أثر تطور النفقات العامة في العراق على بعض مؤشرات الاستقرار الاقتصادي للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠)

م.م. علي عبد الله حسين كاظم
مديرية تربية النجف
ashknkly19993@gmail.com

The impact of the development of public expenditures in Iraq on some indicators of economic stability for the period (2006-2020)

Assis. Teacher Ali Abdullah Hussein Kazem
Najaf Education Directorate

الملخّص:

تعد النفقات العامة العنصر الاساسي في التأثير على مؤشرات الاستقرار الاقتصادي , إذ إن النفقات العامة تؤثر على النمو الاقتصادي من خلال زيادة الانتاج او خفضه , وذلك من خلال تأثيرها في زيادة الطلب وكذلك الحال بالنسبة للبطالة , فالنفقات العامة وخصوصا النفقات الاستثمارية تؤثر في زيادة مستوى التشغيل , وبالتالي خفض معدلات البطالة ، فضلاً عن إن للنفقات العامة تأثيراً على الموازنة العامة , وذلك لأن زيادة النفقات العامة دون زيادة الايرادات العامة سيؤدي إلى عجز في رصيد الميزانية العامة , ومن ثمَّ سينعكس اثرها السلبى على الاقتصاد العراقي , لذا ارتكز الجانب الاساسِ من البحث على دراسة تأثير النفقات العامة على متغيرات الاستقرار الاقتصادي , وذلك من خلال الوقوف على واقع النفقات العامة للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وصياغة الاليات المناسبة لتفعيل العلاقة بين النفقات العامة ومتغيرات البحث بالشكل الذي يساهم بتحقيق الاستقرار الاقتصادي , يستند البحث على فرضية رئيسة مفادها أن تطور النفقات العامة في العراق خلال المدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) لم يكن لها تأثيراً فعالاً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي , وتوصل الباحث الى نتائج متعددة منها , عند استعراض هيكل النفقات العامة في الاقتصاد العراقي خلال مدة البحث نجدها ترتكز على جانب احادي متمثل بالنفقات الجارية (التشغيلية) , وهذا يعود الى اسباب متعددة منها ارتفاع الانفاق الحربي والتضخم في مقدار الرواتب والفساد الاداري وهدر الاموال العامة وسوء استغلال السلطة والذي ادى الى ضياع الكثير من النقد الاجنبي

Abstract:

Public expenditures are the main element in influencing indicators of economic stability, as public expenditures affect economic growth by increasing or decreasing production, through their impact on increasing demand, as well as unemployment. Public expenditures, especially investment expenditures, affect the increase in employment and thus reduce unemployment rates. It also affects inflation, as the increase in public expenditures with stable production leads to an increase in inflation rates, in addition to the fact that public expenditures have an impact on the public budget, because the increase in public expenditures without increasing public revenues will lead to a deficit in the balance of the public budget, and then its negative impact will be reflected. On the Iraqi economy, so the main aspect of the research was based on studying the impact of public expenditures on the variables of economic stability by standing on the reality of public expenditures for the period (2006-2020) and their role in achieving economic stability, and formulating

وعدم استغلالها في الاتجاه المناسب لغرض تحقيق المنفعة العامة , مما يثير القلق بشأن حاضر ومستقبل الاقتصاد العراقي مالم تعمد الحكومة الى اتخاذ قرارات عاجلة وفعالة سياسياً واقتصادياً , واوصى الباحث الى ضرورة العمل على إعادة هيكلة النفقات العامة وتبني سياسات تضع في أولوياتها التوسع في مقدار النفقات الاستثمارية وذلك لدوره الفعال في توسيع الطاقات الإنتاجية للاقتصاد العراقي ومعالجه الاختلالات الهيكلية وبخاصة معدلات البطالة .

الكلمات المفتاحية: (النفقات الجارية , النفقات الاستثمارية , الايرادات العامة , الموازنة العامة , الناتج المحلي الاجمالي , البطالة)

appropriate mechanisms to activate the relationship between public expenditures and research variables in the form Which contributes to achieving economic stability, the research is based on a main hypothesis that the development of public expenditures in Iraq is For the period (2006-2020), it did not have an effective impact on achieving economic stability. The researcher reached several results, including, when reviewing the structure of public expenditures in the Iraqi economy during the research period, we find that they are based on a unilateral aspect represented by current (operating) expenditures, and this is due to several reasons, including the rise in war spending, inflation in the amount of salaries, administrative corruption, waste of public funds and abuse of power Which led to the loss of a lot of foreign exchange and its failure to exploit it in the appropriate direction for the purpose of achieving the public benefit, which raises concern about the present and future of the Iraqi economy unless the government takes urgent and effective political and economic decisions. The

researcher recommended the need to work on restructuring public expenditures and adopting policies that prioritize expanding the amount of investment spending and limiting current (consumer) spending for its important role in expanding the productive capacities of the Iraqi economy and addressing the problems of the Iraqi Economy, especially inflation and unemployment.

Key words: Current Expenses, Investment expenses ,Public revenue, Gross domestic product, Public budget, Unemployment Rates.

المقدمة

تشكل النفقات العامة محوراً أساسياً للنشاط المالي للدولة ، وهي السبيل لتنفيذ سياساتها الحكومية , ويعد هذا النشاط ملازم لحركة الحكومة وتدخلها في ذلك النشاط والذي تباين معه دور الدولة في الحياة الاقتصادية ، وتحت ضغط الازمات الاقتصادية واثارها السلبية تنامي دور الدولة من خلال تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوازن الذي عجز جهاز الثمن عن تحقيقه ، ولم يعد هذا الدور قاصراً على علاج الازمات التي تصيب الجهاز الاقتصادي بل تعداه الى ممارسة النشاط الاقتصادي بهدف رفع معدل النمو وتحقيق الاستقرار الاقتصادي ,ومنذ عام ٢٠٠٦ ارتفعت معدلات نمو النفقات العامة , بسبب زيادة الايرادات العامة على اثر ارتفاع اسعار النفط الخام , وبعد رفع العقوبات الاقتصادية واعتماد سياسة الانفتاح للخارج , أدى ذلك الى زيادة النفقات الجارية دون أن تقابلها زيادة كافية في الموارد المالية , كذلك الحال النفقات الاستثمارية إذ إنها لم تكن بالمستوى المرغوب فيه , مما أدى الى عرقلة برامج التنمية الاقتصادية, وبالتالي التآكل المستمر في البنى التحتية وتراجع في معدلات التكوين الرأسمالي, وعليه فأن أدوات السياسة المالية من (نفقات وايرادات) باتت أهم السبل الاقتصادية لمعالجة مشاكل التضخم والبطالة والركود وغيرها من مؤشرات الاستقرار ، ولا يقتصر دور سياسة الإنفاق الحكومي على المساهمة

في توفير الموارد اللازمة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، بل إن هذه السياسة تعني أيضاً تحقيق الاستقرار الاقتصادي , وهذا الاستقرار ما هو إلا أحد الظروف الضرورية لنجاح السياسات الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

مشكلة البحث

ان مؤشرات الاستقرار الاقتصادي في العراق تتأثر بشكل كبير بتطور النفقات العامة, لذا يمكن صياغة المشكلة بالتساؤلات الآتية: هل أن تبني سياسة توسيع النفقات العامة تؤدي إلى تنشيط الاقتصاد ورفع معدلات مؤشرات الاستقرار الاقتصادي ام الى تثبيطها ؟ وما هي العلاقة بين النفقات العامة وهذه المؤشرات (الناتج المحلي الاجمالي (GDP) ، البطالة ، الموازنة العامة)

فرضية البحث

يستند البحث على فرضية رئيسة مفادها أن تطور النفقات العامة في العراق خلال المدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) لم يكن لها تأثيراً فعالاً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي .

