# السياسة المالية ودورها في الاقتصاد العراقي للمدة ١٩٩١ ـ ٢٠٠٩ (*)

أ. م. د بتول مطر عبادي الجبوري  الباحثة. سعاد جواد كاظم السعداوي

كلية الادارة والاقتصاد / جامعة القادسية

**المستخلص**

ارتبطت اتجاهات السياسة المالية في العراق خلال المدة الزمنية ١٩٩١ ـ ٢٠٠٩ بطبيعة الظروف السياسية والاقتصادية والمرحلة والمشكلات التي يمر بها البلد ، إذ شهدت عجزا ماليا متواصلاً طيلة مدة العقوبات الاقتصادية قد ألقى بظلاله على كل مفاصل الاقتصاد العراقي و لم تؤدِ الى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المخطط لها .

ويتطرق هذا البحث الى تحليل دور السياسة المالية في مؤشرات النمو الاقتصادي في العراق لمدة الدراسة (١٩٩١-٢٠٠٩) ومدى نجاحها أو عدمه في رفع معدلات النمو الاقتصادي، وتم دراسة بعض مؤشرات النمو الاقتصادي الرئيسية كمؤشر نمو الناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي ومعدل نموه وكذلك متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي ، وتحليل دور أدوات السياسة المالية في هذه المؤشرات .

# The Role of Fiscal Policy in the Iraqi Economy for the Period 1991-2009

**Asst.prof. Batol M. Ebady (PH.D) & Researcher: Suaad J. Kadem**
**College of Administration and Economics / Al-Qadisiyah University**

Abstract:

We have increased the importance of fiscal policy in various countries around the world to considerations of the most important one being the economic policies used in guiding economic activity and influence it. The Iraqi economy suffered from three devastating wars began in 1980 with Iran and continued for eight years resulted in significant damage to infrastructure and production major sectors such as agriculture, industry, and especially the oil sector, and then came the second Gulf War in 1991, followed by economic sanctions for the years 1991-2003 and then came the last war to destroy what remains of the structure of the Iraqi economy, which was destroyed by the war-ravaged looting and arson. The address of this research is to analyze the role of fiscal policy in the indicators of economic growth in Iraq for the duration of the study (1991-2009) and the extent of their success or lack thereof in higher rates of economic growth, the study has been studying some of the indicators of economic growth key as an indicator of growth of gross domestic product and national income and its growth rate and the average share capita national income, and analyze the role of fiscal policy instruments in these indicators.

(*) البحث مستل من رسالة ماجستير بعنوان (دور السياسة المالية في تحقيق النمو الاقتصادي – العراق دراسة حالة للمدة ١٩٩١-٢٠٠٩) ، للطالبة (سعاد جواد كاظم) ، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، ٢٠١٢.

**المقدمة :**

زادت أهمية السياسة المالية في مختلف دول العالم لاعتبارات أهمها كونها إحدى السياسات الاقتصادية المستخدمة في توجيه النشاط الاقتصادي والتأثير به. وارتبطت اتجاهات السياسة المالية في العراق خلال المدة ١٩٩١- ٢٠٠٩ بطبيعة الظروف السياسية والاقتصادية والمرحلة والمشكلات التي يمر بها البلد، إذ شهدت عجزا ماليا متواصلا طيلة مدة العقوبات الاقتصادية قد ألقى بظلاله على كل مفاصل الاقتصاد العراقي مولدا بذلك سلسلة من الاختلالات والمشكلات الاقتصادية وبالتالي لم تؤد الى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المخطط لها.

وقد عانى الاقتصاد العراقي من ثلاثة حروب مدمرة ابتدأت الأولى عام ١٩٨٠ مع إيران واستمرت ثماني سنوات نجمت عنها أضرار كبيرة في البنى التحتية وقطاعات الإنتاج الرئيسية كالزراعة والصناعة وخصوصا القطاع النفطي، ثم جاءت حرب الخليج الثانية عام ١٩٩١ وتلتها العقوبات الاقتصادية للسنوات ١٩٩٠-٢٠٠٣ وبعدها جاءت الحرب الأخيرة لتدمر ما تبقى من بنية الاقتصاد العراقي، فضلا عن عمليات السلب والنهب والحرق.

ويتطرق هذا البحث الى تحليل دور السياسة المالية في مؤشرات النمو الاقتصادي في العراق لمدة الدراسة (١٩٩١-٢٠٠٩) ومدى نجاحها في رفع معدلات النمو الاقتصادي، وتم دراسة بعض مؤشرات النمو الاقتصادي الرئيسية كالناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي ومعدل نموهما، وتحليل دور أدوات السياسة المالية في هذه المؤشرات .

أهمية الدراسة :

تأتي أهمية الدراسة من الدور الذي يمكن ان تلعبه السياسة المالية في التأثير على مسار الاقتصاد العراقي والنهوض والتغلب على المشاكل التي يعاني منها وتحقيق النمو الاقتصادي .

مشكلة الدراسة :

هل للسياسة المالية دور في تحقيق النمو الاقتصادي في العراق ؟

فرضية الدراسة :

تفترض الدراسة أن السياسة المالية وبأدواتها يمكن ان يكون لها دور كبير في توجيه موارد الاقتصاد العراقي وتحقيق معدلات النمو الاقتصادي المرجوة ، وذلك يعتمد على طرق رسم هذه السياسة وإعادة النظر في بعض الأنظمة القانونية والتشريعات الخاصة بها والشفافية والمتابعة الجادة في تنفيذها.

هدف الدراسة :

تهدف الدراسة الى تحليل وتقويم دور السياسة المالية في تحقيق النمو الاقتصادي في العراق ومدى نجاحها أو عدمه في تحقيق معدلات النمو المرجوة ضمن أهداف الموازنة العامة للدولة .

منهجية الدراسة :

تم الاعتماد على المنهج الاستقرائي من خلال استخدام البيانات الفعلية .

هيكلية الدراسة :

وعليه تم تقسيم البحث على ثلاثة مباحث ،**الأول** هو **تحليل دور الإنفاق الحكومي في مؤشرات النمو الاقتصادي**، أما **المبحث الثاني** فقد تناول **تحليل دور الضرائب في مؤشرات النمو الاقتصادي في العراق** ، في حين اختص **المبحث الثالث بتقويم لدور السياسة المالية في العراق للمدة (١٩٩١-٢٠٠٩)**.

## المبحث الأول

## دور الإنفاق الحكومي في مؤشرات النمو الاقتصادي

### ١- الدخل القومي ومعدل نموه:

لقد حظي معيار الدخل القومي كمؤشر للنمو الاقتصادي بأهمية كبيرة من قبل العديد من الاقتصاديين ولاسيما أولئك الذين يتخذون من تعريف عملية النمو الاقتصادي دليلا للقياس فالنمو الاقتصادي يعرف أحيانا بأنه ( **عملية يرتفع خلالها الدخل القومي الحقيقي خلال مدة من الزمن معينة هي سنة في الغالب** ).

فعند قياس الدخل القومي عبر الزمن يميز بين مستوى الدخل القومي الحقيقي من جهة ومعدل نموه من جهة أخرى ولكن لكل من هذين المقياسين مدلوله الخاص الذي يحدد مجال استخدامه فمستوى الدخل القومي الحقيقي يعبر عن قيمة مطلقة تمثل ما للدولة من قدرة اقتصادية معينة تشكل وزنا في دعم قوتها العسكرية او قدرتها التفاوضية في علاقاتها الدولية المختلفة ، أما معدل نمو الدخل القومي فهو يعبر عن كفاءة النظام الاقتصادي من حيث قدرته في البلوغ بالدخل القومي مستوى معيشياً وتتقلص المدة الزمنية لبلوغ هذا المستوى كلما ارتفع المعدل السنوي للنمو.

