Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 19, No. 62, Part (2): 307-323
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.19.62.2.17

Tikrit Journal of Administrative and Economics Sciences
مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية
ISSN: 1813-1719 (Print)

Role of Fiscal Policy in correcting Development Path in Iraq: Analytical study for the period (2010-2021)

Yaseen Othman Abdulaah*
College of Administration and Economics, Salahadin University-Erbil

Keywords:
Fiscal Policy, Fiscal Tools, Development Path, Gross Domestic Product.

A R T I C L E I N F O

Article history:
Received 05 Apr. 2023
Accepted 26 Apr. 2023
Available online 30 Jun. 2023

©2023 THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE UNDER THE CC BY LICENSE
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

*Corresponding author:
Yaseen Othman Abdulaah
College of Administration and Economics, Salahadin University-Erbil

Abstract: The research aims to study and analyze the role of fiscal policy in correcting the development path in the Iraqi economy, by addressing the tools of fiscal policy during the period (2010-2021), and then presenting a vision to direct the Iraqi fiscal policy towards correcting the economic path. As the fiscal policy has a place in directing economies towards the development of the economy of countries, especially Iraq, which seeks to achieve developmental developments in its economy. The research concluded that despite the reformist orientations of the Iraqi financial policy, they are goals and procedures set in development plans that are not actually implemented when preparing the government's financial budgets, and did not see an actual impact on the Iraqi economic path and its development. Whereas, although some years witnessed a decline in the growth rates of the gross domestic product in Iraq, the fiscal policy in Iraq did not keep pace with the path of the decline in economic growth, as this policy had to go towards investment spending to revitalize the Iraqi economy, whose rates of expenditures remained relatively low during the research period.

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 19, No. 62, Part (2): 307-323
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.19.62.2.17

دور السياسة المالية في تصحيح المسار التنموي في العراق: دراسة تحليلية للمدة (2010-2021)

ياسين عثمان عبدالله
كلية الادارة والاقتصاد، جامعة صلاح الدين-اربيل

المستخلص

يهدف البحث لدراسة وتحليل دور السياسة المالية في تصحيح المسار التنموي في الاقتصاد العراقي، عبر التطرق لأدوات السياسة المالية خلال المدة (2010-2021)، من أجل الإجابة على تساؤل هو: ما هو دور السياسة المالية في تصحيح المسار التنموي العراقي؟ وما هي الرؤية التوجيهية لتصحيح اختلالات هذا الدور؟

حيث إن للسياسة المالية مكانة في توجيه اقتصاديات البلدان نحو تنمية اقتصادتها، وخاصة العراق الذي يسعى لتحقيق تطورات تنموية في اقتصاده. ليتوصل البحث إلى عدد من الاستنتاجات كانت أهمها: بأنه بالرغم من التوجهات الاصلاحية للسياسة المالية العراقية، لكنها عبارة عن أهداف واجراءات توضع في خطط تنموية لا يتم تنفيذها فعلياً عند اعداد الموازنات المالية للحكومة، ولم ترى تأثير فعلي على المسار الاقتصادي العراقي وتنميته. حيث بالرغم من إن بعض الأعوام شهدت تراجع في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق إلا أن السياسة المالية في العراق لم تواكب مسار تراجع النمو الاقتصادي، حيث كان على هذه السياسة أن تتجه نحو الإنفاق الاستثماري لتعيد تنشيط الاقتصاد العراقي، التي بقت معدلاته من النفقات العامة منخفضة نسبياً خلال مدة البحث.

الكلمات المفتاحية: السياسة المالية، أدوات السياسة المالية، المسار التنموي، الناتج المحلي الإجمالي.

المقدمة

يعد تحقيق التنمية الاقتصادية في البلدان من أهم الأهداف التي تسعى لها، خاصة البلدان النامية ومنها العراق التي تحاول التخلص من التخلف الاقتصادي وتبعيتها للبلدان المتقدمة، لذلك فإن على البلدان النامية توجيه الموارد الاقتصادية والمالية نحو تحقيق المسار التنموي لاقتصادياتها.

لذلك فإن على هذه البلدان تبني أهم السياسات الاقتصادية المتمثلة بالسياسة المالية لتوجيه الاقتصاد نحو مسار تنموي لمتغيراتها الاقتصادية الكلية ومنها رفع معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، وكذلك زيادة حصة الفرد من الخدمات العامة، ومما يتم الحصول عليه من الموارد المالية، ومن الحصة من الناتج المحلي، ولتصحيح المسار نحو هدف تحقيق التنمية في اقتصاديات البلدان فيتم ذلك باستخدام أدوات السياسة المالية.

فكان على العراق توجيه السياسة المالية بأدواتها نحو تصحيح المسار التنموي في اقتصاده، لذلك فقد تم اختيار هذا الموضوع لدراسته وتحليل جوانبه خلال مدة البحث والمتمثلة بـ (2010-2021)، حيث إن حتى البلدان المتقدمة استخدمت السياسة المالية في تصحيح مسار اختلال اقتصادياتها من أجل معالجة الأزمات الاقتصادية كالكساد الكبير في الثلاثينات بالقرن الماضي، ومعالجة الأزمة المالية العالمية عام 2008، ليبين ذلك أهمية السياسة المالية في تصحيح مسار التأثير في الانشطة الاقتصادية.

المبحث الاول: منهجية الدراسة

اولاً. مشكلة البحث: تعد السياسة المالية من أهم أدوات السياسة الاقتصادية من أجل تحقيق مستويات مرتفعة لنمو الاقتصاد المحلي، وفي هذا المنهج يطرح البحث المشكلة في صيغة سؤال رئيسي متمثل بالآتي: ما هو دور السياسة المالية في تصحيح المسار التنموي العراقي؟ والرؤية التوجيهية لتصحيح اختلالات هذا الدور؟

ثانياً. أهمية البحث: تنبع أهمية البحث من مكانة السياسة المالية التي تحتلها في توجيه الاقتصاديات نحو تنمية المسار الاقتصادي في البلدان، وخاصة العراق الذي يعمل على تحقيق تطورات تنموية في اقتصاده، فتعد الدراسات التي تستهدف الربط بين السياسة المالية وتطوير المسار التنموي عبر تحليل مؤشراتها ومتغيراتها الاقتصادية والمالية.

ثالثاً. فرضية البحث: تنص فرضية البحث على: "ضعف دور السياسة المالية العراقية في تغير المسار التنموي نحو اتجاهه الصحيح، بما يحسن المؤشرات الاقتصادية في العراق".

رابعا: أهداف البحث: يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. محاولة التعرف على مفهوم السياسة المالية، وأدواتها، ودورها التنموي.
2. دراسة وتحليل لتوجهات السياسة المالية في اصلاح مسار الاقتصاد العراقي، من استخدام أدواتها خلال المدة (2010-2021).
3. محاولة تقديم رؤية لتوجيه السياسة المالية العراقية نحو تصحيح المسار الاقتصادي.

خامساً. منهج البحث: تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لتحقيق أهداف البحث ومشكلته واختبار فرضيته، حيث سيتم دراسة دور السياسة المالية العراقية في تصحيح المسار التنموي، وتحليل أدوات السياسة المالية في رفع مستوى نمو الناتج المحلي الإجمالي، ومديات حصة الفرد العراقي من أدوات السياسة المالية والناتج المحلي.

سادساً. هيكلية البحث: تم تقسيم البحث على ثلاثة مباحث، تتكون من:

المبحث الأول: يتناول المدخل النظري والمفاهيمي للسياسة المالية ودورها التنموي.

المبحث الثاني: توجهات السياسة المالية العراقية واسهاماتها النسبية.

المبحث الثالث: رؤية في توجيه السياسة المالية العراقية نحو تصحيح المسار التنموي.