هدف البحث :

يرتكز الجانب الاساسي من البحث على دراسة اثر تطور النفقات العامة على متغيرات الاستقرار الاقتصادي وذلك من خلال الوقوف على واقع النفقات العامة للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي , وصياغة الاليات المناسبة لتفعيل العلاقة بين النفقات العامة ومتغيرات البحث , بالشكل الذي يساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي .

أهمية البحث : تأتي اهمية البحث من خلال بيان دور الحكومة من خلال النفقات العامة لتحسين النشاط الاقتصادي , وبالتالي احداث النمو الاقتصادي في البلد والحد من ظاهرتي العجز في الموازنة العامة وتفاقم مشكلة البطالة , ومن ثم تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلد .

منهجية البحث :

استند البحث لتناول مؤشرات (النفقات العامة , الايرادات العامة , الناتج المحلي الاجمالي (GDP) والموازنة العامة , البطالة) اعتماداً على المنهج الاستقرائي المبني على استنباط النتائج بعد استقراء الواقع الاقتصادي في العراق من خلال اسلوب التحليل لبيانات مأخوذة من مصادر رسمية .

الدراسات السابقة

١- صباح فيحان محمود وعلاء شاكر محمود , اثر الانفاق العام على مؤشرات التوازن الداخلي والخارجي في العراق للمدة (١٩٩٥-٢٠١٣) , جامعة تكريت , كلية الادارة والاقتصاد .

٢- حيدر علي التميمي , عبد الجاسم عباس الخالدي , تحليل اثر بعض متغيرات السياسة المالية في تغير معدلات البطالة للمدة (١٩٩٠-٢٠١٦) (العراق حالة دراسية) , جامعة بابل كلية الادارة والاقتصاد .
٣- مهند خميس عبد , فاعلية السياسة المالية للقضاء على البطالة في العراق بعد عام ٢٠٠٣ , جامعة الفلوجة , كلية الادارة والاقتصاد .
٤- احمد صبيح عطية , نماء علي مجيد , التخصيص الامثل للإنفاق العام – معالجة موضعية لتحقيق النمو الاقتصادي – العراق حالة دراسية للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٨) , جامعة واسط و كلية الادارة والاقتصاد .
٥- محمد حسن عودة , دراسة وتحليل العلاقة بين الانفاق العام والناتج المحلي الاجمالي ومدى مساهمته في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق للمدة (١٩٧٥-٢٠١٤) , جامعة البصرة , كلية الادارة والاقتصاد .
٦- حسن كاظم علي , عادل سلام كشكول , اثر العجز المالي على البنية المالية في الاقتصاد العراقي للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٩) , جامعة واسط , كلية الادارة والاقتصاد .
٧- جعفر طالب احمد , تحليل ظاهرة النمو المستمر للنفقات العامة في العراق للمدة (١٩٨٠-٢٠١٢) , جامعة واسط كلية الادارة والاقتصاد .
٨- كريم عبيس حسان العزاوي , حسين عباس حسين , اثر السياسة المالية على معدلات البطالة في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٤) , جامعة بابل , كلية الادارة والاقتصاد .

وفي هذا البحث توصل الباحث من خلال دراسة هيكل النفقات العامة في العراق للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) إلى وجود علاقة بين النفقات العامة ومتغيرات الدراسة تتصف بعدم التكافؤ , إذ إنَّ غالبية النفقات العامة تستحوذ عليها النفقات الاستهلاكية (النفقات الجارية) دون اعطاء اهمية تذكر للنفقات الاستثمارية , وبما ان اعتماد السياسة المالية في العراق بشكل شبه مطلق على الايرادات النفطية في تمويل النفقات العامة , وهو ما يزيد من خطورة عدم استقرار تلك الايرادات نتيجة لتعرضها إلى صدمات متتالية بين الحين والآخر في اسعارها ولا يستطيع العراق التحكم او يخفف من حدتها في حال حدوثها , مما سيترك اثار سلبية على مؤشرات الاستقرار الاقتصادي , واضاف الباحث في بحثه تفاقم الآثار السلبية لهذه العلاقة على القطاعات الرائدة في , مما يعزز ارتفاع معدلات البطالة في القطاعات الاقتصادية فضلاً عن بقية انواعها , ولم يستثني الباحث تطور النفقات العامة في احداث عجز في الموازنة العامة في العديد من الاعوام , مما ترك اثار سلبية على معدلات النمو الاقتصادي ومن ثم عدم الاستقرار الاقتصادي في العراق .

اولاً : تطور هيكل النفقات الجارية في العراق للمدة (٢٠٠٦-2020)

يجمع المهتمين بالشأن العراقي على أن مجريات احداث التغير السياسي في العام ٢٠٠٣ وما تلاها قد مثلت تضافر جهود الاسرة الدولية والحكومات المتعاقبة باتجاه ازالة اضرار الحروب والعقوبات الاقتصادية في المراحل السابقة والعمل على تحسين نوعية الحياة للمجتمع وبناء نظام مؤسسي قوامة الحداثة والشفافية بغية الوفاء بالحاجات المتزايدة وتقليص فجوات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، غير أن الواقع عكس خلاف ذلك فقد تميزت المرحلة الانتقالية بإجراء توسع كبير وترهل في أجهزة الدولة ومضاعفة أعداد العاملين فيها بشكل راكم من اشكالية البيروقراطية في أجهزة الحكومة وان هذا الترهل انتقل بدوره الى الحكومات المحلية بعد منحها مزيدا من الصلاحيات في ادارة شؤون المحافظات [١]. ويبين الجدول (١) دراسة هيكل النفقات العامة (الأهمية النسبية لكل نوع من الانفاق في مجموع الانفاق الكلي) في أي بلد يعد مؤشراً عن اتجاهات السياسة الاتفاقية وأهدافها ، فضلاً عن التطورات التي شهدتها مكونات الأنفاق الحكومي خلال المدة (٢٠٠٦- 2020) , إذ إن النفقات العامة المتزايدة للسنوات التي أعقبت (٢٠٠٦) كان يغلب عليها الطابع الجاري ، على الرغم من أنه شهد عدة سنوات من التراجع ، في حين كانت النفقات الاستثمارية مستمرة في تسجيل معدلات نمو لا تستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية ، لينعكس اثرها بصورة سلبية في البنية التحتية التي تحتاج الى عمليات إعادة إعمار لتسهم في خفض كلف الانتاج والتشغيل لمجمل العجلة الاقتصادية بما يتيح للقطاع الخاص الانطلاق وتزايد مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي وفي تكوين رأس المال الثابت .