ومن بيانات الجدول (١) يتضح أن الدخل القومي تفاوت بين الارتفاع والانخفاض خلال مدة الدراسة فقد ارتفع من (36922.2) مليون دينار عام ١٩٩١ ليصل إلى (5807374) مليون دينار عام 1995 إلا إن العام التالي شهد انخفاضا بعد هذه الزيادة إذ بلغ عام ١٩٩٦ (5641424.3) مليون دينار وبمعدل نمو سالب مقداره (-2.857) ثم عاود ارتفاعه في الأعوام (١٩٩٧،١٩٩٨ ،١٩٩٩، ٢٠٠٠) وبواقع (13235490.0، 15013422.3، 31381048.5 و 46634634.8) مليون دينار وبمعدلات نمو موجبة، إلا أن هذه الزيادات لم تستمر حيث حقق انخفاضا للسنوات الثلاث التالية ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ ثم عاود الارتفاع لعام ٢٠٠٤ من (46923315.7) مليون دينار الى إن وصل (100100816.6) مليون دينار عام ٢٠٠٧ وبمعدلات نمو موجبة بلغت أقصاها (88.28) لنفس العام السابق، وما لبث ان انخفض للعامين ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ وبمعدل نمو سالب مقداره (-14.61).

### ٢- متوسط دخل الفرد:-

تتجلى أهمية استخدام هذا المؤشر بسبب ان الدخل الفردي يؤثر ويقرر مستوى المعيشة للسكان ونظرا لاعتماد حالات النظام الاجتماعي بعضها على البعض الاخر وتداخل التأثير فيما بينها فإن تحسن مستوى المعيشة سيؤثر حتما على الإنتاج وظروفه ونظرة السكان الى العمل ونشوء المؤسسات وهذا يؤدي الى تحسن مستوى الإنتاجية وبالتالي زيادة الدخل القومي مما سيؤثر على المستوى المعاشي لعموم السكان ولهذا السبب يقول ميردال (( إذا نحن توجهنا الى مؤشر يسهل قياسه بدلا من مؤشر مثالي فإن موقفنا سوف يفهم ان معدل نمو حصة الفرد من الدخل القومي هو اختيار جيد))[1].

وباعتماد على ما ورد في جدول (١) نلاحظ التفاوت في متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي والذي شهد هو الآخر تذبذبا بين الارتفاع والانخفاض نتيجة التغيرات في معدلات نمو

(1) Myrdal ,G ,Asian Drama, An Inquiry in to the poverty of Nations ,New York , p 186

الدخل القومي والتي انعكست آثارها على ما يحصل عليه الفرد من دخل ومستوى معيشته وبالتالي على مستوى إنتاجيته ونظرته للعمل .

**جدول ( ١ )**

**الدخل القومي ومعدل نموه ومتوسط نصيب الفرد منه للمدة ١٩٩١-٢٠٠٩**

| السنة | الدخل القومي (مليون دينار) (١) | معدل نمو الدخل القومي (٢) | متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي (دينار) (٣) |
|---|---|---|---|
| 1991 | 36922.2 | - | 2004.6 |
| 1992 | 99643.4 | 169.87 | 5258.5 |
| 1993 | 279804.7 | 180.80 | 14365.2 |
| 1994 | 1440957.9 | 414.98 | 72022.7 |
| 1995 | 5807374.9 | 3097.6 | 282790.0 |
| 1996 | 5641424.3 | 2.857- | 267062.3 |
| 1997 | 13235490.0 | 134.61 | 600358.0 |
| 1998 | 15013422.3 | 13.43 | 661326.0 |
| 1999 | 31381048.5 | 109.01 | 1342103.0 |
| 2000 | 46634634.8 | 48.60 | 1936172.0 |
| 2001 | 36726500.7 | 9.90- | 1480131.0 |
| 2002 | 34677722.5 | 5.57- | 1356453.0 |
| 2003 | 25728748.6 | 25.80- | 976794.0 |
| 2004 | 46923315.7 | 82.37 | 1728935.7 |
| 2005 | 65798566.8 | 40.22 | 2353058.2 |
| 2006 | 85431538.8 | 29.83 | 2926339.0 |
| 2007 | 100100816.6 | 88.28 | 3372433.0 |
| 2008 | 14764125.4 | 47.49 | 482834.9 |
| 2009 | 12606277.8 | 14.61- | 400245.0 |

**المصدر :- العمود ( ١ - ٣ )، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، دائرة الاستثمار الحكومي.**
**العمود( ٢ ) من احتساب الباحثة.**

**تطور الإنفاق الحكومي في العراق خلال مدة الدراسة:**

تتمثل أهمية السياسة الإنفاقية في مجموعة التوجهات الحكومية الهادفة نحو إحداث التأثيرات المناسبة في الاقتصاد ،وينجم الاختلاف في السياسات الإنفاقية في الدولة الواحدة او في كل الاقتصادات على اختلاف الظروف الاجتماعية والسياسية ،او عن التوجهات الخاصة وما من مجتمع من المجتمعات يمكن ان يحقق قدرا من النمو والاستقرار دون ان تكون سياسة الأنفاق الحكومي قد مثلت في تحقيقها دوراً رئيسيا بغض النظر عن المستوى الذي تؤدي فيه الدولة مهامها الاقتصادية [١]. ومما لا شك فيه ان للإنفاق الحكومي تأثيرا مباشرا على مكونات السيولة النقدية المحلية، وفي بلد نفطي كالعراق فان نسبة هامة من الإيرادات البترولية تتسرب الى خارج البلد لدفع قيمة الاستيرادات الحكومية الا ان جزءا مهما من هذه الإيرادات خصص لتغطية النفقات التشغيلية، أي لدفع الرواتب والأجور ومشتريات السلع والخدمات المحلية مما يؤدي الى

(١) عبد الكريم كامل أبو هات ، **توجيه الإنفاق الحكومي** ، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد (٧) العدد (١) ٢٠٠٥،ص ص ١-٢ .

ضخ المزيد من السيولة النقدية المحلية، ولذا فإن حجم الإنفاق الحكومي يشكل احد المكونات المهمة والمحددات الرئيسية للطلب الكلي [١].

من خلال تتبع مسار الإنفاق الحكومي في الاقتصاد العراقي نجد انه حقق مستويات مرتفعة جدا سواء على مستوى الإنفاق الاستهلاكي او الاستثماري ، ولمعرفة الدور الاقتصادي للإنفاق الحكومي لابد من النظر في نسبته الى الناتج المحلي الإجمالي ويبين الجدول (٢) المستوى المرتفع للإنفاق الحكومي في العراق اذ تراوح للسنوات من ١٩٩١-٢٠٠٩ (١٧٤٩٧ إلى ٥٢٥٦٧٠٢٥) مليون دينار ويلاحظ من ذلك انها معدلات متزايدة في اتجاهها العام أولا ، وهي عالية على الرغم من كونها متقلبة من سنة لأخرى ثانيا، وذلك لتأثر الإنفاق الحكومي بإيرادات النفط التي وفرت للدولة ايرادات مالية هائلة ووفرة الاحتياطيات الدولية وفرض الاقتراض من الخارج.