المبحث الثاني

المحور الاول: المدخل النظري والمفاهيمي للسياسة المالية ودورها التنموي

أولاً. مفهوم السياسة المالية: يتم ترجمة المنهج الاقتصادي للحكومة في سياستها المالية من خلال تخطيط واعداد نفقاتها العامة وإيراداتها، حيث يظهر هذا المنهج في صيغة موازنة عامة للبلد التي تهدف إلى تحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية من خلال استخدام أدوات السياسة المالية، من أجل التأثير في كافة الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلد ككل وللمجتمع. بذلك فيمكن تعريف السياسة المالية بإنها مجموعة من الاجراءات المتعلقة بالنفقات العامة والإيرادات العامة المستخدمة في تحقيق أهداف محددة (حسين، 1988: 431). وقد عرف البعض هذه السياسة بإنها "سياسة الاستخدام للأدوات المالية العامة من خلال البرامج الإنفاقية والإيرادية للحكومة من أجل التأثير في متغيرات الاقتصاد الكلي كالناتج المحلي والاستخدام والاستثمار وغيرها من المتغيرات الاقتصادية، بهدف تحقيق أثار اقتصادية واجتماعية مرغوبة وتجنب الأثار غير المرغوبة

في احداث أثار سلبية في المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية" (الوادي، وعزام، 2000: 182). كما عرف البعض للسياسة المالية بأنها الأداة الأساسية التي توجه المسار الاقتصادي، التي تحتاج إلى التنسيق مع باقي السياسات الاقتصادية والنقدية من أجل تحقيق التنمية المطلوبة في الاقتصاد الوطني. يشار إلى أن منهج السياسة المالية في توجهاتها المالية والاقتصادية تتأثر بطبيعة النظام الاقتصادي وفلسفته المتبناة من قبل الحكومة في تحقيق المسار التنموي للاقتصاد (عزال، وآخرون، 2020: 55).

ثانياً: أدوات السياسة المالية: تستخدم السياسة المالية عدد من الأدوات لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية، ومن أهم هذه الأدوات الآتي: (يوسف، بدون سنة نشر، 5-6) و(المهايني، 2000: 288)

1. **الضرائب:** منها ضريبة الدخل وضريبة الأعمال والضرائب غير المباشرة والضرائب الكمركية وغيرها من الضرائب، حيث تستخدم لأغراض تمويلية واقتصادية منها حماية المنتج المحلي وفي التأثير في حجم السلع المستوردة بما يخدم الاقتصاد وتوجهات سياساته.
2. **النفقات العامة:** حيث إن حجم هذه النفقات وتوزيعاتها على الانشطة المختلفة للحكومة لها تأثير في الاقتصاد وانشطته المختلفة، فمثلاً عندما لا تتغير هذه النفقات ولكنها يتم إعادة توزيعها على الأنشطة المختلفة كما في حالة خفض النفقات على إنشاء الطرق لصالح زيادة النفقات على التعليم، فإن لها دور في زيادة الخدمات المرافقة للتعليم على حساب باقي الخدمات العامة الأخرى، وفي حالة خفض النفقات على التعليم وتحويلها نحو النفقات الاستثمارية سوف تزيد من الأنشطة المنتجة التي تمتص نسب البطالة، عليه فإن حالة رفع النفقات في نشاط معين فإنه يكون على حساب نشاط أخر.
3. **الدين العام:** إن حجم هذا الدين وكيفية الحصول عليه تؤثر في الوضع الاقتصادي داخل البلد، ففي حالة قيام الحكومة بمعالجة التضخم من خلال بيع السندات الحكومية على الجمهور من ذوي الدخول المتوسطة والكبيرة فإن ذلك سيؤثر في انخفاض حجم استهلاكهم أي انخفاض حجم الانفاق الاستهلاكي الخاص، ليؤثر في حجم المعروض النقدي وفي الاستثمار والانتاج والاستخدام. أما في حالة الركود فإن الحكومة تحدث عجزاً مالياً مقصوداً من خلال الاقتراض من المؤسسات المالية واصحاب الدخول العالية، التي قد توجه نحو الإنفاق الاستثماري ضمن بنود الموازنة العامة مما يزيد حجم الإنفاق الخاص للعوائل ليزداد الاستهلاك والاستثمار، لتنعكس في النهاية على الإنتاج وزيادة نمو الاقتصاد المحلي.

ثالثاً. الدور التنموي للسياسة المالية: إن السياسة المالية تعمل على تحقيق تغييرات اقتصادية واجتماعية في اقتصاديات البلدان، ويتم ذلك من خلال الأتي: (الجبوري، والزيدي، 2014: 602 - 605) و(Hicks, 1964: 295)

1. **احداث تغييرات اقتصادية:** تسعى البلدان عادة إلى احداث تغييرات في اقتصادها وفي علاقاتها الاقتصادية مع البلدان، من أجل تحسين مستويات الدخول الفردية وزيادة الإنتاج الحقيقي، يتم ذلك من خلال تبني مجموعة الإجراءات لتحقيق هذه التغييرات، وقد يكون من بين أهمها إجراءات السياسة المالية التي تستخدمها في سبيل التأثير في المسار التنموي للاقتصاد المحلي للبلد، يتم ذلك عن طريق النفقات العامة والإيرادات العامة، حيث تستخدم السياسة المالية أداتها المتمثلة بالنفقات العامة في التأثير بحجم الاستثمار عن طريق زيادة نفقاتها الاستثمارية بما يحفز الاستثمار الخاص أيضاً ويدفع المسار التنموي في البلد للأمام. كما يمكن استخدام أدوات السياسة المالية المتمثلة بالضرائب

والاقتراض العام في تعزيز الادخار وتوجيه الاستثمار نحو المسار الذي يحقق معدلات مرتفعة في التنمية داخل البلد، حيث يمكن زيادة الادخارات عن طريق التأثير في الضرائب من أجل تحفيز الاستثمار من خلال تخفيض الضرائب على الانتاج الحقيقي، أو من توجيه الأفراد نحو الادخار الاجباري لتخفيض معدلات التضخم، أو تمويل العجز المالي للموازنة العامة عن طريق الاقتراض من الأفراد كوسيلة لتعبئة الادخار والتخفيف من الضغط التضخمي على الاقتصاد، وتوجيه هذه الموارد المالية نحو استثمارها في المشاريع التي تحقق التنمية الاقتصادية.

2. **تحقيق التوزيع العادل للدخول:** إن السياسة المالية قد تستخدم أدواتها المالية كفرض الضرائب التصاعدية على أصحاب الدخول المرتفعة بقصد تحويلها نحو الإنفاق الاستثماري ودعم المشاريع الخدمية التي تسعى لتحقيق النفع العام، وكذلك الضرائب التكيفية التي تساعد على تكييف توزيع الدخول بين أفراد المجتمع. إن القصد من استخدام هذه الأدوات هو تحقيق هدف مرتبط بعدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فيتم ذلك من خلال العمل على تحقيق التوزيع العادل للدخول الذي يساعد على تحقيق الاستقرار الاجتماعي بين فئات المجتمع خاصة المهمشة والفقيرة منها، وتحقيق الاستقرار في البلد من خلال تقليل الاضطرابات والتخفيف من حالة عدم الاستقرار السياسي، كما إن تحقيق التوزيع العادل للدخول يعزز من الطلب الكلي الفعال من خلال رفع الدخول للأفراد ذوي الدخل المحدود مما يعزز الميل الحدي للاستهلاك، الذي سيشجع الاستثمار والانتاج الحقيقي والاستخدام، لينعكس في النهاية على توجيه الاقتصاد نحو تحقيق منافع تنصب في المسار التنموي للبلد (Hejman, 2000: 9 - 11).

3. **تصحيح المسار الاقتصادي:** تستخدم السياسة المالية في تصحيح مسار الاقتصاد وتغيير الوضع الذي يمر فيه الاقتصاد، ففي حالة الكساد (الركود) أو التضخم فإن سياسات الضرائب والنفقات العامة تمارس تأثير مهم في الطلب الكلي الفعال، حيث إن حالة العجز أو الفائض للموازنة العامة تمثل سلاحاً مالياً مؤثر في مواجهة البطالة والتضخم فتعالج الأوضاع التي تتسم بعدم الاستقرار الاقتصادي، فتؤثر النفقات العامة في الطلب الكلي لأنها إحدى مكونات الطلب، كما تعمل الضرائب على التأثير في الدخل القابل للتصرف وفي ربحية المشروعات الاقتصادية، كما إن الضرائب تؤثر في كل من الاستهلاك والاستثمار من ثم في الإنتاج (بخيت، 2017: 184).

