العدد 01
المجلد 06 السنة 2021

الأفاق للدراسات الإقتصادية **ISSN:** 2571-9769, **EISSN:** 2602-5051
الصفحات 86ـــ99

تحليل واقع السياسة المالية في العراق للمدة (2004 – 2017)

Analysis of the reality of fiscal policy in Iraq for the period (2004-2017

د. حيدرعليوي شامي الساعدي •
جامعة ميسان كلية الإدارة والاقتصاد - العراق
emaf_1979@yahoo.com

حورالعين كاظم هاشم
جامعة ميسان كلية الإدارة والاقتصاد - العراق
emaf_1979@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 03 /2020/09 تاريخ القبول: 16 /2020/10 تاريخ النشر : 24 /2021/05

ملخص:

تنطوي السياسة المالية على نوع من الاختلاط والتشابك مع السياسة النقدية والتي تاثر في الاقتصاد العراقي ، فالاقتصاد العراقي عان كثيرا من الهفوات والتعثرات التي عملت على اعاقت تقدمه الاقتصادي ولاسيما خلال المدة الزمنية المحصورة بين (2004 . 2017) ، وعليه فالسياسة المالية والتخطيط والتوجيه ، والتنظيم يعد من المركزيات الاساسية التي توثر بالإيجاب والسلب في انجاح الانتعاش الاقتصادي والتنمية في العراق ، وعليه فان البحث يسلط الضوء على التفاعل بين السياسة النقدية والمالية وتأثيرها بالسوق النقدي .

الكلمات المفتاحية: السياسية النقدية ، السياسة المالية ، صناعة القرار الاقتصادي .

Abstract: Fiscal policy involves a kind of mixing and intertwining with monetary policy that affects the Iraqi economy. The Iraqi economy has suffered a lot from the lapses and stumbling blocks that hindered its economic progress, especially during the time period between (2004-2017). Accordingly, the financial policy, planning, direction, and regulation are One of the main points that affect positive and negative in the success of economic recovery and development in Iraq, and accordingly, the research sheds light on the interaction between monetary and financial policy and its impact on the monetary market.86

Keywords: Market, monetary policy, fiscal policy, economic decision-m

• المؤلف المرسل: د. حيدر عليوي شامي الساعدي

تمهيد

السياسة المالية تعتبر جزاء مهم من السياسة الاقتصادية حيث تؤدي السياسة المالية دوراً مهما وفعالاً وهنالك اختلاط كبير بين السياسة المالية والسياسة النقدية ولكل منهما وسائله في التأثير على السياسات الاقتصادية. ان التحديات التي واجهتها السياسة المالية في العراق خلال فترة (2004-2017)ومن اهمها :

أ- حصول العراق على موارد النقد الاجنبي (ايرادات تصدير النفط العراقي)بعد توقف هذه الايرادات فترة التسعينات بسبب ظروف الحصار

ب- اصدار العملة العراقية الجديدة ذات المواصفات المقبلولة عالمياً.

هذه الاسباب الذاتية والموضوعية ساعدت الى حد ما في تمهيد الطريق امام السياسة المالية والسياسة النقدية خلال الفترة (2004-2017).

مشكلة البحث :

لقد تعرضت الحياة الاقتصادية العراقية الى العديد من الهفوات العثرات التي اعاقة مسيرة تقدم الاقتصاد العراقي خلال الفترة الزمنية (2004-2017) وبما ان السياسة المالية تعد احد الاسس التي يرتكز عليها الاقتصاد العراقي والتي تؤثر بشكل او باخر في انجاح العملية الاقتصادية .

هدف البحث :

بيان وضع السياسة المالية في فترة (2004-2017)وكيفية التفاعل بين السياستين المالية والنقدية والسوق النقدي والسوق الحقيقي و تأثيرهما على التوازن العالم .

منهجية البحث :

من اجل تحقيق وانجاز اهداف البحث تم الاعتماد على المنهج التطبيقي والتحليلي والاشكال البيانية بهدف الخروج بمؤشرات من اجل تقييم اداء السياسة المالية في العراق فترة (2004-2017).

هيكلية البحث :

ينطلق البحث من ثلاث محاور :

- المبحث الاول :الاطار النظري للسياسة المالية
- اولاً: مفهوم السياسة المالية واهدافها .
- ثانياً: ادوات السياسة المالية .
- المبحث الثاني :تفاعل السياسة المالية في اطار الاقتصاد الكلي .
- اولاً: توقعات وصناعة القرار الاقتصادي .
- ثانياً: نماذج التفاعل بين السياسة المالية والسياسة النقدية في السوق النقدي والسوق الحقيقي واثرهما على التوازن العام .
- المبحث الثالث: واقع السياسة المالية واثرهما في التوازن الاقتصادي في العراق في فترة (2004-2017).
- اولاً: الملامح العامة للاقتصاد العراقي .

