وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة بابل / كلية الادارة والاقتصاد
قسم العلوم المالية والمصرفية

فرص تحقق الاستدامة المالية في ظل عجز الموازنة العامة للدولة

بحث مقدم الى مجلس قسم العلوم المالية والمصرفية كجزء من متطلبات نيل درجة البكالوريوس في العلوم المالية والمصرفية

قدم بواسطة الطالبتان

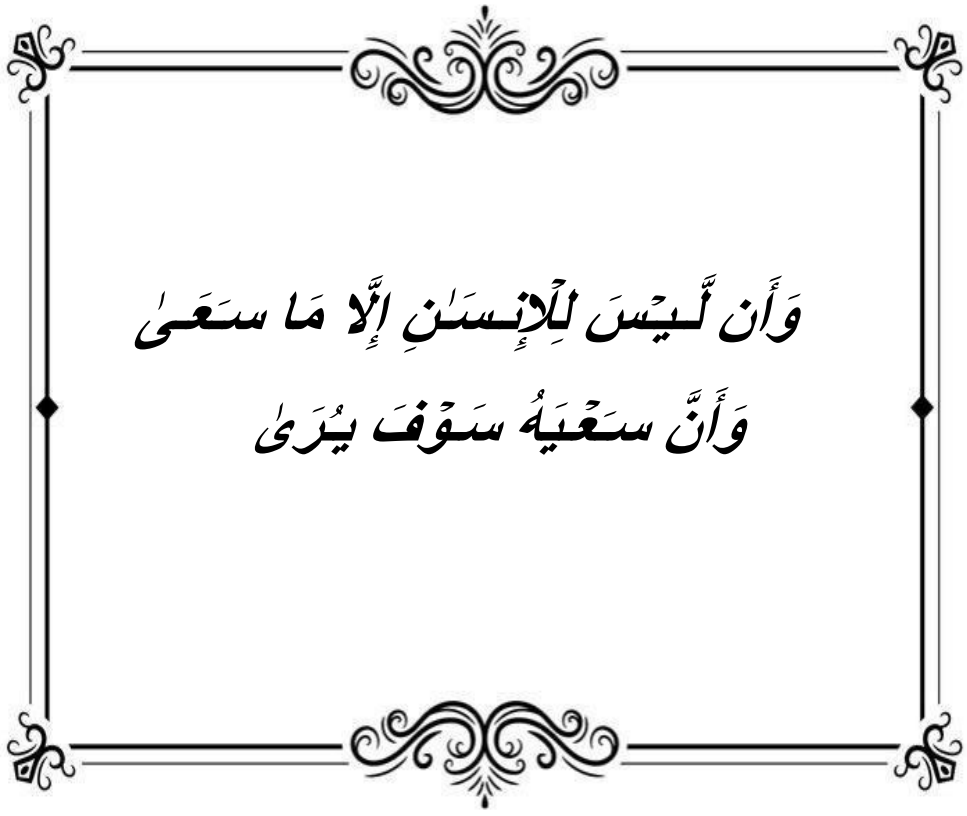
سلوى رائد سعيد

سُرى مثير رسول

بأشراف

الدكتور محمد محمود الطائي

1445هـ **2024م**



وَأَن لَّيۡسَ لِلۡإِنسَٰنِ إِلَّا مَا سَعَىٰ

وَأَنَّ سَعۡيَهُۥ سَوۡفَ يُرَىٰ

صدق الله العلي العظيم

سورة النجم _ اية (39) (40)

الشكر والتقدير

أود أن أستغل هذه الفرصة لتقديم كلمات الشكر والامتنان لكل من ساهم في إتمام هذا البحث بنجاح.

لقد كانت هذه الرحلة البحثية تجربة ممتعة ومفيدة،

ولولا الدعم الذي تلقيته، لما تمكنت من تحقيق هذا الإنجاز.

أرغب في توجيه الشكر الخاص لأسرتي وأصدقائي الذين كانوا دائمًا بجانبي، يدعموني ويشجعوني خلال كل مرحلة من مراحل هذا البحث.

لقد كانت دعمكم العاطفي والمعنوي مصدر إلهام كبير بالنسبة لي

شكرًا لكل من قدم لي النصائح والمساعدة، سواء بمشاركة الأفكار أو تقديم المراجع أو تقديم الدعم العملي. كلمات الشكر لا تكفي لتعبر عن امتناني العميق لكم

أتمنى أن تكون هذه الرسالة تعبيرًا عن امتناني الصادق وشكري العميق لكل من شارك في هذه الرحلة معي. بأطيب التحيات

الباحثان

الاهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

اهدي ثمرة نجاحي وتخرجي والجهد المبذول في السنيين الماضية الى بقية الله الاعظم صاحب العصر والزمان الامام الهادي المهدي (عجل الله تعالى له الفرج)

واهدي هذا النجاح لنفسي اولاً ثم الى كل من سعى معي لاتمام هذه المسيره ودمتم لي سنداً لا عُمر له ..

الى من لا ينفصل أسمي عن اسمه ذلك الرجل العظيم، رجل علمني الحياة بأجمل شكل وبذل كل م بوسعه ولم يبخل ، مأمني الوحيد وفرحتي الدائمة والدي الحبيب ادامك الله لنا

وإلى نبراس أيامي ووهج حياتي إلى التي ظلت دعواتها تضم أسمي دائما معلمتي الأولى، دكتورتي الأولى، صديقة أيامي " والدتي الحنونة

و إلى من شد الله بهم عضدي فكانوا خير معين " إخواني وأخواتي ."

وأخيرًا من قال أنا لها "نالها" وأنا لها وإن أبت رغما عنها أتيت بها . ها هو

اليوم العظيم هنا اليوم الذي أجريت سنوات دراستي الشاقة حالمة بها حتى

توالت بمنه وكرمه الفرحة التمام، فالحمد لله الذي ما تيقنت به خيرا و املاً إلا

و أغرقني سروراً ينسيني مشقتي .

الباحثان

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الآية القرآنية	أ
الشكر والتقدير	ب
الاهداء	ت
المحتويات	ث
المستخلص	1
المقدمة	2
الفصل الاول (منهجية البحث)	8-5
الفصل الثاني (الاطار النظري)	11-9
المطلب الاول : الاستدامة المالية	9
المطلب الثاني : عجز الموازنة	10
الفصل الثالث (الاطار العملي)	18-12
الاستنتاجات	19
المصادر	21

الملخص

بيان قدرة الحكومة على تحقق الاستدامة المالية في العراق وتحليل هيكل الموازنة العامة في العراق وبيان أثر العجز فيها للمدة قيد البحث للحدود الزمانية (2005_2019) وكانت الحدود المكانية تتمثل بمؤشرات الاقتصاد العراقي وان اسلوب البحث كان تحليلي وكانت اهم الاستنتاجات هي ارتباط الاستدامة المالية في العراق وقدرتها على سداد الدين بسعر برميل النفط فمتى ما ارتفع سعر النفط انخفض العجز في الموازنة العامة والعكس اذا انخفض سعر النفط اضحى العراق غير محققا للاستدامة المالية .

المقدمة

أصبحت الاستدامة المالية من أكثر الموضوعات إثارة للجدل، لإنها تعبر عن التحديات المستقبلية التي قد تواجهها المالية العامة للدول نتيجة لتصاعد مستويات العجز المالي الناشئ عن الإفراط في الإنفاق العام، مما يعني تدهور الوضع المالي وتفاقم العبء المالي الذي تتحمله الأجيال القادمة بشكل يحد من مستويات رفاهية المجتمع، ويمكن للدولة إستخدام سياساتها المالية للتدخل في الأنشطة الإقتصادية والتأثير على متغيراتها الإقتصادية ومحددات التوازن الكلي، لما تملكه من أدوات ووسائل متعددة مهمة في تحقق التنمية الإقتصادية والتغلب على المشاكل التي تقف عائقاً أمام الأستقرار الإقتصادي، فضلاً عن ذلك فإن لها آثار أستقرارية تعبر عن دورها في التأثير على الطلب الكلي ومتغيرات الإقتصاد الكلي.

وقد اشتمل البحث المقدم على اربعة فصول حيث خصص الفصل الأول للمنهجية العلمية والفصل الثاني للاطار الفكري النظري والفصل الثالث للجانب العملي والفصل الرابع شمل مبحثين

المبحث الاول للاستنتاجات والمبحث الثاني للتوصيات .

