دور الانضباط المالي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة (2004-2016)*

الباحث: حسين مهجر فرج** أ.د. عماد محمد علي عبد اللطيف**

husseinmahajr@yahoo.com emadabdullatif@coadec.uobaghdad.edu.iq

المستخلص

يكمن الهدف الرئيس من الموازنة العامة السيطرة على النفقات العامة، والموازنة في الأعم الأغلب تعاني العجز (خصوصاً في الدول المتقدمة والنامية) لأن الالتزامات عادة ما تكون أكبر من الإيرادات المتحققة إذ إن عدم وضع حدود على بنود الإنفاق الرئيسة غير المقيدة سيؤدي إلى تزايد الالتزامات على الحكومة وهو ما سينعكس على ارتفاع نسب الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي، أي زيادة الأعباء الضريبية على المكلفين لتغطية العجز، فالانضباط المالي الكلي لا يتحقق عندما يتم ضبط الانفاق العام فحسب بل يجب أن يتم تحقيق انضباط على إجمالي الإيرادات والدين العام وهو ما يعرف بالتجميع المشترك (common pool)، يسلط هذا البحث الضوء على حالة عدم الانضباط المالي في العراق وزيادة الإنفاق التوسعي الذي ينعكس على الاستقرار الاقتصادي، تم دراسة الانضباط المالي في ضوء المؤشرات الاقتصادية من نفقات وإيرادات وعجز الموازنة والدين العام فضلاً عن الموقف المالي الحكومي والقواعد المالية الدولية ولوحظ عدم وجود انضباط في الإنفاق العام الأمر الذي انعكس في الاستقرار الاقتصادي .

Role of fiscal discipline to achieve the economic stability in Iraq for the period (2004-2016)

Hussein mahajr faraj Dr.Emad .M.A.Abdullatif

Abstract

The main objective of the public budget is to control public expenditure, and the budget in general suffers the deficit (especially in developed and developing countries) because the commitments are usually greater than the revenues achieved. The absence of limits on the main items of unrestricted expenditure will lead to increased commitments on the government Which will be reflected in higher tax revenues to GDP, ie, increasing the tax burden on those charged to cover the deficit. Total fiscal discipline can not be achieved when only public expenditure is controlled but discipline must be achieved on total revenue and debt This study highlights the state of financial indiscipline in Iraq and the increase in expansionary spending, which is reflected in economic stability. Financial discipline has been studied in the light of economic indicators of expenditure, revenues, budget deficit, public debt as well as financial position Governmental and international financial rules. It was

* بحث مستل من أطروحة دكتوراه

** جامعة بغداد/كلية الادارة والاقتصاد

noted that there was no discipline in public expenditure, which was reflected in economic stability.

مصطلحات البحث

الإنضباط المالي fiscal discipline ، الاستقرار الاقتصادي، القواعد المالية الدولية، الموقف المالي الحكومي fiscal stance Governments، التقشفAusterity، إشكالية العموم Tragedy of failure ، الاستدامة المالية Fiscal sustainability، بالحيز المالي Fiscal space .

common ، الهاوية المالية Fiscal Cliff، الوهم المالي Fiscal illusion، فشل الحكومةGovernment

خطة البحث :

تستند خطة البحث المتبعة إلى بيان كل من مشكلة وأهمية وأهداف وفرضية والحدود الزمانية والمكانية للبحث وكالآتي:-

أولا:- مشكلة البحث

ينطلق البحث من المشكلة الآتية: افتقار السياسة المالية في العراق إلى انضباط مالي وإنفاق عقلاني (rational) رشيد لأموال الثروة النفطية الناضبة من خلال تزايد الالتزامات (obligations) الملقاة على عاتقها في فترات الوفرة المالية مما أدى إلى التأثير سلبا على وضع الحكومة المالي في أوقات العسرة المالية (Financial hardship).

ثانياً:- فرضية البحث:

استند البحث الى فرضية مفادها((إن انخفاض مستوى الانضباط المالي في الاقتصاد العراقي أثر سلباً في الاستقرار الاقتصادي في الاقتصاد العراقي خلال سنوات الدراسة)).

ثالثاً:- أهمية البحث :

إن سياسة الانضباط المالي أصبحت ضرورة ملحه للدول النامية ولاسيما العراق وذلك لأن الانضباط يعني أن تكون الحكومة قادرة على الحفاظ على سياساتها المالية

بشكل واضح ومتناسق لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ليس للأجل القصير فحسب بل للأجل الطويل أيضا.

رابعاً:- أهداف البحث:

يهدف البحث إلى استعراض مفهوم الانضباط المالي وطرق قياسه وعلاقة الانضباط المالي مع الكفاءة الاقتصادية وسياسة التقشف وكذلك بيان الانضباط المالي في ظل القواعد المالية الدولية وبيان مدى إمكانية تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العراقي عن طريق تحقيق الانضباط المالي في المالية العامة.

خامساً:- منهجية البحث :

يعتمد البحث في التحقق من الفرضية على المنهج الوصفي (Descriptive method) الاستنباطي (Deductive) وتحليل البيانات في بيان دور سياسة الانضباط المالي على الاستقرار الاقتصادي .

سادساً:- حدود البحث الزمانية والمكانية

سيتناول البحث من العراق مكاناً له ، وفترة زمنية من (2004-2016) وهي فترة اتسمت بفوضى اقتصادية وتأثير العوامل الداخلية والخارجية في فاعلية (effectiveness) السياسة المالية والنقدية في الاستقرار الاقتصادي.

سابعاً:- هيكل البحث

سينقسم البحث إلى ثلاثة مباحث ، في المبحث الأول الإطار النظري الانضباط المالي في حين يتطرق المبحث الثاني إلى الانضباط المالي في العراق، أما المبحث الثالث فيوضح انعكاسات سياسة الانضباط المالي على الاستقرار الاقتصادي في العراق.

المبحث الأول : الإطار النظري للانضباط المالي والاستقرار الاقتصادي

المطلب الأول : ماهية الانضباط المالي:-

أولاً:تعريف الانضباط المالي :

يعرف الانضباط المالي (fiscal discipline) بأنه قدرة الحكومة على المحافظة على صحة وسلاسة عملياتها المالية على الأجل الطويل ويتفرع الاصطلاح إلى[1]:

1. منظور متعدد السنوات للموازنة، أي أن الانضباط لا يكون على مستوى موازنة لسنة واحدة وإنما يمتد إلى أن يكون على مستوى سنوات عدة بما يحقق الإستدامة المالية Fiscal sustainability والتي تعني المقدرة على الوفاء بمتطلبات الدين العام (خدمة الدين) في الأجلين المتوسط والطويل من دون أن يؤدي إلى حدوث أزمات مالية أو يولد ضغوطاً كبيرة على عاتق السياسة المالية كالتخفيض الكبير للنفقات العامة أو إلغاء بعض بنود الإنفاق العام[2].
2. آلية للمحافظة على صحة المالية العامة للحكومة والاستقرار خلال الدورات الاقتصادية بمعنى أن تكون إجراءات الحكومة تعمل على الحد أو التخفيف منأاثر الأزمات والاختلالات خلال الدورات الاقتصادية.

بعبارة أخرى هو عدم تجاوز الإنفاق الحكومي الكلي التخصيصات المقررة في الموازنة، أو هو عدم تجاوز العجز في الموازنة العامة نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يعني أن يكون هنالك إمكانية تقدير الإنفاق العام في ضوء الإمكانيات المتاحة وليس حسب حاجة وحدات الإنفاق المختلفة[3]، وبالتالي تحديد أولويات الإنفاق العام بحسب قيد الموازنة بين الأغراض المختلفة مثل الدفاع والصحة والتعليم ونحوها.

مما تقدم يمكن صياغة التعريف الآتي للانضباط المالي (هي مجموعة من القواعد التي تسترشد بها الحكومة للعمل على تحديد الأنفاق العام بما يتلاءم مع الايرادات العامة وتحديد نسب العجز والدين العام والعبء الضريبي بما يحقق الاستدامة المالية ويدعم تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي).

وفي إطار العلاقة ما بين الانضباط المالي على المستوى طويل الأمد مع الاستقرار الاقتصادي، فيمكن بيانها من جانبين[4]:

أ. أن عدم تحقق الانضباط المالي سيؤدي إلى زيادة العجز في الموازنة العامة مما سيولد أثاراً مختلفة أهمها تخفيض الادخار في الاقتصاد ككل مما سيعمل على تخفيض الدخل القومي في المستقبل الأمر الذي ينعكس على الاستقرار والنمو الاقتصاديين .
ب. أن زيادة الدين العام المتوقع في المستقبل في الموازنة العامة سيعمل على زيادة الفائدة على المستوى الطويل مما ينعكس سلبا على الاستثمار مما ينعكس على النمو والاستقرار الاقتصاديين.

ثانيا: علاقة الانضباط بالتقشف

يعرف التقشف بأنه مجموعة السياسات التي تهدف إلى تخفيض معدلات العجز في الموازنة العامة عن طريق تخفيض النفقات أو زيادة الضرائب أو كليهما معاً[5]، ويعد البنك الدولي التقشف عبارة عن تدابير لتخفيض العجز في الموازنة العامة حتى وان لم تؤد تلك التدابير إلى تخفيض العجز إلى المستوى المطلوب[6]، ويجب الإشارة إلى أن تخفيض الإنفاق بصورة كبيرة وزيادة الضرائب بشكل مفرط قد يؤدي إلى حدوث ما يعرف بـ (الهاوية المالية) Fiscal Cliff وهو مصطلح أطلقه رئيس البنك الاحتياطي الفدرالي الأمريكي Ben shalom Bernanke• عام 2012[7]، وتعتبر سياسة التقشف ضرورية لمعالجة العجز في الموازنة العامة وتخفيض الدين العام وهو ما ينعكس إيجابياً على النمو الاقتصادي، وذلك يكون ضمن ما يعرف بالتقشف التوسعي Expansionary Austerity•• إذ يتم تحديد الحد الذي يمكن للحكومة أن تقترض فيه دون أن يكون هنالك آثار سلبية على الاقتصاد، أي وضع حدود معينة لاقتراض الحكومة ويكون ذلك عن طريق تحديد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وبعد النسبة المحددة ترتفع الفوائد على هذه الديون مما ينعكس سلبا على الاقتصاد، وهنا يجب أن تستخدم سياسة الانضباط المالي من خلال خفض الإنفاق العام أو زيادة الضرائب أو كليهما من أجل المحافظة على هذه النسبة من الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي[8]، وعلية فأن الانضباط المالي لا يعني التقشف بالضرورة بقدر ما هي سياسة تعمل على ضبط معدلات الإنفاق العام ضمن حدود معينة تتلاءم مع مستوى النشاط الاقتصادي والنمو الاقتصادي وقدرة الحكومة على تحمل الدين العام.

ثالثا: علاقة الإنضباط المالي بالكفاءة الاقتصادية:-

تعرف الكفاءة الاقتصادية بأنها النسبة والتناسب بين قيمة الهدف المحقق للمنافع وقيمة الموارد النادرة التي استخدمت لتحقيق هذا الهدف، فعندما يوصف فعل اقتصادي بأنه غير كفء فان هذا يعني بأنه بالإمكان تحقيق الأهداف نفسها لكن بموارد أقل أو أن الموارد المستخدمة يمكن أن تحقق نتائج أفضل وعليه فإن الكفاءة تعني ببساطة تحقيق أقصى ما يمكن أن نحققه بالموارد المتاحة لدينا نفسها[9]، ونتيجة تزايد دور الدولة في الحياة الاقتصادية وما ترتب عليه من زيادة في نفقاتها أصبح من الضروري تحقيق اعتبارات الكفاءة الاقتصادية في ذلك الإنفاق، إذ يجب أن تحدث هذه النفقات الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسة المتوخاة من هذا الإنفاق فضلاً عن أن النمو المستدام يعتمد بدرجة كبيرة على كفاءة واتجاهات الإنفاق العام وضرورة

تجنب ما يعرف بالوهم المالي **Fiscal illusion** وهي الحالة التي تحدث عندما لا تكون هنالك شفافية في الإيرادات العامة أي أن هنالك جانباً من الإيرادات غير معلومة لدافعي الضرائب بمعنى أنها خفية أو غير خاضعة للرقابة وبالتالي فإنها سوف توفر دافعاً لزيادة وتوسع حجم الحكومة[10]، إلا أنه في الحالات التي لا يؤدي فيها الإنفاق العام الأهداف المطلوبة فسوف يحدث ما يعرف بإخفاق أو فشل الحكومة [11](Government failure)() في تحقيق الأهداف المرجوة من الإنفاق العام.

تعد السياسة المالية منضبطة إذ كانت ذات منظور أو ستراتيجية تمتد لعدة سنوات من خلال وضع خطط مالية منضبطة وبناء الموازنات العامة على أساس كمية الموارد المتوفرة والتي يتوقع الحصول عليها الأمر الذي سيعمل على تحقيق الاستقرار خلال الدورات الاقتصادية وتحقيق الكفاءة والرشادة في الإنفاق العام وتجنب الهدر وتبذير الموارد الاقتصادية المتاحة عن طريق وضع خطط مالية تتحدد فيها أولويات **Priorities** الأنفاق تضمن أفضل توزيع للموارد عن طريق التلازم ما بين زيادة الإنفاق في المدة الطويلة والموارد التي يتم خلقها في المستقبل[12].