الاطار النظري للسياسة المالية

اولاً: مفهوم السياسة المالية واهدافها :

تعرف السياسة المالية على انها(مجموعة من السياسات المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة بقصد تحديد اهداف محدده)[1] ،بينما تعرف بانها(سياسة استخدام ادوات المالية العامة من برامج الاتفاقات والايرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي ،العمالة ،الادخار ،الاستثمار، وذلك من اجل تحقيق الاثار المرغوبة وتجنب الاثار الغير المرغوبة على كل من الدخل والناتج القوميين ومستوى العمالة وغيرها من المتغيرات الاقتصادية)[2]،وايضا تعرف (مجموعة الاهداف والتوجهات والاجراءات والنشاطات التي تتبناها الدولة للتاثير في الاقتصاد والمجتمع بهدف المحافظة على الاستقرار العام والتنمية ومعالجة مشاكله ومواجهة كافة الظروف المتغيرة)[3]،وكذلك (هي ذلك الجزء من السياسة الحكومية الذي يتعلق بتحقيق ايرادات الدولة عن طريق الضرائب والرسوم وغيرها من الوسائل وذلك بتقدير مستوى ونمط انفاق هذه الايرادات)[4]،وهناك تعريف اخر لا يختلف كثيرا عن ما سبق حيث يبين السياسة المالية هي (تلك السياسات والاجراءات المدروسة والمعتمدة والمتصلة بمستوى ونمط الانفاق الذي تقوم به الحكومة من ناحية وبمستوى وهيكلية الايرادات التي تحصل عليها من ناحية اخرى)[5].

ومن خلال التعريفات السابقة نستطيع القول انها جميعها تتفق على السياسة المالية هي (اداء الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسعى الى تحقيقها)[6]،بمعنى ان السياسة المالية هي (اسلوب او برنامج عمل مالي تتبعها الدولة عن طريق استخدام الايرادات والنفقات العامة ، علاوة على القروض العامة لتحقيق اهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية واشاعة الاستقرار الاقتصادي) 7 ،ومما ذكر في اعلاه يمكن الاستنتاج بالقول ان السياسة المالية هي (السياسة التي بفضلها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها وايراداتها العامة والتي تنتظم في الموازنة العامة لأحداث اثار مرغوبة وتجنب اثار غير مرغوبة ومعالجة المشكلات ومواجهة كافة الظروف المتغيرة).

-اهداف السياسة المالية :

1- الوصول الى مستوى التشغيل الكامل .

2- الوصول الى معدلات نمو مظطرده .

3- تحقيق الاستقرار في المستوى العام للاسعار.

4-العمل على تحقيق رفاهية المجتمع واعادة توزيع الدخل بشكل عادل .

ثانياً:ادوات السياسة المالية

تقوم الدولة عن طريق السياسة المالية التي تعتمدها تنفيذ عدد من الاهداف فهي تمثل اهم اداة تستخدمها الدولة فمن خلالها يمكن تنشيط او تخفيض اي نشاط اقتصادي[7] .

تقسم ادوات السياسة المالية الى مايلي :

1- اوجه الانفاق الحكومي :تمثل ميزانية الدولة والميزانيات المستقلة اوجه الانفاق الحكومي لذا فان مفرداتها تمثل الاهداف التي تسعى الدولة لتطبيقها ، فعند ملاحظة ميزانيات السنوات السابقة مابين (2004-2017)حيث يتغلب جانب الانفاق الاستهلاكي على الانفاق الراسمالي بشكل كبير وهذا مؤشر خطير يدل على مقدرة الاقتصاد على بناء التراكم الراسمالي للدولة ،كما ان الزيادة الغير المدروسة في الانفاق الحكومي في المصاريف العامة واجور العاملين التي توسع حجم الانفاق فيها بشكل كبير لاسباب اجتماعية وامنية شكلت احد عوامل زيادة الانفاق الاستهلاكي في المجتمع ،علماً ان زيادة الانفاق العام دون حصول زيادة مماثلة في الناتج القومي الاجمالي من دون عمل خطة اقتصادية تهدف الى تحقيق هدف اقتصادي معين .كما شكلت هذه الحاله عبئثقيل على كل الخزينة العراقية وتعميق ظاهرة التضخم الاقتصادي والمالي في العراق[8] .

2- الضرائب والرسوم :وهما يمثلان احدى الادوات الفاعلة التي تستخدمها الدولة لتحقيق اهداف اقتصادية وماليو وسياسية واجتماعية وقد اصدرت الدولة تشريعات بخصوص تفعيلها، الا ان الملاحظة بوجود الارباك وعدم فاعلية هذه الادوات في تحقيق اهدافها اذ ينقصها توفر كادر متدرب بشكل كبير وانظمة العمل المتطور[9] .

3- اعادة توزيع الدين العام (القروض): يمثل نشاط المصرفي اهم اداة يتم بواسطتها تجميع الاموال من المدخرين لاعادة استخدامها في مشاريع تنموية عن طريق اعطائها للمستثمرين ورجال الاعمال ولتحقيق هذه الوظيفة يقوم المصرف بمهمة تحفيزة تشجيع الافراد على الادخار تحجز جزء من ايراداتهم والايداعات لدى المصرف ليقوم المصرف لاحقاً باستثماره في مشاريع تنموية عن طريق مباشر او عن طريق اقراضه للمستثمرين .

ففاعلية المصارف دلالة مهمة على فاعلية الانشطة الاقتصادية وتمثل اهم اداة تتم بواسطتها تنمية نوع معين من الانشطة او المؤسسات الاقتصادية عن غيرها.

لذا فان سلوك الاستثمار للمصارف يتحدد بموجبه مسار العملة الاستثمارية في البلد[10].

