دور السياسة المالية في تحقيق التنمية المستدامة

أ.د.توفيق عباس عبد عون أ.م. د.حيدر حسين آل طعمه
سجامعة كربلاء / كلية الادارة والاقتصاد

الملخص

تمثل قضية التنمية المستدامة إحدى الاهتمامات الكبرى للدول المتقدمة والنامية على حد سواء ولازالت تحتل هذه القضية في البلدان النامية أهمية أكبر باعتبارها الخيار الرئيسي والوحيد للتحرر من أسر التخلف الاقتصادي والاجتماعي. وقد أبرزت تجارب التنمية الدولية أن الدولة لعبت الدور الأساسي والمحوري في إرساء قواعد ومرتكزات التنمية المستدامة وتحقيق شروط ومتطلبات انطلاقها عن طريق الاستعانة بالسياسة المالية لما لها من مكانة هامة بفضل أدواتها المتعددة التي تعد من أهم أدوات الإدارة الاقتصادية في تحقيق التنمية الاقتصادية والقضاء على المشاكل التي تعوق الاستقرار والنمو الاقتصادي.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور السياسة المالية في تحقيق التنمية المستدامة، ولتحقيق هذا الهدف قسمت الدراسة إلى ثلاثة أجزاء تناول الأول المفاهيم الأساسية للسياسة المالية في حين كرس الثاني لبحث طبيعة وأساسيات التنمية المستدامة اما الجزء الثالث والأخير فقد ناقش الأثر المتوقع للسياسة المالية وأدواتها في تحقيق التنمية المستدامة مع إشارة خاصة للاقتصاد العراقي، واختتمت الدراسة بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

Abstract

The issue of sustainable development represented one of the major concerns of the developed and developing countries alike , this issue occupies a greater importance in these countries, in which it is the main option to break the restrictions of economic and social backwardness. The experiences of international development highlighted the pivotal role of the state in establishing rules and pillars of sustainable development and achieve the terms of the beginning by using financial policy which owns the most important tools in economic management to achieve economic development, and eliminate the problems that hinder stability and economic growth.

The study aims to highlight the role of fiscal policy in achieving sustainable development , and in order to accomplish this aim the study is divided into three parts :the first part deals with the basic concepts of fiscal policy ,while the second is devoted for discussing the nature and the basics of the sustainable development ,the last one has discussed the expected impact of the fiscal policy and its tools in achieving sustainable development with special reference to the Iraqi economy , and the study concludes with a set of conclusions and recommendations.

المقدمة

تجمع الأدبيات الاقتصادية أن التنمية المستدامة هي الاسلوب والمنهج الأمثل لإدارة وتوجيه الاقتصاد الوطني بما يتسق وتحقيق الغايات والأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العامة التي يطمح المجتمع إلى بلوغها على الأمد البعيد بأقل جهد مجتمعي وكلفه اقتصادية واجتماعية ممكنين واقصر مدى زمني ممكن، كما تبرز تجارب التنمية الدولية أن الدولة لعبت الدور الأساسي والمحوري في إرساء قواعد ومرتكزات التنمية وتحقيق شروط ومتطلبات انطلاقها واستمرارها في مختلف دول العالم المتقدمة منها والنامية، بل تثبت أدبيات التنمية أن الدولة كانت الراعي الأكبر للتنمية عند حدوث الأزمات الاقتصادية أو السياسية أو الكوارث التي قد تحطم قواعد ومكتسبات التنمية أو تعيق استمرارها. وكون السياسة المالية تمثل الأداة الرئيسية والمثلى لتدخل الدولة في إدارة وتوجيه الشأن الاقتصادي عامة والتنمية على وجه الخصوص بما ينسجم وتحقيق غايات وأهداف التنمية الاقتصادية، فإن دراسة دور السياسة المالية في تحقيق التنمية بشكل عام والتنمية المستدامة على وجه الخصوص يصبح شرطاً ضرورياً لنجاح جهود كافة السياسات الاقتصادية في تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي.

مشكلة الدراسة

ظلت قضية التنمية المستدامة تمثل إحدى الاهتمامات الكبرى للدول المتقدمة والنامية على حد سواء باعتبارها تمثل خيار رئيس في كسر طوق التخلف بمختلف أشكاله، كما ان السياسات المالية في كثير من هذه البلدان، وخصوصا النامية منها، كانت قاصرة عن أداء دورها في انجاز عملية التنمية المستدامة.

فرضية الدراسة

تنطلق الدراسة من فرضية مركزية مؤداها ان للسياسة المالية، بأدواتها المتعددة من نفقات عامة وايرادات عامة ، دورا مهما في تحقيق التنمية المستدامة خصوصا في البلدان النامية ومنها العراق.

أهمية الدراسة

تحتل السياسة المالية مكانة هامة بين السياسات الأخرى لأنها تستطيع أن تقوم بالدور الأعظم في تحقيق الأهداف المتعددة التي ينشدها الاقتصاد الوطني، وذلك بفضل أدواتها المتعددة التي تعد من أهم أدوات الإدارة الاقتصادية في تحقيق التنمية بشكل عام والتنمية المستدامة على وجه الخصوص والقضاء على المشاكل التي تعوق الاستقرار والنمو الاقتصادي .

هيكل الدراسة:

تنقسم الدراسة إلى ثلاثة مطالب، يقدم الأول لمحة موجزة عن الدور الاقتصادي للسياسة المالية وابرز التحديات التي تواجهها في البلدان النامية، يلي ذلك استعراض لأهم اتجاهات ومضامين التنمية المستدامة في إطار المطلب الثاني، أما المطلب الثالث فقد كرس لمناقشة اثر أدوات السياسة المالية في المؤشرات الرئيسة للتنمية المستدامة في العراق، واختتم البحث بعدد من الاستنتاجات والتوصيات.

المطلب الأول: أهمية السياسة المالية في تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي

تعددت مفاهيم السياسة المالية وتنوعت تبعاً لتوسع دور الدولة الفاعل والمؤثر في الحياة الاقتصادية، وتتمثل **السياسة المالية** بالدور الذي تقوم به الدولة من خلال أدوات المالية العامة، المتمثلة بالنفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة، في توجيه حركة النشاط الاقتصادي لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية،

التي تعكس الفلسفة الاقتصادية والسياسية للبلد. ويتضمن هذا التعريف مدى تدخل الدولة في توجيه الأدوات المالية طبقاً لفلسفة النظام الاقتصادي والسياسي، لتحقيق أهداف محددة.

اولاً: الإطار ألمفاهيمي للسياسة المالية ودورها الاقتصادي

١ – مفهوم السياسة المالية

اشتق مفهوم السياسة المالية أصلا من الكلمة الفرنسية"FiSC" التي تعني حافظة النقود أو الخزانة وقد بقي مفهوم السياسة المالية مرادفا لمفهوم المالية العامة وموازنة الدولة لمدة زمنية طويلة نسبيا، إلا أنه مع تطور الحياة الاقتصادية وظهور دور الدولة الفعال كان لابد من تحديد تعريف دقيق ومحدد للسياسة المالية . وقد اختلفت هذه التعاريف باختلاف المراحل الزمنية والظروف الاقتصادية والفكرية والاجتماعية ويقصد بالسياسة المالية "ذلك الطريق الذي تنتهجه الحكومة لتخطيط نفقاتها وتدبير وسائل تمويلها كما عرفها البعض بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة، وعرفها البعض الآخر بأنها مجموعة القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة لإدارة النشاط المالي لها بأكبر كفاءة ممكنة لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال فترة زمنية معينة، على حين عرفها آخرون بأنها تلك السياسة التي تتضمن استخدام الأنفاق الحكومي والسياسات الضريبية لمتابعة العديد من أهداف الحكومة وتطبيقاتها العملية، ويمكن تحديد مفهوم السياسة المالية بأنها تلك الجهود والمحاولات الحكومية المعتمد عليها في تحديد مصادر الإيرادات العامة وتحديد الأهمية النسبية لكل منها، وكذلك تحديد الكيفية التي تستعمل بها هذه الإيرادات لغرض تمويل الأنفاق العام، وذلك لتحقيق الأهداف الاقتصادية المختلفة ولاسيما تحقيق الاستقرار الاقتصادي[١] . ومما ذكر أعلاه يمكن القول أن السياسة المالية هي دراسة تحليلية لنشاط الحكومة المالي أي الإيرادات والنفقات العامة وما ينتج عن هذا النشاط من آثار على الاقتصاد القومي.