الفصل الاول

منهجية البحث

اولا : مشكلة البحث

تتبلور مشكلة البحث حول العوامل الاقتصادية المؤثرة في ظاهرة عجز الموازنة العامة ويمكن صياغة ذلك في السؤال التالي:

ماهي العوامل الاقتصادية المؤثرة على العجز المالي وعدم تحقق

فرص الاستدامة المالية في العراق؟

ثانيا : أهداف البحث

1- بيان قدرة الحكومة على تحقق الاستدامة المالية في العراق.
2- تحليل هيكل الموازنة العامة في العراق وبيان أثرالعجز فيها للمدة قيد البحث.

ثالثا : أهمية البحث

تنبثق أهمية البحث من خلال تصدي أحدى المشكلات المهمة التي تواجه الإقتصاد العراقي وهي مشكلة تعاظم عجز الموازنة العامة، والظروف التي مرت بها الدولة العراقية من حروب وعقوبات دولية وأحتلال خلال المدة الماضية، كل ذلك ألقى بظلاله على واقع الإقتصاد وضواحيه مما جعله يعاني من أزمات مالية مزمنة بسبب طبيعته الريعية.

رابعا: فروض البحث

تقوم الدراسة على فرضية رئيسة مفادهما لم تحقق السياسة المالية شروط الاستدامة المالية في ظل عجز الموازنة في العراق.

خامسا : حدود البحث

الحدود الزمانية : شملت الحدود الزمانية للبحث المدة (٢٠٠٥ - ٢٠١٩).

الحدود المكانية: تتمثل الحدود المكانية للبحث بمؤشرات الاقتصاد العراقي.

سادسا : هيكلية البحث

تم تقسيم البحث الى ثلاثة مباحث

المبحث الأول : منهجية البحث

المبحث الثاني: الاطار النظري لمفاهيم الاستدامة المالية ، عجز الموازنة العامة للدولة

المبحث الثالث : الاطار العملي

المبحث الرابع : الاستنتاجات والتوصيات.

الفصل الاول

الاطار النظري

لمفهوم الاستدامة المالية وعجز الموازنة

المطلب الاول : الاطار النظري للاستدامة المالية

اولا مفهوم الاستدامة المالية:

شهدت السنوات الاخيرة اهتماما متزايداً بمسألة الاستدامة المالية من قبل الباحثين والمؤسسات المالية الدولية ومراكز الدراسات والبحوث، هذا المصطلح في المعنى العام يشير للقدرة على خدمة الدين العام في الآجلين المتوسط والطويل دون حدوث أزمات مالية اوضغوط شديدة على الأوضاع المالية العامة مثل الاضطرار الى تخفيض الانفاق العام بنسبة كبيرة أو توقف الإنفاق العام على بعض الانشطة الحكومية، ففي هذا السياق توضح التجارب الدولية أن زيادة مستويات الدين العام على نحو يفوق قدرة الحكومة على خدمته، يؤدي الى ان تصبح المالية العامة غير مستدامة (الوصال ، 2016 (4) ، كما ان للاستدامة المالية مفاهيم متعددة بعضها استند الى ربط تعريف الاستدامة المالية بالتوازن الزمني للمالية العامة (البغدادي ، 2009 : 408) وهذا يعني ان اي عجز في الموازنة، يفضل ان يتم تغطيته في المستقبل بواسطة الايرادات المستقبلية، فضلا عن ذلك ترتبط الاستدامة بقدرة الحكومة على الوفاء لديونها مستحقة الدفع بشكل مستمر دون التعرض الى خطر الافلاس، وربط مفهوم اخر الاستدامة المالية بقدرة الحكومة على تغير سياستها المالية مع الاستمرار في مقدرتها على الوفاء بالديون، وبهذا المفهوم يصبح تحليل الاستدامة المالية أكثر اتساعا إذ يمكن مناقشة انواع وعواقب التعديلات على السياسة المالية والنقدية والتي يكون هناك حاجة لها لتجنب عدم المقدرة على الوفاء بالديون وعلى نطاق أوسع فان تحليل الاستدامة المالية في بعض الاحيان تشتمل

على نقاشات حول السياسات النموذجية والمثالية قباجة 2012 (5)، ويمكن تعريف الاستدامة المالية على أنها الحالة التي يمكن للدولة أن تستمر فيها في سياسات الإنفاق والدخل لفترة طويلة دون التقليل من ملاءتها المالية ، أو مواجهة مخاطر الإفلاس أو الفشل في الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية. (آل طعمة والشمري 2018 (388)، كما تعرف الاستدامة المالية بأنها القدرة على الحفاظ على القدرة المالية بمرور الوقت من أجل الحفاظ على الخدمات أو توسيعها (ط 2017: 2 ، Fleishe) وكذلك قد عرفت الاستدامة المالية بانها تلبية احتياجات الجيل الحالي دون المساس بحقوق الاجيال القادمة) (ابراهيم 2020 (19) ومن خلال ما تم عرضه من المفاهيم المتعددة يمكن للباحث ان يوضح مفهوم الاستدامة المالية على انها هي القدرة على تحقيق ايرادات كافية لتغطية عجز الموازنة، فضلا عن قدرة الحكومة على الوفاء لديونها المتراكمة والتزاماته بشكل مستمر دون ان تتعرض لخطر الافلاس من خلال الفائض المستقبلي خلال مدة زمنية طويلة الأمد.

ثانيا اهمية الاستدامة المالية :

تبرز أهمية الاستدامة المالية باعتبارها قضية سياسية رئيسية في جميع أنحاء العالم بسبب الاختلال الشديد في الأوضاع المالية الذي لحق بالكثير من الدول وبعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، وكذلك بسبب الارتفاع المضطر في حجم التكاليف المالية اللازمة للإنتاج على المدى الطويل نتيجة زيادة ندرة الموارد الاقتصادية، ولذلك زاد الاهتمام بتحليل نتائج السياسات المالية تقييم أثر هذه السياسات على الوضع المالي للحكومة.

وإضافة إلى ذلك أهمية الدور الذي تمارسه الاستدامة المالية لاقتصاديات الدول المتقدمة والنامية فوجود سياسة مالية مستدامة يعني أن الاقتصاد يسير بالاتجاه الصحيح وإن هناك استغلال فعال للموارد الاقتصادية المتاحة يتمثل في معدلات نمو ناتج مرتفع.

ثالثا العوامل المؤثرة على الاستدامة المالية :

هناك العديد من العوامل التي تؤثر على الاستدامة المالية ومنها :

سعر الفائدة : إن سعر الفائدة من أهم المتغيرات الاقتصادية التي تؤثر بصورة مباشرة على الاستدامة المالية إذ يرتبط كلا من سعر الفائدة والاستدامة المالية بعلاقة عكسية مباشرة ناشئة عن حقيقة أن ارتفاع سعر الفائدة ينجم عنه انخفاض في قدرة البلد على إصدار ديون جديدة نتيجة لارتفاع تكاليف هذه الديون، سواء كانت هذه الأخيرة داخلية أم خارجية، الأمر الذي يحمل الدولة أعباء مالية جديدة في مجال خدمة هذه الديون وهذا ما انعكس سلبا على الاستدامة المالية، إن سعر الفائدة يخضع لعاملين أساسيين - من بين مجموعة عوامل عديدة هما الادخار الخاص والاستثمار الخاص، إذ يتأثر سلبا بالادخار الخاص، والذي بدوره يعتمد على قرارات الأفراد في الادخار و / أو الاستهلاك، وكذلك يتأثر سعر الفائدة إيجابا بالطلب على الاستثمار الخاص، والذي يخضع بدوره المقدار الاستثمار الأجنبي المرتبط بقرارات الاستثمار الأجنبي في أي بلد من جهة أخرى .

معدل النمو الاقتصادي : يعد النمو الاقتصادي من الأهداف الأساسية التي تسعى الحكومات في مختلف بلدان العالم سواء المتقدمة أو النامية، إذ يعد أحد الشروط الأساسية لتحسين مستوى النشاط الاقتصادي وتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي لمجتمعات هذه الدول، وأن عملية تحقيق معدلات نمو اقتصادية معقولة مرتبطبتوفر مجموعة من العوامل الجوهرية في المجتمع تعد بمثابة المناخ الملائم لتطويره.