ان من جملة الأسباب التي أدت إلى هذا الارتفاع في مستوى الإنفاق الحكومي هو الحروب التي خاضها النظام وتزايد حجم الإنفاق العسكري العقيم على حساب الإنفاق في المجالات الإنتاجية التي لها آثار ايجابية على الاقتصاد ، والدعم الذي تقدمه الدولة بمختلف إشكاله وخصوصا في السنوات الخمس الأولى من العقوبات الاقتصادية (وأحد أشكال الدعم ما يتم تقديمه للمزارعين بقيام الدولة بشراء المحاصيل الزراعية الرئيسية بأسعار مجزية منهم لتشجيعهم على توفير الغذاء للسكان في تلك المرحلة) ، اذ حازت النفقات الجارية ذات الطابع الاستهلاكي على النسبة الأكبر من إجمالي الإنفاق ، وبالاستعانة بالبيانات الواردة في الجدول (٢) يلاحظ حجم الإنفاق الجاري وضخامة نسبته إلى إجمالي الأنفاق الحكومي مقارنة بنسب الإنفاق الاستثماري الى أجمالي الإنفاق .

وكما هو متعارف فالتحقيق النمو الاقتصادي لابد من ان تكون الجهود منصبة نحو تخصيص الموارد والنهوض بالجوانب الإنتاجية والفرص الاستثمارية غير ان ما خصص من الإنفاق الحكومي الاستثماري لم يكن ليتعدى في أفضل حالاته ما نسبته (٣٣,٣%) وذلك في عام ٢٠٠٨ ومن ثم تأتي نسب التنفيذ لتشير إلى تدني مستويات تنفيذ هذه المخصصات حيث بلغت للعام المذكور (٧٦%) وفق ما تم نشره من بيانات وزارة المالية - دائرة المحاسبة . كما ان اغلب النفقات الاستثمارية كان قد تم تخصيصها نحو مشاريع البنية الأساسية التي ليس لها أنتاج مادي مباشر او أنها لم تستحدث منشآت إنتاجية جديدة وإنما وجهت نحو أعادة الأعمار للمشاريع الإنتاجية المهمة والمشاريع القائمة ذات الطبيعة الاستراتيجية اقتصاديا وعسكريا وسياسيا [٢].

**جدول ( ٢ )**
**الإنفاق الحكومي الكلي (الجاري والاستثماري) ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي للمدة ١٩٩١ـ ٢٠٠٩ (بالأسعار الجارية) (مليون دينار)**

| السنة | الإنفاق الحكومي الجاري (١) | الإنفاق الاستثماري الحكومي (2) | أجمالي الإنفاق الحكومي (٣) | نسبة الإنفاق الجاري الحكومي الى إجمالي الإنفاق الحكومي(%) (٤) | نسبة الإنفاق الاستثماري الحكومي إلى إجمالي الإنفاق الحكومي( %) (٥) | نسبة الإنفاق الحكومي ألإجمالي إلىGDP(%) (٦) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 15653 | 1844 | 17497 | 89.4 | 10.5 | ٨٢ |
| 1992 | 25876 | 7007 | 32883 | 78.6 | 21.3 | ٥٧ |

[١] شاكر لطيف ،**دور السياسة المالية في تنفيذ أهداف الاستراتيجية الاقتصادية العليا للدولة** ، بحث منشور على موقع شبكة الانترنت
www.aladalanews.net/index.php

[٢] حميد فرج الاعظمي ، **استراتيجية مواجهة الحصار الاقتصادي** ، مجلة دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ،بغداد ،العدد الثاني، ١٩٩٩، ص٨٥ .

| ٤٩ | 27.4 | 72.5 | 68954 | 18894 | 50060 | 1993 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ٢٨ | 13.8 | 86.1 | 199442 | 27700 | 171742 | 1994 |
| ٣٠ | 12.2 | 87.7 | 690784 | 84946 | 605840 | 1995 |
| ٢١ | 6.7 | 93.2 | 542542 | 36440 | 506102 | 1996 |
| ١٨ | 11.8 | 88.0 | 605802 | 71707 | 534095 | 1997 |
| ١٩ | 10.4 | 89.5 | 920501 | 95796 | 824705 | 1998 |
| ١٥ | 19.5 | 80.4 | 1033552 | 201960 | 831592 | 1999 |
| ١٨ | 23.1 | 76.8 | 1498700 | 347037 | 115166 | 2000 |
| ٢٠ | 27.9 | 71.6 | 2069727 | 578861 | 1490866 | 2001 |
| * | * | * | * | * | * | 2002 |
| ٥٨ | 20.2 | 79.7 | 1982548 | 1869900 | 7362300 | 2003 |
| ٨٦ | 10.8 | ٨٩,٢ | 32117491 | 771735 | 31345756 | 2004 |
| ٥٢ | ١٨,٤ | 81.6 | 26375175 | ٢٦٣٧٥١ | 38.3000 | 2005 |
| ٤٨ | 22.5 | 77.4 | ٣٨٨٠٦٦٧٩ | 11477096 | 39486065 | 2006 |
| ٣٥ | 28.3 | 71.6 | ٣٩٠٣١٢٣٢ | 15236265 | 38435573 | 2007 |
| ٣٧ | 33.3 | 66.6 | 59403375 | 30584111 | 61099829 | 2008 |
| ٣٧ | 22.3 | 77.6 | ٥٢٥٦٧٠٢٥ | 15608694 | 54119503 | 2009 |

المصدر : - الأعمدة (١-٢-٣) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، دائرة الحسابات القومية
- الأعمدة (٤-٥-٦) احتسب من قبل الباحثة .
- عمار عبد الجبار ،الموازنة العامة للدولة مقارنة باتفاقيات الترتيبات الساندة التي وقعها العراق في عام ٢٠٠٥ ،وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ص٩.
- (*) تعني عدم توفر بيانات

**تحليل العلاقة بين الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي:**- شهد عقد التسعينيات فائضا في الطلب المحلي عاليا ان ذلك يدلل على وجود ضغوط تضخمية عانى منها الاقتصاد طيلة المدة بين ١٩٩١-٢٠٠٩ وذلك نتيجة لتفوق الانفاق الحكومي على ما ينتج من سلع وخدمات في الاقتصاد وكما موضح في جدول (٣).

غير ان هنا يبرز الدور المهم للاستيرادات إذ تعمل كعامل مساعد لتقليص الفجوة بين العرض والطلب، ولكن اذا كان الإنفاق يؤثر في نفس السنة التي ينفق فيها بينما تقدر الاستيرادات تبعا لاحتياجات السنة التي سبقتها لذا فان فائض الطلب والذي ولد ضغوطا تضخمية سوف يلبى في السنة التالية للإنفاق وذلك لان الاستيرادات لن تأتي حالا عند الاحتياج وازدياد الطلب وبالتالي فإن فائض الطلب سيؤدي بالأسعار نحو الارتفاع .

في المدة الأولى ١٩٩١-٢٠٠٣ لم يكن هذا الخيار متاحا نتيجة لقرارات الأمم المتحدة وفرض العقوبات الاقتصادية على الاقتصاد العراقي والتي تم بموجبها منع تصدير واستيراد السلع والخدمات بما فيها النفط وبسبب اعتماد العراق على الموارد النفطية في تغطية النفقات العامة فقد تأثرت هذه النفقات وبشكل كبير بظروف الحرب وانعكاساتها على تراجع العوائد النفطية ومعها برزت الاختلالات الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي والتي امكن ملاحظتها من تراجع نسب العرض الكلي أمام تصاعد حجم الطلب الكلي وقد أدى ذلك الى تصاعد وتائر التضخم وبروز آثار سلبية لم يعرفها الاقتصاد العراقي من قبل[١]، كذلك اعتماد المواطن العراقي على الدولة في المحافظة على مستويات معيشته نتيجة لظروف الحصار الاقتصادي أما الدولة من جهتها فأنها وجهت أكثر من نصف إنفاقها العام بصورة نفقات تحويلية تحوّل للمواطن العراقي دون مقابل وشملت الآتي [٢]:

---

([١])اكرام عبد العزيز عبد الوهاب ، **الاختلالات المالية والنقدية للاقتصاد العراقي خلال (١٩٩١-١٩٩٥)** ، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية بيت الحكمة ، ٢٠٠٢ بغداد ،ص ٤٧٣.

