Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

تحليل الموازنة العراقية واثار العجز المتوقع في النمو الاقتصادي

Analysis of the Iraqi budget and the effects of the expected deficit in economic growth

الاستاذ الدكتور
عاطف لافي مرزوك
ATIF LAFI MARZOOG
atif.marzooq@uokufa.edu.iq

الباحثة
بان محمد سعيد
Ban Muhammad Saeed
banmohammed170@gmai.com

المستخلص

تحضى السياسة المالية بمكانة مهمة بين السياسات الاقتصادية الكلية، أذ تمثل أداة رئيسية يمكن للحكومة استعمالها في توجيه مسار النشاط الاقتصادي، الا ان السياسة المالية في البلدان النامية بصورة عامة والعراق بصورة خاصة اتسمت باختلالات بنيوية كبيرة، اذا ان الموازنة العامة للدولة تعتمد بشكل كبير على مصدر احادي محدود للحصول على جزء كبير من الايرادات العامة الا وهو القطاع النفطي، فضلاً عن الاختلال بالنفقات العامة للدولة نتيجة التركيز على الانفاق الجاري اكثر من الاستثماري، اذا اصبحت النفقات الجارية تشكل القسم الاكبر من النفقات العامة.

و بسب الطبيعية الريعية للنظام الاقتصادي في العراق، جعلت هذا الاقتصاد احد الاقتصادات البلدان النامية التي تعاني من اختلال في هيكلها الانتاجي بسب التركيز الاقتصادي والاعتماد المتنامي على القطاع النفطي في ظل تراجع الانشطة الانتاجية والسلعية وصعود قطاع الخدمات، وتراجع المساهمة الضريبة في الإيرادات العامة وصعوبة السيطرة على إدارتي الضرائب والجمارك بسب شيوع ظاهرة الفساد المالي والاداري لم يعد من الممكن تمويل الموازنة بمصادر التمويل السيادية بل بقية الاعتماد على تمويل بالإيرادات النفطية في ظل تراخي مساهمة بقية القطاعات في إجمالي الإيرادات العامة.

يهدف البحث الى محاولة الاحاطة في تفاصيل الموازنة العامة في العراق من خلال التطرق الى نتائج الموازنة وصولا الى تأثيرات العجز في النمو الاقتصادي في العراق خلال المدة

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

2003_2019، مع أعطاء اهمية لبيان الاثار القطاعية لعجز الموازنة والاثار التنموية التي قد تصيب الاقتصاد في الأجل الطويل.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة، النمو الاقتصادي.

Abstract

Fiscal policy holds an important place among macroeconomic policies, as it is a key tool that the government can use to guide the course of economic activity. However, fiscal policy in developing countries in general and Iraq in particular is characterized by significant structural imbalances, since the general budget of the state relies heavily on a limited single source to get a significant portion of the public revenue, namely the oil sector, in addition to the imbalanced public expenditure , which has been a result of a more focus on the current expenditure than on investment. Current expenditures has represented the bulk of public expenditure as whole.

Because of the rent nature of Iraq's economic system, it has become one of the economies that suffer from structural imbalance due to growing economic focus on the oil sector, decline of productive and commodity activities, rise of service sector, decline of tax contribution to public revenues, and the difficulty facing tax and customs administrative control. Moreover, as a result of financial and administrative corruption, the budget can no longer be financed by sovereign sources of financing. It has depended on oil revenues, in the light of the lax contribution of the rest of the sectors to total public revenues.

The research aims to know the details concerning the general budget in Iraq by addressing the budget's outcomes in order to know the effects of deficit on Iraq's economic growth during the 2003_2019 period. It focuses on the sectoral effects of budget deficit that may hit the economy in the long term.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

المقدمة

اكتسبت الموازنة العامة عبر آراء وافكار المدارس الاقتصادية المختلفة اهمية بالغة في هذا المجال، على الرغم من الجدل الواسع الذي كان بين المدارس الاقتصادية حول السياسة الاكثر فاعلية سواء النقدية منها ام المالية، حتى اصبح ذلك مرتبطاً خلال العقود السابقة بالتوجهات نحو ضرورة انتهاج اداة الموازنة العامة واعتبارها امراً ضرورياً لتجاوز العقبات التي تنال مسيرة النمو في معظم البلدان.

وتعرف الموازنة العامة بأنها بيان تقديري تفصيلي معتمد على الايرادات العامة التي يتوقع ان تحصل عليها الدولة، والنفقات العامة التي يلزم انفاقها خلال سنة مالية قادمة، فالموازنة العامة هي بمثابة برنامج مالي لخطة السنة المالية المقبلة، من اجل تحقيق اهداف محددة في اطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وتعد الموازنة العامة للدولة الاداة الاساسية التي يتم من خلالها تحقيق عدة اهداف منها سياسية واقتصادية واجتماعية ومالية.

و ما يتصل بالوفرة المالية والفائض في الموازنة العامة فهو رديف للنجاحات التي تتحقق في الاقتصاد بمتضمنته المتعددة وتفرعاته الواسعة، والتي تتصل بنتائج الادارة الاقتصادية والنجاحات التي تحقق في مخرجات الاقتصاد المحلي والقومي.

وفي العراق وبسب التركيز الاقتصادي والاعتماد المتنامي على القطاع النفطي في ظل تراجع الانشطة الانتاجية والسلعية وصعود قطاع الخدمات، وتراجع المساهمة الضريبة في الإيرادات العامة وصعوبة السيطرة على إدارتي الضرائب والجمارك بسب شيوع ظاهرة الفساد المالي والاداري لم يعد من الممكن تمويل العجز بمصادر التمويل السيادية بل بقية الاعتماد على تمويل العجز بالإيرادات النفطية في ظل تراخي مساهمة بقية القطاعات في إجمالي الإيرادات العامة. لقد أثر عجز الموازنة وسنوات الهد المالي تأثيراً سلبياً في النمو الاقتصادي بالعراق فمشروعات البنية الاساسية وتنمية الاقاليم لا تزال تشهد إهمالاً واضحاً، ان هذه التداعيات السلبية التي اضحت حالة ملازمة للاقتصاد العراقي ينبغي العمل على ايجاد الحلول اللازمة لتصدي لها من خلال التنويع الاقتصادي والحد من قيود الفساد وتفعيل دور القطاع الخاص، من منطلق هذه الاهمية تم تناول موضوع دراستنا.

أهمية البحث

تأتي أهمية البحث من أهمية الموازنة العامة في المقام الاول، ومن ثم من أهمية محاولة بيان نتائج عجز الموازنة وأثر ذلك في الأداء التنموي في العراق.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

مشكلة البحث

تأتي مشكلة البحث في ركن أساسي وحيوي وهو ماهية انعكاسات المشاكل المالية على القطاع الحقيقي في العراق وتحديداً في النمو الطويل الأجل في ظل حالات عجز الموازنة التي تكاد مستمرة والتي يمر بها العراق بفعل المشاكل الاقتصادية والسياسية التي تمر بها، ناهيك عن التأثيرات الخارجية التي تدعم حصول ذلك العجز في كثير من الاحيان.

هدف البحث: يسعى البحث الى بيان الأهداف الاتي:

1_ محاولة الاحاطة في تفاصيل الموازنة العامة في العراق خلال المدة محل البحث.

2_ محاولة فهم نتائج الموازنة خلال المدة 2003_2019.

3_ بيان الاثار القطاعية لعجز الموازنة والاثار التنموية التي قد تصيب الاقتصاد بالأجل الطويل.

فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية فحواها: أن عجز الموازنة هو نتيجة لعوامل حقيقة ويؤثر سلباً في النمو الاقتصادي في العراق.

حدود البحث

1_ الحدود المكانية للبحث: العراق وموازنته العامة.

2_ الحدود الزمانية للبحث: 2003_2019.

منهجية البحث

اعتمد البحث على المنهج الاستقرائي القائم على بيان الحقائق عبر استقراء المعلومات والبيانات والوصول الى النتائج، وقد تمحور أصل المنهج في الاعتماد على بيانات مقطعية حول عجز الموازنة والنمو الاقتصادي في ضوء دراسة تحليلية تهدف الى بيان الاثر الحقيقي الذي تحقق وما يمكن أن ينتج عنه من اثار في مستوى النشاط الاقتصادي.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

المطلب الاول: واقع الاقتصاد العراقي بعد عام 2003

بعد عام 2003 وما رافقها من تغير في النظام السياسي للبلد وما تبعها من تغير في النظام الاقتصادي والتوجه نحو اقتصاد السوق، والنظرة التفاؤلية حول الوضع المستقبلي للعراق من وجهة نظر العديد من الخبراء الاقتصاديين، اذ يروا ان العراق بعد عقود من التهشم الكبير في كل مفاصل الاقتصاد العراقي مقبل على استراتيجية جديدة تؤدي الى انطلاق تنمية حقيقة متطورة، معتبرين ان القطاع النفطي هو القطاع الاساسي في تمويل برامج التنمية في العقود السابقة والوقت الحاضر، حيث سيتم استخدام ايرادات النفط كثروة تنمي التراكم وتنوع الاقتصاد وتضعه في مسار الانطلاق والنمو الذاتي، وعلى الرغم من ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي ومعدلات نمو العوائد النفطية التي شهدها الاقتصاد العراقي، الا ان سياسات التنمية الزراعية والصناعية عجزت عن التنويع الاقتصادي وتحريره هيكل احادي الجانب[1].

