السياسة التقشفية على الانفاق العام، أسبابها وانعكاساتها الاقتصادية العراق دراسة حالة للفترة من ٢٠١٥-٢٠٢٠

م. عدنان طه كرفوع
جامعة بيلغورد التقنية
الحكومية- روسيا
Adnantahaq76@gmail.com

أ.م.د.سيركي فديورفج جيجوف
جامعة بيلغورد التقنية
الحكومية- روسيا
chijov@intbel.ru

أ.م. احمد سمير نايف
كلية الادارة والاقتصاد
جامعة ديالى
Ahmed.al_thabit@ecomang.uodiyala.edu.iq

ISSN 2709-6475 DOI: https://dx.doi.org/10.37940/BEJAR.2021.S.41

تأريخ استلام البحث ٢٠٢١/٥/١٦ تأريخ قبول النشر ٢٠٢١/٧/٢٦

المستخلص

يواجه الاقتصاد العراقي في الوقت الحالي تحديات كبيرة تهدد النمو والاستقرار الاقتصادي في الأمد القصير والمتوسط على أقل تقدير، إذ شهد العراق في الفترة السابقة صدمتين رئيسيتين أثرتا على الاقتصاد بصورة عامة، وإلى يومنا هذا. الصدمة الأولى تمثلت بتدهور الجانب الأمني ودخول داعش إلى عدد من المحافظات العراقية في عام 2014 مما أدى إلى زيادة الانفاق العام على الجانب العسكري.

أما الصدمة الثانية فتمثلت في تدهور وانخفاض أسعار النفط العالمية مما انعكس سلباً على حجم الايرادات، وكما معلوم إن الاقتصاد العراقي هو اقتصاد ريعي يعتمد على الايرادات النفطية وبنسبة تزيد في بعض السنوات على (95%)، وتزامن هذا الانخفاض في حجم الايرادات مع زيادة الانفاق العسكري بسبب تدهور الوضع الأمني، وكما تم ذكره سابقًا. كل هذه الأسباب أدت إلى اتخاذ العديد من الإجراءات التقشفية من قبل الحكومة ومنها تقليص الانفاق العام في الموازنة بشقيها التشغيلية والاستثمارية، ويعرف مفهوم سياسات التقشف المالية على أنها جملة من التدابير والسياسات الاقتصادية التي تتخذها الدولة بحيث تؤثر هذه السياسات على القطاع الاقتصادي وتساهم في تخفيض عجز الموازنة المالية للدولة. أدى تطبيق هذه السياسة التقشفية على الانفاق العام، إلى آثار سلبية على مؤشرات الأداء للاقتصاد العراقي ومن أهمها خفض الانفاق العام، كما أشرنا سابقاً وايقاف العمل بالمشاريع الاستثمارية إلا في بعض الحالات الضرورية وذات الأهمية القصوى. تهدف هذه الدراسة إلى توضيح مفهوم السياسة التقشفية على الانفاق العام بصورة عامة وما هي الأسباب التي دعت إلى تبني هذه السياسة من قبل الحكومة العراقية وما هي الانعكاسات والآثار الاقتصادية التي نتجت عن تطبيق هذه السياسة.

مجلة اقتصاديات الأعمال
العدد (خاص- ج٢) أيلول / ٢٠٢١
الصفحات: ٢٧٧-٢٩٢

The austerity policy on public spending, its causes and economic implications
Iraq case study for the period 2015-2020

Abstract

The Iraqi economy is currently facing major challenges that threaten economic growth and stability in the short and medium term at least, as Iraq witnessed in the previous period two major shocks that affected the economy in general, from then to the present day .The first shock was the deterioration of the security side and the entry of ISIS into a number of Iraqi provinces in 2014, which led to an increase in public spending on the military side. As for the second shock, it was the deterioration and decline in global oil prices, which negatively affected the volume of revenues, and as it is known that the Iraqi economy is a rentier economy that depends on oil revenues, at a rate that in some years exceeds (95%), and this decrease in the volume of revenues coincided with the increase in military spending due to the deterioration of the situation. Security, as was mentioned previously. All these reasons have led to the adoption of many austerity measures by the government, including reducing public spending in the budget, both operational and investment, and the concept of fiscal austerity policies is defined as a set of measures and economic policies that the state takes so that these policies affect the economic sector and contribute to reducing the budget deficit State finance The application of this austerity policy on public spending has led to negative effects on the performance indicators of the Iraqi economy, the most important of which is reducing public spending, as we mentioned previously, and stopping work on investment projects, except in some necessary and extremely important cases. This study aims to clarify the concept of austerity policy on public spending in general, what are the reasons for adopting this policy by the Iraqi government, and what are the economic repercussions and effects that resulted from the application of this policy.

المقدمة:

تحتوي الحياة الاقتصادية في المجتمعات الإنسانية والدول على العديد من التفاصيل والمكونات والعمليات المتبادلة التي تخلق حركة نقل النقد فيها، وتقوم الدولة على إدارة النظام الاقتصادي من أجل المحافظة على مواردها الاقتصادية وضمان إيجاد حلول للمشكلات والأزمات الاقتصادية التي قد تعصف بها، ومن هنا يظهر مفهوم السياسة المالية والتي يمكن تعريفها على أنها إحدى الوسائل التي تستخدمها الدولة من أجل ضبط العمليات الاقتصادية والمالية فيها، بما في ذلك مستويات الإنفاق ومعدلات الضرائب، ويرتبط مفهوم السياسة المالية بمفهوم السياسة النقدية الذي يستخدم كوسيلة مساعدة للتأثير على عرض النقود من خلال البنك المركزي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية، أما مفهوم سياسات التقشف المالي فيرتبط بالسياسات المالية العامة التي قد تتخذها الدولة في بعض الحالات.

يشهد العراق اليوم أزمة اقتصادية تنذر بأيام وشهور قد تكون سنوات عجاف هي بالحقيقة نتيجة لسنوات من التدهور الاقتصادي وارتباك السياسات المالية والنقدية التي أورثت عجوزات متراكمة ومدورة في الموازنة المالية، فضلاً عن ذلك بقاء الاقتصاد العراقي ريعياً وباتجاه مطرد نحو (الريعية) والاعتماد التام على عائدات النفط الذي يشكل أكثر من (95%) من مجمل صادرات البلد، مما أدى إلى وقوف الاقتصاد العراقي على أرض هشة وتتأثر تبعاً لتقلبات أسعار أسواق النفط العالمية، وفي علم الاقتصاد لا يمكن حل المشكلة الاقتصادية بطريقة الفتوى أو التجريب أو الاستحداث دون الرجوع للحلول الاقتصادية العلمية المسلم بها، ولعل سياسات التقشف هي إحدى الحلول لمعالجة العجز في الموازنات شريطة أن تكون بشرطها وشروطها، فمن الضروري جداً الأخذ بنظر الاعتبار نسب معدلات الفقر، ونسب معدلات البطالة، وحجم الطبقة الوسطى من السكان، خصوصاً إذا ما سلمنا أن تطبيق هذه السياسة هي سلاح ذو حدين، فزيادة الضرائب مثلاً، لابدَّ أن تكون خاضعة لدراسة واقعية لتحقق إيرادات عامة للدولة دون الدفع باتجاه زيادة نسب معدلات الفقر والبطالة، أو مثلاً خفض الإنفاق الحكومي، فالعراق، على سبيل المثال، هو بالأساس يعاني من قلة وشحة الخدمات الحكومية وفي عدة قطاعات مثل (الصحة، والتعليم، والطاقة، والزراعة، والصناعة... الخ)، وهذه لابدَّ أن تؤخذ بنظر الاعتبار أيضاً عند تطبيق سياسة التقشف، بعبارة أخرى لا يمكن تخفيض شيء وهو أصلاً يعاني من انخفاض، هذا من جانب، ومن جانب آخر إن أمام الحكومة فرصة جيدة لرسم وتطبيق سياسة ترشيد الاستهلاك عن طريق وضع معايير للسلع والخدمات المستوردة ووفقا لحاجة السوق المحلية الفعلية وتفعيل برامج الاكتفاء الذاتي من خلال دعم القطاع الزراعي على أقل تقدير.

أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث من خلال الآتي:

١. توضيح سياسة التقشف المالي التي اتبعتها الدولة العراقية في الفترة المحددة في البحث وبيان أسبابها وانعكاساتها الاقتصادية ومنها دورها في تقليل العجز المالي في الموازنات المتتالية، فضلاً عن بيان أهمية تقليل الانفاق العام بعدِّ أحد العوامل المؤثرة في الأداء الاقتصادي لكونه السبب الرئيس في عجز الموازنة.
٢. بيان تاثير سياسة التقشف المالي على الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في السؤال الآتي: ماهي الأسباب التي أدت إلى تبني سياسة التقشف المالي في العراق للفترة من 2015 إلى 2020 وما هي انعكاساتها الاقتصادية.

فرضية البحث:

يستند البحث إلى فرضية أساسية مفادها (لسياسة التقشف المالي تأثير على مؤشرات أداء الاقتصاد العراقي متمثلة بالإنفاق الاستهلاكي والانفاق الاستثماري).

أهداف البحث:

١. التعرف على السياسة التقشفية كأحد الوسائل المهمة في السياسة المالية للدولة وما هي أسبابها وإخطارها والشروط اللازمة لتطبيقها.
٢. بيان الآثار الايجابية والسلبية لسياسة التقشف المالي في الانفاق العام في الموازنة العراقية خلال الفترة الزمنية المحددة في البحث.

المبحث الأول: مفهوم الانفاق العام والسياسة التقشفية:

أولاً: مفهوم الانفاق العام:

لقد تطور مفهوم الانفاق العام مع تطور مفهوم الدولة عبر الفكر الاقتصادي بين الحيادية والتأثير في النشاط الاقتصادي، فقد أصبحت مساهمة الانفاق العام مهمة جداً في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كما توسع نطاقه ولم يعد مقتصراً على الصور التقليدية، وأصبح من أهم وسائل السياسة المالية وأصبح يحتل مكاناً بارزاً في النظرية المالية الحديثة.

يمكن تعريف الانفاق العام على إنه تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية، أو إنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفه بأنه استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة (محرزي، ٢٠٠٣: ٦٥).

ويعرف الانفاق العام على إنه مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة (ناشد، ٢٠٠٩: ١٥). من المفاهيم السابقة يستدل على إن الانفاق الحكومي يتضمن عدة عناصر: (زغير،٢٠١٧: ١٠-١٢)

١. النفقة العامة مبلغ من النقود: إن قيام الدولة أو تنظيماتها الإدارية بوظيفتها المالية من خلال الانفاق العام لسداد واشباع حاجة عامة إنما يتطلب مبلغ نقدي واستخدام النقود أصبح هو الشكل المقبول ومسألة طبيعية طالما إن جميع المعاملات الاقتصادية في عالمنا المعاصر تتم في ظل الاقتصاد النقدي.
٢. النفقة العامة تصدر من الذمة المالية للدولة أو أي شخص معنوي عام: هو صدورها من الذمة المالية للدولة أو شخص معنوي (يخضع للقانون العام) سواء كانت هيئات عامة قومية أو محلية أو مؤسسات عامة، وعلى هذا فإنه لا تعد نفقة عامة التي يصرفها الأفراد أو الهيئات أو المؤسسات الخاصة (الخاضعة للقانون الخاص) حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كان يقوم شخص أو مؤسسة خاصة بتقديم خدمة ذات منفعة عامة مثل توفير الكهرباء والماء الصالح للشرب أو شق الطرقات (مثل المؤسسات الخيرية)، فبالرغم من كون الهدف هو تحقيق نفع عام إلا أن الانفاق صدر من شخص خاص والأموال خرجت من الذمة المالية لشخص خاص وبالتالي لا يعد انفاقاً عاماً.

٣. النفقة العامة الغرض منها تحقيق منفعة عامة: لا يمكن أن يتحقق مفهوم النفقة العامة إلا إذا اكتمل العنصر الثالث ألا هو ضرورة تحقيق الهدف الذي تنشدهُ النفقة العامة وهو إشباع الحاجة العامة ومن ثم تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة، فلا تعد من قبيل النفقة العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة وتحقيق نفع خاص يعود على الأفراد ويتسع مفهوم النفع العام ليشمل تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية، فالإنفاق العام قد يكون بهدف تقليل الفجوة في توزيع الدخل بين الأغنياء والفقراء من خلال تقديم بعض الإعانات النقدية للفقراء مثل إعانات الغذاء والخدمات الصحية والتعليمية، كما قد يهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي مثل الحد من البطالة ومحاربة التضخم وتحقيق تنمية إقليمية متوازنة بين أقاليم الدولة.

ثانياً: مفهوم السياسة التقشفية:

يطلق على مفهوم سياسات التقشف المالية على أنها جملة من التدابير والسياسات الاقتصادية التي تتخذها الدولة بحيث تؤثر هذه السياسات على القطاع الاقتصادي وتساهم في تخفيض عجز الموازنة المالية للدولة، وعادة ما يتم اللجوء إلى سياسات التقشف المالي في الحالات الاضطرارية عندما تنفد معظم الحلول الاقتصادية الممكنة التي قد تساهم في تحسين الوضع الاقتصادي لدولة ما، وعادة لا تحظى سياسات التقشف المالية بشعبية لدى المواطنين لأنها في العادة تستهدف زيادة النسب الضريبية أو تخفيض كميات الإنفاق، ولهذا السبب تلجأ العديد من الحكومات إلى إجراءات بديلة عن سياسات التقشف المالية مثل محاولة توفير تمويل من أطراف مختلفة لقيم العجز في الموازنة ومن أهم الأساليب التي تلجأ إليها الحكومات لتعويض استخدام سياسات التقشف المالية في الدولة اللجوء إلى الاقتراض المالي من الأسواق المالية، لكن هذا الحل قد لا يجدي نفعاً إلا على المدى القصير بسد جزء من عجز الموازنة على المدى القصير وتحميل الدولة عبئاً ثقيلاً خلال السنوات اللاحقة، الأمر الذي قد يؤدي إلى استخدام الدولة للعديد من الإجراءات الاقتصادية وسياسات التقشف الحادّة في المستقبل على مدد زمنية مستقبلية طويلة نسبيًا، فضلاً عن تصعيد النسب الضريبية بشكل كبير على معظم السلع والخدمات، وعادة ما يتم تنفيذ سياسات التقشف المالي من خلال وجود قروض هائلة من جهات خارجية ممنوحة للدولة ومن أهمها صندوق النقد الدولي للخروج من الأزمات المالية، وبمقابل حصول الدولة على هذه القروض يتم فرض سياسات التقشف لتعويض هذه القروض تدريجياً بتقادم السنوات (Bondarenko,2020,www.britannica.com).

