وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة كربلاء - كلية الادارة والاقتصاد
المؤتمر العلمي السادس عشر 2023

دور قواعد الانضباط المالي للحد من الأزمات المالية للاقتصاد العراقي للمدة من 2015-2021

The role of financial discipline rules to reduce the financial crises of the Iraqi economy for the period from 2015-2021

أ.م.د أحمد خضير أحمد[1] م.م ناجي حسن أحمد[2] الباحث خطاب عواد محمود[3]

Assoc.Prof.Ahmed Khudair Ahmed Eng.Naji Hassan Ahmed Khattab Awad Mahmoud

Ahmed.kh.84@tu.edu.iq Naji.H.Ahmed@tu.edu.iq mailto:khatab2k@gmail.com

كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة تكريت [1] كلية الإدارة والاقتصاد جامعة تكريت[2] شركة توزيع المنتجات النفطية-فرع صلاح الدين[3]

المستخلص

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على دور قواعد الانضباط المالي للحد من الأزمات المالية المتكررة والتي أصبحت أحد أهم اهتمامات العديد من الدول وصناع السياسات الاقتصادية حول العالم. ولا سيما في ظل أزمة فيروس كورونا المستجد، وزيادة حجم الديون السيادية في العديد من الدول حول العالم، وانخفاض مستويات الإنتاج، بشكل مرتفع. إلى جانب ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض حجم الاستثمار ومن ثم انخفاض مستويات الطلب الكلى. كما تفضل العديد من حكومات العالم اليوم استخدام التكنولوجيا الحديثة لتحسين فعالية إدارة المالية العامة الوطنية في تحقيق أهدافها من خلال تطوير آليات أكثر كفاءة لتلقي الأموال العامة وصرفها لتحقيق أهداف السياسة المالية، من خلال الأدبيات والبيانات التي استعرضناها تبين أن الأزمات المتكررة على الاقتصاد العراقي وسوء الإدارة وعدم الالتزام بقواعد الانضباط المالي هناك ديون كبيرة تم استدانتها بدون خطة استراتيجية تحقق الاستدامة المالية الجيدة بل زادت من العجز، عدم الاعتماد على الإيرادات النفطية والترشيد في النفقات العامة والابتعاد عن الهدر في المال العام .

الكلمات المفتاحية : الانضباط المالي، الأزمات المالية ، السياسة الاقتصادية

Abstract :

The research aims to highlight the role of financial discipline rules to reduce recurring financial crises, which have become one of the most important concerns of many countries and economic policymakers around the world. Especially in light of the emerging crisis of the Coronavirus, the increase in the volume of sovereign debt in many countries around the world, and the low levels of production, in a highway. In addition to high unemployment rates and low investment volume, and then low levels of aggregate demand. Also, many world governments today prefer to use modern technology to improve the effectiveness of national public financial management in achieving its goals by developing more efficient mechanisms for receiving and disbursing public funds to achieve the goals of fiscal policy. Not adhering to the rules of financial discipline. There are large debts that were borrowed without a strategic plan that achieves good financial sustainability, but rather increased the deficit, not relying on oil revenues, rationalizing public expenditures, and avoiding wasting public money.

Keywords: financial discipline, financial crises, economic policy

المقدمة

إن الأزمات التي يتعرض لها الاقتصاد العراقي بصورة متكررة أدت إلى استنزاف الموارد الاقتصادية، وقد تتسبب في أكثر الأحيان إلى حدوث عجز مالي أو زيادة في الدين العام الأمر الذي يتطلب التوجه نحو ترشيد الإنفاق والالتزام بقواعد الانضباط المالي واتباع سياسة مالية شفافة وذات مصداقية حقيقية من قبل الجهات الحكومية والغاية منها بناء اقتصاد قوي يقف بوجه الأزمات التي يتعرض لها العالم وخلال فترات متكررة ، وخاصة الاقتصاد العراقي الذي يعتمد بصورة كلية على صادرات النفط وأهمل الجوانب الأخرى التي بدورها تعزز الاقتصاد. لذا جاءت هذه الورقة البحثية لبيان أهمية قواعد الانضباط المالي، وإمكانية توظيفها لتحقيق الانضباط المالي للدولة والتي تتعرض للأزمة المزدوجة والمتكررة، والتعرف على أنواع الأزمات وكيفية التعامل معها. وتضمن البحث أربعة مباحث المبحث الأول منهجية الدراسة والمبحث الثاني الجانب النظري للدراسة والمبحث الثالث الجانب التطبيقي والمبحث الرابع أهم الاستنتاجات والمقترحات.

المبحث الأول منهجية الدراسة

أولا: مشكلة البحث:

تنطلق مشكلة البحث بعدم تطبيق قواعد الانضباط المالي في العراق ورغم تكرر الأزمات المالية في العالم بشكل دوري ، وكل هذا يجب أن يدرس ويخطط له للتقليل من أثر الأزمات على السياسة الاقتصادية للدولة , مما أثرت بصورة مباشرة على الكثير من المتغيرات الاقتصادية إلا أن تأثيرها كان واضحا على نمو الناتج المحلي الإجمالي للدولة , علما أن العراق يمتاز باقتصاد ريعي أحادي الجانب يسيطر القطاع النفطي غير المستقر على هيكل الناتج المحلي الإجمالي للدولة، وعليه فأن تحليل أثر الأزمات الاقتصادية الخارجية على نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق يحتاج إلى تطبيق قواعد الانضباط المالي والعمل بشفافية لتجاوز الأزمات المتكررة . وبالتالي يمكن صياغة التساؤلات الآتية التي انبثقت من مشكلة البحث :

ماهي قواعد الانضباط المالي وكيف يمكن تطبيقها على الاقتصاد العراقي ؟

هل يمكن التنبؤ بالأزمات المتكرر والحد منها من خلال الانضباط المالي ؟

هل هناك إيجابيات وسلبيات للأزمات التي تحدث بصورة متكررة في عالمنا ؟

ثانيا : أهمية البحث:

إن أهمية البحث تأتي من دور قواعد الانضباط المالي من الحد من الأزمات المتكررة على الاقتصاد العراقي ويمكن من خلالها ينمو الناتج المحلي الإجمالي وترشيد الإنفاق بما يعزز رفع المستوى المعاشي ، وأن أثر الأزمات التي تتركها على نمو الناتج المحلي الإجمالي للدولة ، لذا يجب أن تسعى الحكومات وأصحاب القرار لإيجاد الوسائل والسبل اللأزمة لمواجهة تهديدات هذه الأزمات مما تسمح لصناع القرارات الاقتصادية إمكانية اتخاذ سياسات وقائية يمكن أن تقلل من حدة هذه الأزمات على أقل تقدير من خلال تطبيق قواعد الانضباط المالي وبيان أهميتها للحد من الأزمات.