([٢])احمد حسين الهيتي وآخرون ، **التضخم في الاقتصاد العراقي للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٧ الأسباب و الآثار و دور السياسة المالية في معالجته** ،مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية و الإدارية ،العدد ٣ ،٢٠١٠، ص ١٢ .

١- دعم البطاقة التموينية
٢- دعم الوقود .
٣- دعم المزارعين .

مما أدى لتفاقم فائض الطلب سنة بعد أخرى لأنه لم يجد أمامه سوى عرضا محليا قليلا.

إلا أن الفترة الثانية ٢٠٠٣-٢٠٠٩ شهدت هي الأخرى اتساع لحجم الفجوة التضخمية بين العرض والطلب على الرغم من رفع العقوبات الاقتصادية ، ان التزايد الكبير في حجم الإنفاق الحكومي كان بسبب جملة من التطورات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية أهمها :

١- زيادة الرواتب التي أقرتها الدولة للعاملين على ملاك القطاع العام .
٢- إضافة مواد جديدة لم تكن موجودة ضمن الموازنات للسنوات السابقة كأجور الخدمات الأمنية وأجور الخبراء والمستشارين ونفقات بدل الخطورة وأجور حراسة المنشأة الأمنية [١].
٣- هيئة دعاوي حقوق الملكية .
٤- نفقات الانتخابات .
٥- احتياطيات الطوارئ .
٦- نفقات استيراد الطاقة الكهربائية [٢].

كما ان القصور في الناتج المحلي الاجمالي عن تلبية الطلب المحلي المتزايد بتزايد حجم الإنفاق قد خلق اتساع اكبر في الفجوة التضخمية بشكل مستمر حتى وصلت في عام ٢٠٠٩ الى (٥٢٥١٠٤٩٨- )، لذا فإن الزيادات المتسارعة للإنفاق الحكومي في العراق منذ التسعينيات وحتى الوقت الحالي مثلت مصدرا مهما لتعميق فجوة الطلب المحلي أثرت وبشكل مباشر برفع المستوى العام للأسعار ، والخلاصة ان السياسة المالية التوسعية التي اعتمدتها الدولة في إدارة اقتصادها لم تحقق أهدافها المنشودة بل جلبت العديد من المشكلات الاقتصادية متمثلة بالتضخم وانخفاض قيمة العملة ...الخ .

**جدول (٣)**
**الفجوة التضخمية والانكماشية للاقتصاد العراقي للمدة ١٩٩١-٢٠٠٩ بالأسعار الثابتة لسنة ١٩٨٨ (مليون دينار )**

| السنة | الإنفاق الكلي (١) | الناتج المحلي الإجمالي (٢) | فجوة فائض العرض والطلب (٣) |
|---|---|---|---|
| 1991 | 17497 | 7135 | 10362- |
| 1992 | 32883 | 8964 | 23919- |
| 1993 | 68954 | 13318 | 55636- |
| 1994 | 199442 | 12703 | 187969- |
| 1995 | 690784 | 10377 | 680407- |
| 1996 | 542542 | 15528 | 527014- |
| 1997 | 605802 | 18926 | 586876- |
| 1998 | 920501 | 18640 | 901861- |
| 1999 | 1033552 | 21562 | 1011990- |
| 2000 | 1498700 | 23328 | 1475372- |
| 2001 | 2079727 | 25689 | 205438- |
| 2002 | * | 40344.9 | * |

[١] هدى العزاوي و سرمد النجار، **موازنة ٢٠٠٤ الميكانيكية و الإبعاد الاقتصادية** ،وزارة المالية الدائرة الاقتصادية ،٢٠٠٥، ص٧
[٢] احمد حسين الهيتي وفاطمة إبراهيم خلف و عدي سالم الطائي ، **مصدر سابق** ، ص ١٢

| | | | |
|---|---|---|---|
| 2003 | 1982548 | 26990.4 | 1955557- |
| 2004 | 32117491 | 41607.8 | 32075883- |
| 2005 | 26375175 | 43438.8 | 26331736- |
| 2006 | 38806679 | 47851.4 | 38758827- |
| 2007 | 39031232 | 48510.6 | 38982721- |
| 2008 | 59403375 | 53523.6 | 59349851- |
| 2009 | 52567025 | 56527.0 | 52510498- |

المصدر :- العمود ١و٢ البنك المركزي العراقي ، نشرات سنوية متفرقة .
- العمود ٣ من احتساب الباحثة وفق الصيغة التالية:-
( فائض العرض أو الطلب = الناتج المحلي الاجمالي – الإنفاق الحكومي الاجمالي)
- (*) تعني عدم توفر بيانات .

## المبحث الثاني

## تحليل دور الضرائب في مؤشرات النمو الاقتصادي

تؤدي الضرائب دورا فعالا في موازنة الدولة وفي تحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك من خلال دور السياسة الضريبية في التحكم في الطلب الكلي والعرض الكلي في الاقتصاد ، يتصف النظام الضريبي في العراق بمجموعة من الخصائص أهمها [١]:

١- انه جمع بين الضرائب المباشرة (ضرائب الدخل و رأس المال) وغير المباشرة (الرسوم الكمركية ورسم الطابع ورسم التسجيل العقاري ورسوم الإنتاج ).
٢- كثرة الإعفاءات والسماحات في القانون الضريبي بهدف التقليل من الأثر السلبي للضرائب اقتصاديا واجتماعيا .
٣- يتميز القانون الضريبي بكثرة التعديلات التي طرأت عليه .
٤- يعتبر قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المكلف العربي مقيما بمجرد دخوله العراق بغض النظر عن المدة التي يقضيها .

وبالنظر الى بيانات الجدول (٤) والذي يوضح دور الإيراد الضريبي في تمويل الإنفاق الجاري لأهميته وكونه يمثل الجزء الأكبر من الانفاق الكلي للمدة ١٩٩١-٢٠٠٩ ،أذ يلاحظ انخفاض نسبة مساهمة الضرائب في تمويل الإنفاق الجاري للسنوات (١٩٩١-١٩٩٥) أذ كانت النسب (4.5%)،(4.4%)،(5.5%)،(5.5%)،(8.7%) على التوالي ، كان لنتيجة اعتماد الحكومة في تمويل إنفاقها بشقيه الجاري والاستثماري على عوائد النفط منذ فترة طويلة فقد أهملت جانب الضرائب وتضاءلت نسب الضرائب من الدخل القومي بشكل كبير وكان هذا نتيجة الاستثناءات والإعفاءات الواسعة التي منحتها الحكومة للأنشطة الإنتاجية فضلا عن وسائل التهرب الضريبي وضعف الأجهزة الضريبية والوعي الضريبي لدى المواطنين[٢].

إلا أن الرفع الجزئي للعقوبات الاقتصادية عام ١٩٩٦، وكذلك إدراك السلطات المالية آنذاك أهمية هذا العامل في التخفيف من حالة عدم الاستقرار الاقتصادي من خلال القيام

---

(١) طالب محسن جابر، ناجحة عباس ،فاطمة عبد جواد ،**الآثار الاقتصادية للضرائب في العراق للمدة (١٩٧١-٢٠٠٥)**،مؤتمر الإصلاح الضريبي السادس للفترة ٢١-٢٠٠٦/٢٢ ،وزارة المالية ،الدائرة الاقتصادية ، بغداد ،٢٠٠٦،ص٧٦
(٢) إسماعيل عبيد حمادي وآخرون ،**الاقتصاد العراقي في ظل الحصار وآفاق المستقبل** ، بحوث ومناقشات سلسلة المائدة الحرة ، بيت الحكمة ،١٩٩٨، ص ١٩ .