وقد تختلف سياسات التقشف المالي في صورها وفي الجزئيات التي تفرض من خلالها الدولة بعض الإجراءات على العديد من الركائز الاقتصادية الهامة في الدولة، ومن أبرز سياسات التقشف المالي: إعادة النظر في شروط تقديم إعانات المتضررين من البطالة، تمديد سن التقاعد والحصول على الرعاية الصحية، إحداث تغييرات على أجور الموظفين في معظم قطاعات الدولة وتخفيض الحد الأدنى للأجور في الدولة، زيادة عدد ساعات العمل بالنسبة للموظفين بهدف زيادة الإنتاجية، رفع ضريبة الدخل بهدف تحصيل كمية أكبر من عائدات الضرائب خاصة لدى الأغنياء وذوي الدخل المرتفع وزيادة ضريبة القيمة المضافة، زيادة قوة مكافحة التهرب الضريبي ومحاول تحصيل كافة الضرائب المترتبة على السياسات التقشفية، الميل إلى خصخصة الشركات الحكومية بما في ذلك الشركات الناشطة في قطاع الاتصالات وقطاع النقل، النزوع إلى خفض تكاليف الأعمال إلى غير ذلك من السياسات التي قد تختلف من فترة لأخرى ومن بلد لآخر (www.thebalance.com Amadeo,2020).

ويشير العديد من المختصين في علم الاقتصاد إلى ضرر سياسات التقشف المالي وتأثيرها السلبي على الاقتصادات الوطنية، فهي بمثابة إبرة المخدّر التي تساعد على تخفيف حدّة الأزمات الاقتصادية لكنها لا تحلها جذرياً مما قد يؤدي إلى العديد من الآثار الانكماشية على الاقتصاد، فضلاً عن تفاقم حالة الركود الاقتصادي على الدول التي تعاني منه بشكل أكبر، فضلاً عن أن بعض سياسات التقشف المالية قد تتسبب في بعض الأحيان إلى تأخر خروج بعض الدول من الأزمات الاقتصادية التي تمر بها مما يؤجج حالة الغضب والاستياء من عموم المواطنين خاصة في ظل ما تفرضه سياسات التقشف المالي عليهم بزيادة الصعوبات الاقتصادية، وغلو المعيشة، وهناك العديد من الأمثلة التي يمكن الاستشهاد بها على أثر سياسات التقشف المالي في التسبب بحدوث الاعتصامات والاحتجاجات في الدول التي طبقت سياسات التقشف المالي، مثل دولتي اليونان وأيرلندا اللتين شهدتا احتجاجات كبيرة على سياسات التقشف المالي في عام ٢٠١١م (Bondarenko,2020).

١. الأسباب التي تؤدي إلى اتباع سياسة التقشف المالي:

تأتي سياسة التقشف المالي من أجل محاولة خفض تأثيرات المشكلات الاقتصادية التي تؤدّي إلى حدوث خلل في الموازنة للدولة، ومن خلال سياسات التقشف المالي تحدث العديد من التأثيرات على جوانب الحياة الاقتصادية في الدولة التي تتخذ هذه التدابير، أما بالنسبة لأبرز الأسباب التي تؤدي إلى اتباع سياسة التقشف المالي ما يأتي:

أ. زيادة الإنفاق الحكومي:

تعد زيادة الإنفاق الحكومي من أبرز الاعتبارات التي تؤثر على موازنة الدولة من خلال ما يتم صرفه من مخصصات مالية على كافة القطاعات الحيوية في تلك الدولة، بما في ذلك الإنفاق على الرعاية الاجتماعية ومخصصات إعانات المتضررين من ظاهرة البطالة، إذ تساهم هذه القطاعات في إثقال كاهل الدولة بصرف المزيد من الأموال لدعمها إلى الحدّ الذي يؤدّي إلى إحداث عجز في موزانة الدولة، وهناك يأتي دور سياسات التقشف المالي في الحدّ من هذه الإنفاقات الحكومية لصالح موازنة الدولة (Pettinger,2020,www.economicshelp.or).

ب. الصدمات الخارجية:

قد يتلقى البلد صدمات خارجية من خلال التذبذب في أسعار المنتجات المحلية، وكذلك تذبذب أسعار النفط عالمياً وخصوصاً إذا كان اقتصاد هذا البلد ريعياً أي يعتمد بصورة شبه كلية على الإنتاج النفطي، إذ تسبب هذه الصدمات إلى تراجع الطلب الإجمالي، وينخفض مستوى الإنتاج تبعاً لذلك، فضلاً عن تعاظم الانفاق العسكري نتيجة الحروب (قدشي ومداح، ٢٠١٨: ١٠-١١).

ت. الخوف من الغرق في الديون:

إذ تعتمد العديد من دول العالم على القروض والمنح الدولية من أجل دعم الاقتصاد وضمان سير الحياة الاقتصادية بشكل جيّد، ومع وجود كمية كبيرة من القروض وتراجع قدرة الدولة على سدادها تأتي الحاجة إلى تنفيذ سياسات التقشف المالي من أجل زيادة القدرة على سداد القروض، وتجنب تحمّل التزامات دفع أصعب بمعدلات أعلى من الفائدة في فترات مستقبلية (Hays,2020, www.investopedia.com).

٢. مخاطر السياسة التقشفية:

يمكننا القول بشكل مختصر إن التقشف الاقتصادي قد يقود إلى نتائج إيجابية على صعيد الاقتصاد الكلي، أبرزها تخفيض عجز الموازنة العامة، وتخفيض الدين العام، وتشجيع للقطاع الخاص - الذي يتوقف على عوامل أخرى بجانب عدم مزاحمة الحكومة - بينما وعلى الجانب الآخر يقود إلى عدد من النتائج السلبية التي تؤثر بشكل مباشر وحاد على مستوى معيشة الأفراد، أهمها ما يأتي: (عوض، ٢٠١٩، https://alghad.com)

أ. ارتفاع تضخم الأسعار:

إن رفع دعم الدولة عن السلع والخدمات الأساسية يؤدي بطبيعة الحال إلى ارتفاع أسعارها، وارتفاع أسعار السلع الأخرى التي تعتمد على السلع المدعومة في تكلفتها. فرفع الدعم عن أسعار الوقود تؤدي إلى ارتفاع أسعار خدمات النقل والمواصلات، وارتفاع أسعار الكهرباء تؤدي إلى ارتفاع تكلفة المصانع وبالتالي ارتفاع أسعار منتجاتها.