ثالثا: قياس الآنضباط المالي:-

يمكن عرض مؤشرات قياس الانضباط المالي بالآتي :

1. قياس الانضباط المالي عن طريق النفقات العامة:

يعتبر حجم النفقات الحكومية وطريقة تمويلها بالارتباط مع هيكل الاقتصاد من المحددات الأساسية لمستوى الاستقرار الاقتصادي، إذ إن زيادة مقدار النفقات الحكومية بالتزامن مع المرونة المرتفعة لزيادة النفقات التشغيلية من جانب وعجز الاقتصاد عن استيعاب تلك النفقات كلها عوامل تسهم في تكوين الضغوط التضخمية [13] .أن السيطرة على النفقات العامة يعد غرضاً أساساً في كل موازنة، لذلك يتم وضع عدة قيود على الإنفاق العام لغرض ترشيد الإنفاق الحكومي وتحديد أولويات الصرف مما ينعكس على انخفاض نمو النفقات الحكومية سنويا فضلا عن إنخفاض نسبة النفقات العامة والعجز إلى الناتج المحلي الإجمالي[14]، ويمكن بيان درجة الانضباط المالي عن طريق مقارنة التخصيصات المقررة لأوجه الأنفاق العام مع ما تم تنفيذه فعلاً، فإذا كانت النفقات الفعلية تساوي أو أقل من التخصيصات الموضوعة فعندئذ تكون هنالك حالة انضباط مالي والعكس إذا تجاوزت النفقات الفعلية التخصيصات الفعلية عندئذ نكون أمام

حالة عدم انضباط مالي، إذ إن تطابق تنفيذ الموازنة العامة وفقاً للاعتمادات المقررة في قانون الموازنة العامة يندرج ضمن ما يعرف بمبدأ مصداقية الموازنة العامة Budget credibility[15]، وبالتالي فإنه بالإمكان بيان خطوات ترشيد الإنفاق العام على النحو الآتي[16] :

أ- العمل على تحديد الأهداف العامة التي يجب توفيرها للمجتمع وترتيب تلك الأهداف وفقا لأهميتها النسبية .

ب- تخصيص الموارد الاقتصادية المتوفرة وفقا للبرامج والأهداف المقررة مع وضع تفاصيل لتلك تحديد البرامج البديلة (تكلفة الفرصة البديلة) لتحقيق هذه الأهداف، وتحديد الأهداف (البرامج) التي تضطلع بها الحكومة والبرامج التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها.

ج- العمل على تحديد الأساليب التي تضمن تحقيق أفضل البرامج قدرة على تحقيق الأهداف المنشودة.

د- البرامج إلى مكوناتها الفرعية والأنشطة والمهام وتحديد مراكز المسؤولية عن تحقيق وإنجاز تلك البرامج.

هـ- إجراء إعادة تقييم دوري على مدد زمنية معينة استناداً إلى ما يحدث من تغيرات على أولويات الأهداف وأدوار كل من الحكومة والقطاع الخاص.

و- وضع مدى زمني لتنفيذ تلك البرامج للوقوف على مدى تحقق تلك الأهداف .

ز- وضع نظام رقابي فاعل يراقب عملية تنفيذ البرامج وفقا للخطط المرسومة وتحديد الانحرافات وبيان أسباب تلك الانحرافات مع تقديم مقترحات لحل تلك الانحرافات.

2. قياس الإنضباط المالي عن طريق الإيرادات العامة:

يمكن استخدام الإيرادات العامة لبيان وجود انضباط مالي من عدمه، فكما أن هنالك قيوداً تفرض على النفقات العامة هنالك أيضا قيود تفرض على الإيرادات إذ أن النفقات العامة يتم تحديدها عادة عن طريق تحديد مقدار الإيرادات التي تستطيع الحكومة الحصول عليها، ويتم ذلك عن طريق تحديد حد أدنى وحد أعلى للإيرادات بإعتبارها الممول الرئيس للنفقات الحكومية، إذ يجب أن لا تقل الإيرادات الضريبية عن الحد الذي يمكن الحكومة من القيام بواجباتها مع مراعاة العبء الضريبي للاقتصاد ككل الذي يعبر عن الجزء المستقطع من الناتج المحلي الإجمالي إلى الحكومة على شكل ضرائب إذ يجب أن لا تزيد الإيرادات الضريبية عن الحد المسموح به لأن ذلك يعني إرتفاع العبء

الضريبي بشكل يفوق الطاقة الضريبية، وبالتالي فإن استدامة الإيرادات العامة تعد من المسائل المهمة في تحقيق الانضباط المالي وصولاً إلى تحقيق الاستدامة المالية، وكذلك تحديد الطاقة الضريبية الكلية للاقتصاد، أي النسبة من الناتج المحلي الإجمالي التي يمكن اقتطاعها وتحويلها إلى الحكومة دون أن تسبب أية آثار سلبية على الاقتصاد، فكلما ازدادت الطاقة الضريبية أمكن تحقيق زيادات في الإنفاق الحكومي [17].

3. قياس الإنضباط المالي عن طريق العجز في الموازنة:

يمكن اعتبار نسب العجز مؤشراً على عدم وجود حالة الانضباط المالي، إذ يجب أن يتم تخطيط الإنفاق العام في ضوء الموارد الاقتصادية المتاحة بما يحقق التعادل أو تخفيض الفرق بين الإيرادات والنفقات، ويرتبط العجز بالدين العام فزيادة نسبة العجز تتطلب ان يكون هنالك طرق لتمويل هذا العجز وعادة ما يتم اللجوء إلى زيادة الضرائب أو اللجوء إلى الاقتراض وما ينجم عن ذلك الاقتراض من مدفوعات فائدة تضاف إلى الانفاق العام مما يزيد من حالة العجز وهو ما ينعكس على عدم تحقق الإنضباط المالي المرجو وبالتالي عدم تحقق الاستدامة المالية.

4. قياس الإنضباط المالي عن طريق الدين العام الحكومي:

يعمل عدم الانضباط المالي على زيادة الإنفاق العام وهو ما يعني زيادة نسب العجز في الموازنة العامة الأمر الذي يتطلب زيادة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي لغرض تمويل ذلك الإنفاق الحكومي، ولتوضيح العلاقة بين عجز الموازنة والدين الحكومي عن طريق المعادلة الآتية :

$$BD_t = (G - T)_t + rD_{t-1}$$

إذ أن $_t$ الدين العام، $(G - T)_t$ العجز في الموازنة، r مدفوعات الفائدة، D_{t-1} الدين العام.

تعكس المعادلة أعلاه أن الدين العام سيبقى في حالة تزايد طالما كان هنالك عجز في الموازنة العامة وهذا العجز سيبقى طالما كانت الإيرادات أقل من النفقات العامة بما فيها مدفوعات الفائدة على الدين العام، وهو ما يعني أنه كلما كان حجم الدين العام أكبر كان إمكانية تخفيض الإنفاق العام وزيادة الإيرادات الضريبية لضبط نمو هذا الدين أكثر صعوبة[18].

5. قياس الانضباط المالي عن طريق الإستدامة المالية

تعني الاستدامة المالية أنه قد تم تحقق الإنضباط المالي وبالتالي يمكن اعتبار آليات قياسها مناسبة لقياس الانضباط المالي، وللحفاظ على هذه الاستدامة يجب أن يتوفر أمران أساسيان:-

أ- أن يكون معدل نمو الدين العام أقل من أو يساوي على الأقل متوسط أسعار الفائدة .

ب- أن يتوفر تناسق بين معدلات نمو الإيرادات العامة ومعدل نمو النفقات العامة .

من جانب أخر قد يكون الموقف المالي الحكومي Governments fiscal stance مرآة تعكس العجز المالي وتوضيح الاستدامة المالية، وقد عرف الموقف المالي بأنه الإنفاق العام مقسوم على نسبة الضرائب (أي الإيرادات على الناتج المحلي الإجمالي) وكالآتي[19] :-

$$FS = G/(T/GDP)$$

إذ إن (FS) الموقف المالي، (G) النفقات العامة، (T) إيرادات الضرائب، (GDP) الناتج المحلي لإجمالي .

ويكون الموقف المالي محايداً عندما تغطي الإيرادات الضريبية متطلبات الأنفاق العام (G=T) ويكون الموقف المالي مساوياً للناتج المحلي الإجمالي (FS=GDP)، ويكون الموقف المالي توسعياً إذا كان الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة G>T و FS>GDP، ويكون مقيداً (انكماشي) إذا كانت الإيرادات أكبرفي النفقات العامة G<T و FS<GDP، وفي معظم البلدان كان الموقف المالي لعدة عقود توسعيا الأمر الذي أدى إلى إتساع العجز المالي وبالتالي أدى إلى زيادة عبء الديون الأمر الذي يثير مخاوف من القدرة على تحمل الديون.

6. قياس الانضباط المالي وفقاً للقواعد المالية الدولية:

تعرف القواعد المالية بأنها قيود دائمة على السياسة المالية عن طريق تحديد قيود عددية بسيطة على مجاميع (فقرات) الموازنة العامة [20]، وعرفها دليل شفافية المالية العامة (2007) الصادر عن صندوق النقد الدولي بأنها شكل من القيود المفروضة على سياسة المالية العامة (تقر بموجب قانون عادةً) على المستوى الكلي، إذ يلاحظ أن القواعد المالية تحدد هدفاً عددياً خلال مدة طويلة الأمد لتوجيه السياسة المالية عن طريق وضع حدود لا يمكن تغييرها بشكل متكرر وهذه القواعد تمتاز بكونها قابلة للتطبيق والتفعيل والمراقبة، أي أنها تهدف إلى تصحيح

الحوافز المشوهة distorted incentives واحتواء الضغوط الناجمة عن الإفراط في الأنفاق ولاسيما في أوقات الرخاء لضمان المسؤولية والقدرة على تحمل الديون[21].

ترتبط القواعد المالية بما يعرف بالحيز المالي Fiscal space الذي يشير إلى المدى (المجال) في الموازنة العامة التي تسمح للحكومة توفير الموارد لأغراض معينة دون المساس بالاستدامة المالية أو الاستقرار الاقتصادي، أو هو عدد السنوات من الإيرادات الضريبية اللازمة لسداد الدين العام (الدين العام على عدد سنوات الضريبة الفعلية) [22]، ويمكن أن ترتبط القواعد المالية بالحيز المالي FISCAL SPACE من خلال الآتي[23] :-

أ- أن القواعد المالية تعمل على تعزيز الانضباط المالي من خلال تخفيض مستويات العجز في الموازنة العامة والدين العام عن طريق توسيع الاختلاف بين مستويات الدين الفعلية وحدود الدين المسموح وهذا ما يعمل على زيادة الحيز المالي للبلد.

ب- أن الانضباط المالي وفق القواعد المالية يعمل على تعزيز ثقة المستثمرين والأسواق المالية في المركز المالي الحكومي للبلد (الجدارة الائتمانية السيادية) وهو ما يعمل على تخفيض مدفوعات المخاطر ومعدلات العائد على السندات الحكومية وهو ما يؤدي إلى زيادة الحد المسموح به للدين مقابل انخفاض الدين الفعلي وبذلك سيزيد الحيز المالي.

ويمكن أن تعمل القواعد المالية على دعم الأنصاف بين الأجيال، إذ إن قواعد توازن الموازنة تهدف إلى تحقيق العدالة بين الأجيال على سبيل المثال اشتراط تحقيق تراكم للأموال من الموارد القابلة للنفاذ، كما أن قواعد الإنفاق وقواعد الحدود القصوى للإيرادات تعمل على تحديد حجم الحكومة وتكيف مالية الحكومة مع التغيرات الحاصلة في النشاط الاقتصادي وهو ما يعني عدم التصرف بالثروات بصورة جائرة في الجيل الحالي دون الأخذ بنظر الاعتبار الأجيال القادمة[24].

لقد حدد صندوق النقد الدولي عدة قواعد للمالية الدولية يمكن بيانها كالآتي [25]:-

1) قواعد الدين Debt rules :- إن هذه القواعد تحدد هدفاً صريحاً لتحديد الدين العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي وهذا النوع من القواعد يعتبر الأكثر كفاءة والأسهل في ضمان

مستويات الدين العام عند مستويات مرغوبة، كما أن الدين العام قد يتأثر بعوامل خارجة عن سيطرة الحكومة مثل أسعار الفائدة وأسعار الصرف .

2) قواعد توازن الموازنة Budget balance rules :- توصف تلك القاعدة على أنها قاعدة للتوازن الكلي أو التوازن المعدل دورياً، والتوازن خلال الدورات يساعد على ضمان مستويات الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ضمن مستويات محددة، فالتوازن الأولي أقل ارتباطاً بالقدرة على تحمل الدين لان زيادة مدفوعات الفائدة لن تتطلب أية تعديلات حتى وإن أثرت على أرصدة الموازنة والدين العام [26]، أن القاعدة السابقة لا تتضمن الإشارة إلى الاستقرار الاقتصادي في حين أن هذه القاعدة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتوازن الاقتصادي .

3) قواعد الإنفاق Expenditure rules :- تضع هذه القواعد حدوداً دائمة على الإنفاق العام أو الإنفاق الجاري كقيمة مطلقة أو تحديد معدلات نمو النفقات أو تحدي النفقات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وهذه القواعد تعمل على تقييد الإنفاق العام خلال مدد الازدهار المؤقتة عندما تتحقق إيرادات كبيرة مفاجئة مما يسهل عملية الالتزام بحدود العجز، وتعمل قواعد الأنفاق على تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحقيق اكبر قدر ممكن من القدرة على مواجهة التقلبات الدورية عن طريق استبعاد بنود الإنفاق ذات الطابع الدوري مثل نفقات دعم البطالة.

4) قواعد الإيرادات Revenue rules :- تحدد قواعد الإيرادات العامة سقوفاً أو أرضيات على الإيرادات العامة (الاعتيادية و العرضية) التي تهدف إلى زيادة تحصيل الإيرادات وعدم وضع عبء ضريبي مفرطَ ، وهذه القواعد لا ترتبط بشكل مباشر بالسيطرة على الدين العام لكونها لا تقيد النفقات العامة، إن وضع هذه الحدود للإيرادات العامة قد تشكل تحديا للإيرادات العامة خصوصاً في ظل التقلبات الدورية الكبيرة خلال الدورات الاقتصادية.