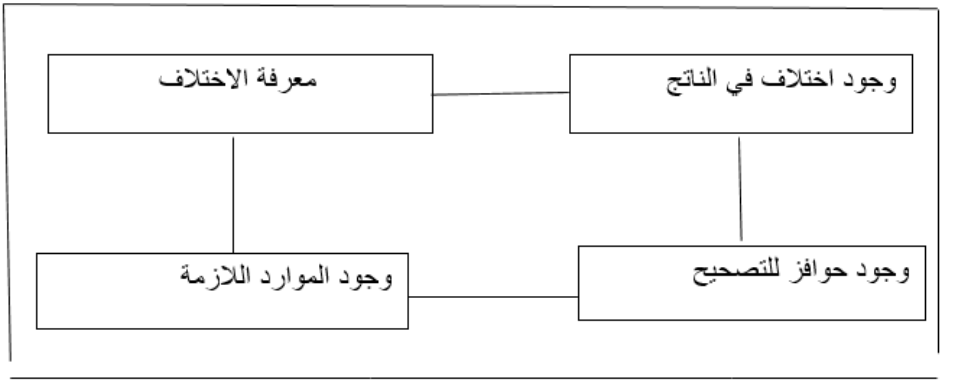
تفاعل السياسة المالية في اطار الاقتصاد الكلي

اولاً: التوقعات وصناعة القرار الاقتصادي :

مفهوم صناعة القرار :لكل مؤسسة اقتصادية او خدمية مفهومها الخاص في صنع القرار وحل المشكلة ويفسرها البعض على انها عملية مشاركة اتخاذ القرارات بين الافراد داخل المؤسسة لتوحيد الراي والاقتناع به

- شروط صناعة القرار : هنالك شروط من خلالها يمكن تحديد واتخاذ القرار وهي موضحه في المخطط ادناه [11] .

شكل رقم (1): اتخاذ القرار



ان الاستقرار الاقتصادي في العراق هدف الاقتصادية بشكل عام والسياسة المالية بشكل خاص الا ان الاقتصاد العراقي لم يشهد استقرار اقتصادي في متغيراته الحقيقة والنقدية (2004-2017)ويمكن تحديد اسباب عم الاستقرار الاقتصادي بمايلي:

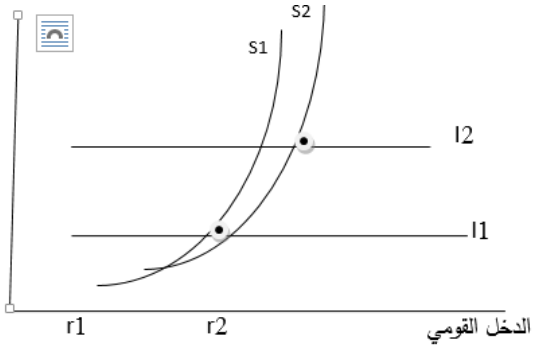
1- عدم وضوح الفلسفة للنظام الاقتصادي وتوزيع مهام التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي بين الدولة والسوق.
2- تعارض السياسات الاقتصادية الرئيسية والمتمثلة بالسياستين المالية والنقدية في الاهداف والوسائل.
3- ضعف الهيكل الاقتصادي الانتاجي وضعف الاسواق المحلية نعكس ذلك في ارتفاع مستويات الاسعار ونقص مستويات التشغيل.
4- تحول الاقتصاد العراقي الى دوامة المضاربات المالية المفتوحة وتحول الاستثمارات الحقيقي الى خارج الدورة الاقتصادية المحلية اذ شهد العراق اكبر موجة لهروب راس المال خلال فترة عدم الاستقرار السياسي والاقتصاد[12].

ثانياً: نموذج التفاعل بين السياسة المالية والسياسة النقدية في السوق الحقيقي والسوق النقدي واثرها على التوازن العام :

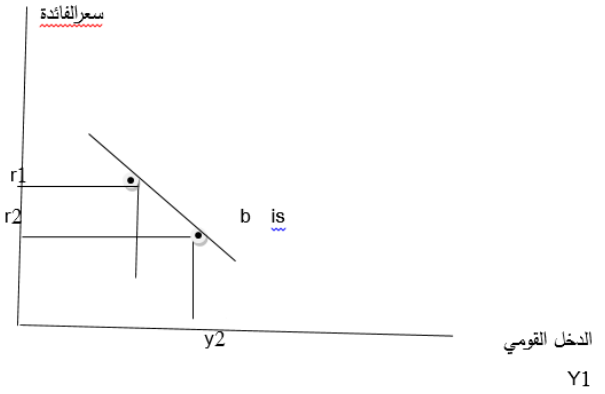
ان العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية هي علاقة جدلية فيها من عدم التوافق والتعارض الكبير ، ان الخلاف بين الماليين والنقديين عموماً لا يرتكز على ان لكل منها ادواته ووسائله التي تختلف عن الاخر، بل ان جوهر الخلاف يتمثل في الاهداف التي تسعى كل منهما الى تحقيقها ضمن مهامه وسلطاته.

لقد اعطى المفهوم العام للتوازن في سوق السلع والخدمات وهذا اما بتقاطع منحنى العرض الكلي مع منحنى الطلب الكلي او بالتقاء منحنى الانفاق مع منحنى الموارد[13].