وعلى ضوء ذلك يرتبط النمو الاقتصادي بعلاقة طردية مع الاستدامة وتكون هذه العلاقة من خلال قدرة النمو على رفع مستويات الدخل ومن ثم زيادة الحصيلة الضريبية، وهذا ما يؤدي إلى تقليل الفجوة بين النفقات العامة من جهة، ورفع معدلات الاستهلاك والادخار من جهة أخرى الأمر الذي يعني عدم الحاجة إلى الاتفاق التعويضي من الحكومة الذي غالبا ما يمول عن طريق الدين العام ومن ثم الاتجاه نحو الاستدامة، والعكس صحيح في حال تراجع معدلات النمو الاقتصادي والذي يخضع لمجموعة من المتغيرات منها التأثير المباشر على الاستثمار الخاص والحكومي والاستخدام المرتبط بمبادرات القطاع الخاص.

الدين العام وخدمة الديون : إن سياسات الاستدانة والإنفاق التي تطبقها الدولة لا بد أن تصاغ على النحو الذي يضمن عدم اضطرار الدولة إلى التوقف عن خدمة ديونها أو إعلان إفلاسها، ويعني ذلك أن الدين العام المستدام، هو الدين الذي تتمكن الدولة من خدمته على نحو يسير نسبيا ولا يؤدي إلى وقوع الدولة في مشكلة التعثر عن الديون.

ولكي يكون الدين العام للدولة مستداما، لا بد أن تستوفي الدولة بعض المعايير القائمة على حساب مجموعة من المؤشرات التي ربما تختلف من دولة لأخرى، وهذا حسب قوة هيكل الدولة وديناميكية إيراداتها العامة وهيكل الدين العام من حيث كونه مرتكزا على الديون القصيرة الأجل إلى إجمالي الدين القائم على الدولة كبيرة، إذا تجازوت 60 للدول المتقدمة و 50% للدول النامية قد تضطر الدول إلى الاقتراض من أجل خدمة الدين، لكنه في الوقت نفسه قد يكون مستداما على المدى الطويل، والعكس صحيح وهناك بشكل عام خلاف حول تعيين هذا المدى الزمني بين القصير والطويل الأجل، بالإضافة كذلك إلى اعتماد الاستدامة المالية على هيكل ملكية الدين من حيث كونه مملوكا للدائنين في الداخل دين محلي أو الخارج - دين خارجي ، إذ غالبا ما تكون خدمه النوع الاول من الدين اسهل بشكل كبير من خدمه النوع الثاني لانها تعتمد على التسديد بالعملة الوطنية فضلا عن قدرة الدولة على تغيير شروط الدين ان امكن ذلك .

رابعا: خصائص الاستدامة المالية: يمكن الإشارة الى خصائص الاستدامة المالية وكالاتي :(موعش ، 8: 2020)

1- تنويع الدخل يشير هذه الخاصية إلى عدد الخيارات المختلفة التي يجب على المنظمة كسبها أو جمع الأموال لأجلها، إذ يعد الاعتماد على قناة دخل واحدة أمرا خطيرا على المؤسسات المالية وعليها التصدي لذلك عبر تأمين الاستقرار المالي لها عن طريق إنشاء قاعدة كبيرة للمانحين واستخدام وسائل أخرى لجمع الموارد المالية.

2- التخطيط الاستراتيجي والمالي: الأمر المهم الذي يجب التأكد منه عند إدارة منظمة غير ربحية هو الحصول على مصدر لجمع الموارد النقدية التي ليس لها أي قيود. بمعنى آخر، يجب أن يكون لديك بعض الدخل الذي يمكنك استخدامه لتحقيق أي من أهدافك وعادةً ما يتم تقديم التبرعات لسبب معين أو مشروع معين بحيث لا يكون لديك الكثير من المرونة فيما يتعلق باستخدامه للإدارة التنظيمية ونعني بها التكاليف العامة مثل الإيجار وفواتير الكهرباء وما إلى ذلك فقد تضطر إلى أن تدفع من جيبك لذلك

تأكد من أن لديك المبلغ المطلوب. الإدارة السليمة والمالية لدى المنظمات غير الربحية أصحاب مصلحة رئيسيين، أي الأشخاص المهتمين بعملها أو المتأثرين بها، ويشمل ذلك المحسنين والمتطوعين والموظفين وغيرهم، وان بناء علاقة إيجابية معهم يساعد في تحقيق موقف قوي وضمان مستقبل آمن للمؤسسة، إذ لا تحصل على الدعم المالي من هذه المنظمات فحسب، بل من المحتمل أيضا أن تساعدك على المدى الطويل أو أثناء الأزمة التي قد تواجهها في المستقبل.

4- توليد الدخل الخاص على الرغم من أن التبرعات ضرورية، فإن الاستدامة المالية الكاملة تعني أنه يمكنك الاعتماد على قدرة منظمتك إذا دعت الحاجة، ويجب عليك لتحقيق ذلك تخصيص أموال إضافية أو الاحتفاظ ببعض الاحتياطيات النقدية التي ستساعدك خلال الأيام الحرجة، لذلك يجب أن يكون لديك موارد لمواصلة التشغيل السلس حتى خلال الأوقات الغير طبيعية.

وتتضمن الاستدامة المالية العناصر الآتية : (سماقه بي وباداوه يى : ٢٠١٥ : ٨٠)

1-استمرار في الإنفاق والإيرادات العامة على المدى الطويل .

1- تجنب الاستدانة بإفراط من قبل الحكومة .

2- تمكن الحكومة من الاستمرار في خدمة ديونها

3- تحقيق النمو المرغوب به.

خامسا مرتكزات الاستدامة المالية :

ترتكز الاستدامة المالية على المرتكزات التالية :

- القاعدة الذهبية : تنص هذه القاعدة على ألا يتم اللجوء للاقتراض إلافي حالة تمويل النفقات الاستثمارية، أما النفقات التسيير فيجب أن تمول من الايرادات العادية.

- قاعدة توازن الموازنة : تنص هذه القاعدة على ضرورة أن يكون العجز الموازني حالة استثنائية ناتجة عن ظروف استثنائية يتوجب على الدولة ان تتحكم فيه عند زوال الحالات الاستثنائية، حيث يمكن التوسع في التمويل بالعجز الموازني في حالات الركود، والسعي نحو تحقيق في الحالات العادية

- قاعدة المرونة في موازنة الدولة: بمعنى أنه يجب على الحكومة ان تنتهج المرونة في الموازنة حسب الحالة الاقتصادية السائدة، فيمكن التوسع في عجز الموازنة إبان أزمات الركود والعكس في حالات التضخم.

- **قاعدة استدامة الاستثمار:** تعبر هذه القاعدة على توفر عنصر الحيطة والحدر واستعمال الدين العام، من خلال قياس نسبته الى الناتج المحلي الخام.

الفصل الثاني

الإطار النظري لعجز الموازنة العامة

اولا: مفهوم عجز الموازنة العامة ينبثق مفهوم عجز الموازنة من خلال مفهوم الموازنة العامة وينصرف الى المقدار الذي تزيد به النفقات الحكومية على الايرادات الحكومية (مجيد، 2016 (7)، إذ يعد عجز الموازنة العامة للدولة من المفاهيم المألوفة في قياس الحالة المالية في الاقتصاد، إذ انه يعبر عن حقيقة المركز المالي لاقتصاد الدولة، وفي هذا المجال تعددت المفاهيم والآراء عن عجز الموازنة العامة، وبصورة عامة يعرف العجز بانه الانفاق الحكومي مطروحا من الايرادات الحكومية. (الموسوي ، 2015 (111)، ويعرف كذلك بانه الوضعية التي تكون فيها الإيرادات العامة اقل من النفقات العامة وهي سمة تكاد تكون معروفة من قبل معظم الدول متقدمة أو نامية، وقد يكون هذا العجز مقصوداً نتيجة سياسة عمومية تهدف إلى زيادة الإنفاق العمومي أو تخفيض الإيرادات العمومية، وقد يكون العجز غير مقصوداً نظراً لضعف الحكومة في تحصيلها لبعض إيراداتها، وهذا ما يعرف بسياسة عجز الموازنة العامة عبد الرحيم 2018 (68). كما ويعرف ايضا هو زيادة الانفاق العام للدولة على الايرادات العامة للدولة (Hyman, 1997:713)، ومن خلال ما تم عرضه من مفاهيم متعددة يوضح مفهوم عجز الموازنة العامة بانه مقدار ما تقوم بأنفاقه الحكومة من ايرادات في كل سنة بما يفوق الايرادات التي تحصل عليها من مصادرها المختلفة كالضرائب ورسوم وغيرها من اجل تحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها.