جدول (١) التصنيف النسبي (الاول) لهيكل النفقات العامة في العراق للمدة (٢٠٠٧-٢٠١٣) (%)

الاعوام	رواتب الموظفين %	السلع والخدمات %	الفوائد %	الاعانات %	المنح %	منافع اجتماعية %	المصروفات الاخرى %	شراء الموجودات غير المالية %	المجموع %
2007	37.30	12.30	1.80	4.20	7.60	16.50	11.50	8.80	100.00
2008	33.44	12.10	0.67	5.42	10.35	13.90	13.49	10.63	100.00
2009	47.71	11.19	0.73	2.99	9.01	10.77	6.51	11.08	100.00
2010	41.49	12.40	1.28	2.56	7.73	7.98	7.78	18.80	100.00
2011	43.69	11.85	2.13	0.56	8.50	8.50	10.51	14.27	100.00
2012	39.67	12.87	0.69	2.38	9.77	8.21	10.7	15.65	100.00
2013	55.10	13.30	1.40	2.80	3.90	9.3	12.30	1.90	100.00
متوسط المدة	42.63	12.29	1.24	2.99	8.12	10.74	10.41	11.59	100.00

المصدر : البنك المركزي العراقي , الجهاز المركزي للاحصاء , تقارير متفرقة للمدة (٢٠٠٧-٢٠١٣)

جدول (٢) التصنيف النسبي (الثاني) لهيكل النفقات العامة في العراق للمدة (٢٠١٤-٢٠٢٠) (%)

الاعوام	رواتب الموظفين %	المستلزمات %	المستلزمات الخدمية %	صيانة الموجودات %	النفقات الرأسمالية %	المنح والاعانة والدين %	الالتزامات والمساهمات %	البرامج الـ %	الرعاية الاجتماعية ورواتب المتقاعدين %	المجموع %
2006	24.21	3.00	2.08	1.57	1.09	47.15	6.71	6.40	7.79	100.00
2014	48.51	6.22	2.82	0.91	0.80	16.00	0.24	0.00	24.50	100.00
2015	62.99	3.20	1.12	0.82	0.3	9.08	0.27	0.11	22.09	100.00
2016	62.21	2.43	1.33	0.64	0.19	12.73	0.15	0.10	20.23	100.00
2017	55.68	4.95	1.28	0.61	0.19	11.62	0.16	0.40	25.11	100.00
2018	53.44	5.1	0.67	0.61	0.18	16.75	0.10	0.45	22.62	100.00
2019	46.54	8.44	1.74	0.64	0.59	18.73	0.06	0.69	22.56	100.00
٢٠٢٠	٤٧,٤١	٧,٠٥	٠,٧٤	٠,٧٥	0.41	21.43	0.04	0.98	21.20	100.00
متوسط المدة	50.51	4.77	1.58	0.83	0.48	18.87	1.10	1.16	20.70	100.00

المصدر : البنك المركزي العراقي , الجهاز المركزي للاحصاء , تقارير متفرقة للمدة (٢٠١٤-2020)

يلاحظ من خلال الجدولين (١ , ٢) الذي يشيران إلى الأهمية النسبية لكل باب صرف من أبواب النفقات العامة ، إذ قسم الانفاق الجاري في التصنيف الاول الى ثمانية ابواب للسنوات (٢٠٠٧-2020) ، وفي الجدول الثاني تم تقسيم النفقات الجارية الى تسعة أبواب, ويمكن من خلال هذه التصنيفات ملاحظة التطور الذي شهده كل باب صرف من أبواب النفقات العامة , إذ كانت حصة كل باب من النفقات الجارية متذبذبة بين الارتفاع والانخفاض بحسب الظروف الاقتصادية أو الأهداف الموضوعة لتحقيقها ,إذ ان الحصة الأكبر من النفقات الجارية كانت لصالح رواتب الموظفين طيلة المدة ، وهي تتضمن كل ما يدفع من رواتب وأجور ومخصصات ومكافآت الى العاملين وجميع التعويضات والمزايا النقدية والعينية التي يستحقها العاملون , ففي عام 2006 كانت نسبتها من النفقات (24.21%) ، وواصلت الارتفاع المتذبذب حتى وصلت نسبتها ٤٧,٤١% لعام 2020 , وتعود اسباب تزايد أعداد الموظفين للقطاع العام بعد عام (2006) بعدة أضعاف الى ما يلي [٢] :-

١- عودة المفصولين السياسيين المدنيين والعسكريين الى العمل على اثر القرارات التي اطلقتها الحكومة العراقية لإعادة الحقوق الى هذه الطبقة والذي كان من اسبابها الموجبة انصاف شريحة واسعة من الموظفين الذين فصلوا من الوظيفة او اضطروا لتركها , بسبب الاضطهاد السياسي العرقي والمذهبي وانصاف السجناء السياسيين وتكريم عوائل الشهداء الذين توفوا في سجون الانظمة السابقة .

٢- اتساع النظام المؤسسي العراقي بعد عام ٢٠٠٣ يشمل عدد من الهيات والوزارات الجديدة كان له الأثر البالغ في استقطاب كوادر إضافية في الوزارات الاتحادية والمحافظات بحكم

تبعيتها للسلطة المركزية , حيث تم استحداث العديد من الوزارات منها (وزارة حقوق الانسان ، وزارة البلديات والاشغال العامة ، وزارة العلوم والتكنولوجيا ، وزارة البيئة ، وزارة الدولة لشؤون المرأة) فضلاً عن التوسع الكبير في المؤسسات الأمنية نتيجة لاتساع حجم التحديات الأمنية التي تواجه العراق [٣].

٣- اقرار قانون ٢٢ لسنة ٢٠٠٨ الخاص برواتب موظفي الدولة والقطاع العام ، و قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ والذي نجم عنهما زيادة كبيرة في تعويضات موظفي القطاع العام و رواتبهم التقاعدية .

٤- زيادة عدد الداخلين الى سوق العمل نتيجة لزيادة عدد السكان خلال المدة المذكورة من حوالي ٣٠ مليون نسمة عام ٢٠٠٦ الى ٤١ مليون نسمة عام ٢٠٢٠ .

فضلا عن زيادة الرواتب والأجور للموظفين لعدة مرات ، وقد بلغ متوسط الأنفاق على هذا الباب خلال المدة (50.51%) خلال المدة (2006-٢٠٢٠) , أما باب المنح والاعانات وخدمة الدين فقد كان متوسط مساهمته (١٨٫٨٧%) خلال مدة البحث اما بالنسبة للمدة (٢٠٠٧-٢٠١٣) فقد شكلت المنح ما نسبته ٨,١٢% , اما الاعانات فقد شكلت ٢,٩٩% , اما بالنسبة للفوائد فقد بلغت مساهمتها بالمتوسط ١,٢٤% ، والذي يشمل المنح والاعلانات المقدمة من قبل الحكومة للداخل أو الخارج سواء كانت مقدمة للأفراد لتحسين مستوياتهم المعاشية أو المقدمة لبعض القطاعات الاقتصادية لتصبح قادرة على إنتاج السلع والخدمات أو المنافسة في السوق ، أما خدمة الدين فهي تشمل أقساط الديون الداخلية من المصارف التجارية أو الجمهور (السندات) وفوائدها ، ويضاف الى ذلك أقساط وفوائد الديون الخارجية المترتبة على العراق , اما بالنسبة للمتقاعدين فأن هنالك علاقة طردية بين عدد المستحقين للراتب التقاعدي وبين المصروفات الجارية الفعلية , مثل رواتب المتقاعدين ومكافآت ما بعد الخدمة للمتقاعدين المدنيين والعسكريين ، إذ عملت الحكومات المتعاقبة على تحسين المستوى المعاشي بعد عام ٢٠٠٣ الامر الذي اسفر عنه تحقيق زيادة كبيرة في الرواتب التقاعدية نتيجة لتحسين وضع سلم الرواتب واحالة اعداد كبيرة من كوادر وكيانات وهيئات مرتبطة بالنظام السابق الى التقاعد عقب حل تلك المؤسسات وكان متوسط حصة باب الرعاية الاجتماعية والرواتب والمكافآت التقاعدية (٢٠,٧٠%) , خلال المدة والتي تشمل رواتب المتقاعدين ومكافآتهم والرعاية الاجتماعية للعاطلين عن العمل والارامل والأيتام .

