

الاستلام : 2015/11/16

التقييم : 2015/11/18

التعديل : 2015/11/27

التقبول : 2015/12/21

النشر : 2016/3/30

تعد هذه الدراسة كاشفة لطبيعة وحجم الانفاق الاستثماري والتشغيلي لديوان محافظة ذي قار ومجلس المحافظة للمدة ( ٢٠١٤ - ٢٠٠٦ ) . اذ كشفت الدراسة وجود هدراً كبيراً في النفقات الاستثمارية دون تحقيق انجاز حقيقي على أرض الواقع ، اذ بلغت النفقات الاستثمارية للمدة المذكورة ( ٢.٠٥٠.٥٠٠ ) ترليون دينار ، وهذا المبلغ لو انفق على مشاريع حقيقية ومدروسة يمكن ان ينقل المحافظة من حالة التخلف الى حالة النمو والتقدم . وبينت الدراسة حجم الهدر الكبير في الموارد المالية والتبذير والفساد على مشاريع غير أساسية وقصيرة الاجل وكثيرة العدد بدلاً من التركيز على المشاريع الاستراتيجية كبناء المدارس ومحطات لتوليد الطاقة الكهربائية او جامعات او انشاء مشاريع للبنية التحتية من طرق وجسور .

واظهرت الدراسة تلوؤ وتباطؤ في انجاز المشاريع الاستثمارية ، اذ اوضحت أن هناك تدني في الانجاز الحقيقي لهذه المشاريع ، ووصل في بعض السنوات الى ١٦ % . وقد حددت الدراسة أسباب التلوؤ وعدم الانجاز الى احالة المشاريع الى مقاولين لا تتوفر فيهم الشروط المطلوبة من الخبرة والكفاءة ، وانما تؤخذ الاعتبارات الحزبية والمحاصصة في هذا المجال ، هذا من جهة ومن جهة اخرى ان المبالغ المخصصة للمشاريع الاستثمارية انفقت في مجالات أخرى ليس لها علاقة بهذه المشاريع كشرء سيارات شخصية او مستلزمات متنوعة ، اذ تبين صرف عشرات المليارات كرواتب وأجور لأعضاء مجلس المحافظة و شراء اكثر من ( ٢٠٠ ) سيارة شخصية لأعضاء المجلس ، فضلاً عن نفقات الصيانة والوقود التي كلفت الموازنة الكثير من الاموال ونفقات الإفادات داخل وخارج العراق ونفقات اخرى عديدة تؤكد حجم الهدر والتبذير والفساد، ودعت الدراسة الى اجراء اصلاحات حقيقية على بنية هذه المجالس ، اذ اصبحت تشكل عبء كبير على موازنة الدولة والتوقف عن التمويل بهذه المشاريع لحين اجراء اصلاحات المطلوبة، واوصت الدراسة الى تشكيل هيئات قضائية ورقابية مستقلة للتحقق عن اسباب الهدر والفساد المالي وتحديد المسببين والمقصرين .

## المقدمة

خطة استثمارية شاملة تحدد الاولويات وعدد المشاريع الأساسية والاستراتيجية وتأثيرها على الاقتصاد الوطني من خلال اعداد دراسات للجذوى الاقتصادية للمشاريع من ناحية تشغيل الايدي العاملة وانشاء مشاريع منتجة وضرورية لتطور المحافظة لاسيما مشاريع لتوليد الكهرباء ومشاريع للبنية التحتية .

تمثل النفقات الاستثمارية Investment public expenditure والتشغيلية عامل استراتيجي ومحدد رئيس للنمو الاقتصادي والاجتماعي ويؤثر في جميع الفعاليات الاقتصادية كالدخل ومستوى المعيشة وتشغيل الايدي العاملة ، وعلى هذا الاساس يجب ان تكون هناك خطة

\*المدرس ، الدكتور ، جامعة ذي قار / كلية القانون، alialrekabie@yahoo.com

<sup>a</sup>المدرس ، جامعة ذي قار / كلية القانون، kkmamat@yahoo.com

والاداري وتوزيع التخصيصات المالية بين الوحدات الادارية في المحافظة .

### فرضية البحث

بني البحث على فرضية اساسية مفادها " ان ارتفاع او تزايد الاستهلاك المظهري او البذخي تؤدي الى مزيدا من الرفاهية وذو تأثير قوي ومعنوي في الناتج المحلي الإجمالي العراقي " .

### مشكلة البحث:

تعاني معظم المحافظات من تدني واضح في الخدمات والبنى التحتية وتفاقم معدلات البطالة وارتفاع مستويات الفقر ، بالرغم من ما يخصص لها من مبالغ طائلة في الموازنة العامة وتنمية الاقاليم ، وقد يعود سبب ذلك الى سوء الادارة وضعف التخطيط وتفتشي ظاهرة الفساد المالي والاداري وتلكؤ المشاريع المنفذة ، وهنا عدة تساؤلات :من هي الجهات المعنية بالتخطيط والتنفيذ في المحافظة ؟ وما هو حجم الهدر والتبذير في المبالغ المصروفة ؟ والاسباب الرئيسة وراء تلكؤ هذه المشاريع التنموية والخدمية بالمحافظة ؟ ولمصلحة من يحصل ذلك ؟

### فرضية البحث :

ينطلق البحث من فرضية مفادها : بالرغم من ضخامة النفقات العامة بشقيها الاستثمارية والتشغيلية والمخصصة لمحافظة ذي قار إلا انها لم تحدث أي تغييرات ملموسة على الواقع التنموي في المحافظة .

### هيكل البحث

وتم تقسيم الدراسة الى ثلاث محاور:

**المحور الاول:-** الجانب النظري والمفاهيمي للنفقات العامة .

**المحور الثاني:-** النفقات الاستثمارية في محافظة ذي قار للمدة

( ٢٠١٤ - ٢٠٠٦ ) .

تأسست مجالس المحافظات بموجب المادة (١١٨) للدستور العراقي لسنة (٢٠٠٥) ثم اصدار قانون مجالس المحافظات المرقم (٢١) لسنة (٢٠٠٨) وقد منح هذا القانون الصلاحيات المالية والادارية لمجالس المحافظات والمحافظين ، إذ يتولى المجلس بموجب هذا القانون الجانب التشريعي والرقابي على الجهاز التنفيذي للمحافظة الذي يقوم بتخطيط وتنفيذ المشاريع الاستثمارية .

يركز البحث على التحليل الاقتصادي للانفاق الحكومي في محافظة ذي قار على مستوى التخطيط ومدى توافر الامكانيات والكفاءات والكوادر الهندسية والاقتصادية والفنية في متابعة وتنفيذ المشاريع الاستثمارية وكذلك التعرف على كفاءة الحكومة المحلية في انجاز المشاريع الاستثمارية وتحديد جوانب الفشل في تحديد اتجاهات الانفاق الاستثماري والتشغيلي في كافة المجالات التي تقدم الخدمات لمحافظة ذي قار .

### أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث لتحديد حجم الاموال التي تم تخصيصها وصرفها على المشاريع الاستثمارية والتشغيلية المنفذة وتشخيص جوانب الهدر والتبذير والفساد في عمليات الصرف خلال التنفيذ والتعرف على طبيعة المشاريع الاستثمارية المنجزة وغير المنجزة وأسباب عدم الانجاز .

