



مجلة العلوم المالية والمحاسبية
AFSJ
ACCOUNTING & FINANCIAL SCIENCES JOURNAL

مجلة علمية محكمة

عدد خاص - كانون الاول ٢٠٢٣
الجزء الثاني

مجلة العلوم المالية والمحاسبية

ACCOUNTING & FINANCIAL SCIENCES JOURNAL

Special issue
December 2023



009647901409233

afsj@mof.gov.iq

ISSN 2709-2852

2442

رقم
التصنيف الدولي

رقم الابداع
في دار الكتب والوثائق



مجلة العلوم المالية والمحاسبية

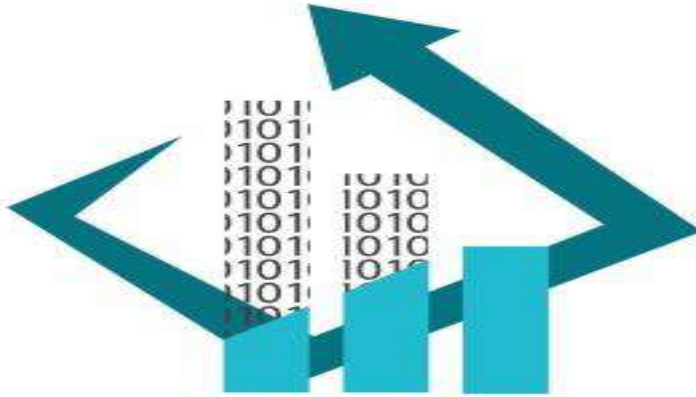


رقم
التصنيف الدولي
ISSN 2709-2852

تصدر عن مركز التدريب المالي والمحاسبي في وزارة المالية

المؤتمر العلمي الدولي السنوي الثالث ٢٠٢٣

رقم الابداع
2442



المؤتمر العلمي الدولي السنوي (الثالث)
المالية العامة
تحديات الإصلاح
والتوجه نحو الاقتصاد الرقمي
بغداد ٢٠ - ٢١ كانون الأول ٢٠٢٣

المحور الثالث (متطلبات اصلاح الموازنة العامة للدولة)

العدد الخاص بوقائع المؤتمر العلمي الدولي السنوي (الثالث)
المالية العامة تحديات الإصلاح والتوجه نحو الاقتصاد الرقمي
وتحت شعار إصلاح المالية العامة طريقنا لتحقيق الازدهار الاقتصادي
بغداد ٢٠ - ٢١ كانون الأول ٢٠٢٣

المحور الثالث (متطلبات اصلاح الموازنة العامة للدولة)

البحوث			
ت	اسماء الباحثين	ص	
1	الباحث	٣٤-١	قياس العلاقة السببية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣)
	العنوان		أ.د.سعيد علي محمد / جامعة الأنبار / كلية الإدارة والإقتصاد أ.د.عبد علي حمد / جامعة الأنبار / كلية الإدارة والإقتصاد احمد اسماعيل عبد المشهداني / وزارة المالية / الهيئة العامة للضرائب
2	الباحث	٥٨-٣٥	أهمية تنويع مصادر الدخل في تحقيق الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي
	العنوان		أ . د. محمد صالح تركي القرشي / جامعة أوروک م . م. هلال مسلم هاشم الطعان / جامعة أوروک
3	الباحث	٨٨-٥٩	مقومات تطبيق الموازنة الصفريّة في العراق وتأثيرها في ترشيد الاتفاق العام
	العنوان		دراسة تحليلية لعينة من آراء المحاسبين والمدققين أ.د. كرار سليم عبد الزهرة حميدي /جامعة الكوفة /كلية الادارة والاقتصاد زهراء علي الرضا عودة / وزارة المالية /مصرف الرشيد فرع جامعة البصرة 508 أحمد عباس علي / ديوان محافظة النجف الاشرف
4	الباحث	١٢٠-٨٩	مقارنة بين المحاسبة الإدارية والمالية في تحقيق أهداف إصلاح الموازنة العامة
	العنوان		أ.م. سنان رحيم جاسم / جامعة الانبار / كلية الادارة والاقتصاد أ.م. عادل حسين علي / جامعة الانبار / كلية الادارة والاقتصاد م.د. محمد راضي عبد الكاظم / جامعة الانبار / كلية الادارة والاقتصاد
5	الباحث	١٥٢-١٢١	رقمنة المالية العمومية في الجزائر الدعامة الأساسية للإصلاح الميزانياتي في إطار القانون العضوي 15/18
	العنوان		أ.م.د. جازية حسيني / كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة الشلف أ.م.د. خشير شين معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة إليزي أ.د. فاطمة مانع/ كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة الشلف
6	الباحث	١٨٧-١٥٣	دور موازنة البرامج والاداء في الاداء المؤسسي في الوحدات الحكومية العراقية / بحث تطبيقي في وزارة المالية
	العنوان		د.نهاد عبد العباس موحان

٢٢٦-١٨٩	قياس الحيز المالي المتاح في موازنة العراق ودوره في دعم القطاع الزراعي	الباحث	7
	د. عدي سالم علي / جامعة الموصل / كلية الإدارة والاقتصاد لؤي علي محمود / وزارة الزراعة / شركة مابين النهرين العامة للبذور	العنوان	
٢٦٤-٢٢٧	متطلبات اصلاح الموازنة العامة للدولة	الباحث	8
	صبا صباح ذياب / وزاره الكهرباء/الشركه العامه لنقل الطاقه /المنطقه الوسطى قسم تنفيذ المشاريع	العنوان	
٢٨٢-٢٦٥	آليات تقليل التعارض بين السياستين المالية والنقدية في العراق	الباحث	9
	عبد الله احمد إسماعيل / ديوان الرقابة المالية الاتحادي	العنوان	

قياس العلاقة السببية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق للمدة
(٢٠٠٤-٢٠٢٣)

**Measure the Causal Relationship between the Net Public
Budget and the Exchange Rate in Iraq for the period
(2004-2023)**

الباحثين

احمد اسماعيل عبد المشهداني أ. د. سعيد علي محمد أ. د. عبد علي حمد
وزارة المالية/الهيئة العامة للضرائب جامعة الأنبار/كلية الادارة والاقتصاد
ismaelahmed284@gmail.com saeed60ali@gmail.com abidh1965@uoanbar.edu.iq

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يهدف البحث الى استكشاف وتحليل العلاقة السببية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق, اذ اعتمد البحث على المنهج الاستنباطي في عرض الاساس النظري, والمنهج الاستقرائي لتحديد وقراءة البيانات اعتماداً على الإحصائيات المتوفرة, فضلاً عن استخدام ادوات الاقتصاد القياسي الحديثة باستعمال منهجية Johansen and Juselius وسببية Granger Causality قصيرة الاجل, بالإضافة الى سببية Toda and Yamamoto طويلة الاجل خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣) باستعمال برنامج (Eviews 9) لقياس العلاقة السببية بين المتغيرين. وتوصل البحث الى ان هناك علاقة سببية طويلة الاجل باتجاه واحد تتجه من صافي الموازنة العامة الى سعر الصرف وذلك حسب سببية Toda and Yamamoto،



فأن التغيرات التي حدثت في صافي الموازنة العامة في السنوات الماضية سوف تسهم في تفسير التغيرات التي تحدث في سعر الصرف. يوصي البحث في ضرورة فصل القرارات السياسية عن القرارات الاقتصادية فيما يخص خطط وبرامج اعداد الموازنة العامة وسعر الصرف، بالإضافة الى حصر الصلاحيات المرتبطة بسعر الصرف بيد البنك المركزي العراقي وتعزيز استقلاليته وعدم التدخل من قبل الجهات الاخرى بعمله.

الكلمات المفتاحية: صافي الموازنة العامة، سعر الصرف, Toda and Yamamoto.

Abstract:

The research aims to explore and analyze the causal relationship between the net public budget and the exchange rate in Iraq. The researcher relied on the deductive approach in presenting the theoretical basis, and the inductive approach to identify and read the data based on the available statistics, as well as the use of modern econometric tools using the Johansen and Juselius methodology and causality. Short-term Granger Causality, in addition to Toda and Yamamoto's causality. The changes that occurred in the net public budget in The past years will contribute to explaining the changes that occur in the exchange rate. The research recommends the necessity of separating political decisions from economic decisions regarding plans and programs for preparing the public budget and the exchange rate, In addition to limiting the powers related to the exchange rate to the Central Bank of Iraq and enhancing its independence and non-interference by other parties in its work.

Keywords: net public budget, exchange rate, Toda and Yamamoto.

المقدمة:

تلعب المخاوف بشأن التغيرات التي تحدث في صافي الموازنة العامة دوراً مهماً عند وضع السياسات النقدية والمالية في العديد من الاقتصادات وخاصة البلدان النامية. ويعتقد على نطاق واسع ان العجز الكبير في الموازنة العامة يميل الى التسبب في اثار ضارة على العديد من متغيرات الاقتصاد الكلي بما في ذلك سعر الصرف. حيث يعتبر سعر الصرف متغيراً اقتصادياً شديد الحساسية للتغيرات التي تحدثها السياسة الاقتصادية سواء على المستوى الداخلي او الخارجي.

ويسعى العراق كغيره من دول العالم للمحافظة على قيمة الدينار العراقي من خلال المحافظة على توازن ميزان المدفوعات من جهة وتخفيض العجز في الموازنة العامة من جهة اخرى. ولا يزال الجدل قائماً بين صانعي السياسة النقدية والباحثين حول طبيعة العلاقة التي تربط بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف، حيث اثبتت الدراسات على وجود علاقة عكسية بين عجز الموازنة وسعر صرف وطردية بين الفائض في الموازنة وسعر الصرف.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- أهمية البحث:

تظهر اهمية البحث من خلال اهمية متغيرا البحث وهما صافي الموازنة العامة وسعر الصرف، للذان يعتبران من المؤشرات الاقتصادية المهمة وذات التأثير الواضح على مستوى النشاط الاقتصادي، اذ تعتمد الحكومة احدى السياستين المالية أو النقدية، أو كلاهما لتحفيز وتنشيط الاقتصاد الوطني. اذ تعد الموازنة العامة ركيزة اساسية ووثيقة المعلومات المالية الأكثر اهمية للحكومة لأنه من خلالها تنفذ الحكومة خططها وبرامجها التنموية. كما يمثل المتغير الاخر سعر الصرف عنصراً محورياً يعكس طبيعة النظام الاقتصادي والمصرفي للدولة ومدى سعة الاقتصاد على مواجهة الازمات الخارجية.

٢.١ - مشكلة البحث:

عانى الاقتصاد العراقي ومنذ زمن بعيد من مشاكل اقتصادية وسياسية واجتماعية تنعكس على مجمل متغيرات الاقتصاد الكلي. دفعت الى ظهور اثار سلبية على الاقتصاد، ومنها عجز الموازنة العامة. وكذلك التقلبات في اسعار الصرف. ومن هنا تتبع مشكلة الدراسة من خلال طرح الاسئلة الاتية:

١. هل هنالك علاقة بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في الاقتصاد العراقي؟
٢. في حال وجود علاقة بين المتغيرين، ما هو اتجاه العلاقة السببية بينهما؟ هل لصافي الموازنة العامة تأثيراً على سعر الصرف. ام ان سعر الصرف يؤثر على صافي الموازنة العامة، ام ان الاثر متبادل بين المتغيرين بوجود علاقة تبادلية سببية مزدوجة بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف؟
٣. ما مدى الاثار المحتملة التي تتركها تغيرات صافي الموازنة العامة على سعر الصرف؟

٣.١ - فرضية البحث:

- ينطلق البحث من فرضية رئيسية مفادها ان من الممكن لتغيرات صافي الموازنة العامة ان تترك اثاراً ايجابية او سلبية على سعر الصرف من خلال:
١. هنالك علاقة سببية تبدأ من صافي الموازنة العامة الى سعر الصرف.
 ٢. يتأثر سعر الصرف سلباً او ايجاباً بالتغيرات التي تحصل في صافي الموازنة العامة.

٤.١ - هدف البحث:

- يسعى البحث الى تحقيق مجموعة من الاهداف، ابرزها:
١. تحليل واقع صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في الاقتصاد العراقي للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣).

٢. استكشاف وتحليل العلاقة بين المتغيرين في الاقتصاد العراقي باستعمال النماذج القياسية الحديثة التي تتلاءم مع البيانات المتاحة عن البحث.

٥.١ - منهج البحث:

نظراً لطبيعة الموضوع ومن اجل تحقيق اهداف البحث وتحقق فرضياته, اعتمد الباحث على المنهج الاستنباطي في عرض الاساس النظري, والمنهج الاستقرائي لتحديد وقراءة البيانات اعتماداً على الإحصائيات المتوفرة, فضلاً عن استخدام ادوات الاقتصاد القياسي الحديثة في اختبار العلاقة المفترضة وباستخدام منهجية Johansen and Juselius وسببية Granger Causality قصيرة الاجل, بالإضافة الى سببية Toda and Yammamoto طويلة الاجل خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣) باستخدام برنامج (Eviews 9).

٦.١ - هيكلية البحث:

لمعالجة الاشكالية المطروحة في البحث ولتحقيق اهدافه واثبات فرضيته او نفيها تم تقسيم البحث على ثلاثة مباحث وكما يلي:-

٧.١ - المبحث الاول: اشتمل هذا المبحث على الاطار النظري للموازنة العامة وسعر الصرف.

المبحث الثاني: تحليل واقع صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣).

٨.١ - المبحث الثالث: قياس وتحليل العلاقة السببية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣). واختتم البحث بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

٩.١ - الاستعراض المرجعي:

١. دراسة شندي و غلام (٢٠٢٣) قياس العلاقة التبادلية بين سعر الصرف وعجز الموازنة العامة والاثار المالية والاجتماعية لتقلبات سعر الصرف، هدفت الدراسة الى

التعرف على واقع الاقتصاد العراقي وقياس العلاقة السببية بين سعر الصرف والموازنة العامة، تم تطبيق نموذج (ECM) error correction model للكشف عن علاقة التكامل المشترك بالإضافة الى منهجية Granger، لبيان طبيعة واتجاه العلاقة السببية بين المتغيرين. وتوصلت الدراسة الى ان هنالك علاقة سببية باتجاه واحد تتجه من الموازنة العامة باتجاه سعر الصرف وعدم انعكاسها. وتوصلت الدراسة الى ان امام الاقتصاد العراقي خيارين هما: استنزاف موارد العراق وضياح فرص التنمية من خلال الاستمرار بالسلوك الاستهلاكي. والخيار الثاني، التوجه صوب التنمية كونها الضامن الوحيد لمستقبل الاقتصاد العراقي.

٢. دراسة صالح وصالح (٢٠٢٢) أثر سعر الصرف وعوامله على تمويل الموازنة العامة في العراق دراسة قياسية للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٧). هدفت الدراسة إلى تحليل العلاقات المختلفة ما بين تمويل الموازنة العامة في العراق وسعر الصرف باعتباره المتغير الوحيد الذي يمكن ان يخضع للسياسة الاقتصادية في العراق. تم تطبيق اختبار ديكي- فولر الموسع (ADF) للتحقق من استقرارية البيانات، واستخدام منهجية (ARDL) لتقدير اثر سعر الصرف على الموازنة العامة، وتوصلت الدراسة الى ان هناك علاقة توازنه طويلة الاجل بين المتغيرات، وان لسعر الصرف تأثيراً ايجابياً على تمويل الموازنة العامة بالترافق مع التأثيرات السالبة لكل من عرض النقود ومعدل الفائدة والتضخم، في حين اظهرت التقديرات ان اثر سعر الصرف كان سلبياً بصورة منفردة على تمويل الموازنة العامة. وتوصي الدراسة بضرورة تثبيت سعر الصرف عند مستوى دقيق لتحقيق اهداف متعارضة لا سيما تيسير تمويل الموازنة واستهداف التضخم لخفض كلف المعيشية.

1. Kammoun, & Jabbar (2023) Measuring the Relationship Between Economic Variables and The General Budget Deficit in Iraq for the Period Between (2004-2020).

قياس العلاقة بين المتغيرات الاقتصادية وعجز الموازنة العامة في العراق. هدفت الدراسة إلى دراسة واقع الموازنة العامة خلال مدة الدراسة، وكذلك أثر التغيرات

الاقتصادية والتخطيط المالي على إنفاق الموازنة العامة في العراق. وتم توظيف منهجية Autoregressive distributed lag Model، لقياس العلاقة التوازنية، توصلت الدراسة إلى عدة نتائج أهمها أن نتائج التقدير أظهرت ارتباط أسعار الصرف والبطالة ارتباطاً عكسياً بالموازنة العامة على المدى الطويل. وخلص البحث إلى عدة توصيات أهمها أن يتبع مخطط الموازنة المنهج العلمي في بناء الموازنة العامة. علاوة على ذلك، يتم بناء الموازنة في ضوء المشاكل والتحديات التي تواجهها البلاد، بمعنى آخر، ينبغي النظر إلى الموازنة العامة كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، وليس للاستهلاك المباشر.

2.Saysombath,& Kyophilavong (2013) Budget Deficit and Real Exchange Rate: Further Evidence from Cointegration and Causality Test for in the Lao PDR.

عجز الميزانية وسعر الصرف الحقيقي: أدلة إضافية من اختبار التكامل المشترك والسببية في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية. الهدف من هذه الدراسة هو دراسة العلاقة بين عجز الموازنة وسعر الصرف الحقيقي وانعكاساتها. من أجل اختبار العلاقة طويلة الأجل بين المتغيرين، قاما الباحثان بتطبيق منهجية (ARDL) وسببية Granger. وكذلك الإطار الهيكلي VAR. تستخدم هذه الدراسة بيانات السلاسل الزمنية السنوية للفترة (١٩٨٠-٢٠١٠). وتوصلت الدراسة إلى عدم وجود علاقة توازنية طويلة الأجل بين عجز الموازنة وسعر الصرف الحقيقي. وتم تحليل سببية Granger، القائم على VAR واتضح أنه لا توجد علاقة سببية بين المتغيرين. ووضحت الدراسة أنه من أجل الوقاية من المرض الهولندي من المهم تقليل العجز في الموازنة العامة.

3.Bahmani-Oskooee,& Payesteh (1993). Budget deficits and the value of the dollar: an application of cointegration and error-correction modeling.

العجز في الموازنة وقيمة الدولار: تطبيق التكامل المشترك ونموذج تصحيح الأخطاء. هدفت هذه الدراسة إلى دراسة العلاقة الإحصائية بين عجز الموازنة الأمريكية وقيمة

الدولار باستخدام نماذج التكامل المشترك وتصحيح الأخطاء. وتم استخدام البيانات الربع سنوية خلال الفترة (١٩٧١-١٩٩٠)، وتوصلت الدراسة الى وجود علاقة تكامل مشترك بين المتغيرين. وتبين ان هنالك علاقة سببية ثنائية الاتجاه بين قيمة الدولار وعجز الموازنة العامة. وهذا يدعم الحجة القائلة أن العجز الكبير في الموازنة يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة، ومن خلال جعل الاستثمار المحلي جذاباً مقارنة بالاستثمار الأجنبي، فإن أسعار الفائدة المرتفعة تستقطب رؤوس الأموال من بقية العالم. ويؤدي تدفق رأس المال بدوره إلى ارتفاع قيمة الدولار.

٢- المبحث الثاني/ الاطار النظري

١.٢- الموازنة العامة وسعر الصرف

١.١.٢- ماهية الموازنة العامة

لقد كانت عملية إعداد الموازنة تقليدياً هي العملية التي تقرر من خلالها الحكومات حجم الإنفاق على ماذا، مما يحد من النفقات في حدود الإيرادات المتاحة ويمنع الإفراط في الإنفاق. مع مرور الوقت، اضطلعت الموازنات العامة بأدوار مختلفة، وأصبحت أدوات للمساومة وتخصيص السلطة، والتخطيط والرقابة، وتوفير الحوافز للبيئة الاقتصادية والاجتماعية، ولضمان الشفافية وإشراك أصحاب المصلحة. تلعب الموازنات، وظائف سياسية واقتصادية وإدارية ومسؤولية. وتمثل القرارات والاتفاقات السابقة، وأساساً للمناقشات المستقبلية. وهي تحدد حدود التدخل العام في الاقتصاد، ودرجة إعادة توزيع الثروة في النظام الاقتصادي، مما يؤدي إلى تحقيق وظيفة اقتصادية. كما أنها تستخدم بشكل متزايد لمساءلة المستفيدين عن تحقيق النتائج واستخدام الموارد العامة، وبالتالي ملء الوظيفة الإدارية.

٢.١.٢- مفهوم الموازنة العامة

الموازنة لغةً هي من الفعل الثلاثي وزن، ونقول وازنت بين شيئين موازنة اي بمعنى عادله وحاذاه، اي المساواة والمعادلة بين النفقات والإيرادات (كاظم وعلوش، ٢٠١٥: ٣)، اما مفهوم الموازنة اصطلاحاً هي البرنامج المالي للحكومة عن سنة مالية قادمة

لتحقيق اهداف في نطاق السياسة العامة للدولة وطبقاً لتعليمات وتوجيهات الدولة العليا (الدليمي، ٢٠٢٢: ٤٣٦)، وكذلك تعد الموازنة ساحة تتفاعل فيها العقلية والمنطق والكفاءات والهويات المهنية المختلفة. إن تعقيد وظائف إعداد الموازنة وتنوعها، وكونها ساحة للتفاعل بين مختلف الجهات الفاعلة والثقافات والهويات المهنية والتخصصات، ربما يفسر تنوع الأساليب والأشكال التي تتخذها وثائق الموازنة وعمليات إعداد الموازنة (Sicilia & Steccolini, 2017: 905)، ويمكن تعريف الموازنة العامة على انها خطة سنوية للحكومة تحدد الإيرادات والنفقات العامة المخططة وعادة ما يتم تمريرها من قبل أعلى الهيئات الحكومية من اجل تحقيق اهداف محدد في نطاق الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة (يونس، ٢٠٢١: ١١٥١).

٣.١.٢ - أهمية الموازنة العامة

لا تعد الموازنة العامة بياناً للإيرادات العامة والنفقات العامة فحسب، بل إنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالاقتصاد الوطني، فهي الأداة الأساسية للدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. إذ انه يمكن الكشف عن مختلف غايات الدولة عن طريق تحليل ارقام الإيرادات والنفقات العامة التي تجمعها وثيقة واحدة هي الموازنة العامة. وفيما يلي بإيجاز أهمية الموازنة العامة من النواحي الاقتصادية والسياسية والاجتماعية (مبروك، ٢٠١٥: ٧٤٧)، (الدليمي، ٢٠٢٢: ٤٤١).

١.٣.١.٢ - الأهمية السياسية للموازنة العامة

تتجلى الأهمية السياسية للموازنة العامة في كونها الأداة التي يراقب الشعب من خلالها أعمال السلطة التنفيذية من خلال البرلمان. وصلاحيات البرلمان تمكنه من مناقشة برامج الحكومة وانتقاد تصرفات الحكومة لمنع أي مبالغة في الاعتمادات ويطالب بمراجعة وإلغاء تخصيص الاعتمادات المالية في الموازنة. وفي الدول ذات النظام السياسي البرلماني، ان الموافقة على الموازنة العامة السنوية للحكومة، بينما يشير الرافض إلى عكس ذلك. ويمكن مناقشة الاحتياجات المالية اللازمة لإشباع الخدمات العامة ومناقشة تقديرات الإيرادات العامة ومبرراتها. وما اذا كانت تزيد عن حاجة

النفقات ام لا. وكذلك كيفية توزيع العبء المالي بين الفئات الداخلية المختلفة. اضافة الى مناقشة الخدمات التي يتعين القيام بها، والخدمات غير الضرورية وكذلك حجمها وتوزيعها على الفئات الاجتماعية المختلفة.

٢.٣.١.٢ - الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة

ترداد اهمية الموازنة العامة كلما اتسع نطاق دور الدولة وزاد تدخلها في المجال الاقتصادي، حيث حظيت الموازنة بدوراً كبيراً في العصر الحديث، خصوصاً في الدول الصناعية المتقدمة، فهي لم تعد مجرد بنود لتقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة يتطلب الموافقة عليها من قبل البرلمان لتنفيذها. وانما اصبحت ذات اهداف صريحة اكثر مما كانت عليه في الفكر المالي التقليدي ومن ضمن هذه الاهداف تعبئة الموارد اللازمة للاستثمار في القطاع الحكومي وعلى هذا تتخذ الحكومة الترتيبات المتنوعة في الموازنة لرفع معدل الادخار والاستثمار، أي توفير اموال تحل محل رأس المال المندثر او بناء انواعاً جديدة من رأس المال في الاقتصاد. بالإضافة الى وجود بنية تحتية متطورة، ومعدل استخدام مرتفع لليد العاملة، ومعدل نمو ملائم للنتائج المحلي الاجمالي. وجميع هذه النشاطات تتطلب امرين هما: (الدليمي، ٢٠٢٢: ٤٤١).

١. وجود تخطيط وصياغة سياسة مالية مناسبة.

٢. إمكانات ضخمة من النفقات الحكومية (النفقات العامة).

٢.٣.١.٢ - الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة

ان اهمية الموازنة العامة من الناحية الاجتماعية تظهر من خلال تأثيرها في اعادة توزيع الدخل والثروة عن طريق عناصر (مكونات) الموازنة والتي تهدف الدولة من خلالها الى نقل الدخل والثروة من بعض الاشخاص او المجموعات الاجتماعية الى اخرين عن طريق فرض ضرائب تصاعدية على اصحاب الدخل المرتفعة وتحويلها الى اصحاب الدخل المنخفضة في المجتمع عن طريق سياسة الانفاق لتحسين مستوى المعيشة للسكان مثال ذلك اعانات العجز والشيخوخة والبطالة. وتستخدم الدولة

الموازنة العامة لتخصيص الموارد من خلال فرض معدلات ضريبية مرتفعة على النشاط الانتاجي الذي لا ترغب الحكومة في تشجيعه او الذي لا يتفق مع اهدافها، وتدعم السلع التي يكون انتاجها مصدراً مهماً لتحقيق الكفاءة الاقتصادية او الذي يحقق اكبر نفع للمجتمع.

٢.١.٤ - مكونات (عناصر) الموازنة العامة

تشمل الموازنة العامة للدولة جميع الموارد المالية (الايادات العامة) واستخداماتها (النفقات العامة) لأوجه نشاط الدولة المختلفة التي يقوم به كل من الجهاز الاداري للحكومة ووحدات الادارة المحلية وكذلك الهيئات المستقلة

٢.١.٤.١ - الايرادات العامة

الإيرادات العامة هي الموارد المالية التي تجنيها الحكومة وتحصل عليها من المجتمع وتودعها في خزائنها العامة، وتستخدمها في تمويل النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة للمجتمع. ويعد تحصيل الإيرادات العامة جزءاً لا يتجزأ من السياسة والإدارة المالية. وإنها وقود كل حكومة والأداة الرئيسية التي يتم من خلالها ضمان التمويل الحكومي (Gideon & Alouis, 2013: 49). كما قال (William Petty)، مؤلف أول أطروحة إنجليزية منهجية حول الضرائب في القرن السابع عشر، إن الدولة هي في بعض الأماكن أمين الصندوق المشترك، أو المؤمن العام، أو المتسول العادي. وهذا ما يسميه الفرنسيون بالمعنى الأوسع للإيرادات. (Seligman, 1893: 287). ويمكن تصنيف الايرادات العامة الى عدة تصنيفات وحسب كل معيار وكما يأتي: (احمد وحسين، ٢٠٢٢: ٣٤٧)

١. الايرادات الاصلية والايادات المشتقة: اذ ان الايرادات الاصلية هي التي تحصل عليها الدولة والمتأتية من ايرادات ممتلكاتها. اما الايرادات المشتقة فيراد بها الضرائب المفروضة على ثروات ودخول المكلفين.

٢. الايرادات العادية والايادات غير العادية: من انواع الايرادات العادية هي ايرادات املاك الدولة والضرائب والرسوم والتي تتكرر بصورة دورية في الموازنة العامة. اما

الايادات غير العادية فهي القروض والاصدار النقدي الجديد والتي تكون استثنائية اي لا تتكرر بصورة دورية في الموازنة العامة.

٣. **الايادات الاجبارية والايادات الاختيارية:** تستعمل الدولة سلطتها السيادية للحصول على الايادات من الضرائب والرسوم والغرامات وتكون هذه الانواع ايرادات اجبارية. اما الايادات الاختيارية فهي الاعانات الداخلية والخارجية وعوائد الدولة من املاكها والتي لا تستعمل فيها الدولة سلطتها السيادية للحصول عليها.

٤. **الايادات الاقتصادية والايادات السيادية (ابادي والتيمي، ٢٠١٩: ١٠)**

• **الايادات الاقتصادية:** وهي الايادات التي تحصل عليها الدولة بسمتها شخصاً قانونياً يمتلك الثروة ويقوم بتقديم الخدمات. وتتضمن بيع وايجار العقارات الحكومية وكذلك ارباح المشروعات الاقتصادية المملوكة من قبل الدولة.

• **الايادات السيادية:** وهي الايادات التي تحصل عليها الدولة بصفة جبرية ومن انواعها الغرامات، الضرائب والرسوم. اضافة الى مصادر اخرى من الايادات ولكنها ذات مردود واهمية منخفضة كالمنح والاعانات التي تحصل عليها الدولة من تبرعات دول او منظمات دولية اوقات الازمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية.

٢.٤.١.٢ - النفقات العامة

تعتبر النفقات العامة احد عناصر الموازنة في اي دولة واداة مهمه من ادواتها، وتعرف بأنها مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بأنفاقها خلال مدة زمنية معينة الهدف منها تحقيق منفعة عامة للمجتمع. (Jawad, 2022: 460)، والإنفاق الحكومي هو مقدار الأموال التي تنفقها الحكومة في فترة معينة على الأنشطة التي تتضمن الاستهلاك الحكومي والاستثمارات والمدفوعات التحويلية. الهدف من هذا الإنفاق هو تحقيق الرخاء الشامل للمجتمع. وتشتمل النفقات العامة (الإنفاق الحكومي) إنفاق الحكومة المركزية والحكومات المحلية. اذ يغطي إنفاق الحكومة المركزية النفقات على المستوى الوطني. بينما يغطي إنفاق الحكومة المحلية نفقات الموظفين، وشراء السلع والخدمات، والصيانة، والسفر الرسمي، والقروض، والنفقات التحويلية، والمنح،

والمساعدة الاجتماعية والإنفاق التشغيلي الآخر، والإنفاق الرأسمالي من قبل الحكومة المحلية والذي يشمل الاستثمار في الأصول الثابتة والأصول الأخرى والإنفاق غير المتوقع. (Wardhani, et al. 2017: 82). تضم النفقات العامة البرامج التي تقوم بها الدولة حسب طبيعة عملها وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية. وغيرها من المجالات الهادفة الى تحقيق نفع عام للمجتمع، وعلى هذا النحو يمكن تقسيم النفقات العامة كالآتي: (Issa, 2013: 58)

١. **النفقات الاستهلاكية (الجارية):** وهي نفقات تتحملها الدولة وتكرر بشكل دوري وتخصصها للوحدات العامة للقيام بمهامها، وذلك بهدف استمرار عمل مؤسسات الدولة من أجل تقديم الخدمات لأفراد المجتمع، بما في ذلك الأنشطة الحالية، أي الأنشطة التي تقوم بها الدولة بشكل منتظم. ويشمل الإنفاق الاستهلاكي جميع الخدمات العامة واللوازم المتعلقة بتلك الخدمات التي تقدمها الدولة، بما في ذلك الأجور والرواتب والمشتريات الحكومية، بالإضافة إلى الإنفاق العسكري.

٢. **النفقات الاستثمارية (الرأسمالية):** يعد الإنفاق الاستثماري عنصراً فعالاً في توسيع أساس التراكم الرأسمالي عن طريق ردف الطاقات الذاتية القائمة بطاقات إنتاجية جديدة. ومن انواع النفقات الاستثمارية تكلفة شراء الآلات والمعدات وبناء السدود وإنشاء المحطات الطاقة الكهربائية والطرق والمؤسسات التعليمية، وكل البنى الارتكازية للاقتصاد. والهدف من النفقات الاستثمارية هو تنمية الثروة الوطنية، اذ تعتبر هذه النفقات هي حيز الزاوية لدفع الاقتصاد نحو الامام. (كاظم، ٢٠٠٥: ٢٥٠).

٢.٢ - سعر الصرف (المفهوم، الاهمية، الانواع)

١.٢.٢ - مفهوم سعر الصرف

تقدمت اقتصاديات سعر الصرف خطوة كبيرة إلى الأمام في سبعينيات القرن الماضي، عندما تم استبدال نماذج التدفق لسوق الصرف الأجنبي بنماذج أدركت أن سعر الصرف هو سعر يعتمد على توقعات المستقبل (Williamson, 2009: 23).

ويعتبر سعر الصرف أحد المتغيرات الاقتصادية الكلية الرئيسية في سياق صنع السياسات الاقتصادية العامة، وبرامج الإصلاح الاقتصادي على وجه الخصوص ولسعر الصرف مفهومان شائعان هما سعر الصرف الاسمي (NER) وسعر الصرف الحقيقي (RER). وهناك صلة بين المفهومين حيث أن التغيرات في سعر الصرف الاسمي يمكن أن تسبب تغييرات قصيرة المدى في سعر الصرف الحقيقي (Obadan, 1:2006). وبالمفهوم الشائع يعرف سعر الصرف على انه عدد الوحدات النقدية من العملة المحلية التي يمكن مقايضتها بوحدة واحدة من العملة الأجنبية (الجويعاتي والحديدي, ٢٠٢١: ٢٦٤).

٢.٢.٢- أهمية سعر الصرف

ان أهمية سعر الصرف لا تكمن فقط في أسواق السلع الأساسية فحسب، بل في أسواق رأس المال وعوامل الإنتاج، وما يرتبط بها من آثار ارتدادية أو انعكاسية على معظم المتغيرات الاقتصادية. ولذلك يمكن اعتباره من أهم الأسعار وخطرها في نفس الوقت. ويعتبر سعر الصرف الأكثر أهمية لأنه أداة للسياسة النقدية بطريقة ما، اذ انه يتيح للدولة تحسين قدرتها التنافسية وما يترتب على ذلك من نتائج توسعية في مجال الإنتاج والعمالة والتعامل الخارجي والنمو بشكل عام. ويعتبر من أخطر الأسعار إذا تم استخدامه بشكل سيء وغير مرضي فإنه يؤدي إلى مزيد من التدهور في تنافسية الدولة وما يترتب على ذلك من عواقب وانعكاسات انكماشية على الاقتصاد بأكمله (الغالبى، ٢٠١١: ٤١).

ويعتبر سعر الصرف امراً مهماً للغاية وله تأثيرات متعددة واهمية كبيرة في الاقتصادات المحلية والدولية وتتمثل اهمية سعر الصرف من خلال: (محمد ورياض، ٢٠١٥: ٤).

١. يحتل مركز محوري في السياسة النقدية اذ انه يمكن ان يستعمل كأداة، كهدف، او كمؤشر، للاستقرار الاقتصادي. وقد يكون عاملاً مهماً لتخفيض التضخم وهذا ما يتماشى مع الهدف النهائي للسياسة النقدية.

٢. دوره الرئيسي في النشاطات الاقتصادية الخارجية التي يقوم بها اي بلد سواء كان ذلك النشاط استثماري او تجاري.

٣. يستخدم سعر الصرف كمؤشر يدل على تنافسية الدولة وبالتالي على ميزان المدفوعات.

بشكل عام، يمكن القول إن سعر الصرف يعد عاملاً حيويًا في الاقتصاد، حيث يؤثر على التجارة الدولية، السياحة، الاستثمار، التضخم، والمستوى المعيشي وغيرها من جوانب النشاط الاقتصادي. لذلك، يولي العديد من الاقتصاديين وصناع السياسات اهتمامًا كبيرًا لمراقبة وتحليل سعر الصرف وتأثيراته على الاقتصادات الوطنية والعالمية.

٣.٢.٢ - أنواع اسعار الصرف

يتم استخدام أكثر من نوع لأسعار الصرف، وتعتمد الأسعار التي يستخدمها المتداولون عادةً على أهدافهم واحتياجاتهم المالية. لذلك يجب الانتباه إلى أن الأسعار غير الرسمية قد تكون غير قانونية في بعض الأحيان. وقد تكون معرضة للتلاعب والمخاطر الأخرى. لذا ينبغي الالتزام بالقوانين واللوائح المالية المعمول بها في الدولة، وعادة ما يتم التمييز بين شكلين رئيسيين لأسعار الصرف (Obadan, 2006: 1).

١.٣.٢.٢ - سعر الصرف الاسمي (The Nominal Exchange Rate)

يعرف (NER) على انه مقياس ثمن عملة احدى البلدان التي يمكن تبادلها بثمن عملة بلد اخر. على سبيل المثال وحدات الدينار العراقي لكل دولار امريكي او العكس، وحدات من الدولار الامريكي لكل وحده واحده من الدينار العراقي. من التعريف الاول الذي يبين مدى (ارتفاع/ انخفاض) مستوى اسعار السلع الدولية مقارنة بالأسعار المحلية نتيجة التغيرات في سعر الصرف.

يتم تحديد سعر الصرف الرسمي بواسطة البنك المركزي، ويستخدم عادةً للعمليات الرسمية والمعاملات التجارية الحكومية. ويلعب سعر الصرف دوراً مهماً في ربط الانظمة السعريّة في الدولة بدول مختلفة وبالتالي تمكن التجار من مقارنة الاسعار

مباشرة. وان لتغيرات اسعار الصرف تأثير قوي على صادرات واستيرادات الدولة من خلال التأثيرات التي يتركها على الاسعار النسبية للسلع.

وينقسم سعر الصرف الى قسمين هما: (بن طيرش وعزاوي، ٢٠١١: ٤٨)

١. **سعر صرف رسمي:** وهو السعر المعمول به فيما يخص المبادلات الجارية الرسمية.

٢. **سعر صرف موازي:** وهو السعر المعمول به في الاسواق الموازية وذلك يدل على وجود اكثر من سعر في نفس الوقت ولنفس العملة في نفس الدولة.

٢.٣.٢.٢ - سعر الصرف الحقيقي (The Real Exchange Rate)

يعرف سعر الصرف الحقيقي (RER) على انه المؤشر المرجح الذي يعمل على الجمع بين تقلبات اسعار الصرف الاسمية وتباين معدلات التضخم. وهو بذلك يأخذ في الحسبان التقلبات التي تطرأ على الاسعار الاجنبية وربطها بمستوى الاسعار المحلية (Dornbusch, 1980: 8)، والعلاقة الرياضية الاتية توضح سعر الصرف

الحقيقي (شيباني وحشمان، ٢٠٠٩: ٢٣)

$$RER = NER * P/P^e \dots\dots\dots (1)$$

حيث انه: RER: سعر الصرف الحقيقي، NER: سعر الصرف الرسمي، P: مؤشر الاسعار المحلية، P^e : مؤشر الاسعار الاجنبية.

٣.٣.٢.٢ - سعر الصرف الفعلي (The Actual Exchange Rate)

يعبر سعر الصرف الفعلي عن المؤشر الذي يقيس متوسط التغير في سعر صرف عملة بلد ما لعدة عملات خلال مدة زمنية معينة، وهو مؤشر يدل على مدى تطور وتقدم عملة بلد ما بالنسبة لسلة من العملات الفعلية الاجنبية. وكذلك فأن سعر الصرف الفعلي هو سعر سلة معينة من عملات اجنبية وان كل عملة من تلك العملات لها وزن نسبي وحسب اهميتها في التجارة الدولية (احمد وغادر، ٢٠٢٢: ٦٣٤). وهناك نوعان من سعر الصرف الفعلي هما: (طه وعبدالله، ٢٠٢٣: ٧١).

١. **سعر الصرف الفعلي الحقيقي:** ويستخدم هذا النوع لقياس مدى تطور القوة الشرائية لعملة دولة ما عبر الزمن مقارنة بعملات دول أخرى. إذ أنه متوسط اسعار الصرف الحقيقية بين دولة وشركائها ومنافسيها التجاريين، ويستخدم هذا النوع بيانات التجارة الدولية في تحديد الاسعار.

٢. **سعر الصرف الفعلي الاسمي:** يعرف بأنه متوسط اسعار الصرف الاسمية الثنائية محسوبة بقياس فترة اساس معينة، ويعبر هذا النوع عن تنافسية البلد تجاه الخارج.

٣.٢- العلاقة النظرية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف

تعد الموازنة العامة من اهم ادوات السياسة المالية في تحقيق اهدافها. وهذه الاداة يمكن استخدامها للتأثير على سعر الصرف حسب السياسة التي تتبعها الدولة. وتعمل الموازنة العامة على توليد اثاراً متباينة على سعر الصرف من خلال عناصرها (الايادات العامة والنفقات العامة) (ساجت، ٢٠٢٣: ٦٨٢)، فإذا اتخذت السياسة المالية سياسة توسعية (زيادة عجز الموازنة) لتنشيط الطلب الكلي ولتحقيق نمو اقتصادي. فأن طلب الحكومة للقروض من القطاع الخاص يمكن ان يكون عاملاً لرفع اسعار الفائدة المحلية بالنسبة الى مثليتها في الخارج فيجذب رأس المال التمويلي الى الداخل. ويعمل تدفق رأس المال الاجنبي الى الداخل الى زيادة طلب الاجانب على العملة المحلية، مستهدفين زيادة مشترياتهم من السندات الحكومية وبقية الموجودات المالية بسبب العائد المالي المشجع والمغري. ويؤدي الطلب المتزايد على العملة المحلية المتولد بصورة غير مباشرة عن العجز في الموازنة العامة الى ضغوط لرفع قيمة العملة المحلية بالنسبة للعملات الاجنبية في سوق الصرف الاجنبي. هذا الامر يعمل على ان تتجه اسعار الصادرات المحلية الى الاسواق الاجنبية الى الارتفاع. اي ان اسعار الصادرات المحلية تصبح اعلى سعراً بالنسبة للمستهلكين في الخارج. وفي نفس الوقت ارتفاع القيمة الخارجية للعملة المحلية تجعل اسعار الاستيرادات الاجنبية ارخص بالنسبة للمستهلكين في الداخل. وعلى هذا فأن ارتفاع سعر صرف العملة المحلية يثبط الصادرات المحلية ويحفز الاستيرادات الاجنبية. وهكذا فأن عجز

الموازنة يمكن وبطريقة غير مباشرة، ان يؤدي الى احداث تدهور في صافي الصادرات مؤدياً بذلك الى تأثير انكماشى على الاقتصاد من خلال سعر الصرف (الدليمي، ٢٠٢٢: ٥٥٦).

تظهر التأثيرات المتبادلة بين سعر الصرف وصافي الموازنة العامة من خلال عناصر (مكونات) الموازنة العامة. فعندما يكون النظام الاقتصادي في الدولة يعتمد على عدة مصادر في تحصيل الإيرادات لتمويل النفقات العامة فإن تأثير سعر الصرف يكون بطريقة سلبية هذا من جانب. ومن جانب آخر عندما يتم تصدير المواد الخام (كما هو الحال في العراق) لتحصيل الإيرادات لتمويل الموازنة العامة فإن ارتفاع سعر الصرف سوف يؤثر تأثيراً محدوداً على نسبة الضرائب. اي ان نسبة الإيرادات الضريبية المرتفعة من تصدير المواد الخام سوف تكون أكثر نفعاً من نسبة تأثيرها سلباً (صالح وصالح، ٢٠٢٢: ٢٥).

٣-المبحث الثالث/ تحليل واقع صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣)

تعد الموازنة العامة المركز الاساس الذي تدور فيه مختلف الأنشطة والفعاليات الاقتصادية للدولة من حيث ادارتها لكافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي من خلالها يمكن التعرف على الموقف المالي للبلد من خلال تحليل مكونات الموازنة العامة.

تباينت مستويات اداء الموازنة العامة في العراق بين الفائض والعجز بتباين التغيرات الحاصلة بالإيرادات من جانب ومن جانب آخر بالنفقات العامة المكونة لها التي تتأثر بالسياسات المالية التي يتبعها العراق بما يتماشى مع الازدواج الاقتصادي ومع متطلبات نمو واستقرار الاداء الاقتصادي. في حين ان السياسة المتبعة من قبل البنك المركزي العراقي تدعم سعر الصرف الدينار العراقي تجاه الدولار، اذ يعد سعر الصرف من أهم المؤشرات النقدية الذي تظهر أهميته من خلال تحقيق الاستقرار

الداخلي المتمثل بتحقيق الاستقرار في الاسعار. وكذلك الدور الذي يمارسه في برنامج الاستقرار الاقتصادي والإصلاح الهيكلي.

يلاحظ من خلال بيانات الجدول (١) ان صافي الموازنة العامة حقق فائض في اغلب سنوات مدة البحث، اذ شهد الاقتصاد العراقي ما بعد عام ٢٠٠٣ انفتاحاً اقتصادياً من خلال رفع الحصار الاقتصادي المفروض عليه والذي سمح للعراق بالعودة الى السوق الدولية لتصدير النفط الخام انعكس ذلك على الايرادات العامة من جانب بالزيادة التدريجية الى ان بلغت اقصاها في عام ٢٠٠٨ اذ حققت (٨٠٢٥٢) مليار دينار مقارنة مع حجم الايرادات عام ٢٠٠٤ التي بلغت (٣٢٩٨٢) مليار دينار. وتعزى هذه الزيادة الى ارتفاع حجم الصادرات النفطية العراقية بالإضافة الى ارتفاع اسعار النفط الخام. ومن جانب اخر شهدت النفقات العامة خلال هذه المدة زيادة متذبذبة مقارنةً بالإيرادات، ادى ذلك بالموازنة العامة تحقيق فوائض مالية خلال هذه المدة اذ بلغت نسبة الفاض خلال عام ٢٠٠٨ (٢٠٨٤٨) مليار دينار، مقارنة بفائض عام ٢٠٠٤ الذي بلغ (٨٦٥) مليار دينار. وقد اخذت الايرادات والنفقات في عام ٢٠٠٩ بالتراجع بسبب تداعيات الازمة المالية العالمية التي اثرت بشكل كبير على اسعار النفط الخام العالمية. استمر صافي الموازنة بتحقيق فوائض مالية حتى عامي ٢٠١٥، ٢٠١٦ الذي سجلت فيه الموازنة العامة عجزاً بلغ (٣٩٢٧)، (١٢٦٥٨) مليار دينار على التوالي، ويعود سبب هذا العجز الى عوامل منها: تراجع حصيله الايرادات العامة بسبب الانخفاض الكبير في اسعار النفط الخام العالمية. فضلاً عن زيادة النفقات العامة (الانفاق العسكري) نتيجة العمليات العسكرية ضد المجاميع الارهابية المسلحة. وبعد تحقيق فوائض مالية في عامي ٢٠١٧، ٢٠١٨ عادت الموازنة العامة الى تحقيق عجزاً مالياً في عامي ٢٠١٩، ٢٠٢٠ بسبب الأزمة المزدوجة، الأولى، الأزمة الصحية وانتشار فيروس كورونا، والثانية، الأزمة المالية الحادة، نتيجة انخفاض أسعار النفط وتراجع الطلب العالمي نتيجة الإغلاق الذي تمارسه معظم دول العالم بسبب الفيروس. مما تطلب ذلك من الحكومة العراقية زيادة النفقات على القطاع

الصحي وقدمت العديد من المستلزمات الطبية بهدف السيطرة على الوضع الصحي في البلاد من جانب. ومن جانب آخر عمل البنك المركزي بالاتفاق مع وزارة المالية بقرار إداري على تخفيض قيمة الدينار العراقي أمام العملات الأجنبية في نهاية عام ٢٠٢٠. إذ أصبحت ١٣٠٤ ديناراً لكل دولار بعد أن كانت ١١٨٢ ديناراً لكل دولار واحد. إلا أن موازنة عامي ٢٠٢١، ٢٠٢٢ شهدت فائضاً نتيجة التحسن الكبير في أسعار النفط في الأسواق العالمية. بسبب زيادة الطلب بعد انحسار فيروس كورونا، واستأنفت الدول حياتها الطبيعية. حيث بلغ الفائض (٦٢٣٢)، (٤٤٧٣٧) مليار دينار على التوالي. اما صافي موازنة عام ٢٠٢٣ فقد أقرت بعجز بلغ (٦٤٤٧٠) مليار دينار.

وبعد التحول السياسي الذي شهده العراق بعد عام ٢٠٠٣ في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ارتفع سعر صرف الدينار مقابل الدولار نتيجة الحروب والتطلعات المتشائمة. ان لعملية استبدال العملة القديمة بعملة جديدة وما حظيت به من قبول عام مما يوفر الأمان ويجعل من الصعب تزويرها، فضلاً عن حصول البنك المركزي على الاستقلال في رسم وتنفيذ السياسة النقدية من خلال القانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ الذي جعل لنظام سعر الصرف أهدافاً واضحة يحكمها القانون. كل هذه العوامل ادت الى انخفاض سعر الصرف ليصل الى (١١٦٦) دينار لكل دولار في عام ٢٠١٤ بعد ان كان (١٤٦٠) دينار لكل دولار في عام ٢٠٠٤. اما المدة المحصورة بين (٢٠١٥-٢٠١٩) فقد شهدت استقراراً ملحوظاً في سعر صرف الدينار العراقي بلغ (١١٨٢) لكل دولار، اذ ان هذا التحسن والاستقرار زاد من ثقة الافراد نسبياً بالعملة المحلية وضيق من ظاهرة الدولار التي كابد منها الاقتصاد العراقي. وبعد ازمة فيروس كورونا عام ٢٠٢٠ عملت الحكومة العراقية على رفع سعر الصرف حيث بلغ (١٤٥٠) دينار لكل دولار في عامي ٢٠٢١، ٢٠٢٢. وفي عام ٢٠٢٣ حددت الحكومة العراقية من خلال قانون الموازنة العامة الاتحادية سعر صرف الدينار (١٣٠٠) لكل دولار أملاً منها في تصحيح العجزات المالية المستمرة.

جدول (١) تطور صافي الموازنة العامة وسعر الصرف الرسمي في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣)

المؤشر السنة	الإيرادات العامة الفعلية (مليار دينار)	النفقات العامة الفعلية (مليار دينار)	صافي الموازنة العامة (مليار دينار)	معدل التغير السنوي في صافي الموازنة العامة %	سعر الصرف (الدينار مقابل الدولار)
2004	32982	32117	865	----	1460
2005	40502	26375	14127	1533.2	1474
2006	49055	38806	10248	(27.5)	1391
2007	54599	39031	15568	51.9	1217
2008	80252	59403	20848	33.9	1172
2009	55209	52567	2642	(87.3)	1170
2010	69521	64351	5169	95.6	1170
2011	99998	69639	30359	487.3	1170
2012	119466	90374	29091	(4.2)	1166
2013	113767	106873	6894	(76.3)	1166
2014	105386	83556	21830	216.7	1166
2015	66470	70397	(3927)	(118.0)	1182
2016	54409	67067	(12658)	222.3	1182
2017	77335	75490	1845	(114.6)	1182
2018	106569	80873	25696	1292.7	1182
2019	107566	111723	(4156)	(116.2)	1182
2020	63199	76082	(12882)	210.0	1304
2021	109081	102849	6232	(148.4)	1450
2022	161697	116959	44737	617.9	1450
٢٠٢٣*	134552	199022	(64470)	(244.1)	1300

١. البنك المركزي العراقي، الموقع الاحصائي، القطاع المالي، الموازنة العامة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٢).

٢. البنك المركزي العراقي، الموقع الاحصائي، مؤشرات الاسعار، سعر الصرف للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣).

* مشروع اقرار الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية ٢٠٢٣-٢٠٢٥. (بيانات تخطيطية).

١.٣ - قياس وتحليل العلاقة السببية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في

العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣)

١.١.٣ - النموذج القياسي المستخدم

هدف البحث الى قياس العلاقة السببية بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف في العراق في اطار النقطيات والازمات التي شهدتها الاقتصاد العراقي خلال مدة البحث، ويتطلب اختبار العلاقة السببية عدة مراحل وخطوات هي:-

١. استخدام اختبارات الاستقرار للتأكد من استقرارية السلاسل الزمنية كتعبير عن درجة تكامل السلسلة الزمنية، وغالباً ما يتم توظيف كل من اختبار فيليبس- بيرون (P-P) PhilliPs-Perron test، بالإضافة الى اختبار ديكي- فولر الموسع (ADF) test Augmented Dickey-Fuller، للتحقق من جذر الوحدة. وتم الاستعانة باختبار فيليبس- بيرون (P-P) PhilliPs-Perron test لاختبار استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة.

٢. نتحقق من وجود علاقة تكامل مشترك طويلة الاجل بين المتغيرات المدروسة، من خلال استخدام منهجية جوهانسن- جسيوس Johansen and Juselius. ٣. بعد التحقق من العلاقة التوازنية طويلة الاجل سوف يتم استخدام اختبار سببية جرانجر granger Causality لقياس العلاقة السببية قصيرة الاجل وتحديد اتجاه العلاقة بين المتغيرات. بالإضافة الى توظيف منهجية تودا- ياماموتو Toda-Yamamoto لفحص العلاقة السببية طويلة الاجل وتحديد اتجاه العلاقة بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف.

وقد تم اختيار صافي الموازنة العامة (LPB)، وسعر الصرف الرسمي (LER)، للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٣)، اذ تم تحويل البيانات الى ربع سنوية، ولكثرة التقلبات والصدمات التي تعرض لها الاقتصاد العراقي، وكذلك للتخلص من مشكلة عدم ثبات تجانس التباين Heteroskedastic، تم اخذ الصيغة اللوغاريتمية للمتغيرات.

٣.١.٢- عرض وتحليل النتائج

٣.١.٢.١- اختبار استقرارية السلاسل الزمنية

ان معظم المؤشرات الاقتصادية تحتوي على اتجاه تصاعدي وبعض الحالات تنازلي بمرور الزمن، فيصعب استخدام هذه المؤشرات في التحليل والتنبؤ واتخاذ القرارات الاقتصادية السليمة، وللتغلب على هذه المشكلة يتم توظيف طريقة تحليل الاستقرار كتعبير عن درجة تكامل السلسلة الزمنية، وتتراوح درجة تكامل السلاسل الزمنية الاقتصادية في اغلب الاحيان بين الصفر والواحد $\{I(0) \text{ و } I(1)\}$.

وهناك العديد من الاختبارات التي يتم توظيفها للكشف عن درجة تكامل السلسلة الزمنية ومدى استقراريتها واحدى هذه الاختبارات (بتال، ٢٠١٥: ٧). اختبار فيليبس-بيرون (P-P) الذي لا يحتوي على قيم متباطئة للفروق، بالإضافة الى قدرته الواسعة في الاختبارات الاحصائية وخاصة العينات الصغيرة. فهو يختبر الفرض الصفري من خلال الاعتماد على طريقة غير معلمية وهو بذلك يعالج مشكلة الارتباط الذاتي (Breitung, & Franses, 201: 1998). ويظهر الجدول (٣-١) نتائج اختبار السكون لجذر الوحدة حسب اختبار (P-P) اذ تشير فرضية العدم ($H_0: \beta=0$) ان السلسلة الزمنية غير مستقرة، اما الفرضية البديلة ($H_0: \beta \neq 0$) تشير الى استقرار السلسلة الزمنية. ووضحت النتائج في الجدول ان السلسلة الزمنية لمتغيرات البحث غير مستقرة عند المستوى الاصلي، ولكن هذه المتغيرات اصبحت مستقرة بعد اخذ الفرق الاول لها. وتظهر النتائج معنوية قيمة (t) المحتسبة عند كل المستويات مما يعني ان السلاسل الزمنية ساكنة (مستقرة) في فروقها الاولى (1)I. جدول (٣-١) نتائج اختبار جذر الوحدة حسب اختبار (P-P) عند المستوى الاصلي والفرق الاول

UNIT ROOT TEST TABLE (PP)			
At Level			
	Variables	LPB	LER
With Constant	t-Statistic	-2.3105	-2.9242
	Prob.	0.1714	0.0672
		n0	*
With Constant & Trend	t-Statistic	-3.2324	-3.2031
	Prob.	0.086	0.0916
		*	*
Without Constant & Trend	t-Statistic	-2.0216	-0.5791
	Prob.	0.0721	0.4633
		*	n0
At First Difference			
	Variables	d(LP)	d(LER)
With Constant	t-Statistic	-7.2694	-10.1176
	Prob.	0.000	0.0001
		***	***
With Constant & Trend	t-Statistic	-7.3636	-13.6336
	Prob.	0.000	0.0001
		***	***

Without Constant & Trend	t-Statistic	-7.2918	-10.2389
	Prob.	0.000	0.000
		***	***

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

٢.٢.١.٣ - اختبار جوهانسن - جوسيليوس للتكامل المشترك

يمكن إجراء اختبار جوهانسن وجوسيليوس، الكشف عن علاقات التكامل المشترك طويلة الاجل بين المتغيرات، اذ يعتمد على تقدير رتبة المصفوفة، ويسمح هذا الاختبار بأكثر من علاقة تكامل ولمتغيرات متعددة (Van den Berg & Jayanetti, 1993: 417). وقبل تطبيق اسلوب جوهانسن وجوسيليوس يجب تقدير معادلة الـ VAR بين المتغيرين لكي نستطيع تقدير فترة الابطاء المثلى التي تربط العلاقة بين المتغيرين، ويوضح الجدول (٣-٢) نتائج اختبارات فترة الابطاء المثلى، ان افضل فترة ابطاء هي (٥) وذلك حسب كل من اختبار (LR, AIC, SC,) (HQ).

جدول (٣-٢) نتائج اختبارات فترة الابطاء المثلى

Lag	LogL	LR	AIC	SC	HQ
0	150.636	NA	-4.24674	-4.1825	-4.22122
1	235.2658	162.0057	-6.55045	-6.35772	-6.4739
2	239.3025	7.496607	-6.5515	-6.23029	-6.42391
3	246.0685	12.17888	-6.63053	-6.18083	-6.4519
4	252.4611	11.14136	-6.69889	-6.1207	-6.46923
5	285.752	56.11901*	-7.535773*	-6.829103*	-7.255075*
6	287.8949	3.489757	-7.48271	-6.64756	-7.15098
7	289.5326	2.573568	-7.41522	-6.45158	-7.03245

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

بعد تحديد فترة الابطاء المثلى نستخدم الان منهجية جوهانسن وجوسيليوس ويوضح جدول (٣-٣) نتائج العلاقة طويلة الاجل بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف، اذ يبين اختبار الأثر (λ trace)، ان القيمة المحسوبة بلغت (٣١.١٨٢٣٤)، وهي تفوق القيمة الجدولية الحرجة والبالغة (٢٥.٨٧٢١١)، عند مستوى معنوية (٥%). ويعني ذلك رفض فرضية العدم ($H_0: \beta=0$)، وقبول الفرضية البديلة ($H_0: \beta \neq 0$).

القائلة وجود علاقة تكامل مشترك واحدة بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف الرسمي.

جدول (٣-٣) نتائج العلاقة طويلة الاجل بين صافي الموازنة العامة وسعر الصرف

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)				
Hypothesized	Trace		0.05	
No. of CE(s)	Eigenvalue	Statistic	Critical Value	Prob.**
None *	0.258526	31.18234	25.87211	0.0099
At most 1	0.130705	9.945142	12.51798	0.1297
Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)				
Hypothesized	Max-Eigen		0.05	
No. of CE(s)	Eigenvalue	Statistic	Critical Value	Prob.**
None *	0.258526	21.2372	19.38704	0.0267
At most 1	0.130705	9.945142	12.51798	0.1297

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

أما نتائج اختبار القيمة العظمى ($\lambda \max$)، فقد جاءت مطابقة لاختبار الاثر في تفسير العلاقة بين المتغيرين، اذ يتضح من النتائج ان القيمة المحسوبة لمعدل الإمكانية بلغت (٢١.٢٣٧٢)، وهي اكبر من القيمة الحرجة والتي بلغت (١٩.٣٨٧٠٤)، عند مستوى معنوية (٠.٠٥)، مما يعني رفض فرضية عدم القائلة بعدم وجود اي متجه للتكامل المشترك ($r=0$) وقبول الفرضية البديلة التي تنص على وجود متجه واحدة للتكامل المشترك ($r=1$).

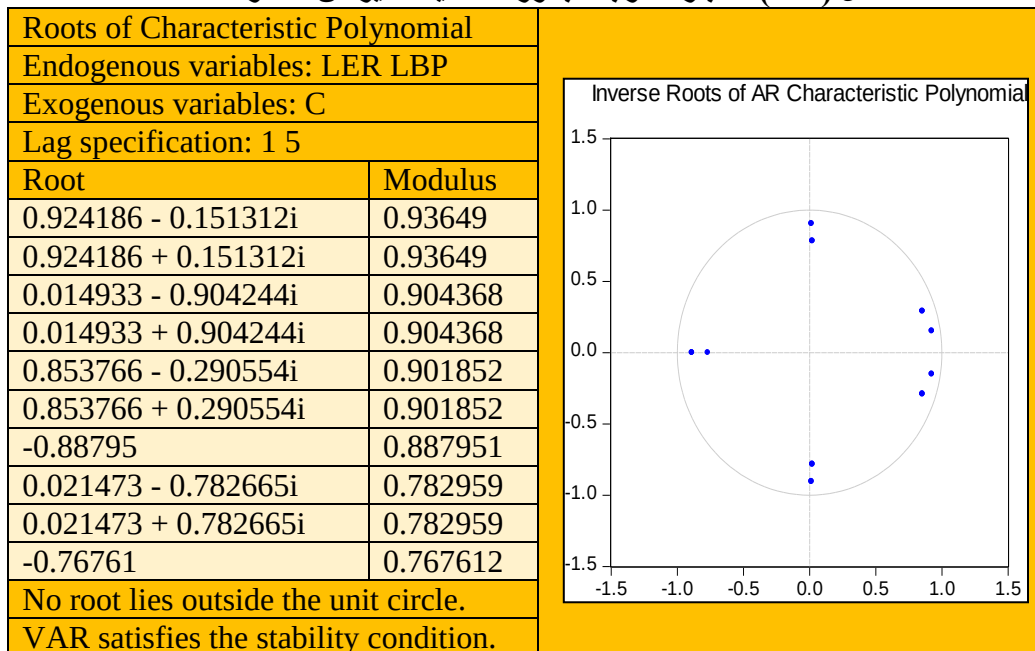
٣.٢.١.٣ - اختبارات سلامة نموذج VAR

بعد تقدير معادلة الـ VAR واختيار فترة الابطاء المثلى وتم التأكد من وجود علاقة تكامل مشترك بين المتغيرين نقوم الان بالتأكد من ان نموذج الـ VAR المقدر يستوفي الشروط وخالي من المشاكل وذلك من خلال الاختبارات الآتية:-

١.٣.٢.١.٣ - اختبار استقرارية نموذج الـ VAR المقدر

يبين اختبار الجذور المتعددة من خلال الشكل البياني (٣-١) ان مقلوب الجذور الاحادية لكثير من الحدود تقع داخل الدائرة، يعني ذلك ان النموذج المقدر مستقر. وكذلك يظهر من خلال الجدول المرافق للشكل ان كل القيم أقل من واحد وهذا يدل على ان السلاسل الزمنية مستقرة. وعليه يمكن القول ان نموذج الانحدار الذاتي (VAR) المقدر هو نموذج مستقر.

شكل (٣-١) اختبار مقلوب الجذور الاحادية لكثير من الحدود



المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

١.٣.٢.١ - الاختبارات التشخيصية لنموذج الـ VAR المقدر

يتبين من خلال الجدول (٣-٤) ان اختبار (LM-Stat) غير معنوي وهذا يفسر خلو النموذج المقدر من مشكلة الارتباط الذاتي، وهذا ما يؤكد ان فترة الابطاء الزمني التي تم اختيارها هي فترة ابطاء مثلى والتي تمثل عدم وجود ارتباط ذاتي بين البواقي. بالإضافة الى اختبار (Joint test) الذي يوضح ان النموذج لا يعاني من مشكلة عدم تجانس التباين، فضلاً عن اختبارات التوزيع الطبيعي (JB، Kurtosis، Skewness) والتي تشير الى ان البيانات تتبع توزيعاً طبيعياً، وعليه نقبل بالفرضية الصفرية القائلة عدم وجود مشاكل احصائية في النموذج المقدر، وبالتالي يمكننا القول ان نموذج الـ VAR مقبول احصائياً.

جدول (٣-٤) نتائج الاختبارات الاحصائية (التشخيصية) لنموذج الـ VAR

الاختبار	القيمة	الاحتمالية	القرار
LM-Stat	6.489528	0.1655	عدم وجود ارتباط ذاتي تسلسلي
Joint test	212.7427	0.1136	لا يعاني من مشكلة عدم تجانس التباين
Jarque-Bera	0.513827	0.7734	التوزيع طبيعي للأخطاء العشوائية
Kurtosis	3.226504	0.6889	

	0.5521	-0.16817	Skewness

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

٣.١.٣ - اختبار اتجاه العلاقة السببية قصيرة الاجل وفقاً لمنهجية

كرانجر Granger Causality

تستخدم منهجية كرانجر لتحديد اتجاه العلاقة السببية في اغلب دراسات السلاسل الزمنية، وقد عرض كرانجر عام ١٩٦٩ تعريفاً واضح فيه أنه اذا كانت التغيرات في قيم المتغير (X)، تسببت التغيرات في قيم المتغير (Y)، فيمكن للقيم التنبؤ بالقيم الحالية بدقة اكبر باستعمال القيم السابقة للمتغير (X). لابد من الاشارة الى ان اختبار العلاقة السببية غالباً ما يعمل على العلاقات ذات الاجل القصير، وكذلك يجب ان تكون السلاسل الزمنية مستقرة من نفس الرتبة عند تطبيق هذه المنهجية (علوش وكاظم، ٢٠١٥: ١٤).

وتتخذ اتجاهات السببية اربعة احتمالات متوقعة هي، اتجاه احادي السببية من المتغير التابع الى المتغير المستقل، واحتمال احادي السببية ايضاً ولكن يتجه من المتغير المستقل باتجاه المتغير التابع، واحتمال وجود علاقة سببية ثنائية الاتجاه، بينما الاحتمال الاخير يشير الى استقلالية المتغير التابع عن المستقل او العكس (شاني والجبوري، ٢٠١١: ٩٩). ويلاحظ من خلال الجدول (٣-5) الذي يوضح نتائج اختبار السببية لكرانجر، ان هنالك علاقة سببية قصيرة الاجل تتجه من صافي الموازنة العامة باتجاه سعر الصرف الرسمي وهي معنوية عند مستوى (٥%)، اي نرفض فرضية عدم ونقبل البديلة التي تنص على ان التغيرات التي تحدث في صافي الموازنة العامة تتسبب بالتغيرات التي تحصل في سعر الصرف الرسمي.

جدول (٣-٥) نتائج اختبار العلاقة السببية لكرانجر

Pairwise Granger Causality Tests			
Lags: 5			
Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
LPB does not Granger Cause LER	72	4.44453	0.0016
LER does not Granger Cause LPB		1.11033	0.3644

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

٣.١.٤ - اختبار اتجاه العلاقة السببية طويلة الاجل وفقاً لمنهجية تودا-ياماموتو

Toda-Yamamoto

قام تودا وياماموتو (١٩٩٥) من أجل التحقيق في سببية كرانجر، بتطوير طريقة تعتمد على تقدير نموذج VAR المطور $(k+dmax)$ ، حيث ان (k) ، هو فترة الابطاء المثلى في نموذج VAR و $(dmax)$ هو الحد الأقصى لرتبة تكامل السلاسل الزمنية.

٢.٣ - ولتطبيق منهجية تودا- وياماموتو نتبع الخطوات التالية: (Dritsaki, 2017: 123)

١. نجد رتبة التكامل لكل سلسلة، وإذا كانت رتبة التكامل مختلفة نحصل على الحد الأقصى $(dmax)$.

٢. اختيار فترة الابطاء المثلى، وذلك حسب كل من اختبار (LR, AIC, SC, HQ) .

٣. إذا كانت السلسلة لها نفس درجة التكامل فإننا نستمر في اختبار التكامل المشترك باستخدام منهجية جوهانسن.

وبعد اختيار فترة الابطاء المثلى، يتم تقدير نتائج اختبار منهجية Granger Causality بناءً على منهجية تودا-ياماموتو (Toda-Yamamoto) من خلال اختبار MWALD، وتظهر تقديرات اختبار MWALD في جدول (٣-٦) ان تقديرات مربع كاي لصافي الموازنة العامة بلغت (٢١.٦٥١) وهي معنوية عند مستوى اقل من (٥%)، مما يعني رفض فرضية العدم وقبول الفرضية البديلة التي تنص على ان هناك علاقة سببية طويلة الاجل تتجه من صافي الموازنة العامة باتجاه سعر الصرف الرسمي. وحسب مفهوم السببية فإن التغيرات التي تحصل في صافي الموازنة العامة خلال السنوات الماضية سوف تسهم في تفسير التغيرات التي تحصل في سعر الصرف. وان تقديرات مربع كاي لسعر الصرف بلغت (٤.٥٦٠٩٤٤) وهي غير معنوية، مما يعني لا يمكن رفض فرضية العدم والتي تنص على ان التغيرات التي تحصل في سعر الصرف لا تؤثر على التغيرات في صافي الموازنة العامة.

جدول (٣-٦) نتائج اختبار منهجية Toda-Yamamoto

VAR Granger Causality/Block Exogeneity Wald Tests

Dependent variable: LER			
Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LER	21.651	5	0.0006
All	21.651	5	0.0006
Dependent variable: LPR			
Excluded	Chi-sq	df	Prob.
LER	4.560944	5	0.4718
All	4.560944	5	0.4718

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات (Eviews 9).

وتدعم هذه النتائج نموذج (منديل-فليمنج) الذي استند على ان زيادة العجز في الموازنة العامة من شأنها ان تؤدي الى ضغط تصاعدي على اسعار الفائدة مما يؤدي الى تدفقات رأس المال الى الداخل وارتفاع سعر الصرف الذي سوف يؤدي الى زيادة عجز الحساب الجاري، وهذا القول جاء متوافق مع النظرية الكينزية التي تستند الى ان العجز في الموازنة العامة هو المسبب في عجز الحساب الجاري من خلال التغيرات التي تحدث في اسعار الصرف. اي ان التغيرات التي تحدث في اسعار صرف العملات المحلية مقابل العملات الاجنبية وخاصة الدولار سببها هو التغيرات التي تحدث في صافي الموازنة العامة.

٤- المبحث الرابع/الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات

١. شهد صافي الموازنة العامة في العراق خلال مدة البحث التي استمرت (٢٠) سنة، فائض فعلي في (١٥) سنة، الا ان هذا الفائض لم يُغتتم من قبل الحكومة لتسديد الديون او تمويل برامج اقتصادية واجتماعية جديدة، او حتى ترحيل هذا الفائض الى موازنة السنة التالية.

٢. استخدم العراق خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠٠٨) نظام سعر الصرف المعوّم المدار لرفع واستقرار قيمة عملته، وذلك بسبب تراجع القاعدة الانتاجية والاعتماد على الاستيرادات لسد الطلب المحلي، فضلاً عن معالجة الضغوط التضخمية. ومنذ عام ٢٠٠٩ الى الآن فإن نظام الصرف الذي يتبعه العراق هو سعر الصرف الثابت.

٣. توضح نتائج التحليل القياسي ان هنالك علاقة تكامل مشترك طويلة الاجل حسب منهجية Johansen and Juselius، بالإضافة الى ان هناك علاقة سببية طويلة الاجل باتجاه واحد تتجه من صافي الموازنة العامة باتجاه سعر الصرف وذلك حسب سببية Toda and Yammamoto، فأن التغيرات التي تحصل في صافي الموازنة العامة خلال السنوات الماضية سوف تسهم في تفسير التغيرات التي تحصل في سعر الصرف.