المبحث الثاني

المحور الثاني: توجهات السياسة المالية العراقية واسهاماتها النسبية

أولاً. التوجهات الاصلاحية للسياسة المالية في العراق بعد عام 2010: قامت الحكومة العراقية بتقديم عدد من الاصلاحات التي كانت غايتها الظاهرية اصلاح السياسات الاقتصادية والمالية، فكانت الأهداف الاصلاحية المعلنة للسياسة المالية في تدعيم خطة التنمية الاقتصادية من أجل تحقيق التوجهات الاصلاحية المتعلقة بالمسار التنموي في العراق، حيث سعت هذه الاصلاحات نحو الحد من العجز المالي في الموازنة العامة عن طريق وضع سقوف عليا لإجمالي النفقات العامة، ورفع نسبة النفقات الاستثمارية لغاية نسبة (50%) من إجمالي النفقات العامة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية وإعادة الاعمار (وزارة التخطيط، 2013: 7).

إن البرنامج المالي للحكومة سعى نحو الإعتماد على تخصيص النفقات العامة وتوزيعها على مؤشرات تخفف من معدلات الفقر، والعمل على تقليل الحرمانية في المحافظات العراقية، كذلك تبني معيار "المورد عند المنبع" الذي يسعى لتخصيص بعض الموارد النفطية نحو المحافظات المنتجة للنفط والمتضررة من إنتاج الثروة النفطية، الذي عرف ببرنامج بالبترودولار (وزارة التخطيط، 2013: 7). على الرغم مما سبق من اصلاحات مستهدفة للسياسة المالية وبرامجها فإنه يلاحظ أن التوجهات المالية المخططة في الموازنات العامة العراقية بدءً من عام 2010 وما تلاها من سنوات بقت هذه الموازنات بنهجها السابق وتوجهاتها الاستهلاكية (التبذيرية)، ليؤشر إلى أن البرنامج الإصلاحي للسياسة المالية في العراق هو عبارة عن مجموعة من القرارات التي لا يتم تطبيقها على ارض الواقع عند اقرار الموازنة العامة. كما إن الحكومة العراقية وضعت عدد من الاصلاحات المستهدفة في الأعوام التي تلت تحرير المحافظات العراقية من سيطرة الجماعات الارهابية (داعش)، أي بعد عام 2016، حيث استهدفت الحكومة تصحيح خططها المالية ومعالجة العجز*، ومن أهم هذه المعالجات السعي نحو تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي والاستدامة المالية، عبر توظيف العوائد النفطية نحو تنفيذ الاستثمارات التنموية الاقتصادية والاجتماعية. وتوجيه السياسة المالية نحو الاصلاح المالي من خلال تحسين الإدارة المالية عبر الانتقال لتنفيذ الموازنة العامة بشكل تدريجي، والسعي نحو اتباع الاسلوب العلمي في الرقابة والمتابعة وتحديد المسؤوليات، كذلك تنفيذ السياسة المالية بشفافية ونزاهة تامة، بما سينعكس في النهاية بشكل إيجابي على الاقتصاد العراقي (وزارة التخطيط، 2018: 68) و(الورقة البيضاء، 2020: 47).

يشار إلى إن السياسة المالية في العراق قد تأثرت بالتوجهات السياسية والأوضاع الأمنية التي قد أدت إلى عدم اقرار موازنتي 2014 و2020، بسبب عدم التزام البرلمان العراقي بالحدود الزمنية لإقرار الموازنة العامة حسب قانون الإدارة المالية، وصدور قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم 2 لعام 2022 الذي عده البعض كبديل للموازنة العامة لعام 2022 (التي أيضاً لم تقر)، حيث بموجب القانون تنشئ وزارة المالية حساب يسمى "دعم الأمن الغذائي والتنمية والتحوط المالي وتخفيف الفقر"، يمول بخمسة وعشرين تريليون دينار من خلال الفائض من النفقات العامة التي لم تصرف في عام 2022، والمنح والمساعدات المالية والعينية المقدمة من البلدان والمنظمات المحلية والدولية. الغاية المعلنة القانون هو تحقيق الأمن الغذائي والتخفيف من حدة الفقر والارتقاء بالمستوى المعاشي للأفراد (قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية، 2022: 1-5).

* لا يعد العجز المالي في الموازنة العامة حالة سلبية على الاقتصاد، عندما يكون العجز المالي هدفاً مقصوداً من أجل تقديم خدمات عامة أفضل، أو عندما يكون الهدف تحقيق تنمية اقتصادية في البلد، لذلك فإنه لأبد من اعداد وتنفيذ موازنة عامة ذو عجز مالي مقصود، ويتم تمويل العجز من مصادر لا تلحق الضرر بالاقتصاد، ويكون هدف الموازنة الأساسي هو تشجيع الاستثمارات ذات المخرجات الإنتاجية الحقيقية التي تعمل على التخفيف من الضغوط التضخمية لزيادة النفقات العامة. المصدر:

- Feldestin, Marten. (2009). How Big should Government be, National Bureau of Economic Research Working, No. 5868, P 10.

ثانياً. دور أدوات السياسة المالية في مسار تنمية الاقتصاد العراقي: من الممكن توضيح دور هذه الأدوات في المسار التنموي للاقتصاد العراقي كالآتي:

1. **نمو الناتج المحلي الإجمالي:** من الممكن دراسة وتحليل مسار نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق خلال المدة (2010-2021) من خلال دراسة تحليلية للجدول الآتي:

الجدول (1): معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق خلال المدة (2010-2021)

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	*2020	*2021	معدل النمو المركب (%)
الناتج المحلي الإجمالي (مليار دينار)	162065	217327	254225	273588	266333	194681	186543	207621	249574	254444	215662	301440	5.8
معدل النمو السنوي (%)	–	34.1	17.0	7.6	-2.7	-26.9	-4.2	11.3	20.2	2.0	-15.2	39.8	–

المصدر:

- وزارة التخطيط العراقية، المجموعات الإحصائية السنوية للمدة (2004 – 2019)، الجهاز المركزي الإحصائي، مديرية الحسابات القومية.

* وزارة التخطيط العراقية، التقديرات الأولية الفصلية والإجمالية للناتج المحلي الإجمالي لعامي 2020 و2021، الجهاز المركزي الإحصائي، مديرية الحسابات القومية.

- جميع النسب المئوية الواردة في الجدول من استخراج الباحث.

من ملاحظة الجدول رقم (1) فخلال المدة المختارة للبحث فقد سجل معدل النمو المركب للناتج نمواً بنسبة بلغت 5.8%، كذلك فقد كان اتجاه معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق قد سجلت نمواً نسبياً موجباً، الذي يعود في الغالب بسبب هيمنة القطاع النفطي على الاقتصاد العراقي. باستثناء الأعوام 2014 و2015 و2016 و2020 التي سجل المعدل السنوي لنمو الناتج نسب سالبة (انخفاض في الناتج) حيث بلغت (-2.7% و-26.9% و-4.2% و-15.2%) على التوالي، وخلال هذه الأعوام قد بلغت الناتج المحلي الإجمالي حوالي (266333 و194681 و186543 و215662) مليار دينار (على التوالي)، يعود ذلك بسبب الأوضاع الأمنية التي واجهت العراق بعد عام 2014 المتمثلة بسيطرة الجماعات الإرهابية (داعش) على بعض المحافظات العراقية، والإنفاق العسكري لمواجهتها وتحرير هذه المحافظات من سيطرتها، أما في عام 2020 فقد كان سبب الانخفاض في نمو الناتج هو تأثيرات جائحة كورونا على الاقتصاد العراقي.