ثانيا : اشكال عجز الموازنة: هناك عدد من اشكال العجز في الموازنة العامة و كما يلي:

-1- العجز الهيكلي: ينتج هذا العجز عن الاختلال الهيكلي للاقتصاد، ويظهر بشكل عجوز مالية ضخمة متتالية لا يمكن إصلاحها بالحلول التي تتبناها الحكومة والخلل الهيكلي للاقتصاد ناتج بسبب ظروف تكون غير مواتية، ويعد من أخطر أنواع العجز (خلافي، 2015:18-19).

2- **العجز الدوري المؤقت)**: هو العجز الذي يحدث نتيجة التراجع في مستوى النشاط الاقتصادي (Arnold, 2014: 251) أي هو العجز الذي يحدث في اوقات الركود الاقتصادي

3 – العجز المقصود (المنظم) هذا النوع من العجز ظهر في افكار وتحليلات (كينز)، وما كتبه عن التشغيل التام، والغاية من هذا العجز هي معالجة مشكلات المجتمع، وتتلخص هذه الافكار في أنه من الضروري على الدولة عند تعرض الاقتصاد الوطني الى ازمة كساد نتيجة لتدهور حجم الطلب الكلي وتراجع مؤشر القوة الشرائية للسلع والخدمات أن تلجأ الى بعض أدوات السياسة المالية التي تسمح بتنشيط الاقتصاد المعارك ، وشفيق ، 2003:260).

-4- العجز الدائم : يعبر هذا النوع من العجز عن الحالة التي تكون بها النفقات العامة متزايدة إذا ما تم المقارنة مع الايرادات العامة التي تكون متناقصة مما يؤدي الى حدوث العجز الدائم في الموازنة العامة، وعندها يتم لجوء الحكومة الى استخدام الاصدار النقدي الجديد لمعالجة هذا العجز، وقد يؤدي التمويل بالعجز الى حدوث توسع بالدين العام الداخلي، والى زيادة حجم السيولة في الاقتصاد وبالتالي حدوث زيادة حجم التضخم الفهداوي، 2020:15).

5- **العجز المتراكم :** تبين نظرية العجز التراكمي أن العجز في الموازنة العامة خلال اوقات الأزمات أمر طبيعي ، عند زيادة الانفاق العامة وتخفيض الضرائب سوف يحدث عجز الموازنة العامة، ولا يكون هنالك تخوف من تراكم عجز الموازنة عام بعد عام، لأنه عندما ينتعش الاقتصاد تزداد الإيرادات الضريبية، ومن ثم من خلال الفائض الضريبي يمكن للحكومة ان تغطي العجز من السنوات السابقة

ثالثا : اسباب عجز الموازنة:

توجد مجموعة من الأسباب التي تؤدّي إلى عجز الموازنة، وهي:

- عدم توفير العدد المُناسب من عوامل الإنتاج.
- الاعتماد على القروض طويلة الأجل، والتي تحتاج إلى فترةٍ زمنيّةٍ طويلة لتسديدها.
- حدوث التضخّم الاقتصادي، والذي تنتج عنه زيادة في التكاليف، والمصروفات.
- تباطؤ في نمو الناتج المحلي الإجمالي.
- ارتفاع الأسعار العالمية على مواد الإنتاج الأولية.
- ازدياد نسبة البطالة بين الفئة العاملة.
- عدم نجاح تطبيق الخطة المالية في تدارك الأزمات الاقتصادية، ممّا يؤدي إلى تراكمها.

رابعا : طرق علاج عجز الموازنة:

حتى يتم علاج عجز الموازنة، يجب وضع حلول مناسبة وفعّالة، ومن الممكن تطبيقها واقعياً باستخدام أسلوب التخطيط الإداري، والذي تحرص المنشآت، والمؤسسات، والشركات على تطبيقه باعتباره من الوظائف الإدارية الرئيسية، لذلك يجب الاعتماد على طرق لعلاج عجز الموازنة، ومن أهمها:

- **الطريقة الانكماشية :** هي التي تعتمد على الأفكار الاقتصادية المستمدّة من الفكر المالي لصندوق النقد الدولي، وتربط عجز الموازنة بالفائض على الطلب مع عدم توفير القدرة على الإنتاج، ممّا يؤدّي إلى حدوث كساد اقتصادي ينتج عنه عجز في الموازنة، ومن الممكن علاج هذا العجز من خلال العمل على تقليل نسبة الفائض المترتبة على الطلب، عن طريق استخدام مجموعة من السياسات المالية، مثل: تخفيض النفقات المرتبطة بدعم الأسعار، والتقليل من نسب الوظائف المتاحة، ووضع حد أعلى للأجور. تُواجه هذه الطريقة الكثير من الانتقادات؛ لأنها تدعو إلى تقييد العديد من الأمور التي تؤثّر على المجتمع وعلى نسب الإنفاق، والدخل الفردي، ولكن تقوم بعض الدول بالاعتماد عليها بأسلوب جديد، من خلال بيع حصص المؤسسات العامة للقطاع الخاص، أو ما يُعرف بمفهوم الخصخصة، والذي يُساهم في تقديم علاج مناسب لمُعظم العوامل المؤثّرة على عجز الموازنة.

- **الطريقة التوسعية :** هي التي تعتمد على مَنح دور لمؤسّسات القطاع الخاص بصفتها منشآت إنتاجية، والهدف من وجودها يرتبط بمساعدة الاقتصادي الوطني للدولة، من خلال اعتماد أفراد المجتمع عليها؛ لأنها توفّر لهم الوظائف، والسلع، والخدمات التي تناسبهم، وهذا ما تَسعى الطريقة التوسعية لتحقيقِهِ، والتي تهدف إلى تطبيق التعاون بين القطاعين العام والخاص، من خلال استخدام مجموعة من الإستراتيجيات التنموية التي تساهم في نهوض الاقتصاد المحلي.

الفصل الثالث

الجانب العملي

المطلب الأول : تحليل هيكل النفقات العامة للموازنة الإتحادية في العراق للمدة (٢٠٠٥ - ٢٠١٩)

أن النفقات العامة لها أثار عديدة في مختلف الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية في جميع الدول العربية ومن بينها العراق ، إذ يمكن لهذه النفقات المساهمة الفعالة في أحداث التغيرات المطلوبة إذ تم توظيفها بشكل يعود على المجتمع والاقتصاد بالفوائد المتوخاة ، ويمكن وصف النفقات العامة بأنها سلاح ذو حدين يمكن أن يكون مفيداً إذ تم استخدامه بطريقة وكمية مناسبة ، ولكن إذ أسيء استخدامه فقد يكون له عواقب وخيمة) إبراهيم ، ١ : ٢٠١٢) .

أن عملية تقبع مجريات النفقات العامة في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥-٢٠١٩) تظهر أن هناك إتجاه متصاعد للنفقات العامة وتشير التحليلات إلى أن النفقات تميل نحو التصاعد نتيجة لتطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة وتوسع نشاطاتها المختلفة في زيادة مطردة في حجم وتنوع النفقات العامة ، ويلاحظ من خلال بيانات الجدول (١) أن النفقات العامة في تزايد مستمر وتعزى الزيادة في الإنفاق العام إلى رغبة الحكومة) لاسيما بعد عام ٢٠٠٣) في إتباع سياسات مالية توسعية لتطوير الإقتصاد العراقي ومحاولة تحقيق الإنتعاش والإزدهار الاقتصادي وتحقق معدلات نمو مرغوبة ، فضلاً عن أجور الرواتب والمخصصات ... الخ . أذ بلغت إجمالي النفقات العامة (٢٦,٣٧٥,١٧٥) مليون دينار في عام ٢٠٠٥ وتعد أدنى مستوى تبلغه النفقات العامة للموازنة الإتحادية في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥- ٢٠١٩) ، نتيجة تدهور الأوضاع الأمنية وعم استقرارها داخل الدولة ، ومن ثم أخذت النفقات العامة تتزايد في الأعوام (٢٠٠٧،٢٠٠٨ ، ٢٠٠٦) على التوالي حتى بلغت (٥٩,٤٠٣,٣٧٥) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (٥٢.١ % (في عام ٢٠٠٨ ، أما في عام ٢٠٠٩ لوحظ انخفاض في حجم ا النفقات السبب