اما متوسط المدة لنصيب الأبواب الأخرى هو(٦,٣٦%) للسلع والخدمات خلال المدة (٢٠٠٦-٢٠١٩) , اما المدة (٢٠٠٧-٢٠١٣) فقد بلغ متوسط المدة (١٢,٢٩%) , اما النفقات الرأسمالية فقد بلغت مساهمتها (٠,٤٨%) و (11.59 %) لشراء الموجودات غير المالية و (١,١٦%) للبرامج الخاصة و (10.41%) للمصروفات الأخرى و(٠٫٨٣%) لصيانة الموجودات .

وفق ما سبق يلاحظ من خلال البيانات الواردة في الجدولين (١, ٢) إنَّ هناك انخفاضاً ملحوظاً في معدل الاستثمار قياساً بحاجة الاقتصاد العراقي للاستثمار, ويعود سبب ذلك إلى غياب النفقات الاستثمارية , مما اسفر الى تدهور الإنتاج المحلي والانصراف عن تأسيس تراكم مادي حقيقي , بالمقابل انغماس المجتمع نحو متعة الاستهلاك والتكاسل والتراخي أمام إرادة الإنتاج وتعظيم الاستثمار , وذلك بسبب زيادة مخصصات النفقات الجارية [٣]. فضلاً عن ذلك إنَّ العراق لا يمتلك

صناعة لوسائل الإنتاج ولمجمل مستلزمات التكوين الرأسمالي، وبذلك فهو يعتمد على الاستيرادات في توفيرها، وهذا يعني الحاجة إلى النقد الاجنبي لتمويل الاستيرادات من السلع الرأسمالية، وبما أنَّ العراق يعتمد بشكل كبير على الايرادات النفطية وإنَّ الجزء الاكبر من تلك الايرادات يتم توجيهها لأغراض الاستهلاك ولا تبقى منها سوى نسبة متدنية لا ترتقي إلى حجم ومستوى الاستثمار المطلوب , ومن ثمَّ زيادة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي وانعدام الاستقرار الاقتصادي .

ثانياً : أثر تطور النفقات العامة في العراق على بعض مؤشرات الاستقرار الاقتصادي للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠)

أ : تحليل أثر تطور النفقات العامة على الناتج المحلي الاجمالي (GDP) للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠)

إن النفقات العامة وبخاصة النفقات الاستثمارية تساهم في تعزيز النمو الاقتصادي (GDP), ويعكس مؤشر النفقات الى GDP عن مقدار ما يخصص من GDP لأغراض النفقات العامة , ويعبر عن مدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية عموما والاجتماعية خصوصا , بالتالي يعكس دور الدولة وفلسفتها السياسية حيث أنه كلما ارتفعت هذه النسبة يدل ذلك على تدخل في مجالات واسعة لها والعكس صحيح , وسيتم توضيح مساهمة النفقات العامة بشقيها (الجارية والاستثمارية) في GDP بالأسعار الجارية في الجدول (٣)

جدول (٣) مساهمة مكونات النفقات العامة في الناتج المحلي الاجمالي (GDP) للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) (%)

الاعوام	GDP	اجمالي الانفاق	النفقات الجارية	النفقات الاستثمارية	النفقات العامة /GDP	النفقات الجارية /DP	النفقات الاستثمار /GDP
2006	588.95	37493	31575	5918	39.22	33.03	6.19
2007	800.107	39307	32719	6588	36.46	30.35	6.11
2008	026.157	67277	52301	14976	42.84	33.31	9.54
2009	643.130	55589	45941	9648	42.55	35.17	7.38
2010	521.158	70133	54580	15553	44.24	34.43	9.81
2011	309.211	78758	60926	17832	37.27	28.83	8.44
2012	666.251	105140	75789	29351	41.78	30.11	11.66
2013	346.272	119126	78746	40380	43.74	28.91	14.83
2014	841.262	113473	77986	35487	43.17	29.67	13.50
2015	976.207	70396	51832	18564	33.85	24.92	8.93
2016	036.203	67071	51177	15894	33.03	25.21	7.83
2017	608.202	75489	59025	16464	37.26	29.13	8.13

2018	895.254	80845	67025	13820	31.72	26.30	5.42
2019	917.277	111722	87300	24422	40.20	31.41	8.79
2020	774.198	76,081	72,873	3,208	38.28	36.66	1.61

المصدر : البنك المركزي العراقي , الجهاز المركزي للاحصاء والابحاث , تقارير سنوية متفرقة للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) .

إذ يلاحظ إنه على الرغم من رفع العقوبات الاقتصادية عن العراق بعد عام ٢٠٠٦ , وصلت قيمة GDP للأعوام (٢٠٠٦-٢٠٠٧) بنحو (٩٥٥٨٨) مليار دينار و(١٠٧٨٠٠) مليار دينار على التوالي , وقد بلغت نسبة مساهمة النفقات العامة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي مقداره (٣٩,٢٢ %) , (٣٦,٤٦ %) على التوالي , وفي عام ٢٠٠٨ بلغ مقدار GDP بالأسعار الجارية حوالي (١٥٧٠٢٦) مليار دينار وقد بلغت نسبة النفقات العامة من GDP ما نسبته ٣٣,٣١% , ويعود سبب ارتفاع GDP فضلاً عن ان ارتفاع النفقات العامة ادى الى التحسن النسبي في الوضع الأمني والذي انعكس ايجابيا في تعافي بعض القطاعات الاقتصادية , وما عزز هذه الزيادة ارتفاع كميات واسعار النفط المصدر ومن ثمَّ زيادة الايرادات المتحققة منه , الامر الذي اسهم في تعزيز النفقات العامة , إما في عام ٢٠٠٩ فقد تراجعت مقدار قيمة GDP وبلغت حوالي (١٣٠٦٤٣) مليار دينار بمعدل نمو سالب (-١٦,٨٠) وقد بلغت مساهمة النفقات العامة في تكوين GDP حوالي (٤٢,٥٥ %) رافقها انخفاض في معدل نمو النفقات العامة بمقدار (-١٧,٣٧)% عن عام ٢٠٠٨ , ويعود سبب تراجع GDP فضلاً عن النفقات العامة الى تداعيات الأزمة المالية العالمية , وما رافقها انخفاض في الطلب على النفط الخام وانهيار اسعاره , الامر الذي اسهم في تراجع الايرادات العامة وبالتالي انخفاض مخصصات النفقات العامة .

وبعد عام ٢٠٠٩ شهدت النفقات العامة و GDP نمو ملحوظاً على اثر ارتفاع اسعار النفط الخام وتحسن الاوضاع الاقتصادية , مما اسهم في ارتفاع النفقات العامة بشكل ملحوظ بمقدار (١٠٥١٤٠ , ١١٩١٢٧) مليار دينار للأعوام (٢٠٠١٢, ٢٠١٣) على التوالي وقد بلغت نسبة النفقات العامة من GDP (٣٨,٦ , ٤٥,٣)% , ويعزى ذلك الارتفاع الى زيادة الطلب على النفط الخام وتحسن اسعاره , فضلاً عن زيادة الكميات المنتجة منه , مما اسفر الى وفرة في مقدار النفقات العامة وبالتالي التوسع في مقدار النفقات العامة . اما الاعوام من (٢٠١٤ لغاية ٢٠١٦) فقد شهدت النفقات العامة انخفاضا كبيراً إذ بلغت (١١٣,٤٧٣ و ٧٠,٣٩٦ , ٦٧,٠٧١) مليار دينار على التوالي وبمعدلات نمو سالبة وصلت الى (٤,٧٥- % و ٣٧,٩٦- % و ٤,٧٢- %) على الترتيب ، اما نسبتها الى الناتج المحلي الاجمالي فقد بلغت (٤٣,١٧ % و٣٣,٨٥ % و ٣٣,٠٣ %) على الترتيب ، ويعزى الانخفاض في النفقات العامة لتدني مستوى الطلب العالمي على النفط ، بسبب الازمة النفطية التي حصلت في عام ٢٠١٤ ، ودخول العناصر الارهابية الى بعض المناطق وتدمير العديد من المنشآت النفطية مما ادى الى انخفاض الايرادات النفطية , وبما ان الاخيرة تشكل النسبة العظمى من الايرادات العامة الى , الأمر الذي انعكس على مقدار النفقات العامة وانخفاضها الى مستويات كبيرة .

