

تحليل اثر السياسة المالية على بعض مؤشرات التنمية المستدامة في العراق للمدة (1990-2013)

أ.د. محسن عبدالله الراجحي أ.د. توفيق المسعودي م.د. فهد مغيث الشمري

المستخلص

تعد السياسة المالية احدى الوسائل التي تستخدمها الدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي ، وجاء الربط ما بين السياسة المالية والتنمية المستدامة في ان السياسة المالية بشقيها الانفاقي والايراضي تؤثر على مؤشرات التنمية المستدامة وعلى قدرة الاجيال الحاضرة والمستقبلية الا السياسة المالية في العراق كان لها تأثير سلبي في اغلب مؤشرات التنمية المستدامة مما سببت تراجعاً في هذه المؤشرات على طول مدة الدراسة.

Abstract

The fiscal policy is one of the means used by the state to influence economic activity, came linkage between financial and sustainable development policy in the fiscal policy, both spending affect sustainable development indicators and on the ability of present and future and revenue generations, but fiscal policy in Iraq has had a negative impact on the most of the indicators of sustainable development, which has caused a decline in these indicators on the length of the study.

المقدمة

جاء ربط السياسة المالية بالتنمية المستدامة من منطلق ان السياسة المالية بشقيها الانفاقي والايراضي تهدف الى تحقيق اعلى معدلات رفاهية للإنسان على مدى الاجيال المتعاقبة بوصفه الهدف الاسمي، وجاء هذا الهدف منسجماً مع التوجهات الحديثة للتنمية من حيث الاهتمام بالإنسان وحماية الطبيعة ، الا ان السياسة المالية في العراق كان دورها سلبياً في تحقيق اغلب مؤشرات التنمية المستدامة وبكل ابعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية اذ كانت السياسة المالية بعيدة عن وضع اي اعتبار للتنمية المستدامة وذلك لانها كانت تعتمد على جانب واحد وهو الجانب الانفاقي والذي يعتمد على مصدر واحد وهو النفط واهمال دور الضرائب والتي كان من الممكن ان يكون لها دور كبير في تحقيق مؤشرات التنمية المستدامة .

مشكلة الدراسة :- ان اعتماد السياسة المالية في العراق على مصدر ايرادي واحد وهو النفط واهمال الضرائب تمخض عنه تباين وتراجع في اداء السياسة المالية من اجل تحقيق التنمية المستدامة مما ادى الى تدهور اغلب مؤشراتنا .

هدف الدراسة :- التعرف على واقع السياسة المالية والتنمية المستدامة في العراق وبيان اثر السياسة المالية على بعض مؤشرات التنمية المستدامة.

فرضية الدراسة :- ان عدم وضوح او عدم استخدام السياسة المالية بصورة فعالة في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي وخاصة التخبط في استخدام النفقات وعدم التخطيط لها ترتب عنه تراجع في بعض مؤشرات التنمية المستدامة في العراق .

هيكلية البحث :- تم تقسيم البحث الى مطالب متعدده تضمن المطلب الاول مفهوم السياسة المالية اما المطلب الثاني فقد تطرق الى مفهوم التنمية المستدامة في حين المطلب الثالث تناول تحليل اثر السياسة المالية على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة اما المطلب الرابع اختص بتحليل اثر السياسة المالية على البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة والمطلب الخامس تناول تحليل اثر السياسة المالية على المؤشرات البيئية واختتم البحث بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

المطلب الاول :- مفهوم السياسة المالية

كانت السياسة المالية ترادف في معناها الاصلي كلا من المالية العامة وميزانية الدولة لمدة زمنية طويلة ، الا انه مع تطور الحياة الاقتصادية وظهور مهام جديدة في المجالات الاقتصادية المختلفة وتطور دور الدولة الفعال كان لا بد من تحديد تعريف دقيق ومحدد للسياسة المالية (1). وبعد نشر كتاب السياسة المالية ودورات الاعمال للبروفسور الفين هانسن (Alvin Hansen) تعزز استخدام هذا المصطلح على نطاق اوسع ، وعكس مفهوم السياسة المالية تطورات وحاجات المجتمع عبر التاريخ ، اذ ركزت المدرسة التقليدية على مفهوم توازن الموازنة العامة منطلقة من فلسفتها في عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، ولكن بعد مجئ جون ماينرد كينز (J.M.Keynes) اختلف دور السياسة المالية وأصبحت اداة لحل المشاكل الاقتصادية وخاصة بعد ظهور مبدأ التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي (2).

اشتق مفهوم السياسة المالية اصلا من الكلمة الفرنسيه (Fisc) والتي تعني حافظة النقود او الخزانة(3) ، ويرجع الفكر المالي تعريفات مختلفة لمفهوم السياسة المالية فقد عرفت (دور الدولة في فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة وتحصيلها ايرادات يتم انفاقها في مجال الخدمات العامة للأفراد وخاصة في مجالات راس المال الاجتماعي(4))، الا ان هذا التعريف يركز على كيفية تحصيل الايرادات وانفاقها في مجال الخدمات العامة دون ذكر الاهداف الاقتصادية والسياسية للسياسة المالية . كما تعرف بانها (مجموع الاجراءات التي تتخذها الحكومة في مجال انفاق الاموال العامة ووسائل تمويلها على النحو الذي ينعكس في الموازنة العامة(5)) وهذا التعريف قاصر على توازن الموازنة كهدف اساسي للسياسة المالية دون ذكر الاهداف الاخرى

1 -حسن عوضة وعبد الرؤوف قطيش ، المالية العامة(الموازنة - الضرائب - الرسوم) دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى، دار الخلود للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت ، 1995 ، ص9

2-سامي خليل ،النظريات والسياسات النقدية والمالية ،الطبعة الاولى،شركة كاظمة للنشر والترجمة ،الكويت1982 ، ص693

3 - عادل احمد حشيش، اساسيات المالية العامة،مدخل لدراسة اصول الفن المالي للاقتصاد العام،دار النهضة العربية، بيروت،1992،ص370

4-ناظم الشمري ، النقود والمصارف، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر،الموصل، 1988، ص313

5-سعيد محمد علي العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الاولى ،دار دجلة للنشر،2011،ص226

للسياسة المالية ، او هي مجموعة من الوسائل والتدابير التي تتخذها الدولة استنادا لحالة النشاط الاقتصادي ، مستخدمة كافة الوسائل المالية للتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية بهدف زيادة معدل النمو الاقتصادي⁽⁶⁾ . ويتضح من هذا التعريف انه ركز على هدف النمو الاقتصادي كهدف وحيد للسياسة المالية ، كما عرفت السياسة المالية بأنها مجموعة من القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة لإدارة النشاط المالي بأكبر كفاءة ممكنة ، لتحقيق مجموعة من الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال فترة زمنية⁽⁷⁾ . ومن خلال ماتقدم نستطيع القول ان السياسة المالية هي اداة تستخدمها الدولة لتوجيه النشاط الاقتصادي ولتحقيق اهداف متعددة اقتصادية واجتماعية وسياسية

المطلب الثاني :- مفهوم التنمية المستدامة

ان مفهوم التنمية المستدامة قد ظهر الى حيز الوجود في بداية الثمانينات اهتماماً فكرياً وعلمياً متجددين وبرز في تقرير الاتحاد العالمي للمحافظة على البيئة على الموارد الذي خصص بأكمله للتنمية المستدامة الذي صدر عام 1981 تحت عنوان (الاستراتيجية الدولية للمحافظة على البيئة) . وتطور مفهوم التنمية المستدامة بشكل اكبر على اثر التقرير الموسوم (مستقبلنا المشترك) الذي اعدته اللجنة الدولية للتنمية والبيئة في عام 1987 . ويشار اليها ايضا باسم لجنة برونتلاند ايماننا بمؤيدتها، والذي كان يقصد به تنمية مبنية على التيسير الجيد للموارد المتاحة بما يخدم الاجيال الحالية مع رهن مستقبل الاجيال القادمة . وعلى اساس هذا التقرير عقد مؤتمر ريو في البرازيل في عام 1992 والذي اهتم بشكل رسمي بهذا الموضوع والذي اخذ بعين الاعتبار الجانب البيئي والانساني والتنموي وتأكيد صلة التكافل القائمة بين حماية البيئة والإصلاح البيئي من جهة وبين التنمية والقضاء على الفقر من جهه اخرى⁽⁸⁾ . وفي عام 2002 في قمة جوهانسبورج بجنوب افريقيا تم التأكيد على مفهوم التنمية المستدامة والمصادقة على خطة عمل لدعم التنمية المستدامة للعالم ليس فقط على القضايا البيئية وانما ايضا تشمل قضايا اجتماعية واقتصادية وكان هذا التحول مدفوعا باحتياجات البلدان النامية وتأثرها بالأهداف الانمائية للألفية ، والتكامل بين الركائز للتنمية المستدامة (الاقتصادية والاجتماعية والبيئية) ومراعاة التخفيف من وطأة الفقر وتغيير انماط الانتاج والاستهلاك وحماية الموارد الطبيعية من النضوب⁽⁹⁾ . وفي عام 2003 اكدت لجنة حقوق الانسان للمفوضية العليا للامم المتحدة لحقوق الانسان على العلاقة الموجودة بين حقوق الانسان والبيئة والتنمية المستدامة⁽¹⁰⁾ . وقد تمحور مؤتمر قمة ريو في جدول اعمال القرن 21 في تسليط الضوء على الاطار المؤسسي للتنمية المستدامة والقضاء على الفقر وكونهما الدعائم الاساسية لمسيرة التنمية المستدامة⁽¹¹⁾ . شاع استخدام مصطلح التنمية المستدامة في تقرير لجنة الامم المتحدة للبيئة والتنمية التي ترأسها جرو