إن مسار نمو الناتج المحلي في العراق يعود لاسهام القطاعات الاقتصادية ومكونات المالية العامة للحكومة، ومن الممكن توضيح الاسهام النسبي للمالية العامة في المسار التنموي كما يأتي:

أ. **الاسهام النسبي للنفقات العامة:** لدراسة وتحليل هذا الاسهام فقد تم اعداد الجدول رقم (2) الآتي:

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 19, No. 62, Part (2): 307-323
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.19.62.2.17

الجدول (2) تقسيمات النفقات العامة والنسب ذات العلاقة في العراق خلال المدة (2010-2021)

السنوات	النفقات العامة (مليار دينار)	الاسهام النسبي للنفقات العامة في الناتج المحلي الإجمالي (%)	النفقات الجارية (مليار دينار)	الاسهام النسبي للنفقات الجارية في الناتج المحلي الإجمالي (%)	النفقات الجارية / النفقات العامة (%)	النفقات الاستثمارية (مليار دينار)	الاسهام النسبي للنفقات الاستثمارية في الناتج المحلي الإجمالي (%)	النفقات الاستثمارية / النفقات العامة (%)
2010	84657	52.2	60981	37.6	72.0	23677	14.6	28.0
2011	96663	44.5	66596	30.6	68.9	30066	13.8	31.1
2012	117123	46.1	79954	31.5	68.3	37178	14.6	31.7
2013	138425	50.6	83316	30.5	60.2	55109	20.1	39.8
2014	83556	31.4	52322	19.6	62.6	6303	2.4	7.5
2015	119462	61.4	78248	40.2	65.5	41214	21.2	34.5
2016	105896	56.8	80149	43.0	75.7	25746	13.8	24.3
2017	100671	48.5	75217	36.2	74.7	25454	12.3	25.3
2018	104158	41.7	79508	31.9	76.3	24650	9.9	23.7
2019	133108	52.3	100059	39.3	75.2	33049	13.0	24.8
2020	76082	35.3	72874	33.8	95.8	3209	1.5	4.2
2021	102850	34.1	89527	29.7	87.0	13323	4.4	13.0
متوسط النسب (%)	-	46.2	-	33.7	73.5	-	11.8	24.0
معدل النمو المركب (%)	1.8	-	3.6	-	-	-5.1	-	-

المصدر:

- البنك المركزي العراقي، النشرات الإحصائية السنوية للمدة (2010-2020)، المديرية العامة للإحصاء والابحاث.
- الموقع الإحصائي للبنك المركزي العراقي.
- الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية.
- جميع النسب المئوية الواردة في الجدول من استخراج الباحث.

من ملاحظة الجدول رقم (2) أن هناك نمواً ضئيلاً في النفقات العامة فخلال المدة المختارة للبحث فقد سجل معدل النمو المركب لهذه النفقات نسبة بلغت (1.8%)، وبنفقات تراوحت ما بين (76082-138425) مليار دينار، بالرغم من أن نسب إسهام لهذه النفقات في الناتج المحلي الإجمالي قد سجلت نسب مرتفعة بما يتراوح (31.4%-61.4%)، وبمتوسط بلغ (46.2%)، ويعود سبب زيادة هذه النسب بسبب التوسع المالي في السياسات المالية المتتابعة نتيجة السياسات غير المدروسة في التوظيف الحكومي والزيادات في رواتب وأجور الموظفين والعاملين في المؤسسات الحكومية، لذلك نلاحظ زيادة النفقات الجارية بما يتراوح (52322-100059) مليار دينار، وبمعدل نمو مركب بلغ (3.6%)، حيث يلاحظ أن النفقات الجارية على إجمالي النفقات العامة قد سجلت نسب مرتفعة نسبياً التي تراوحت ما بين (60.2%-95.8%)، لذلك سجلت نسب إسهام النفقات الجارية في الناتج المحلي الإجمالي بما يتراوح (19.6%-43%)، وبمتوسط بلغ (33.7%)، هذا الأمر يشير إلى التوجه الاستهلاكي التبذيري للسياسة المالية، وإلى وجود هدر في الموارد المالية المتحصلة من المصادر التمويلية للموازنة العامة، ليضعف من ذلك من مسار تنمية الاقتصاد العراقي. حيث يلاحظ ضعف المخصصات المالية الموجهة للإنفاق الاستثماري للحكومة المغذي والداعم لنمو الاقتصاد العراقي، حيث سجلت النفقات الاستثمارية نمواً مركباً سالباً بنسبة بلغت (5.1-%)، وبنفقات استثمارية تراوحت ما بين (3209-55109) مليار دينار، حيث بلغت النفقات الاستثمارية من إجمالي النفقات

العامة نسب متواضعة نسبياً فتراوحت ما بين (4.2%-39.8%)، وكانت نسب إسهام النفقات الاستثمارية في الناتج المحلي الإجمالي ما بين (1.5% - 21.2%)، وبمتوسط بلغ (11.8%).

ب. **الاسهام النسبي للإيرادات العامة:** سيتم دراسة وتحليل هذا الاسهام بالاعتماد على الجدول رقم (3).

الجدول (3): مكونات الإيرادات العامة والنسب ذات العلاقة في العراق خلال المدة (2010-2021)

السنوات	الإيرادات العامة (مليار دينار)	الاسهام النسبي للإيرادات العامة في الناتج المحلي الإجمالي (%)	الإيرادات النفطية (مليار دينار)	الاسهام النسبي للإيرادات النفطية في الناتج المحلي الإجمالي (%)	الإيرادات النفطية / الإيرادات العامة (%)	الإيرادات غير النفطية (مليار دينار)	الاسهام النسبي للإيرادات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي (%)	الإيرادات غير النفطية / الإيرادات العامة (%)
2010	61735	38.1	59794	36.9	96.9	1941	1.2	3.1
2011	80935	37.2	76184	35.1	94.1	2396	1.1	3.0
2012	102327	40.3	99658	39.2	97.4	2669	1.0	2.6
2013	119297	43.6	116364	42.5	97.5	2933	1.1	2.5
2014	105387	39.6	97072	36.4	92.1	8314	3.1	7.9
2015	94048	48.3	78649	40.4	83.6	14658	7.5	15.6
2016	81701	43.8	69773	37.4	85.4	11622	6.2	14.2
2017	79011	38.1	76950	37.1	97.4	11061	5.3	14.0
2018	91644	36.7	77160	30.9	84.2	14483	5.8	15.8
2019	105570	41.5	93741	36.8	88.8	11829	4.6	11.2
2020	47761	22.1	41346	19.2	86.6	6415	3.0	13.4
2021	109081	36.2	96622	32.1	88.6	12459	4.1	11.4
متوسط النسب (%)	–	38.8	___	35.3	91.0	–	3.7	9.0
معدل النمو المركب (%)	5.3	–	4.5	–	–	18.4	–	–

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على المصادر نفسها الواردة في الجدول (2).

يتبن من الجدول رقم (3) خلال مدة البحث إن الإيرادات العامة قد تراوحت ما بين (47761-119297) مليار دينار، وبمعدل نمو مركب بلغ (5.3%)، ونسب إسهام في الناتج المحلي تراوحت ما بين (22.1% - 48.3%)، ومتوسط لهذه النسب بلغ (38.8%)، يعود ذلك بسبب اعتماد الموازنة العامة العراقية على العوائد المالية الواردة من بيع النفط الخام، ليشير ذلك إلى الاختلال الهيكلي* في الموازنة العامة العراقية، مما يعرض هذه الموازنة للتقلبات والتذبذبات التي تتعرض لها أسعار النفط الخام، ويكون الاقتصاد العراقي هو دالة لحجم الصادرات النفطية وعوائدها المالية (يونس، وأخرون، 2015: 121)، عليه فإن المسار التنموي في العراق قد يرتبط بتوجهات إنفاق

* الاختلال الهيكلي في الموازنة العامة ينتج عادة بسبب اختلال العلاقات التناسبية بين العناصر المكونة منها الموازنة العامة، ونسب تحديد هذا الاختلال مختلف عليه من دولة لأخرى، بالنسبة للعراق فانعدام التناسب بين مكوني النفقات الجارية والاستثمارية من جهة، وعدم توزيع تخصيصاتها بشكل يخدم العملية التنموية من جهة أخرى، فضلاً عن الاعتمادية الكبيرة على الإيرادات النفطية في تمويل الموازنة العامة، يؤشر إلى وجود اختلال مركب في جانبي الموازنة العامة العراقية لكلاً من النفقات العامة والإيرادات العامة. المصدر:
- صالح، لورنس، يحيى، والموسوي، محمد طاهر نوري. (2018). الاختلالات الهيكلية وأثرها على النمو القطاعي والتشغيل في الاقتصاد العراقي للمدة (2003 - 2015): دراسة تحليلية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد 24، العدد 109، ص 416 - 418.