### هدف البحث

ان الهدف الاساس الذي يسعى اليه البحث هو معرفة مدى نجاح الحكومة المحلية في تحقيق الاهداف التي تسعى اليها من خلال النفقات العامة الاستثمارية والتشغيلية وانجاز المشاريع المخططة والمنفذة وانعكاساتها على تطوير ونمو المحافظة وتجنب الهدر والفساد المالي

**المحور الثالث :-** النفقات التشغيلية لديوان محافظة ذي قار ومجلس المحافظـة للمـدة (٢٠٠٦ - ٢٠١٤).

فضلاً عن الاستنتاجات والتوصيات.

## المحور الاول

### الإطار النظري والمفاهيمي للنفقات العامة

**أولاً : مفهوم النفقات العامة (Public Expenditures)**

لقد أصبح دور الدولة أساسياً في الاقتصاد الحديث لأهميته من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ودور الحكومة في التأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الاستهلاك والادخار والاستثمار، وأدى هذا التدخل الى زيادة الانفاق العام في المجال الاستثماري والاستهلاكي (١). ويمكن تحديد مفهوم النفقات العامة بأنها مبلغ من المال يصدر عن الدولة او أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة (٢).

ان العنصر الاساس للنفقة العامة هو استخدام النقود التي تمثل الثمن المدفوع لاحتياجات الدولة من السلع والخدمات ، والاسلوب النقدي افضل وسيلة لإشباع الحاجات العامة ويسهل عمل النظام المالي ويركز مبدأ الرقابة على النفقات العامة (٣). كما ان الانفاق العام له صفة العمومية وصادر عن الجهاز الاداري للدولة كالوزارات و وحدات الحكم المحلي واجهزة القطاع العام لتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية (٤).

اما الهدف من النفقات العامة هو تحقيق أكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع ، يتمثل في اشباع الحاجات العامة، إذ أن المنفعة الجماعية القصوى المترتبة على النفقة لا تتصور إلا إذا كان تحققها ناتجاً من استخدام أقل نفقة ممكنة ، ولهذا يتعين على الهيئات والمشروعات العامة في الدولة مراعاة الاقتصاد

في انفاقها ، غير أن الاقتصاد في الانفاق لا يعني الحد من الانفاق والتقليل منه إذا كان هناك من الدواعي الجدية التي تبرره، وإنما يقصد به حسن التدبير وتجنب الاسراف أو التبذير والسعي الى تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة، فالتبذير أو الاسراف يندرج تحت وصف (التسيب المالي) يؤدي حال وقوعه إلى ضياع أموال الدولة أو هدرها في مجالات غير مجدية كان من الممكن ان توجه في مجالات مجدية (٥)

### ثانياً: تقسيم النفقات العامة .

اهتمت الدراسات المالية الحديثة بتحليل طبيعة النفقات العامة وتقسيمها بحسب موضع كل منها وإثاره.

#### ١. تقسيم النفقات العامة استناداً إلى معايير

**اقتصادية (التقسيمات الاقتصادية) (٦)**  
أ. تقسيم النفقات العامة من حيث أثرها الاقتصادي على الدخل القومي(نفقات حقيقية أو فعلية، ونفقات تحويلية أو ناقلة).

يعد هذا التقسيم هو التقسيم التقليدي، وأول من نادى به الاقتصادي بيجو (pigou) الذي قسم النفقات العامة إلى نفقات حقيقية (فعلية) ونفقات تحويلية .

ويقصد بالنفقات الحقيقية: تلك النفقات التي تقوم بها الدولة وتحصل مقابلها على السلع والخدمات ، ومنها مرتبات وأجور موظفي الدولة والنفقات اللازمة للقيام بالخدمات التعليمية والصحية أو النفقات الخاصة بتوسيع المشاريع الإنتاجية القائمة أو إنشاء مشاريع ووحدات جديدة ، وهذا يعني إن النفقات الفعلية تساهم في زيادة الإنتاج القومي بصورة مباشرة .)

ويقصد بالنفقات التحويلية: هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال ، بل تحويل جزء من الدخل القومي عن طريق الدولة

تعد التقسيمات الإدارية للنفقات العامة من أقدم التقسيمات العملية وهي ما تزال تحتل مكانة مهمة في مجال إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة. إذ يجري توزيع النفقات العامة وفقاً لهذا التقسيم على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق، أي وفقاً للوحدات الإدارية التي أعطيت حق التصرف في الأموال مثل الوزارات

#### ب- التقسيمات الوظيفية للنفقات العامة:

النفقات العامة من خلال هذا التقسيم لم تعد أداة لتمويل الجهاز الإداري للدولة فحسب، وإنما كأداة لتنفيذ سياسات الدولة المختلفة في مجال السياسة والاقتصاد والاجتماع..... الخ وتقسم فيه النفقات وفقاً للوظائف الرئيسية في الدولة وهي {الإدارة والسلطات العامة، العدالة والأمن، العلاقات الخارجية، الدفاع الوطني، التعليم والثقافة، النشاط الاجتماعي (الصحة والعمل)، النشاط الاقتصادي (الزراعة، الصناعة، التجارة، الأعمال العامة) والإسكان}.

#### ثالثاً : ظاهرة ازدياد النفقات العامة .

تعد ظاهرة تزايد النفقات من الظواهر العامة في جميع الدول مهما اختلف نظامها الاقتصادي (رأسمالية أم اشتراكية) ومهما اختلفت درجة تقدمها الاقتصادي (دول متقدمة ودول نامية). وأول من لاحظ هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني (أدولف فاغنر) Adelf Wagner (9) وظاهرة ازدياد النفقات العامة لها العديد من الأسباب الحقيقية والظاهرة.

#### ١- الأسباب الحقيقية :-

ويمكن اجمالها في الأسباب التالية:

#### أ. الأسباب الاقتصادية Economic reasons:

تساعد الزيادة في معدلات الدخل القومي على زيادة النفقات العامة لأنها تمكن الدولة من زيادة إيراداتها بمعنى أن هناك علاقة طردية بين زيادة الدخل القومي وزيادة النفقات العامة.

من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات محدودة الدخل، كالإعانات والمساعدات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة التي تمنحها أو تقدمها الدولة للأفراد والمشروعات. ويمكن تقسيم النفقات التحويلية حسب مجالات استخدامها وطبيعتها أهدافها كالآتي:- (٧)

◀ النفقات التحويلية الاجتماعية :- وتتم بلا مقابل وتهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية لذوي الدخل المنخفضة في المجتمع كالمدفوعات التي تقدم إلى العاطلين والعاجزين ومخصصات غلاء المعيشة، ومدفوعات الإعانات التي تقدم إلى أصحاب الأسر كبيرة العدد .

◀ النفقات التحويلية المالية :- ومنها رواتب المتقاعدين التي تقدمها الدولة لموظفيها بعد انتهاء خدمتهم، والتي تزيد عن القدر الذي يضفي عليها طابع النفقة الحقيقية التي تقدمها الدولة مقابل ما قدموه لها من خدمات .

