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

سياسات الإنفاق العام وأثرها في عجز الموازنة العامة العراق دراسة تحليلية للمدة (2004-2020)

أ.م.د منـاف مرزة نعمة	أ.م.د شذى سالم دلي	أ.م.د أرشد مكي رشيد
Manaf Marza Nehme	Shatha Salem Daly	Arshad Makki Rashid
munaf.neama@qu.edu.iq	arshed.makki20@qu.edu.iq	arshed.makki20@qu.edu.iq
جامعة القادسية –كلية الإدارة والاقتصاد	جامعة القادسية –كلية الإدارة والاقتصاد	جامعة القادسية –كلية الإدارة والاقتصاد

الملخص : يعاني الاقتصاد العراقي من عدم استقرار واضح في سياساته الاقتصادية المتبعة في ظل تفاقم عجز الموازنة العامة نتيجة لزيادة الإنفاق الحكومي من جهة وتقلب الإيرادات العامة في الارتفاع والانخفاض من جهة أخرى، إذ نتج عن انخفاض أسعار النفط منذ منتصف عام 2014 عجز واضح في الموازنة العام للدولة قبل أن ترتفع أسعار النفط ومن ثم عاودت أسعار النفط في الانخفاض عام (2020) بعد انتشار وباء (coved -19) وتداعياته على الاقتصاد العالمي بشكل عام والعراق بشكل خاص مما يتطلب البحث في الآليات معتمدة في علاج هذا العجز وتخفيف الضغط عن الموازنة العامة للدولة، توصلت هذه الدراسة إلى ضرورة لجوء الدولة لعمل صندوق ضبط الإيرادات وترشيد النفقات العامة والعمل بجد من أجل تنويع مصادر الإيرادات العامة في العراق.

Abstract: The Iraqi economy suffers from clear instability in its economic policies in light of the worsening public budget deficit as a result of increased government spending on the one hand and the fluctuation of public revenues, rising and falling on the other hand, as the decline in oil prices since mid-2014 resulted in a clear deficit in the general budget. For the state before oil prices rose, and then oil prices fell again in the year (2020) after the spread of the (covid-19) epidemic and its repercussions on the global economy in general and Iraq in particular, which requires research into approved mechanisms to treat this deficit and relieve pressure on the state's general budget This study concluded that the state should resort to the work of the Revenue Control Fund, rationalize public expenditures, and work hard in order to diversify the sources of public revenues in Iraq.

المقدمة: يعد الإنفاق العام من المتغيرات الاقتصادية المهمة والتي تشكل دورا حيويا ومؤثرا في اقتصاديات البلدان فالإنفاق العام على القطاع الصحي له أثر بشكل مباشر على معظم المتغيرات الاقتصادية اذ يعد القطاع الصحي من القطاعات الحيوية لارتباطه بحياة المواطن, كما يعد من أهم مؤشرات التنمية البشرية فضلاً عن التعليم والدخل لذا يعد الإنفاق على هذا القطاع ضروريا من حيث أثره على الإنتاج والاستهلاك بشكل غير مباشر ومن خلال عمل مضاعف الإنفاق الحكومي الاستثماري في تنفيذ الخدمات التي تتعلق بمتطلبات الحياه الاجتماعية، أو الحاجات التي تنصب في الجوانب الاقتصادية في حياة المجتمع بشكل مباشر ولا زالت معظم دول العالم تواجه ظاهرة زيادة النفقات العامة وذلك لزياده تدخل الدولة في

الحياة الاقتصادية سواء لمعالجة أزمة اقتصادية أو سياسية والتي تحتاج إلى مبالغ هائلة لتنفيذ برامجها التنموية مما ينتج عنه وجود عجز في الموازنة العامة للدولة فذلك يشير إلى أن النفقات الحاليّة تجاوزت حجم الإيرادات من خلال العمليّات الأساسيّة التي تقوم بها الحكومات في الدولة، وفي هذه الحالة قد تحتاج الدولة إلى تقليص النفقات أو زيادة الأنشطة التي تساهم في رفع الإيرادات بشكل ملحوظ، أو استخدام كلا الخيارين لعلاج وتصحيح المشكلة.

مشكلة البحث: يعد العجز المالي مشكلة بوصفه يظهر نقاط الضعف لدى الحكومات والنقص الذي تواجهه في مجال الإنفاق العام مما يؤثر سلبا في استقرار اقتصادها ، من هذا المنطلق تسعى الدراسة إلى الإجابة عن سؤال محوري كيف أثر الإنفاق العام على عجز الموازنة العامة في العراق لمدة الدراسة.

فرضية البحث: ينطلق البحث من فرضية مفادها أن هناك علاقة طردية بين ظاهرة ازدياد الإنفاق العام وعجز الموازنة العامة اذ يؤثر الإنفاق العام بعجز الموازنة ويتأثر بها.

أهداف البحث: يهدف البحث بتحقيق عدة أهداف هي:

1-معرفة مفهوم وأسباب زيادة الإنفاق العام فضلا عن معرفة عجز الموازنة

2-الوقوف على تطورات الاقتصاد العراقي والناتج المحلي الإجمالي.

3-معرفة أثر الإنفاق العام على عجز الموازنة في العراق.

منهج البحث: استخدم البحث المنهج الوصفي من خلال تناول المصادر من الكتب والدوريات والأسلوب التحليلي في تحليل البيانات في البحث.

هيكلية البحث: قسم البحث إلى ثلاثة مباحث تناول المبحث الأول الإطار النظري والهيكلي لعجز الموازنة والإنفاق العام فيما تناول المبحث الثاني : واقع وتطورات الاقتصاد العراقي : أسس العلاقة بين والإنفاق العام عجز الموازنة وانعكاسها على الاقتصاد العراقي المبحث الثالث : ظاهرة زيادة الإنفاق العام وتطورات عجز الموازنة وختم في النتائج والتوصيات.