شكل رقم (2): الاستثمار والدخل

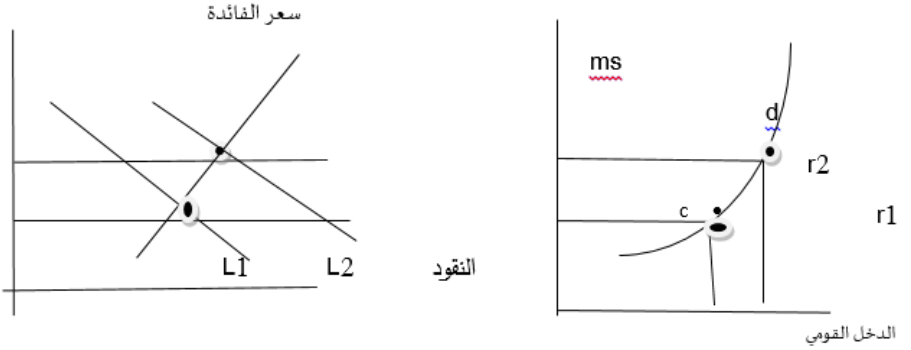


ان التوازن في السوق الحقيقي واشتقاق منحنى isيتضح بالرسم التالي



يتضح من الشكل البياني اعلاه ان عند سعر الفائدة r1 يتحدد مستوى معين من الاستثمار وليكن i1 ومستوى معين من الادخار ليكن s1والذي يمكن من خلاله تحديد مستوى الدخل التوازني عندy1وهو المستوى الذي يحقق التساوي بين الادخار والاستثمار وعلى هذا تحدد النقطة aفي الرسم الاسفل بالاحداثيات الافقية والراسية r1وy1.وبانخفاض اسعار الفائدة الىr2فيزداد حجم الاستثمار ليصل الىi2 ويتحدد حجم الادخار عند المستوى s2 والذي يؤدي بدورة الى رفع مستوى الدخل التوازني الى r2وعلى هذا تتحدد النقطة bفي الرسم الاسفل بالاحداثيات الافقية والراسمالية لr2وy2وبرسم الخط الواصل بين النقطتين a,bيمكننا التوصل الى علاقة بين السعر والفائدة ومستوى الدخل في سوق السلع والخدمات وهذه العلاقة هي التي تحدد التوازن العام في السوق والذي بدعى منحنى IS ،اشتقاق منحنى السوق النقدي :ان التوازن في السوق النقدي واشتقاق منحنى LM يتضح من خلال الرسم البياني التالي :

شكل رقم (3) سعر الفائدة

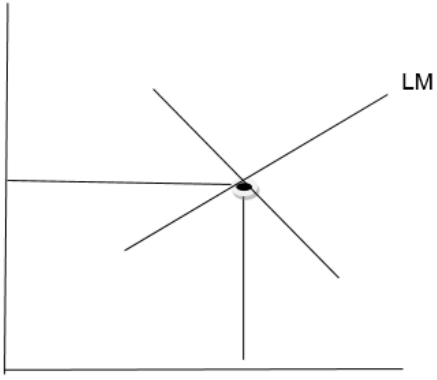


ويتضح من الشكل البياني اذا افترضنا في البداية ان الدخل القومي عند المستوى واذا افترضنا ايضا ان منحنى عرض النقود منحنى ثابت عند الMS فانه يتحدد الطلب على النقود بالمنحنى L1 وبالتالي يتحدد سعر الفائدة عند النقطة التي يلتقي فيها كل من منحنى الطلب على النقود L1ومنحنى عرض النقودMSوذلك عند النقطة r1 وعلى هذا تتحدد النقطة cفي الرسم الايمن بالاحداثيات الافقية والرأسية لy1,r1 وعند زيادة الدخل القومي للمستوى y2فان الطلب على النقود يرتفع ليصل الى المستوى L2وبالتالي يتحدد سعر الفائدة مرة اخرى عند النقطة التي فيها كل منحنى الطلب على النقود L2ومنحنى عرض النقود MS وذلك عند النقطة r2وعلى هذا تتحدد النقطةdفي الرسم الايمن بالاحداثيات الافقية والرأسية لy2,r2.

وعند رسم الخط الواصل بين النقطتين c,d يمكننا التوصل الى علاقة بين سعر الفائدة ومستوى الدخل في السوق النقدي وهذه العلاقة هي التي تحقق التوازن بين السوقين الحقيقي والنقدي [14]

كما نستنتج من المنحنيين IS,LM نستنتج الشكل البياني سعر الفائدة

شكل رقم 4: للتوازن العام



يختل الوضع التوازني في اعلاه عند حدوث اي تغير لظروف السوق النقدي فتتحرك اليات السياسة المالية والنقدية للتخلص من الفوائض

و اقع السياسة المالية و اثرها في التوازن الاقتصادي في العراق خلال الفترة (2004-2017)

اولاً: الملامح العامة للاقتصاد العراقي:

تعاني الموازنة العامة في العراق للمدة (2004-2017)عن عجزاً خطياً متزايداً مستمراً يمكن وصفه بالعجز الهيكلي ولو اعتمدت النفقات والايرادات الفعلية فان الصورة تتغير وينقلب العجز المخطط الى فائض حقيقي :

اولاً: تحليل واقع هيكل الايرادات العامة :يوضح هيكل الايرادات العامة نسب مساهمة مصادر التمويل الموازنة العامة والاهمية النسبية لكل مصدر الا ان نسب المساهمة واهمتها تختلف من بلد الى اخر تبعاً لاختلاف درجة التطور الاقتصادي ،ويمكن التعرف على طبيعة هيكل الايرادات العامة ونسب تاثيرها في توفير الايرادات للموازنة من خلال تقسيم هيكلها الى :

1- الايرادات النفطية: يتاثر الاقتصاد العراقي بالإيرادات النفطية تأثير مباشر مما جعله يعتمد عليه في تغطية كافة نفقاته بنسبة لاتقل عن95%.