٢ . الدور الاقتصادي للسياسة المالية

يتأثر الدور الذي تقوم به السياسة المالية في مختلف البلدان سواء أكانت نامية ام متقدمة بنظام الحكم ودرجة تطور الدولة المعنية، ففي الدول المتقدمة يكون هدف السياسة المالية تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي عبر مراحل الدورة الاقتصادية، بينما في البلدان النامية تسخر كافة الإمكانيات لتوفير الموارد اللازمة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية وإعادة توزيع الدخل القومي. ولتحقيق هذه الأهداف تعتمد السياسة المالية على وسيلتين أساسيتين هما أدوات السياسة الانفاقية وأدوات السياسة الايرادية (الضرائب بشكل خاص) [٢].

أ – دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

يمكن للدولة أن تقوم بدور مهم في تحقيق التوازن والاستقرار في الاقتصاد باستعمال أدوات السياسة المالية وهما السياسة الإنفاقية والسياسة الضريبية وكما يأتي [٣]:

– **في فترات التضخم**، تتبنى الدولة سياسة مالية انكماشية تتمثل بخفض الإنفاق الحكومي وخاصة في أوجه الإنفاق المتعلقة بالمواد والسلع الاستهلاكية الكمالية، مع عدم المساس قدر الإمكان بأوجه الإنفاق التي تهدف إلى زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد، أو بزيادة حصيلة الضرائب التي تحصل عليها الدولة، إذ تؤدي زيادة ضريبة الدخل والمتمثلة بزيادة نسب الاستقطاعات الضريبية إلى انخفاض في حجم الإنفاق الاستهلاكي، مما يؤدي إلى تقليص ملحوظ في الفجوة التضخمية، كما أن زيادة الضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع الاستهلاكية تؤدي إلى الحد من حجم الطلب الإجمالي على السلع والخدمات.

- **في فترات الانكماش**، تتبنى الدولة سياسة مالية توسعية متمثلة في زيادة حجم النفقات العامة، مما يؤدي إلى زيادة الدخول الموزعة بين الأفراد وبالتالي زيادة الطلب الكلي لمقابلة الزيادة المعروضة في السلع والخدمات، أو بتخفيض الضرائب.

ب . دور السياسة المالية في زيادة الإنتاج.

تمارس الضرائب تأثيرها على الإنتاج وذلك من خلال الإعفاءات الضريبية التي تعمل على عدم المساس بمعدل العائد من رأس المال، فتتجه رؤوس أموال الاستثمار إلى الفروع التي تخضع لتلك الإعفاءات فتؤدي إلى زيادة الإنتاج، كما تعمل الضرائب على حماية الإنتاج المحلي من خلال رفع أسعار الضرائب الجمركية على السلع المستوردة فيؤدي ذلك إلى ارتفاع أسعار السلع المستوردة قياساً بالسلع المنتجة محلياً وبالتالي إلى عزوف المستهلك عن شراء السلع المستوردة لصالح السلع المنتجة محلياً الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج، كما تؤدي النفقات الحكومية الموجهة إلى دعم القطاع الصناع المحلي إلى زيادة الإنتاج في هذا القطاع.

ج – دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاجتماعي

يمكن ان يصل المجتمع إلى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية للأفراد في حدود إمكانات هذا المجتمع وما تقتضيه العدالة الاجتماعية، وبالتالي ينبغي ألا تقف السياسة المالية عند حد زيادة الإنتاج، بل يجب ان يقترن هذا الهدف بتحسين طرق توزيع الإنتاج على الأفراد، بالشكل الذي يحقق أقصى درجات العدالة والمساواة بين طبقات المجتمع.

لقد أصبحت النظريات المالية الحديثة أكثر تدخلا في مستويات الطلب الكلي وعناصره بمضاعفة الاستثمار والاستهلاك، إضافة إلى ان تطور ديناميكية السياسة المالية في تحقيق أعلى قدر ممكن ومتوازن من العمالة الكاملة ومستويات الإنتاج الكلي والذي أوجب على السلطات الحكومية الربط بين فعالية السياسة المالية في تحقيق النمو السريع وبين تكوين المدخرات والاستثمارات بزيادة التراكم الرأسمالي ومعدلات الادخار بالنسبة للدخل القومي وهذا يعتبر من متطلبات النمو المتوازن والسريع للاقتصاديات النامية، فتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي يتطلب زيادة الطاقة الإنتاجية ومضاعفة الكفاية الإنتاجية للجهاز الإنتاجي القومي بمضاعفة نسبة الادخار القومي والتراكم الرأسمالي كهدف نهائي للسياسة المالية في البلدان النامية[٤].

ثانيا: محددات السياسة المالية

لقد تسنى للسياسة المالية أن تعمل كجزء أساس من السياسة الاقتصادية العامة للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي، حيث إن هناك العديد من المحددات لفاعلية أدوات السياسة المالية، ومن أهمها ما ياتي[٥]:

١- محددات السياسة الانفاقية:

تبدأ أهمية النفقات العامة بالتزايد، وترتفع نسبتها إلى الناتج القومي مع تزايد دور الدولة و قيامها بالتوسع في الخدمات الأساسية (كالصحة و التعليم). فضلا على زيادة الاستثمارات عن طريق القيام بالمشروعات الكبيرة، ولكن توسع البلدان النامية في الإنفاق العام محكوم بعدة محددات من أهمها ؛حجم الموارد المحلية من النقد الأجنبي. أما فيما يتعلق بسعي الحكومة لتخفيض الإنفاق العام فان ذلك أيضا له محددات أهمها:

أ- إن هذا التوجه قد يتعارض مع السياسات التنموية في البلدان النامية لاسيما عندما يتم التركيز على تخفيض النفقات الاستثمارية.

ب- إن هذا التوجه قد يتعارض مع السياسة الاجتماعية في البلدان النامية لاسيما أن هذا المجال الاجتماعي منخفض أصلا في هذه البلدان.

ج - إن استمرار توسع الصناعات الاستهلاكية المحلية في البلدان النامية يتطلب وجود سوق واسعة لمنتجاتها، وهذا يحد من السياسة الانفاقية الهادفة إلى ضغط الاستهلاك.

٢ - محددات السياسة الضريبية:

تعد السياسة الضريبية أداة فعاله في نطاق السياسة المالية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المختلفة ،وفي البلدان النامية بالرغم من تعدد أشكال النظم الضريبية إلا إنها تشترك في بعض الخصائص العامة والتي تنطوي على محددات بالغة الأهمية تقف دون أداء السياسة الضريبية لوظيفتها المالية فضلاعن وظائفها الأخرى ، ومن هذه الخصائص:

أ- تخلف وجمود النظم الضريبية: حيث تشير الكثير من الدراسات التي أجريت على النظم الضريبية في البلدان النامية إلى ضعف الجهاز الضريبي للاقتصاد القومي وعدم فاعلية السياسة الضريبية في تعبئة الموارد المحلية وهناك العديد من الأسباب التي تقف وراء ضعف الجهد الضريبي، وهي بحد ذاتها تمثل أيضا محددات السياسة الضريبية في هذه البلدان و منها:

- **تخلف ألأجهزة ألإدارية للنظم الضريبية** إذ يلاحظ انخفاض الكفاءة ألا داريه للأجهزة القائمة على تطبيق تلك النظم.

- **سيطرة أصحاب المصالح الخاصة على المؤسسات التشريعية** ووقوفهم أمام محاولة تطوير النظم الضريبية.