المبحث الأول : الإطار النظري والهيكلي لعجز الموازنة والإنفاق العام:

أولا –مفهوم عجز الموازنة هو الرصيد السالب للموازنة العامة للدولة، والناتج عن كون النفقات تفوق الإيرادات وتضطر الحكومة في هذه الحالة إلى تمويل هذا العجز من خلال الاقتراض ، مما يؤدي إلى تزايد الدين ولمعرفة العلاقة بين معدل سعر الصرف وعجز الموازنة لا بد من معرفة مصطلح(التمويل بالعجز) يعني الوسائل المختلفة التي تلجأ إليها حكومات لتغطية العجز الناشئ عن زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة سواء كان ذلك التمويل من خلال الدين العام المحلي أو الخارجي أو التمويل عن طريق الإصدار النقدي الجديد "فاذا زادت نفقات الدولة عن إيراداتها سيكون هناك عجز في الموازنة العامة وهذا العجز يمكن أن يمول عن طريق الإصدار النقدي مما يدفع إلى زيادة مستويات التضخم مما يعني انخفاض الطلب على العملة المحلية أمام العملات الأخرى الأجنبية وانخفاض سعر صرفها، أي أن عجز الموازنة أثّر سلبا على سعر صرف العملة مقابل العملات الأخرى[1].

[1] - Aws Fakhr El Din Aub El Guigati and Ragheed Hussen Ahmed Al Hadidi, The relationship between the budget deficit and the Nominal exchange rate in Iraq for the period (2019-1990), Al-Riyada Magazine for Finance and Business - Volume Two) Issue 4,2021, p.268

ويعرف عجز الموازنة على أنه زيادة الإنفاق العام وقلة الإيرادات العامة، ويلحق بالإيرادات العامة لضعفها وعدم قدرتها على تغطية النفقات العامة[2]

كما يعرف أيضا عجز الموازنة هو مقدار الزيادة الحاصلة في نفقات الدولة على إيراداتها[3].

بحيث لا تستطيع الإيرادات العامة مجاراة الزيادة في النفقات العامة، فالنفقات هي التي تحدد غالبا حجم العجز وطبيعته حيث إن النفقات تميل غالبا إلى الزيادة في مختلف دول العالم، وسبب هذا التزايد في النفقات هو تطور الحاجات العامة ونمو وظائف الدولة.[4]

ثانيا–أنواع عجز الموازنة العامة: تتعدد أسباب حدوث عجز الموازنة العامة وعلى العموم يحدث إما نتيجة زيادة النفقات العامة أو انخفاض الإيرادات العامة أو حدوث كلاهما ومع تعدد أسبابه تعددت أشكاله واختلفت صوره، إلا أنه يمكن تصنيفه كما يلي:

1–العجز الهيكلي: يتمثل في عجز معدلات نمو الإيرادات العامة واللحاق بمعدلات نمو النفقات العامة بشكل دائم ويستبعد أثر العوامل المؤقتة ويمتاز هذا النوع من العجز كونه ليس راجعا إلى الدورة التجارية بقدر ما يرجع بالدرجة الأولى إلى هيكل ومكونات الموازنة ذاتها، والتي تؤدي في النهاية إلى زيادة العجز الفعلي عن العجز المقدر في الموازنة، وذلك بسبب تزايد حجم النفقات العامة عن الإيرادات، وعدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات العامة، وعجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية، والقضاء على معدلات التهرب الضريبي.[5]

2– العجز التشغيلي: يتم نتيجة اقتراض الحكومة والقطاع العام مطروحا منه مقدار الفوائد المدفوعة المترتبة على الديون المستحقة ويفسر مفهوم العجز في ظروف التضخم، وفي ضوء ذلك يتمثل العجز في متطلبات اقتراض الحكومة، ناقصاً الجزء الذي دفع من الفوائد لتصحيح التضخم، من خلال معامل التصحيح Monetary Correction ويتضمن معدل الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقود لتعويضهم عن الخسائر التي تلحق بديونهم من جراء ارتفاع الأسعار، ويبدو ذلك واضحاً في حالة الدول التي تحرك أسعار الفوائد للأعلى تبعاً لمعدلات التضخم ويقترح الاقتصادي Polak صيغة للمصحح النقدي للعجز في حالة التضخم على اساس الاتي:

$$\frac{Mc}{GDP} = \frac{di}{1+i}$$

حيث MC هو المصحح النقدي، أي تلك الكمية من النقود التي تدفع للمحافظة على القيمة الحقيقية للدين العام المحلي، وهو يساوي في أية مدة معدل التضخم مضروباً في القيمة الاسمية للدين. أما GDP فهو الناتج المحلي الإجمالي، وبغض النظر عن التغير الذي يحدث في الحجم الحقيقي للناتج المحلي فأن القيمة الاسمية للناتج المحلي سوف تزيد بنسبة 1+ معدل التضخم تساوي نسبة الدين المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي و (i) هو معدل التضخم.

---

[2] -محمد سعيد محمد مرشد، توظيف صيغ التمويل في الاقتصاد الاسلامي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، القاهرة، مصر، 2017، ص79.

[3]-Govinda Bahadur Thapa , Deficit Financing: Implications and Management, Economic review,2019 P1

[4] -حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، دار النفائس، الأردن، 1999، ص

[5]- سهيلة عبد الزهرة، تحليل عجز الموازنة العامة في العراق في ظل التحديات القائمة للمدة 2004-2013، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الرابعة عشر، عدد:50، 2016، ص158

ويرتبط مفهوم العجز الهيكلي بوجود خلل في الاقتصـــاد، الأمر الذي ينعكس في زيادة في الإنفاق العام بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد ، ويتم لمدة طويلة وبصورة مستمرة.