ب. انخفاض مستوى الأجور الحقيقية:

الأجر الحقيقي هو ناتج قسمة الأجر النقدي على مستوى التضخم، وبارتفاع التضخم يقل الأجر الحقيقي، خاصة وأن الأجر النقدي لا يرتفع بسبب الاتجاه التقشفي، وعليه فإن القدرة الشرائية للأفراد تتراجع، بمعنى قلة حجم السلع والخدمات التي يستطيع أن يشتريها الأفراد.

ت. ارتفاع البطالة:

تقود الإجراءات التقشفية إلى تسريح عدد من العمالة داخل القطاع العام، في حين يقود ارتفاع تكلفة الإنتاج (الناتج عن ارتفاع الأسعار) إلى تقليل فرص التوظيف داخل القطاع الخاص، لأنه لن يتحمل دفع فاتورة أجور أكبر في ظل ارتفاع تكلفة الإنتاج، وربما يحاول تقليل العمالة لديه.

ث. ارتفاع اللامساواة:

أثبت عدة دراسات اقتصادية أن اجراءات التقشف الاقتصادي تضر بشكل مباشر بالطبقة الوسطى، التي لا يمكن أن تنتقل من وظائفها بسهولة، وهم الطبقة الأوسع والأكثر تحملاً، فهم النسبة الأكبر من دافعي الضرائب، في حين يزداد الفقراء فقراً. بيد أن الحكومات في هذه الحالة تحاول تطوير برامج مالية لدعم الفقراء وتوسيع شبكات الأمان الاجتماعي.

ج. تراجع الطلب الكلي:

بطبيعة الحال فإن تراجع القدرة الشرائية للمواطنين بالتوازي مع انخفاض الإنفاق العام للحكومة يقودان إلى تراجع الطلب الكلي، وهو ما قد يؤدي بدوره إلى الدخول في حالة من الركود الاقتصادي.

المبحث الثاني: مبررات اعتماد سياسة التقشف المالي في العراق:

يمكن توضيح أهم الأسباب التي أدت إلى إتباع سياسة التقشف المالي في العراقي للفترة قيد البحث، من خلال الآتي:

١. الانفاق العام:

تعد النفقات العامة الأداة الرئيسة التي تستخدمها الدولة لرسم سياستها الاقتصادية وتحقيق الأهداف التي تسعى لتحقيقها في كافة جوانب الأنشطة العامة، إذ تعد النفقات العامة المكون الرئيس والأساسي من مكونات الموازنة العامة والتي تلبي المتطلبات المختلفة وعلى أوجه الصرف الرئيسية

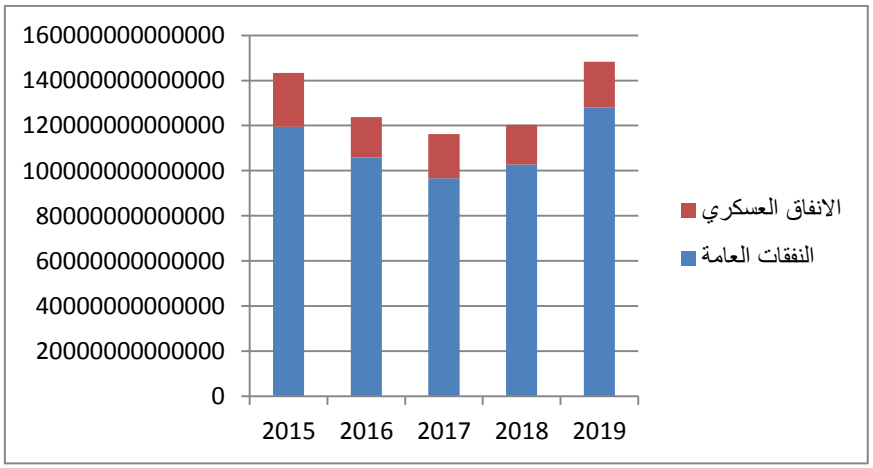
والفرعية ومن أهمها (تعويضات الموظفين والمستلزمات السلعية والخدمية والنفقات الراسمالية والاستثمارية وغيرها).

إن من أهم المبررات في اتباع السياسة التقشفية على الانفاق العام هو ارتفاع نسبة الانفاق العام على بعض أوجه الصرف مما يتطلب ترشيد الانفاق العام على أوجه الصرف الأخرى، وكما معلوم إن الحاجة إلى زيادة الانفاق العام على الجانب العسكري في العراق ما بعد عام 2014، أدت إلى اتباع السياسة التقشفية على الانفاق العام من أجل سد تلك الحاجة والمهمة والمتعلقة بالأمن الوطني للبلد ومحاربة داعش وتحرير المدن المغتصبة.

الجدول (1) النفقات العامة للفترة (2015-2020) ونسبة الانفاق على الجانب العسكري
نسبة الانفاق العسكري من النفقات العامة

السنة	النفقات العامة المخططة (1)	الانفاق العسكري المخطط (2)	نسبة الانفاق العسكري من النفقات العامة (2/1) = (3)
2015	119462429549000	23833095000000	20%
2016	105895722619000	17837781000000	17%
2017	96634506849000	19539343000000	20%
2018	102771434387000	17553448000000	17%
2019	128005166706624	20327192000000	16%
*2020	-	-	-

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على وزارة المالية، الموازنة المفتوحة.
* الموازنة لم تقر في عام 2020.



الشكل (1) نسبة الانفاق على الجانب العسكري من النفقات العامة للفترة (2015-2019)
المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول (1).