اولاً: استراتيجية النمو الاقتصادي في العراق بعد عام2003

يعد الناتج المحلي الإجمالي من اهم المؤشرات الاقتصادية التي تقيس مستويات النمو الاقتصادي من عام الى اخر، وقد شهد هذا المؤشر تقلبات حادة خلال مدة الدراسة، وأن تلك التقلبات كانت انعكاس للأحداث غير الطبيعية التي شهدها العراق من حرب وتغير النظام وفقدان الامن وعدم وضوح الرؤية السياسية والاقتصادية وخاصة بعد مرحلة التحول الايدلوجيا في شكل ومضمون الدولة والاقتصاد، التي أثرت سلباً في انتاجية القطاعات، كل ذلك كان سبباً في التأثير سلباً على الأداء الاقتصادي[(2)].

[1])علي كامل بعيوي، تحليل اثار الشركات الاقتصادية الرئيسة في النمو الاقتصادي للعراق خلال المدة(2003_2018)، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2021، ص47.

(2)افتخار محمد ناجي، اهمية السياسة النقدية في العراق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة(2003-2010)، مجلة دنانير، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة العراقية، العدد6، 2007، ص117.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الجدول(1) معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة(2003–2019)

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية(مليون دينار)	نسبة الزيادة السنوية%
2003	29586000	-
2004	47959000	54.2
2005	73533000	4.4
2006	95588000	10.2
2007	111455813	1.4
2008	157026062	6.6
2009	130942187	5.8
2010	167093204	5.5
2011	223677005	10.2
2012	2451186418	10.3
2013	241506072	9.6
2014	266420384	10.3
2015	183275254	(43.3)
2016	186542703	13.0
2017	2259951791	2.07
2018	497565835	4.9
2019	524718212	5.2

المصدر: الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد:

–وزارة التخطيط، الجهاز المركزي الاحصائي، الحسابات القومية، الدخل القومي والناتج المحلي الإجمالي للمدة(2003–2019).

–تم احتساب النسب من الباحثة

من خلال بيانات الجدول اعلاه نلاحظ ان الناتج المحلي الإجمالي كان منخفضاً في عام 2003 نتيجة ما مر به البلد من ظروف حرب وما نتج عنها من تدمير البنى التحتية، لكن في عام 2004 سجل ارتفاعا ليبلغ (47959000) مليون دينار وبمعدل نمو سنوي(54.2) واستمر بالارتفاع حتى عام 2008 ليصل الى(157026062) مليون دينار وبمعدل نمو سنوي (6.6)، بسبب الاعتماد على إيرادات قطاع النفط بشكل كبير مقارنة مع باقي مساهمات القطاعات الاقتصادية الاخرى في الناتج المحلي الإجمالي، ومن ثم فإن أي تغير في أسعار النفط ينعكس بصورة مباشرة على الناتج المحلي الإجمالي، فنلاحظ عند انخفاض أسعار النفط لعام 2015 قد انخفض الناتج المحلي الإجمالي ليبلغ (183275254) مليون دينار وبمعدل نمو سالب بلغ (43.3)، ولكن عاد الى ارتفاع في عام 2017 ليبلغ (2259951791) مليون دينار وبمعدل نمو (2.07) واستمر حتى عام 2019 ليبلغ(524718212) مليون دينار وبمعدل نمو (5.2). إن التغيرات التي طرأت على الناتج المحلي كانت رهينة التحولات السياسية والاقتصادية، ومن المؤكد أن تذبذب الناتج المحلي، الذي لوحظ من خلال استقراء نمو الناتج ذاته كان على صلة

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

وثيقة بما شهده العراق من ظروف جيو سياسية، والحق ان المدة من 2003 لغاية 2014 قد شهدت تصاعد(بشكل عام) في نمو الناتج، الا أن الاثار التي واكبت دخول المجموعات الارهابية أراضي شاسعة قاربت ثلث مساحة العراق، وما تبعها من متطلبات الجهد العسكري والانفاق العسكري لدحر هذه المجموعات قد أدى الى ضياع مجهودات التنمية والخطط التي كانت قد وضعت لا بناء المشروعات الاساسية، وعلى هذا الاساس نجد أن نمو الناتج قد تراجع بشكل واضح بعد عام 2015 ليصل الى نحو(5.2%) عام 2019 .

ثانياً: توزيع القطاعات بالنسبة للناتج

يعد الاقتصاد العراقي من الاقتصادات الاقل نموا، وهو اقتصاد احادي الجانب يعتمد بشكل كبير على مساهمة القطاع النفطي الذي يشكل قرابة50% من ناتجه المحلي واكثر من90% من صادراته، وقد ادت هذا الاحادية الى تشوه الاقتصاد وتضاؤل مساهمات القطاعات الاخرى، بل انها اضحت أدى الى ضعف المساهمات في الأداء الاقتصادي الكلي، ويلاحظ اسهأمات القطاعات الرئيسية في الاقتصاد العراقي(3)، وكما مشار له في الجدول (2) نجد ان انخفاض وتفاوت نسب مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي، ويعود سبب هذا الانخفاض الى الازمات التي مر بها الاقتصاد العراقي من حروب وتضرر البنية التحتية ومشاريع الري والبزل، فضلا عن تزايد ظاهرة التصحر، واغراق الاسوق بالمحاصيل المستوردة وعدم مقدرة المنتوج الوطني من منافسة السلع المستوردة.

أما قطاع الصناعة التحويلية فقد شهد التدني المستمر بنسب مساهمته، كان نتيجة توقف العديد من المنشآت الصناعية بسبب الحروب، واغلاق العديد من المصانع لارتفاع تكاليف الانتاج فيها، واستيرادا مختلف انواع البضائع وبكافة مستوياتها نتيجة قرار سلطة الائتلاف المؤقتة بعد عام 2003 بإيقاف العمل بقانون التعريفة الكمركية، وتطبيق ضريبة اعمار العراق بدلا منه بنسبة(5%) على جميع الاستيرادات، اضافة الى عدم وجود خطة استراتيجية وادارة رشيدة لتنمية القطاع، وايضا ارتباط الاستثمارات الصناعية بحصيلة العوائد النفطية مما أدى الى تدهور معظم المنشآت.

بالمقابل من ذلك نرى أن قطاع الخدمات قد شهد هو الاخر تراجعاً في نسب المساهمة، وتحديداً بعد عام 2003، ويعزى ذلك التراجع الى ما خلفته الحرب من تدمير للبنى التحتية، وعدم وضوح

(3) شيماء رشيد، واقع الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي، مجلة كلية الاداة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العدد44، 2015، ص14.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الرؤية السياسية لادارة هذا القطاع في ظل تعاقب الحكومات بعد عام 2003، ولكن على الرغم من ذلك الا انه احتل المرتبة الثانية من حيث اسهامه في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، ويعود ذلك الى حركة الاصلاح المصرفي الذي شهده العراق من خلال الاندماج المالي مع المؤسسات المالية، وظهور مصارف خاصة، وكان ذلك كفيلاً بتحقيق مستوى غير مقبول للقطاع الخدمة المصرفية.

في حين احتل قطاع التعدين والاستخراج المرتبة الاولى لمساهمته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، ويعد المصدر الاساسي للنمو الاقتصادي والممول الرئيسي للموازنة العامة(4)

الجدول (2) : نسبة مساهمات القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي في العراق للسنوات (2003–2019) .

السنوات	نسبة القطاع الزراعي الى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة القطاع الصناعة الى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة قطاع الخدمات الى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة قطاع التعدين والاستخراج الى الناتج المحلي الإجمالي
2003	%8.32	%1.02	%21.88	%68.78
2004	%7.43	%1.76	%32.85	%57.96
2005	%6.61	%1.76	%34.24	%57.96
2006	%5.82	%1.54	%37.17	%55.47
2007	%4.92	%1.63	%40.27	%53.18
2008	%3.84	%1.68	%38.72	%55.73
2009	%5.22	%2.61	%48.88	%43.29
2010	%5.01	%2.22	%48.75	%44.02
2011	%4.2	%2.14	%41.57	%51.22
2012	%4.1	%1.7	%29.87	%54.4
2013	%7	% 3	%30.2	%41.5
2014	%6.9	%3.1	%28.8	%43.5
2015	%4.71	%2.11	%33.28	%59.9
2016	%3.2	%1.99	%31.1	%62.5
2017	%4.1	%2.1	%33.61	%61.5
2018	%4.7	%2.4	%35.21	%63.8
2019	%3.8	%5.2	%22.1	%62.2

المصدر: الجدول من عمل الباحثة بالاعتمادعلى: جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث، التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي للسنوات2003–2019

(4)سعد نوري الحمداني، تحديات النمو الاقتصادي في العراق في ظل الهيمنة الريعية الواقع الحالي والمستقبل، مجلة جامعة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد50،العدد50، 2020،ص165.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

من خلال بيانات الجدول اعلاه نلاحظ ان دور القطاع البارز في تكوين الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة هو قطاع التعدين والاستخراج، فقد بلغت نسبة مساهمته (68.78%) في عام 2003، بعدها بدأت بالانخفاض في عام 2004 بسبب ما عاشه البلد من تدهور الاوضاع الاقتصادية والامنية ،حيث بلغت نسبة مساهمته في تكوين الناتج المحلي (57.96%)، واستمرت بالانخفاض حتى عام 2009 فقد بلغت نسبة مساهمته (43.29%)، يعود سبب هذا الانخفاض الى تراجع الطلب على النفط الذي أدى الى تراجع انتاج هذا القطاع في الداخل، وقد ترتب على ذلك استقرار في نسبة المساهمة لتصل الى نحو43% كمعدل خلال المدة حتى عام 2018 ومن ثم أخذت بالارتفاع نتيجة تعافي سوق النفط اذا سجلت نسبة مساهمته (62.2%) في عام 2019.