-**انتشار ظاهرة القطاع غير النقدي** إذ إن اتساع نطاق العمليات العينية في هذه البلدان ولاسيما في قطاع الزراعة يؤدي إلى انخفاض درجة التنفيذ في هذه الاقتصاديات ،أي انخفاض نسبة العملة في التداول إلى الدخل القومي ومن ثم لا تمس الضرائب إلا الأشخاص ذوي الدخول المنخفضة ، أضف إلى ذلك إن الكثير من السكان ينتجون للاستهلاك الشخصي ، ولا تمر منتجاتهم عبر السوق مما يتعذر معه تقدير دخول هؤلاء الأفراد ومن ثم يصعب فرض الضرائب عليها.

-**عدم مسك فروع منظمة في قطاع الأعمال** مما يؤدي إلى صعوبة تقدير نتائج نشاط المشروعات، ومن ثم يؤثر في دقة وتحديد أوعية الضرائب خاصة في قطاع المشروعات غير المنظمة.

-**انخفاض الوعي الضريبي في البلدان النامية** الذي يسهم بشكل واضح في إضعاف الإيرادات الضريبية إذ إن الإجراءات المعقدة المتبعة في عملية جني الضرائب تسمح بوجود ظاهرة التهرب الضريبي الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض حصيلة الضرائب) .

ب - هيمنة الضرائب غير المباشرة على الهيكل الضريبي: ينطوي الهيكل الضريبي في البلدان النامية على هيمنة واضحة للضرائب غير المباشرة التي تفرض على الإنتاج والاستهلاك والتداول ويعود الاعتماد على هذا النوع من الضرائب إلى ضيق فرض الضرائب المباشرة التي تفرض على الدخل ورأس المال وغزارة حصيلة الضرائب غير المباشرة وسهولة جبايتها،فالملاحظ إن للضرائب غير المباشرة انعكاسات مباشرة على مستوى الأسعار فهي جزء من الثمن الذي يدفع لشراء السلعة أو الخدمة ،وقد يكون أثرها التضخمي مزدوجا اذا لجأت الحكومة إلى استعمال حصيلة الضرائب غير المباشرة في زيادة الأنفاق العام الاستهلاكي من خلال توجيه جزء من الدخل العائلي الذي تقتطعه الضرائب غير المباشرة للادخار.

ج-محددات الدين العام الداخلي

يعد الدين العام أداة فعاله من أدوات السياسة المالية، وتتوقف قدرة الدولة في اللجوء إلى هذه الأداة-الدين العام - على محددات تنتهي معا إلى مدى قدرة الاقتصاد القومي على تقديم القروض العامة وعلى استيعابها ،وعلى تحمل عبئها المالي والاقتصادي، وسيتم الوقوف على أهم محددات السياسة الاقراضية في البلدان النامية على النحو الآتي:

-قدرة الاقتصاد القومي على تقديم القروض العامة.

-قدرة الاقتصاد على استيعاب القروض العامة على شكل نفقات عامه.

-إمكانية الاقتصاد القومي على خدمة القروض العامة.

المطلب الثاني : مضامين ومؤشرات التنمية المستدامة

إن التنمية المستدامة لا تمثل ظاهرة جديدة، إذ إن الاهتمام بالبيئة والحفاظ على الموارد وتنميتها كان من الأهداف التي سعى إليها الناس في الحضارات القديمة، وخير شاهد على ذلك أنماط الزراعة والري التي كانت سائدة في بلاد ما بين النهرين (العراق)، وفي الحضارة المصرية القديمة. وكانت بارزة أيضاً في كتابات الفلاسفة الإغريق من أمثال أرسطو وأفلاطون، فضلاً عن وجود إشارات في الكتب السماوية تحث على العلاقة السوية بين النشاط الإنساني والمحيط الطبيعي الذي يعيش في كنفه الإنسان، حيث يلاحظ المتأمل لخطاب القرآن الكريم مدى الاهتمام بالطبيعة وعناصرها وتوازنها، وبالأرض وكائناتها الحية، فضلاً عن الأحاديث النبوية الشريفة التي تدعو إلى التعامل الرشيد مع موارد الأرض، من قبيل الماء والمراعي، وتنبذ الهدر والتبذير.

وفي مطلع عقد الثمانينات وتحديداً في عام 1981 م برز الاهتمام الجديد بالمفهوم في تقرير الاتحاد العالمي للمحافظة على الموارد الطبيعية والمعنون" الإستراتيجية العالمية للمحافظة على البيئة"، حيث تم للمرة الأولى وضع تعريف محدد للتنمية المستدامة والتي هي" السعي الدائم لتطوير نوعية الحياة الإنسانية مع الأخذ بالاعتبار قدرات النظام البيئي الذي يحتضن الحياة وإمكاناته"، كما تم في التقرير توضيح أهم مقومات التنمية المستدامة وشروطها. [٦] أما مؤتمر قمة الأرض المنعقد في البرازيل في حزيران من عام ١٩٩٢ فقد عرّفها بأنها ضرورة انجاز الحق في التنمية وقد كانت ابرز محاور المؤتمر المذكور: المتغيرات المناخية للكوكب والتنوع البايولوجي وحماية الغابات، حماية البيئة. في حين عرف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة التنمية المستدامة في تقريره لعام ٢٠٠٤ بأنها تنمية موالية للناس وموالية لفرص العمل الطبيعية وتعطي الأولوية للحد من الفقر والعمالة المنتجة والتكامل الاجتماعي وإعادة توليد البيئة، وبالتالي فهي توازن بين الأعداد البشرية وما لدى المجتمعات من قدرات متنوعة وما لدى الطبيعة من قدرات هائلة. ويرى البعض بان التنمية المستدامة تعني توسيع خيارات الناس بالتركيز على رأس المال الاجتماعي وذلك بتلبية حاجات الأجيال الحالية واللاحقة [٧].

وقد ورد تعريف التنمية المستدامة من قبل المؤتمر الدولي للأمم المتحدة المنعقد في كوبنهاجن عام ١٩٩٥ من خلال التركيز على اعتماد رؤية سياسية واقتصادية وأخلاقية وروحية للتنمية تتخذ من كرامة الإنسان وحقوقه والاحترام والسلام والديمقراطية والترفع عن مختلف القيم الدينية والأخلاقية والخلفيات الثقافية للشعوب التي تتعارض مع هذه الرؤية، اما مؤتمر جوهانسنبرغ في جنوب أفريقيا عام ٢٠٠٢ فقد أكد على الالتزام بمجتمع عالمي منصف يكفل كرامة الإنسان من الناحية الاجتماعية، فالسلام والأمن والاستقرار والحريات الأساسية والحق في التنمية والتنوع الثقافي هي أسس لا مناص منها لتحقيق التنمية المستدامة [٨].

ويتبين مما سبق ان المفاهيم الاقتصادية للتنمية المستدامة تعتمد على الإدارة المثلى للموارد الطبيعية من اجل الحصول على الحد الأقصى من منافع التنمية الاقتصادية بشرط المحافظة على خدمات الموارد الطبيعية ونوعيتها وتحقيق التوازن بين النظام الاقتصادي والبيئي من دون استنزاف لتلك الموارد مع مراعاة الأمن البيئي. ان الأمر يتطلب التفرقة بين نظريات التنمية الاقتصادية وبين التنمية التي تراعي البعد البيئي (التنمية الخضراء) وبين التنمية الاقتصادية التي تتجاهل البعد البيئي. وقد أدركت الدول ضرورة المحافظة على البيئة (الهواء، الماء، التربة) بعيدة عن التشوه والعبث والتلوث وذلك بالاستخدام الرشيد والعقلاني لموارد البيئة الناضبة والحد من هدرها بإسراف لا مبرر له والتركيز على الاستثمار في الموارد البديلة وضرورة الالتزام بقابلية البيئة على التعامل المأمون مع ما تلقيه فيها من نفايات وملوثات.