٢.٤- التوصيات

١. العمل على ايجاد سياسة اقتصادية ذات نهج فكري وتنموي حقيقي من خلال وجود ارادة سياسية تعمل على تنفيذ هذه السياسة.
 ٢. على الرغم من ترابط وتداخل القرارات السياسية والاقتصادية فيما بينها، الا انه من الافضل فصل القرارات السياسية عن الاقتصادية ، وذلك فيما يخص خطط اعداد الموازنة العامة.
 ٣. من اللازم حصر الصلاحيات المرتبطة بسعر الصرف بيد البنك المركزي العراقي وعدم التدخل من قبل الجهات الاخرى بعمله، وان دور البنك المركزي تتمخض في الحد من ظاهرة التذبذب الواسع في سعر صرف الدينار العراقي مقابل العملات الاجنبية كافة وخاصة الدولار الامريكي.
 ٤. ايجاد ادارة سياسية واقتصادية مجتمعه تعمل على استغلال فوائض الموازنة العامة بالصورة السليمة من خلال انشاء صناديق سيادية أو صناديق للأجيال القادمة، وكذلك يمكن استخدام هذه الفوائض لرصد موازنة السنوات القادمة.
- المصادر:

١. الجويجاتي، اوس فخر الدين ايوب والحديدي، رغيد حسين احمد (٢٠٢١) العلاقة بين عجز الموازنة وسعر الصرف الاسمي في العراق للمدة (١٩٩٠-٢٠١٩)، مجلة الريادة للمال والاعمال، المجلد (٢)، العدد (٤).

٢. صالح، ربيع خلف وصالح، حيدر مهدي (٢٠٢٢) اثر سعر الصرف وعوامله على تمويل الموازنة العامة في العراق (دراسة قياسية للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٧)، دراسات اقتصادية، المجلد (١)، العدد (٤٦).
٣. شندي، اديب قاسم و غلام، رائد عباس (٢٠٢٣)، قياس العلاقة التبادلية بين سعر الصرف وعجز الموازنة العامة والاثار المالية والاجتماعية لتقلبات سعر الصرف، مجلة كلية الكوت الجامعة، عدد خاص.
٤. شاني، سلام كاظم والجبوري، مهدي سهر غيلان (٢٠١١)، تحليل العلاقة بين الموازنة العامة والنتائج المحلي الاجمالي في العراق للمدة (١٩٨٨-٢٠٠٩)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق.
٥. علوش، جعفر باقر محمود وكاظم، مروة واسط (٢٠١٥)، بيان اثر الاختلال في الموازنة العامة على بعض متغيرات الاقتصاد الكلي في العراق للمدة (١٩٨٠-٢٠١١) باستخدام تحليل السببية، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (١)، العدد (١٧).
٦. الدليمي، عوض فاضل (٢٠٢٢) مالية الحكومة، الطبعة الاولى، دار الكتب، كربلاء، العراق.
٧. يونس، ايهاب محمد (٢٠٢١)، الموازنة العامة والتنافسية العالمية "حالة مصر" المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والتجارية، المجلد (٢)، العدد (٢)، الجزء الثالث.
٨. مبروك، نزيه عبدالمقصود محمد (٢٠١٥)، شفافية الموازنة العامة للدولة اهميتها وآليات تعزيزها، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، العدد (٣٠)، الجزء الثالث.
٩. ، حاتم كريم وحسين، عبدالرزاق حمد (٢٠٢٢)، أثر الإيرادات والنفقات العامة على الناتج المحلي الاجمالي العراقي للمدة (٢٠١٠-٢٠٢١)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (١٨)، العدد (٦٠)، الجزء الثاني.
١٠. أبادي، مصطفى الكاظمي النجفي والتميمي، علي ثجيل يوسف (٢٠١٩)، تحليل تأثير تقلبات أسعار النفط الخام في السوق الدولية على الإيرادات العامة في الاقتصاد العراقي للفترة من (٢٠٠٣-٢٠١٥)، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، المجلد (٣)، العدد (٣٤).

١١. كاظم، عامر عمران (٢٠٠٥)، تحليل وقياس العلاقة بين الانفاق العام والتضخم في العراق للمدة (١٩٨٠-١٩٦٦)، مجلة جامعة كربلاء، المجلد (٣)، العدد (١١).
١٢. الغالبي، عبدالحسين جليل عبد الحسن (٢٠١١)، سعر الصرف وإدارته في ظل الصدمات الاقتصادية (نظرية وتطبيقات)، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الاردن.
١٣. بن نيني، محمد وعيشوش، رياض (٢٠١٥)، دراسة قياسية حول أثر بعض المتغيرات النقدية على سعر الصرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي فترة (١٩٩٠-٢٠١٣)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر.
١٤. بن طيرش، عطا الله وعزاوي، امير (٢٠١١)، أثر تغيرات سعر الصرف على تحرير التجارة الخارجية (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بغرداية، الجزائر.
١٥. شيباني، سليمان وحشمان، مولود (٢٠٠٩)، سعر الصرف ومحدداته في الجزائر (١٩٦٣-٢٠٠٦)، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر.
١٦. احمد، عمر حسن وغادر، محمد (٢٠٢٢)، تأثير التغير في سعر صرف العملات الأجنبية على نتيجة النشاط في المصارف المدرجة ضمن سوق العراق للأوراق المالية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (١٨)، العدد (٦٠)، الجزء الثاني.
١٧. طه، زينه كمال وعبدالله، احمد عباس (٢٠٢٣)، دور تغيرات سعر الصرف في تحليل متغيرات السياسة النقدية في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)، مجلة اقتصاديات الاعمال، المجلد (٤)، العدد (٥).
- ١٨- ساجت، شاكر جميل (٢٠٢٣)، اثر تغيرات سعر الصرف على الموازنة العامة، مجلة كلية المأمون، عدد خاص.
- ١٩- بتال، احمد حسين (٢٠١٥)، العلاقة بين تقلبات سعر الصرف وسوق الاوراق المالية في العراق دراسة قياسية، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (٧)، العدد (١٤).

1. Cheek, L. M. (1978). Zero base budgeting in Washington. Business Horizons, 21(3).
2. Dornbusch, R. (1980). Exchange rate risk and the macroeconomics of exchange rate determination.
3. Edwin R. A. Seligman. (1893). The Classification of Public Revenues. The Quarterly Journal of Economics, 7(3), 286–321.
4. Jawad, H. T. (2022). Measuring and analyzing the response of the public budget tools and GDP in Iraq to oil price shocks for period (2004-2017). Tikrit Journal of Administration and Economics Sciences, 18(57 part 2).
5. Breitung, J., & Franses, P. H. (1998). On Phillips–Perron-type tests for seasonal unit roots. Econometric Theory, 14(2), 200-221.
6. Wardhani, R., Rossieta, H., & Martani, D. (2017). Good governance and the impact of government spending on performance of local government in Indonesia. International Journal of Public Sector Performance Management, 3(1), 77-102.
7. Issa, H. K. (2023). Analysis of the trend of public expenditures in a number of Arab countries for the period (2000-2018). Tikrit Journal of Administration and Economics Sciences, 19(Special Issue part 3).
8. Dritsaki, C. (2017). Toda-Yamamoto causality test between inflation and nominal interest rates: evidence from three countries of Europe. International Journal of Economics and Financial Issues, 7(6), 120.
9. Ibrahim, M. M. (2019). Designing zero-based budgeting for public organizations. Problems and perspectives in management, 17(2).
10. Axelrod, D. (1995). Budgeting for modern government. New yourk" st matins press.
11. ISMAEEL, L. D. K. I., & KHALAF, A. L. S. N. (2021). Impact of Contractual Budget In Support Of Sustainable Development Applied Research In The Ministry Of Housing And Construction And Public Municipalities. Journal of Accounting and Financial Studies (JAFS), 16(special), 83-103.

12. Zhou, G., & Madhekeni, A. (2013). Systems, processes and challenges of public revenue collection in Zimbabwe.
13. Saysombath, P., & Kyophilavong, P. (2013). Budget deficit and Real exchange rate: Further Evidence from cointegration and causality test for in the Lao PDR. Handbook on the Economic, Finance and Management Outlooks, 1, 1-5.
14. Seligman, E. R. (1893). The classification of public revenues. The quarterly journal of economics, 7(3), 286-321.
15. Jawad, H. T. (2022). Measuring and analyzing the response of the public budget tools and GDP in Iraq to oil price shocks for period (2004-2017). Tikrit Journal of Administration and Economics Sciences, 18(57 part 2).
16. Wardhani, R., Rossieta, H., & Martani, D. (2017). Good governance and the impact of government spending on performance of local government in Indonesia. International Journal of Public Sector Performance Management, 3(1), 77-102.
17. Bahmani-Oskooee, M., & Payesteh, S. (1993). Budget deficits and the value of the dollar: an application of cointegration and error-correction modeling. Journal of Macroeconomics, 15(4), 661-677.
18. Williamson, J. (2009). Exchange rate economics. Open Economies Review, 20, 123-146.
19. Obadan, M. I. (2006). Overview of exchange rate management in Nigeria. Bullion, 30(3), 1.
20. Van den Berg, H., & Jayanetti, S. C. (1993). A novel test of the monetary approach using black market exchange rates and the Johansen-Juselius cointegration method. Economics Letters, 41(4), 413-418.
21. Kammoun, N., & Jabbar, M. A. (2023) Measuring the Relationship Between Economic Variables and The General Budget Deficit in Iraq for the Period Between 2004-20201.
- Sicilia, M., & Steccolini, I. (2017). Public budgeting in search for an identity: state of the art and future challenges. Public Management Review, 19(7), 905-

أهمية تنويع مصادر الدخل في تحقيق الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي

The Importance of Income Diversifying Sources in Achieving Financial Sustainability in Iraqi Economy

الباحثين

أ . د. محمد صالح تركي القريشي م . م. هلال مسلم هاشم الطعان

جامعة اوروك

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

لقد بات من الأهداف الأساسية العمل على تحقيق هدف مهم جداً وهو الاستدامة المالية التي تشكل عنصراً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الوطني اذ ان هذه الاستدامة المالية سوف تمكن الاقتصاد الوطني من تغطية حاجة الاقتصاد في الموازنة على جانبين التشغيلي والاستثماري .

كما أن هذه الاستدامة المالية تمكن الاقتصاد الوطني من تجاوز العقبات التي تقف بوجه التنمية الاقتصادية المستدامة في البلد وذلك عبر الاعتماد على الذات بمعنى اعتماد الاقتصاد الوطني على امكانياته الموجودة داخل البلد والتي يمكن ان تكون عنصراً مستداماً في تحصيل الأموال .

ان عدم وجود الاستدامة المالية المتأتية من انتاج السلع والخدمات في البلد وليس من إيرادات تصدير المواد الخام

هذه المشكلة التي تعاني منها الكثير من الاقتصادات النامية المعتمدة على تصدير المواد الخام باتت مشكلة تؤرق هذه الدول وتسبب لها الكثير من المشكلات الاقتصادية نظراً لمشكلات تصدير المواد الخام التي تتصف بعدم الاستقرار



مجلة العلوم المالية والمحاسبية
المؤتمر العلمي الدولي السنوي الثالث
الصفحات ٣٥-٥٨

في أسعارها حسب الظروف العالمية وهذا يؤشر أننا أمام مشكلة واضحة والدليل على ذلك أن إيرادات الموازنة العراقية العامة من النفط الخام تشكل ٩٣% كمعدل من الدخل الأجمالي العراقي . وهذا الواقع يشكل خطراً كبيراً على التنمية الاقتصادية في البلد وأستدامتها مما يبرر أن يكون هناك اهتماماً كبيراً في العمل على تنويع مصادر الدخل في العراق بمعنى العمل على تنويع النشاط الاقتصادي في مختلف قطاعات الاقتصاد العراقي الوطني .

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- مشكلة البحث

يمكن تحديد مشكلة البحث الحالي في أنه يروم دراسة واقع مصادر الدخل في العراق ودراسة مشكلة ضعف تنويع هذه المصادر التي لها أهمية بالغة في مستقبل الاقتصاد العراقي ومستقبل الأجيال القادمة مما يستوجب الدراسة والبحث ومحاولة إيجاد الحلول لهذه المشكلة عبر تعميق وزيادة الدراسات والبحوث حول هذا الموضوع اذ أن الاعتماد على مصدر واحد للدخل في العراق وهو الإيرادات النفطية هو مصدر خطر على مستقبل البلد والتنمية لأن هذه الإيرادات هي ليست إيرادات مستدامة بالمعنى الاقتصادي ولا يمكن بناء مستقبل عليها إلا من خلال أستعمال تلك الإيرادات في توليد نشاطات اقتصادية جديدة تنتج دخلاً مستداماً.

٢.١- هدف البحث

يسعى هذا البحث الى تحقيق الأهداف المحددة الآتية :-

الهدف الاول : يسعى البحث الى دراسة أسباب هذا الواقع المالي للاقتصاد العراقي وأسباب عدم تنويع مصادر الدخل القومي في العراق, نحاول في هذا البحث الأستعانة بالأسس النظرية التي تؤطر مشكلة البحث وأهدافها معتمدين في ذلك على نظريات التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول النامية وفي الاقتصاد العالمي .

الهدف الثاني : دراسة واقع حالة العراق وتحليلها بأستعمال التحليل سواء أكان ذلك تحليل أحصائي أو أستعمال التحليل الاقتصادي وأستخدام البيانات المطلوبة في هذا

الاتجاه وذلك من اجل الخروج بحلول ممكنة لهذه المشكلة من اجل بناء مستقبل الاقتصاد العراقي ومستقبل الأجيال القادمة من العراقيين.

٣.١ - أهمية البحث

أن الأستدامة المالية تتطلب الكثير من الجهد والعمل والدراسة سواء على مستوى تخطيط الاقتصاد الكلي وتخطيط الأستثمارات على نحو خاص وهذه الجهود تتطلب أن يكون تدخلاً مهماً وضرورياً من قبل الحكومة العراقية عبر المؤسسات الاقتصادية والقطاعات الاقتصادية لوضع الخطط الملائمة لتحقيق الأستدامة المالية في الاقتصاد العراقي عبر تنويع النشاط الاقتصادي في البلد والذي يقود الى تنويع مصادر الدخل القومي وهذا الاتجاه أصبح في الوقت الحاضر ضرورة حتمية لتخليص الاقتصاد العراقي من حالة الاقتصاد أحادي الجانب أو أحادي مصدر الدخل الى اقتصاد متنوع فيه مصادر الدخل مما يمكن الاقتصاد العراقي من التطور والتقدم وتحقيق اقتصاد مستدام.

وهنا لابد لنا أن نشير الى أن كل دول العالم التي كانت تعتمد على تصدير المواد الخام لم ينقذها من تلك المحنة الا تنويع مصادر الدخل القومي وهناك أمثلة عديدة على مستوى دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء كل تلك الدول عملت على تنويع مصادر الدخل والسبب الرئيس في هذا أن أسلوب تنويع مصادر الدخل هو الأسلوب الأكثر أستدامة في كل دول العالم وهذا الذي دفع تلك الدول أن تسير في هذا الاتجاه الذي مكنها أن تمتلك أكبر القوى الاقتصادية ومنها كوريا الجنوبية وسنغافورة وماليزيا وغيرها.

٤.١ - فرضية البحث

أن الفرضية الأساسية لهذا البحث تنص على ما يأتي :-
" أن تحقيق الأستدامة المالية في الاقتصاد العراقي تعتمد وعلى نحو أساس على دعم وتطوير تنويع مصادر الدخل في الاقتصاد العراقي عبر أستعمال إيرادات النفط في أستثمارات اقتصادية مختلفة وعبر خطط تضعها الحكومة "

٢- المبحث الثاني/الأطار النظري

لقد أصبحت الاستدامة مقبولة على نحو واسع لكنها لازالت غير مفهومة على نحو عميق في الكثير من الاستعمالات معنى الاستدامة مما يتطلب الدخول في عرض نظري ومفاهيمي لهذه الفكرة وهذا العرض مهم جداً من اجل الدخول في استعمال هذه الفكرة في مجال الاستدامة المالية .

وكما هو معروف الان لمعظم دول العالم فقد أصبحت الاستدامة الهدف الرئيسي في عمل الادارة وعمل الاقتصاد على حد سواء وفي اغلب دول العالم وكان الهدف من ذلك الوصول الى مستوى من الحوكمة الجيدة على مستوى القطاع الخاص والعام .

على الرغم من الفروقات الموجودة بين الدول (WYMEERSCH , 2006)
ولذلك أصبح من الضروري جداً أن نتطرق الى الاستدامة الاقتصادية التي تغطي موضوعات واسعة

(Economic sustainability)

تتعلق بحياة الجيل الحالي وحياة الأجيال المستقبلية وصولاً الى هدف تأمين الاستدامة المالية للاقتصاد الوطني التي تتضمن مدى واسع من الوظائف الادارية المختلفة والى تنوع في الانتاج وصولاً الى زيادة مصادر الدخل في الاقتصاد الوطني .
ان ما ينطلق من الاستدامة الاقتصادية استدامة أخرى مهمة جداً وهي الاستدامة المالية

(Financial sustainability) وهذا النوع من الاستدامة يتعامل مع الوضع المالي والامن المالي المهم على مستوى المدى الطويل وعلى مستوى أهداف التنمية المستدامة التي حددتها الأمم المتحدة في عام ٢٠١٥ حيث جاء في تعريف الأمم المتحدة للاستدامة بأنها تعني أن الادارة المالية يجب أن تتضمن النجاح المالي للجيل الحاضر دون أن تعرض النجاح المالي المستقبلي للخطر ومن ضمنها النجاح المالي للأجيال المستقبلية

ان فكرة الاستدامة كانت قد ظهرت على برامج الحوكمة على مستوى العالم في سنوات عقد السبعينيات من القرن الماضي عندما ألفت الأزمة الاقتصادية الضوء على المخاطر البيئية والاجتماعية المرافقة للنمو الاقتصادي.

على الرغم من أن الكثير من البحوث التي ظهرت في العلوم المختلفة حول ابعاد ومقاييس الاستدامة فإن تلك البحوث كانت مستقلة نوعاً عن فكرة الاستدامة بوصفها منظومة دوائر فكرية مركزية (بيئية واجتماعية واقتصادية ومؤسسية) ولذلك فإن مؤشرات الاستدامة المالية تعبر طلبات معيار القدرة على الأيفاء بالديون والأيفاء بمبادئ المساواة بين الأجيال وضمن الجيل الواحد .

ولذلك فإن الفكرة الشاملة للاستدامة المالية قد جذبت الاهتمام الكبير من جانب الجمهور ومن الجانب الأكاديمي وبخاصة بعد الأزمة المالية العالمية حيث تم تخصيص جهوداً نظرية أكثر لدراسة حالات عدم التوازن في موازنات الدول وذلك هو الذي يؤثر في النمو الاقتصادي والاستقرار.

ولكن ضمن هذا الجدل الفكري العميق فإن فكرة الاستدامة المالية كانت نادراً ما تربط الى أبعاد الاستدامة المختلفة (البعد البيئي والبعد الاجتماعي والبعد الاقتصادي) وهذا ما جعل التعريفات المختلفة للاستدامة المالية تتركز بقوة حول المجالات الفكرية الواسعة للتنمية المستدامة (sustainable development)

ان هذا الوضع يتطلب معرفة ماهي التغيرات التي ينبغي أن تحصل في نظام الأنفاق وفي استراتيجيات الإيرادات من اجل ضمان الاستدامة المالية لبلدنا في المدى الطويل وذلك عبر وضع أولويات تفصيلية في الاطر التي تحكم استراتيجيات التنفيذ وهذا يتطلب أيجاد نماذج بديلة لكيفية تنظيم أنفسنا وتنظيم تعليمنا وخدمة مجتمعاتنا للتقدم نحو التطور والرخاء وذلك لا يمكن ان يتحقق من دون التأكيد على الاستدامة المالية عبر سنوات المستقبل

ومن بين الأدوات التي ستكون مهمة ضرورية العمل على تخطيط تحقيق الاستدامة المالية

تواجه الدول المنتجة او الغنية بالموارد الطبيعية تحديات جمة تتعلق بتوزيع الموارد بعدالة بين الاجيال الحاضرة واجيال المستقبل وهذا يقود الى تحدي للأستقرار الاقتصادي الكلي وتحدي للأستدامة المالية .

فلذلك فأن معظم الدول المنتجة للموارد الطبيعية قد قررت ان تضع صناديق السيادة على الثروة في محاولة للأستجابة للتحديات المالية وتتجرب حالات عدم الاستقرار والتذبذب في الدخل القومي وذلك لان المواجهة تتطلب تحويل الثروة من الموارد الى ارصدة أنتاجية اكثر (بمعنى تنوع مصادر الإنتاج والدخل لتكون مصادر مستدامة اكثر)،ولهذا السبب فأن الأستدامة المالية تعد امراً مهماً جداً ومصيرياً.

أن تنفيذ مثل هذه السياسة في تقليل الاعتماد على الديون الخارجية في الامد الطويل وذلك لان الديون الخارجية تعد عالية المخاطر على القطاع المالي الذي يتطلب الاستقرار المستمر مما يدعو الى اعتماد سياسة مالية تؤثر في نمو الإنتاج والتضخم وتقلل من المعدلات العالية للديون لما لها من تأثير سلبي على النمو الاقتصادي ,

اذن فالامر يتطلب زيادة الاعتماد على الذات والعمل على تطوير الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية في الاقتصاد لتساهم في العمل باتجاه تحقيق الأستدامة المالية .

يعرف بعض المختصين من العلماء الأستدامة المالية للدول المصدرة للنفط بوصفها الضمان لكمية السلع العامة ومستوى الانفاق في مدة مابعد النفط التي يمكن ان يحصل عليها المجتمع مثلما كانت في مدة وجود النفط دون ان تلجأ الحكومة الى تمويل الانفاق عبر العجز .

ونجد في هذا التعريف أنه يميز بين الأستدامة المالية والعدالة بين الأجيال وذلك لانه اذا تم احلال او أستبدال إيرادات النفط بإيرادات الضرائب فأن هذا سوف يضمن الأستدامة المالية ولكنه ليس بالضرورة يضمن العدالة بين الاجيال .

أستناداً الى (oecd , 2009) فأن الأستدامة المالية تتألف من أمكانية الحكومة او قدرة الحكومة على الأيفاء بالتزاماتها مع النمو الاقتصادي المستقر والتواصل وأستقرار الضرائب والعدالة بين الأجيال وبعبارة أخرى فأن السياسة المالية المستدامة هي سياسة

يمكن ان تتحقق بدون أية تغيرات رئيسة في أنماط الضريبة والأنفاق , shick)
(2005 ان تطور التوازن الاولي لموازنة الدولة بمعنى (الفرق بين الأيراد الأولي
والمصروفات الأولية) هو مؤشر مفيد لتقييم الأستدامة المالية في البلد .
وثمة مؤشراً اخر مهم وهو ما يدعى بالفجوة المالية والتي تعرف بوصفها انها - :
تتناقص الأنفاق الدائم أو زيادة الأيراد سيكون ضرورياً لنقطة من الزمن لضمان نسبة
دين الى الناتج المحلي الأجمالي (GDP) محدد قيداً يمكن تجاوزه في نهاية
الأسقاط (Bell , Blick , 2010) تتطلب شرعية الأستدامة المالية لدول غنية
بالموارد الطبيعية ان يكون هناك تمييز بين العجز المالي الموردي والعجز المالي غير
الموردي .

ان حجم العجز المالي الأولي غير الموردي وقواعد تخصيص إيرادات الموارد الجارية
او الحالية من صندوق الثروة السيادي الى الموازنة مسألة مهمة جداً للدول الغنية
بالموارد .

ولذلك فإن تحليل الأستدامة المالية لهذه الدول يعني أستكشاف او معرفة تأثير العجز
المالي غير الموردي وقواعد تخصيص صندوق الثروة السيادي على توزيع الدين العام
ان حصة سند الدين الخارجي في الناتج المحلي الاجمالي (GDP) تتناقص بين
حصة الصندوق السيادي للثروة بصيغة تحويلات الى الموازنة تزداد على نحو سريع
وعموماً فإن مشكلة الأستدامة المالية تكون قاسية على نحو خاص في الدول الغنية
بالموارد وذلك لان تدفقات ضخمة من إيرادات تصدير النفط والغاز او المعادن يمكن
ان تقود الى اعتماد متزايد على موارد عالية التقلبات في توليد الدخل وهذا في الواقع
يولد مشكلتين المشكله الاولى تولد تقلبات في الدخل والمشكلة الثانية تحصل انحرافات
في سعر الصرف للعملة الوطنية عبر تدفق الدخل من إيرادات الموارد (المقصود هنا
الاصابة بالمرض الهولندي) ولذلك يمكن القول ان الانفاق العالي من دخل الموارد
الجارية قد حول التقلب في الدخل الى تقلب عالي جداً في المصروفات وهذا الوضع
يترتب عليه نتائج اقتصادية خطيرة وهنا اصبح لزاماً علينا ان تؤكد ان القواعد المالية

الفعالة ينبغي ان تدعم بأدارة سياسة قوية مع اصلاحات ادارية مكاملة ومعالجة الانحرافات عن السلوك المالي المسؤول .

ولتحقيق هذه الغاية فأن هناك عدداً من الاساليب للتعامل مع ايرادات الموارد الطبيعية ومن اهمها واكثرها استعمالاً هو اسلوب الدخل الدائمي وفي هذا الاسلوب يستعمل تدفقاً من مورد متقلب لتمويل تدفق ثابت من الأنفاق وهذا الاسلوب يعني ان على الحكومات ان تحاول توزيع الاستهلاك عبر الزمن بالتطابق مع الدخل الدائمي وبالنتيجة فأن الانفاق الحكومي الممول من دخل النفط ينبغي ان يساوي القيمة السنوية الجارية لثروة النفط (segura , 2006) وفي هذا المفهوم وبعد نضوب الموارد الطبيعية فأن الحكومة سوف تمول انفاقها المستقبلي بالأعتماد على نحو خاص على المكاسب التي حصلت عليها من الأدخارات الماضية .

ولكن هنا الأسلوب لم يسلم من بعض الانتقادات ومن تلك الانتقادات ان هذا الأسلوب لا يأخذ في الاعتبار مطلوبات الأنفاق المستقبلية ذات العلاقة وعلى نحو خاص بزيادة عدد كبار السن وهذا يعني زيادة التقاعد وتكاليف الرعاية الصحية .

الاسلوب الثاني وهو ما يدعى بأسلوب الدخل الحقيقي والذي يتلخص بأن الدول تختار أسلوب الدخل الحقيقي تحول الدخل المتأتي من الموارد الطبيعية الى ارصدة مالية تقوم بأنفاق عوائد أسعار الفائدة المتأتية من هذه الأرصدة .

أن هذا الأسلوب الثاني يمثل قاعدة أنفاق غير مرتبطة على نحو مباشر بتقلبات اسعار النفط ولكن هذا الأسلوب لا يعد ملائماً للدول المنخفضة الدخل .

الأسلوب الثالث الذي تم تبنيه من قبل بعض الدول الغنية بالموارد وهو قاعدة السعر طويلة الامد حيث تحول إيرادات المورد الطبيعي من الصندوق المالي السيادي الى الموازنة بكمية مساوية للأيرادات التي تولدت فوق سعر محدد بالمدى الطويل وسعر طويل المدى لصادرات الموارد مقرر وكل عوائد الصادرات التي تتجاوز ذلك السعر تتحول من صندوق الثروة السيادي الى موازنة الدولة .

وبسبب محدودية توفير إيرادات كافية من النفط والغاز والمعادن لعدد من الدول النفطية المنتجة للمعادن فأن العدالة بين الأجيال تعد قضية رئيسة الى تلك الدول المصدرة للنفط

والغاز او الموارد الطبيعية فإذا كانت إيرادات الموارد الطبيعية ذات صفة عالية التذبذب او عالية التقلب وتتصف ايضاً بعدم الاستقرار فإن ذلك الوضع سوف ينتقل الى مستويات أنفاق غير مستقرة ومتقلبة ايضاً .

وهذا الوضع يترافق مع حالة عدم استقرار وتذبذب في سعر الصرف الحقيقي وتأثير هذا الوضع يشبه تأثير الضريبة على الاستثمار الخاص مع نتائج السلبية بالنسبة للنمو الاقتصادي

(van wijnbeergen pp662 – 663 & budiu , 2011)

ولذلك يبدو لنا جلياً ان السياسة المالية في معظم الدول المصدرة للنفط والمعادن كانت سياسة توسعية عبر العقود الماضية من الزمن والتي شهدت أسعار نفط عالية مما ادى الى ان التوسع في الأنفاق المالي قد اضاف ضغطاً تضخيمياً واضحاً . اما السياسة النقدية فقد تم تقييدها في مواجهة التضخم نتيجة لانظمة سعر الصرف السائدة ان واحداً من الاسباب المهمة جداً لزيادة في الانفاق وهو ان الحكومة في ذلك البلد لا تستطيع ان تقاوم الاغراءات والضغط السياسي لزيادة الانفاق على نحو نسبي .

ولذلك فان ما اقترح من الحلول لهذا الواقع هو الحل الواسع لانتشار وهو الحل المؤسسي (Institutional solution) في الدول المصدرة للنفط لدعم الأستدامة المالية ودعم السياسة المالية ضد الدائنية المالية ومعنى هذا الحل هو تأسيس صندوق سيادي للثروة لكن يبقى السؤال الملئ في هذه الحالة هل ان الصناديق السيادية ناجحة في مواجهة الموقف . وهنا ثمة دلائل تشير الى ان الصناديق السيادية يمكن ان تحقق اهدافها او تحقق انجازات ولكن الانجازات ضعيفة جداً والذي يجعلها كذلك هو النوعية المنخفضة للمؤسسات الكلية في الدول المصدرة للنفط والمعادن والسبب الاكثر اهمية في هذا المجال هو موضوع التنوع المحدود في الاستثمار وفي استراتيجيات الاستثمار الكلي لتحقيق بدائل منتجة للدخل والايادات بدلاً من إيرادات النفط فضلاً عن ذلك ضعف مايتعلق بحوكمة الشركات في تلك الدول ولكن ونحن نتحدث في هذا الموضوع المهم جداً لابد لنا ان تشير الى ان الصناديق السيادية للثروة هي صناديق تمتلكها الحكومات (حكومات الدول المصدرة للنفط) ولذلك فهي تعمل بصفقتها اموال استثمارية تدخل في الأسواق المالية في القطاع الخاص ايضاً .

من ناحية أخرى فإن بعض تلك الصناديق تمول من الفوائض المالية او من احتياطات الصرف الاجنبي وبعضها الآخر يمول عبر الاقتراض من السوق وتقريباً هناك عدد من الصناديق السيادية للثروة تعمل بصفة مثلاً هيئات شرعية او تعمل على أسس قانونية مستقلة بينما بقية الصناديق تعمل بوصفها هيئة معتمدة ضمن وزارة المالية او ضمن البنك المركزي للبلد المصدر للموارد الطبيعية .

كما يظهر مما طرح في هذا المقال ان هذه الصناديق السيادية تقوم بأعمالها بطرق مختلفة ومتباينة وضمن عمل اداري مختلف مما يقلل من درجة فعالية الصناديق في تحقيق تنوع الاستثمارات في الاقتصاد الوطني وفي تحقيق الأستدامة المالية

ان الصناديق السيادية هذه لها مدى من الأهداف يبدأ من الأستقرار المالي الى الأدخارات العامة للأجيال المستقبلية وأيضاً لتغطية مصروفات التقاعد في المستقبل ان أموال الاستثمار والأدخارات هي شائعة بين الدول التي تمتلك ثروات طبيعية كبيرة لان ذلك يمكنها من تخفيف تقلبات أسعار السوق العالمية وكذلك التقلبات في إنتاج الموارد

من اهم الاهداف في هذا المقال ان تلك الدول تحول هذا النوع من الثروة المتأتية من تصدير النفط والموارد الناضبة التي هي عبارة عن رصيد أستخراجي الى أيجاد حالة من تدفق اموال نقودية لمنفعة الجيل الحاضر والجيل المستقبلي من ابناء البلد المصدر لتلك الموارد الطبيعية الناضبة .

ان الحركة والمسير بهذا الاتجاه من قبل الصناديق السيادية يمكن ان تساعد في معالجة او تخفيف اعراض المرض الهولندي الذي يصيب الأقتصادات المصدرة للموارد الطبيعية وما يترتب على هذا المرض من نتائج اقتصادية كلية .

ومن اجل ان تكون الصناديق السيادية للثروة ذات جدوى وحركتها ذات فعالية فإن الامر يتطلب التنسيق بين عمليات الصناديق السيادية والسياسة المالية الوطنية للبلد المصدر للموارد الطبيعية وأهم ما نقصده هنا هو ان تلك الصناديق السيادية قد تواجه

مخاطر مالية كبيرة اذا عدت كونها اموال تأتي من موارد حرة يمكن ان تواجه الى
أستعمالات لتغطية احتياجات مالية مختلفة تحرفها عن اغراضها واهدافها التي
وضعت لها .

من ناحية اخرى فأن ما يصب في تقوية هذه الصناديق السيادية للثروة هو ان تعمل
الحكومات لتلك الدول المصدرة للموارد الطبيعية على تقوية مؤسساتها واداراتها
وتطوير العمل المؤسسي بالاتجاهات التي تخدم فعالية السياسات المالية وتنسيق تلك
السياسات المالية مع السياسات النقدية في الدولة مما يدعم فعالية عمل الصناديق
السيادية على نحو كبير .

لابد لنا ونحن نتحدث عن الصناديق السيادية او صناديق الاموال السيادية ان نذكر
وعلى نحو مختصر اهم اهداف انشاء صندوق مالي سيادي في الدول المصدرة للموارد
الطبيعية (نفط وغاز) .

١.٢- الهدف الاول : تُؤسس الصناديق السيادية لغرض الحفاظ على الاستقرار
الاقتصادي الكلي للاقتصاد الوطني وذلك عبر تقليل اعتماد البلد على إيرادات النفط
او الغاز او الموارد الطبيعية على نحو عام.

وان تعمل تلك الصناديق على تنمية القطاعات غير النفطية والتي سوف تعمل على
تنفيذ استراتيجية تنويع مصادر الانتاج والدخل .

٢.٢- الهدف الثاني : تعمل هذه الصناديق على تراكم الإيرادات من اجل تحقيق
اهداف استراتيجيات تنويع النشاط الاقتصادي وتنويع مصادر الانتاج والدخل وعبر هذه
العملية تحافظ الصناديق المالية السيادية على الاموال للأجيال المستقبلية من ابناء
البلد .

٣.٢- الهدف الثالث : تعمل الصناديق السيادية المالية على تمويل مشروعات رئيسية
واساسية في مجالات التنمية المستدامة (التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية) .
تتطلب التنمية المالية المستدامة ان يكون في الاقتصاد الوطني نمواً اقتصادياً مستداماً
وشاملاً وهذا التوجه سوف يؤدي الى تقليل الفقر والسبب في هذا التأكيد على الاقل

من الناحية النظرية هو ان هناك حاجة لتوليد ملايين من فرص العمل للدول لمواجهة البطالة وزيادة وتنويع الدخل والناتج المحلي الاجمالي وهذا التوجيه يتطلب ايضاً الابتعاد عن طرق الإنتاج التقليدية والتوجه نحو التكنولوجيا الحديثة وذلك من اجل زيادة الانتاجية والتي تساهم في زيادة الناتج المحلي الاجمالي وزيادة الدخل كما ان هذا التوجه يوفر حجم السوق الملائم للتطور الذي يحصل في الاقتصاد الوطني وفي مجمل الحركة بهذا الاتجاه سوف يسير الاقتصاد الوطني باتجاه عمليات التحديث التي تتطلب حجماً ملائماً من السوق وفي هذه الحالة فإن عملية التنمية المستدامة كانت قد ظهرت على برامج الحوكمة على مستوى العالم في سنوات السبعينات من القرن الماضي عندما القت الازمة الاقتصادية الضوء على المخاطر البيئية والاجتماعية المرافقة للنمو الاقتصادي.

على الرغم من ان الكثير من البحوث التي ظهرت في العلوم المختلفة حول ابعاد ومقاييس الاستدامة فإن تلك البحوث كانت مستقلة نوعاً ما عن فكرة الاستدامة بوصفها منظومة دوائر فكرية مركزية (بيئية و اجتماعية واقتصادية ومؤسسية)، ولذلك فإن مؤشرات الاستدامة المالية تعبر عن طلبات معيار القدرة على الايفاء بالديون والايفاء بمبادئ المساواة بين الاجيال وضمن الجيل الواحد، ولذلك فإن الفكرة الشاملة للاستدامة المالية قد جذبت الاهتمام الكبير من جانب الجمهور ومن الجانب الاكاديمي وبخاصة بعد الازمة المالية العالمية حيث تم تخصيص جهوداً نظرية اكثر لدراسة حالات عدم التوازن في موازنات الدول وذلك هو الذي يؤثر في النمو الاقتصادي والاستقرار.

ولكن ضمن هذا الجدل الفكري العميق فإن فكرة الاستدامة المالية كانت نادراً ما تربط الى ابعاد الاستدامة المختلفة (البعد البيئي والبعد الاجتماعي والبعد الاقتصادي) وهذا ما جعل التعريفات المختلفة للاستدامة المالية تركز بقوة حول المجالات والنظريات التي تخص قيد موازنة الحكومة والتي تسمح على نحو صعب بالتقارب مع الفكرة الواسعة للتنمية المستدامة (Sustainable Development).

ان هذا الوضع يتطلب معرفة ماهي التغيرات التي ينبغي ان تحصل في نظام الانفاق وفي استراتيجيات الإيرادات من اجل ضمان الاستدامة المالية لبلدنا على المدى الطويل وذلك عبر

وضع اولويات تفصيلية في الاطر التي تحكم استراتيجيات التنفيذ, هذا يتطلب ايجاد نماذج بديله لكيفية تنظيم انفسنا وتنظيم تعليمنا وخدمة مجتمعنا للتقدم نحو التطور والرخاء وذلك كله لايمكن ان يتحقق من دون التأكيد على الاستدامة المالية عبر سنوات المستقبل.

لقد كان الهدف الاول للصناديق المالية السيادية ان اموال تلك الصناديق يتم التعامل معها على نحو واضح وبخطط منطقية لأستغلال تلك الاموال ولكن ما حصل في بعض الدول ان التعامل مع هذه الاموال (اموال الصناديق) كان تعاملأ بدون رؤية واضحة وبدون ان يكون هناك رقابة برلمانية مما ادى الى ان انفاق تلك الاموال من الصناديق لم يكن شفافاً على نحو عام.

وإذا ذهبنا الى الهدف الثاني لتأسيس هذه الصناديق وهو ضمان ان يكون تخصيص الموارد عادلاً ولكن ما حصل في بعض الدول ان الاولوية كانت قد اعطيت الى انفاق الموارد بدلاً من تراكمها او استثمارها لأغراض نمو اقتصادي طويل المدى, ولكن مع كل ما حصل فأن الصناديق المالية السيادية كانت قد قامت بدور مهم جداً في عملية الحفاظ والاستدامة للأستقرار المالي وتحقيق جزء مهم جداً من الاستدامة المالية في بعض الدول التي استعانت بتلك الصناديق وعلى نحو علمي ورصين للذهاب باستعمال تلك الصناديق بالاتجاهات الملائمة والصحيحة.

ولكن بعض الدول المنتجة للمواد الخام والمصدرة لها (النفط والغاز) كانت دائماً تلجأ الى الصناديق المالية السيادية وتقوم بالسحب منها لأغراض الموازنة المالية للدولة, وهناك اشارة من بعض الاقتصاديين الى ان هذه الاموال المسحوبة من الصناديق المالية السيادية كانت كبيرة وبنسب مئوية عالية مما يؤدي الى تعرض افاق الاستدامة المالية الى المخاطر.

وبذلك فأن بعض الدول المنتجة للمواد الخام والمصدرة لها قد خالفت معدل الانفاق الحكومي في موضوع الحد الأدنى من الادخارات ولم تحافظ على ذلك الحد الأدنى ولهذا السبب فأن تلك الصناديق المالية السيادية كانت قد خضعت للنقاش والجدل في مديات مساهمتها في تحقيق الاستدامة المالية في الاقتصاد الوطني وذلك بسبب رئيسي وهو عمليات السحب من اموال تلك الصناديق لتمويل موازنات الحكومات اذ ان بعض الدول كانت تحول الاموال من الصناديق المالية السيادية الى الموازنة والى تمويل البنى الارتكازية وتنمية رأس المال

البشري والتنمية الاجتماعية فضلاً عن الانفاق على الشؤون الادارية ويمكن القول ان هذا الوضع في تلك الدول المنتجة للمواد الخام قد ادى الى تعقيدات في الادارة المالية العامة وتعرض الاستدامة المالية الى الخطر.

طالما ان الموارد الخام المصدرة (النفط والغاز) هي من نوع الموارد الناضبة فإن أستغلال الاموال المتأتية منها ونضوب تلك الثروة نهاية الامر يحتم على تلك الدول ان تفكر جدياً وبحذر كبيرين في ان تكون هذه الاموال مستثمرة او مخصصة للاستثمارات الانتاجية طويلة المدى والتي تستهدف نمواً وتنوعاً في مصادر الدخل من اجل الوصول الى مستويات دخل عالية تمهد الطريق باتجاه الوصول الى الاستدامة المالية .

ولذلك فإن عدم الأنتباه الى هذه القضية بالغة الاهمية سوف توقع الحكومات لتلك الدول في مأزق كبير عندما تتخفض مستويات انتاج تلك المواد الخام او تتخفض اسعارها كما حصل في عدد من المواد الخام مما يقود الى عجز في موازنة الدولة مما تضطر تلك الحكومات الى ان تسحب من الصناديق المالية السيادية او تذهب الى ازمة ديون تشكل خطراً على مصير الأجيال القادمة والتعرض لمشكلات كبيرة في لتلك الدول والسبب في ذلك ان هذا الوضع يقود الى قطع الطريق على الاستدامة المالية والاستدامة الاقتصادية ولذلك فإن الاعتماد على الموارد الخام المصدرة يعد مشكلة قاسية عندما تبدأ إيرادات الموارد بالانخفاض وعلى نحو متواصل مما يضع تلك الدول امام خيارين اما ان تعمل على زيادة أكتشافات في الموارد الطبيعية او ان الخيار الثاني هو ضغط التمويل على الانفاق الرأسمالي او عبر زيادة التحصيل الضريبي من بقية القطاعات وكلا الحالتين ليس هما الوضع الملائم للتطور الاقتصادي للدولة .

ان مجمل هذه الاوضاع ادت الى ان تكون الحكومات في تلك الدول المصدرة للمواد الخام قد انفقت إيرادات الموارد بنسبة كبيرة جداً ولم تبقى للأدخار الا القليل جداً من الاموال وهذا النمو الواسع في مستويات الانفاق الحكومي قد لا يمكن دعمه من الموارد الحالية او الموارد المستقبلية وبخاصة اذا ما القينا نظرة على كميات الأحتياجات من تلك الموارد الناضبة من جهة ومن جهة اخرى النمو البطيء في القطاعات غير النفطية او غير الموردية وضعف توليد الإيرادات في القطاعات غير النفطية فإن التوسع الهائل في موازنات هذه الدول قد

اصبح غير مبرراً على الاطلاق لا بل يشكل خطراً كبيراً على مستقبل الأستدامة المالية ومستقبل الاقتصاد الوطني .

وخلاصة القول ان هذه الدول المصدرة للموارد الخام تواجه أخطار كبيرة في تحقيق الأستدامة المالية فيها وبخاصة في منظورات المدى المتوسط والمدى الطويل متأثرة بتقلبات في اسعار النفط واسعار الموارد الخام المصدرة وربما حتى تراجع مستويات الانتاج .

ولذلك لابد لنا ان تؤكد وبشكل كبير ان الاستدامة المالية في هذه الدول المصدرة للمواد الخام تعد التحدي الاهم والخطر في المستقبل الاقتصادي لهذه الدول وفي أمكانيتها لتحقيق اهداف التنمية المستدامة التي حددتها الامم المتحدة بسبعة عشر هدفاً .

يقدر تعليق الامر باهداف التنمية المستدامة التي أفترضتها الأمم المتحدة (SDGS) قد تم اقتراح ان تحقيق او انجاز تلك الاهداف سوف يتطلب قطاعاً مالياً (Financial sector) متطوراً على نحو جيد لحفز النمو الاقتصادي وتقرير تخصيص كفوء للموارد ومساهمة في حماية البيئة عن طريق تمويل مشروعات حيوية وصديقة للبيئة .

اذ ان هناك العديد من الدراسات تقترح ان النقص في وجود قطاع مالي متطور على نحو جيد يشكل العائق الرئيس بوجه التنمية المستدامة مما يجعلنا نشجع على تطوير قطاع مالي يستجيب لمتطلبات التنمية المستدامة وذلك للأسباب التالية :-

السبب الاول : ان القطاع المالي مهم جداً من منظور الأستدامة

السبب الثاني : حاجة الدول او الأقتصادات لانجاز اهداف التنمية المستدامة

السبب الثالث : حاجة الدول الى تعجيل قيام الدول بالتحول الطاقوي فيها والاعتراف بأهمية القطاع المالي في التقدم الاقتصادي والنمو لتعزيز الأستدامة

(Yousf , adel ben , sahri boubaker , anis omri , 2020)

ان استثمارات القطاع الخاص في الدول المصدرة للموارد الخام قليلة نسبياً ولم تصل الى مستواها الامثل وذلك يعود الى عدم تطور الجهاز المصرفي والمؤسسات المصرفية في تلك الدول فضلاً عن ضعف العادات المصرفية من قبل المجتمعات فيها وكما هو واضح فأن الريح من صادرات الموارد الطبيعية مؤملاً لها ان تربح حكومات تلك الدول وتمكنها من رفع

مستويات استثماراتها في التعليم وفي الصحة وفي القطاعات الانتاجية وفي هذه الحالة ستكون هذه الحكومات امام اختيار الطريق الافضل لتخصيص موارد الربح بين الانفاق الاستثماري في رأس المال البشري او الانفاق الاستثماري لرأس المال المادي او الاستثمار في الارصدة المالية (وذلك عبر اموال الصناديق السيادية) .

وفي هذا المجال فإن تلك الدول تختلف فيما بينها بحسب العوائد المتأتية لها من تصدير الموارد وكما ذكرنا فإن تنويع مصادر الدخل وذلك عبر تنويع النشاطات الاقتصادية في الاقتصاد الوطني فإن هذا الوضع يتطلب التوجه نحو التخصيص الامثل والكفوء لموارد الربح وتقسيمها بين الانفاق الاستثماري في رأس المال البشري (التعليم والصحة) والانفاق على الاستثمار المادي (الاستثمار على القطاعات الاقتصادية والانتاجية وعبر هذا التدفق من الاستثمارات في هذا التوجه سوف تتمكن الدول المصدرة للموارد الطبيعية ان تسلك طريق البدائل المستدامة عن الربح) وهذا التوجه ايضاً سوف يعمل على تحقيق هدف الاستدامة

المالية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة كما وضعتها الامم المتحدة في مؤتمر ٢٠١٥ واستناداً الى ما سبق فإن الاستثمار في رأس المال البشري ينبغي ان يحتل الاولوية في خطط الدول النامية المصدرة للموارد الطبيعية وذلك بسبب وضعها النامي الذي يتطلب تحقيق النمو والتنمية والتطوير ولعل من المناسب في هذا البحث ان نذكر ان هذه الدول المصدرة للمواد الخام والحاصلة على الربح من تلك الصادرات يكون من الملائم لها ان لا تعتمد اعتماداً كلياً على ايرادات ذلك الربح في عمليات النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية المستدامة وذلك للأسباب الآتية :-

(١) ان موارد الربح تميل الى ان تكون خاضعة لوضع اقل موثوقية من الاموال العامة الاخرى .

(٢) ان اموال الربح هي نسبياً كبيرة في الحجم ومن الصعوبة على الانظمة المالية العامة الضعيفة لتلك الدول ان تستوعبها في استثماراتها وذلك لان القابلية لتلك الاقتصادات ضعيفة على أستيعاب رؤوس الاموال في أستثمارات انتاجية ان أموال الربح غير مستقرة ومتذبذبة مما يجعل استراتيجية الاستثمار المثلى ضعيفة

(Benedicte de la brier , and others , 2017)

هكذا فإن على الدول الغنية بالموارد الطبيعية والمصدرة لها ان تركز على ثلاثة ابعاد في الحوكمة لمواجهة التحديات التي تواجهها وهي تعمل باتجاه تحقيق اهداف الاستدامة المالية وأهداف التنمية المستدامة التي وضعتها الامم المتحدة وكما يأتي :-

(١) البعد المؤسسي .

(٢) البعد الذي يخص الحوافز .

(٣) البعد المعلوماتي .

فالهياكل المؤسسية التي تحكم ادارة موارد الريع نفسها وتشكل تخصيص موارد الى المناطق اللامركزية للحكومة وتدعم القطاع الخاص هي النقاط الأساسية المهمة لتنفيذ استراتيجية التعامل مع موارد الريع .

اما الحوافز فهي تؤثر في طريقة قيام المنظمات والمدراء والموظفون بتقديم خدماتهم بمسؤولية على مستوى السلوكات والقدرة على تقديم خدمات نوعية بكفاءة ان نقص المعلومات المتاحة للمواطنين تمنع او تعيق قابليتهم على فهم حقوقهم ومطالبه حكوماتهم لتوفير المعلومات وانتاجها او جعلها متاحة وزيادة المسؤولية الاجتماعية وتعرض طرق ممكنة لمواجهة هذا التحدي.

(Benedicte de labriere , and other , 2017)

٣- المبحث الثالث/ الجانب النظري

جدول (١)

موازنات العراق للفترة ٢٠١٠ - ٢٠٢٣

السنة	النفقات العامة	الأيرادات العامة	الأيرادات النفطية	الأيرادات غير النفطية
٢٠١٠	٧٢	٦٣	٥٨	٥
٢٠١١	٨٤,٥	٧٠	٦٢	٨
٢٠١٢	١١٢	٨٩	٨٣,٧	٥,٣
٢٠١٣	١١٨	١٠٨	٩٨	١٠
٢٠١٤	لا توجد موازنة			
٢٠١٥	١٠٤	٨٥,٥	٧٩	٦,٥

٢٠١٦	١٠٦	٩٠	٨١	٩
٢٠١٧	١٠١	٨٧	٨٠	٧
٢٠١٨	٨٧	٧٩	٧٠	٩
٢٠١٩	١١١	١٠٠	٩٠	١٠
٢٠٢٠	لا توجد موازنة			
٢٠٢١	٨٩,٥	٧٠	٥٦,٦	١٣,٤
٢٠٢٢	لا توجد موازنة			
٢٠٢٣	١٥٣	١٠٥	٩٠	١٥

المصدر : وزارة المالية / دائرة الموازنة
الوقائع العراقية : العدد ٤٣٥٢ في ١٦ / ٢ / ٢٠٠٥
الوقائع العراقية : العدد ٤٧٣١ في ٧ / ٨ / ٢٠٢٣

جدول (٢)

نسبة النفقات التشغيلية والاستثمارات لموازنة الدولة للفترة ٢٠١٠ - ٢٠٢٣

السنة	النفقات التشغيلية	النفقات الاستثمارية
٢٠١٠	٧٤ %	٢٦ %
٢٠١١	٧٢ %	٢٨ %
٢٠١٢	٧٠ %	٣٠ %
٢٠١٣	٧٣,٥ %	٢٦,٥ %
٢٠١٤	لا توجد موازنة	
٢٠١٥	٨٠,٢ %	١٩,٨ %
٢٠١٦	٨١,١ %	١٩,٩ %
٢٠١٧	٧٩,٤ %	٢٠,٦ %
٢٠١٨	٧٨,٥ %	٢١,٥ %
٢٠١٩	٧٨,٩ %	٢١,١ %
٢٠٢٠	لا توجد موازنة	
٢٠٢١	٧٧,٦ %	٢٢,٤ %
٢٠٢٢	لا توجد موازنة	
٢٠٢٣	٧٥ %	٢٥ %

المصدر : وزارة المالية / دائرة الموازنة
الوقائع العراقية : العدد ٤٣٥٢ في ١٦ / ٢ / ٢٠٠٥

الوقائع العراقية : العدد ٤٧٣١ في ٧ / ٨ / ٢٠٢٣

١.٣ - المناقشة

عبر عملية اعدادنا للجداول التي تخص موازنات العراق للمدة ٢٠١٠ - ٢٠٢٣ والتي تضمنها الجدول (١) وجدنا ان هناك نسبة من الايرادات غير النفطية متحققة في الاقتصاد العراقي عبر السنوات اعلاه وتبين لنا من الجدول اعلاه ان تلك الايرادات غير النفطية لازلت متواضعة وغير كافية لتمكين الاقتصاد العراقي من العمل باتجاه تحقيق الاستدامة المالية وعلى مدى اربعة عشر سنة مما يؤكد الدور المتواضع للإيرادات غير النفطية وهذا الواقع يوضح لنا ضعف في تنوع النشاطات الاقتصادية الانتاجية في الاقتصاد العراقي مما يترتب عليه ضعف في تنوع الدخل القومي وتكريس الاعتماد المالي على صادرات النفط الخام بشكل كبير جداً

ولذلك فأن هذا الوضع قد انعكس على هيكل الاقتصاد العراقي بحيث ساهم هذا الوضع في تأثير وتواضع التغيرات الهيكلية التي كان ينبغي ان تحصل في الاقتصاد العراقي ولكن بسبب اعتماد الحكومات المتتالية على حكم العراق على واردات النفط تلك الواردات التي ليس لها ارتباطات قوية بقطاعات الاقتصاد الوطني وبخاصة الارتباطات الامامية والخلفية وليس هناك غير الرابطة المالية القوية بين قطاع النفط وقطاعات الاقتصاد الوطني العراقي

وهذه الرابطة المالية القوية قد اصطدمت بضعف قدرة وقابلية الاقتصاد العراقي على استيعاب رؤوس الاموال المتاحة وبحجم كبير في استثمارات انتاجية تساهم في تنوع مصادر الدخل القومي مما ادى الى ضعف في التخطيط نحو بناء الاستدامة المالية في البلد

وعندما تنتقل الى جدول (٢) لنسبة النفقات التشغيلية والاستثمارية في موازنة الدولة العراقية للفترة ٢٠١٠ - ٢٠٢٣ نجد ان نسبة النفقات الاستثمارية بقيت تتراوح بين ٢٦ % عام ٢٠١٠ ازدادت الى ٢٨ % في عام ٢٠١١ ووصلت الى قمتها ٣٠ %

في عام ٢٠١٢ ثم بدأت تتراجع هذه النسبة من جديد ووصلت في عام ٢٠٢١ الى نسبة ٢٢,٤% ووصلت الان في عام ٢٠٢٣ الى ٢٥%

من متابعة هذه النسب نجد انها نسب ممكن ان تكون بالاتجاه الملائم ولكن من متابعتنا لنسب التنفيذ في خطط التنمية الاقتصادية في العراق فقد وجدنا ان هناك فجوة بين الاستثمارات المخطط والاستثمارات الفعلية ولذلك يبدو ان الخلل في عمليات التنفيذ للاستثمارات وليس في حجم تلك الاستثمارات والسبب في انخفاض نسب التنفيذ بالنسبة للاقتصاد العراقي يمكن في ضعف قدرة الاقتصاد العراقي على استيعاب رؤوس الاموال في استثمارات انتاجية لان الاقتصاد يعاني من كثير من الاختناقات وبخاصة انه يعاني من مشكلة البنى الارتكازية ومدى كفايتها في جميع الجوانب التي تخص الاقتصاد العراقي .

ونذكر على سبيل المثال لا الحصر البنى الارتكازية في مجال النقل والمواصلات / البنى الارتكازية في مجال الصحة والرعاية الصحية / البنى الارتكازية في مجال التعليم لكل مستويات التعليم في البلد وغيرها من البنى الارتكازية الاخرى هذا الضعف في البنى الارتكازية كان هو احد الاسباب التي قادت الى تواضع مساهمة الايرادات غير النفطية في الناتج المحلي الاجمالي العراقي .

وهذا الوضع هو الذي ينبغي ان يتم الانتباه اليه في موضوع تحقيق الاستدامة المالية وتحقيق اهداف التنمية المستدامة التي حددتها منظمة الامم المتحدة في سبعة عشر هدفاً من اهداف التنمية المستدامة .

امام هذا الواقع نجد ان بإمكان الاقتصاد العراقي ان يتقدم في مجال العمل لتحقيق اهداف التنمية المستدامة جميعها وعلى رأس تلك الاهداف تحقيق الاستدامة المالية والاستدامة البيئية والاستدامة الاقتصادية .

وذلك يتم عبر عمليات التخطيط الاقتصادي والمالي والبيئي التي تضعها الحكومة العراقية لغرض دفع الاقتصاد باتجاه التنمية المستدامة .

٤ - المبحث الرابع/الاستنتاجات والتوصيات

١.٤-الأستنتاجات

(١) ان ضعف القطاع المالي يضع ضغطاً اضافياً على توازن القطاع العام وايضا يضع علامة على تراجع الثقة في كل من القطاع العام والقطاع المالي مما يدعو الى معالجة هذا الضعف .

(٢) لقد وجدنا عبر التحليلات في هذا البحث ان موضوع الأستدامة المالية يتطلب تقييماً كاملاً ونموذجياً واستعمال مدخلاً شاملاً لكل الحركة والتأثيرات بين السياسات المالية والاقتصاد الكلي والقطاع المالي حيث تبين لنا ان هناك ثمة معيقات واختناقات تمارس على تطور القطاع المالي بالاتجاه الذي يحقق الأستدامة المالية ولذلك يجب ان تؤخذ كل هذه القضايا بنظر الاعتبار واهمها الدعم المالي لقطاع الصيرفة في الاقتصاد الوطني.

(٣) تبين لنا ان تأسيس صندوق من قبل الحكومة في الدول النامية الذي يسمى الصندوق السيادي لاموال النفط والمقصود به ان يكون هناك تراكم من ايرادات صادرات النفط قد اصبح جزءاً اساسياً من نظام المالية العامة في الدول المصدرة للنفط ولكن لابد لنا ان نذكر ان تأسيس مثل هذا الصندوق لوحدة لا يعد كافياً اذ ان الامر بيتطلب وضع قواعد لسياسة مالية تستجيب الى الصدمات في اسعار النفط على نحو كافي وما تنتج عنها من تقلبات في الدخل القومي .

(٤) لقد ظهر لنا من دراسة تجارب متعددة في موضوع الصندوق السيادي لاموال النفط ان ذلك الصندوق له مساهمة جيدة جداً في السياسات المالية ولكن نجاح هذا الصندوق ونجاح تلك السياسات المالية يعتمد على النوعية الكلية للمؤسسات والنوعية الكلية لنظام الادارة المالية العامة بمعنى ان شرط نجاح الصناديق السيادية لاموال النفط يقترب بالتطور المؤسسي للاقتصاد الكلي .

(٥) ان السياسة المالية المستدامة ينبغي ان تاخذ في حساباتها وتوقعاتها الطبيعة المتقلبة للموارد (تقلب الاسعار) وذلك لحماية الاقتصاد الوطني والموازنة العامة للدولة ضد الصدمات الخارجية والتقلبات في السعر (سعر النفط)

٢.٤ - التوصيات

(١) نظرا للأهمية البالغة التي يتصف بها رأس المال البشري فأن على حكومات الدول المصدرة للموارد الطبيعية ان تتدخل بقوة في العمل على تطوير وتحسين رأس المال البشري والعمل على زيادة حجم الاستثمارات في هذا القطاع

(٢) على حكومات الدول المصدرة للموارد الطبيعية ان تهتم بتشريع قانون خاص للصندوق السيادي المالي فيها والعمل على منح ذلك الصندوق الاستقلالية المالية الملائمة وتنظيم عمل ذلك الصندوق بقانون وحصره بأهداف الإستدامة المالية وذلك لضمان التقدم الاجتماعي والاقتصادي وضمان المساواة بين الاجيال مع الاخذ بنظر الاعتبار الثروة الموردية للبلد على تراكم إيرادات النفط والغاز والحفاظ عليها من اجل مستقبل الاجيال القادمة .

(٣) ينبغي على حكومات الدول المصدرة للموارد الطبيعية ان تنتبه الى ما كان موجوداً من سياسات لمدارس اقتصادية تقليدية سواء اكان ذلك في نظريات الاستهلاك او نظريات الادخار والاستثمار لان تلك المدارس وافكارها لايمكن ان تقود البلدان النامية المصدرة للموارد الطبيعية الى اهدافها في تحقيق التنمية المستدامة مالياً وبيئياً واجتماعياً واقتصادياً اذ ان وضع تلك البلدان يتطلب اعتماد وتبني سياسة مالية اقتصادية جديدة في تعاملها مع إيرادات الموارد الطبيعية المصدرة الى الخارج بمعنى ان تلك الدول تحتاج الى ادارة اقتصادية كلية فعالة لمواردها حتى تحقق اهدافها في الاستدامة .

(٤) ينبغي ان يكون الاطار العام للاستدامة المالية متضمناً الاخذ في الحساب النمو الاقتصادي والاستثمار العام الذي يدعم الإيرادات ولذلك فأن الاستثمار المستدام بوصفه اداة بيد الدول النامية الغنية بالموارد الطبيعية ان يكون هو المؤشر لتحليل المضامين الاقتصادية الكلية للادخار والاستثمار ورفع حجوم تلك الادخارات والاستثمارات

- (٥) على مستوى المدى الطويل ثمة حاجة مهمة لربط حالة التقلب في إيرادات المورد الطبيعي بقضية نزوب ذلك المورد وبقرارات الادخار والاستثمار وذلك من اجل التعامل مع مسار التقلب في الايرادات الفعلية وهذا يعني العمل على تقرير المسار الملائم للاستثمار الحكومي العام والقيام بتمهيد وتعديل الاستهلاك الحكومي . بحيث يكون مشروطاً بالايرادات المتوقعة من المورد الطبيعي وبتأسيس على مستويات الانتاج والاسعار لضمان مواجهة التقلب في اسعار الموارد الطبيعية .
- (٦) اذا ارادات الحكومة ان تحقق نجاحاً كبيراً في الوصول الى الأستدامة المالية فأن عليها ان تركز بشكل كبير على تنوع مصادر الانتاج ومصادر الدخل عبر تنوع النشاطات الاقتصادية في الاقتصاد الوطني وهذا الاتجاه سوف يقود الى تحقيق التغيرات الهيكلية المرغوبة في الاقتصاد الوطني .
- (٧) نقترح ان تلجأ الحكومة الى وضع برامج وخطط ومشروعات تعمل على معالجة ضعف القابلية الأستيعابية للاقتصاد العراقي على استيعاب وامتصاص رؤوس الاموال في استثمارات انتاجية تحقق النمو الاقتصادي وتحقق اهداف التنمية المستدامة .

Reference

- 1-Alonsa segura / management of oil wealt under the permanet income hypothesis the case of sao tome and principle / July 2006 / international monetary fand.
- 2- De la briere , Dean filmer , Dena ringold , Dominic Rohner , karelle samada , and anastasiya Denisova (2016) , from mines and wells to wall – built mind's , world bank group .
- 3- schick , allen (2005) , sustainable Budget policy : concepts and approaches , OECD jaurnal on Budgting ,v.5 no , 2005
- 4- youssef , adel ben , sabri boubaker , and anis omri, zozo ,<https://hal-03052901>
- 5- WWALKS HAUSL ,(2022) , financid sastainabilty : measurement and empirieal evidance , jaurnal & business economics

- 6- WYMEERSCH , E (2006) corporate governance coder and their implemetation , universty of gent , financial low institute working paper , (2006 – 2010)
- 7- WYMEERSCH, Eddy , 2006 corporate Govevnce coder and their implimentation financial Law institute, University Gent.

مقومات تطبيق الموازنة الصفرية في العراق وتأثيرها في ترشيد الانفاق العام-

دراسة تحليلية لعينة من اراء المحاسبين والمدققين

The Ingredients of applying the budget on a zero-based basis in Iraq and its impact on rationalizing public spending- An analytical study of a sample of the opinions of accountants and auditors

الباحثين

أحمد عباس علي	زهراء علي الرضا عودة الشريفي	أ.د. كرار سليم حميدي
ديوان محافظة النجف الاشرف	وزارة المالية /مصرف الرشيد فرع	جامعة الكوفة/ كلية الإدارة
مديرية مجاري النجف الاشرف	جامعة البصرة ٥٠٨	والاقتصاد/ قسم المحاسبة

Karrars.Hameedi@uokufa.edu.iq
zahraa.al- shareefi@lecturers.stu.edu.iq
ahmed.abbas1206@coadec.uobaghdad.edu.iq

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يهدف البحث الى دراسة وتحليل مقومات تطبيق الموازنة على الاساس الصفري وتأثيرها في ترشيد الانفاق العام، ولغرض تحقيق هدف البحث تمت صياغة استمارة استبيان تضمنت ثلاثة محاور تتعلق بمتغيرات البحث، وقد تم توزيعها بشكل الكتروني على عينة من المحاسبين في القطاع الحكومي واساتذة الجامعات العراقية ، وتم جمع ٥٨ ردا من افراد العينة تم الاعتماد عليها في الجانب العملي للبحث، وقد تم استخدام البرنامج الاحصائي SPSS في تحليل واستخلاص النتائج، وتوصل البحث الى ان اذ اظهرت نتائج البحث من خلال التحليل الاحصائي ان هناك علاقة طردية للموازنة



على الاساس الصفري في ترشيد الانفاق العام. ومن بين اهم ما يقترحه البحث هو ضرورة عمل الجهات المعنية بتوفير مقومات تطبيق الموازنة الصفرية، وضرورة تطبيق تلك الموازنة ولو جزئيا في قطاع او وزارة معينة وقياس قدرتها على ترشيد الانفاق العام، وفي حالة نجاح التجربة تعمم على باقي مفاصل الحكومة.

الكلمات المفتاحية: -الموازنة على الأساس الصفري، ترشيد الانفاق العام، الموازنة العامة للدولة

Abstract

The research aims to study and analyze the components of applying the zero-based budget and its impact on rationalizing public spending. For the purpose of achieving the research goal, a questionnaire was formulated that included three axes related to the research variables. It was distributed electronically to a sample of accountants in the government sector and Iraqi university professors, and a questionnaire was collected. 58 responses from sample members were relied upon in the practical aspect of the research. The SPSS statistical program was used to analyze and draw results. The research concluded that, as the research results showed through statistical analysis, there is a direct relationship to the zero-sum budget in rationalizing public spending. Among the most important things that the research recommends is the need for the concerned authorities to work to provide the elements for implementing the zero-based budget, and the need to apply that budget, even partially, in a specific sector or ministry and measure its ability to rationalize public spending, and if the experiment is successful, it will be circulated to the rest of the government.

Keywords: - Keywords: zero-based budgeting, rationalization of public spending, the state's general budget

المقدمة

تعد الموازنة على الأساس الصفري من ابرز الأدوات الإدارية المستخدمة في التخطيط المالي المعاصر، اذ انها تركز على إعادة تقييم جميع النفقات بدقة وفحص فعالية الإنفاق العام. يهدف هذا البحث إلى استكشاف مقومات تطبيق الموازنة على الأساس الصفري وتحليل تأثيرها المحتمل في ترشيد الإنفاق العام، مسلطاً الضوء على الجوانب الإيجابية والتحديات المحتملة المرتبطة بهذا النهج المالي.

تتضمن مقومات تطبيق الموازنة على الأساس الصفري تحليل شامل للنفقات: مما يساعد في تحديد الأولويات وتحسين كفاءة الإنفاق، و يتيح هذا الأسلوب تعيين أهداف محددة وقابلة للقياس، مما يعزز فعالية التخطيط المالي والتشجيع على الابتكار، اذ يعزز نهج الموازنة الصفرية التفكير الإبداعي والبحث عن حلول جديدة لتحسين الكفاءة وتقليل التكاليف، ويتطلب تنفيذ هذا النهج تعاونًا فعالًا بين الفرق المختلفة لفهم احتياجاتها وتحدياتها، ويعتمد نجاح الموازنة الصفرية على استخدام التكنولوجيا لتسهيل متابعة وتقييم الأداء المالي بشكل دوري ويشجع هذا النهج الموظفين على تحمل مسؤولياتهم المالية وتحفيزهم للمساهمة في تحسين أداء الإنفاق. ويتطلب تنفيذ الموازنة الصفرية تقييمًا دوريًا للأداء لضمان استمرار تحقيق الأهداف وتحسين العمليات المالية.

وتلعب الموازنة الصفرية دورًا حاسمًا في ترشيد الإنفاق العام من خلال تعزيز فحص النفقات بتحليل دقيق لكل نفقة، وتساعد في اكتشاف الإنفاق غير الضروري وتحديد المجالات التي يمكن تحسينها. تعزز الكفاءة من خلال تسليط الضوء على الأولويات والتحقق من فعالية الإنفاق، وتعزز المسائلة عن طريق توجيه المسؤولية للفرق والأفراد لتحقيق الأهداف المحددة، وتشجع على تحمل المسؤولية المالية. فضلًا عن كونها تحفز التفكير الإبداعي من خلال ضغط للبحث عن حلول جديدة لتحسين الأداء، ولكي تسهم في تحقيق التوازن المالي لابد من تحديد الاحتياجات الحقيقية وتحديد الإنفاق الأساسي، وتعزز التخطيط الاستراتيجي بتوجيه الإنفاق نحو أهداف طويلة الأمد وتحقيق التكامل بين الرؤية الاستراتيجية والتخطيط المالي. وفي المجمل، تسهم الموازنة الصفرية في خلق بيئة مالية فعّالة تحد من التبذير وتعزز استدامة الإنفاق العام.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- مشكلة البحث:

يؤدي عدم ترشيد الإنفاق العام إلى إهدار الموارد المالية العامة في مشروعات غير فعّالة أو نفقات غير ضرورية. وقد تؤدي زيادة الإنفاق دون ترشيد إلى زيادة الديون العامة وزيادة الضغط على الموازنة العامة، الأمر الذي يؤدي إلى تدهور الخدمات العامة المقدمة إلى المواطنين إذا لم يتم توجيه الأموال بفعالية، وفي حالة عدم التحكم في الإنفاق يمكن أن يتسبب ذلك في أزمات مالية تؤثر على الاقتصاد بشكل عام، ويمكن أن يؤدي انفاق غير المراقب إلى فقدان الثقة من قبل المواطنين والمجتمع الدولي، مما يؤثر سلباً على الاستقرار الاقتصادي. ويمكن ايجاز مشكلة البحث بالتساؤل الاتي:-

ما مدى تأثير تطبيق الموازنة على الأساس الصفري في ترشيد الانفاق العام في العراق.