العامة يبلغ (٥٢,٥٦٧,٠٢٥) مليون دينار وبمعدل نمو سالب قدره (- 11.5 %) ويرجع في ذلك إلى الأزمة المالية العالمية التي حدثت عام ٢٠٠٨ وما سببته من آثار سلبية على الإقتصاد العالمي ، وبعد ذلك أخذت النفقات العامة تتزايد بصورة تدريجية في الأعوام (٢٠١٠ ٢٠١١ ٢٠١٢ ٢٠١٣) على التوالي حتى بلغت ذروتها في عام ٢٠١٣ أن سجلت النفقات العامة اعلى مستوى لها خلال المدة قيد الدراسة حيث بلغ حجمها (١١٩,١٢٧,٥٥٦) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (١٣.٣) ويرجع السبب في هذه الزيادة إلى الزيادة التدريجية الحاصلة أسعار النفط العالمية وارتفاع سعر برميل النفط الى (١٠٥) دولار ، فضلاً عن زيادة معدل

إنتاج النفط الخام وصادراته ، ودليل ذلك أن الصيغة الإتفاقية مرهونة بحجم الموارد النفطية ، إلا أن النفقات العامة لم تستمر فقد انخفضت حتى بلغت (١١٣,٤٧٣,٥١٧) وبمعدل

هذه الزيادة في حجم نمو سالب قدره (٤.٧ %) في عام ٢٠١٤ ، وواصلت الإنخفاض التدريجي في عامي (٢٠١٥،٢٠١٦) فقد بلغ حجمها (٢٧٠,٣٩٧,٥١٥ ، ٦٧,٠٦٧,٤٣٧) مليون دينار وبمعدلات نمو سالبة قدرها (٣٧.٩) ، - ٤.٧ %) على التوالي ، نتيجة إنهيار أسعار النفط العالمية من ناحية و دخول داعش إلى العراق وأرتفاع تكاليف الحرب وتزايد الإنفاق العسكري من ناحية أخرى ، وبعدها أخذت النفقات العامة بالتذبذب بإتجاه تصاعدي في الأعوام (٢٠١٧،٢٠١٨،٢٠١٩) على التوالي حتى سجلت) ١١١,٧٢٣,٥٢٣) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (٣٨.١ %) في عام ٢٠١٩ نتيجة التحسن الحاصل في أسعار النفط العالمية .

الجدول (١)

تحليل هيكل النفقات العامة للموازنة الاتحادية في العراق للمدة ٢٠٠٥ـ ٢٠١٩) مليون دينار

السنوات	اجمالي النفقات العامة	اجمالي النفقات الجارية	اجمالي النفقات الاستثمارية	معدل نمو النفقات العامة	معدل نمو النفقات الجارية	معدل نمو النفقات الاستثمارية	نسبة النفقات الجارية الى النفقات العامة	نسبة النفقات الاستثمارية الى النفقات العامة
٢٠٠٥	٢٦,٣٧٠,١٧٥	٢١,٨٠٣,١٥٧	١,٥٧٢,٠١٨				%٨٢.٦	%١٧.٣
٢٠٠٦	٣٨,٨٠٦,٦٧٩	٣٢ ٧٧٨,٩٩٩	٩٠٢٧٠٦٨٠	%٤٧.١	%٥٠.٣	%٣١.٨	%٨٤.٤	%١٥.٥
٢٠٠٧	٣٩ .٠٣١,٢٣٢	٣١٣٠٨١٨٨	٧,٧٢٣,٠١٣	%٠.٥	(٤.٤)	%٢٨.١	%٨٠.٢	%١٩.٧
٢٠٠٨	٥٩,٤٠٣,٣٧٥	٤٧,٠٤٢,٧٠٠١	١١,٨٨٠,٩٧٠	%٥٢.١	%٥١.٧	%٥٣.٨	%٧٩.٩	%٢٠
٢٠٠٩	٥٢,٥٦٧,٠٢٥	٤٢٠٥٣,٦٢٠	١٠٠١٣١٠٠	%(١١.٥)	(١١.٥)	%(١١.٥)	%٨٠	%٢٠
٢٠١٠	٧٠,١٣٤,٢٠١	٥٤,٥٨٠,٨٦٠	١٥,٠٠٣٣٤١	%٣٣.٤	%٢٩.٧	%٤٧.٩	%٧٧.٨	%٢٢.١
٢٠١١	٧٨,٧٥٧,٦٦٧	٦٠,٩٢٥,٥٥٤	١٧,٨٣٢١١٣	%١٢.٢	١١,٦%	%١٤.٦	%٧٧	%٢٢.٦
٢٠١٢	١٠٥,١٣٩,٥٧٥	٧٥,٧٨٨,٦٢٣	٢٩,٣٥٠,٠٠٠	%٣٣.٤	٢٤.٣%	%٦٤.٥	%٧٢	%٢٧.٩
٢٠١٣	١١٩,١٢٧,٥٥٦	٧٨.٧٩٦,٨٠٠	١٠,٣٨٠,٧٠٠	%١٣.٣	%٣.٩	%٣٧.٥	%٦٦.١	%٣٣.٨
٢٠١٤	١١٣,٤٧٣,٥١٧	٧٩,٧٩١,٦٧٣	٣٦,٧٤١,٨٤٤	%(٤.٧)	(٢.٥)	%(٩)	%٦٧.٦	%٣٢.٣
٢٠١٥	٧٠,٣٩٧ ٥١٥	٥١, ٨٣٢,٨٣٩	١١,٤١٤,٤١١	%(٣٧.٩)	(٣٢.٤)	%(٤٩.٤)	%٧٣.٦	%٢٦.٣
٢٠١٦	٦٧,٠٦٧,٤٣٧	٥١,١٧٣,٤٢٨	١٠,٨٩٠,٠٠٠	%(٤.٧)	(١.٢)	%(١٤.٣)	%٧٦.٣	%٢٣.٦
٢٠١٧	٧٥,٤٩٠,١٢٠	٥٩,٠٢٥,٧٠٩	١٣,٥٦١,٦٧٦	%(٣٧.٩)	%١٥.٣	%٣.٥	%٧٨.١	%٢١.٨
٢٠١٨	٨٠,٨٧٣,١٨٩	٦٧,٠٥٢,٨٥٦	٠١٨,٣٣٣,٨٢	%(٤.٧)	%١٣.٥	%(١٦)	%٨٢.٩	%١٧
٢٠١٩	١١١,٧٢٣,٥٣٢	٨٧,٣٠٠,٩٣٣	٢١,١٢٢,٥٩٠	%١٢.٥	%٣٠.١	%٧٦.٧	%٧٨.١	%٢١.٨

المصدر: - من اعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات المالية

ولغرض الوقوف على واقع النفقات العامة في العراق للمدة قيد الدراسة يشكلها التفصيلي سوف نقوم بتحليل النفقات العامة بشقيها (النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية) :

اولا : النفقات الجارية (التشغيلية) للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ - ٢٠١٩)

للنفقات الجارية أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية لأنها تتمثل في دخول الموظفين في القطاع العام) الرواتب والأجور والمستلزمات السلعية والخدمية ونفقات الصيانة وغيرها) وتشكل هذه النفقات جزء من الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات ، وكذلك تؤثر على مستوى التشغيل ومستوى انتائج المحلي الإجمالي) هلال ومسلمان ، ٨٤ : ٢٠١٦) .

وتعرف التفقات الجارية بأنها تلك التكاليف التي تتكبدها الحكومة لتغطية النفقات الجرمية الوحدات الحكومية ، أو النفقات جميع التي تكبدها الحكومة خارج الإنفاق الاستثماري للمشروعات والبرامج الحكومية المفرة في الموازنة العامة للدولة ، أي أن النفقات الجارية تشمل جميع نقدات الدولة التي تتكرر سنوياً وبصورة منتظمة لتسيير أعمال الدولة (الخفاجي ، ٤٦١ : ٢٠١٥)