ثالثا : هدف البحث:

يهدف البحث إلى بيان دور قواعد الانضباط المالي للحد من الأزمات الاقتصادية المتكررة الداخلية والخارجية ومصادرها بكافة أنواعها وكذلك تحليل الآثار الإيجابية والسلبية التي تتركها الأزمات الاقتصادية الداخلية والخارجي التي بدورها تقيد نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2015–2022)

رابعا : منهجية البحث:

اعتمدت هذه الدراسة المتواضعة على المنهج التحليلي الوصفي القائم على تحليل تأثير الأزمات الاقتصادية الداخلية والخارجية وسبل عرقلة نمو الناتج المحلي الإجمالي في العراق للفترات (2015–2021) باستخدام البيانات السنوية التي نشرت على المواقع الرسمية لدوائر الدولة العراقية.

المبحث الثاني الجانب النظري

أولا: مفهوم الانضباط المالي.

مفهوم الانضباط المالي هو القواعد المالية لردع الإسراف المالي، وتعزيز مصداقية السياسة المالية ، وخفض تكاليف الاقتراض. من خلال معدلات العجز والدين العام والعبء الضريبي بما يحقق الاستدامة المالية ويدعم استقرار الاقتصاد الكلي. (فرج ، 25 ، 2018). كما كان معروفا أن إجمالي إنفاق الحكومة لا يتجاوز المبالغ المحددة لها في الموازنة العامة ، أو أن العجز المالي لا يتجاوز نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي ، وأن الإنفاق العام يقوم على الاحتمال و ليس بما توفره الوحدات والهيئات الإدارية في حدود احتياجاتها. (صفوت وحسين ، 4 ، 2017) ثانيا: أهمية الانضباط المالي. أهمية الانضباط المالي لأي دولة تريد أن تصبح اقتصادا قويا وقادرة على مواجهة الأزمات التي تمر بها وزيادة النمو الاقتصادي على المدى الطويل ، حيث إن التخلص من العجز وتوفير فائض في الميزانية هو أسلوب من الادخار، وكلما ارتفعت الأصول المملوكة، مما يؤدي إلى ارتفاع الدخل القومي في المستقبل ، هذا ما حدث في الاقتصاد التركي على سبيل المثال ، حيث عانى من التخلف المالي والتضخم المفرط ، وتمكن من التغلب على جميع الصعوبات من خلال تطبيق قواعد الانضباط المالي من خلال سياسة نقدية صحيحة تعمل على الاستقرار المالي. (فرحان ، عبد العزيز ، 2021 ، 11) يمكن كبح التحيز في سلوك السياسة المالية ، والذي بدوره يترك التكاليف على الاقتصاد. ينقسم التحيز إلى ثلاثة أقسام: (علي وأحمد ، 2019 ، 104): 1. السياسة المالية والمتقلبة: يؤدي ضعف توظيف السياسة المالية إلى تقلبات في النشاط الاقتصادي ، ولا سيما على الإنتاج والاستثمار والاستهلاك ، وتأثيراته غير العادية على التقلبات. في دورة الأعمال ، الأمر الذي ينعكس في انخفاض معدلات النمو على المدى الطويل. 2. السياسة المالية الدورية: تشير جميع الدراسات التجريبية إلى أن السياسة المالية التي تتماشى مع الدورة الاقتصادية تؤثر سلبا على الأداء الاقتصادي والمالي ، حيث يزيد الإنفاق في أوقات الرخاء ويتجاوز الضرائب ، مما يؤثر سلبا على تلك البلدان. 3. العجز المفرط: ينتج عن ذلك حقيقة أن الدولة لا تستوعب جميع تكاليف الديون ، مما يستلزم تعديلات كبيرة في السياسة المالية للعودة إلى مسار مستدام ، ويجعلها تتحمل تكاليف كبيرة من خلال ديون لا يمكن تحقيقها بشكل واضح. والسياسة المالية المستهدفة. لا يمكن معايرة الاستقرار المالي إلا من خلال الضرر الذي لم يحدث والتكاليف الخارجية من خلال الديون التي تم تجنبها بنجاح. لذا فإن الجدل الدائر حول التنظيم المالي يقوم دائما على الافتراضات ، والواقع يواجه المحتوى الحقيقي والصعب والشاق لتوازن الدولة الذي لا يمكن قياسه المجهول في وقت تكثر فيه الأزمات. (والتر ، 2003 ، 13).

يمكن للقواعد المالية أن تساعد في تحسين المصداقية المالية للحكومة بثلاث طرق : (Eyraud, et al.2018)

(1) عن طريق تقييد أيدي السياسيين

(2) بواسطة الإشارة إلى التزام جوهري بالمسؤولية المالية .

(3) من خلال بلورة السياسة والإجماع على معيار محدد للمسؤولية المالية عبر الأحزاب السياسية.

ومن خلال ذلك يمكن أن تقلل من تكاليف الاقتراض لواضعي السياسات ، وتوفر الموارد اللأزمة لحماية الاقتصاد من الأزمات أو لتمويل السياسات التي تعزز النمو على المدى الطويل. ينظر إلى سد العجز الحكومي أو الديون أو النفقات على أنها طريقة للردع الإسراف المالي. تهدف القواعد المالية إلى إلزام الحكومة بذلك.