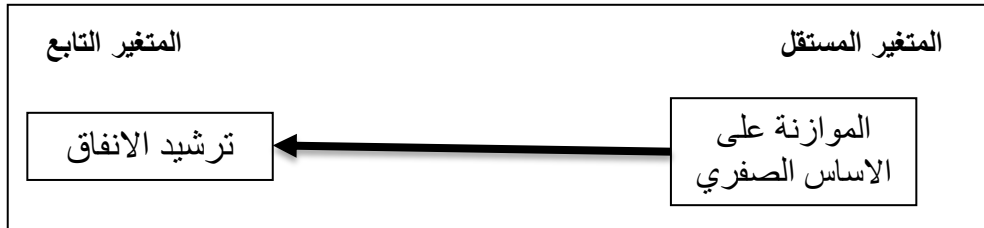
٢.١- أهمية البحث:

يعزز البحث العلمي حول هذا الموضوع الفهم والتطوير المستمر لسياسات إدارة المال العام بما يحقق كفاءة وفعالية أكبر. ويساهم البحث في فهم كيف يمكن تحسين إدارة الموارد المالية العامة من خلال تحليل دور الموازنة الصفريّة في تحسين الاداء وتحقيق الأهداف بكفاءة. ويوفر البحث أدلة على كيفية استخدام الموازنة الصفريّة للحد من التبذير وتوجيه الإنفاق نحو المشاريع والبرامج ذات الأولوية والفعالة. ويسلط الضوء على دور الموازنة الصفريّة في تحقيق التوازن بين الاحتياجات والإمكانيات المالية، مما يساهم في استدامة النظام المالي. وتعزيز الشفافية والمساءلة، ويساعد البحث في فهم كيف يمكن للموازنة الصفريّة أن تلعب دوراً في تعزيز استدامة الإنفاق العام على المدى الطويل. ولذا يساهم هذه البحث في اظهار دور الموازنة على الاساس الصفري كوسيلة في ترشيد الانفاق العام

٣.١- اهداف البحث: يهدف البحث الى:

- ١- تسليط الضوء على مقومات تطبيق الموازنة على الأساس الصفري.
- ٢- التعرف على تأثير الموازنة على الاساس الصفري في ترشيد الانفاق العام.
- ٣- التعريف بالموازنة على الاساس الصفري كأداة يمكن توظيفها في عملية انجاز القرارات الاستثمارية.
- ٤- التشجيع على ترشيد الانفاق العام والعمل على رفع الكفاءة والفاعلية في المؤسسات المالية.
- ٤.١ - فرضية البحث:
- ان هناك تأثير ذو دلالة احصائية لتطبيق الموازنة على الاساس الصفري في ترشيد الانفاق العام في العراق.
- ٥.١ - نموذج البحث

شكل (١) انموذج البحث



٦.١ - مجتمع وعينة البحث

يتألف مجتمع البحث من اساتذة الجامعات والمحاسبين العاملين بالقطاع الحكومي وتم اخذ عينة قدرها ٥٨ شخص كعينة للاستبيان وتم استطلاع وجهة نظرهم حول فقراته.

دراسات سابقة

- دراسة (سدخان: ٢٠١٨)

عنوان الدراسة	الموازنة الصفرية ومقومات نجاحها في العراق
هدف الدراسة	مساهمة الموازنة الصفرية في دراسة وتحليل وتقويم الانشطة لمعيار التكلفة والعائد مما يساهم في ابعاد وحدات الدولة عن المبالغة في التقديرات في الاسلوب التقليدي للموازنة .

أهم النتائج	ان نجاح الموازنة الصفريّة يقوم على اساس التخطيط والتقييم والمراجعة الدورية الشاملة من اجل تجاوز المعوقات والصعوبات التي تواجه تطبيق الموازنة الصفريّة .

-دراسة(الزروق ٢٠٢٠)

عنوان الدراسة	مدى توفر المقومات الاساسية لتطبيق الموازنة الصفريّة على الجامعات الليبية (دراسة حالة جامعة الزاوية انموذجا)
هدف الدراسة	المساهمة في تطوير الجامعات من خلال مواكبة ما تم تطبيقه من قبل دول العالم واثبتت نجاحه (الاساس الصفري) والتخلص من عيوب الموازنات السابقة له.
عينة واسلوب الدراسة	اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي ، تكون مجتمع البحث من موظفي القسم المالي بجامعة الزاوية في تخصصات المحاسبة والادارة، حيث بلغ حجم مجتمع الدراسة (٤٥) مفردة تم اجراء المسح الكامل على مجتمع الدراسة .
اهم النتائج	مستوى تطبيق الموازنة الصفريّة وفقا للخطط الموضوعية يؤدي إلى ترشيد النفقات في جامعة الزاوية بدرجة مرتفعة.

-دراسة (Okoh et al. , 2023)

عنوان الدراسة	ZERO BASED BUDGETING AND FINANCIAL CONTROL IN SERVICE BAYELSA STATE PUBLIC الموازنة الصفريّة والرقابة المالية في ولاية بايلسا
هدف الدراسة	الهدف العام من الدراسة هو التحقيق في تأثير الموازنة الصفريّة على ترشيد القرارات من خلال الرقابة المالية بولاية بايلسا.
عينة واسلوب الدراسة	اتبعت الدراسة المنهج التحليلي ، تم الحصول على البيانات حيث بلغ حجم مجتمع الدراسة (٣١) شخص متألف من المحاسبين و المدققون الداخليون لوزارات مختارة في ولاية بايلسا. تم تحليلها باستخدام البرنامج الاحصائي SPSS.
اهم النتائج	الميزانية الصفريّة هي تقنية فعالة توفر رقابة مالية كافية في أي منظّمه، إنه نهج "من أسفل إلى أعلى" للميزنة والتنمية لأنه يوفر طريقة منهجية لتخطيط الموارد المالية الحكومية.

٢- المبحث الثاني/ الإطار النظري للبحث

١.٢- الموازنة على الاساس الصفري

تعد الموازنة على أساس الصفر (الموازنة الصفرية) إحدى الأساليب الإدارية المتبعة في العديد من المؤسسات والشركات لتحسين الكفاءة وزيادة الفاعلية. تعتمد هذه الطريقة على تخصيص الموارد بطريقة تركز على الأولويات والاحتياجات الفعلية، مما يسمح بإدارة الإيرادات والنفقات بشكل فعال وفقاً لأهداف واضحة. تعد الموازنة الصفرية نهجاً إدارياً مبتكراً يهدف إلى تحقيق التحسين المستمر وتحسين أداء المنظمة.

تعتبر الموازنة على أساس الصفر أداة فعالة تساهم في تحسين التخطيط المالي والإداري وتعزيز الشفافية والمساءلة. كما أنها تساعد على تحديد الأولويات وتخصيص الموارد بطريقة تعكس الاحتياجات الحقيقية للمؤسسة. بالإضافة إلى ذلك، تساعد الموازنة الصفرية في تحفيز الابتكار وتحفيز الموظفين على تحقيق الكفاءة والإنتاجية القصوى. من هنا، يبرز أهمية دراسة هذا الموضوع وفهم كيفية تطبيق الموازنة الصفرية في البيئات المؤسسية المختلفة. ولإحاطة بهذا الفقرة سيتناول البحث مفهوم الموازنة الصفرية، أهداف الموازنة الصفرية، خطوات تطبيق الموازنة الصفرية، ومقومات تطبيق الموازنة الصفرية.

١.١.٢- مفهوم الموازنة الصفرية:

تُعتبر الموازنة خطة تفصيلية تحدد مسبقاً الأنشطة المرغوب تنفيذها وتوزع هذه الخطة على جميع المسؤولين لتوجيههم في أداء مهامهم وتوفير أساس لتقييم أدائهم(نور،١٩٨٦: ٦٣).

بعض الآراء اعتبرت الموازنة الصفرية أسلوباً لتحديد إطار توازن النشاط الجذري والنمو في النشاط الاستثماري خلال الفترة المالية القادمة، مما يعبر عنه بشكل نقدي ومالي. تعتمد هذه الواجهة نظر على قياس ورقابة الأداء كوسيلة لتحقيق التوازن والمراقبة(بسيوني،١٩٨٨: ٦٦).

وتعرف أيضا بأنها عبارة مالية تتطوي على خطة محددة. وبموجب هذا التعريف، يكون هناك ارتباط بين إيرادات الموازنة وتنفيذ الخطة ورقابة هذا التنفيذ (Coyte ,etal ,2022:3154).

ويعرفها زيدان وبخيت (٢٠١٩) بأنها أسلوب أو طريقة لإعداد الموازنة للدولة أو المؤسسات وذلك من خلال تقييم شامل ومنظم لمجمل البرامج والمشاريع التي تتضمنها وثيقة الموازنة العامة، وذلك لضمان استخدام الموارد المتاحة بطريقة أفضل (زيدان وبخيت، ٢٠١٩: ٣٣-٤٨).

باستخدام إعداد الموازنة على أساس صفري، تبدأ الموازنة من الصفر أو "على أساس الصفر" كل سنة. باستخدام هذا النهج، يتم تحليل كل مجال عمل داخل المؤسسة لاحتياجاتها وتكاليفها مع تجاهل الإنفاق التاريخي. يتمثل الفرق الرئيس في الضبط: تحتاج الموازنات الصفرية إلى مراجعة كل إنفاق في بداية دورة الميزانية، ويجب على خطوط الأعمال ضبط الحاجة إلى كل بند سطر وتأثيره قبل اعتماد التمويل . (ALTAMIRANO,etal,2023:2)

تتم مراجعة كل بند من بنود الموازنة بدون تأثير القيم الفعلية للفترة الماضية كخط أساس. يتم تقييم كل بند بعناية لتحديد إذا كان سيتم زيادة أي برامج أو خدمات أو أنشطة أو صيانتها أو تقليلها أو إزالتها. ويحتاج المديرون إلى مساءلة جميع عناصر الموازنة وتحديد الجوانب الفعالة من حيث التكلفة وذات صلة وموفرة للتكاليف.

٢.١.٢ - أهداف الموازنة الصفرية:

يمكن تطبيق إعداد الموازنة على أساس صفري (ZBB) على أي نوع من التكاليف: نفقات رأس المال، ونفقات التشغيل، ونفقات البحث والتطوير (R&D) ، أو حتى تكلفة السلع المباعة (COGS) . ومن بجانب ذلك، الموازنة الصفرية تمثل نهجاً مالياً فريداً يبدأ من الصفر في وضع تقديرات للنفقات دون النظر إلى التقديرات السابقة أو التكاليف السابقة. هذا النهج يتيح للمؤسسات والحكومات التحلي بالكفاءة وإعادة التقييم المستمر لجميع البرامج والمشروعات. يمكن أن تكون الموازنة الصفرية وسيلة فعالة

لتحقيق التوجيه الاقتصادي ولضمان الاستخدام الأمثل للموارد المالية. هذا يتطلب من المؤسسات والحكومات إعادة النظر في جميع أنشطتها بانتظام وتقييم الأولويات والتكاليف بشكل منظم (Huaihai,2023:3).

بالاعتماد على هذا النهج، تستطيع الحكومات والمؤسسات تحقيق أقصى قيمة ممكنة من مواردها المالية وضمان تحقيق الأهداف المحددة بفعالية. تعتبر الموازنة الصفرية واحدة من الوسائل التي تسهم في تحقيق النزاهة المالية وتحفيز الإدارة الفعالة للموارد المالية (عبد الحميد، ٢٠٠٥: ١٦٥) (Abbas et al ,2022:32).

الموازنة الصفرية تعتمد على منهجية علمية متقدمة تشجع على الابتكار وتحفز عمليات التفكير الإبداعي. تتيح هذه الطريقة للمؤسسات والحكومات التحرك بعيداً عن الروتين الإداري المعتاد وتشجعها على إعادة التفكير في الأساليب التقليدية والسعي نحو تحسين الكفاءة والإنتاجية (Ibrahim,2019:6).

بوجود الموازنة الصفرية، يتم إعادة النظر في جميع الأنشطة والبرامج بشكل دوري ومستمر. يتيح هذا النهج للمؤسسات الاستجابة بفعالية للتغيرات في البيئة المحيطة وتحديث استراتيجياتها بما يتوافق مع الظروف الحالية. يعزز هذا النهج القدرة على التكيف ويحفز عمليات الابتكار والتحسين المستمر (Beredugo,etal,2019:240) بالإضافة إلى ذلك، تشجع الموازنة الصفرية على إدارة أفضل للموارد المالية وتحقيق أقصى استفادة ممكنة من النفقات. تعتبر هذه المنهجية مفيدة للحكومات والمؤسسات التي تسعى للحد من الهدر المالي وتعظيم العائد على الاستثمارات. تمثل الموازنة الصفرية تحولاً في العقلية الإدارية نحو الفعالية والاستدامة المالية.

وتوجد عدة صعوبات تواجه تطبيق الموازنة الصفرية نذكر منها (عبد الحميد، ١٦٩: ٢٠٠٥):

أ-تواجه الموازنة الصفرية تحديات في إعداد معدلات الأداء، وخصوصاً في مرحلة تحديد وتقييم الوحدات القائمة ومجموعات القرارات. يعتبر تحليل البدائل وتقدير تكلفة كل بديل لاختيار الأفضلية مهمة تتطلب مهارات متقدمة وتقنيات دقيقة.

تتضمن هذه العملية عوامل معقدة تشمل التحليل المالي والتكلفة المستقبلية المتوقعة لكل بديل.

ب- تظهر صعوبة عملية تطوير النظام المحاسبي الحكومي في ظل الموازنة الصفرية الحاجة إلى تنفيذ نظام محاسبة مالية متكامل يتماشى مع أهداف الموازنة الصفرية. يتطلب ذلك بناء نظام محاسبة يمكنه تتبع كافة الأنشطة المالية وتحديد تكاليف الأنشطة بدقة. يتضمن هذا النظام الجوانب المتعددة مثل تحديد تكاليف المشاريع والبرامج بدقة وتخصيص الموارد بكفاءة لضمان تحقيق الأهداف المحددة.

ج- تظهر صعوبة الربط بين التخطيط طويل الأجل والموازنة في سياق الموازنة الصفرية في صعوبة تحديد الأهداف والأولويات على المدى البعيد وتحويلها إلى خطط سنوية محددة. تتطلب هذه العملية التنسيق بين الإدارات المختلفة لتحديد الأهداف السنوية وتخطيط النشاطات بطريقة تتوافق مع المبادئ الأساسية للموازنة الصفرية.

ويمكن تلخيص مزايا الموازنة الصفرية كما يلي (Lima et al, 2023:298-299):

أ- تحسين و ترشيد عملية اتخاذ القرارات لأنها تقدم تبريرات مناسبة الاعتمادات المالية المطلوبة للبرامج الحالية والجديدة.

ب- تحديد البرامج والمشاريع المتدنية الكفاءة و الفعالية لتقليل اعتماداتها أو إلغائها.

ج- توزيع الموارد بطريقة أفضل.

د- الحد من الزيادة المضطردة في النفقات.

هـ- تخفيض عبء الضرائب عن كاهل الدافعين لها.

و- رفع مستوى الكفاءة و الفعالية في الأجهزة الحكومية.

٣.١.٢ - خطوات تطبيق الموازنة الصفرية: (Al-attara,etal,2020:247-248)

أ- تحديد الأهداف العامة التي تسعى المؤسسة لتحقيقها

يتم تحديد الأهداف الرئيسية التي تسعى المؤسسة إلى تحقيقها، وتتضمن هذه الأهداف الرؤية والأهداف الاستراتيجية التي تحدد مسار العمل والتطور المستقبلي.

يتم تحديد هذه الأهداف في ضوء السياسات والإطار العام للدولة وتعميمها على جميع الوحدات الإدارية داخل المؤسسة.

ب- تحديد وحدات القرار:

وتتشكل من الوحدات الواقعة في المستوى التنفيذي في التنظيم، وغالباً ما يكون ذلك في مستوى الإدارات وليس ما هو أدنى منها، يتم تحديد هيكل التنظيم ووحدات القرار التي تتولى تنفيذ الخطط والأنشطة المحددة. تهدف هذه الخطوة إلى تحديد القدرات والاحتياجات التي يجب تلبيتها من أجل تحقيق الأهداف المحددة والالتزام بالموارد المتاحة.

ج- إعداد مجموعات القرار:

تتضمن هذه الخطوة تحديد الأنشطة والبرامج التي يجب تنفيذها من قبل كل وحدة من وحدات القرار خلال الفترة المالية المحددة. يتم تحليل هذه الأنشطة وتحديد أولوياتها بناءً على أهميتها وتأثيرها على تحقيق الأهداف المؤسسية.

د- الترتيب التفاضلي للمجموعات القرارية:

ويتم ذلك من خلال تحليل هذه الأنشطة والبرامج، والعمل على تقييمها وتحديد أولوياتها على ضوء أهميتها، وذلك حتى تتمكن الإدارة من تحقيق أفضل توزيع ممكن للموارد المتاحة لها. حيث يتم ترتيب الأنشطة والبرامج بحسب أولوياتها وأهميتها المحددة، مما يساعد في تحقيق توزيع فعال للموارد المحدودة. يتطلب هذا التحليل فهماً عميقاً للأهداف المؤسسية وقدرات المؤسسة.

هـ- إعداد الموازنة:

وتشمل بالدرجة الأولى حسابات العائد والتكلفة، وموازنة الوظائف والإجراءات العملية اللازمة لتنفيذ الأنشطة والبرامج. حيث تتضمن هذه الخطوة إعداد الحسابات المالية والتكاليف المتوقعة لتنفيذ الأنشطة والبرامج المحددة، مما يساعد في تخطيط الإيرادات وتحديد تكاليف التشغيل بشكل دقيق.

و- التقييم:

وذلك من خلال مراجعة التنفيذ وتشخيص نقاط القوة والضعف، والعمل على تنفيذ الإجراءات التصحيحية. حيث تعتبر هذه الخطوة حاسمة لتحديد نقاط القوة والضعف وتحديد الخطط التصحيحية اللازمة لتحسين الأداء. يتم ذلك من خلال مراجعة العمليات وتقييم تنفيذ الأنشطة وفقاً للخطط المحددة.

٢.١.٤- مقومات تطبيق الموازنة الصفريّة:

تتسم الموازنة على أساس الصفري بالعديد من المقومات التي تسهم في ترشيد الإنفاق وتحسين أداء الهيئات والشركات. يتضمن ذلك: - (Coyte et al,2022: 3152)

أ- تحليل دقيق للنفقات: إجراء تحليل دقيق للنفقات لضمان تحديد الأولويات الفعلية.
ب- تخصيص الموارد حسب الأولويات: كيف يمكن توجيه الموارد نحو الأنشطة ذات الأهمية القصوى.

ج- تعزيز مسؤولية الفرق: كيفية تعزيز مسؤولية الفرق في إطار الموازنة على أساس الصفر.

د- استخدام التكنولوجيا للمراقبة: استخدام التكنولوجيا لتسهيل مراقبة الأداء المالي.

هـ- رفع مستوى الشفافية: أهمية رفع مستوى الشفافية في العمليات المالية.

٢.٢ - الإنفاق العام

سيتناول البحث في هذه الفقرة المفهوم العام للإنفاق، أهمية الإنفاق العام، وأهداف الإنفاق العام.

٢.٢.١- مفهوم الإنفاق العام:

يمكن تعريف الإنفاق العام بأنه مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بغرض تحقيق نفع عام (Teodoru and Vermeulen,2023:3).

وعرفت النفقة العامة علي أنها كافة المبالغ النقدية التي يقوم بإنفاقها شخص عام لتلبية حاجة عامة (فلح،٢٠٠٨: ٨٩).

وعرف الإنفاق العام بأنه المدفوعات التي يقوم بها القطاع العام للحصول على السلع والخدمات اللازمة لقيام القطاع بدوره في الاقتصاد (محمد عزيز، ٢٠٠٢: ٤٨٤).
ويتضح ثلاثة عناصر مهمة تميز الإنفاق العام، وهي (كرفوع وآخين، ٢٠٢١: ٢٨٠)
أ- أن الإنفاق العام يتسم بكونه مبلغاً نقدياً.

ب- أن الإنفاق العام يقوم به شخص عام سواء كان استهلاكياً أم استثمارياً.

ج- أن الإنفاق العام يستهدف تحقيق منفعة عامة أو إشباع حاجة عامة.

٢.٢.٢- أهمية الإنفاق العام:

يعتبر الإنفاق العام ذو أهمية من الناحية الاقتصادية باعتباره أداة هامة لإعادة تخصيص الموارد سواء بين الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص ، أو بين السلع الإنتاجية والسلع الاستهلاكية، و الإنفاق العام يعتبر عاملاً مهماً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال مساهمته في تحقيق النمو الاقتصادي (Abdalaa and Naima, 2023:37).

ولعل من أهم الآثار المباشرة للإنفاق العام تلك التي يحدثها في كل من الإنتاج والاستهلاك باعتبارهما النشاطين الرئيسيين في الاقتصاد القومي، ويمكن توضيح تلك الآثار فيما يلي (مطماطي، ٢٠٢٠: ١٨-٢١):

أولاً: أثر الإنفاق العام على الإنتاج القومي:

يتوقف الإنتاج القومي لأية دولة على نوعين من العوامل، هما:

أ- المقدرة الإنتاجية القومية: أو ما يطلق عليها العوامل المادية للإنتاج، وهذه تشمل كل من الموارد الطبيعية للدولة، وعنصر العمل فيها، ورأس المال العيني، والفن الإنتاجي المستخدم في العملية الإنتاجية.

ب- الطلب الفعلي: أو الطلب على السلع الاستهلاكية والطلب على السلع الاستثمارية (الناتج القومي الجاري).

ومن المعلوم أن الإنفاق العام ينقسم إلى إنفاق عام رأسمالي (استثماري أو إنتاجي) وإنفاق عام استهلاكي (جاري). ويؤدي الإنفاق العام الاستثماري إلى حدوث زيادة

مباشرة في الدخل القومي الجاري من خلال المكافآت (الأجور والمرتبات) التي تتولد لعوامل الإنتاج المشاركة في حدوث هذا الدخل، بالإضافة إلى زيادة المقدرة الإنتاجية للدولة. كما أن الإنفاق العام الاستهلاكي يؤدي أيضا إلى زيادة المقدرة الإنتاجية (وعلى سبيل المثال، يؤدي الإنفاق الاجتماعي على الخدمات التعليمية والصحية والثقافية، والتدريب الفني للعمال، إلى الارتقاء بمستوى العمالة، مما يؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية)، بالإضافة إلى إسهامها في زيادة الناتج القومي الجاري.

ومن ناحية أخرى، يشكل الإنفاق العام جزءا هاما من مكونات الطلب الفعلي (أو الطلب على السلع الاستهلاكية والاستثمارية)، وهو ما يؤثر تأثيرا مباشرا على حجم الإنتاج، وذلك بشرط أن يكون مستوى النشاط الاقتصادي أقل من مستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج (الأرض والعمل ورأس المال)، وأن يتمتع الجهاز الإنتاجي بالمرونة اللازمة التي تسمح بانتقال عناصر الإنتاج فيما بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة.

ويلاحظ أن الإنفاق العام الاجتماعي بنوعيه، سواء التحويلات الاجتماعية العينية (كتلك المبالغ التي تخصص لإنتاج سلع وخدمات تستخدم في تحقيق أغراض اجتماعية، كالأغراض الصحية والثقافية والتعليمية والإسكان) أو التحويلات الاجتماعية النقدية (كتلك التي تتم لصالح الطبقات الفقيرة لمقابلة حالات المرض أو الشيخوخة أو البطالة) يؤدي إلى زيادة الناتج الجاري من السلع الاستهلاكية التي يخصص الإنفاق العام للحصول عليها. كما أن التحويلات النقدية لذوي الدخل المحدودة تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية الضرورية، ومن ثم فإنها تؤدي إلى زيادة إنتاج هذه السلع.

ثانياً: أثر الإنفاق العام على الاستهلاك القومي:

يؤثر الإنفاق العام في الاستهلاك بطريق مباشر من خلال ما قد يحدث من زيادة أولية في الطلب على السلع الاستهلاكية بسبب هذا الإنفاق. ويمكن ملاحظة هذا النوع من الآثار المباشرة للإنفاق العام على الاستهلاك القومي من خلال نفقات

الاستهلاك الحكومي أو العام، ومن خلال النفقات التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور يُخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية من السلع والخدمات.

٣.٢.٢-أهداف الإنفاق العام:

تسعى الحكومات من خلال توظيف الإنفاق العام في الدولة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف ويمكن تلخيصها من خلال ما يلي Teodoru and (Vermeulen,2023:3) :

- أ- ضمان السلام الداخلي والانضباط في الدولة، بالإضافة إلى التأكد من أمن الشعب، بحيث تحتاج الحكومات إلى إنفاق الكثير من المال لأداء ذلك.
- ب- حماية الدولة من العدو الخارجي، لذلك تقوم الحكومات بتكبد نفقات كبيرة من أجل بناء أفرقة الدفاع الخاصة بها في سبيل التصدي للهجمات الخارجية المتوقعة.
- ج- سداد النفقات الرسمية التي تُقرض على الحكومة، فيجب أن تقوم الحكومات بدفع رواتب وأجور الموظفين الذين يقومون بتشغيل الأنشطة التابعة لها لضمان استمرارية عمل الدولة وتشغيلها وتحقيق الأهداف العامة لها.
- د- تهدف الحكومات من خلال الإنفاق العام إلى تحقيق النمو الاقتصادي بدعم الصناعات والقطاعات الداخلية للدولة، وتأسيس بنية تحتية مناسبة للاستثمار فيها بقصد جذب الاستثمار الخارجي كذلك.
- هـ- الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي في حالات الانكماش أو التضخم التي من الممكن أن تواجهها الدولة، وبالتالي قد تحتاج إلى زيادة النفقات أو تقليلها بالاعتماد على السوق.
- و- تحقيق الرفاهية الاجتماعية، حيث يعد تحقيق الرفاهية المجتمعية أحد أهم أهداف الحكومات من الإنفاق العام بحيث يتطلب ذلك بناء؛ الأنشطة الاجتماعية والمنترهات والحدائق والمتاجر الضخمة، وغيرها.

ز-التوزيع العادل للدخل والأصول، ففي حال القيام بالتوزيع غير العادل للدخل من الممكن أن يحدث تمييز بين الفقير والغني في الدولة والذي يؤدي بدوره إلى انتشار ظواهر خطيرة كالسرقة والقتل وما إلى ذلك.

٣.٢- تأثير الموازنة الصفرية في ترشيد الإنفاق العام

يعني ترشيد الإنفاق العام حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، دون إسراف ولا تقتير، ويتضمن ترشيد الإنفاق العام ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية (غيتاوي، ٢٠٢٢: ٧٠).

تعتبر الموازنة الصفرية أداة فعالة لتحسين إدارة الموارد المالية وترشيد الإنفاق العام في المؤسسات والمنظمات. يتمثل التأثير الرئيسي للموازنة الصفرية في الربط الوثيق بين تخطيط الموارد وتحديد الأولويات وتحقيق الأهداف المحددة.

عندما تعتمد المؤسسات الموازنة الصفرية، تتطلب جميع النفقات تبريراً محدداً وتحديداً لضرورة النفقات وتأثيرها المتوقع على تحقيق الأهداف المؤسسية. يتم ربط كل جنيه بالأهداف المحددة، مما يعزز الشفافية والمساءلة في استخدام الموارد. يحدث هذا النهج المسؤولين عن اتخاذ القرارات على تحليل الأنشطة والبرامج بعناية وتحديد الأولويات والاحتياجات الأساسية.

علاوة على ذلك، تعزز الموازنة الصفرية ثقافة الحكومة الرشيدة والاقتصادية، حيث تشجع على تقليل الإسراف والنفقات غير الضرورية. يعمل هذا النهج على تعزيز المسؤولية المالية والوعي بالتكاليف، مما يساعد في تقليل الهدر وزيادة الكفاءة المالية. بالإضافة إلى ذلك، يعمل نهج الموازنة الصفرية على تحفيز المؤسسات على تحسين إدارة المشاريع وتقديم الخدمات بشكل أكثر فعالية. يتم تحديد الموارد بناءً على الاحتياجات الفعلية والأولويات، مما يعزز التخطيط الفعال وتنفيذ الأنشطة ذات

الأولوية العالية. يؤدي هذا إلى تحقيق أقصى استفادة من الموارد المحدودة وتحقيق أقصى قدر من الفوائد الاقتصادية والاجتماعية.

بشكل عام، تساعد الموازنة الصفوية في تحسين أداء الإدارة المالية وتعزيز التوجه نحو التخطيط الاستراتيجي والتحكم في التكاليف. يساهم هذا التأثير في تعزيز الشفافية والحكم الرشيد وتحقيق الفعالية والكفاءة في إدارة الموارد المالية العامة.

إن تطبيق أسلوب الموازنة الصفوية يساعد إدارة المؤسسات العامة في رفع كفاءة التخطيط المالي من خلال عدد من المجالات منها التغلب على عدم التأكد ومواجهة التغيرات، وتوفير قدر أكبر من المرونة لإعادة توزيع الموارد المالية، وترتيب أولويات الإنفاق العام للمؤسسة وفقاً للظروف السائدة وتنمية مهارات العاملين في مجال التخطيط. (زيدان وبخيت، ٢٠١٩: ٣٣)

وبحسب رأي الدكتور أسامة عارف سعيد الخبير في الشؤون المالية في سلطنة عمان فقد فقال إن الموازنة الصفوية وسيلة لترشيد الإنفاق العام حيث إن الهدف الأساسي هو تحقيق أثر إيجابي على تخفيض النفقات العامة والاستفادة القصوى من كل الموارد المتاحة لهذه الجهة العامة أو تلك كما أن الرقابة تصبح أكثر موضوعية وترشد عملية اتخاذ القرار، بالإضافة إلى أن تطبيقها يساهم في تعزيز مكانة السلطنة على المستوى الدولي فيما يخص الإفصاح والشفافية. ووضح (Okoh et al., 2023) أن الموازنة الصفوية استخدمت منذ بداية السبعينيات من القرن الماضي في العديد من الشركات في الدول الغربية ولاسيما في الولايات المتحدة الأمريكية ومن ثم بدأت الدول باعتمادها كوسيلة من بين وسائل أخرى لترشيد الإنفاق العام. فالموازنة الصفوية تعني أن نضع موازنة دون الاعتماد على إحصائيات السنوات السابقة وإنشائها من نقطة الصفر في بداية كل عام. فالموازنة تبنى من القاع إلى القمة فبعد الاتفاق على الأهداف والخطوط العريضة لسياسة الدولة في مجال ما كقطاع التعليم مثلاً إذ يتم تكليف الجهات المالية المعنية في وزارة التعليم العالي والمؤسسات التابعة لها لتقوم بتحديد نشاطاتها المنسجمة مع هذه الأهداف الموضوعية مسبقاً والمتفق عليها، ومن ثم

تقوم الوزارة بوضع الأسباب الموجبة ومدى الحاجة لكل نشاط على حدة وتكاليف التنفيذ ومن ثم يتم ترتيب الأنشطة بحسب أهميتها النسبية Okoh, et (al.,2020:287)

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي للبحث

اعتمد البحث في الجانب التطبيقي على استمارة استبيان تم تصميمها لغرض اختبار فرضيات البحث، وقد شمل الاستبيان ٣٠ سؤالاً توزعت في ثلاث محاور، المحور الاول يضم ١٠ اسئلة وهو مخصص لقياس مقومات تطبيق الموازنة على الاساس الصفري، والمحور الثاني يتكون من ١٠ اسئلة ايضا وهو مخصص لقياس اهمية تطبيق الموازنة على الاساس الصفري، والمحور الثالث يتكون من ١٠ اسئلة وهو مخصص لقياس ترشيد الانفاق العام.

وقد استعمل للتعبير عن جمل الأبعاد الخمسة مقياس ليكرت الخماسي والذي تتراوح القياسات فيه بين نقطة واحدة بمضمون لا اتفق تماما وبين خمس نقاط بمضمون اتفق تماما.

كما تم التأكد من ثبات المقياس من خلال قياس معاملات كرونباخ الفا ، وكذلك بطريقة التجزئة النصفية split-half reliability وبالاستعانة ببرنامج spss كانت النتائج كالآتي:-

جدول (٢) معاملات كرونباخ الفا و التجزئة النصفية split-half reliability

لاختبار ثبات المقياس

المحاور	Cronbach Alpha	split-half reliability Spearman- or Guttman Brown
مقومات تطبيق الموازنة على الاساس الصفري	%٨٤.٦	%٧٤,٢
اهمية تطبيق الموازنة على الاساس	%٧٩,٨	%٧٨,٧

الاجمالي	٩١,٧%	٨٦,٤%
ترشيد الاتفاق العام	٩٠,٨%	٨٥,٣%
الصفري		

ويبين الجدول اعلاه ارتفاع معاملات الثبات لمحوري الاستبانة، وان معامل الثبات لكل المحاور يزيد عن ٧٠% وهي قيم مرتفعة احصائيا.

كما وتم قياس الاتساق الداخلي بين كل بعد من ابعاد الاستبيان والاسئلة المكونة له باستخدام معامل الارتباط بيرسون وكانت النتائج وفق برنامج spss كالاتي:

جدول (٣) الاتساق الداخلي لفقرات جميع المحاور

Correlations					
		مقومات تطبيق الموازنة على الاساس الصفري		اهمية تطبيق الموازنة على الاساس الصفري	
		Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)	Pearson Correlation	Sig. (2-tailed)
X1		.592**	.000	.842**	.000
X2		.588**	.000	.798**	.000
X3		.595**	.000	.517*	.000
X4		.751**	.000	.487**	.000
X5		.783**	.000	.653**	.000
X6		.765**	.000	.773**	.000
X7		.474**	.000	.808**	.000
X8		.575**	.000	.271*	.039
X9		.645**	.000	.805**	.000
X10		.697**	.000	.673**	.000
				Pearson Correlation	
				n	
				.808**	
				.675**	
				.765**	
				.822**	
				.568**	
				.836**	
				.783**	
				.628**	
				.590**	
				.663**	

ويعرض الجدول ادناه الإحصاء الوصفي لأفراد العينة

جدول (٤) الإحصاء الوصفي لأفراد العينة

Cumulative Percent	Valid Percent	Percent	Frequency	التفاصيل	
27.6	27.6	27.6	16	دكتوراه او ما يعادله	الشهادة
100.0	72.4	72.4	42	ماجستير او ما يعادله	
3.4	3.4	3.4	2	استاذ	اللقب العلمي
13.8	10.3	10.3	6	استاذ مساعد	
51.7	37.9	37.9	22	مدرس	
100.0	48.3	48.3	28	مدرس مساعد	
20.7	20.7	20.7	12	تدقيق	التخصص
31.0	10.3	10.3	6	مالية ومصرفية	
100.0	69.0	69.0	40	محاسبة مالية	
62.1	62.1	62.1	36	اكاديمي	العنوان الوظيفي
100.0	37.9	37.9	22	مهني	

الخبرة	11-15	6	10.3	10.3	10.3
	16-20	22	37.9	37.9	48.3
	6-10	18	31.0	31.0	79.3
	اكثر من ٢٠ سنة	12	20.7	20.7	100.0
الجنس	أنثى	26	44.8	44.8	44.8
	ذكر	32	55.2	55.2	100.0

ويعرض الجدول ادناه الإحصاء الوصفي لاجابات افراد العينة

جدول (٥) الإحصاء الوصفي لاجابات الافراد عينة الاستبيان

الفئات	X1	X2	X3	X4	X5	X6
اتفق تماما	تكرار	24	22	12	16	14
	نسبة	41%	38%	21%	28%	24%
اتفق	تكرار	34	36	38	28	34
	نسبة	59%	62%	66%	48%	59%
محايد	تكرار	0	0	8	14	10
	نسبة	0%	0%	14%	24%	17%
لا اتفق	تكرار	0	0	0	0	0
	نسبة	0%	0%	0%	0%	0%
لا اتفق تماما	تكرار	0	0	0	0	0
	نسبة	0%	0%	0%	0%	0%
وسط حسابي	4.414	4.379	4.069	4.034	4.069	4.069
انحراف معياري	0.497	0.489	0.588	0.725	0.645	0.588
معامل اختلاف	0.113	0.112	0.145	0.180	0.159	0.145
ترتيب الأهمية	2	1	6	10	8	7

X7	X8	X9	X10	الوسط الحسابي والاحراف المعاري ومعامل الاختلاف للمحور الأول						
26	28	16	20	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7
45%	48%	28%	34%	12	18	26	14	14	8	8
30	26	40	30	21%	31%	45%	24%	24%	14%	14%
52%	45%	69%	52%	32	36	32	44	44	34	38
2	4	2	8	55%	62%	55%	76%	76%	59%	66%
3%	7%	3%	14%	10	4	0	0	0	16	12
0	0	0	0	17%	7%	0%	0%	0%	28%	21%
0%	0%	0%	0%	4	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	7%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
0%	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0	0
4.414	4.414	4.241	4.207	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
0.563	0.622	0.506	0.669	3.897	4.241	4.448	4.241	4.241	3.862	3.931
0.128	0.141	0.119	0.159	0.810	0.572	0.502	0.432	0.432	0.634	0.588
4	5	3	9	0.208	0.135	0.113	0.102	0.102	0.164	0.150
				10	5	4	2	3	7	6

X8	X9	X10	الوسط الحسابي والانحراف المعياري ومعامل الاختلاف للمحور الثاني									
12	10	18		X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8	X9
21%	17%	31%		26	32	32	18	12	12	10	18	16
40	48	30		45%	55%	55%	31%	21%	21%	17%	31%	28%
69%	83%	52%		28	20	20	36	26	36	42	32	30
2	0	10		48%	34%	34%	62%	45%	62%	72%	55%	52%
3%	0%	17%		4	6	6	4	18	10	6	8	12
4	0	0		7%	10%	10%	7%	31%	17%	10%	14%	21%
7%	0%	0%		0	0	0	0	2	0	0	0	0
0	0	0		0%	0%	0%	0%	3%	0%	0%	0%	0%
0%	0%	0%		0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.034	4.172	4.138		4.379	4.448	4.448	4.241	3.828	4.034	4.069	4.172	4.069
0.725	0.381	0.687		0.616	0.680	0.680	0.572	0.798	0.620	0.525	0.653	0.697
0.180	0.091	0.166		0.141	0.153	0.153	0.135	0.208	0.154	0.129	0.156	0.171
9	1	8		3	4	5	2	10	7	1	8	9

×10	28	48%	24	41%	6	10%	0	0%	0	0%	4.379	0.671	0.153	6
الوسط الحسابي والانحراف المعياري ومعامل الاختلاف المحرر الثالث														
											4.207	0.460	0.109	

وبلاحظ من الجدول اعلاه إن الوسط ان الأوساط الحسابية لجميع المحاور ولجميع الأسئلة التي تكونت منها كانت اكبر من الوسط الافتراضي لمقياس ليكرت الخماسي والبالغ ٣ درجات وهذا يعني تأييد افراد العينة لتلك الفقرات، كما يبين الجدول الانحراف المعياري ومعاملات الاختلاف التي تشير الى مدى تقارب اراء افراد العينة حول تلك الفقرات.

١.٣- نتائج اختبار فرضية البحث:- " يوجد تأثير ذو دلالة معنوية لتطبيق

الموازنة على الأساس الصفري في ترشيد الانفاق العام"

ولغرض اختبار هذه الفرضية تم صياغة نموذج الانحدار الخطي الاتي:-

$$PSR = B_0 + B_1 ZBB + \varepsilon$$

حيث:-

ZBB = المتغير المستقل (الموازنة على الأساس الصفري)

PSR = المتغير التابع (ترشيد الانفاق العام)

ε = اخطاء التقدير (البواقي الاحصائية).

B_0 = ثابت معادلة الانحدار والتي تمثل قيمة المتغير التابع عندما تكون قيمة المتغير المستقل مساوية للصفر.

B_1 = ميل معادلة الانحدار ويمثل نوع ومقدار التأثير.

وباستخدام البرنامج الاحصائي SPSS كانت النتائج كالآتي :-

جدول (٦) ملخص نموذج اختبار الفرضية

Model Summary ^b					
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin-Watson
1	.850 ^a	.723	.718	.24414	2.589
a. Predictors: (Constant), ZBB					
b. Dependent Variable: PSR					

يبين جدول ملخص النموذج اعلاه model summary ان قيمة الارتباط (R) بين المتغيرات بلغت ٠.٨٥٠ وهي قيمة مرتفعة القوة، وان معامل التحديد R Square بلغ ٠.٧٢٣ والذي يمثل القوة التفسيرية للنموذج المستخدم . اي ان المتغير المستقل (الموازنة على الاساس الصفري) يفسر ما قيمته ٧٢.٣% من التباين الحاصل في المتغير التابع (ترشيد الانفاق العام)، وان الانحراف المعياري لخطأ التقدير Std. Error of the Estimate كان ٢٤١٤.٠ وهو رقم منخفض جدا. وكلما انخفض هذا النوع من الاخطاء كلما كان ذلك افضل من الناحية الاحصائية. ويلاحظ من الجدول اعلاه ان قيمة Durbin-Watson تبلغ ٢.٥٨٩ وهي قريبة من ٢، وكلما اقتربت تلك القيمة من 2 دل ذلك على انعدام وجود ارتباط ذاتي ما بين قيم الأخطاء العشوائية في النموذج الخطي.

جدول (٧) تباين اختبار الفرضية

ANOVA ^a						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	8.699	1	8.699	145.946	.000
	Residual	3.338	56	.060		
	Total	12.037	57			

يبين الجدول اعلاه التباين اعلاه anova ان قيمة F المحسوبة بلغت 145.946 وهي اكبر من قيمتها الجدولية المحسوبة وفق درجات الحرية $df(1,56)$ والبالغة ٣.٩٩ عند مستوى دلالة ٥%. وان مستوى معنوية الاختبار Sig بلغت ٠.٠٠٠٠ وهي اقل من قيمة الخطأ المقبول في العلوم الاجتماعية والمحدد سلفا بمقدار ٠.٠٠٥، وهذا ما يدل على ملائمة النموذج الاحصائي المستخدم لاختبار الفرضية.

جدول (8) معاملات دالة الانحدار للفرضية

Coefficients ^a					
	Model	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	Sig.
		B	Std. Error	Beta	
1	(Constant)	-.490	.390		.214
	ZBB	1.140	.094	.850	.000

a. Dependent Variable: PSR

ويبين جدول معاملات دالة الانحدار **Coefficients** ان قيمة ثابت معادلة الانحدار B_0 بلغت -٠.٤٩٠، وان قيمة ميل معادلة الانحدار B_1 بلغت ١.١٤٠ والتي تبين تأثير المتغير المستقل في المتغير التابع (بواسطة المعامل B)، وتشير القيمة الموجبة للمعامل B_1 الى ان هنالك تأثير طردي بين المتغيرين المستقل والتابع او بعبارة اخرى ان اي زيادة في المتغير المستقل الثاني (الموازنة على الاساس الصفري) بمقدار درجة واحدة يؤدي الى الزيادة بمقدار ١١٤% في المتغير التابع (ترشيد الانفاق العام) مع ثبات كل المتغيرات المستقلة الأخرى، ويلاحظ من الجدول أعلاه أيضا ان مستوى معنوية إحصاءه T للمتغير المستقل بلغت ٠.٠٠٠ وهي اقل بكثير من الخطأ المقبول في العلوم الاجتماعية والمحدد سلفا بمقدار ٠.٠٠٥ وهذا يعني ان بيانات العينة قد وفرت دليلا مقنعا على قبول الفرضية لثبوت الاثر احصائيا وبالتالي ان هنالك تأثير ذو دلالة إحصائية لتطبيق الموازنة على الأساس الصفري في ترشيد الانفاق العام.

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات:

١- ينطوي تحت مفهوم الموازنة على الاساس الصفري دور كبير في خلق القيمة للمؤسسات في ترشيد الانفاق العام وذلك من خلال دقة الاداء بما يحقق الكفاءة والفاعلية في العمل.

٢- ان الموازنة على الاساس الصفري لها دور فعال في تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات بما تقدمه من تبريرات مناسبة للاعتمادات المالية المطلوبة للبرامج الحالية والجديدة.

٣- ان ترشيد الانفاق العام يحقق الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية.

٤- وجود تأثير طردي للموازنة على الاساس الصفري في ترشيد الانفاق العام.

٥- ان هناك مجموعة من المقومات لتطبيق الموازنة على الاساس الصفري، أهمها توفير التشريعات القانونية اللازمة، وتوفير الكوادر المؤهلة، وتوفير البرامج الداعمة.

٢.٤- التوصيات:

١- ضرورة توفر معلومات دقيقة وشاملة حول النفقات والايادات لاستخدامها في الموازنة الصفرية.

٢- ينبغي ان يتم الكشف الدوري عن التكاليف الزائدة وتحديد الفجوات في التكلفة.

٣- ضرورة توفير كوادر مدربة وكفاءة وقادرة على انجاز المهام ضمن سقف المتطلبات لتطبيق الموازنة على الاساس الصفري

٤- ضرورة توفير تكنولوجيا المعلومات بفعالية لتحسين دقة وكفاءة عملية اعداد الموازنة العامة للدولة .

٥- يوصي الباحثين بتطبيق الموازنة الصفرية بداية على وزارة او قطاع معين قبل تعميمها على باقي الوزارات.

المصادر:

- ١- بسيوني ، د : احمد محمد بسيوني ، المحاسبة الادارية ، بإطار نظري وأساليب علمية ، دار الكتاب للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، الموصل ، ١٩٨٨ ،
- ٢- زيدان، محمد عمر وبخيت، عاطف آدم (٢٠١٩)، دور الموازنة الصفرية في تقييم الأداء وترشيد الإنفاق، جامعة نجران ص ٣٣-٤٨
- ٣- سناء محمد سدخان. "الموازنة الصفرية ومقومات نجاحها في العراق". مجلة العلوم القانونية العدد ٥ ٢٤٧-٢٨٤.
- ٤- عبد الحميد، عبد المطلب، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2005/2004.
- ٥- غيتاوي، عبد القادر. "دور تنظيم الصفقات العمومية وتفيضات المرفق العام في ترشيد الانفاق العام". مجلة القانون والتنمية ٤.١ (٢٠٢٢): ٦٨-٨٥.
- ٦- فلح حسين خلف، المالية العامة، الطبعة الأولى، عالم الكتاب الحديث، جدار للكتاب العلمي، الأردن، ٢٠٠٨.
- ٧- كرفوع م. عدنان طه، أ. م. د. سيركي فديورفج جيجوف، أ. م. احمد سمير نايف. "السياسة النقدية على الانفاق العام، أسبابها وانعكاساتها الاقتصادية العراق دراسة حالة للفترة من ٢٠١٥-٢٠٢٠". مجله اقتصاديات الاعمال للبحوث التطبيقية خاص-ج٢ (٢٠٢١).
- ٨- محمد عزيز، محمد عبد الجليل أبو شينة، مبادئ الاقتصاد، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢ ، ص ٤٨٤.
- ٩- مروة محمد الزروق. "مدى توافر المقومات الأساسية لتطبيق الموازنة الصفرية على الجامعات الليبية: دراسة حالة جامعة الزاوية أنموذجاً". مجلة القرطاس للعلوم الانسانية والتطبيقية ٨ (٢٠٢٠): ٤٣٠-٤٠٩.
- ١٠- مطماطي. "مساهمة ترشيد الإنفاق العام في تحسين رصيد الميزانية"-دراسة حالة الجزائر ما بين ٢٠١٠-٢٠٢٠. جامعة ابن خلدون-تيارت، ٢٠٢٠.
- ١١- نور، د : احمد نور، المحاسبة .الادارية، دار النهضة العربية، 1986

ملحق البحث: استمارة الاستبيان

أولاً - البيانات الشخصية:

- ١- التأهيل العلمي: بكالوريوس ماجستير أو ما يعادلها دكتوراه أو ما يعادلها أخرى
- ٢- اللقب العلمي والمهني: أستاذ استاذ مساعد مدرس مدرس مساعد
- ٣- التخصص: محاسبة مالية تدقيق خبير مالي محاسب قانوني
- ٤- مجال العمل: أكاديمي مهني
- ٥- سنوات العمل ١٠-٦ ١٥-١١ ٢٠-١٦ أكثر من ٢٠ سنة
- ٦- الجنس: ذكر انثى

المحور الأول

ت	الفقرات	أوافق بشدة	أوافق	محايد	لاأوافق	لاأوافق بشدة
١.	من الضروري تحديد الأهداف بوضوح لتطبيق الموازنة على أساس الصفري.					
٢.	ينبغي تخصيص الموارد بشكل فعال وفقاً لأولويات الأهداف المحددة					
٣.	ضرورة توافر معلومات دقيقة وشاملة حول النفقات والإيرادات لاستخدامها في الموازنة الصفريّة مع تحليل وفهم دقيق للنفقات والإيرادات.					
٤.	ان تخصيص الموارد بشكل فعال والفحص المستمر للأداء لضمان الامتثال للأهداف هي إحدى مقومات الموازنة الصفريّة.					
٥.	ينبغي ان يتم الكشف الدوري عن التكاليف الزائدة وتحديد الفجوات في التكلفة.					
٦.	ينبغي وجود إجراءات فعّالة لإدارة التغييرات وضمان استمرارية عملية الموازنة على أساس الصفري.					
٧.	يتطلب تطبيق الموازنة الصفريّة كواحد مديرة وكفاءة وقادرة على انجاز المهام ضمن السقف المتطلبات.					
٨.	ينبغي اشتراك الفريق المعني بشكل فعال في عملية إعداد وتنفيذ الموازنة الصفريّة.					
٩.	ضرورة توفر تكنولوجيا المعلومات بفعالية لتحسين دقة وكفاءة عملية الموازنة.					
١٠.	ينبغي توافر التشريعات اللازمة والأنظمة ذات العلاقة لتطبيق الموازنة الصفريّة.					

المحور الثاني: تطبيق الموازنة على الأساس الصفري

١١.	يوفر تطبيق الموازنة باستخدام الأساس الصفري معلومات تساعد في اتخاذ القرارات الهامة					
١٢.	يوفر تطبيق الموازنة باستخدام الأساس الصفري الحزم الكافي لتطبيق أي نظام اداري او مالي تراه مناسباً					
١٣.	تسهل الموازنة على أساس الصفر في تحقيق فعالية أكبر في استخدام الموارد.					
١٤.	ان تطبيق الموازنة على أساس الصفري يسهم في تقليل التكاليف غير الضرورية					
١٥.	نموذج الموازنة الصفري يعزز الشفافية في توجيه الموارد وفهم النفقات والإيرادات.					

١٦.	أن الموازنة على أساس الصفري تسهم في تعزيز اتخاذ القرارات بشكل أسرع وأكثر فعالية.				
١٧.	تعزز الموازنة الصفرية التفكير الاستراتيجي وتحديد الأولويات للمؤسسة.				
١٨.	أن تطبيق الموازنة على أساس الصفري ينتج عنه تحسناً في إمكانية تحديد وقياس الأداء.				
١٩.	أن الموازنة على أساس الصفري تسهم في تعزيز التحفيز والمسؤولية في الفرق العاملة.				
٢٠.	أن تطبيق الموازنة على الأساس الصفري يعالج نقص أو زيادة التخصيصات المعتمدة على أرقام السنوات الماضية.				

المحور الثالث: ترشيد الإنفاق العام

٢١.	ينبغي توفر إجراءات فعالة لترشيد الإنفاق العام من خلال توفير آليات لمراقبة التكاليف والتحكم في الإنفاق الزائد.				
٢٢.	ضرورة تحديد أولويات الإنفاق بشكل واضح لضمان استخدام الموارد بفعالية؟				
٢٣.	ينبغي أن تشمل سياسات ترشيد الإنفاق إجراءات لتحفيز الاقتصاد وتحقيق التوازن المالي.				
٢٤.	ينبغي إجراء تقييم بشكل دوري لفعالية السياسات المعتمدة لترشيد الإنفاق العام.				
٢٥.	أن سياسة الإنفاق الحالية لا توفر آليات لتعزيز الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة.				
٢٦.	ينبغي أن يكون هناك جهوداً لتطبيق تكنولوجيا المعلومات في تحسين فعالية إدارة الإنفاق العام.				
٢٧.	ضرورة أن يشمل ترشيد الإنفاق العام مبادرات لتحسين الكفاءة وتقليل التكاليف دون التأثير على الخدمات الأساسية.				
٢٨.	ينبغي أن يتم قياس الإنتاجية الحاصلة للنفقة العامة كأساس لترشيد الإنفاق.				
٢٩.	ضعف العاملين المؤهلين أو سوء استخدام السلطة في مراكز القرار في الوحدات الاقتصادية يشجع على الإسراف والتبذير.				
٣٠.	ضرورة وجود تقارير دورية لتقييم نتائج ترشيد الإنفاق العام.				

مقارنة بين المحاسبة الإدارية والمالية في تحقيق أهداف إصلاح الموازنة العامة

A Comparison between Managerial and Financial Accounting in Achieving the Objectives of Public Budget Reform

الباحثين

أ.م. سنان رحيم جاسم أ.م. عادل حسين علي م. د. محمد راضي عبد الكاظم

جامعة الانبار كلية الادارة والاقتصاد

Sinanr819@uoanbar.edu.iq

adil45641@uoanbar.edu.iq

mohammedalagely@uoanbar.edu.iq

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يهدف هذا البحث إلى مقارنة بين المحاسبة الإدارية والمحاسبة المالية ودور كل منهما في تحقيق أهداف إصلاح الموازنة العامة. يتناول البحث الاختلافات والتشابهات بين هاتين النوعين من المحاسبة، وكيفية تأثير كل نوع على تحسين عمليات الإصلاح والتخطيط المالي في القطاع العام. يتمحور التحليل حول كيفية تسخير المحاسبة الإدارية والمحاسبة المالية لتحسين فهم وإدارة الأداء المالي واتخاذ القرارات ذات الصلة بالموازنة العامة. يتوجب على القطاع العام أن يستفيد من هذه القيمة المضافة من خلال استخدام كل من المحاسبة الإدارية والمالية بشكل فعال ومتكامل لتحقيق أهداف الإصلاح المالي وتحسين الأداء المالي بشكل عام.



كما ويتناول هذا البحث الدورين المقارنين للمحاسبة الإدارية والمالية في تحقيق أهداف إصلاح الموازنة العامة. ويستكشف كيفية مساهمة هذين الفرعين من المحاسبة في وتحسين عمليات إعداد الموازنة العامة مسلطاً الضوء على وظائفهما الفريدة ومجالات التركيز في سياق تعزيز الفعالية الشاملة وشفافية إدارة الموازنة الحكومية. وتوصل البحث إلى أهمية تعزيز التفرغ لتطبيق مبادئ المحاسبة الإدارية والمحاسبة المالية في الشركات، وكذلك زيادة التوعية حول أثرها على تحقيق أهداف إصلاح الموازنة العامة. وينبغي أن يؤخذ في الاعتبار أن تأثير المحاسبة الإدارية والمحاسبة المالية يمكن أن يتباين بناءً على نوع الشركة والقطاع الاقتصادي وبالتالي يجب توجيه الجهود نحو تطوير إطارات محاسبية مخصصة تناسب كل قطاع. واوصى البحث يجب أن تشجع الشركات على استخدام تقارير مستدامة لتوضيح تقديمها للأهداف البيئية والمالية وتحفيز المستثمرين والمساهمين على دعم جهودها. كما ينبغي

أن تقدم الحكومات التشجيع والتحفيز للشركات لتبني ممارسات المحاسبة المستدامة والبيئية من خلال السياسات والإجراءات المناسبة.

الكلمات المفتاحية: المحاسبة الادارية ، المحاسبة المالية ، اصلاح الموازنة العامة ، القطاع العام

Abstract

This study aims to clarify the impact of internal auditing on the quality of the financial statements. A field study was conducted using a questionnaire addressed to a sample of 125 individuals, including auditors, accountants and accounting experts with specialization in Iraqi banks.

After the process of analysis and interpretation of the results of the questionnaire, the study concluded that there is a statistically significant effect of the impact of the internal audit on the quality of the financial statements in the institutions at the level of significance of 5%.

Keywords: internal audit, financial statements, quality of financial reports.

١- المبحث الاول/ الاطار المنهجي للبحث

١.١- المقدمة

إن ظهور الثورة الصناعية وما لحقها من تطورات و تغيرات جذرية مست العديد من المجالات بالأخص المجال الاقتصادي، حيث تأثر أداء المؤسسات بهذه الأوضاع باعتبارها إحدى الوحدات

الاقتصادية المهمة ، فتعددت الأنشطة التي تقوم بها وتنوعت كما أنها اتسعت لتضم العديد من الفروع في عدة مناطق في سبيل تحقيق أهدافها، نتيجة انفصال الملكية عن التسيير، لكن هذا الأمر ولد العديد من المشاكل في الشركات، عرف في الوقت الحالي قفزة نوعية في مجالات عديدة، نذكر منها المجال الاقتصادي حيث ان انهيار أكبر الشركات عالميا في القرن الحالي وبكثرة الازمات الاقتصادية حيث برزت الفضائح المالية ودعاوى الاحتيال المالي التي حدثت في السنوات الأخيرة نتيجة ضعف أنظمة الرقابة الداخلية في العديد من الشركات، نتيجة لهذا الضعف اهتمت أغلب المؤسسات باللجوء إلى أدوات رقابية تكون مستقلة عن الادارة تساعد في القيام بوظائف المؤسسة بكفاءة وفعالية، وذلك من خلال التحقق من دقة السجلات المحاسبية ومطابقتها للعمليات والتأكد من مدى الالتزام بالسياسات والاجراءات المتبعة وهو ما دفع بأصحاب رأس المال للاستعانة بشخص يقوم بالتأكد من حسابات المؤسسة وقوائمها، حتى يطمئنوا على دقة وصحة ما جاء بتقرير مجلس الإدارة من قوائم النتيجة والميزانية على نتيجة المؤسسة ومركزها المالي والبيانات، وهذا في إطار ما يسمى بمهنة التدقيق.

إن الهدف من التدقيق عموما هو تمكين صانع القرار من إصدار قرار رشيد يعتمد على صحة البيانات المتاحة، وتكمن أهمية التدقيق الداخلي في كونه بؤرة التركيز في هيكل الرقابة حيث يتم من خلاله تقييم كفاءة وفعالية الإجراءات الرقابية الأخرى بالتأكد من سلامة البيانات المالية أو الحماية المادية للأصول وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية. ونظرا للدور الحيوي الذي تتمتع به التقارير المالية في عملية التخطيط الاقتصادي والرقابة على العمليات المالية وتقييمها من الجهات التشريعية والرقابية المعنية كان لزاما على المؤسسات ان تعزز

وتطور من إجراءات التدقيق الداخلي بما يساهم في تحقيق جودة التقارير المالية الصادرة عنها.

إن تمتع التقارير المالية بخاصية الصحة والمصادقية يتطلب فرض أدوات رقابية وهذا ما توفره أعمال التدقيق الداخلي ويعتبر من أهم الأدوات الرقابية الداخلية في المؤسسات الحديثة، حيث عرفت مهنة التدقيق الداخلي اهتماما متزايدا نظر لعدة أسباب منها النهضة الصناعية التي شهدها العالم وما صاحبها من كبر حجم المؤسسات وتوسع فروعها وظهور الشركات متعددة الجنسيات و فصل الملكية عن الإدارة.

وفي قطاع المصارف تحول المفهوم التقليدي للتدقيق الداخلي الذي يهدف إلى اكتشاف الأخطاء والتلاعب والغش إلى المفهوم الحديث الذي يهدف لتصحيح الأخطاء بالإضافة إلى تقييم وتحسين فاعلية الرقابة الداخلية، بغية تحسين العمليات والأداء ومخرجات الأنظمة المختلفة داخل المنشأة ومنها النظام المحاسبي.

٢.١ - مشكلة البحث

تواجه المنشآت بعض التحديات والمشكلات المتمثلة بسوء الإدارة و حدوث بعض التجاوزات سواء كانت مالية أو إدارية وتلاعب في المعلومات والبيانات في تقاريرها المالية السنوية لتحقيق مكسب معين وهو ما يعتبر خروج عن المخطط له واعطاء معلومات مضللة للمستثمرين المستقبليين التي على اساسها يتم اتخاذ القرارات الخاصة بهم، وكذلك ضعف التشريعات الرقابية الذي يساهم باستغلال السلطة لخدمة اهداف خاصة، ونظرا لضخامة حجم المنشآت ووظائفها فقد بات من الصعوبة التحكم بها ورقابتها، لذلك ظهرت الحاجة الى التدقيق الداخلي بهدف التأكد والتثبت من صحة ودقة المعلومات والبيانات، فالتدقيق الداخلي هو الضمان حول مصادقية مخرجات النظام المحاسبي المتمثلة بالقوائم المالية، حيث يعتبر التدقيق الداخلي احدى المقومات الهامة للنهوض بالمؤسسات والوصول الى ما تطمح اليه تلك المؤسسات في ظل المنافسة الشديدة في كافة القطاعات، لذلك فقد تطور التدقيق الداخلي من مجرد اكتشاف الأخطاء والانحرافات الى أداة فعالة بيد المنشأة، لمساهمتها في تقييم وإدارة

المخاطر وتقديم المشورة والنصح في سبيل إدارة الموارد المتاحة وتقييم الأداء وفعاليتها، وفي تحقيق اهداف المنشأة وتعزيز مصداقية وموثوقية القوائم المالية المقدمة من قبل المنشأة، تعتبر عملية التدقيق الداخلي من الأدوات الهامة التي يهتم بها الاتجاه المصرفي العراقي.

من خلال ما تقدم يمكن صياغة مشكلة البحث بما يلي

ما هو اثر التدقيق الداخلي على جودة التقارير المالية؟

من خلال مشكلة البحث يمكن صياغة الأسئلة الفرعية الاتية:

١. هل يعتبر التدقيق الداخلي وسيلة يعتمد عليها في تحسين جودة التقارير المالية؟

٢. ما مدى مساهمة التدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية؟

٣.١- أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في جانبين:

جانب نظري وهو الإلمام بجوانب موضوع التدقيق الداخلي وجودة التقارير المالية نظرا لكون جودة التقارير المالية أضحي مهم لدى المنظمات سواء العامة أو الخاصة وهذا للوصول إلى التنافسية أما الجانب العملي يعتبر مدخل جودة التقارير المالية مطلب للإدارة المحلية في المؤسسات التي تعمل في نفس القطاع، وهذا لا يأتي إلى بإرساء نظام رقابي يقيس مدى تحقيق متطلبات جودة التقارير المالية في المؤسسات.

٤.١- اهداف البحث

تجلت اهداف البحث بما يلي:

١. محاولة التعرف على المفاهيم النظرية للتدقيق الداخلي وجوانب جودة التقارير المالية .

٢. تحديد التأثير النظري للتدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية .

٣. تحديد تأثير التدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية من خلال الجانب التطبيقي للبحث

٥.١ - فرضية البحث

يستند البحث الى الفرضية التالية:

يوجد تأثير للتدقيق الداخلي في جودة التقارير المالية .

٦.١ - أسباب اختيار الموضوع

١. تطابق موضوع الدراسة مع اختصاصنا.

٢. الرغبة في اكتشاف والتعرف على كيفية تحقيق جودة التقارير المالية عن طريق التدقيق الداخلي.

٧.١ - منهج البحث

اعتمدنا على المنهج الوصفي في الجانب النظري لكونه الأكثر ملائمة لطبيعة الموضوع، أما الجانب التطبيقي فقد اعتمدنا على منهج البحث حالة لإسقاط مجمل ما تم التطرق إليه في الجانب النظري على المصارف.

٨.١ - الدراسات السابقة

● اولاد البركة ام كلثوم وبن عيسى سمية: ٢٠١٦ (دور التدقيق الداخلي في تحسين مؤشرات الأداء المالي للمؤسسة - دراسة حالة الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز سونلغاز)

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة دور التدقيق الداخلي في تحسين مؤشرات الأداء المالي للمؤسسة، ومن أجل ذلك تمت الإحاطة بمفاهيم حول متغيرات الدراسة في الجانب النظري، ثم إسقاط الدراسة الميدانية في الجانب التطبيقي على إحدى المؤسسات الجزائرية، المتمثلة في الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، حيث تم إجراء هذه الدراسة بوحدة إنتاج الكهرباء بولاية أدرار.

اعتمدت الدراسة على مختلف الوثائق والميزانيات المقدمة من طرف وحدة إنتاج الكهرباء بأدرار، حيث تم تحليل هذه الميزانيات للسنوات ٢٠١٣-٢٠١٤-٢٠١٥، بالإضافة إلى حساب مختلف النسب المالية الممكنة ومؤشرات التوازن المالي، والتي من خلالها تم عكس الوضعية المالية للمؤسسة

من خلال نتائج الدراسة تم التوصل إلى أن الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز تتمتع بوضعية مالية مقبولة، نتيجة استعانتها بخدمات التدقيق الداخلي الذي يعنى بجميع الوحدات التابعة لها وهذا يظهر من خلال المؤشرات المقبولة التي كشفتها نتائج التحليل

● دراسة دغة ايمان و عنان رحمة: ٢٠١٩ (دور التدقيق الداخلي في تفعيل نظام الرقابة الداخلية دراسة حالة مؤسسة سونلغاز ورقلة)

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة دور التدقيق الداخلي في تفعيل نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة، وهذا من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: ما مدى مساهمة التدقيق الداخلي في تفعيل نظام الرقابة الداخلية؟ إذ قمنا باستخدام بعض الأدوات المستعملة في البحث المتمثلة في المقابلة الشخصية والملاحظة.

كما توصلت الدراسة إلى أن: نظام الرقابة الداخلية في مؤسسة سونلغاز فعال وذلك يعود إلى الإجراءات المتبعة داخل المؤسسة عن طريق الرقابة والفحص المستمر لجميع الأنشطة والعمليات التي تتم داخل المؤسسة.

● دراسة مساعدي رامي أمقران: ٢٠٢١ (مساهمة التدقيق الداخلي في تحسين الاداء المالي في المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة المؤسسة المينائية لولاية سكيكدة).

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى مساهمة التدقيق الداخلي في تحسين الاداء المالي في المؤسسة الاقتصادية وذلك من خلال التعرف على جوانب التدقيق الداخلي والاداء المالي، حيث يعتبر التدقيق الداخلي نوع من الرقابة الداخلية على العمليات التي تقوم بها المؤسسة ويساعدها على بلوغ أهدافها والاداء المالي يعتبر مؤشر لقياس نجاح المؤسسة والتشخيص السليم لصحتها المالية. ومن أجل إبراز العلاقة بين هذين المتغيرين قمنا بدراسة ميدانية بمؤسسة المينائية (سكيكدة)، والتي تتوفر على قسم مستقل للتدقيق الداخلي يقوم بمراقبة سير عمليات المؤسسة. ولقد توصلنا من خلال

دراستنا إلى أن التدقيق الداخلي وظيفة ذات أهمية كبيرة، وأداة من أدوات الادارة تساعد في اتخاذ القرارات وتحسين الاداء المالي.

• دراسة لاعرج ورشوان، ٢٠٢٠، دور المعايير الدولية IFRS في تعزيز جودة التقارير المالية لجذب الاستثمارات وتحقيق التنمية المستدامة:

هدفت هذه الدراسة الى التعرف على دور المعايير الدولية في تعزيز جودة التقارير المالية لجذب الاستثمارات وتحقيق التنمية المستدامة للشركات المساهمة المدرجة في بورصة فلسطين، واعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي، مستخدما استبيان جرى تحليله عبر برنامج SPSS في الدراسة الميدانية لاختبار الفرضيات والتوصل الى النتائج، وخلصت الدراسة الى وجود دور للمعايير الدولية في تعزيز جودة التقارير المالية للشركات المدرجة في بورصة فلسطين كما انه يوجد دور لهذه المعايير في جذب الاستثمارات.

٢- المبحث الثاني/الإطار النظري للبحث

سنتطرق إلى دراسة الإطار النظري للتدقيق الداخلي والتقارير المالية ثم سنحاول إبراز مساهمة التدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية.

١.٢- اساسيات حول التدقيق الداخلي.

١.١.٢- مفهوم التدقيق الداخلي

وقد عرف معهد التدقيق الداخلي انه : نشاط مستقل، تأكيد موضوعي استشاري مصمم لزيادة قيمة المنظمة وتحسين عملياتها، ومساعدتها على إنجاز أهدافها بواسطة تكوين مدخل منظم ومنضبط لتقييم وتحسين فاعلية ادارة المخاطر والرقابة وعمليات الحوكمة. (Arens, 2010: 34)

أما لجنة المنظمات الراعية لأطار التدقيق الداخلي المتكامل عرفته: " بأنه عملية تتأثر بمجلس إدارة المؤسسة، يتم تصميمها لتعطي تأكيدا معقولا حول تحقيق المؤسسة لأهدافها في النواحي التالية: كفاءة العمليات وفعاليتها، الاعتماد على التقارير المالية والالتزام بالقوانين والانظمة المعمول بها". (صالح، ٢٠١٦: ١٩)

٢.١.٢ - خصائص التدقيق الداخلي

تتمثل خصائص التدقيق الداخلي بما يلي: (سعاد، ٢٠٠٩: ٥٤)

- **التدقيق الداخلي وظيفة شاملة:** حيث تطبق في المؤسسات وفي كل الوظائف حيث تنصب على كل وظائف المؤسسات بهدف خدمة الإدارة.
- **التدقيق الداخلي وظيفة دورية:** حيث تخضع لها مختلف الوحدات لعمليات الفحص والتقييم بصفة مستمرة.
- **الاستقلالية:** رغم أن التدقيق الداخلي وظيفة من وظائف المؤسسة إلا أنها مستقلة عن باقي الوظائف الأخرى فعلى المدقق ان يكون مستقلا حتى يتم عمله بالموضوعية.

- **التدقيق الداخلي دعامة أساسية من دعائم نظام الرقابة الداخلية**
- **التدقيق الداخلي وظيفة تقوم بها وحدة ادارية من وحدات المؤسسة.**
- **التدقيق الداخلي يسعى لترشيد القرارات الادارية من خلال توفير المعلومات المناسبة في التوقيت المناسب.**

٣.١.٢ - اهمية التدقيق الداخلي

لا شك ان أهمية التدقيق الداخلي تكمن في مدى قدرة هذه الوظيفة على إضافة قيمة للشركة حيث نص التعريف الذي وضعه معهد المدققين الداخليين بوضوح على أن قيام التدقيق الداخلي بدوره الاستشاري والتأميني، إنما يسعى بالأساس إلى إضافة قيمة للشركة عبر تحسين وزيادة فرص الوصول الى أهدافها ومن خلال تحسين الإجراءات والعمليات، وتظهر اهمية التدقيق الداخلي من خلال تقديمها للإدارة الخدمات التالية :

(كنزة ، ٢٠١٤: ٦٥)

- **خدمات وقائية:** من خلال التأكد من وجود حماية كافية لأصول الشركة وسياساتها الادارية من الانحراف.
- **خدمات تفويمية:** عبر تقييم فعالية نظم الرقابة وإجراءاتها في الشركة، ومدى الالتزام بالسياسات الإدارية الموضوعة.

● **خدمات انشائية (بناءة):** عبر تقديم اقتراحات حول مختلف التحسينات اللازمة على الأنظمة الموضوعية في الشركة كما انها تطمئن الإدارة على سلامة ودقة المعلومات المقدمة لها .

٤.١.٢ - اهداف التدقيق الداخلي

يهدف إلى ما يلي: (سياح، ٢٠١٨: ٣٤)

- مساعدة كافة مستويات الإدارة في المنظمة في إخلاء مسؤولياتهم من خلال التقارير المتعلقة بفحص وتحليل نتائج أعمالهم بشكل واقعي بعيد عن التحيز.
- إضافة قيمة للمنظمة وتحسين عملياتها ومساعدة المنظمة على تحقيق أهدافها.
- التأكد من صحة وسلامة سير الأمور المالية في المنظمة واختبار دقة العمليات والبيانات المالية ودرجة مطابقتها للقوانين والتعليمات، والتأكد من أن القرارات الادارية ذات الآثار المالية تنفذ بدقة وفق الأنظمة النافذة.
- متابعة الإجراءات الهادفة إلى حماية موجودات المنظمة من سوء الاستعمال أو التلف أو الضياع.
- التأكد من أن كافة القوانين والأنظمة والقرارات المطبقة مرعية التطبيق من قبل كافة العاملين في المنظمة.
- الوصول إلى الأهداف والغابات وتحديد مواطن الخطر واكتشاف الغش و الاحتيال.
- إمداد الإدارة بالمعلومات عن نظام الرقابة الداخلية وتحديد أوجه القصور فيه ووضع التوصيات لتحسينه.
- إمداد مستخدمي القوائم المالية بالبيانات المالية وذلك لمساعدتهم في اتخاذ القرارات المناسبة لهم.