حيث يلاحظ من خلال بيانات الجدول (١) أن النفقات الجارية (التشغيلية) قد استحوذت الحصة الأكبر من إجمالي النفقات العامة للموازنة الاتحادية في العراق ، والتي تراوحت نسب مساهمتها في النفقات العامة بين (٦٦.١ % - ٨٤.٤ %) ، أن سجك النفقات الجارية (٢١,٨٠٣,١٥٧) مليون دينار وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٨٢.٦ %) في عام ٢٠٠٥ أدنى مستوى تبلغه النفقات الجارية للمدة قيد الدراسة) ٢٠٠٠-٢٠١٩) ، ومن ثم واصلت الإرتفاع التدريجي حتى بلغت في عام ٢٠٠٨ (٧٠٠,٤١٠.٥٢٢) مليون دينار وبمعدان تعد موجب قدره (٥١.٧ %) وينسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (% ٧٩.٩) وهو مستوى مرتفع مقارنة في عام ٢٠٠٧ ويرجع السبب في زيادة النفقات العامة إلى زيادة أجور ورواتب الموظفين فضلاً عن المنح والمساعدات المقدمة من قبل الدولة إلى مواطنيها ، وبعدها انخفضت إلى (٤٢,٠٥٣,٦٢٠) مليون دينار وبمعدل نمو سالب قدره (١١.٥ %) وينسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٨٠ %) في عام ٢٠٠٩ نتيجة الأزمة المالية العالمية التي حدثت في عام ٢٠٠٨ وما لها من تأثيراتها السلبية على النفقات العامة يسبب إعتملا الاقتصاد العراقي على الموارد النفطية بشكل كبير . ومن ثم أخذت النفقات الجارية بالإرتفاع التدريجي في الأعوام (٢٠١٠،٢٠١١ ، ٢٠١٢،٢٠١٣) على التوالي حتي سجلت في عام ٢٠١٣) ٧٨,٧٤٦,٨٠٦) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (% ٢.٩) وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (% ٦٦.١) وذلك بسبب التحسين الحاصل في أسعار النفط العالمية ، أما في الأعرام (٢٠١٤ ، ٢٠١٠ ٢٠١٦) على التوالي فقد لوحظ انخفاض كبير في حجم النفقات العامة حتى بلغت (٥١,١٧٣.٤٢٨) مليون دينار وبمعدل نمو سالب قدره (١.٢ %) وبنسبة مساهمة في النفقات الجارية قدرها (٧٦.٠٣ %) في عام ٢٠١٦ ، وكان سبب هذه الانخفاضات هو عدم إقرار الموازنة العامة (ابتداء من النصف الثاني من عام ٢٠١٤) من

ناحية وإنخفاض أسعار النفط وإرتفاع تكاليف الحرب من ناحية أخرى ، ومن ثم عاودت النفقات الجارية إرتفاعها في الأعوام اللاحقة حتى سجلت في عام ٢٠١٩) ٨٧,٣٠٠,٩٣٣) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (٣٠.١ % (وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٧٨.١ %) أعلى مستوى تبلغة النفقات الجارية خلال المدة قيد الدراسة (٢٠٠٥- ٢٠١٩) ويعزى هذا الإرتفاع إلى إرتفاع أغلب مكونات الإنفاق الجاري لاسيما النفقات الرأسمالية والمستلزمات الخدمية والمستلزمات السلعية .

ثانياً : النفقات الاستثمارية للمدة قيد الدراسة (٢٠١٩-٢٠٠٥)

ويقصد بالنفقات الاستثمارية العامة على إنها تكلفة الحكومة التي تتكبدها لإنشاء المشروعات والبرامج الاجتماعية ، والإقتصادية ، والأمنية ، والخدمية ، وبناء القدرات ... الخ ، والحصول على الخدمات الاستشارية

التي يتم إعدادها بناء على دراسات الجدوى المهنية والتي من المتوقع أن تحصل على إيرادات مستقبلية تتعلق بأهداف الحكومة وأستراتيجيتها لعدة سنوات (الخفاجي ، ٤٦١)

لوحظ من خلال بيانات الجدول (٢) أن النفقات الاستثمارية قد استحوذت على حصة ضئيلة جداً من إجمالي النفقات العامة للموازنة الإتحادية في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ ٢٠١٩) ، والتي تراوحت نسب مساهمتها في النفقات العامة بين (% ١٥.٥ - % ٣٣.٨) ، اذ سجلت النفقات الاستثمارية (٤٥٧٢٠١٨) مليون دينار وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (١٧.٣ %) في عام ٢٠٠٥ وهي أدنى مستوى تسجلها النفقات الاستثمارية خلال المدة قيد الدراسة ، وبعدها أخذت النفقات الاستثمارية بالإرتفاع حتى سجلت عام ٢٠٠٨) ١١٨٨٠٦٧٥) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (% ٥٣.٨) وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٢٠ %) بسبب تحسن الوضع الأمني للدولة ، وبعدها إنخفضت في عام ٢٠٠٩) إلى (١٠٥١٣٤٠٥) مليون دينار وبمعدل نمو سالب قدره (% ١١.٥) وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٢٠ %) نتيجة الأزمة المالية العالمية وانخفاض أسعار النفط .

ومن ثم عاودت بالارتفاع التدريجي في الأعوام اللاحقة حتى بلغت ذروتها في عام ٢٠١٣ اذ سجلت (٤٠٣٨٠٧٥٠) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (٣٧.٥ %) وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٣.٨) وهو أعلى مستوى تبلغة النفقات الاستثمارية للمدة قيد الدراسة . إلا أن هذا الإرتفاع لم يستمر طويلاً لأن العراق قد تبني سياسات تقشفية على أساس الوضع الذي مر به لاسيما في عام ٢٠١٤ عندما كانت أسعار النفط العالمية منخفضة وتكاليف الحرب مرتفعة ، وكان تأثير سياسات التقشف على النفقات الاستثمارية أكثر من النفقات الجارية بسبب سوء إدارة الدولة ، لذا شهدت النفقات الاستثمارية في الأعوام اللاحقة مستويات متذبذبة بين الانخفاض والارتفاع حتى بلغت (٢٤٤٢٢٥٩٠) مليون دينار وبمعدل نمو موجب قدره (% ٧٦.٧) وبنسبة مساهمة في النفقات العامة قدرها (٢١.٨) في عام ٢٠١٩ % إلا أنه مستوى مرتفع مقارنة بالأعوام السابقة .

المطلب الثاني : تحليل العجز للموازنة الاتحادية في العراق للمدة (٢٠١٩-٢٠٠٥)

يتحدد حجم العجز او الفائض في الموازنة من خلال الفجوة (النقص (ما بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ، ولغرض تحديث اتجاه الموازنة العامة للدولة ، والتطرق إلى ظاهرة العجز الكلى للموازنة الاتحادية في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ ٢٠١٩) ، لايت لنا من استعراض أداء الموازنة العامة وكما موضحة في الجدول

(٢) أذ لوحظ أن الموازنة الاتحادية العامة العراق قد شهدت فائضا متذبذباً للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ – ٢٠١٩) باستثناء بعض الأعوام التي شهدت عجزاً ، فقد سجلت فائضا بلغ حجمه) ١٤,١٢٧,٧١٥) مليون دينار في عام ٢٠٠٥ ، وفي عام ٢٠٠٦ لوحظ انخفاضاً طفيفاً في حجم الفائض يبلغ قدره (٢٥٦,٦٨٢,١٠) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب قدره) ٧.٤) ، وبعدها أخذ فائض الموازنة العامة بالارتفاع التدريجي في عامي (٢٠٠٨،٢٠٠٧) على التوالي اذ بلغ حجمه (٢١٩,١٥,٥٦٨) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي موجب قدره (% ٥١.٧) في علم ٢٠٠٧ ، و (٨٤٨,٨٠٢,٢٠) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي موجب قدره