احتل قطاع الخدمات المرتبة الثانية، من بعد قطاع التعدين والاستخراج، في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت نسبة مساهمته (21.8%) في عام 2003، وأخذت بالارتفاع حتى بلغت اعلى نسبة له (48.8%) عام 2009، وهي نسبة قد فاقت نسبة قطاع والتعدين الاستخراج لنفس العام، يعزى سبب ذلك الى تراجع الطلب على النفط، ثم اخذت هذه النسب تتأرجح ما بين ارتفاع وانخفاض، وعلى الرغم من هذا التذبذب في النسب الا أنه يعد افضل بكثير عند مقارنته مع قطاعي الزراعة والصناعة.

في المقابل فقد تراجعت مساهمته القطاع الزراعي في تكوين الناتج المحلي الإجمالي من (8.32%) عام 2003 الى اقل من النصف اي(3.8%) عام 2019، ويرجع سبب هذا الانخفاض الى اهمال هذا القطاع من قبل الحكومة، اضافة الى نواحٍ اخرى فنية متعلقة بالتصحر وقلة الموارد المائية والملوحة(5).

أما القطاع الصناعي الذي من المفترض أن يكون المحور الاساسي في عملية تطوير الهيكل الاقتصادي وتنوع الانتاج، نجد أن نسبة مساهمته في تكوين الناتج كانت منخفضه جدا، إذْ أنها لم تتجاوز (10%)، يعود ذلك الى الأسباب التي تم الاشارة اليه سلفاً، وهي توقف العديد من المنشآت الصناعية، اغلاق العديد من المصانع، استيرادا مختلف أنواع البضائع وبكافة مستوياتها، عدم وجود خطة استراتيجية وادارة رشيدة لتنمية القطاع، ارتباط الاستثمارات الصناعية بحصيلة العوائد النفطية.

(5)لورنس يحيى صالح، محمد طاهر نوري الموسوي، الاختلالات الهيكلية واثرها على النمو القطاعي والتشغيل في الاقتصاد العراقي للمدة(2003–2015): دراسة تحليلية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد109، المجلد24، 2018،ص8.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

ثالثا: تأثير الديون العراقية

يعد تاريخ الديون العراقية من الوقائع المحزنة في تاريخ الاقتصاد العراقي، فقد ظل الدين الحكومي على مدار العقود الاربعة الماضية بعيداً عن فلسفة الاقتراض من أجل الاستثمار في التنمية وتحقيق الانتعاش الاقتصادي بحكم العوامل والظرف السياسية والاستثنائية، ففي فترة الثمانينيات وابان الحرب مع ايران كان الاقتراض الخارجي الداخلي من أجل تمويل الة الحرب المهلكة وهو دين استهلاكي، فقد بلغ الدين الخارجي للعراق لمرحلة ما قبل 1990 مايقرب 128 مليار دولار بحسب تقديرات نادي باريس، والذي تقرر حينها شطب 80% منه بموجب الاتفاقية. حيث استندت هذه الاتفاقية على قرار مجلس الامن لعام1983، بشان تسوية المديونية الخارجية للعراق ازاء دائنيه، اذا تراكمت الديون خلال عقد الثمانينيات جرار عدم السداد والعجز عن الدفع وتطبيق شروط اتفاقيات الدين الموقعة رسمياً مع مختلف الدائنين، سواء السيادية منها والتي تعود الى مجموعة دول نادي باريس التسعة عشر او للدائنين الرسمين من مجموعة الدول ال54 دولة دائنة للعراق من خارج مجموعة نادي باريس. أما في مرحله الحصار خلال التسعينيات وفرض العقوبات الدولية على العراق المترتبة جراء حرب الكويت، فقد اتخذ موضوع الديون وأعبائها مسارين مختلفين[6]:

الاول: ظل الاقتراض الداخلي يسير بكثافة لمصلحة الانفاق العام ضمن الادوات النقودية وممارسة أسلوب التمويل التضخمي، وذلك من أجل توفير استدامة للواقع الهش في موازنات مرحلة الحصار الاقتصادي والسعي لتشغيل ماكنة النظام الاقتصادية انذاك.

ثانيا: تنفيذ الاتفاق مع الامم المتحدة، حيث عملت المنظمة الدولية ببرنامج النفط مقابل الغذاء والدواء وتم بدء العمل بالمذكرة الانقاذية في عام 1996، وذلك من أجل دفع التعويضات الخارجية الى متضرري حرب الكويت من خلال انشأ صندوق الامم المتحدة للتعويضات UNCC، علماً ان هذه التعويضات ليست ديوناً وانما جزاءات تم فرضها بقرارات امية بما فيها تغطية تكاليف فرق التفتيش ويستوفى جمعها من عوائد مذكره التفاهم النفطي.

(6)مظهر مجمد صالح، اطلاله على تاريخ ديون العراق السيادية، اوراق في السياسة المالية، شبكة الاقتصاديين العراقيين،2019،ص1-2.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الجدول (3): ديون العراق الخارجية وفقا لتقديرات نادي باريس.

البلد	اصل قيمة الدين	الديون مع الفوائد/ مليون دولار
اليابان	4108.6	7452.2
روسيا	3450	-
فرنسا	2993.7	5720.7
المانيا	2203.9	5749.0
الولايات المتحدة	2192	4108.9
ايطاليا	1726	2807.1
المملكة المتحدة	930.8	-
النمسا	813.1	1063.2
كندا	564.2	586.4
استراليا	499.3	-
اسبانيا	321.2	615.8
البرازيل	192.9	-
السويد	185.8	-
بلجيكا	184.5	371.2
فنلندا	152.2	-
سويسرا	117.5	243.3
هولندا	97.7	-
كوريا الجنوبية	54.7	-
الدنمرك	30.8	44.1

المصدر: ايسر ياسين الغريري، علي عبد اله الشيخ، مديونية العراق الخارجية... الواقع والافاق، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد (4)، العدد(10)، 2008،ص90-91.

أما الديون الثنائية خارج نادي باريس والمتمثلة بديون البلدان العربية التي ترتبت على العراق خلال حرب الخليج، فقد بلغت قيمتها (67.4) مليار دولار اي بما يزيد عن نصف إجمالي الديون الخارجية للعراق.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الجدول(4): ديون العراق للبدان العربية (مليار دولار)

البلد	قيمة الدين	قيمة الدين مع الفوائد
السعودية	30	38.9
الكويت	27	8.3
قطر	4	1.5
الأمارات	3.8	4.2
الاردن	1.3	-
المغرب	0.032	-

المصدر: ايسر ياسين الغريري، علي عبد اله الشيخ، مديونية العراق الخارجية... الواقع والافاق، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد (4)، العدد(10)، 2008،ص91.

بقيت المنظمة الدولية تحتفظ بعوائد النفط العراقي بحساب باسم الامين العام للأمم المتحدة ضمن ترتيبات الفصل السابع من ميثاق المنظمة الدولية، ولم يبقَ من هذه التعويضات سوى مبلغ اقل من 3 مليار دولار.

بعدها بدأت مرحلة اخرى في حياة الاقتصاد العراقي وتطور مديونيته مع مطلع الالفية الثالثة وبالتحديد مرحلة التحول السياسي في عام 2003، في حينها لم يلجأ العراق الى اي اقتراضات ذات اهمية تذكر[7]، إلاّ أن الضربة التي تعرض لها البلد في عام 2014 والمتمثلة بغزو تنظيم داعش الارهابي وانهيار أسعار النفط العالمية احدثت اثار مدمره على اقتصاد البلد، اضافة الى العجز الذي لحق الموازنة الاتحادية بسبب ارتفاع النفقات وانخفاض الإيرادات، ومن أجل تلبية الاحتياجات المتزايدة جراء الحرب ضد ارهاب داعش لجأت الحكومة الى الاقتراض لتمويل الانفاق المتضخم(الاجور، نظام الرعاية الاجتماعية، الاعانات)، وفي عام 2016 وفرت اتفاقية الاستعداد الانتمائي لصندوق النقد الدولي (SBA) اطاراً للديون المستدامة المتراكمة على شرط التزام الحكومة بتقليص الاعتماد على الدولة وتشجيع تنمية القطاع الخاص[8].

توجد علاقة قوية ما بين الدين العام والموازنة العامة وبالأخص في حالة عجز الموازنة ،فعندما تزداد النفقات العامة على الإيرادات العامة لمدة معينة تلجأ الحكومة الى الاقتراض من أجل تمويل هذا العجز فيتكون الدين العام . وحسب احصائيات البنك المركزي العراقي يبلغ إجمالي

(7)المصدر السابق نفسه.ص3.

(8)احمد معن الطبقجلي، ديون العراق .. نظرة عامة حول وضع الديون ونشأتها ومستقبلها، مركز البيان للدرأسات والتخطيط، بغداد، العراق، 2018،ص5.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الدين العراقي (71) مليار دولار ، حيث ينقسم الى (42) مليار دولار دين داخلي و(29) مليار دولار دين خارجي ، بالإضافة الى إجمالي الدين هناك (40) مليار دولار ديون خليجه تعويضات عن حرب الخليج الا انها تعد ديوناً معلقة لم يتم المطالبة من قبل هذه الدولة.