◀ النفقات التحويلية الاقتصادية :- وهي الإعانات التي تمنح لبعض المشروعات أو لبعض فروع الإنتاج، بهدف تخفيض نفقات الإنتاج وتصريف المنتجات بأثمان منخفضة أو لرفع معدلات الربح.

#### ٢. تقسيم النفقات العامة استناداً إلى معايير غير اقتصادية (التقسيمات العملية للنفقات العامة).

تقسم العديد من الدول النفقات العامة على أسس وضعية (عملية) بدلاً من الاعتماد على الأسس العلمية (الاقتصادية) لتقسيم نفقاتها، وذلك لاعتبارات تاريخية وإدارية ووطنية . ويمكن تقسيم النفقات العامة وفقاً للتقسيمات العملية إلى ما يأتي:- (٨)

#### أ- التقسيمات الإدارية للنفقات العامة :

على المستوى الحكومي والمحلي وهذا كله يؤدي الى زيادة النفقات العامة للدولة ( ١٤ ) .

## ٢. الاسباب الظاهرية :

ونذكر منها باختصار:

أ. زيادة عدد السكان او توسع مساحة اقليم الدولة تؤدي الى زيادة في الانفاق الحكومي لتوفير الخدمات الناجمة عن توسع الاقليم وزيادة عدد السكان ( ١٥ ) .

ب. تدهور قيمة النقود ويقصد بها انخفاض القوة الشرائية للنقود بسبب ارتفاع الاسعار والتضخم في الاقتصاد ، وان الزيادة في النفقات العامة هي زيادة ظاهرة بدون ان تكون هناك زيادة في كمية السلع والخدمات التي اشترتها وأنتجتها النفقات العامة ( ١٦ ) .

## رابعاً: الأثار الاقتصادية للنفقات العامة .

تعد الأثار الاقتصادية للأنفاق الحكومي العام من الأهمية بإمكان الاسترشاد بها في تحقيق أهداف الأنفاق العام وآثاره المباشرة وغير المباشرة وتحقيق هذه الأثار من خلال الأنفاق العام على كل من الناتج القومي الاجمالي والدخل القومي وعلى القدرة الانتاجية التي تؤدي الى زيادة الانتاج والاستثمار والاستهلاك ( ١٧ ) .

وتؤثر النفقات العامة في الناتج المحلي الاجمالي من خلال تأثيرها في حجم الطلب الكلي الفعلي، إذ تشكل هذه النفقات طلباً على السلع والخدمات . والغرض من هذه النفقات سواء قامت الدولة بالانتاج مباشرة او قدمت اعانات اقتصادية فأنها تساعد على انتاج السلع المادية والخدمات العامة اللازمة لإشباع الحاجات الاستهلاكية لأفراد المجتمع ، وبالتالي فان هذا الأنفاق الحكومي (الاستثماري والاستهلاكي) يعد من النفقات المنتجة التي تؤدي الى زيادة حجم الدخل القومي ورفع الكفاءة الانتاجية للاقتصاد .

## ب. الاسباب الادارية Administrative reasons:

أدى التوسع في وظائف الدولة الى اتساع جهازها الاداري وزيادة العاملين فيه وما رافق ذلك من ارتفاع في حجم المستلزمات السلعية والخدمية اللازمة وان هذا التوسع ادى الى زيادة النفقات العامة ( ١٠ ) .

## ج. الاسباب الاجتماعية Social reasons :

من واجبات الدولة رفع مستوى المعيشة للفئات ذات الدخل المحدودة من خلال التوسع في تقديم الخدمات العامة وبصورة خاصة التعليم والصحة او تقديم اعانات نقدية كإعانات البطالة والعجز والشيخوخة وهذا يتطلب زيادة الأنفاق الحكومي العام لتوفير هذه الخدمات ( ١١ ) .

## د. الاسباب العسكرية Military reasons:

بالنظر الى اتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وعادة تتطلب الحروب نفقات كبيرة بسبب الطبيعة العسكرية والسرية للإنفاق العسكري وكذلك استمرار النفقات العامة لما بعد الحرب لمواجهة أي تهديد خلال فترة السلم أدت هذه الاسباب الى تزايد النفقات العامة ( ١٢ ) .

## هـ. الاسباب المالية Financial reasons :

اتجهت الدولة الحديثة الى التوسع في حجم الأنفاق العام لسهولة حصولها على الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات وبعض الدول تمتلك من الموارد الطبيعية لاسيما النفط وبعض الدول تلجأ في بعض الأحيان الى القروض العامة لتغطية النفقات المتزايدة ( ١٣ ) .

## و. الاسباب السياسية Political reasons :

ان الاسباب الأساسية التي أدت الى زيادة النفقات العامة هي قيام النظم الديمقراطية وانتشارها في العالم وقد ترتب على ذلك اهتمام الدولة بالفئات الاجتماعية محدودة الدخل لكسب الرأي العام فضلاً عن ذلك انشاء مجالس نيابية

او انتقال تأثير المضاعف ( Multiplier ) الى الخارج في حالة استيراد السلع والخدمات .

اما تأثير مبدأ المعجل ( Accelerated ) على مستوى النشاط الاقتصادي يتحقق من خلال الزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية وهذه الزيادة تؤدي الى زيادة في الطلب على السلع الانتاجية من الآلات والمعدات وبشرط وجود مرونة في الجهاز الانتاجي لمواجهة الزيادة في الطلب الاستهلاكي ، اما اذا كانت هذه المرونة غير متوفرة في الاقتصاد فان الانفاق الاستهلاكي يؤدي الى ارتفاع الاسعار ( ٢٠ ) ..

### المحور الثاني /

#### النفقات الاستثمارية في محافظة ذي قار

للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٤)

يقصد بالنفقات العامة الاستثمارية هي النفقات الانتاجية التي تؤدي الى تكوين رأس المال ومن ثم الى زيادة المقدرة الانتاجية فضلا عن ما تحدثه من زيادة مباشرة في الدخل القومي ( ٢١ ) . وتتجسد عملية التنمية الاقتصادية وتحقيق الاستخدام الامثل للموارد البشرية والمادية وخلق تنمية متوازنة من خلال توزيع الاستثمارات على مختلف محافظات العراق بما ينعكس على تنمية وتطور المناطق الاقل نموا ورفع المستوى المعاشي فيها .

ومن الجدير بالذكر ان الانفاق الحكومي في العراق يشبه النظام الامريكي الذي يكون فيه الانفاق على ثلاث مستويات او ما يطلق عليه بالفيدرالية المالية ( Fiscal Federalism )

أ. الانفاق من قبل الحكومية الفيدرالية التي تركز جهودها في الانفاق في المجالات ذات الاهتمام القومي ( كالدفاع والشؤون الخارجية واستكشاف الفضاء ) .

ب. الانفاق من قبل حكومات الولايات التي تركز غالبا على توفير السلع والخدمات

كذلك من خلال النفقات العامة تستطيع الدولة تقديم اعانات اقتصادية للمشروعات العامة والخاصة لتشجيع هذه المشروعات للقيام بنشاطات انتاجية مرغوبة من الدولة وهدف الدولة من ذلك دعم القطاع الخاص وتطوير الاقتصاد من خلال هذا الدعم .