أولا : أبعاد التنمية المستدامة:

قبلت فكرة التنمية المستدامة وتم إقرارها على صعيد واسع، غير أنه اتضح بأن ترجمة هذه الفكرة إلى أهداف وبرامج وسياسات عملية يعد مهمة صعبة، إذ إن عملية التنمية الشاملة تتطلب التوافق بين السياسات المختلفة، الاقتصادية والاجتماعية والبيئية .فالتنمية المستدامة تدعو إلى مستقبل يتم فيه موازنة الاعتبارات البيئية والاجتماعية والاقتصادية عند السعي إلى تحقيق التنمية وتحسين نوعية الحياة .فلابد من الربط ما بين التنمية والبيئة من أجل حماية الأنظمة البيئية وإدارة الموارد الطبيعية التي تعد من المستلزمات الأساسية للإيفاء باحتياجات الإنسان وتحسين ظروف المعيشة للجميع، لكن من دون زيادة استخدامها إلى ما يتخطى قدرة الكرة الأرضية على التحمل. ولذلك، فإن الجهود الهادفة إلى بناء نمط حياة مستدام تتطلب إحداث تكامل بين الإجراءات المتخذة في ثلاثة مجالات رئيسة هي [٩]:

١- النمو الاقتصادي والعدالة:

تتطلب النظم الاقتصادية العالمية القائمة حالياً، بما بينها من ترابط، نهجاً متكاملاً لتهيئة نمو مسؤول طويل الأجل، مع ضمان عدم تخلف أية دولة أم مجتمع عن الركب.

٢- حفظ الموارد الطبيعية والبيئة:

للحفاظ على التراث البيئي العالمي والموارد الطبيعية من أجل الأجيال القادمة، يجب إيجاد حلول قابلة للاستمرار اقتصادياً للحد من استهلاك الموارد، وإيقاف التلوث، وحفظ الموارد الطبيعية.

٣- التنمية الاجتماعية:

يحتاج الإنسان إلى العمل والغذاء والتعليم والطاقة والرعاية الصحية والماء وخدمات الصرف الصحي .وعند العناية بهذه الاحتياجات، يجب على المجتمع الدولي أن يكفل أيضاً احترام النسيج الثري الذي يمثله التنوع الثقافي والاجتماعي، واحترام حقوق الإنسان، وتمكين جميع أعضاء المجتمع من أداء دورهم في تقرير مستقبلهم. مما تقدم يمكن اعتبار التنمية المستدامة قضية أخلاقية وإنسانية بقدر ما هي قضية تنموية بيئية، وهي قضية مصيرية ومستقبلية، والذي يؤكد ذلك أن التنمية في مختلف دول العالم لا تحقق شروط الاستدامة بوضعها الحالي لأنها تتم على حساب استهلاك واستنزاف الرصيد الطبيعي للأجيال القادمة، فبعضهم يتعامل مع قضية التنمية المستدامة كقضية أخلاقية، وبعضهم الآخر يرى أنها نموذج تنموي بديل يختلف عن النموذج الصناعي الرأسمالي أو هو أسلوب لإصلاح أخطاء وتعثرات النماذج السابقة بعلاقتها مع البيئة، ويرى آخرون أنها تفكير في مستقبل ومصير الأجيال القادمة وأن عنصر الوقت هو أهم ما يميزها.

ثانيا : أهداف التنمية المستدامة:

تسعى التنمية المستدامة من خلال آلياتها ومحتواها إلى تحقيق مجموعة من أبرزها [١٠]:

١- تحقيق نوعية حياة أفضل للسكان:

تحاول التنمية المستدامة عن طريق عمليات التخطيط وتنفيذ السياسات التنموية تحسين نوعية حياة السكان في المجتمع اجتماعياً واقتصادياً ونفسياً وروحياً من خلال التركيز على الجوانب النوعية للنمو، لا الكمية وبصورة عادلة ومقبولة.

٢- احترام البيئة الطبيعية:

تركز التنمية المستدامة على العلاقة بين نشاطات السكان والبيئة وتتعامل مع النظم الطبيعية ومحتواها على أنها أساس الحياة الإنسانية، إنها ببساطة تنمية تستوعب العلاقة الحساسة بين البيئة الطبيعية والبيئة المبنية، وتعمل على تطوير هذه العلاقة كي تكون علاقة تكامل وانسجام.

٣- تعزيز وعي السكان بالمشكلات البيئية:

ويتم ذلك من خلال تنمية إحساس الأفراد بالمسؤولية تجاه المشكلات البيئية، وحثهم على المشاركة الفاعلة في خلق الحلول المناسبة لها عن طريق مشاركتهم في إعداد برامج ومشروعات التنمية المستدامة وتنفيذها ومتابعتها وتقييمها.

٤- تحقيق الاستغلال الرشيد للموارد الطبيعية:

تتعامل التنمية المستدامة مع الموارد الطبيعية على أنها موارد محدودة، لذلك تحول دون استنزافها أو تدميرها، وتعمل على استخدامها وتوظيفها بصورة عقلانية.

٥- ربط التكنولوجيا الحديثة بما يخدم أهداف المجتمع:

ويتحقق ذلك عن طريق توعية السكان بأهمية التكنولوجيات المختلفة لعملية التنمية، وكيفية استخدام المتاح والجديد منها في تحسين نوعية حياة المجتمع وتحقيق أهدافه المنشودة، دون أن ينجم عن ذلك مخاطر وآثار بيئية سالبة، أو على الأقل أن تكون هذه المخاطر والآثار مسيطراً عليها بمعنى وجود حلول مناسبة لها.

٦- إحداث تغيير مناسب ومستمر في حاجات وأولويات المجتمع:

ويتم ذلك بطريقة تلائم إمكانيات المجتمع وتسمح بتحقيق التوازن الذي من خلاله يمكن تفعيل التنمية الاقتصادية، والسيطرة على المشكلات البيئية كافة، ووضع الحلول الملائمة لها.

ثالثا: مؤشرات التنمية المستدامة

أ- المؤشرات الاقتصادية

١- نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي : ويستخرج بقسمة الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية على عدد السكان (في سنة معينة) وبالتالي فهو يعكس معدل النمو الاقتصادي بقياس مستوى الناتج الكلي وحجمه، وقد بلغ هذا المؤشر في البلدان العربية النامية (٦٧١٦)[١١] دولار وحسب تعادل القوى الشرائية للعام (٢٠٠٦).

٢- نسبة الاستثمار الإجمالي الثابت إلى الناتج المحلي الإجمالي: وهو يمثل تكوين رأس المال الثابت في الاقتصاد باعتباره الإضافات الجديدة إلى رأس المال الثابت بما يمثله من أبنية وإنشاءات ومكائن وآلات ومعدات إنتاجية ووسائل نقل وهو على نوعين فاحدهما يمثل تكوين رأس المال الصافي الذي يستعمل

لزيادة الطاقة الإنتاجية والآخر التعويضي الذي يستخدم للحفاظ على الطاقة الإنتاجية القائمة او تعويض الاندثار .

٣- الصادرات كنسبة مئوية من واردات السلع والخدمات، وهو يمثل القوة الشرائية للصادرات ودرجة الانفتاح على العالم الخارجي.

٤- نصيب الفرد من استهلاك الطاقة التجاري: حيث إن زيادة هذا المؤشر تعني تلبية جزء من حاجات السكان الأساسية ومنها نصيب الفرد من الطاقة الكهربائية، حيث بلغ نصيب الفرد من الكهرباء في العراق قرابة (٠،٠٠١٤) [١٢] ميكاواط / ساعة لسنة ,٢٠٠٦

٥- رصيد الحساب الجاري من الناتج المحلي الإجمالي : يقيس هذا المؤشر درجة مديونية الدول ويساعد في تقييم قدرتها على تحمل الديون ويتم ربطه بقاعدة الموارد مما يوضح قدرة الدولة على نقل الموارد من إنتاج الصادرات بهدف تعزيز القدرة على التسديد.

٦- الدين الخارجي نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي:- ويمثل مديونية البلدان ومن ثم التعبير عن قدرتها على تحمل الديون، وقد بلغت هذه النسبة (٣٧,٨%)[١٣] من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٠٨ في العراق .