الجدول (5): حجم الدين الداخلي والخارجي للعراق خلال المدة (2003–2019) (مليون دينار)

السنوات	الدين الداخلي	الدين الخارجي	إجمالي الدين العام
2003	5.543684	226266128	231809812
2004	5.925061	129630480	135555541
2005	6255578	105066720	111322298
2006	5307008	81418012	86725020
2007	5193705	72109684	77303389
2008	4455569	54658564	59114133
2009	8434049	52667550	61101599
2010	9108806	55597230	64706036
2011	7446859	52836030	60282889
2012	6547519	51536034	58083553
2013	4255549	49908298	54163847
2014	9520019	50357586	5989587
2015	32142805	52638006	84180811
2016	47362251	52234944	99597195
2017	47678796	73153440	120814236
2018	41822918	48625780	90448698
2019	38331354	11607660	49939014

المصدر : الجدول من اعداد الباحثة بالاعتماد على :

– البنك المركزي العراقي ، النشرة السنوية الاحصائية للسنوات (2003–2019).

– وزارة المالية ، دائرة الدين العام ، قسم الدين الخارجي للسنوات (2003–2019) .

1–نرى من خلال الجدول(5) أن إجمالي الدين الداخلي كان متذبذبا خلال المدة (2003–2019)، حيث بلغ مجموع الدين الداخلي (5.543684) مليون دينار عام 2003، ثم ارتفع ليبلغ (6255578) مليون دينار، ثم انخفض للمدة (2006–2008)، اذا انخفض من (5307008) مليون دينار عام 2006 الى (4455569) مليون دينار عام 2008 ، وذلك بسبب تحرر العراق من الحصار الاقتصادي والقيود التي كانت مفروضة عليه قبل عام 2003،

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

فضلا عن زيادة صادرات النفط الخام وارتفاع أسعار النفط مما أدى الى زيادة الإيرادات الحكومية وتحقيق فائض في الموازنة العامة للدولة ، لكن خلال العامين (2010-) و(2009) ازداد الدين الداخلي بسبب انخفاض أسعار النفط نتيجة لتراجع الطلب العالمي على النفط من قبل الدول الصناعية على اثر تداعيات الازمة المالية العالمية، وقد ترتّب على ذلك زيادة الدين الداخلي الى (9108806) مليون دينار عام 2010. أما المدة(2011-2013) نلاحظ ان مجموع الدين الداخلي قد شهد انخفاضاً كبيراً وبشكل مستمر اذا بلغ عام 2013 (4255549) مليون دينار، يمكن ارجاع سبب هذا الانخفاض الى انخفاض الديون المرتبة بذمة الدولة من خلال إطفاء قيمة السندات والحوالات الحكومية التي بحوزة البنك المركزي في نهاية 2012 الى جانب انخفاض القروض الممنوحة من قبل البنك المركزي الى الدوائر الحكومية خلال هذا العام يضاف الى ذلك فقد ارتفعت الإيرادات النفطية نتيجة لزيادة أسعار النفط في الاسواق العالمية . الا ان بعد ذلك شهدت الديون الداخلية ارتفاعاً كبيراً خلال المدة (2015-2017) حيث ارتفعت من (32142805) مليون دينار الى (47678796) مليون دينار ، والسبب ا يعود الى الصدمة المزدوجة التي تعرض لها الاقتصاد العراقي ، والتي تمثلت بانخفاض أسعار النفط وما تسبب عنها من تراجع في قيمة الإيرادات النفطية ، و زيادة النفقات العسكرية لمواجهه تنظيم داعش الارهابي، كل ذلك كان سبباً رئيساً في ارتفاع اعباء الموازنة تحديداً في عامي 2015و2016 ، لهذا اضطرت الحكومة الى لجوء للدين الداخلي والخارجي من أجل سد الفجوة المالية المتمثلة بنقص السيولة من أجل سد العجز . ثم عادت الديون الى الانخفاض خلال عامي (2018-2019) حيث بلغ الدين عام 2019(38331354) مليون دينار ، يعود السبب الى تحسين الاوضاع الامنية والاقتصادية في العراق وارتفاع أسعار النفط وزيادة الإيرادات الحكومية .

2- نلاحظ من خلال الجدول (5) أن الدين الخارجي كان مرتفعا جدا خلال السنوات الاولى بسبب تراكم اقساط الدين ذاته والفوائد قبل عام 2003، وقد اخذت هذه الديون بالانخفاض خلال المدة (2003-2009) ، حيث انخفضت عام 2009 لتصل الى نحو (52667550) مليون دينار مقارنة مع عما كان عليه عام 2003(226266128) مليون دينار ، يعزى هذا الانخفاض الى رفع الحصار والقيود التي كانت مفروضة عليه قبل عام 2003 ، فضلا عن تطبيق اتفاقية نادي باريس التي تم بموجبها اطفاء 80% من ديون العراق في تلك الفترة اضافة الى زيادة صادرات النفط الخام وارتفاع أسعار النفط مما أدى الى زيادة الإيرادات النفطية وزيادة الاحتياطيات الاجنبية وتحقيق فائض في الموازنة العامة للدولة ، مما أدى الى زيادة قدرة الدولة على تسديد ديونها وانخفاض حجم الدين الخارجي وانخفاض أعباء خدمة الدين وبالأخص الفوائد

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

، أما في عام 2010 نجد ارتفاع حجم الدين الخارجي حيث بلغ (55597230) مليون دينار ، وذلك بسب زيادة القروض الجديدة لتمويل عجز الموازنة الناجم عن زيادة الانفاق ، اضافة الى قروض تمويل وزارة الكهرباء، أما خلال المدة (2011–2013) شهد الدين الخارجي انخفاض حيث (52836030) مليون دينار عام 2011 مقارنة مع عام 2010 واستمرت بالانخفاض ليبلغ عام 2013 (49908298) مليون دينار، والسبب يرجع الى انخفاض كل من القروض الجديدة وقروض اعادة الجدولة نتيجة لارتفاع أسعار النفط وزيادة الإيرادات النفطية ، مما أدى الى زيادة قدرة الدولة على تسديد جزء من الديون وفوائدها ، أما خلال المدة (2015–2017) فنلاحظ ان حجم الدين الخارجي اخذ بالارتفاع حيث بلغ عام 2015 (52638006) مليون دينار واستمر بالارتفاع حتى بلغ عام 2017(73153440) مليون دينار، سبب هذه الزيادة يرجع الى الزيادة الحاصلة في رصيد القروض الجديدة ، فضلا عن زيادة النفقات العسكرية بسبب الحرب مع ارهاب داعش ، وتراجع العوائد المالية للصادرات النفطية التي تعد السلعة الرئيسية التي يعتمد عليها العراق ، للحصول على الإيرادات ، اضافة الى النفقات الكبيرة المترتبة على تدمير الممتلكات والبنى التحتية للمناطق المحررة مما تسبب في اختلالات داخلية وخارجية وعجز كبير ومتزايد في الموازنة العامة ، مما اضطرت الحكومة للجوء مرة اخرى الى الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية من أجل تغطية العجز المالي في الموازنة . وفي عام 2018 انخفض الدين الخارجي اذا بلغ (48625780) مليون دينار ، وذلك بسبب انخفاض القروض الجديدة وقروض اعادة الجدولة ، فضلا عن زيادة أسعار النفط وزيادة الإيرادات النفطية .

المطلب الثاني: الموازنة العامة في العراق

يمكن تعرف عجز الموازنة العامة بانه(الحالة التي تكون فيها المبالغ المستلمة من قبل الحكومة اقل من نفقاتها)، ولهذا عندما تعاني الحكومة من عجز الموازنة (النفقات اعلى من الإيرادات) يكون الادخار سالب، وان عجز الموازنة هو مفهوم سنوي، اي انه يمثل الفرق ما بين الإيرادات والنفقات خلال سنة واحدة، وان عكس العجز هو الفائض الذي يعد هو الاخر مفهوماً سنوياً حيث يعبر عن زيادة الإيرادات العامة على النفقات العامة، يمثل العجز السنوي حاصل جمع إيرادات اثنا عشر شهرا مطروح منه حاصل جمع كل النفقات عن المدة نفسها.

يعد عجز الموازنة واحداً من اهم المؤشرات الاقتصادية التي يمكن من خلالها معرفة وبيان الوضع المالي للدولة ومدى قدرتها على تحقيق الاستقرار المالي والنقدي

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الجدول (6) : العجز والفائض في الموازنة العامة العراقية للمدة(2003–2019)(مليون دينار)

السنوات	الإيرادات العامة	النفقات العامة	العجز المخطط	الفائض والعجز الفعلي
2003	15985526	490196083	4636222	1108356
2004	32988850	315214279	1192840	1467423
2005	40435740	35981168	7022560	9604599
2006	4955544	50631613	1156108	1024886
2007	45964849	517274680	9662937	1556821
2008	80841040	598619735	9086892	2084880
2009	504821583	691655238	1875767	2642328
2010	70178223	846574675	2292215	44022
2011	103989088	966627667	1572767	3004972
2012	119817223	117122930	1479603	1467764
2013	112840075	138424608	1912794	5287480-
2015	940483641	11962429	2041406	10266726-
2016	81700807	105895722	2419491	20157557-
2017	79011421	1006781160	2165974	1932058
2018	91643667	1041058183	1251451	2569664
2019	105569687	133107616	2287336	4530189

المصدر: الجدول من عمل الباحثة بالاعتماد:

الموازنات العامة للمدة(2003–2019)

وزارة المالية، الحسابات الختامية للسنوات(2003–2011)

البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية الاحصائية للسنوات(2012–2019)

من خلال الجدول (6) نرى أن الموازنات العامة قد أعدت بعد عام 2003لتنتهي بعجز تقديري غالبا يفضي الى فائض، اي تصبح الميزانية فائضا والسبب يعود الى عدم دقة تقديرات الموازنة العامة بضمنها الانفاق والايراد العامان والتضخم في تقدير النفقات، بإضافة الى فشل المحافظات والاقاليم من الاستفادة من التخصيصات نتيجة الظروف الاستثنائية التي مر بها البلد، فعادة ما يتم إرجاع قسم كبير من تخصيصات الوزارات والهيئات الى الخزينة، والتي من المفترض ان يكون تم وضع عدة دراسات تفصيلية حول قدرة هذه الوزارات على تنفيذ المشاريع اي التعرف على الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي.