ويمكن توضيح تطور الايرادات النفطية على ايرادات الموازنة في الجدول رقم (1). اذ بعد الاحتلال الامريكي نلاحظ هيمنة الايرادات النفطية على ايرادات الموازنة العامة اخذت منحنى متصاعد في ضل تراجع الايرادات الغير النفطية بعد انتهاء العقوبات الاقتصادية وعودة الصادرات النفطية وارتفاع اسعار النفط العالمي ساعد بصورة ايجابية نمو الايرادات النفطية الذي رافقه نمو في الاقتصاد [15].

وبشكل عام توضح النسب في الجدول ادناه نسب الاعتماد المفرط للدولة على العوائد النفطية في تمويل برامج نفقاتها وبذلك يصبح النفط الركيزة الاساسية لتمويل الموازنة وبهذا الشكل اصبح العراق عرضة للصدمات الخارجية الناتجة عن تقلب اسعار النفط والذي هو ايضا يتاثر بالطلب والعرض المالي والتقلبات السياسية فبارتفاع النفط يؤدي الى ارتفاع التدفقات النقدية والذي يعكس زيادة قدرة السلطات المالية على التوسع في الانفاق وبالتالي ينعكس على اداء النشاط الاقتصادي[16].

جدول رقم (1)الإيرادات النفطية المخططة والفعلية للمدة (2004-2017)

السنة	إيرادات مخططة (مليون دينار) 1	إيرادات فعلية (مليون دينار) 2	الإيرادات النفطية المخططة (مليون دينار) 3	الإيرادات النفطية الفعلية (مليون دينار) 4	نسبة المتحقق% 4:3	نسبة مساهمة الإيرادات النفطية المخططة% 3:1	نسبة مساهمة الإيرادات النفطية الفعلية% 4:2
2004	21729106	32982739	21263000	32627203	153.4	97.9	98.9
2005	28958608	40502890	25623000	39480069	154.1	88.5	97.5
2006	45392304	49055545	42106300	48461658	115.1	92.8	98.8
2007	42064530	54599451	39091500	53201460	136.1	92.9	97.4
2008	50775008	80252182	42442000	79266345	186.8	83.6	98.8
2009	50408215	55209353	43070000	51874544	120.4	85.4	93.9
2010	61735312	70178223	56050313	63594168	113.5	90.8	90.6
2011	80934790	103989089	76184130	103061762	135.3	94.1	99.1
2012	102326898	119817224	94139500	111326166	118.3	92.0	92.9
2013	119296663	113767395	116363805	105695825	90.8	97.5	92.9
2014	----	105386623	---	98511504	---	---	93.5
2015	94048364	66470252	78649032	64455242	82.0	83.6	96.9
2016	81700803	67067437	70083144	44267063	63.2	85.8	66.0
2017	79011451	77335955	67950225	65071929	95.8	86.0	84.1

المصدر: - وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الحساباتالقومية، لسنوات متفرقة.
وزارة العدل، جريد الوقائع العراقية
للإعداد(4394،4430،4485, 4352,4272,4233,4180,4135,4117,4067,4036,4016,3996,3984

الإيرادات غير النفطية : تشمل جميع مصادر الإيرادات العامة غير النفطية مثل الضرائب على الدخول والثروات والرسوم العامة، فضلاً عن الإيرادات الرأسمالية والتحويلية وغيرها من الإيرادات الأخرى، من خلال الجدول(2) نرى انخفاض نسبة الإيرادات غير النفطية من مجموع الإيرادات، فضلاً عن انخفاض النسبة الفعلية لهذه الايرادات،

مما يعطي انطباع على اعتماد الموازنة العامة على مورد واحد هو الإيرادات النفطية مما يؤدي بسياستها المالية الى الانهيار، وذلك لان أي حدث اقتصادي او سياسي دولي سيؤدي الى التأثير في الاسعار العالمية والتي بالتالي تلقي بظلالها على اقتصاد البلد [17].