٥.١.٢ - وسائل التدقيق الداخلي

يقوم المدقق الداخلي بإنجاز مهمته بالاعتماد على العديد من الوسائل وهي:
(الجعارات ، ٢٠١٧: ٦ - ٧)

- **المعاينة و الجرد الفعلي:** لكي يتأكد المراجع من صحة وحقيقة الرصيد الدفترى لأصل فيقوم بمعاينة الأصل ميدانياً والوثائق المثبتة لوجوده، والقيام بعمليات العد والقياس والجرد.
- **المراجعة المحاسبية:** تهدف إلى التأكد من سلامة الأرقام والبيانات المحاسبية المسجلة بالمستندات والكشوفات والقوائم من الناحية المحاسبية فقط.
- **المراجعة المستندية:** لابد للمراجع أن يتحقق من الشروط الواجب توافرها في المستندات لأنها دليل لإثبات قرينة من قرائن المراجعة ولأن المستندات هي الأوراق التي تعتبر مرجعاً سليماً يعتمد عليها المراجع في التأكد من الحدث الفعلي ومن الصحة المتعلقة بها.
- **نظام المصادقات:** إن المصادقات هي عبارة عن بيان إقرار مكتوب من الغير ويرسل إلى المراجع بغرض التأكد من صحة رصيد أو بيانات معينة، وهي من أقوى أدلة الإثبات كونها من طرف ثالث مثل الأرصدة النقدية لدى البنوك، أرصدة العملاء، الأوراق المالية المودعة لدى البنوك.
- **نظام الاستفسارات:** من خلال توجيه المراجع بعض الأسئلة الاستفسارات إلى المختصين داخل المؤسسة.
- **نظام المقارنات والربط بين المعلومات:** تتمثل في إجراء مقارنات بين معلومات الفترة الحالية والفترة السابقة و دراسة العلاقات بينها بقصد ملاحظة التغيرات وتحليل أسبابها.
- **المراجعة الانتقادية:** من خلال القيام بدراسة فاحصة لبعض العمليات أو أحد الحسابات أو القوائم المالية.

٢.٢- اساسيات حول التقارير المالية

١.٢.٢- مفهوم التقارير المالية

هي وسيلة إيصال المعلومات للمستخدمين حيث تمثل المخرج النهائي للعمل المحاسبي، وتعرض المنشأة من خلاله معلومات مالية للمستخدمين، وتكون مفيدة لكافة هؤلاء المستخدمين باختلاف فئاتهم، حيث تعمل التقارير على اعداد قوائم او بيانات مالية ذات أغراض عامة حتى يدرك المستخدمون الوضع المالي وأداء المنشأة (نائلة، ٢٠١٥، ص ٤٥).

٢.٢.٢- المكونات العامة للتقارير المالية:

- ملخص التقرير: ويقدم اضاءات لأهم العناصر التي يتم عرضها في القوائم المالية مثل المبيعات والاياردات وصافي الدخل ونصيب السهم من الربح وغيرها.
- رسالة الى المساهمين: موجهة من رئيس مجلس الإدارة او المدير العام وتعرض اهداف المنشأة وغاياتها واستراتيجيتها وانجازاتها... الخ.
- تقرير الإدارة: ويشمل التقرير ثلاث أمور أساسية تخص سيولة المنشأة ومصادر تمويلها ونتيجة اعمالها، كما يبين التقرير مسؤولية الإدارة عن دقة القوائم المالية ونزاهتها.
- تقرير المدقق الخارجي: وهو نتاج عملية التدقيق التي يقوم بها للقوائم المالية ويبدى رأيه الفني بكل حيادية واستقلالية في مدة صدق وموضوعية القوائم وهو صلة الاتصال التي تمكن المساهمين والمستخدمين من التعرف على أحوال المنشأة.
- البيانات المالية: وهي القوائم المالية الأربع التي تشمل: المركز المالي، الدخل، التدفقات النقدية، التغير في حقوق الملكية، ويضاف لها ملحق الإيضاحات المتممة للقوائم المالية، وتعتبر القوائم المالية الشكل الأكثر شيوعا لتوفير هذه المعلومات للاستخدام على نطاق عام. وتعد هذه القوائم المالية طبقا لمعايير المحاسبة المتعارف عليها التي تصدرها الهيئات المشرفة على أسواق رأس المال وتتضمنها قوانين الشركات في بعض الأحيان (الراوي، ٢٠٠٠: ٣٢)، وتعتبر القوائم المالية: ملخص

البيانات والمعلومات التي يتم الوصول إليها عن طريق قياس الأحداث الاقتصادية للمؤسسات المختلفة، كما أنها تمثل الجزء المحوري للتقارير المالية وهي الوسيلة الأساسية لتوصيل المعلومات المحاسبية للأطراف الخارجية. (موني ٢٠١٩: ٢١).

٣.٢.٢ - أهداف التقارير المالية والقوائم المالية:

وفقا للإطار المفاهيمي لإعداد التقارير المالية الصادر عن IASB تتلخص أهداف التقارير المالية بما يلي (المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية، ٢٠١٢):

- ان تعطي معلومات مفيدة للمستثمرين بكافة فئاتهم وللدائنين وغيرهم، تساعد في عملية اتخاذ القرارات، ويجب ان تكون مفهومة لديهم.

- ان تعطي معلومات تساهم في عملية التنبؤ بقيمة وتوقيت التدفقات النقدية المستقبلية بالتالي تقييم احتمالات صافي التدفقات النقدية المستقبلية التي ترد للمنشأة، وكيفية أداء الإدارة بكفاءة وفعالية لاستخدام موارد المنشأة المتوفرة.

- ان تعطي معلومات حول المركز المالي للمنشأة، وهي معلومات حول موارد المنشأة، وتقدم معلومات حول اثار المعاملات والاحداث الأخرى التي تغير من تلك الموارد.

- ان تعطي معلومات عن الأداء المالي للمنشأة خلال الدورة المالية، كونها تساعد صناع القرارات في فهم العائد الذي تحققه المنشأة على مواردها الاقتصادية، كما تعد المعلومات حول تغير ومكونات العائد معلومات هامة في تقييم شكوك التدفقات النقدية في المستقبل.

- ان تقدم معلومات عن التغيرات في الموارد الاقتصادية والمطالبات غير الناتجة عن الأداء المالي للمنشأة، والتي تعتبر ضرورية لإعطاء المستخدمين فهما تاماً لسبب التغير في الموارد الاقتصادية ومدلولات تلك التغيرات على الأداء المالي مستقبلاً.

- ان تقدم معلومات عن كيفية حصول المنشأة على التدفقات النقدية وعن كيفية صرفها، بما في ذلك معلومات عن قروضها وسداد ديونها او أرباح الأسهم وتوزيعات الأرباح الأخرى، وتقييم سيولتها وملاءتها وتفسير أي معلومات تخص الأداء المالي.

للقوائم المالية هدفان رئيسيان حيث من جهة تهدف إلى التزويد بمعلومات عن الوضعية المالية للمؤسسة في تاريخ غلق الحسابات وذلك من خلال الميزانية. وتوضيح الكفاءة الاقتصادية من خلال جدول حسابات النتائج. وتحديد تغيرات وضعية الخزينة من خلال جدول تدفقات الخزينة. وذلك تلبية لاحتياجات كل المستعملين لهذه المعلومات عند اتخاذ قراراتهم الاقتصادية. ومن جهة أخرى تهدف إلى ضمان الشفافية من خلال الإفصاح الكامل وتقديم عرض عادل عن المعلومات المفيدة في اتخاذ القرارات (امينة وفرحات، ٢٠١٨: ٨٨).

٤.٢.٢ - أنواع القوائم المالية

● **قائمة الميزانية العمومية:** هي تصوير للوضع المالي أو الحالة المالية للمؤسسة وذلك في لحظة زمنية معينة (تاريخ إعداد القائمة)، وعليه فإن محتويات الميزانية هي عناصر لحظية وتعرف محاسبيا بمصطلح الأرصدة وللميزانية جانبان، ويسمى الجانب الأول بالخصوم أو المطلوبات، والثاني بالأصول أو الموجودات وتندرج فيه كافة البنود الخاصة بأصول المؤسسة وحقوقها على الآخرين (طالب وبلمداني، ٢٠٢٠: ٣٧).

● **قائمة الدخل:** لقد عرفها النظام المحاسبي المالي بأنها: بيان ملخص للعمليات ذات الأثر على الأرباح والخسائر، وتبرز القائمة النتيجة الصافية للسنة المالية (الربح أو الخسارة) (طالب وبلمداني، ٢٠٢٠: ٤٤).

● **قائمة التدفقات النقدية:** تبرز أهمية قائمة التدفقات النقدية من حيث أنها تقدم معلومات أكثر وضوحاً عن مصادر واستخدام الأموال، والتي تعرضها كل من حسابات النتائج والميزانية بصورة مختصرة جداً، إذ أن تلك القائمتين تعد على أساس الاستحقاق، ولكن لا تعرض أي من القائمتين السابقتين -منفردة أو مجمعة- الملخص التفصيلي لكل التدفقات النقدية الداخلة والخارجة، أو مصادر واستخدامات النقدية خلال الفترة. (طالب وبلمداني، ٢٠٢٠: ٥٤).

● **قائمة التغيرات في حقوق الملكية:** تعرف بأنها تشكل تحليلاً للحركات التي أثرت في كل عنصر من العناصر المشكلة لرؤوس الأموال الخاصة للمؤسسة خلال السنة المالية (طالب ويلمكاني، ٢٠٢٠: ٥٩).

● **ملحق القوائم المالية:** يلزم النظام المحاسبي المالي المؤسسات بعرض الملاحظات، أي وضع إيضاحات للبنود في القوائم المالية السابقة، وتهدف الإيضاحات لمساعدة المستخدمين في فهم البيانات المالية وتوضيح ما كان غامضاً منها (لطرش وعياد، ٢٠١٧: ٦٤).

٥.٢.٢ - جودة التقارير المالية

١.٥.٢.٢ - مفهوم جودة التقارير المالية

هي تلك التقارير المالية التي تعكس نوعية المعلومات المالية بشكل كامل وشفاف بهدف عدم تضليل أو تشويه لتلك المعلومات المقدمة الى المستثمرين والتي تساعدهم في اتخاذ القرار (Achim Chis, 2014: 93- 98).

٢.٥.٢.٢ - معايير جودة التقارير المالية

يجب أن تستوفي التقارير المالية مجموعة من المتطلبات حتى تكون ذات جودة جيدة: (حسين، ٢٠١٦: ٢٨)

● **المعايير القانونية:** تعمل الشركات المهنية في مجموعة متنوعة من البلدان على وضع معايير لجودة التقارير المالية ولضمان اتباعها عن طريق قوانين ولوائح واضحة تحكم كيفية عمل الشركات.

● **معايير الرقابة:** يعتبر مجلس الادارة والمستثمرون عنصر التحكم أحد مكونات العملية الإدارية، إن نجاح هذا العنصر مرهون برقابة فعالة على دور لجنة التدقيق، وكذلك اجهزة الرقابة المالية والإدارية، بهيكل المعالجة المالية لضمان ان البيانات المالية تتميز بتقارير مالية عالية الجودة.

- **المعايير المهنية:** تهتم الهيئات المهنية بإعداد معايير محاسبية ومراجعة لضبط العملية المحاسبية التي ابرزت مفهوم المساءلة من قبل المالكين للتحقق من استثماراتهم مما أدى لضرورة اعداد التقارير المالية بصدق ونزاهة.
- **المعايير الفنية:** أدى تطوير المعايير الفنية الى تطور مفهوم جودة المعلومات، والذي بدوره يؤثر على جودة التقارير المالية ويزيد الثقة بها.

٣.٥.٢.٢ - أنواع جودة التقارير المالية

- يجب ان تحقق ثلاث فئات لجودة التقارير المالية وهي: (عبد الفتاح، ٢٠١٣: ٦٦)
- **جودة صياغة التقرير:** وصف جيد للبيانات الواردة في التقرير بحيث تكون الكلمات المستخدمة لوصفها واضحة ومفهومة وتعكس البيان بشكل مناسب. هذا يتطلب الوضوح.
 - **جودة محتوى التقرير:** تضمين قيم البيانات الصحيحة وعدم وجود أخطاء أساسية مما يستلزم وجود ثلاث خصائص: الشمولية والاكتمال والصحة.
 - **جودة عرض التقرير:** السهولة في الحصول على التقارير في الوقت المناسب او عرض المعلومات ضمن عنوان موحد، مما يستلزم وجود أربعة خصائص: الاستقرار، الحياد، الشفافية، وحسن التوقيت.

٤.٥.٢.٢ - مقومات جودة التقارير المالية

- يجب فحص العوامل التي تؤدي إلى جودة إعداد التقارير المالية، وأهمها الاتي (١١٣: Sagara, ٢٠١٥):

أولاً: كفاءة الموارد البشرية

تشير الموارد البشرية إلى رأس المال البشري للشركة، ويشير رأس المال البشري إلى معرفة الشخص ومهاراته وقدراته التي يمكن تطبيقها على إنتاج الخدمات المهنية والنشاط الاقتصادي، فضلاً عن كونها مصدراً للابتكار والأفكار، وكلما كانت جودة التقارير المالية التي تم إنشاؤها أفضل، زادت كفاءة الموارد البشرية الحالية.

ثانيا: كفاءة التدقيق الداخلي

بما أنه هناك أهمية التدقيق الداخلي يتوجب على المدققين الداخليين استخدام المعرفة والقدرات والخبرة الأساسية لاجراء خدمة التدقيق، تعرف الكفاءة بأنها القدرة على أداء المهمة، حيث يتمتع المدققين الداخليين ذو الخبرة بالعديد من المزايا من اكتشاف الاخطاء في التقرير المالي وتحديد مصدر الخطأ.

ثالثا: كفاءة نظم المعلومات المحاسبية

يعد نظام المعلومات المحاسبية عنصرا مهما، وله أثر مهم على جودة التقرير المالي. إنه واحد من العوامل المساهمة في اصدار تقرير مالي ذو جودة عالية، ويجب أن تساند التقارير المالية الناتجة من نظام معلومات المحاسبة من المدخلات والعمليات والمخرجات الجيدة.

٣.٢- دور التدقيق في تحسين جودة التقارير المالية

١.٣.٢ - أهمية تدقيق جودة التقارير المالية

باتت الحاجة للتدقيق في وقتنا الحالي أكثر إلحاحا مما كانت عليه في السابق نظراً لحاجة نظام الرقابة في المؤسسات، كما أن القوائم المالية تعتبر إحدى آليات العامة في الهيكل الرقابي باعتبارها الوسيلة التي يتم من خلالها توصيل المعلومات إلى المستثمرين يكمن دور التدقيق المحاسبي فيما يلي: (مرشد، ٢٠١٣: ٢٣)

- زيادة موثوقية ومصادقية القوائم المالية وزيادة فعالية نظام الرقابة.
- زيادة القدرات التنافسية للشركات من خلال توفر الموثوقية والشفافية في قوائمها المالية مما يعكس أثره على برامج خفض التكلفة والارتقاء بجودة المنتجات وزيادة حصة الشركة التسويقية.
- زيادة ثقة المتعاملين بالبورصة مما يعكس أثره على ارتفاع حجم التداول واسعار الأسهم.
- جودة القوائم المالية من جودة التدقيق في معلوماتها ومدى الالتزام بتطبيق لمعايير والطرق المحاسبية.

● تحقيق المزايا الضريبية عند التحاسب الضريبي لثقة المأمور الفاحص في بيئة الرقابة ومصداقية البيانات.

٢.٣.٢ - مساهمة التدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية

يساهم التدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية من خلال ما يلي: (مرشد، ٢٠١٣: ٢٥)

● زيادة الموثوقية في تقارير التدقيق والقوائم المالية حيث أن الهدف من عملية التدقيق هو إبداء رأي فني محايد في صدق وعدالة القوائم المالية، ومن هذا الهدف ينبغي على مدقق الحسابات زيادة ثقة مستخدمي القوائم المالية في عدالتها وصدقها ويكون ذلك من خلال تدقيق القوائم المالية حيث أنه كلما ارتفع مستوى جودة التدقيق زادت الثقة في القوائم المالية والاعتماد على تقرير المدقق.

● تأكيد الالتزام بالمعايير المهنية حيث أن المعايير المعنية عبارة عن مجموعة من القواعد والإجراءات التي تحكم الأداء المهني للمدقق ، فأى إجراء لا يتسق مع متطلبات هذه المعايير ينعكس سلباً على جودة التدقيق.

● تعزيز إمكانية اكتشاف الأخطاء والمخالفات والتلاعب في القوائم المالية، حيث أن ارتفاع مستوى جودة التدقيق يعزز من إمكانية اكتشاف الأخطاء والمخالفات، حيث أن إشارة لجنة treadway إلى دور أهمية دور لجان التدقيق في الحد من الأخطاء والمخالفات والتلاعب باعتبارها إحدى العوامل المؤثرة في جودة التدقيق.

٢.٣.٣ - مقاييس جودة التقارير المالية من خلال تقرير التدقيق الداخلي

يعتبر تقرير مدقق الحسابات عن القوائم المالية السنوية المنتج النهائي لعملية التدقيق واداة أو وسيلة اتصال والتي يمكن من خلالها أن يقوم المدقق بتوصيل نتائج فحصه وتقييمه للأدلة والقرائن ورأيه الفني المحايد عن صحة وعرض القوائم المالية للمركز المالي في نهاية السنة ونتائج الأعمال.

بالإضافة إلى أنه يتعين على المدقق التطرق إلى مجموعة من عناصر أو الضوابط لمحتوى التقرير على غرار الاعتماد إلى المبادئ المحاسبية في إعداد القوائم المالية، الالتزام والوثبات في تطبيقها بالإضافة إلى تأكيد على احتواء القوائم المالية على كافة المعلومات الجوهرية من عدمه يمكن لتقرير مدقق الحسابات أن يأخذ عدة صور تختلف فيما بينها بإختلاف رأيه المرهون بمحتوى القوائم المالية. (زلاسي، ٢٠١٢: ٤٤)

٣-المبحث الثالث/الإطار العملي للبحث

يتناول هذا الجزء تصميم الدراسة والجراءات التي تستخدم فيها التي تتضمن وصفا لأفراد الدراسة وطريقة المعاينة وثبات اداتها وجراءات تصميمها وجميع بياناتها والمعالجة الاحصائية المستخدمة.

١.٣ - مجتمع وعينة الدراسة.

يتمثل مجتمع الدراسة في المحاسبين والمدققين والمسؤولين عن الرقابة والمحاسبة في المصارف العراقية، وتم تطبيق اداة الدراسة (الاستبانة) على مجتمع الدراسة، وتم توزيع الاستبيان على عينة تم اختيارها بشكل عشوائي، وبلغ حجم العينة ١٢٥ مفردة، وقد تم الحصول على (١٢٠) مفردة احصائية صالحة لإجراء التحليل بنسبة ٩٦% من اجمالي حجم العينة المدروسة، وهي نسبة عالية وممتازة.

٢.٣ - اداة الدراسة

يتكون الاستبيان من مكونين وقد تم إنشاؤه كأداة لجمع البيانات من عينة البحث: تم تخصيص الأول للخصائص الديموغرافية للمبحوثين باستخدام خمس متغيرات هي (الجنس، المؤهل الأكاديمي، التخصص العلمي، سنوات الخبرة، الوظيفة). أما المحور الثاني تشمل الفقرات الخاصة بالتدقيق الداخلي وجودة التقارير المالية ومجموعها (١٥) فقرة.

٣.٣ - مصادر جمع البيانات

تم استخدام الفئتين التاليتين من البيانات في هذه الدراسة:

كانت البيانات المأخوذة من أداة الدراسة (الاستبيان)، والتي تم إنشاؤها وفقاً لفرضيات الدراسة وأهدافها، كلها بيانات أولية اعتمد عليها الباحث.

البيانات الثانوية: من أجل تكوين العنصر النظري لهذه الدراسة، تم عمل مراجع للكتب، والبحوث، والدراسات السابقة، والأطروحات، والمجلات العلمية، والإنترنت، والمنشورات المرتبطة بموضوع الدراسة.

أسلوب قياس المواقف أو الآراء هو مقياس ليكرت. غالباً ما يتم استخدامه في الاستطلاعات واستطلاعات الرأي عندما يتم صياغة الأسئلة بطريقة تشجع المستجيبين على التعبير عن آرائهم. يعتمد المقياس على عدد المستجيبين الذين يوافقون أو لا يوافقون على صيغة معينة.

تتم مقارنة المتوسط الحسابي لكل فقرة بهذا المتوسط لقبول الفرضية أو رفضها. تم استخدام المتوسط الحسابي لإجابات عينة البحث على الاستبيان، وكانت قيمته ٣ على مقياس ليكرت المكون من خمس نقاط.

تم تقييم أهمية كل عنصر من عناصر الاستبيان باستخدام مقياس ليكرت المكون من خمس نقاط، كما هو موضح في الجدول رقم (١)

جدول رقم (١)

مقياس ليكرت

اتجاه الرأي	وافق بشدة	وافق	محايد	لا اوافق	لا اوافق بشدة
الوزن	٥	٤	٣	٢	١

المصدر، من اعداد الباحث

اما الاهمية النسبية حسب المتوسط الحسابي تتبين في الجدول رقم (٢):

جدول رقم (٢)

مستوى الأهمية النسبية

منخفض جداً	منخفض	متوسط	عالي	عالي جداً	الأهمية النسبية
من ١ الى ١.٧٩	من ١.٨٠ الى ٢.٥٩	من ٢.٦٠ الى ٣.٣٩	من ٣.٤٠ الى ٤.١٩	من ٤.٢٠ الى ٥	المتوسط الحسابي

المصدر، من اعداد الباحث

٤.٣ - الاختبارات لمستخدمة

١. اختبار الثبات: تم تقييم موثوقية أداة القياس والقيمة المقبولة إحصائياً للاستبيان ومعامل الثبات الداخلي بين الإجابات من قبل الباحث باستخدام اختبار (كروناخ ألفا).

٢. اختبار الإحصاء الوصفي لتعريف مجتمع البحث وعينته وإثبات خصائصه بناءً على الأساليب الإحصائية المستخدمة. تم إجراء هذا التحليل الإحصائي للبيانات التي جاءت من الاستبيان باستخدام برنامج SPSS.

٣. اختبار (Klomogorov-Smirnov): يحدد هذا الاختبار ما إذا كان توزيع قيم المتغير يتم توزيعه بانتظام (وفقاً لـ "توزيع Gauss"، التوزيع الطبيعي).

٤. مقاييس النزعة المركزية (المتوسط الحسابي والانحراف المعياري): تم استخدام الوسط الحسابي ونسبته كأحد هذه المقاييس. تُستخدم مقاييس الاتجاه المركزي لإعطاء إشارة محددة للمجتمع من خلال بيانات العينة المحسوبة منه. إنها تعمل على تحديد موقع النقطة التي تتركز حولها جميع القيم، أي أنها تتحرك نحو قيمة معينة في المركز أو بالقرب منها، وفقاً للمقياس المدروس.

٥.٣- اختبار درجة المصادقية والثبات

تم استخدام معامل كرونباخ ألفا للتحقق من اتساق وصحة البيانات في الاستبيان المصمم، والذي سيحدد ما إذا كان سيتم قبوله أو رفضه. كما ذكرنا سابقاً، تتراوح قيمة معامل ألفا من ٠ إلى ١، والحد الأدنى المقبول إحصائياً لمعامل الاستقرار هو (٦٠٪) وكلما ارتفعت درجة الثبات والاتساق الداخلي للاستجابات في هذا النوع من الدراسة، وكلما اقتربت قيمة يعتبر Cronbach alpha واحداً، فكلما كان الاستبيان أكثر موثوقية وكلما كانت النتائج قابلة للتعميم. وببين لجدول التالي فقرات متغيرات الدراسة كل على حدا، وللمتغيرات ككل

جدول رقم (٣)

نتائج اختبار الفا كرونباخ

النتيجة	الفا كرونباخ	عدد الفقرات	متغيرات الدراسة
مقبولة	٨٤.٤٪	١٢	الهيئات الرقابية

المصدر: من اعداد الباحث وفق برنامج SPSS

يوضح الجدول رقم (٣) أن هناك علاقة بين كل فرضية للبحث وقيمة معامل ألفا كرونباخ لإجابات المستجيبين لأسئلة الاستبيان لكل مكون على حدة، حيث أن جميع معاملات ألفا كانت أعلى من الحد الأدنى المسموح به (٦٠٪). تم اختيار هذا الاستبيان كمصدر رئيسي لبيانات البحث الميداني بسبب درجة الثقة العالية في الإجابات والاتساق الداخلي عبر فقرات الاستبيان.

٦.٣- اختبار التوزيع الطبيعي

عندما تكون القيمة المعنوية (مستوى الدلالة) أكبر من مستوى الدلالة الإحصائية، تعتبر البيانات تتبع التوزيع الطبيعي، وهذا ما استخدمه اختبار (Klomogorov-Smirnov) لتحديد (٠.٠٥). تظهر نتائج هذا الاختبار في الجدول أدناه.

جدول رقم (٤)

اختبار (Klomogorov–Smirnov) حول اتباع بيانات الدلالة للتوزيع الطبيعي

متغيرات الدراسة	عدد افراد العينة	قيمة (Z) المحسوبة	قيمة مستوى المعنوية	دلالة الفروق عن التوزيع الطبيعي	النتيجة
التدقيق الداخلي وجودة التقارير المالية	١٢٠	١.٣٢٦	٠.٢٠٤	لا توجد فروق دالة	يتبع التوزيع الطبيعي

المصدر: من اعداد الباحث وفق برنامج SPSS

يمكننا أن نرى من الجدول رقم (٤) أن جميع المتغيرات التي تم تحليلها لها مستويات دلالة أكبر من (٠.٠٥)، مما يعني أنه عند مستوى ثقة ٩٥٪، لا توجد انحرافات ذات دلالة إحصائية عن التوزيع الطبيعي في توزيع قيم أي من المتغيرات.

٧.٣- خصائص عينة البحث

من أجل شرح بعض المعلومات المتعلقة بهم، تم اختيار مجتمع البحث من بين المحاسبين والمراجعين والمسؤولين عن الإشراف والمحاسبة في الجهات الحكومية. خصائص عينة البحث من حيث: (الجنس، المؤهل العلمي، التخصص العلمي، سنوات الخبرة، الوظيفة). وفيما يلي خصائص عينة البحث التي تظهر في النتائج في الجدول رقم (٥):

الجدول رقم (٥)

الخصائص الشخصية لعينة البحث

المتغير	الاجابة	التكرار	النسبة المئوية
الجنس	ذكر	٨٨	٧٣%
	انثى	٣٢	٢٧%
	المجموع	١٢٠	١٠٠%
سنوات الخبرة	اقل من ٥ سنوات	٢٢	١٨%
	٥ الى ١٠ سنوات	٥١	٤٣%
	من ١٠ الى ١٥ سنة	٣٤	٢٨%
	اكثر من ١٥ سنة	١٣	١١%
	المجموع	١٢٠	١٠٠%
المؤهل التعليمي	دبلوم	١٨	١٥%
	بكالوريوس	٩٦	٨٠%
	ماجستير	٦	٥%
	دكتوراه	٠	٠%
	المجموع	١٢٠	١٠٠%
التخصص العلمي	محاسبة	٦٧	٥٦%
	إدارة اعمال	٢٣	١٩%
	اقتصاد	٦	٥%
	مالية ومصرفية	٨	٧%
	أخرى	١٦	١٣%
	المجموع	١٢٠	١٠٠%
المنصب الوظيفي	مدير مالي	١٥	١٢%
	محاسب	٧٥	٦٣%
	مدقق داخلي	١٤	١٢%
	أخرى	١٦	١٣%
	المجموع	١٢٠	١٠٠%

من خلال الجدول رقم (٥) يمكن استخلاص النتائج الآتية:

* أعلاه أن الرجال يشكلون ٧٣٪ من عينة البحث بينما تشكل النساء ٢٧٪، وهو ما يمكن تفسيره بحقيقة أن التنشئة الاجتماعية تمنح الرجال المزيد من الفرص للمشاركة في المجتمع والعثور على عمل.

* إن ١٥٪ من عينة الدراسة هم من حملة الدبلوم، و ٨٠٪ من حملة درجة البكالوريوس ، و ٥٪ من حملة الماجستير. هذا يوضح آثار الجدارة بالثقة العالية.

* إن (٥٦٪) من المشاركين تخصص محاسبية، (١٩٪) تخصص إدارة أعمال، (٥٪) تخصص في الاقتصاد، (٧٪ تخصص). في المالية والمصرفية، و (١٣٪) من تخصصات مختلفة، أي أن غالبية عينة الدراسة تتكون من تخصصات ذات صلة بموضوع الدراسة.

* لدى ١٨٪ منهم خبرة أقل من ٥ سنوات، و ٤٣٪ لديهم خبرة تتراوح من ٥ إلى ١٠ سنوات، و ٢٨٪ لديهم خبرة تتراوح من ١٠ إلى ١٥ سنة . من الخبرة ١١٪ من مجتمع البحث لديهم أكثر من ١٥ سنة من الخبرة. تشير هذه النتائج إلى أن عينة البحث لديها خبرة ممتازة، والتي لها تأثير مفيد على نتائج الدراسة

* شغل ١٢٪ من عينة البحث منصب الإدارة المالية، وشغل ٦٣٪ منهم منصب محاسب، وشغل ١٢٪ منصب مدقق داخلي، وشغل ١٣٪ وظائف متنوعة. تشير هذه النتائج إلى أن الجزء الأكبر من عينة البحث يتكون من محترفين في مجالات المحاسبة والمالية، مما يزيد من موثوقية النتائج ودقتها.

٨.٣- نتائج التحليل الاحصائي

فيما يلي عرض المؤشرات الاحصائية لإجابات عينة الدراسة لكل متغيرات الدراسة والاهمية النسبية.

المحور الاول: الرقابة المالية والإدارية للحد من الفساد المالي والاداري

الجدول رقم (٦)

محور الاستبيان الاول الخاص بالرقابة

الرقم	الفقرة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب	الاهمية النسبية
١	نطاق عملية التدقيق الداخلي له تأثير كبير على نجاح جودة التقارير المالية	٣.٧٨	٠.٧٥	١٢	عالي
٢	جودة التقارير المالية تعكس مدى التخطيط للعملية التدقيقية ونجاحها ويعد ركيزة واضحة في نجاح التقارير المالية	٣.٨٤	٠.٨	١١	عالي
٣	اعداد الخطة التدقيقية بناء على نتائج التحليل الاستراتيجي وتقييم المخاطر يعزز من جودة العملية التدقيقية ومن ثم التقارير المالية	٤.٠٣	٠.٧٢	٩	عالي
٤	المراجعة المستمرة والاشراف على الموازنات الشهرية والفصلية لضمان فعالية الضوابط المحاسبية والإدارية ودقة العمليات الحسابية تهم في تعزيز جودة التقارير	٤.٠٥	٠.٧	٧	عالي
٥	يؤكد تقرير مراقب الحسابات الداخلي مدى جودة التقارير المالية وخلوها من التحيز او الاخطاء	٤	٠.٧٥	١٠	عالي
٦	ان الفحص الشامل لأنشطة المصرف واعداد التقارير الشاملة لنشاط الأقسام ومقارنتها مع الخطط المرسومة ومعالجة الانحرافات لها إثر كبير في تحسين جودة التقارير المالية	٤.٠٧	٠.٦٧	٦	عالي
7	ان تمتع أعضاء فريق التدقيق الداخلي بالاستقلالية التامة له إثر مهم في على جودة التقارير المالية	٤.٥	٠.٦٧	١	عالي جدا
8	جودة التقارير المالية تعكس مدى التزام مدقق الحسابات الداخلي بتطبيق معايير التدقيق الداخلي والخبرة في عملية التدقيق	٤.٤٤	٠.٧٢	٢	عالي جدا

9	تسعى إدارة المصرف الى إيلاء الاهتمام بجودة العملية التدقيقية لما لها تأثير واضح على تعزيز جودة التقارير المالية	٤.٠٤	٠.٧٢	٨	عالي
10	تحسين الكفاءة المهنية عبر اشتراك أعضاء فريق التدقيق الداخلي بدورات تدريبية لمواكبة التطورات في مهنة التدقيق الداخلي يساهم بشكل كبير في تحقيق جودة التقارير المالية	٤.٣٣	٠.٨٦	٤	عالي جدا
11	انجاز برامج التدقيق الداخلي بما يتوافق مع معايير التدقيق الداخلي المتعارف عليها والالتزام بالخطط والجدول المحددة بحسن من جودة التقارير المالية	٤.٣٥	٠.٧١	٣	عالي جدا
12	إجراءات التدقيق الداخلي الواضحة لها اثر كبير في نجاح جودة التقارير المالية	٤.٢٢	٠.٨٣	٥	عالي جدا
	المجموع	٤.١١	٠.٦		عالي

المصدر: من اعداد الباحث وفق برنامج SPSS

وأظهرت النتائج وفق الجدول رقم (٦): بالفقرة (٧) "ان تمتع أعضاء فريق التدقيق الداخلي بالاستقلالية التامة له إثر مهم في على جودة التقارير المالية" كان لها أعلى متوسط حسابي بلغ (٤.٥) وأدناها. الانحراف المعياري (٠.٦٧). وهذا يدل على أن استقلالية المدقق الداخلي لها اثر كبير في تحقيق جودة التقارير المالية. وجاء ثاني أعلى متوسط حسابي بلغ (٤.٤٤) وانحراف معياري بالفقرة (٨) التي نصت على أن "جودة التقارير المالية تعكس مدى التزام مدقق الحسابات الداخلي بتطبيق معايير التدقيق الداخلي والخبرة في عملية التدقيق". حيث ان التزام مدقق الحسابات الداخلي بتطبيق معايير التدقيق الداخلي تنعكس على جودة التقارير المالية. وكان المتوسط الحسابي للفقرة (١) التي تنص على أن "نطاق عملية التدقيق الداخلي له تأثير كبير على نجاح جودة التقارير المالية" كانت الأدنى حيث جاءت عند (٣.٧٨) ومعها. انحراف معياري قدره (٠.٧٥). وهذا يدل على انه لا يوجد نطاق محدد لعملية التدقيق الداخلي حيث ان وظيفة المدقق الداخلي من الوظائف الإدارية

المهمة التي لا يوجد نطاق محدد لعملة. ثاني أدنى متوسط حسابي بلغ (٣.٨٤) وانحراف معياري (٠.٨) للفقرة (٢) "جودة التقارير المالية تعكس مدى التخطيط للعملية التدقيقية ونجاحها وبعد ركيزة واضحة في نجاح التقارير المالية،" يدل على ان ليس بالضرورة ان تعكس جودة التقارير المالية مدى نجاح التخطيط لعملية التدقيق ولا تعد ركيزة أساسية.

٩.٣ - اختبار فرضية الدراسة

هل يوجد علاقة ذات دلالة احصائية بين التدقيق الداخلي وجودة التقارير المالية؟
تم استخدام الانحدار البسيط لاختبار هذه الفرضية، وتظهر النتائج في الجدول المصاحب.

الجدول رقم (٧)

نتائج اختبار الانحدار الخطي البسيط

المتغير	Sig	R ²	قيمة T المحسوبة	قيمة T الجدولية	القرار الاحصائي
التدقيق الداخلي وجودة التقارير المالية	٠.٠٠٠٠	٠.٤٣٢	٧.٩٤٥	١.٦٧٩	رفض الفرضية العديمة

يوضح الجدول رقم (٧) أنه من الواضح تمامًا أن قيمة الأهمية (Sig) للصفر أقل من (٠.٠٥). إن الفرضية البديلة التي تؤكد أن "يوجد علاقة ذات دلالة احصائية بين التدقيق الداخلي وجودة التقارير المالية" مدعومة وبالتالي رفض الفرضية العديمة.

١ - الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع دور التدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية وتحقيقاً لأهداف دراسة البحث لقد حاولنا التطرق لمختلف الجوانب التي لها علاقة بالموضوع ، حيث وجدنا أن التدقيق الداخلي وظيفة مستقلة تمارس بكل موضوعية في جميع مجالات وظائف المؤسسة، والتي ترمز بصفة عامة إلى فحص مدى صحة التقارير المالية، والتي تلعب دور كبير وأساسي فهي تمثل نقطة الانطلاق والارتكاز لأي قرار سيتم اتخاذه لان كل قرار كما يتضمن الفرص يتضمن التهديدات التي

عواقبها قد تكون وخيمة ومكلفة، فلا بد أن تكون المعلومات المحاسبية الذي يستند عليها في هذا الإطار تتصف بالخصائص الضرورية المناسبة لنوع وطبيعة القرار المتخذ.

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤ - الاستنتاجات

خلص البحث الى النتيجة العملية الاتية:

يوجد تأثير ذو دلالة إحصائية للتدقيق الداخلي في تحسين جودة التقارير المالية، وخلص البحث الى الاستنتاجات النظرية الاتية:

١. للتدقيق الداخلي تأثير كبير على نجاح جودة التقارير المالية.
٢. ان التخطيط الجيد لعملية التدقيق واعداد الخطة المناسبة ينعكس إيجابيا على جودة التقارير المالية.
٣. تلعب المراجعة المستمرة والاشراف على الموازنات الشهرية والفصلية دورا في تعزيز جودة التقارير المالية.
٤. ان تمتع أعضاء فريق التدقيق الداخلي بالاستقلالية التامة له إثر مهم في على جودة التقارير المالية مما يعكس على نزاهته وإتقانه لعملية التدقيق بعيداً عن اي ضغوطات تمارس ضده.
٥. ان اتمام برامج التدقيق الداخلي بما يتوافق مع معايير التدقيق الداخلي المتعارف عليها والالتزام بالخطط والجداول المحددة يحسن من جودة التقارير المالية.
٦. تعتبر الدورات وورش العمل من اهم الوسائل المساعدة في تحسين الكفاءة المهنية ومواكبة التطورات في مهنة التدقيق الداخلي عالمياً مما ينعكس على أداء المدقق ويؤدي الى تحسين جودة التقارير المالية.

٢.٤ - التوصيات

١. يجب على إدارة المصارف وضع برامج للتعليم المستمر بهدف تطوير خبرات ومهارات المدققين الداخليين بغية مواكبة التطورات العالمية في مجال التدقيق الداخلي.
٢. السعي الدائم للتنسيق بين قسم التدقيق الداخلي والإدارة لإعداد خطة التدقيق بشكل مناسب والمتابعة المستمرة لتنفيذها من أجل ضمان تحقيق أهداف التدقيق الداخلي وزيادة جودة التقارير المالية.
٣. العمل على منح استقلالية كاملة لفريق التدقيق من خلال اصدار التعليمات التي تساعد على ذلك، وهو ما يؤدي الى العمل بحيادية وتحسين جودة التقارير المالية.

المصادر

أولاً: المصادر العربية

١. حفاصة. امينة، فرحات. عباس، ٢٠١٨، جودة القوائم المالية للمؤسسة الجزائرية فب ضل تبني معايير التقارير المالية الدولية، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد ١١ العدد ٢.
٢. كنزة. براهيم، ٢٠١٤، دور التدقيق الداخلي في تفعيل حوكمة الشركات: دراسة حالة مؤسسة المحركات (EMO) مذكرة ماجستير تخصص ادارة مالية.
٣. سطم صالح. حسين، ٢٠١٦، تأثير جودة البالغ المالي في سياسات توزيع الأرباح وانعكاسها على القيمة السوقية للشركات المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية، أطروحة دكتوراه جامعة بغداد، بغداد.
٤. حمادة رشا، ٢٠١٤، قياس اثر الإفصاح الاختياري في جودة التقارير المالية، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد ١٠ العدد ٤، الأردن.
٥. الجعارات. خالد، بوطرة. فضيله، ٢٠١٧، دور المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية والتدقيق الداخلي في ضبط ممارسات المحاسبة الإبداعية، المؤتمر الدولي الثالث حول الاتجاهات الحديثة في المحاسبة، جامعة ام البواقي العربي بن مهدي، الجزائر.

٦. الراوي. خالد، التحليل المالي للقوائم المالية والافصاح المحاسبي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، ٢٠٠٠.
٧. زلاسي. رياض، ٢٠١٢، اسهامات حوكت المؤسسات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية، رسالة ماجستير جامعة قاصدين، الجزائر.
٨. معمر .سعاد، ٢٠٠٩، دور المراجعة المالية في تقييم الاداء في المؤسسات الاقتصادية، مذكرة ماجستير في جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس.
٩. سيحاح. نوال، ٢٠١٨، مساهمة التدقيق الداخلي في ادارة المخاطر وانعكاسة على تجسيد متطلبات حوكمة الشركات في الجزائر، اطروحة دكتوراة جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر.
١٠. محمد، ٢٠١٦ التدقيق الداخلي ودورة في رفع من تنافسية المؤسسة، ط١، مركز البحث، عمان.
١١. عبد العزيز. طالب، بلمداني. محمد، ٢٠٢٠، مساهمة حوكمة الشركات في تحسين جودة القوائم المالية، مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، المجلد ٤ العدد ٢.
١٢. احمد. سعيد، ٢٠١٣، علاقة خصائص لجان المراجعة بجودة التقارير المالية دراسة اختبارية، رسالة ماجستير في المحاسبة غير منشورة، جامعة الزقازيق، مصر.
١٣. لطرش. وليد، السعدي. عياد، ٢٠١٧، الإدارة المالية الحديثة مدخل لتحليل القوائم المالية حسب النظام المحاسبي المالي، دار النشر جيطلي، الجزائر.
١٤. مرشد. عيد، ٢٠١٣، اثر مخاطر مهنة التدقيق، رسالة ماجستير جامعة غزة، فلسطين.
١٥. موني. يوسف، ٢٠١٩، مساهمة التدقيق المالي والمحاسبي في تحسين جودة المعلومات المحاسبية في ضل اصلاح مهنة المحاسبة في الجزائر، أطروحة دكتوراة جامعة احمد دراية أدرار، الجزائر.

١٦. زكريا. نائلة، ٢٠١٤، استخدام التقارير المالية لتقييم الشركات بغرض الاستثمار، دراسة تطبيقية، رسالة دكتوراه، جامعة دمشق.

١٧. المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية، ٢٠١٢، الاطار المفاهيمي لإعداد التقارير المالية، هدف التقارير، المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، عمان ، الاردن، مجموعة طلال ابو غزالة.

ثانيا: المصادر الأجنبية

1. Achim, A. M., & Chiş, A. O, 2014, Financial Accounting Quality and Its Defining Characteristics. SEA-Practical Application of Science, (5).
2. Arens, A. A., Elder, R. J., & Beasley, M. 2010, Auditing and assurance services an integrated approach, (14th ed.), New Jersey: Pearson Education.
3. Sagara, Y.;2015, The effect of implementation accounting information system and competence of human resources on the quality of financial reporting. Research Journal of Finance and Accounting.

رقمنة المالية العمومية في الجزائر الدعامة الأساسية للإصلاح الميزانياتي في إطار

القانون العضوي ١٥/١٨

**Digitization of Public Finances in Algeria is the Mainstay of
Budgetar Reform within the Framework of Organic Law
18/15**

أ.م.د. خثير شين

معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة الزلي/الجزائر

chine.khathir@cuillizi.dz

أ.م.د. جازية حسيني

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة الشلف/الجزائر

d.hassini@univ-chlef.dz

أ.د. فاطمة مانع

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة الشلف/الجزائر

f.manaa@univ-chlef.dz

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على دور ومدى مساهمة رقمنة المالية العامة في الجزائر في نجاح تطبيق الإصلاح الموازناطي في إطار القانون العضوي ١٥/١٨ باعتباره دعامة أساسية لتحقيق حوكمة المالية العامة من خلال ترشيد الإنفاق العام وزيادة التحصيل الجبائي والجمركي والذي سبقه إصدار القانون المالية التكميلي لسنة ٢٠٢٠ وكذا الحال في ٢٠٢١، وهو الأمر الذي أدى بوزارة المالية إلى هيكلة المديرية المركزية للوزارة .



توصلت الورقة البحثية إلى أن الجزائر تعاني من فجوة رقمية انعكست سلبا على رقمنة المالية العمومية للدولة وأن تطبيق الرقمنة لم تصل إلى الهدف المطلوب ومازال في مراحلها الأولى.

كلمات مفتاحية : الرقمنة، المالية العمومية، القانون العضوي، الإصلاح الموازناتي .

المقدمة

إن فكرة التطور والتغيير تطال كل شيء، فالأوضاع في عالمنا تتغير بسرعة كبيرة، وبدون مواكبة التغيير في التعليم والتطور ستتكد كلفة ضخمة لابد من دفعها، غير أن ثمنها باهظ في كل الحالات، خاصة إذا تعلق الأمر بتطوير أداء المنظومة التشريعية والتنفيذية وفقا لتحقيق الأبعاد التنموية والمجتمعية، وبيئة الأعمال التي عرفت تسارع كبير في الانخراط في الاقتصاد الرقمي الناجم أساسا عن الثورة المعرفية والوعي الثقافي واقتصاد المعرفة.

على ضوء التطورات الهامة التي يعرفها الاقتصاد الرقمي في السنوات الأخيرة أصبح موضوع رقمنة المالية العامة من المواضيع الهامة التي تشغل بال المهتمين بهذا المجال من مختصين وحكومات على حدّ السواء، وذلك لما لموضوع رقمنة المالية العامة من تأثيرات محورية على مستوى السياسات العمومية التي تضعها الحكومات في سياق برامجها التنموية وخططها المتعددة السنوات ضمن رؤية طويلة الأجل، والتي تعدّ ضمنها سياسات المالية العامة وكيفيات تصميمها أحد أهم المجالات التي تتأثر بما يترتب عن تلك التحولات الرقمية، لاسيما في ذلك ضمن تلك الجوانب المتصلة بتصميم السياسات الضريبية، وكذا سياسات الإنفاق العمومي وآليات تنفيذها. يمكن أن تساهم الرقمنة أيضا في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي والتقليل من حجمها من خلال الحلول الرقمية، وقد تعدّدت تلك الحلول الرقمية المتبعة من طرف الحكومات، فمثلا في أستراليا والمملكة المتحدة ودول أخرى تتلقى السلطات بيانات عن الأجور التي يدفعها أصحاب المؤسسات فور صرفها، وفي البرازيل وروسيا، تتيح نظم الفواتير الإلكترونية الإطلاع على بيانات مبيعات الشركات فور تنفيذها، وتستخدم

الصين تكنولوجيات هامة ضمن مراجعة الفواتير للتحقق من عمليات استرداد الرسم على القيمة المضافة، وهذا ما سيسمح بتحصيل الضرائب والرسوم فورا وبكيفية أسرع بالمقارنة مع النظم التقليدية.

وضعت الجزائر سنة ٢٠٠٨ إستراتيجية متدرجة عرفت e.Algerie 2013 تهدف إلى تعميم الربط بشبكة الانترنت، رقمنة الخدمات العمومية وتأهيل الإطار القانوني لها، كما أن الدولة جعلت من الرقمنة أساسا لنجاح إستراتيجية الجزائر رؤية ٢٠٣٥ الموضوعة حديثا من قبل وزارة المالية والتي بدورها تهدف الى تطوير وتنويع الاقتصاد الوطني، فنجد أن الرقمنة المرجوة لاتزال في مرحلتها الأولى ، وعلى الرغم من هذا التأخر فان رقمنة المالية العمومية ، ومع صدور اهيكله الجديدة لوزارة المالية في جوان ٢٠٢١ بموجب المرسوم التنفيذي ٢٥٢/٢١ المؤرخ في ٠٦/٠٦ / ٢٠٢١ المتضمن تنظيم الادارة المركزية لوزارة المالية واستحداث المديرية العامة للاستشراف وكذا المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية مهمتها الأساسية رقمنة المالية العمومية.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١ - إشكالية البحث

مما تقدم يمكن طرح الاشكالية كما يلي:

ما مدى مساهمة الرقمنة للمالية العامة في نجاح الإصلاح الموازناتي في الجزائر

وفق القانون العضوي ١٨/١٥؟

الأسئلة الفرعية:

للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية :

- ما مفهوم رقمنة المالية العمومية ؟

- ما مدى تطبيق الإصلاح الموازناتي الذي جاء في إطار القانون العضوي

١٨/١٥؟

- كيف يمكن أن يؤثر مشروع رقمنة المالية العامة على نجاح القانون العضوي ١٥/١٨ للإصلاح الموازناتي؟

٢.١ - فرضية البحث:

للإجابة على إشكالية المقال والأسئلة الفرعية لها قمنا بصياغة الفرضية التالية:
رقمنة المالية العامة في الجزائر كدعامة أساسية للإصلاح الموازناتي في إطار القانون العضوي ١٥/١٨ لم يتحقق بعد رغم وجود الإرادة التشريعية والتنفيذية.

٣.١ - أهداف البحث:

يهدف البحث إلى إبراز أهمية رقمنة المالي العامة في تسهيل التعاملات المالية من خلال تصور شامل ومتكامل لإصلاح المالية العمومية، وذلك في إطار مشروع عصرنة أنظمة الميزانية والغاية منه أصلاح المديرية التابعة لوزارة المالية وتحسين أداء التحصيل الضريبي والجمركي بالإضافة إلى إصلاح الإنفاق العام عن طريق إبراز أهمية التوجه لتطبيق نظام معلوماتي مدمج مشترك لإدارة الميزانية والمحاسبة كمشروع رقمنة المالية العامة بمختلف مصالحها في الجزائر.

٤.١ - أهمية البحث:

يستمد البحث أهميته من موضوعه المتمثل في ضرورة ترشيد النفقات العامة، بالإضافة إلى أهمية تحقيق المبادئ الشفافية في كل التدابير المتعلقة بالتصرف في المال العام، كونه مرتبط بتصرف أشخاص طبيعية موضوعين على رأس المسؤولية في مختلف المصالح الحكومية، ومن أهم الطرق لتثبيت هذه الأهداف هي رقمنة المالية العامة للدولة الذي يتضمن استخدام أدوات تقنية متقدمة وأنظمة معلوماتية متكاملة لإدارة الموارد المالية والضرائب والإنفاق العام بالإضافة إلى أدوات رقمنة المالية العامة ونظم إدارة المالية العامة التي تسهل عملية بناء قواعد بيانات مفصلة وآنية لتحقيق الأهداف المالية والإدارية.

٥.١ - محاور الدراسة:

- المحور الأول: الإطار النظري لرقمنة المالية العمومية ؛

- المحور الثاني: الإصلاح الموازناتي في الجزائر ؛
- المحور الثالث : واقع تطبيق رقمنة المالية العمومية دعما للإصلاح الموازناتي في الجزائر.

٢- المبحث الثاني/ الجانب النظري

١.٢-رقمنة المالية العمومية

أصبح التحول الرقمي ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها في الوقت الحالي، خاصة بالنسبة للمؤسسات والهيئات التي تتعامل معها مباشرة مع الجمهور، والتي تسعى إلى تطوير وتحسين خدماتها وتسهيل وصولها للمواطنين.

١.١.٢- تعريف الرقمنة

- تعرف الرقمنة على أنها عملية استنساخ راقية تمكن من تحويل الوثيقة مهما كان نوعها ووعائها إلى سلسلة رقمية، يواكب هذا العمل التقين عمل فكري ومكتبي لتنظيم ما بعد المعلومات، من أجل فهرستها وجدولتها وتمثيل محتوى النص المرقم (مهري، ٢٠٠٦).

- هي عملية تطوير وتحويل عمليات النشاط ونماذج الأعمال أو إجراءات العمل من خلال استخدام التكنولوجيا الرقمية الحديثة والاتصالات الرقمية وأيضا عملية استخدام المعلومات الرقمية للعمل بشكل أكثر بساطة وكفاءة وتحويل البيانات إلى شكل رقمي وذلك لأجل معالجتها بواسطة الحاسب الالكتروني والرقمنة هي ثقافة وليست مجرد تكنولوجيا فهي تعبر عن التحول في وسائل إعداد ومعالجة البيانات وعرض المعلومات باستخدام التقنية الحديثة والوسائل الالكترونية المتقدمة (مبروك، ٢٠٢٣).

- وتعرف الرقمنة على أنها التحول الاجتماعي الناجم عن الاعتماد الهائل على التقنيات الرقمية للحصول على المعلومات ومعالجتها ومشاركتها، وبذلك تعتمد الرقمنة على تطور تقنيات الوصول إلى شبكة الانترنت والبرمجيات المتطورة (Raul &

Koutroumpis, 2012)

٢.١.٢-متطلبات الرقمنة:تتمثل احتياجات أو متطلبات الرقمنة فيما لي :

➤ **المتطلبات التشريعية:** يجب على المؤسسة التي تتبنى عملية الرقمنة الأخذ في عين الاعتبار حقوق الملكية الفكرية، أي وضع الترتيبات اللازمة لحفظ حقوق المؤلفين في الاستخدام الآلي بالمشروع والنشر على شيكات داخلية أو النشر على شبكة الانترنت، وذلك حتى لا تتعرض حقوق الملكية الفكرية إلى الضياع في مجال الاستنساخ غير المشروع لأوعية المعلومات (سعيد، ٢٠١٣)

➤ **المتطلبات المادية :** تعتبر الموارد المالية من النقاط الحساسة من عم أي مشروع ، وبالأخص مشروعات التحويل الرقمي ويمكن تقدير الاحتياجات المالية للمشروع بالنظر إلى نوعية الأهداف المسطرة وتحقيقها، بحيث تتطلب عملية الرقمنة الدعم المالي القوي الذي يساعد في تنفيذ المشروع وتشغيله، وهذا ما يستوجب توفير ميزانية كافية لاقتناء التجهيزات والوسائل الضرورية وصيانة الأجهزة والآلات (عبد المالك و ابتسام، ٢٠١٦).

➤ **-المتطلبات البشرية:** يعدّ العنصر البشري من العناصر الهامة في قيام أي مشروع، ذلك أنه لابد من وجود العنصر البشري مهما كانت درجة تقنية وحدثة المشروع الرقمي

➤ **المتطلبات المادية :** تتمثل المتطلبات المادية لمشروع الرقمنة في :

■ الحواسيب : تعتبر من أهم الأدوات الفعالة بمشروع الرقمنة، كما أنه لابد من تخصيص حواسيب وحيازتها للاستخدام في مجال الرقمنة.

■ الماسحات الضوئية: هو عبارة عن جهاز يقوم بتحويل البيانات المتوفرة في مصادر المعلومات المصورة ، المطبوعة، إلى إشارات رقمية قابلة للمعالجة والتخزين في ذاكرة الحاسوب .

■ أجهزة التصوير الفوتوغرافية الرقمية :وهي آلة إلكترونية تستخدم في النقاط الصور الفوتوغرافية وتخزينها بشكل إلكتروني بدلا من استخدام الأفلام مثل آلات التصوير التقليدية (قندلجي، ربحي، و اخرون، ٢٠٠٢)

■ تقنيات التعرف الضوئي على الحروف : تقوم بالتعرف على محتويات النص حرف بحرف وكلمة بكلمة ومن ثم تحويله إلى ملف نصي يتضمن على بيانات ومعلومات مرمزة ؛

٣.١.٢- ماهية رقمنة المالية العمومية

رقمنة المالية العمومية تعد ذات أهمية كبيرة في العصر الحديث. فهي تعني تحويل عمليات وإجراءات المالية العمومية من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني والرقمي. وتتضمن هذه التحويلات استخدام التكنولوجيا وتطبيقات الذكاء الاصطناعي والتحليل الضخم للبيانات لتحسين كفاءة وشفافية وفاعلية عمليات المالية العمومية.

١.٣.١.٢- الرقمنة المالية: تتطرق رقمنة المالية العامة للعديد من الجوانب من بينها التحول الرقمي على صعيد إدارة جانبي الموازنة العامة لاسيما من خلال تبني نظم التحصيل والدفع الإلكتروني، وبتبني أحدث النظم التقنية فيما يتعلق بالجوانب الأخرى المرتبطة بالسياسة المالية ومن بينها نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية، ونظام إدارة الديون وغيرها.

يوجد العديد من الفوائد لرقمنة المالية العمومية منها:

➤ زيادة الكفاءة وتحسين الإنتاجية: من خلال استخدام التكنولوجيا، يمكن تحسين سرعة ودقة العمليات المالية العمومية، وبالتالي توفير وقت وجهد الموظفين والموظفات.

➤ زيادة الشفافية والمساءلة: يمكن أن يؤدي النظام الرقمي إلى تعزيز مستوى الشفافية في جميع جوانب العمليات المالية العمومية، مما يجعلها أكثر موثوقية ومساءلة.

➤ تحسين التخطيط المالي واتخاذ القرارات: يمكن للتحليل الضخم للبيانات والذكاء الاصطناعي أن يوفر تحليلات مالية دقيقة وتوقعات مستندة إلى البيانات، مما يساعد في اتخاذ قرارات أفضل وتحسين تخطيط الموارد المالية.

➤ تسهيل التعاملات الإلكترونية: يمكن من خلال النظام الرقمي تسهيل عمليات التعامل المالي مع الجهات الخارجية، مثل تقديم طلبات المشتريات أو تنفيذ عمليات الدفع بسهولة وأمان.

➤ الحد من الفساد: من خلال تحقيق مستويات أعلى من الشفافية والمساءلة، يمكن للرقمنة المساهمة في الحد من حالات الفساد والتلاعب في العمليات المالية العمومية.

➤ بشكل عام، رقمنة المالية العمومية تعزز تحسين إدارة الموارد المالية العامة وتقديم خدمات أفضل للمجتمع بشكل أكثر فاعلية وشفافية.

٢.٣.١.٢-أهداف رقمنة المالية العمومية

رقمنة المالية العمومية هي عملية تحويل وتطوير أنظمة وعمليات القطاع المالي العام باستخدام التكنولوجيا الرقمية. تهدف رقمنة المالية العمومية إلى تحسين كفاءة وشفافية إدارة الأموال العامة وتقديم خدمات مالية أفضل للمواطنين والشركات والمؤسسات العامة. من بين أهداف رقمنة المالية العمومية

➤ زيادة الوصول وتحسين الخدمات المالية: من خلال استخدام التكنولوجيا الرقمية، يمكن تحسين الخدمات المالية المقدمة للمواطنين والشركات وتمكينهم من الوصول إلى الخدمات المالية بسهولة وفعالية .

➤ تحسين الشفافية والمساءلة: تقنيات الرقمنة تساهم في زيادة شفافية إدارة الأموال العامة وتمكين تتبع ورصد النفقات الحكومية بشكل مفصل ودقيق، مما يعزز المساءلة ويقلل من الفساد المالي

➤ تحسين كفاءة العمليات المالية: باستخدام التطبيقات والأنظمة الرقمية، يمكن تحسين كفاءة عمليات القطاع المالي العام، مثل إدارة الميزانيات وتحصيل الضرائب وإصدار الشهادات المالية والتقارير المالية .

➤ تعزيز الابتكار والتنمية الاقتصادية: رقمنة المالية العمومية تساهم في تعزيز الابتكار وتحفيز التنمية الاقتصادية من خلال تحسين بيئة الأعمال وتيسير الوصول

إلى التمويل وتعزيز الاستدامة المالية للحكومات والمؤسسات العامة .عمومًا، تركز رقمنة المالية العمومية على تحويل العمليات التقليدية إلى أنظمة رقمية مبتكرة وذلك لتعزيز الكفاءة والشفافية وتوفير خدمات مالية أفضل للمجتمع.

٢.١.٣- المكاسب الاقتصادية من الرقمنة المالية:

-**على صعيد الإيرادات العامة:**يساعد الحكومات على زيادة كفاءة الضرائب من خلال توسيع القاعدة الضريبية وتحسين طرق جمع الضرائب والتغلب على التهرب الضريبي، حيث أصبح بمقدور الحكومات جمع معلومات دقيقة وفورية حول مدفوعات الرواتب ومبيعات الشركات وحركة المبيعات في منافذ بيع السلع والخدمات وتحصيل الضرائب على هذه المعاملات بشكل فوري والكتروني.

-**على صعيد النفقات العامة:**يساعد رقمنة الإنفاق العام على إنشاء قواعد بيانات أكثر دقة للمؤهلين على الحصول على الدعم الحكومي وتوجيه التحويلات النقدية لهم من خلال قنوات يسهل الوصول إليها مثل الهاتف المحمول باستخدام البصمة البيومترية بالتالي تمكين الحكومة من الوصول إلى قاعدة واسعة من المستفيدين بكلفة اقل.

على صعيد الموازنة العامة: وتكمن مكاسب المالية العامة من التحول إلى رقمنة العمليات على صعيد الإيرادات والنفقات في كونها تساعد الحكومات على الحصول على كم هائل من المعلومات عن دافعي الضرائب، ومعلومات عن الدورات الاقتصادية، وتأثير السياسات، وتقدم طرق أكثر كفاءة لتحصيل الضرائب والوصول إلى المستفيدين من التحويلات الحكومية. وتشير التقديرات إلى أن التحول إلى عمليات التحصيل والدفع الالكتروني على جانبي الموازنة العامة (الإيرادات والنفقات العامة) يمكن أن يساعد على تحقيق وفورات اقتصادية سنوية تقدر بما يتراوح (٠.٨) و (١.١) % على الأقل من GDP للدول النامية أي ما يتراوح بين (٢٢٠) و (٣٢٠) مليار دولار.

وقد تتجاوز المكاسب الاقتصادية هذا المستوى عند اخذ العوامل الخارجية الايجابية في الاعتبار. حيث تؤدي رقمنة الضرائب إلى زيادة بنسبة ٥٠% في القاعدة الضريبية في الهند في أقل من سنة مما ساعد على توليد المزيد من الإيرادات العامة. تشير التقديرات إلى أن تحول إلى عمليات التحصيل والدفع الإلكتروني على جانبي الموازنة العامة، يمكن أن يساعد على تحقيق وفورات اقتصادية سنوية تقدر بما يتراوح بين ٢٢٠ و ٣٢٠ مليار دولار، قد تتجاوز المكاسب الاقتصادية هذا المستوى إذا تم أخذ العوامل الخارجية غير المباشرة في الاعتبار بحيث نجد أن رقمنة الضرائب إلى زيادة بنسبة ٥٠% في القاعدة الضريبية في الهند في أقل من عام واحد مما ساعد على توليد المزيد من الإيرادات العامة .

من ناحية أخرى ساعدت أدوات رقمنة المالية العامة على بناء قواعد بيانات آنية ومفصلة وهو ما يساعد على تحقيق ميزتين هما:-

- زيادة كفاءة عمليات الموازنة العامة للدولة حيث يوفر إلى وزارة المالية إحصائيات شاملة عن المعاملات الحكومية اليومية بما فيها الإيصالات الضريبية ومدفوعات الأجور وإصدار الديون وما إلى ذلك.

٢- استخدام هذه القواعد المعلوماتية أداة جيدة للتخطيط الاقتصادي والمالي على المدى المتوسط من خلال سهولة تقييم الأثر المتوقع للسياسات المالية على سلوك الفاعلين الاقتصاديين ومستويات الامتثال الضريبي وتأثير أي السياسات الكلية على المتغيرات المتضمنة في جانبي الإيرادات والنفقات.

٢.١.٣- أنظمة رقمنة المالية العامة

١- نظم الدفع والتحصيل الإلكتروني: يتم من خلالها تحويل الأموال بين الوحدات الاقتصادية بشكل الكتروني، أي تحويل الأموال من طرف إلى آخر، كذلك وسيلة فعالة في عملية دفع الضرائب من قبل المكلفين إلى الحكومة. كما

يتم من خلالها حصول الحكومة على الإيرادات الضريبية وغيرها من الإيرادات العامة من الوحدات الاقتصادية بشكل الكتروني .

٢- **نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية:** نظام يشمل كافة وظائف إدارة المالية العامة الذي يمكن الحكومة من تخطيط الموازنة وتنفيذها ومراقبتها.

٣- **نظام إدارة الدين العام والتحليل المالي:** نظام الكتروني يسمح للحكومة بتعزيز قدراتها وتسهيل عملية إدارة دينها العام، حيث يراقب الالتزامات مثل الديون التي تضمنها الحكومة وعمليات الاقتراض

٤- **أنظمة الشراء الالكتروني:** يتم من خلالها إجراء جميع عمليات الشراء من خلال شبكة الانترنت، حيث أثبتت رقمنة وظائف الشراء أنها مفيدة لزيادة الشفافية والرقابة، كما تساعد أيضا على تقليل الاتصال غير الضروري بين أصحاب المصلحة على مراحل الأكثر عرضة لممارسات الفساد، بما في ذلك تضارب المصالح أثناء تقديم العطاءات ومنح العقد، فضلا عن إمكانية المحاسبة والفواتير والاحتيايل في مرحلة ما بعد المنح ساعد ذلك في الحدّ من الاحتيايل الضريبي. (شاكر، ٢٠١٨)

٥- **نظام البلوكتشين:** يشير البلوكتشين إلى شكل من أشكال دفتر الأستاذ الموزع عبر الانترنت من نظير إلى نظير بين عقد الكمبيوتر، وهو يتكون من قائمة متزايدة باستمرار من السجلات مرتبطة ومؤمنة ببعضها البعض باستخدام التشفير (Billo, 2018)

يمكن استخدام البلوكتشين لمعالجة مخاوف الإدارة العامة الأخرى والحدّ بشكل كبير في تكاليف المعاملات مثل الحدّ من الفساد في المشتريات العامة وتحسين الإنفاق العام وتقديم الخدمات ومنح الاحتيايل والتهرب الضريبي (Billo, 2018) كما يعمل البلوكتشين من تحسين الامتثال للضرائب بشكل كبير من خلال ضمان المدفوعات الآلية للضرائب في الوقت الفعلي من خلال استخدام العقود الذكية (center, 2017)

٢.٢- الإصلاح الميزانياتي في إطار القانون العضوي ١٨/١٥ في الجزائر

مع ظهور اتجاهات وأساليب تسييرية معاصرة تدعم ممارسات إدارية جديدة في مجال تنفيذ وإعداد الميزانية العامة للدولة بما يكفل تحقيق الشفافية والموثوقية في تسيير المال العام، اتجهت الجزائر إلى إطلاق مشاريع لإصلاح نظامها الميزانياتي تعتمد في طياتها على هذه الممارسات المقبولة دوليا خاصة في ظل محدودية النظام المطبق حاليا وعدم تماشيا مع متطلبات التسيير الحديث لموارد الدولة .

١.٢.٢- نقائص ومبررات الإصلاح الميزانياتي في الجزائر

استمرت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال في تطبيق التشريع الفرنسي المتمثل في الأمر ٠٢ جانفي ١٩٥٩، القانون المنظم للمالية العامة في فرنسا، وقد أعطيت بموجب هذا القانون إصلاحات واسعة للسلطة التنفيذية، نظرا لعدم استقرار البرلمان آنذاك ولقد تمت بلورة عدة أفكار تماشيا مع المتطلبات والنقائص مما ساعد المشرع الجزائري في إدخال عدة قواعد جديدة كلما كان ذلك ضروريا عبر قوانين المالية السنوية، تحكم وتسير الميزانيات في البلد والذي عرف بالقانون العضوي ٨٤/١٧ المتعلق بقوانين المالية ، والذي يعتبر النص القانوني والمرجعي الذي يبين المبادئ التي تضبط قواعد المالية العامة الجزائرية والنصوص التنظيمية للمحاسبة العمومية، إلا انه مع مرور الزمن بدأ هذا القانون يعاني من نقائص يستوجب تداركها منها (حوري، ٢٠١٦):

➤ غياب إطار تخطيط ميزانياتي متعدد السنوات، الأمر الذي خلق فجوات أحيانا بين الميزانيات والمخططات الوطنية .

➤ تسيير النفقات العمومية على أساس الوسائل لا النتائج المستهدفة ؛

➤ تركيز الرقابة المسبقة على عناصر الشرعية والمطابقة مع إغفال تما لعناصر الفعالية والأداء، بالإضافة إلى محدودية الرقابة البعدية؛

➤ غياب أو محدودية الاستقلالية المالية لمختلف المؤسسات العمومية والمجموعات الإقليمية بسبب عدم كفاية مواردها الخاصة واعتمادها شبه الكلي أحيانا على إعانات الدولة؛

➤ يعتمد هذا النظام على أسلوب ميزانية البنود التي تركز على تحديد الاعتمادات المالية ومتابعة عملية صرفها بالطريقة المناسبة بما يضمن احترام تراخيص الميزانية وعدم تجاوز المبالغ المحددة وهو الأسلوب الذي لا يحقق الكفاءة والفعالية في تسيير المال العام كونه غير مبني على تحقيق النتائج ولا على تسطير البرامج.

➤ نقص في مدونة الميزانية حيث تبين الوثائق المنشورة للميزانية العامة عن عدم تجانس التصنيفات وعدم تطابق مدونة التسيير ومدونة التجهيز مما يؤدي إلى سوء تخصيص النفقات، كما أنها لا تتماشى مع الاحتياجات من المعلومات الواجب توفيرها كونها لا تسمح بمعرفة تكلفة الأقسام الوظيفية، وهو ما يترتب عنه ضعف لمخرجات هذا النظام في مجال توفير المعلومات حول الميزانية.

➤ نقص الشفافية المرتبطة بنقص النظام المعلوماتي وذلك كون الوثائق المرتبطة بميزانية الدولة والتي نص عليها القانون العضوي ١٧/٨٤ وحتى في حال توفرها فالإفصاح عنها يبقى مقتصرًا على البرلمان أو الدوائر الحكومية المعنية.

➤ ثقل الإجراءات الإدارية والإطار التشريعي والقانوني لتنفيذ عمليات المالية لميزانية الدولة ما يؤدي بالأعوان المكلفين بتنفيذ هذه العمليات بإيلاء الأهمية إلى المطابقة مع الجانب القانوني الشكلي دون الأخذ بعين الاعتبار الأهمية النسبية للمبالغ المنفقة.

➤ ضعف الرقابة الممارسة من طرف البرلمان كونها رقابة بعيدة لا تتماشى مع مسار تنفيذ الميزانية وعدم فعالية الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة كون مخرجات النظام الميزانياتي لا تسمح بالتقييم الفعلي للتنفيذ. ٣- أهداف الإصلاح الموازناتي

عمل الإصلاح الموازناتي على مجموعة من الأهداف الطموحة نذكر منها :

➤ اعتماد منهجية تركز التسيير الاقتصادي للمال العام وتتماشى مع مقتضيات اقتصاد السوق وتمكن الدولة من إنجاز أدوارها ووظائفها بفعالية أكبر؛

➤ اعتماد نظام معلومات واضحة وموجهة نحو النتائج، ومن شأنها أن تساهم في ترشيد التسيير المالي وتضمن تحكما أكبر في النفقات العامة؛

➤ دعم قدرات التقدير والتحليل لدى الإطارات المالية بما يضمن فعالية أكبر للقرارات المالية؛

➤ ضمان قدر أكبر من الشفافية في تسيير المال العام؛

➤ تحسين أساليب وتقنيات إعداد وتسيير الميزانية وصياغة الوثائق بتسهيل الرقابة على الإنفاق العام مع تحسين شفافية الموازنة لتشجيع مناقشة مستتيرة لخيارات السياسة الاقتصادية والاجتماعية.

➤ بناء نظام معلوماتي مندمج ومتكامل من خلال تطوير أنظمة الإعلام الآلي ونظم المعلومات التي من شأنها تعزيز قدرة وزارة المالية وتقديم الدعم الفعال لهياكل الميزانية الجديدة، وكذا تدريب الكادر البشري المكلف بدعم أنظمة الإعلام الآلي.

➤ هذه الأهداف من شأنها أن تحقق جملة من الغايات المتمثلة في إصلاح المرافق والإدارات العمومية وتحدّ من ظاهرة الفساد الإداري والمالي المتفشي بشكل سافر في القطاع العام، وهي بالإضافة إلى ذلك تندرج في إطار مشروع تجديد مناهج الإدارة العامة.