ومن الجدول أعلاه ، نجد أن أغلب الموازنات خلال مدة البحث شهدت فائضا ماعدا (2016,2015,2013) اذا حصل في هذه الاعوام عجزا قدره(–20157557، –10266726، 5287480–) على التوالي كان سبب هذا العجز هو زيادة النفقات العامة على

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الإيرادات العامة، ابتدأت الموازنة العامة عام 2003 بفائض كبير مقداره (1108356) مليون دينار، وكان اكبر فائض شهدته الموازنة العراقية خلال مدة البحث هو عام 2019 حيث وصل الى (4530189) مليون دينار، وسبب ذلك الفائض هو ارتفاع أسعار النفط العالمية، ونتيجة لعدم تنفيذ مشروعات تنمية الاقاليم، اذا تم تخصيص (33 تريليون دينار عراقي) للشق الاستثماري ضمن موازنة 2019 لم يستخدم منها سوى(11 تريليون دينار عراقي) لغاية تشرين الاول حيث توقفت المشاريع في هذه المدة بسبب موجة الاحتجاجات الشعبية التي طالت المحافظات الوسطى والجنوبية انذاك.

يشير العجز المخطط في الجدول الى أنه دالة في إيرادات النفط وحركة الاقتصاد التي تسير باتجاه معاكس للدورة الاقتصادية ففي الوقت الذي يعاني الاقتصاد من ركود، نجد ان الحكومة عملت على تخفيض العجز المخطط الذي كان من المفترض ان تقوم الحكومة بخلق عجز من أجل التأثير في النشاط الاقتصادي[9].

المطلب الثالث: مقترحات معالجة عجز الموازنة في العراق

اولاً: محاولات الحد من القيود الادارية: الفساد الاداري والمالي

يعد الفساد المالي والاداري واحد من اهم المخاطر التي تواجه الاقتصاديات العالمية ولاسيما اقتصاديات الدول النامية، وظاهرة الفساد تعكس ضعف المنظومة السياسية الاقتصادية والقانونية للدولة للفصل بين الممارسات الفاسدة وغير الفاسدة من خلال المحاسبة والشفافية، والفساد لم يقتصر على دولة دون اخرى الأ انها اصبح ظاهرة عالمية وأن اختلفت درجة تفشيه، اذا يمثل الفساد تبديداً للثروات او استثمارها في مجالات ير منتجة فضلاً عن سرقة جزء منها من قبل المفسدين وبقاء التخلف والفقر وحرمان البلد من ثرواتها، وعلى الرغم منو وجود الهيئات الرقابية التي انشت بعد عام 2003، الا ان الفساد لازال مستشرياً في الكثير من مفاصل الدولة العراقية من مفاصل الدولة مما يتطلب حلولاً فاعلة وجذرية للحد من هذه الظاهرة ومكافحتها، لذا سوف نذكر بعض المقترحات لعلها تسهم في معالجة هذه الحالة او الحد منها:

1) كشف الموظفين والفاسدين سواء كانوا افراد او جماعات ومعاقبتهم بأشد العقوبات الرادعة والتشدد في تطبيق احكام القانون بحق المخالفين بالنظام العام.

2)استحداث عقوبات شديدة ومحددة وخاصة بمكافحة الفساد ومعاقبة الفاسدين .

(9)كامل علاوي كاظم، قراءة في الموازنات الاتحادية في العراق للأعوام(2015–2019)، اوراق في السياسة المالية، شبكة الاقتصاديين العراقيين،2019،ص10.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

3) تعديل القوانين والتشريعات و ضمان استقلالية القضاء.

4) اعطاء الدور المطلق للرقابة النزيهة في رصد المخالفات والتجاوزات على المال العام وتقوية انظمة المساءلة والشفافية.

5) الاستفادة من تجارب الامم والشعوب في وضع استراتيجية عامة لمكافحة الفساد المالي والاداري والتي قطت شوطاً كبيراً في عملية الاصلاح ومكافحة الفساد .

6) معالجة الخلل في النظام الاقتصادي والاجتماعي بهدف الاصلاح المالي وتقليل الفوارق بين الطبقات وخلق فرص عمل للقضاء على البطالة بين الشباب، وتوزيع الدخل القومي توزيعاً عادلاً على اساس الجهد الذي يبذله كل فرد في انماء هذا الدخل.

7) وضع منهجية جديدة لاختيار الموظفين وخاصة في المناصب العليا والحساسة، تقوم على اساس معايير النزاهة والكفاءة والاخلاص،

8) وضع نظام جديد يضمن للموظف الحكومي نظاماً معاشياً مناسباً وحوافز وضمانات تبعده عن اللجوء للفساد الاداري والمالي.

9) تعبئة الراي العام واشاعة ثقافة المكافحة ضد مظاهر الفساد بمختلف الوسائل من خلال حملات التوعية بوسائل الاعلام المختلفة ومنظمات المجتمع المدني ورصد المخالفات وفصحها امام الجمهور والكشف عن اسماء المتهمين بقضايا الفساد واحالتهم الى المحاكم المختصة بالسرعة اللازمة، والتأكيد على البناء الانساني لإفراد المجتمع وتعميق الوعي بقيم النزاهة واخلاقية العمل.

10) الكشف عن ذمم المسؤولين المالية عند تسلمهم لمهامهم رسمية وحين انتهاء تلك المهام.

ثانياً: صندوق لإدارة الفوائض النفطية لتمويل عجز الموازنة

يمكن أن يستفاد من فائض العوائد النفطية في تكوين احتياطي يوضع في صندوق تمويل عجز الموازنة، وعلى ذلك يمكن الاستفادة من تجارب بعض البلدان في جذب المدخرات للصناديق المماثلة، كما في الصناديق السيادية، وصناديق الاحتياطي. علماً بان الاموال المدخرة في هذه الصناديق تكون متخصصة لسد عجز الموازنة، وخاصة في البنود الاساسية.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

ففي دراسة لصندوق النقد الدولي شملت شمال افريقيا وبلدان الشرق الاوسط تم التوصل الى هذا الصناديق حيث ساهمت في تحقيق الانضباط المالي وتحسين ادارة الإيرادات النفطية[10].

لقد انتهجت العديد من البلدان النفطية سياسات مختلفة في ادارة الفوائض النفطية; في غضون الخمسين السنة الماضية، قامت حكومات هذه البلدان بتحويل نسبة من العائدات النفطية في تلك الصناديق، وان وجود هذه الصناديق يمثل خطوة ايجابية فمن ناحية يمكن تحاشي التقلبات العنيفة في أسعار النفط واثارها على بنود الانفاق الكلي، ومن ناحية اخرى يشكل وجودها اداة للانضباط المالي. وعليه نلاحظ ان البلدان النفطية كالنرويج، وبلدان مجلس التعاون الخليجي قد انشأت صناديق لادارة الفوائض النفطية المتحققة من جراء ارتفاع أسعار النفط كان الهدف استثمارها، فضلاً عن أنها تعد اداة لتحقيق استراتيجية للتنويع الاقتصادي، وتقليل درجة التركيز على المورد الآيل للنضوب.

وعلى الرغم من شيوع واهمية مثل هذه الصناديق، نلاحظ أن هناك العديد من البلدان النفطية لم تتخذ من هذه الوسيلة لتنويع اقتصادها، والعراق يقع في قائمة هذه البلدان، لذا وفي ظل التوقعات باستمرار الطفرة في أسعار النفط أضحى من الضروري للعراق أن يتجه نحو تأسيس وانشاء صندوق لاستثمار الفوائض النفطية التي تنجم عن ارتفاع أسعار النفط .

يمكن للعراق الاستفادة من تجارب البلدان الاخرى كتجربة السعودية في صندوق الاستثمارات العامة السعودي، لكن بعيداً عن الاستنساخ طبق الاصل لتلك التجربة لأن لكل اقتصاد ميزاته المختلفة ولكل بلد ظروفه [11].

وعليه تقترح الدراسة قيام العراق بانشاء صندوق تحت مسمى (صندوق العراق لاستثمار فوائض الإيرادات النفطية) ويمكن تكوين هذا الصندوق من خلال الاعتماد على احدى الطريقتين:

1_رأس مال الصندوق يكون من خلال تحديد نسبة من الإيرادات النفطية السنوية.

2_ادخار الفوائض المالية الناتجة من زيادة أسعار النفط غير المتوقعة في مدد محدده، لان الايراد الفائض عن ما هو محدد لهُ في اقرار الموازنة العامة يمثل ريعا صريحاً في انشاء الصندوق.

---

[10] ماجد عبد الله المنيف، صناديق الثروة السيادية في ادارة الفوائض النفطية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 47، 2009، ص58.

[11] للمزيد انظر: التنوع الاقتصادي تجارب مختارة وامكانية الاستفادة منها في الاقتصاد العراقي، مركز العراق للدرأسات، بغداد، العراق ،2018، ص320.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

على أن يخضع الصندوق للشروط والضوابط الاتية[12]:

أ_أن يتم انشاء هذا الصندوق وفق قانون يصدر عن مجلس النواب العراقي ويحدد فيه الهدف والغاية من انشائه والطريقة التي يدار فيها والمرجعية التي يرجع لها الصندوق وتقارير اداء مهامه.