توصف الموازنات بعد عام 2003 بأنّها (موازنات ريعية) اعتمادها الرئيس على القطاع النفطي في تمويل ايرادات الموازنة العامة واعتمادها على(مثبت ديناميكي) هو سعر برميل النفط[18]،كذلك وجود ضعف من قبل الحكومة في تحصيل ايرادات من القطاعات الاقتصادية الاخرى على الرغم من وجود تشريعات قانونية مثلاً(قانون ضريبة الدخل رقم 113لسنة 1982وتعديلاته، قانون التعريفة الكمركية رقم 22لسنة 2010 وتعديلاته وغيرها من القوانين) لذلك نلاحظ تدني نسبة مساهمة الايرادات غير النفطية في رفد الموازنة العامة بالأموال اللازمة لتغطية الزيادة في النفقات العامة، وهو ما يبين ان الموازنة العامة تعتمد كليا على الإيرادات النفطية مما يشكل خطرا عليها بسبب :

1-تذبذب أسعار النفط : النفط ليس كأية سلعة يتحدد بالطلب والعرض فقط أو بكونه سلعة نادرة وذات مورد ناضب بل هو عرضة لأي حدث سياسي او اقتصادي يحدث في العالم مما يجعل سعره غير مستقر وبالتالي فان اعتماد العراق على النفط يجعله عرضة للازمات العالمية التي تؤثر على اسعار النفط العالمية وبالتالي على ايرادات العراق وهو ما يفسر التذبذب في نسب نمو الإيرادات العامة [19].

2-عدم الدقة في تقدير الايرادات: انّ التذبذب في أسعار النفط ينعكس على كفاءة تقدير الإيرادات العامة المخططة، وخاصة في حالة مثل العراق الذي يحتاج الى معرفة دقيقة بالإيرادات حتى يتمكن من تمويل مشاريع اعادة اعمار البنى التحتية وتحقيق معدلات مرتفعة في التنمية التي تنعكس على الاداء الاقتصادي.

جدول رقم (2) الايرادات الغير النفطية الفعلية(2004-2017)

السنة	إيرادات مخططة (مليون دينار) 1	إيرادات فعلية (مليون دينار) 2	الإيرادات غير النفطية المخططة (مليون دينار) 3	الإيرادات غير النفطية الفعلية (مليون دينار) 4	نسبة التنفيذ% 2:1	نسبة الإيرادات غير النفطية% المخططة 1:3	نسبة الإيرادات غير النفطية%الفعلية 2:4
2004	21729106	32982739	466100	355536	76.3	2.1	1.1
2005	28958608	40502890	3335608	1022821	30.7	11.5	2.5
2006	45392304	49055545	3286004	593887	18.1	7.2	1.2
2007	42064530	54599451	2973030	1397991	47.0	7.1	2.6
2008	50775008	80252182	8333008	985837	11.8	16.4	1.2
2009	50408215	55209353	7338215	3334809	45.4	14.6	6.0
2010	61735312	70178223	5684999	6584055	115.8	9.2	9.4
2011	80934790	103989089	4750660	927327	19.5	5.9	0.9

7.1	8.0	103.7	8491058	8187398	119817224	102326898	**2012**
7.2	2.5	277.7	8144251	2932858	113767395	119296663	**2013**
6.7	---	---	7042346	---	105386623	----	**2014**
3.0	16.4	13.1	2015010	15399332	66470252	94048364	**2015**
3.4	14.6	15.7	1866904	11927403	67067437	81700803	**2016**
2.9	13.9	20.0	2217163	11061196	77335955	79011451	**2017**

المصدر:- وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء ،الحسابات القومية ، لسنوات متفرقة.

وزارة العدل، جريد الوقائع العراقية للإعداد

ثانياً: تحليل و اقع هيكل النفقات العامة: يقصد بالنفقات العامة المبالغ النقدية التي تقوم الدولة بإنفاقها لتنفيذ برامجها ولإشباع الحاجات العامة، كما إنّ النفقات العامة هي الوسيلة لتحقيق الأهداف الاستراتيجية التي تسعى إليها الحكومة لتحقيقها ضمن برامجها، ويتم تقسيم النفقات العامة عادة إلى جزأين هما:

1-النفقات الجارية: تشمل النفقات الجارية كل ما تقوم به الدولة من إنفاق عام يستهدف تيسير إدارتها والحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات، وذلك لإشباع الحاجات الجارية، بالنظر الى الجدول (3) توضح النفقات الجارية المخططة والفعلية بالأسعار الجارية ونسب تنفيذها ومساهمتها إذ نلاحظ عدم دقة في تقديرات هذه النفقات، إي تضخم حجم المخطط عن الفعلي وبمعدل يقدر (15.6%) بعد استبعاد عام 2004 التي ارتفعت فيه نسبة التنفيذ إلى الضعف ظاهرياً، أمّا في الحقيقة فبسب تحسن أسعار النفط وارتفاع إيرادات الموازنة غير المتوقع ارتفعت النفقات بصوره عامة، أمّا نسب مساهمتها بصورة عامة فهي مرتفعة بالنسبة إلى النفقات العامة وهذا يدل على وجود هدر بالموارد المالية المنفقة ، ولكن نلاحظ ارتفاع نسبة النفقات الجارية خلال الأعوام (2016-2017) مقارنة بتخصيص المخصص الى النفقات الاستثمارية رغم تعرض البلد الى عمليات إرهابية من قبل داعش وتدمير البنى التحتية والاقتصادية فضلاً عن توقف المشاريع التنموية في البلد خلال هذه السنوات مما كان يفترض على الحكومة رفع التخصيصات الاستثمارية بالنسبة الى النفقات الجارية .