٢.٢.٢- محاور الإصلاح الميزانياتي المتعلق بالقانون العضوي ١٥/١٨

جاء القانون العضوي ١٥/١٨ والمتعلق بقوانين المالية كنتيجة حتمية للمسار الإصلاحية الذي انتهجته السلطات العمومية حيث بدأ مشروع عصرنه أنظمة الميزانية في سنة ٢٠٠٥ أين أبرمت وزارة المالية ممثلة في المديرية العامة للميزانية عقدا مع مكتب استشارات كندي CRC SOGEMA من أجل وضع تصور شامل ومتكامل لإصلاح المالية العمومية وذلك في إطار القرض المقدم من طرف البنك العالمي، لتنتهي الأشغال بإعداد مجموعة من التقارير مكنت من صياغة، اعتمدت وزارة المالية على فكرة التطبيق التدريجي لأحكام هذا القانون نظرا للتغيرات الكبيرة التي ستطرأ على هيكل الميزانية العامة للدولة، وعليه سيتم إدراج في كل سنة مالية كتلة عملياتية ووظيفية ليبلغ استيعاب آليات الميزانية بالبرنامج والتسيير القائم على النتائج مستواه الكلي في ٢٠٢٣ (قانون المالية، ٢٠٢٣) تتمثل أهم محاور في :

١.٢.٢.٢-إصلاح الميزانية

يتضمن هذا المحور من الإصلاح عصرنه للقواعد والممارسات الخاصة بإعداد وعرض تنفيذ الميزانية العامة قتم الاعتماد في هذا الصدد على مكتب استشارات كندي crc- sogema والذي تولى مهمة وضع الإطار التصوري لإصلاح المالية العامة وتضمن هذا الجانب من الإصلاح النقاط التالية : (مغني، ٢٠١٨)

✓ اعتماد ميزانية البرامج المبنية على النتائج

تعتبر مقارنة الإدارة بالنتائج من الأساليب الحديثة التي يتم اعتمادها في وضع الميزانيات للدول والتي تحظى بقبول دولي ، حيث يتم تقدير الاعتمادات على أساس أهداف محددة والتي كرسها القانون العضوي في المادة ٦ والمادة ٩ للوصول إلى النتائج المسطرة ونجد أن الإصلاحات الميزانية في الجزائر قد أخذت بهذه المقاربة من خلال الإقرار بضرورة وضع ميزانية برامج مبنية على النتائج بدل اعتماد الأسلوب التقليدي للميزانية على الوسائل ويرتكز هذا التسيير الحديث على:

• التسيير عن طريق تحديد البرامج.

• استعمال مؤشرات لقياس الأداء وتقييم النتائج المحققة ومقارنتها مع المسطرة.

✓ وضع ميزانية متكاملة وفق الإطار متعدد السنوات بحيث يعتبر هذا الإدارة أداة لتسيير المورد العامة علة المستوى المتوسط مع المحافظة على الطابع السنوي للميزانية المتضمنة التقديرات حسب كل قطاع وبرنامج بالإضافة على تقديرات السنتين الموالتين.

✓ تحسين عرض ونشر الميزانية بغرض فتح الباب لنقاش أكثر انفتاحا وأكثر إعلاما حول الخيارات الاقتصادية والاجتماعية يتم من خلال تطبيق الإصلاح إعداد مستندات جديدة ووضع نظام معلومات فعال يساهم في عملية إعداد وثائق الميزانية ومختلف التقارير المرفقة بها بكل دقة وشفافية.

✓ وضع تصنيفات جديدة للنفقات العمومية بهدف تحسين عرض ونشر الميزانية وضمن التناسق بين حسابات مدونة الميزانية وحسابات مدونة المحاسبة، تم وضع تصنيفات جديدة تتضمن:

- تصنيف حسب النشاط.
 - تصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة.
 - تصنيف إداري حسب توزيعات الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.
 - تصنيف وظيفي حسب القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف المحددة في الميزانية.
- ✓ تحديث مسار التنفيذ والرقابة على عمليات الميزانية حيث تضمن مشروع عصرنه النظام الميزانياتي إعادة هيكلة الإجراءات الإدارية المرتبطة بمسار تنفيذ عمليات الميزانية، وهو القسم الذي أوكل إلى مكتب الاستشارات الفرنسي GIP-ADTETEF بمراعاة إعداده بما يتلاءم وميزانية البرامج المرتكزة على النتائج بهدف الوصول إلى وضع إطار ينظم مسار تنفيذ عمليات الميزانية والرقابة عليها بصورة مبسطة.
- ✓ تعزيز وظيفة الإرشاد الاقتصادي لوزارة المالية وذلك من خلال رفع قدرات تقييم ومراقبة تكاليف الاستثمارات والسياسات والبرامج التي على أساسها تحدد اعتمادات مختلف الوزارات.

٢.٢.٢.٢ - إصلاح النظام المعلوماتي والإعلام الآلي

يهدف هذا الجزء من الإصلاحات على تطوير نظام التسيير المعلوماتي الميزانياتي بما يسمح لكافة الأعوان المرتبطين بمسار الميزانية بتبادل المعطيات والحصول بصفة آنية على جداول الميزانية والنفقات على كل المستويات المركزية الجهوية والولائية، وهو ما يساهم في متابعة تنفيذ الميزانية خلال كل مراحلها وتسريع وتسهيل وتيرة معالجة عمليات النفقات كما يتضمن هذا المحور وضع نظام مدمج لعملية التسيير الميزانياتي SIGB والذي يشمل برامج إدارة الميزانية والخزينة ، بما في ذلك :

(Kissi, 2012)

✓ التسيير والرقابة الجيد لمخصصات الميزانية؛

✓ التأكد من صحة تنفيذ العمليات المالية والتوقعات الالكترونية؛

✓ إدارة وسائل الدفع الآلية واليدوية؛

✓ تسهيل عملية اعتماد محاسبة الاستحقاق؛

✓ مراقبة مستويات الإنفاق والنتائج ومقارنتها مع ما هو مخطط.

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي

١.٣- رقمنة المالية العمومية في الجزائر واقع وآفاق

١.١.٣- مشروع التحول الرقمي في الجزائر

في سنة ٢٠٠٠ وضعت الجزائر سياسة خاصة بتطوير قطاع الاتصالات الهدف منه توفير مناخ قانوني مؤسسي يسمح بترقية المنافسة والولوج إلى مختلف خدمات الاتصالات، إلا أن الجزائر لم تكن لديها إستراتيجية واضحة تسمح بتوفير بيئة رقمية مناسبة ومساعدة للتحول الرقمي، إلا أنه في سنة ٢٠٠٨ تمت بلورة إستراتيجية سميت- الجزائر الالكترونية ٢٠١٣ - وكان من أهم أهدافها تسريع استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارة العمومية، المؤسسات الاقتصادية وعند الأفراد، تطوير البنية التحتية الخاصة بالاتصالات ذات التدفق العالي، التكوين وتطوير البحث والابتكار في هذا المجال، وكذلك تأهيل الإطار القانوني الخاص باستعمال هذه التكنولوجيا، كما قامت الجزائر بذلك بإطلاق بعض المشاريع لترقية الرقمنة مثل: مشروع أسرتك، مشروع المدينة الذكية سيدي عبد الله، مشروع التعليم الالكتروني لطلبة الجامعات

٢.٣- مؤشرات الرقمنة في الجزائر :

١.٢.٣- المؤشر الدولي لتنمية الحكومة:

حققت الجزائر تحسنا ملحوظا في هذا المؤشر حيث احتلت المرتبة ١٢٥ عالميا من اصل ١٩٣ بلد وفي فئة التصنيف H1 وحسب تقرير الأمم المتحدة أو مسح الحكومة الالكترونية لـ ٢٠٢٢ انتقلت الجزائر من المستوى المرتفع في مجموعة المؤشر في

سنة ٢٠٢٠ إلى مستوى منخفض في ٢٠٢٢ وهذا المؤشر هو مركب يعتمد على المتوسط المرجح لثلاثة مؤشرات قياسية هي مؤشر البنية التحتية للاتصالات، مؤشر رأس المال البشري، مؤشر الخدمة على الانترنت وبالنسبة للجزائر فان تحسنها في المؤشر بتسجيلها

الجدول رقم ٠١ : تصنيف الجزائر وفق المؤشر العالمي

المصدر: وزارة البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية على الموقع الالكتروني:

<https://www.mpt.gov.dz/ar/indicateurs-tic>

٢.٢.٣ - مؤشر الابتكار العالمي :

حققت الجزائر في سنة ٢٠١٩ ٢٣.٩٨ نقطة من أصل ١٠٠ وتحلت الرتبة ١١٣ من أصل ١٢٩ دولة شملها الاستطلاع، مسجلة بذلك تراجع بثلاث مراتب في التصنيف الدولي مقارنة بسنة ٢٠١٨ وعليه فقد سجلت الجزائر سنة ٢٠١٩ تراجعا في غالبية مؤشرات الابتكار الفرعية وتواصل التراجع إلى غاية ٢٠٢٢ ، وهو ما يؤثر سلبا بالنسبة لمشروع الرقمنة بالجزائر .

الجدول ٠٢ : مؤشر أهداف التنمية المستدامة ODD

السنة	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢
التصنيف	١٤٩/٨٣	١٥٧/٦٤	١٥٦/٦٨	١٦٢/٥٣	١٦٦/٥٦	١٦٥/٦٦	١٦٣/٦٤

المصدر: وزارة البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية على الموقع الالكتروني:

<https://www.mpt.gov.dz/ar/indicateurs-tic>

٣.٢.٣- المنجزات في مجال التجسيد الرقمي :

المؤشر العالمي	تصنيف ٢٠٢٢	- النتيجة mbps
سرعة اتصال الانترنت المحمول	١١٩	١٠.٩٤
سؤعة اتصال الانترنت الثابت	١٤٧	١٠.٨٣

نجد إنشاء هيئات ومؤسسات جديدة تضاف لتلك القائمة في مجال تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصال والرقمنة، ومنها إنشاء مؤسسة مستحدثة لدعم تطوير الرقمنة والتي تسعى لتكون عاملا محفزا للرقمنة في الجزائر من خلال:

- تحديد المعالم الكبرى لإستراتيجية ترقية استعمال التكنولوجيا الحديثة، مما يسمح ببروز اقتصاد رقمي قوامه المؤسسات الناشئة.

- عصنة الإدارات العمومية من خلال إنشاء منصات معلوماتية هيكلية ورقمنة الإجراءات الإدارية ورفعها على الانترنت ومراقبة انجاز مركز البيانات الحكومي ووضعه حيز الخدمة، تقييم تأثير الاستثمارات التي تمت في المجال الرقمي، وإنشاء نظم اتخاذ القرار من أجل مراقبة أنجع للإجراءات الحكومية.

الجدول ٠٣ : المؤشرات المتعلقة بقطاع الاتصالات وهو من مؤشر أهداف التنمية

المستدامة

المؤشرات	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢
السكان الذين يستخدمون الانترنت %	42.9	47.7	49.0	59.58	62.90
اشتراكات النطاق العريض المتنقل لكل ١٠٠ نسمة	٦٥.٧	٧٨.٤	٨١.٧	٩٥.٩٨	٨٩.٨٠
البالون ١٥+ عاما الذين لديهم حساب في بنك أو مؤسسة مالية مع مزود خدمة الاموال عبر الهاتف المحمول %	42.8	42.8	42.8	42.8	42.8
النفايات الالكترونية الناتجة كغ/ ساكن	٤.٩	٦.٢	٦.٢	٧.١	٧.١

المصدر : وزارة البريد والمواصلات السلطوية واللاسلكية على الموقع الالكتروني:

<https://www.mpt.gov.dz/ar/indicateurs-tic>

٣.٣- إجراءات تطبيق رقمنة المالية العمومية في الجزائر

وضع قانون المالية ٢٠١٩ رقمنة المالية العامة كإجراءات أساسية لتطوير الاقتصاد الرقمي كما هو مؤكد عليه من التعديلات التي شملت العناصر التالية:

٣.٣.١- رقمنة نظم المعلومات المدمج لعملية التسيير الميزانياتي

تم الشروع في إصلاح مالي جديد يتماشى ما يعرف بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العمومي بداية من ٢٠٠٦، وذلك في إطار تبني وزارة المالية لمشروع إصلاح مالي ومحاسبي متكامل في إطار مشروع عصرنه أنظمة الميزانية، أين أبرمت وزارة المالية ممثلة في المديرية العامة للميزانية عقدا مع مكتب استشارات كندي CRC SOGEMA من أجل وضع تصور شامل ومتكامل، توسع هذا المشروع في ٢٠١٦ في ظل المخطط الاستراتيجي لعصرنه المالية العمومية PSMFP وذلك بالتعاون مع خبراء الاتحاد الأوروبي، والذي يشكل الأداة الرئيسية التي تضمن بها السلطات العامة التماسك بين إجراءات التحديث المتعددة وتكييفها مع الخصائص الجزائرية بغية تحقيق النتائج المرجوة، فمشروع إصلاح أنظمة الميزاني المتعلق بالنظام المدمج لعملية التسيير الميزاني هو نظام يضمن التنسيق بين الإطار المحاسبي والميزاني في مشروع الإصلاح، كما يسمح بالإطلاع على الوضعية المالية للدولة في أي وقت دون انتظار مختلف الإجراءات المتعلقة بوضع الميزانية حيز التنفيذ وكذا تركيز حسابات المحاسبين العموميين. (Gas, 2008).

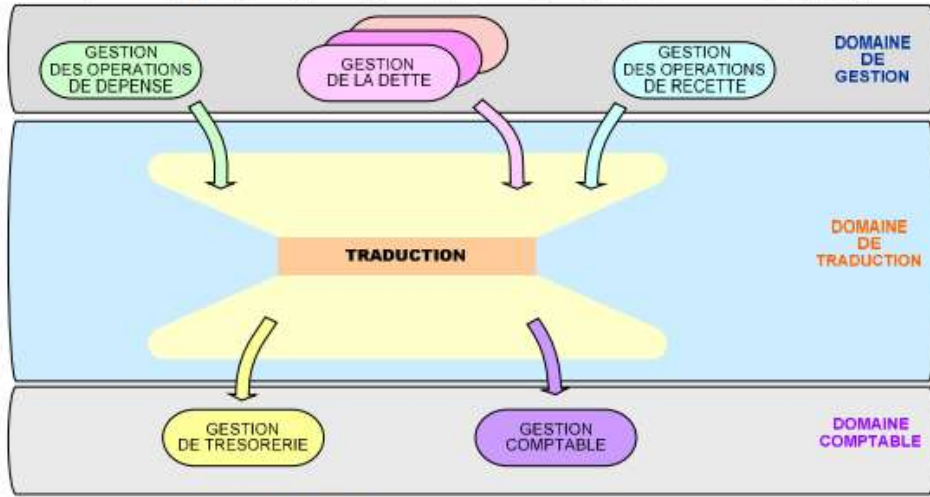
يسعى هذا النظام إلى تكريس وسائل حديثة للتسيير المالي والمحاسبي لمالية الدولة وتضم:

- مشتركة وموحدة بين كل من الأمر بالصرف، المحاسب العمومي والمراقب المالي؛
- مشتركة بين كل الوزارات والإدارات والمنفقة؛
- يسمح بالتسيير المدمج والآلي لمجموعة من الوظائف أهمها (حاج جاب الله، ٢٠١٨):

- وضع ميزانية الدولة حيز التنفيذ إلى جانب متابعة حركة الاعتمادات خلال السنة المالية؛
- تنفيذ النفقات العمومية انطلاقا من : الالتزام بالنفقة، الأمر بالدفع، التصفية وكذا دفع النفقة؛
- إصدار وتحصيل الإيرادات الخارجية عن الضرائب وإيرادات الدولة؛
- مسك مختلف حسابات الدولة ولاسيما المحاسبة العامة والمحاسبة الإدارية.

ويمكن ايجاز اهم مكونات هذا النظام في الشكل التالي

الشكل رقم (01): مخطط توضيحي لمكونات النظام المدمج لتسيير الميزانياتي (SIGB)



Source : <http://www.mf-dgc.gov.dz>

٤.٣ - أنظمة المعلومات الخاصة بمختلف المديريات العامة لوزارة المالية

- المديرية العامة للجمارك - نظام المعلومات المدمج لتسيير الجمارك

SIGAD

إدارة الجمارك من بين أولى الإدارات التي تزودت بأجهزة الإعلام الآلي بالجزائر وكان ذلك سنة ١٩٨٢، والهدف من هذا الاقتناء كان متابعة إحصائيات التجارة الخارجية،

أما الانطلاق الرسمي لنظام الكتروني لجمركة البضائع يعود تاريخه إلى ١٩٨٦ وكان منحصرًا فقط بمواقع الجوائر ومطار هواري بومدين.

ومع التطور الاقتصادي والتجاري العالمي إضافة إلى المزايا التي يجلبها استخدام الإعلام الآلي من سرعة ودقة، تسمح بتسهيل وتسريع الوظيفة الجمركية، وتضفي عليها طابع الفعالية في الأداء والتحكم، انتهجت الجمارك الجزائرية منهج التحديث والعصرنة في طرق العمل وفي معالجة المعلومة الاقتصادية، وكان هذا بالمرور عبر مراحل مختلفة انتهت بإنجاز واكتساب أداة جديدة للعمل، ألا وهي نظام الإعلام الآلي للجمارك فانقلت الجمركة من جمركة يدوية إلى جمركة آلية للبضائع. (بوكفوسة و تيفالي، ٢٠٢١)

وكانت النسخة الأولى لنظام SIGAD في ١٩٩٥ لتتطلق في سنة ١٩٩٦ عملية الجمركة والمعالجة الالكترونية الآلية للتصريحات، وبعد نجاح التجربة تم سنة ١٩٩٩ إدراج الأنظمة الاقتصادية الجمركية والمنازعات الجمركية ضمن الخدمات الالكترونية التي يوفرها النظام المدمج للجمارك، بعدها صدرت النسخة الثانية منه SIGAD 2 والذي كان عمليا في بادئ الأمر بالجزائر ميناء بتاريخ ٢٠٠٤ ليوسع استعماله إلى جميع المكاتب الجمركية المجهزة بوسائل الإعلام الآلي والتي تغطي نسبة ٩٦% من التجارة الخارجية.

أمضت المديرية العامة للجمارك على مذكرة تفاهم بين الجمارك الجزائرية والجمارك الكورية ، للاستفادة من تجربتها في الرقمنة الجمركية، وهذه الاتفاقية تدوم حوالي ٠٣ سنوات وهذا بدءا من جانفي ٢٠١٩ على أن تتم العملية بنهاية سنة ٢٠٢١ حيث يعد النظام الكوري لرقمنة الجمارك من أحسن الأنظمة المعلوماتية في العالم، حيث تتمحور أسس تطبيق هذا النظام حول رقمنة الإجراءات الجمركية بما في ذلك التحصيل الجمركي أي الدفع الآلي للمستحقات والربط بين مختلف المتدخلين في العملية التجارية من خلال الشباك الوحيد، أما فيما يخص الرقابة البعدية سيسمح النظام المعلوماتي الجديد بتأطير هذا النوع من المراقبة وتفعيله وضمان نجاحته

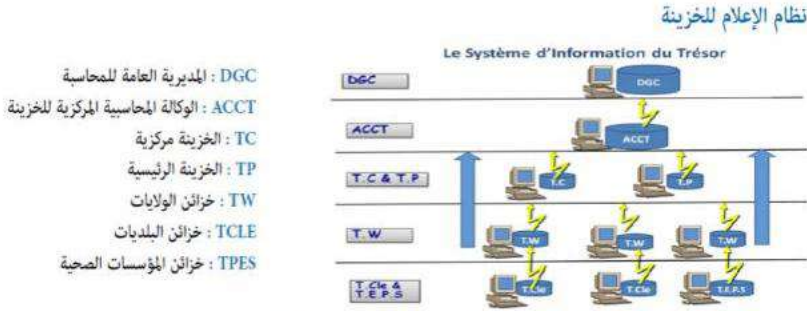
بالإضافة إلى التسيير الآلي لمراقبة المسافرين وبعض التسهيلات الجديدة للمتعاملين الاقتصاديين، وينتظر أيضا أن يكون لهذا النظام دور هام في تسهيل عمليات التجارة الخارجية فضلا عن مكافحة تضخيم الفواتير. (بوعشاوي و غزالي، ٢٠٢١)

أحدث قانون المالية ٢٠١٩ تعديلات عديدة في قانون الجمارك المعدل حديثا بإدخاله تعديلات في اتجاه تعميم الاقتصاد الرقمي كما هو ثابت من المادة ٣٢ من نفس القانون، التي عدلت المادة ٢٣٨ من قانون الجمارك لترخص لإدارة الجمارك القيام بتأدية الخدمات المتصلة بأنظمة الإعلام الآلي من طرف المستخدمين ويتم ذلك مقابل أجر ١٠٠٠٠٠ دج لكل تصريح معالج المعلوماتية تحت جميع النظم الجمركية لدى الاستيراد، و ١٠ دج للدقيقة باستعمال أنظمة تسيير المعلوماتية التابع للجمارك، مع مراجعة هذه التعريفات دوريا من طرف الوزير المكلف بالمالية. (العايشي، ٢٠١٩)

• نظام المعلومات للخزينة العمومية

تعتبر البرامج المستغلة على مستوى الخزينة العمومية، فإنها أعدت من قبل كفاءات وطنية حيث تغطي هذه التطبيقات مجمل وظائف الخزينة، حيث كان يجب على الخزينة العمومية ، امتلاك كل الإمكانيات المتاحة لها من تطور التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال من أجل تبادل وتقاسم أفضل للمعلومة على المستوى الداخلي وكذا من الشركاء الوظيفيين، تسعى المديرية العامة للمحاسبة إلى إن تستعمل فقط التطبيقات الوطنية في ممارسة نشاطاتها داخل كل الشبكة المحاسبية للخزينة، فهذا المبدأ سيؤطر كل مهمات ونشاطات التسيير المسندة إلى الخزينة العمومية على كل المستويات (التحصيل، تسيير الجماعات والمؤسسات العمومية، نفقات الدولة، المحاسبة والخزينة)، يظهر الشكل ٠٢ نظام الإعلام لدى الخزينة العمومية وكيفية مركزة المحاسبة العامة:

الشكل رقم (02): نظام الإعلام للخزينة العمومية



Source : <http://www.mf-dgc.gov.dz>

بادرت الخزينة العمومية إلى عصرنة عمليات الدفع الالكتروني على مستوى الخزينة العمومية وذلك من خلال :

- وضع نظامين لمعالجة الدفع على مستوى الخزينة العمومية وهما ATCI والمتعلق بنظام المقاصة بين البنوك بينما RTGS فهو متعلق بنظام يضمن التسوية وفي وقت قياسي للمبالغ الكبيرة ولأسباب تتعلق بالكفاءة الاقتصادية وأمن التحويلات المالية ، وتسوى المبالغ الكبيرة عن طريق نظام التسوية الإجمالية في الوقت القياسي من خلال منصة واحدة يديرها العون المركزي المحاسبي ACCT في حين أن دفع مبالغ التي تقل عن مليون دينار جزائري يتم تسويتها عن طريق نظام المقاصة بين البنوك . (بوعشاوي و غزاري، ٢٠٢١)

- وضع نظام للوقاية ومكافحة مسألة الشيكات دون رصيد على مستوى الخزينة العمومية من خلال تطبيق تكنولوجيا المعلومات الذي يدعم الإبلاغ عن حالات الدفع بدون رصيد أو عدم كفايته ويتم تنفيذ هذا من خلال تطبيق حاسوبي متعلق بالإبلاغ عن حالات الدفع من الخزينة العمومية وهي تعمل على تركيز الملفات من المراكز المحاسبية وإعادة توجيهها إلى مصلحة مختصة بذلك.

- كما عمل المشرع على مستوى المديرية العامة للمحاسبة هو إحداث نظام معلومات عن طريق شبكة الإعلام الآلي يجمع جميع المراكز المحاسبية وهذا النظام ما هو إلا جزء من النظام المدمج لعملية التسيير الميزانياتي SIGB حيث سيكون من

الممكن إصدار البيانات المحاسبية ولاسيما بيان التدفق النقدي امتثالا لمعايير النظام الدولي للمحاسبين IPSAS والمتكيفة مع الحالة الجزائرية .

٥.٣ - نظام المعلومات للمديرية العامة للضرائب:

قام المشرع الجزائري بالعديد من الخطوات لرقمنة الإجراءات الضريبية في الجزائر وهي (DGI, 2019) :

• رقمنة المكلف بالضريبة:

قامت إدارة الضرائب باستحداث مجموعة من التقنيات لرقمنة المكلف بالضريبة من خلال إعداد البطاقة المغناطيسية للتعريف الجبائية والتي تعد بمثابة بطاقة الهوية للمكلف بالضريبة ولد تم تأسيسها بموجب قانون المالية ٢٠٠٦ ، وفي سنة ٢٠١٥ توسيع عملية الرقمنة على كافة المكلفين، وحسب إحصائيات مديرية الضرائب فان ٥٦.٩٩% من المكلفين تم إخضاعهم لهذه العملية بالإضافة إلى البطاقة الالكترونية الوطنية للغشاشين لمرتكبي أعمال الغش هي عبارة عن ملف الكتروني وقاعدة ممرزة للمعلومات المتعلقة بمرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريعات والتنظيمات الجبائية والتجارية والجمركية والبنكية.

• رقمنة الإدارة الجبائية :

سمحت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدخال تقنية الإعلام الآلي بإنشاء موقع الكتروني للمديرية العامة للضرائب ، يسمح بتقديم كافة المعلومات الجبائية للمكلفين بالضريبة من قوانين جبائية، كما تم إنشاء نظام جديد لمعالجة المعلومات sap حل محل النظام السابق للمعالجة اليدوية sgf . (للضرائب، ٢٠٢٠)

تم إنشاء أيضا البوابة الالكترونية جبايتك وهي عبارة عن فضاء خاص ومرتبطة بنظام المعلومات sap يقدم للمكلفين بالضريبة مجموعة من الخدمات منها إرسال التصريحات الجبائية عبر الانترنت،

وحاليا يوجد برنامج شامل لإصلاح ورقمنة القطاع على مستوى المديرية العامة للضرائب، وذلك لتوظيف متعامل اسباني Indra-sistemas قصد اقتناء ووضع

نظام معلوماتي جبائي جديد، ويتشكل هذا المشروع من ٢٣ حصة، تبدأ من مرحلة التأطير وتنتهي بمرحلة الصيانة و الضمان ، وعليه فان النظام المعلوماتي المقترح من طرف هذا المتعامل يركز على حل معلوماتي من نوع (ERP-SAP)، يتشكل من عدة وحدات مدمجة تستجيب في غالب الحالات لمتطلبات المهام الحرفية لإدارة جبائية وتم تنظيم المشروع في عدة ورشات وهي ورشة الاندماج الوظيفي، ورشة ترحيل واسترجاع المعطيات، ورشة الواجهات، ورشة الهندسة والهندسة التقنية، ورشة الإيرادات /توزيع ، ورشة التكوين.

تحديات رقمنة المالية العمومية وفق أنظمة المعلومات المدمجة لعملية التسيير الموازناتي وفق القانون العضوي ١٥/١٨

على أرض الواقع لا يوجد نظام معلومات مدمج موحد قيد الاستغلال بوزارة المالية وكل ما هو متوفر ما هي إلا بعض التكنولوجيات الرقمية أجهزة وتطبيقات المستخدمة من طرف كل مديرية عامة على حدى وفق احتياجاتها الخاصة، وعليه فان مجمل التطبيقات الالكترونية بوزارة المالية كانت نتيجة اختيارات تتعلق بالتسيير، التنظيم وكذا ظروف خاصة تتعلق بعوامل معينة عرفت في الماضي، كما أن درجة تطبيق أنظمة المعلومات في كل المديريات التابعة إلى وزارة المالية يختلف من مديرية إلى أخرى، وهي مجموعة أنظمة معلومات غير متناسقة وغير متصلة فيما بينها مما يجعلها لا تستجيب للمعايير الأساسية المتعلقة بالهندسة الرقمية العصرية ولا تستجيب كذلك لمعايير تسيير المشاريع وفق ما هو متفق عليه عالميا، ولا تتوافق مع أحسن الممارسات في مجال حوكمة أنظمة المعلومات.

بالموازاة مع بداية تنفيذ القانون العضوي ١٥/١٨ الخاص بالإصلاح الموازناتي تم إنشاء مديرية مركزية للرقمنة شهر جوان ٢٠٢١ تحت مسمى المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية، من أجل الاستجابة لضرورة رفع مستوى نجاعة التسيير وتطبيق مبادئ الحوكمة، حيث كانت أهم مهامها حسب نص المادة

٠٦ من المرسوم التنفيذي رقم ٢١/٥٢٥ المؤرخ في ٠٦/٠٦/٢٠٢١ المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ما يلي:

- المشاركة في إعداد الإستراتيجية الوطنية للرقمنة، والمساهمة في إعداد السياسة الوطنية للأمن المعلوماتي؛

- إعداد ومتابعة وتنفيذ المخطط التوجيهي الاستراتيجي للإعلام الآلي لوزارة المالية وفقا لإستراتيجية الوطنية للرقمنة؛

- التأطير والمصادقة على أعمال الرقمنة التي تبادر بها كل المديريات العامة لوزارة المالية؛

- السهر على تعميم رقمنة العمليات والإجراءات على مستوى القطاع وضمان اليقظة التكنولوجية؛

- ضمان التنسيق بين الهياكل المهنية والهياكل التقنية في وزارة المالية؛

- السهر على وضع أنظمة الإعلام الاقتصادية والإحصائية والمساعدة على اتخاذ القرار.

شكلت التجارة الالكترونية تحديا كبيرا في خرق السيادة الجبائية ، وتقليص الإيرادات الجبائية بل والتأثر على الحصيلة الجبائية ولذلك تم النظر إلى التجارة الالكترونية كعائق للجباية العادية لكن رقمنة المالية العمومية بينت أن زيادة الإيرادات وتحسين حكمة المالية العامة تؤدي إلى الرفع من الحصيلة الجبائية، تعتبر حصيلة الضرائب في الجزائر في مستويات ضعيفة جدا إذا لم تتراوح معدل تحصيل الضريبة على الدخل الإجمالي بين النسبة ٢٦.٧% إلى ٤٢.٦% خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ وأن تحصيل الضريبة على أرباح الشركات كانت تتراوح بين نسبة ٧.٧٣% إلى ٣٢.٧% لنفس الفترة، إن هكذا معطيات تبين أن رقمنة المالية العامة في الجزائر هي بدون شك مدخل رئيسي للاندماج في الاقتصاد الرقمي لكن ذلك يستوجب مسبقا تحسين التعليم وتطوير شبكة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وتكوين الإطار البشري بوصفه أساس الاندماج في تطوير الاقتصاد الرقمي ومن ثم ضمان نجاح الإصلاحات

البنكية، لذا وجب تدارك التأخر في رقمن القطاع المالي بشكل واسع بالرغم من التأسيس للدفع الالكتروني للحصيلة الجبائية منذ ٢٠٠٩ ولكن دون أن ينفذ إلى يومنا هذا وهو ما يبين الفجوة الكبيرة و القصور الحاد في الاستفادة من توسيع الوعاء الجبائي بفعل الرقمنة التي بينت المعطيات الدولية تطورها المتواصل .

ويمكن الهدف الأساسي من رقمنة المجالات المتصلة بالمالية العامة في البحث عن آليات زيادة فعالية السياسات العمومية ضمن مجالات جمع الموارد المالية المتعددة المصادر وصرفها في إطار دور الدولة، ويلاحظ هنا أن دور الدولة يستدعي دون شك ضرورة مراعاة الضوابط المتصلة بتحقيق الكفاءة والشفافية والمساءلة وغيرها من الضوابط الأخرى على مستوى كل القطاعات العمومية المعنية.

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات

✓ إن عملية رقمنة المالية العامة قد تتيح الضبط الجيد والدقيق لطبيعة المستفيدين من التحويلات النقدية والاجتماعية، كما تساهم عملية توجيه تلك التحويلات إلى مستحقيها عبر قنوات رقمية حديثة في الوصول إلى عدد كبير من المستفيدين بأقل تكلفة.

✓ إن رقمنة مجالات المشتريات العامة يساهم أيضا في تحقيق مكاسب اقتصادية هامة، منها على سبيل المثال: خفض التكاليف المترتبة عن تلك المشتريات بحوالي ٢٠%، ومنها أيضا تلك المكاسب المرتبطة بزيادة درجة التنافس بين العارضين، لا سيما منهم أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، علاوة على دورها الكبير في الحد من مستويات الفساد الحكومي. وهذا ما قد يمكن اعتباره مكسبا هاما يسمح بتحقيق أحد أهم مبادئ إبرام الصفقات العمومية من خلال زيادة مستويات المنافسة من خلال احترام مبدأ حرية الوصول الصفقات العمومية في الجزائر .

✓ تسعى الجزائر على غرار باقي دول العالم إلى محاولة تحديث نظامها الموازي بالنظر لعدة أسباب، منها ماهو تقني ناجم عن ثغرات وصعوبات تنفيذ ومتابعة

النفقات العمومية بسبب إتباع أسلوب نظام الموازنة الرقابة المالية، ومنها ماهو ناجم عن محاولة الاندماج ومواكبة التجارب الدولية في إصلاح منظومة المالية العامة .
✓ بالنظر إلى تجارب الدول في مجال الإصلاحات الموازية فان تحقيق الإصلاح الموازاتي من خلال رقمنة المالية العامة مرهون بضرورة عصرنه طرق التسيير العمومي واستعمال الوسائل التكنولوجية في مجال رقابة النفقات العمومية، حيث أصبحت هذه التدابير بنفس أهمية تغيير المفاهيم وإجراءات تسيير المال العام، لذلك فهي ضرورة حتمية يتوقف عليها نجاح الإصلاح الموازاتي.

✓ ما ميز مسار تطبيق مشروع الإصلاح الموازاتي في الجزائر إنما هو عدم الالتزام بالبرزنامة التي كانت تحددها السلطات العمومية لتنفيذ المشروع، لاسيما وأننا نتحدث عن أزيد من ١٥ سنة تأخير ومازالت المدة مفتوحة إلى غاية سنة ٢٠٢٣ كما هو محدد في المادة ٨٩ من القانون ١٥/١٨ المتضمن القانون العضوي.

✓ رغم أهمية رقمنة المالية العامة، كمدخل أساسي لتطوير الاقتصاد الرقمي، إلا أن التطور المعرفي والإبداعي لا يشترط فيه الجبر والإلزام المصحوب بعقوبات جبائية رادعة تتعدى مبالغها قيمة المعدة الرقمية في حد ذاتها بل الأصل أن الرقمنة نظير الحوكمة والعصرنه الناتجة أساسا عن الوعي المعرفي والثقافي .

✓ العمل على دمج جميع أنظمة في نظام معلوماتي موحد لتحقيق التناسق والتدفق المعلوماتي في إطار التوجه نحو بوابة الكترونية موحدة مما يسهل معرفة حجم العمليات المالية ودرجة تدفقها بين الإدارات والمؤسسات العمومية ضمان سياسة ترشيد الانفاق العام .

٢.٤ - التوصيات

➤ على ضوء تلك المكاسب الاقتصادية الهامة المترتبة عن رقمنة المالية العامة في الجزائر ضرورة بذل المزيد من الجهود والخطوات الهامة على ضوء نتائج التجارب الدولية، مع الأخذ بعين الاعتبار لضرورة إتخاذ التدابير اللازمة للحد من بعض

المخاطر التي قد تثار حول هذا التحول الرقمي، مثل مخاطر الأمن الإلكتروني والاحتيال وسرقة البيانات، وغيرها من المخاطر الأخرى المرتبطة بها.

➤ تكثيف الدورات التكوينية والندوات والملتقيات العلمية بإشراك متخصصين أجانب من دول قطعت أشواطاً مهمة، وحققت نتائج معتبرة في مجال الإصلاح الموازني، قصد إكساب إطارات وأعوان الهيئات المكلفة بالرقابة على الأموال العمومية للمعارف والتقنيات المعمول بها دولياً في مجال رقابة الأداء، تحضيراً للتطبيق العملي لمهامهم وفق النظام الموازني الجديد.

➤ ضرورة تبني مشروع رقمنة لجميع القطاعات الحكومية والخاصة من خلال تجسيد قاعدة بيانات شاملة ذات رؤية بعيدة المدى تهدف إلى تحقيق معلومات شاملة وشفافة، الابتعاد عن المشاريع القطاعية ذات الأبعاد الضيقة التي تخدم جانباً معيناً دون الجوانب الأخرى.

➤ فتح المجال أمام الكفاءات الوطنية المتخصصة للمشاركة في مختلف الاقتراحات الرامية إلى تدعيم جوانب مشروع الإصلاح لا سيما ما يتعلق بتكليفه مع البيئة القانونية والاقتصادية الجزائرية.

المراجع:

١. قانون المالية ٢٠٢٣. (٢٠٢٣). المادة ٨٩ والتي تنص على تسوية الميزانية لسنة ٢٠٢٣ وفق أحكام القانون العضوي ١٨/١٥. *الجريدة الرسمية* .

2. Billo, M. (2018). Digital innovation in public financial management opportunities and implications for low-income countries. *Paris , Gates foundation* , p06.

3. center, t. W. (2017). Blockchain 101 for government 4. *the institute for austrian and international tax law , vienna University of Business and Economics* , 20.

4. DGI, L. (2019). *guide de la déclaration et du paiement en ligne* , *ministre des finances, Alger* .

5. Gas, A. (2008). document de présentation LE SYSTEME INTEGRE GESTION BUDDJET . *ENI,KELIA* .
6. Kissi, F. (2012). Projet de modernisation du systme budjétaire en Algerie en Algerie. *AL-IJTIHAD revue des études juridiques et économiques n 02* , p 588.
7. Raul, K., & Koutroumpis, P. (2012). Measuring socio-economic digitation a paradigm shift,U.S.A . p 35.
٨. أحمد بوكفوسة، و بن يونس تيفالي. (٢٠٢١). نحو استراتيجية لعصرنة المحاسبة العمومية لتبني معايير المحاسبة الدولية بفرنسا . *مجلة الاقتصاد والبيئة المجلد ٥٥ العدد ٠١* ، ص ١٠.
٩. المديرية العامة للضرائب. (٢٠٢٠، ٠٦). *مطوية بعنوان systme IGAD* .
2. تاريخ الاسترداد ١٥ ١٠، ٢٠٢٢، من <http://www.douane.gov.dz>
١٠. آمال حاج جاب الله. (٢٠١٨). تطبيق الادارة الالكترونية في وزارة المالية : دراسة تحليلية ونقدية لعصرنة نظام المعلومات في إطار الاصلاحات المالية والميزانية. *المؤتمر الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني* ، يومي ٢٦/٢٧ نوفمبر ص ٣.
١١. بن السبي عبد المالك، و سعيدي ابتسام. (٢٠١٦). *معوقات تطبيق مشاريع الرقمنة بالمكتبات الجامعية الجزائرية . موسوعة مصطلحات المكتبات والمعلومات والحاسبات* .
١٢. سليمة سعيدي. (٢٠١٣). *معوقات تطبيق الادارة الالكترونية بالمكتبات الجامعية . المجلة الاردنية للمكتبات والمعلومات* ، المجلد رقم ٤٨ ، العدد ٤ ، ص ٩٠.
١٣. سهيلة مهري. (٢٠٠٦). *المكتبة الرقمية في الجزائر . كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية* .

١٤. عامر ابراهيم قندلجي، عليان ربحي، و اخرون. (٢٠٠٢). تكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها. عمان، الأردن: دار الوراق .
١٥. عجلان العياشي. (٢٠١٩). مستجدات قانون المالية لسنة ٢٠١٩ بالجزائر رقمنة المالية العامة كمدخل للتوجه نحو الاقتصاد الرقمي . مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة المجلد ٠٤ العدد ٠١ ، ص ٢٤.
١٦. علي غانم شاكر. (٢٠١٨). دور نظام الدفع والتحصيل الالكتروني للضرائب في تطوير اجراءات التحاسب الضريبي دراسة تحليلية في الهيئة العامة للضرائب فرع الديوانية. مجلة المثني للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد ٧ العدد ٤ ص ١٤٦.
١٧. عمر حوري. (٢٠١٦). الإصلاح الموازناطي في الجزائر : واقع وآفاق . مجلة الادارة والتنمية والبحوث والدراسات ، المجلد ٥، العدد ٢ ص ٦٤.
١٨. محمد السيد نصي مبروك. (٢٠٢٣). استخدام برنامج الرقمنة الحكومية لمنظومة الاقرارات الالكترونية والفاتورة الالكترونية في تطبيق الفحص الضريبي الالكترونية بمصلحة الضرائب المصرية. المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والتجارية ، المجلد الرابع ، العدد الأول الجزء الثاني .
١٩. مراد بوعشاي، وعماذ غزالي. (٢٠٢١). مشروع رقمنة المالية العمومية في الجزائر دعامة أساسية لاستدامة مالية الدولة . مجلة الاقتصاد والبيئة المجلد ٠٤ العدد ٠٣ ، ص ٤٢.
٢٠. نادية مغني. (٢٠١٨). دراسة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على ضوء المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام ipsas. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ٣ .

دوار موازنة البرامج والاداء في الاداء المؤسسي في الوحدات الحكومية العراقية
(بحث تطبيقي في وزارة المالية)

**The Role of Program Budgeting and Performance in
Institutional Performance in Iraqi Government Units
Applied Research in the Ministry of Finance**

الباحث

الدكتور نهاد عبد العباس موحان

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

جاءت هذه البحث لتبحث الموازنات ضمن المتطلبات الحقيقية لأعداد موازنة حكومية معتمدة ، وهذه البحث تستهدف الاطلاع على المناهج المختلفة التي استخدمت في اعداد الموازنة العامة في دول العالم المختلفة واختيار الاسلوب او المنهج الافضل في ضوء ما تحقق من وفورات مالية وضبط معدلات الانفاق الحكومي في هذه البلدان. واستندت البحث الى فرضية مفادها ان هناك اثار مهمة في الاداء المؤسسي للوحدات الحكومية العراقية من خلال استخدام اسلوب موازنة البرامج والاداء مع الاشارة الى بعض التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال . تكمن أهمية هذه البحث كونها تركز على الكيفية التي يمكن من خلالها ايجاد السبل الكفيلة بتطبيق موازنة البرامج والاداء للقدرة على ضبط الاداء المؤسسي



مجلة العلوم المالية والمحاسبية
المؤتمر العلمي الدولي السنوي الثالث
الصفحات ١٥٣ - ١٧٨

. واستخدم البحث الحالي المنهج الوصفي التحليلي فبالرجوع الى ادبيات الموضوع تم تصميم استمارة الاستبيان بوصفها أداة رئيسية للحصول على البيانات ، وقد تم استخدام التحليل الاحصائي وفق برنامج (SPSS V26) ، (Microsoft Excel 2010) ، للوصول إلى النتائج ، على وفق هذا المنطلق تم تحديد استنارات بحثية عدة لتكون حدود لمشكلة البحث وخرجت البحث باستنتاجات فكرية نظرية وأخرى تطبيقية شخصل حقيقة واقع الموازنة المطبقة في العراق والامكانات المتوفرة لتطبيق موازنة البرامج والاداء . كما كان أبرز هذه الاستنتاجات تكامل دور موازنة البرامج والاداء مع الاداء المؤسسي وجود علاقة واثر بين متغيرات البحث، بما يدعم الصياغة الإحصائية لفرضيات البحث. واستنادا إلى ذلك تم تقديم عدد من التوصيات أهمها ضرورة ترتيب تخصيص الانفاق الحكومي ضمن الاولويات التي تلبي احتياجات الوحدات الحكومية والمجتمع معا وانعكاسها على الواقع بشكل ملحوظ .

الكلمات المفتاحية

موازنة البرامج والأداء Program and performance balancing

الأداء المؤسسي Institutional performance

Abstract

This study came to examine budgets within the real requirements for preparing an approved government budget, and this study aims to see the different approaches that were used in preparing the general budget in different countries of the world and to choose the best method or approach in light of the financial savings achieved and controlling government spending rates in these countries. The study was based on the hypothesis that there are important effects in the organizational performance of the Iraqi government units through the use of the method of balancing programs and performance with reference to some successful international experiences in this field. The importance

of this study lies in the fact that it focuses on how to find ways to implement program and performance balancing for the ability to control organizational performance. The study came out with theoretical and practical conclusions that diagnosed the reality of the budget applied in Iraq and the possibilities available for implementing program and performance budgeting. The most prominent of these conclusions was the integration of the role of balancing programs and performance with organizational performance and the existence of a relationship and impact between the variables of the study, which supports the statistical formulation of the study's hypotheses. Based on that, a number of recommendations were presented, the most important of which is the necessity of arranging the allocation of government spending among the priorities that meet the needs of government units and society together and their remarkably significant impact on reality.

المقدمة: Introduction:

تعمل موازنة البرامج والاداء على ابراز وظيفة جديدة للدولة هي الرقابة الادارية بدلاً من التركيز على وظيفة الرقابة المالية التقليدية، وللحصول على أفضل استخدام وأكبر نفع لمختلف فئات المجتمع وتكاد تجتمع الدراسات المختلفة على ان الموازنة التقليدية او موازنة البنود لا تعالج مشاكل كثيرة كونها تعتمد اساسا على المصروف وسلامة التصرف بالأموال التي انفقت من الناحية القانونية دون الاهتمام او التركيز نحو حجم ونوعية العمل المنجز والهدف وقياس النتائج والاثار الناتجة عنها، وما يترتب عليه من القصور في المساءلة عن الفعالية والكفاءة في التنفيذ اضافة الى منح المدراء المرونة والسلطة الكافية للاستفادة من قدراتهم وامكاناتهم في التطوير والتحديث مما يجعل من استخدامها كأداة لرفع كفاءة اداء اجهزة الرقابة المالية والادارية من خلال اضافة مؤشرات جديدة للتقويم والرقابة والمرونة في توزيع التخصيصات المالية واعادة تنظيم العمليات المالية على المهام والانشطة وفقاً لأهميتها النسبية بما يؤدي

الى الاستخدام الامثل للموارد ومنع حدوث اي ازدواجية فيها (بما يمكنها من التميز والنهوض بالواقع) بالإضافة الى توفير صلاحيات اعلى من الحرية الادارية والمسائلة للقائمين على الامر في مجال التخطيط والرقابة الذاتية، وبالمقابل تؤدي الى تحميلهم مسؤولية عدم الكفاءة التي قد تحصل في الاداء كونهم مسؤولين عن النتائج المتحققة وبهدف معالجة المشاكل التي تواجه بلدنا بدأ التحول من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء هو ما تتطلبه المرحلة الحالية، خاصتاً بعد تأزم الحياة المعيشية لأفراد المجتمع في ظل التغيرات التي نشهدها لذا اضحى موضوع ادخال نظام او اسلوب موازنة البرامج والاداء امراً يفرضه التطور الاداري والمالي الاقتصادي .

١- المبحث الأول/ المنهجية البحث

١.١ - مشكلة البحث: Research Problem

من خلال البحث الاستطلاعية اتضح للباحث عدد من الاستفسارات التالية :

- ١ - ما مدى تأثير تطبيق اسلوب موازنة البرامج والاداء على الاداء المؤسسي في وزارة المالية ؟
- ٢ - هل تتوفر الاسس والمقومات اللازمة لتطبيق موازنة البرامج والاداء في وزارة المالية ؟
- ٣ - هل ان تطبيق موازنة البرامج والاداء يؤدي الى تحقيق اهداف الموازنة ؟

ثانياً : أهمية البحث: Research Importance

- 1- المساهمات المقدمة من قبل القطاع لتحقيق النمو والازدهار، وأمداد القطاعات المختلفة بالتمويل اللازم لزيادة إمكانياتها وتطوير أدائها، لتكون قادرة على ممارسة نشاطاتها .
- 2- المقاييس المستعملة في قياس متغيرات الدراسة، وتشخيصها في الوزارة المبحوث، تعد خطوة مهمة باتجاه تطوير أدائها على وفق معايير ومؤشرات عالمية .
- 3- أهمية القطاع المستهدف ، ومدى تأثيره على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية . وضرورة تطوير عمله باستمرار بما يتناسب مع المتغيرات البيئية المتجددة والمتغيرة في الوقت الحاضر .

٣.١ - هدف البحث: Research Objectives

يسعى البحث لتحقيق الأهداف الآتية:

- ١ - تحديد مفهوم موازنة البرامج والاداء وأهميته ، مع بيان مدى أهمية تطبيق هذه الأنواع من الموازنات في البيئة العراقية .
- ٢ - تقديم نهج جديد يوضح اهم المقومات اللازمة لنجاح موازنة البرامج والاداء المؤسسي .
- ٣ - عكس دور موازنة البرامج والاداء في تحقيق الاداء المؤسسي الجيد بالنسبة للوحدات الحكومية من خلال اراء العينة .

٤.١ - فروض البحث : Research Hypotheses

- ١- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة احصائية بين موازنة البرامج والاداء والأداء المؤسسي .
- ٢-يوجد تأثير ذو دلالة احصائية لموازنة البرامج والاداء في الأداء المؤسسي .
- ٣-يوجد تأثير متعدد ذو دلالة إحصائية لموازنة البرامج والاداء بأبعادها في الأداء المؤسسي

٥.١ - حدود البحث

- ١ - الحدود الزمنية: تمت عملية جمع البيانات والمعلومات حول موضوع البحث في فترة من الزمن لا تقل عن شهرين من سنة ٢٠٢٣ .
- ٢ - الحدود المكانية: طبق البحث في وزارة المالية العراقية .
- ٣ - الحدود البشرية : اقتصر البحث على العاملين في وزارة المالية من المناصب الوظيفية (مدير عام ، معاون مدير ، رئيس قسم ، رئيس شعبة) باعتبارهم الاقرب الى موضوع البحث .

٦.١ - أسلوب البحث : search method

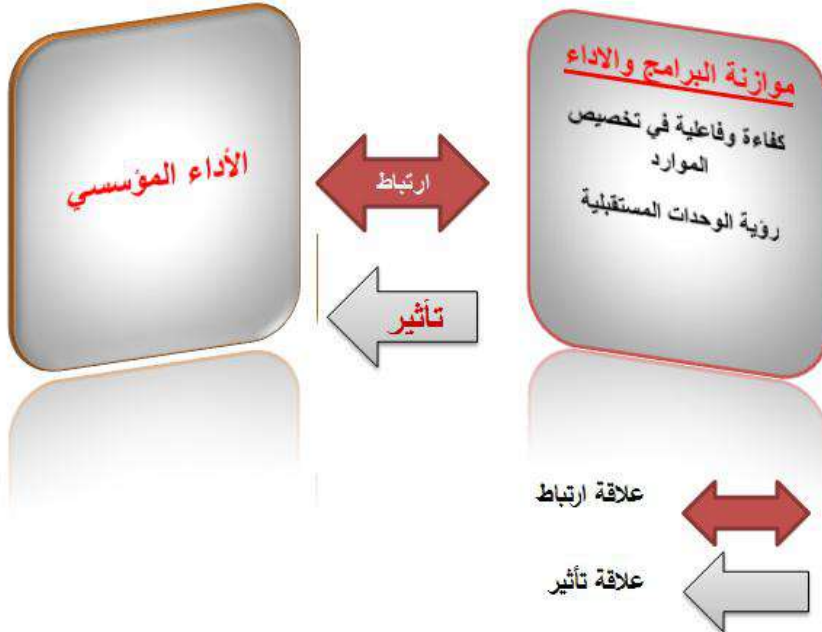
- تم الاعتماد في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي الذي يتهم بدراسة الظاهرة وتحليلها للوصول الى الاستنتاجات الدقيقة حول الظاهرة وتفسيرها ، ولتحقيق اهداف البحث تم الاعتماد على مصدرين أساسيين للمعلومات :
- ١ - المصادر الثانوية : الكتب العربية والأجنبية ، والمجلات والدوريات ، والأبحاث العلمية المتخصصة ، والمقالات والنشرات والتقارير المحلية والعربية والعالمية ، ومواقع الانترنت المختلفة .

٢ - المصادر الأولية : قام الباحث بإعداد جانب تطبيقي ميداني لمعالجة الجوانب التحليلية واستقصاء الآراء حول موضوع البحث بالاعتماد على استبانة صممت لهذا الغرض ، موجه لعينة من المناصب الوظيفية في الوزارة محل البحث .

٧.١- متغيرات أنموذج البحث : search form variables

بالاستناد لآراء عدد من الباحثين في الدراسات السابقة والتي تستعرض المتغير المستقل (موازنة البرامج والاداء بأبعادها (كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد ، رؤية الوحدات المستقبلية) ، وتأثيره في المتغير التابع (الأداء المؤسسي) ، وكما موضح في الشكل (١).

الشكل (١) المخطط الفرضي للبحث



ثامنا : قياس الصدق والثبات Measuring honesty and reliability

1 - اختبار الصدق : عرض الباحث استمارة الاستبيان على مجموعة من المحكمين من ذوي الاختصاص في مجال البحث ، وقد استجابت الباحثة لأراء المحكمين وقامت بأجراء التغييرات اللازمة في ضوء المقترحات المقدمة ، واخراج استمارة الاستبيان بصورتها النهائية .

2 - اختبار الثبات : يستخدم ألفا كرونباخ (Cronbach's alpha) لحساب معاملات الموثوقية لأدوات المسح التي تستخدم مجموعات الاستجابة من نوع مقياس ليكرت سواء كان ثلاثي أو الخماسي أو السباعي، حيث يقدّر ألفا كرونباخ (Cronbach's alpha) مدى موثوقية استجابات الأداة (الاستبيان) تم تقييمها بواسطة الموضوعات التي تشير إلى ثبات الأدوات. تتراوح قيمة ألفا كرونباخ (Cronbach's alpha) من صفر إلى واحد مع ارتفاع القيم التي تشير إلى أن العناصر تقيس البعد نفسه. في المقابل، إذا كانت قيمة ألفا كرونباخ (Cronbach's alpha) منخفضة (بالقرب من 0)، فهذا يعني أن بعض العناصر أو كلها لا تقاس بنفس البعد. ومن الممكن أن تكون هناك أرقام سالبة أيضًا، حيث يشير الرقم السالب إلى وجود خطأ ما في البيانات، القيم ألفا كرونباخ (Cronbach's alpha) المقبولة تكون 0.60 وما فوق جيدة

الجدول (١)

اختبار ثبات متغيرات البحث باستخدام معامل كرونباخ ألف

ت	المتغيرات	معامل كرونباخ ألفا
1	موازنة البرامج والأداء	0.871
2	الأداء المنظمي	0.978
3	الإجمالي	0.911

ويتضح من النتائج الموضحة في الجدول اعلاه أن قيمة معامل كرونباخ ألفا مرتفعة للبحث ، وقد بلغت القيمة الإجمالية لمتغيرات البحث لمعامل ألفا (0.911) ، وهي أكبر من النسبة المقبولة (0.60) ، وهي قيمة ثابت مرتفعة ، وهذه النتيجة تؤكد صدق وثبات استبيان الدراسة وصلاحيته للتطبيق على عينة الدراسة الأساسية ، وتحليل النتائج والاجابة على أسئلة الدراسة واختبار فرضياتها.

٢-المبحث الثاني/ المراجعة النظرية Theoretical Review

١.٢ - موازنة البرامج والأداء Performance and Programs Budget

استخدمت موازنة البرامج والأداء بيانات الرسالة Mission والغايات Goal والأهداف Objectives لتوضيح سبب إنفاق المال العام، فهي طريقة لتخصيص

الموارد المتاحة لتحقيق أهداف Objectives محددة بناءً على غايات البرنامج Program Goals والنتائج المقاسة Measured Results، وبهذه الطريقة يكون إطار التخطيط وعملية الموازنة العامة بأكملها موجّهين نحو النتائج Results المطلوبة. (Young, 2003:23) وعلى عكس الموازنة العامة التقليدية الموجهة نحو الرقابة فإن وضع موازنة البرامج والأداء هي أكثر توجهاً نحو الإدارة. (Schick 250 :1966)، وتُعد هذه الموازنة بمثابة أداة للجمع بين المساءلة التشغيلية والمساءلة المالية، إذ تشير المساءلة التشغيلية إلى الاقتصاد وفاعلية تقديم الخدمات العامة، بينما تعني المساءلة المالية بدقة التعبير (من أين تأتي تخصيصات الموازنة العامة وإلى أين تذهب؟). (Nguyen, 2007:92) ومن ثم فإن مدخل موازنة البرامج والأداء له مكونان أساسيان: برامج محددة وأداء متوقع، فضلاً عن ذلك يؤكد Schick على أن ممارسة إعداد الموازنة العامة هذه تساعد المسؤولين على تقييم كفاءة العمل لوحدات التشغيل وتسهيل الأداء الفاعل للأنشطة المحددة.. (Schick, 1966:250) ان فكرة هذا الأسلوب من الموازنة تكون على أساس تمكن مدراء البرامج من الحصول على المرونة المطلوبة، إذ ما يتم تجميع البنود الموجودة في وثيقة الموازنة على شكل أنشطة أو برامج، لتحقيق الأهداف التي تقع على عاتقهم ومن هنا قد ظهرت موازنة البرامج والأداء (جراهام، وهايز، ١٩٩٦ : ٣١). وبهذا فإن إدخال موازنة البرامج والأداء قد عكس توجه الإدارة التي تركز على الكفاءة أو العلاقة ما بين ما قامت به الحكومة، ومقدار تكلفة ذلك العمل، من خلال تقسيم النفقات المقترحة للوحدات الحكومية إلى نشاطات، وتطوير مجموعة من قياسات عبء العمل ومقاييس كلفة الوحدة لهذه النشاطات (Sharp, 2003: 26). تم تسميتها من قبل كراس الأمم المتحدة سنة ١٩٦٥ بـ(موازنة البرامج والأداء) وأعدّها موازنة متكاملة نظراً للترابط الوظيفي والإجرائي لكل من صياغة البرامج، وقياس العمل المنجز في تحقيق أهداف البرنامج (البغدادي، ١٩٩٨ : ٤٢).

ثانيا : موازنة الأداء الجديد: New Performance Budget

وهي الموازنة التي تعتمد على الربط بين الانفاق على نشاطات الاجهزة الحكومية كافة، ونتائج هذا الانفاق من خلال وضع منظومات مؤشرات لقياس الاداء لكافة المستويات لتحقيق كفاءة وفاعلية الانفاق والوصول الى الاهداف والأولويات الوطنية (الكرخي، 2014: 81)، يطلق عليها أيضا الموازنة الموجهة بالأداء Performance-Oriented Budget أو بموازنة الموجهة بالنتائج Results Oriented Budget وهو مدخل جديد يسعى إلى قياس الأداء، والنتائج من خلال كل منهما (Sharp, 2003: 24)، ويركز هذا الأسلوب على اسس التخطيط الاستراتيجي للموازنة طويل الامد والذي جرى التأكيد عليه في الولايات المتحدة منذ سنة 1992 قد سعى لكي تحول الموازنة العامة إلى موازنة أداء حقيقية وفق أحكام قانون الأداء والنتائج الحكومية الصادر عام 1992 الذي يهدف إلى البدء بمشاريع ريادية لقياس الأداء بشكل منتظم، إذ يلزم هذا القانون كل دائرة تقدم خدمات مباشرة للمواطنين أن تطور مستويات خدماتها، وأن تخصصات أية دائرة حكومية يرتبط بمستوى رضا المواطنين في خدمات هذه الدائرة (Lee & Johanson, 1999: 100). ان التوجه أعلاه يهدف إلى تغيير تقييم نجاح البرامج الحكومية والسياسات بعيدا عن زيادة وصرف الأموال باتجاه إنجاز النتائج (المخرجات الفعلية للبرنامج) وفي ذلك أهمية بالغة في تسهيل التقويم الأفضل للاقتصاد وسلامة المخططات الحكومية (Sharp, 2003: 1). ومن الناحية النظرية فإن هذه الموازنة تعتمد على الربط بين الانفاق على نشاطات الاجهزة الحكومية كافة، ونتائج هذا الانفاق من خلال وضع منظومة مؤشرات لقياس الاداء للمستويات كافة لتحقيق الأنفاق المطلوب والوصول الى الأهداف والأولويات الوطنية .

٣.٢- الاداء المؤسسي organizational performance

وهناك اختلاف في مفهوم الأداء باختلاف المدارس والنظريات التي كانت سائدة في كل مرحلة من المراحل التاريخية لتطور الفكر التنظيمي كما يخضع لمجموعة من العوامل يصعب تحديدها وضبطها بدقة بما يسمح من ضبط مفهومه وهذا يتطلب ضرورة التكيف بشكل يؤدي إلى تحسين الأداء وبالتالي ضمان استمرارية المؤسسة (الخنق، ٢٠٠٥: ٣٥) " يعد مصطلح الأداء من بين المصطلحات التي لم يحدد لها تعريف موحد، فعرفت على انها الممارسات المشاهدة والواضحة في أي منظمة وحتى الممارسات الفردية من أجل

تحقيق هدف أو أهداف معينة، وعلى أنه الأعمال أو الأداء المحقق لأهدافها النهائية" (Zeithmal، 2006: 154)، "كما يمكن النظر إليه بصورة حية تعكس نتيجة ومستوى قدرة منظمة الأعمال على استغلال مواردها وقابليتها في تحقيق أهدافها الموضوعة من خلال انشطتها المختلفة، وفقاً لمحاور ثلاث المنظمة وطبيعة عملها، فالأداء هو الهدف المركزي لعملية التحول والذي يوضح مدى تحقيق الأهداف ومستوى تنفيذ الخطط ، فالأداء المؤسسي هو منظومة متكاملة لنتائج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية (الدجني ،٢٠١١)، ويمكن التعبير عن الأداء من خلال النجاح الذي تحققه المنظمة في تحقيق أهدافها، على أنه "انعكاس لقدرة منظمة الأعمال وقابليتها على تحقيق اهدافها".

"ومما سبق يمكن التوصل إلى أن الأداء هو نتيجة وقدرة المنظمة على استغلال مواردها لتحقيق اهدافها المطلوبة من خلال الانشطة التي تقوم بها مع الالتزام بالمعايير الموضوعة مسبقاً، وإن مفهوم الأداء غالباً ما يختلط مع بعض المفاهيم التي تعتبر قريبة منه، فكثيراً ما استخدمت بعض المصطلحات للدلالة على مفهوم الأداء منها، الفعالية والكفاءة، لذلك سنشير كل من مصطلح الفعالية والكفاءة".

٢.٣.١ - الفعالية Effectiveness: "هي درجة تحقيق الاهداف وتقاس من خلال

العلاقة بين المخرجات الفعلية والمخرجات المقدرة ، فكلما زادت مساهمة المخرجات في

تحقيق الاهداف كانت المؤسسة اكثر فعالية وتحسب من خلال العلاقة التالية" :

$$\frac{\text{الإنجاز المحقق}}{\text{الإنجاز المحدد}} = \text{الفعالية}$$

٢.٣.٢ - الكفاءة Efficiency: تعرف الكفاءة على أنها" القدرة على خفض أو تحجيم

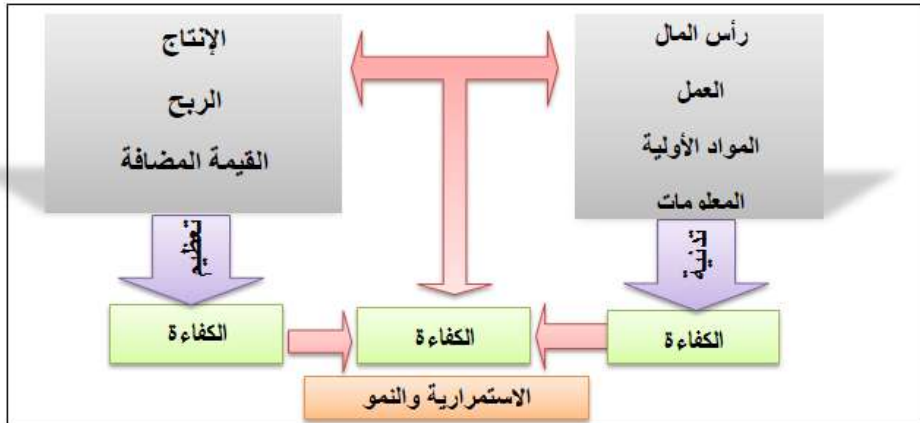
الفاقد في الموارد المتاحة للمؤسسة، وذلك من خلال استخدام الموارد بالقدر المناسب

وفق معايير محددة للجدولة، فالكفاءة مفهوم يربط بين المخرجات والمدخلات، فكلما كانت المخرجات اكبر من المدخلات تم الحكم على المؤسسة بأنها ذات كفاءة ، وتحسب بالعلاقة التالية : (Lindsay ، 1982: ١٧٧)

$$\frac{\text{قيمة المخرجات}}{\text{قيمة المدخلات}} = \text{الكفاءة}$$

شكل (٢) : الأداء من منظور الكفاءة والفعالية

شكل (٢) : الأداء من منظور الكفاءة والفعالية



المصدر: مزهودة عبدالمالك ، (٢٠٠١) "الأداء بين الكفاءة والفعالية مفهوم وتقييم"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد ١،

ص: 88.

٣- المبحث الثالث/ التحليل Empirical Analysis and Test والاختبار التطبيقي

أولاً : وصف أفراد العينة Description of the sample

يسعى هذا المحور إلى توضيح أهم خصائص أفراد عينة البحث في وزارة المالية دائرة الموازنة، عن طريق المعلومات التي تضمنتها استمارة الاستبانة التي تم توزيعها عليهم، و فيما يأتي وصف موجز لأفراد عينة البحث .

1. **الجنس :** يوضح الجدول رقم (2) ، أن عدد الذكور بلغ (26) فرداً أي بنسبة (43.3 %) من مجموع عينة الدراسة البالغة (60) ، أما نسبة الإناث ، فبلغ عدد أفرادها (34) أي بنسبة (56.7 %) من مجموع عينة الدراسة .

2. **العمر :** يوضح الجدول (2) ، أن الأعمار (أقل من 35 سنة) حققت أعلى نسبة فقد بلغ عدد أفرادها (21) فرداً أي بنسبة (35.0 %) من مجموع عينة الدراسة ، والبالغة (60) وهي أعلى نسبة ، في حين حققت الأعمار (35 – 45 سنة) (20) فرداً ، أي بنسبة (33.3 %) ، وبلغت الأعمار (46 – 55 سنة) (13) فرداً أي بنسبة (21.7 %) ، وأخيراً حققت الأعمار (56 سنة فأكثر) (6) فرداً أي بنسبة (10.0 %) من مجموع العينة .

3. **المؤهل العلمي :** يوضح الجدول (2) ، أن الغالبية العظمى من أفراد العينة حاصلين على شهادة البكالوريوس ، إذ بلغ عددهم (34) من مجموع عينة الدراسة ، والبالغة (60) أي بنسبة (56.7 %) وهي أعلى نسبة ، في حين بلغ عدد الحاصلين على شهادة ماجستير ودبلوم (7) فرداً لكل منهما ، أي بنسبة (11.7 %) ، و بلغ عدد الحاصلين على شهادة دكتوراه ودبلوم عالي (6) فرداً لكل منهما ، أي بنسبة (10.0 %) ، من مجموع عينة الدراسة ، وهذا يدل على أن غالبية أفراد العينة يتمتعون بثقافة جيدة ، ويمتلكون القدرة العلمية الكافية الإجابة على تساؤلات الاستبانة مما يجعل الإجابات أكثر دقة وموضوعية .

4. **سنوات الخدمة في الوزارة :** يوضح الجدول (2) ، أن مدة الخدمة (11 – 15 سنة) حققت أعلى نسبة فقد بلغ عدد أفرادها (21) فرداً أي بنسبة (35.0 %) من مجموع عينة الدراسة ، والبالغة (60) وهي أعلى نسبة ، في حين حققت مدة الخدمة (16 سن فأكثر) (20) فرداً ، أي بنسبة (33.3 %) ، وبلغت مدة الخدمة (6 – 10 سنوات) (13) فرداً أي بنسبة (21.7 %) ، وأخيراً حققت مدة الخدمة (5 سنوات وما دون) (6) فرداً أي بنسبة (10.0 %) من مجموع العينة ، مما يتضح أن العينة المبحوثة تتصف بالنضج الفكري ، والتكامل المهاري بين كل المستويات ، وهذا يخلق قوة للدراسة ولاسيما في إجابة العينة على فقرات الاستبانة ، من حيث الفهم والاستيعاب .

الجدول (٢)

خصائص أفراد عينة

ت	المتغيرات	الفئات	التكرار	النسبة %
١	الجنس	ذكور	26	43.3
		اناث	34	56.7
		المجموع	60	100.0
٢	العمر	سنة 35 من اقل	21	35.0
		سنة 35-45	20	33.3
		سنة 46-55	13	21.7
		فاكثر سنة 56	6	10.0
		المجموع	60	100.0
٣	المؤهل العلمي	دكتوراه	6	10.0
		ماجستير	7	11.7
		عالي دبلوم	6	10.0
		بكالوريوس	34	56.7
		دبلوم	7	11.7
		المجموع	60	100.0
٤	سنوات الخدمة في الوزارة	دون وما سنوات 5	6	10.0
		سنوات 6-10	13	21.7
		سنة 11-15	21	35.0
		فاكثر سنة 16	20	33.3
		المجموع	60	100.0

٢.٣- اختبار فروض البحث Research hypothesis test

يركز هذا المبحث على اختبار فروض البحث التي تم اعتمادها في البحث الحالية لغرض الوقوف على صحة تلك الفرضيات من عدمها لعينة البحث ، ويتكون هذا المبحث من محورين رئيسة ، المحور الاول تضمن اختبار فرضيات الارتباط باستخدام معامل ارتباط بيرسون (Pearson Correlation Coefficient)) كونه يتناسب مع البحث الحالية ، اما المحور الثاني فقد تناول اختبار فرضيات التأثير البسيط من خلال استخدام الانحدار الخطي البسيط والتأثير المتعدد .

١.٢.٣- فرضية الارتباط الرئيسة الاولى : (لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة احصائية معنوية بين موازنة البرامج والاداء X بأبعاده والاداء المؤسسي Y)

يتضح من الجدول رقم (٣) ، والشكل (٣) ، الى وجود علاقة ارتباط ذات دلالة احصائية معنوية بين موازنة البرامج والاداء X بأبعاده (كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد X1، رؤية الوحدات المستقبلية X2) والاداء المؤسسي Y ، اذ سجل معامل الارتباط ارتباطاً معنوياً موجباً بين موازنة البرامج والاداء X بأبعاده والاداء المؤسسي ، اذ بلغ ما مقداره (٠.٤٥٠** - ٠.٧١٠**) وهو ارتباط معنوي عند مستوى معنوية (٠.٠١) ، وعليه هذه النتيجة تؤكد الى وجود علاقة ارتباط معنوية ، وهذا يشير الى وجود علاقة موجبة بين موازنة البرامج والاداء بأبعاده والاداء المؤسسي ، اما نوع العلاقة فهي علاقة طردية، اي كلما زاد الاهتمام بالموازنة البرامج والاداء من قبل الوزارة المبحوثة زاد من تحسين الأداء المنظمي ، وهذا يعني رفض فرضية الارتباط الرئيسة الاولى وقبول الفرضية البديلة والتي تنص على (توجد علاقة ارتباط ذات دلالة احصائية معنوية بين موازنة البرامج والاداء X بأبعاده والاداء المؤسسي Y) .

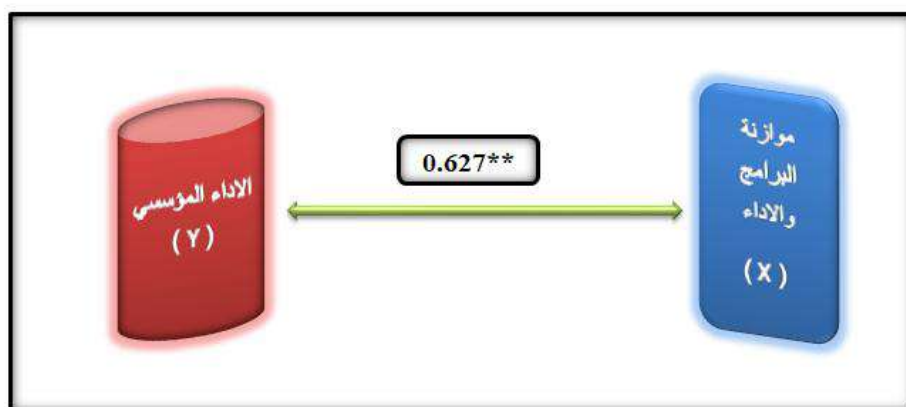
الجدول رقم (٣)

يوضح ارتباط بين موازنة البرامج والاداء X بأبعادها والاداء المؤسسي Y

رؤية الوحدات المستقبلية X2	كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد X1	X موازنة البرامج والاداء	
.627**	.450**	.710**	Y الأداء المؤسسي
٠.٠٠٠	٠.٠٠٠	٠.٠٠٠	قيمة P-valu
معنوي	معنوي	معنوي	مستوى الدلالة عند $\geq$ ٠.٠١

الشكل رقم (٣)

نتائج علاقة الارتباط بين متغيري موازنة البرامج والاداء والأداء المؤسسي



٢.٢.٣- فرضية التأثير الرئيسية الثانية : لا يوجد تأثير ذات دلالة معنوية احصائياً لموازنة البرامج والاداء X في الاداء المؤسسي Y .