ب_ أن تتصف جميع نشاطات الصندوق بالشفافية التامة حتى تصبح المسؤولية والمحاسبة ممكنه في حالة التقصير من جهة، وان يخضع هذا الصندوق المقترح لجهتين من الرقابة والمسائلة من جهة اخرى ،الاولى : الرقابة الشعبية العامة والثانية: الرقابة البرلمانية أمام مجلس النواب.

فالرقابة الشعبية تتم من خلال عرض اداة الصندوق لانشطتها وأعمالها وأدائها عبر وسائل الاعلام المختلفة وتقارير الصندوق السنوية او الفصلية بطريقة تسمح وتمكن المحللين والمختصين من دراسة وتحليل أداء الصندوق وتقديم المقترحات والتعديلات التي تخدم وتحسن اداء الصندوق في المستقبل. في حين الرقابة البرلمانية تتم من خلال عن طريق التقارير التي تقدمها ادارة الصندوق لمجلس النواب العراقي للاطلاع على اداء وسير وشفافية عمل الصندوق.

ج_ أن يجري استثمار اموال هذا الصندوق بشكل مباشر بالقطاع الحقيقي او في استثمار غير مباشر في السوق المالي، وغالبا ما يترك أمر تحديد نسب توظيف أموال هذا الصندوق الى السلطة التشريعية، بعدما ان تقدم المقترحات لها من الجهات المختصة كوزارة المالية والتخطيط.

د_العمل على اختيار افضل الكفاءات المتميزة من الخبرات والكفاءات العراقية ومنحهم الحوافز المختلفة لتشجعيهم على التطور والارتقاء بكفاءة عمل الصندوق، وايضا لابد ان تعمل ادارة الصندوق المقترح على تقديم استراتيجية مرحلية واضحه كان تكون خطة سنوية لعمل الصندوق لادارة الاصول والفوائض المالية ، ومع نهاية كل سنة مالية للصندوق.

ثالثاً: ممكنات التنويع الاقتصادي كأسلوب تنموي بديل

يتمتع الاقتصاد العراقي بكافة المقومات والامكانيات التي تساعده لا نجاز استراتيجية التنويع الاقتصادي وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، نظراً لما يمتلكه العراق من موارد وثروات كبيرة ومتنوعة التي يمكن من خلالها نهوض الاقتصاد العراقي بجميع قطاعاتها وانشطته البديلة، اذ من الممكن توسيع القاعدة الانتاجية مما يعزز مصادر اخرى للدخل بعيداً عن الاعتماد على المورد الوحيد للتمويل، لتصبح قاعدة متنوعة ومتطورة ومربحة، اضافة الى الضريبة بوصفها

[12] المصدر السابق نفسه،ص321.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

دخل حكومي مستمر ومتصاعد تستند اليه الحكومة في تمويل موازنتها العامة، مما يتطلب الامر تقليل اعتماد الموازنة العامة على القطاع النفطي في تمويلها، وفي تكوين الناتج المحلي الإجمالي.

1- سياسات التنويع الرئيسية

سياسة تشجيع الاستثمار الاجنبي والمحلي

لقد أخذ موضوع الاستثمار الاجنبي اهتماماً واسعاً منذ زمن طويل، وزادت الرغبة في الاعتماد عليه من قبل العديد من الاقتصاديات النامية باعتباره سياسة تنويعة تهدف الى تنويع القاعدة الاقتصادية وتحويلها باتجاه اسواق التصدير من خلال توجيه هذه الاستثمارات باتجاه القطاعات والانشطة الاقتصادية البديلة.

وفي ظل الظروف الاقتصادية الراهنة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ومن أجل النهوض بواقعها ،أصبح من الضروري ان يتعامل مع الاستثمارات الاجنبية كمصدر مهم لتمويل الاحتياجات والمتطلبات لتنفيذ خطط الانتاج والتطوير، الى جانب أن الاستثمارات الاجنبية تعتبر مصدراً لنقل التكنولوجيا والخبرة والانفتاح وامكانية النفاذ اليه، ولجذب الاستثمارات الاجنبية يتطلب الامر شرطين اساسين

1) تحسين المناخ الاستثماري حيث كلما تحسن المناخ كلما تزايد دخول الشركات الاجنبية ذات التقنية العالية الى العراق.

2) توفير الفرصة الاستثمارية المربحة للمستثمر.

ويمكن الاستفادة من تجربة مصر لجذب الاستثمارات الاجنبية إذْ نجحت في ان تحتل المرتبة الثانية بين اكثر الوجهات العربية جاذبية للاستثمار الاجنبي المباشر في عام 2020 واكبر متلقي للاستثمار المباشر في افريقيا في عام 2020، وذلك من خلال اصدار البلد قانوناً جديداً للاستثمار في 2017، إذْ وضع القانون الجديد عدداً من الضمانات للشركات الخاصة وسعى الى تحسين الاطار القانوني للمستثمرين الاجانب بشكل كبير ومن هذه الضمانات (المساواة في المعاملة بين المستثمرين الوطنين والاجانب، منح المستثمرين الاجانب حق الاقامة طوال مدة عمل المشروع، حماية المشروعات الاجنبية من التأميم او الاستيلاء الا بأمر قضائي، منح المستثمر الحق في تحويل الارباح الى الخارج) ، فضلاً عن التشريع الجديد سعى الى تأمين نسبة كبيرة من العمالة المحلية في المشروعات الاجنبية، حيث لا يحق لأي مشروع اجنبي تعيين العمالة الاجنبية بأكثر من 10% من العمالة ويمكن زيادتها الى 20% في حالة عدم توفير العمالة المحلية الملائمة.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

2-سياسات التنويع الثانوية

يعد التنويع الاقتصادي والابتعاد عن التركيز سياسة مُثلى يمكن أن يلجأ إليها العراق بوصفها حلاً غير مباشر لعجز الموازنة، حيث ان توسع القاعة الانتاجية وتعزيز مصادر بديلة للدخل سوف يكون من شانها علاج العجز، وفي هذا الصدد يعد القطاع الزراعي اول القطاعات والذي يمكن ان يكون له أثر ريادي في التنويع الاقتصادي لما لهذا القطاع من ارتباطات أمامية وخلفية مع القطاعات الاخرى. فالعراق لدية المساحات الواسعة من الاراضي الزراعية، ورغم ذلك لا يزال قاصراً عن ايفاء الطلب المحلي للمنتجات الزراعية. كما ان النشاط الزراعي يتصف بخصائص مهمة يمكن لها ان تسد الفجوة الغذائية وان تقلل من الاعتماد على الاستيراد الخارجي إذْ يمتلك من الاراضي الزراعية حولي(45 مليون دونم)، تمثل المروية منها (23 مليون دونم) ، (13 مليون دونم) تعد من الاراضي المتاحة للرواء. فضلاً عن ذلك فهناك تنويع في الاراضي الزراعية فتوجد الاراضي الطينية والرملية والمزجية، وكل ذلك يكون ملائماً لنوع محدد من المحاصيل الزراعية.

أما من الموارد المائية فهناك كمية من المياه السطحية في نهري دجلة والفرات ورافدهما تقدر كمياتها بقرابة (42 مليار متر مكعب) كما ان هناك كمية من المياه الجوفية يمكن استخدامها في سد الحاجة من الموارد المائية.

ان رؤية التنويع بهدف تغطية عجز الموازنة تعتمد على قطاعات اخرى غير القطاع الزراعي، فالقطاع الصناعي له أثر كبير في رفع الانتاجية وفرص العمل، ويمكن الاستفادة من الاستثمار في الصناعة التحويلية والتأكيد على صناعات محلية مع اتباع سياسة مالية محمية، علماً ان القطاع الصناعي له اثر واضح في انتاج سلع الاستهلاك والاستثمار وله مقومات طبيعية وبشرية ومالية يمكن لها ان تبني قاعة صناعية متينة. شرط ان يكون ذلك مقروناً بسياسة اقتصادية تستهدف الحد من الاستيراد غير منضبط.

رابعاً: تفعيل أهمية القطاع الخاص

إن للقطاع الخاص أثراً في معالجة عجز الموازنة حيث ان تقليل التداخل الحكومي في الحياة الاقتصادية، وما صاحبها من قيود ادارية للقطاع العام قد أفرز سلبيات عدة كان لها أثر مباشر في حدوث تغيرات سياسة واجتماعية في العراق.

لقد أثر برز القطاع العام في العراق منذ السبعينات القرن الماضي، في الاستثمار برؤوس اموال كبيرة في الوقت الذي كان فيه القطاع الخاص عاجزاً عن تأدية دور مماثل خلال العقود الماضية.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

وقد مكنه من التمسك بذلك الدور الزيادة الهائلة في العوائد المالية للعراق فقد تميزات سنوات النصف الثاني من سبعينيات القرن المنصرم، وما تلتها من عقود بانه نقلت العراق من فئة البلدان المتخلفة الى مصافي البلدان التي سارت في طريق النمو بسرعة واداء واضح في الانشطة الصناعية الزراعية. وقد استحوذ القطاع العام خلال تلك الحقب على نسبة كبيرة من الانشطة الاقتصادية في أعقاب تضاعف أسعار النفط وزيادة العوائد المالية، وقد برزت بعض السلبيات المتعلقة في الكفاءة الاقتصادية في مؤسسات القطاع العام، وكان لذلك أثر سلبي في النمو الاقتصادي من خلال:

1- عدم استقرار التنظيم الاقتصادي في المؤسسات الحكومية.