⁶ - علي كنعان ، الاقتصاد المالي ، منشورات جامعة دمشق،كلية الاقتصاد ، 2009 ، ص307

³ - عبد المطلب عبد الحميد ، السياسات الاقتصادية ، تحليل جزئي وكلي، مكتبة زهراء الشرق ، القاهرة ، 1997، ص367

⁸ - علي عبد الله احمد ، دوافع التنمية المستدامة وتأثيرها في الوطن العربي ، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية ، العدد 10 ، المجلد 14 ، تشرين الثاني، 2007، ص295 .

- John Drexhaye and Deborah Murphy ,sustainable Development from Brundtland to Rio 2

2010 , p 8 . international institute for sustainable development , 2012

¹⁰ - علي عبد الله احمد ، مصدر سبق ذكره ، ص 295 .

¹¹ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا (الاسكوا)، الاولويات الاقليمية والعالمية ، الامم المتحدة ، 2011 ، ص4 .

هارلم برونتلاند رئيسة وزراء النرويج عام 1987 وأصدرت تقريرها بعنوان مستقبلنا المشترك (our common future) والتي عرفت التنمية المستدامة هي التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساومة على قدرة الاجيال المقبلة في تلبية احتياجاتهم (12). ومن هذا التعريف يتبين انه يركز على التساوي بين الاجيال في مجال تحقيق الحاجات الرئيسية ، اما مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (الذي عرف بقمة الارض) المنعقد في ري ودي جانيرو بالبرازيل عام 1992 قد عرف التنمية المستدامة على انها ضرورة انجاز الحق في التنمية . اذ تحقق على نحو متساوي كلا من الحاجات التنموية والبيئية للاجيال الحاضرة والمستقبلية . اذ اقر هذا المؤتمر لكي تتحقق التنمية المستدامة ينبغي ان تمثل الحماية البيئية جزء من عملية التنمية ولا يمكن التفكير بالتنمية بمعزل عن البيئة(13) .

المطلب الثالث :- تحليل اثر السياسة المالية على البعد الاقتصادي للتنمية المستدامة

يمكن توضيح اثر السياسة المالية على هذا البعد من خلال بيان اثر الضرائب على توزيع الدخل واعادة توزيعه وكذلك من خلال اثر النفقات العامة واليرادات على صافي الميزان التجاري.

1 - اثر الضرائب على توزيع الدخل وإعادة توزيعه

لقد سعت اغلب الدول لاستخدام الضرائب كأداة ذات فلسفة اجتماعية تهدف الدولة من خلالها معالجة التباين الذي يحدث في توزيع الدخل أكثر من كونها أداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فقد أثبتت هذه الأداة تفوقها في مهمتها هذه وخاصة في بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية، اذ أصبحت ضرائب الدخل التصاعدية أداة تراعي ظروف الفئات الاجتماعية المتدنية الدخل، وفي العراق فيلاحظ إن أهداف الضريبة قد تغيرت تبعاً للمرحلة والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي مر بها العراق منذ صدور أول تشريع قانوني للضريبة عام 1927 وما تبعه من تعديلات أخرى ولغرض التعرف على واقع السياسة الضريبية في العراق سوف نستعين بالجدول (1) ، اذ شهدت الحصيلة الكلية للضرائب تزايداً كبيراً خلال مرحلة التسعينات فقد ازدادت من (915) مليون دينار عام 1990 ووصلت الى (415838) مليون دينار عام 2002 وهذا ناجم عن تزايد كلا من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة فقد ازدادت الضرائب المباشرة من (304) مليون دينار عام 1990 حتى وصلت الى (155699) مليون دينار عام 2002 في حين ازدادت الضرائب غير المباشرة من (611) مليون دينار عام 1990 الى (260139) مليون دينار عام 2002 . ومما يلاحظ خلال هذه المدة هو عدم الاستقرار في مساهمة الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الحصيلة الكلية للضرائب. فالضرائب المباشرة كانت تسهم بنسبة (33.2 %) من حصيلة الضرائب الكلية عام 1990 واخذت تتزايد وبلغت (92.0 %) عام 1994 وبعد هذا العام اخذت تتناقص حتى وصلت الى (37.4 %) عام 2002 ، اما بالنسبة للضرائب غير المباشرة فقد كانت نسبتها الى الضرائب الكلية (66.7 %) عام 1990 الا انها اخذت تتناقص وبلغت ادنى مستوى لها عام 1994 اذ وصلت الى (7.9 %) والسبب في ذلك هو فرض الحصار الاقتصادي العراقي وتوقف عمليات التصدير والاستيراد ولكن بعد هذا العام اخذت تتزايد وخاصة بعد اعادة تصدير النفط بعد عام 1997 واستمرت

12 - اللجنة العالمية للبيئة والتنمية ، مستقبلنا المشترك ، ترجمة محمد عارف كامل ، مراجعة علي حسين حجاج ، سلسلة عالم المعرفة ، عدد 142 ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، 1989 ، ص 67 .

13 - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا (الاسكوا) ، مصدر سبق ذكره ، ص 5

بالتزايد حتى عام 2002 حيث بلغت (62.5 %) من الضرائب الكلية. إن التذبذب الحاصل في إسهام كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الحصيلة الكلية للضرائب خلال المدة (1990-2002) وخاصة ما يتعلق بالضرائب غير المباشرة يعود بالدرجة الأساس إلى محدودية القطاع التجاري في العراق وضيق التعامل مع العالم الخارجي وخاصة في مرحلة الحصار الذي فرض على العراق والذي قطع تعامله مع الخارج، كما ان الزيادة التي حصلت في الضرائب المباشرة خلال هذه المدة كانت نتيجة للتعديلات التي أجريت في أسعار الضريبة التي أسهمت في زيادة حصيلة الضرائب فضلاً عن ظهور فئات من المجتمع استطاعت إن تكون لها مصادراً كبيرة للدخل والثروة عن طريق ممارسة أعمال التجارة وبيع وشراء العقارات وتداول العملات وتهريب السلع والتي خدمها الحصار والتضخم في هذه المرحلة وبالتالي زادت حصيلة الضرائب المباشرة وتضاعفت بسبب حالات التضخم. وكما يلاحظ ان الضرائب بشقيها قد انخفضت بشكل كبير في عام 2003 بسبب الحرب على العراق وامتناع اغلب الاشخاص عن دفعها حيث بلغت الضرائب المباشرة في هذا العام (5102) مليون دينار اما الضرائب غير المباشرة فقد بلغت (248) مليون دينار ، الا انها بعد هذا العام بدأت تتزايد حصيلة الضرائب الكلية وكانت الاهمية النسبية لكلا النوعين من الضرائب متذبذبة حتى عام 2010 ، اذ كانت الاهمية النسبية للضرائب المباشرة في هذا العام (66.8 %) في حين كانت الاهمية النسبية للضرائب غير المباشرة في نفس العام (33.1 %) من اجمالي الضرائب. ان الشيء المهم الذي يمكن إن نجده في الهيكل الضريبي هو اعتماد العراق على الضرائب غير المباشرة قد يرجع إلى سهولة جبايتها وقلة تكاليفها الإدارية كما إنها توفر إيراداً مستمراً للدولة طيلة أيام السنة، ولكن هذه الضرائب تمتاز بعدم عدالتها إذ يسهل على المنتج أو المستورد نقلها كلياً أو جزئياً إلى المستهلك (المكلف الحقيقي) وهو الذي ترسو عليه في نهاية المطاف. لذلك فان هذا النوع من الضرائب لا يراعي المقدرة التكلفة للأفراد إذ أن فرضها على السلع سيؤثر على جميع شرائح المجتمع وتكون الفئات المتدنية الدخل هي الفئة الأكثر تضرراً من هذه الضرائب بسبب ارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك⁽¹⁴⁾. ان الاعتماد الكبير على الضرائب الغير مباشرة قد يؤدي الى عرقلة وظيفة الضرائب المباشرة في اعادة توزيع الدخل فيجعل دورها محدود وغير فعال وخاصة اذا كانت تلك الضرائب تفرض على السلع الضرورية للأفراد. وفي العراق فقد أدى الاعتماد الكبير على الضرائب غير المباشرة الى ضعف دور الضرائب المباشرة في التأثير على توزيع الدخل ويبدو ذلك من خلال انخفاض نسبتها الى الناتج المحلي الاجمالي حيث يتضح من الجدول (1) مدى انخفاض الاهمية النسبية للضرائب المباشرة الى الناتج المحلي الاجمالي فبعد ما كانت نسبتها (1.3 %) عام 1990 اخذت تتناقص بعد هذا العام حتى عام 1996 حيث بلغت (0.6 %) ومن ثم بدأت تتزايد حتى عام 2000 حيث بلغت اعلى مستوى لها في هذا العام (2.8 %) ، الا انها بعد هذا العام اخذت بالتناقص حتى وصلت الى ادنى مستوى لها (0.02 %) عام 2003 وتزايدت بعد هذا العام ولكن بمعدلات متدنية جدا حتى بلغت (0.6 %) عام 2010 ، وكذلك فإن نسبة الضرائب غير المباشرة الى الناتج المحلي هي الاخرى كانت منخفضة جدا فبعد ان كانت (2.6 %) عام 1990 بدأت تتناقص حتى بلغت (0.04 %) عام 1994 ومن ثم اخذت تتزايد حتى وصلت الى اعلى مستوى لها عام 2000 حيث بلغت (2.8 %) وانخفضت بشكل كبير عام 2003 بسبب الحرب على العراق وبلغت هذه النسبة (0.001 %) وبعد هذا العام تزايدت ولكن زيادتها كانت متدنية جدا وبلغت عام 2010 مايقارب (0.3 %) ، وكل ذلك يشير بوضوح إلى إن الضرائب في العراق لم تؤدي وظيفتها في إعادة توزيع الدخل