اما الاعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة للمشروعات العامة وهذه المشروعات لا تسعى الى تحقيق الربح ، بل قد تباع انتاجها بأقل من سعر التكلفة لغرض اتباع الحاجات العامة الضرورية والحفاظ على استمرار النشاط الاقتصادي للمشروعات لما تحققه من نفع عام للمجتمع ( ١٨ ) . وتؤثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي من خلال الزيادة التي تحدثها في الطلب على السلع الاستهلاكية بسبب انفاق الرواتب والاجور التي تدفعها الدولة للموظفين ويتجه الجزء الاكبر من هذه الدخول نحو اتساع الحاجات الاستهلاكية ، كذلك تنفق الدولة على شراء السلع والخدمات المختلفة والتي تتعلق بتلبية متطلبات الجهاز الاداري للحكومة بقصد اتباع الحاجات العامة .

ولا يقتصر اثر النفقات العامة على الآثار الاقتصادية المباشرة بل لها آثاراً اقتصادية غير مباشرة على الاستثمار والانتاج ومن خلال تأثير المضاعف ومبدأ المعجل والذي يشكل فيه الانفاق الاستثماري عاملاً استراتيجياً يحدد المسار الزمني للتنمية في الاجل الطويل ، ويترتب على ذلك زيادة الطاقة الانتاجية وزيادة التشغيل وتوفير فرص العمل للعاطلين وهذه الآثار غير المباشرة تؤدي الى زيادة الدخل القومي وزيادة الاستهلاك والاستثمار ( ١٩ ) .

ولكي يتحقق تأثير المضاعف على النشاط الاقتصادي من خلال الانفاق الاستثماري للحكومة، لابد ان تكون هناك طاقة انتاجية غير مستغلة والا سينعكس على ذلك ارتفاع الاسعار

الوحدات الادارية في المحافظة بعد ذلك ترسل الوحدات الادارية المشاريع التي تكون بحاجة اليها، ثم يتم توحيدها والمصادقة عليها من قبل مجلس المحافظة ووزارة التخطيط. (٢٤)

ومن الجدير بالذكر ان توزيع المشاريع الاستثمارية في المحافظة يتم حسب النسب السكانية للوحدات الادارية، إذ ان في هذا التوزيع جانب سلبي، يتمثل في ان بعض الوحدات الادارية لا تأخذ الحصة الكافية من تخصيصات المشاريع بسبب قلة عدد سكانها مما ادى الى تردي الواقع التنموي والمعاشي وتفشي البطالة والهجرة نحو المدن الكبيرة.

وعند التحليل الاقتصادي للنقبات الاستثمارية لمحافظة ذي قار للمدة (٢٠١٤ - ٢٠٠٦)، يتضح لنا من الجدول (١) أن النفقات الاستثمارية المخصصة بلغت (٢٤٨) مليار دينار لعام ٢٠٠٦، والمصروف الفعلي بلغ (٩٥.٨٧٠) مليار دينار للعام ذاته، وكانت نسبة التنفيذ (٣٩%)، ونلاحظ من خلال الجدول المذكور أن نسب التنفيذ للتخصيصات المالية بلغت (٦٦%، ٦٩%، ٦٤%، ٦٠%) على التوالي للأعوام (٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠١٢، ٢٠١٣)، ويعود هذا الانخفاض في نسب التنفيذ الى تأخر التمويل في بعض الاحيان والى ضعف اداء الجهات الحكومية المنفذة للمشاريع الاستثمارية. إذ ان المشاريع المنجزة كانت فاشلة مقارنة بالمبالغ المصروفة والتي بلغت (٢.٠٥٠.٠٠٥) ترليون دينار للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٤)، الامر الذي ادى الى تردي واقع الخدمات المقدمة للمواطنين في المحافظة.

المحلية والتي تقتصر منفعتها على سكان الولايات.

ج. الانفاق من قبل الحكومات المحلية والتي تركز على توفير السلع والخدمات لاشباع حاجات السكان والمدن (٢٢).

بينما الانفاق العام في العراق يركز على مستويين:

- الانفاق من قبل الحكومة الاتحادية ووزاراتها والهيئات العامة.
- الانفاق من قبل مجالس المحافظات.

ونبين من خلال الدراسة ان النظام المالي في الولايات المتحدة الامريكية نجح في تحقيق الاهداف من جانب التطور والتقدم الحاصل في كل المستويات وعلى المستوى الفيدرالي والمحلي. أما في العراق فقد أخفق هذا النظام المالي في معالجة الفقر والتخلف وخلق فرص عمل للعاطلين.

وفي هذا السياق من التحليل الاقتصادي للنقبات الاستثمارية في المحافظة نشير الى الدستور العراقي للمادة (١١٨) لسنة (٢٠٠٥) التي أكدت على منح المحافظات غير المنتظمة في إقليم الصلاحيات المالية والادارية الواسعة بما يمكن من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، (٢٣) وصدور قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة (٢٠٠٨) المعدل والذي حدد الصلاحيات والواجبات لمجالس المحافظات وفقاً للمادة (٢) بمنح مجالس المحافظات سلطة تشريعية ورقابية لها حق اصدار التشريعات المحلية في حدود كل محافظة. اذ يتولى مجلس المحافظة وضع خطط التنمية الاستراتيجية وتحديد المشاريع الاستثمارية بما لا يتعارض مع عملية التنمية التي ترسمها الحكومة الاتحادية وتوضع الخطة الاستثمارية في المحافظات والتي تبدأ من الاسفل الى الاعلى من خلال توجيه كتب رسمية الى

جدول ( ١ )

النفقات الاستثمارية المخصصة والمصروفة لمحافظة ذي قار  
للمدة ( ٢٠٠٦ - ٢٠١٤ )

السنة	التخصيص السنوي (مليار دينار)	النفقات الاستثمارية (المصرف الفعلي) (مليار دينار)	نسبة التنفيذ %	نسبة التطور في المصروف الفعلي %	نسب التطور في التخصيص السنوي %
2006	248.000	95.870	39	-	-
2007	234.000	154.200	66	(62)	60
2008	322.250	223.416	69	44.8	38
2009	168.300	163.994	97	(27)	(48)
2010	165.000	163.266	99	(0.5)	(2)
2011	183.059	183.059	100	12	11
2012	496.985	321.762	64	76.7	171
2013	657.053	392.230	60	22	(32)
2014	420.703	325.226	77	(13)	(36)
اجمالي (فريون دينار)	2.895.350	2.050.005	71	-	-
معدل النمو السنوي المركب	%6.8	%16.4	-	-	-