2- ضعف علاقات التكامل الانتاجي بين اغلب القطاعات والمؤسسات.

3- تضخم حجم التشغيل لليد العاملة وبوتائر غير مسبوقة.

4- انخفاض ملحوظ في انتاجية الفرد.

5- ارتفاع حجم الديون الخارجية على العراق والتي تعود الى بلدان وبنوك ومؤسسات اجنبية مع تضاعف نسبة خدمة هذه الديون وتزايد صعوبات جدولتها.

وقد ساهم ما تقدم في رفع قيمة المضاد للتنمية الاقتصادية وتزايد تكاليف الانتاج وبخاصة أسعار الاجهزة والمعدات والتكنولوجيا المستوردة وتضاعف قيم المواد الاولية واجور الايدي العاملة.

وتبرز بشكل واضح مساهمة العام وأثر الدولة في الاقتصاد من خلال، زيادة تخصيصات حجم الموازنة وانفاق المشروعات العامة.

لذلك فالأمر يتطلب تقليص القطاع العام وتخفيف وزنه من خلال بيع مؤسسته الانتاجية، وهي مجموعة كبيرة من المشروعات الموجودة في المحافظات العراقية او تحويل ادارتها الى القطاع الخاص.

ويمثل هذا الأسلوب سياسات الاصلاح الاقتصاد العراقي من ناحية وللحد من زيادة عبء الموازنة وتخفيض العجز في المقام الاول من ناحية ثانية. ولتحقيق ذلك يتطلب هذا الأسلوب مده من الزمن تبدأ الدولة خلاله بالإجراءات التمهيدية للخصخصة لتتابعها، اجراءات هيكلية من خلال تصفية المؤسسات العامة والشركات العامة والمشروعات العامة التي ثبت عدم جدواها وعدم جدوى إصلاحها ليتم بيعها الى القطاع الخاص او فصل ملكيتها عن ادارة الدولة، وهو إجراء يضمن ادارة تلك المؤسسات والمشروعات على أسس اقتصادية كفوءة دون ان تؤثر فيها الاعتبارات السياسية والاجتماعية ليجري تطبيق مبدأ اللامركزية في المؤسسات.

_ السياسات المقترحة لتطوير القطاع الخاص في العراق

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

يعاني الاقتصاد العراقي من نقص كبير في توفير السلع والخدمات الاساسية التي يحتاجها البلد من المصادر الداخلية المحلية، ونظراً لأهمية القطاع الخاص الذي يمثل احد الانشطة الاقتصادية المهمة، لذا من الضروري اتخاذ الإجراءات والسياسات اللازمة لتفعيل دور القطاع الخاص، وعليه هنالك مجموعة من المقترحات التي يمكن لها ان تفعل دور القطاع الخاص في البلد كما يلي:

أ_القطاع الزراعي الخاص

يعد القطاع الزراعي الخاص الاساس العلمي لمواجهة الفجوة ما بين الاستهلاك والانتاج، ويمثل القطاع الزراعي الاداة الحيوية للنهوض بمجمل العملية الاقتصادية، وعليه يستدعي الامر ايجاد الحلول المعالجات للمشاكل هذا القطاع وكما يأتي:

1) إصدار عدد من القوانين الخاص بحماية المستهلك والمنتج ومكافحة الاغراق واستغلال الموارد الطبيعية.

2) توفير الدعم الحكومي للمدخلات والمخرجات الزراعية وحمايتها من المنتجات المستوردة ليتمكن القطاع الخاص من منافسة المنتج المستورد.

3) اتاحة الفرصة للقطاع الخاص باستيراد المستلزمات الزراعية وعدم حصرها بالشركة العامة للتجهيزات الزراعية، مثل (الاسمدة والمعدات والمكائن وقطع الغيار والبذور و منظومات الري الثابت والمحوري والتنقيط).

4) تشجيع القطاع الخاص على انشاء مختبرات متخصصة لتحديد الامراض النباتية واجراء الفحوصات والتحليلات الدقيقة للمنتجات الزراعية والبذور.

5) انشاء السايلوات الحديثة لخزن الحبوب والبذور.

6) إجراء عمليات الصيانة لشبكة المبازل من أجل تصريف مياه المبازل الراكدة منذ سنوات طويلة، مما أدى الى زيادة الملوحة وخروج مساحات من الاراضي الصالحة للزراعة بسبب التملح.

7) توفير الخدمات الاساسية الصحية والثقافية والتعليمية للريف وتقليل التفاوت في تلك الخدمات ما بين الريف والمدينة بهدف تحويل سكانها الى ايد عاملة في القطاع الزراعي.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

8) توفير وتوسيع الاقراض المصرفي الزراعي لتشجيع القطاع الخاص على تأسيس الشركات الكبيرة لزراعة الحبوب ولتقديم خدمات انتاجية ومكننة مناسبة.

9) تهيئة خريجي كليات الزراعة والمعاهد الزراعية للعمل في القطاع الزراعي الخاص من خلال تخصيص قطع أراض لهم وتدريبهم وتسهيل عملية الاقتراض لزجهم في العملية الانتاجية بما يؤدي الى امتصاص البطالة وتشغيل عدد كبير من العاطلين عن العمل من الخريجين، الى جانب ذلك زيادة الانتاج وتحسين التربة.

ب- القطاع الصناعي الخاص

يعد القطاع الصناعي الخاص المدخل المناسب لاستيعاب التقنيات الحديثة التي تساهم في تحديث وتنمية القطاعات، الا ان العوائق التي ذكرت سابقاً أدت الى تدهور هذا القطاع ، ولكن بحكم الموارد المعدنية المتوفرة في العراق، فضلاً عن طرق النقل من منطقة الخليج العربي كل هذه الامكانيات من الممكن ان تهيء لقطاع صناعي قائد في منطقة الخليج العربي، وعليه يجب القيام بمجموعة اجراءات للنهوض به وكالاتي:

1) تفعيل الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية وتشريع القوانين الخاصة بمحاربة سياسات الاغراق لحماية الصناعة الوطنية الناشئة.

2) تخفيض نسب ضرائب القطاع الصناعي الخاص لتشجيع الاستثمارات الصناعية الخاصة.

3) منح قروض طويلة للاستثمار الصناعي

4) العمل على تعديل القوانين والانظمة الحالية واعتماد قوانين وانظمة جديدة تنظم شؤون القطاع الخاص.

5) إعادة هيكلة الشركات العامة والمصانع بمشاركة القطاع الخاص، الى جانب تطوير المناطق الصناعية وحاضنات الاعمال ومراكز تطوير أعمال ومبادرات اخرى مماثلة.

6) العمل على تحسين القدرة التنافسية والإنتاجية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ج_ القطاع المصرفي الخاص

يعد القطاع المصرفي من القطاعات الحيوية والمثمرة في الاقتصادات العالمية ، حيث يعمل الجهاز المصرفي على تلبية متطلبات السياسة النقدية وادوتها المباشرة، بالتنسيق مع السياسة المالية مما يؤمن سلامة النشاط المصرفي والتوافق ما بين اهدافه، الا ان العراق قد ورث بعد عام 2003 اقتصاداً منهارً ونظاماً مالياً مصرفياً متخلفاً في كافة النواحي الادارية والخدمية والمالية، لأن الحكومة التي تشكلت بعد2003 استغلت هذا القطاع في تمويل مشاريع غير كفوءة التي ساهمت في تراكم الديون الخارجية برغم من السيولة المرتفعة التي كانت نتيجة الاحساس بعدم

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الأمان والحرب مما أدى الى ارتفاع الايداعات المصرفية وحصول تضخم السيولة النقدية في الجهاز المصرفي العراقي، اضافة الى ضعف ارتباط العراق بالنشاط الاقتصادي العراقي العالمي والتطورات العالمية في جميع المجالات سواء كانت فكرية او مادية مما ادى الى ضعف الثقة الدولية بالمصارف العراقية وضعف دور هذه المصارف في النشاط الاقتصادي العراقي والتنموي، وعليه من الضرورة اجراء اصلاحات حقيقية في هذا القطاع لذا فإن الشروع في عملية الاصلاح المصرفي يتطلب الاجراءات الاتية:

1) فتح فروع للمصارف الخاصة في الاقضية والنواحي في البلد حتى تكون قريبة من الجمهور بصورة اوسع لممارسة واحدة من اهم الاعمال المصرفية وهي الاستثمارات المالية الى جانب توافر الصلاحية لمديري الفروع لممارسة هذا النشاط.

2) وضع سيناريو لهيكلية الجهاز المصرفي العام والخاص داخل العراق وخارجه، مع ادخال عناصر جديدة من ادوات العمل المصرفي التي كان يتعامل بيها سابقاً وافتقدها الجهاز المصرفي بفعل الحصار الاقتصادي على سيبل المثال مصارف متخصصة لدعم الصادرات(غير النفطية)، الاعتماد على اجراءات بديلة للتخلص من الحصار النقدي وهو ما ابتدأ به مؤخرا من عقد اتفاقيات لتوسيط بنك الكويت الوطني والبنك الزراعي التعاوني الايراني[13] .

3) تحويل المصارف الحكومية التخصصية (المصارف الصناعية والزراعية والعقارية) الى مصارف تخصصية شاملة، بهدف تسريع عملية النمو الاقتصادي ومساهمتها الفاعلة في مجال اقامتها وتشجيع عمليات الاندماج المصرفي.

4) تفعيل الدور الحكومي بالأشراف والرقابة والقضاء على التسلط الاداري والفساد والسلوكيات البيروقراطية الموجودة في المؤسسات المصرفية العراقية واستحداث اليات جديدة لكشف السرقات وعمليات التزوير[14].