3-العجز الشامل (العجز الموحد للقطاع العام): وفقا لهذا النوع فإن العجز المالي يقيس الفرق السالب بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد دون شمول مدفوعات الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية المتضمنة الإيرادات الضـــريبية وغير الضـــريبية وغير مشـــتملة الدخل من الاقتراض، ويتصـــف هذا العجز كونه يتعلق بالحكومة المركزية ومؤسـسـات القطاع العام والمجموعات المحلية ووفقا لذلك فإن العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالاقتراض الحكومي، بما فيها الاقتراض المباشر من البنك المركزي.6

4-العجز المؤقت: يحدث العجز المؤقت أثناء الســـنة المالية نتيجة التفاوت الذي يحدث بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، أو نتيجة خطأ في تقدير بعض عناصـــر الموازنة العامة، وهذا النوع يزول بزوال سـبب حدوثه ، وتسـتطيع الدولة معالجته بعد مدة قصيرة وفي الغالب تكون في موازنة السنة اللاحقة.

5-العجز المقدر: ويطلق عليه العجز المخطط أو المقصـــود، وتســـمح الدولة في هذا النوع من العجز ولكن في حدود وشروط معينة، عن طريق زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة ، ويرتبط المدى الزمني بسبب الظروف والحاجة التي لجأت إليها الدولة في زيادة هذه النفقات.[7]

6-العجز الجاري: يُعرف العجز الجاري بأنه الفرق بين الإنفاق الجاري والإيرادات الجارية، وفي هذه الحالة يعني أن الحكومة تستخدم جزءاً من مدخرات القطاع الخاص المتمثلة بالضرائب لمواجهة متطلبات الإنفاق الجاري، أن هذا المفهوم للعجز يُعد ضيقاً كونه لا يشمل الإنفاق العام والايراد العام، انما ينحصر فقط في نفقات وايرادات الحكومة المركزية المتمثلة بمشترياتها من السلع والخدمات .

7- العجز الاساسي أو عجز اللافوائد: في هذا النوع من العجز يتم استبعاد دفع فوائد الديون المستحقة لأن هذه الديون في الواقع عمليات تمت في السابق بمعنى أن الفوائد تتعلق بعمليات ماضية وليست حالية ، ويوصي انصار هذا التحليل انه لابد للموازنة في آخر المطاف أن تكون ايجابية لكي يُغطى ولو جزء من فوائد الدين الجاري ومن الواضـــح أن عجز الفوائد يتضمن فوائد الدين العام.

ثالثا – مفهوم الإنفاق العام: إن دور الدولة في النشاط الاقتصادي خضع للكثير من النقاش في الادبيات الاقتصادية في محاولة للوصول إلى تبريرات فكرية ونظرية تفسر التطورات الاجتماعية والاقتصادية التي حدثت في اتجاهات مختلفة هذا الجدل ركز حول الكيفية التي تعمل بها السياسات الاقتصادية من أجل تحقيق أهدافها واشاعة الازدهار الاقتصادي وعما إذا كان ذلك يتحقق من خلال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أو بترك المجال للقطاع الخاص ومن هذه السياسات التي كانت محل جدل هي ما يعرف في الإنفاق العام والذي عرف على انه مبلغ نقدي تقوم بأنفاقه سـلطة عامة , بقصـد إشباع حاجة عامة. [8]

---

[6] -- زغبة طلال، وآخرون، استراتيجية الحد من العجز الموازني عن طريق الشراكة العمومية الخاصة، اليوم الدراسي حول" استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، 2016، ص 2-3

7 – محمود عبد المنعم يوسف مصرى، الوقف الإسلامي ودوره في التخفيف من عجز الموازنة العامة للدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2016، ص 48.

[8]- صلاح نجيب العمر ، اقتصاديات المالية العامة ، مطبعة العاني بغداد : 1981 (ص 136) .

وعرفه اخرون على أنه مبلغ من المال تنفقه الدولة أو شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة .[9]

وعرف ايضا كونه كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من اشخاص القانون العام اشباعاً لحاجة عامة. [10]

من التعاريف الواردة في أعلاه يتضح أن للنفقة ثلاثة أركان رئيسة هي:([11])

أ–مبلغ من المال أو كم قابل للتقويم :يفهم من ذلك بأن الجزء الأعظم من الإنفاق الحكومي يتم بصـــورة نقدية والأخرى عينية ألا انه من اليسير تقويمه نقداً وإضـافة مجموعه إلى مجموع النفقات النقدية وهذا ماد فع إلى عد النفقة الحكومية كماً قابلاً للتقويم النقدي وعدم اقتصاره على ضرورة أن تكون النفقة الحكومية مبلغاً نقدياً يخرج من الذمة المالية للدولة .

ب–خروج المال من خزانة الدولة وان القائمين بالإنفاق من أشـــخاص القانون وهذا يعني أن القائمين بالإنفاق هم جهات رسمية أي أن يكون الأمر بالإنفاق شخص معنوي مهم , ومن جانب أخر فأن هذا الإنفاق لا يعد أنفاقا عاماً مالم يدخل في سجلات الدولة .

ج–هدف الإنفاق إشـــباع حاجة عامة :يتضـــح من خلال التعاريف بأن الإنفاق لا يعد أنفاقا عاماً على الرغم من كونه يصدر من شخص معنوي عام ، مالم يوجه لإشباع حاجة عامة للمجتمع.

رابعا: ظاهرة تزايد النفقات العامة وتفسـيرها: شـهدت المالية العامة في العديد من البلدان الناشـئة منها والمتقدمة تطورا في النفقات العامة يعزى اكثرها إلى تطور دور الدولة وتدخلها في تنظيم شـــؤون الدولة وتبعا لاختلاف الأنظمة والهياكل المختلفة والظروف الاقتصادية والاجتماعية المتباينة مما دفع العديد من الباحثين في الشأن المالي دراسة أثر زيادة النفقات وكان أبرزها ما يأتي :

1– دراسـة الاقتصـادي فاجنر(Vagners law) :اهتم الاقتصـادي الألماني أدلوف فاجنر (1835–1917) بتفسـير ظاهرة تزايد الإنفاق خلال القرن التاسـع عشـر، ووضـع فاجنر قانوناً سـمي بقانون تزايد نشـاط الدولة اسـتدل به على الملاحظات الواقعية ، بعدما أثارت هذه الظاهرة اهتماماً خاصاً من قبل بعض الاقتصـاديين لدراستها والتعرف على أسبابها ونتائجها، ووجد فاجنر أن نسبة النفقات العامة إلى الناتج القومي تميل إلى الزيادة أكثر من نسبة الزيادة في الناتج القومي نفسه(12).