¹⁴- همام الشماع و.يسرى مهدي، احتساب التفاوت في توزيع الدخل في العراق من خلال السياسة المالية للمدة 1970-

1993، مجلة دراسات اقتصادية، العدد (3) السنة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 2000، ص39.

جدول (1)

تطور الاهمية النسبية للضرائب المباشرة وغير المباشرة في العراق للمدة 1990 - 2013

| السنة | الضرائب المباشرة (مليون دينار) | الضرائب غير المباشرة (مليون دينار) | اجمالي الضرائب (مليون دينار) | الاهمية النسبية للضرائب المباشرة (%) | الاهمية النسبية للضرائب غير المباشرة (%) | نسبة الضرائب المباشرة الى الناتج المحلي الاجمالي (%) | نسبة الضرائب غير المباشرة الى الناتج المحلي الاجمالي (%) |
|-------|--------------------------------|------------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|--|--|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1990 | 304 | 611 | 915 | 33.2 | 66.7 | 1.3 | 2.6 |
| 1991 | 202 | 209 | 411 | 49.1 | 50.8 | 0.9 | 1.0 |
| 1992 | 373 | 205 | 575 | 64.8 | 35.6 | 0.7 | 0.4 |
| 1993 | 1048 | 252 | 1300 | 80.6 | 19.3 | 0.8 | 0.2 |
| 1994 | 3164 | 272 | 3436 | 92.0 | 7.9 | 0.5 | 0.04 |
| 1995 | 11482 | 3159 | 14641 | 78.4 | 21.5 | 0.5 | 0.1 |
| 1996 | 16317 | 13382 | 29699 | 54.9 | 45.0 | 0.6 | 0.5 |
| 1997 | 32467 | 39797 | 72264 | 44.5 | 55.0 | 1.0 | 1.3 |
| 1998 | 55212 | 73869 | 129081 | 42.77 | 57.2 | 1.2 | 1.6 |
| 1999 | 107651 | 121897 | 229548 | 46.8 | 53.1 | 1.7 | 1.9 |
| 2000 | 153908 | 174205 | 328113 | 46.9 | 53.0 | 2.8 | 2.3 |
| 2001 | 158578 | 228863 | 387441 | 40.9 | 59.0 | 0.4 | 0.6 |
| 2002 | 155699 | 260139 | 415838 | 37.4 | 62.5 | 0.4 | 0.7 |
| 2003 | 5102 | 248 | 5350 | 95.3 | 4.6 | 0.02 | 0.001 |
| 2004 | 78572 | 81269 | 159841 | 49.1 | 50.8 | 0.2 | 0.2 |
| 2005 | 200555 | 291015 | 491570 | 40.7 | 59.2 | 0.3 | 0.5 |
| 2006 | 353560 | 240327 | 593887 | 59.5 | 40.4 | 0.4 | 0.2 |
| 2007 | 565763 | 662572 | 1228335 | 46.0 | 53.9 | 0.6 | 0.7 |
| 2008 | 540694 | 444678 | 985372 | 54.8 | 45.1 | 0.4 | 0.3 |
| 2009 | 736119 | 525907 | 1262026 | 58.3 | 41.6 | 0.6 | 0.4 |
| 2010 | 880262 | 436022 | 1316284 | 66.8 | 33.1 | 0.6 | 0.3 |
| 2011 | | | 1408000 | | | | |
| 2012 | | | 2311000 | | | | |
| 2013 | | | 2877000 | | | | |

المصدر :- وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة ايرادات الموازنة الجارية للسنوات 1988 - 2002 ، ايرادات الموازنة العامة للسنوات 2003 - 2006 .

- وزارة المالية ، دائرة المحاسبة ، تقرير تنفيذ الموازنة لعامي 2012 و 2013 ، ص 9 ، 5 على التوالي.
- الاعمدة 4,5,6,7 من عمل الباحث.

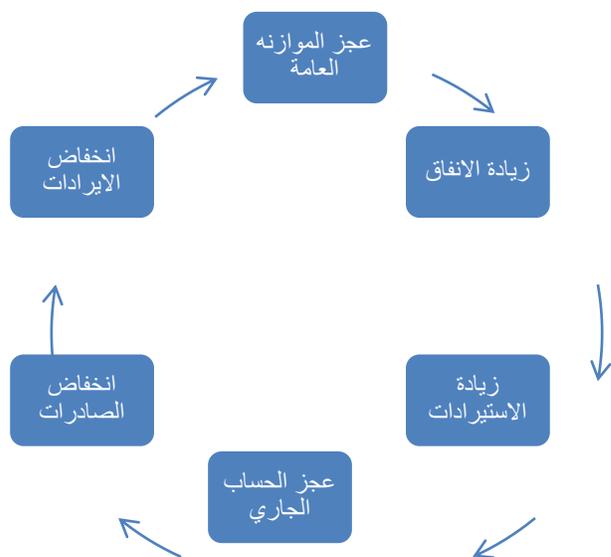
2 - تحليل اثر السياسة المالية على الحساب الجاري

ان العلاقة ما بين الموازنه العامة والحساب الجاري تظهر التأثير المتبادل ما بين السياسة المالية والسياسة التجارية بمعنى اي تغير في احدهما يؤثر على الاخر بنفس الاتجاه ، وتتسم الاقتصادات النفطية بسمات محددة ترسم طبيعة العلاقة بين عجز الموازنه العامة وعجز الحساب الجاري ، فعجز الموازنه لاينجم عن تخفيض الضرائب على الدخل ولكنه ينتج عن ارتفاع الانفاق الحكومي وتؤدي زيادة الانفاق الحكومي الى زيادة عجز الموازنه والى ارتفاع الدخل عبر الية المضاعف مما يؤدي الى ارتفاع الاستيرادات وارتفاع الاستيرادات يؤدي الى زيادة عجز الحساب الجاري ، اما في مايخص الاستيرادات فان اليرادات النفطية تشكل عمودها الفقري ولا تتحدد العوائد النفطية بعوائد اقتصادية داخلية ولكنها نتيجة العرض والطلب في السوق العالمية ومن ثم فأن عائدات النفط ومن ثم ايرادات الدولة تعد متغيرا خارجيا لا يمكن التحكم به ، ان السمة الغالبة للاقتصاد العراقي هو اعتماده بشكل كبير على القطاع النفطي في تمويل الموازنه وبالتالي تمويل مشاريع التنمية الاقتصادية وكذلك اعتماده على الاستيرادات من السلع الاستهلاكية والاستثمارية ، وان عملية الحصول على العملة تتأتى من مصدر واحد وهو تصدير النفط الخام (15) .