واستخدام هذه الإيرادات بالشكل الذي يخدم الاقتصاد. حيث سجلت الإيرادات النفطية ما بين (41346-116364) مليار دينار، وبمتوسط إسهام للإيرادات النفطية في الإيرادات العامة بلغ (91%) خلال مدة البحث، وبلغت نسب إسهام الإيرادات النفطية في الناتج المحلي تراوحت ما بين (19.2%-42.5%)، وبمتوسط بلغ (35.3%)، بذلك فإن الإيرادات غير النفطية سجل متوسط إسهامها في الإيرادات العامة نسبة بلغت (9%) خلال مدة البحث، فتراوحت هذا النوع من الإيرادات ما بين (1941-15399) مليار دينار، وكانت نسب إسهام الإيرادات غير النفطية في الناتج المحلي قد تراوحت ما بين (2.5% - 15.8%)، وبمتوسط بلغ (3.7%).

إن ما سبق من تحليل للنفقات العامة والإيرادات العامة يبين عدم إدراك القائمين على اعداد السياسة المالية في العراق للأضرار التي قد تصيب الاقتصاد بسبب التوجهات المالية التبذيرية والعبثية، والاعتماد المفرط على الإيرادات النفطية وعدم توجيهها نحو المسارات التي تنمي الاقتصاد العراقي. كما إن تنفيذ الموازنة العامة بشكل غير مدروس ومخطط في بعض السنوات قد أدى إلى حدوث ركود اقتصادي بسبب الاختناقات التي واجهت أغلب الانشطة الاقتصادية الخاصة، فضلاً عن تدني مستويات النفقات الاستثمارية لينعكس كل ذلك على المسار التنموي للاقتصادي العراقي. حيث كان لابد من توجيه الموارد المالية نحو تحقيق التنمية الاقتصادية الحقيقية، والعمل على تحول الهيكل الاقتصادي في العراق باتجاه التصنيع من أجل رفع اسهام القطاع الصناعي في الناتج المحلي وتحقيق التنوع الاقتصادي، والعمل تحقيق الاصلاح للنظام الضريبي ليحقق الاستدامة المالية في العراق (كاظم، 2019: 278).

ج. **الدين العام:** إن دراسة وتحليل اسهام مجموع الدين العام في الناتج المحلي الإجمالي سيتم بالاعتماد على الجدول رقم (4) الآتي:

الجدول (4) حجم الدين العام وأهميته النسبية في العراق خلال المدة (2010-2021)

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	متوسط النسب (%)	معدل النمو المركب (%)
الدين العام (مليار دينار)	64778	60283	58084	54164	60846	85137	99951	121203	90777	96612	144635	168947	–	9.1
الاهمية النسبية للدين العام في الناتج المحلي الإجمالي (%)	40.0	27.7	22.8	19.8	22.8	43.7	53.6	58.4	36.4	38.0	67.1	56.0	40.5	–

المصدر:

- وزارة المالية العراقية، تقارير دائرة الدين العام للمدة (2010-2021).
- International Monetary Fund, Access to Macroeconomic & Financial Data, (2010-2021).
- جميع النسب المئوية الواردة في الجدول من استخراج الباحث.

إن الدين العام يمثل عبء على نمو الاقتصاد العراقي، فهو عبء مالي واقتصادي يتحمله الاجيال الحالية والمستقبلية نتيجة تحملهم عبء تسديد الدين العام وخدماته من أقساط الفوائد التي تتراكم مع مرور الزمن، خلال المدة المختارة للبحث فقد بلغ معدل النمو المركب لحجم الديون العامة نسبة (9.1%)، وبلغت هذه الديون ما بين (54164-168947) مليار دينار، ليبين حجم العبء الاقتصادي الذي سينعكس سلباً في نمو الاقتصاد العراقي. فيلاحظ من الجدول رقم (4) إن حجم ما تمثله هذه الديون من الناتج المحلي الإجمالي خلال المدة المدروسة متوسط (40.5%) من الناتج، وهي نسبة مرتفعة نسبياً تنعكس على المسار التنموي المستقبلي للاقتصاد العراقي. وكانت نسبة هذه الديون من

الناتج المحلي في البداية متجه نحو الانخفاض النسبي، حيث انخفضت هذه النسبة من (40%) إلى (22.8%) خلال المدة (2010-2014)، ليؤشر إلى التوجه الحكومي نحو تخفيض هذه الديون لتحسين الوضع الاقتصادي والمالي في العراق. لكن بعد عام 2015 لغاية عام 2021 فقد اتجهت هذه النسب نحو التصاعد النسبي، حيث بلغت (43.7%-67.1%) من الناتج المحلي، وسبب ذلك هو تعرض الاقتصاد العراقي لصدمات داخلية (اجتماعية كالتظاهرات الشعبية، سياسية كالتوترات والتدخلات الحزبية في اعداد الموازنات العامة)، وصدمات خارجية (اقتصادية كانخفاض أسعار بيع النفط الخام في بعض السنوات، والصدمة الأمنية المتمثلة بالحرب مع الجماعات الارهابية (داعش)، والصدمة الصحية المتمثلة بجائحة كورنا)، وقد انعكست تلك الصدمات في حجم السيولة المتوفرة للحكومة مما اضطرها للجوء للاقتراض الداخلي والخارجي، ليكون ذلك عبء مالي واقتصادي يبطئ من معدلات النمو الاقتصادي وتصحيحات مسار التنمية الاقتصادية في المستقبل.

2. **تطور حصة الفرد العراقي من عناصر الموازنة العامة والناتج المحلي الإجمالي:** إن أحد أهداف السياسة المالية هو تحسين المستوى المعاشي للفرد من خلال توجيه عناصر خططها المالية الممثلة بالموازنة العامة نحو أفراد المجتمع والتي تدعم نمو الاقتصاد بالاتجاه الإيجابي، لذلك سيتم دراسة وتحليل تطور حصة الفرد العراقي من عناصر الموازنة العامة والناتج المحلي خلال مدة البحث بالاعتماد على الجدول رقم (5) الآتي:

الجدول (5): عدد السكان وحصة الفرد من مكونات الموازنة العامة والناتج المحلي في العراق خلال المدة (2010-2021)

السنوات	عدد السكان (ألف نسمة)	حصة الفرد من النفقات العامة (ألف دينار)	معدل النمو السنوي (%)	حصة الفرد من الإيرادات العامة (ألف دينار)	معدل النمو السنوي (%)	حصة الفرد من الدين العام (ألف دينار)	معدل النمو السنوي (%)	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (ألف دينار)	معدل النمو السنوي (%)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
2010	32490	2606	—	1900	—	1994	—	4988.1	—
2011	33338	2899	11.3	2428	27.8	1808	-9.3	6518.8	30.7
2012	34208	3424	18.1	2991	23.2	1698	-6.1	7431.9	14.0
2013	35096	3944	15.2	3399	13.6	1543	-9.1	7795.5	4.9
2014	36005	2321	-41.2	2927	-13.9	1690	9.5	7649.0	-1.9
2015	35212	3393	46.2	2671	-8.8	2418	43.1	5528.7	-27.7
2016	36170	2928	-13.7	2259	-15.4	2763	14.3	5444.5	-1.5
2017	37140	2711	-7.4	2127	-5.8	3263	18.1	5968.5	9.6
2018	38124	2732	0.8	2404	13.0	2381	-27.0	7053.8	18.2
2019	39128	3402	24.5	2698	12.2	2469	3.7	7102.0	0.7
2020	40150	1895	-44.3	1190	-55.9	3602	45.9	4950.8	-30.3
2021	41191	2497	31.8	2648	122.6	4102	13.9	6951.9	40.4

المصدر: العمودان (1 و8) من اعداد الباحث بالاعتماد على:

- وزارة التخطيط العراقية، المجموعة الاحصائية السنوية للمدة (2010-2020)، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الحسابات القومية.
- وزارة التخطيط العراقية، تقديرات سكان العراق لعام 2021، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية احصاءات السكان والقوى العاملة.
- الأعمدة (2 و4 و6) من اعداد الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة في الجداول (2 و3 و4)، والعمود (1) بالجدول (5).
- الأعمدة (3 و5 و7 و9) من استخراج الباحث.