5) قواعد الموازنة المعدلة دورياً أو هيكلياً (Structural) Cyclical-adjusted Budget:- توفر هذه القواعد مرونة واضحة للاستجابة لصدمات الناتج من خلال العمل على تحقيق التوازن الهيكلي فهي تعمل على توفير مثبتات تلقائية سواء كانت في جانب الإيرادات أو جانب النفقات العامة بما يسمح بتخفيض أو زيادة حجم الموازنة استجابة إلى التغيرات في فجوة

الناتج، ولتطبيق هذه القواعد ينبغي أن يتوفر ثلاثة عناصر أساسية، الأول هدف التوازن الهيكلي والذي من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق استدامة للدين العام مع أخذ بنظر الاعتبار الزيادة المتوقعة في الأنفاق العام بسبب العوامل الأخرى، الثاني تقدير فجوة الناتج ••• أما العامل الثالث فيتمثل بضرورة تقدير مرونة كل من الإنفاق والإيرادات العامة وذلك من أجل تحديد أهمية استخدام كل منهما في تحقيق التوازن الهيكلي، مع الأخذ بنظر الاعتبار العوامل التي تؤثر على هذه المرونات[27]، وتقيس هذه القواعد تقديرات الموازنة في حالة كون الاقتصاد يعمل بإمكاناته المحتملة وتساعد هذه القواعد على مواجهة التغيرات في الموازنة على المدى القصير الناجمة عن الحركات الاقتصادية الدورية التي تميل إلى التلاشي مع مرور الوقت من عناصر الموازنة، وهذه القواعد تساعد صناع السياسة على معرفة الوضع المالي الأفضل للحكومة[28].

يبين الجدول (1) مدى ترابط القواعد المالية بالأهداف المهمة التي تحققها (استدامة الدين، الاستقرار الاقتصادي، حجم الحكومة) إذ يلاحظ أن هنالك تفاوتا بين أنواع القواعد المالية مع هذه الأهداف، فهنالك قواعد ترتبط بصورة كبيرة بهدف تحقيق الاستدامة المالية وعلى وجه الخصوص قاعدة توازن الموازنة و قواعد الموازنة المعدلة دورياً أو هيكلياً وقاعدة الدين وهنالك قواعد ترتبط بصورة كبيرة مع هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي كما في قواعد الموازنة المعدلة دورياً أو هيكلياً و قاعدة الإنفاق وقاعدة حدود على الإيرادات المفاجئة (العرضية) وذلك لأن هنالك بعض القواعد تكون مسايرة للدورات الاقتصادية مما يفقدها ميزة تحقيق الاستقرار الاقتصادي مثل قاعدة الدين وقاعدة الإيرادات، بينما هنالك قواعد ترتبط بهدف تحديد حجم الحكومة كما في قاعدة الإنفاق وقاعدة سقوف الإيرادات وقاعدة الحدود على الإيرادات المفاجئة (العرضية).

جدول (1)
أهداف القواعد المالية الدولية

نوع القاعدة	هدف استدامة الدين	هدف الاستقرار الاقتصادي	هدف تحديد حجم الحكومة
قاعدة الدين	+++	–	0
قاعدة توازن الموازنة	++	–	0
قاعدة الإنفاق	+	++	++
قواعد الإيرادات وتشمل			
سقوف الإيرادات (حدود عليا للإيرادات)	–	–	++
أرضيات الإيرادات (حدود دنيا للإيرادات)	+	+	–
حدود على الايرادات المفاجئة(العرضية)	+	++	++
قواعد الموازنة المعدلة دوريا أو هيكلياً	++	++	0

المصدر :- من عمل الباحث بالاستناد إلى :

- The Fiscal Affairs Department, Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances , International Monetary Fund, 2009 ,p4

تشير علامة (+) إلى وجود تأثير قوي، وتشير علامة (-) إلى وجود تأثير ضعيف، أما علامة (0) فتسير إلى عدم وجود أي تأثير (تأثير حيادي) على الهدف المعني.

المطلب الثاني : ماهية الأستقرار الاقتصادي

يعتبر الاستقرار الاقتصادي مصطلح مركب يهدف إلى تحقيق التشغيل الكامل وكذلك تجنب التغيرات الكبيرة في المستوى العام للأسعار، ففي المدة ما قبل الحرب العالمية الثانية كان الاستقرار الاقتصادي يركز على تجنب أزمات الركود الاقتصادي بفعل أزمة الكساد الكبير في نهاية العشرينيات وبداية الثلاثينيات، أما بعد الحرب العالمية الثانية بدأ الاهتمام بالوسائل المناسبة لتفادي حالات التضخم.

يعد الاستقرار الاقتصادي مضاداً لاتجاهات الدورة الاقتصادية (Anti-economic cycle) وله ثلاثة مكونات يمكن من خلالها الحكم على اقتصاد ما بأن يشهد استقراراً خلال فترة زمنية معينة , تتمثل بـ

1. ارتفاع منتظم لمعدلات النمو في الإنتاج بشكل متناسب مع معدلات نمو السكان.
2. استقرار الأسعار من دون أن يشهد المستوى العام للأسعار تقلبات قوية ومفاجئة.
3. إستخدام الموارد الاقتصادية للوصول إلى الناتج المحتمل (Potential output) .

وبشكل عام لا يوجد اقتصاد في العالم يخلو من تضخم (Inflation) وبطالة (unemployment) وإن جميع الاقتصاديات تعمل على التنسيق بين السياسات المالية والنقدية للتخفيف من معدلات البطالة والتضخم إلى أقصى حد وليس إنهاءهما .

يرتبط الاستقرار الاقتصادي بالأجلين القصير والطويل، ففي الأجل القصير فأنه يركز على الحد أو التخفيف من حدة التقلبات الدورية في النشاط الاقتصادي والذي يعد هدف أساس للسياسة الاقتصادية، أما بالنسبة للأجلين المتوسط والطويل فأن الاستقرار يتطلب الوصول إلى مستوى معين يمكن التحكم فيه بالتقلبات الاقتصادية بحيث لا ينخفض الناتج عن مستوى التشغيل الكامل، فضلا عن تجنب حدوث ارتفاعات كبيرة في المستوى العام للأسعار أو ما يعرف بالتضخم الزاحف creeping inflation•••• أي أن الاستقرار الاقتصادي في الأمدين المتوسط والطويل يتضمن تجنب كل من الركود والتضخم[29].

ويشار هنا إلى أن أهم السياسات التي تعمل على تحقيق الاستقرار الاقتصادي ما يعرف بـ(أدوات الاستقرار التلقائي) Automatic stabilizers ففي السياسة المالية يتم استخدام الضرائب والمدفوعات ألتحويلية إذ إن الإنفاق الحكومي والضرائب تتميز بحساسية شديدة تجاه الحالة الاقتصادية السائدة، ففي حالات الركود الاقتصادي Economic Recession تعمل المدفوعات

التحويلية على التقليل من حدة الانخفاض في دخول الأفراد المتاحة، كما أن الأفراد والشركات سيدفعون ضرائب أقل نتيجة انخفاض دخولهم المتاحة، وبالتالي فإن ذلك الانخفاض في الضرائب سيعمل قليلا على تعويض الانخفاض في دخولهم وبالتالي فأن إنفاقهم الاستهلاكي لا ينخفض كثيرا، وفي المقابل فإنه في حالات الأزدهار الاقتصاديEconomic Boom فإن المدفوعات التحويلية سوف تنخفض كثيراً في ظل زيادة كبيرة في الضرائب مما يعمل على امتصاص الزيادة في الدخول[30]، أما على صعيد السياسة النقدية فأنها تمتلك عدداً من الوسائل التي تستطيع عن طريقها تحقيق الأستقرار مثل سعر إعادة الخصم وعمليات السوق المفتوحة ونسبة الاحتياطي القانوني فضلاً عن الأدوات الأخرى مثل الإقناع الأدبي ونحوها وهذه الأدوات تعتمد على مدى تطور الاقتصاد والعمليات المصرفية ومن هنا فإن الهدف من الاستقرار الاقتصادي الوصول إلى الحالة المثلى في الاقتصاد ألا وهو التوازن الاقتصادي .

ويعرف التوازن الاقتصادي بأنه الحالة التي لا يوجد فيها ميل أو اتجاه (Tendency) للتغير أي أن هنالك قوى تعمل على المحافظة هذا التوازن وأن الظروف او الشروط التي يجب أن تتوافر لتحقيق التوازن تعرف بـ(شروط التوازن)[31] ، أو هو الوضع التي يكون عندها الطلب الكلي مساويا إلى والعرض الكلي طالما أنه لا يوجد ما يعيق أو يعمل على تغيير هذه الحالة، أي أنه الوضع التي يمتاز بالثبات وعدم وجود عوامل معينة أو قوى معينة تعمل على أحداث تغير في ذلك الوضع أو عدم استمراره[32]، إذاً التوازن هو الحالة التي لا يكون فيها هنالك ميل للتغير، فالمتغيرات الداخليةendogenous variables التي تتحد قيمتها بقوى داخل الأنموذج قد تأخذ قيم مختلفة إلا أن التوازن يكون عند قيم معينة أي القيمة الوحيدة التي عندها المتغير لا يميل إلى التغير أما القيم البقية فهي ليست توازنية لان هنالك قوى داخل الأنموذج ستعمل على تغييرها إلى قيمة أخرى[33].
والتوازن قد يكون مستقراً أو يكون غير مستقر وعلى النحو الآتي[34]:

التوازن المستقر والذي يعني أن التغيرات المتتالية في المتغيرات الاقتصادية بفعل أدوات السياسات الاقتصادية قد نجحت في التخلص من الأوضاع غير التوازنية بما يسهم بإعادة التوازن من جديد .

التوازن غير المستقر فهو العكس أي أن التغيرات الحاصلة في المتغيرات الاقتصادية قد فشلت في القضاء على الأوضاع غير التوازنية وهي بذلك فشلت في إعادة التوازن إلى وضع السابق بسبب التباطؤات الزمنية أو المبالغة في استخدام أدوات الاستقرار الاقتصادي، مع ضرورة توافر

الإدراك بأن بيان مدى وجود التوازن فيما إذا كان مستقرا أم لا يتطلب مدة من الزمن واليات مناسبة للوصول إلى ذلك.

وخلاصة ما ورد أعلاه أن التوازن هي حالة واحدة وحيدة لما يجب أن يكون عليه الاقتصاد وهي حالة نادرة أو مثالية، أما الاستقرار فهي حالة أكثر واقعية إذ إنه مدى معين يمكن الوصول ضمنه إلى معدلات مرتفعة من العمالة ومستويات منخفضة من التضخم، إذ كل توازن يعد استقراراً ولكن العكس غير صحيح فقد يحدث الاستقرار أعلى أو أدنى من نقطة التوازن وما زال هنالك جدل فكري للاستقرار والتوازن الاقتصاديين بين مختلف المدارس الاقتصادية.

المبحث الثاني:-تحليل واقع الانضباط المالي في العراق للمدة (2004-2016):-

بغية تحقيق انضباط مالي في مالية الحكومة فإن الأمر يتطلب صياغة مجموعة من القواعد المالية الواقعية التي تناسب اقتصاد العراق للحد من الفوضى المالية التي تحصل في معظم البلدان الريعية خصوصاً في مدد زيادة الإيرادات المالية من مواردها المالية، لذلك فإن وضع هذه القواعد سوف يعمل على الحد من الإنفاق العبثي الفوضوي ووضع صمام أمان في حالة انخفاض أسعار المورد النفطي بما يعمل على الحد من العجز في الموازنة العامة،ويمكن قياس الانضباط المالي عن طريق المؤشرات الآتية:

المطلب الأول:- مؤشرات النفقات العامة والإيرادات العامة

اولا: النفقات العامة:

اختلفت الدراسات حول تحديد الحجم الأمثل من الإنفاق الحكومي الذي يكون له الدور الأكثر فاعلية في تحقيق معدل نمو للاقتصاد وإذا زاد الإنفاق الحكومي عن الحد الأمثل سيكون هذا الإنفاق سلبياً على الاقتصاد فقد أشارات بعض الدراسات إلى أن الحجم الأمثل للإنفاق العام من الناتج المحلي الإجمالي يتراوح بين (25-35%) في معظم الدول المتقدمة[35]، منها ما أشارت إليه أعمال Karras (1996) إستنادا إلى أعمال Barro (1990) إلى أن الحجم للأنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي الأمثل لمتوسط الدول (23%) (_+2)، ومتوسط دول OCED 14% (_+4) في حين أن الحجم الأمثل لبلدان أمريكا (33%) (_+6) من الناتج المحلي الإجمالي[36]، وأشارت دراسة (الحجايا، عدينات)[37] الأنفاق الأمثل للأردن مابين 36-38%، وقدرت دراسة (Abounoori،

Nademi)[38] الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في إيران بمقدار34.7%، في مقابل كانت دراسة (Turan، Iyidogan)[39] الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي في تركيا بـ 16.5، وبما أن العراق من الدول النامية التي تمارس الدولة فيها دوراً مهماً في الاقتصاد فيمكن اعتبار نسبة 30-35% نسبة ملائمة إلى حد ما خصوصاً أن العراق يعاني من نقص كبير من الخدمات وارتفاع نسب الفقر والبطالة فضلاً عن زيادة حجم القطاع العام، يلاحظ من جدول (2) ان نسبة الإنفاق العام بلغت بحدود 60% في عام 2004 انخفضت إلى 35% عام 2005 وأخذت بالتذبذب ارتفاعا وانخفاضا إذ بلغت أعلى نسبة 43.5 عام 2013 وأقل نسبة عام 2015 إذ بلغت 33.9%.

ثانيا: الإيرادات العامة :ـ

يمكن وضع قاعدة للإيرادات بشكل متناسق مع قاعدة النفقات إذ إن الإيرادات يجب أن تساوي النفقات وبما أنه تم وضع قاعدة 35% من الناتج المحلي كحجم مناسب للنفقات العامة، إذ يمكن اعتبارها نسبة ملائمة للإيرادات وما زاد عن تلك النسبة يوجه إلى جوانب استثمارية للنهوض بالبنى التحية للمجتمع وإنشاء صناديق سيادية وصناديق للأجيال القادمة أو صناديق للتحوط في حالة انخفاض أسعار النفط وشحة الموارد اذ يلاحظ من جدول (2) ان نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي كانت أكبر من 30-35% عدا سنة 2015 و2016 فقد بلغت بحدود 34% و27.7% على التوالي.