يوضح الجدول رقم (٤) نتائج تحليل الانحدار الخطي البسيط لتأثير موازنة البرامج والاداء في الأداء المؤسسي ، ويلاحظ ان موازنة البرامج والاداء حقق تأثيراً معنوياً في الأداء المؤسسي ، اذ بلغت قيمة (F) المحسوبة (١٧.٥٦١) وبمعنوية (٠.٠٠٠١) ،

وتحت درجتى الحرية (1) و (٥٨) وهي اصغر من مستوى المعنوية (٠.٠٠١) وهذا يعني ان التأثير المتغير المستقل (موازنة البرامج والاداء) في المتغير التابع (الاداء المؤسسي) معنوي احصائيا ، وفسر معامل التحديد (R^2) ما نسبته (٢٣.٢%) من المساهمات الحاصلة في الاداء المؤسسي ، وان ما نسبته (٧٦.٨%) تعود الى عوامل اخرى لم تدخل في انموذج الانحدار. ومن خلال الجدول (٤) نلاحظ بان قيمة الحد الثابت ($a=1.597$) وهي معنوية احصائياً، اذ بلغت قيمة t المحسوبة لها (2.161) وبمعنوية (٠.٠٣٥) ، وبدرجة الحرية (٥٨) وهي اقل من مستوى المعنوية (٠.٠٠٥) وهذا يعني بان الحد الثابت معنوي احصائيا ، كما ان قيمة الميل الحدي (b) بلغت (٠.٦٦٥) وهي معنوية احصائياً لان قيمة t المحسوبة لها وبالباغة (٤.١٩١) وبمعنوية (٠.٠٠١) ، وبدرجة الحرية (٥٨) وهي اقل من مستوى المعنوية (٠.٠٠١) وهذا يعني بان الميل الحدي (b) معنوي احصائيا . وهذه النتائج تشير الى رفض فرضية العدم وقبول الفرضية البديلة، التي نصها "يوجد اثر معنوي دال احصائياً لـ موازنة البرامج والاداء في الاداء المؤسسي".

جدول (4)

يوضح تاثير موازنة البرامج والاداء x في الاداء y

الاداء المنظمي Y								
المتغير المستقل / موازنة البرامج والاداء X	الحد الثابت a	T المحسوبة	الميل الحدي b	t المحسوبة	قيمة معامل التحديد R^2	قيمة F المحسوبة	المعنوية	القرار
	1.597	2.161	0.665	4.191	0.232	17.561	0.001	معنوي
قيمة (F) المحسوبة عند مستوى معنوية 0.05 ودرجتى حرية (1,58)								
قيمة (F) المحسوبة عند مستوى معنوية 0.01 ودرجتى حرية (1,58)								
قيمة (t) المحسوبة عند مستوى معنوية 0.05 ودرجة حرية (58)								
قيمة (t) المحسوبة عند مستوى معنوية 0.01 ودرجة حرية (58)								

3. فرضية التأثير المتعدد الرئيسية الثالثة : لا يوجد تأثير ذات دلالة معنوية احصائياً لموازنة

البرامج والاداء X بأبعادها في الاداء المنظمي Y .

وضعت في منهجية الدراسة الفرضية الرئيسية الثالثة والتي مفادها تؤثر ابعاد موازنة البرامج والاداء X (كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد X1، رؤية الوحدات المستقبلية X2) بصورة مجتمعة معنوياً وإيجابياً في الأداء المنظمي. ويتضح من الجدول (5)، أن قيمة (F) المحسوبة قد بلغت (8.229)، وهي اكبر من قيمة (F) الجدولية البالغة (3.18) عند مستوى دلالة (0.01)، وبمعنوية (0.000)، وتحت درجتَي الحرية (2) و (57)، وهذه النتيجة تعني وجود تأثير معنوي احصائياً للمتغير المستجيب (مجموع متغيرات (X) موازنة البرامج والاداء) في المتغير التابع (الاداء المنظمي Y)، في عينة البحث. أما قيمة معامل التحديد (R^2)، فقد كان مقداره (0.349)، وهذا يعني أن (مجموع متغيرات (X) موازنة البرامج والاداء) تفسر ما نسبته (34.9%) من التباين الحاصل في (الاداء المنظمي Y)، وأن (65.1%) هو تباين مفسر من عوامل لم تدخل أنموذج الانحدار. وعليه هذه النتائج توفر دعماً كافياً لقبول فرضية التأثير المتعدد البحث الرئيسية الثالثة التي تنص على (هناك تأثير ذو دلالة معنوية احصائية لمجموع متغيرات (X) موازنة البرامج والاداء في الاداء المنظمي Y) .

ومن خلال الجدول (5) نلاحظ بان قيمة الحد الثابت ($a=2.172$) وهي معنوية احصائياً، إذ بلغت قيمة t المحسوبة لها (5.474) وهي اكبر من t الجدولية عند مستوى المعنوية 1% ودرجة الحرية (57) والبالغة (2.36)، أما قيمة الميل الحدي ل (كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد X1، رؤية الوحدات المستقبلية X2)، فقد بلغت (0.345, 0.118) على التوالي فهي معنوية احصائياً لان قيمة t المحسوبة لها والبالغة (5.181, 6.274) على التوالي هي أكبر من t الجدولية البالغة (2.36) عند مستوى دلالة (0.01) وبدرجة حرية (57) .

وفي ضوء هذه النتائج يتضح أن موازنة البرامج والاداء مع متغيراتها مجتمعة لها تأثير معنوي وقوي في الأداء المنظمي في وزارة المالية دائرة الموازنة .

الجدول رقم (5)

التأثير المتعدد مجموع متغيرات (X) موازنة البرامج والاداء في الاداء المنظمي Y

الاداء المنظمي Y							موازنة البرامج والاداء X
معاملات الانحدار	t	المعنوية	معامل التحديد R ²	F	المعنوية	القرار	
2.172	5.474	0.003	0.349	8.229	0.000	يوجد تأثير	الحد الثابت
0.118	6.274	0.000					الاستقطاب والتعيين X1
0.345	5.181	0.000					التدريب والتطوير X2

* قيمة (F) الجدولية عند مستوى معنوية 0.05 ودرجتي حرية (2,57) = (2.29)

** قيمة (F) الجدولية عند مستوى معنوية 0.01 ودرجتي حرية (2,57) = (3.18)

* قيمة (t) الجدولية عند مستوى معنوية 0.05 ودرجتي حرية (57) = (1.66)

** قيمة (t) الجدولية عند مستوى معنوية 0.01 ودرجتي حرية (57) = (2.36)

١ - المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤ - الاستنتاجات

١ - وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين تطبيق موازنة البرامج والأداء وبين الأداء المؤسسي في وزارة المالية وكانت علاقة الارتباط إيجابية قوية، وتفسر تلك النتيجة بأن إدارة وزارة المالية التي يرتفع لديها مستوى ممارسة واستخدام موازنة البرامج والاداء بالطريقة التي تناسب نوعية وحجم العمل والتعامل مع تلك الأساليب وفقا ما هو مطلوب في العمل يقابله ارتفاع في مستوى تحسين الأداء المؤسسي .

٢ - أظهرت نتائج تحليل الانحدار البسيط وجود تأثير لموازنة البرامج والاداء في الأداء المؤسسي في وزارة المالية وكان التأثير ايجابي ، وتفسر تلك النتيجة إلى أن

تأثير السلوكيات للقيادة كان واضح في تعزيز الولاء التنظيمي من خلال ما تقوم به القيادة في الشركة وبشكل مستمر لأهمية تلك السلوكيات.

٣ - تتوفر أسس ومقومات تطبيق موازنة البرامج والأداء في وزارة المالية وتفسر تلك النتيجة إلى أن الوحدات الإدارية في وزارة المالية يدركون أهمية تبني تطبيق موازنة البرامج والأداء وفق الأسس والمقومات المعتمدة لتطبيقه باعتباره أسلوب يجعل الوحدات قادرة على تقييم الأداء ومعرفة المعوقات الوظيفية بالسرعة الممكنة ذات الأولوية في العمل.

٤ - أن أفراد وحدة المعاينة محل البحث كانوا متففين في إجاباتهم بمستوى مرتفع نحو تحسين الأداء المؤسسي في وزارة المالية، وتفسر تلك النتيجة إلى أن إدارة العينة قيد البحث تسعى نحو تعزيز مستوى أدائها بربط الانفاق بالمسؤوليات الإدارية المختلفة من خلال البرامج والأداء التي تحقق مرونة في التعامل مع البنود والبرامج المخصصة بالموازنة الا ان هذا الانفاق لا يسهم بشكل واسع في زيادة كفاءة وفاعلية تحصيل الإيرادات وضبط المصروفات من خلال تحليل الانحراف التي تحدث نتيجة تقييم الأداء ومعرفة مدى تحقق الأهداف وملائمتها.

٥ - ان كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد في وزارة المالية من وجهة نظر المبحوثين في وزارة المالية كانت بمستوى تقييم مرتفع، وتفسر تلك النتيجة إلى أن إدارة وزارة المالية توفر الموارد اللازمة مع حجم الأداء وتعمل على توزيعها من خلال ربط التخصصات بأهداف القطاعات الحكومية الا ان هذا الاهتمام من التوفير من قبل تلك الإدارات لا يتم فيها استغلال الموارد المتاحة في ظل الاعتماد على موازنة البرامج والأداء التي تساهم في زيادة تصنيف الأداء بكفاءة وفاعلية من خلال ربطها بمركز المسؤولية للإيرادات والنفقات التي تعمل على تطوير القطاع الحكومي والارتقاء بمستوى الاداء فيه .

٦ - أن مستوى تحقيق اهداف الموازنة من وجهة نظر المبحوثين كانت بمستوى مرتفع في وزارة المالية، وتفسر تلك النتيجة إلى أن إدارة وزارة المالية تمتلك القدرة على اظهار نتائج الموازنة التي تنفذها في برامجها الحكومية من خلال الشعور بالمسؤولية الإدارية المختلفة الا ان هذا الشعور لا يساهم بشكل واسع في ضبط أداء الوحدات الإدارية لديها وتحقيق التنسيق بين أنشطتها المختلفة في المؤسسات والهيئات الحكومية.

٧ - أن مستوى رؤية الوحدات المستقبلية في وزارة المالية من وجهة نظر المبحوثين جاءت بمستوى تقييم مرتفع، وتفسر تلك النتيجة إلى أن إدارة الوحدات تحرص على تخصيص المصادر والمعلومات الكافية وتعمل على توزيعها للأنشطة ذات الأولوية القصوى وفقا رؤية مستقبلية تعزز عملية اتخاذ القرارات لكن تلك الرؤية لا تسهم في تحقيق أفضل أداء من خلال اعداد البرامج وتقديم الارشاد الذي يساعد على اختيار البديل الأفضل من البرامج وللوصول الى إدارة ناجحة وفعالة .

٨ - أن تسهيل تطبيق موازنة البرامج والأداء من وجهة نظر المبحوثين في وزارة المالية جاءت بمستوى مرتفع، وتفسر تلك الى ان إدارة وزارة المالية تهتم بتقييم مصادرها والعمل على توزيعها لتحقيق استراتيجيتها المؤسسية التي يساهم في تغير شكل هيكل الموازنة القائم على الأداء ولكن تلك المساهمة لا تساعد على استخدام معلومات الأداء في اعداد الموازنة بشكل أوضح لتحديد إمكانية تحقيق اهداف وزارة المالية في حالة اعتماد موازنة البرامج والأداء .

٢.٤- التوصيات

١- مراعاة تحقيق التنسيق بين أنشطة الأجهزة الحكومية المختلفة من وزارات ومؤسسات وهيئات لضبط الأداء العام الحكومي وخاصة وزارة المالية العراقية محل البحث .

٢- العمل على تنمية الشعور لدى المستويات الإدارية المختلفة لدى المؤسسات والهيئات بمسؤولية ترشيد الانفاق العام للموازنة وضبط الأداء الإداري وتحيدا المنظمة قيد البحث .

٣- تشجيع إدارة وزارة المالية على دراسة متطلبات التخطيط والرقابة على الأداء وتوفير أنظمة مهمتها الإيفاء بتلك المتطلبات .

٤- حث إدارة وزارة المالية على اعداد البرامج وتقديم الارشاد بوجود نظام محاسبة متقدم يعمل على تخصيص مصادر الموارد وتسجيل النفقات .

٥- ضرورة اهتمام إدارة وزارة المالية في استخدام معلومات الأداء في اعداد الموازنة في حالة اعتماد موازنة البرامج لتوضح مدى إمكانية تحقيق اهداف الوحدات .

٦- محاولة الاستفادة من كفاءة وفاعلية القيادات الإدارية في تخصيص الموارد من خلال قوة علاقتها مع أسس ومقومات موازنة البرامج والأداء اغلب المهام بجعلها على عاتقهم مما يساعد على تحمل المسؤولية الاعتبارية كجزء من مشاكلهم ويسعى لإيجاد الحلول لها.

٧- ضرورة تقييم المصادر المتاحة وتوزيعها لغاية تحقيق الاستراتيجية الإدارية لتغيير شكل وهيكل الموازنة القائمة على الأداء .

٨- العمل على اجراء التكامل بين الموازنة الجارية والموازنة التطويرية من خلال استخدام تصنيف خاص بالبرامج ذات الأولوية يساعد الحكومة على اتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموازنة والعمل على توزيعها بشكل فعال.

المبحث الخامس

المصادر

أولاً : المصادر العربية

- ١ - جراهام، كون بليز و هايز، ستيفن "إدارة المنشآت العامة " ط1، ترجمة عبد الكريم محمد، الدار الدولية للنشر، القاهرة ، مصر، 1996.
- ٢ - البغدادي، صلاح صاحب شاكر، "الموازنة وأسس تخطيطها في الوحدات الاقتصادية الخدمية - المنضّمات الحكومية غير الهادفة للربح" أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد جامعة بغداد، ١٩٩٨.
- ٣ - الخناق، سناء عبدالكريم (2005)، مظاهر الأداء الإستراتيجي والميزة التنافسية، الملتقى العلمي الدولي، الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر.
- ٤ - الدجني، إياد علي (2011)، دور التخطيط الاستراتيجي في جودة الأداء المؤسسي دراسة وصفية تحليلية في الجامعات النظامية الفلسطينية، أطروحة دكتوراه غير منشورة في مناهج وطرائق التدريس، كلية التربية جامعة دمشق.
- ٥ - الكرخي ، مجيد عبد جعفر، "موازنة الاداء"، مديرية دار المناهج للنشر ، الاردن ، ٢٠١٤ .
- ٦ - عبد الملك، مزهودة (2001)، الفكر التيسيري الاستراتيجي، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة.

ثانياً : المصادر الأجنبية

- 1- Sharp, Rhonda, "Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting" UNIFEM (United Nation Development Fund For Women) Publisher, New York U.S., 2003.
- 2 - Young, R. D. (2003). "Performance-based budget systems. Public Policy and Practice", 2(2), 11-24.
- 3 - Schick, A. (1966). "The road to PPB: The stages of budget reform". Public Administration Review, 243-258.

- 3 - Nguyen, H. P. (2007). "Performance budgeting: Its rise and fall".
Maxwell School a/Citizenship and Public Affairs, Syracuse
University, Syracuse, NY
- 5 - Lee, Robert & Johnson, Roulald "Public Budgeting System" 5th ed,
Gaithersburg, MD, An Aspen Publication, 1999.
- 6 - Lindsay, Alan, W. (1982), Institutional Performance in Higher
Education: The Efficiency Dimension ,American Educational
Research Association,52(2),pp.175-199.

ملحق الاستبانة

المحور الأول: تتوفر أسس ومقومات تطبيق موازنة البرامج والأداء					
م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق
غير موافق بشدة	غير موافق	غير موافق	غير موافق	غير موافق	غير موافق
١	هناك ادراك لدى اصحاب اتخاذ القرار بموازنة البرامج والاداء.				
٢	يتوفر التنسيق والتكامل بين القطاعات المختلفة للحكومة التي يسهم في معالجة اختناقات في بعض القطاعات وفائض في قطاعات أخرى.				
٣	يمكن تخصيص الموارد البشرية والمادية على البرامج والأنظمة ذات الأولوية.				
٤	يمكن ترتيب البرامج كأولويات لغرض تخصيص الإنفاق الحكومي.				
٥	توجد امكانية لتدريب العاملين بمجال الموازنة بشكل مستمر لتعرف على كيفية تطبيقها.				
٦	اختيار البديل الأفضل وهو البرنامج الذي يحقق أكبر صافي إسهام اجتماعي من استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة.				
٧	تحديد الإطار العام لسياسات الحكومة وتحديد الأهداف الرئيسية والفرعية				
٨	الأجهزة الرقابية المركزية قادرة على القيام بوظيفة التنسيق وتقييم الأداء على أساس شامل.				
المحور الثاني: يؤدي تطبيق موازنة البرامج والاداء الى تحسين الاداء المؤسسي					
م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق
غير موافق بشدة	غير موافق	غير موافق	غير موافق	غير موافق	غير موافق
٩	تطبيق موازنة البرامج والاداء يؤدي إلى زيادة الكفاءة والفاعلية في تحصيل الإيرادات وضبط المصروفات.				
١٠	تطبيق موازنة البرامج والاداء تعمل على تحليل الانحرافات واستخدامها كوسيلة لتقويم الاداء؟				
١١	تطبيق موازنة البرامج والاداء يؤدي إلى تحقيق الرقابة على مدى تحقيق الأهداف وملاءمتها.				
١٢	تطبيق موازنة البرامج والاداء يؤدي إلى ربط الإنفاق بالمسؤوليات الإدارية المختلفة من خلال البرامج.				
١٣	تطبيق موازنة البرامج والاداء يؤدي إلى بلورة معايير				

				وأنماط تخطيطية ورقابية تعمل على إعداد ومتابعة تقديرات تنفيذ البرامج على مستوى كل وزارة أو دائرة معينة.
١٤				تطبيق موازنة البرامج والأداء يحقق المرونة في التعامل مع البنود والبرامج الخاصة بالموازنة.
١٥				تطبيق موازنة البرامج والأداء يساهم في متابعة تنفيذ بنود الموازنة بفاعلية.
١٦				موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى ضبط حجم الإنفاق والوقوف بدقة على اتجاهاته ومستوياته وترشيده.

المحور الثالث: يؤدي تطبيق موازنة البرامج إلى كفاءة وفاعلية في تخصيص الموارد واستخدامها.

م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
١٧	تطبيق موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى توفير تقديرات حقيقية.					
١٨	تطبيق موازنة البرامج والأداء يمكن من التخطيط لأنشطة وبرامج السنوات القادمة.					
١٩	تطبيق موازنة البرامج والأداء يؤدي إلى توفير توزيع الموارد مع يتناسب وحجم الاداء.					
٢٠	موازنة البرامج والأداء تساعد على ربط التخصيصات بأهداف الوحدة.					
٢١	موازنة البرامج والأداء تربط مركز المسؤولية بالإيرادات والنفقات.					
٢٢	تعمل الحكومة في ظل اعتماد موازنة البرامج والأداء على استغلال الموارد المتاحة لها مما يساهم في زيادة تصنيف الاداء لها.					
٢٣	توفر موازنة البرامج والأداء موارد كافية يعمل على تطوير القطاع الحكومي والارتقاء بمستوى الاداء فيه وذلك بخلق ظروف عمل تحفيزية تشجع التعاون.					
٢٤	تطبيق موازنة البرامج والأداء يدعم القطاعات الاستراتيجية القائمة من خلال اضافة البيانات والمعلومات حول تكلفة أهداف السياسات الحكومية والخدمات التي تقدمها.					

المحور الرابع: تطبيق موازنة البرامج والأداء يحقق أهداف الموازنة ويحسن الأداء.

م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
٢٥	يسهم توفر أسس ومقومات ملائمة تطبيق موازنة البرامج والأداء إلى الرقابة على التزامات الجهات الإدارية ومتابعة الوفاء بها.					
٢٦	موازنة البرامج والأداء إلى تساهم في تحقيق التنسيق بين أنشطة الأجهزة الحكومية المختلفة من وزارات ومؤسسات وهيئات.					
٢٧	تطبيق موازنة البرامج والأداء يضبط اداء الوحدات.					
٢٨	يسهم توفر أسس ومقومات ملائمة تطبيق موازنة البرامج والأداء إلى معالجة الآثار الناجمة عن التضخم والكساد.					
٢٩	تتميز موازنة البرامج والأداء الشعور لدى المستويات الإدارية المختلفة بمسؤولية الإنفاق العام للموازنة.					
٣٠	تطبيق موازنة البرامج والأداء سيؤدي إلى تحليل الانحرافات واستخدامها كوسيلة لقياس الاداء.					
٣١	موازنة البرامج والأداء تعتبر أكثر كفاءة لضبط الاداء الإداري وترشيد الإنفاق الحكومي.					

٣٢	تطبيق موازنة البرامج والأداء إلى إظهار نتائج تنفيذ الموازنة العامة للدولة.					
المحور الخامس: موازنة البرامج والأداء تؤدي إلى التركيز على التخطيط والاهداف وقياس الاداء.						
م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
٣٣	يتم وضع السياسات والاجراءات الواضحة من قبل الادارة لتطبيق نظام الموازنة.					
٣٤	تتوفر في الوحدات البيانات والمعلومات السليمة واللائمة لقياس لمراقبة الاداء.					
٣٥	يتم تبادل البيانات بين الاقسام على مستوى عال من الكفاءة والشفافية بما يفي بمتطلبات التخطيط والرقابة على الاداء.					
٣٦	يتم توفير الظروف المطلوبة لتنفيذ متطلبات التخطيط والرقابة على الاداء.					
٣٧	نظام الموازنة المطبق يوفر اطارا مناسباً لربط تقديرات الايرادات والمصروفات بما يحقق الرقابة الفعالة على الاداء.					
٣٨	تطبيق موازنة البرامج والأداء يمكن من توفير نظام يفي بمتطلبات تخطيط الاداء.					
٣٩	موازنة البرامج والأداء يمكن ان تكون كأداة تساعد اصحاب اتخاذ القرار في التخطيط للأنشطة والاعمال القادمة.					
٤٠	موازنة البرامج والأداء يمكن ان تكون كأداة لتحديد الاهداف والتنبؤات المستقبلية.					
المحور السادس: موازنة البرامج والأداء تؤدي تحقيق رؤية الوحدات المستقبلية.						
م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
٤١	اعتماد موازنة البرامج والأداء يعمل تخصيص المصادر وتوزيعها على البرامج والأنشطة ذات الأولويات القصوى.					
٤٢	يعطي النظام مؤشرات حول الأداء لقياس مدى التقدم نحو تحقيق الأهداف.					
٤٣	اصبح من السهل عمل تقارير عن الموازنة بوجود نظام محاسبية متقدم يعمل على تخصيص مصادر الإيرادات وتسجيل النفقات.					
٤٤	استخدام موازنة البرامج والأداء تعزيز عملية اتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموازنة يساعد الحكومة في عمل توزيع فعال لمصادرها حسب الأولويات.					
٤٥	استخدام تصنيف حسب البرامج يعطي تكاملاً ما بين الموازنة الجارية والموازنة التطويرية.					
٤٦	استخدام موازنة البرامج والأداء يوفر معلومات كافية للوصول إلى إدارة ناجحة وفعالة.					
٤٧	تحقق موازنة البرامج والأداء أفضل النتائج عندما يقوم مدراء الدوائر بإعداد البرامج وتقديم الارشاد وتقديم أفضل الأداء.					
٤٨	موازنة البرامج والأداء تمكن الوحدات من اختيار البديل الأفضل وهو البرنامج الذي يحقق أكبر صافي إسهام اجتماعي من استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة.					
المحور السابع: الاطار المقترح (نظام موازنه البرامج والأداء) يؤدي الى تسهيل تطبيق موازنة البرامج والأداء في الوحدات الإدارية الحكومية.						

م	الفقرات	موافق	موافق بشدة	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
٤٩	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يمكن ان يساعد في الانتقال الى الادارة القائمة على النتائج.					
٥٠	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يمكن ان يساعد على ادخال واستخدام معلومات الاداء في اعداد الموازنة.					
٥١	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يمكن يساهم في تغيير شكل وهيكل الموازنة والمنهج القائم على الاداء.					
٥٢	يعطي النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) مؤشرات حول الاداء لقياس مدى التقدم نحو تحقيق الأهداف حال اعتماد موازنة البرامج والاداء.					
٥٣	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يمكن ان يساهم في زيادة ادراك متخذي القرار بأهمية موازنة البرامج والاداء.					
٥٤	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يوضح يبين درجة الترابط بين أهداف الوزارة والأولويات المبينة في الخطة الوطنية العامة والخطة الاستراتيجية والموازنة.					
٥٥	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يوضح مدى امكانية تحقيق اهداف الوحدات في حالة اعتماد موازنة البرامج والاداء.					
٥٦	النظام المقترح (نظام موازنة البرامج والاداء) يبين إطار موازنة البرامج لتقييم المصادر وتوزيعها لغاية تحقيق الاستراتيجية .					

قياس الحيز المالي المتاح في موازنة العراق

ودوره في دعم القطاع الزراعي

Measuring the Fiscal Space Available in Iraq's Budget And its Role in Supporting the Agricultural Sector

الباحثين

لؤي علي محمود

وزارة الزراعة / شركة مابين النهرين العامة للبذور

LouayR88@yahoo.com

د. عدي سالم علي

أستاذ مساعد / جامعة الموصل / كلية

الإدارة والاقتصاد

odaysalimali@gmial.com

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يهدف البحث الى قياس الحيز المالي الفعلي المتاح في موازنة العراق من خلال مصادره الاربعة (اعادة ترتيب اولويات الانفاق، تعبئة الموارد المحلية، الدين العام، المساعدات الخارجية)، فضلا عن قياس الحيز المالي المتوقع من هذه المصادر في المستقبل، وتم اختيار القطاع الزراعي ليمثل قطاع ازمة نتيجة المشكلات التي يعاني منها وفي مقدمتها مشكلة التمويل، وبيان كيفية الاستفادة من الحيز المالي المتوقع لتمويل القطاع الزراعي ومعالجة مشكلاته والحيلولة دون تفاقمها في المستقبل البعيد. واستخدمت الدراسة نماذج قياس الحيز المالي استناداً الى الادبيات السابقة، وتم اعتماد نموذج الأوساط المتحركة المتكاملة (ARIMA) للتنبؤ بالحيز المالي، كما تم



استخدام معادلات الانحدار بطريقة المربعات الصغرى لبيان تأثير المتغيرات التوضيحية في دعمها للقطاع الزراعي. وتوصلت الدراسة الى هناك حيز مالي متاح في موازنة العراق وإذا ما تم توجيهه نحو القطاع الزراعي سيؤدي الى زيادة الناتج الزراعي بالتالي زيادة نسبة مساهمة الزراعة في اجمالي الناتج المحلي.

Abstract

The research aims to measure the actual fiscal space available in the Iraqi budget through its four sources (rearranging spending priorities, mobilizing domestic resources, public debt, foreign aid), as well as measuring the expected financial space from these sources in the future, and the agricultural sector was chosen to represent the sector A crisis as a result of the problems it suffers from, foremost of which is the problem of financing, and an indication of how to benefit from the expected financial space to finance the agricultural sector, address its problems and prevent their aggravation in the distant future .

The study used models to measure the fiscal space based on previous literature, and the integrated moving media model (ARIMA) was adopted to predict the financial space, and regression equations were used using the method of least squares to show the effect of explanatory variables in supporting the agricultural sector.

The study concluded that there is a fiscal space available in the Iraqi budget, and if it is directed towards the agricultural sector, it will lead to an increase in agricultural output, and thus an increase in the percentage of agriculture's contribution to the gross domestic product

المقدمة :

تعرض العديد من دول العالم أزمات وتحديات داخلية وخارجية، وخلالها تتوجه الأنظار الى الحكومات وجهودها في توفير السيولة المالية في تلك الاوقات التي تعصف بها، ولا شك ان هناك صعوبات كبيرة لدى الحكومة في الحصول على التمويل لمواجهة تلك الازمات، وقد ازداد هذا الجهد والضغط على الحكومات بعد الازمة المالية عام ٢٠٠٨ وما تلاها من أزمات الديون، فضلا عن سنوات تهديد الاستقرار الاجتماعي والسياسي للعديد من الدول، والازمة الأخيرة لجائحة كورونا.

ويعد الحيز المالي أحد المفاهيم التي تتعامل مع هذه الازمات والذي برز خلال العشرين سنة الماضية.

ان قدرة الحكومات على توفير مصادر تمويل في موازنتها دون التأثير على مركزها المالي وتحقيق الاستقرار المالي والاستدامة المالية بما يضمن إدارة أفضل للاقتصاد يطلق عليه الحيز المالي. وهذا يدعم جهود الحكومة في مواجهة الأزمات التي تعصف بأي قطاع في الوقت الحالي والمستقبلي، فهناك طرق مختلفة يمكن للحكومة من خلالها خلق الحيز المالي متمثلة بزيادة إيرادات القطاع العام، وإعادة ترتيب أولويات الانفاق الحكومي، وإدارة فعالة للدين العام، والحصول على أقصى الفوائد من المساعدات الخارجية.

وتواجه الحكومة العراقية العديد من المشكلات في القطاعات منها ما هو قائم ومنها ما هو لائح في المستقبل القريب او البعيد، ومن ضمن هذه القطاعات القطاع الزراعي الذي يعاني من محدودية التخصيصات المالية كونه بعيدا عن اهتمامات الحكومة وما يتبعه العديد من المشكلات على مستوى القطاع نفسه، ومع تركيز الجهود الحكومية على الاستفادة من مصادر الحيز المالي في الوقت الحالي في تمويل هذا القطاع يمكن معالجة جوانب الاختلال في هذا القطاع دون الوقوع في أزمات مستقبلية.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تسليط الضوء على قدرة الحكومة في العراق على خلق حيز مالي من مصادره المختلفة، وإمكانية الاستفادة من هذا الحيز في تمويل القطاع الزراعي في العراق الذي يمارس دوراً أساسياً في توفير المواد الغذائية للسكان ومعالجة مشكلاته المرتبطة بالتمويل بالجانب الأول، فضلاً عن ان هذه البحث يقدم نموذجاً

لكيفية الاستفادة من الحيز المالي في المستقبل لمعالجة قطاعات تلوح أزمته في الأفق، وتتصدر قلة التمويل من الموازنة أحد أبرز مشكلاتها.

٢.١ - مشكلة البحث

تعاني اغلب القطاعات الاقتصادية العاملة في العراق العديد من المشكلات تبرز في مقدمتها مشكلة التمويل المرتبطة بالتخصيص لهذا القطاع ومن ضمنها القطاع الزراعي، حيث ان هذا القطاع الحيوي يعاني من محدودية توفر السيولة المالية، مما يؤثر سلباً على تنمية وتطوير هذا القطاع، ويترك ذلك اثاره السلبية من انخفاض الناتج الزراعي الاجمالي وزيادة نسبة الأراضي غير المستغلة والمستصلحة زراعياً مما يجعل نسبة التصحر عالية، فضلاً عن عدم قدرة هذا القطاع على سد حاجة البلد من المحاصيل الزراعية مما يدفع الحكومة الى الاستيراد من الدول الاخرى، وتبرز مشكلة البحث في التساؤلات الاتية :

١. هل هناك حيز مالي متاح في موازنة العراق؟
٢. هل يمكن الاستفادة من الحيز المالي المتاح في الموازنة لتمويل القطاع الزراعي في العراق ومعالجة مشكلاته؟

٣.١ - فرضية البحث

من خلال ما سبق عرضه في مشكلة البحث يفترض البحث الاتي:

١. هناك حيز مالي متاح في موازنة العراق.
٢. إمكانية الاستفادة من الحيز المالي في تمويل القطاع الزراعي.

٤.١ - اهداف البحث

تسعى البحث الى تحقيق الاهداف التالية:

١. تحليل مدى توافر الحيز المالي في موازنة العراق وقياسه.
٢. استعراض المشاكل التي يعاني منها القطاع الزراعي في العراق.

٣. التنبؤ بالحيز المالي من مصادره المختلفة في المستقبل.

٤. توضيح كيفية الاستفادة من الحيز المالي في المستقبل لتمويل القطاع

الزراعي ومعالجة مشكلاته والحيلولة دون تفاقم مشكلاته في المستقبل.

٥.١ - منهج البحث

اعتمد الباحث المنهج الاستقرائي في تغطية الجانب النظري وعلى المتوفر من رسائل وأطاريح ودوريات ومقالات وكتب وباللغتين العربية والإنكليزية ، فضلا عن استخدام الشبكة العنكبوتية.

اما قياس الحيز المالي تم من خلال النماذج المعتمدة في الدراسات السابقة، فضلا عن التنبؤ بالحيز المالي في المستقبل باستخدام نموذج الأوساط المتحركة (ARIMA) وهو أحد طرق التنبؤ بالسلاسل الزمنية، كما تم استخدام معادلات الانحدار بطريقة المربعات الصغرى لبيان تأثير المتغيرات المفسرة (اعادة ترتيب اولويات الانفاق، الإيرادات المحلية، الدين العام، المساعدات الخارجية) على المتغير التابع (الناتج الزراعي).

٢ - المبحث الثاني/ الجانب العملي

١.٢ - الاتجاه المفاهيمي في الحيز المالي

١.١.٢ - مفهوم الحيز المالي (fiscal space):

استخدام مصطلح "الحيز المالي" لأول مرة من قبل المنظمات غير الحكومية الدولية في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، ولوحظ أنه تم تطبيق المفهوم بشكل عام بالتوازي مع هدف الحكومات لتخصيص المزيد من الموارد للفئات ذات الدخل المنخفض، ومع ذلك، وبمرور الوقت فقد زاد استخدام هذا المفهوم في العديد من المجالات.

أن مثل هذا الحيز يحتاج إلى أن يكون موجوداً أويتم إنشاؤه حتى تتمكن الحكومات من الوفاء بالتزاماتها ويرتبط ظهور مفهوم الحيز المالي ارتباطاً وثيقاً بحقيقة أن الحكومات قد تجد نفسها في وضع يصعب معه أدائها

لوظائفها تحت ضغط حاجتها التمويلية المتزايدة وزيادة التزاماتها الانفاقية، وفي اوقات اخرى قد تضطر الحكومات الى تخصيص حصة كبيرة من الموازنة للنفقات الصحية والزراعية والاستثمارات الكبيرة في البنية التحتية وأحياناً لسداد الديون، وقد تجسد هذا المطلب في مفهوم الحيز المالي في ادبيات المالية العامة (Akbayir,2018, 5).

ويؤكد كلا من (Cheng&Pitterle) بالقول ان الحيز المالي ينبغي ان يخلق او يتم انشاءه إذا ما اريد توفير موارد اضافية جديدة للدولة، وجدير بالذكر ان تحديد الحيز المالي الخاص بكل بلد يتطلب اجراء إصلاح هيكلي دقيق للديون بحيث تكون ملائمة لظروف الاقتصاد الكلي للبلد، والوضع المالي الاولي وهيكل الايرادات والنفقات وهيكل الديون والبيئة الاقتصادية (Cheng & Pitterle, 2018,3).

وبذلك اكتسب مفهوم الحيز المالي أهمية من حيث القدرة على التخفيف من حدة الأزمات وخلق مرونة للحكومات في مواجهة الأزمات، ويعكس بذلك قدرة صانعي السياسة المالية على الاستجابة بشكل صحيح لصدمة الدورة الاقتصادية (Eller& et.al, 2011, 8).

وبشكل عام يمكن تعريف الحيز المالي على أنه " قدرة الإنفاق الإضافية التي تمتلكها الحكومات على المدى المتوسط والطويل دون تهديد الاستدامة المالية "، اذ تم تقديم مفهوم الحيز المالي لأول مرة من قبل نائب مدير دائرة الشؤون المالية في صندوق النقد الدولي (IMF) واحد المفكرين المرجعيين في هذا الموضوع (Heller peters) والذي عرف الحيز المالي بأنه "توافر هامش مناورة في الموازنة يسمح للحكومة بتوفير الموارد للغرض المرغوب دون أي مساس باستدامة المركز المالي للحكومة او تعرض استقرار الاقتصاد للخطر (Heller,2005 ,3).

وعرف البنك الدولي (٢٠٠٥) الحيز المالي أنه "النفقات الأساسية التي تتطلبها البرامج الفردية والمشاريع الاستثمارية المتعلقة ببعض الأهداف أي مجموع الموارد المتاحة لتمويلها (بخلاف الأجور والرواتب الحالية) (٥٢، ٢٠٠٥، The World Bank).

إلى جانب ذلك، عرفت لجنة التنمية (٢٠٠٦) الحيز المالي على أنه الفرق بين الحد الأقصى للإنفاق الذي يمكن أن تتحمله الحكومة والمستوى الحالي للنفقات دون الإضرار بملاءتها المالية (٢٠٠٦، 14، Development Committee).

وغالبا ما يرتبط مفهوم الحيز المالي بالآزمات التي تواجه حكومات العديد من البلدان كارتفاع العجز المالي وزيادة عبء هذا العجز مع أسعار الفائدة المرتفعة ، فضلا عن ذلك فقد تأخذ السياسة النقدية اتجاها انكماشيا مما يؤدي الى نتائج سلبية معه ومحدودية توافر الموارد المالية للدولة وارتفاع أسعار الفائدة ، ونتيجة لذلك يتدهور الاستقرار المالي للبلدان وتنخفض معدلات نموها، مما يؤثر سلباً على توفر موارد الموازنة التي تحد من قدرة الحكومات من استخدام الموازنة لتحفيز النشاط الاقتصادي ، كما قد تتعرض هذه البلدان الى صدمات مثل الكوارث الطبيعية وفي ظل تلك الظروف تلجأ الدول الى خلق الحيز المالي. لهذا الرأي يُعرّف الحيز المالي " بأنه تنفيذ سياسة مالية فعالة بمرور الموارد الموازنة المناسبة لخلق حيز للحكومة لتنفيذ سياستها المالية الدورية في أوقات الازمات، بشكل عام يجب على الحكومات أن تتأكد من أن لديها القدرة على المدى القصير والطويل الأجل لتمويل برامج الإنفاق المرغوبة به مع قدرتها في الوقت نفسه على خدمة ديونها بالتالي تستطيع توسيع الحيز المالي (23، 2016، Whitesid&et.al).

٢.١.٢ - مصادر تكوين الحيز المالي:

تعد مصادر تكوين الحيز المالي القنوت التي يمكن من خلالها خلق حيز مالي بالتالي تكوين موارد إضافية للدولة يمكنها استخدامها ،وهناك عدة طرق يمكن من خلالها تكوين الحيز المالي نذكر منه على النحو التالي (إعادة ترتيب أولويات الإنفاق ، تعبئة الموارد المحلية، الدين العام ، والمساعدات الخارجية (المنح الخارجية) ، وإن أي محاولة لزيادة الإيرادات العامة أو تقليل النفقات العامة في هذا الاتجاه يمكن تضمينها في طرق تكوين الحيز المالي ولا يمكن أن تنجح سياسات تكوين الحيز المالي وتوسيعه بدون التنفيذ الداعم للسياسة المالية والنقدية ودعم هذه السياسات من قبل المؤسسات المالية المحلية والدولية، اي بعبارة اخرى خلق الحيز المالي من خلال سياسات مالية مستقرة وفعالة (الاسكوا ، ٢٠١٣، ٤).

١.٢.١.٢ - إعادة ترتيب أولويات الإنفاق:

يقصد بترتيب أولويات الإنفاق توجيه برامج الإنفاق نحو الاستراتيجيات المحددة، وذات الأولوية للإنفاق، ويتم تنفيذ ذلك بالإنفاق على البرامج باستخدام موارد أقل وبنفس الكفاءة والفاعلية، وتستفيد معظم البلدان التي تنفذ إصلاحات مالية واسعة النطاق من خلال تحديد أولويات الإنفاق، اذ تتضمن هذه الطريقة نقل نفقات الموازنة إلى مناطق أكثر إنتاجية من خلال إجراء تحليلات طويلة الأجل بدلاً من تقديرات قصيرة الأجل، وبالتالي سوف يؤدي الى تكوين حيز مالي أكبر لتخصيص الموارد في المستقبل لمناطق أخرى (Hawkeswoth&Klepsvik,2013,107-108).

ان إعادة ترتيب النفقات العامة وفقاً لأولويتها وأهميتها ليس بالأمر السهل اذ سوف يكون الحيز المالي الذي يمكن تكوينه نتيجة للحد من النفقات التي ليس لها أولوية إنتاجية أو التخلي تماماً عن هذه النفقات غير ممكن احياناً، لأن معظم النفقات في الموازنة هي نفقات غير طوعية مثل مدفوعات الفوائد والرسوم، لهذا السبب يتم إعادة ترتيب النفقات وفقاً لمستوى اولوية اخرى

واتخاذ التدابير اللازمة مثل إعادة برامج الدعم، وخفض النفقات العسكرية والأمن الداخلي وخفض نفقات السفر والسفارات في الخارج (Heller,2006,75).

ويمكن أيضا توسيع الحيز المالي بإجراء تغييرات في تكوين النفقات العامة، من خلال تحقيق وفورات في الموارد من خلال دعم الأنشطة الزراعية نتيجة لخفض الفوائد ونفقات الضمان الاجتماعي، وبالتالي يتم تكوين مساحة مالية إضافية لاستثمارات أخرى مثل دعم القضاء على التصحر ودعم مشاريع الطاقة النظيفة (البيئة الخضراء) (Durucan & et.al, 2014 ,27).

فضلا عن ذلك، يمكن إعادة ترتيب أولويات الانفاق من خلال الاعتماد على مناهج متطورة في إدارة المالية العامة والتي تقدم الأدلة العقلانية لصناع السياسات العامة من خلال اظهار تأثيرات المخصصات الحالية في الموازنة عن طريق اجراء تحليل أعمق للأنفاق على القطاعات وإزالة أوجه القصور باعتماد تقييم الفاعلية الاجمالية لبرامج الانفاق من حيث التكلفة والعائد (Ortiz & et.al,2017, 5):

ولتحسين الحيز المالي يستخدم الانفاق الذكي الذي يمكن ان يؤدي اختيار الاليات المناسبة والاستهداف الملائم دوراً هاماً في عملية النمو وايضا النتائج التوزيعية المناسبة والاستفادة من الروابط بين اهداف التنمية المستدامة لتتوير القرارات الرامية الى اعادة التوازن بين الاولويات في الانفاق وتحسين الشفافية وتقليل التسربات في ادارة المال العام (الاسكوا ٢٠٢٠، ٥).

٢.٢.١.٢- تعبئة الموارد المحلية (الضرائب)

ان فرض الضرائب عنصر اساسي في اي استراتيجية لتعبئة الموارد المحلية ليس فقط لتوفير الحيز المالي انما لتحقيق الشفافية ومساءلة الحكومات وتوطيد شرعية الدولة، فالسياسات الضريبية رمز هام وواضح للخيارات

الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتخذها الحكومات وان هيكل الضريبة ومستواها هي من اكثر السياسات المالية اهمية وفعالية ، ولذلك يجب اعتماد نظام ضريبي محايد يراعي مصالح الفقراء والتي تأخذ غالبا شكل الضرائب التصاعدية حسب الدخل تدفع بموجبها الاسر الاكثر فقرا ضريبة منخفضة او لا تدفع اي ضريبة، مما يعزز النمو الاقتصادي ويحد من الفقر ويحافظ على النمو على المدى الطويل (الاسكوا ، ٢٠١٣ ، ١٠).

تلجأ العديد من الحكومات سواء في البلدان المتقدمة او البلدان النامية من أجل تطوير تحصيل الإيرادات الضريبية وسد الثغرات امام المتهربين الى توسيع القاعدة الضريبية ، والتي تؤدي بدورها الى زيادة الحيز المالي من اجل زيادة حصيلتها الضريبية (Lavinás&Ferro,2014,40)، فضلاً عن ذلك يتم توسيع القاعدة الضريبية من خلال التركيز على ضرائب الشركات الى جانب التوسيع في الضرائب العقارية وايضا الرسوم المخصصة، وكذلك مواصلة الاستثمار في بناء القدرات المتخصصة في إدارة الضرائب ووضع نظام بسيط يركز على ضريبة القيمة المضافة فقد ثبت أن ضريبة القيمة المضافة هي أداة تتسم بالكفاءة والقوة لدعم الإيرادات حيث تميل البلدان التي تفرض هذه الضريبة إلى تحصيل إيرادات أكثر من تلك التي لا تفرضها (Bansal&Fardan,2020,17)، وغالبا ما يرتبط هذا التوسيع ارتباطاً وثيقاً بالطاقة الضريبية او العبء الضريبي بعبارة أخرى ومن أجل تكوين الحيز المالي من خلال الإيرادات الضريبية، يجب أن تكون هناك إمكانية لفرض ضرائب جديدة او التوسع في الضرائب الحالية والقدرة والاستعداد على الدفع، وعندما تكون الطاقة الضريبية أكبر من العبء الضريبي فهناك دائماً فرصة لزيادة الإيرادات العامة (Celen & Yavuz , 2014 , 40).

وضمن نفس السياق فانه يمكن توسيع الحيز المالي من خلال فرض ضرائب

إضافية لإنشاء دخل إضافي عن طريق إدخال ضرائب الجديدة وفرضها على مصادر الدخل المعطلة، وتحسين الإدارة الضريبية لمنع التهرب الضريبي، وتخفيض نصيب الضرائب التي لها تأثير سلبي على الاقتصاد، وتسهم هذه العوامل في تكوين الحيز المالي من خلال زيادة إيرادات الحكومة (Development Committee, 2006, 15).

ومن زاوية أخرى تنفيذ الإصلاح الضريبي الشامل الذي يمكن معه خلق حيز مالي من خلال تطبيق اصلاحات شاملة لإدارة الضريبة وإتباع نهج شامل لتحديث المؤسسات الضريبية واستخدام الحالات الناجحة في تعبئة الإيرادات ومن اهم الاصلاحات التي يمكن للدولة استخدامها هي الادارة والحوكمة والموارد البشرية ، وإنشاء مكاتب لكبار المكلفين ، وايضا الاستخدام الذكي لنظم ادارة المعلومات ، ووضع نظام حديث لتسجيل الالتزامات الضريبية وتقديم الاقرارات ، واخيرا تعزيز برنامج التدقيق والتحقق الضريبي ، ويتطلب نجاح الاصلاحات السياسات الضريبية بعض الوقت لتحقيق المكاسب في الإيرادات العامة (أكيويي وآخرون، ٢٠١٨، ٢٠) .

وأخيراً يمكن للضرائب ان تؤدي دوراً كبيراً في تكوين حيز مالي وتسمح بزيادة الانفاق على القطاعات العامة كالتعليم والصحة والزراعة وكذلك على البنية التحتية ويجلب الاستقرار في الإيرادات معه تجنب تقلبات النفقات العامة وسياسة مالية قادرة على مسايرة الدورات الاقتصادية (لاغارد، ٢٠١٦، ٢).

٣.٢.١.٢ - الدين العام:

يعد الدين العام أحد اهم مصادر تمويل الحيز المالي ولا يشكل تمويل العجز (الاقتراض الداخلي او الخارجي) طريقة مجدية لتمويل الحيز المالي الا إذا يتوافق مع امكانية تحقيق الاستدامة المالية الطويلة الاجل لذلك من الاهمية

يمكن ان يؤدي الفرق بين النفقات الحكومية والايرادات الى تعزيز القدرة على تسديد الديون على المدى الطويل. ومن المعروف ان نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي المرتفعة تجعل الاقتصاد اكثر عرضة لمخاطر تدوير الديون لأنه عندما يرتفع سعر الفائدة يؤدي الى زيادة نفقات خدمة الدين ويتطلب زيادة الفائض الاولي للموازنة لتعويض ارتفاع خدمة الدين وعندما تتعذر زيادة الفائض الاولي ينمو حد الدين ويقترّب الاقتصاد من احتمال حدوث ازمة ، وترتبط استدامة المديونية بالقدرة على تدوير الديون والفشل هو لحظة تعثر التدوير وقد لاتصل الجدارة الائتمانية الى حد العجز التام عن الاقتراض لان كلفة الاقتراض مهمه ولهذا تقوم الحكومات بالاقتراض من السوق الامد القصير لكون اسعار الفائدة منخفضة (ابريهي ، ٢٠١٥ ، ١٠).

وعليه يمكن للحكومات توسيع الحيز المالي من خلال توسيع قدرتها على الاقتراض غير المستغل، وقدرة الاقتراض هي الفرق بين المستوى الأقصى المستدام لصافي الاقتراض (بناءً على الحد الأقصى للفائض الاولي الحالي والمستقبلي) والمستوى الحالي لصافي الدين. والحد الأقصى لمستوى الاقتراض يتأثر بزيادة المصداقية المالية للجمهور (تحسين الشفافية المالية يمكن أن يكتسب ثقة الدائنين، مما يقلل من تكلفة الاقتراض)، او عن طريق تحسين قاعدة النمو والإيرادات (زيادة النمو أو الإيرادات تعني المزيد من الفائض الاولي، مما يزيد من الحد الأقصى لمستوى الاقتراض) عن طريق تأمين موارد مالية مستقبلية (Celen & Yavuz,2014,48-49).

٤.٢.١.٢ - المساعدات الانمائية الخارجية (المنح الخارجية):

تعرف المساعدات الخارجية بانها جميع التدفقات المالية الرأسمالية او رؤوس الاموال والخدمات الحقيقية التي تقدمها الجهات المانحة في البلدان الغنية الى الجهات المستقبلة او المتلقية في البلدان الاقل نمواً في العالم الثالث ، ويمكن

ان تتخذ صوراً متعددة كالمنح والقروض او العطاءات التي تشبه المنحة ، وهي تتألف من تبرعات طارئة لمرة واحدة أو قصيرة الأجل تعمل على المساعد في القضاء على الظروف الطارئة مثل الجوع والحرب والكوارث الطبيعية ، ونظراً لاستهلاكها في وقت قصير ، فإنها تكون حيزاً مالياً متاحاً ، هذا يعني ان المساعدات الخارجية لها آثار إيجابية على الاقتصاد على المدى القصير (Asan ، 2015،47) .

وغالبا ما يتم توجيه المساعدات الخارجية لتمويل برامج ومشاريع تنمية ذات أولوية من أجل تعزيز النمو، فضلاً عن توفير الخدمات الأساسية إلى شريحة واسعة من القطاعات وتطويره لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل فاعل (علاية، ٢٠١٥، ١٤٣).

ولكي تتحقق تلك الفاعلية فان هناك ثلاث قنوات تنمية ، تمثل القناة الاولى تخصيص جزء من المساعدات، ليذهب مباشرة إلى تغطية التكلفة المعيشية للأسر الفقيرة، وخصوصاً في حالات الطوارئ الإنسانية، مثل المعونات الغذائية في أوقات الجفاف ، والقناة الثانية توجه الجزء الأكبر من التخصيصات المالية المباشرة للدول المتلقية للمساعدات لتمويل الاستثمارات العامة للدولة ، اما القناة الثالثة فتتمثل بتوجيه بعض برامج المساعدات ايضاً باتجاه المشاريع الخاصة ، على سبيل المثال، تمويل المشاريع التي ينشئها المزارعون والشباب ، من خلال برامج التمويل الأصغر والمشاريع الأخرى المباشرة، كالأعمال التجارية الصغيرة الخاصة والتحسينات الزراعية (Sachs,2006,246) .

٢.٢ - أهمية الانفاق على القطاع الزراعي

يعد الانفاق العام احد الادوات المالية التي تستخدمها الحكومة للمحافظة على الاقتصاد والتنمية ، كونه أحد المتغيرات الأساسية التي تؤثر على نمو إجمالي الناتج

المحلي ، ويشكل القطاع الزراعي احد اهم القطاعات الرئيسية التي تسهم في تكوين اجمالي الناتج المحلي وتدعم العمالة وخاصة في الدول النامية (Tenaye,2020,19-20) ، اذ يسهم هذا القطاع في تكوين حصيلة الدولة من النقد الاجنبي اللازم لأحداث تنمية اقتصادية من خلال زيادة عائدات الدولة من الصادرات الزراعية ، وتقديم الدعم للمنتج الزراعي في ظل التغيرات البيئية والمناخية والاقتصادية التي تؤثر بشكل مباشر على الانتاج الزراعي ، مما يعزز جهد الدولة ان تعمل بجد لإنتاج السلع والخدمات في القطاع الزراعي لتكون قادرة على المنافسة مع دول العالم الاخرى ، لان القطاع الزراعي لديه القدرة العالية على الارتباط بالقطاع الصناعي وسلسلة القيمة في القطاع والتي يمكن استخدامها في تحقيق المزيد من الانتاج (بهجت، ٢٠٢٢، ١٠٨-١١٠) .

فضلا عن ذلك فان تحقيق هدف الحد من الفقر العالمي لا يزال يعتبر القطاع الزراعي من اهم القطاعات الإنتاجية الفاعلة في معظم البلدان ذات الدخل المنخفضة، وسبل عيش نسبة كبيرة من السكان بشكل مباشر او غير مباشر ويكون الدعامة الاقتصادية لمعظم الاسر، وان الانفاق العام في القطاع الزراعي يعتبر أحد الاسس الموجهة في بناء الموازنة والذي من المتوقع تطورها اليوم او في المستقبل القريب (Hertel & et. al,2018,291) ، اذ تقوم الدول النامية بدعم أسعار الغذاء بهدف مساعدة الفقراء وذوي الدخل المحدود بأخذ كفايتهم من الغذاء بأسعار معقولة تتوافق مع مستوى دخلهم (طلحة وقندوز ، ٢٠٢٢ ، ١٤)

كما تمارس مخصصات الانفاق العام على مشاريع التنمية الزراعية دوراً في غاية الأهمية في تعزيز إنتاجية القطاع الزراعي في الشق النباتي منه، اذ تقوم الحكومات بالصرف على الغذاء من الموازنة العامة ويتخذ ذلك انفاقاً على المشاريع الزراعية المملوكة للدولة بهدف تعظيم الإنتاجية الزراعية وبالتالي توفر الغذاء (طلحة وقندوز، ٢٠٢٢، ١٤).

ويرتبط الانفاق العام بتحقيق اهداف التنمية المستدامة لإنهاء الجوع ، وتحقيق الامن الغذائي، وتحسين التغذية ، وتعزيز الزراعة المستدامة ، مما يتطلب ضرورة تحسين الانفاق الحكومي للزراعة من خلال الاموال المخصصة له واتاحتها للمزارعين الحقيقيين وتوفير الاسمدة المدعومة ، ومنح المساعدة للمزارعين من خلال الارشاد الزراعي ، وخفض تكاليف المعاملات في المدخلات ويؤدي ذلك الى زيادة الانتاج من خلال زيادة مستوى الاستثمار والتمويل لمواكبة الزيادة السكانية العالمية المتزايدة ، مما جعل الحكومات تعمل على زيادة انفاقها على القطاع الزراعي واستخدام سياسة التنوع في الدخل بالتدرج نحو الزراعية، وينظر الى تمويل ودعم القطاع الزراعي على انه العامل المحفز لتحقيق ذلك كله (Onoja& Adione,2020,6) .

٣.٢- قياس الحيز المالي الفعلي في العراق

١.٣.٢- مؤشرات قياس الحيز المالي:

يمكن من خلال مؤشرات الحيز المالي عرض الامكانيات المتاحة للعراق، ويمكن لهذا الحيز ان يكون واسعاً أو يزداد ضيقاً تبعاً لتأثره بالظروف الاقتصادية سواء العالمية منها أو المحلية، فضلاً عن التداعيات السياسية والاجتماعية في البلاد، وتم اختيار أربعة ابعاد حددها صندوق النقد الدولي والعديد من الدراسات التي تناولت الموضوع ويمثل كل بعد مصدراً من مصادر تمويل الحيز المالي تبعاً لتوافر البيانات وملاءمتها (الاسكوا، ٢٠١٣، ٦).

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي

١.٣ - إعادة ترتيب اولويات الانفاق:

تمثل زاوية إعادة ترتيب الأولويات خيار بلد ما لخلق حيز مالي من خلال زيادة كفاءة الإنفاق الحكومي، لدعم التنمية من خلال نفقات أكثر كفاءة ، يمكن للحكومة إما إعادة تخصيص الموارد عبر القطاعات أو البرامج ، بما

يضمن حصول البرامج الأكثر كفاءة على المزيد من الموارد أو تحسين كفاءة الإنفاق الجاري من خلال تحسين الإدارة والإصلاحات التشغيلية، ويتم حساب مؤشر إعادة برمجة النفقات باستخدام إنفاق كل دولة على الدعم، وتعد إصلاحات الدعم توصية سياسية عامة في سياق ضبط أوضاع المالية العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، يتم قياس الحيز المالي من خلال مؤشر إعادة ترتيب أولويات الانفاق باستخدام إنفاق الدول على الدعم كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

يتم حساب درجة إعادة ترتيب أولويات الانفاق على النحو التالي:

$$\text{اعادة ترتيب اولويات الانفاق} = \text{نسبة الدعم} / \text{GDP}^1 \text{ لبلد معين} - \text{نسبة الدعم} / \text{GDP (معارية)}$$

وكلما تجاوز إنفاق البلد المعني نحو الدعم النسب المعيارية ارتفع معه الحيز المالي لإمكانية اعادة ترتيب الانفاق وكلما اقترب من الصفر انخفضت قدرة الدولة على إعادة ترتيب أولوياتها اي ان انفاقها يقترب من الكفاءة (Bloch & et.al , 2019,24).

وتم احتساب الحيز المالي من الانفاق في العراق كما الجدول (١) .

(وهو القيمة الإجمالية لجميع السلع Gross Domestic Product الناتج المحلي الإجمالي)¹ والخدمات النهائية التي تقوم بإنتاجها أي دولة باعتباره أداة شاملة لقياس إنتاج هذه الدولة.

الجدول (١) الحيز المالي من الانفاق في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٢ (مليون دينار)

السنوات	اجمالي الناتج المحلي للعراق	اجمالي الدعم	نسبة الدعم / GDP	نسبة الدعم المفترضة حسب متوسط دول OECD *	نسبة الحيز المالي من GDP	مقدار الحيز المالي
	1	2	3=2:1	4	5=3-4	6=5*1
2004	53,235,359	18,851,840	35.4	1.5	33.9	18,053,310
2005	73,533,599	11,594,034	15.8	1.5	14.3	10,491,030
2006	95,587,955	15,789,063	16.5	1.5	15	14,355,244
2007	111,455,813	9,505,865	8.5	1.5	7	7,834,028
2008	157,026,062	17,626,151	11.2	1.5	9.7	15,270,760
2009	130,643,200	11,969,954	9.2	1.5	7.7	10,010,306
2010	162,064,566	11,752,636	7.3	1.5	5.8	9,321,668
2011	217,327,107	12,221,616	5.6	1.5	4.1	8,961,709
2012	254,225,491	18,397,883	7.2	1.5	5.7	14,584,501
2013	273,587,529	19,135,777	7	1.5	5.5	15,031,964
2014	266,332,655	22,972,848	8.6	1.5	7.1	18,977,858
2015	194,680,972	15,193,196	7.8	1.5	6.3	12,272,981
2016	196,924,142	15,985,524	8.1	1.5	6.6	13,031,662
2017	225,722,376	20,670,309	9.2	1.5	7.7	17,284,473
2018	251,064,480	22,311,741	8.9	1.5	7.4	18,545,774
2019	276,157,868	31,526,444	11.4	1.5	9.9	27,384,076
2020	219,768,798	27,722,339	12.6	1.5	11.1	24,425,807
2021	301,439,534	32,370,899	10.7	1.5	9.2	27,849,306
2022	329,774,850	36,029,331	10.9	1.5	9.4	31,082,708

المصدر: - العמוד (١،٢) : ١. البنك المركزي العراقي ، دائرة الاحصاء والبحوث ، التقارير الاحصائية

الاقتصادية السنوية، الاعداد ٢٠٠٤-٢٠٢٢ . / ٢. وزارة المالية ، دائرة الموازنة // <http://www.mof.gov.iq>

٣. احصائية صندوق النقد الدولي (<https://www.data.imf.org>) . - العמוד (٣،٤،٥،٦) : من احتساب الباحث .

- تم اعتماد دول (OECD) لمؤشر الدعم المفترض لوجود شروط لضبط اوضاع المالية العامة عند الدخول في المنظمة فضلا عن تنوع دول المنظمة العمود (٤) . (ملحق ٢) .

٢.٣- تعبئة الموارد المحلية (الضرائب):

يمكن قياس الحيز المالي الذي من الممكن تحصيله من الإيرادات العامة من خلال المؤشر نسبة الدين العام المستحق الى القاعدة الضريبية الفعلية ، وهي معكوس متوسط السنوات الضريبية التي سيستغرقها لسداد الدين العام، الذي يعبر عنه بعدد السنوات الإيرادات الضريبية اللازمة للدولة لسداد ديونها ، اي الدين العام مقسوما على القاعدة الضريبية ، يحسب هذا المؤشر باستخدام " القاعدة الضريبية الفعلية " بمتوسط المدة (٥) سنوات ومن ثم النسبة في كل سنة معينة ، اي ان (الحيز المالي الفعلي) هو نسبة اجمالي الدين العام من اجمالي الناتج المحلي في العام (t) الى متوسط اجمالي الإيرادات الحكومية الضريبية % من اجمالي الناتج المحلي خلال السنوات (t-4) ويشير انخفاض الدين العام بالنسبة الى القاعدة الضريبية الى قدرة المالية اكبر لتمويل الحوافز باستخدام القدرة الضريبية الحالية وبعبارة أخرى يشير الانخفاض في هذه النسبة الى ارتفاع القدرة المالية ، وعلى العكس يشير الارتفاع في " الحيز المالي الفعلي " ان البلد يواجه صعوبات في الوفاء بالتزاماته المتعلقة بالديون ، حيث سوف يستغرق العديد من السنوات لسداد دينه العام المستحق (Gnanngnon & Brun , 2019,5-6).

ويسمى هذا المقياس الحيز المالي الفعلي 'De facto fiscal space' بأنه نسبة مستوى الدين العام D إلى القاعدة الضريبية الفعلية De facto tax base أو عدد سنوات الضريبة التي تحتاجها الحكومة لسداد ديونها، ويتم حساب هامش الحيز المالي من الموازنة في البلد من خلال القانون التالي:
(Aizenman&Jinjarak,2011) (Aizenman&et.al,2019,22-23).

$$de\ fact\o fiscal\ space = \frac{1}{D_{it} / \sum triy}$$

وتم احتساب الحيز المالي المتاح من الضرائب في العراق كما في الجدول (٢) .

الجدول (٢) الحيز المالي المتاح من الضرائب في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٢ (مليون دينار)

السنوات	١		٢٠٠٠
الدين العام	٢		
الإيرادات الضريبية	٣		443,239.00
إجمالي الناتج المحلي (GDP)	٤		50,213,700
نسبة الدين العام / GDP	٥	Dit	
نسبة الإيرادات الضريبية / GDP	٦	triy	0.882705
متوسط نسبة الضريبة / GDP خلال ٥ سنوات سابقة	٧	triy Σ	
عدد السنوات الضريبية اللازمة لسداد الدين	٨	triy Σ / Dit	
١/ عدد السنوات الضريبية اللازمة لسداد الدين	٩	1/Dit / triy Σ	
مقدار الحيز المالي من الضرائب	١٠	GDP * triy Σ / Dit/١	

٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧
532,516.00	582,931.00	28,695.00	159,841.00	491,570.00	593,887.00	1,762,503.00
41,314,569	41,022,927	29,585,789	53,235,359	73,533,599	95,587,955	111,455,813
			253.7	151.37	99.73	61.19
1.28893	1.420988	0.096989	0.300253	0.668497	0.621299	1.581347
			0.797973	0.755132	0.621605	0.653677
			317.9258	200.4488	160.4379	93.60362
			0.003145	0.004989	0.006233	0.010683
			167,446	366,845	595,794	1,190,721

٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤
65,921,315	56,650,919	75,901,226	79,128,664	73,832,948	72,721,437	77,648,493
2,916,838.00	3,335,125.00	1,503,517.00	1,408,185.00	2,311,140.00	2,518,683.00	1,885,127.00
157,026,062	130,643,200	162,064,566	217,327,107	254,225,491	273,587,529	266,332,655
41.98	43.36	46.83	36.41	29.04	26.58	29.15
1.85755	2.55285	0.927727	0.647956	0.909091	0.920613	0.707809
1.005789	1.456309	1.508155	1.513486	1.379035	1.191647	0.822639
41.73949	29.77602	31.05381	24.057	21.05988	22.30583	35.44044
0.023958	0.033584	0.032202	0.041568	0.047484	0.044831	0.028216
3,762,051	4,387,530	5,218,831	9,033,840	12,071,556	12,265,294	7,514,936

٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠
100,733,453	118,766,535	125,815,386	121,173,308	125,439,548	143,155,767
6,298,272.00	3,861,896.00	6,298,272.00	5,686,211.00	4,014,531.00	4,718,189.00
194,680,972	196,924,142	225,722,376	251,064,480	276,157,868	219,768,798
51.74	60.31	55.74	48.26	45.42	65.14
3.235176	1.961108	2.790274	2.264841	1.453709	2.146888
1.284129	1.546759	1.922996	2.191842	2.341022	2.123364
40.29411	38.99171	28.9855	22.01976	19.40312	30.67739
0.024818	0.025646	0.0345	0.045414	0.051538	0.032597
4,831,500	5,050,410	7,787,425	11,401,783	14,232,650	7,163,869

٢٠٢١	٢٠٢٢
164,398,744	169,545,737
4,536,242.00	3,911,397.00
301,439,534	329,774,850
54.54	51.7
1.50486	1.192622
2.032114	1.712584
26.838	30.18603
0.037261	0.033128
11,231,817	10,864,836

المصدر : - العمود (١،٢،٣) : ١. البنك المركزي العراقي ، النشرة الاحصائية السنوية ، الاعداد من ٢٠٠٤-٢٠٢٢ / ٢. وزارة المالية ، دائرة الموازنة (<http://www.mof.gov.iq>) / ٣. البنك المركزي العراقي ، دائرة الاحصاء والبحوث ، التقارير الاقتصادية السنوية، الاعداد ٢٠٠٤-٢٠٢٢ . - العمود (٤،٥،٦،٧،٨،٩،١٠) : من احتساب الباحث.

٣.٣ - الدين العام:

٣.٤ - تقاس قدرة الدولة على زيادة الحيز المالي من خلال القدرة على تحمل الديون (أي الانخراط في الاقتراض لتمويل النفقات) باستخدام نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي للبلد، وهو المؤشر المرجعي فبدلاً من استخدام الحد الأعلى للمنطقة، ونطبق نسب الديون باستخدام معيار نسبة 60 % للديون إلى الناتج المحلي الإجمالي، وهو الحد الذي يقترحه صندوق النقد الدولي للبلدان النامية (IMF,2010,10) (Cheng&Pitterle,2018,4) (Ostry& et al,2010) .

$$\text{fiscal space} = D^* - D_t$$

حيث ان (D_t) تمثل نسبة الدين من الناتج المحلي

(D^*) تمثل معيار حد الدين (٦٠%) من الناتج المحلي

وعليه فأن انخفاض نسبة الدين إلى الناتج المحلي مقارنة بالنسبة المعيارية يؤشر امكانية الاستفادة من الدين كمصدر للحيز المالي، اما بالنسبة للبلدان التي تتجاوز نسب الدين إلى الناتج المحلي فيها 60 في المائة، تكون النتيجة

سلبية، وتم تحديدها عند الصفر مما يشير إلى محدودية قدرتها على زيادة
الحيز المالي من خلال الدين العام (Bloch & et.al , 2019,24).

الجدول (٣) الحيز المالي من الافتراض في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٢ (مليون دينار)

السنوات	الدين العام	اجمالي الناتج المحلي (GDP)	نسبة الدين العام / GDP	النسبة المعيارية (%)	نسبة الحيز المالي / GDP	مقدار الحيز المالي من الدين العام
	١	٢	٣=٢:١	٤	٥=٣-٤	٦=٥*٢
2004	135,056,122	53,235,359	253.7	60	0	0
2005	111,304,280	73,533,599	151.4	60	0	0
2006	95,328,968	95,587,955	99.7	60	0	0
2007	68,195,960	111,455,813	61.2	60	0	0
2008	65,921,315	157,026,062	42	60	18	28,294,322
2009	56,650,919	130,643,200	43.4	60	16.6	21,735,001
2010	75,901,226	162,064,566	46.8	60	13.2	21,337,514
2011	79,128,664	217,327,107	36.4	60	23.6	51,267,600
2012	73,832,948	254,225,491	29	60	31	78,702,347
2013	72,721,437	273,587,529	26.6	60	33.4	91,431,080
2014	77,648,493	266,332,655	29.2	60	30.8	82,151,100
2015	100,733,453	194,680,972	51.7	60	8.3	16,075,130
2016	118,766,535	196,924,142	60.3	60	0	0
2017	125,815,386	225,722,376	55.7	60	4.3	9,618,040
2018	121,173,308	251,064,480	48.3	60	11.7	29,465,380
2019	125,439,548	276,157,868	45.4	60	14.6	40,255,173
2020	143,155,767	219,768,798	65.1	60	0	0
2021	164,398,744	301,439,534	54.5	60	5.5	16,464,976
2022	169,545,737	329,774,850	51.7	60	8.3	27,233,991

المصدر: - العمود (٢،١): ١. البنك المركزي العراقي ، النشرة الاحصائية السنوية ، الاعداد من ٢٠٠٤-٢٠٢٢.

٢. وزارة المالية ، دائرة الموازنة (<http://www.mof.gov.iq>) . ٣. البنك المركزي العراقي ، دائرة الاحصاء والبحوث ، التقارير الاقتصادية السنوية، الاعداد ٢٠٠٤-٢٠٢٢ .
- العمود (٣،٤،٥،٦) : من احتساب الباحث .

٣.٤ - المساعدات الخارجية:

يتم قياس الحيز المالي للمساعدات الخارجية من خلال احتساب درجة المقارنة بين البلدان في درجة اقتصادية مماثلة، وبالتالي سوف يتم احتساب الحيز المالي من خلال مقارنة نسبة المساعدات الخارجية الموجهة نحو القطاع المراد تمويله مقارنة بالبلدان الأخرى (Gnangnon & Brun, 2019,6). وتم احتساب الحيز بالمقارنة مع مجموعة من الدول كمعيار (ملحق ٣) كما مبين في الجدول (٤) .
الجدول (٤) الحيز المالي من المساعدات الخارجية للعراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٢ (مليون دينار)

السنوات	صافي المساعدات الرسمية المتلقية (مليون دولار العراق)	المساعدات الرسمية (النفقات) من أجل الزراعة (مليون دولار العراق)	نسبة المساعدات الزراعية	النسبة المعيارية (%)	نسبة الحيز المالي	مقدار الحيز المالي (مليون دولار)	مقدار الحيز المالي (مليون دينار)
	1	2	1:2=3	4	4-3=5	1*5=6	٧ = ٦ * سعر الصرف
2004	4650.65	14.51	0.31	8	7.69	357.54	519,508.50
2005	22057.09	42.66	0.19	8	7.81	1722	2,529,613.60
2006	8889.32	64.64	0.73	8	7.27	646.52	948,445.20
2007	9204.34	81.04	0.88	8	7.12	655.35	822,463.00
2008	9884.53	126.35	1.28	8	6.72	664.44	792,674.70

171,418.60	146.51	5.25	8	2.75	76.78	2791.23	2009
87,775.40	75.02	3.44	8	4.56	99.24	2178.33	2010
124,397.60	106.32	5.55	8	2.45	46.86	1914.69	2011
72,352.60	62.05	4.77	8	3.23	42.02	1300.88	2012
65,858.00	56.48	3.66	8	4.34	66.84	1541.54	2013
97,617.80	82.17	6	8	2	27.37	1369.27	2014
85,234.90	71.63	4.83	8	3.17	47.01	1482.94	2015
190,772.70	160.31	7.01	8	0.99	22.71	2287.9	2016
262,470.80	220.56	7.59	8	0.41	12.05	2907.51	2017
213,706.90	179.59	7.81	8	0.19	4.46	2300.61	2018
186,668.80	156.86	7.5	8	0.5	10.42	2090.97	2019
215,884.80	181.11	7.68	8	0.32	7.65	2359.45	2020
199,970.90	137.91	7.62	8	0.38	6.84	1809.38	2021
199,487.90	137.58	7.62	8	0.38	6.03	1805.01	٢٠٢٢

المصدر: -العمود(٢٠١): منظمة التعاون الاسلامي، مركز الابحاث الاحصائية والاقتصادية

والاجتماعية والتدريب للدول الاسلامية (<https://www.sesric.org/ar>) .