(١٣٩ % (في عام ٢٠٠٨ ، ويعزى ذلك إلى رفع العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق قبل عام ٢٠٠٣ ، وزيادة العائدات النفطية وبالتالي زيادة إجمالي الإيرادات العامة للموازنة الاتحادية في العراق ، باعتبار الاقتصاد العراقي اقتصاد ربعي يعتمد على الإيرادات النفطية بشكل كبير ، أما في عامي (٢٠١٠،٢٠٠٩) على التوالي فقد سجلت الموازنة العامة للدولة العراقية انخفاضا سريعاً في حجم الفائض فقدر (٣٢٨,٢,٦٤٢) مليون دينار وبمعدل تغير سلوي سالب قدره) -٨٢-٣ (في عام ٢٠٠٩ ، و (٠٢٢.٤٤) مليون دينار وبمعدل تغير سنري سالب قدره (٩٨.٣٠ % (في عام ٢٠١٠ ، وهو أدنى مستوى فائض تبلغة الموازنة الاتحادية العامة في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ – ٢٠١٩) ويعود سبب ذلك إلى انخفاض الصادرات النفطية نتيجة الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨ وانعكاساتها السلبية على الأسواق العالمية للنفط واستمرار تأثيراتها حتى عام ٢٠١٠ ، إلا أن هذا الانخفاض في حجم للموازنة لم يستمر طويلاً ، حيث عاود بالارتفاع مجدداً في عام ٢٠١١ مسجلاً أعلى مستوى فائض تبلغه الموازنة الاتحادية العامة في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ – ٢٠١٩) إذ بلغ حجمه (٣٠,٠٤٩,٧٢٥) مليون دينار وبمعدل تغير مطوي موجب قدره (% ٨١ %) ، وفي عام ٢٠١٢ بلغ حجمه (١٤,٦٧٧,٦٤٩) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب قدره (% ٥١.١) ، ويعود ذلك إلى ارتفاع الأسعار النفطية وتعافي أسواق النفط وزيادة الكميات المصدرة من النفط . الخام . فبطبيعة الحال لا يعكس الفائض في الموازنة العامة للدولة تحسن الاقتصاد المحلي ، ولا يمكننا القول بأن الإيرادات العامة تغطي النفقات العامة ، ولا أن مقدار الفائض المتحقق هو انعكاس لتحسن القطاعات الإنتاجية بأنواعها المختلفة ، وإتساع دائرة الحصول على مصادر تمويل بأشكال مختلفة ، وذلك لأن الفائض المتحقق يعود إلى إعادة تدوير مبالغ المخصصات الاستثمارية والتشغيلية وخطط وبرامج تنمية المحافظات والأقاليم من السنة المسابقة إلى السنة اللاحقة ، نتيجة تراجع معدل التنفيذ في هذه الموازنات وفي حقيقة الأمر هو نتيجة لعملية حسابية بسيطة تتضمن طرح إجمالي النفقات العامة من إجمالي الإيرادات العامة ، وبما أنه الإيرادات النفطية تشكل النسبة العظمى من إجمالي الإيرادات العامة الموازنة الاتحادية العراقية ، وبما أنه النقط يخضع بطبيعة

الحال لتقديرات سعر البرميل المستندة إلى الأوضاع الاقتصادية العالمية المتأثرة بالأوضاع الخارجية ، وأن ارتفاع سعر النفط الجدول (٢) الخام في الأسواق العالمية عن السعر المتوقع ، فأنه غالباً ما يكون أدنى من السعر العالمي الذي استندت اليه التقديرات الأولية لإيرادات الموازنة العامة وما يترتب على ذلك من زيادة في الإيرادات الفعلية عن المقدرة في الموازنة العامة مما أدى إلى ظهور فائض في الميزانية العامة (جودة وصالح ٢١ : ٢٠٢٠)

الجدول (٢)

تحليل العجز او الفائض للموازنة الاتحادية العامة للعراق للمدة (٢٠٠٥-٢٠١٩) مليون دينار

السنوات	اجمالي الإيرادات العامة	اجمالي النفقات العامة	العجز/ الفائض	معدل التغير السنوي	نسبة العجز/ الفائض الى الإيرادات العامة	نسبة العجز/ الفائض الى النفقات العامة
٢٠٠٥	٤٠,٥٠٢,٨٩٠	٢٦,٣٧٥,١٧٥	١٤,١٢٧,٧١٥		%٣٤.٨	%٥٣.٥
٢٠٠٦	٤٩,٠٦٣,٣٦١	٣٨,٨٠٦,٦٧٩	١٠,٢٥٦,٦٨٢	%(٢٧.٤)	%٢٠.٩	%٢٦.٤
٢٠٠٧	٥٤,٥٩٩,٤٥١	٣٩,٠٣١,٢٣٢	١٥,٥٦٨,٢١٩	%٥١.٧	%٢٨.٥	%٣٩.٨
٢٠٠٨	٨٠,٢٥٢,١٨٢	٥٩,٤٠٣,٣٧٥	٢٠,٨٤٨,٨٠٧	%٣٣.٩	%٢٥.٩	%٣٥
٢٠٠٩	٥٥,٢٠٩,٣٥٣	٥٢,٥٦٧,٠٢٥	٢,٦٤٢,٣٢٨	%(٨٧.٣)	%٤.٧	%٥
٢٠١٠	٧٠,١٧٨,٢٢٣	٧٠,١٣٤,٢٠١	٤٤,٠٢٢	%(٩٨.٣)	%٠.٠٦	%٠.٠٦
٢٠١١	١٠٨,٨٠٧,٣٩٢	٧٨,٧٥٧,٦٦٧	٣٠,٠٤٩,٧٢٥	%٦٨١.٦	%٢٧.٦	%٣٨.١
٢٠١٢	١١٩,٨١٧,٢٢٤	١٠٥,١٣٩,٥٧٥	١٤,٦٧٧,٦٤٩	%(٥١.١)	%١٢.٢	%١٣.٩
٢٠١٣	١١٣,٧٦٧,٣٩٥	١١٩,١٢٧,٥٥٦	(٥,٣٦٠,١٦١)	%(١٣٦.٥)	%(٤.٧)	%(٤.٤)
٢٠١٤	١٠٥,٣٨٦,٦٢٣	١١٣,٤٧٣,٥١٧	(٨,٠٨٦,٨٩٤)	%٥٠.٨	%(٧.٦)	%(٧.١)
٢٠١٥	٦٦,٤٧٠,٢٥٢	٧٠,٣٩٧,٥١٥	(٣,٩٢٧,٢٦٣)	%(٥١.٤)	%(٥.٩)	%(٥.٥)
٢٠١٦	٥٤,٤٠٩,٢٧٠	٦٧,٠٦٧,٤٣٧	(١٢,٦٥٨,١٦٧)	%٢٢٢.٣	%(٢٣.٢)	%(١٨.٨)
٢٠١٧	٧٧٣٣٥٩٥٥	٧٥,٤٩٠,١٢٠	١,٨٤٥,٨٣٥	%(١١٤.٥)	%٢.٣	%٢.٤
٢٠١٨	١٠٦,٥٦٩,٨٣٤	٨٠,٨٧٣,١٨٩	٢٥,٦٩٦,٦٤٥	%١٢٩.٢	%٢٤.١	%٣١.٧
٢٠١٩	١٠٧,٥٦٦,٩٩٥	١١١,٧٢٣,٥٢٣	(٤,١٥٦,٥٢٨)	%(١١٦.١)	%(٣.٨)	%(٣.٧)

المصدر:- من اعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات المالية

أما فيما يخص المدة من ٢٠١٣ ولغاية ٢٠١٩ فقد شهدت الموازنة الاتحادية العامة في العراق عجزاً متذبذباً باستثناء عامي (٢٠١٧،٢٠١٨) ، حيث لوحظ من خلال بيانات الجدول (١٠) أن الموازنة قد سجلت عجزاً في عام ٢٠١٣ بلغ حجمه (٥.٣٦٠,١٦١) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب قدره (% ١٣٦.٥) ، وأستمر العجز في الإرتفاع حتى بلغ حجمه (٨,١٨٦,٨٩٤) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي موجب قدره (٥٠.٨) في عام ٢٠١٤ ، وفي عام ٢٠١٥ شهدت الموازنة إنخفاضاً في حجم العجز بلغ (٢٦٣,٣,٩٢٧) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب قدره (٥١.٤٠ %) ، إما في عام ٢٠١٦ فقد سجلت الموازنة عجزاً مالياً بلغ حجمه (١٢٦٥٨,١٦٧) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي موجب قدره (٢٢٢.٣ %) وهو أعلى مستوى تبلغه الموازنة الإتحادية العامة في العراق للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ – ٢٠١٩) ، أي تجاوزت إجمالي النفقات العامة إجمالي الإيرادات العامة تبعاً للظروف الإقتصادية الصعبة التي مر بها العراق ، وإنهيار أسعار النفط العالمية وهبوط سعر برميل النفط إلى أقل من (٣٦ دولار) تأثراً بالصدمة العالمية التي حدثت في عام ٢٠١٤ والتي بدروها عملت على إنخفاض الصادرات النفطية وانخفاض الطلب على النفط الخام في الأسواق العالمية للنفط ، فضلاً عن زيادة النفقات العسكرية وقدر مبالغ ضخمة خصصت من الموازنة العامة للدولة لتمويل نفقات الحرب ضد داعش ودفع رواتب موظفي الحشد الشعبي المقدس ، وعندها لجأت الحكومة العراقية للإقتراض من صندوق النقد الدولي لتمويل النفقات العامة والذي بلغ حجم الاقتراض (١٥ مليار دولار) . وبعد ذلك في عامي (٢٠١٧،٢٠١٨) على التوالي سجلت الموازنة فائضاً بلغ حجمه في عام ٢٠١٧ (١,٨٤٥,٨٣٥ (مليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب قدره) - ١١٤.٥ %) ، وبلغ حجمه في عام ٢٠١٨ (٢٥٦٦٦٤٥) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي موجب قدره (١٢٩٢.١ %) وترجع حقيقة ذلك إلى أن الحكومة العراقية قد قامت بترشيد الإنفاق العام بما في ذلك الإنفاق تثماري والجاري من خلال صياغة الموازنة التقشفية ، فضلاً عن تحسن أسعار النفط العالمية ووصول سعر برميل النفط الى (٦٥.٩ دولار) ، أما في عام ٢٠١٩ فقد أحدثت عجزاً مالياً بلغ حجمه (٤,١٥٦,٥٢٨) مليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب قدره (١١٦.١ %) نتيجة هبوط سعر برميل النفط الى (٦٠.٣ دولار) . أما فيما يخص نسبة الفائض أو العجز إلى إجمالي الإيرادات العامة للموازنة الاتحادية العامة في العراق للمدة قيد الدراسة) ٠٥ تراوحت نسب مساهمة الفائض إلى الإيرادات العامة بين (٠٦. 96 - ٣٤.١ %) ، بينما تراوحت نسب مساهمة العجز إلى إجمالي الإيرادات بين (٣.٨ - ٢٣.٢ %) . أما إجمالي النفقات فقد تراوحت نسب مساهمة الفائض إلى النفقات العامة بين (٠.٠٦ % . ٥٣.٥ %) ، بينما تراوحت نسب مساهمة العجز إلى النفقات العامة بين (٣٧ - (١٨.١ %) : وتعكس نسبة العجز إلى النفقات العامة مقدار الحاجة إلى خفض الإنفاق العام لتحقق التوازن في الموازنة العامة ، كما إنها تعكس مقدار الموارد الإضافية التي تحتاجها السلطات لتعويض هذا العجز ، ولتوضيح ذلك على سبيل المثال في عام ٢٠١٩ بلغت نسبة العجز (٣٠٧ % (حتى تحقق الموازنة العامة توازنها يتطلب الأمر تخفيض حجم الانفاق العام بنفس النسبة والبالغة (٣.٧ %) ، وترجع أسباب الانخفاض والارتفاع في نسب مساهمة فائض أو عجز الموازنة إلى هيكل الموازنة لنفس الأسباب التي مر ذكرها سابقاً .