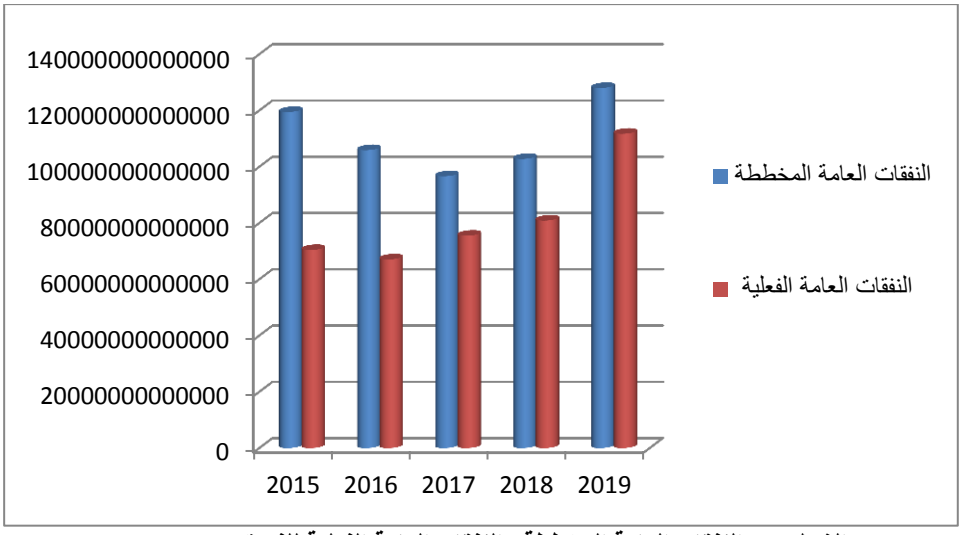
من الجدول (1) نلاحظ إن نسبة الانفاق العسكري المخطط له للأعوام من 2015 إلى 2019 تراوحت من (16-20%)، وذلك بسبب البدء بالعمليات العسكرية الخاصة بتحرير المحافظات المغتصبة منذ عام 2015 وبعدها الحاجة الماسة إلى مسك الأرض وتعزيز الجانب العسكري. وتعد هذه النسبة المخطط لها للإنفاق العسكري، نسبة كبيرة من الموازنة وبشكل طبيعي لها تأثير على

أوجه الانفاق الأخرى والمهمة وتحتم على الحكومة اتباع السياسة التقشفية وكما سنوضحه بالجدول (2).

الجدول (2) النفقات العامة المخططة والنفقات العامة الفعلية للفترة من (2015- 2020) نسبة تنفيذ الموازنة

السنة	النفقات العامة المخططة (1)	نسبة التغيير % (2)	النفقات العامة الفعلية (3)	نسبة تنفيذ الموازنة (4) (3/1)%
2015	119462429549000	-	70397515460399	59%
2016	105895722619000	(11)	67067433920965	63%
2017	96634506849000	(9)	75490115438780	78%
2018	102771434387000	٦	80873188748067	79%
2019	128005166706624	٢٥	111723523054366	87%
*2020	-	-	76082442913943	-

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على وزارة المالية، الموازنة المفتوحة، تنفيذ الموازنة.
* الموازنة لم تقر في عام 2020.



الشكل (2) النفقات العامة المخططة والنفقات العامة الفعلية للفترة (2015-2020)
المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول (2).

نلاحظ من الجدول (2) كيف اتبعت الحكومة سياستها التقشفية على المال العام من خلال ضغط وتقليل النفقات العامة المخطط لها، إذ بلغت نسبة التخفيض في عام 2016 (11%) مقارنة بالعام 2015 وبلغت نسبة التخفيض في عام 2017 (9%) مقارنة بعام 2016 وبعدها تعاود النسبة لترتفع في عامي 2018 و2019 لتكون بنسب زيادة (6%) عام 2018 عن عام 2017 و(25%) عام 2019 عن عام 2018.

ونلاحظ من الجدول (2) إن الحكومة متمثلة بوزارة المالية، اتبعت سياسة تقشفية أخرى، تختلف عن سياسة التقشف بالتخطيط المالي من خلال ما لاحظنا وتم ذكره سابقاً، إذ اتبعت وزارة المالية سياسة تقشفية صارمة يمكن ملاحظتها من خلال العمود رقم (4) والذي يشير إلى نسبة تنفيذ

الموازنة للأعوام مدار البحث من خلال مقارنة النفقات الفعلية المصروفة بالنفقات المخطط لها، لتكون أدناها في عام 2015 بنسبة (59%) وأعلاها في عام 2019 بنسبة (87%). ومن هذه النسب المتدنية في تنفيذ الموازنة المخططة لها من جانب النفقات يمكن الاستدلال بأن السياسة التقشفية نفذت ليست من خلال التخطيط المالي للنفقات في الموازنة فقط، وإنما أيضاً من خلال تمويل وزارة المالية للوزارات ودوائر الدولة كافة بالحد الأدنى المطلوب شهرياً، وكذلك اتخاذ القرارت وإصدار بعض التعليمات المتعلقة بأوجه الصرف المختلفة وتقليلها ومنها ايقاف التعيينات وايقاف التعاقدات والأجور اليومية وايقاف العلاوات والترفيعات للموظفين في بعض السنوات، وكذلك ايقاف بعض المشاريع الاستثمارية والعديد من القرارات التي لا يسع للباحثين سردها في هذا البحث لكثرتها وتشعبها.

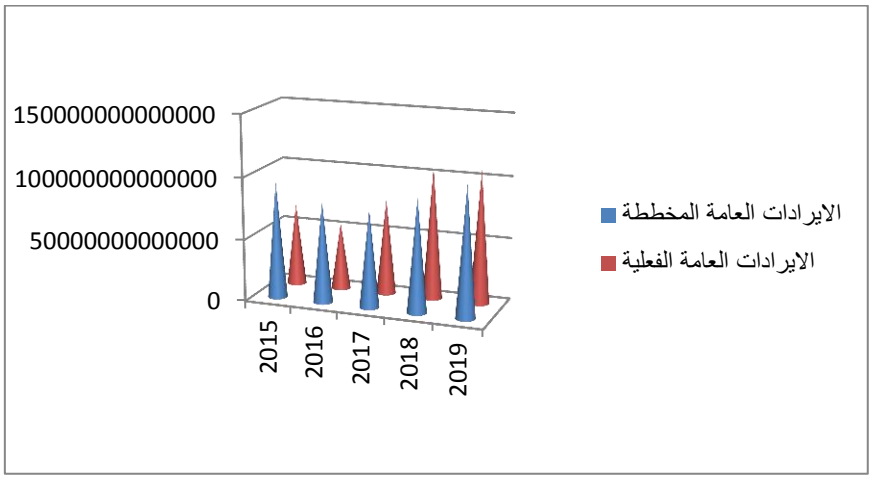
٢. الايرادات العامة:

من المعروف والثابت في كل دول العالم ومن أساسيات وأركان الموازنة العامة الرئيسة هي تحديد مبلغ للإيرادات العامة السنوية المتوقعة من أجل مقابلة الانفاق العام المخطط له لنفس السنة المالية والجدول الآتي يوضح الايرادات المخطط لها والايرادات الفعلية للعراق للأعوام (2015-2020).