وقد عاودت النفقات العامة الارتفاع في الاعوام اللاحقة فقد بلغت عام (٢٠١٩) مبلغاً مقداره (١١١,٧٢٢) مليار دينار وبمعدل نمو (٣٨,١٩ %) ، ويعزى هذا الارتفاع الى نمو النفقات العامة بشقيها (الاستثمارية والجارية) بنسبة (٧٦,٧٠% ,٣٠,٢٠%) على التوالي [٤] . اما في عام (٢٠٢٠) , وبسبب انكماش الطلب العالمي على النفط وهبوط أسعاره ، وتوقف معظم الأنشطة الاقتصادية بسبب جائحة كورونا ، مما ادى الى انخفاض الايرادات العامة ، وانعكس ذلك سلباً على النفقات العامة لتصل (٧٦,٠٨٢) مليار دينار وبمعدل نمو سالب بلغ (٣١,٩- %) ، اما نسبتها الى الناتج المحلي الاجمالي فقد بلغت (٣٨,٢٨%) للعام المذكور .

وفق ما سبق يلاحظ إنه بعد التغير الذي شهده العراق عام ٢٠٠٣ م ورثت الحكومات المتعاقبة تركه ثقيلة من دمار وتخلف في البنى التحتية بسبب الحروب والعقوبات الدولية , الأمر الذي توجب التحرك السريع لإعادة الاعمار والنهوض بكل القطاعات الاقتصادية وتحسين الأوضاع المعيشية ، الا انه لوحظ هناك تعثر واضح في الخطط الاستثمارية على مستوى الاقتصاد الكلي عند مرحلة التنفيذ , ويعود سبب ذلك الى انعدام وضعف التنسيق بين السياسات المالية للدولة والسياسات الاستثمارية , الامر الذي ادى الى نمو كبير في الإنفاق الاستهلاكي الحكومي ، مما شكل تزاحم للإنفاق الاستثماري الذي يساهم بتسريع عجلة التنمية الاقتصادية , والذي سيقود حتماً الى انخفاض معدل النمو الاقتصادي الامر الذي يعكس هشاشة الواقع التنموي في العراق , بسبب اعتماد شبه المطلق على ايرادات المورد النفطي وتخصيص الجزء الاكبر منها نحو متعة الانفاق الاستهلاكي .

ب : تحليل أثر تطور النفقات العامة على الموازنة العامة في العراق للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠)

تعد الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسة لتحقيق التنمية اقتصادياً واجتماعياً, لهذا فإن موضوع الموازنة ذو أهمية كبيرة بالنسبة لتنفيذ توجهات السياسة المالية والاقتصادية , وأن أول موازنة عامة صدرت في العراق كانت عام ١٩٢١م وتضمن في حينها الدستور, ومن حق البرلمان مناقشة الموازنة والمصادقة عليها, وتكون وزارة المالية مسؤولة عن إعداد الأسس التفصيلية لتحضير الموازنة العامة الجارية ومناقشتها مع الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة وتقديمها إلى مجلس الوزراء بشكل نهائي لمناقشتها من كل سنة [٥] . ويوضح الباحث في الجدول (٤) العجز والفائض بالموازنة العامة في العراق خلال المدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠)

جدول (٤) العجز والفائض في الموازنة العامة للعراق للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) (مليار دينار)

الاعوام	النفقات العامة	معدل نمو النفقات العامة	الايرادات العامة	معدل نمو الايرادات العامة	الموازنة العامة	معدل نمو الموازنة العامة	نسبة الفائض والعجز الى النفقات العامة
2006	42756	____	49055.545	____	6299.545	____	14.73
2007	51727.6	20.98	54599.451	11.30	2871.851	-54.41	5.55
2008	75074.57	45.13	80252.182	46.98	5177.61	80.29	6.90
2009	67584.41	-9.98	55243.526	-31.16	-12340.9	-338.35	-18.26

0.06	-100.36	44.00	27.03	70178.2	3.77	70134.2	2010
9.13	20585.44	9101.594	55.04	108807.392	42.16	99705.8	2011
13.96	61.26	14677.22	10.12	119817.224	5.45	105140	2012
6.42	-53.21	6867.395	-5.05	113767.395	1.67	106900	2013
11.93	63.61	11235.52	-5.05	105386.623	-11.93	94151.1	2014
-12.40	-191.38	-10267.3	-7.37	72546.34	-12.04	82813.61	2015
-27.40	96.33	-20158	-18.14	53413	-11.16	73571	2016
2.45	-109.16	1845.812	42.14	77335.955	2.61	75490.14	2017
31.77	1292.17	25696.77	37.80	106569.8	7.13	80873.04	2018
-3.72	-116.18	-4156.79	0.94	107567.012	38.15	111723.8	2019
-16.93	209.92	-12882.7	-41.25	63199.7	-31.90	76082.4	2020

المصدر : ١- وزارة المالية , دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية لسنوات مختلفة. ٢- البنك المركزي , المديرية العامة للإحصاء والأبحاث , التقرير الاقتصادي لسنوات مختلفة .

يلاحظ بعد سقوط النظام السابق واحتلال العراق من قبل الولايات المتحدة فإن الموازنة العامة شهدت تغيرات عديدة نتيجة رفع العقوبات الاقتصادية , وارتفاع أسعار النفط الخام العالمية , مما أدى إلى حدوث فائضاً في الموازنة العامة بمقدار (١١٥٦٢,٥٤٥) مليار دينار لعام ٢٠٠٦ , وواصل الفائض ارتفاعه حتى وصلت قيمته الى (١٢٩٧٤) مليار دينار لعام ٢٠٠٨ , ويعود سبب ارتفاع الفائض في الموازنة العامة الى ارتفاع اسعار النفط الخام , مما ادى الى زيادة الايرادات العامة بنسبة تفوق التزامات الحكومة . وقد شهد العام ٢٠٠٩ عجزاً في الموازنة العامة بمقدار (٣٤٦ -) مليار , وذلك بسبب الأزمة العالمية وانخفاض أسعار النفط الخام , مما أدى إلى انخفاض الإيرادات النفطية والذي تعتمد عليها الموازنة العامة في العراق بشكل كبير لتغطية النفقات العامة , ثم عاود الفائض بالموازنة العامة خلال الأعوام(٢٠١٠ و ٢٠١١ و ٢٠١٢) ,إذ بلغ الفائض في تلك الأعوام حوالي نحو(٤٥,٢ و ٣٠٠٤٩,٤ و ١٤٦٧٧,٢) مليار دينار على الترتيب, وذلك بسبب عودة ارتفاع أسعار النفط الخام وكما ذكرنا سابقاً بأن الاقتصاد العراقي يعتمد بشكل كبير على الإيرادات النفطية لتمويل النفقات العامة, أي أن الموازنات العراقية (موازنات ريعية) اعتمادها الرئيس على القطاع النفطي في تمويل إيراداتها العامة واعتماد (مثبت ديناميكي) يكمن في سعر برميل النفط[٦] .