جدول (3)نسبة تنفيذ النفقات الجارية إلى النفقات العامة للمدة (2004-2017)

السنة	النفقات مخططة (مليون دينار)	النفقات فعلية (مليون دينار)	النفقات الجارية المخططة (مليون دينار)	النفقات الجارية الفعلية (مليون دينار)	نسبة التنفيذ 4:3%	مساهمة النفقات الجارية المخططة %	مساهمة النفقات الجارية الفعلية %
2004	33657511	32117491	28543338	29102758	202.2	71.4	90.6
2005	35981168	26375175	28431168	21803157	76.7	79.0	82.7

84.5	81.8	78.6	32778999	41691161	38806679	50963161	2006
80.2	75.5	80.1	31308188	39062163	39031232	51727468	2007
80.0	70.8	77.5	47522700	61348816	59403375	86683832	2008
80.0	78.3	77.7	52567000	54148081	65658000	69165523	2009
77.8	72.0	89.5	64351000	60980694	70134201	84657467	2010
77.4	68.9	91.5	66596474	66596473	78757666	96662766	2011
72.1	68.3	94.8	75788623	79954033	105139576	117122930	2012
66.1	60.2	94.5	78746806	83316006	119127556	138424608	2013
68.4	---	---	88542750	---	112192125	----	2014
73.6	65.5	66.2	51832839	78248392	82813611	119462429	2015
69.5	75.6	63.8	51173430	80149411	73571003	105895722	2016
78.1	74.7	78.4	59025700	75217142	75490115	100671160	2017

المصدر: وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء ،الحسابات القومية ، لسنوات متفرقة.

وزارة العدل، جريد الوقائع العراقية

للإعداد(4352,4272,4233,4180,4135,4117,4067,4036,4016,3996,3984)

2- **النفقات الاستثمارية**: تعد برامج الاستثمار واحدة من أهم أدوات السياسة الاقتصادية التي تهدف الى تسريع النمو الاقتصادي من خلال زيادة معدلات الانفاق الاستثمار[20] اذ يوضح الجدول (3) النفقات الاستثمارية المخططة والفعلية ونسب تنفيذها ونسب مساهمتها إلى مجموع النفقات العامة، إذ نلاحظ أن هناك فرق بين المخطط والفعلي للنفقات الاستثمارية وهذا يعني أن معدل نسبة عدم التنفيذ هو (29.4%) الأمر الذي يعكس قلة التخصيصات المالية وضعف قدرة الدولة على صرف هذه المخصصات لتنفيذ مشاريعها وهدر الكثير منها، فضلاً عن تدني نسبة هذه المخصصات من مجموع النفقات العامة، فقد سجلت نسبه مساهمة النفقات التخطيطية متوسط المدة تقدر (27%)، أمّا الفعلية فقد بلغت متوسط المدة لها (22.2%) .

جدول (4)نسبة تنفيذ النفقات الاستثمارية الى النفقات العامة للمدة(2004-2017)

السنة	النفقات مخططة (مليون دينار)	النفقات فعلية (مليون دينار)	النفقات الاستثمارية المخططة (مليون دينار)	النفقات الاستثمارية الفعلية (مليون دينار)	نسبة التنفيذ 3:4 %	مساهمة النفقات المخططة %	مساهمة النفقات الفعلية %
2004	33657511	32117491	5114173	3014733	52.4	28.6	9.4
2005	35981168	26375175	7550000	4572018	60.6	21.0	17.3
2006	50963161	38806679	9272000	6027680	65.0	18.2	15.5
2007	51727468	39031232	12665305	7723043.7	61.0	24.5	19.8
2008	86683832	59403375	15671227	11880675	75.8	18.1	20.0

20.0	21.7	70.0	13091000	15017442	52567025	69165523	2009
22.2	28.0	65.7	19472000	23676773	70134201	84657467	2010
22.6	31.1	59.3	30066293	30066293	78757666	96662766	2011
27.9	31.7	78.9	29350952	37177897	105139576	117122930	2012
33.9	39.8	73.3	40381000	55108602	119127556	138424608	2013
31.6	---	---	24930767	---	115937762	----	2014
26.4	34.5	45.1	18564676	41214037	82813611	119462429	2015
21.6	24.3	61.7	25746311	25746311	73571003	105895722	2016
21.8	25.2	64.6	25454018	25454018	75490115	100671160	2017

المصدر: -وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الحسابات القومية، لسنوات متفرقة.

الاستنتاجات :

1- الهدف من السياسة المالية تخفيف وطأة المشكلات الاجتماعية عن طريق زيادة النفقات التشغيلية .

2- تعد ادوات السياسة المالية من العوامل الرئيسية المؤثرة في تحديد معدلات النمو الاقتصادي لأي بلد في العالم لما تملكه تلك الادوات من قدرة في تحديد المركز المالي

3- تعتمد السياسة المالية على النفط الخام في تمويل الايرادات والنفقات.

4- كانت هنالك مجموعة من الازمات الاقتصادية والسياسية التي مر بها العراق خلال الفترة (2004-2017)اثرت بصورة سلبية على القرار الاقتصادي في العراق.

5- اظهرت الدراسة ان السياسة الاقتصادية المتبعة في العراق خلال الفترة (2004-2017)كانت تتميز بعدم توحد بين السياستين المالية والنقدية والي ركزت احدهما على التوسع في النفقات التشغيلية الاستهلاكية بينما ركزت الاخرى على معالجة التضخم وبقية المشكلات واهملت الاغلبية

التوصيات :

1-ان السياسة المالية في العراق لازالت بحاجة الى المزيد من الوعي الاقتصادي والتقدم بالشكل الصحيح لان دورها لازال ضئيلا وبما يخدم تقدم وتطور القطاع الاقتصادي فهنالك متطلبات عديدة لإنجاح عمل السياسة المالية كمعالجة لظاهرة التضخم واستقرار سعر الفائدة وغيرها.