يمكن عرض قواعد الانضباط المالية على النحو الآتي:

1- قاعدة العجز للموازنة.

يمكن خفض العجز للموازنة إلى مستوى معين لا يتم تجاوزه في أسوأ الأحوال من خلال ترشيد الإنفاق ورفع كفاءته المالية ، إذ إن هذه القاعدة تخضع لاتفاقية (ماستريخت) للاتحاد الأوربي التي تضع الحد الأقصى لعجز أي موازنة للدولة ويكون الحد المسموح به للدول الأعضاء للاتحاد الأوربي بأن لا تتجاوز نسبة (3%) من الناتج المحلي الإجمالي ، وأنه تعد بعد هذ النسبة تشكل عجزا ماليا على كاهل الدولة وكلما زادت هذه النسبة زاد العجز المالي .(الحاروني ، محمد,2011: 10)

2- القاعدة الذهبية

إن الغاية من هذه القاعدة هي عدم السماح بالاقتراض إلا في حالات محددة أي يكون الاقتراض في مدة اقتصادية محددة لغرض تمويل مشاريع استثمارية يمكن الاستفادة منها في المستقبل وتكون مدرة للنقد أي تحقق عوائد مالية ، كذلك الدول الغنية بالموارد الطبيعية القابلة للنضوب تواجه عدة تحديات ترتبط بطابعها الفريد ومن أمثلتها (المرض الهولندي، إخفاق النمو الاقتصادي طويل الأمد ، محدودية الوصول إلى أسواق رأس المال العالمية)؛ أن إيرادات الموارد الطبيعية الناضبة لا تضمن إدارة سليمة للاقتصاد الكلي كون الموازنة العامة تشهد نسبا مرتفعة إلى الناتج المحلي سواء في الفائض أو العجز ، وأن الإيرادات المتأتية هي متقلبة تبعا لعوامل الأسواق العالمية والأزمات المتكررة التي بدورها تخفض أو ترفع من أسعار الموارد كما حدثت في أزمة كورونا 2019 إذ انخفضت أسعار النفط وبعض المعادن ، وخلال أزمة الحرب الروسية الأوكرانية ارتفعت أسعار النفط ،وهذا يجعل سياسة الدولة تتجه إلى زيادة الإنفاق وقت اليسر وتنفيذ بنية تحتية جيدة وعلى العكس وقت الشدة، إذ إن على الحكومات إنشاء صناديق تودع فيها الموجودات المالية الفائضة.(Bauer, A. 2014:4)

3- قاعدة الدين العام

في هذه القاعدة يشترط أن تحدد نسبة الدين العام بمستوى آمن أي تظل نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي عند مستويات مدركة لشروط الحذر من خلال الدورة الاقتصادية، ويتم تحديد هذه النسبة وفقا لمحددات وتغييرات مختلفة من دولة إلى أخرى، ويرى خبراء صندوق النقد الدولي أن نسبة الدين العام على الناتج المحلي أن لا تتجاوز (60%) إلا أن هذه النسبة لا تعد دائما نسبة مثالية للدين العام كون الدين العام يتحدد بعاملين هما الأول حجم الدخل القومي عند مستوى قريب من التشغيل الكامل للموارد والثاني طبيعة النظام الضريبي وأثرة على كفاءة الحدية لرأس المال وميل الاستهلاك (علي ،أحمد ،2018 : 109)

4- قاعدة المرونة في موازنة الدولة

أي أن الحكومة يجب أن تتبنى المرونة في الموازنة حسب الوضع الاقتصادي السائد، بحيث يمكن توسيع عجز الموازنة خلال أزمات الركود والعكس بالعكس في حالات التضخم أي يجب أن تمتلك قدرة عالية على مواجهة أي تغييرات سريعة أي التعرض لأي أزمة تكون لديها الحلول السريعة أو التخفيف من الصدمة ومنع عدم تعرض الموازنة إلى عجز حاد (بن دعاس و رقوب, 2018 : 115).

ثانيا: مؤشرات الاستدامة المالية:

الاستدامة المالية هي إجمالي الإيرادات العامة ، وهناك كثير من المقاييس والمؤشرات التي تسعى إلى قياسها، وتشمل هذه المؤشرات مؤشرات جانب الاستدامة المالية في الإنفاق الحكومي ومدى توازن الإيرادات والنفقات ، وهناك مؤشرات مركبة تشمل كلا من جانبي الإيرادات والنفقات الحكومية، وتشمل هذه المؤشرات الآتي :

1- مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي

وهو مؤشر يمكن من خلاله معرفة الوضع المالي للبلد ، كما هو معتاد أن تلاحظ في المنشورات المتخصصة في الموازنات أن المؤشر أكثر أهمية هو مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي للدولة ، ويمكن قياس هذا المؤشر من خلال مستوى الدين العام بالنسبة إلى أي نشاط اقتصادي لدولة ما ، وكذلك من المحتمل أن تكون كل وسائل الإنتاج المحلي بالإجمالي متوفرة لتمويل عبء الدين العام لبلد ما حسب السياسة المالية المعتمدة (فيرم وشيبوط ,2021 :560).

2- مؤشرات الفجوة الضريبية:

استخدام هذه المؤشرات في الآونة الأخيرة بكثرة وأصبح رائجا بعد أبحاث وكتابات العالم بلنشارد عام 1990 حيث تقيس هذه المؤشرات الفرق بين العبء الضريبي المستهدف والضرائب الفعلية المتحققة ، ويتم حساب هذا المؤشر من خلال بيان نسبة الضريبة المستهدفة إلى الناتج المحلي الإجمالي لبلد ما ، وتحليل الميزان الضريبي ومدى تغطيته للأعباء الحكومية، إذ تؤدي زيادة الضرائب إلى زيادة الإيرادات مما يؤدي بدوره إلى زيادة نسبة تحقيق الاستدامة المالية (بوعيشاوي وغزازي,2021: 135).