نلاحظ من الجدول رقم (5) إن عدد السكان في العراق في تزايد نسبي، فازداد السكان من (32490) إلى (41191) الف نسمة خلال مدة البحث، والتي يجب أن يتم تقديم المزيد من الخدمات العامة، وحيث إن حصة الفرد العراقي من النفقات العامة تمثل جزء منها مقدار ما يحصل عليه من إنفاق الحكومة على الخدمات العامة، فكانت هذه الحصة متذبذبة نسبياً لتشير إلى سوء توزيع النفقات العامة نحو خدمة الفرد العراقي، حيث تصاعدت هذه الحصة خلال المدة (2010-2013) من (2606) إلى (3944) الف دينار، وبمعدلات نمو سنوية تراوحت ما بين (11.3%-18.1%)، ثم بعدها انخفضت الحصة خلال المدة (2014-2017) فبلغت حصة الفرد من النفقات ما بين (2321-2928) الف دينار، وبمعدلات نمو سالبة تراوحت ما بين (41.2% - 7.4-%)، باستثناء عام 2015 الذي شهد تحسن في حصة الفرد من النفقات العامة فبلغت (3393) الف دينار، وبمعدل نمو سنوي بلغ (46.2%)، الذي قد يعود إلى زيادة النفقات العامة التي كانت موجهة في الغالب نحو النفقات العسكرية لمواجهة الاضطراب الأمني في ذلك العام. أما خلال المدة (2018-2021) فقد كانت حصة الفرد من النفقات العامة متذبذبة، فتراوحت (1895-3402) ألف دينار، وبمعدلات نمو سنوية تراوحت ما بين (44.3%-31.8%)، يعود ذلك بسبب الظروف التي واجهها الاقتصاد العراقي خلال تلك المدة.

وبالنسبة لحصة الفرد من الإيرادات العامة فيمثل جزء منها مقدار ما يمكن الحصول عليه من الإيرادات النفطية التي من المفروض أن تحسن المستوى المعاشي للفرد العراقي، والجزء الأخر يمثل مقدار ما يستقطع من دخل الفرد نتيجة فرض ضرائب التي قد لا تشكل نسبة مؤثرة في الموازنة العامة العراقية. ومن خلال مراجعة حصة الفرد من الإيرادات العامة الموضحة في الجدول رقم (5) نلاحظ التذبذب النسبي في هذه الحصة خلال مدة البحث، فتصاعدت الحصة خلال المدة (2010-2012) من (1900) إلى (3399) ألف دينار، وبمعدلات نمو تراوحت ما بين (13.6%-27.8%)، ليؤشر التأثير لزيادة الإيرادات النفطية نتيجة ارتفاع أسعار النفط. وبعد هذه فقد انخفضت حصة الفرد من الإيرادات العامة حيث تراوحت ما بين (2127-2927) ألف دينار، وبمعدلات نمو سالبة تراوحت (15.4% - 5.8-%)، يعود ذلك للظروف الأمنية والاقتصادية والسياسية التي واجهت العراق أنداك. أما بعد هذه المدة (أي من 2018 لغاية 2020) فقد ارتفعت الحصة بشكل نسبي، حيث ارتفعت من (2404) إلى (2648) ألف دينار، وبمعدلات تراوحت ما بين (12.2% - 122.6%)، باستثناء عام 2020 الذي سجل معدل نمو سالب بلغ (55.9-%)، وقد بلغت حصة الفرد من الإيرادات العامة في ذلك العام (1190) ألف دينار، يعود السبب لتأثير الصدمة المزدوجة (انخفاض أسعار النفط، وجائحة كورونا) على الاقتصاد العراقي.

أما فيما يخص حصة الفرد من الدين العام فتمثل حصة الفرد العراقي في تحمله العبء المالي نتيجة تمويل الموازنة العامة باستخدام الديون العامة وخدماته. الملاحظ من الجدول رقم (5) انخفاض حصة الفرد من الدين العام خلال المدة (2010-2013)، حيث تراوحت من (1994) إلى (1543) ألف دينار، وبمعدلات سالبة تراوحت ما بين (9.3-%-6.1-%). ثم بعد هذه المدة ارتفعت الحصة من (1690) إلى (4102) ألف دينار، وبمعدلات نمو تراوحت ما بين (3.7%-45.9%)، ذلك خلال المدة (2014-2021)، ليشير هذا الارتفاع إلى زيادة الأعباء الاقتصادية والمالية التي يتحملها الاقتصاد والفرد العراقي.

وبالنسبة لنمو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العراق فهي مرتبطة بشكل رئيسي بمساهمة القطاع النفطي، حيث اتجهت هذه الحصة نحو النمو النسبي خلال مدة البحث، فكانت معدلات النمو الموجبة ما بين (0.7%-40.4%)، وكانت حصة الفرد ما بين (4988.1-7795.5) الف دينار، باستثناء الأعوام 2014 و2015 و2016 و2020 التي سجلت معدلات نمو سلبية حيث بلغت (-1.9 % و-27.7% و-1.5% و-30.3%) على التوالي، وبلغت حصة الفرد من الناتج على التوالي (7649 و5528.7 و5444.5 و4950.8) الف دينار، ويرجع ذلك بسبب الظروف التي مر بها الاقتصاد العراقي.

المبحث الثالث: رؤية لتوجيه السياسة المالية العراقية نحو تصحيح المسار التنموي

مما سبق يتبين أن السياسة المالية العراقية كانت غير مجدية في توجيه المسار الاقتصادي نحو تنمية حقيقية خلال مدة البحث، لتعمل هذه السياسة على تغيير الواقع الاقتصادي في العراق. حيث إن السياسة المالية لها دور مهم ومؤثر في النشاط الاقتصادي وتنميته، بالتالي فإنه من الممكن استخدام هذه السياسة في تصحيح واقع الاقتصاد العراقي والعمل على توجيهه نحو تحسين مسار التنمية الاقتصادية، من خلال ضبط سياسة النفقات في الموازنة العامة التي تقر من قبل الحكومة بأسس لا تتماشى مع آلية السوق، وضبط السياسة الايرادية في الموازنة التي قد لا تكون تحت التصرف المباشر لأفراد المجتمع العراقي، فكان لابد من اعداد السياسة المالية عبر أدواتها المالية بما يضمن التأثير المباشر وغير المباشر في الأنشطة الاقتصادية، وتوجيه هذه الأنشطة نحو مسارات تنموية، ويتم ذلك في مرحلة اعداد الموازنة العامة أو عند تحليل أثارها الاقتصادية بعد تنفيذها، ومن ثم القيام بأعداد الحسابات الختامية من أجل تقييم الموازنة العامة ومستويات تنفيذها ومديات تحقيقها للأهداف الاقتصادية والمالية التي تم وضوعها من قبل مقرري السياسة المالية في العراق (كاظم، 2019: 290).