جدول (2)
نسبة النفقات والإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي في العراق

السنة	قاعدة النفقات	قاعدة الإيرادات	السنة	قاعدة النفقات	قاعدة الإيرادات
	G/GDP %35-30	R/GDP 35% من GDP		G/GDP %35-30	R/GDP 35%من GDP
2004	60.3	62.0	2011	36.2	50.1
2005	36	55.1	2012	41.4	47.1
2006	39.8	51.3	2013	43.5	41.6
2007	35	49.0	2014	42.6	39.6
2008	37.8	51.1	2015	33.9	32.0
2009	40.2	42.3	2016	34.1	27.7
2010	43.3	43.3	المتوسط	40.3	45.5

المصدر :-

- جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية متفرقة.
- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية لسنوات متفرقة.

المطلب الثاني:-مؤشرات الدين العام والعجز:-

أولاً: نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي:

هنالك عدد من المعايير التي تحدد تلك النسبة منها ما حددته اتفاقية ماستريخت الخاصة بالاتحاد الأوربي التي حددت العجز بنسبة لا تتجاوز 3% من الناتج المحلي الإجمالي ولكن السؤال المطروح هنا هل هذه النسبة ملائمة للدول النامية والعراق خصوصا ؟

هنالك العديد من الآراء والأفكار التي تسمح بتجاوز هذه النسبة ولكن شريطة أن يكون هذا العجز موجهاً نحو المجالات الاستثمارية التي تنعكس في القطاع الحقيقي إيجاباً ولا يتم توجيهه نحو النفقات الجارية التي تزيد من أعباء المديونية[40]، وهذه الأفكار تتفق مع الآراء الكينزية التي أكدت على أمكانية استخدام الدين العام لتمويل النفقات الاستثمارية لتحقيق أهداف المجتمع في التنمية والاستقرار والعمالة، بعد أن كانت هنالك نظرة عدائية تجاه الدين العام في الفكر الكلاسيكي وذلك لأنهم اعتبروا الإنفاق الحكومي استهلاكيا وغير منتج[41].

ويلاحظ من الجدول (3) أن الموازنة العامة الفعلية كانت في حالة فائض طيلة مدة الدراسة عدا سنوات (2013،2014،2015،2016) وأن نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت أقصاها في سنة 2016 إذ بلغت (6.4%) وفي متوسط سنوات العجز بلغت (3.30%) وكذلك بلغت نسبة العجز إلى النفقات العامة للسنة نفسها بحدود (18.8%) وبلغت في متوسط سنوات العجز (9%) أما في بقية السنوات فقد تحقق فائض في الموازنة العامة بمعنى أن الإيرادات فاضت عن المصروفات العامة .

جدول (3)
نسبة العجز والفائض إلى الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة (مليون دينار)

السنة	فائض (عجز)	النفقات	الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الفائض (العجز) إلى الناتج (%)	نسبة الفائض (العجز) إلى النفقات (%)
2004	865248	32117491	53235358.7	1.63	2.69
2005	14127715	26375175	73533598.6	19.21	53.56
2006	10986566	38076795	95587954.8	11.49	28.85
2007	15568219	39031232	111455813.4	13.97	39.89
2008	20848807	59403375	157026061.6	13.28	35.10
2009	2642328	52567025	130643200.4	2.02	5.03
2010	44022	70134201	162064565.5	0.03	0.06
2011	30049726	78757666	217327107.4	13.83	38.15
2012	14677648	105139576	254225490.7	5.77	13.96
2013	5287480-	119127556	273587529.2	-1.93	-4.44
2014	7863671-	113473517	266420384.5	-2.95	-6.93
2015	3927263-	70397515	207876191.8	-1.89	-5.58
2016	12658167-	67,067,437	196536350.8	-6.44	-18.87
متوسط سنوات العجز				-3.30	-8.96

(2015) بيانات أولية للناتج المحلي الإجمالي

(2016) بيانات فصلية للناتج المحلي الإجمالي

المصدر :- من عمل الباحث بالاستناد إلى:

- جمهورية العراق،البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية متفرقة.
- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الإحصائية لسنوات متفرقة

ثانيا: نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي :

يعد مؤشراً إرشادياً لتقييم موقف الحكومة المالي وبيان مدى التزامها بالضوابط المحددة لتحقيق الاستدامة وأهمها عدم المضي بالاقتراض لتمويل أعباء الديون السابقة[42].

التجأت الحكومة العراقية إلى الدين العام الداخلي لغرض تمويل الموازنة العامة خلال السنوات الأخيرة فكما يلاحظ من جدول(4) أن نسبة نمو الدين العام الداخلي خلال متوسط المدة كان بنسبة 29.9% في مقابل كان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال متوسط المدة فكانت 15.3% وهو أمر يدل على أن هنالك توجهاً نحو استخدام الدين العام في تمويل العجز في الموازنة العامة وكما يلاحظ أيضا أن سنة 2004 فقد كانت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بحدود 11% أنخفضت إلى 8.5% ويعود ذلك الانخفاض إلى الزيادة الكبيرة في الناتج المحلي الإجمالي إذ ازدادت بنسبة 38.1% في المقابل كان معدل نمو الدين بنسبة 5.6%، أما عام 2009 فقد كان معدل نمو الدين العام بحدود 89% ويعود ذلك إلى زيادة حوالات الخزينة لدى المصارف التجارية، في مقابل ذلك فإن معدل نمو الدين العام لسنة 2014 بلغ 123.7% بسبب زيادة حوالات الخزينة لدى المصارف التجارية، ويمثل هذا الدين مبلغا مقداره (2455) مليار دينار بذمة وزارة المالية، وحوالات خزينة بمبلغ 1837 مليار دينار صادرة مناصفة بين مصرفي الرافدين والرشيد في عام 2013 لم يتم تسديدها لتمويل مؤسسة الشهداء والسجناء السياسيين وهيئة دعاوى الملكية ومبلغ 3000 مليار دينار حوالات خزينة صادرة لصالح مصرف الرشيد والرافدين وهيئة التقاعد الوطنية، ومبلغ 3000 مليار دينار لمزادات حوالات الخزينة[43]، أما في عام 2015 فقد كانت نسبة الدين العام الداخلي إلى الناتج المحلي بلغ نسبة 15.5% ويعود ذلك إلى زيادة الدين العام الداخلي بحدود 237.6 % ويشمل هذا الدين كلاً من قروض مؤسسات مالية بمبلغ 10,461,057 مليون دينار وسندات التسليم والسندات الوطنية بمبلغ 14,525 مليون دينار[44] وكما يتضح من الجدول أدناه:-

جدول (4)
نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي (مليون دينار)

السنة	الدين الداخلي	الدين الخارجي	الدين العام	GDP	نسبة الدين الداخلي إلى GDP	نسبة الدين الخارجي الىGDP	نسبة الدين العام الى GDP
2004	5925061	186022000	191947061	53235358.7	11.13	349.43	360.56
2005	6255578	148097000	154352578	73533598.6	8.51	201.40	209.91
2006	5645390	110172000	115817390	95587954.8	5.91	115.26	121.16
2007	5193705	93758000	98951705	111455813.4	4.66	84.12	88.78
2008	4455569	76947000	81402569	157026061.6	2.84	49.00	51.84
2009	8434049	75990000	84424049	130643200.4	6.46	58.17	64.62
2010	9180806	67633000	76813806	162064565.5	5.66	41.73	47.40
2011	7446859	73275000	80721859	217327107.4	3.43	33.72	37.14
2012	6547519	71151000	77698519	254225490.7	2.58	27.99	30.56
2013	4255549	72341000	76596549	273587529.2	1.56	26.44	28.00
2014	9520019	69562000	79082019	266420384.5	3.57	26.11	29.68
2015	32142805	67116000	99258805	207876191.8	15.46	32.29	47.75
المتوسط	29.9	-8.30	−5.67	15.3	5.88	86.91	92.78

(2015) بيانات أولية للناتج المحلي الإجمالي

(2016) بيانات فصلية للناتج المحلي الإجمالي

المصدر:-

- جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية مختلفة.
- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية لسنوات متفرقة

أما بالنسبة إلى الدين الخارجي فقد تحمل الاقتصاد العراقي ديوناً كبيرة نتيجة للحروب السابقة وما نجم عنها من تعويضات فقد اختلفت تقديرات حجم المديونية الخارجية للعراق منها تقديرات نادي باريس التي تشير إلى ديون لبلدان دول نادي باريس (37.15) مليار دولار وديون خارج نادي باريس (67.4) مليار دينار فيما بلغت الديون التجارية (20) مليار دولار فضلاً عن ديون لمنظمات دولية بمقدار(0.5) مليار دينار[45].

يوضح الجدول (4) نسبة نمو الدين العام الخارجي خلال مدة الدراسة إذ بلغ بمقدار(8.3−%) بمعنى أن الدين العام الخارجي اخذ بالتناقص في المقابل ازداد الناتج المحلي الإجمالي خلال متوسط مدة الدراسة بنسبة (15.3%)، وأن نسبة الدين العام الخارجي خلال متوسط المدة بلغ بحدود (87%).

في المقابل نجد أن نسبة الدين العام الإجمالي (داخلي وخارجي) إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال متوسط المدة بلغت (92.78%) وهي نسبة مرتفعة جداً وتعكس حجم

المديونية الثقيلة التي يعاني منها العراق خصوصاً في الأعوام 2004 و2005 و2006 والتي تعد أحد معوقات النمو الاقتصادي.

وبالتالي فإن نسب الدين العام في العراق قد تكون من المناسب له أن تكون عند مستوى35%- 40% من GDP نظراً لكون الدين العام يضمن آثاراً سلبية على الاقتصاد خصوصاً إذا ما استخدمت تلك الديون في الجانب الجاري، وما يلاحظ من جدول (4) أعلاه أن نسب الدين إلى GDP كانت عند معدلات عالية فقد كانت في عام 2004 بنسبة 360.6% أنخفضت تدريجيا إلى أن وصلت في عام 2010 إلى نسبة 47.4% بينما كانت في السنوات (2014،2013،2012،2011) عند مستويات تقل عن 40% إلا إنه في عام 2015 عادت وارتفعت النسبة إلى 47.7% لتمويل العجز .

المطلب الثالث:- مؤشرات الموازنة العامة:-

أولا: نسبة تنفيذ الموازنة العامة :

يقصد بها انحراف الموازنة التخطيطية عن الميزانية الفعلية لبيان مدى الالتزام بالاعتمادات المقررة في قانون الموازنة العامة المقر من قبل السلطة التشريعية، إذ يلاحظ من الجدول (5) وجود الاختلافات الكبيرة بين الموازنة التخطيطية والميزانية الفعلية وأن العجز في الموازنة العامة العراقية عجزاً تخطيطياً إذ غالباً ما تؤول الموازنة العامة إلى فائض، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب منها:

(1) انخفاض نسب التنفيذ وخصوصاً بالمشاريع الاستثمارية وقد يعود ذلك إلى الأوضاع الأمنية والسياسية التي مر فيها العراق خلال مدة الدراسة أو التأخر في إقرار الموازنة أو عدم إقرارها أصلاً من قبل السلطة التشريعية كما حدث في عام 2014.

(2) عدم كفاءة وفاعلية طرق أعداد تقديرات الموازنة العامة إذ ما زال العراق يعتمد على موازنة البنود الرقابية التي تعتمد على المساومات ونفوذ القيادات لتحديد التخصيصات وليس على أساس الاحتياج الفعلي.

(3) عدم قيام الوزارات بتقدير احتياجاتها بشكل دقيق وعادة ما تطلب مقدار تخصيصات أكبر من قدرتها على صرفها دون أن تستند تلك المطالبات بدراسات جدوى دقيقة وهو ما يؤدي إلى تضخم أرقام الموازنة العامة وهو ما يعني زيادة تكلفة الفرصة البديلة للتخصيصات الاستثمارية وهذه الإشكالية تعرف بـ(إشكالية العموم) (Tragedy of common) إذ تسعى وحدات الإنفاق إلى زيادة تخصيصاتها الاستثمارية بناء على دوافع داخلية ورغبات أصحاب القرار فيها مما قد يؤدي إلى

إحداث ضرر في المقدرة المالية الحكومية وعادة ما يكون زيادة تلك التخصيصات في الجانب الجاري على حساب الجانب الاستثماري أي أن الموازنة العامة في العراق تصبح تحت ما يسمى (إشكالية العموم المتضاعفة) (multiplication tragedy of common)[46].

جدول (5)
تقديرات الموازنة والميزانية الفعلية للمدة 2004-2016 (مليون دينار)

السنة	الموازنة التقديرية			الميزانية الفعلية		
	النفقات	الإيرادات	الفائض(العجز)	النفقات	الايرادات	الفائض(العجز)
2004	20145100	21729100	1584000	32117491	32982739	865248
2005	35981168	28958608	(7022560)	26375175	40502890	14127715
2006	50963161	45392304	(5570857)	38076795	49063361	10986566
2007	51727468	42064530	(9662938)	39031232	54599451	15568219
2008	59861973	50775081	(9086892)	59403375	80252182	20848807
2009	69165523	50408215	(18757308)	52567025	55209353	2642328
2010	84657467	61735312	(22922155)	70134201	70178223	44022
2011	96662766	80934790	(15727976)	78757666	108807392	30049726
2012	117122930	102326898	(14796032)	105139576	119817224	14677648
2013	138424608	119296663	(19127944)	119127556	113840076	(5287480)
2014	لم تقر موازنة عامة			113473517	105609846	(7863671)
2015	119462429	94048364	(25414065)	70397515	66470252	(3927263)
2016	105895722	81700803	(24194919)	67,067,437	54,409,270	(12,658,167)

المصدر :-
- قوانين الموازنة العامة المنشورة في الوقائع العراقية للسنوات 2004-2016.
- جمهورية العراق ، البنك المركزي العراقي ،النشرات السنوية للسنوات 2004-2016.