وحسب هذا القانون فإن توسع الدور الاقتصادي للدول يعود إلى ثلاثة أسباب رئيسة وهي عامل التصنيع الذي يؤدي إلى إحلال الأنشـطة العامة محل الأنشـطة الخاصّـة ونمو الدخل القومي الذي يؤدي إلى التوسـع في الإنفاق على الخدمات الاساسية التي تقدمها الدولة فضلا عن عامل التطور الاقتصادي والتكنلوجي وبالرغم من أن القانون شمل عمقا في تفسير نمو الإنفاق العام، الا انه يعاني من بعض المشـــكلات كونه لا يوضـــح الدوافع الداخلية التي تدفع الحكومة إلى زيادة نشـاطها وبالتالي زيادة الإنفاق عبر الزمن، ، وعلية فمن الصـعوبة اسـتخدام القانون كأداة للتنبؤ في المسـتقبل كون نمو النفقات العامة الحقيقية يكون بوتيرة أعلى من نسـبة الزيادة في السـكان ويعمل زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من معدل

---

[9] - د.أحمد زهير شامية ود. خالد الخطيب ((المالية العامة) عمان : 1991 (ص 43)

[10] - حامد عبد المجيد دراز ، واخرون ،مبادىء المالية العامة، القسم الثاني، دار الجامعية بيروت،2003 ، ص251.

[4] - أكرام عبد العزيز عبد الوهاب (دور السياسة المالية في معالجة المديونية الخارجية) رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد – جامعة بغداد سنة 1996 ، ص 16 – 17 .

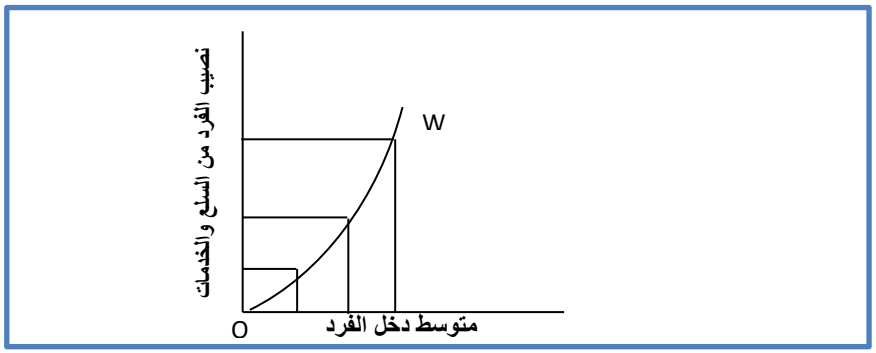
([12]) هلال مسلم هاشم الطعّان، "دور الإنفاق الجاري في التنمية الاقتصادية في العراق"، رسالة ماجستير مقدّمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 1991، ص34.

زيادة نصيب الفرد من الناتج القومي، وبالتالي فـــإن مـــستوى الإنفاق العام يتناسب طرديا مع مستوى دخل الفرد، أي أن العلاقة بينهما تكتب في صورة دالية كالتالي [13]

$$G = F(Y)$$

ويوضح الشكل (1) فرضية فاجنر اذ يمثل المحور الأفقي متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي، ويمثل المحور العمودي متوسـط نصـيب الفرد من السـلع والخدمات العامّة والمنحنى (OW) يعبر عن فرضـية فاجنر والذي يوضّـح أن متوسـط نصـيب الفرد من السـلع والخدمات العامّة يميل إلى التزايد بصـورة أكبر من التزايد في متوسـط نصـيب الفرد من الدخل القومي.

الشكل (1) فرضية فاجنر:



المصـــــدر: عبد الرزاق الفارس، "الحكومة والفقراء والإنفاق العام"، ط1، مركز دراســـات الوحدة العربية، بيروت، 1997 ,ص30

2- دراســة الاقتصـــاديين بيكوك ووايزمان فرضـــية الأثر الإزاحي بيكوك وايزمان وتقدّم به الأســتاذان في مدرســة لندن للاقتصاد وهما بيكوك ووايزمان (Peacock – Wiseman) عام 1961، إذ قاما بدراسة الإنفاق العام في المملكة المتحدة خلال المدة 1890 – 1955 انطلقا في دراستهما من أن الزيادة في الإنفاق العام لا تتم عادة بأسلوب مستمر ومتدرج بل تتم بطريقة متقطعة وسعى من خلالها الباحثان إلى تأكيد أن النفقات العامّة لا تتزايد بشكلٍ متناسق بل على شكل قفزات متتالية وسبب ذلك هو عدم الاستقرار الأمني والاضطرابات الاجتماعية التي تدفع النفقات العامة والإيرادات إلى مستويات أعلى من مستوياتها السابقـــة ومن ثم تعود إلى الاستقرار بعد انتهاء الاضـطرابات ولكن في مستوى جديد أعلى من المستوى الذي كانت عليه[14]

وأرجعا ذلك إلى ثلاثة تأثيرات هي أثر الاستبدال (Displacement Effect) وأثر التفتيش (Inspection Effect) وأثر التركيز (Concentration Effect).[15]

وتقوم هذه الفرضية على مرحلتين أو مدتين هما مدة الاستقرار والتي تتمتع في استقرار سياسي واقتصادي بالتالي استقرار النفقات ومعدل الإيرادات اما مدة الاضـــطرابات تشـــهد تزايداً في النفقات العامة والإيرادات الضـــريبية، وبعد انتهاء الاضـطرابات سـيكون هنالك اسـتقرارا في حجم التدفقات العامّة والإيرادات الضـريبية في مسـتويات أعلى من مسـتوياتها

[13] - سالم بشير الذهب وصالح عبد السلام درز , العلاقة بين الانفاق العام والنمو الاقتصادي في ليبيا دراسة تطبيقية باستخدام التكامل المشترك والعلاقة السببية , مجلة العلوم السياسية والاقتصادية , العدد الثالث عشر ، 2019, ص 8

([14])سليمان أحمد اللوزي، ومحمد علي خليل، "المالية العامة"، دار زهران للطباعة والنشر، عمّان، الأردن، 2000، ص122.