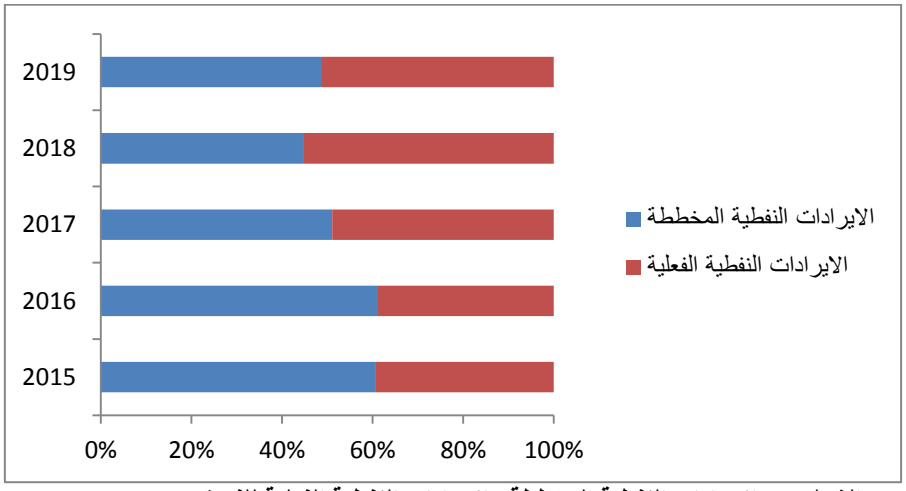
الجدول (3) الايرادات العامة المخططة والايرادات العامة الفعلية للفترة من (2015-2020)

السنة	الإيرادات العامة المخططة	الايرادات العامة الفعلية	نسبة الفرق	الايرادات النفطية المخططة	الايرادات النفطية الفعلية	نسبة الفرق
2015	94048364139000	66470252443476	%30-	78649032000000	51312620950181	%35-
2016	81700803138000	54409269918907	%33-	69773400000000	44267062829544	%37-
2017	79011421000000	77422172929162	%2-	67950225000000	65155570329626	%4-
2018	91643667236000	106569834185306	%16	77160392640000	95619820532433	%23
2019	105569686870000	107483586005108	%1	93741110400000	99216317518678	%1
*2020	-	63199689372022	-	-	54448513766952	-

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على وزارة المالية، الموازنة المفتوحة، الايرادات والمصروفات.
* الموازنة لم تقر في عام 2020.



الشكل (3) الايرادات العامة المخططة والايرادات العامة الفعلية للفترة (2015-2019)
المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول (3).



الشكل (4) الايرادات النفطية المخططة والايرادات النفطية الفعلية للفترة (2015-2019)

المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول (3).

نلاحظ من الجدول (3) إن الايرادات المتوقعة والمخطط لها قد انخفضت عن الايرادات الفعلية المتحققة، لتكون أعلاها في عام 2016، إذ بلغت الايرادات العامة المتحققة بنسبة نقص مقداره (33%) عن ما مخطط له وبنسبة (30%) في عام 2015 وبنسبة (2%) لتعود النسبة بالزيادة في عام 2018 (16%) وعام 2019 (1%). هنا تجدر الإشارة إلى أن السبب الرئيس في قلة الايرادات وانخفاضها عن مامخطط لها هو الانخفاض في الايرادات النفطية التي تمثل النسبة الأكبر من الايرادات في الاقتصاد العراقي والتي قد تصل إلى أكثر من (95%) من الايرادات الكلية والتي يعتمد عليها الاقتصاد العراقي والذي يصنف على أساسها بأنه اقتصاد ريعي، إذ نلاحظ ان نسبة انخفاض الايرادات النفطية الفعلية عن المخططة من خلال الجدول (3) كانت أعلاها في عام 2016 وبنسبة انخفاض (37%) بسبب انخفاض أسعار النفط العالمية وتدهورها في تلك السنة هذا من جهة وسيطرة داعش على بعض الآبار النفطية في المناطق المغتصبة من جهة أخرى والذي أدى إلى انخفاض الانتاجية وتصدير النفط. وبلغت نسبة الانخفاض في عام 2015 (35%) لتقل في عام 2017 إلى (2%) وبعدها في عام 2018 وبسبب ارتفاع أسعار النفط من جهة وتحرير بعض الآبار النفطية التي كانت مسيطر عليها من قبل داعش ومعاودة الإنتاج من جهة أخرى، كانت النسبة بالزيادة لتصبح (23%) وفي عام 2019 (1%)، أما في عام 2020 وكما معلوم لم تقر الموازنة وكذلك دخل العراق والعالم في جائحة كورونا لتكون الايرادات باقل مستوياتها.

إن انخفاض الايرادات العامة وتدني نسبتها عن ماهو مخطط له ومتوقع، كل هذا أدى إلى إتباع سياسة التقشف المالي من قبل الحكومة العراقية للسنوات مدار البحث.

٣. العجز المالي في الموازنة:

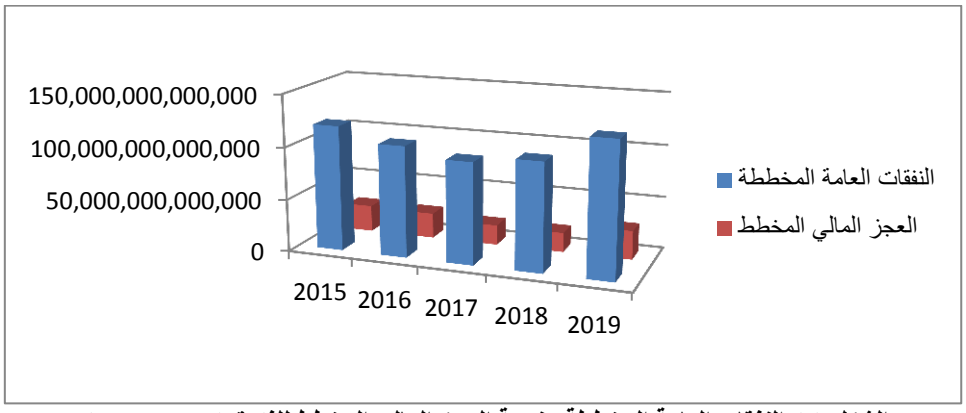
من المعلوم إن الحكومة العراقية منذ عام 2003 لغاية الآن، تخطط في كل عام لموازنتها الاتحادية بعجز مالي مما يؤثر سلباً على الانفاق العام ويحتم على الحكومة اتباع سياسة تقشفية لسد أو تقليل العجز المالي ومن أجل التقليل من الاقتراض الداخلي والخارجي.

الجدول (4) يوضح مقدار العجز المالي المخطط له للسنوات مدار البحث ونسبته من النفقات العامة المخطط لها.

الجدول (4) الفقات العامة المخططة والعجز المالي المخطط للفترة (2015-2020)

السنة	النفقات العامة المخططة	الايرادات العامة المخططة	العجز المالي المخطط	نسبة العجز المالي من النفقات المخططة
2015	119462429549000	94048364139000	25414065410000	21%
2016	105895722619000	81700803138000	24194919481000	23%
2017	96634506849000	79011421000000	19120000000000	20%
2018	102771434387000	91643667236000	18623000000000	18%
2019	128005166706624	105569686870000	27537920542000	22%
*2020	-	-	-	-

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على وزارة المالية، الموازنة المفتوحة، تقارير دائرة الموازنة.
* الموازنة لم تقر في عام 2020.



الشكل (5) النفقات العامة المخططة ونسبة العجز المالي المخطط للفترة (2015-2019)
المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول (4).