ينتج عدم الانضباط المالي في الموازنة العامة عبر عدة قنوات أو اتجاهات يمكن إيجاز أهم المشاكل التي تؤدي إلى حدوث عدم الانضباط المالي والحلول المناسبة بالآتي:

(1) نظام إعداد الموازنة إذ ما زالت موازنة بنود (رقابية) ، الأمر الذي يتطلب تطوير نظام إعداد الموازنة العامة وفق الأساليب الحديثة والمناسبة مثل موازنة البرامج والأداء او التخطيط والبرمجة أو الموازنة الصفرية.

(2) مشاكل تتعلق بتأخر إقرار الموازنة من قبل السلطة التشريعية أو عدم أقرارها كما حدث في عام 2014 الأمر الذي يتطلب اقرار الموازنة في توقيتاتها التي حددها قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (94) لسنة 2004.

(3) ضعف التخطيط وعدم واقعية الموازنة وتوفير تخصيصات تتجاوز قدرة وحدات الإنفاق ولا تعكس تلك التخصيصات أولويات الأنفاق الأمر الذي يتطلب تطويراً لآلية التخطيط وتقديم التخصيصات الملائمة لكل وحدة إنفاق على أساس مقدرتها على تنفيذ واستخدام تلك الموارد.

(4) موازنة قصيرة المدى ولا تتضمن إستراتيجية واضحة للأنفاق والإيرادات خلال الأمد المتوسط والطويل، الأمرالذي يتطلب أن تبنى الموازنة على أساس إستراتيجية واضحة للمدى المتوسط والطويل وأن تكون الموازنات مكملة لبعضها البعض .

(5) استشراء الفساد الاقتصادي وضعف الضوابط والتعليمات اللازمة لتنفيذ تلك الموازنة، الأمر الذي يتطلب مواجهة الفساد الاقتصادي وفق القوانين والأنظمة والتعليمات الصارمة .

ثانيا: رصيد الموازنة :

يتضمن هذا المؤشر أو القاعدة تحقيق التعادل بين النفقات العامة والإيرادات العامة أي بمعنى أن يكون الأنفاق متلاءماً مع الإيرادات وتجنب حدوث عجز في الموازنة العامة ومن الجدول (6) يلاحظ ان الإيرادات كانت أكبر من الإنفاق العام لمعظم سنوات الدراسة من سنة 2004 إلى سنة 2012 ولكن منذ عام 2013 أصبحت الموازنة في حالة عجز إذ كانت النفقات أكبر من الإيرادات العامة وأقل نسبة كانت في عام 2014 إذ بلغت نسبة الإيرادات إلى الأنفاق 93.1% أي أن النفقات كانت أكبر من الإيرادات بمقدار 7% تقريبا وهو ما يعكس حالة عدم الانضباط المالي وأن الإنفاق يكون أكبر من الإيرادات المتحققة مما انعكس على حدوث عجز في الموازنة العامة إلى GDP .

جدول (6) توازن الموازنة في العراق للمدة (2004-2016)			
السنة	الإيرادات /النفقات %100	السنة	الإيرادات /النفقات %100
2004	102.7	2011	138.2
2005	153.6	2012	114.0
2006	128.9	2013	95.6
2007	139.9	2014	93.1
2008	135.1	2015	94.4
2009	105.0	2016	81.1
2010	100.1		

المصدر :-

- جمهورية العراق ، البنك المركزي العراقي ،النشرات السنوية للسنوات 2004-2016.

ثالثا: الموقف المالي الحكومي:

يمكن أيضا قياس درجة الانضباط المالي عن طريق ما يعرف بالموقف المالي الحكومي فكما يلاحظ من الجدول (7) أن اغلب سنوات الدراسة كان الفرق بين الموقف المالي الحكومي والناتج المحلي الإجمالي قيمة سالبة مما يعني أن الناتج المحلي الإجمالي أكبر من الموقف المالي وهو ما يدل على وجود اتجاهات انكماشية في الموقف المالي أي أن الإيرادات كانت اكبر من النفقات العامة وتلك الإيرادات المتحققة ناجمة عن الإيرادات النفطية الريعية مقابل إنخفاض نسبة الضرائب في هيكل الإيرادات العامة، بالنسبة لسنة 2004 فإن الموقف المالي الحكومي كان توسعيا أي كان أكبر من الناتج المحلي الإجمالي، بمعنى أن نسبة الإيرادات الضريبية المتحققة الى الناتج المحلي الإجمالي في تمويل النفقات العامة كانت أقل نسبة على مدى الدراسة (0.30%) بسبب توقف العمل بالضرائب من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة عدا ضريبة إعمار العراق 5% إذ تم إعادة العمل بالضرائب في نيسان من عام 2004 .

يبين الجدول (7) أن الموقف المالي الحكومي خلال متوسط مدة الدراسة بلغ (81003135.2) مليون دينار في حين بلغ متوسط الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة (163976589.4) مليون دينار وهو ما يعني أن الموقف المالي الحكومي خلال متوسط مدة الدراسة كانت انكماشيا (مقيدا) إذ بلغ الفرق خلال متوسط مدة الدراسة (85912136.2-) مليون دينار .

جدول (7)
الموقف المالي الحكومي في العراق للمدة (2004-2016) (مليون دينار)

السنة	الإنفاق (1)	الناتج المحلي الإجمالي (2)	الضريبية (3)	نسبة الضريبة إلى الناتج (4)=(2)/(3)	الموقف المالي الحكومي (5)=(4)/(1)	الفرق بين الموقف المالي والناتج المحلي (6)=(2)-(5)
2004	32117491	53235358.7	159840	0.30	106968603.2	53733244.5
2005	26375175	73533598.6	495282	0.67	39158732.43	-34374866.2
2006	38076795	95587954.8	591229	0.62	61561306.35	-34026648.4
2007	39031232	111455813.4	1228336	1.10	35415861.06	-76039952.3
2008	59403375	157026061.6	985837	0.63	94618867.24	-62407194.4
2009	52567025	130643200.4	3334809	2.55	20593456.42	-110049744.0
2010	70134201	162064565.5	1622488	1.00	70054563.19	-92010002.3
2011	78757666	217327107.4	1783683	0.82	95959740.25	-121367367.1
2012	105139576	254225490.7	2633367	1.04	101501842.7	-152723648.0
2013	119127556	273587529.2	2878868	1.05	113210517.8	-160377011.4
2014	113473517	266420384.5	1885127	0.71	160369344	-106051040.5
2015	70397515	207876191.8	2015010	0.97	72624787.62	-135251404.2
المتوسط		163976589.4			81003135.2	-85912136.2

الموقف المالي الحكومي = $FS = G/(T/GDP)$

المصدر : من عمل الباحث استنادا إلى:

- جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية مختلفة.
- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية لسنوات متفرقة

المبحث الثالث:-انعكاسات سياسة الانضباط المالي على الاستقرار الاقتصادي في العراق :-

يفتقر العراق إلى التماثل بين الدخل القومي والناتج القومي شأنه شان البلدان الريعية التي تعتمد على مصدر ريعي معين كالنفط، إذ إن قطاع النفط يكون المصدر الرئيس ويساهم بأكثر من 50% من الناتج المحلي الإجمالي في مقابل ذلك يستوعب 2-3% من الأيدي العاملة في الاقتصاد وعليه فإن الأنفاق الحكومي من الدخل الناتج من النفط سوف يؤدي إلى أحداث ضغوط تضخمية في الأسعار مما يتطلب زيادة الاستيرادات من الخارج لحين زيادة الناتج القومي من السلع والخدمات[47].

يلاحظ من الجدول (8) أن الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة ريعياً بدرجة كبيرة جداً، إذ يشكل المورد الريعي (النفط) النسبة الأعظم منه، أعلاها وصلت في الأعوام 2004 و2005 حيث شكلت نسبة مساهمة قطاع التعدين والمقالع وبضمنها النفط الخام ما نسبته

(48%) من مجموع الناتج المحلي الإجمالي مقابل انخفاض نسبة مساهمة كل من الزراعة التي لم تتعد الـ(6%) خلال متوسط مدة الدراسة والصناعة التي كان حظها أسوأ من الزراعة إذ ما تزال نسباً متدنية بشكل كبير إذ بلغت نسبة مساهمتها الى الناتج المحلي الاجمالي في متوسط المدة (1.9%) مما أدى إلى انخفاض القيمة المضافة من الزراعة والصناعية وأحيانا تكون سالبة في بعض المنشأت والتي لا تكفي أحيانا لسد حاجة السوق المحلي، أي بتعبير أدق فإن الاقتصاد العراقي خلال مدة الدراسة ليست اقتصادا ريعياً فحسب بل كذلك اقتصاداً خدمياً غير إنتاجي (في حالة استبعاد النفط) لأن مساهمة قطاع الخدمات تأتي بالمرتبة الثانية بعد النفط في تكوين الناتج المحلي الإجمالي وأن سيادة هذا القطاع دون أن يكون يقابله جهاز إنتاجي مرن سوف يؤدي إلى توليد قوة شرائية ناجمة عن الدخول النقدية التي ستوزع وبالتالي يزداد الطلب بشكل أكبر من العرض (الإنتاج المحلي) وهو ما يدفع الأسعار للارتفاع ويتم تعويض ذلك النقص في العرض عن طريق الاستيراد من الخارج.

كما يلاحظ من الجدول (8) أن نسبة مساهمة الأنشطة السلعية في الناتج المحلي الإجمالي بلغت في متوسط المدة (61.7%) وهي أكبر من متوسط نسبة مساهمة الأنشطة التوزيعية البالغة (15.6%) ومتوسط نسبة مساهمة الأنشطة الخدمية البالغة (33.7%) ويعود ذلك إلى زيادة نسبة مساهمة النفط الخام بحدود (48%) وتراجع نسبة مساهمة كل من الزراعة (5.1%) وكذلك الصناعات التحويلية ما يقرب (2%) الأمر الذي يعكس أن العراق يعتمد بشكل رئيس على مصدر وحيد للدخل وإهمال باقي المصادر التي تعمل بدرجة كبيرة على توفير فرص عمل وسلع وخدمات للاقتصاد وهو ما ينعكس على الاستقرار في الاقتصاد العراقي .

جدول (8)
الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للعراق للمدة (2004-2016)

السنة	الناتج المحلي الإجمالي (مليون دينار)	نسبة الأنشطة السلعية				نسبة الأنشطة التوزيعية (%)	نسبة الأنشطة الخدمية (%)
		نسبة التعدين والمقالع (بضمنها النفط) من إجمالي الناتج المحلي (%)	نسبة الزراعة والغابات والصيد إلى الناتج المحلي (%)	نسبة الصناعات التحويلية إلى الناتج المحلي (%)	نسبة الأنشطة السلعية (%)		
2004	53235358.7	58	7	1.8	68.8	15	16.7
2005	73533598.6	58	7	1.3	70.5	14.4	15.6
2006	95587954.8	55.5	5.8	1.5	67.3	14.4	18.8
2007	111455813.4	53.2	5	1.6	65	14.2	21.2
2008	157026061.6	55.7	3.8	1.7	66.6	12.3	22
2009	130643200.4	43.3	5.2	2.6	57.2	15.9	27.6
2010	162064565.5	45.4	5.5	2.4	61	14.8	24.9
2011	217327107.4	53.3	4.6	2.8	67.1	12.5	21
2012	254225490.7	50	4.1	2.7	64.7	15.1	20.8
2013	273587529.2	46.2	4.8	2.3	62.4	16	22
2014	266420384.5	44.1	5	1.9	60	16.3	23.8
2015	207876191.8	30.1	4	1.8	47.6	21.4	31.7
2016	196536351	30.7	2.1	0.2	44.2	20.5	33.7
متوسط المدة		47.9	5.1	1.9	61.7	15.6	33.7

المصدر : من عمل الباحث بالاستناد إلى :-

- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مجموعات احصائية لسنوات متفرقة .

أما فيما يخص التضخم الذي يعني ارتفاع الأسعار المستمر عبر مدة زمنية معينة والتي تؤدي إلى ارتفاع مستوى المعيشة في البلد أي أنه يعبر عن مقدار ارتفاع تكلفة الحصول على مجموعة من السلع والخدمات عبر مدة من الزمن سنة عادة[48]، عانى العراق خلال السنوات (2004-2008) نسب تضخم عالية بسبب الأوضاع الأمنية وعدم قدرة العراق على زيادة إنتاج النفط في حين أنه بعد عام 2008 استقرت الأوضاع الأمنية نوعا ما فضلاً عن إجراءات السياسة النقدية المتبعة من قبل البنك المركزي في الحد من ارتفاع المستوى العام للأسعار .

ركز القائمون على السياسة النقدية على ما يعرف بالمثبت الاسمي للتوقعات التضخمية لكبح جماح التضخم عن طريق استخدام سياسة سعر الصرف كهدف وسيط للوصول إلى الأهداف التشغيلية للسياسة النقدية المستقلة، فبعد أن كان سعر الصرف الأسمي منخفضاً عن سعر الصرف الحقيقي بنسبة 25% في بداية عام 2007 عملت السلطة النقدية على رفع قيمة الدينار

الحقيقي وتعظيم سعر الصرف بهدف الوصول إلى التطابق ما بين سعري الصرف الحقيقي والاسمي لإيقاف عمل دالة التوقعات التضخمية وصولاً إلى استقرار الاقتصاد العراقي[49].

يبين الجدول (9) الرقم القياسي لأسعار المستهلك وكذلك معدلات التضخم في العراق خلال مدة الدراسة، إذ يلاحظ أن معدلات التضخم بدأت مرتفعة فقد بلغت في عام 2004 و2005 بنسب 27% و37% على التوالي إلا أنه في عام 2006 حدث ارتفاع كبير في معدل التضخم تجاوز نسبة الـ(50%) وان تلك الموجه التضخمية نجمت من عاملين هما[50]:-

1. في جانب العرض حدوث صدمة في العرض أي حدوث اختناقات في القطاع الحقيقي تمثلت بشكل أساسي في عدم المقدرة على توفير الوقود والطاقة مما سبب آثاراً سلبية على ارتفاع تكاليف النقل والمواصلات وتكاليف الإنتاج والتسويق وغيرها .
2. في جانب الطلب حدثت ارتفاعات الكبيرة في الطلب الكلي على السلع والخدمات نتيجة لتزايد الإنفاق الحكومي الجاري ذي الطبيعة الاستهلاكية تمثلت بارتفاع الرواتب والمصروفات التحويلية وغيرها.