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

1 - أرتبطت الاستدامة المالية في العراق وقدرتها على سداد الدين بسعر برميل النفط ، فمتى ما ارتفع سعر النفط انخفض العجز في الموازنة العامة وتحققت فوائض مالية ، وبالعكس متى ما انخفض سعر النفط اضحى العراق غير محققاً للاستدامة المالية .

2- ان الاستدامة المالية للاقتصاد العراقي ضعيفة وعرضة للصدمات الخارجية ، نتيجة ارتباط الاقتصاد بالإيرادات النفطية. دردوري , لحسن (2014)" سياسة الميزانية في عالج الموازنة العامة للدولة : دراسة مقارنة – الجزائر وتونس " رسالة دكتوراه , كلية العلوم الاقتصادية , جامعة محمد خيضر, ص .151

3-اعتماد الاقتصاد العراقي بنسبة أكثر من (٩٠) على الإيرادات النفطية في تمويل الموازنة العامة للدولة للمدة قيد الدراسة (٢٠٠٥ - ٢٠١٩) ، وأغفل عن باقي القطاعات الاقتصادية المنتجة ، مما جعله اقتصاداً أحادي الجانب يعتمد إلى حد كبير على مورد واحد .

التوصيات

1 - على الحكومة خلق إستراتيجية تهدف إلى تنوع مصادر الإيرادات العامة وتنميتها لاسيما الضرائب منها من خلال تفعيل قانون الضرائب العام وتنظيمه ، وتنمية وتطوير باقي القطاعات الأخرى كالصناعة ، والزراعة ، والسياحة ، فضلاً عن رفع كفاءة المنافذ الحدودية

2- إصلاح الإختلالات الهيكلية للموازنة العامة للدولة وإعادة اعمار البنى التحتية ، من خلال توجيه النفقات الاستثمارية نحو المشروعات الاقتصادية المنتجة ، فضلاً عن العمل الجاد على معالجة الفساد وهدر المال العام في كافة مؤسسات الدولة ومحاسبة المخالفين والمقصرين ، والتعامل الرشيد مع الموارد المالية لتحقيق الاستدامة المالية.

3- ينبغي على الحكومة تبني خطط اقتصادية لتصحيح الاوضاع المالية والاقتصادية وتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي في العراق من اجل تحقيق الاستدامة المالية والحد من العجوزات في الموازنة العامة.

المراجع والمصادر

القرآن الكريم

المصادر العربية

1- ابراهيم هويده اسماعيل (٢٠٢٠) ، المحفظة الاستثمارية ودورها في تعزيز الاستدامة المالية البعض المؤسسات المالية في العراق جامعة بغداد كلية الادارة واقتصاد، رسالة ماجستير.

2- خلافي، سليمان (٢٠١٥) تمويل عجز الموازنة بالضريبة من منظور إسلامي رسالة ماجستير تخصص معاملات مالية معاصرة كلية العلوم الاجتماعية قسم العلوم الانسانية، جامعة الشهيد حمه لخضر ـ الوادي الجزائر .

3- دردوري, الحسن (٢٠١٤) سياسة الميزانية في عالج الموازنة العامة للدولة : دراسة مقارنة ـ الجزائر وتونس " رسالة دكتوراه, كلية العلوم الاقتصادية جامعة محمد خيضر ص ١٥١.

4- زهير بن دعاس، نريمان رقوب (٢٠١٨) تحليل مؤشرات الاستدامة المالية ومتطلبات ترسيخها في الجزائر، الطبعة ٢ ، ص ٣٤.

5- ال طعمة، حيدر حسين والشمري هاشم مرزوك ، (٢٠١٨) ، الاستدامة المالية واثارها في النمو الاقتصادي ـ دراسة حالة العراق للمدة ٢٠٠٤ ـ ٢٠١٦ ، عدد خاص بالمؤتمر الدولي الجامعة جيهان في العلوم الادارية والمالية اربيل.

6- عبد الرحمن نجلاء ابراهيم, النفيعي ريا محمد (٢٠٢٠) مدى ارتباط المسائلة المالية بتحقيق الاستدامة المالية في الوحدات الحكومية, مجلة الاقتصاد

7- عبد الواحد, سيد عطية (٢٠٠٠) " مبادئ واقتصاديات المالية العامة : الطبعة الثالثة, القاهرة دار النهضة العربي, ص ٦.

8- عبد الرحيم عبد الرحمن محمد (٢٠١٨) ، دليل مصطلحات الموازنة العامة للدولة. ط1 ، المكتبة العصرية، مصر.

9- عصفور, محمد شاكر (٢٠١١), " أصول الموازنة العامة " الطبعة الثالثة, الاردن, دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة, ص ١٦ .

10- عصماني مختار، أوكيل رابح ، (٢٠١٨) مؤشرات الاستدامة المالية في الجزائر مجلة معارف قسم العلوم الاقتصادية، السنة الثالثة عشر ـ العدد ٢٥ ص ٤٠٠ .

11- الفهداوي، احمد عبد صالح عطية (٢٠٢٠) ، قياس وتحليل العجز التوأم واثره على النمو الاقتصادي في العراق للمدة (١٩٩٥ ـ ٢٠١٨) رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الفلوجة ، كلية الادارة والاقتصاد قسم الاقتصاد.

12- قباجة، أحمد، (٢٠١٢) ، الاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية: التجربة التاريخية والآفاق المستقبلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) القدس رام الله فلسطين .

13- مجيد حسين شناوة ، (٢٠١٦) ، العلاقة بين عجز الموازنة والتغير النقدي في بلدان مختارة مع اشارة خاصة للعراق، اطروحة دكتوره ، كلية الادارة والاقتصاد جامعة الكوفة.

14- المعارك، محمد عبد العزيز، وشفيق، علي ، (٢٠٠٣) أصول وقواعد الموازنة العامة للدولة، ط 1 ، الناشر، جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية .

15- موعش محمد (٢٠٢٠) ، منهجية احتساب مؤشر الاستدامة المالية حالة تطبيقية لبعض الدول العربية، صندوق النقد العربي.

16- الموسوي، واثق على (٢٠١٥)، الاستقرار الاقتصادي، الجزء ٢ الطبعة الأولى، دار الايام للطباعة والنشر، عمان الاردن .