ب : المؤشرات الاجتماعية :

١- البطالة: وتمثل عدد الأفراد في سن العمل والقادرين عليه ولم يحصلوا على فرصة عمل كنسبة مئوية من القوى العاملة الكلية في بلد ما، وقد وصلت البطالة في العراق إلى (١٥%) عام ٢٠٠٩[١٤].

٢- العمر المتوقع عند الولادة: ويمثل عدد السنوات التي من المتوقع ان يحياها طفل حديث الولادة في حالة استمرار أنماط الوفاة السائدة عند ولادته على ما هي عليه طوال حياته.

٣- معدل النمو السكاني: ويمثل احد العوامل الرئيسة في التأثيرات البيئية إذ إن الاكتظاظ السكاني يمكن ان يؤثر في التلوث البيئي نتيجة الازدحام والضوضاء.

٤- مؤشر الفقر البشري: هو مؤشر مركب يمثل ثلاثة أبعاد في البلدان النامية هي حياة طويلة وصحية (تقاس بالنسبة المئوية من الناس الذين لا يبلغون سن الأربعين) ومدى توافر الوسائل الاقتصادية (وتقاس بالنسبة المئوية من الناس الذين لا يمكنهم الانتفاع بالخدمات الصحية والمياه المأمونة) ونسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من وزن ناقص بدرجة معتدلة او شديدة. وقد بلغت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر (٢٣%)[١٥] عام ٢٠٠٩ في العراق.

ج : المؤشرات البيئية

١- التصحر: ويتمثل بفقدان الأرض لقابليتها الإنتاجية على النحو الذي يصعب استعادتها حيث يتمثل ذلك بانجراف التربة وتعريتها بنوعيها المائي والهوائي وبالتالي إزالة الطبقة السطحية للتربة وتوسع حجم المساحات المتأثرة بالكثبان الرملية والترسبات في قيعان الأنهار والبحيرات، علما بان نسبة الأراضي المتأثرة بالتصحر المتوسط بلغت قرابة (٥٧%) [١٦] عام ٢٠٠٦ في العراق.

٢- تلوث الهواء : وتشمل الغازات الدفينة الناتجة من عوادم المركبات منها (CO_2) وهو الأكثر انبعاثا وتأثيرا في تغيير المناخ ، والميثان (CH_4) واوكسيد النيتروجين (NOX) وثاني اوكسيد الكبريت

(SO4) وأول اوكسيد الكاربون (CO) ، وتساهم هذه الغازات في ظاهرة الدفء الكوني وبالتالي زيادة معدلات تبخر المياه السطحية وتزايد نسبة الأملاح والتغير في معدلات سقوط الأمطار ، وقد تلوثت البيئة العراقية بالعناصر الثقيلة خاصة الرصاص الذي تسرب من مخازن شركة مصافي نفط الوسط إلى منطقة ابو غريب بكميات تصل إلى (١٣٠٠) طن من (رابع اثيلات الرصاص) [١٧].

٣- تلوث المياه : ينجم تلوث المياه من نقص المياه وتهديدها للأحزمة الخضراء مما ادى زيادة التغيرات المناخية البيئية المحلية، اما تلوث المياه الجوفية فينجم عن تسرب الهواء الملوث إلى خزاناتها وترسب كميات من المياه الصناعية غير الصالحة إلى الأراضي المجاورة والمياه السطحية، وتبين الاحصاءات ان نسبة الملوحة في نهري دجلة والفرات هي (٢١٣%)، (٦٠٠%) لعام ٢٠٠٧ على التوالي، ومن المتوقع ان تصل هاتين النسبتين إلى (٣٧٥%) ، (١٢٥٠%) لعام ٢٠١٥[١٨] .

٤- النسبة المئوية لسكان المناطق الحضرية : وهي نسبة السكان للبلد والذين يقيمون في مناطق توصف بانها حضرية، ويقيس هذا المؤشر درجة التوسع الحضري كنسبة مئوية، وقد وصلت قيمة هذا المؤشر إلى (٥٣%)[١٩] عام ٢٠٠٠ في البلدان العربية ومن المتوقع ان يصل إلى (٧٥%) عام ٢٠١٥.

٥- التنوع البايولوجي: حيث يمكن المحافظة على هذا التنوع من خلال الحد من تدهور البيئة والموارد الطبيعية وإدارتها بشكل مستدام.

د : المؤشرات المؤسسية

١- المعلوماتية بالوسائل الالكترونية وتتمثل بالاتي :

أ-خطوط الهاتف الرئيسة لكل (١٠٠) نسمة: وهو يمثل مقياس مهم لدرجة تطور الاتصالات السلكية واللاسلكية في اي بلد.

ب- المشتركون في الهاتف النقال لكل (١٠٠) نسمة: ويشير إلى عدد مستعملي الهواتف النقالة المشتركين في خدمة هاتفية متنقلة عمومية الية تتيح النفاذ إلى الشبكة التبديلية العمومية القائمة على إحدى التكنولوجيتين الخلويين التماثلية او الرقمية علما بان نسبة المؤشر بلغت (٥٧,٦%) [٢٠] عام ٢٠٠٨ في العراق.

ج- الحواسيب الشخصية لكل (١٠٠) نسمة: ويمثل مقياسا للقدرة على اللحاق بالاقتصاد العالمي وتعزيز إنتاجية كثافة الحواسيب الشخصية مهما يكن معدلها وهي شرط مسبق لتوصيل الانترنت، وبلغ هذا المؤشر في العراق بما نسبته (١٣,٧%)[٢١] عام ٢٠٠٨ في العراق.

د-مستخدموا الانترنت لكل (١٠٠) نسمة: ويقيس هذا المؤشر مدى مشاركة الدول في عصر المعلومات.

٢- مؤشرات البحث والتطوير: وتتمثل بنسبة الإنفاق على البحث والتطوير إلى الناتج المحلي الإجمالي، ونسبة العاملين في هذا القطاع لكل مليون نسمة، كما يرتبط هذا المؤشر بما تمثله براءات الاختراع لكل (١٠٠٠) من السكان، وموضوع النشر العلمي والنشاط البحثي في مجال العلوم الأساسية والتقنية، وتتفق البلدان العربية نسبة ضئيلة جدا على البحث والتطوير التي قد تصل في أحسن الأحوال إلى خمس ما تنفقه البلدان المتقدمة.

المطلب الثالث : اثر أدوات السياسة المالية في المؤشرات الرئيسة للتنمية المستدامة.

تعنى السياسة المالية بتحديد المصادر المالية للدولة وأوجه إنفاقها واستخدام الآليات المتوفرة كالموازنة العامة والنظام الضريبي من اجل تحقيقها. والغرض الأساس من السياسة المالية هو دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتأثير الايجابي على حركة الاقتصاد الوطني، وتحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الثروات والدخل.

أولا-اثر الإنفاق العام والضرائب

تلعب أدوات السياسة المالية دورا بارزا في تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي، خصوصا في البلدان النامية التي تعتمد بشكل كبير على الدولة في إدارة اقتصاداتها.

١: اثر الإنفاق العام في النمو الاقتصادي

يمارس الإنفاق العام دوره في تقليص التفاوت في توزيع الدخل القومي من خلال تقديم النفقات العامة على شكل منح نقدية وسلع وخدمات اجتماعية وإعانات مجانية، وهناك نفقات قد تعود لفئات قليلة من المجتمع او على المجتمع ككل، كما ان النفقات العامة قد تكون منتجة او غير منتجة والأخيرة لا تؤدي إلى اي تحسن في مستوى المعيشة. ومن هنا فان هذا الإنفاق له آثار على مجمل المتغيرات الاقتصادية من خلال تأثيره على القوة المادية للإنتاج والتي تشكل القدرة الإنتاجية للمجتمع. ويظهر اثر الإنفاق العام أيضا على مستوى التوظف من خلال تأثيره في عناصر الطلب الكلي والذي يؤثر بدوره على التوظف الكامل، فضلا على تأثيره على الاستهلاك القومي عن طريق تأثير الطلب الحكومي على أموال الاستهلاك وتوزيعها بين الفئات الاقتصادية المختلفة .