3- اختبار الملاءة:

يمكن قياس او اختبار الملاءة المالية من خلال مقارنة القيمة الحالية للتدفقات المالية أو النقدية مع القيمة الاسمية للدين العام وخدماته المتحققة ، وتوجد مؤشرات أخرى مثل نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة ، ومرونة النظام الضريبي المتبع للدولة ، والمقارنة بين أسعار الفائدة الحقيقية على الدين العام ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، واحتساب الاستدامة المالية من خلال احتساب مدخرات / عجز الموازنة العامة للدولة قبل / بعد المنح ، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (ثامر, 2021: 186-187).

ثالثا: جدلية العلاقة بين متغيرات الدراسة وعجز الموازنة العامة

توجد العديد من العوامل التي بدورها تؤدي إلى حدوث عجز في موازنة الدولة، ومن هذه العوامل ما تكون سيا سية واقت صادية واجتماعية و صحية، قبل كانت أكثر العوامل تأثيرا هي العوامل الاقت صادية والتي بدورها تكون زيادة النفقات على الإيرادات أما الآن أصبحت هناك عوامل سياسية وعوامل صحية لها أكثر تأثيرا على الحكومات في عجز الموازنة نتطرق في بحثنا إلى بعض هذه المتغيرات وعلى النحو الآتي:

1. الإنفاق العسكري وتأثيره على عجز الموازنة

إذ إن الإنفاق العسكري يشغل جزءاً كبيراً من النفقات العامة للدولة؛ فهو يأخذ منحنى متزايداً في كافة الدول المتقدمة والنامية منها بشكل خاص ولا تقتصر زيادة الإنفاق العسكري للبلد في أوقات الحرب فقط بل حتى في أوقات السلم يعتبر عبْءا كبيرا على الدولة ؛ وخاصة العراق الذي مر بحروب متكررة لم تنته إلى وقتنا هذا اذ

كلف الدولة ذ سبة تزيد عن (45%) من الموازنة ، وكثير من الدول تعاني من الإنفاق الع سكري وتحملها نفقات باهضة بسبب الصراعات التي تحدث بين الدول والتي لم تجنِ سوى تدمير البلدان اقتصاديا واجتماعيا (الاعسر، 2016: 77).

2. العبء الضريبي وتأثيره بعجز الموازنة العامة للدولة:

يعتبر مؤ شر العبء ال ضريبي من أكثر وأهم المؤ شرات التي ت ستخدم لقياس هذه الفاعلية والتي ت سعى الحكومات في تقدير حجم الإيرادات المتوقع الحصول عليها في الدولة ؛ إذ يعد إحدى المؤشرات التي توضح درجة تدخل الدولة في الاقتصاد و الدخل القومي للبلد ، كما ويعد هذا المؤشر الأوسع لدور الضرائب في اقتصاد بلد ما (Amoh,2019:13).

هناك اختلاف كبير في مستويات وهياكل الإيرادات الحكومية بين الدول المتقدمة والنامية، في الدول النامية هناك تخلف كبير في الحـ صول على الإيرادات من ال ضرائب مما يؤثر على الإيرادات ، بينما في الدول المتقدمة والتي تطبق قوانين الضرائب وعملية جنيها لتكون من الإيرادات التي تساعد الحكومة في عجز الموازنة تكون نسبة العجز أقل بكثير (الأمم المتحدة، 2012: 140-141).

4. علاقة عجز الموازنة بالدين العام للدولة.

تلجأ أكثر الحكومات إلى الدين العام لغرض سد فجوة العجز للموازنة كونه أحد المصادر المتاحة علما أن أكثر الدول النامية تعتمد على الدين العام في سد فجوة العجز المالي سواء كان الدين الخارجي أم الداخلي ، إلا أن هذه تعد من أكبر المـ شاكل التي تعاني منها الدول والحكومات لما له تأثير عالٍ في زيادة العجز المالي وعلى الأنشطة الاقتصادية للدولة (السعدي، 42020،).

يمكن تفسير هذه العلاقة رياضياً بالمعادلات الآتية:

بافتراض أن البنك المركزي رفض تمويل عجز الموازنة من خلال الإ صدار النقدي الجديد، حيث إن $\Delta 0 = M$ ، وبالتالي فإن إدخال الموازنة العامة يوضح أن جانب الإيرادات العامة يساوي جانب الإنفاق العام كما يلي:

$T + \Delta D = G + iB$ .... (1) بافتراض أن عجز الموازنة العامة يتم التعامل معه من خلال السندات الحكومية، فإن العلاقة بين عجز الموازنة والدين العام سوف يكون كالآتي:

$\Delta D = D_t - D_{(t-1)}$ .... (2) ⟦BUD⟧ _t تو ضح المعادلة في أعلاه أن العجز الذي تحقق في نهاية المدّة الحالية (t) ناتج عن الاختلاف في الدين العام بنهاية المدّة الحالية (ر) مقارنة بالمدّة الـ سابقة ($r - 1$) ، مع مراعاة أن العلاقة بين عجز الموازنة العامة والدين العام هي علاقة ثنائية الاتجاه. فالأول يتمثل في التأثير السلبي لحجم الدين العام على مستوى العجز في حين أن الثانية يتم تمثيلها بالأثر الإيجابي للفائدة على أنها مدفوعات التحويل التي تحول المبالغ من دافعي الـ ضرائب إلى حاملي الـ سندات وبالتالي لا تتحمل الدولة أي مدفوعات في وقت الـ سداد ، لذلك ستكون المعادلة أعلاه على النحو التالي: $_t = (G - T) + T$ ⟦BUD⟧

$D_{(t-1)}$ .... (3) يلاحظ من المعادلة (3) أنه كلما زاد الدين العام ، زادت مدفوعات الفائدة ، بافتراض ا ستقرار المتغيرات الأخرى . يـ شير ارتفاع عجز الموازنة إلى مـ ستويات معينة إلى أن الدين العام يغذي نفـ سه ، ونتيجة لذلك فإن انخفاض حجم الإنفاق العام وزيادة الإيرادات الـ ضريبية المطلوبة يؤدي إلى تقليص هذا الدين وهو أمر صعب. ويؤدي إلى مظالم اجتماعية ، وفي أفضل الأحوال ، إذا تم تحقيق توازن مبدئي في الميزانية ، يمكن للدين العام أن يتقدم بوتيرة سريعة نتيجة مدفوعات الفائدة على الدين المتراكم وتمويله بقروض جديدة (**Al-Arkoub, 2009: 51-52**).