المصدر : الجدول من اعداد الباحثين بالاستفادة من الحسابات الختامية لمحافظة ذي قار للسنوات ( ٢٠٠٦ - ٢٠١٤ ).  
\* استخراج معدل النمو السنوي المركب حسب المعادلة التالية -  
- النسب المئوية اقرب الى الواحد الصحيح .  
- النسب بين قوسين سالبة -

$$Y \left[ 1 - \left( \frac{y_t}{y_0} \right)^{\frac{1}{t-1}} \right] = X 100$$

الذي يعكس عدم كفاءة الاداء الفعلي ( المادي ) للمشاريع المنفذة في المحافظة ، وكانت نسب الانجاز للأعوام ( ٢٠٠٦ ، ٢٠٠٧ ، ٢٠١١ ، ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ ) قد بلغت ( ١٤ % ، ٢٣ % ، ٢٤ % ، ١٤ % ، ١٦ % ) على التوالي. وهذه النسب توضح تدني الانجاز الحقيقي للمشاريع الاستثمارية ، ويعود هذا التلكؤ والفشل في الانجاز الى أسباب عديدة منها حجم الفساد المستشري واحالة العديد من المشاريع الى متعهدين (مقاولين) لا تتوفر فيهم الشروط المطلوبة من الناحية المهنية والقدرات المالية وارتباط البعض من هؤلاء بجهات حزبية تعمل على مصالحها ، وبعض المشاريع تتم احوالها الى متعهد واحد وغير قادر على انجازها بالوقت المطلوب إذ أن هناك الكثير من المشاريع المتلكئة في محافظة ذي قار والاقضية التابعة لها (قضاء الناصرية، سوق الشيوخ، الشطرة، الرفاعي، الجبايش). ومنها إنشاء وتأهيل المدارس، المستشفيات، إنشاء وتبليط الشوارع، إنشاء الجسور، شبكة الماء والمجاري والصرف الصحي وبعض كليات جامعة ذي قار والتي ادرجت ضمن مشاريع تنمية الاقاليم (كلية القانون، كلية الزراعة، كلية التربية، كلية العلوم، مجمع الاقسام الداخلية للطلبة والمكتبة المركزية للجامعة). (٢٥)

أن من أسباب التلكؤ وتباطؤ تنفيذ المشاريع ضعف التخطيط وعدم واقعية الخطط الموضوعة التي لم تأخذ بنظر الاعتبار الامكانيات المادية والفنية المتوفرة لدى الجهات المنفذة للمشاريع، وهذا يبدو واضحاً إذ ان الكثير من هذه المشاريع غير أساسية وهامشية ولم تكن لها تأثيرات على البنية التحتية او الخدمية وهي في الغالب مشاريع قصيرة الاجل كإجراء تسويات ترابية واكساء بعض الطرق الترابية ( بالسبيس ) وخدمات بلدية غير مهمة ، واغلب هذه المشاريع ليس لها تأثير اقتصادي واجتماعي على المدى الطويل ولم يتم التركيز على مشاريع استراتيجية كبناء

أما بالنسبة لتطور التخصيصات المالية للمشاريع الاستثمارية ، فقد شهدت تذبذباً واضحاً في الارتفاع والانخفاض للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٤) ، وبلغ معدل النمو السنوي المركب (%٦.٨) ، في حين بلغت النسب للنفقات الاستثمارية الفعلية (المصروف الفعلي) ، [ ١٢ % ، ٧٦ % ، ٢٢ % ، ١٣ % ] على التوالي، للأعوام (٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣، ٢٠١٤) ، وبلغ معدل النمو السنوي المركب للنفقات الاستثمارية الفعلية (%١٦.٤) وهي نسب منخفضة جداً (انظر جدول ١) ، وسبب ذلك يعود الى وجود خلل كبير وضعف في تنفيذ المشاريع الاستثمارية ، وكما هو واضح من الجدول ( ٢ )

في المحافظة، إذ تجلّى ذلك في نسب التنفيذ التي وصلت الى ( ١٦% ) عام ( ٢٠١٣ )، واعتماد هذه الاجهزة على أساليب قديمة في التخطيط التي تقيس الاداء حسب نسب تنفيذ المبالغ المصروفة فعلاً مقارنة بالمبالغ المخصصة وهذا الاسلوب ادى الى المبالغة والتبذير في الانفاق العام وصرف التخصيصات كاملة دون تحقيق انجاز حقيقي او فعلي على أرض الواقع . فضلاً عن أن توزيع تخصيصات المشاريع الاستثمارية على مدن المحافظة كان توزيعاً غير متوازن ولا يتضمن تحقيق تنمية اقتصادية متوازنة بين مدن واقضية ونواحي وقرى المحافظة، مما ادى الى تركيز المشاريع في الوحدات الادارية ذات الكثافة السكانية الكبيرة وحرمان المناطق التي تكون فيها نسبة السكان قليلة دون مراعاة للمستوى المعاشي ومستوى الفقر والحرمان في هذه المناطق . إذ بلغ عدد السكان في قضاء الناصرية، الشطرة، الرفاعي، سوق الشيوخ، الجبايش على التوالي (٤٧٠٨٧٨-٢٥٣٨٠٥-٤٥٨٣٤-١٤٥٣١-١٣٢٦٣١) (٤٢٢٤٢) نسمة لعام ٢٠١٤ في حين بلغ عدد المشاريع في قضاء الناصرية، الشطرة، الرفاعي، سوق الشيوخ، الجبايش (١٦٧-١١٦-١٠٦-٨٣-٤٠) مشروع على التوالي للعام ذاته.(٢٧)

محطات لتوليد الطاقة الكهربائية او انشاء مدارس لمرحلة التعليم المختلفة والتي تعاني المحافظة من نقص شديد فيها او انشاء جامعات حديثة .

واظهر التحليل الاقتصادي للمشاريع المنفذة من قبل السلطات المحلية للأعوام (٢٠٠٦ - ٢٠١٤) ضخامة حجم النفقات الاستثمارية التي بلغت (٢.٠٥٠.٠٠٥) ترليون دينار للمدة المذكورة . وهذا المبلغ لا يتناسب مع واقع الحال الاقتصادي والخدمي في المحافظة، إذ ان هناك مبالغ صرفت على مجالات ليس لها علاقة بالمشاريع الاستثمارية كسواء سيارات بمبلغ ( ٤٥ ) مليار دينار، فضلاً عن شراء مستلزمات متنوعة بمبلغ ( ٣٢ ) مليار دينار للعام ٢٠١٢.(٢٦)

#### جدول ( ٢ )

إجمالي المشاريع الاستثمارية المتعاقد عليها والمشاريع المنجزة والمتكئة للمدة (٢٠٠٦ - ٢٠١٤) في محافظة ذي قار

السنة	عدد المشاريع الاستثمارية	عدد المشاريع المنجزة	عدد المشاريع المتكئة	نسبة التنفيذ المادي %
2006	523	73	450	14
2007	505	117	388	23
2008	492	274	218	56
2009	647	451	196	70
2010	509	303	206	60
2011	340	81	259	24
2012	560	78	482	14
2013	698	110	588	16
2014	512	236	276	46

المصدر:- الجدول من اعداد الباحثين استنادا الى تقارير ديوان الرقابة المالية ودائرة التخطيط في محافظة ذي قار للأعوام (٢٠٠٦ - ٢٠١٤)

واظهرت نتائج الجدول أعلاه عجز الاجهزة التخطيطية والتنفيذية في المحافظة على وضع خطط ناجحة وهذه المشكلة تعود أساساً الى قلة الكوادر والكفاءات الاقتصادية والهندسية والفنية