إلا المدة (٢٠١٣-٢٠١٦) شهدت الموازنة العامة عجزاً ويرجع سبب هذا العجز بالموازنة العامة الى استخدام سياسة التقشف الناجمة عن الصدمة النفطية المتمثلة بانخفاض الطلب على النفط وانخفاض اسعاره لتنتقل هذه الصدمة الى كل الدول المصدرة ومن ضمنها العراق الذي اصبح يعاني منذ عام ٢٠١٤ من عجز في الموازنة العامة فضلاً عن دخول الإرهاب وفرض سيطرتهم على ثلاث محافظات عراقية في حزيران عام ٢٠١٤ مما تعرضت حقول النفط في تلك المحافظات إلى النهب والتخريب من قبل تلك الجماعات الإرهابية الامر الذي اسفر الى زيادة الانفاق العسكري

وبالتالي زيادة تأثير تلك الصدمة على الاقتصاد العراقي . وعاود العجز بالموازنة العامة في الأعوام (٢٠١٩, ٢٠٢٠) بعد تحسن الوضع المالي وتعافي أسعار النفط الخام للأعوام (٢٠١٧ و٢٠١٨) , ويعود السبب في ذلك العجز الى انخفاض الايرادات العامة وبخاصة الايرادات النفطية نتيجة تراجع الطلب العالمي على النفط على اثر جائحة كورونا وانخفاض اسعار النفط العالمية الذي يشكل عصب الحياة في الاقتصاد العراقي , فضلاً عن التزام العراق بتخفيض الانتاج حسب مقررات اوبك بلص حيث تشكل الايرادات النفطية النسبة الاكبر من الايرادات العامة , فضلاً عن تراجع الايرادات الاخرى , مما ادى ذلك إلى حدوث عجز كبير في الموازنة العامة , مما جعل الحكومة العراقية الى عدم اقرارها وقد تلجأ الحكومة إلى مزيد من الإجراءات التقشفية من خلال تخفيضات كبيرة في النفقات العامة وفي رواتب الموظفين أو أية إجراءات أخرى من شأنها تخفيض الدخل او الاستهلاك .

يتضح من خلال الجدول (٤) ان نسبة اجمالي الايرادات العامة المخططة والواردة في الموازنة العامة غير كافية لتغطية اجمالي النفقات العامة المخططة التي يتوقع دفعها خلال السنة القادمة , مما افضى الى حدوث عجز مخطط على مدى الاعوام (٢٠٠٩ ,٢٠١٣, ٢٠١٤ ٢٠١٥ , ٢٠١٦ , ٢٠١٩ , ٢٠٢٠) ، وهذا العجز يتم تغطيته وفقاً لما إقراره في قانون الموازنة العامة للأعوام , وذلك من خلال تخويل وزير المالية صلاحية الاقتراض من صندوق النقد الدولي ومن البنك الدولي ، وبهذا الاجراء فإن قانون الموازنة العامة يعطي الشرعية للمنظمات الاجنبية للهيمنة على الاقتصاد العراقي وإملاء شروطها مقابل الحصول على القروض لتغطية العجز ، فضلا عن ذلك فأن هذا الاجراء سيضيف عبئاً جديداً على الموازنة العامة للأعوام القادمة من خلال التزامها بتسديد القروض مع الفوائد المترتبة عليها , نتيجة اتباع الاسلوب التقليدي في اعداد الموازنة العامة من خلال اعتماد موازنة البنود والتي تقوم على أساس اعتماد نفقات السنة السابقة ويضاف اليها نسبة معينة لمقابلة الزيادة المتوقعة نتيجة ارتفاع الاسعار أو نتيجة التوسع في النشاط ، دون الاخذ بنظر العناية مدى الحاجة الفعلية لهذه النفقات ، ومن ثم فأن هذا الاسلوب سيشجع على الانفاق الجاري وسيكون من الصعوبة في ظله القدرة على ترشيد الانفاق أو تخفيضه ومن ثم القصور في تحديد أهداف الموازنة العامة , كما يمكن القول بأن العراق لم يستفد من الفرصة في الأعوام التي حققت فيها الموازنة العامة فائضاً حيث أن بعض الأعوام كانت موازناتها العامة انفجارية بسبب ارتفاع أسعار النفط الخام وزيادة الكميات المصدرة, وذلك لعدم وجود رؤية وخطط استراتيجية وعدم التخصيص المالي الأمثل واستخدام ذلك الفائض للنفقات الجارية على حساب النفقات الاستثمارية, فضلاً عن الفساد المالي والإداري والتبذير في النفقات العامة .

ج : اثر تطور النفقات العامة على معدلات البطالة للمدة (٢٠٠٦- ٢٠٢٠)

تعد البطالة مشكلة خطيرة ذات إبعاد اجتماعية واقتصادية تواجه اغلب البلدان سواء النامية أو المتقدمة إلا إن ظاهرة البطالة سمة ملازمة للاقتصاديات النامية أو الأقل نموا ومنها الدول العربية بشكل عام والعراق بشكل خاص وهذا راجع للاختلالات الهيكلية في الاقتصاد

العراقي [٧] , إن هذه الظاهرة برزت بشكل واضح بعد سقوط النظام عام 2003 بعد أن قامت سلطة الائتلاف بحل المؤسسة العسكرية وتسريح المنتسبين في الجيش والشرطة وقوى الأمن الداخلي وتوقف العمل بقانون الخدمة الإلزامية، فضلاً عن الزياد السكانية وتدهور القطاعات الإنتاجية (الصناعية، الزراعية والخدمية)، وعدم اتخاذ إجراءات واقعية لتأهيل الصناعات المعطلة وتوفير البنية الأساسية المطلوبة للاستثمار، ونتيجة الإخفاقات وتراكم الأخطاء تفاقمت البطالة وتزايد معدلاتها، وتعتبر هذه البطالة هيكلية ناتجة عن تخلف قطاعات الإنتاج والأنشطة الخدمية[٨] , وما يزيد الأمر تعقيدا هو إن نسبة مهمة من العاطلين عن العمل هم من الخريجين ومن مستويات مختلفة ومنهم حاصلون على شهادات (ماجستير ودكتوراه) ، وهذه خسارة للفرد والمجتمع ، إذا إن المجتمع وفر لهم فرص التعليم والتدريب المجانية بالإضافة إلى تكاليف الفرص الضائعة لعدم استغلال مخرجات التعليم والاستفادة من طاقاتهم الإنتاجية[٩], لذا فان مشكلة البطالة في العراق ارتبطت بعدة عوامل وأسباب مترابطة ومتشابكة نتيجة الأوضاع السياسة والاقتصادية، ومن هذه الأسباب هي ما يلي[١٠]:

١. الاعتماد على الإيرادات المتأتية من مبيعات النفط الخام وإهمال القطاعات الإنتاجية الأخرى .
٢. تعرض معظم المشاريع الإنتاجية إلى خسائر مما أدى إلى تسريح العمال من هذه القطاعات نتيجة الانفتاح على العالم الخارجي لتوفير السلع الاستهلاكية .
٣. غياب القطاع الخاص نتيجة قلة التراكم الرأسمالي، وخروج العملة الصعبة خارج البلد .
٤. الأوضاع السياسة والاقتصادية غير المستقرة .
٥. زيادة النفقات العسكرية بسبب الأوضاع الامنية التي مر بها العراق .
٦. الاعتماد على الخارج لسد الطلب المحلي نتيجة سياسة الإغراق المتبعة من دول الجوار .
٧. الفساد المستشري في اغلب مؤسسات الدولة ماليا وادرياً .