خامساً: الفساد وعلاقته بعجز الموازنة العامة

يعد الفساد الإداري من أسوأ المؤشرات التي تؤثر على عجز الموازنة لما له من تداعيات خطيرة على كافة المستويات. يُعرَّف الفساد بأنه إساءة استخدام السلطة لتحقيق مكاسب شخصية ، سواء وفقًا للقانون أو ضده. لكن هذا لا يعني أن الفساد غائب عن القطاع الخاص ، بل هو منتشر في الشركات المالية العاملة. في القطاع الخاص ، لكن الفساد أكثر انتشارًا في القطاع العام ، لا سيما في البلدان النامية التي لديها أحزاب سياسية فريدة من نوعها في اتخاذ القرارات الحاسمة للدولة (Nallari and Griffith، 355.2011) ويمكن الإشارة إلى أن ظاهرة الفساد الإداري لا تقتصر على الدول النامية فقط ، بل تشمل أيضًا الدول المتقدمة ، ولكن بنسب صغيرة ، خاصة تلك التي لها نفوذ سياسي واقتصادي في الدول المتقدمة (Shani، 2011 :23) أن الفساد الذي يمارسه جباة الضرائب والمتهربين من الضرائب أمر شائع في العديد من البلدان. فمن ناحية ، قد يخطئ دافعو الضرائب في الإبلاغ عن دخلهم ، أو تقديم رشاوى لتغيير التزاماتهم الضريبية ، أو تجنب التسجيل ، ويمكن للشركات أن تدفع لكبار المسؤولين للحصول على حالة الإعفاء الضريبي على الشركات التي يمتلكونها. من ناحية أخرى، وهذا يؤثر بدورة على إيرادات الدولة ويزيد من عجز الموازنة (Joel et al., 2015: 11).

المبحث الثالث الجانب التحليلي والعملي

الجدول (1) هيكل الإيرادات في العراق للمدة (2015–2021)(الأرقام بالمليار دينار)

السنوات	الإيرادات الضريبية	الرسوم	الإيرادات النفطية	إيرادات القطاع العام	إيرادات رأسمالية	إيرادات تحويلية	إيرادات اخرى	الإيرادات العامة للدولة	نسبة الإيرادات النفطية إلى الإجمالية %	نسبة الإيرادات غير النفطية إلى الإيرادات %
2015	2015.1	607.9	51312.6	1045.3	83.04	2153.3	9252.9	66470.14	977.	12.1
2016	3683.4	669.2	44267.1	682.8	41	3020.5	1867	54231	681.	18.4
2017	6298.2	788.2	65079.2	700.9	56.9	2202.5	2217.2	77343.1	184.	15.9
2018	5713.2	1131.1	95619.8	804.5	73.9	1587.2	1667.02	106596.72	789.	9.3
2019	4014.5	927.1	99216.3	594.5	115.8	1024.5	1674.2	107566.9	292.	7.8
2020	4718.2	801.6	99216.3	1771.9	32.1	504.5	922.9	63199.7	186.	13.9
2021	4536.1	.11378	.952702	.15139	1.71	.49902	7.1561	4.109081	87.3	12.7

المصدر: تم إعداده بالاعتماد على:

جمهورية العراق, وزارة التخطيط, الجهاز المركزي للإحصاء, تقرير الاقتصاد العراقي لسنوات مختلفة.

جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث, التقرير السنوي للاقتصاد العراقي لسنوات مختلفة.

جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي ,دائرة الإحصاء والأبحاث, النشرة السنوية لسنوات مختلفة.

تدل الأرقام والنسب المئوية بين الاقواس هي أرقام ذات نتيجة سالبة. إلا أن نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية تراجعت بعد ذلك في العراق ، حيث إنها سجلت 15.9٪ مقابل 84.1٪ للإيرادات المتحققة من النفط في 2017 و 9.3٪ مقارنة بـ 89.7٪ في 2018 ، ثم تصل إلى 7.8٪ مقابل 92.2٪ لعام 2019 ، لكن ارتفاعها مرة أخرى ليسجل نسبة 13.9٪ مقارنة بـ . 86.1٪ في 2020. ثم انخفض ليصل حوالي 12.7٪ مقابل 87.3٪ للإيرادات المتحققة من النفط في عام 2021. وقد يُعزى سبب الزيادة والنقصان إلى عدم استثمار الإيرادات غير النفطية ولم تحقق أي صعود في الواردات . وعدم الاعتماد عليها بشكل كبير بسبب الاعتماد الكلي و المتزايد على العائدات النفطية . ثانياً: النفقات العامة في العراق عند تتبع مسار الإنفاق العام خلال هذه المدّة يتضح أنها حققت مستويات متذبذبة في معدلات نموها. ويعود سبب هذا التذبذب إلى اعتماد العراق بشكل رئيسي على عائدات تصدير النفط لسد النفقات العامة للموازنة وخاصة أسعار النفط العالمية التي شهدت تقلبات واضحة في أزمة كورونا لعام 2019 بحسب الجدول رقم (3). وسجلت نسبة سالبة خلال الأعوام 2015–2016 أيضا لزيادة انتاج بعض الدول في منظمة أوبك وزيادة خزين الدول المستهلكة للنفط ، بمعدلات تراجع بلغت (38٪) – و (4.1٪) – على التوالي في الأعوام 2017 و 2018 و 2019 ، حيث بلغت معدلات النمو الـ سنوي نحو (12.6٪ ، 7.1٪). و 38.1٪). على التوالي ، أما بالنسبة لعام 2020 فقد سجل صافي عجز قدره (31.9) لكنه عاد وحقق فائضا بنحو 35.1٪ في عام 2021.