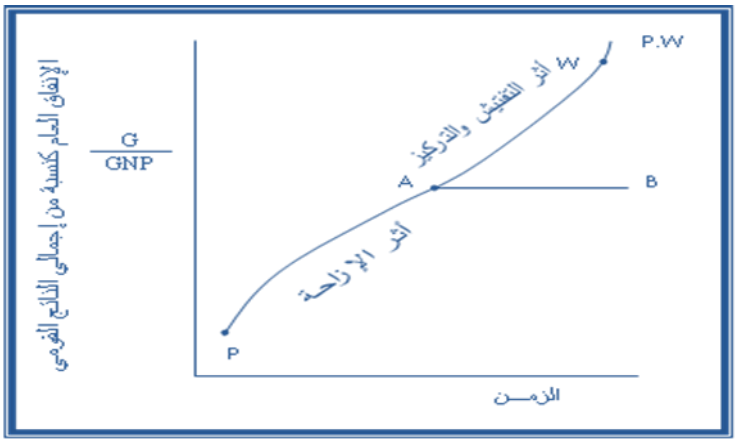
[15] - كمال عبد حامد آل زيارة، تطور النفقات العامة وهيكليتها في العراق، مجلة أهل البيت عليهم السلام العدد 15، ص9

السـابقة، ويعرف هذا الأثر (بأثر الإزاحة) أي إزاحة الإنفاق العام المنخفض والإيرادات المنخفضـة من قبل الإنفاق العام والإيرادات الضـريبية المرتفعة وقد بين أن سـبب الانتقال في مسـتوى الإنفاق العام إلى مسـتوى أعلى منه لأسـباب نتيجة الظروف الاستثنائية ومنها [16]:

1) ان افراد المجتمع يقبلون الزيادة الطارئة في حجم الإنفاق العام وبالتالي فإنهم يقبلون مسـتوى أعلى من الضـرائب وهذا يمكن تسميته بأثر القبول (Acceptance effect).
2) أن الظروف الاستثنائية التي استدعت زيادة الإنفاق العام لها اثار اقتصـادية واجتماعية تضـيف التزامات جديدة على الدولة تستمر لما بعد مدة الازمات.

كما اكد الكثير من الاقتصـاديين المحدثين إلى ضـرورة العودة إلى نظريات التقليديين وترك الاقتصـاد يحقق التوازن تلقائيا وعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وأصبحت مهمة الدولة هي المحافظة على التوازن بين الارباح والاجور[17].

شكل (2) فرضية بيكوك وايزمان لتفسير ظاهرة تزايد النفقات العامّة



المصـدر: سليمان أحمد اللوزي، ومحمد علي خليل، "المالية العامة"، دار زهران للطباعة والنشـر، عمّان، الأردن، 2000، ص126.

ويتضـــح من شـــكل (2) أن المحور العمودي يمثل نسـبة الإنفاق العام إلى إجمالي الناتج القومي، والمحور الأفقي الزمن والمنحنى (P.W) يمثل المسار الزمني لتزايد نسبة الإنفاق العام إلى الناتج القومي الإجمالي.

في بادئ الأمر يكون الإنفاق الحكومي عند المسـتوى (P) بعدها يزداد نتيجة حدوث الاضـطرابات الاجتماعية فينتقل إلى مسـتوى أعلى عند النقطة (A) نتيجة أثر الإزاحة وقد يسـتمر هذا التزايد حتى ترتفع نسـبة الإنفاق العام إلى النقطة (W) وفي حالة افتراض عدم ظهور آثار التفتيش والتركيز فإن نسـبة الإنفاق العام إلى الناتج القومي الإجمالي سـتكون ثابتة عند مسـتوى واحد عبر الزمن وهذا الافتراض يتمثّل بالخط المتقطّع (AB) ويسـتمر هذا الثبات لحين حدوث اضـطرابات جديدة ترفع هذه النسبة.

([16]) عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مصدر سابق، ص120.

([17]) اساد تشايا ايزيتام، الكينزية الحديثة، ترجمة عارف دليلة،ط1، (بيروت: دار الطليعة، 1979)،ص12 وص39.

المبحث الثاني : تطورات عجز الموازنة في العراق للمدة 2004-2020 :

أولا :تطورات الناتج المحلي الإجمالي في العراق يعتمد العراق على النفط بشـــكل كبير حتى عند مقارنته مع غيره من البلدان النفطية، ، إذ يعتمد الاقتصــاد العراقي بشـدة على مورد وحيد وتشـكل صـادراته من النفط الخام قرابة (97%) من إجمالي الصـادرات، وهي بذلك تفوق نسب هذا النوع من الصـادرات في أي بلد آخر في المنطقة ومن المتوقع أن يزداد هذا النوع من الاختلال مع زيادة اختلال الأهمية النســبية للقطاعات الاقتصــادية في الناتج المحلي الإجمالي لأن جولات التراخيص سوف تؤدي إلى تنامي إنتاج النفط بمعدل أسرع بكثير من تنامي الإنتاج في القطاعات الأخرى، وهذا اختلال لا يمكن التخلص منه في الأمد القصــير والمتوســط، لأن العراق لا يمتلك مصــادر لتمويل الإعمار والتنمية في القطاعات الأخرى إلا من خلال زيادة إنتاج وتصــدير النفط وهذا بالتأكيد ســوف يعمق الاختلالات الهيكلية في الأمد القصــير فعلى الرغم من محاولة الدولة في عقد السبعينيات من القرن الماضي بإنشاء المشاريع الصناعية, الا أن الدخول في صراعات محلية واقليمية تســبب في انهيار تلك المشــاريع إلى جانب ما عاناه العراق في الأزمنة المتعاقبة من ادارة عشــوائية للاقتصـاد، وبروز القطاع العام في ادارة الاقتصـاد العراقي من خلال وجود (192) شـركة تدار من قبل سـياسـات القطاع العام، اكثرها دمرت أو تعرضت للنهب فيما لازال العاملون فيها في العمل ويعانون من البطالة المقنعة [18].