إن تأثر أسعار بيع النفط الخام بمتغيرات اقتصادية خارجية ينعكس بشكل مباشر على توجهات السياسة المالية العراقية وكذلك في مسار تنمية الاقتصاد، عليه فإن رسم السياسات الاقتصادية والمالية لابد وأن تكون في صالح إعادة هيكلة الاقتصاد وتحقيق التنوع الذي يخدم المسار التنموي في العراق، وكذلك فإنه من الضرورة إعادة التخطيط المالي من خلال تطبيق سياقاته على السياسة المالية بإطارها العام والتفصيلي، وكذلك على الاقتصاد الكلي ومتغيراته ولابد من تشديد من رقابة البرلمان العراقي على أوجه إنفاق المال العام، فضلاً عن ذلك فإنه لابد من الحكومة العمل على تقليص النفقات غير الضرورية وترشيدها، وتوجيه الموارد المالية المتحصلة من بيع النفط نحو مسارات تنموية ترفع من الأداء الاقتصادي للقطاعات المختلفة العاملة في العراق. لذلك فإنه لابد من تصحيح السياسة المالية العراقية بحيث تدعم وتنمي التنويع الاقتصادي بما يساعد على إصلاح مسار الاقتصاد العراقي نحو هدف التنمية الاقتصادية (حسن، 2017، ص 36)، ويتم ذلك من خلال اعتماد عدد من الاصلاحات في السياسات المالية بالآجلين القصير والطويل المبينة كالآتي:

أولاً. اصلاح السياسة المالية في الآجل القصير:

1. تحقيق الاصلاح في النظام الضريبي، والعمل على تقليص التهرب الضريبي، فضلاً تصحيح الأوعية التي تفرض عليها الضرائب، والمعدلات التي تحدد مقادير دفع المكلفين للضرائب التي تنسجم مع القدرة التكليفية لهؤلاء المكلفين، وتقليص الضرائب على المكلفين من الطبقات الفقيرة والمهمشة، بما يزيد من الدخول الشخصية لهذه الطبقات.

2. العمل على إعادة هيكلة القطاع العام وتقليص حجم المؤسسات الحكومية بما يقلص ويرشد من حجم النفقات العامة، إذ تكشف الموازنات العامة السابقة أن أغلب النفقات موجهة نحو انشطة تبذيرية واستهلاكية لا تحقق تنمية في الاقتصاد العراقي، لذا فإنه لابد من تدعيم وتمويل الاستثمارات التي تحسن من أداء الاقتصاد وتوجيهه نحو مسار تنموي يحقق الدخول اللازمة لتحسين المستوى المعاشي للمجتمع العراقي، الذي سينعكس بالإيجاب على متغيرات الاقتصاد الكلي من الاستثمار والانتاج وتقليص معدلات البطالة.
3. ضبط النفقات الجارية وترشيدها، من خلال العمل على توزيع مفردات البطاقة التموينية بشكل كفوء وموجه نحو الطبقات الاجتماعية الفقيرة فقط. لابد من توجيه النفقات نحو الاستثمارات وفق المتطلبات التي تحقق التنمية الاقتصادية. تحويل المشاريع العامة نحو أنشطة منتجة حقيقية بما يحقق لها التمويل الذاتي لمواجهة التزاماتها، وتدعيم المسار التنموي في العراق، فضلاً عن بيع المشاريع العامة الخاسرة للقطاع الخاص، مع توجيه الكوادر الوظيفية نحو اختيارين أما التقاعد المبكر أو توزيعهم في مشاريع ومؤسسات عامة منتجة، وهذا الأمر سيعمل على توفير اموالاً للموازنة العامة.
4. تشديد الرقابة البرلمانية والحكومية على كافة المشاريع والمؤسسات العامة من أجل تقليص مستويات الفساد الاداري والمالي، من أجل توفير الأموال التي لابد من توجيهها نحو مسارات انفاقية تدعم الاقتصاد العراقي.
5. تحفيز الادخار في القطاع العائلي فكل من الموظفين الحكوميين والعاملين في القطاع الخاص عن طريق توجيههم نحو القطاع المصرفي العراقي الحكومي والخاص، الأمر الذي سوف يوجه نحو استثمار حقيقي يرفع من معدلات النمو الاقتصادي، فضلاً عن إنه سيقلص من النفقات العامة ذات التوجه الاستهلاكي غير الضروري، بما يوفر الأموال التي تدعم الموازنة العامة.

ثانياً. اصلاح السياسة المالية في الآجل الطويل:

1. اتباع سياسة اقتصادية تعمل على تنويع الهيكل الإنتاجي وتشجيع القطاعات الاقتصادية المولدة للدخل عبر الاستثمارات الخاصة والاجنبية التي تدعم الاقتصاد بموارد اقتصادية ومالية تولد الإنتاج الحقيقي، بحيث يقلص من الاعتماد المفرط على القطاع النفطي الريعي، ويتم ذلك عن طريق اتباع سياسات مالية مشجعة لهذا النوع من الاستثمارات، والتي تعمل على تكثيف الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية، وتشجيع الاستثمارات التي تستخدم النفط الخام كمادة وسيطة مثل الاستثمار في الصناعات البتروكيمياوات، أو الاستثمار في الصناعات المستخدمة للطاقة مثل الاستثمار في صناعة الألمنيوم والحديد والصلب، والصناعات الخفيفة الأخرى المعتمدة على النفط، بشكل عام ستعمل هذه الاستثمارات في تصحيح المسار التنموي في العراق، وتعمل على زيادة اعتماد الموازنة العامة على مصادر تمويلية غير نفطية عن طريق رفع مساهمة الاستثمارات في دفع الضرائب المفروضة على توليد الإنتاج والقيمة المضافة الناتجة من استخدام الموارد الاقتصادية.
2. توجيه الفوائض المالية المتأتية من الارتفاع غير المتوقع لأسعار النفط الخام نحو صندوق سيادي لثروة العراق، وتوجيه هذا الصندوق نحو إدارته بشكل كفوء وفي استثمارات حقيقية يحقق مدخولات تضمن حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية، بما يحقق التنمية الاقتصادية واستدامتها.
3. تنشيط القطاع السياحي الترفيهي والديني في العراق، بما يحقق حقن للمدخولات الفردية، وتمويل الموازنة العامة بما يفرض من رسوم على دخول السياح، ورفد الاقتصاد العراقي بالعملة الأجنبية التي تحقق الاستقرار في سوق الصرف الأجنبي.

4. العمل على تنويع مصادر التمويل للموازنة العامة في العراق من خلال الاستثمار في استخراج الغاز الطبيعي وتصديره، ويتم ذلك عن طريق تشجيع التعاقد مع شركات أجنبية متخصصة في هذا المجال من الاستثمار، ويوفر هذا الأمر مصدر أخر للإيرادات العامة.
5. تدعيم الاستثمار في القطاع الزراعي والصناعي من خلال منح القروض، بشرط أن تتم مراقبة ومتابعة أوجه استغلال هذه القروض نحو القطاع الإنتاجي الحقيقي. أن تنشيط القطاع الحقيقي وتنمية انشاطته سوف يساهم في توفير الموارد المالية الاجنبية التي تحقق الاستقرار الاقتصادي والمالي، كذلك يقلص الاعتماد على الاستيراد من العالم الخارجي.
6. إعادة صياغة لفلسفة إدارة الاقتصاد في العراق، وتوجيه النفقات المالية بشكل أكثر كفوء، وتدعيم الشراكة بين القطاعين العام الخاص باتجاه توجيه الاستثمارات نحو القطاعات التي تدعم الإنتاج باستخدام التقنيات والتكنولوجيات الحديثة، مثل قطاع الاتصالات، وإنتاج الطاقة الكهربائية، والقطاع الخدمي، بما سيساهم في تصحيح المسار التنموي في العراق.