جدول(2) هيكل النفقات العامة في العراق للمدة(2015–2021) (الأرقام بالمليار دينار)

السنة	النفقات العامة						النفقات الإجمالية / % GDP	الجارية/ الإجمالية %	الاستثمارية/ الإجمالية %
	الجارية	النمو%	الاستثمارية	النمو%	الإجمالية	النمو%			
2015	51832.8	(.533)	18564.7	(47.6)	70397.5	(3)8	36.7	73.6	26.4
2016	51173.4	(1.3)	15894.0	(14.4)	67067.4	(4.1)	32.9	69.5	30.5
2017	59025.6	15.3	16464.5	3.6	75490.1	12.6	33.4	79.8	20.2
2018	67052.9	13.6	13820.3	(16.1)	80873.2	7.1	32.2	72.4	27.6
2019	87301	30.2	24422.6	.776	111723.6	38.1	42.5	78.1	21.9
2020	72873.5	(16.5)	3208.9	(86.9)	76082.4	(31.9)	38.3	95.8	4.2
2021	89526.6	22.8	9.13322	31.5	102849.6	35.1	34.1	87	13

المصدر :تم اعداده بالاعتماد على :

قانون الموازنة لسنوات مختلفة .

جمهورية العراق ,وزارة التخطيط, الجهاز المركزي للإحصاء, تقرير الاقتصاد العراقي لسنوات مختلفة.

https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CN?locations=IQ-

كما يلاحظ من الجدول رقم (2) أن النفقات الجارية للدولة والتي حصلت على النسبة الأكبر من إجمالي النفقات العامة للدولة في الموازنة ، حيث بلغت مستواها عام 2020 عند 95.8٪ من إجمالي النفقات العامة ، مقابل 4.2٪ للنفقات الاستثمارية. وكانت أعلى نسبة نفقات استثمارية في عام 2016 ، حيث بلغت 30.5٪ مقابل 69.5٪. بالنسبة للنفقات الجارية ، وهذه النسب لا تساعد في تحقيق الاستدامة المالية ، وهي تمثل خلل في بنية الإنفاق العام للدولة ، وهذا الخلل رئيسي في تكوين الإنفاق العام والسياسة غير الصحيحة ، والذي يميل إلى مستوى كبير نحو الإنفاق التشغيلي على حساب الاستثمار الأمثل يعكس انخفاضا كبيرا في الاستدامة المالية لمالية الدولة ، حيث لا تدر النفقات التشغيلية إيرادات مستقبلية يمكن أن تسهم في تقليص عجز الموازنة. ثالثا: عجز وفائض الموازنة في العراق يعود سبب العجز والفائض في الموازنة العامة للدولة إلى العجز والفائض الذي يحدث في الميزان التجاري حيث تعتمد الإيرادات العمومية للدولة ونسبة عالية على إيرادات النفط إذ تزيد عن 92٪. أن الفائض يتحقق مع زيادة أسعار النفط نتيجة الطلب العالمي المتزايد عليه وكما حصل في الأوان الأخيرة في الحرب الروسية الأوكرانية ، بينما يحدث العكس عندما تنخفض أسعار النفط ويقل الطلب مما يؤدي إلى انخفاض شديد الإيرادات العامة مقارنة بالنفقات العامة ويحدث عجز. ويبين الجدول (3) أن الموازنة العامة للدولة سجلت خلال عام 2015 عجزا صافيا بلغ (16343.4) مليار دينار ، بينما بلغ عجز الموازنة عام 2016 نحو (19340) مليار دينار ، وفي العامين التاليين سجلت الموازنة عجزا ماليا. فائض بلغ 1853 مليار دينار عن إيرادات 77343.1 مليار دينار ، ونفقات 75490.1 مليار دينار عراقي للعام 2017 ، فضلا عن إيرادات إجمالية 106569.8 مليار دينار عراقي ، نفقات 80873.1 مليار دينار عراقي ، وفائض صافي يقدر بنحو 25723.6 مليار دينار عراقي عام 2018.

كما موضح في جدول (3) العجز والفائض في الموازنة العامة للدولة العراقية.

للمدة (2015–2021) (مليار دينار)

السنة	الإيرادات العامة 1	النفقات العامة 2	العجز والفائض 2–1
2015	66470.14	82813.6	)16343.4(
2016	54231	73571	)19340(
2017	77343.1	75490.1	1853
2018	106596.7	80873.1	25723.6
2019	107566.9	111723.5	)4156.6(
2020	63199.7	76082.4	)12882.7(
2021	109081.4	102849.6	6231.8

المصدر: تم اعداده بالاعتماد على :

–جمهورية العراق, وزارة التخطيط, الجهاز المركزي للإحصاء, تقرير الاقتصاد العراقي لسنوات مختلفة.

–جمهورية العراق, البنك المركزي العراقي, دائرة الإحصاء والأبحاث, النشرة السنوية لسنوات مختلفة.

تمثل الأرقام والنسب المئوية بين قوسين هي نتيجة وأرقام سالبة. أما عن الأعوام 2019 و 2020 فقط كانت أي سجلت عجزا واضحا في الموازنة العامة للدولة وهذا دليل على انخفاض أسعار النفط ، بنحو 4156.5 مليار دينار عراقي و 12882.7 مليار دينار عراقي على التوالي ، بمعدل سنوي 71.82٪ و 67.7٪ على التوالي ، وهذه الزيادة في يعود عجز الموازنة العامة إلى تراجع الطلب العالمي على النفط نتيجة تداعيات أزمة كوفيد 19 ، إلا أنها عادت وسجلت فائضا صافيا بلغ نحو 6231.8 مليار دينار عراقي ، بإجمالي إيرادات بلغ 109081.4 مليار دينار ، والإجمالي. نفقات بنحو 102849.6 مليار دينار بعد انتعاش الطلب العالمي وزيادة الطلب على النفط الخام بعد الحرب الروسية الأوكرانية ، كل هذا يشير إلى ضعف إجراءات حوكمة الإنفاق العام وتراجع مستوى الرقابة وعدم الاستفادة من الفوائض بسبب عدم ترشيد الإنفاق ولا توجد سياسة واضحة مستشرقة للمستقبل التي حققتها الموازنة العامة للدولة خلال سنوات الوفرة المالية واستغلال الأزمات الإيجابية لصالح الدولة .