بامتصاص الفوائض النقدية لدى الأفراد خاصة قد جعلها تصدر تشريعات ضريبية من شأنها تفعيل دور الضرائب وزيادة إيراداتها وتنويعها [١].

لذا يلاحظ ارتفاع نسبة مساهمة الإيراد الضريبي بعد عام ١٩٩٦ وبشكل ملحوظ حتى العام ٢٠٠٣ وهو العام الذي شهد تدني نسبة مساهمة الضرائب وكذلك السنوات التالية وللأسباب التي اشرنا إليها في الفصل الثاني عند تقييم السياسة المالية لمرحلة بعد السقوط.

**جدول (٤)**

**الأهمية النسبية للضرائب في تمويل الإنفاق الجاري الحكومي في العراق للمدة ١٩٩١-٢٠٠٣ (مليون دينار)**

| السنة | أجمالي الإيراد الضريبي (١) | الإنفاق الحكومي الجاري (٢) | نسبة الإيراد الضريبي الى الإنفاق الحكومي الجاري % (٣) | نسبة الإيراد الضريبي الى الدخل القومي % (٤) |
|---|---|---|---|---|
| 1991 | 712.46 | 15653 | 4.5 | 1.9 |
| 1992 | 1152.41 | 25876 | 4.4 | 1.1 |
| 1993 | 2756.87 | 50060 | 5.5 | 0.9 |
| 1994 | 9490.86 | 171742 | 5.5 | 0.6 |
| 1995 | 53164.9 | 605840 | 8.7 | 0.9 |
| 1996 | 91948.99 | 506102 | 18.1 | 1.6 |
| 1997 | 169217.41 | 534095 | 31.6 | 1.2 |
| 1998 | 224950.03 | 824705 | 27.2 | 1.4 |
| 1999 | 393883.31 | 831592 | 47.3 | 1.2 |
| 2000 | 587035.68 | 115166 | 509.7 | 1.2 |
| 2001 | 704414.96 | 1490866 | 47.2 | 1.9 |
| 2002 | 593678.2 | * | * | 1.7 |
| 2003 | 263290.1 | 7362300 | 3.5 | 1.0 |
| 2004 | 540900.0 | 31345756 | 1.7 | 1.1 |
| 2005 | 953000.0 | 38.300000 | * | 1.4 |
| 2006 | 413339.0 | 39486065 | 1.0 | 0.4 |
| 2007 | 1228335.0 | 38435573 | 3.1 | 12.2 |
| 2008 | 985372.0 | 61099829 | 1.6 | 6.6 |
| 2009 | * | 54119503 | * | * |

- المصدر : العمود (١) الهيئة العامة للضرائب.
- العمود (٢) بالاعتماد على بيانات الملحق ( ٤ )
- الأعمدة (٣-٤) من احتساب الباحثة .
- (*) تعني عدم توفر بيانات.

ومن بيانات الجدول (٥) والذي يبين نسبة الإيراد الضريبي الى الناتج المحلي الاجمالي ، يتضح أن الفترة (١٩٩١-١٩٩٦) شهدت انخفاض نسبة الضرائب الى الناتج المحلي الاجمالي ويعود ذلك الى الظروف الاقتصادية التي مر بها العراق وقيام الدولة بخفض الضرائب غير المباشرة نتيجة توقف التبادل الخارجي وخفض بعض مكونات الضرائب المباشرة كدعم للمواطن وتخفيف العبء الذي يتحمله نتيجة العقوبات الاقتصادية .

---

([١]) هدى العزاوي ،**دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في** العراق ،بحث مقدم للمؤتمر العلمي الضريبي الأول للفترة ١٧-١٨/١٠/٢٠٠١ ،ص١٧ .

إلا أن ما يمكن ملاحظته هو انه بعد العام ١٩٩٧ حققت نسب الضرائب الى الناتج المحلي الاجمالي نسباً مرتفعة بشكل ملحوظ كما في النسب الواردة في العمود (٦)من الجدول (٥) فبعد استئناف تصدير النفط العراقي وفق مذكرة التفاهم والانتعاش البسيط في التجارة والتبادل الخارجي وفرض رسوم كمركية على بعض السلع ادى الى ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في الإيراد الضريبي وبالتالي ارتفاع مساهمة الأخير في الناتج المحلي الاجمالي .

ولكن ما تلا العام ٢٠٠٢ انخفضت نسبة الإيراد الضريبي الى الناتج المحلي الاجمالي وكان ذلك نتيجة الظروف السياسية والاقتصادية واستعداده لخوض حرب جديدة وقد وجهت لها كافة الطاقات الاقتصادية ، حتى وصلت نسب الإيراد الضريبي في العام ٢٠٠٣ الى (1.2%) و(1.4%) للعام ٢٠٠٤ ان هذا التدهور جاء نتيجة للقرارات التي أصدرتها سلطة الائتلاف بعد تسلمها زمام الأمور السياسية والاقتصادية بعد التاسع من نيسان ٢٠٠٩ أذ خفضت الضرائب المباشرة (الضرائب على الدخول وضرائب العقار) والضرائب غير المباشرة (بفتح باب الاستيراد على مصراعيه دون رسوم كمركية أو ضرائب على ما يدخل البلد) وهو القرار الذي كان له الأثر السلبي على الاقتصاد العراقي والذي أدى الى سلسلة من الاختلالات لم ينهض الاقتصاد العراقي من تبعاتها حتى يومنا هذا واحد أشكالها هو القضاء الناتج المحلي الوطني .

**جدول (٥)**
**الأهمية النسبية للضرائب في الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية في العراق للمدة ١٩٩١-٢٠٠٣ (مليون دينار )**

| السنة | الضرائب المباشرة (١) | الضرائب غير المباشرة (٢) | أجمالي الإيراد الضريبي (٣) | نسبة الضرائب المباشرة الى GDP % (٤) | نسبة الضرائب غير المباشرة الى GDP % (٥) | نسبة أجمالي الإيراد الضريبي الى GDP % (٦) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1991 | 226.86 | 485.6 | 712.46 | 1.0 | 2.2 | 3.3 |
| 1992 | 439.21 | 713.2 | 1152.41 | 0.7 | 1.2 | 2.0 |
| 1993 | 1111.07 | 1645.8 | 2756.87 | 0.7 | 1.1 | 1.9 |
| 1994 | 3272.28 | 6218.4 | 9490.86 | 0.4 | 0.8 | 1.3 |
| 1995 | 12197.0 | 40967.9 | 53164.9 | 0.5 | 1.8 | 2.3 |
| 1996 | 16645.5 | 45303.5 | 91948.99 | 0.6 | 1.7 | 3.5 |
| 1997 | 32548.3 | 127669.1 | 169217.41 | 0.9 | 3.8 | 5.1 |
| 1998 | 55640.2 | 169309.8 | 224950.03 | 1.1 | 3.6 | 4.8 |
| 1999 | 102976 | 290907.7 | 393883.31 | 1.5 | 4.4 | 5.9 |
| 2000 | 152283 | 434753.1 | 587035.68 | 1.9 | 5.4 | 7.4 |
| 2001 | 158530 | 545884.9 | 704414.96 | 1.5 | 5.5 | 7.1 |
| 2002 | 188518 | 405160.2 | 593678.2 | 0.5 | 1.1 | 1.4 |
| 2003 | 76500.0 | 186790.1 | 263290.1 | 0.3 | 0.9 | 1.2 |
| 2004 | 785720 | 81269.0 | 540900.0 | 2.1 | 0.2 | 1.4 |
| 2005 | 200555.0 | 291015.0 | 953000.0 | 4.0 | 5.8 | 19.0 |
| 2006 | 352963.0 | 282784.0 | 413339.0 | 0.4 | 0.3 | 0.5 |
| 2007 | 565763.0 | 662572.0 | 1228335.0 | 0.5 | 5.7 | 11.0 |
| 2008 | 540694.0 | 444678.0 | 985372.0 | 0.3 | 2.8 | 6.2 |
| 2009 | * | * | * | * | * | * |