يلاحظ من خلال بيانات الجدول (٥) ان العراق خلال مدة البحث مر بظروف استثنائية كبيرة من حرب وعدم استقرار أمني وسياسي, فضلا عن التحول السريع نحو اقتصاد السوق أدى إلى تدهور كبير في الطلب المحلي على عناصر الإنتاج وإغراق السوق المحلية بالسلع المستوردة وغياب التنسيق بين مخرجات التعليم وسوق العمل العراقي , إذ إن سوء التخطيط جعل بعض التخصصات تعاني من فائض في عرض العمالة فيما تعاني أخرى من نقص كبير في العمالة , فضلاً عن الفساد الإداري والمالي والمحسوبية كل تلك الأسباب أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة ناهيك عن الأزمتين الصحية والمالية التي حصلت في عام ٢٠٢٠ ، إذ حصل انكشاف واسع للثغرات المالية والنقدية، إثر انتشار جائحة فايروس كورونا، وفرض الإغلاق وحظر التجوال للحد من تفشي الفيروس , وجاءت تداعيات الانكماش الاقتصادي العالمي قاسية على العراق، بعد تدهور أسعار النفط التي تأثرت بتراجع الطلب العالمي بنسبة كبيرة من جهة، وما يثير المخاوف أكثر أنّ المؤشرات تبيّن استمرار ارتفاع معدلات البطالة ، مع فقدان آلاف العراقيين وظائفهم بسبب حظر التجول، ونتيجة التحديات المالية التي تواجهها القطاعات الاقتصادية في العراق، فيما تقف البلاد أمام ازمة اقتصادية عميقة، مع تراجع الإيرادات النفطية , الامر الذي يسهم في زعزعة الاستقرار الاقتصادي في العراق .

وتجدر الاشارة إلى إنه اذا احتسبت بقية انواع البطالة المقنعة والمستترة والناقصة [*] بإمكان معدلات البطالة الفعلية ان تصل إلى أكثر من ٤٠% , وذلك بسبب عزوف الاستثمار المحلي والأجنبي عن القيام بمشاريع كبيرة لتوظيف عدد كبير من العمالة بشكل دائم , واقتصار مشاريع القطاع الخاص على تنفيذ مقاولات قصيرة الأجل في مشاريع لا جدوى منها في خلق القيمة المضافة [١١] , فضلاً عن فشل المفاوض العراقي في صياغة العقود للمشاريع الاستثمارية النفطية (جولات التراخيص) في استيعاب جزء كبير من هذه العمالة العاطلة عن العمل في تلك المشاريع , ومما عزز من تلك البطالة هو انخفاض معدل الانفاق لتأهيل العمالة للتعليم في استخدام التقنيات الحديثة , بسبب عدم الخبرة والافتقار للمعرفة , الامر الذي ينمي ظاهرة الفقر والبطالة , ومن ثمَّ تفاقم اعداد العاطلين عن العمل.

وفق ما سبق يلاحظ إن اتجاه النفقات العامة الواضحة لصالح الموازنة التشغيلية على حساب الموازنة الاستثمارية ، لا يسهم بمعالجة تحديات الاقتصاد العراقي بالأخص مشكلة البطالة التي يعاني منها البلد , لان البطالة تعد من أعقد الأزمات الاقتصادية التي تواجه المسؤولين عن السياسة الاقتصادية ، وإن حلها لا يكون من خلال تشغيل بضعة آلاف من فرص العمل التي تتيحها الموازنة العامة السنوية في كل عام لينضموا إلى القطاع العام الذي يعاني بدوره من استشراء البطالة المقنعة ، إنما يكون الحل من خلال الترشيد ورفع إنتاجية النفقات العامة , وبما يدفع باتجاه توفير المال الضروري للاستثمار ، سواء أكان استثمار حكومي أم استثمار خاص وأجنبي تهيئ له الدولة سبل الدعم والنجاح ، وبما يسهم بإيجاد فرص عمل واسعة تحد فعلاً من مشكلة البطالة .

جدول (٥) معدلات العاطلين عن العمل في العراق للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠) (%)

الاعوام	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
معدلات البطالة	17	16	15	16	15	15	16	16	19	18	22	21	22	21	19

المصدر : وزارة التخطيط , الجهاز المركزي للإحصاء , الحسابات القومية , نشرات سنوية متفرقة للمدة (٢٠٠٦-٢٠٢٠). ٢- البنك الدولي , بيانات مفتوحة

الاستنتاجات

١- تعد النفقات العامة من اهم ادوات السياسة المالية واكثرها فاعلية في تحقيق النمو الاقتصادي وخاصة النفقات الاستثمارية , وقد شهدت النفقات العامة تذبذباً كبيراً خلال مدة البحث ولم تحظى النفقات الاستثمارية النسبة المرجوة , فضلاً عن بقاء معدلات البطالة مرتفعة وبخاصة البطالة المقنعة , وبالتالي انخفاض دور النفقات العامة في معالجة الاختلالات الهيكلية في

الاقتصاد العراقي ومن ثمَّ عدم تحقيق الاستقرار الاقتصادي المنشود وهذا ما آلت اليه فرضية البحث .

٢- في حالة ضغط النفقات العامة كما حصل في عام ٢٠٠٩ على أثر الأزمة المالية العالمية , كذلك الازمات المزدوجة التي حدثت في للأعوام (٢٠١٤ , ٢٠٢٠) فإن المفاضلة بين النفقات الجارية والاستثمارية عادة ما تذهب إلى التضحية بالنفقات الاستثمارية على حساب النفقات الجارية ، فالأخيرة ترتبط بالأجور والرواتب بالدرجة الأساس ، وهي فقرة من الصعب المساس بها ، لذا يتم التضحية غالبا بالنفقات الاستثمارية ، التي يمكن التخلي عن بعض برامج الحكومة من خلالها ، وذلك لأن آثارها على أفراد المجتمع تكون غير مباشرة وغير محسوسة , بخلاف تخفيض النفقات الجارية ذات المساس المباشر بالأفراد ، وهو ما تتجنبه الحكومات في العادة , ولكن الأمر كان أسهل في حالات الرواج ونمو الإيرادات وما يتمخض عنه من تصاعد النفقات ، ففي مثل هذه الحالات ، فإن الزيادة شملت النفقات العامة (الاستهلاكية والاستثمارية) .

٣- تباطؤ نمو الايرادات العامة وعدم مواكبتها لنمو النفقات العامة , نتيجة الاعتماد الكبير على الايرادات النفطية التي تشكل على نسبة اكثر من ٩٥ % من اجمالي الايرادات العامة , وبسبب تقلب اسعارها في الاسواق العالمية وانعكاس تلك التقلبات على الايرادات العامة ايجابياً وسلبياً , ومن ثم بشكل بديهي تأثير تلك الايرادات على مقدار الموازنة العامة , مما يثير القلق بشأن حاضر مستقبل الاقتصاد العراقي مالم تعمد الحكومة الى اتخاذ قرارات عاجلة وفعالة سياسياً واقتصادياً .

٤- عانت الموازنة العامة عجزاً متواصلاً في عدد من الاعوام , ويرجع سبب العجز إلى النهج التوسعي للسياسة الإنفاقية في الاقتصاد العراقي وتذبذب نمو الإيرادات وعدم مواكبتها للنفقات العامة.

٥- إن من الاسباب التي ادت الى تأخير اقرار الموازنة الاتحادية لعام ٢٠٢٠ هي مزيج من الازمات , تتمثل بعدم استقرار الواقع السياسي في العراق الى جانب انخفاض اسعار النفط , بسبب انخفاض الطلب العالمي والذي تزامن مع جائحة كورونا , مما ادى الى خلق عجزاً في الموازنة العامة وحصول ازمة اقتصادية قد تستمر وتتفاقم وسيكون المواطن الخاسر الاكبر .