جدول (9)
الرقم القياسي للأسعار ومعدل التضخم في العراق (اساس2012) (%)

السنة	الرقم القياسي لأسعار المستهلك	معدل التضخم السنوي
2004	26.0	26.8
2005	35.6	37.1
2006	54.5	53.1
2007	71.4	30.9
2008	80.4	12.7
2009	87.2	8.3
2010	89.3	2.5
2011	94.3	5.6
2012	100	6.1
2013	102.4	1.9
2014	101.6	2.2
2015	104	1.4
2016	104.1	0.1

المصدر:- جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مديرية الحسابات القومية.

يعكس ارتفاع المستوى العام للأسعار انخفاض قيمة النقود إذ توجد علاقة عكسية بين كل من المستوى العام للأسعار وقيمة النقود التي هي مقلوب المستوى العام للأسعار، وبالتالي فإن

تدهور قيمة النقود بسبب ارتفاع المستوى العام للأسعار (التضخم)يجبر الحكومة على دفع وحدات نقدية أكثر مما كانت تدفعه قبل ارتفاع مستوى الأسعار للحصول على الكمية من السلع والخدمات نفسها وهو ما يعني زيادة في النفقات العامة للدولة عن الإيرادات العامة مما يؤدي إلى اختلال في الموازنة العامة مما يؤدي إلى الإخلال بقواعد الانضباط المالي وبالتالي التأثير سلبا على الاستقرار الاقتصادي.

أما فيما يخص تشغيل الأيدي العاملة الذي يعد أحد أركان الاستقرار الاقتصادي فإن منظمة العمل الدولية تعرف الأشخاص الذين يعملون أقل من 15 ساعة في الأسبوع على أنهم عاطلون عن العمل، والعراق خلال مدة الدراسة مر بظروف استثنائية كبيرة من حرب وعدم استقرار أمني ومحاربة الأرهاب انعكس ذلك على المجال الاقتصادي إذ تزايدت معدلات البطالة وتفاقمت مشاكل الفقر فضلا على أن التحول السريع نحو اقتصاد السوق أدى إلى تدهور كبير الطلب المحلي على عناصر الإنتاج وإغراق السوق المحلية بالسلع المستوردة[51].

إن أحد أسباب البطالة في العراق هو افتقاره إلى إستراتيجية اقتصادية واجتماعية واضحة لمعالجة هذه الظاهرة وضعف فاعلية القطاع العام في توليد المزيد من فرص العمل نظراً لتعرض العديد من المنشآت إلى أعمال سلب ونهب بعد نيسان 2003 وعدم توفير المستلزمات الضرورية للإنتاج وحل بعض الوزارات مثل الدفاع والداخلية والأعلام وكذلك انحسار دور القطاع الخاص للقيام بالمشاريع نتيجة للحاجة للتمويل وانعدام الأمن واعتماده بشكل كبير على المنح والإعفاءات التي تقدمها الدولة [52]، أيضا غياب التنسيق بين مخرجات التعليم وسوق العمل العراقي إذ إن سوء التخطيط جعل بعض التخصصات تعاني من فائض في عرض العمالة فيما تعاني أخرى من نقص كبير في العمالة فضلاً عن الفساد الإداري والمالي والمحسوبية كل تلك الأسباب أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة ، يمتلك العراق قوة بشرية كبيرة إذ بلغ معدل نمو السكان المركب خلال المدة (2004–2016) بنحو (2.6%) وهي نسبة مرتفعة تدل على مدى التزايد السريع لسكان العراق مما يولد زيادة في عرض العمل وتفاقم مشكلة البطالة وبالتالي التأثير سلبا على الاستقرار الاقتصادي، وكما يتضح ذلك من الجدول (10) أدناه.

جدول (10)
عدد السكان ومعدل البطال في العراق

السنة	عدد الذكور	عدد الإناث	مجموع السكان	معدل البطالة (البنك

الدولي)				
26.8	27139	13510	13629	2004
18.0	27963	13908	14055	2005
17.5	28810	14317	14493	2006
16.9	29682	14739	14943	2007
15.3	31895	15837	16058	2008
15.2	31664	15754	15910	2009
15.2	32490	15929	16561	2010
15.2	33338	16353	16985	2011
15.3	34208	16788	17420	2012
15.1	35096	17232	17864	2013
15.0	36005	17686	18319	2014
15.0	36934	18274	18660	2015
	2.6		معدل النمو السكاني الآسي	

المصدر:- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات نشرات سنوية متفرقة.

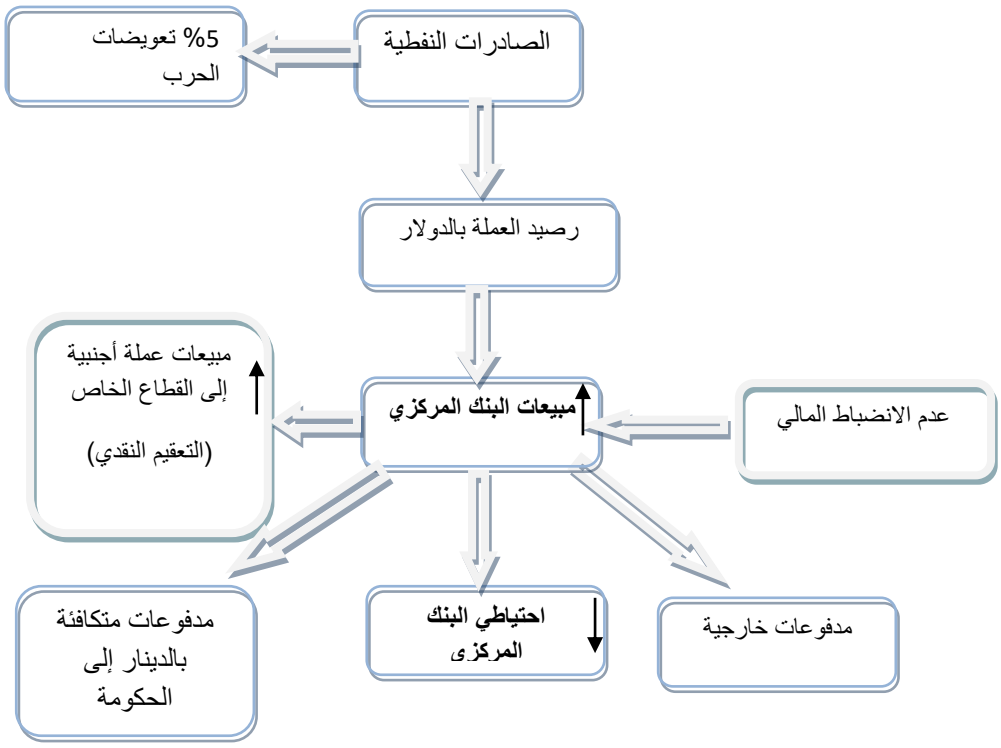
- www.data.albankaldawli.org/indivators

نشير إلى أن نسب هذه البطالة قد لا تعكس العدد الحقيقي للعاطلين عن العمل إذ تعتمد وزارة التخطيط على مؤشرات منظمة العمل الدولية والتي لا تشمل معدل العمالة الناقصة التي يقصد بها العمل أقل من (35) ساعة أسبوعياً [53] التي بلغت خلال عام 2006 نحو (37.8%) وعام 2008 بلغت (28.7%)[54].

إن تحقيق عوائد ريعية من مبيعات النفط الخام والغاز في العراق يتطلب أن تكون هنالك نظام إدارة كفؤة لإدارة تلك العوائد بما يحقق الاستقرار الاقتصادي ، ويجب أن تخصص الإيرادات النفطية للقيام بمشروعات ذات عائد اقتصادي للمجتمع وبما يضمن تحقيق الإنصاف والعدالة بين الأجيال وكذلك للتحوط ومواجهة تقلب أسعار النفط العالمية من الوصول إلى نتائج تعمل على تحقيق الاستقرار الاقتصادي وأهمها التقليل من تقلبات أسعار الصرف و تخفيض نسب العجز في الموازنة وما يترتب عليها من مديونية فضلا عن تحقيق التنوع الاقتصادي وعدم الاعتماد المفرط على الموارد الطبيعية .على الرغم من تمتع البنك المركزي العراقي بالاستقلالية بحكم قانونه النافذ إلا أن السياسة النقدية ما زالت رهينة للسياسة المالية أو بعبارة أدق رهينة لإيرادات الموازنة العامة المتأتية من النفط وعلى ذلك فإن السياسة النقدية أصبحت رهينة لكمية

وأسعار النفط المصدر، إن تبني سياسة مالية غير منضبطة يؤدي إلى التأثير السلبي في فاعلية السياسة النقدية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي[55]، إذ يتم تحويل كميات الدولار المتأتية من بيع النفط إلى عملة محلية عن طريق سعر صرف الدينار ليغطي الإنفاق العام وبالتالي فإن الإصدار النقدي ينجم عن طلب الحكومة للعملة المحلية وإن الموازنة العامة للدولة تمول بنسبة 98% عن طريق الإصدار النقدي للبنك المركزي العراقي ويعود ذلك إلى طبيعة الهيكل الاقتصادي العراقي الذي يمتاز بعدم مرونة الجهاز الإنتاجي مما يجعل عرض النقد من متغيرات السياسة النقدية وعلية فإن السياسة المالية مقيدة بالسياسة النقدية عن طريق الإنفاق العام بينما نجد العكس أن السياسة المالية مقيدة عن طريق سعر الصرف وسعر الفائدة [56].

شكل (1)
الاستقرار الاقتصادي خلال دورة العملة الأجنبية في العراق



المصدر: من إعداد الباحث بالاستناد إلى

- **العلي، أحمد بريهي، الاقتصاد العراقي من التخريب إلى النهوض، تقديم د.عبد الكريم شنجار، جامعة القادسية، كلية الإدارة والاقتصاد، 2009، ص24**

يتضح من الشكل (1) أن إيرادات النفط بعملة الدولار تدخل في حساب وزارة المالية العراقية بعد أن يتم استقطاع نسبة 5% لتعويضات الحرب، وتقوم الدولة بتسوية نفقاتها الخارجية بالدولار من ذلك الحساب لفتح اعتمادات الاستيرادات وتسديد مستحقاتها الخارجية عن عقود التجهيز أو نحوها، أما بالنسبة لتمويل الإنفاق الداخلي فإن وزارة المالية تقوم بتحويل الدولارات إلى العملة المحلية لتسديد التزاماتها الداخلية من رواتب موظفين وعقود شراء داخلية وبقية المدفوعات الأخرى، بعد ذلك يقوم البنك

المركزي ببيع العملة الأجنبية إلى القطاع الخاص مقابل الدينار العراقي وهكذا تستمر العملية[57]، إن عدم وجود الانضباط المالي يتطلب أن يتدخل البنك المركزي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق آلية التعقيم النقدي وهي عملية نقدية يتم عن طريقها يتم مقابلة الزيادة في صافي الأصول الأجنبية عن طريق إنقاص صافي الأصول المحلية، وهو ما يعني المحافظة على ثبات الأساس النقدي (القاعدة النقدية) ويكون ذلك عن طريق تدخل البنك المركزي مستخدما أدواته المختلفة مثل عمليات السوق المفتوحة أو تغيير نسبة الاحتياطي القانوني وغيرها[58] ويعتمد البنك المركزي العراقي بشكل خاص على نافذة بيع العملة الاجنبية وهو ما يعني أن مبيعات العملة الأجنبية سوف تزداد وفي حالة انخفاض الإيرادات النفطية فإن البنك المركزي سوف يستخدم احتياطياته وهو ما يؤدي إلى انخفاض مقدار تلك الاحتياطيات .

يبين الجدول (11) مبيعات الدولار ومعدل نمو الأساس النقدي، إذ يلاحظ أن مبيعات وزارة المالية من الدولار والتي حصلت عليها بدورها من مبيعات النفط الخام إلى البنك المركزي أخذت بالتناقص خلال السنوات من 2013 وما تلاها بسبب انخفاض الإيرادات النفطية للحكومة بفعل انخفاض أسعار النفط الخام، وبالرغم من عدم التناسق ما بين كمية الدولارات المستلمة من قبل البنك المركزي وما بين الزيادة في الأساس النقدي بين سنة وأخرى خلال مدة الدراسة إلا أنها في متوسط المدة تكاد تكون متطابقة ، وعند القيام باحتساب معامل الارتباط بين مشتريات البنك المركزي من الدولارات من وزارة المالية ومعدل نمو الأساس النقدي الذي كان خلال مدة الدراسة (0.89) وهو ما يعني أن هنالك علاقة طرية قوية بينهما وهو ما يبينه كل من الجدول(11) والشكل (2) .

جدول (11)

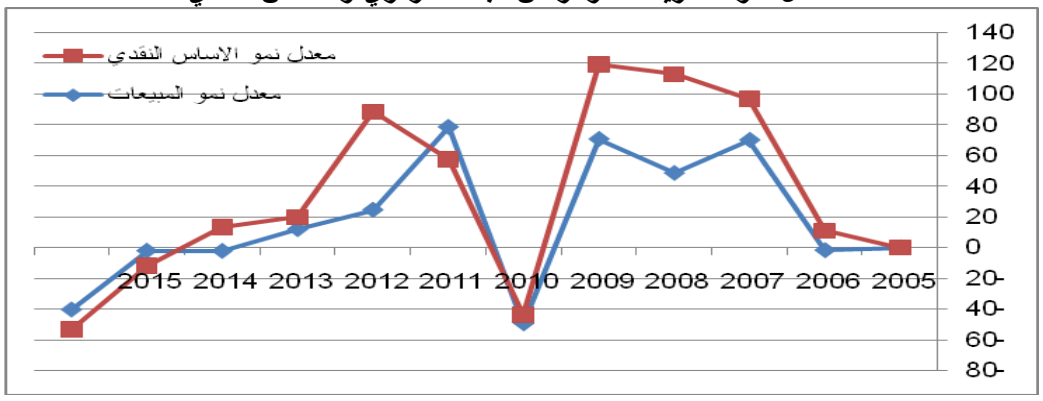
العلاقة بين مشتريات البنك للعملة من وزارة المالية ومعدل نمو الأساس النقدي

السنة	مشتريات البنك المركزي من وزارة المالية (مليون دولار)	معدل نمو مشتريات الدولار	الأساس النقدي (مليون دينار)	معدل نمو الأساس النقدي
2004	10802		12219	
2005	10600	-1.9	13795	12.9
2006	18000	69.8	17521	27.0
2007	26700	48.3	28808	64.4
2008	45500	70.4	42859	48.8
2009	23000	-49.5	45270	5.6
2010	41000	78.3	35810	-20.9
2011	51000	24.4	58698	63.9
2012	57000	11.8	63391	8.0
2013	55678	-2.3	73259	15.6
2014	54463	-2.2	66231	-9.6
2015	32450	-40.4	57888	-12.6
المتوسط		18.8		18.5

المصدر :- جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية متفرقة.