ومن خلال ملاحظة بيانات الجدول نلاحظ ارتباط الموازنه العامة بميزان الحساب الجاري بشكل كبير حيث ان السياسة المالية التوسعية في بداية التسعينات ادت الى حدوث عجز في الحساب التجاري خاصة من السنوات 1993 و1994 و1995 نتيجة زيادة النفقات بشكل كبير وبالتالي حدوث عجز في الموازنه العامة للدولة قابله عجز في الحساب الجاري وذلك لان النفقات ازدادت بشكل كبير وفي ظل عدم مرونة الجهاز الانتاجي في العراق فأن ذلك ادى الى زيادة الاستيرادات ومما يلاحظ ان الاستيرادات مرتبطه بشكل كبير بالنفقات العامة اذ ان الزيادة او الانخفاض في الانفاق العام يقابله زيادة او انخفاض في الاستيرادات في اغلب سنوات الدراسة ، ومن جانب آخر ان اليرادات العامة للعراق مرتبطه بالصادرات اذ ان زيادة الصادرات تؤدي الى زيادة ايرادات الدولة وذلك للاعتماد الكبير على صادرات النفط ونتيجة لاعتماد اسعار النفط على السوق العالمية فأن صادرات العراق سوف تكون متذبذبة مع التقلبات في اسعار النفط وبالتالي تذبذب ايرادات الدولة ايضا ويلاحظ من الجدول رقم (2) ان اغلب السنوات التي تنخفض فيها صادرات العراق يقابله انخفاض في اليرادات ، والنتيجة ان هناك ارتباط متبادل ما بين عجز الموازنه وعجز الحساب الجاري .

شكل (1) العلاقة بين عجز الموازنه العامة وعجز الحساب الجاري في الدول الريعية

15 - ممدوح الخطيب الكسواني ، (العلاقة بين عجز الموازنه العامة والحساب الجاري في المملكة العربية السعودية) ، دراسات اقتصادية ، المجلد 3 ، العدد 6 ، 2009 ، ص 16 .



الشكل من اعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الدراسة

جدول (2) :- الموازنة العامة والحساب الجاري في العراق للمدة 1990 - 2013

مليون دينار

| السنة | الإيرادات 1 | النفقات 2 | العجز او الفائض في الموازنة العامة (%) 3 | الاستيرادات 4 | الصادرات 5 | العجز او الفائض في الحساب الجاري 6 | نسبة الحساب الجاري الى النتائج المحلي (%) 7 |
|-------|----------------|--------------|---|------------------|---------------|--|---|
| 1990 | 8491 | 14179 | -5688 | 48330 | 10421.0 | 55880 | 239.8 |
| 1991 | 4228 | 17497 | -13269 | 4229 | 4869.7 | 640.7 | 3.0 |
| 1992 | 5047 | 32883 | -27836 | 12650.4 | 12780.6 | 130.2 | 0.2 |
| 1993 | 8997 | 68954 | -59957 | 39449.4 | 34876.2 | -4573.2 | -3.2 |
| 1994 | 25659 | 199442 | -173783 | 224878 | 178299.4 | -46578.6 | -6.6 |
| 1995 | 106986 | 690783 | -583797 | 1031184 | 709608.6 | -321575.4 | -14.2 |
| 1996 | 178013 | 542541 | -364528 | 575640 | 588510 | 12870 | 0.5 |
| 1997 | 410537 | 605802 | -195265 | 1125315 | 3453466.7 | 2328151.7 | 70.8 |
| 1998 | 520430 | 920501 | -400071 | 1462860 | 6441120 | 4978260 | 106.9 |
| 1999 | 719065 | 1033552 | -314487 | 2423588 | 10112416 | 7688828 | 116.3 |
| 2000 | 1103034 | 1498700 | -365666 | 3437330 | 18350247 | 14912917 | 18.8 |
| 2001 | 1289246 | 2069727 | -870481 | 23663621.7 | 24830280.9 | 1166659.2 | 2.7 |
| 2002 | 1971125 | 2518285 | -547160 | 17963890.1 | 19004622.7 | 1040732.6 | 2.5 |
| 2003 | 15985527 | 4901961 | 11083566 | 18471763.2 | 18800689.6 | 328926.4 | 1.1 |
| 2004 | 32988850 | 31521427 | 1467432 | 29729687.7 | 25877930 | -3851757.7 | -8.0 |
| 2005 | 40435740 | 30831142 | 9604598 | 33609917.5 | 35238033.8 | 1628116.3 | 2.6 |
| 2006 | 49055545 | 37494459 | 11561086 | 26459322.5 | 40450925 | 13991602.5 | 14.6 |
| 2007 | 54964850 | 39308347 | 15656503 | 22822560 | 48011940 | 25189380 | 22.6 |
| 2008 | 80641041 | 67277196 | 13363845 | 41515287.2 | 63360195.2 | 21844908 | 13.9 |
| 2009 | 55243526 | 52589721 | 2653805 | 44477199 | 45622629 | 1145430 | 0.8 |

| | | | | | | | |
|------|----------|-----------|----------|----------|-----------|-----------|------|
| 12.5 | 21505770 | 54568800 | 33063030 | 44022000 | 84659000 | 61736000 | 2010 |
| 19.1 | 40507740 | 82850040 | 42342300 | 30050000 | 78758000 | 108807000 | 2011 |
| 18.1 | 44491062 | 110059906 | 65568844 | 14677000 | 105140000 | 119817000 | 2012 |
| 12.4 | 33289300 | 104415300 | 71126000 | 6894000 | 106873000 | 113767000 | 2013 |

المصدر :- وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة، الحساب الختامي للسنوات 1978 - 2002 وكذلك الحساب الختامي للسنوات 2008 - 2011 .

- البنك المركزي العراقي ، المجموعة الاحصائية للبنك المركزي العراقي ، عدد خاص ، 2003 ، ص14.
- البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية (2003 - 2013)، ص ص 60،39،44،38،27،21،27،64 ، 66 على التوالي للسنوات.
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للاحصاء والابحاث ، المجموعة الاحصائية للبنك المركزي العراقي ، 2003 .
- صندوق النقد العربي ، نشرة الاحصاءات الاقتصادية للدول العربية 2000-2009 ، العدد 31 ، 2011، ص 13.
- الاعمدة 3،6،7 من اعداد الباحث

المطلب الرابع :- تحليل اثر السياسة المالية على البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة

يمكن توضيح اثر السياسة المالية على البعد الاجتماعي للتنمية من خلال الاتفاق على الصحة والتعليم والتي تعتبر هدف من اهداف السياسة المالية المهمة وهو اعادة توزيع الدخل وكالاتي :-

1 - الاتفاق الحكومي على الصحة

تشكل الصحة جزءا اساسيا من الرفاهية الاجتماعية وشكلا من اشكال راس المال البشري التي تزيد القدرات الفردية ، ان الإنفاق الحكومي على الصحة هو ذلك الإنفاق من خزينة الدولة على كافة النشاطات الصحية من مستشفيات ومراكز وعيادات وخطط صحية ومكافحة الامراض . وتعد نسبة هذا الإنفاق من الاتفاق الحكومي مؤشرا على الوضع الصحي والعناية الحكومية بقطاع الصحة ، كما يعد الحصول على الخدمات الصحية بسهولة ويسر من قبل السكان من المؤشرات المهمة للوضع الصحي.

شهدت المدة الاولى من الدراسة أي من 1990 - 2002 اهمالاً كبير في مستوى اداء القطاع الصحي والمتمثل في النقص الكبير في الخدمات العلاجية والوقائية ورداءة نوعية الخدمات الصحية وتدهور المستوى الصحي للأفراد وكل ذلك كان سببه المخلفات التي ولدتها الحروب من تدمير للبنى التحتية وتلوثاً للبيئة وامراضاً مزمنة وغير معروفة على المجتمع العراقي اضافة للعقوبات الاقتصادية التي طبقت على العراق والتي عزلته عن التعامل مع العالم الخارجي وسببت له انخفاضاً كبيراً في موارده المالية وبالذات النفطية منه.