- العمود (٣،٤،٥،٦،٧): من احتساب الباحث.

٤-تقدير الحيز المالي المتوقع وأثره في الناتج الزراعي

٥.٣- وصف النموذج:

من خلال ما تم تناوله في المبحث الثاني من تم تقدير الحيز المالي الفعلي، والذي كان من الممكن انشائه وتوفيره من خلال المتاح في الموازنة العامة عبر مؤشرات ماسة الحيز المالي التي اقترحها صندوق النقد الدولي وهي (اعادة ترتيب اولويات الانفاق ، وتعبئة الموارد المحلية ، والدين العام ، والمساعدات الخارجية) والتي تم شرحها سابقة ، والتي تمكن من خلالها الحكومة تحقيق اهدافها وزيادة قدرتها التمويلية ، وعليه يمكن تقدير الحيز

المالي المستقبلي لكي تستطيع الحكومة من وضع خططها وبرامجها الانفاقية، وتم اعتماد نموذج الأوساط المتحركة المتكاملة (ARIMA) للتنبؤ بالحيز المالي المتوقع الحصول عليه من الموازنة . (النتائج ملحق ١) .

١. المرحلة الاولى : التحقق من استقرارية السلسلة الزمنية (Stationary Check) .

٢. المرحلة الثانية : تشخيص وتعريف النموذج الذي يلائم البيانات (Identification & Diagnostic Parameters)

٣. المرحلة الثالثة : تقدير معلمات النموذج المشخص (Parameters Estimation) .

٤. المرحلة الرابعة : اختبار ملائمة النموذج (Diagnostic Checking) .

٥. المرحلة الخامسة : التنبؤ (Forecasting) .

جدول (٥): القيم التنبؤية لسلاسل الدراسة لغاية سنة ٢٠٣٠ (مليون دينار)

السنوات	الحيز المالي المتوقع من الإنفاق	الحيز المالي المتوقع من الموارد المحلية (الضرائب)	الحيز المالي المتوقع من الدين	الحيز المالي المتوقع من المساعدات الخارجية	اجمالي الحيز المالي المتوقع
2023	31,658,486	10,113,243	22,262,644	199,940	64,234,313
2024	31,112,441	9,195,363	25,070,632	199,517	65,577,953
2025	31,630,289	8,253,877	23,484,583	199,912	63,568,661
2026	31,139,182	7,368,163	24,380,438	199,543	63,087,326
2027	31,604,928	6,574,441	23,874,429	199,889	62,253,687
2028	31,163,232	5,883,147	24,160,240	199,565	61,406,184
2029	31,582,120	5,291,015	23,998,804	199,868	61,071,807
2030	31,184,863	4,788,497	24,089,989	199,584	60,262,933

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج (Eviews11).

يتضح من خلال الجدول (٥) ، والذي يبين مقدار الحيز المالي المتوقع من (اعادة ترتيب اولويات الانفاق ، الموارد المحلية (الضرائب) ، الدين العام ، المساعدات الخارجية) في العراق للسنوات التنبؤية من ٢٠٢٣ الى ٢٠٣٠ ، ونلاحظ ان الحيز

المالي المتوقع من الاتفاق كان مستقر نسبياً طول مدة الدراسة ،وقد بلغ (٣١,٦٥٨,٤٨٦) مليون دينار عام ٢٠٢٣ الى (٣١,١٨٤,٨٦٣) مليون دينار لعام ٢٠٣٠ ، ويعزى استقرار الحيز المالي المتوقع من الاتفاق نتيجة استقرار سياسات الاتفاق الحكومية ، ويتبين ايضا انخفاض مقدار الحيز المالي المتوقع من الضرائب طول مدة الدراسة ، والتي بلغت (١٠,١١٣,٢٤٣) مليون دينار لعام ٢٠٢٣ الى (٤,٧٨٨,٤٩٧) مليون دينار لعام ٢٠٣٠ ، ويعود سبب الانخفاض الى التوقع في زيادة الضرائب الفعلية، بالتالي سوف يقل الحيز المالي المتوقع من الضرائب ، وثم تليها ايضا استقرار الحيز المالي المتوقع من الدين العام خلال مدة الدراسة ، اذ بلغت (٢٢,٢٦٢,٦٤٤) مليون دينار عام ٢٠٢٣ الى التحسن التدريجي الى عام ٢٠٣٠ اذ بلغت (٢٤,٠٨٩,٩٨٩) مليون دينار ويعود السبب الى ان تكون نسبة الدين الى الناتج المحلي مستقرة بالتالي سوف يكون الحيز المالي المتوقع من الدين العام مستقر .

اما الحيز المالي المتوقع من المساعدات الخارجية فقد كانت هي الاكثر استقراراً خلال مدة الدراسة وقد بلغت (١٩٩,٩٤٠) مليون دينار لعام ٢٠٢٣ الى (١٩٩,٥٨٤) لعام ٢٠٣٠ ، وهذا يدل على استقرار المساعدات الخارجية الفعلي نتيجة استقرار الظروف الاقتصادية بالتالي بقاء نفس النسبة الموجهة نحو القطاع الزراعي، وايضا تكون اغلب المساعدات الخارجية موجهة من قبل الجهات المانحة، والجزء الاكبر موجهه الى جهات معينة ومحددة سالفة. وكذلك يتبين من خلال الجدول اعلاه اجمالي الحيز المالي المتوقع لعام ٢٠٢٣ اذ بلغت (٦٤,٢٣٦,٣٣٦) مليون دينار ومن ثم اخذت بالارتفاع في عام ٢٠٢٤ وبلغت قيمته الى (٦٥,٥٧٩,٩٧٧) مليون دينار، بعد تلك المدة اخذ الاستمرار بالانخفاض في اجمالي الحيز المتوقع في السنوات (٢٠٢٥-٢٠٢٦-٢٠٢٧-٢٠٢٨-٢٠٢٩-٢٠٣٠) على التوالي وبلغ اجمالي الحيز المالي

(٦١,٤٠٨,٢١٢ - ٦٢,٢٥٥,٧١٤ - ٦٣,٠٨٩,٣٥٢ - ٦٣,٥٧٠,٦٨٦)
٦١,٠٧٣,٨٣٦ - ٦٠,٢٦٤,٩٦٣) مليون دينار على التوالي.

٦.٣ - تقدير معاملات الانحدار:

$$y = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \beta_3 x_3 + \beta_4 x_4 + \varepsilon_t$$

حيث إن:

y: الناتج الزراعي.

x_1 : تمثل اعادة ترتيب اولويات الانفاق.

x_2 : تمثل الموارد المحلية (الضرائب).

x_3 : تمثل الدين العام.

x_4 : تمثل المساعدات الخارجية.

ε_t : تمثل المتغير العشوائي.

ولغرض الوقوف على طبيعة تأثير مقدار الحيز المالي في القطاع الزراعي، سيتم اعتماد متغيرات الحيز المالي (اعادة ترتيب اولويات الانفاق، الموارد المحلية(الضرائب)، الدين العام، المساعدات الخارجية) كمتغيرات مفسرة، واعتماد (الناتج الزراعي) كمتغير تابع، وفق النموذج أعلاه وقد كانت نتائج المعادلة وفق الاتي:

جدول (٦): معاملات تقدير معادلة الانحدار

المتغير	Coefficient	t- Statistic	Prob	F- Statistic	Prob.	R ²
الثابت C	3798130	2.33278	0.035	7.18457	0.00231	67.24%
الإنفاق (FSEXP) (X):	0.18114	3.112	0.002			
الموارد المحلية (الضرائب) (FSTAX) (X):	0.13354	2.887763	0.008			

			0.028	2.20144	0.04474	الدين العام (FSDEB) (X):
			0.5259	-0.65049	-0.68663	المساعدات الخارجية (FSAID) (X):

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج (Eviews11).

نلاحظ من خلال الجدول (٦) نتائج تقدير معلمات الانحدار المتغيرات المفسرة في المتغير التابع، أي يبين درجة تأثير المتغيرات المفسرة على المتغير التابع اذ يوضح الجدول:

العلاقة طردية بين (FSEXP)(X1) و (AGPR)(Y)، أي عند تغير الحيز المالي من الإنفاق (X1) بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى تغير الناتج الزراعي (Y) بمقدار (٠.١٨) وحدة، وهذا يفسر ان الحيز المالي من الانفاق سوف يدعم الناتج الزراعي بشكل كبير عند مستوى معنوية (Prob=0.002) مع بقاء العوامل الاخرى ثابتة، وهذا يتفق مع منطق النظرية الاقتصادية، و كانت ايضا (t-Statistic) معنوية لان (t) المحسوبة كانت (٣.١١٢) وهي اكبر من (t) الجدولية.

العلاقة طردية بين (FSTAX)(X2) و (AGPR)(Y)، أي عند تغير الحيز المالي من الموارد المحلية (الضرائب)(X2) بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى تغير الناتج الزراعي (Y) بمقدار (٠.١٣) وحدة عند مستوى معنوية (Prob=0.008) مع بقاء العوامل الاخرى ثابتة وهذا يتفق مع منطق النظرية الاقتصادية، واختبار (t-Statistic) معنوية لان (t) المحسوبة كانت (٢.٨٨٧٧٦٣) وهي اكبر من (t) الجدولية .

العلاقة طردية بين (FSDEB)(X3) و (AGPR)(Y)، أي عند تغير الحيز المالي من الدين العام (X2) بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى تغير الناتج الزراعي (Y) بمقدار (٠.٠٤) وحدة، وهذا يؤكد امكانية الاستفادة من الحيز

المالي من الدين العام في دعم القطاع الزراعي، عند مستوى معنوية (Prob=0.02) مع بقاء العوامل الاخرى ثابتة، وهذا يتفق مع منطق النظرية الاقتصادية، و اختبار (t-Statistic) معنوية لان (t) المحسوبة كانت (٢.٢٠١٤٤) وهي أكبر من (t) الجدولية .

جاءت العلاقة بين (FSAID)(X4) و (AGPR)(Y) سالبة وغير معنوية، وهذا يدل على ان المساعدات الخارجية لا يكون لها تأثير في الناتج الزراعي، ويرجع سبب ذلك الى صغر المساعدات الخارجية الموجهة الى القطاع الزراعي، فضلاً عن عدم استقرارها، كما ان المساعدات الخارجية تكون موجهة ومحددة من الجهة المانحة، ويكون جزء قليل منها موجهه من قبل الحكومة، واختبار (t-Statistic) غير معنوية لان (t) المحسوبة كانت (-٠.٦٥٠٤٩) وهي اقل من (t) الجدولية .

اختبار (Prob*) والتي توضح القيمة الاحتمالية للنموذج ككل، والتي كانت قيمته (٠.٠٠٠٢٣١) وهي اقل من (٠.٠٠٥) وهذا يدل على معنوية نموذج الانحدار.

اظهر اختبار (R^2) بأن المتغيرات المفسرة (اعادة ترتيب اولويات الإنفاق X1، الموارد المحلية (الضرائب) X2، والدين العام X3، والمساعدات الخارجية X4) قد فسرت (٦٧%) من التغيرات الحاصل في المتغير التابع (الناتج الزراعي) (Y)، وان (٣٣%) تعود الى عوامل اخرى غير داخله في الأنموذج، بكلام اخر (٦٧%) هي قدرة المتغيرات المفسرة (الإنفاق X1، والضرائب X2، والدين X3، والمساعدات X4) على التنبؤ بالمتغير التابع (الناتج الزراعي) (Y) .

والجدول الآتي يمثل القيم التنبؤية لسلسلة الناتج الزراعي من ٢٠٢٣ إلى ٢٠٣٠:

جدول (٧): القيم الزراعي لغاية سنة التنبؤية للنتائج ٢٠٣٠ وفق معادلة الانحدار

النتائج الزراعي	السنوات
11,742,016.51	2023
11,646,452.06	2024
11,543,297.95	2025
11,376,394.50	2026
11,331,889.68	2027
11,172,575.12	2028
11,161,948.49	2029
11,027,157.72	2030

- المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على مخرجات برنامج (Eviews11).

اذ يتضح من خلال الجدول (٧) ان القيم التنبؤية للنتائج الزراعي خلال المدة ٢٠٢٣-٢٠٣٠ كانت مستقرة نسبياً ، اذ سجلت اعلى قيمة عام ٢٠٢٣ وهي (١١,٧٤٢,٠١٦.٥١) مليون دينار، وادنى قيمة عام ٢٠٣٠ وهي (11,027,157.72) مليون دينار ، ومن خلال مقارنتها من متوسط الناتج الزراعي الفعلي خلال المدة ٢٠٠٤-٢٠٢٢ للعراق كما موضح في مؤشرات القطاع الزراعي العراق الجدول (٣) ، اذ كانت (٨,٥٠٧,٨٥١.٢٤) مليون دينار، بينما متوسط الناتج الزراعي المتوقع خلال المدة ٢٠٢٣-٢٠٣٠ هو (١١,٣٧٥,٢١٦.٥٠) مليون دينار ، ويتضح من ذلك زيادة الناتج الزراعي المتوقع نتيجة الدعم من مصادر الحيز المالي المتوقع بالتالي سوف يؤدي الى زيادة نسبة مساهمة الزراعة في اجمالي الناتج المحلي (GDP) ، اذ كان متوسط نسبة المساهمة الزراعة في اجمالي الناتج المحلي (GDP) الفعلي هو (٤.٢٧) خلال المدة ٢٠٠٤-٢٠٢٢ ، ومن المتوقع زيادتها اذا ما تم توجيه مصادر الحيز المالي نحو القطاع الزراعي ، وبالتالي فمع زيادة الناتج الزراعي المتوقع ، امكانية تحسين

الانتاج مع وضع الخطط والبرامج المستقبلية التي تحسن جودة الانتاج وتتطور الواقع الزراعي في العراق ، وتقلل الاعتماد على الاستيراد ، مع المتوقع زيادة مساحة الاراضي الزراعي ، وامكانية استخدام الطرق والتكنولوجية الحديثة في ظل قلة وفرة المياه التي يعاني منها العراق ومتوقع زيادتها في المستقبل ، بالتالي سوف تقلل من ظاهرة التصحر التي يعاني منها العراق .

٤- المبحث الرابع/الاستنتاجات والمقترحات

١.٤ - الاستنتاجات

١. يعد الحيز المالي أحد مصادر التمويل تلجا الحكومات اليه في أوقات الازمات والظروف الطارئة لمعالجة نقص السيولة في قطاع معين.
٢. يرتبط توسع الحيز المالي وصغره ارتباطا وثيقا بالظروف الاقتصادية في الدولة، فضلا عن عوامل أخرى مثل السكان، الفساد، جودة المؤسسات، الاستقرار السياسي.
٣. يعد القطاع الزراعي قطاعا حيويا في أي دولة وهو المسؤول عن الامن الغذائي فيها.
٤. تتعدد اشكال دعم القطاع الزراعي من الموازنة من خلال دعم ادوات الانتاج ومستلزماته ودعم سياسية الأسعار، فضلا عن دعم الدخل بشكل مباشر او غير مباشر.
٥. يعاني القطاع الزراعي في العراق من انخفاض حجم التمويل سواء من الموازنة الجارية او الاستثمارية وينعكس ذلك في تراجع مؤشرات هذا القطاع وتلوح مشاكله في الأفق.
٦. يعد القطاع الزراعي من القطاعات المتراجعة والذي لا يعمل على سد حاجة الطلب المحلي، وذلك بناء على تراجع مؤشراته كنصيب الفرد من الناتج الزراعي وانخفاض مساهمته في الناتج المحلي وهذا ينعكس في انخفاض حجم صادرات القطاع في مقابل ارتفاع حجم استيراداته مقارنة بدول أخرى.
٧. هناك حيز مالي متاح في موازنة العراق من مصادره المختلفة في السنوات القادمة.
٨. أظهرت نتائج قياس الحيز المالي في العراق كبر حجم الحيز المالي من الانفاق وعليه من الممكن استغلال هذا الحيز وتوجيه الانفاق بشكل يحقق أكبر مكاسب من الانفاق العام.

٩. إمكانية الاستفادة من الحيز المالي في المستقبل من مصادر (الانفاق، الضرائب، الدين العام) في دعم القطاع الزراعي وزيادة الإنتاج الزراعي خلال السنوات القادمة.

٢.٤ - المقترحات

١. ترشيد الانفاق ومحاولة رفع مستوى كفاءته ولا سيما الانفاق الجاري في مجالات الدعم.
٢. تعزيز عملية الإصلاح الضريبي لا سيما في ظل وجود قاعدة ضريبية في العراق بما يزيد من مقدار الحيز المالي.
٣. ضرورة توجيه جزء مقبول من الحيز المالي الممكن استغلاله من مصادره المختلفة في المستقبل نحو القطاع الزراعي لمعالجة المشكلات التي يعاني منها وفي مقدمتها مشكلة التمويل.
٤. إمكانية توجيه الحيز المالي من الموازنة مستقبلا نحو قطاعات تعاني من مشاكل تمويل حاليا او قطاعات من الممكن تعترضها مشاكل تمويلية تعيق عملها على غرار القطاع الزراعي.
٥. توجيه الانفاق الاستثماري الى المجالات التي تعمل على رفع الانتاجية الكلية للقطاع الزراعي وزيادة الانفاق على البحث العلمي والتدريب والارشاد وتحسين البيئة الريفية.

المصادر باللغة العربية

- ١- ابراهيمي ، علي ، ٢٠١٥ ، سياسات الدين العام وخصائص الاقتصاد النفطي ، نبذة مختصرة ، العراق .
- ٢- احصائية صندوق النقد الدولي (<https://www.data.imf.org>)
- ٣- الاسكوا ، ٢٠٢٠ ، الحيز المالي المحدود يُعرض تعافي المنطقة العربية من جائحة كوفيد- ١٩ للخطر ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا .
- ٤- أكيتوبي وآخرون ، ٢٠١٨ ، (زيادة الإيرادات) الإصلاح الضريبي يساعد على توسيع القاعدة الضريبية، مجلة التمويل والتنمية ، ورقة صندوق النقد الدولي ، مارس ، جورجيا .

٥-الاسكوا ، ٢٠١٣ ، الحيز المالي : تعزيز القدرة المالية لبلدان العربية ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا .

٦-البنك المركزي العراقي ، دائرة الاحصاء والبحوث ، التقارير الاحصائية الاقتصادية السنوية.

٧-البنك المركزي العراقي ، دائرة الاحصاء والبحوث ، التقارير الاقتصادية السنوية، الاعداد ٢٠٠٤-٢٠٢٢ .

٨-بهجت ، حنان محمد ، ٢٠٢٢ ، " دور القطاع الزراعي في تحقيق التنمية الاقتصادية المصرية "، المجلة المصرية للاقتصاد الزراعي ، مجلد ٣٢ ، العدد ١ ، مصر .

٩-طلحة ، الوليد ، وقندور ، عبدالكريم ، ٢٠٢٢ ، الامن الغذائي في الدول العربية : التداعيات الاقتصادية ودور السياسات الكلية ، صندوق النقد العربي

١٠-علاية ، موسى ، ٢٠١٥ ، عدم فاعلية المساعدات الخارجية للدول النامية بين المطرقة والسندان، بحوث اقتصادية عربية، العددان ٦٩-٧٠ مركز دراسات الوحدة العربية ، لبنان .

لاغارد ، كريستين ، تعبئة الإيرادات والنظام الضريبي الاولي: مقومان اساسيان في اقتصاد القرن الحادي والعشرين ، أبو ظبي، ٢٠١٦.

١١-وزارة المالية ، دائرة الموازنة [http:// www.mof.gov.iq](http://www.mof.gov.iq)

المصادر باللغة الانكليزية

- 1- Aizenman, Joshua & Jinjarak , Yothin , 2011, "The Fiscal Stimulus of 2009-10: Trade Openness, Fiscal Space and Exchange Rate Adjustment", NBER Working Paper No. 17427.
- 2- Aizenman, Joshua & Jinjarak, Yothin, 2019, Fiscal Space and Government-Spending & Tax-Rate Cyclical Patterns: A Cross-Country Comparison, 1960-2016, Journal of Macroeconomics ,No., 3108.

- 3- Akbayır, Fatih & Yereli, Ahmet , 2018, Financial Area and Measurement Methods Socioeconomics, 26(38), 253-270, Turkey.
- 4- Asan, sibel, ٢٠١٥, Relationship between privatization and fiscal space, Master thesis, Çanakkale University one Key Mart Institute of Social Sciences.
- 5- Bansal, Atul & Fardan, Abdulla ,2020, ROLE of velue added tax in theeconomic development of kinkdom of Bahrain, Journal of Critical Reviews, Vol 7, Issue 3, GULF University, Kingdom of Bahrain.
- 6- Bloch , Carolina & et.al, 2019, Fiscal space for child-sensitive social protection in the MENA region, International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), United Nations Development Programme and the United Nations Children’s Fund, Issn: 2526-0499 .
- 7- Çelen, Mustafa & Yavuz, Erdem ,2014, Financial Space Creation Methods,socioeconomics, Vol. 26(38), 253-270, Karamanoglu Mehmetbey University, Turkey.
- 8- Cheng, Hoi & Pitterle, Ingo, 2018, Towards a more comprehensive assessment of fiscal space , Department of Economic & Social affairs, Desa Working Paper , No., 153.
- 9- Cheng, Hoi & Pitterle, Ingo, 2018, Towards a more comprehensive assessment of fiscal space , Department of Economic & Social affairs, Desa Working Paper , No., 153.
- 10- Development Committee ,2006, “Fiscal Policy for Growth and Development: An Interim Report”, Poverty Reduction and Economic Management World Bank, DC2006-0003, 1-38.
- 11- Durucan, Ayşegül & et.al ,2014, “A New Policy Proposal for Ensuring Growth in a Crisis Environment: Fiscal Field Applications and Evaluation”, 1st Edition(273-298), Turkey.
- 12-Eller ,Markus & et.al, 2011, Limited Fiscal Space in CESEE: The Issue, Underlying Economic Conditions, Related Implications and

- Policy Options, Oesterreichische National bank, Workshops 17, 7-24.
- 13-Gnangnon, Sèna Kimm & Brun, Jean-François ,2019, Tax reform and fiscal space in developing countries, Eurasian Economic Review, 10, 237–265.
- 14-Hawkesworth, Ian, & Klepsvik, Knut,2013, Budgeting levers, strategic agility and the use of performance budgeting in 2011/12, OECD Journal on Budgeting, 13,1, 105-140.
- 15-Heller ,Peter S,2006, The prospects of creating fiscal space for the health sector, International Monetary Fund, Washington DC, USA.
- 16-Heller, peter S, 2005, Understanding Fiscal Space, IMF Policy Discussion Paper , International Monetary Fund, Fiscal Affairs Department.
- 17- Hertel , Thomas & et.al , 2018, R&D spending, knowledge capital, and agricultural productivity growth: A bayesian approach, American Journal of Agricultural Economics, vol. 101,No.1, 291-310, , United States of America.
- 18-IMF,2010, Annual Report Supporting a Balanced Global Recovery.
- 19-Lavinas , Lena & Ferro, Thiago, 2014, A long way from tax justice: The Brazilian case, Global Labour University Working Paper No. 22 Geneva, ILO and Berlin, Global Labour University.
- 20-Onoja, Anthony &Adione , Agatha, ٢٠٢٠, Hidden hunger burden and policy responses inNigeria: Implications for attainment of the sustainable development goal 2, Nigerian Agricultural Policy Research Journal(NAPReJ),vol.7,No.1,8-20 ,Nigerian.
- 21- Ortiz, Isabel &et.al,2017, Fiscal Space for Social Protection and the SDGs: Options to Expand Social Investments in 187 Countries, International
- 22-Ostry, Jonathan & et.al ,2010, Fiscal Space, IMF Staff Position Note 10/11, International Monetary Fund, Washington, DC.

- 23-Sachs, Jeffrey, 2006, The End Of Poverty Economic Possibilities for Our Time First published in 2005 by The Penguin Press a member of Penguin Group, a member of Penguin Group (USA) Inc.
- 24-Tenaye ,Anbes , 2020, Sources of productivity growth in Ethiopian agriculture ,African Journal of Agricultural Research, vol 15,1, pp 19-32, Ethiopia.
- 25-The World Bank ,2005, “Creating Fiscal Space for Poverty Reduction in Ecuador: A Fiscal Management and Public Expenditure Review”, A World Bank Country Study, 34350, 1-243.
- 26-Whiteside, Alan & et.al, 2016, Expanding the fiscal space for health in Africa ,expanding the fiscal space for health in Africa, African Uni Commission.

إصلاح الموازنة العامة ومدى اتساقه مع خطة التنمية الوطنية
**Public Budget Reform and its Consistency with the National
Development Plan**

الباحث

صبا صباح ذياب

وزارة الكهرباء

sabasabah9494@gmail.com

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

تعد الموازنة العامة أداة أساسية لتحديد اتجاه السياسة المالية في أي بلد، هذه السياسة التي أخذت في العراق مسارا توسعيا عبر السنوات (2003-2013) وهو انعكاس للواقع الاقتصادي المتردي الذي عاشه العراق في الفترات السابقة واليوم تأتي موازنة عام ٢٠١٣ لتكمل مسار الموازنات السابقة لها ، لكنها تكتسب خصوصية كونها إحدى موازنات خطة التنمية الوطنية للأعوام (٢٠١٠-٢٠١٤) اذ تعتبر من موازنات هذه الخطة التي تسعى لتحقيق الأهداف التي حددتها للفترة القادمة، والتي جاءت بالتأكيد من رؤيا إستراتيجية حول أولوية الأهداف الواجب تحقيقها في ضوء الإمكانيات و الموارد المتاحة. وعموما فان هذه الموازنة تمتلك خاصيتين مهمتين؛ الأولى، كونها اكبر موازنة في العراق بعد عام (٢٠٠٣)، والثانية، إنها تأتي بعد فترة مناسبة من إطلاق خطة التنمية الوطنية الأمر الذي يفترض أن يجعلها أكثر قدرة على تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية في العراق. هذا البحث يفترض ان موازنة عام ٢٠١٣ كانت تختلف من سابقتها وكيف غيرت مصاريف القطاعات لتدعم الاخرى



انها تعمل مقارنة مناسبة بتحليل الموازنات من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠١٣. علاوة على ذلك، البحث يدرس تأثير موازنة عام ٢٠١٣ على متطلبات التنمية الاقتصادية الوطنية للعراق.

الكلمات المفتاحية: تحليل الموازنات، تنمية اقتصادية، متطلبات التنمية الاقتصادية، قياس معدلات النمو الاقتصادي للقطاعات الاقتصادية، تحليل واقع الإنفاق.

Abstract

The general budget is considered an essential tool to determine the direction of the fiscal policy in any country around the world. It has recently boosted between 2003 and 2013 in Iraq and reflected the deteriorated economy of Iraq in the past years. However, the recent budget (2013) has got distinct features as it is considered the budget of the national improvement of Iraq's economy for years 2010-2014. It has two features: (1) it is the biggest budget after 2003, (2) it comes after a suitable period from releasing the national economic improvement of Iraq. That largely enables it to reach the goals of the economic improvement initiative in Iraq. The importance of this research relies on the general budgets to support the economic activity in the developing countries like Iraq in which the budget expenses roughly reach 60% of the local income. The issue is about the budget of 2013 and how it can balance between expenses and income, and its ability to support the economic activity of Iraq. This research supposes that the budget of 2013 was different from the previous budgets and how it had changed the expenses of sectors to support others. It will make suitable comparisons by analysing the budgets of 2003 until 2013. Further, it studies the impact of 2013 budget on the requirements of national economic improvement of Iraq.

Keywords: Budget analyzing, Economic improvement, requirements of economic improvement, Measuring of economic improvements rates for economic sectors, Analyzing of current spend.

المقدمة

تعد الموازنة العامة أداة أساسية لتحديد اتجاه السياسة المالية في أي بلد، هذه السياسة التي أخذت في العراق مسارا توسعيا عبر السنوات (2003-2013) وهو انعكاس للواقع الاقتصادي المتردي الذي عاشه العراق في الفترات السابقة واليوم تأتي موازنة عام ٢٠١٣ لتكمل مسار الموازنات السابقة لها ، لكنها تكتسب خصوصية كونها إحدى موازنات خطة التنمية الوطنية للأعوام (٢٠١٠-٢٠١٤) اذ تعتبر من موازنات هذه الخطة التي تسعى لتحقيق الأهداف التي حددتها للفترة القادمة ، و التي جاءت بالتأكيد من رؤيا إستراتيجية حول أولوية الأهداف الواجب تحقيقها في ضوء الإمكانيات و الموارد المتاحة. وعموما فان هذه الموازنة تمتلك خاصيتين مهمتين ؛ الأولى، كونها اكبر موازنة في العراق بعد عام (٢٠٠٣)، والثانية، إنها تأتي بعد فترة مناسبة من إطلاق خطة التنمية الوطنية الأمر الذي يفترض أن يجعلها أكثر قدرة على تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية في العراق .

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- أهمية البحث

تأخذ الموازنات العامة دورا مهما في دعم النشاط الاقتصادي في البلدان النامية ومنها العراق ، الذي تشكل نفقات الموازنة فيه نحو ٦٠% من الناتج المحلي الاجمالي نظرا للريعية التي يمتاز بها الاقتصاد العراقي.

٢.١- مشكلة البحث

تدور مشكلة البحث حول موازنة عام ٢٠١٣ ومدى خصوصيتها في توزيع بنود الانفاق والايارد ومدى قدرتها على دعم النشاط الاقتصادي في العراق

٣.١- فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها ان موازنة عام ٢٠١٣ كانت مختلفة عن الموازنات السابقة في جوانب مهمة تتعلق بتغير تخصيصات القطاعات والجهات المختلفة لحساب قطاعات اخرى .

٤.١ - هدف البحث

يهدف البحث الى اجراء مقارنة بين موازنة ٢٠١٣ والموازنات السابقة ، وكذلك بيان مدى انسجام موازنة ٢٠١٣ مع توجهات خطة التنمية القومية .

٥.١ - هيكل البحث

تكون البحث من ثلاثة محاور ، تناول الأول منها تحليل واقع الموازنات السابقة منذ (٢٠٠٣) وفي المحور الثاني تم تحليل موازنة عام (2013)، وقد اخذ المحور الثالث على عاتقه توضيح مدى اتساق موازنة ٢٠١٣ مع متطلبات التنمية الاقتصادية في العراق .

٢ - المبحث الثاني/ الجانب النظري

١.٢ - اصلاح الموازنة مع التنمية الوطنية

١.١.٢ - مفهوم الإصلاح الإقتصادي

تناولت العديد من المصادر والبحوث هذا المفهوم بالدراسة والتحليل، لعل أهمها بأنه "عملية اقتصادية اجتماعية سياسية ثقافية شاملة ومستمرة تستدعي فك الارتباط بين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وإعادة صياغتها من جديد بحيث يؤدي ذلك لظهور أفكار وقيم وعلاقات اقتصادية واجتماعية جديدة تؤدي الى زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين"(١)

كذلك هو "تعبير عن السياسات التي تعمل على جعل النفقات المحلية متناغمة مع ماهو متاح من موارد وذلك من خلال ايجاد توليفة من السياسات المالية والنقدية والتجارية وسعر الصرف لضمان وجود طلب كلي يتلائم وتركيبه العرض وبعتماد إجراءات تعمل على تحفيز قطاعات السلع والخدمات فضلاً عن إعتماد سياسات اقتصاد جزئي تستهدف تحسين الكفاءة في استخدام الموارد من خلال إزالة تشوهات الاسعار وتعزيز المنافسة وتخفيف السيطرة الادارية "(٢).

مما تقدم يمكن القول، ان المقصود من هذه العملية هو فعل الإصلاح، وان اي منطق سليم ودقيق للإصلاح الإقتصادي لابد ان يركز بالدرجة الاولى على توضيح ما

المقصود بكلمة "الإصلاح" ففي صحيح اللغة العربية هو جعل الشيء أكثر صلاحاً يقابل ذلك باللغة الانكليزية (The Reform) أي التعديل في الاتجاه المرغوب فيه(٣).

فالإصلاح الإقتصادي عملية فنية في محتواها ومضمونها، لكنها تحتاج إلى فلسفة تعتمد إرادة سياسية وموافقة جميع الطبقات والشرائح الإجتماعية التي ستقوم بالإصلاح وتتحقق مصالحها في نهاية المطاف، وكل تردد أو تأجيل لإصلاح يؤدي لأنقسامات في الآراء الإجتماعية، ومن ثم تأجيل الإصلاح أو الإكتفاء بالترميم وتعديل وتطوير بعض التشريعات التي لا تشكل في مجموعها إلا جزءاً من الإصلاح الإقتصادي.

فالإصلاح " عملية اقتصادية اجتماعية سياسية ثقافية شاملة، تشمل جميع القطاعات الإنتاجية والخدمية، وكافة الفئات والشرائح الإجتماعية بحيث يتأثر ويؤثر الجميع من خطوات الإصلاح، وإذا لم تكن الخطوات مدروسة ومتكاملة فالنتائج ستصيب البعض على حساب البعض الآخر، لذلك نلاحظ تضارب الآراء وتعارضها أحياناً تجاه فكرة ومضمون الإصلاح الإقتصادي.

٢.١.٢ - بدايات الإصلاحات الإقتصادية في العراق

إن المشاكل التي يعاني منها البلد لم تكن وليدة مدة زمنية قصيرة، بل هي عملية تراكمية طويلة الأجل. إذ اشتدت قوتها خلال مدة حكم النظام السابق بعد إن مارست العوامل السياسية أثرها في حركة الإقتصاد، فالمشكلات الإقتصادية كانت بسبب سوء التصرف في الموارد الإقتصادية وغياب العقلانية في تخصيص الموارد على وفق المنطق الإقتصادي، والعذوانية الموجهة نحو الداخل والخارج، وحصيلة تلك المشكلات المشكلات تشوهت العلاقة بين العرض الكلي والطلب الكلي، واختلال التوازنات المالية والنقدية، والفقر والتضخم(١). وكان للنفط دور أساس في تنمية تلك المشكلات وخاصة بعد الحرب العراقية - الإيرانية، نتيجة لتزايد الأعباء الإقتصادية والإجتماعية في تلك المرحلة مع هدر في الامكانية وإثقال الموازين الإقتصادية (ميزان المدفوعات، الميزان التجاري، الموازنة العامة للدولة) بالعجوزات وهو مازاد من معاناه الإقتصاد

العراقي، كذلك ضعف وتشوه هيكله الإنتاجي وإستنزاف القدرات الإقتصادية في مشروعات غي مجدية والتبعية للسوق الخارجية(٢). وقد أصبح الأمر أكثر وضوحاً بعد غزو العراق للكويت، ومانتج عنه من تدمير للبنى الأرتكازية الرئيسة وتفاقم وتدني أداء الفعاليات الإقتصادية المحلية مع تقييد كفاءة المجتمع الإقتصادية(٣).

إما المتغيرات الإقتصادية التي طرأت بعد نيسان ٢٠٠٣، فقد كانت مستندة على قرارات خارجية، أهمها الآتي:-

السياسة النقدية والمالية: منذ الأسابيع الاولى التي تلت الحرب، وضعت أهداف طموحة لعملية إعادة إعمار العراق وبناء إقتصاد حر مبني على أسس إقتصاد السوق، ولكن لم يكن هناك برنامج محدد وواضح الخطوات لتحقيق تلك الأهداف، وإنما كانت قرارات وإجراءات قامت بها سلطة الائتلاف المؤقتة وبإشراف الحاكم المدني الأمريكي بول بريمر بإصدار القرارات التي استهدفت تحويل الإقتصاد المركزي إلى إقتصاد السوق ووقف التدهور فيه، وقد اعتمدت سلطة الائتلاف أسلوب العلاج ب(الصدمة)، وتركزت الإصلاحات على القطاع المصرفي وتأكيد استقلالية البنك المركزي العراقي، وبأشر بتغيير العملة بنجاح في ١٥/كانون الثاني ٢٠٠٤(١). وقد ترتب على ذلك قيام سلطة الائتلاف الموحد طباعة (٢٢٠٠) طن من الدينانير العراقية الجديدة وتوزيعها في جميع أنحاء العراق وجمع(٢٨٠٠) طن من الدينانير القديمة وإتلافها(٢). وعلى صعيد السياسة النقدية تم إعتداد مايسمى بالقواعد القائمة على المعلوماتية أو الاشاراتية لتوليد الإستقرار في السوق المالية وهو منهج بديل عن التدخل المباشر في تلك السوق، وماقد يتركه من انقسامات وانحرافات على فاعلية الوساطة المالية التي تعتمد في إطار تنفيذ عملياتها على إدارة السيولة على وفق مسار تتحدد بموجبه معدلات نمو الكتلة النقدية بما يوازي التدفقات الحقيقية من السلع والخدمات من أجل تحقيق أعلى معدلات نمو مرغوبة للنتاج المحلي الاجمالي، وبأدنى مستوى من التضخم السنوي الذي لايزيد عادة على (٣%) سنوياً وهو أمر معروف في مؤشرات الإستقرار الإقتصادي الكلي. ومن هذه الوسائل دخول

البنك المركزي كبائع للسندات في السوق النقدية ضمن القطاع المالي بغية السيطرة على تلك المستويات السائلة ومناسبتها في التصدي للظاهرة التضخمية والنقدية (٣). وقد اعتمد الإقتصاد العراقي سابقاً، ولا يزال على النفط وبخاصة في السنوات الأخيرة، وتأثر بشكل واضح بتذبذب أسعاره في الأسواق العالمية. ورغم اعتماد الموازنة العامة للعراق باعتبارها أهم أدوات السياسة المالية على الموارد النفطية، إلا إن المتتبع لأرقامها السنوية للسنوات الخمسة الماضية يتضح له بأنها كانت مخيبة للأمل ولا تتناسب مع حجم الاحتياجات التي يتطلبها الإقتصاد العراقي المثقل بالمشاكل، وعلى سبيل المثال كانت موازنة عام ٢٠٠٥ بحدود (٢٤,٢) مليار دولار أمريكي، ارتفعت في عام ٢٠٠٦ إلى (٣٠,٧٩) مليار دولار، إلا إنها تراجعت في عام ٢٠٠٧ إلى (٢٨,٥) مليار دولار أمريكي. فيما تفسر الزيادة الكبيرة لموازنة ٢٠٠٨ بسبب إرتفاع أسعار النفط بالاسواق الدولية. وكان يفترض مضاعفة أرقام الموازنة العامة إلى (٨٠) مليار دولار لعام ٢٠٠٩ إلا إن الانهيار غير المتوقع لاسعر النفط تسبب في تحديدها بـ (٤٣,٧) مليار دولار أمريكي (١).

ويتضح مما تقدم، إن كلاً من السياسة النقدية والمالية المطبقة في العراق عقب عام ٢٠٠٣ أتصفت بالتذبذب، ومع ذلك فأن جملة الخطوات التي طبقت بهذا المجال ساهمت وبشكل فعال في عبور الأزمات التي عانى منها الإقتصاد العراقي طيلة السنوات الست الماضية.

هيكلة مؤسسات الدولة: دابت سلطة الائتلاف المؤقتة عقب ٢٠٠٣ بإتخاذ سلسلة من القرارات ذات ابعاد سياسية واقتصادية مزدوجة، تمثلت في أمر سلطة الائتلاف المرقم (٢) بتاريخ ٢٣/٥/٢٠٠٣ والقاضي بحل (٢١) مؤسسة عراقية بضمنها وزارة الدفاع، والاعلام ووزارة الدولة للشؤون العسكرية (٢). وقد ترتب على هذا القرار ايقاف العمل بألاف من المؤسسات والمنشآت والدوائر وتسريح كوادرها وخلق مشاكل إجتماعية وسياسية أضرت بالاقتصاد الوطني من كافة الجوانب، وبالتالي فقدت هذه الخطوة قيمتها الاقتصادية الهادفة إلى تقليص دوائر الدولة باعتبارها إحدى إجراءات الإصلاح

الاقتصادي وتحولت إلى معضلة سياسية واجتماعية للدولة أرهقت كاهل الاقتصاد العراقي حتى الوقت الحاضر.

السياسة النفطية: بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في نيسان ٢٠٠٣، جرى تدمير واسع للوزارات والمؤسسات والدوائر العراقية في غالبية محافظات العراق سواءً كان ذلك من قبل قوات الاحتلال أو العصابات التي سرقت وحرقت موجودات هذه المؤسسات بإستثناء بناية وزارة النفط العراقية، وبهذا الشأن يعترف بول برايمر بأن القوات الأمريكية نجحت في حماية وزارة النفط، إذ أمرت بحراسة المواقع، وذلك من أجل المحافظة على سجلات وبيانات عن حقول النفط الشمالية والجنوبية(٣). إذ تؤثر هذه الخطوة بوجود مقاصد إقتصادية وسياسية أمريكية بتركيزها الاهتمام بالمحافظة على وزارة النفط ووثائقها وسجلاتها، في حين تجاهلت القوات الأمريكية حماية الوزارات الأخرى، مما يؤكد وجود مصالح اقتصادية أمريكية ترتبط بقطاع النفط في العراق.

المديونية الخارجية: دخل العراق بوصفه بلداً مدين في إتفاقية جدولة الدين العام الخارجي، وقد تم ذلك منذ عام ٢٠٠٥ وعلى ثلاث مراحل. وفي مطلع عام ٢٠٠٩ أعلنت وزارة المالية إنتهاء التزامات العراق حيال إتفاقية الدعم السائدة (CBA) وإن ماتبقى من الديون المترتبة عليه تم الاتفاق على جدولتها على مدى الأعوام المقبلة لغاية عام ٢٠٢٠/٢٠٢١. وكشفت دائرة الدين العام في وزارة المالية عن حجم ديون العراق وتعويضات الحرب والفوائد المترتبة على ذلك، مشيرة إلى إطفاء جزء كبير منها من خلال اتفاق نادي باريس والاتفاقيات الثنائية، فيما أوضحت آليات تسديد المبالغ المتبقية والتفاوض مع الدول التي لم تطفئ ديونها بعد وذلك إن أوفت البلاد بالتزاماتها وإنتهاء إتفاقية الدعم السائدة في ٣١/١٢/٢٠٠٨. وقد تم إطفاء (٢٠%) الأخيرة من ديون نادي باريس بفضل إلتزام العراق بشروط الإتفاقية وبنودها. أما (٢٠%) المتبقية من أصل كامل المبلغ بعد تخفيض نسبة ال(٨٠%)

والبالغة (١٠,٣٢٩) مليار دولار لقد تمت جدولتها لغاية عام ٢٠٢١ يدفع العراق خلالها الفوائد المترتبة على هذا المبلغ(١).

وتعكس خطوة معالجة الديون المالية في العراق توجه مزدوج، إذ تمثل إتجاه إيجابي كون الخطوة خدمت الاقتصاد العراقي في كافة الجوانب، ولعلها الخطوة الأكثر إيجابية من القرارات والإصلاحات الأخرى. وفي ذات الوقت مثلت تدخلاً مباشراً من قبل الولايات المتحدة الأمريكية والمنظمات الدولية، متمثلة بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، من خلال آليات تطبيق صيغ تخفيض الديون العراقية وإعادة جدولتها.

التزام السلطة التنفيذية بتحصيل جميع الإيرادات :- ان كانت الاجازة التشريعية للنفقات العامة تعني الترخيص للحكومة بالانفاق في حدود حجم الاعتمادات فان اجازتها للإيرادات العامة تنشئ التزام على عاتق الحكومة

(المرافق والهيئات العامة) بتحصيل جميع الإيرادات الى الدرجة التي لا تملك معه عدم تحصيل جزء منها والا تكون قد ارتكبت خطأ تحاسب عليه امام ممثلي الشعب ان الاساس القانوني لتحصيل الحكومة للإيرادات كالضرائب والرسوم منشئها القوانين الوضعية السارية في الدولة وقد سبق ان بحثناها مفصلاً وكذلك استيفاء اثمان البضائع والسلع المنتجة بمصانع الحكومة او تسجل بقيودها الخاصة (موازاناتها المستقلة) ان كانت ممولة ذاتياً ومع ذلك تستقطع بعض ارباحها في نهاية السنة وتودع بالخزينة على شكل ضريبة دخل حسب التشريعات النافذة.

معالجة الفرق بين الإيرادات والنفقات

ان كانت عمليات التقدير والتنبؤ وهما عماد مرحلة التحضير والاعتماد من دورة الموازنة لفترة قادمة فان مرحلة التنفيذ تواجه النتائج المترتبة على مقارنة هذه التقديرات مع الواقع الفعلي غير اسلوب المواجهة يختلف تبعاً لنوع هذه الاختلافات التي تنشأها اما بين التقدير والواقع الفعلي في النفقات العامة واما في الإيرادات العامة . ويتوقف اسلوب مواجهة الفرق في النفقات العامة على مدى التخصص في اعتمادات النفقات فاذا اعتمدت السلطة التشريعية نفقات على اساس انها مبلغ اجمالي واعطت لرئيس

السلطة التنفيذية او نائبه (وزير المالية) صلاحية التوزيع بين الوزارات والوحدات الادارية الانفاقية فعندها تعوض اخطاء التقدير سواء بالزيادة او النقص بعضها بعضا باجراء عمليات المناقلة دون ان يتأثر البرنامج الكلي الحكومي ودون حاجة للرجوع للبرلمان اما ان اعطيت النفقات لكل وزارة على حدة او نوع من النفقات فعندها ستكون قد خصصت كل نفقة لنوع معين من انواع الانفاق ولايمكن المناقلة الا بموافقة البرلمان وقد تعتمد النفقات المخصصة ومع ذلك تمنح الحكومة ممثلي الوزراء حق المناقلة فلا تظهر المشكلة اعلاه.

اما الايرادات فالفرق بين انواعها ان حدث يمكن ان تعوض بعضها بعضاً فالزيادة باحداها تسد النقص الاخرى ولايترتب على ذلك اعاقا التمويل اما ان فاقت الايرادات الفعلية ما هو مقدر فيمكن الرجوع للبرلمان لاقرار ملاحق للموازنة او موازنة تكميلية لانفاق الزيادة اما ان حصل عجز اي فاق الانفاق ما هو متحقق من ايرادات سنجد الحكومة غالباً ما تلجأ الى ضريبة جديدة او زيادة اسعار الضرائب السائدة او تسحب من احتياطي الائتمان او تلجأ الى القروض كل ذلك في ضوء القواعد القانونية النافذة.

الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

بالرغم من تعريفنا للموازنة بانها خطة عمل حكومية وتتعاون السلطان التشريعية والتنفيذية بمناقشتها وقرارها واجازتها ثم تقوم الحكومة بتنفيذها فالاخيرة قد تخرج عن حدود مهمتها بالتنفيذ المرسومة في قانون الموازنة لذا تبرز اهمية الرقابة على تنفيذ الايرادات والنفقات للتأكد من حسن ادارة الاموال العامة ومدى مطابقة المتحقق منها مع المخطط في الموازنة والتزام الحكومة بالتنفيذ الرشيد بعيداً عن الاسراف والتبذير وهناك عدة اساليب للرقابة من اهمها:-

اولاً// الرقابة على تنفيذ الموازنة من حيث الزمن :- وتأخذ اشكال متعددة باختلاف توقيتها.

١- الرقابة السابقة على التنفيذ :- وتسمى بالوقائية وتتمثل في تنفيذ عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف حيث لا يجوز وفقاً لهذا الأسلوب الارتباط بالالتزام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة من الجهة التي تتولى الرقابة على الانفاق في الدولة وتجري عمليات المراجعة والرقابة على النفقات فقط ولا يتصور شمول الإيرادات.

وقد تكون هذه الرقابة داخلية تمارسها الجهة التي تقوم بالصرف نفسها أو تتولاها جهة خارجية كما هو الحال في بعض الدول كالمملكة المتحدة وإيطاليا وبلجيكا ولهذه الرقابة صور متعددة إذ قد تقتصر على مجرد التصريح للبنك المركزي بوضع المبالغ التي تمت الموافقة على صرفها تحت تصرف الامرين بالصرف لدى وحدات الاقتصاد العام ليتم انفاقها وقد تتضمن ضرورة اقرار من الجهة المسؤولية عن سلامة كل عملية على حدة من وجهة النظر القانونية وقد تمتد الى ابعد من ذلك بحيث تشمل فحص المستندات الخاصة بكل عملية والتأكد من صحتها كوجود اعتماد لها وإن عملية الارتباط قد جرت وفقاً للقانون والانظمة وتعليمات الخزنة واخيراً مطابقة مستندات الصرف للنظم المالية السارية المفعول.

فإن كان تنفيذ هذه الرقابة صحيحاً فإنها تحول دون وقوع المخالفات المالية ولذلك اطلق عليها بالوقائية كما الاخذ بها يخفف من مسؤولية وحدات الصرف أي الدوائر التي تقع على عاتقها انفاق الاموال الا ان هذا الأسلوب لا يخلو من العيوب:

أ- حيث يصعب مراجعة العمليات المالية بأكملها وبخاصة الارتباط بالمشاريع الكبيرة
ب- يجب ان تتم بوقت قصير والا فقدت قيمتها وادت الى بطلان الاجراءات وعطلت سير العمل في الوحدات الاقتصادية العامة ما يسبب ضرراً اجتماعياً.

٢- الرقابة اللاحقة :- تبدأ عند انتهاء السنة المالية وتحضير الحساب الختامي للدولة ولا تقتصر على رقابة النفقات وإنما تشمل الإيرادات للتثبت من قيام السلطة التنفيذية بتحصيل سائر الإيرادات العامة وإنها جميعاً قيدت بقيد الخزنة العامة وللرقابة اللاحقة صور متعددة أهمها:

أ- فقد تقتصر على المراجعة المستندية للعمليات المالية لكشف المخالفات المالية.

ب- وقد تمتد لتبحث مدى كفاءة الوحدة الادارية في استخدام الاموال العامة ومن اجل ذلك ينبغي ان تمارسها جهة خارجية مستقلة عن السلطة التنفيذية وان تمنح ضمانات كافية لحمايتها من تعسف الحكومة كما ان اسلوب الرقابة اللاحقة من شأنه ان ييسر المراجعة لجميع اجزاء العملية الواحدة ودراستها بدقة ويساعد على كشف الانحرافات والاطفاء الفعلية يضاف الى ذلك انها لا تؤدي الى تدخل الرقابة في اختصاصات السلطة التنفيذية وانما هي تشكل دافع للسلطة التنفيذية لتوخي الدقة في تنفيذ الموازنة والحرص على تطبيق القوانين والانظمة والتعليمات المالية مايقصص المخالفات.

يأخذ البعض عليها انها لا تمكن من الكشف عن المخالفات المالية الا بعد ان يتم انفاق الاموال العامة فعلاً اي انها تقلل المخالفات لا تمنعها وان اكتشافها بعد وقت طويل من وقوعها وربما يكون الموظف المسؤول قد تغير ما يقلل من اهميتها ويمكن تجنب هذا النقد ان منحت هذه الرقابة بعض السلطات القضائية كتلك المتمتعة بها محكمة المحاسبة في فرنسا او بتشكيل هيئة تأديبية لتعزيز مهمة الجهة الرقابية كالنيابة الادارية في مصر حيث يبقى الموظف مسؤول عن المخالفة اينما وجد وكذلك هيئة النزاهة في العراق.

٣- الرقابة اثناء التنفيذ :- تتمثل في عمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة في الدولة على نشاط السلطة التنفيذية المتعلقة بالنفقات والايادات العامة الواردة في الموازنة وتمارس البرلمانات عادة هذه الرقابة للتأكيد من احترام الحكومة لقانون الموازنة.

٢.٢ - الرقابة على تنفيذ الموازنة من حيث نوعها :-

وهي تقع على انواع منها:

١- الرقابة الذاتية :- وتتمثل في رقابة الرؤساء على مرؤوسيههم ورقابة موظفي وزارة المالية من خلال مدير الحسابات والمشرفين على عمليات الصرف التي يأمر بها الوزراء او من ينوب عنهم وهي على نوعين موضوعية وعلى اساس المستندات.

أ- الرقابة الموضوعية :- انتقال الرئيس الى مواقع عمل مرؤوسيه ويدقق اعمالهم وينتقل رئيس المصلحة الى مكاتب رؤساء الدوائر ورئيس الدائرة الى مكاتب الموظفين (رقابة الطبيعة او الواقع).

ب- رقابة المستندات :- وتتم على اساس فحص الرئيس اعمال مرؤوسيه من خلال التقارير والوثائق التي يرفعها اليه هؤلاء من امثلتها تولي وزارة المالية الرقابة على تنفيذ الموازنة وبخاصة النفقات وهي سابقة على الصرف وتأخذ فرنسا بهذا النوع من الرقابة من خلال مكاتب الارتباط التي تعد اساس الرقابة الادارية السابقة فيها والواقع ان الرقابة الادارية لا تعدو ان تكون رقابة ذاتية داخلية تسيير وفقاً لقواعد تضعها السلطة التنفيذية لهذا فهي غير كافية لان الواقع يقول ان رقابة الادارة لنفسها تشوبها انحرافات كثيرة.

ج- الرقابة المستقلة او القضائية :- حيث يعهد الى جهة قضائية مستقلة وتمارس الرقابة وفقاً للقوانين السارية المفعول في الدولة وتأخذ شكل المراجعة ومحاسبة المسؤولين عن الانحرافات المالية واصدار العقوبات المناسبة او تقف عند اكتشاف المخالفات واحالة المسؤولين الى المحاكم الجزائية المختصة وقد تقوم برفع تقارير الى البرلمان او رئيس الدولة لتبيان المخالفات المكتشفة والاقتراحات للتقليل منها مستقبلاً ومن امثلتها محكمة المحاسبات الفرنسية.

ثالثاً // الرقابة السياسية على تنفيذ الموازنة :-

وهي تمارس من قبل البرلمان وهي ذات اثر فعال بالنظر لتمتع البرلمان بسلطة واسعة في الرقابة والواقع ان هذه الرقابة هي الاصل ومن صلب اختصاص البرلمان يؤيد ذلك حجتان الاولى / البرلمان هو الرقيب الحقيقي على ما تقوم به السلطة التنفيذية من اعمال والثانية/التعرف على مدى احترام السلطة التنفيذية لقانون الموازنة العامة.

وتقع المحاسبة البرلمانية على اساس الارقام الفعلية لكل من الايرادات والنفقات ومدى تطابقها مع قانون الموازنة لذا هي رقابة شاملة لانها تتناول نتائج التنفيذ كما يمكن ان يمارس البرلمان دوره اثناء التنفيذ.

١- الرقابة التشريعية خلال فترة التنفيذ :-

تستطيع السلطة التشريعية ان تمارس تنفيذ الموازنة سلطة الرقابة وبأكثر من وسيلة منها ان للمجلس النيابي سلطة الاشراف على اعمال الحكومة ولها ان تطلب معلومات عن سير العمليات المتعلقة بالنفقات والايرادات وهذا ما اشار اليه الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ بالمادة ٦١/سابعاً/أ- لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء والسائل وحده حق التعقيب.

ب- يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لأستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات ويقدم الى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزراء موعد للحضور امام مجلس النواب للمناقشة.

ج- لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبته في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه.

ثامناً/أ- لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقبلاً من تأريخ قرار سحب الثقة ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبة او طلب موقع من خمسين عضواً اثر مناقشة استجواب موجه اليه ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام من تقديمه.

ب- لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ولمجلس النواب بناءً على طلب من خمس(٥/١) من اعضاءه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب يوجه الى رئيس

مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب بقرار المجلس سحب الثقة بالاغلبية المطلقة وتعد الوزارة مستقلة وتتحول الى تصريف الاعمال اليومية. كما ان الحكومة احياناً تعود للبرلمان لتأخذ موافقته على موازنة استثنائية او تكميلية عند حصول وفرة في الايرادات مما يتيح الفرصة امام البرلمان ليقوم بعملية الرقابة. ٢- الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الموازنة :- هنالك اسلوبان للرقابة اما قانون قطع الحساب او حساب الدورة المالية فبعض النظم القانونية اخذت باسلوب حساب الدورة المالية وتكون الرقابة في ظله غير فعاله لصدوره بعد فترة طويلة من تنفيذ الموازنة قد تمتد لعدة سنوات والسبب صعوبة قفل حساب السنة المالية قبل انتهاء مدة متممة تستكمل فيها جميع الاجراءات المتعلقة بعمليات النفقات والايرادات تعقبها فترة اخرى لتتمكن السلطة التنفيذية من اعداد مشروع القانون واخرى للسلطة التشريعية للتصديق عليه.

الا ان معظم الدول بالوقت الراهن تأخذ بقاعدة قطع الحساب او حساب الادارة فيقول الحساب المالي في نهاية السنة المالية واعداد مشروع قانون القطع واحالته للبرلمان خلال فترة من انتهاء السنة المالية مما اكسب قانون قطع الحساب اهمية كبيرة سواء فيما يتعلق بمقارنة التقديرات بالارقام الفعلية او الاستفادة من النتائج عند التقدير في الاعتمادات الجديدة وينبغي ان يراعى في تقديم مشروع قانون قطع الحساب ان يأخذ الصورة التي يقوم بها قانون الموازنة بوجه عام متضمناً بعض البيانات المتعاقبة بموازنة الدولة .

الدراسات السابقة

"An Integrated Activity Based Approach بعنوان Tim & Gary, 2015)

To Budgeting":

تم إجراء هذه الدراسة على عينة من الشركات البريطانية، وان هدف هذه الدراسة تحاول بيان دور، وكيفية عمل أسلوب الموازنات على أساس الأنشطة في مساعدة الإدارة لإدارة تكاليفها ومواردها المختلفة، كما تحاول الكشف عن المشاكل التي

يواجهها أسلوب الموازنة التقليدي، كما اشارت نتيجة الدراسة إلى تساعد الموازنة المتكاملة على أساس النشاط للتغلب على المشكلات السلوكية للمديرين عن طريق إدخال نهج أكثر إنصافاً وضوحاً في عملية تخصيص المستوى الأمثل من الموارد التي تحتاجها الشركات إلى تحقيق رؤيتها الأعمال والاستراتيجية والأهداف، للسنة المقبلة وما بعدها، ولكن يجب القيام بذلك بطريقة، من الناحية المثالية. وتوصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات أهمها هو أن يتم تخصيص الأمثل للموارد البشرية والمادية النادرة في الوحدة الاقتصادية، انسجاماً مع الأهداف والخطط الموضوعية والمتفق عليه .

(٢٠١٨) Norton, & بعنوان: "The Strategy Focused Organization"

أجريت هذه الدراسة على عينة من الشركات في الولايات المتحدة الأمريكية، هدفت هذه الدراسة إلى التركيز على العمليات الإدارية الرئيسة والموازنة وتخصيص الموارد والتقارير الدورية لمقابلتها بالاستراتيجية الموضوعية. ومن أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة، أن الموازنة قد تحولت من أسلوب تقليدي يركز على الأرقام المالية القصيرة الأجل إلى أداة إدارية تهتم بشكل مباشر بتحقيق الأهداف الاستراتيجية. بالإضافة إلى أن الموازنة على أساس الأنشطة تحدد الموارد المطلوبة والمستهلكة للعمل بشكل أكثر كفاءة وفاعلية .

واهم ما توصلت إليه هذه الدراسة ان المنظمات التي لديها صعوبات في تنفيذ الاستراتيجية هو أن هذه الشركات لديها في كثير من الأحيان فصل بين ادارة الاستراتيجية وكيفية إدارة عملياتها، اما الشركات التي تستخدم موازنتها كأداة للتخطيط ونظام الانشطة، فقد حققت الموارد المخصصة للعمليات (المدخلات) لأداء افضل للحصول على (المخرجات). والتي ركزت على استراتيجية تستخدم عملية دمج إدارة الميزانيات والعمليات مع إدارة الاستراتيجية .

(Sawanya Coompanthu,2021)

"The Analysis Of Budgeting System Reform In Thailand"

هدفت هذه الدراسة على دراسة وتحليل وإصلاح نظام الموازنة في تايلند في نطاق السياقات المعمول بها وهي تغطي جانب النفقات، وجانب الإيرادات. على الرغم من أن الدراسة شملت تطور نظام الموازنة ولكن تم التحليل فقط على ممارسة النظام الحالي في صنع الموازنة، وبناء نظام الإستراتيجية الموازنة جديد أيضاً، وقد كان هدف الدراسة تحليل الموازنة من أجل فهم الوضع الحالي للإشارة إلى المشكلات والعقبات التي تتعلق بتحسين وتطوير هذا النظام بشكل خاص، كذلك تحديد عوامل النجاح الحاسمة والتوصية للخطوات المستقبلية لخطة إصلاح نظام الموازنة. واستخراج الموارد المالية (الإيرادات)، يحقق الأولويات المؤسسية بكفاءة اقتصادية، وعلى نحو فعال. واهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة أنه ليس هناك أي نظام موازنة فريد من المرجح أن يكون قابلة للتطبيق على كل البلدان، لكن يجب أن يكون هناك نظاماً جيداً لإدارة الموارد قادر على انتاج نتائج الأداء التكميلية من الانضباط المالي والاستدامة.

٣- المبحث الثالث/ الجانب النظري

٣.١- المحور الأول/ تحليل واقع الموازنات السابقة

تعد الإجراءات المتبعة في إعداد وتنفيذ الموازنة تعبيراً عن النظام السياسي والاجتماعي والإداري للدولة، كما أن البحث في بنود الموازنة يظهر نشاط الدولة الاقتصادي وأهدافه، وتبين دراسة الموازنة التأثير المتبادل بين هذه العوامل والاعتبارات المالية للدولة، وتؤكد أهمية الدور الذي تقوم به المالية العامة في الوقت الراهن. وتتكون الموازنة العامة من جانبين هما الإيرادات والنفقات وعلى هذا الأساس فالموازنة هي (التقدير المعتمد للسلطة المالية للدولة والتي تتضمن الإيرادات والنفقات العامة عن مدة مقبلة غالباً ما تكون سنة تحقيقاً للأهداف التي يطمح إليها المجتمع).

واستناداً لما سبق فإن للموازنة العامة دوراً مهماً في تحقيق الخطط القومية من خلال العمل على تحقيق أهدافها ومضامينها المعتمدة لتحقيق التنمية الاقتصادية.

٣.١.١- تحليل واقع النفقات (٢٠٠٥-٢٠١٢)

بلغ إجمالي النفقات العامة التي خصصت منذ عام ٢٠٠٥ نحو (٣٧١ مليار دولار) والواقع إن هذه الأموال هي ليست أموال مصروفة وإنما متاحة للصرف^(٢) لم يتم صرف الكثير منها

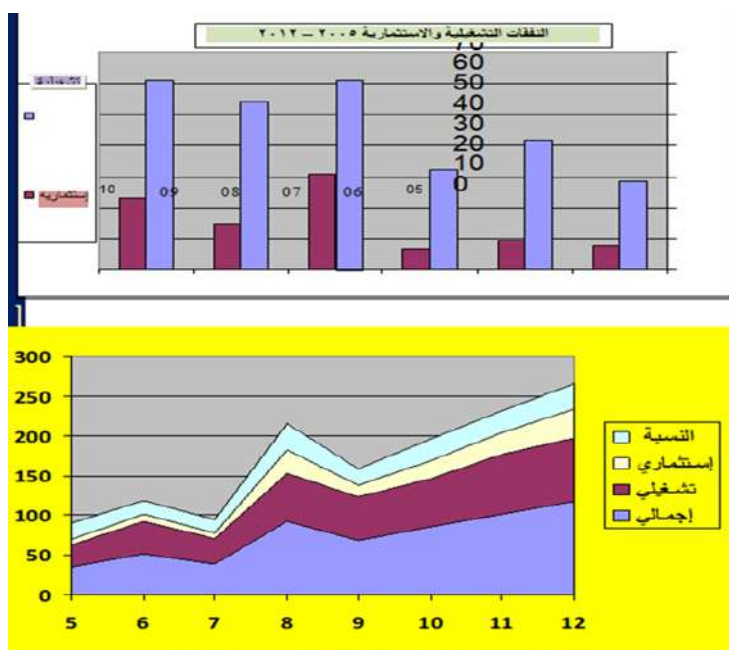
وفقا لمواعيدها المقررة، وبالا اعتماد على الجدول رقم (١) يمكن تحليل واقع النفقات لموازنات المدة السابقة اذ يتضح من الجدول ما ياتي:

جدول (١) تحليل النفقات العامة للسنوات (٢٠٠٥-٢٠١٢) تريليون دينار

المخطط البياني الأول يبين النفقات التشغيلية و الإستثمارية

المخطط البياني الثاني يبين تصاعد الفوارق بين النفقات التشغيلية و الإستثمارية

السنوات	اجمالي النفقات العامة	النفقة التشغيلية	النفقة الاستثمارية	نسبة الاستثمارية الى الكلية %
٢٠٠٥	٣٥.٩	٢٨.٤	٧.٥	٢٠
٢٠٠٦	٥١.٠	٤١.٦	٩.٣	١٨
٢٠٠٧	٣٩.٠	٣٢.٣	٦.٧	١٧
٢٠٠٨	٩٢.٠	٦١.٣	٣٠.٧	٣٣
٢٠٠٩	٦٩.١	٥٤.١	١٥.٠	٢١
٢٠١٠	٨٤.٦	٦١.٠	٢٣.٠	٢٧
٢٠١١	١٠٢	٧٤.٧٦	٢٧.٥٤	٢٧
٢٠١٢	١١٧	٨٠	٣٧	٣١.٦



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات للمدة (٢٠٠٥-٢٠١٢)

ومن خلال الجدول أعلاه نلاحظ ماياتي :

١. استمرت النفقات الكلية بالزيادة المضطردة خلال السنوات السابقة حيث انتقلت من (٣٥,٩ مليار) في عام ٢٠٠٥ الى (١١٧) مليار في عام ٢٠١٢.
٢. ظلت النفقات التشغيلية هي المهيمنة على اجمالي النفقات للسنوات السابقة ولقد كانت اعلى نسبة نفقات تشغيلية في عام ٢٠٠٧ (٨٣%) وكانت اقل نسبة في عام ٢٠٠٨ (٦٧%).
٣. حصلت النفقات الاستثمارية على اعلى نسبة لها في عام ٢٠٠٨ (٣٣%) وعلى الرغم من انخفاضها في عام ٢٠٠٩ الا انها عاودت الارتفاع في السنوات اللاحقة لتصل الى ٣١.٦% في عام ٢٠١٢ .
٤. ظلت الاجور والرواتب تمثل الجزء الاعظم من النفقات التشغيلية خلال المدة السابقة و بنحو ٧٠%.
٥. ظلت نفقات الوزارات الامنية تسيطر على نسبة (١٥%-٢٠%) من الموازنات السابقة.
٦. حافظ قطاع الكهرباء على صدارة ضمن القطاعات الخدمية بنسبة تتراوح بين (١٠%-١٧%).
٧. ضلت القطاعات السلعية (الزراعة ، الصناعية)تحصل على نسب متذبذبة من الموازنة و بنسبة تتراوح بين (١-٢.٥%).
٨. ظلت وزارة المالية على طول الخط هي الاكثر نسبة فيما تحصل عليه من نفقات كلية بسبب الابعاء المختلفة الملقات على عاتقها ومنها خدمة الديون ، والرواتب التقاعدية الخ.

٢.١.٣ - تحليل مصادر الإيرادات العامة (2012-2005)

إن كل المنتبعين لواقع الاقتصاد العراقي يرون انه اقتصاد ريعي يعتمد بشكل كبير على العائدات النفطية وخاصة في مجال الاستثمار مع غياب شبه كامل للإيرادات

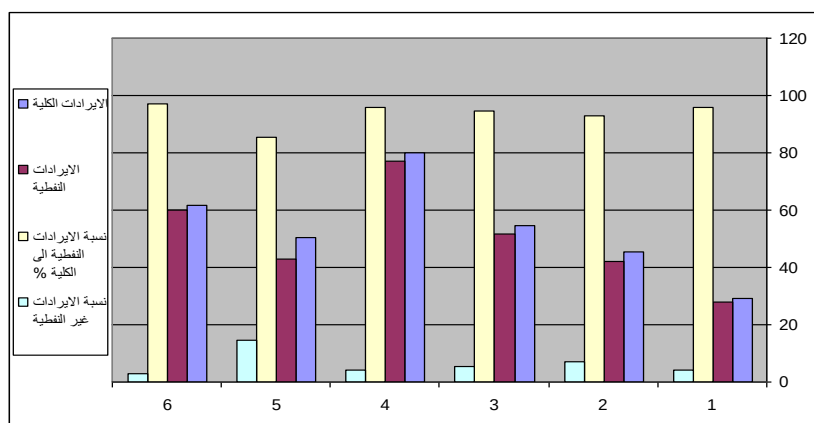
الأخرى خصوصاً الضرائب مما جعل هذا الاقتصاد عرضة للمتغيرات الخارجية^(٣) ،
والجدول رقم (٢) أدناه يبين واقع الإيرادات للموازنات العامة للمدة المذكورة .

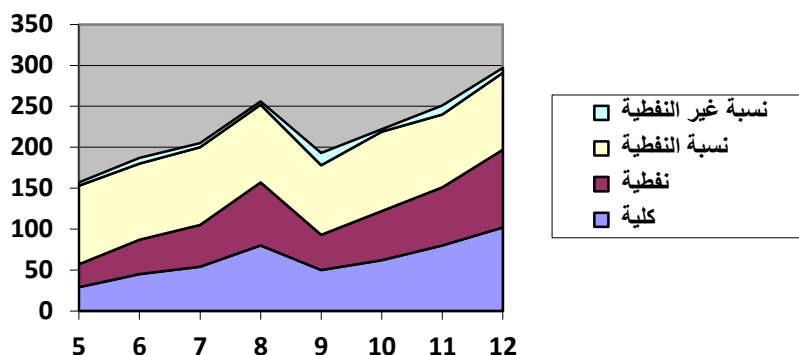
جدول (٢) تحليل الإيرادات للسنوات (2005-2012) تريليون دينار

المخطط البياني الأول يوضح حجم الإيرادات وفقاً للسنوات

المخطط البياني الثاني يوضح الفوارق بين الإيرادات النفطية وغير النفطية

السنوات	الإيرادات الكلية	الإيرادات النفطية	نسبة الإيرادات النفطية الى الكلية %	نسبة الإيرادات غير النفطية
٢٠٠٥	٢٨.٩٦	٢٧.٨٧	٩٦	٤.٠
٢٠٠٦	٤٥.٣٩	٤٢.٢٩	٩٣	٧.٠
٢٠٠٧	٥٤.٦	٥١.٧	٩٤.٧	٥.٣
٢٠٠٨	٨٠.٢	٧٦.٩	٩٥.٩	٤.١
٢٠٠٩	٥٠.٤	٤٣.٠	٨٥.٣	١٤.٧
٢٠١٠	٦١.٧	٥٩.٨	٩٦.٩	٣.١
٢٠١١	٨٠.٣	٧١.٣	٨٨.٨	١١.٢
٢٠١٢	١٠.٢	٩٥.٥	٩٣.٦	٦.٤





المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات للمدة (٢٠١٢-٢٠٠٥)

ومن خلال الجدول نلاحظ مايتي :

١. إن الاتجاه العام للإيرادات هو نحو الزيادة المستمرة و بالتأكيد فان إنتاج النفط وأسعاره له دور بارز في هذا المجال.