## المحور الثالث /

### النفقات التشغيلية لديوان محافظة ذي قار ومجلس المحافظة للمدة (٢٠٠٦ - ٢٠١٤)

#### أولاً - تحليل النفقات التشغيلية لديوان محافظة ذي قار للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٤):

اما التخصيصات السنوية فقد بلغ معدل النمو السنوي المركب ( ٢٤.٨ % ) . وتظهر بيانات الجدول ( ٣ ) ارتفاع قيمة الرواتب والاجور بشكل ملحوظ، إذ بلغت (٨١٣.٦، ٣٧.٠٢٩، ٧٨.٥٨٩) مليار دينار للأعوام (٢٠٠٨، ٢٠٠٩، ٢٠١٠) على التوالي. بسبب حصول زيادة في رواتب الموظفين وازدحام المشمولين برواتب شبكة الرعاية الاجتماعية ضمن حسابات ديوان المحافظة. أما بالنسبة للأعوام (٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣) فقد انخفضت التخصيصات المالية السنوية الى (٢١.١١، ٣٠.٩١٨، ٤١٥.٣٣) مليار دينار على التوالي، وذلك بسبب إعادة رواتب بعض المشمولين في شبكة الرعاية الاجتماعية لعدم استلامها من قبل مستحقيها للمدة ذاتها. (٢٨)

#### ثانياً: تحليل النفقات التشغيلية لمجلس محافظة ذي قار للمدة (٢٠٠٩ - ٢٠١٤).

تعد تخصيصات الموازنة العامة للدولة لمجالس المحافظات ومنها مجلس محافظة ذي قار تخصيصات مالية متمثلة بالنفقات التشغيلية، وكما موضح في الجدول ( ٤ ) بلغت النفقات التشغيلية الفعلية لمجلس المحافظة (١١.١٦٩، ١٢.٦٤٠، ١٣.٩٢٠، ١٤.٩٤٧، ٣.٧٣) مليار دينار للأعوام (٢٠٠٩، ٢٠١٠، ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣، ٢٠١٤) على التوالي وبمعدل نمو سنوي مركب بلغ (٢.٩%) في حين بلغ معدل النمو السنوي للمركب للتخصيصات السنوية ٢%، ومعدل النمو السنوي المركب للرواتب والاجور (٤.٩%)، وبلغت نسبة تنفيذ التخصيصات (٨٨% و ٨٦% و ٨٩% و ٨٩% و ٩٩%) للأعوام (٢٠٠٩، ٢٠١٠، ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣) على التوالي في حين بلغت نسبة اجمالي الرواتب والاجور الى اجمالي النفقات التشغيلية الفعلية (٨١%) للمدة (٢٠٠٩ - ٢٠١٤).

تعد النفقات التشغيلية ذات أهمية اقتصادية لأنها تمثل دخول للموظفين في القطاع العام (رواتب واجور، مستلزمات سلعية وخدمية، نفقات الصيانة وغيرها). وتعد هذه النفقات جزء من الطلب الكلي الفعلي على السلع والخدمات للاقتصاد وتؤثر على مستوى التشغيل ومستوى الناتج المحلي الاجمالي. ولغرض تحليل النفقات التشغيلية لديوان محافظة ذي قار وكما مبين في الجدول ( ٣ ) يتضح أن نسب التنفيذ للأعوام (٢٠٠٦ - ٢٠١٣) بلغت (٧٦%، ٨٨%، ٨٦%، ٤١%، ٩٨%، ٧٩%، ٨٥%، ٨٨%) على التوالي، ومن الطبيعي ان تتزايد النفقات التشغيلية كاتجاه عام، إذ بلغ معدل النمو السنوي المركب للنفقات الفعلية (٢١.١%) .

#### جدول (٣)

##### النفقات التشغيلية لمحافظة ذي قار للمدة (٢٠٠٦ - ٢٠١٤)

السنة	التخصيص السنوي مليار دينار	النفقات التشغيلية (المصروفات الفعلية) مليار دينار	نسبة التنفيذ %	نسبة التطور في النفقات التشغيلية %	نسبة التطور في التخصيصات السنوية %
2006	5.663	4.285	76	100	100
2007	3.449	3.049	88	29	39
2008	7.845	6.813	86	123	127
2009	89.917	37.029	41	445	1046
2010	80.213	78.589	98	112	11
2011	21.011	16.662	79	(79)	(74)
2012	30.918	26.433	85	59	47
2013	33.415	29.537	88	12	8
*2014	-	19.887	-	33	-
الاجمالي	272.431	222.284	81	-	-
معدل النمو السنوي المركب	%24.8	%21.1	-	-	-

المصدر : الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على السجلات المالية والحسابات الختامية لمحافظة ذي قار وتقارير ديوان الرقابة المالية للأعوام (٢٠٠٦ - ٢٠١٤) .  
- النسب مقربة الى اقرب الواحد الصحيح .  
- النسب المنوية بين قوسين سالبة .  
\* عدم وجود تخصيصات سنوية للموازنة لسنة (٢٠١٤) .

دون تحديد الغرض من الايفاد لعام (٢٠١٣) .

ج. أنفق المجلس مبلغ ( ٣٩ ) مليون دينار لعام ( ٢٠١٣ ) لتغطية النشاطات الاعلامية للمجلس .

د. قام المجلس بصرف مبلغ ( ١١٥٩٣٩ ) مليون دينار خلال عام ( ٢٠١٤ ) عن نفقات ضيافة دون تحديد ما هي الجهات والوفود التي زارت المحافظة وفائدة هذه الزيارات على الخدمات المقدمة للمحافظة .

هـ. جرى صرف مبلغ ( ٢٤٥٢٩ ) مليون دينار خلال عام ( ٢٠١٤ ) عن تقديم استشارات قانونية الى المجلس من قبل محامين بالرغم من وجود عدد من الموظفين القانونيين على الملاك الدائم في المجلس .

و. قيام المجلس بإيجار دار ضيافة بمبلغ (٣٦) مليون دينار سنوياً دون وجود حاجة حقيقية للمجلس لهذه الدار .

ز. بلغ معدل اجمالي الرواتب والاجور مبلغ قدره ( ١٠.٧٥٩ ) مليار دينار سنوياً كرواتب لأعضاء المجلس والموظفين ، وتشكل هذه النفقات استنزاف للموارد المالية للدولة ، مما يقتضي اجراء اصلاحات حقيقية واعادة النظر في رواتب واجور مجالس المحافظات من قبل الحكومة والبرلمان .

ح. ومن مظاهر الهدر والتبذير في الموارد المالية ، هي التشريعات نفسها التي منحت صلاحيات صرف للمحافظين ورئيس مجلس المحافظة بمبلغ ( ٥٠٠.٠٠٠ ) دينار مكافأة لكل حالة ، والتي تم تشريعها ضمن تعليمات تنفيذ الموازنة للمدة (٢٠٠٦ - ٢٠١٤) ، الامر الذي أدى الى المبالغة في منح هذه المكافآت ولأكثر من مرة لذلك يجب تعديل هذه التشريعات وتخفيض مبلغ المكافآت الممنوحة .