في العراق بلغت التخصيصات الاستثمارية لقطاع النقل والمواصلات والزراعة والتشييد والبناء والصناعة والمعادن (٠،٠٠٥%) و(٠،٠٠٢%) و(١%) و (٠،٠٠١%) لسنة ٢٠٠٧ على التوالي حين بلغت هذه النسب (٣،٢%) و(١،٢%) و(٠،٩%) و(١،٤%) لسنة ٢٠١٣ ولنفس القطاعات[٢٢]. وعلى الرغم من التزايد الذي حصل فيها إلا انه كان قليلا ولا يتناسب مع حجم الموازنة العامة للدولة والتي وصلت قيمتها إلى (١٠٩) مليار دولار لسنة ٢٠١٣ كما انه لا يتناسب مع حجم التدمير الشامل لهذه القطاعات فقطاع النقل والمواصلات يعاني من التردي في البنية التحتية والقطاع الزراعي لا يزال يعاني من مشاكل صعبة الحلول مثل التصحر وانجراف التربة وعدم استخدام الوسائل الحديثة في الزراعة، اما الصناعة والمعادن فقد انهارت القاعدة الصناعية لهذا القطاع بشكل لم يسبق له نظير بسبب الحروب والاضطرابات المتفاقمة في البلاد على كافة المستويات، في حين يواجه قطاع البناء والتشييد المضاربة في العقارات، علاوة على تفشي الفساد المالي والإداري، ومن جانب آخر ساهمت عوائد النفط المتزايدة نهاية السبعينات بتحقيق تحسن في متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي المحلي الإجمالي والذي بلغ قرابة (٣٨١٢) دولار عام ١٩٨٠ما لبث ان انخفض نتيجة الحرب العراقية الإيرانية. وفي عام ١٩٩٠ فرضت العقوبات الاقتصادية على العراق بعد اجتياحه للكويت مما أدى إلى تراجع مستوى المعيشة حيث انخفض هذا المتوسط إلى (١٨٠)دولار عام ١٩٩٤ ثم ارتفع تدريجيا ليصل إلى (٧٧٠)دولار عام ٢٠٠٢ وانخفض إلى(٥٨٠) دولار عام ٢٠٠٣ ثم بدأ بالتحسن ليصل إلى (٢٨٤٨) دولار عام ٢٠٠٧ [٢٣].

ونتيجة تذبذب مستوى الدخل فان أنماط الإنفاق الاستهلاكي الأسري ظلت تتجه لإشباع الحاجات الأساسية ومنها المواد الغذائية وبذلك انخفضت أوجه إنفاق الأخرى. وحتى في المدة التي أعقبت العام ٢٠٠٣ التي تميزت بتحسن متوسط دخل الفرد كان المستوى المعيشي لا يزال منخفضا نتيجة تضمين الإنفاق الاستهلاكي الأسري لأوجه أخرى كالوقود وإيجار المساكن. اما نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي فهي تمثل الإنفاق على

الإضافات للأصول الثابتة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي حيث ان تزايد النسبة يعني مؤشر ايجابي في مستوى النمو الاقتصادي نتيجة الإضافات في الطاقات الإنتاجية الجديدة ويمكن التعبير عن هذا المؤشر وفق المعادلة الآتية[٢٤]:

$$\frac{\text{تكوين رأس المال (الاستثمار)}}{\text{الناتج المحلي الاجمالي بسعر السوق}} \times ١٠٠$$

وقد بلغت نسبة هذا المؤشر(٣،٦%) و(١٩،١%) و(٣٨،٤%) و(٢٣،٧%)[٢٥] للسنوات ٢٠٠٠، ٢٠٠٥، ٢٠٠٨، ٢٠٠٩ على التوالي، علما بان هذه النسبة ظهرت عالية عام ٢٠٠٨ لتضمينها المنح الاستثمارية في الدول المانحة.

٢-اثر الضرائب في النمو الاقتصادي

يُظهر الجدول (١) نسبة الإيرادات القطاعية إلى إجمالي الإيرادات والتي تتمثل بكل من الضرائب والرسوم والقطاع النفطي والقطاع الاشتراكي غير النفطي وقطاعات أخرى، حيث يبين الجدول المذكور ان نسبة الضرائب والرسوم إلى إجمالي الإيرادات قد بلغت (١،٤٥%) عام ٢٠٠٣ ثم انخفضت إلى (١،٠٨%) و(٠،٠٣%) للأعوام ٢٠٠٥ و٢٠٠٧ على التوالي، اما القطاع النفطي فكانت نسبة مساهمته (٨٢%) عام ٢٠٠٣ وتزايدت إلى (٩٤%) عام ٢٠٠٧.

وكانت نسبة مساهمة القطاع العام غير النفطي (٩،٦٦%) عام ٢٠٠٣ وانخفضت إلى (٥،٨٢%) عام ٢٠٠٧ مما يدل على ان نسبة مساهمة الضرائب والرسوم كانت قليلة جدا وغير مفعلة بنوعيها المباشرة وغير المباشرة نتيجة انخفاض الدخل الحقيقي للفرد بسبب التضخم وتآكل القيمة الحقيقية للعملة من جانب والاختلالات الهيكلية المتأصلة في بنية الاقتصاد العراقي وعدم مرونة جهازه الإنتاجي من خلال تدني نسبة مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي الإجمالي التي أدت إلى تخفيض الضرائب غير المباشرة او الضرائب على الأرباح.

جدول (١)

نسبة الإيرادات القطاعية إلى إجمالي الإيرادات

السنوات	الضرائب والرسوم (%)	القطاع النفطي (%)	القطاع الاشتراكي غير النفطي (%)	قطاعات اخرى (%)
٢٠٠٣	١،٤٥	٨٢	٩،٦٦	٤،٨٩
٢٠٠٥	١،٠٨	٨٩	٨،٤٥	١،٤٧
٢٠٠٧	٠،٠٣	٩٤	٥،٨٢	٠،١٥

نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة للدولة العراقية للمدة ٢٠٠٣-٢٠٠٧ ،
http://www.uokufa.edu.iq/journals/index.php/ghjec/article/view/1785

ثانيا- اثر الإنفاق العام والضرائب على مستويات التضخم

لقد شهد العراق خلال فترة التسعينات تضخما متفاقما نتيجة انهيار العملة العراقية أمام الدولار بسبب العقوبات المفروضة عليه وعدم تمكنه من تصدير النفط باعتباره المورد الرئيس للحصول على إيرادات العملة الأجنبية، وقد تفاقمت معدلات التضخم لتصل أقصاها عام ١٩٩٥ بمعدل (٣٨٦%) سنويا انخفض إلى (١٦%) في العام التالي نتيجة تطبيق اتفاقية النفط مقابل الغذاء فاستقرت الأسعار بشكل ما حتى عام ٢٠٠٠حيث أصبح هنالك تحسن في المستوى المعيشي للفرد، ثم ارتفعت الأسعار إلى (١٨%) عام ٢٠٠٢ في حين انخفض الرقم القياسي لأسعار المستهلك وسجل نسبة (٢،٢%) مقارنة بسنتي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ والتي وصلت نسبته فيها إلى (٥٣،٢%) و(٣٠،٨%) لهاتين السنتين على التوالي[٢٦]. ويعود ارتفاع مستويات التضخم في الاقتصاد العراقي إلى الأسباب الآتية :

١-التحرير الجزئي لبعض أسعار السلع والخدمات المقدمة ضمن برنامج الدعم الحكومي

٢-التدخل الإداري الحكومي المرتبك على مستوى إدارة البطاقة التموينية او توزيع الوقود من منافذ التوزيع والتي أدت إلى تقلبات سعرية مجهولة المدى.

٣-توقف انتاج كثير من المنتجات المحلية الصناعية والزراعية التي حلت محلها المنتجات المستوردة من منافذ دولية وإقليمية وفق الأسعار العالمية ، مما أدى إلى رفع الرقم القياسي للسلع المتداولة في السوق المحلية إلى مستوياتها السعرية الدولية مما حرم المنتج المحلي من ميزة الاختلاف السعري مع العالم.