شكل (2)

معدل نمو مشتريات الدولار من البنك المركزي والأساس النقدي



يؤثر عدم الانضباط المالي على الاستقرار الاقتصادي عن طريق توليد ضغوط تضخمية إذ إن زيادة النفقات العامة بشكل يفوق الطاقة الاستيعابية للاقتصاد أسهمت بشكل كبير في زيادة تلك الضغوط، بمعنى إن الإنفاق الحكومي يجب أن يكون متماثلاً مع الناتج المحلي الإجمالي لتفادي حصول ضغوط تضخمية ويتم ذلك عن طريق تطوير الطاقة الإنتاجية في الاقتصاد بحيث يمكن للاقتصاد أن يستوعب الطلب الناجم عن زيادة الإنفاق العام••••••.

تعمل السياسة المالية غير المنضبطة على إحداث زيادات كبيرة في النفقات العامة بشكل أكبر من احتياجات الاقتصاد وأحداث التزامات على كاهل الحكومة سواء كانت رواتب أو إعانات أو غيرها مما يؤثر على المستوى العام للأسعار، إذ أن السياسة المالية غير المنضبطة ستؤثر على القطاع الخاص، إذ إن زيادة النفقات العامة يعمل على تخفيض قيمة النقود والتي تمثل مقلوب المستوى العام للأسعار وبالتالي فإن زيادة المستوى العام للأسعار يعمل على إحداث انخفاض في القيمة الحقيقية للثروات الخاصة وأن هذا الانخفاض في الثروات الخاصة سيعمل على إحداث انخفاض في الطلب الخاص على السلع والخدمات، وكذلك تؤثر السياسة المالية غير المنضبطة على القطاع العام، إذ إن انخفاض قيمة النقود بفعل زيادة الإنفاق العام يعني تحمل الحكومة مبالغ نقدية إضافية من أجل الحصول على السلع نفسها التي كانت تحصل عليها قبل انخفاض قيمة النقود.

يوضح الجدول (12) العلاقة ما بين زيادة النفقات العامة وانخفاض قيمة النقود إذ بلغت نسبة نمو النفقات العامة خلال متوسط مدة الدراسة (10.9%) بينما نجد أن متوسط أن متوسط انخفاض قيمة النقود بلغ (11.2%) وهو ما يعني أن إنخفاض قيمة النقود كانت شبه متطابقة مع معدل نمو الإنفاق إذ تفوق قيمة الزيادة في الإنفاق العام بنسبة ضئيلة جداً وهو ما يعكس تأثير النفقات العامة على المستوى العام للأسعار، ومما يثير الانتباه في الجدول عام 2005 و2009 و 2014 و 2015 إذ كانت العلاقة بين النفقات العامة وقيمة النقود كانت بالاتجاه نفسه، إذ يلاحظ في عام 2005 أن النفقات العامة أنخفضت بحدود 18% وكذلك فإن الانخفاض في معدل نمو قيمة النقود كان بنسبة 27.1% ويعود ذلك إلى ارتفاع الرقم القياسي للأسعار بشكل كبير بحدود (50%) بسبب

ارتفاع أسعار الوقود والمشتقات النفطية والوضع الأمني المتردي الذي أثر سلباً على الإنتاج والتوزيع وهو ما انعكس على ارتفاع مستوى الأسعار، وكذلك الحال في عام 2009 فقد كانت العلاقة تسير باتجاه واحد وأن النسب متقاربة وذلك لأن معدل انخفاض النفقات العامة كانت 11.5% بسبب الزيادة الكبيرة في الإيرادات المتحققة عام 2008 بفعل زيادة أسعار النفط وبالتالي في عام 2009 انخفضت أسعار النفط العالمي وانخفضت إيرادات الحكومة وهو ما يعني إنخفاض الإنفاق في مقابل ارتفاع الرقم القياسي للأسعار، أما في السنوات الأخرى فإن الانخفاض الكبير في النفقات العامة قوبل بانخفاض قليل في قيمة النقود وكما يتضح من الجدول (12).

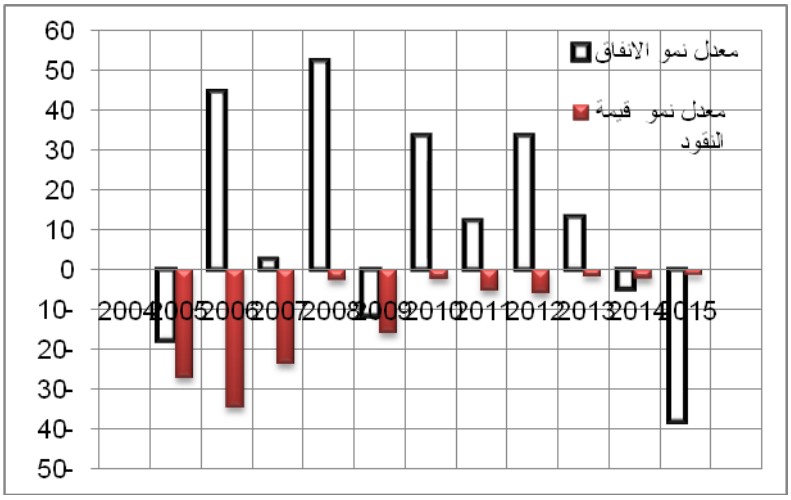
جدول (12)
العلاقة بين قيمة النقود والإنفاق العام

السنة	الإنفاق	الرقم القياسي بأسعار 2007	قيمة النقود =1/الرقم القياسي	معدل نمو الإنفاق	معدل نمو قيمة النقود
2004	32117491	36.4	2.7		
2005	26375175	49.9	2.0	-17.9	-27.1
2006	38076795	76.4	1.3	44.4	-34.7
2007	39031232	100	1.0	2.5	-23.6
2008	59403375	102.7	1.0	52.2	-2.6
2009	52567025	122.1	0.8	-11.5	-15.9
2010	70134201	125.1	0.8	33.4	-2.4
2011	78757666	132.1	0.8	12.3	-5.3
2012	105139576	140.1	0.7	33.5	-5.7
2013	119127556	142.7	0.7	13.3	-1.8
2014	113473517	145.9	0.7	-4.7	-2.2
2015	70397515	148	0.7	-38.0	-1.4
المتوسط				10.9	-11.2

المصدر:-

- جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، نشرات سنوية مختلفة.
- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية لسنوات متفرقة

شكل(3)
معدل نمو النفقات العامة وقيمة النقود



ينبغـــي أن نشـير إلـى أن الانضـباط المـالي يعمـل علـى تحديـد الإنفـاق العـام بمعنـى أن تكـون الإيـرادات العامــة متناســقة مــع الإنفــاق، إذ إن بــدون الانضــباط المــالي ســوف يعمــل علــى اســتنزاف المـوارد وخصوصـا المـورد النفطـي، فعلـى سـبيل المثـال بلغـت الاحتياطيـات النفطيـة المؤكـدة فـي العـراق لعـام 2015 بنحـو 143.1 مليـار برميـل وبلـغ معـدل إنتـاج الـنفط فـي العـام نفسـه 3428 ألـف برميـل يوميـا[59] (ثلاثـة ملايـين وأربعمائـة وثمانيـة وعشـرين ألـف برميـل) وعنـد تقسـيم الاحتيـاطي المؤكـد علـى عـدد براميـل الإنتـاج نتوصـل إلـى أن الـنفط سـوف ينفـذ خـلال (41097) يـوم اي مـا يعـادل 112.5 سـنة، هـذا بـافتراض ثبـات العوامـل الأخـرى مثـل تغير معدل الإنتاج أو اكتشاف حقول نفط جديدة.

وبصـورة عامـة فإنـه يمكـن تصـور أن تتحقـق اسـتدامة ماليـة فـي العـراق لمـدة غيـر محـددة مــن الــزمن فــي حالــة كــون الإيــرادات النفطيــة تســاوي مــدفوعات الحكومــة الخارجيــة مــن اســتيرادات وتعويضــات ونحوهــا وكــذلك مبيعــات البنــك المركــزي مــن الــدولار إلــى القطــاع الخاص وبحسب المعادلة الآتية[60]:

إيــرادات الــنفط = مــدفوعات الحكومــة الخارجيــة مــن اســتيرادات وتعويضــات ونحــوه + مبيعات البنك المركزي من الدولار إلى القطاع الخاص.

أما إذا ازدادت إحدى مكونات الطرف الأيسر من المعادلة أي مدفوعات الحكومة أو مبيعات البنك المركزي لأي سنة فإن ذلك يتطلب تعويض ذلك عن طريق احتياطيات البنك المركزي وعند نفاذ الاحتياطيات التي يمتلكها البنك المركزي فإن الوضع يحتم اللجوء إلى الاقتراض لسد ذلك الفرق بين الإيرادات المتحققة من جهة ومدفوعات الحكومة ومبيعات البنك من جهة أخرى.

خلاصة لما ورد أعلاه فإن الموازنة العامة الفعلية كانت في حالة فائض للمدة عام 2004-2012، وبعدها أصبحت الموازنة العامة في حالة عجز وإن نسبة العجز في الموازنة قد تجاوزت نسبة 3% من الناتج المحلي الإجمالي في سنوات العجز، وكذلك بلغت نسبة الدين العام الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي (92.78%) في متوسط مدة الدراسة ، أما الموقف المالي الحكومي فقد بين أن هنالك إتجاهات انكماشية بمعنى أن الإيرادات كانت أكبر من الأنفاق العام لأغلب سنوات الدراسة، كما أن عدم الانضباط المالي له دور كبير جداً في التأثير على الاستقرار الاقتصادي عن طريق توليد ضغوط تضخمية إذ إن زيادة النفقات العامة بشكل يفوق الطاقة الاستيعابية للاقتصاد أسهمت بشكل كبير في زيادة تلك الضغوط،ادت السياسة المالية غير المنضبطة إلى إحداث عدم استقرار اقتصادي الأمر الذي يتطلب تدخل البنك المركزي عن طريق سياسة التعقيم النقدي وبشكل خاص عن طريق نافذة العملة .

اثبات الفرضية

أستطاع البحث أن يثبت الفرضية التي تنص على (أن انخفاض مستوى الانضباط المالي في الاقتصاد العراقي أثر سلباً في الاستقرار الاقتصادي في الاقتصاد العراقي خلال سنوات الدراسة) وذلك من خلال بيان أثر السياسة المالية غير المنضبطة على كل من الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات البطالة ومعدلات التضخم وهي الأركان الرئيسة للاستقرار الاقتصادي.

الاستنتاجات:-

1. ارتفاع نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي (الحكومة التدخلية) خلال متوسط مدة الدراسة (2004-2016) بنسبة (40.3%) أي تجاوزت نسبة (30-35%) الموضوعة كقاعدة للنفقات العامة مما أثر سلباً على الاستقرار الاقتصادي.
2. إنخفاض نسب تنفيذ الموازنة العامة وبشكل خاص في المشاريع الاستثمارية والذي يعود إلى الأوضاع الأمنية والسياسية التي مر فيها العراق خلال مدة الدراسة أو التأخر في إقرار الموازنة أو عدم إقرارها أصلاً من قبل السلطة التشريعية كما حدث في عام 2014.
3. عدم كفاءة وفاعلية طرق أعداد تقديرات الموازنة العامة إذ ما زال العراق يعتمد على موازنة البنود الرقابية وعدم قيام الوزارات بتقدير احتياجاتها بشكل دقيق وطلب مقدار تخصيصات اكبر من قدرتها على صرفها وعادة ما يكون زيادة تلك التخصيصات في الجانب الجاري على حساب الجانب الاستثماري أي أن الموازنة العامة في العراق تصبح تحت ما يسمى (إشكالية العموم المتضاعفة) (multiplication tragedy of common).
4. عدم وجود قواعد خاصة لإدارة الإيرادات العامة المتحققة ضمن سقوف معينة لا يمكن تجاوزها (إلا في حالات الأزمات) وتوجيه الزيادة نحو مجالات استثمارية أو صناديق ثروة سيادية أو صناديق تحوط أو نحوها إذ بلغت نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي في مدة الدراسة (45.5%) وهي تتجاوز نسبة (30-35%) الموضوعة كقاعدة للايرادات العامة مما أثر سلباً على الاستقرار الاقتصادي.
5. ارتفاع العجز نسبة إلى الناتج المحلي الاجمالي إذ بلغت خلال سنوات العجز (2013-2016) بنحو (3.3%) وهي أكبر من نسبة (3%) الموضوعة كقاعدة للعجز مما اثر سلباً على الاستقرار الاقتصادي.
6. كبر حجم المديونية التي يتحملها الاقتصاد العراقي إذ بلغت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال متوسط مدة الدراسة بـ(92.7%) ويعود الجزء الأعظم

منها إلى الدين الخارجي إذ بلغت نسبته (86.9%) وهي تتجاوز نسبة (35-40%) الموضوعة كقاعدة للدين العام مما أثر سلباً على الاستقرار الاقتصادي.