جدول ( ٤ )  
النفقات التشغيلية لمجلس محافظة ذي قار  
للمدة ( ٢٠٠٩ - ٢٠١٤ ) ( مليار دينار )

السنة	التخصيص السنوي	النفقات التشغيلية (المصرفات الفعلية)	الرواتب والاجور لأعضاء وموظفي المجلس	نسبة التنفيذ %	نسبة الرواتب الى النفقات التشغيلية %	نسبة التطور في النفقات التشغيلية %	نسبة التطور في التخصيصات السنوية %
2009	12.739	11.169	9.65	88	81	-	-
2010	14.633	12.640	9.942	86	78	13	15
2011	15.616	13.920	11.050	89	79	10	7
2012	16.706	14.947	11.611	89	77	7	7
2013	13.828	13.738	11.341	99	82	(8)	(7)
*2014	-	**12.916	11.547	-	89	(6)	-
الاجمالي**	73.522	79.330	64.556	-	81	-	-
معدل النمو السنوي المركب	%٢	%2.9	%4.9	-	-	-	-

المصدر : من اعداد الباحثين بالاعتماد على السجلات المالية لمجلس المحافظة للأعوام ( ٢٠٠٩ - ٢٠١٤ ) .

- العموده ٨،٧،٦، من عمل الباحثين .  
- النسب المئوية اقرب الى الواحد الصحيح .  
- النفقات التشغيلية قبل عام ٢٠٠٩ ضمن حسابات خزينة المحافظة ولم تظهر في السجلات المالية لمجلس محافظة ذي قار .  
\* لا توجد تخصيصات مالية لسنة ٢٠١٤ بسبب عدم مصادقة البرلمان على موازنة السنة المذكورة .  
\*\* النفقات التشغيلية لعام ٢٠١٤ تم تحويله كصرف مباشر من وزارة المالية .

\*\*\*الفرق بين اجمالي الرواتب والمصرفات الفعلية (١٤.٧٧٤) مليار دينار انقفت على المستلزمات السلعية والخدمية وصيانة الموجودات والنفقات الاخرى والمتنوعة للمدة (٢٠٠٩-٢٠١٤) .

واظهرت الدراسة وجود انفاق غير ضروري ويتعارض مع سياسة الدولة في التقشف وضبط المصروفات ، وتشكل هذه المبالغ مظهرا من مظاهر الهدر والتبذير في الموارد المالية وتفاقم مشكلة الفساد الاداري والمالي في المجالس وفيما يلي بعض مظاهر هذا الانفاق: (٢٩)

أ. انفق المجلس (٥٦٢) مليون دينار لعام (٢٠١٣) عن وقود سيارات شخصية لأعضاء المجلس بلغ عددها (٢٠٠) سيارة، كما صرف المجلس مبلغ (٥٠٨) مليون دينار عن قيمة وقود للسيارات ومبلغ (٢٨٥) مليون دينار خلال عام (٢٠١٤) عن قيمة وقود وتكاليف صيانة للسيارات وهذه النفقات على السيارات تسري لجميع سنوات الدراسة .

ب. صرف المجلس مبلغ ( ١١٧٣٧٧ ) مليون دينار عن ايفادات داخل وخارج العراق

البنود المطلوب انجازها في الكشوفات الفنية للمشاريع .

٥ . أنفقت السلطات المحلية كثير من المبالغ في مجالات ليس لها علاقة بالمشاريع الاستثمارية واحتسبت على نفقات الخطة الاستثمارية نذكر منها صرف مبلغ ( ٤٥ ) مليار دينار لشراء سيارات شخصية وصرف حوالي ( ١٤ ) مليار دينار على شراء مستلزمات متنوعة .

٦ . لم يتم التركيز على مشاريع استراتيجية او مشاريع صناعية كمحطات توليد الطاقة الكهربائية او انشاء جامعات ومدارس او مشاريع زراعية وانما جرى تنفيذ مشروعات هامشية وغير أساسية ليس لها أهمية من الناحية الاقتصادية او الخدمية .

٧ . التوزيع غير المتكافئ للمشاريع الاستثمارية على مدن وقرى المحافظة، اذ يتم التوزيع على أساس النسبة السكانية للوحدات الادارية ومستوى الفقر في هذه الوحدات، مما انعكس سلبي على هجرة السكان الى المدن الكبيرة التي تتوفر فيها فرص العمل .

٨ . وجود هدر وتبذير في الموارد المالية لمجلس المحافظة، اذ بلغ معدل الرواتب والاجور لأعضاء مجلس المحافظة (١٠.٧٥٩) مليار دينار سنويا ، فضلاً عن النفقات الخاصة لشراء السيارات ومصروفات الوقود والصيانة والإيفادات وغيرها، وشكلت هذه المصروفات استنزافاً كبيراً لميزانية الدولة اذا أخذنا بنظر الاعتبار مجالس المحافظات الأخرى .

٩ . ان التشريعات الحالية لمجالس المحافظات تفتح المجال للهدر والتبذير للمال العام، اذ منحت المحافظين ورؤساء المجالس صلاحيات مالية كبيرة فيما يتعلق بصلاحيات الصرف ومنح المكافآت .

#### ثانياً : التوصيات .

وكشفت الدراسة عجز السلطات المحلية عن اداء واجباتهم الأساسية المحددة بموجب قانون المحافظات رقم ( ٢١ ) لسنة ( ٢٠٠٨ ) المعدل هو التشريع والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، ولكن في حقيقة الامر لم تصدر من المجلس أي تشريعات تخدم سكان المحافظة ولم يؤدي أي دور رقابي على السلطة التنفيذية لمحاربة الفساد المالي والاداري او انجاز تنموي حقيقي .

### الاستنتاجات والتوصيات

#### أولاً : الاستنتاجات .

١ . أن ظاهرة ازدياد النفقات العامة لها العديد من الآثار الاقتصادية على الناتج المحلي الاجمالي وانعكاساتها على التشغيل ويجاد فرص عمل لاسيما في الدول النامية ومنها العراق .

٢ . ضعف التخطيط والتنفيذ للمشاريع الاستثمارية وتدني الانجاز المادي الحقيقي، اذ بلغت نسب الانجاز ( ١٤ % ، ٢٣ % ، ٢٤ % ، ١٤ % ، ١٦ % ) على التوالي للأعوام ( ٢٠٠٦ ، ٢٠٠٧ ، ٢٠١١ ، ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ ) مما يؤكد فشل السلطات المحلية في الانجاز .

٣ . وجود العديد من الاسباب التي ادت الى تلكؤ الانجاز للمشاريع الاستثمارية منها الفساد المالي والاداري المستشري، اذ يتم احالة الكثير من المشاريع الى متعهدين ( مقاولين ) لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة من الجوانب المهنية في الاداء او القدرة المالية المطلوبة او احالة اكثر من مشروع الى متعهد واحد غير قادر على انجازها بالوقت المطلوب .