٤-من جانب آخر فان رفع الدعم كأحد فقرات الموازنة العامة عن المشتقات النفطية واضطرار البلد لاستيرادها وشحة المعروض محليا منها قد أدى لارتفاع نسب التضخم لمجموعتي الوقود والإضاءة والنقل والمواصلات والتي تشكل جزءا مهما من الإنفاق الكلي للفرد، ففي حين وصلت نسب التضخم شهريا لمجموعتي الوقود والإضاءة إلى (١٨%) عام ٢٠٠٢ فإنها بلغت (٧١،٦%) عام ٢٠٠٧ مقارنة بالمعدل العام للتضخم والذي بلغ (٣٠،٨%). اما نسبة الإنفاق على الغذاء فقد وصلت إلى (٥٠%) من دخل الأسرة وبعد تطبيق اتفاقية النفط مقابل الغذاء، في حين بلغت (٣٣%) عام ٢٠٠٦، في الوقت الذي بلغت نسبة الإنفاق على الوقود والطاقة الكهربائية (٣٥%)[٢٧].

ان رفع الدعم والاعتماد الكلي على السلع المستوردة قد أدى إلى استنزاف دخل الفرد من خلال تآكل القوة الشرائية للدينار العراقي مقابل التضخم الذي يتسارع بمعدلات مذهلة. اما الضرائب التي لم تتجاوز نسبة (٢،٢%) عام ٢٠٠٩ فلم تؤثر هي الأخرى كأداة من أدوات السياسة المالية في الحد من تفاقم التضخم في الاقتصاد العراقي نتيجة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها والتضخم المستورد والذي يرتبط بسعر الصرف الأجنبي وضعف قيمة الدينار العراقي أمام العملات الأخرى نتيجة الاضطرابات وعدم الاستقرار على كافة الأصعدة.

ثالثا- اثر أدوات السياسة المالية على الخدمات الاجتماعية والتعليم

يتبين لنا مما سبق ان نسبة الإنفاق للعائلة العراقية على الغذاء كان بحدود (٣٣%) وعلى الوقود ومصادر الطاقة (٣٥%) مما يدل على ان معظم دخل الأسرة يسخر للحاجات الأساسية وبالتالي فان البلد بات يعاني من تفشي ظاهرة الفقر والبطالة رغم غناه بالموارد النفطية حيث أظهرت بيانات المسح الاقتصادي والاجتماعي للأسرة عام

٢٠٠٨ ان نسبة الفقر فقد بلغت (٢٣%) كما يظهر من خلال المسح التفاوت في توزيع الدخل من خلال معامل جيني، حيث يتلقى أفقر(٢٠%) من الأسر اقل من (٧%) من إجمالي دخل الأسر العراقية، في حين يتلقى أغنى (٢٠%) ما نسبته (٤٤%) من الدخل او ستة أضعاف دخل الفقراء. اما البطالة فقد بلغت للفئة العمرية (٢٤-١٥) سنة(٣٠%) في حين كان معدل البطالة العام (١٥%) لسنة ٢٠٠٨ مقارنة بمعدل بطالة عام بلغ (١٨%) لسنة ٢٠٠٦ [٢٨]. وقد كان من أسباب تفشي البطالة في العراق النمو السكاني وعدم التناسق بين متطلبات سوق العمل والمهارات المتحققة من مخرجات النظام التعليمي وكذلك قرارات الدولة بعدم تعيين الخريجين في الوظائف العامة وقلة فرص العمل في القطاع الخاص غير الكفوء.

اما التعليم فقد بلغت نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالصف الأول الابتدائي ويصلون إلى الصف الخامس(٨٨،٣%) و(٨٩،٨%) و(٨٠،٢%) للسنوات ٢٠٠٠ و٢٠٠٥ و٢٠٠٧ على التوالي، في حين بلغ المعدل الصافي للالتحاق بالتعليم الابتدائي للفئة العمرية (٦-١١) سنة مقسمة على مجموع عدد السكان من نفس الفئة العمرية (٨٠،٣%) و(٨٦،٢%) و(٨٤،٨%) للسنوات ٢٠٠٠ و٢٠٠٥ و٢٠٠٧ على التوالي. وبلغ معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بالنسبة لعدد السكان الكلي (٧٣،٥%) للأشخاص بعمر (١٥ سنة فأكثر) لسنة ٢٠٠٠ و(٧٩،١%) للأشخاص بعمر ١٠ سنوات فأكثر لسنة ٢٠٠٥ و(٨٣،٩%) للأشخاص بعمر (١٥-٢٤) سنة فأكثر لسنة ٢٠٠٧ [٢٩].

ويرى العديد من الخبراء بان هنالك مشاكل عديدة ساهمت في تردي مستوى التعليم منها عدم كفاية البنية التحتية (النقص في الأبنية المدرسية ومستلزمات التعليم) والتفاوت الحاد بين المحافظات وتراجع الإنفاق العام وضعف التخصيصات كما مر سابقا وانخفاض مشاركة القطاع الخاص وإلغاء قانون التعليم الإلزامي فضلا على فقدان الأمن. ومن جانب آخر، فان الضريبة لم تؤدي دورها في تقليل التفاوت في توزيع الدخل (الذي ينصب على نقل القوة الشرائية من الأغنياء إلى الفقراء) نتيجة لعدم وجود نظام ضريبي متطور وكفوء علاوة على عدم تفعيل النظام المؤسسي والقوانين الصارمة التي يمكن ان تحقق الأهداف الاجتماعية للضريبة.

وتعد السياسة المالية في العراق من أهم الوسائل المتاحة من اجل تحقيق التنمية المستدامة وإنجاح السياسة الاقتصادية حيث يتطلب الأمر وجود رؤيا واضحة للأهداف التي يراد الوصول إليها، والتي تتجسد في استراتيجيات اقتصادية واجتماعية، تأخذ بنظر الاعتبار الأهداف التي يراد تحقيقها، وبعد ذلك يتم وضعها في خطط ترتبط بزمن محدد، ومؤشرات لها علاقة بمكونات النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، ودور هذه النشاطات في الناتج المحلي الإجمالي، وتأثير ذلك على نسبة التشغيل وتحسين مستوى معيشة المواطن، ومدى استجابة سوق العمل لمتطلبات التنمية، وغيرها من المؤشرات الأخرى. وكل هذا يجب ان يكون خاضعا للمتابعة والرقابة والتقييم والمحاسبة. والغرض الأساس من السياسة الاقتصادية هو الوصول إلى حالة التوازن في استخدام وتشغيل كل الموارد الاقتصادية، مالية ومادية وبشرية وإنتاجية.

الاستنتاجات

١- يمكن للدولة أن تقوم بدور مهم في تحقيق التوازن والاستقرار في الاقتصاد باستعمال أدوات السياسة المالية وهما السياسة الإنفاقية والسياسة الايرادية (الضرائب).

٢- لأجل فهم طبيعة ومفهوم التنمية المستدامة فان الأمر يتطلب التمييز بين التنمية التي تراعي البعد البيئي (التنمية الخضراء) وبين التنمية الاقتصادية التي تتجاهل البعد البيئي. وقد أدركت الدول ضرورة المحافظة على البيئة (الهواء، الماء، التربة) بعيدة عن التشوه والعبث والتلوث وذلك بالاستخدام الرشيد والعقلاني لموارد البيئة الناضبة والحد من هدرها بإسراف لا مبرر له والتركيز على الاستثمار في الموارد البديلة وضرورة الالتزام بقابلية البيئة على التعامل المأمون مع ما تلقيه فيها من نفايات وملوثات.