فضــلا عن ســوء الإدارة يعاني العراق كما هو الحال في العديد من البلدان من ارتفاع معدل النمو الســنوي للســكان، وما تواجه هذه البلدان بشـكل عام والعراق بشـكل خاص من صـعوبات كبيرة في تحقيق نسـبة زيادة سـنوية في الناتج القومي الصافي بنسب تزيد عن الزيادة السنوية في السكان فيكون الميل للادخار منخفضاً فيها[19].

الى جانب ذلك أصـبح زيادة نسـبة النمو في حجم السـكان تلتهم كل زيادة تتحقق في الناتج المحلي الإجمالي بسـبب زيادة الطلب الاستهلاكي، وبغية توفير الحد الأدنى اللازم من المواد والسلع الاستهلاكية الضرورية كل ذلك سيكون على حساب انخفاض الادخارات المحلية، فضــــلاً عن (أثر المحاكاة) الذي يوجه أية زيادة في معدل الدخل الفردي (المقرون بعملية التنمية) نحو الاستهلاك مؤثراً بذلك على انخفاض مستوى الادخارات المحلية[20].

كما أدى الأمر ذاته إلى تناقص الإنتاج وعدم القدرة على تلبيه حاجة السـوق المحلية الأمر الذي دفع العراق وخصـوصـا بعد عام 2003 إلى الاستيراد من الخارج مما أدى إلى فقدان العديد من المميزات التي تتمتع بها التجارة الخارجية فبدلا من اعتبارها أحد المصادر التي من خلالها يتم الحصول على العملات الصعبة أصبح العراق مستوردا رئيسا لكثير من السلع التي يمكن انتاجها محليا.

إلا أن التجارة الخارجية في العراق أصبحت عامل سلبي في فقدان العملة الصعبة، إلى الخارج من خلال الزيادة الكبيرة في حجم الاستيرادات فضلا عن ذلك توقف اغلب المعامل في العراق زاد من تعقد مشكلة البطالة والتي تعد واحدة من أخطر المشــاكل التي يواجهها العراق نظرا إلى ارتفاع عدد العاطلين عن العمل الأمر الذي ينذر في وقوع خســائر اقتصــادية

---

[18] Warwick J McKibbin ANU and Brookings Institution and Andrew ,The Economic Costs of a War in Iraq, Stoeckel Centre for International Economics. 7 March 2003 , p13

[19] د. منصور الراوي، اقتصاديات العراق والوطن العربي، مطبعة جامعة بغداد، بغداد – 1979 ص73.

[20] عمرو محي الدين، التخلف والتنمية، دار النهضة العربية، بيروت، 1979 ، ص78.

واجتماعية خطيرة ولا سيما بين الشباب. إذ يعد ارتفاع البطالة انعدام إمكانية الحصول على الدخل، مع ما يترتب على ذلك من خفض مستوى المعيشة ونمو عدد من يقعون تحت خط الفقر.[21]

ثانيا–طبيعة الاقتصاد العراقي :لمعرفة أثر العلاقة بين عجز الموازنة وسياسات الإنفاق لابد معرفة تطورات حجم الناتج المحلي الإجمالي كونه من المؤشرات المهمة التي تنعكس عن طريقها قدرة البلد على مواجهة التقلبات الاقتصادية، ومن الوسائل الاساسية التي تعبر عن نمو وتنمية ذلك البلد أيضا، إلا أن الناتج المحلي الإجمالي في العراق اتسم بالتذبذب وعدم الاستقرار نتيجة ضعف قطاعته الإنتاجية، فضلاً عن الظروف الاستثنائية التي مر بها الاقتصاد العراقي أذ شهد الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة ارتفاعاً ملحوظاً بعد عام 2003 يعود إلى رفع العقوبات الاقتصادية والسماح للعراق بتصدير النفط ضمن حدود حصته المقررة في منظمة اوبك، واستمر هذا الارتفاع في الناتج المحلي الناجم عن ارتفاع الكميات المصدرة من النفط فيما انخفض الناتج (2015) بسبب الاوضاع الامنية وانخفاض أسعار النفط ايضا، اما عام 2020 فشهد الناتج المحلي الإجمالي انخفاضا وصل إلى (189398.7) مليون دينار نتيجة انتشار فايروس (coved– 19) وكما موضح في جدول (1) .

جدول (1) الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة للمدة (2004–2020)

السنة	الناتج المحلي بالأسعار الثابتة (million dinars)	النمو السنوي	نسبة مساهمة الإيرادات النفطية
2004	101845.3	---	98.92
2005	103551.4	1.67	97.47
2006	109389.9	5.63	95.62
2007	111455.8	1.88	97.37
2008	120626.5	8.22	98.83
2009	124702.1	3.37	93.68
2010	132687.1	6.40	96.11
2011	142700.2	7.54	98.9
2012	162587.5	13.93	97.62
2013	174990.2	7.62	97.28
2014	178951.4	2.26	92.11
2015	183616.3	2.60	77.19
2016	208932.1	13.78	81.35
2017	201059.4	-3.76	84.14
2018	202776.3	0.85	89.72
2019	211789.8	4.44	92.23
2020	189398.7	-10.57	86.15

المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء، احصائيات البنك المركزي ، الجهاز المركزي للإحصاء سنوات متفرقة.