5) انشاء صناديق التمويل والاستثمار للمشاريع الصغيرة والمتوسطة وبناء آليه واضحه لدعم القطاع الخاص والتركيز على زيادة عمليات الائتمان والتمويل والقروض والمدخرات.

د_ قطاع البناء والتشييد الخاص

يعد قطاع البناء والتشييد الخاص مرتكزاً للنهضة العمرانية في شتى بقاع العالم حتى أصبحت بعض الدول تتنافس فيما بينها في بناء الابراج السكنية الشاهقة بعد ان كانت تعاني من ازمات

---

[13] مركز المشروعات الدولية الخاصة، اجندة محافظة البصرة، واشنطن، 2010، ص136.

[14] امل اسمر زبون، الاصلاح المصرفي في العراق بين الواقع والتحديات، مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المثنى، العدد3، 2018، ص122، 129.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

سكنية خانقة، لكن هذا القطاع في العراق بقي بعيداً عن مواكبة التطورات، مما يتطلب الامر وضع بعض الاجراءات الاصلاحية من أجل النهوض بواقع هذا القطاع وكما يأتي[15]:

1. وضع آليات جديدة للسيطرة النوعية وفحص مواد البناء المستوردة من الخارج والسماح بانشاء المختبرات الاهلية لفحص جودة مواد البناء وتعزيز الثقة بها من خلال تشريعات تنظم عملها ووضع ضوابط متقدمة بها.
2. قيام الجهات المعنية بوزارة المالية والبنك المركزي العراقي بتشجيع وتسهيل انشاء المصارف المتخصصة، كانشاء صندوق القرض الاسكاني والائتمان الاسكاني وبنك الاسكان لتمويل أعمال المقاولات مع مراعاة التصنيف لكل مقاول عند منح القرض والتأمينات وخطابات الضمان، وبما يمكن للمستثمر من رهن المقاولة لتمويل العمل ليتمكن من تلافي مشكلات ارتفاع أسعار المواد، ونجاح المقاولين يمكن تقييمه من خلال البنك المركزي عبر تقويم قدرة المقاول على التسديد والايفاء بالتزامه مع البنك.
3. الاسراع في تبني انظمة ادارية تعمل على اساس مناهج الحكومة الالكترونية لتسهيل مهمة الحصول على الوثائق المطلوبة لرخص البناء وتوحيد اجراءاتها واختصار الفترة الزمنية لانجاز اصدار الرخصة.
4. منح العقود الى شركات القطاع الخاص المعروفة التي لها معرفة طويلة في اختصاصها بما يضمن تنفيذ المشاريع بشكل نهائي، تجنباً من تركه قبل التنفيذ كمل حصل في بعض المشاريع التي سرقت اموالها.
5. تشجيع الحكومة للانتاج المحلي لمعامل المواد الانشائية من الاسمنت والطابوق وتجهيز الحصى والرمل، رفع كفاءتها وآليات تسويقها وتوفير التمويل اللازم من خلال تقديم السلف والقروض التي تتناسب مع حجم المعمل، ومنحها بأسلوب شفاف يتيح لكل الصناعين الراغبين في الاقراض الحصول عليها بصورة سهلة وعادلة، وخفض سعر الفائدة وتحديد مدة سداد القرض بهدف التوسع في الانتاج وفتح خطوط انتاجية جديدة لتلك المعامل والورش الانتاجية الصغيرة.
6. صياغة قانون جديد يحدد صيغ الشراكة المحتملة بين المقاولين والمحليين والاجانب وواجبات والتزامات كل طرف بموجب هذه الشراكة على أن تقدم التسهيلات والامتيازات بالمستوى نفسه للمقاولين ونظرائهم الأجانب.

---

[15] بيداء رزاق حسين الزيدي، مصدر سابق، ص133-134.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

الاستنتاجات:

1. اختلال الهيكل الانتاجي نتيجة الاعتماد على القطاع النفطي مع تراجع نسبة مساهمات القطاعات الاقتصادية الاخرى ولاسيما الزراعة والصناعة التحويلية.
2. وجود حالات الفائض في الموازنة العامة منذ عام 2003، لا تشير الى تحسن الامور حيث ان تنظيم الموازنة التقديرية غالبا ما يتم بعجز ولكن عند تنفيذ بنود الموازنة تظهر صعوبات تعيق التنفيذ، مما يؤدي الى تعطيل انجاز اغلب المشاريع الاستثمارية.
3. تعتمد الموازنة العامة في الاقتصاد العراقي بشكل اساسي على الإيرادات النفطية والتي تحدد اعتماداً على أسعار النفط العالمية وكمية الانتاج المحلي النفطي، وعليه فإن أي تغير في هذه العوامل سوف ينعكس سلباً على الموازنة العامة للدولة وبشكل مباشر.
4. تشكل النفقات التشغيلية النسبة الاكبر الى إجمالي النفقات في الموازنة العامة خلال مدة الدراسة، بينما نجد ان النفقات الاستثمارية الى إجمالي النفقات العامة منخفضة جداً في الوقت الذي يحتاج فيها العراق الى مبالغ كبيرة لإعادة الاعمار والبناء، الامر الذي يعكس طبيعية الانفاق الاستهلاكي.
5. من اهم مخاطر اعتماد الإيرادات العامة للدولة على النفط بشكل اساسي، تكمن في تقليل حصيلتها نتيجة لتغيرات أسعار النفط العالمية و زيادة عجز الموازنة العامة.
6. إن اعتماد النفط كمصدراً اساسياً لتمويل الموازنة العامة يؤدي الى تراجع اهمية الإيرادات الاخرى وخاصةً الضرائب، اضافة الى أن أي تراجع في كمية الانتاج سوف يزيد من مشكلة قلة الإيرادات العامة.
7. نلاحظ أن متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي قد شهد تذبذباً واضحاً وذلك نتيجة اعتماد الناتج المحلي الإجمالي على قطاع النفط الذي بدوره مرتبط بالمتغيرات الدولية وظروف البلد.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

التوصيات:

1)تحديث النظام المالي للموازنة العامة، الغاية منه ترشيد الموازنة العامة لتحقيق اداء اقتصادي افضل.

2)ضغط الانفاق على حساب النفقات الاستثمارية والجارية، والتوجه نخو الانفاق حسب النفقات الاستثمارية ، لكون الانفاق الاستثماري يساهم بشكل حقيقي في تحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية.

3)العمل على تنويع القاعدة الانتاجية لتصبح قاعدة متنوعة ومتطورة ومربحة مما يعزز مصادر اخرى للدخل بعيداً عن الاعتماد على المورد الناضب للتمويل.

4) ضرورة اعادة النظر بالموازنة العامة من خلال اعتماد موازنتين، الاولى موازنة للنقد المحلي، والاخرى للنقد الاجنبي، كما كان معمولاً فيه في سبعينات القرن العشرين(الماضي).

5) العمل على وضع خطط محددة واضحة من أجل مكافحة الفساد والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في وضع استراتيجية عامة لمكافحة الفساد المالي والاداري التي قطعت شوطاً كبيراً في عملية الاصلاح ومكافحة الفساد.

6)الاستفادة من فوائض العوائد النفطية من خلال انشاء صندوق لإدارة هذه الفوائض لتمويل عجز الموازنة.

7) تفعيل دور القطاع الخاص من خلال سن تشريعات منظمة لبرامج الخصخصة التي من اهدافها منع الاحتكار وتشجيع المنافسة.

المصادر والمراجع

1) لورنس يحيى صالح، محمد طاهر نوري الموسوي، الاختلالات الهيكلية واثرها على النمو القطاعي والتشغيل في الاقتصاد العراقي للمدة(2003–2015): دراسة تحليلية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد109، المجلد،24، 2018

2) احمد معن الطبقجلي، ديون العراق .. نظرة عامة حول وضع الديون ونشأتها ومستقبلها، مركز البيان للدرأسات والتخطيط، بغداد، العراق، 2018.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

3)افتخار محمد ناجي، اهمية السياسة النقدية في العراق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة(2003–2010)، مجلة دنانير، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة العراقية، العدد6، 2007.

4)امل اسمر زبون، الاصلاح المصرفي في العراق بين الواقع والتحديات، مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المثنى، العدد3، 2018.

5) سعد نوري الحمداني، تحديات النمو الاقتصادي في العراق في ظل الهيمنة الريعية الواقع الحالي والمستقبل، مجلة جامعة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد50،العدد50، 2020.

6) شيماء رشيد، واقع الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي، مجلة كلية الاداة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العدد44، 2015.

7)علي كامل بعيوي، تحليل اثار الشركات الاقتصادية الرئيسة في النمو الاقتصادي للعراق خلال المدة(2003_2018)، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2021.

8) عباس مكي حمزة، التنوع الاقتصادي تجارب مختارة وامكانية الاستفادة منها في الاقتصاد العراقي، مركز العراق للدرأسات، بغداد، العراق ،2018.

9) كامل علاوي كاظم، قراءة في الموازنات الاتحادية في العراق للأعوام(2015–2019)، اوراق في السياسة المالية، شبكة الاقتصاديين العراقيين،2019.

10) مظهر مجمد صالح، اطلاله على تاريخ ديون العراق السيادية، اوراق في السياسة المالية، شبكة الاقتصاديين العراقيين،2019.

11) ماجد عبد الله المنيف، صناديق الثروة السيادية في ادارة الفوائض النفطية، مجلة بجوث اقتصادية عربية، العدد 47، 2009.

12) مركز المشروعات الدولية الخاصة، اجندة محافظة البصرة، واشنطن، 2010.