المبحث الرابع: الاستنتاجات والتوصيات

أولاً. الاستنتاجات:

1. بشكل عام تؤثر السياسة المالية في المسار التنموي للاقتصاد، فعند اتباع سياسة مالية ناجحة فإنها تؤدي إلى تحقيق معدلات نمو مرتفعة في الناتج المحلي الإجمالي ومستوى معيشة الأفراد، وغيرها من المؤشرات التي تعبر عن التنمية في الاقتصاد المحلي.
2. بالرغم من التوجهات الاصلاحية في السياسة المالية العراقية إلا أنها هذه التوجهات كانت مجرد أهداف واجراءات توضع في خطط تنموية لا يتم تنفيذها فعلياً عند وضع الخطط المالية (الموازنات العامة)، ولم نرى التأثير الفعلي على المسار الاقتصادي العراقي وتنميته.
3. شهدت بعض الأعوام تراجع في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق كما في 2014 و2015 و2016 و2020، ففيها تحققت معدلات نمو سنوية سالبة تراوحت ما بين (26.9 -%- 2.7%)، يقابلها زيادة بتخصيصات النفقات الجارية في الموازنة العامة العراقية بنسب ما بين (62.6%-95.8%) من مجموع النفقات العامة، وانخفاض بالتخصيصات الاستثمارية بنسب هي ما بين (7.5%-34.3%) من مجموع النفقات العامة، أدى ذلك إلى تراجع حصة الفرد من النفقات العامة بمعدلات نمو سنوية سالبة تراوحت ما بين (44.3-% - 13.7-%)، ويؤشر ما سبق إلى أن السياسة المالية في العراق لا تواكب مسار تراجع النمو الاقتصادي، بحيث كان على هذه السياسة أن تتجه نحو الإنفاق الاستثماري لتعيد تنشيط الاقتصاد العراقي.
4. بقاء السياسة المالية في العراق معتمدة على الطبيعة الريعية للاقتصاد، فتم تمويل الموازنة العامة بالإيرادات النفطية التي بلغ متوسط اسهام في الإيرادات العامة نسبة (91%) خلال المدة (2010-2021)، بما يؤدي إلى اتباع اجراءات وتوجهات مرتبطة بتغيرات أسعار النفط المحددة بمتغيرات متأتية من تأثيرات خارج الاقتصاد العراقي، عليه فإن السياسة المالية مرتبط بالصدمات النفطية، فإن كانت صدمات إيجابية تتوجه السياسة المالية نحو المزيد من الإنفاق التبذيري، والعكس صحيح بالنسبة للصدمات السلبية، وفي كلا النوع من الصدمات فإن السياسة المالية في العراق غير ملائم مع المسار التنموي، بسبب عدم توجه هذه السياسة نحو استهداف التنمية الاقتصادية.

ثانياً. التوصيات:

1. اعداد الموازنة العامة في العراق بإتباع منهج علمي ضمن سياسة مالية واقتصادية تسعى فيه إلى توجيه الاقتصاد نحو تغيير الواقع التنموي في العراق، حيث لأبد وأن يتم بناء السياسة المالية باستخدام الموازنة العامة ومكوناتها بعدّها أداة لتحقيق التنمية الاقتصادية بشكله الصحيح والمجدي، وليس بكون هذه الموازنة أداة للاستهلاك الآني غير المثمر والمحقق للتغييرات التنموية المرغوبة.
2. إجراء الإصلاحات اللازمة للسياسة المالية في العراق من خلال التحول لتبني الطرق الحديثة في اعداد اجراءات هذه السياسة وتوجيه أهدافها نحو قواعد تنموية ثابتة وحقيقية، فضلاً عن تغير نمط الموازنة العامة نحو اعتماد النمط الحديث في اعداد الموازنات المالية مثل الموازنات الحساسة، وتطوير هذا النمط في المدد اللاحقة بحيث تحقق التغيير التنموي في الآجلين القصير والطويل، للوصول بالاقتصاد العراقي إلى بر الأمان.
3. العمل على الانتقال بالسياسة المالية في العراق نحو التطبيق السهل لاجراءاتها وتناسقها مع باقي السياسات الاقتصادية التي من أهمها السياسة النقدية، من أجل توجيه دور السياسة المالية نحو تحقيق النتائج الايجابية في تغيير المؤشرات الاقتصادية نحو زيادة معدلاتها، عبر زيادة نسب النفقات الاستثمارية الحكومية والخاصة، من أجل زيادة الانتاج الحقيقي والتوظف للايدي العامة لتقليص معدلات البطالة والتخفيف من نسب الفقر، ولابد من وجود إصلاح مالي حقيقي في السياسة المالية العراقية عبر اصلاح كلاً من النفقات العامة والإيرادات العامة، وكل ذلك من شأنه تحقيق الأهداف الإنمائية المرغوب تحقيقها.

المصادر

أولاً. المصادر العربية:

1. بخيت، حيدر نعمة. (2017). دور السياسات المالية في تمويل التنمية البشرية في العراق، مجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 3.
2. البنك المركزي العراقي، النشرات الإحصائية السنوية للمدة (2004-2019)، المديرية العامة للإحصاء والابحاث.
3. الجبوري، محمود صالح عطية، والزيدي، زهير حامد سلمان، (2014)، السياسة المالية العراقية وتأثيراتها في التنمية الاقتصادية المالية، مجلة ديالى للبحوث الانسانية، جامعة ديالى، العدد 61.
4. الجمهورية العراقية، الورقة البيضاء: التقرير النهائي لخلية الطوارئ للإصلاح المالي، 2020.
5. الجمهورية العراقية، قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم 2 لعام 2022، جريدة الوقائع العراقية، العدد 4681، 2022.
6. حسن، حسين عجلان. (2017). تنويع قدرات الاقتصاد العراقي في ظل الهيمنة الريعية: الواقع الراهن والحسابات المستقبلية، مجلة المنصور، كلية المنصور الجامعة، العدد 27.
7. حسين، وجدي. (1988). المالية الحكومية والاقتصاد العام، دار الهلال، مصر.
8. صالح، لورنس، يحيى، والموسوي، محمد طاهر نوري. (2018). الاختلالات الهيكلية وأثرها على النمو القطاعي والتشغيل في الاقتصاد العراقي للمدة (2003 - 2015): دراسة تحليلية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد 24، العدد 109.

9. عزال، نصير محمد، وآخرون، (2020)، السياسة المالية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق للمدة (2010-2017)، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد / الجامعة المستنصرية، المجلد 18، العدد 64.
10. كاظم، كامل علاوي، (2019)، الاقتصاد العراقي والسياسة المالية بعد 2014: مسارات بدون رؤية، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 11، العدد 27.
11. المهايني، خالد محمد، (2000)، المالية العامة والتشريع الضريبي، الدار الجامعية، جامعة دمشق، سوريا.
12. الموقع الإحصائي للبنك المركزي العراقي:
https://cbiraq.org/SubCategoriesTable.aspx?SubCatID=92
13. الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية: http://www.mof.gov.iq
14. الوادي، محمود حسين، وعزام، زكريا أحمد، (2000)، المالية العامة والنظام المالي في الاسلام، دار المسيرة للطباعة والنشر، الأردن.
15. وزارة التخطيط العراقية، التقديرات الأولية الفصلية والإجمالية للناتج المحلي الإجمالي لعامي 2020 و2021، الجهاز المركزي الإحصائي، مديرية الحسابات القومية.
16. وزارة التخطيط العراقية، المجموعات الإحصائية السنوية للمدة (2004-2019)، الجهاز المركزي الإحصائي، مديرية الحسابات القومية.
17. وزارة التخطيط العراقية، المجموعة الاحصائية السنوية للمدة (2010-2020)، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الحسابات القومية.
18. وزارة التخطيط العراقية، تقديرات سكان العراق لعام 2021، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية احصاءات السكان والقوى العاملة.
19. وزارة التخطيط العراقية، خطة التنمية الوطنية للمدة (2013-2017)، العراق، 2013.
20. وزارة التخطيط العراقية، خطة التنمية الوطنية للمدة (2018-2022)، العراق، 2018.
21. وزارة المالية العراقية، تقارير دائرة الدين العام للمدة (2010-2021).
22. يوسف، جابر يوسف محمد. (بدون سنة نشر). السياسات المالية وصلتها الوثيقة بعملية التنمية الشاملة، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك. بحث منشور على الموقع الآتي:
https://www.academia.edu
23. يونس، عدنان حسين، وآخرون، (2015)، واقع الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي للمدة (2003-2012)، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد 4، العدد 16.

ثانياً. المصادر الأجنبية:

1. Feldestin, Marten, (2009), How Big should Government be, National Bureau of Economic Research Working, No. 5868.
2. Hejman, W. J. M., (2000), Applied Macroeconomics, Wageningen University, USA.
3. Hicks, Ursula K., (1964), Public Finance, 2nd Edition, Tames Nisber Co., USA.
4. International Monetary Fund, Access to Macroeconomic & Financial Data, (2010 – 2021). Web Site: http://data.imf.org