٣- تعد السياسة المالية في العراق من أهم الوسائل المتاحة من اجل تحقيق التنمية المستدامة وإنجاح السياسة الاقتصادية حيث يتطلب الأمر وجود رؤيا واضحة للأهداف التي يراد الوصول إليها، والتي تتجسد في استراتيجيات اقتصادية واجتماعية، تأخذ بنظر الاعتبار الأهداف التي يراد تحقيقها، وبعد ذلك يتم وضعها في خطط ترتبط بزمن محدد، ومؤشرات لها علاقة بمكونات النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، ودور هذه النشاطات في الناتج المحلي الإجمالي، وتأثير ذلك على نسبة التشغيل وتحسين مستوى معيشة المواطن، ومدى استجابة سوق العمل لمتطلبات التنمية، وغيرها من المؤشرات الأخرى.

٤- أفصحت البيانات والجداول التي ناقشتها الدراسة الدور البالغ للنفقات الحكومية والضرائب في مؤشرات التنمية المستدامة في العراق مما يوفر للحكومة العراقية فرصة الاستفادة من أدوات السياسة المالية المذكورة لأجل النهوض بالتنمية المستدامة في العراق.

٥- بينت مؤشرات التنمية المستدامة في العراق مدى تدهور الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلد خلال العقود الثلاثة الماضية، كما لوحظ هزالة المنجز التنموي في الآونة الأخيرة رغم تمتع العراق بأضخم موازنة مالية، نظرا لتفشي الفساد المالي والإداري وغياب الرؤية الاقتصادية وسوء إدارة الحكومة للموارد النفطية.

التوصيات

على ضوء الاستنتاجات السابقة يمكن إدراج بعض التوصيات حسب وجهة نظر الباحثان والتي يمكن أن تحسن من أداء السياسة المالية في العراق ودورها في تعزيز التنمية المستدامة :

١- تشكيل مؤسسة خاصة تعنى بالتنمية المستدامة تأخذ على عاتقها بناء خطة للتنمية ومتابعة كل ما يتعلق بقضايا التنمية وتقديم المقترحات والحلول والتنسيق بين الوزارات والمؤسسات والهيئات التي تهتم بالتنمية وتوزيع الأعمال والمهام على هذه المؤسسات، وكذلك عقد ندوات ومؤتمرات وورش عمل من اجل الخروج بتقرير سنوي عن التنمية المستدامة .

٢- توفير المناخ العلمي والعملي للبحث والتطوير وتشجيع الجامعات والمؤسسات الأخرى لدعم المبدعين وتوفير احدث الأجهزة والمعدات للقيام بالأبحاث العلمية المتطورة فضلا على مساعدتهم في تسجيل براءات الاختراع لضمان حقوقهم الإبداعية.

٣- على متخذي القرارات المالية الأخذ بنظر الاعتبار الآثار المتوقعة لأدوات السياسة المالية على المتغيرات الاقتصادية بشكل عام والمتغيرات التنموية بشكل خاص، وعدم اتخاذ أي قرار يكون في معزل عن هذه الآثار التي قد تنجم عنها إضرار على المستوى الاقتصادي او الاجتماعي او البيئي.

٤- العمل على توفير قاعدة بيانات شاملة ومتكاملة حول مؤشرات التنمية المستدامة في العراق برعاية وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي وإتاحتها لكافة الباحثين والمهتمين بالشأن الاقتصادي والتنموي من اجل دراسة الواقع التنموي في العراق والخروج بنتائج دقيقة حول ابرز المشكلات التي تعيق التطور والنمو الاقتصادي في البلد.

٥- تفعيل دور النظام الضريبي في العراق من خلال إقامة نظام مؤسسي وقانوني يكفل حقوق الأفراد والحكومة على حد سواء.

٦- تمهد هذه الدراسة لجهود أوسع نطاقا ترمي إلى إعادة بلورة العلاقة بين السياسات الاقتصادية والتنمية المستدامة في العراق، لغرض المساعدة في رسم سياسات اقتصادية ناجعة تحقق الاستقرار والنمو الاقتصادي.

المصادر

١- حيدر نعمة بخيت وفريق جياد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة ١٩٧٠- ٢٠٠٩ ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد ٨ ، ٢٠١٢، ص,١٩٠

٢- هاشم محمد العركوب، إشكالية السياسات المالية العربية بين تطور الإنفاق الحكومي واحتواء الدين العام – للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٤)حالة دراسية لبعض البلدان العربية (مصر، الأردن، تونس، المغرب)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد ١٣ ، ٢٠٠٩، ص٥٠.

٣- رضا صاحب أبو حمد، المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة /فرع البصرة، ٢٠٠٢، ص,٢٢٦

٤-محمد مدلول علي، واقع السياسة المالية في البلدان العربية، مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة، العدد ١٥، ٢٠٠٨، ص١٣٤.

المصدر السابق نفسه ، ص١٣٥.-٥

٦-نوزاد عبد الرحمن الهيتي وحسن ابراهيم الهندي، التنمية المستدامة في دولة قطر التحديات والانجازات، اللجنة الدائمة للسكان، قطر ٢٠٠٨، ص١١.

٧-ندوة خليل، تحليل اتجاهات التنمية المستدامة في العراق، مجلة الاقتصادي الخليجي، العدد١٨، ٢٠٠١، ص١٨١-ص,١٨٢

٨- عبد الخالق عبد الله، العرب والبيئة، قمة الأرض للتنمية المستدامة والعلاقة بين البيئة والتنمية، ط١، الإمارات العربية المتحدة ، ١٩٩٨، ص٢٤٢.

٩- نوزاد عبد الرحمن الهيتي وحسن ابراهيم الهندي، مصدر سابق، ص١٣.

١٠- المصدر السابق نفسه،ص١٥.

١١-اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الاسكوا) ، التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٦، ص,١٤

١٢-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، تقرير الإحصاءات البيئية للسنوات (٢٠٠٤-٢٠٠٥) ، صفحات متفرقة.

١٣-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق، أيلول ٢٠١٠، ص,٧٢

١٤-البنك المركزي العراقي، موجز عن المؤشرات الاقتصادية في العراق، ٢٠٠٩، ص١.

١٥-المصدر السابق نفسه، ص١.

١٦-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق، مصدر سابق، ص,٤٩

١٧- المصدر السابق نفسه، ص٤٩.

١٨-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، تقرير الإحصاءات البيئية للسنوات (٢٠٠٥-٢٠٠٦) ، صفحات متفرقة.

١٩-علي عبد الله احمد، واقع التنمية المستدامة وتأثيرها في الوطن العربي، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، مجلد ١٤، العدد١٠، ٢٠٠٧، ص٣٠٢

٢٠-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق، مصدر سابق، ص,٧٥

٢١-محمد ذنون الشرابي، اثر الإنفاق العام في بعض متغيرات التنمية المستدامة، بالتطبيق على دولة الجزائر (١٩٩٥-٢٠٠٩)، مجلة تنمية الرافدين، المجلد ٣٥، العدد١١٣، ٢٠١٣، ص,١٩٨

٢٢-للمزيد من التفاصيل انظر

-نجم عبد عليوي، دراسة وتحليل هيكل الموازنة العامة للدولة العراقية للمدة ٢٠٠٣-٢٠٠٧ ،
http://www.uokufa.edu.iq/journals/index.php/ghjec/article/view/1785

٢٣- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي العراقية بالتعاون مع بيت الحكمة، التقرير الوطني لحال التنمية البشرية في العراق، ٢٠٠٨، ص٤١

٢٤-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق، مصدر سابق، ص,٦٩

٢٥-المصدر السابق نفسه، ص٧٠.

٢٦-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي العراقية بالتعاون مع بيت الحكمة، التقرير الوطني لحال التنمية البشرية في العراق، مصدر سابق، ص١٠٢

٢٧-لمزيد من التفاصيل ينظر:

- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، تقارير الأرقام القياسية (١٩٩٤-٢٠٠٧)، صفحات متفرقة.

٢٨-للمزيد من التفاصيل عن هذه البيانات ينظر:

-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، التقرير الوطني لحال التنمية البشرية، ٢٠٠٨، ص٤١-ص٤٤.

٣٣-انظر في ذلك:

٢٩- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق، مصدر سابق، ص٣١-ص٣٢.