المبحث الثالث : طبيعة العلاقة بين الإنفاق الحكومي وعجز الموازنة في العراق للمدة (2004–2020) : شهد العراق خلال العقدين الاخيرين مستويات عالية من التضخم وصلت إلى معدلات قياسية وخصوصا اثناء مدة تسعينيات القرن الماضي وفرض العقوبات الاقتصادية على العراق لذا اغلقت سبل توجيه الإنفاق العام اما السنوات التي اعقبت الاحتلال الأمريكي للعراق في عام (2003) ونتيجة الانفتاح الاقتصادي الغير مدروس من جراء تصاعد كلف الإنتاج المحلي واستيراد التضخم النقدي قابلة زيادة في الطلب المحلي نتيجة ارتفاع المرتبات والاجور الأمر الذي انعكس بمجمله على أسعار السلع والخدمات وبوتيرة عالية خلال السنوات من 2003 ولغاية 2020 ويتضح ذلك لنا من خلال متابعة الموازنة

(21) ثامر محمود العاني، تعقيب، في: احتلال العراق وتداعياته عربيا وإقليميا ودوليا: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، مصدر السابق، ص 886

العامة للدولة لعام 2010 وجود زيادة واضحة في جانب الإيرادات النفقات العامة عن المستوى الذي بلغته عام 2009 ، فيما انعكس الارتفاع الحاصل في أسعار النفط في زيادة الإيرادات النفطية اذ ارتفعت بنسبة(31.9%) فيما سجلت نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي(40.4%).[22]

واستنادا لما سبق ونظرا لكون علاقة عجز الموازنة والموازنة العامة هي علاقة تبادلية يتضح ذلك في الاقتصاد العراقي بشكل كبير كونه اقتصادا ريعي يعتمد على سلعة النفط الخام وما تركته تقلبات أسعار النفط على الاستقرار الاقتصادي وما تسببت به من عجز بسبب حرب الخليج الثانية وما نتج عنها من انقطاع شبة تام للصادرات النفطية تضاعف عجز الموازنة اما بعد عام 2003 وبسبب الاوضاع الامنية غير المستقرة وتذبذب أسعار النفط الخام كان هناك عدم استقرار في الإنفاق العام والموازنة العامة فمع ظهور الفائض لعدة أسباب منها ارتفاع أسعار النفط الخام والزيادة في الصادرات النفطية وعلى الرغم من زيادة الاستيرادات بشكل كبير إلى أن الصادرات النفطية اخذت تغطي تلك الزيادة اذ بلغ حجم الفائض في الموازنة نتيجة زيادة الصادرات اذ حقق عام (2018) أعلى نسبة فائض والبالغ (25696645) دينار عراقي اما عام (2020) هو العام الذي سجل أعلى نسبة عجز في الموازنة العامة والبالغ (79201201 –) ويعد العام ذاته هو الأعلى بنسبة الإنفاق ففضلا عن زيادة الإنفاق العام رافقتها انخفاض الإيرادات بسبب انتشار عدوى (coved–19) وانخفاض أسعار النفط وكما هو ملاحظ في الجدول (2)

جدول (2) الإيرادات والنفقات وفائض وعجز الموازنه للمدة(2004–2020) (مليون دينار)

السنة	الإيرادات العامة	النفقات العامة	الفائض والعجز
2004	32988850	31521427	1467423
2005	40435740	30831142	9604598
2006	49055545	37494608	11560937
2007	54964848	39307836	15657012
2008	80641041	67277181	13363860
2009	55243525	55589062	-345537
2010	70178223	70134201	44022
2011	103989088	78757665	25231423
2012	119817223	105139574	-14677649
2013	113840075	119127555	-5.287480
2014	105386623	83556226	21830397
2015	66470252	70397515	-3927263
2016	54409270	67067437	12658167
2017	77335955	75490115	1845840
2018	106569834	80873189	25696645
2019	107566993	111723522	-4156529
2020	67425220	146626788	-79201201

المصدر من عمل الباحث بالاستناد إلى ، البنك المركزي العراقي ،النشرة السنوية ،سنوات متفرقة

<u>الاستنتاجات والتوصيات</u>

1- إن موضوع عجز الموازنة والإنفاق العام والسياسات التي تتبعها الدولة في النشاط الاقتصادي للكثير خضع في كثير من الأحيان إلى النقاش في محاولة للوصول إلى تبريرات فكرية ونظرية تفسر التطورات الاجتماعية والاقتصادية التي حدثت في اتجاهات مختلفة وركز هذا الجدل حول الكيفية التي تعمل بها السياسات الاقتصادية من أجل تحقيق أهدافها واشاعة الازدهار الاقتصادي وعما إذا كان ذلك يتحقق من خلال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أو بترك المجال للقطاع الخاص.

[22] -المديرية العامة للإحصاء والأبحاث،التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي2010 , البنك المركزي , جمهورية العراق , ص36

2- علاقة عجز الموازنة والإنفاق العام هي علاقة تبادلية وترتبط بشكل أو بآخر بحجم الإيرادات التي يمكن الحصول عليها ويتضح ذلك في شكل كبير في الاقتصاد العراقي كونه اقتصادا ريعي يعتمد على سلعة النفط الخام وما تركته تقلبات أسعار النفط على الاستقرار الاقتصادي وما تسببت به من تضاعف عجز الموازنة بعد عام 2003 بسبب الاوضاع الامنية غير المستقرة وتذبذب أسعار النفط الخام كان هناك عدم استقرار في الإنفاق العام والموازنة العامة.

3- نلاحظ من خلال الجدول الخاص في الإنفاق والإيرادات زيادة حجم الإنفاق تبعا للإيرادات العامة وهي نتيجة توافق النظرية الاقتصادية ولكن لم يتضح اجراءات للحكومة في العراق خلال مدة الدراسة للتكيف مع تقلبات الإيرادات النفطية الأمر الذي انعكس سلبا على الإنفاق على الجانب الاستثماري الذي من خلاله يمكن توليد الدخل.