2- العمل على ايجاد بيئة امنة لعمل السياسة المالية حتى تحقق الاهداف المنشودة في النمو الاقتصادي.

3- العمل على تفعيل كافة القطاعات الاقتصادية المتنوعة ك القطاع لصناعي والزراعي لتمويل الموازنة بدل الاعتماد الكلي على القطاع النفطي .

4- يجب التوصل الى تنسيق بين السياسات الاقتصادية وتجنب التضارب بينهما وخاصة السياسة المالية والسياسة النقدية لما لهما من صلة وثيقة في ما بينهما .

5-ضرورة استخدام منهجية مراحل صنع القرار وحل المشكلة الى جانب الاساليب التقليدية والاسلوب العلمي والوصفي لمواجهة مشكلات صنع القرارات والوصول الى فائضها .

6-البحث عن مصادر اخرى لتمويل الموازنة العامة وتنمية القطاعات الغير النفطية وتعزيز مساهمتها بالناتج المحلي وذلك من الحد في اعتماد الصادرات النفطية مصدر رئيسي للنفقات.

- **الاحالات والمراجع:**

[1] تعريف السياسة المالية،2010،الانترنت،www.vitamin-1.com\p.1

[2] تعريف السياسة المالية،2008،الانترنت،www.mostaghanem.com\p.1

[3] مفهوم السياسة المالية،2010،الانترنت، www.ahlablog.com\p.1-2

[4] د.علي عبدمحمد سعيد الراوي،اتجاهات ومهام السياسة الاقتصادية المناسبةللاقتصاد العراقي،كلية الادارة والاقتصاد،جامعة بغداد،2005،ص100

[5] مفهوم السياسة المالية،2010،الانترنت، www.ahlablog.com\p.1-2

[6] مفهوم السياسة المالية،2010،الانترنت،www.ahlablog.com\p1-2

[7] د. عماد محمد العاني،سياسة سعر الصرف الدينار العراقي ،كلية الادراة والاقتصاد ،جامعة بغداد،ص38

[8] اداء السياسة المالية في العراق بعد عام 2003،بحث مقدم من قبل م. همسه قصي عب اللطيف -م.عمر عدنان خماس ، جامعة النهرين ،كلية اقتصاديات الاعمال .

[9] فلاح شفيع ، نحو بناء استرتيجيات تنموية للاقتصاد العراقي ،السياسة المالية ،االانترنت www.baghdadtimes.net\p.1-3،

[10] اداء السياسة المالية في العراق بعد عام 2003،بحث مقدم من قبل م. همسه قصي عب اللطيف -م.عمر عدنان خماس ، جامعة النهرين 12-منهجية صنع القرار بالمؤسسات الاقتصادية ، د.رابح بوقرة ، الانترنت ، اقتصاديات الاعمال .

[11] نموذجLM-ISوكيفية تحديد مستوى توازن الدخل والناتج،د.اوباية صالح،جامعة غردية،كلية العلوم الاقتصادية،قسم العلوم التجارية.

[12] منهجية صنع القرار الاقتصادي ،د.رابح بوقرة ،جامعة غردية ، الانترنت

[13] كتاب مبادئ الاقتصاد الكلي ،د.احمد سلامة شمعون ،التوازن العام في الاقتصاد،الوحدة السادسة .

[14] مبادئ الاقتصاد الكلي ،د.احمد سلامة شمعون،التوازن العام في الاقتصاد،الوحدة السادسة.

[15] نزاركاظم صياح الخيكاني، امكانات السياستين النقدية والمالية في التأثير على بعضا لمتغيرات الاقتصادية الكلية(مصر واليابان) دراسةحالة،أطروحةدكتوراه،جامعةالكوفة،2008،ص18

[16] عقيل مهدي الشرع، جنان سليم هلال ، قياس وتحليل اثر الايرادات النفطية على الموازنة العامة والنفقات العامة والدين العام الداخلي في العراق للمدة (2003-2016)،المجلة الاقتصادية ،جامعة واسط ، المجلد 15، عدد 42،2019،ص126.

[17] صبيحة برزان العبيدي ، بدائل تمويل الموازنة العامة في ظل انخفاض أسعار النفط (دراسة حالة في وزارة المالية –دائرة الموازنة) ،مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد الخاص بالمؤتمر السادس ،2015 ،ص178.

[18] ماجد محمد خورشيد، هموم الشعب العراقي الاقتصادية والاجتماعية والخدمية في ظل الاحتلال الامريكي للعراق حقائق ومعالجات، مجموعة مقالات ودراسات للمدة 2003-2012، بغداد ،2012، ص365.

[19] ستار جابر عمران ،يوسف عبد الله عبد , التحديات الدولية لتمويل الموازنة العامة في العراق بعد 2003، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد 47،2014،ص8 – 9.

[20] هناء علي حسين القريشي، دراسة تحليله لأسباب عجز الموازنة العامة للدولة في العراق، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية،المجلد 35، العدد 93، 2012، ص406 .