جدول (4) الدين العام العراقي ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي للمدة(2015-2021)

(الأرقام بالمليار دينار)

السنوات	إجمالي الدين العام	نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي
2015	84780.8	51.7
2016	99597.1	60.4
2017	120832.2	56.7
2018	90448.6	6.31
2019	38331.5	13.8
2020	64246.5	29.2
2021	69912.3	23.1

المصدر بناء على: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، تقرير الاقتصاد العراقي مختلف.

جمهورية العراق ، البنك المركزي العراقي. النشرة الإحصائية مختلفة.

تقارير جمهورية العراق ، وزارة المالية ، دائرة الدين العام. * السنوات (2019-2020-2021)

الأرقام في الجدول أعلاه يبين الدين الداخلي فقط للدولة. وسجل الدين الخارجي والداخلي نحو 84780.8 مليار دينار عراقي عام 2015 بنسبة 51.7٪ من الناتج المحلي الإجمالي للدولة العراقية. ثم إلى نحو 90448.6 مليار دينار عراقي في للعام 2018 بينما في عام أدى إلى 2019 انخفض الدين المحلي للدولة إلى نحو 38331.5 مليار دينار عراقي، لكنه ارتفع إلى 64246.5 مليار دينار عراقي في عام 2020 ، ثم إلى 69912.3 مليار دينار عراقي في العام 2021 وهذا يمثل النسبة 23.1٪ من الناتج المحلي الإجمالي للدولة . بسبب استمرار الحكومة من الاقتراض من الخارج أو الخارج ووصل بها الحال عجز في رواتب الموظفين وعدم تطبيق لأي قاعدة من قواعد الانضباط المالي من قبل مؤسسات الدولة في العراق وان سياسة وتوجيهات الحكومة في الخارج يضعف الاستدامة المالية المطلوبة.

المبحث الرابع / الاستنتاجات والمقترحات

أولا: الاستنتاجات

1. هناك ديون كبيرة على العراق تم اقتراضها دون خطة استراتيجية تحقق من خلالها الاستدامة المالية ، حتى العجز قد زاد بنسب عالية جدا .

2 .. يعاني الاقتصاد العراقي من عجز شبه دائم في الموازنة العامة للدولة نتيجة اعتماده على المورد النفطي وبالتالي فهو مرتبط بشكل مباشر بعجز الميزان التجاري وهذا مؤشر سلبي ، ولم تستثمر حتى في واردات النفط عندما ترتفع الأسعار.

3. الفساد الاداري والمالي وعدم ترشيد الإنفاق العام في العراق ادى إلى تراجع مؤشرات الاستدامة المالية مما ادى لانكشاف الملاءة المالية للدولة ، ويتجلى ذلك في استمرار مستويات العجز في الموازنة العامة للدولة إلى تتكرر. سنين.

4. لم تستخدم الحكومة العراقية حوكمة النفقات العامة ، ولم تحتفظ بالمال العام بسبب حوكمة النفقات العامة ، وضبط الإيرادات ، وترشيد الإنفاق بشفافية وحوكمة تقلل من العجز.

5- للديون الداخلية والخارجية في العراق تأثير قوي على العجز المالي وتؤثر سلبا على مستويات الاستدامة المالية للدولة نتيجة الأعباء الناتجة عن سداد الديون والفوائد المستحقة عليها. الأجيال الحالية والاجيال المستقبلية .

ثانيا: المقترحات

1. على الحكومات حماية المال العام من خلال تفعيل الرقابة على الإيرادات والمصروفات واستخدام أساليب الرقابة الحديثة.

2. تحديد أولويات الإنفاق الاستثماري والجاري والإنفاق على المشاريع والبرامج الحكومية ، والحد من الهدر والإفراط في الهدر في المال العام.

3. تأهيل وتدريب الكوادر البشرية في مجالات المالية العامة والحوكمة والموارد البشرية والمحاسبة لضمان التطبيق الأمثل للحوكمة في الموازنة العامة لغرض تقليل الهدر وتقليل الديون.

4. السعي لتنويع إيرادات الدولة وتقليل الاعتماد على المورد النفطي ، ورفع نسبة الإنفاق الاستثماري على حساب التشغيل ، وخفض الدين العام الداخلي الفارغ مما ينعكس إيجابا على الاقتصاد العراقي.

5. عدم تحمل ديون إضافية ، أي وقف الديون الداخلية والخارجية ، والاستعانة بالديون لتنفيذ مشاريع استثمارية ضخمة تحقق تنمية مالية مستدامة في المستقبل.

المصادر

أ- التقارير

1. جمهورية العراق, وزارة التخطيط, الجهاز المركزي للإحصاء, تقرير الاقتصاد العراقي لسنوات مختلفة .
2. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي, دائرة الإحصاء والأبحاث, النشرة السنوية لسنوات مختلفة.
3. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث, التقرير السنوي للاقتصاد العراقي لسنوات مختلفة .
4. قانون الموازنة لسنوات مختلفة.

ب- المجلات والرسائل

1. بن دعاس , زهير و رقوب, نريمان (2018)، تحليل مؤشرات الاستدامة المالية ومتطلبات ترسيخها في الجزائر, مجلة دفاتر ,المجلد 34, العدد 2.
2. بن عيسى، إلهام وهاجر، بوزيان الرحماني ومحمد، بوقناديل (2020)، الاستدامة المالية والتنويع الاقتصادي في الجزائر: دراسة قياسية للمدة (2000- 2018), مجلة دفاتر, المجلد 16، العدد 1.
3. بوعيشاوي، مراد وغزازي، عماد (2021)، الاستدامة المالية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط (دراسة تحليلية للمدة 2000-2020),مجلة الابداع ,المجلد 11, العدد 2 .