4- يتضح ذلك لنا من خلال متابعة الموازنة العامة للدولة خلال مدة الدراسة وجود زيادة واضحة في جانب النفقات العامة عن المستوى الذي بلغته عام 2003 ، نتيجة الارتفاع الحاصل في أسعار النفط وزيادة نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في الموازنة.

5- حقق عام (2018) أعلى نسبة فائض والبالغة (25696645) دينار عراقي اما عام (2020) فهو العام الذي سجل أعلى نسبة عجز في الموازنة العامة بلغت (79201201 -) كما يعد العام ذاته هو الأعلى نسبة في الإنفاق العام لسنوات الدراسة .

التوصيات:

1 – التنسيق بين وزارة المالية ووزارة التخطيط والتعاون الانمائي على تقدير النفقات وتقديم المقترحات لتخصيص نفقات كل وزارة أو قطاع وادراجها ضمن الموازنة مع تقدير تخصيصات موازنة الطوارئ مع مراعاة الإنفاق العام على القطاعات ذات الإنتاجية العالية ومعالجة العجز الناشئ نتيجة تقلبات أسعار النفط الخام في الاسواق العالمية.

2- العمل على تحقيق أهداف وسياسات الدولة المتعلقة بتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية الشاملة وترشيد النفقات بما يتلاءم مع الأهداف الموضوعة وجعلها ضمن الخطط التنموية لتحسين نوعية الحياة البشرية وفق المعايير الدولية.

2- إنشاء صندوق سيادي على غرار التجربة الكويتية والتجربة النرويجية من خلال الاعتماد الريع النفطي والتي تعتمد على الإيرادات النفطية وتشكل في الغالب فوائد مالية ، فأن فكرة إنشاء صندوق الثروة السيادي لحفظ هذه الفوائد واستثمارها بشكل كفوء وفعال بغرض تحقيق أهداف تنموية تعد مؤشرا لإعادة استثمار الإيرادات وتحقيق النمو المستدام للثروة .

3-القيام بتوجيه المشاريع الاستثمارية نحو القطاعات التي تحقق التنويع الاقتصادي والتي تكفل توفير فرص العمل للعديد من الأشخاص الذين لهم القدرة على العمل وذلك لزيادة مصادر دخلهم لأجل تخفيف معدلات الفقر والبطالة ويتم ذلك عن طريق وضع برامج وخطط هادفة بتحسين الخدمات المقدمة, منها التعليمية والصحية والبنى التحتية وغيرها بشكل يحقق حياة أفضل.

أولا –المصادر باللغة العربية

– أحمد زهير شامية ود. خالد الخطيب ((المالية العامة) عمان : 1991 (ص 43)

– اساد تشايا ايزيتام، الكينزية الحديثة، ترجمة عارف دليلة،ط1، (بيروت: دار الطليعة، 1979.

– أكرام عبد العزيز عبد الوهاب (دور السياسة المالية في معالجة المديونية الخارجية) رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد – جامعة بغداد سنة 1996 .

–المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي2010 , البنك المركزي , جمهورية العراق .

–حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، دار النفائس، الأردن، 1999، ص

– ثامر محمود العاني، تعقيب، في: احتلال العراق وتداعياته عربيا وإقليميا ودوليا: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، مصدر السابق، ص 886

– حامد عبد المجيد دراز ، وآخرون ،مبأدىء المالية العامة، القسم الثاني، دار الجامعية بيروت،2003 ، ص251.

– زغبة طلال، وآخرون، استراتيجية الحد من العجز الموازني عن طريق الشراكة العمومية الخاصة، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف/ مسيلة، الجزائر، يوم:2016/11/29.

– سالم بشير الذهب وصالح عبد السلام درز , العلاقة بين الإنفاق العام والنمو الاقتصادي في ليبيا دراسة تطبيقية باستخدام التكامل المشترك والعلاقة السببية , مجلة العلوم السياسية والاقتصادية , العدد الثالث عشر ، 2019.

– سليمان أحمد اللوزي، ومحمد علي خليل، "المالية العامة"، دار زهران للطباعة والنشر، عمّان، الأردن، 2000.

– سهيلة عبد الزهرة، تحليل عجز الموازنة العامة في العراق في ظل التحديات القائمة للمدة 2004–2013، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الرابعة عشر، عدد:50، 2016.

– كمال عبد حامد آل زيارة, تطور النفقات العامة وهيكليتها في العراق, مجلة أهل البيت عليهم السلام العدد 15، ص9

– صلاح نجيب العمر ، اقتصاديات المالية العامة ، مطبعة العاني بغداد ، 1981.

–عمرو محي الدين، التخلف والتنمية، دار النهضة العربية، بيروت، 1979 .

–محمد سعيد محمد مرشد، توظيف صيغ التمويل في الاقتصاد الاسلامي في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد، جامعة الأزهر، القاهرة، مصر، 2017.

– محمود عبد المنعم يوسف مصرى، الوقف الإسلامي ودوره في التخفيف من عجز الموازنة العامة للدولة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2016.

– منصور الراوي، اقتصاديات العراق والوطن العربي، مطبعة جامعة بغداد، بغداد – 1979.

– هلال مسلم هاشم الطعّان، "دور الإنفاق الجاري في التنمية الاقتصادية في العراق"، رسالة ماجستير مقدّمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 1991.

ثانيا :المصادر باللغة الانجليزية

1 - Aws Fakhr El Din Aub El Guigati and Ragheed Hussen Ahmed Al Hadidi, The relationship between the budget deficit and the Nominal exchange rate in Iraq for the period (2019-1990), Al-Riyada Magazine for Finance and Business - Volume Two) Issue 4,2021.

2- Govinda Bahadur Thapa , Deficit Financing: Implications and Management, Economic review, 2019.

3-Warwick J McKibbin ANU and Brookings Institution and Andrew ,The Economic Costs of a War in Iraq, Stoeckel Centre for International Economics. 7 March 2003 .