المصدر : الأعمدة ( ١،٢،٣ )الهيئة العامة للضرائب ، قسم الإحصاء والأبحاث

- الأعمدة (٤،٥،٦) من أعداد الباحثة
- (*) تعني عدم توفر بيانات

ومما سبق يمكن النظر الى الضرائب في العراق بأنها أداة غير فعالة ولم تستطع تحقيق التوازن الاقتصادي حيث إن ظاهرة التضخم الاقتصادي استشرت في الاقتصاد وحتى في الفترات اللاحقة من القرن الواحد والعشرين ،كما أنها تميزت بضآلتها قياسا الى حجم الإنفاق العام ، كما كان للظروف السياسية والاقتصادية المتدهورة التي مر بها الاقتصاد العراقي خلال مدة الدراسة والتي أدت بشكل مباشر الى ضعف كفاءة النظام الضريبي في العراق وظهور حالات التهرب الضريبي تسببت بعدم استقرار العلاقة بين الناتج المحلي الاجمالي والإيرادات الضريبية وضعف مواكبة الإيرادات الضريبية للتغيرات الحاصلة في الناتج المحلي الاجمالي[١]، لذلك فإنها لم تأخذ دورا فاعلا وحقيقيا في معالجة المشكلات الاقتصادية والوضع الاقتصادي في العراق.

## المبحث الثالث

## تقويم لدور السياسة المالية في العراق خلال المدة (١٩٩١-٢٠٠٩)

واجهت السياسة المالية المطبقة في العراق ومن خلال أدواتها النفقات العامة والإيرادات العامة صعوبات كثيرة وخيارات متعددة هددت الاستقرار الاقتصادي وكان لقرارات المقاطعة الاقتصادية دورا في تعميق مظاهر الاختلال في بنية الإنفاق العام ، والتي ازدادت تشوها خلال النصف الأخير من عقد التسعينات على اثر استمرار تنفيذ القرارات وتطبيق البرامج الخاصة بالدعم الحكومي تحت مظلة ارتهان الاقتصاد وفعالياته المختلفة للهيمنة الدولية في أطار برنامج النفط مقابل الغذاء المبرم عام ١٩٩٦ فازدادت حدت الاختلالات البنيوية وتعمقت درجة التفاوت الاقتصادي والاجتماعي بين السكان [٢].

وتميزت السياسة المالية خلال مدة الدراسة بأنها توسعية في اتجاهها العام والقائدة للسياسات الاقتصادية الأخرى وخصوصا – السياسة النقدية – وكانت توصف الأخيرة بالسياسة المسايرة أو التكييفية للسياسة المالية[٣]، وما يلاحظ في هذه المرحلة هيمنة إجراءات السياسة المالية على قرارات البنك المركزي ، الذي كان يفتقر لأي شخصية او استقلالية وفي ظل ذيلية السياسة النقدية وتبعيتها الكاملة للسياسة المالية ،و قد اعتمدت السياسة المالية الاقتراض المباشر من البنك المركزي ، والأداة الائتمانية المستخدمة في ذلك هي طبع النقود لتمويل العجز في الموازنة العامة ، وأدت هذه السياسة الى ارتفاع كبير في معدلات التضخم سببته الزيادة المستمرة في معدلات نمو عرض النقد مقارنة مع معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي.

فكانت السياسة المالية بتزايد الجانب ألأنفاقي مقابل إيرادات سيادية محدودة جدا قد نتج عنه عجز مالي كبير ومتراكم طيلة عقد التسعينات وقد تفاقم هذا العجز لأسباب تتعلق بإعادة

---

(١) أديب قاسم شندي ،إزهار شمران الحجامي ،**فاعلية السياسة المالية - نموذج قياس فاعلية النظام الضريبي في العراق للمدة (١٩٨٠-٢٠٠٩)** ، مجموعة بحوث منشورة تحت عنوان الاقتصاد العراقي الى أين ..؟، دار المواهب للطباعة،النجف الأشرف ،٢٠١١،ص ص ١١٦-١١٧.

(٢) **وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ،خطة التنمية الوطنية ٢٠١٠-٢٠١٤ ، الجزء الأول ،كانون الأول ،٢٠٠٩ ،ص ٣٣.**

(٣) فلاح حسن ثويني ، **العلاقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية مع الإشارة الى العراق بعد عام ٢٠٠٣** ، المؤتمر العلمي الأول لكلية الإدارة والاقتصاد جامعة القادسية ،١٧-١٨ آذار ٢٠٠٩ ، ص ١٢٣

الأعمار وقد ترتب على ضالة الإيرادات الحكومية لجوء الحكومة الى الجهاز المصرفي لتمويل العجز المذكور مما تسبب عنه توسع نقدي شديد[١] .

ويصنف عجز الموازنة في العراق بأنه من النوع الهيكلي ناجم عن اختلال الجهاز المالي نتيجة زيادة الإنفاق العام بمعدل يفوق القدرة المالية للاقتصاد [٢]، وتمثلت آثار تمويل العجز الحكومي على الاقتصاد العراقي في زيادة حجم الكتلة النقدية بمعدلات تفوق نمو الناتج المحلي الاجمالي ،الأمر الذي انعكس على تدهور سعر صرف العملة المحلية كون طريقة تمويل العجز تجري ضمن القيود التي ينبغي عدم تجاوزها في السياسات النقدية السليمة وأخذت هذه السياسة تتعمق بشكل كبير[٣]، وترجمة الآثار النهائية لها على المتغيرات المذكورة بارتفاع مفرط في معدلات التضخم خلال العقد التسعيني[٤].

ومن بيانات الجدول (٦) وعند تحليل طرفي الموازنة العامة يتضح بان النفقات العامة حققت ارتفاعا ملحوظاً للمدة ١٩٩١-٢٠٠٣، خصوصا فيما يتعلق بفقرة الدعم التي جاءت متوافقة مع حالة الارتفاع في المستوى العام للأسعار وتدني المستوى الحقيقي لدخل الفرد[٥] ، وقصور الإيرادات العامة في مواكبة الزيادة المضطردة في الأنفاق العام ،مما أدى الى عجز مالي متواصل طيلة المدة المذكورة ،ونظرا لاعتماد الدولة على النفط كمصدر أساسي لتمويل الموازنة العامة للدولة فقد تأثرت الإيرادات العامة بطبيعة التغيرات في أسعار او إنتاج النفط والتي تحكمها بطبيعة الحال عوامل خارجية، إلى جانب ذلك قصور النظام الضريبي في العراق وافتقاره الى الأسس والمقومات الصحيحة الناجحة التي تجعل منه نظاما ضريبيا ناجحا ورصيناً [*] ، الأمر الذي دعا الحكومة آنذاك للقيام بإجراء جملة من الإصلاحات المالية عام ١٩٩٥ تمثلت بالاتي [٦]:

١- تعزيز قدرة الدولة على تحقيق الإيرادات وضبط النفقات .
٢- أعادة هيكلة المالية لجانبي الإيرادات والمصروفات للموازنة واعتماد منهجية ترتب عليها تعظيم موارد الدولة .
٣- رفع كفاءة التحصيل الضريبي وزيادة الرسوم المحلية الى جانب توجيه الشركات ومؤسسات القطاع الاشتراكي للعمل وفق أسلوب التمويل الخارجي للحد من الدعم المقدم لها.
٤- تقليص فترة الإعفاء الضريبي للمشاريع الصناعية .
٥- معالجة العجز المتراكم والمستمر في الموازنة والبحث عن مكونات السيولة المحلية الفائضة وتخفيض نسبة العجز في الموازنة الى الناتج المحلي الاجمالي وتقليص الاقتراض من الجهاز المصرفي .