٤ . عدم واقعية الخطط الموضوعة التي لم تأخذ بنظر الاعتبار الامكانيات المادية والفنية المتوفرة لدى الجهات المنفذة للمشاريع ويظهر هذا الضعف في التخطيط واضحاً في اجراء الكثير من التعديلات والاضافات والغاء بعض

١. إعادة النظر من قبل الدولة في التشريعات والانظمة والتعليمات الحالية التي تنظم عمل مجالس المحافظات الواردة في القانون رقم ٢١ لعام ٢٠٠٨ المعدل وتعليمات تنفيذ الموازنة السنوية، والتي تفتح المجال للفساد المالي والاداري وتعطي صلاحيات واسعة للفساد المالي والاداري وتعطي صلاحيات لرؤساء المجالس والمحافظين ، لاسيما في مجال صلاحيات الصرف ومنح المكافآت .
  ٢. يتوجب على مجلس محافظة ذي قار القيام بواجبه من خلال التشريع والرقابة ، إذ لم يصدر المجلس أي تشريعات مهمة تخدم المحافظة او اداء عمل رقابي على المشاريع المنفذة .
  ٣. ضرورة قيام السلطات المحلية على التركيز بإنشاء مشاريع استراتيجية ، لاسيما بناء مدارس لمراحل التعليم المختلفة او مستشفيات حديثة ومشاريع توليد الطاقة الكهربائية بدلاً من التركيز على مشاريع هامشية ليس لها تأثير على الواقع التنموي في المحافظة .
  ٤. ضرورة الالتزام بالقوانين والتعليمات المالية ، فيما يتعلق بالنفقات الاستثمارية ونثيبتها في السجلات المختصة أو لا بأول بدون تجزئة المبالغ المصروفة لعدد من السنوات الامر الذي يفتح الابواب للفساد الاداري والمالي .
  ٥. على السلطات المحلية معالجة اسباب عدم الانجاز للمشاريع المنفذة وتوقف البعض منها واحالة المشاريع المتعاقد عليها الى متعهدين أكفاء ومختصين والاخذ بنظر الاعتبار القدرة المالية والفنية للمتعهدين .
  ٦. معالجة جوانب الهدر والتبذير وغلط منافذ الفساد القائمة في مجال النفقات كسواء سيارات شخصية ، فضلاً عن نفقات الوقود والصيانة ونفقات الايفادات والضيافة وغيرها والتي كلفت موازنة المحافظة بحيث لا تتسجم مع سياسة ترشيد الانفاق العام التي تنفذها الحكومة ، الامر الذي يتطلب متابعة
٧. تدعو الدراسة السلطات العليا الى اجراء اصلاحات حقيقية على الهيكلية الادارية والتنظيمية لمجالس المحافظات وايجاد بدائل مناسبة لها، وان وضعها الحالي يشكل استنزافاً خطيراً لميزانية الدولة وايقاف تمويل المشاريع الاستثمارية لحين اكمال هذه الاصلاحات .
  ٨. ضرورة التوزيع المتوازن للمبالغ المخصصة للمشاريع الاستثمارية على الوحدات الادارية ، فضا عن عدد السكان مع الاخذ بنظر الاعتبار مستوى الفقر والمستوى المعاشي ومدى توافر الخدمات بدلاً من التوزيع على أساس النسبة السكانية ومعالجة السلبيات الناجمة عن هذا التوزيع .
  ٩. ضرورة قيام الجهات المختصة بمراجعة كافة المبالغ المصروفة على الانفاق الاستثماري والتشغيلي بعد عام ٢٠٠٣ ، واحالة المخالفين للقوانين الى القضاء وتحميلهم المسؤولية القانونية عن الهدر والتبذير والاسراف وضياع أموال الدولة في مجالات غير مجدية .

## المصادر:

- د. عبد الجواد الناييف** ، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، ط/١، الجامعة المستنصرية، بغداد، ١٩٨٣، ص٣٧.
- د. عبد المطلب عبد الحميد**، السياسات الاقتصادية تحليل جزئي وكلي، ط/١، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، ١٩٩٧، ص٢٦٤-٢٦٦.
- د. عبد الغفور ابراهيم احمد** ، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة ، ط/١، دار زهران للنشر، عمان، ٢٠٠٩، ص٢٣٤.
- د. عادل احمد حشيش**، مصدر سبق ذكره، ص١١٢.
- ج. أكلي** ، الاقتصاد الكلي النظرية والسياسات، ط/١، ترجمة : عطية مهدي سليمان ، بغداد، ١٩٨٠، ص٨٧٢.
- RUDINGER DOMPUSH, STANLY FISHER, MACRO ECONOMIES, ME CRAW, HILL INTERNATIONAL BOOKLOM, 1984, pp623-625.**
- N.GREGORYMANKIW,** MACROECONOMICS, NEW YORK: WORTHERPUBLISHERS, 1997.p674.
- د. أحمد زهير شامية و د. خالد شحادة الخطيب** ، مصدر سبق ذكره، ص٩٤.
- بول ساملسون ونوردهاوس** ، علم الاقتصاد ، ط/١، مكتبة لبنان ، بيروت، ٢٠٠٦، ص٣٣٦.
- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.**
- قانون المحافظات رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.**
- تقارير ديوان الرقابة المالية للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٤).**
- محافظة ذي قار**، القسم المالي، البيانات المالية والحسابات الختامية لديوان محافظة ذي قار للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٤.
- محافظة ذي قار**، دائرة التخطيط والمتابعة لعام ٢٠١٤.
- محافظة ذي قار**، دائرة الرعاية الاجتماعية ، بيانات للمدة (٢٠١١-٢٠١٣).
- جيمس جوارتيني** ، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي الاختيار العام والخاص ، ترجمة د. عبد الفتاح عبد الرحمن و د. عبد العظيم محمد، دار المريخ للنشر، الرياض، ١٩٩٩، ص١٣٨.
- د. علي لطفي**، المالية العامة دراسة تحليلية، ط/٢، مكتبة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٥، ص١٨٢-١٨٣.
- د. طاهر الجنابي** ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد ، ١٩٩٤، ص١٨.
- د. أحمد عبد السميع علام** ، المالية العامة المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، ط/١، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، ٢٠١٢، ص٤٣-٤٥.
- د. عادل احمد حشيش**، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة اصول الفن المالي للاقتصاد العام، ط/١، دار الجامعة الجديدة، جامعة الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٦٥-٨١.
- المصدر السابق نفسه ، ص٦٥-٦٩.
- د. ماهر محمد علم**، المالية العامة أدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، ط/٥، مكتبة الآداب للنشر، القاهرة، ١٩٩٨، ص٨٠-٨١.
- د. حامد عبدالمجيد دراز**، د. سميرة ابراهيم ايوب، مبادئ المالية العامة، ط/١، دار الجامعة للنشر، الاسكندرية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٢١-١٢٥.
- د. أحمد زهير شامية و د. خالد شحادة الخطيب** ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر، الأردن ، ٢٠١٢، ص١٠٦-١٠٨.
- د. علي لطفي**، مصدر سبق ذكره، ص٩٤-٩٥.
- د. ماهر محمد علم**، مصدر سبق ذكره، ص١٠١.
- د. زين العابدين بري**، المالية العامة وميزانية الدولة، ط/١، مكتبة مرمرة للنشر، الرياض، ٢٠٠١، ص٤٥.
- د. طاهر الجنابي** ، مصدر سابق ذكره، ص٤٠.

محافظة ذي قار، القسم المالي، سجلات مجلس  
محافظة ذي قار للأعوام (٢٠٠٩-٢٠١٤).