ومن ملاحظة الجدول (3) يتضح مدى الاهمال الكبير في القطاع الصحي فبعد ان كان الإنفاق على الصحة (311.7) مليون دينار عام 1990 انخفض الى (123.6) مليون دينار عام 1993 وبمعدل نمو (75.2 - %) وبعد ذلك اخذ الإنفاق على الصحة يتزايد حتى عام 1996 حيث بلغ في هذا العام (1164.03) مليون دينار ولكنه انخفض بشكل كبير في 1997 حيث بلغ (854.5)

جدول (3) :- الانفاق على الصحة في العراق للمدة 1990 - 2013

| السنه | الانفاق على الصحة (مليون دينار) | معدل النمو (%) | اجمالي النفقات العامة (مليون دينار) | نسبة الانفاق على الصحة الى اجمالي الانفاق (%) | نسبة الانفاق على الصحة الى الناتج المحلي (%) | متوسط نصيب الفرد من الانفاق على الصحة (دينار) |
|-------|------------------------------------|-------------------|---|--|---|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1990 | 311.7 | | 14179 | 2.1 | 1.3 | 17.4 |
| 1991 | 322.2 | 3.3 | 17497 | 1.8 | 1.5 | 17.4 |
| 1992 | 499.3 | 54.9 | 32883 | 1.5 | 0.8 | 26.3 |
| 1993 | 123.6 | - 75.2 | 68954 | 0.1 | 0.08 | 6.3 |
| 1994 | 233.3 | 88.7 | 199442 | 0.1 | 0.03 | 11.6 |
| 1995 | 969.3 | 315.4 | 690783 | 0.1 | 0.04 | 47.2 |
| 1996 | 1164.03 | 20.0 | 542541 | 0.2 | 0.04 | 55.1 |
| 1997 | 854.5 | - 26.5 | 605802 | 0.1 | 0.02 | 38.7 |
| 1998 | 989.4 | 15.7 | 920501 | 0.1 | 0.02 | 43.5 |
| 1999 | 2719.8 | 174.8 | 1033552 | 0.2 | 0.04 | 116.3 |
| 2000 | 3585.0 | 31.8 | 1498700 | 0.2 | 0.04 | 148.8 |
| 2001 | 4450.3 | 24.1 | 2069727 | 0.2 | 0.01 | 179.3 |
| 2002 | 6087.9 | 36.7 | 2518285 | 0.2 | 0.01 | 238.1 |
| 2003 | 317.4 | - 94.7 | 4901961 | 0.006 | 0.001 | 12.0 |
| 2004 | 1465658 | 361.7 | 31521427 | 4.6 | 3.0 | 54005.6 |
| 2005 | 1525446 | 4.0 | 30831142 | 4.9 | 2.4 | 55719.9 |
| 2006 | 1607991 | 5.4 | 37494459 | 4.2 | 1.6 | 57297.2 |
| 2007 | 1904905 | 18.4 | 39308347 | 4.8 | 1.7 | 66280.6 |
| 2008 | 3010406 | 58.0 | 67277196 | 4.4 | 1.9 | 102293.8 |
| 2009 | 3918806 | 30.1 | 52589721 | 7.4 | 3.0 | 129920.9 |
| 2010 | 4658174 | 18.8 | 84659000 | 5.5 | 2.7 | 150448.0 |
| 2011 | 5722443 | 22.8 | 78758000 | 7.2 | 2.7 | 180177.6 |
| 2012 | 5676930 | - 0.79 | 105140000 | 5.3 | 2.3 | 174256.5 |
| 2013 | 6750431 | 18.9 | 106873000 | 6.3 | 2.5 | 202005.8 |

المصدر : - البنك المركزي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرة السنوية 1995-2003

- البنك المركزي العراقي ، نشرات سنوية (2003 - 2013) .

- الاعمدة 2,4,5,6 من اعداد الباحث

مليون دينار وبمعدل نمو قدره (26.5 - %) ثم عاود الزيادة بعد هذا العام حتى عام 2002 حيث بلغ في هذا العام (6087.9) مليون دينار الا انه انخفض بشكل كبير في عام 2003 وذلك بسبب احتلال العراق في هذا العام وتدهور الوضع الصحي وانتشار الامراض بسبب المواد الكيماوية الناتجة عن الحرب حيث بلغ الانفاق على الصحة (317.4) مليون دينار

وبمعدل نمو بلغ (94.7 - %) وهذا مايدل على حجم الانخفاض على الصحة ، ولكن بعد هذا العام وفي المدة الثانية أي من 2004 - 2013 شهد الانفاق الصحي تطورا ملحوظا خلال هذه المدة فأزاد من (1465658) مليون دينار عام 2004 والذي كان معدل نموه في هذه السنة (361.7 %) عما كان عليه في السنة السابقة ، واخذ يتزايد حجم الانفاق على الصحة الى ان بلغ (6750431) مليون دينار عام 2013 .

اما في ما يخص نسبة الانفاق على الصحة من اجمالي الانفاق فقد كانت متذبذبة على طول مدة الدراسة ففي لمدة الاولى 1990 - 2002 فقد كانت تتراوح هذه النسبة ما بين (2.1% و 0.1%) وانخفضت في عام 2003 الى (0.006%) ، اما المدة الثانية 2004 - 2013 فقد شهدت تطورا ملحوظا ولكنها كانت ايضا متذبذبة فبعد ان كانت هذه النسبة (4.6%) في عام 2004 اخذت تتأرجح ما بين الزيادة والنقصان حتى عام 2013 حيث بلغت في هذا العام (6.3%) وهي نسبة قليلة مقارنة بما يشهده البلد من تزايد عدد السكان وانتشار العديد من الامراض التي سببتها الحروب على العراق وتدهور الوضع الامني فيه اما بالنسبة لنسبة الانفاق الصحي من الناتج المحلي فهي الاخرى كانت منخفضة ففي المدة الاولى 1990 - 2002 كان اتجاهها العام بالانخفاض فقد انخفضت من (1.5 %) عام 1991 حتى بلغت (0.01 %) عام 2001 وانخفضت بشكل كبير عام 2003 وبلغت (0.001%) اما المدة الثانية 2004 - 2013 فقد شهدت تحسنا ملحوظا بالرغم من انها كانت متذبذبة بين سنة واخرى فقد كانت هذه النسبة (3.0%) عام 2004 واخذت تتناقص حتى بلغت (2.5%) عام 2013 وهو مايشير الى عدم الاهتمام بهذا القطاع بالرغم من ضرورته واهميته الكبيرة في اعداد جيل سليم خالي من الامراض.

اما متوسط دخل الفرد من اجمالي الانفاق الصحي فقد كان منخفضا في المدة الاولى 1990 - 2002 بالرغم من انه كان متزايد لكنه لايتلائم مع ما يحتاجه الافراد من مستلزمات طبيه بسبب ظروف الحصار الاقتصادي وصعوبة المعيشة وانتشار الامراض بسبب الحروب ، فقد ازداد متوسط دخل الفرد من اجمالي الانفاق الصحي من (17.4) دينار عام 1990 حتى بلغ (238.1) دينار عام 2002 وانخفض عام 2003 الى (12.0) دينار وفي المدة الثانية أي من 2004 - 2013 شهد متوسط دخل الفرد من اجمالي الانفاق الصحي تزايد كبيرا فقد ارتفع الى (54005.6) دينار عام 2004 واخذ يتزايد الى ان بلغ (202005.8) دينار عام 2013 ، الا ان هذه الزيادة لاتعكس مدى الاهتمام بالاستثمار في القطاع الصحي وتحسين الخدمات وبناء مستشفيات جديدة الا ان هذا الارتفاع يعكس مدى الزيادة الكبيرة في النفقات الجارية (اجور ورواتب) خاصة وان اجور العاملين في القطاع الصحي ازدادت بنسبة كبيرة على اعتبار ان العاملين في هذا القطاع يتحملون مخاطر كبيرة .

2- اثر الانفاق الحكومي على التعليم

وبين هذا المؤشر مدى اهتمام البلد في قطاع التعليم ، ومن خلال الجدول (4) يتضح ان اجمالي الإنفاق الحكومي على التعليم في العراق قد شهد تطورا ملحوظا خلال المدة (1990 - 2013) فبعد ان كان الإنفاق على التعليم (726) مليون دينار عام 1990 ازداد ليصل الى (11160618) في عام 2012 الا انه في عام 2013 انخفض الى (8811060) مليون دينار ، ففي المدة الاولى من الدراسة اي عام 1990 - 2002 كان الإنفاق يتزايد بمعدلات بسيطة منذ عام 1990 حتى عام 2001 حيث بلغ في هذا العام (70801) مليون دينار الا انه ازداد في العام التالي بشكل كبير وبلغ (202793) مليون دينار وبمعدل نمو (186.4 %) ولكن انخفض في عام 2003 بسبب الحرب على العراق واهمال كل القطاعات في البلد اذ انخفض الى (71598.5) مليون دينار وبمعدل نمو (-64.7%) ، الا انه في المدة الثانية (2004 - 2013) اخذ الإنفاق على

التعليم يتزايد بمعدلات كبيرة ، اذ ازداد الى (1188839) مليون دينار عام 2004 وبمعدل نمو (1560.4 %) ماكان عليه في السنه السابقة واخذ يتزايد الى ان بلغ اعلى مستوى له في عام 2012 حيث بلغ (11160618) مليون دينار .