نلاحظ من الجدول (4) نسبة العجز المالي المخطط له في الموازنة للفترة (2015-2020) إذ كانت أعلى نسبة في عام 2016 وبلغت (23%) من إجمالي النفقات العامة المخطط لها وبلغت أدنى نسبة في عام 2018 إذ بلغت (18%) من إجمالي النفقات العامة المخطط لها. لذلك يعتد العجز المالي من المبررات الرئيسة التي جعلت الحكومة العراقية تتجه إلى إتباع سياسة تقشفية من أجل سد فجوة هذا العجز بين النفقات العامة والايرادات العامة أو على الأقل تقليل هذا الفارق والذي يمثل مايعرف اقتصاديا بالعجز المالي وتقليل نسبة الدين العام قدر المستطاع وعدم اللجوء إلى الاقتراض الداخلي أو الخارجي إلا في الامور الضرورية جداً.

المبحث الثالث: الانعكاسات الاقتصادية لسياسة التقشف المالي:

تأثير سياسة التقشف المالي على النفقات الاستهلاكية والنفقات الاستثمارية:

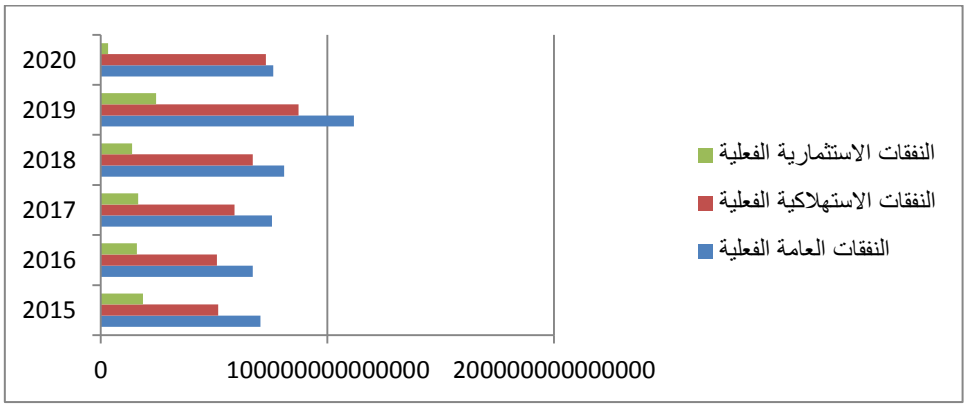
من المعروف إن الموازنة تتضمن ضمن باب النفقات العامة، نوعين رئيسين من النفقات، الأول يعرف بالنفقات الاستهلاكية والثاني يعرف بالنفقات الاستثمارية.

الجدول (5) يوضح نسبة هذين النوعين من النفقات من النفقات العامة الاجمالية الفعلية خلال السنوات مدار البحث.

الجدول (5) النفقات العامة والنفقات العامة الاستهلاكية والاستثمارية للفترة (2015-2020)

السنة	النفقات العامة الفعلية	النفقات الاستهلاكية الفعلية	النفقات الاستثمارية الفعلية	نسبة النفقات الاستهلاكية من النفقات العامة	نسبة النفقات الاستثمارية من النفقات العامة
2015	70397515460399	51832839243623	18564676216776	74%	26%
2016	67067433920965	51173425329718	15894008591247	76%	24%
2017	75490115438780	59025654216968	16464461221812	78%	22%
2018	80873188748067	67052856085140	13820332662927	83%	17%
2019	111723523054366	87300932640255	24422590414111	78%	22%
2020	76082442913943	72873537541404	3208905372539	96%	4%

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على وزارة المالية، الموازنة المفتوحة، الايرادات والمصروفات.



الشكل (6) النفقات العامة والنفقات العامة الاستهلاكية والاستثمارية للفترة (2015-2019)

المصدر: الشكل من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول (5).

من خلال الجدول (5) يمكن متابعة مسار النفقات العامة في العراق للفترة (2015-2020) وبشقيها الاستهلاكي والاستثماري، ويتضح من خلال الجدول إن النفقات الاستهلاكية حافظت على مستواها ونسبتها من النفقات العامة وبزيادة سنوية، إذ بلغت في عام 2015 نسبة النفقات الاستهلاكية الفعلية من النفقات العامة الاجمالية (74%) لتزداد النسبة في عام 2016 إلى (76%) ومن ثم عام 2047 (78%) وفي عام 2018 (83%) وفي عام 2019 انخفضت قليلاً لتكون بنسبة (78%) وأعلاها في عام 2020 لتبلغ (96%).

أما نسبة النفقات الاستثمارية الفعلية من النفقات العامة الاجمالية فهي في تراجع مستمر، إذ بلغت في عام 2015 (26%) وفي عام 2016 (24%) ثم انخفضت في عام 2017 لتصبح (22%) ثم انخفضت أكثر في عام 2018 لتكون بنسبة (17%) ثم في عام 2019 تحسنت قليلاً، إذ بلغت (22%) وفي عام 2020 بلغت (4%) وهي سنة استثنائية لم تقر فيها الموازنة وبنفس الوقت مر العالم بأزمة جائحة كورونا لذلك لا يمكن القياس عليها.

هنا لابد لنا من توضيح شيء مهم بخصوص النفقات الاستهلاكية والنفقات الاستثمارية، إذ يلاحظ إن النسبة الكبيرة من النفقات الاستهلاكية قد خصصت على باب صرف (تعويضات الموظفين)، وهذا بحد ذاته يعد من المواضيع المخلة والمقلقة للاقتصاد العراقي بسبب زيادة إعداد العاملين في دوائر الدولة على الرغم من ايقاف التعيينات ما بعد 2016 واتخاذ بعض الإجراءات من

قبل وزارة المالية، إذ أن النفقات الاستهلاكية ليست فقط محصورة بتعويضات الموظفين المتمثلة بالرواتب والأجور واجور المتعاقدين وغيرها، إذ أن هناك أبواب صرف أخرى في النفقات الاستهلاكية مثل المستلزمات السلعية والمستلزمات الخدمية وصيانة الموجودات والنفقات الراسمالية وغيرها.

إن هذه النسبة الكبيرة للنفقات الاستهلاكية أثرت وبشكل كبير على نسبة مساهمة النفقات الاستثمارية بالموازنة، ومن هنا تتبين الآثار الاقتصادية وانعكاساتها السلبية، إذ أن قلة مساهمة النفقات الاستثمارية في النفقات العامة يعد مؤشر خطير وسلبي على الاقتصاد العراقي، إذ يعد الانفاق الاستثماري الجزء المهم والأساسي في إنشاء المشاريع التنموية وتطوير المنشآت والمؤسسات في قطاعات وأنشطة الاقتصاد المختلفة. ويقسم الانفاق الاستثماري إلى نوعين رئيسين، يعرف النوع الأول بالانفاق الاستثماري المباشر والذي يتمثل بإنشاء المشاريع الزراعية والصناعية وكذلك النقل والاتصالات وحتى التعليم... الخ، إذ يؤدي هذا الانفاق إلى زيادة إنتاج السلع والخدمات والتي بدورها تؤدي إلى زيادة الناتج القومي الإجمالي، وهذا يعني إمكانية تحقيق فائض في ميزان المدفوعات مما ينعكس بالإيجابية على ايرادات الدولة وتنشيط اقتصادها بصورة عامة.