---

(١) أديب قاسم شندي ،**سعر صرف الدينار العراقي والعوامل المؤثرة فيه** ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية ،العدد ١١ ،٢٠٠٦ ،ص٥١.
(٢) حسين جواد كاظم ، **سياسات تمويل العجز الحكومى فى العراق** ،مجلة العلوم الاقتصادية جامعة البصرة العدد ١٨ نيسان،٢٠٠٦ ،ص٤٢ .
(٣) إسماعيل عبيد حمادي وآخرون ،**مصدر سابق** ، ص ١٩
(٤) حسين جواد كاظم ، **نفس المصدر السابق**، ص٤٢ .
(٥) إكرام عبد العزيز عبد الوهاب ، **مصدر سابق** ، ص ٤٧٥.
(*) للمزيد انظر حول ذلك :
- أديب قاسم شندي ، ،**الاقتصاد العراقى الى أين ..؟ مصدر سابق** ،ص١٨١
(٦) إكرام عبد العزيز عبد الوهاب ، **مصدر سابق** ، ص ٤٨٤

جدول (٦)
الموازنة العامة للدولة (الاستثمارية والجارية ) في العراق للمدة ( ١٩٩١-٢٠٠٩)
(مليون دينار)

| السنة | الإيرادات | النفقات | العجز أو الفائض |
|---|---|---|---|
| 1991 | 4228 | 17497 | 13269- |
| 1992 | 5047 | 32883 | 27836- |
| 1993 | 8997 | 68954 | 59957- |
| 1994 | 25659 | 199442 | 173783- |
| 1995 | 106986 | 690784 | 583798- |
| 1996 | 178013 | 542542 | 364529- |
| 1997 | 410537 | 605802 | 195265- |
| 1998 | 520430 | 920501 | 400071- |
| 1999 | 719065 | 1033552 | 314487- |
| 2000 | 1133034 | 1498700 | 365666- |
| 2001 | 1289246 | 2079727 | 790481- |
| 2002 | * | * | * |
| 2003 | 2,146,346 | 1,982,548 | 163,798 |
| 2004 | 32,982,739 | 32,117,491 | 865,248 |
| 2005 | 40,502,890 | 26,375,175 | 14,127,715 |
| 2006 | 49,055,545 | 38,806,679 | 10,248,866 |
| 2007 | 54,599,451 | 39,031,232 | 15,568,219 |
| 2008 | 80,252,182 | 59,403,375 | 20,848,807 |
| 2009 | 55,209,353 | 52,567,025 | 2,642,328 |

**المصدر**: البنك المركزي العراقي،المجموعة الإحصائية للبنك المركزي،عدد خاص ٢٠٠٣.

- البنك المركزي العراقي ، النشرات السنوية للسنوات (٢٠٠٣-٢٠١٠).

- (*) تعني عدم توفر بيانات .

إلا إن هذا التزايد في الإنفاق العام كان ظاهريا وليس حقيقيا وذلك بسبب الإصدار النقدي خلال مدة العقوبات الاقتصادية والحرب مما أدى الى انخفاض قيمة العملة ومتوسط نصيب الفرد.

حدت تراكمات الماضي بحكومة العراق الجديدة بعد عام ٢٠٠٣ الى رفع كفاءة فعالية المالية العامة في الاقتصاد العراقي ،لتستمد السياسة المالية قواعدها من الدستور العراقي الذي اقر في المادة (١١٠) ثالثا إن يكون رسم السياسات المالية من اختصاص السلطات الاتحادية كما اقر في المادة (٨٠) رابعا أن يتم إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية من قبل مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية ) [1].

الا أن نهاية العام ٢٠٠٣ وحتى الوقت الحاضر ركزت برامج الموازنة التي أعلنت خلال المدة ٢٠٠٣-٢٠٠٩ على مجموعة من المهام أبرزها زيادة الإنتاج المحلي وزيادة دخل الفرد الواحد والعمل على خفض معدلات البطالة والسيطرة على التضخم والعمل على تخفيض

(١) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، **استراتيجية التنمية الوطنية ٢٠٠٧-٢٠١٠** ،ص٣٣

أصل المديونية الخارجية ورفد الأنشطة الاقتصادية بالإيرادات المالية وتحقيق التوازن الاقتصادي بين المحافظات[١].

كما شهدت هذه المرحلة استقلالية البنك المركزي وبذلك لم يعد الاداة التنفيذية لقرارات السياسة المالية في تمويل عجز الموازنة لذا لجأت الى مصادر أخرى بديل لتمويل عجز الموازنة وهي التمويل بالدين وإصدار السندات و اذونات الخزينة وتبيعها الى المصارف التجارية وسوق الأوراق المالية [٢].

وبالعودة الى بيانات الجدول(٦) يلاحظ ان الموازنة قد حققت فائضا طيلة المدة ٢٠٠٣-٢٠٠٩ وهو نتيجة استئناف تصدير النفط وزيادة الإيرادات النفطية والتي ادت بالتالي الى ارتفاع الإيرادات العامة في الموازنة ، ونظرا لكون عوائد النفط العراقي تشكل مصدر الثقل في الموازنة للبلاد وفي اقتصاد يعرف على انه شديد الاحادية تعتمد الدورة التجارية فيه على قوة الصدمة الخارجية ولاسيما اسواق النفط وهي صدمة عرض خارجية تتأثر من خلالها الموازنة العامة بصورة كبيرة على الرغم من اعتمادها مثبتا ديناميكيا احادي الطبيعة المتمثل باعتماد سعر لبرميل النفط لأغراض احتساب عوائد الموازنة يكون منخفض في الغالب وبذلك يمثل المستجيب المالي لصدمات العرض الخارجية ومنعها من التأثير في الناتج المحلي الاجمالي[٣] ، وبذلك حققت الموازنة العامة فائضا طيلة المدة ٢٠٠٣-٢٠٠٩ ، غير ان هذا الارتفاع قد واكبه زيادة في مستويات الأنفاق العام والتي خصصت في اغلبها لأغراض تشغيلية بينما تحقق التخصيصات الاستثمارية أكثر من نسبة (٢٥%) من الأنفاق الكلي كما تركزت الإيرادات العامة في عوائد الصادرات النفطية الى أكثر من (٩٠%) من أجمالي الإيرادات وتدني مساهمة الإيرادات الضريبية [٤].

كما أدى التزايد في الطلب الناجم عن زيادة الإنفاق العام الجاري ذو الطبيعة الاستهلاكية الى حدوث آثار تضخمية والتي كانت نتيجتها اختناقات في الجانب الحقيقي في الاقتصاد ،إذ ارتفعت نسبة الأجور والرواتب والمدفوعات التحويلية كنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي من (٣٥%) عام ٢٠٠٤ الى (٦٠%) تقريبا في الموازنات للسنوات من ٢٠٠٥ الى ٢٠٠٨ [٥].