اما بالنسبة للانفاق على التعليم كنسبة من الانفاق الحكومي فأن هذا المؤشر يبين مدي اهتمام الدولة بالتعليم من خلال التخصيصات المالية الموجهه اليه اذ كلما ازادت نسبته إلى الموازنة العامة للدولة دل على زيادة الاهتمام بالتعليم ، ومن خلال الجدول (4) يتبين ان نسبة الانفاق على التعليم من اجمالي الانفاق الحكومي اخذت تتناقص ي المدة الاولى فبعد ان كانت هذه النسبة (5.1%) عام 1990 انخفضت الى (1.4 %) عام 2003 الا انها في المدة الثانية اخذت تتزايد هذه النسبة فأزادت من (3.7%) عام 2004 الى ان بلغت (10.6 %) في عام 2012 ثم انخفضت الى (8.2 %) في عام 2013 . وعلى الرغم من زيادة نسبة الانفاق على التعليم كنسبة من اجمالي الانفاق الا انه اغلب الزيادة كانت في النفقات التشغيلية (رواتب واجور ومستلزمات سلعية).

على الرغم من تزايد الإنفاق الاستثماري على التعليم من ناحية الحجم وخصوصا خلال المدة الثانية (2004 - 2013)، الا إنها لا تتناسب مع متطلبات التعليم العالي خصوصا وان المتطلبات الحديثة تستلزم ضبط الجودة وتطوير المهارات لأعضاء الهيئات التعليمية والتدريسية ، وبالتالي فإن الانفاق العام لم يؤد دوره المطلوب في تطوير التعليم العالي من جهة ، ومواكبة التطورات العالمية في هذا المجال من جهة أخرى. وفيما يخص مؤشر نسبة الانفاق على التعليم الى الناتج المحلي فأن هذا المؤشر يبين مدى الجهد المبذول من قبل البلد تجاه قطاع التعليم ، فكلما ارتفعت هذه النسبة دل ذلك على اهتمام الدولة بالتعليم فضلا عن زيادة تدخل الدولة في ادارة شؤونها الاقتصادية والاجتماعية . ومن خلال الجدول يتبين ان هذه النسبة قد انخفضت في المدة الاولى فبعد ان كانت (3.2 %) عام 1990 فأنها انخفضت الى (0.2 %) عام 2003 وذلك نتيجة لظروف الحصار الاقتصادي في تلك المدة وانعزال العراق عن العالم ، الا انها اخذت تتزايد بعد هذا العام فازداد من (2.4 %) في عام 2004 حتى وصل الى (4.5%) عام 2012 وانخفض الى (3.2 %) عام 2013 ، وترجع هذه الزيادة الى طبيعة التوسع في قطاع التعليم ، فضلا عن زيادة حجم اجمالي الإنفاق الحكومي والتطور الحاصل في الموازنات العامة للدولة العراقية بعد عام 2003 وزيادة الايرادات النفطية الامر الذي ادى الى زيادة الإنفاق بشقيه الجاري والاستثماري ولمختلف القطاعات الاقتصادية. اما فيما يخص متوسط نصيب الفرد من الانفاق على التعليم فأنه من المؤشرات المهمة في التحليل اذ يعبر هذا المؤشر عن حصة الفرد من السكان من الإنفاق الحكومي على التعليم ، فإذا كانت هذه النسبة تتزايد فان ذلك يدل على زيادة الانفاق على التعليم بنسبة اكبر من زيادة السكان وبالعكس في حالة انخفاض نصيب الفرد ، ومن خلال الجدول (4) يتبين ان متوسط نصيب الفرد ازداد من (40.58) دينار عام 1990 الى ان وصل (7932.4) دينار عام 2002 الا انه انخفض بشكل كبير في عام 2003 وبلغ هذا المتوسط (2718.2) دينار وازداد بعد هذا العام نتيجة زيادة الانفاق على التعليم وبلغ (43805.5) دينار عام 2004 واستمر بالزيادة ووصل الى اعلى مستوى له (342581.4) دينار في عام 2012 الا انه انخفض في عام 2013 الى (263669.9) دينار ، الا ان هذه الزيادة لاتعكس مدى الاهتمام بالتعليم من خلال زيادة عدد المدارس او تطوير الاساليب الحديثة والدورات التدريبية الا انها كانت زيادة في النفقات التشغيلية من رواتب واجور ومستلزمات.

جدول (4) :- الانفاق على التعليم في العراق للمدة 1990 - 2013

| السنة | الانفاق على التعليم (مليون دينار) | معدل النمو % | اجمالي النفقات العامة | متوسط نصيب الفرد من الانفاق | نسبة الانفاق على التعليم من | نسبة الانفاق على التعليم الى الناتج |
|-------|--------------------------------------|-----------------|--------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--|
|-------|--------------------------------------|-----------------|--------------------------|--------------------------------|--------------------------------|--|

| المحلي الاجمالي (%) 6 | اجمالي الاتفاق (%) 5 | على التعليم (دينار) 4 | 3 | 2 | 1 | |
|--------------------------|-------------------------|--------------------------|-----------|--------|----------|------|
| 3.2 | 5.1 | 40.58 | 14179 | | 726 | 1990 |
| 3.9 | 4.7 | 45.33 | 17497 | 15.0 | 835 | 1991 |
| 2.1 | 3.7 | 64.54 | 32883 | 46.5 | 1223 | 1992 |
| 1.6 | 3.4 | 120.39 | 68954 | 91.7 | 2345 | 1993 |
| 0.9 | 3.2 | 320.98 | 199442 | 173.9 | 6422 | 1994 |
| 0.3 | 1.2 | 418.6 | 690783 | 33.9 | 8598 | 1995 |
| 0.5 | 2.7 | 696.5 | 542541 | 71.1 | 14714 | 1996 |
| 0.5 | 3.1 | 863.5 | 605802 | 29.9 | 19037 | 1997 |
| 0.5 | 2.8 | 1170.9 | 920501 | 39.6 | 26584 | 1998 |
| 0.7 | 4.7 | 2115.6 | 1033552 | 86.1 | 49469 | 1999 |
| 0.7 | 3.9 | 2441.8 | 1498700 | 18.9 | 58814 | 2000 |
| 0.1 | 3.4 | 2853.3 | 2069727 | 20.4 | 70801 | 2001 |
| 0.4 | 8.0 | 7932.4 | 2518285 | 186.4 | 202793 | 2002 |
| 0.2 | 1.4 | 2718.2 | 4901961 | - 64.7 | 71598.5 | 2003 |
| 2.4 | 3.7 | 43805.5 | 31521427 | 1560.4 | 1188839 | 2004 |
| 2.3 | 4.7 | 53426.0 | 30831142 | 23.0 | 1462644 | 2005 |
| 2.1 | 5.5 | 73906.7 | 37494459 | 41.8 | 2074119 | 2006 |
| 2.5 | 7.1 | 97665.6 | 39308347 | 35.3 | 2806912 | 2007 |
| 2.2 | 5.2 | 119352.3 | 67277196 | 25.1 | 3512419 | 2008 |
| 5.2 | 13.0 | 227804.8 | 52589721 | 95.6 | 6871277 | 2009 |
| 4.7 | 9.5 | 261385.1 | 84659000 | 17.8 | 8093008 | 2010 |
| 4.7 | 12.8 | 319192.7 | 78758000 | 25.3 | 10137561 | 2011 |
| 4.5 | 10.6 | 342581.4 | 105140000 | 10.1 | 11160618 | 2012 |
| 3.2 | 8.2 | 263669.9 | 106873000 | - 21.0 | 8811060 | 2013 |

المصدر - الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية، تقارير الموازنة العامة.

- البنك المركزي العراقي ، نشرات سنوية (2003 - 2013)

- الاعمدة 2،4،5،6 من عمل الباحث

المطلب الخامس :- تحليل اثر السياسة المالية على البعد البيئي للتنمية المستدامة

لقد عانت المدن العراقية ونتيجة للإهمال الطويل للبيئة او للظروف التي مر بها العراق من حروب وحصار اقتصادي فضلا عن مشكلات بيئية متنوعة ، انعكست في صورة التدهور المتسارع لمكوناته جميعا : الموارد المائية والزراعية ، والتنوع الاحيائي، والغطاء الشجري والنباتي، وارتفاع مستويات التصحر، وانتشار السموم، وامراض نقص الغذاء،وتدهور الخدمات وغيرها⁽¹⁶⁾. فالمدن العراقية بعد الحروب التي واجهتها بدأً من الحرب العراقية الايرانية وحرب الخليج والحرب على العراق

¹⁶ - سلام ابراهيم عطو كبة، التلوث البيئي: صناعة الموت الهادئ في العراق، الحوار المتمدن،العدد 1460، 13 شباط 2004، ص 8 .