التوصيات:-

1. تطوير طرق إعداد الموازنة العامة وفق الطرق الحديثة المناسبة مثل موازنة البرامج والأداء أو التخطيط والبرمجة وغيرها بما يتلاءم مع طبيعة النظام المالي في العراق.
2. العمل على إقرار الموازنة العامة في مواعيدها المقررة بموجب القانون ليتسنى للوزارات القيام بالصرف على المشاريع الاستثمارية.
3. إعداد دراسات جدوى واقعية وذات كفاءة للتخصيصات التي تقوم الوزارات بطلبها وفقا لحاجتها الفعلية وقدرتها على الصرف لتجنب الوقوع بما يعرف في إشكالية العموم المتضاعفة.
4. المحافظة على نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي (الحكومة التدخلية) ضمن نسبة (30-35%) الموضوعة كقاعدة للنفقات العامة لتحقيق الانضباط المالي وبالتالي الاستقرار الاقتصادي.
5. المحافظة على نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي ضمن نسبة (30-35%) الموضوعة كقاعدة للإيرادات العامة لتحقيق الانضباط المالي وبالتالي الاستقرار الاقتصادي.
6. المحافظة على نسبة العجز في الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي ضمن نسبة (3%) الموضوعة كقاعدة للعجز في الموازنة لتحقيق الانضباط المالي وبالتالي الاستقرار الاقتصادي.
7. المحافظة على نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ضمن نسبة (35-40%) الموضوعة كقاعدة للدين العام لتحقيق الإنضباط المالي وبالتالي الاستقرار الاقتصادي.

المصادر والهوامش:-

1)Yilin HOU, Fiscal Discipline as a Capacity Measure of Financial Management by Subnational Governments, op sit,p3

2)الوصال ، كمال أمين ،الاقتصاد المصري بين المطرقة والسندان: أزمتا الدين العام والعجز في الموازنة العامة ، دار بن راشد ، القاهرة ، مصر ،2016 ،ص83-84.

3)بدوي، احمد ابو بكر علي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في ادارة المالية العامة، الدائرة الاقتصادية والفنية، صندوق النقد العربي، ابو ظبي، 2011، ص 12.

4)Ololade periola , Fiscal Discipline And Determinants In Nigeria , A Proposed Phd Thesis , African Economic Research Consortium,P30

5) مارك بليث، التقشف تاريخ فكرة خطرة، ترجمة : عبد الرحمن أياس، سلسلة عالم المعرفة، الكويت،2016، ص15.

6) Alfons weichenrieder ,Austerity and economic growth, house of finance ,sustainable architecture for finance in Europe,2005,p12

• Ben shalom Bernanke، اقتصادي أمريكي وأستاذ جامعي ولد في عام 1953، حصل على ليسانس في الاقتصاد من جامعة هارفارد والدكتوراه من معهد ماساتشوستس للتكنولوجيا ورئيس مجلس الاحتياطي الفدرالي الأمريكي للمدة من 2006 ولغاية 2014، خلفا لـ الان جريسبان .

7) Buenos Aires , Back to work Obama is greeted by looming fiscal crisis , The new York times ,nov 8, 2012, p3.

•• التقشف التوسعي : ينسب إلى جهود الاقتصادي الايطالي لويبي اينودي (مؤسس مدرسة في اقتصاديات المالية العامة في جامعة بوكوني في مدينة ميلانو الايطالية عرفت لاحقاً باسم اقتصاد الخيار العام) وهو يشير إلى أمكانية تحقيق النمو الاقتصادي وفي الوقت نفسه يمكن تخفيض الديون وقد أثار هذا الموضوع جدل واسع لدى صندوق النقد الدولي في إمكانية نجاح هذه السياسة في ظل تنفيذ بنود أجماع واشنطن .....أنظر مارك بليث، التقشف تاريخ فكرة خطرة، مصدر سابق ص207.

8) اقتصاديات التقشف مقال منشور على الموقع الأتي
https://www.alarabiya.net/servlet/aa/pdf/0b6876aa-f595-4fc2-9153-c0bd2857d2de

9) الجمال،أحمد مختار، القاموس السياسي المعاصر، مجلة الشؤون العربية، العدد 139، 2009، ص6

10) للمزيد أنظر :

Tino Sanandaji and Björn Wallace, Fiscal Illusion and Fiscal Obfuscation: An Empirical Study of Tax Perception in Sweden, Research Institute of Industrial Economics , IFN Working Paper No. 837, 2010,Sweden .

11) يعرف فشل الحكومة (Government failure) : بأنه الحالة التي يسبب فيها تدخل الحكومة في الاقتصاد إلى تخصيصات غير كفوءة للسلع والموارد.

12) أبو دوح، د. محمد عمر، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص104.

13)حسن، باسم عبد الهادي، البعد المالي في تصور بعض المتغيرات النقدية في العراق للمدة (2003-2015)، مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2016، ص19.

14) World bank, Aggregate Fiscal Discipline, available at :
http://siteresources.worldbank.org/INTPEAM/Resources/Chapter3.pdf

15) بدوي، احمد أبو بكر علي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة مصدر سابق، ص 5-6.

16)ابو دوح، محمد عمر، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، مصدر سابق ص104-105.

17)عايب، وليد عبد الحميد، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسين العصرية، بيروت لبنات، 2010، ص119.

18) العاني، عماد محمد، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية بغداد، 2012، ص7-8.

19)Sharon G. Branch & Shaniska S. Adderley. Fiscal Discipline In The Achievement Of Fiscal And Debt Sustainability In The Bahamas. Business, Ibid ,P227-228.

20) The Fiscal Affairs Department, Fiscal Rules—Anchoring Expectations For Sustainable Public Finances , International Monetary Fund, 2009 ,P4

21)Http://Www.Imf.Org/External/Datamapper/Fiscalrules/Map/Map.Htm

22)Joshua Aizenman Yothin Jinjarak, De Facto Fiscal Space And Fiscal Stimulus: Definition And Assessment, National Bureau Of Economic Research, Cambridge, Working Paper No 16539 , 2010 ,

23)Carolin Nerlich And Wolf Heinrich Reuter, Fiscal Rules, Fiscal Space And Procyclical Fiscal Policy, European Central Bank , Working Paper, No 1872 / December 2015,P8

24) the Fiscal Affairs Department, Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances, op cit ,p6.

25)Andrea Schaechter, Tidiane Kinda, Nina Budina, and Anke Weber, Ibid, p7-9.

26) the Fiscal Affairs Department, Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances, op cit ,p5.

••• جوة الناتج the output gap :- هي قياس اقتصادي للفرق بين الناتج الفعلي والناتج المحتمل لاقتصاد دولة ما، ويشير الناتج المحتمل إلى أقصى قدر من السلع والخدمات يمكن أن ينتجه اقتصاد ما عندما يعمل في أقصى كفاءته، وقد تكون فجوة ناتج موجبة عندما يكون الناتج الفعلي أكبر من الناتج المحتمل، أما فجوة الناتج السالبة عندما يكون الناتج الفعلي اقل من الناتج المحتمل .....أنظر في ذلك مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، عدد سبتمبر لعام 2013، ص38 .

27)the Fiscal Affairs Department, Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances, op cit ,p23.

28)Stephen Tapp , Canadian Experiences with Fiscal Consolidations and Fiscal Rules, office of the parliamentary budget officer , Ottawa, Canada, 2010,5.

•••• التضخم الزاحف creeping inflation:- هو ارتفاع بطيء في الأسعار نتيجة ازدياد الطلب الكلي بينما العرض أو الإنتاج ثابت (مستقر) مما يؤدي إلى حدوث ارتفاعات في معدلات الأسعار.

(29) سليمان ، سلوى علي ، السياسة الاقتصادية ، وكالة المطبوعات الكويت ، الطبعة الأولى ، 1973. الكويت ،ص164.

(30) اوسيلفيان، شفرين، بيريز، الاقتصاد الكلي، المبادئ الأساسية والتطبيقات والأدوات، مصدر سابق، ص279-280.

(31) Lipsey & Chrystal, Economics, 11th edition , oxford university press,UK, 2011,P373.

(32) عمارة، رانيا محمود، العلاقات الاقتصادية الدولية، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2016، مصر، ص65-66.

(33)Humberto Barreto, Understanding Equilibrium in the IS/LM Model, 1995, available at https://www.wabash.edu/academics/uploads/economics/ISLM.pdf

(34) الخطيب، فاروق بن صالح، دياب، عبد العزيز بن احمد، دراسات متقدمة في النظرية الاقتصادية الكلية، جدة المملكة العربية السعودية،1435 هـ، 139-140، متوفر على الرابط الأتي:-
http://www.jeg.org.sa/data/modules/contents/uploads/infopdf/2476.pdf

35)عبد اللطيف ، عماد محمد ، السياسات المالية والتدخل الحكومي، مكتب العراق للطباعة والنشر ، ط1، بغداد، 2018، ص9.

, GOVERNMENT SIZE AND ECONOMIC Pelin Varol Iyidogan,1 Taner Turan1 GROWTH IN TURKEY: A THRESHOLD REGRESSION ANALYSIS, Prague Economic Papers, 2017, 26(2), P144

37)الحجايا، سليم سليمان، عدينات، محمد خليل، الحجم الامثل للانفاق الحكومي في الاردن للفترة (1985-2014) , المجلة الاردنية للعلوم الاقتصادية، المجلد (4) . العدد(2)، 2017 .

38) Esmaiel Abounoori∗ Younes Nademi, Government Size Threshold and Economic Growth in Iran, International Journal of Business and Development Studies Vol. 2, No. 1, (2010).

, GOVERNMENT SIZE AND ECONOMIC Pelin Varol Iyidogan,1 Taner Turan1 GROWTH IN TURKEY: A THRESHOLD REGRESSION ANALYSIS.

39) يونس، إيهاب محمد، نحو رؤية لتشخيص وعلاج عجز الموازنة العامة في مصر، مجلة النهضة،المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، ابريل/ نيسان،2011، ص6.

40) العاني، عماد محمد، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية،العدد 39، 2012، ص5-6.

41) مروة فتحي السيد البغدادي، مؤشرات الاستدامة المالية والمخاطر التي تهددها في مصر، جامعة المنصورة – كلية الحقوق / قسم الاقتصاد والمالية العامة، مصر. بحث منشور على الموقع الالكتروني:
www.abufara.net/index.php/2012-10-21-10-56-42/2012-10-21-10-57-16/30-2013-07-21-10-85-42/1272-000005.

42) جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي لعام 2014، ص74.

43)جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرة الإحصائية السنوية لعام 2015، ص73.

44)الغريري، ايسر ياسين و الشيخ،علي عبد الله، مديونية العراق الخارجية، الواقع والآفاق، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية ، المجلد (4)، العدد 10، 2008، ص89 .

45)حسن، باسم عبد الهادي، البعد المالي في تطور بعض المتغيرات النقدية في العراق للمدة (2003-2015)، سلسلة دراسات مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق ,2016. ص12-13.

46)النصراوي، عباس، الاقتصاد العراقي، النفط، التنمية، الحروب، التدمير، الأفاق (1950-2010)، دار الكنوز الأدبية، الطبعة الأولى، بيروت، 1995، ص142 .

47) Ceyda Oner, What Is Inflation? , Finance & Development December 2010, IMF ,p44

48)صالح، مظهر محمد، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومفارقة الازدهار في اقتصاد ريعي، ص4، بحث منشور على موقع البنك المركزي العراقي على الرابط الأتي:
http://cbi01.hosting.runbox.com/documents/mudh_pub3_f.pdf

49) صالح، مظهر محمد، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، 2008، ص1-2.

50) الزبيدي، حسن لطيف، وآخرون، البطالة في الاقتصاد العراقي المظاهر والآثار وسبل المعالجة، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، العدد،21 لسنة 2009، ص109-110.

51)عبد الرضا، نبيل جعفر، الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط، الطبعة الأولى، مؤسسة وارث الثقافية، 2008، العراق ص84.

52)التخطيط ،العمالة الناقصة مرتفعة والدرجات الوظيفية التي ستطلقها الحكومة غير كافية، مقال متوفر على موقع وزارة التخطيط

http://www.mop.gov.iq/mop/index.jsp?sid=3&nid=454&y=2011&m=0&d=12:

53) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية لعام 2016.

54) حسن، باسم عبد الهادي، البعد المالي في تطور بعض المتغيرات النقدية في العراق للمدة (2003–2015)، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد،2016،ص3.

55) الدوسكي، أزاد احمد سعدون، الوائلي، سيمر فخري نعمة، حسين، عبد الرزاق عزيز، اثر السياستين المالية والنقدية على التضخم في الاقتصاد العراقي للمدة (2003–منتصف2010) تحليل وقياس، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 23،لسنة 2011، 2109.

56)العلي، أحمد بريهي، الاقتصاد العراقي من التخريب إلى النهوض، تقديم د.عبد الكريم شنجار، جامعة القادسية، كلية الادارة والاقتصاد، 2009، ص24.

57) Roberto Cardarelli, Selim Elekdag ,and M. Ayhan Kose" ,capital inflow: macroeconomic implication and policy responses ,"IMF working paper, WP/09/40, 2009, p: 17.

•••••• ولتوضيح العلاقة بين الإنفاق الحكومي والمستوى العام للأسعار فنتأمل بالمعادلة الآتية:

$$G + aG + bPY = PY$$

حيث ان Y الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، G الانفاق الحكومي، P المستوى العام للأسعار، aG ذلك الجزء من الانفاق الخاص المرتبط بالانفاق الحكومي، bPY ذلك الجزء من الأنفاق الخاص المرتبط بالناتج المحلي الإجمالي. ويمكن اختصار المعادلة بالآتي

$$(1 + a)G = (1 - b)PY$$

$$P = \frac{(1+a)G}{(1+b)y}$$

$$p = f\frac{G}{Y} \quad \text{او}$$

59) منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (أوابك)، التقرير الإحصائي السنوي لسنة 2016، الكويت، ص 8 وص24.

60) العلي، أحمد إبريهي، الاقتصاد العراقي من التخريب إلى النهوض، مصدر سابق، ص36–37.

من هنا مسح لا يطبع