أما النوع الثاني من الانفاق الاستثماري فيعرف بالإنفاق الاستثماري غير المباشر وهي المبالغ التي تخصص لإنشاء الهياكل الأساسية والبنى الارتكازية اللازمة لتحفيز النشاط الاقتصادي وتؤدي إلى زيادة الإنتاج.

إن إتباع السياسة التقشفية من قبل الحكومة العراقية للفترة مدار البحث أثر وبشكل رئيس على انجاز وإكمال المشاريع الاستثمارية المخطط لها وانعكس هذا بشكل مباشر على الاقتصاد العراقي وإمكانية نهوضه وتنميته وتنويع ايراداته وزيادة إنتاجه في حال لو تم إكمال هذه المشاريع خلال الفترة المخطط لها، ولساعد ذلك في خروج العراق من دائرة الاقتصاد الأحادي الريعي إلى الاقتصاد المتعدد المصادر ولو بشكل جزئي وتدريجي.

الاستنتاجات:

١. زيادة الحاجة على الانفاق العسكري من أجل مواجهة تنظيم داعش واستعادة المدن العراقية التي سقطت بيده منذ حزيران 2014، دعت الحكومة إلى إتباع سياسة التقشف المالي وضغط النفقات على أبواب وأوجه الانفاق الأخرى وعلى اختلاف أنواعها.
٢. انخفاض الايرادات العامة الفعلية عن الايرادات العامة المخطط لها وبنسبة كبيرة وخصوصاً في عام 2016 وذلك بسبب انخفاض أسعار النفط العالمية وتدهورها، وعلى اعتبار إن الايرادات النفطية تشكل الجزء الأكبر من الايرادات العامة للعراق والتي قد تصل إلى نسبة (95%) من إجمالي الايرادات، مما شكل هذا النقص في الايرادات إلى ظهور العجز المالي وأجبرت الحكومة على اتباع سياسة تقشفية صارمة والاقتراض من أجل سد هذا العجز.
٣. اعتماد العراق وبصورة كبيرة على الايرادات النفطية، وإن أي خلل أو تدهور يطرأ على هذه الايرادات يؤثر بشكل مباشر وكبير على الاقتصاد العراقي وتنميته وإمكانية سد النفقات العامة المطلوبة.
٤. أدت السياسة التقشفية إلى خفض الانفاق العام الاستهلاكي والاستثماري وبنسبة أكبر على الجانب الاستثماري، مما عرقل عجلة التنمية الاقتصادية لتوقف المشاريع الانتاجية والتي تساهم في

تحسن ميزان المدفوعات للبلد من خلال زيادة الناتج القومي وامكانية تحقيق فائض مما ينعكس بالإيجابية على ايرادات الدولة.

٥. إن السياسة التقشفية المتبعة هي سياسة تتصف بكونها ذات أجل قصير وغير مقترنة بخطط طويلة الأجل من أجل تنويع الايرادات أو التقليل من الاعتماد على الاقتراض الداخلي أو الخارجي.

التوصيات:

١. إعادة النظر بالنفقات العامة من خلال دراسة مستفيضة تعنى بالموازنة العامة تقوم بها الجهات المختصة، تحدد أوجه الانفاق السنوي التي تتطلب الزيادة وأوجه الانفاق التي تتطلب التخفيض أو الإلغاء سواء بجانب الانفاق الاستهلاكي وحتى بالنسبة للإنفاق الاستثماري على المشاريع التي لا تمثل أهمية اقتصادية كبيرة.

٢. العمل على ايجاد الحلول الخاصة باعتماد الاقتصاد العراقي وبشكل أساسي على مصدر واحد من الايرادات، وهي الايرادات النفطية ومن خلال تعاون كافة الجهات الحكومية والبحث عن مصادر التمويل الأخرى والمتنوعة للإيرادات العامة للدولة.

٣. العمل على تفعيل القوانين والقرارات الحكومية الخاصة بالإيرادات الأخرى غير النفطية ومن أهمها الايرادات الضريبية والكمارك والرسوم واتخاذ الإجراءات القانونية الصارمة بحق المخالفين.

٤. الأخذ بنظر الاعتبار عند تطبيق السياسة التقشفية، أن تكون نسبة التخفيض والتقشف المالي في جانب الانفاق الاستثماري هي أقل من الجانب الاستهلاكي لضرورة المشاريع الاستثمارية وأهميتها في دفع عجلة التنمية الاقتصادية واستدامتها.

٥. ضرورة وضع مدة زمنية محددة وبرنامج حكومي للسياسة التقشفية يتم خلال هذه المدة تقييم هذه السياسة ومدى فاعليتها من خلال الرقابة والمحاسبة والشفافية في عرض نتائج هذه السياسة ومدى فاعليتها في خفض الانفاق العام غير الضروري ومدى مساهمتها في خفض العجز المالي.

المصادر:

المصادر العربية:

١. زغير، اكتفاء عذاب، (٢٠١٧)، العلاقة بين الانفاق العام ومعدلات النمو الإجمالية والقطاعية في العراق، وزارة التخطيط، دائرة القطاعات الاقتصادية: https://mop.gov.iq/static/uploads/8/pdf.

٢. قدشي، حمزة ومداح، عبدالوهاب، (٢٠١٨)، تحليل أثر سياسة التقشف على ميزانية البلد: دراسة حالة بلدية المسيلة ٢٠١٢-٢٠١٧)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، الجزائر.

٣. ناشد، سوزي عدلي، (٢٠٠٩)، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، بيروت.

٤. محرزي، حمد عباس، (٢٠٠٣)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

٥. وزارة المالية، تقارير دائرة الموازنة: http://www.mof.gov.iq/obs/ar/Pages/otherreports.aspx.

٦. وزارة المالية، الموازنة المفتوحة: http://www.mof.gov.iq/obs/ar/Pages/default.aspx.

٧. وزارة المالية، الموازنة المفتوحة، تنفيذ الموازنة:http://www.mof.gov.iq/obs/ar/Pages/BEChart.aspx

٨. وزارة المالية، الموازنة المفتوحة، الايرادات والمصروفات:
http://www.mof.gov.iq/obs/ar/Pages/RVEXChart.aspx

٩. عوض، أحمد، ١٧ نوفمبر ٢٠١٧: https://alghad.com.

المصادر الأجنبية:

1. Amadeo Kimberly, "Austerity Measures, Do They Work, with Examples", www.thebalance.com,Retrieved 28-04-2020. Edited
2. Bondarenko Peter "Austerity", www.britannica.com, Retrieved 28-04-2020. Edited.
3. Hayes Adam "Austerity", www.investopedia.com, Retrieved 28-04-2020. Edited
4. Pettinger Tejvan "What is Austerity?", www.economicshelp.org, Retrieved 28-04-2020. Edited.