2003 عانت من انخفاض في نوعية الهواء الجوي وذلك بسبب الحرائق التي اصابته المصافي ومستودعات النفط ومخازن المواد الكيماوية اضافة الى الحرائق والانفجارات ، وكذلك استخدام الوقود الرديء ذي التركيز العالي من الرصاص والكبريت في المركبات ووسائل النقل وكذلك التزايد العشوائي للمركبات بعد فتح باب الاستيراد دون ضوابط ، وازدادت هذه المشكلة عمقا بعد هذه الظروف نتيجة لشحة المواد الاحتياطية والمعدات اللازمة للحد من الملوثات ونتيجة لتهاك العديد من المصانع والمنشآت واعتمادها على تكنولوجيا قديمة والتي تؤدي الى استهلاك كبير للموارد وانبعاثات عالية التركيز للملوثات الهوائية وكذلك تشغيل الاعداد الكبيرة من المولدات نتيجة النقص في الطاقة الكهربائية لما له اثر كبير في احداث التلوث نتيجة لحرقتها كميات كبيرة من الكازولين والبنزين وتشغيل قسم منها على النفط الاسود⁽¹⁷⁾ ، وانعكس التدهور البيئي بسحب المياه من داخل الارض من دون تنظيم وحفر الاراضي وتركها، ومد الطرق وشبكات المجاري من دون تخطيط وتقلص الغطاء الاخضر والغابات وارتفاع نسب الملوثات في الهواء بسبب القطع العشوائي للغابات ، فقد ادت الحروب والعقوبات الى تحويل مناطق شاسعة الى بيئة ملوثة ونشطة اشعاعيا ، وتناثرت في الصحراء جنوب العراق، وفي مناطق قريبة من المدن اسلحة محطمة والغام وذخيرة ومواد كيميائية واشعاعية اسهمت في زيادة تلويث البيئة وتهديد صحة السكان. ونتيجة لذلك يعاني العراق من مجموعة من المشاكل البيئية ومنذ عقود طويلة وذلك بسبب الحروب التي خاضها والتي لم تجلب سوى اليورانيوم المنضب ونفايات الصناعات العسكرية السامة، رافقها في ذلك انعدام الثقافة البيئية للمواطن بشكل عام. الا انه بعد عام 2003 تشكلت ولأول مرة في العراق وزارة البيئة المعنية بهذا الشأن ومع هذا فإن العراق يعيش في واقع يتفاقم فيه التلوث يوما بعد آخر، دون وجود دراسات او حلول منتجة لحد الآن، مما ادى بالنتيجة الى الجفاف والتصحر وزيادة ملوحة التربة والتدهور المزمن للواقع البيئي للبلد ،ومن خلال بيانات الجدول (5) فان ماتم تخصيصه لوزارة البيئة لمعالجة الوضع البيئي المتردي لا يتناسب مع حجم الدمار الذي لحق بالبيئة ، ففي عام 2004 تم تخصيص (5969) مليون دينار لوزارة البيئة وبنسبة (0.01%) من اجمالي الانفاق وهي نسبة قليلة جدا ثم ازدادات هذه النسبة في السنوات اللاحقة وبلغت اعلى مستوى لها (74800) مليون دينار عام 2013 وبنسبة (0.06%) من اجمالي الانفاق وهذا مايدل على ضعف الاهتمام بمعالجة التلوث البيئي في العراق وابتعاد موازنه العامة عن حماية البيئة لانخفاض المبالغ المخصصة لوزارة البيئة

جدول (5) :- تخصيصات وزارة البيئة للمدة 2004 - 2013

| السنة | تخصيصات وزارة البيئة (مليون دينار) | معدل النمو (%) | نسبة التخصيص الى اجمالي الانفاق (%) |
|-------|--|-------------------|--|
| | 1 | 2 | 3 |
| 2004 | 5969 | | 0.01 |
| 2005 | 7878 | 31.9 | 0.02 |
| 2006 | 12756 | 61.9 | 0.03 |
| 2007 | 13462 | 5.5 | 0.03 |
| 2008 | 24593 | 82.6 | 0.03 |
| 2009 | 28464 | 15.7 | 0.05 |
| 2010 | 41313 | 45.1 | 0.04 |
| 2011 | 68191 | 65.0 | 0.08 |
| 2012 | 63304 | -7.1 | 0.06 |

¹⁷ - فوزي حسين الحديثي و عماد خليل عيدان ، الواقع البيئي وتحدياته في العراق للمدة(1980-2003) مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد (16) ، 2014، ص 11 - 12

| | | | |
|------|------|-------|------|
| 0.06 | 18.1 | 74800 | 2013 |
|------|------|-------|------|

المصدر :- وزارة المالية ، دائرة الموازنة ، الميزانيات السنوية للمدة (2004- 2010) ، موازات 2011 و 2012 و 2013 .

- الاعمدة 2,3 من عمل الباحث .

اما على صعيد القطاع الزراعي في العراق فتمثل مشكلة ملوحة الاراضي الزراعية في العراق من اهم المشاكل الرئيسية التي ادت الى تدهور القطاع الزراعي وانخفاض انتاجيته، وتشير التقارير الى ان هذه المشكلة سببت تدهور مايقارب (65 %) من الاراضي الزراعية في الوسط والجنوب ، علما ان ارتفاع نسبة التملح في التربة لا تعني فقط فقدان المزيد من الاراضي الزراعية فحسب، بل التأثير على انتاجية الارض الزراعية، فبواحد تملح التربة تظهر من فترة زمنية طويلة قبل ان تصل الى الحالة التي تستحيل الزراعة فيها، وكذلك من اهم الاسباب التي فاقمت تدهور الزراعة في العراق خلال الآونة الاخيرة هي انخفاض معدل مياه دجلة والفرات وكذلك شحة مياه الامطار مما ساهمت بتصاعد مستويات العواصف الترابية والكثبان الرملية وبالنتيجة تنامي مشكلة التصحر بشكل كبير وخطير⁽¹⁸⁾.

ان انخفاض معدلات التشجير له آثار سلبية على البيئة في البلد اذ ان الاشجار لا تؤثر فقط على الحياة بل على جودتها ونوعيتها فهي تؤدي الى تحسين نوعية الهواء الذي تستنشقه كل الكائنات الحية وليس الانسان فقط وتعمل كمصيدة او مرشحة للكربون والعديد من العوالق التي يسببها التلوث، وتقوم بمنع تدهور التربة اي تجريفها وتجعل التربة ارض خصبة صالحة للحياة. ان تدهور القطاع الزراعي في العراق يعود الى انخفاض مايخصص لهذا القطاع من مبالغ سنوية لتطوير هذا القطاع ، ومن خلال بيانات الجدول (6) نلاحظ ان نسبة مايخصص لهذا القطاع كانت متدنية منذ عام 1990 ففي هذا العام كانت حصة الزراعة من اجمالي الانفاق (372) مليون دينار الا انها في عام 1992 ازدادت بنسبة كبيرة بسبب فرض الحصار الاقتصادي على العراق وضرورة تشجيع القطاعات المحلية لسد حاجة السوق فقد ارتفعت نفقات الزراعة في هذا العام الى (1304) مليون دينار وبمعدل نمو بلغ (730.5%) عن السنة السابقة وبنسبة (3.9%) من اجمالي الانفاق وبلغت هذه النسبة في عام 1993 مايقارب (6.7%) وهي اعلى نسبة وصلت لها وبقيت نسبة مايخصص للقطاع الزراعي متزايدة ولكن ليس بالمستوى المطلوب لتطوير هذا القطاع، ولكن بعد عام 2003 اهمل هذا القطاع بشكل كبير وخاصة بعد فتح الاستيراد على مصراعية ومما يلاحظ كانت نسبة ماينفق على القطاع الزراعي من اجمالي الانفاق بلغت (0.5%) عام 2004 واخذت تتناقص بعد هذا العام وبلغت في افضل حالاتها (1.4%) عام 2011 ثم انخفضت بعد ذلك ، لذلك لم يتم احراز اي تقدم في هذا القطاع او على الاقل ايقاف موضوعة تدهوره المستمر والسريع، ولم تكن النفقات تتناسب مع الحاجة اللازمة لتطوير هذا القطاع، مع عدم وجود خطة زراعية محكمة ونظام ري رشيد، فضلا عن عجز الحكومة عن التعامل بجدية مع المشاكل المائية مع دول الجوار في ظل عدم وجود احصائيات دقيقة وصحيحة عن الواقع الزراعي ، وعدم وجود قوانين واجراءات تحمي الانتاج الزراعي العراقي من المنافسة ، فضلا عن القوانين الجائرة بحق الفلاحين، كل ذلك كان له دورا كبيرا في ازدياد معاناة الفلاحين وادى الى عزوف الكثير منهم عن العمل في اراضيهم، والنتيجة انخفاض المساحات المزروعة وانخفاض نصيب الفرد من هذه المساحات بالاضافة الى ارتفاع درجة الملوحة وازدياد التصحر وانحسار مساحة الغابات .