4. ثامر, علي النويران (2021)، تحليل استدامة الدين العام في الاردن للمدة 2000- 2020, مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ,المجلد 17,العدد 26.
5. الحلو, عقيل حميد و الجياشي, ام البنين حميد (2021)، فرص تحقق الاستدامة المالية في ظل عجز الموازنة العامة للدولة, العدد 12.
6. دحماني فاطمة وعميش عائشة (2021)، تقييم الاستدامة المالية في الجزائر في ظل الضغوط التضخمية وتذبذبات أسعار النفط خلال المدة, (2000-2020), مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة, المجلد 7, العدد 1.
7. رقوب, نريمان (2015)، دور حوكمة سياسة الإنفاق العام في تقليص عجز الموازنة الجزائرية, مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية, المجلد 9, العدد2 .
8. رقوب, نريمان (2017)، معالجة العجز الموازني في الجزائر بين متطلبات حوكمة الإنفاق وضرورة استدامة مصادر التمويل., المجلد , المجلد 12,العدد 22 .
9. الصيد, انبية وريث (2019)، حوكمة الشركات ودورها في الحد من الفساد المالي وتحقيق التنمية المستدامة في ليبيا , المؤتمر العلمي الدولي الثالث لكمية الاقتصاد والتجارة, المؤسسات واشكاليات التنمية في الدول النامية ليبيا (أنموذجا),INSD2019.
10. فيرم يمينة وشيبوط سليمان (2021)، دراسة تحليلية قياسية لأثر الاستدامة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال المدة 2000-2020 , مجلة دراسات اقتصادية , المجلد 16, العدد 3.
11. قانون الموازنة لسنوات مختلفة .
12. الكبيجي, رولا وائل (2019)، دور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني ,رسالة ماجستير ,جامعة القدس .
13. محمد, شيماء فاضل وعزيز, خليل إسماعيل (2019)، قياس الاستدامة المالية في العراق للمدة (2003-2017) باستخدام نموذج ,VRAمجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية, المجلد 15, العدد 47.
14. المملكة الأردنية، وزارة تطوير القطاع العام, مديرية دعم الإبداع والتميز الحكومي دليل تقييم وتحسين ممارسات الحوكمة في القطاع العام, الإصدار الثاني 2017.
15. مهدي, بشير حزام صالح (2020),مؤشرات الحوكمة في بلدان منظمة التعاون الإسلامي: دراسة وصفية خلال المدة (1996-2018) ,مجلة المشورة ,العدد 14 .
16. **احمد**, غسان ابراهيم(2020), **أثر الصدمات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي لدول جنوب شرق آسيا(تايلاند، كوريا الجنوبية) حالة دراسية**, مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية, المجلد 16, العدد 49, ج2.
17. **الإيدامي**, حميدة شاكر مسلم, **وحسان**, زهراء حسين(2019), **صناديق الثروة السيادية ودورها في الحد من صدمات اسعار النفط الخام مع الاشارة إلى العراق**, مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للعلوم الاقتصادية والإدارية, المجلد 25, العدد 112.
18. **الجنابي**, نبيل مهدي, **وعبود**, غادة صالح (2020), **قياس تأثير الصدمات النفطية على الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (1970-2020)**, قسم الاقتصاد, كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة القادسية.

19. **سلمان**، محمد صالح (2009)، **قياس وتحليل الصدمات النقدية في الاقتصاد العراقي للمدة (1980-2005)** دراسة قياسية، كلية الإدارة والاقتصاد, جامعة بغداد.

20. **سامر محمد فخري. (2018). التحليل القياسي لأثر الصدمات الخارجية على الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق للمدة (1995-2016). Journal of Economics and Administrative Sciences, 24(107), 485-485.**

21. **عبد**, إياد حماد (2008), **أزمة المديونية الخارجية للبلدان النامية اسبابها وسبل مجابهتها** , مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية, جامعة الأنبار, العدد 2.

22. السيد الحاروني, م & ,.محمد. (2011). الدين العام واختبار الاستقرار المالي في مصر 2001/2000-2010/2009. *المجلة المصرية للتنمية والتخطيط*.(1)*19* ,

23. أ. د عماد محمد علي & ,الباحث محمد شهاب أحمد. (2018). القواعد المالية بين متطلبات الانضباط والواقع المالي في العراق للمدة (2004-2016). *مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية*.26-1 ,(62)*14* ,

24. Abdelatif, L., & Shehata, A. (2006), Fiscal sustainability and the role of the state: A new analytical framework. ,p 3.

25. BOGERE, G.& MUKAARU, J. A. Assessing Public Expenditure Governance: A Conceptual and Analytical Framework. ACODE Policy Research Paper, 2016, 3.

26. Bostan, I., Toderaşcu, C., & Gavriluţă, A. F. (2018), Challenges and vulnerabilities on public finance sustainability. A Romanian case study. Journal of Risk and Financial Management, 11(3), p2.

27. Kamaly.A & El-Said.A (2017),The Effect of Governance on the Allocation of Expenditure and the Distribution of Revenue: Evidence from Selected Arab Countries, ESCWA,Beirut, wp, 17-00495, p 3 .

28. OECD, OECD PRINCIPLES OF BUDGETARY GOVERNANCE, OECD Senior Budget Officials ,July ,2014,p 6.

29. Puron-Cid, G., & Gil-Garcia, J. R. (2022), Are Smart Cities Too Expensive in the Long Term? Analyzing the Effects of ICT Infrastructure on Municipal Financial Sustainability. Sustainability, 14(10), 6055.p 4 .

30. Bauer, A. (2014). Fiscal Rules for Natural Resource Funds: How to Develop and Operationalize an Appropriate Rule. *Policy Brief. New York: Revenue Watch Institute, Vale Columbia Center on Sustainable International Investment*.

31. Tolmie, C. (2007), Public spending, governance, and development: a review of the literature. Results for Development Institute Working Paper. Washington, DC: Results for Development Institute.p 2.

32. Wallstedt, N., Grossi, G., & Almqvist, R. (2014), Organizational solutions for financial sustainability: A comparative case study from the Swedish municipalities. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 26(1), 183.
33. Williams, K. S. (2014), Non-profit financial sustainability. Royal Roads University (Canada).p9.
34. -https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CN?locations=IQ.