٦- تعد جائحة كورونا وانعكاساتها على الحكومة العراقية وخصوصاً القطاع النفطي وما تبعه من تأثيرات اقتصادية ومالية هي محطة اعادة النظر في الواقع الاقتصادي وتغيير السياسات المالية خلال الفترة السابقة , فضلاً عما يمتلكه الاقتصاد العراقي من مقومات بالإمكان استغلالها من اجل النهوض بالاقتصاد العراقي ومواجهة العجز والمخاطر المالية .

التوصيات

١- ضرورة العمل على تنويع مصادر الإيرادات العامة وعدم الاعتماد على مصدر وحيد وهو النفط أي خلق أكثر من مصدر لتمويل الإيرادات العامة باعتماد طرق التمويل المبتكر, وذلك من أجل تجنب الأثار المرتبطة على التقلبات التي تحدث بأسعار النفط.

٢- ضرورة العمل على ترشيد النفقات العامة وتجنب الهدر في النفقات من خلال تفعيل دور الرقابة المالي ومحاربة الفساد المالي وإلغاء فقرات النفقات غير الضرورية.

٣- ضرورة العمل على إعادة هيكلة النفقات العامة وتبني سياسات تضع في أولوياتها التوسع في حجم الإنفاق الاستثماري والحد من الإنفاق الجاري (الاستهلاكي) لدوره المهم في توسيع الطاقات الإنتاجية للاقتصاد العراقي ومعالجه مشكلات الاقتصاد العراقي لا سيما البطالة.

٤- ضرورة دعم القطاعات الإنتاجية غير النفطية (الصناعية والزراعية) من خلال الاستخدام الأمثل للموارد, التي تساهم في توفير السلع والخدمات وذلك من أجل تعزيز قدرة الاقتصاد المحلي على مواجهة التقلبات والأزمات الخارجية , فضلاً عن تشغيل مكونات قوة العمل المتاحة , مما يحقق الاستقرار الاقتصادي .

٥- العمل على تخفيف العجز في الموازنة العامة من خلال اتباع سياسة إصلاح شاملة وفق خطة أو برنامج شامل ومتكامل وذلك لإعادة بناء الاقتصاد العراقي, والحد من الفساد المالي والإداري.

٦- فرض ضرائب وقيود كمركية على المستوردة والتي يمكن انتاجها محلياً من اجل دعم المنتج المحلي ويكون حافزاً لزيادة الانتاج وتطويره .

٧- مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص في اعداد خطط وبرامج قصيرة وطويلة الاجل للقضاء على البطالة في العراق لما لها من اثار سلبية تنعكس على الواقع الاجتماعي والامني عبر زيادة الاستثمار في المشاريع الاساسية التي ينتج عنها تقليل معدلات البطالة وزيادة تطوير وتأهيل رأس المال البشري , فضلاً مساهمته بشكل فاعل في تطوير الاقتصاد ونموه.

٨- بالإمكان إيجاد حلول مناسبة لمشكلة معدلات البطالة المتزايدة , أهمها تنويع مصادر الدخل القومي عن طريق تنويع نمو القطاعات الانتاجية (تفعيل النفقات الاستثمارية) التي تكفل استغلال فائض الموارد الاقتصادية (الطبيعية والبشرية)بشكل افضل , لأنَّ هذه النفقات من شأنها استيعاب فائض البطالة , ومن جهة أخرى يمكن من خلالها تطوير اساليب تشغيل العاملين في القطاع الحكومي وتحويلهم إلى عمالة منتجة بدلاً من فائض البطالة المقنعة واستغلال الموارد الحكومية وادارتها بشكل كفوء .

المصادر

١. سمير سهام داود ومقداد غضبان لطيف , هيمنة النمط الاستهلاكي للأنفاق الحكومي وتأثيره في النمو الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٤ , مجلة العلوم الاقتصادية والادارية , جامعة بغداد , المجلد ٢٤, العدد ١٠٢ , ص٢٨٩.
٢. سمير سهام داود , مقداد غضبان لطيف , مصدر سابق, ص٢٩٠.
٣. مظهر محمد صالح قاسم، الاقتصاد الريعي المركزي ومأزق انفلات السوق – رؤية في المشهد الاقتصادي العراقي الراهن، ط١ , بيت الحكمة، ٢٠١٣، ص١٦.
٤. ميرزا علي , عدد العاملين في الدولة ومعدل البطالة والنمو السكاني (تساؤلات الى وزارة التخطيط , الجهاز المركزي للإحصاء , شبكة الاقتصاديين العراقيين , ٢٠١٢ , ص٧.
٥. البنك المركزي العراقي , الجهاز المركزي للإحصاء والابحاث , التقرير السنوي لعام (٢٠١٩) , ص٤٧.
٦. مصطفى حميد كزار , الموازنة العامة العراقية في ظل تقلبات أسعار النفط وانعكاساتها على معدلات البطالة بعد عام (٢٠٠٣) , مجلة الاقتصاد والعلوم الإدارية , المجلد (٢٦) , العدد (١٢١) , ٢٠٢٠ , ص٣٨٥ .
٧. جعفر باقر علوش ومظهر محمد صالح وارشد عبد اللطيف , السياسات المالية والنقدية في الاقتصاد العراقي , دار زاكي للنشر والتوزيع , بغداد , ٢٠١٩, ص١٣٦ .
٨. غسان طارق فاضل ظاهر وسلام هاشم محمد، السيولة وأثرها على البطالة في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٦)، مجلة المثنى للعلوم الاقتصادية والإدارية , المجلد ٩, العدد١ , ٢٠١٩، ص١٥٥.
٩. همسة قصي عبد اللطيف وعمر عدنان خماس, التنمية الاقتصادية في العراق بعد عام 2003 بين (الواقع والطموح)، مجلة الدنانير, المجلد ١, العدد ١٠، ٢٠١٧، ص١٧١.
١٠. عيادة سعيد حسين، البطلة في الاقتصاد العراقي، أسبابها وسبل معالجتها، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٤، العدد٤، ٢٠١٢، ص٨٩.
١١. حنان عبد الخضر وايمان عبد الكاظم حسين ومحمد حسين ، البطالة في الاقتصاد العراقي والآثار الفعلية والمعالجات المقترحة، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ، المجلد ٣, العدد١٦, ٢٠١٠ , ص١٢.

١٢. عبد الحسين العنكبي , الإصلاح الاقتصادي في العراق , ط٣, مركز العراق للدراسات الاستراتيجية , بغداد , ٢٠١٥ , ص ٤٣ .

* البطالة الناقصة الظاهرة :معدل عمالة الافراد الذين يؤدون عملاً مدفوع الاجر او يعملون لحسابهم الخاص سواء كانوا موجودين في العمل او مغيبين والذين يشتغلون ساعات عمل يومي تقل عن معدلات الاشتغال العادية , او الافراد الذين يعملون بأعمال لا تناسب مؤهلاتهم العلمية او العمال الذيم يشتغلون بأجر منخفض مقارنة بمستوى العمل , اما البطالة الظاهرة : هم الافراد

اللذين هم في سن العمل (١٥-٦٥) راغبين وقادرين على العمل ويبحثون عنه ولا يجدونه وهذا النوع يمكن ان يكون بطالة هيكلية او دورية بحسب طبيعة البطالة وظروف الاقتصاد القومي . اما البطالة الهيكلية : ينتج هذا النوع اساساً بسبب عدم كفاءة سياسات التشغيل وعدم انتظام سوق العمل وضعف القدرة الاستيعابية للنشاط الاقتصادي , اي إنها البطالة الناتجة عن ضعف التنوع القطاعي والانتاجي في الاقتصاد .