¹⁸ - وليد خلف جبارة الطائي ، التلوث البيئي والاقتصاد الاخضر ، وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ، قسم السياسات الاقتصادية ، 2012 ، ص19.

جدول (6) :- الاتفاق على الزراعة للمدة 1990 - 2013

مليون دينار

| السنة | 1 تخصيصات القطاع الزراعي(مليون دينار) | 2 معدل النمو(%) | 3 نسبة التخصيص من اجمالي الاتفاق (%) |
|-------|---|--------------------|--|
| 1990 | 372 | | 2.6 |
| 1991 | 157 | - 57.7 | 0.89 |
| 1992 | 1304 | 730.5 | 3.9 |
| 1993 | 4648 | 256.4 | 6.7 |
| 1994 | 8561 | 84.1 | 4.2 |
| 1995 | 18580 | 117.0 | 2.6 |
| 1996 | 12103 | - 34.8 | 2.2 |
| 1997 | 18098 | 49.5 | 2.9 |
| 1998 | 17661 | - 2.4 | 1.9 |
| 1999 | 27086 | 53.3 | 2.6 |
| 2000 | 36511 | 34.7 | 2.4 |
| 2001 | 57202 | 56.6 | 2.7 |
| 2002 | 83847 | 46.5 | 3.3 |
| 2003 | 132945 | 58.5 | 2.7 |
| 2004 | 182043 | 36.9 | 0.5 |
| 2005 | 65178 | - 64.1 | 0.2 |
| 2006 | 90376 | 38.6 | 0.2 |
| 2007 | 117997 | 30.5 | 0.3 |
| 2008 | 217883 | 84.6 | 0.3 |
| 2009 | 297068 | 36.3 | 0.5 |
| 2010 | 504463 | 69.8 | 0.5 |
| 2011 | 1133861 | 124.7 | 1.4 |
| 2012 | 1004432 | - 11.4 | 0.9 |
| 2013 | 1057847 | 5.3 | 0.9 |

المصدر :-وزارة المالية ، دائرة الموازنة ، الميزانيات السنوية للمدة (1988 - 2002)

- وزارة المالية ، دائرة الموازنة ، الميزانيات السنوية للمدة (2004 - 2010) ، موازنات 2011 و 2012 و 2013 .
- الاعمدة 2،3 من عمل الباحث

الاستنتاجات

- 1 - ان انخفاض نسبة الضرائب الى الناتج المحلي في العراق طيلة مدة الدراسة يشير الى عدم امكانية الضرائب في تأدية وظيفتها كأداة لاعادة توزيع الدخل .

2 - لقد جاء نمو الانفاق على التعليم والصحة منسجما مع نمو الانفاق الحكومي ولكن على الرغم من نمو الانفاق على التعليم والصحة من حيث الحجم وخاصة بعد عام 2003 الا انه لا يتناسب مع متطلبات التعليم الحديثة التي تستلزم ضبط الجوده وتطوير المهارات للكادر التدريسي وانما كانت هذه الزيادة فقط في النفقات الجارية للتعليم على شكل اجور ورواتب .

3 - هناك اثر متبادل مابين السياسة المالية والسياسة التجارية في العراق بمعنى ان تغير احدهما يؤثر على الاخر بنفس الاتجاه .

4 - يعاني العراق من مجموعة من المشاكل البيئية ومنذ عقود طويلة وذلك بسبب الحروب التي خاضها العراق والتي لم تجلب سوى اليورانيوم المنضب ونفايات الصناعات العسكرية السامة رافقها انعدام الثقافة البيئية للمواطن بشكل عام ، بالاضافة الى تدهور القطاع الزراعي الذي يكون له دور في تنقية الهواء ، وبالرغم من انشاء وزارة البيئة بعد عام 2003 الا ان ماتم تخصيصه من مبالغ لا يتناسب مع حجم الدمار الذي لحق بالبيئة العراقية .

التوصيات

1 - اعادة النظر في الضرائب واستخدامها كمورد مالي مهم في تنويع الايرادات وسد العجز في الموازنة وذلك من خلال اتخاذ اجراءات وتشريعات صارمة تحد من ظاهرة التهرب الضريبي ومنح حوافز مادية للمكلفين بدفع الضرائب الذين يقومون بدفع الضرائب في موعد استحقاقها .

2 - توجيه الإنفاق الحكومي بشكل كفوء نحو مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية كقطاع الصحة والإسكان والخدمات العامة الأخرى والتربية والتعليم الأساس بالدرجة الأولى مع التركيز على أهمية ونوعية التعليم والسعي لتطوير المناهج الدراسية واستخدام طرق التعليم الحديثة وتوفير الوسائل المختبرية التي تساعد الطالب في البحث والتطوير .

3 - تنويع مصادر الإيرادات من خلال تشجيع القطاع الزراعي والصناعي وتقديم التسهيلات والدعم المتواصل لها وعدم الاعتماد على النفط في تمويل الإيرادات وهذا سيؤدي الى تقليل العجز في الحساب الجاري ومن خلال تخفيض الاستيرادات وزيادة الصادرات .

4 - من الضروري ان يكون هناك دمج للاعتبارات البيئية في خطط التنمية وان يكون هناك جديه في اصدار القوانين والتشريعات بخصوص تلوث البيئة وتطبيق مبدأ الأثار البيئية للمشاريع الانتاجية الجديدة والقائمة وزيادة التخصيصات المالية الموجهة لمعالجة القضايا البيئية .

المصادر

1- حسن عواضة وعبد الرؤوف قطيش ، المالية العامة(الموازنة - الضرائب - الرسوم) دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى، دار الخلود للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت ، 1995 .

2-سامي خليل ،النظريات والسياسات النقدية والمالية ،الطبعة الاولى،شركة كاظمة للنشر والترجمة ، الكويت 1982 .

- 3- عادل احمد حشيش، اساسيات المالية العامة،مدخل لدراسة اصول الفن المالي للاقتصاد العام،دار النهضة العربية ، بيروت،1992.
- 4- ناظم الشمري ، النقود والمصارف، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر،الموصل، 1988 .
- 5-سعيد محمد علي العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الاولى ،دار دجلة للنشر،2011.
- 6- علي كنعان ، الاقتصاد المالي ، منشورات جامعة دمشق،كلية الاقتصاد ، 2009 .
- 7- عبد المطلب عبد الحميد ، السياسات الاقتصادية ،تحليل جزئي وكلي، مكتبة زهراء الشرق ، القاهرة ،1997.
- 8 - علي عبد الله احمد ، دوافع التنمية المستدامة وتأثيرها في الوطن العربي ، مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية ، العدد 10 ، المجلد 14 ، تشرين الثاني،2007.
- 9 - همام الشماع و.يسرى مهدي، احتساب التفاوت في توزيع الدخول في العراق من خلال السياسة المالية للمدة 1970-1993، مجلة دراسات اقتصادية، العدد (3)السنة الأولى، بيت الحكمة، بغداد، 2000
- 10- ممدوح الخطيب الكسواني ، (العلاقة بين عجز الموازنة العامة والحساب الجاري في المملكة العربية السعودية) ، دراسات اقتصادية ، المجلد 3 ، العدد 6، 2009
- 11 - سلام ابراهيم عطوف كبة، التلوث البيئي: صناعة الموت الهادئ في العراق، الحوار المتمدن،العدد 1460، 13 شباط 2004،
- 12 - فوزي حسين الحديثي وعماد خليل عيدان ، الواقع البيئي وتحدياته في العراق للمدة(1980-2003) مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد (16) ،2014.
- 14 - وليد خلف جبارة الطائي ، التلوث البيئي والاقتصاد الاخضر ، وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ،قسم السياسات الاقتصادية ،2012،
- 15- John Drexhaye and Deborah Murphy ,sustainable Development from Brundtland to Rio . 2010 , international institute for sustainable development , 2012 .
- 16 - اللجنة العالمية للبيئة والتنمية ، مستقبلنا المشترك ، ترجمة محمد عارف كامل ، مراجعة علي حسين حجاج ، سلسلة عالم المعرفة ، عدد 142 ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، 1989.
- 17- وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة، الحساب الختامي للسنوات 1978 - 2002 وكذلك الحساب الختامي للسنوات 2008 - 2011 .
- 18 - البنك المركزي العراقي ، المجموعة الاحصائية للبنك المركزي العراقي ، عدد خاص ، 2003 .
- 19 - البنك المركزي العراقي،نشرات سنوية (2003 - 2013).
- 20 - البنك المركزي العراقي،المديرية العامة للاحصاء والابحاث ،المجموعة الاحصائية للبنك المركزي العراقي ، 2003 .
- 21 - صندوق النقد العربي ،نشرة الاحصاءات الاقتصادية للدول العربية 2000-2009 ، العدد 31 ، 2011،