## الاستنتاجات والتوصيات :

### أولا :الاستنتاجات :

١- إن النفقات العامة كانت السبب الرئيس في تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة طيلة مدة الدراسة (١٩٩١-٢٠٠٩) ، كما أن هذا العجز لم يكن لصالح عملية النمو الاقتصادي.
٢- تباطؤ نمو الإيرادات العامة للموازنة لمواكبة نمو الإنفاق العام ، وذلك نتيجة لضعف مرونة الجهاز الضريبي واتساع دائرة الإعفاءات الضريبية والتهرب الضريبي وتأثر

---

(١) فلاح خلف الربيعي ،**التحديات التي تواجه تنفيذ أهداف الموازنة العامة في العراق** ،من موقع شبكة الانترنت : **www.Ahewar.org**

(٢) فلاح خلف الربيعي ،**إجراءات السياسة المالية وأثرها على القطاع المصرفي في العراق** ،من موقع شبكة الانترنت: **www.Ahewr.org**

(٣) مظهر محمد صالح ،**السياسة المالية العراقية : بين المدخل الصعب والمخرج الامثل** ، مصرف الخليج التجاري، بغداد ،٢٠٠٩ ، ص ٦٦

(٤)فلاح حسن ثويني ، **مصدر سابق** ، ص ١٤٦

(٥)**المصدر السابق نفسه** ،ص ١٤٥

الإيرادات النفطية – التي تعد المصدر الرئيسي – بتغيرات أسعار النفط والظروف الخارجية .

٣- اثر العجز المالي للموازنة العامة – والذي هو نتيجة طبيعية لانخفاض عوائد النفط - وطرق تمويله بالإصدار النقدي بشكل مباشر بأحداث اختلالات داخلية وخارجية واتساع حالة اللاتوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد العراقي .

٤- لعب الإنفاق الحربي دوراً كبيراً في زيادة الإنفاق العام مما ساهم بشكل كبير في ارتفاع عجز الموازنة.

التوصيات

١- ينبغي ان تحافظ الموازنة العامة على بناء اولوياتها على هدف واضح للنمو الاقتصادي ، وتوجيه السياسة المالية نحو العناصر التي تحفز النمو الاقتصادي من خلال تحديد العوامل الأكثر تحفيزا وذلك من خلال عناصر الإيرادات والنفقات والموازنة.

٢- مكافحة الفساد الاداري والمالي على مستوى الوزارات وهيئاتها والجهات المرتبطة بتنفيذ اهداف الموازنة والجهات التي تقوم بصرف التخصيصات المالية ، لما لهذه الآفة من خطورة التي تقضم كل المكاسب الاقتصادية والتي تئد الأهداف والخطط التنموية في مهدها.

٣- معالجة الاختلال الناجم عن الاعتماد على المصدر التمويلي الأحادي وهو النفط في تمويل الإنفاق وضرورة تنويع مصادر ايرادية أخرى كالضرائب والتمويل المالي .

٤- إعادة النظر في النظام الضريبي في العراق من خلال التشريعات القانونية و زيادة الاهتمام والشمولية وزيادة الحصيلة الضريبية، والعمل على إصدار تشريعات القانونية توسع نطاق الضريبة و أوعيتها والمكلفين بها وبذات الوقت تحد من التهرب والإعفاء الضريبي.

٥- الاهتمام بالنشاط الاستثماري الخاص وإعطائه مزايا مالية واقتصادية وحصانات والنهوض به من خلال القوانين والأنظمة والتعليمات الساندة .

٦- رفع الطاقة الادخارية للمجتمع حتى يمكن استهداف الناتج المحلي الاجمالي وتحقيق معدلات النمو الاقتصادي المرجوة.

المصـــــادر :

1- Myrdal ,G ,Asian Drama, An Inquiry in to the poverty of Nations ,New York .

٢- عبد الكريم كامل أبو هات ، توجيه الإنفاق الحكومي ، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد (٧) العدد (١) ٢٠٠٥.

٣- شاكر لطيف ،دور السياسة المالية في تنفيذ أهداف الإستراتيجية الاقتصادية العليا للدولة ، بحث منشور على موقع شبكة الانترنتwww.aladalanews.net/index.php

٤- حميد فرج الاعظمي ، إستراتيجية مواجهة الحصار الاقتصادي ، مجلة دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ،بغداد ،العدد الثاني، ١٩٩٩.

٥- اكرام عبد العزيز عبد الوهاب ، الاختلالات المالية والنقدية للاقتصاد العراقي خلال (١٩٩١-١٩٩٥) ، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية بيت الحكمة ، ٢٠٠٢ بغداد.

٦- احمد حسين الهيتي وآخرون ، التضخم في الاقتصاد العراقي للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٧ الأسباب و الآثار و دور السياسة المالية في معالجته ،مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية و الإدارية ،العدد ٣ ، ٢٠١٠.

٧- هدى العزاوي و سرمد النجار، موازنة ٢٠٠٤ الميكانيكية و الإبعاد الاقتصادية ،وزارة المالية الدائرة الاقتصادية ،٢٠٠٥،
٨- طالب محسن جابر، ناجحة عباس ،فاطمة عبد جواد ،الآثار الاقتصادية للضرائب في العراق للمدة (١٩٧١-٢٠٠٥)،مؤتمر الإصلاح الضريبي السادس للفترة ٢١-٢٠٠٦/٢٢ ،وزارة المالية ،الدائرة الاقتصادية ، بغداد ،٢٠٠٦.
٩- إسماعيل عبيد حمادي وآخرون ،الاقتصاد العراقي في ظل الحصار وآفاق المستقبل ، بحوث ومناقشات سلسلة المائدة الحرة ، بيت الحكمة ،١٩٩٨.
١٠-هدى العزاوي ،دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في العراق ،بحث مقدم للمؤتمر العلمي الضريبي الأول للفترة ١٧-٢٠٠١/١٠/١٨ .

١١-أديب قاسم شندي ،إزهار شمران الحجامي، الاقتصاد العراقي الى أين ..؟، دار المواهب للطباعة،النجف الأشرف ،٢٠١١.

١٢- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ،خطة التنمية الوطنية ٢٠١٠-٢٠١٤ ، الجزء الأول ،كانون الأول ،٢٠٠٩.
١٣- فلاح حسن ثويني ، العلاقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية مع الإشارة الى العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، المؤتمر العلمي الأول لكلية الإدارة والاقتصاد جامعة القادسية ،١٧-١٨ آذار ٢٠٠٩ ، ص ١٢٣

١٤- أديب قاسم شندي ، سعر صرف الدينار العراقي والعوامل المؤثرة فيه ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية ،العدد ١١ ،٢٠٠٦ .
١٥- حسين جواد كاظم ، سياسات تمويل العجز الحكومي في العراق ،مجلة العلوم الاقتصادية جامعة البصرة العدد ١٨ نيسان،٢٠٠٦ ، .
١٦- إسماعيل عبيد حمادي وآخرون ،الاقتصاد العراقي في ظل الحصار وآفاق المستقبل ، بحوث ومناقشات سلسلة المائدة الحرة ، بيت الحكمة ،١٩٩٨.
١٧- حسين جواد كاظم ، سياسات تمويل العجز الحكومي في العراق ،مجلة العلوم الاقتصادية جامعة البصرة العدد ١٨ نيسان،٢٠٠٦.

١٨-وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، إستراتيجية التنمية الوطنية ٢٠٠٧-٢٠١٠ ،
١٩-فلاح خلف الربيعي ،التحديات التي تواجه تنفيذ أهداف الموازنة العامة في العراق ،من موقع شبكة الانترنت :www.Ahewar.org
٢٠-فلاح خلف الربيعي ،إجراءات السياسة المالية وأثرها على القطاع المصرفي في العراق ،من موقع شبكة الانترنت: www.Ahewr.org
٢١-مظهر محمد صالح ،السياسة المالية العراقية : بين المدخل الصعب والمخرج الامثل ، مصرف الخليج التجاري، بغداد ،٢٠٠٩ ، ص ٦٦
٢٢-فلاح حسن ثويني ، العلاقة بين السياسة النقدية والسياسة المالية مع الإشارة الى العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، المؤتمر العلمي الأول لكلية الإدارة والاقتصاد جامعة القادسية ،١٧-١٨ آذار ٢٠٠٩.