٢. ضلت الإيرادات النفطية مهيمنة على الإيرادات الكلية وسجلت عام ٢٠٠٩ أقل نسبة (٨٥.٣%) من الإيرادات الكلية، اما اعلى نسبة فكانت عام ٢٠١٠ و بنحو ٩٧% من الإيرادات الكلية.

٣. أخذت الإيرادات غير النفطية اعلى نسبة مساهمة في عام ٢٠٠٩ (١٤.٧%) وبالتأكيد ان ذلك يعود بالأساس إلى التراجع الكبير الذي شهدته الإيرادات النفطية هذا العام وبقاء الإيرادات غير النفطية على حالها أو تطورها النسبي وهذا ما أدى إلى ارتفاع نسبتها .

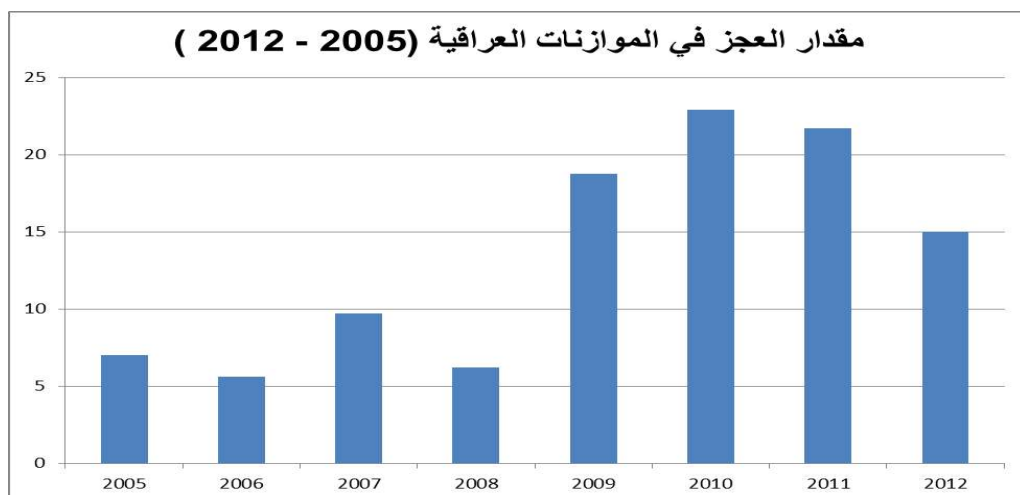
٤. ان الإيرادات الضريبية ضلت تزداد بشكل مستمر خلال المدة السابقة ولكنها لم تصل إلى المستوى المطلوب الذي يتلائم مع وضع دولة تطبق سياسات إصلاح وتوسعى نحو نظام السوق اذ يفترض هنا ان تشكل الضرائب نسبة تتراوح بين (٥٠.٣٠%) من النفقات التشغيلية كما هو الحال في كثير من الدول المتقدمة والنامية

٣.١.٣ - تحليل العجز والفائض في الموازنات العراقية للمدة (٢٠١٢-٢٠٠٥)

يوضح الجدول (٣) مقدار العجز في الموازنات العراقية للمدة (٢٠١٢-٢٠٠٥) .

جدول رقم (٣) مقدار العجز في الموازنات العراقية للمدة (2005 - 2012) الف دينار

السنوات	الإيرادات العامة	النفقات العامة	العجز	نسبة العجز للنفقات %
٢٠٠٥	٢٨.٩٦	٣٥.٩٨	٧.٠٢	١٩
٢٠٠٦	٤٥.٣٩	٥٠.٩٦	٥.٦	١١
٢٠٠٧	٤٢.٠٦	٥١.٧٣	٩.٧	١٨.٧
٢٠٠٨	٨٠.٤٨	٨٦.٦٨	٦.٢	٧
٢٠٠٩	٥٠.٤١	٦٩.١٧	١٨.٧٦	٢٧
٢٠١٠	٦١.٧٤	٨٤.٦٦	٢٢.٩٢	٢٧
٢٠١١	٨٠.٣	١٠٢	٢١.٧	٢١.٢
٢٠١٢	١٠٢	١١٧	١٥	١٢.٨



المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات للمدة (٢٠١٢-٢٠٠٥) .

من خلال الجدول يمكن أن نلاحظ ان نسبة العجز الى النفقات في الموازنات العراقية قد شهدت تذبذباً خلال المدة المذكورة ، اذ شهدت موازنات السنوات ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ اعلى نسبة للعجز (٢٧%) في حين شهدت موازنة سنة ٢٠٠٨ اقل نسبة للعجز في النفقات العامة ، اذ بلغت هذه النسبة (٧%) في الواقع ان الانخفاض في

العجز للموازنة ٢٠٠٨ يعود بالاساس الى الإيرادات الضخمة التي حصل عليها العراق من مبيعات النفط في سنة ٢٠٠٧ بشكل كبير في تلك الفترة الامر الذي خلق فائض كبير في موازنة ٢٠٠٨ والتي سميت (بالموازنة الانفجارية) ونظرا لانها كانت كبيرة من حيث النفقات و الإيرادات قياسا بالاعوام السابقة الامر الذي تطلب أن تكون هناك موازنة تكميلية لموازنة ٢٠٠٨ ، تم من خلالها زيادة التخصيصات لكل القطاعات و دوائر الدولة دون استثناء.

اما فيما يخص ارتفاع عجز الموازنة للاعوام (٢٠٠٩-٢٠١٠) فان ذلك يعود بشكل اساس الى قصور الإيرادات في هذه السنوات على النفقات بشكل كبير بسبب الازمة المالية العالمية و ما ادت اليه من انخفاض في اسعار النفط الذي وصل الى سقف الثلاثين دولار مما شكل خفضا كبيرا على الموازنات العراقية التي تعتمد بشكل اساس في إيراداتها على المورد النفطي والذي يشكل نحو (٩٥%) من الإيرادات الاجمالية و من هنا فان نسبة العجز في هاتين الموازنتين ظهرت بشكل كبير ، ومن بين الاسباب الاخرى التي دفعت الى اعتماد هذا العجز الكبير هو حاجة الاقتصاد العراقي و تأقلمه مع مستوى مرتفع من النفقات ، وكذلك التوقعات المستمرة بان اسعار النفط سوف ترتفع وبدء هذا الارتفاع مع بداية ٢٠٠٩ ، حيث مكّن الخزينة من سداد التزاماتها و دفع القائمين على الموازنة لعام ٢٠١٠ الى اعتماد نفس نسبة العجز للعام السابق بالاعتماد على توقعات متفائلة حول امكانية تحسين و ارتفاع اسعار النفط فضلا عن توقع استمرار زيادة انتاج النفط في العراق ، وخاصة بعد جولات التراخيص التي منحت امتيازات لبعض الشركات الأجنبية للاستثمار في القطاع النفطي في العراق، و بالتالي توقع ارتفاع الانتاج في النصف الثاني من عام ٢٠١٠ وعاودت نسبة العجز بالانخفاض للسنوات ٢٠١١-٢٠١٢ حيث وصلت في ٢٠١٢ الى ١٢.٨% وذلك بسبب التزايد في اسعار النفط الخام والذي تجاوز سقف ١٠٠ دولار.

٢.٣- تحليل الموازنة لعام ٢٠١٣

١.٢.٣- تحليل الإيرادات

نظرا لكون موازنة عام ٢٠١٣ تعد الأكبر في تاريخ العراق لذلك فإننا سنقوم بأخذ موازنة ٢٠٠٨ للمقارنة لانها تمثل اكبر موازنة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣) ، والتي أطلق عليها في حينها بالموازنة الانفجارية ، ومن خلال الجدول رقم (٤) الذي يوضح حصة الإيرادات النفطية و غير النفطية للاعوام (٢٠٠٨-٢٠١٣) يتضح ما يلي:

جدول (٤) حصة الإيرادات النفطية وغير النفطية للاعوام (٢٠٠٨-٢٠١٣) ترليون

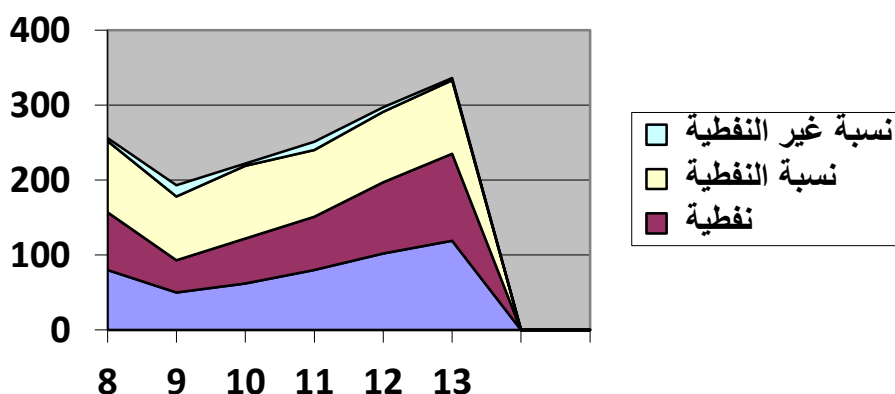
دينار

السنوات	الإيرادات الكلية	الإيرادات النفطية	نسبة الإيرادات النفطية %	نسبة الإيرادات الأخرى %
٢٠٠٨	٨٠.٢	٧٦.٩	٩٥.٩	٤.١
٢٠٠٩	٥٠.٤	٤٣	٨٤.٣	١٤.٧
٢٠١٠	٦١.٧	٥٩.٨	٩٦.٩	٣.١
٢٠١١	٨٠.٣	٧١.٣	٨٨.٨	١١.٢
٢٠١٢	١٠.٢	٩٥.٥	٩٣.٦	٦.٤
٢٠١٣	١١٩.٣	١١٦.٣٦	٩٧.٥	٢.٥

المصدر من عمل الباحث بالاعتماد على موازنات (٢٠٠٨-٢٠١٣) .

المخطط البياني يوضح الفارق الكبير بين الإيرادات النفطية و غير النفطية لغاية

٢٠١٣



من خلال الجدول يمكن ملاحظة :

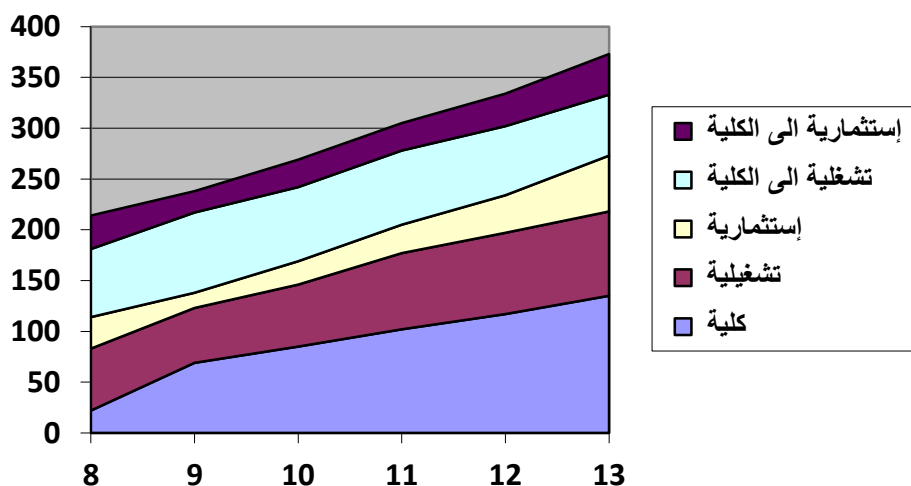
١. إن موازنة عام ٢٠١٣ المخططة هي موازنة اضخم من الموازنات السابقة لها منذ عام ٢٠٠٣ سواء من ناحية النفقات و الإيرادات.
٢. لازالت الإيرادات النفطية تشكل نسبة كبيرة من الإيرادات الكلية (٩٧.٥%) و هي نسبة مرتفعة جدا قياسا بالسنوات السابقة .
٣. إن الإيرادات الأخرى في الموازنة قد تراجعت بشكل كبير (٢.٥%) لعام ٢٠١٣ ويعود السبب في ذلك الى تزايد الإيرادات النفطية بشكل كبير نتيجة لزيادة انتاج النفط الخام الامر الذي لم يرافقه زيادة مماثلة في الإيرادات الأخرى (غير النفطية) .
- ٣.٢-٢. تحليل النفقات: يتضح من الجدول رقم (٥) نسب النفقات الكلية و النفقات التشغيلية والاستثمارية و كما يلي:

جدول رقم (٥) ، تحليل النفقات الكلية التشغيلية و الاستثمارية لعام (٢٠٠٨-٢٠١٣)

(٢٠١٣)

السنوات	النفقات الكلية	النفقات التشغيلية	النفقات الاستثمارية	نسبة التشغيلية الى الكلية	نسبة الاستثمارية الى الكلية
٢٠٠٨	٢٢.٠	٦١.٣	٣٠.٧	٦٧	٣٣
٢٠٠٩	٦٩.١	٥٤.١	١٥	٧٩	٢١
٢٠١٠	٨٤.٦	٦١	٢٣	٧٣	٢٧
٢٠١١	١٠.٢	٧٤.٧٦	٢٧.٥٤	٧٣	٢٧
٢٠١٢	١١٧	٨٠	٣٧	٦٨.٤	٣١.٦
٢٠١٣	١٣٨.٤	٨٣.٣	٥٥.١	٦٠	٤٠

المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على موازنات (٢٠٠٨ - ٢٠١١) .
المخطط البياني يوضح نسب النفقات التشغيلية و الإستثمارية إلى الموازنة الكلية
لغاية سنة ٢٠١٣



يتضح من الجدول (٥) ما يأتي:

١. إن نفقات ٢٠١٣ هي أعلى نفقات في الموازنات منذ ٢٠٠٣ وبالتأكيد فإن النمو المستمر في الإيرادات النفطية وغير النفطية تشجع على مثل هذا الانفاق.
 ٢. حققت النفقات الاستثمارية نسبة مرتفعة عن السنوات السابقة حيث شكلت نسبة (٤٠%) ومن الواضح ان الاتجاه العام لهذه النفقات هو نحو الزيادة منذ ٢٠٠٣ .
 ٣. شكلت الزيادة في الأموال المخصصة لمشاريع تنمية الأقاليم وإعمار المحافظات النسبة الأكبر من الزيادة الحاصلة في النفقات الاستثمارية إذ بلغت هذه النسبة نحو (٧٤%) و بالدرجة الثانية مشاريع الطاقة الكهربائية حيث بلغت (٣٨.٧%) ، وهكذا أخذت مشاريع تنمية الاقاليم و اعمار المحافظات ومشاريع الاستثمارات الكهربائية نسبة (٩٦.١%) من الزيادة الكلية في الانفاق الاستثماري لعام ٢٠١٣.
- وفي الجدول رقم (٦) التالي ، سنقصد فيه مقارنة بين حصة القطاعات المختلفة من النفقات لعامي (٢٠١١-٢٠١٣) نظرا لكون موازنة ٢٠١١ تعد اكبر موازنة بالمقارنة مع الموازنات السابقة فضلا عن الاستقرار النسبي الذي شهده البلد في هذه السنة

جدول (٦) مقارنة حصة الوزارات والقطاعات المختلفة للنفقات للسنوات (٢٠١١-٢٠١٣)

ت	الوزارة او الهيئة	النسبة من النفقات ٢٠١١ %	النسبة من النفقات ٢٠١٣ %	معدل النمو %
١	الرئاسات الثلاثة	١.٦٤	٥.٧٤	٢٥٠
أ-	مجلس النواب	٠.٥٤	٠.٨	٤٨
ب-	رئاسة الجمهورية	٠.١	٠.١٤	٤٠
ج-	مجلس الوزراء	١	٤.٨	٣٨٠
٢-	القطاع الامني	١٤.٣	١٣.٨	٣.٤٩
أ-	وزارة الدفاع	٦.٨	٦.٧	١.٤٧-
ب-	وزارة الداخلية	٧.٥	٧.١	٥.٣٣-
٣-	القطاع الزراعي	٢.١٩	١.٧٣	٢١-
أ-	الزراعة	١.٣٤	٠.٧٦	٤٣-
ب-	الموارد المائية	١.٦٥	٠.٩٧	٤١-
٤	القطاع الصناعي	٠.٨٨	٠.٧٧	١٢.٥-
	وزارة الصناعة			
٥-	قطاع الخدمات	٩.٢٩	٩.٣٤	٠.٥٤
أ-	الصحة	٥.٨	٤.٨٧	١٦-
ب-	البيئة	٠.٠٢٧	٠.٠٥٤	٠.٨-
ج-	البلديات و الاشغال العامة	٢.٢	١.٩٥	١١-
د-	العدل	٠.٤٩	٠.٤١	١٦-
هـ-	النقل	٠.٧٧	١.٠٦	٣٧
٦-	قطاع التربية و التعليم	١١.٠٤	٩.١٣	١٧-
أ-	التعليم العالي	٢.٦	٢.٦	٠
ب-	التربية	٨.٣	٦.٣٦	٢٣-
ج-	العلوم والتكنولوجيا	٠.١٤	٠.١٧	٢١
٧-	قطاع الطاقة	١٣.٨	٢١.٢٨	٥٤
أ-	النفط	٥.٨	١٥.٥٤	١٦٧
ب-	الكهرباء	٨	٥.٧٤	٢٨-
٨-	قطاع البناء والتشييد	١.٢	١.١٨	١.٦-

٩- أ-	القطاع المالي المالية	١٦.٨	١٦.٥٤	١.٥-
١٠-	قطاع التجارة التجارة	٥.٢	٤.٥٩	١١.٧-
١١-	التخطيط والقطاعات الاجتماعية و الثقافية	٣.٥٣	١.٦٩	٥٢-
أ-	العمل	٠.١٥	٠.٧٧	٤١٣
ب-	الشباب	٠.٤٩	٠.٣٩	٢٠-
ج-	الثقافة	٢.٤	٠.٢٨	٨٨-
د-	حقوق الانسان	٠.٠٢٧	٠.٠٢٣	١٤-
هـ-	المهاجرين	٠.٢٢	٠.١٧	١٩-
و-	التخطيط	٠.٢٤	٠.٠٥٥	٧٧-
١٢-	الهيئات غير مرتبطة بوزارة	٦.٣٩	٦.٦٧	٤
أ-	المجالس المحلية	٠.٣٤	٠.١٥	٥٥-
ب-	مجالس المحافظات	٥.٤٦	٦.٠٦	١١
ج-	هيئات الاستثمار	٠.٠٣	٠.٠٢١	٣٠-
د-	مفوضية الانتخابات	٠.٠٢	٠.٢١	٩٥٠
هـ-	المحكمة الجنائية	٠.٠٣	٠.٠٢	٣٣-
و-	مجلس القضاء الاعلى	٠.٣٣	٠.٢١	٣٦-
١٣-	اقليم كردستان	١٢	١٠.٤١	١٣-

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على موازنتي ٢٠١١ ، ٢٠١٣ .

ومن خلال الجدول (٦) نلاحظ ما يأتي :

١. حصل قطاع النفط والطاقة على الترتيب الاول ونسبة (٢١.٢٨%) من النفقات الكلية وبمعدل نمو بلغ (٥٤%) .
٢. حصلت وزارة المالية على المرتبة الثانية في نسبة النفقات في الموازنيتين (١٦.٨%) (١٦.٥٤%) حيث انخفض معدل النمو بنفقاتها الى نمو (١.٥%).
٣. احتلت الوزارات الامنية المرتبة الثالثة للمخصص لها لعام ٢٠١٣ ونسبة (١٣.٨%) من اجمالي النفقات وبمعدل نمو بلغ (-٣.٥%) وحازت وزارة الداخلية على الحصة الاكبر في نفقات السنتين .

٤. جاء قطاع الخدمات في الترتيب الرابع وبنسبة (٩.٣٤%) من نفقات الموازنة ٢٠١٣ وبمعدل نمو (٠.٥٤%) وحلت وزارة الصحة على النسبة الأكبر (٤.٨٧%) من النفقات الكلية وبمعدل نمو (-١٦%).
٥. جاء قطاع التربية والتعليم العالي بالترتيب الخامس وبنسبة (٩.١٣%) وبمعدل نمو بلغ (-١٧%) عن عام ٢٠١١ وهنا حصلت التربية على النسبة الأكبر (٦.٣٦%) وبمعدل نمو (-٢٣%) عن عام ٢٠١١ .
٦. حصلت الهيئات غير المرتبطة بوزارة على المركز السادس وبنسبة (٦.٦٧%) من نفقات عام ٢٠١٣، حيث يلاحظ هنا ارتفاع حصة هذه الهيئات وبمعدل نمو (٤%) وهنا يتضح ان مجالس المحافظات (الادارات المحلية) هي الحصة الأكبر من النفقات والتي نمت بمعدل (١١%).
٧. حصلت وزارة التجارة منفردة على نسبة (٤.٥٤%) من النفقات وبمعدل نمو سالب (-١١.٧%).
٨. حصل القطاع الزراعي (١.٧٣%) من النفقات وبمعدل نمو سالب (-٢١%) ولقد جاء الانخفاض في حصة هذا القطاع في الغالب بسبب عدم تفعيل المشاريع الاستثمارية في هذا القطاع.
٩. حصلت القطاعات الاجتماعية والشبابية والثقافية والتخطيط على نسبة (١.٦٤%) من النفقات بمعدل نمو (-٥٢%) وكانت الحصة الأكبر من النفقات لوزارة العمل (٠.٧٧%) وبمعدل نمو (٤١٣%).
١٠. حصلت الرئاسة الثلاث على (٥.٧٤%) من النفقات وبمعدل نمو (٢٥٠%) عن موازنة ٢٠١١. ويعود السبب في هذا الارتفاع الى التشكيلات الجديدة التي ضمت الى مجلس الوزراء الذي اخذ نسبة (٤.٨%) وبمعدل نمو (٣٨٠%) عن عام ٢٠١١ ، ومن الواضح ان ترهل الكادر الاداري في هذه المؤسسة فضلا عن الامتيازات الخاصة التي يتمتع بها العاملون في هذه المؤسسة وخاصة كون اغلب درجاتها هي درجات خاصة .

١١. أعلى نمو في النفقات حققته مفوضية الانتخابات بمعدل نمو (٩٥٠%) ، تليها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بمعدل (٤١٣%) ، يليها مجلس الوزراء بمعدل نمو (٣٨٠%) ، ثم الرئاسة الثلاث بمعدل نمو (٢٥٠%) ، تليها النفط بمعدل نمو بالنفقات (١٦٧%)، ثم قطاع الطاقة بمعدل نمو (٥٤%) ، و بعدها وزارة النقل (٣٧%) وكما موضح في جدول رقم (٧).

جدول رقم (٧)، القطاعات المتميزة بمعدلات نمو النفقات % للمدة (٢٠١١-٢٠١٣)

القطاعات في الموازنة	نمو الانفاق العام للمدة (٢٠١١-٢٠١٣) %	الملاحظات
مفوضية الانتخابات	٩٥٠	تطور عمل المفوضية مع متطلبات انتخابات المحافظات لعام ٢٠١٣
العمل والشؤون الاجتماعية	٤١٣	زياده اعداد المشمولين وتطور برامج الوزارة لدعم الفئات الهشة في المجتمع
مجلس الوزراء	٣٨٠	تضخم في الهياكل الادارية المرتبطة وبدرجات خاصة مؤشر سلبي
الرئاسات الثلاث	٢٥٠	مرتبط بالاول زيادة عدد الهيئات المرتبطة بمجلس الوزراء
النفط	١٦٧	تطور عمل الوزارة في بناء وتطوير البنى الارتكازية النفطية فضلا عن دعم المشتقات النفطية وخاصة المرتبطة بقطاع الكهرباء
قطاع الطاقة	٥٤	مرتبط بالنقطة السابقة النمو بالقطاع النفطي
النقل	٣٧	مؤشر ايجابي تطور النقل الجوي والبحري
التخطيط والقطاعات الثقافية والاجتماعية	-٥٢	تراجع النمو نتيجة لزيادة حجم الموازنة
القطاع الزراعي	-٢١	مؤشر سلبي لانه من القطاعات المنتجة
القطاع الصناعي	-١٢٠٥	مؤشر سلبي لايبي مستوى الطموح لانه من القطاعات المنتجة وتعطل الكثير من المصانع
التربية والتعليم العالي	-١٧	مؤشر سلبي لحاجة البلد الى الكثير من المشاريع الاستثمارية
قطاع الخدمات	٠.٥٤	نمو منخفض لايتلائم مع ترمي الخدمات
الهيئات غير المرتبطة بوزارة	٤	نمو غير مبرر تضخم في الهياكل الادارية والدرجات الخاصة
الاتفاق الاستثماري الاجمالي	١٠٠	حالة ايجابية تدفع باتجاه نمو مستدام
الاتفاق التشغيلي الاجمالي	١١	حالة سلبية الاتفاق يتسرب عن طريق الاستيرادات

المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات السابقة .

٣.٢.٣- تحليل العجز في موازنة ٢٠١٣

منذ عام ٢٠٠٣ ظلت السياسة المالية في العراق تمارس دورا محوريا من خلال الاجتهاد في الحصول على الإيرادات وتأخير صرفها من اجل تغطية العجز المخطط والذي ظل يمثل صفة دائمة للموازنات العراقية السابقة^(٤) و يبلغ العجز في موازنة ٢٠١٣ (١٣.٨) مليار دينار وهذا العجز يراد له ان يكون حقيقيا و ليس مخطئا أي انه لا يجب ان يعتمد على الفائض من الموازنة السابقة و الجدول رقم ٨ يوضح مقارنة بين نسبة العجز الى النفقات الكلية للموازنات (٢٠٠٥-٢٠١٣).

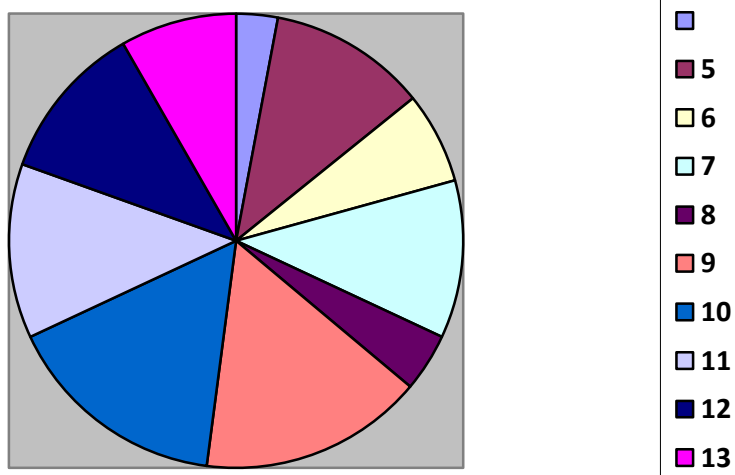
جدول رقم (٨) مقارنة نسبة العجز الى النفقات الكلية في الموازنات

(٢٠١٣-٢٠٠٥)

السنة	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣
نسبة العجز الى النفقات %	١٩	١١	١٨.٧	٧	٢٧	٢٧	٢٧	١٢.٨	١٣.٨

المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على الموازنات (٢٠٠٥ - ٢٠١٣) .

المخطط البياني يوضح تذبذب عجز الموازنة السنوي من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٣



من خلال الجدول السابق نلاحظ ان أعلى نسبة للعجز الى النفقات كانت لعامي ٢٠٠٩ - ٢٠١٠ (٢٧%) في حين تراجعت نسبة العجز في العامين الاخيرين لتصل الى (١٢.٨ - ١٣.٨) للاعوام ٢٠١٢ - ٢٠١٣ على التوالي والجدير بالذكر هنا ان مستوى العجز تراجع للسنوات الثلاثة الاخيرة . في الحقيقة أن العجز من الناحية الاقتصادية هو ايجابي اذا كان البلد يريد التوسع والنهوض والتنمية وفي بلد بأمس الحاجة للنهوض بالبنى التحتية والخدمات ، ولكن هذا العجز لابد ان يكون حقيقي بمعنى وجود قدرة لمؤسسات الدولة على التنفيذ لكامل مخصصاتها من الموازنة ، بحيث يتحول العجز المخطط إلى حقيقي وهذا ما يدفع الدولة للبحث الدائم عن مصادر لتمويل هذا العجز، وهنا فان الخطأ الشائع هو تخطيط العجز المالي عن طريق العجز الإداري (عدم التنفيذ) . في الواقع ان كل المؤشرات تشير الى ان هذا العجز كسابقاته سوف يتم تسديده بنفس الطريقة والاسلوب فضلاً عن تأخر الصرف بالموازنات السابقة وإمكانية ارتفاع اسعار النفط بشكل يفوق التوقعات المدفوعة لاغراض الموازنة وإمكانية زيادة الانتاج اكثر من المخمن نظرا لاستمرار عمل عقود جولات التراخيص النفطية .

٣.٣- اتساق موازنة ٢٠١٣ مع متطلبات التنمية الاقتصادية في العراق

من الواضح ان دول العالم وخاصة النامية تعتمد بشكل كبير على موازاناتها العامة من اجل دعم عملية التنمية الاقتصادية ودفعها للامام ، ويفترض لكل تنمية اقتصادية ان تكون ممنهجة ضمن خطة غالبا مايطلق عليها خطة التنمية القومية ، و في العراق تم العمل بهذا الاتجاه من خلال خطة التنمية القومية التي قدمتها وزارة التخطيط للاعوام ٢٠١٠ - 2013، فهل كانت موازنة (٢٠١٣) متسقة مع اهداف هذه الخطة من ناحية الاولويات وحجم الاستثمارات المطلوبة . الجدول رقم (٩) يوضح مقارنة بين هدف الخطة في حجم الاستثمارات كنسبة الى النفقات في قطاعات مختلفة ومقارنتها مع ماتحقق في موازنة (٢٠١٣) .

جدول رقم (٩) ، مقارنة بين نسبة النفقات الاستثمارية المستهدفة في خطة التنمية

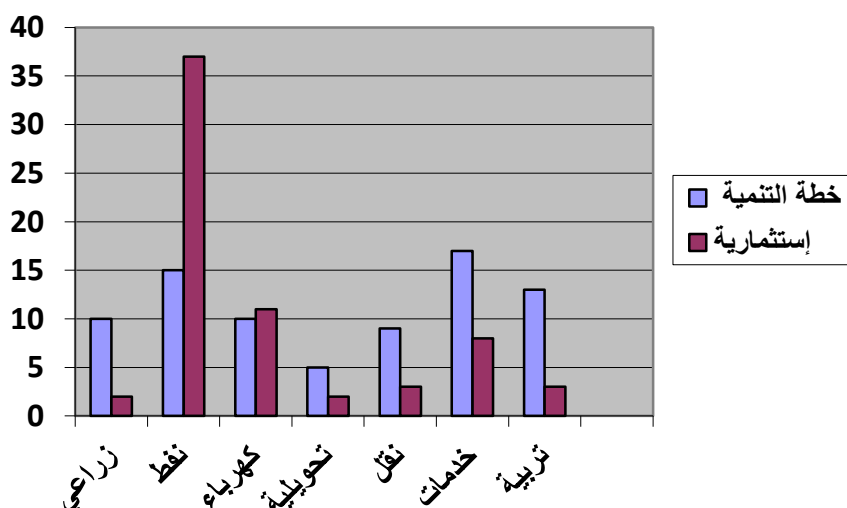
وماتحقق في موازنة ٢٠١٣ للقطاعات المختلفة

ت	القطاع	نسبة الاستثمارات وفقا لخطة التنمية %	نسبة الاستثمارات وفقا لموازنة ٢٠١٣ %

٢.٤	٩.٥	القطاع الزراعي
٤٥.٥	٣٠	القطاع الصناعي
٣٢.٦	١٥	-النفط
١١	١٠	-الكهرباء
١.٨	٥	-الصناعات التحويلية
٢.٥	٩	النقل والاتصالات
٨	١٧	المباني والخدمات
٢.٩٦	١٢.٥	التربية والتعليم العالي

المخطط البياني يوضح الفارق بين ما ثبت في خطة التنمية بين ما ينفذ في

الميزانية الإستثمارية لموازنة ٢٠١٣



المصدر : الباحث بالاعتماد على موازنة (٢٠١٣) ، وخطة التنمية الوطنية للأعوام (٢٠١٠ - ٢٠١٤)

يتضح من الجدول ماياتي ؛

- ١- توفر الوقت الكافي لوضع الموازنة للاطلاع على خطة التنمية القومية (٢٠١٠-٢٠١٣) والتي تم الانتهاء من اعدادها في عام (٢٠١٠) .
- ٢- توقعت الخطة ان تكون الايرادات العامة للدولة (٩٠) مليار دولار في عام ٢٠١٣ في حين ان التوقعات للموازنة تجاوزت هذا الرقم .

٣- من اجل الوصول الى هدف نمو يقدر ب (٩.٥%) خلال سنوات الخطة توقعت الخطة زيادة النفقات الاستثمارية بمقدار (٢٠ مليار دولار) خلال هذا العام ، لكن الواقع يشير ان النفقات الاستثمارية اخذت (٤٠%) من النفقات الكلية وسجلت (٥٥.١) ترليون دينار وهو ما يعادل نحو (٤٥ مليار دولار) وبهذا فاقت النفقات الاستثمارية للموازنة مامخطط له في خطة التنمية القومية .

٤- فيما يتعلق بالقطاع الزراعي فان الاستثمارات فيه لم تشكل الا (٢.٤%) من الاستثمارات الكلية وهو مخالف لما حددته الخطة من نمو بمعدل (٩.٥%) .

٥- فاقت نسب نمو الاستثمارات في القطاع الصناعي ما مخطط له حيث تم التخطيط لنسبة استثمارات (٣٠%) في هذا القطاع ولكن واقع موازنة ٢٠١٣ تشير ان نسبة الانفاق الاستثماري له سجلت نحو (٤٥.٥%) من الاستثمارات الكلية وان ذلك يعود الى الحصة الكبيرة من الاستثمارات في قطاع النفط نحو (٣٢.٦%) ، تليه الكهرباء بنسبة (١١%) ثم الصناعات التحويلية بالنسبة الاقل (١.٨%).

٦- سجلت قطاعات النقل والاتصالات والمباني والخدمات والتربية والتعليم تراجعاً في نسبة الانفاق الاستثماري فيها قياساً بما هو محدد في خطة التنمية القومية .

في الواقع ان كثيراً مما تم تحديده في خطة التنمية القومية إما تم تجاوزه للامام او تراجع بشكل كبير وهذا يؤثر حقيقه ان الموازنات لازالت بعيدة عن الخطة ، إما لان الخطة جاءت قاصرة عن توقع ماموجود فعلاً من امكانات أو لانها كانت متفائلة في مجالات اخرى فضلاً عن ان الموازنات العراقية لازالت موازنات بنود ولم ترتقي لان تصبح موازنات برامج واداء وهي الموازنات الاقوى للالتزام بالخطة التنموية التي تم وضعها .

عموما فان معدلات النمو بصورة عامة في العراق لازالت تحقق معدلات متقدمة عالمياً ولكن المشكلة ان هذا النمو يعتمد على قطاع واحد وهو القطاع النفطي وهو ما يعزز ظاهرة الريعية في الاقتصاد العراقي الذي لازال احادي الجانب مع تراجع كبير للقطاعات المنتجة مثل القطاع الصناعي والقطاع الزراعي .

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات

- ١- الموازنة لعام ٢٠١٣ كسابقاتها من الموازنات السابقة من حيث بناء ظهرت الموازنة (موازنة بنود) او من حيث تاخر اقرار الموازنة .
- ٢- حصل تحسن ملحوظ في نسبة النفقات الاستثمارية في موازنة ٢٠١٣ حيث انتقلت من (٣٠%) الى (٤٠%) من النفقات الكلية .
- ٣- سجلت القطاعات المنتجة معدلات نمو نفقات سالبة وهذا مايؤشر حقيقة ان هذه القطاعات لازالت تعاني بشكل كبير ولم نجد الحلول الجذرية للمشاكل التي تعاني منها.
- ٤- على الرغم من ان الاقتصاد العراقي يعاني من الريعية الى ان موازنة ٢٠١٣ عملت على تعزيز هذه الريعية من خلال تركيز الاستثمارات في القطاع القائد للريعية وهو قطاع النفط مع اهمال واضح لقطاعات الانتاج المادية.
- ٥- لازالت موازنة (٢٠١٣) كسابقاتها من الموازنات تعمل على نمو التخصيصات لكثير من القطاعات ذات الطاقة الاستيعابية المحددة .
- ٦- في مجال الموائمة بين موازنة ٢٠١٣ وخطة التنمية القومية ظهر اختلاف كبير بين ما هو مخطط وبين ماتم التوجه نحوه من خلال اتجاهات انفاقات الموازنة فظهرت معظم نسب النفقات الاستثمارية للقطاعات المختلفة مخالفة لما حددته التنمية القومية.
- ٧- لم يظهر في خطة عام (٢٠١٣) اي توجه لدعم المشاركة بين القطاع العام والخاص او لدعم مشاريع القطاع الخاص الذي تعول عليه خطة التنمية القومية في تقديم استثمارات تقدر ب (٢٠٠مليار) خلال سنوات الخطة.
- ٨- لازالت النفقات التشغيلية وعلى الرغم من كبر مستويات ارقام الايرادات والنفقات في الموازنة قيد الدراسة تنمو بشكل كبير يوحي بانها لم تتوقف عن النمو وهي حالة سلبية تناقض التوجه نحو اقتصاد السوق.

٩- يلاحظ في موازنة (٢٠١٣) تراجع عجز الموازنة كمستوى وكنسبة للنفقات العامة وبالتأكيد ان مثل هذه الحالة رغم كونها حالة ايجابية الا ان احتياجات اعادة الاعمار تتطلب بالضرورة التوسع بالانفاق وخلق الموازنات بعجز من اجل تمويل هذا الانفاق وخاصة الاستثماري مع التأكيد على ضرورة ايجاد وسائل جديدة لتمويل العجز من خلال تفعيل الطرائب وتفعيل اداة الدين العام .

١٠- شكلت إيرادات النفط نسبة مرتفعة جدا في موازنة عام (٢٠١٣) وهي (٩٧%) وهي نسبة لم تشهد الموازنات السابقة وهذا ما يؤكد اتجاه الاقتصاد العراقي نحو مزيد من الترييع (الريعية) .

١١- يتبين عند تحليل الموازنة ان المبالغ المخصصة الى خمسة عشر وزارة وهي (الزراعة، الصناعة، التعليم العالي، العمل والشؤون الاجتماعية، وزارة النقل، وزارة التخطيط ، وزارة العدل، البلديات، الاشغال العامة، البيئة، الشباب، الموارد المائية، العلوم والتكنولوجيا، وزارة المهجرين، وزارة حقوق الانسان) اقل من المبالغ المخصصة الى الرئاسة الثلاث اضافة الى مجالس المحافظات.

١٢- يلاحظ ان الموازنة لم يكن من اهدافها تنمية الاقتصاد ولاتوفير فرص العمل لجيش العاطلين ولاتنمية القطاعات الانتاجية وخصوصا الزراعة والصناعة فاية تنمية اقتصادية والعراق يستورد اكثر من ٩٠ % من احتياجاته الاستهلاكية والاستثمارية من الخارج وبالتالي فان مستوى الهدر في تخصيص الموارد على الوزارات وصل في هذه الموازنة الى حد مخيف يعكس غياب التخطيط الواعي للاقتصاد العراقي وغياب الرؤية المستقبلية لواضعي الموازنة .

١٣- لابد من التأكيد على اهمية التخطيط السليم المستند على توقعات على درجة عالية من الدقة في ادارة اقتصاد الدولة وتوجيه الموارد الاقتصادية نحو الاستخدامات المختلفة وذلك لتحقيق الاستغلال الامثل لهذه الموارد.

١٤- العمل المستمر على تحفيز القطاع الخاص تماشيا مع التوجهات السوقية للاقتصاد وايجاد فقرات في الموازنة من اجل دعم توجهات القطاع الخاص .

٢.٤ - التوصيات

١- سجلت القطاعات المنتجة معدلات نمو نفقات سالبة وهذا مايؤشر حقيقة ان هذه القطاعات لازالت تعاني بشكل كبير و يجب إيجاد حلول جذرية للمشاكل التي تعاني منها من أجل نموها .

٢- يلاحظ في موازنة (٢٠١٣) تراجع عجز الموازنة كمستوى وكنسبة للنفقات العامة وبالتأكيد ان مثل هذه الحالة على كونها حالة ايجابية الا ان احتياجات اعادة الاعمار تتطلب بالضرورة التوسع بالانفاق وخلق الموازنات بعجز من اجل تمويل هذا الانفاق وخاصة الاستثماري مع التأكيد على ضرورة ايجاد وسائل جديدة لتمويل العجز من خلال تفعيل الضرائب وتفعيل اداة الدين العام.

٣- ضرورة ان تتغلب الرؤيا الاقتصادية على الرؤيا السياسية وخاصة في مجال الاسراع في وضع واقرار الموازنات وتحديد ابواب الانفاق المختلفة.

٤- لابد من التأكيد على اهمية التخطيط السليم المستند على توقعات على درجة عالية من الدقة في ادارة اقتصاد الدولة وتوجيه الموارد الاقتصادية نحو الاستخدامات المختلفة وذلك لتحقيق الاستغلال الامثل لهذه الموارد.

٥- العمل المستمر على تحفيز القطاع الخاص تماشياً مع التوجهات السوقية للاقتصاد وايجاد فقرات في الموازنة من اجل دعم توجهات القطاع الخاص .

المصادر و الهوامش

- ١.د خليل محمد حسن الشماع ، الإدارة المالية ، الطبعة الرابعة ، بغداد ، ١٩٩٥ .
- د. عبد الحسين العنبيكي ، الانفاق العام في العراق - أزمة تمويل ام أزمة إدارة المستشار الاقتصادي لرئيس الوزراء ، بحث غير منشور .
- د. خليل اسماعيل ابراهيم ، اثار الضرائب على الاستثمار في العراق ، بيت الحكمة ، مجلة دراسات اقتصادية ، العدد ٢٢ ، ٢٠٠٩ .
- د. عبد الحسين العنبيكي ، الاصلاح الاقتصادي في العراق - تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق ، المستشار الاقتصادي لرئيس الوزراء ، بغداد ، ٢٠٠٩ .

- وزارة المالية ، مديرية الموازنة ، الموازنات العامة للمدة من (٢٠٠٣-٢٠١٣) .
- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، خطة التنمية الوطنية للأعوام (٢٠١٠-٢٠١٤) .
- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الإحصائية (٢٠٠٨-٢٠١١) .
- الوقائع العراقية ، قوانين ، العدد ٤٢٧٢ ، ٢٠١٣ ، ص ٢٩-٤٥ .
- الموقع الرسمي لوزارة المالية العراقية على شبكة الانترنت .
- المقابلات الشخصية للمختصين في وزارة التخطيط/الجهاز المركزي للإحصاء ووزارة المالية /الموازنات.

آليات تقليل التعارض بين السياستين المالية والنقدية في العراق
**Mechanisms to Reduce the Conflict between Fiscal and
Monetary Policies in Iraq**

الباحث

عبد الله احمد إسماعيل

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

تعتبر السياستين المالية والنقدية المحرك الرئيسي لاقتصاد البلدان لما لها من دور كبير ومهم في تحقيق النمو والازدهار الاقتصادي، وبالتالي فان وجود تعارض وتقاطع بين هاتين السياستين يؤدي لا محالة الى مشاكل ومعوقات تعيق تقدم الاقتصاد لأي بلد.

ففي عصر يتسم بالتعقيدات الاقتصادية العالمية، تكتسب العلاقة الشائكة بين السياستين المالية والنقدية أهمية قصوى، حيث اهتم الباحث في هذا البحث المكثف بالأسس النظرية والأبعاد العملية، علاوة على ذلك فإنه يسلط الضوء على التفاعل الديناميكي بين السياسات المالية والنقدية.

وخلص الباحث الى اهم الاستنتاجات المتعلقة بالسياستين المالية والنقدية تتعلق بالاستثمار، استقرار الأسعار، النمو الاقتصادي، التوظيف والاستقرار المالي، اما أبرز توصيات الباحث هو اقتراح استراتيجيات مبتكرة وقابلة للتكيف لتعزيز علاقة تعاونية ومتناغمة بين السياستين منها المرونة، الاستقلال، الشفافية والتنسيق، حيث يسهم هذا البحث برؤى قابلة للتنفيذ من قبل صانعي السياسات والاقتصاديين والباحثين الذين يبحثون في مجالات الإدارة الاقتصادية الحديثة.



الكلمات المفتاحية: السياسة المالية، السياسة النقدية، أسعار الفائدة، التضخم

Abstract

Financial and monetary policies are the main drivers of countries' economies. They play a major and important role in achieving economic growth and prosperity. Therefore, the existence of conflict and intersection between these two policies inevitably leads to problems and obstacles that hinder the progress of the economy of any country.

In an era characterized by global economic complexities, the complex relationship between financial and monetary policies is of utmost importance. In this comprehensive research, the researcher focused on the theoretical foundations and practical dimensions. Moreover, it highlights the dynamic interaction between financial and monetary policies.

The researcher concluded with the most important conclusions related to financial and monetary policies, which are related to investment, price stability, economic growth, employment, and financial stability. The most prominent recommendations of the researcher are to propose innovative and adaptable strategies to enhance a cooperative and harmonious relationship between the two policies, including flexibility, independence, transparency, and coordination. This research contributes with actionable insights for policymakers, economists, and researchers who are looking into the fields of modern economic management.

Keywords: Financial policy, Monetary policy, Interest rates, Inflation

١- المبحث الأول/ منهجية البحث

١.١- المقدمة:

تشهد الساحة الاقتصادية العالمية تحديات وتحولات غير مسبقة، مما جعل للسياستين المالية والنقدية الدور المهم والحاسم في تشكيل النتائج الاقتصادية للبلاد.

وأصبح الاستكشاف الشامل لأوجه الترابط بينهما أمر ضروري جداً لتحقيق إدارة اقتصادية فعالة.

ويشكل التنسيق بين السياستين المالية والنقدية ذو أهمية بالغة لتحقيق الاستقرار والنمو، وعلى الرغم من ذلك غالباً ما ينشأ التعارض بين هذين المجالين السياسيين نتيجة للاختلافات في أهداف وهياكل المؤسسات المالية والنقدية بشأن الأدوار والمسؤوليات، مما يجعل التحديات أمام صناع السياسات الذين يسعون إلى توجيه اقتصاداتهم أكثر صعوبة.

وقد تتعارض السياسات المالية، المدفوعة بالقرارات الحكومية بشأن الضرائب والإنفاق، مع السياسات النقدية التي تضعها البنوك المركزية بهدف تحقيق استقرار الأسعار والعمالة الكاملة.

وعمل الباحث جاهدًا على التعمق في مصادر التعارض وأسبابها بين السياستين المالية والنقدية محاولاً استكشاف استراتيجيات مبتكرة للتخفيف من حدة التوترات بين تلك السياسات، لأنشاء علاقة اقتصادية أكثر انسجاماً بينهما.

٢.١- مبررات الدراسة:

إن التعارض المستمر بين السياسات المالية والنقدية تتطلب فهماً دقيقاً وحلولاً مبتكرة لتعزيز الاستقرار الاقتصادي.

ويهدف هذا البحث إلى معالجة هذه الحتمية من خلال تقديم تحليل شامل واقتراح استراتيجيات التكيف.

٣.١- إشكالية البحث والتساؤلات المطروحة حولها:

تعتمد إشكالية البحث بشكل كبير على مدى قدرة الحكومة والبنك المركزي باتخاذ إجراءات تتعلق بالسياسة المالية والسياسة النقدية لا تتعارض فيما بينها أو على أقل تقدير خفض التعارض لأقل درجة ممكنة.

كما وسعى هذا البحث للإجابة عن الاسئلة الآتية:

أ- هل بالإمكان تطبيق سياسة مالية فعالة تسهم في تعزيز مستويات التوظيف، والحفاظ على معدل نمو الاقتصاد أو استقراره، والحفاظ على مستويات الأسعار أو استقرارها، وتشجيع التنمية الاقتصادية، ورفع مستوى المعيشة، من دون تأثير على السياسة النقدية واهدافها؟

ب- هل تستطيع السياسة النقدية ان تحقق أهدافها الرئيسية الثلاثة (السيطرة على التضخم، وإدارة مستويات التوظيف، والحفاظ على أسعار الفائدة طويلة الأجل)، دون ان يؤثر ذلك على الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة بخصوص سياستها المالية؟

٤.١-أهداف البحث:

يهدف الباحث في بحثه هذا إلى إظهار الأهداف الآتية:

١.٤.١- أهمية السياستين المالية والنقدية

١.٤.٢- بيان الأطراف المسؤولة عن السياستين المالية والنقدية.

١.٤.٣- الفائدة المتحققة من تقليل التعارض بين السياستين المالية والنقدية.

٥.١- تعريف مفردات البحث:

١.٥.١- السياسة المالية

تشير السياسة المالية إلى استخدام سياسات الإنفاق الحكومي والضرائب للتأثير على ظروف الاقتصاد الكلي، مثل الطلب الكلي والتوظيف والتضخم والنمو الاقتصادي، وتستند السياسة المالية إلى حد كبير على أفكار الاقتصادي البريطاني جون ماينارد كينز، الذي زعم أن الحكومات قادرة على تثبيت استقرار الدورة الاقتصادية وتنظيم الناتج الاقتصادي من خلال تعديل سياسات الإنفاق والضرائب للتعويض عن النقص في القطاع الخاص، غالباً ما تتناقض السياستين المالية مع السياسة النقدية، التي يسنها محافظو البنوك المركزية وليس المسؤولين الحكوميين المنتخبين^(١).

٢.٥.١ - السياسة النقدية:

تشير السياسة النقدية إلى مجموعة الإجراءات التي يتخذها البنك المركزي للتحكم في عرض النقود والائتمان في الاقتصاد، بهدف تحقيق أهداف الاقتصاد الكلي مثل استقرار الأسعار، والتوظيف الكامل، والنمو الاقتصادي، ويستخدم البنك المركزي أدوات مختلفة لتنفيذ السياسة النقدية، مثل تعديل أسعار الفائدة، وتغيير متطلبات الاحتياطي، وشراء أو بيع الأوراق المالية الحكومية (٢).

٦.١ - محددات البحث

١.٦.١ - الحدود الموضوعية: ركز الباحث في بحثه على دراسة مدى التعارض بين السياستين المالية والنقدية.

٧.١ - معوقات البحث:

١.٧.١ - ضيق الوقت: لم يتسنى للباحث الاسهاب في بحثه بشكل واسع لضيق الوقت.

٢.٧.١ - اللغة الإنجليزية الضعيفة عند الباحث أخرت اكمال البحث لاعتماده على تطبيقات الترجمة او المترجمين.

٧.١ - خلاصة الفصل الاول:

بين الباحث في هذا الفصل اهم ما ورد فيه من فقرات ابتدأت بمقدمة لتوضيح طبيعة بحثه وأشار من خلالها الى المتغيرات الواردة في البحث (السياسة المالية، والسياسة النقدية)، كما وتطرق الباحث إلى مبررات بحثه، وعرض المشكلة الرئيسية للبحث والاسئلة الخاصة بها إضافة إلى ادراج الأهداف الخاصة بالبحث، وتم بيان اهميته، وأدرجت في هذا الفصل التعاريف والمصطلحات المهمة، كما وتضمن الفصل حدود ومعوقات البحث.

٢- الفصل الثاني/الإطار النظري

إن الصلة التي تربط السياستين المالية والنقدية شائكة، وعندما لا تكون السياستان متوائمتين ومتوافقتين يمكن أن يؤدي ذلك الى حدوث التعارض بينهما والذي ينتج عنه الاختلاف في النتائج، حيث تهتم إجراءات السياسة المالية إلى الإنفاق والضرائب الحكومية، بينما اجراءات السياسة النقدية الخاصة بإدارة البنك المركزي تشير للمعروض النقدي وأسعار الفائدة.

١.٢- تعريف السياسة المالية:

"تشير السياسة المالية إلى استخدام الإنفاق الحكومي والسياسات الضريبية للتأثير على الظروف الاقتصادية، وخاصة ظروف الاقتصاد الكلي، وتشمل هذه الظروف إجمالي الطلب على السلع والخدمات، والتوظيف، والتضخم، والنمو الاقتصادي" (٣).

"السياسة المالية تشير إلى برامج الإنفاق والسياسات الضريبية التي تستخدمها الحكومة لتوجيه الاقتصاد، الضرائب والإنفاق الحكوميان هما الأدوات الأساسية المستخدمة لإدارة السياسة المالية" (٤).

٢.٢- تعريف السياسة النقدية:

"السياسة النقدية هي مجموعة من الأدوات التي يستخدمها البنك المركزي لدولة ما للتحكم في إجمالي المعروض النقدي وتعزيز النمو الاقتصادي والاستقرار، وتشمل هذه الأدوات تعديل أسعار الفائدة، أو شراء أو بيع الحكومة الأوراق المالية، وتغيير حجم الأموال التي يتعين على البنوك الاحتفاظ بها في الاحتياطي" (٥).

"السياسة النقدية هي العملية التي من خلالها تتحكم السلطة النقدية في بلد ما في المعروض من النقود، وغالباً ما تستهدف معدل التضخم أو سعر الفائدة لضمان استقرار الأسعار والثقة العامة في العملة" (٦).

٣.٢- العلاقة بين السياستين

السياسة المالية والسياسة النقدية هما أداتان متميزتان تستخدمهما الحكومات للتأثير على الاقتصاد، ويعملان من خلال آليات مختلفة، ترتبط السياسة المالية بالإنفاق الحكومي والضرائب، في حين تتضمن السياسة النقدية السيطرة على المعروض النقدي وأسعار الفائدة من قبل البنك المركزي للبلد، على الرغم من أن لديهم أهداف وأدوات منفصلة، إلا أنه من الممكن أن تكون هناك تفاعلات وتأثيرات بين السياسة المالية والسياسة النقدية^(٧).

إن العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية معقدة ويمكن أن تكون مباشرة وغير مباشرة، يمكن أن تؤثر السياسة المالية على السياسة النقدية من خلال تأثيرها على عجز أو فائض ميزانية الحكومة.

وهناك نوعان من السياسات التي تتبناها الحكومات وهي:

السياسة المالية التوسعية: حيث إذا نفذت الحكومة سياسة مالية توسعية (زيادة الإنفاق الحكومي أو التخفيضات الضريبية)، فقد يؤدي ذلك إلى ارتفاع الطلب في الاقتصاد، ولمواجهة الضغوط التضخمية المحتملة الناتجة عن زيادة الطلب، قد يستجيب البنك المركزي من خلال تنفيذ سياسة تشديد نقدي، والتي تنطوي على رفع أسعار الفائدة. السياسة المالية الانكماشية: على العكس من ذلك، إذا نفذت الحكومة سياسة مالية انكماشية (خفض الإنفاق أو زيادة الضرائب) وكان الاقتصاد يتباطأ، فقد يستجيب البنك المركزي من خلال تنفيذ التيسير النقدي، والذي يتضمن خفض أسعار الفائدة لتحفيز النشاط الاقتصادي.

غالبًا ما تحتاج السلطات المالية والنقدية إلى تنسيق سياساتها لتحقيق الأهداف الاقتصادية بفعالية، يمكن أن يساعد التواصل الواضح بين الحكومة والبنك المركزي

في إدارة التوقعات في الأسواق المالية وبين الجمهور، مما يؤثر على كيفية النظر إلى السياسات المالية والنقدية وفعاليتها.

باختصار، على الرغم من أن السياسات المالية والنقدية لها أغراض وأدوات مختلفة، إلا أنها يمكن أن تتفاعل وتؤثر على بعضها البعض، كما ويعد التنسيق والتواصل بين السلطات المالية والنقدية أمرًا بالغ الأهمية لتحقيق النتائج الاقتصادية المرجوة والحفاظ على الاستقرار.

وفيما يلي أهم النقاط التي تختصر وتبين العلاقة بين السياستين:

أ- **الأهداف:** السياسة المالية والسياسة النقدية لهما أهداف مختلفة، تهتم السياسة المالية في المقام الأول بالتأثير على الاقتصاد من خلال الإنفاق الحكومي والضرائب، بينما تهتم السياسة النقدية بالتأثير على الاقتصاد من خلال أسعار الفائدة وعرض النقود.

ب- **الأدوات:** تستخدم السياسة المالية والسياسة النقدية أدوات مختلفة لتحقيق أهدافهما، تستخدم السياسة المالية الإنفاق الحكومي والضرائب للتأثير على الاقتصاد، بينما تستخدم السياسة النقدية أسعار الفائدة والمعروض النقدي.

ج- **التأثير:** للسياسة المالية والسياسة النقدية تأثيرات مختلفة على الاقتصاد، السياسة المالية لها تأثير مباشر على الاقتصاد، في حين أن السياسة النقدية لها تأثير غير مباشر.

د- **التنسيق:** يجب التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية لتحقيق أفضل النتائج، إذا لم يتم التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية، فمن الممكن أن تعمل ضد بعضهما البعض وتخلق عدم الاستقرار في الاقتصاد.

هـ- **الاستقلال:** غالبًا ما تتم إدارة السياسة المالية والسياسة النقدية من قبل مؤسسات مختلفة، تتم إدارة السياسة المالية من قبل الحكومة، في حين تتم إدارة السياسة النقدية

من قبل البنك المركزي، ويساعد هذا الفصل بين السلطات على ضمان استقلال كل سياسة.

٤.٢ - إلى ماذا يؤدي التعارض:

١.٤.٢ - أهداف متباينة: وقد تتعارض السياسات المالية، المدفوعة بالقرارات الحكومية بشأن الضرائب والإنفاق، مع السياسات النقدية التي تضعها البنوك المركزية بهدف تحقيق استقرار الأسعار والعمالة الكاملة، حيث إن تحقيق التوازن بين الأجندة المالية الحكومية الموجهة نحو النمو وأهداف البنك المركزي في السيطرة على التضخم يمكن أن يؤدي إلى اشتباكات.

٢.٤.٢ - تباطؤ السياسة: ويسهم التباطؤ الزمني المتأصل في كل من السياسات المالية والنقدية إلى حدوث اختلالات، إن التأخير في إدراك وتنفيذ وتجربة تأثير السياسات يمكن أن يؤدي إلى تعارض غير مقصود.

٣.٤.٢ - الاختلافات المؤسسية: يمكن أن تؤدي الاختلافات في أهداف وهيكل المؤسسات المالية والنقدية إلى خلق تعارض، إن الوضوح بشأن الأدوار والمسؤوليات والأهداف أمر بالغ الأهمية لتنسيق السياسات بشكل فعال.

٤.٤.٣ - أهمية الحد من التعارض بين السياستين المالية والنقدية:
يعد الحد من التعارض بين السياسات المالية والنقدية أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي، وتعزيز النمو المستدام، وضمان الرفاهية العامة للأمة. وتكمن أهمية الحد من هذا التعارض في عدة مجالات رئيسية:

١.٤.٤.٣ - الاستقرار الاقتصادي: السيطرة على التضخم: يمكن أن تساهم السياسات المتضاربة في ارتفاع التضخم إذا لم يتم التوافق بين السلطات المالية والنقدية، ويساعد التنسيق في الحفاظ على استقرار الأسعار، وهو حجر الزاوية في الاستقرار الاقتصادي.

٣.٤.٤.٢- استقرار أسعار الفائدة: قد يؤدي الاختلال بين السياسات المالية والنقدية إلى تقلب أسعار الفائدة، مما يؤثر على قرارات المستهلكين والشركات، وتساعد السياسات المنسقة على استقرار أسعار الفائدة، وتعزيز القدرة على التنبؤ المالي.

٣.٤.٤.٣- التخصيص الفعال للموارد: الاستخدام الأمثل للموارد: عندما تكون السياسات المالية والنقدية متناغمة، يتم تخصيص الموارد بشكل أكثر كفاءة، وهذا يضمن أن الإنفاق الحكومي يكمل السياسة النقدية، ويمنع عدم الكفاءة أو سوء التخصيص.

٣.٤.٤.٣- ثقة المستثمرين والمستهلكين (تقليل عدم اليقين): تعمل السياسات المتسقة والمنسقة على تقليل عدم اليقين بالنسبة للمستثمرين والمستهلكين، فالسياسات الاقتصادية التي يمكن التنبؤ بها تعزز الثقة وتشجع الاستثمار والاستهلاك، وهما عنصران حيويان للنمو الاقتصادي.

٣.٤.٤.٤- التوظيف والنمو الاقتصادي: العمالة الكاملة: يساهم النهج التعاوني بين السياسات المالية والنقدية في تحقيق العمالة الكاملة، ويمكن للجهود المنسقة أن تحفز النشاط الاقتصادي، وتخلق فرص العمل، وتعزز النمو المستدام.

٣.٤.٤.٥- القدرة التنافسية العالمية (استقرار سعر الصرف): يمكن أن تؤدي السياسات المتضاربة إلى تقلب أسعار الصرف، مما يؤثر على القدرة التنافسية للدولة في السوق العالمية، ويساعد التنسيق في الحفاظ على أسعار صرف مستقرة، ودعم التجارة الدولية.

٣.٤.٤.٦- ثقة السوق المالية (الاستقرار في الأسواق المالية): تساهم السياسات المتسقة والمنسقة في استقرار الأسواق المالية، ويعد هذا الاستقرار أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على ثقة المستثمرين، ومنع الأزمات المالية، وضمان سلامة النظام المصرفي.

٣.٤.٤.٧-النقل الفعال للسياسة (فعالية السياسات): عندما تعمل السياسات المالية والنقدية جنباً إلى جنب، يكون تأثيرها أقوى، وتضمن السياسات أن تحقق النتائج الاقتصادية المرجوة بفعالية.

٣.٤.٤.٨- الاستدامة المالية على المدى الطويل (إدارة الدين): يعد تنسيق السياسات المالية والنقدية أمراً ضرورياً لإدارة الدين العام، وقد تؤدي السياسات المتضاربة إلى مستويات ديون لا يمكن تحملها، مما يعرض السلامة المالية على المدى الطويل للخطر.

٣.٤.٤.٩-المرونة في الاستجابات الاقتصادية (استراتيجيات التكيف): توفر السياسات المنسقة المرونة للاستجابة للظروف الاقتصادية المتغيرة، وتشكل هذه القدرة على التكيف أهمية بالغة أثناء حالات عدم اليقين الاقتصادي، مما يضمن قدرة صناع السياسات على معالجة التحديات بفعالية.

٣.٤.٤.١٠-الرعاية العامة (برامج الرعاية الاجتماعية): يدعم الانسجام بين السياسات المالية والنقدية التنفيذ الفعال لبرامج الرعاية الاجتماعية، فهو يضمن أن الإنفاق الحكومي يتماشى مع الأهداف الاقتصادية الأوسع، مما يعود بالنفع على المواطنين.

وفي جوهر الأمر، يعد الحد من التعارض بين السياسات المالية والنقدية أمراً أساسياً لخلق بيئة مواتية للازدهار الاقتصادي، فهو يمكن صناع السياسات من التغلب على التحديات، والاستجابة للظروف الاقتصادية الديناميكية، وتعزيز مستقبل اقتصادي مرن ومستدام للبلد.

٣.٥- حالة تطبيقية عن تعارض السياستين المالية والنقدية:

خلال الأزمة المالية العالمية في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، واجهت الولايات المتحدة صراعاً بين السياسات المالية والنقدية بسبب فقاعة الرهن العقاري وكان لها تداعيات

واسعة النطاق في جميع أنحاء العالم، فقد نفذت الحكومة الأمريكية في عهد الرئيسين جورج دبليو بوش والرئيس اللاحق باراك أوباما سياسات مالية توسعية لمواجهة الانكماش الاقتصادي، وتضمنت هذه التدابير زيادات كبيرة في الإنفاق الحكومي، وتخفيضات ضريبية، وتنفيذ حزم التحفيز لتعزيز الإنفاق الاستهلاكي والاستثمار التجاري، وفي الوقت نفسه اتبع بنك الاحتياطي الفيدرالي (البنك المركزي الأمريكي) سياسات نقدية توسعية لمعالجة الأزمة، خفض بنك الاحتياطي الفيدرالي أسعار الفائدة إلى مستويات قريبة من الصفر وشارك في برنامج (التيسير الكمي) وهو برنامج يقوم فيه البنك المركزي بشراء الأصول المالية لضخ السيولة في النظام المالي. يهدف هذا النهج المزدوج إلى تحفيز النشاط الاقتصادي ومنع الركود طويل الأمد ولكنه يطرح تحديات التالية:

١.٥.٣ - معضلة سعر الفائدة: فقد عززت السياسة المالية الطلب من خلال زيادة الإنفاق الحكومي، وهدفت السياسة النقدية إلى إبقاء أسعار الفائدة منخفضة، وهنا نشأ الصراع عندما أدى التحفيز المالي إلى زيادة الطلب في حين سعت السياسة النقدية إلى الحفاظ على أسعار الفائدة منخفضة، مما قد يؤدي إلى ضغوط تضخمية.

٢.٥.٣ - مخاوف الديون والتضخم: أدت السياسة المالية التوسعية إلى زيادة الاقتراض الحكومي، كما وأثارت السياسة النقدية التوسعية المخاوف بشأن التضخم، وأدى الجمع بين الديون الحكومية المرتفعة والسياسة النقدية المتساهلة إلى إثارة المخاوف من التضخم، مما يهدد بتخفيض قيمة العملة.

٣.٥.٣ - تحديات سعر الصرف، وقد يؤدي انخفاض أسعار الفائدة إلى إضعاف العملة، وقد يؤدي التحفيز المالي الحكومي إلى جذب رأس المال الأجنبي، مما قد يؤدي إلى تعزيز عملتها، وطرحَت التأثيرات المتضاربة على سعر الصرف تحديات أمام التجارة والقدرة التنافسية للصادرات.

وكان التحدي الرئيسي يتمثل في تحقيق التوازن بين السياسات المالية والنقدية لتجنب العواقب السلبية مثل التضخم الجامح أو مستويات الديون غير المستدامة، كما وكانت القرارات السياسية المنسقة والمعلنة بشكل جيد حاسمة في التغلب على تعقيدات الانكماش الاقتصادي.

خلاصة المبحث الثالث:

تضمن الفصل الثاني محورين رئيسيين فقد قُسم المحور الأول الى ثلاثة فروع فقد أختص الفرع الأول بتعريف السياسة المالية بينما الفرع الثاني اهتم بتعريف السياسة النقدية والفرع الثالث أشار الى العلاقة التي تربط بين السياستين، كما ووضح الباحث نتائج التعارض واهمية الحد منه، اما المحور الثاني تطرق الى حالة تطبيقية لتعارض السياستين المالية والنقدية.

٤-المبحث الرابع/الاستنتاجات والتوصيات

١.٤-الاستنتاجات

يستعرض الباحث في هذا الفصل أهم النتائج التي توصل إليها أثناء كتابته لهذا البحث، بالإضافة إلى أهم التوصيات التي يرى الباحث بضرورة إدراجها في البحث ليستفيد منها المهتمين ويعملوا على ما جاء بها مستقبلاً.

١- **النمو الاقتصادي:** يمكن استخدام السياسة المالية لتحفيز النمو الاقتصادي من خلال زيادة الإنفاق الحكومي أو خفض الضرائب، وعلى العكس من ذلك، يمكن استخدامه لمكافحة التضخم عن طريق خفض الإنفاق الحكومي أو زيادة الضرائب.

٢- **استقرار الأسعار:** يمكن أن تساعد السياسة المالية في الحفاظ على استقرار الأسعار من خلال التحكم في التضخم، ويتم ذلك عادةً من خلال السياسة النقدية، والتي تتضمن تعديل أسعار الفائدة وعرض النقود.

٣- **التوظيف:** يمكن للسياسة المالية أن تساعد في تعزيز التوظيف من خلال تحفيز النمو الاقتصادي، ويتم ذلك عادةً من خلال السياسة المالية، التي تتضمن زيادة الإنفاق الحكومي على مشاريع البنية التحتية والتعليم والرعاية الصحية.

٤- **الاستثمار:** يمكن للسياسة المالية أن تساعد في تشجيع الاستثمار من خلال خلق بيئة اقتصادية مستقرة ويمكن التنبؤ بها، ويتم ذلك عن طريق التنسيق بين السياسة المالية والنقدية.

٥- **الاستقرار المالي:** يمكن أن تساعد السياسة المالية في تعزيز الاستقرار المالي من خلال تنظيم المؤسسات المالية والأسواق، ويتم ذلك عادةً من خلال مزيج من السياسة المالية والنقدية.

٦- **استقرار الأسعار:** أحد الأهداف الأساسية للسياسة النقدية هو الحفاظ على استقرار الأسعار من خلال السيطرة على التضخم والانكماش، وهذا يساعد على ضمان بقاء قيمة المال مستقرة مع مرور الوقت.

٧- **النمو الاقتصادي:** يمكن استخدام السياسة النقدية لتحفيز النمو الاقتصادي عن طريق خفض أسعار الفائدة أو زيادة المعروض النقدي، وهذا يمكن أن يساعد على زيادة الاستثمار والإنفاق الاستهلاكي، مما قد يؤدي إلى زيادة النشاط الاقتصادي.

٨- **التوظيف:** يمكن أن تساعد السياسة النقدية في تعزيز التوظيف من خلال تحفيز النمو الاقتصادي. ويتم ذلك عادةً عن طريق خفض أسعار الفائدة، مما قد يسهل على الشركات اقتراض الأموال والاستثمار في مشاريع جديدة.

٩- **الاستقرار المالي:** يمكن أن تساعد السياسة النقدية في تعزيز الاستقرار المالي من خلال تنظيم المؤسسات المالية والأسواق، ويتم ذلك عادةً عن طريق تحديد متطلبات الاحتياطي واللوائح الأخرى التي تساعد على ضمان سلامة النظام المالي وسلامته.

١٠- **استقرار سعر الصرف:** يمكن أيضًا استخدام السياسة النقدية للحفاظ على استقرار سعر الصرف من خلال التأثير على قيمة العملة. وهذا يمكن أن يساعد في تعزيز التجارة والاستثمار الدوليين.

٤.٢ - التوصيات

إن الحد من التعارض بين السياسة المالية والسياسة النقدية مسألة معقدة، ولا يوجد حل واحد يناسب الجميع، وادناه اهم التوصيات والاستراتيجيات للحد والتقليل من تعارض السياستين المالية والنقدية:

١- **التنسيق**: يجب التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية لتحقيق أفضل النتائج. إذا لم يتم التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية، فمن الممكن أن تعمل ضد بعضهما البعض وتخلق عدم الاستقرار في الاقتصاد.

٢- **الاتصالات**: يعد التواصل بين البنك المركزي والحكومة أمراً ضرورياً لضمان توافق السياسة المالية والسياسة النقدية، يمكن أن تساعد الاجتماعات والمناقشات المنتظمة في ضمان أن كلا الطرفين يعملان لتحقيق نفس الأهداف.

٣- **الشفافية**: يمكن للشفافية في كل من السياسة المالية والسياسة النقدية أن تساعد في تقليل التعارض بين الاثنين، يمكن أن يساعد التواصل الواضح لأهداف السياسات واستراتيجياتها في بناء الثقة والحد من عدم اليقين.

٤- **الاستقلال**: غالباً ما تتم إدارة السياسة المالية والسياسة النقدية من قبل مؤسسات مختلفة، تتم إدارة السياسة المالية من قبل الحكومة، في حين تتم إدارة السياسة النقدية من قبل البنك المركزي، ويساعد هذا الفصل بين السلطات على ضمان استقلال كل سياسة.

٥- **المرونة**: يجب أن تكون السياسة المالية والسياسة النقدية مرنة للتكيف مع الظروف الاقتصادية المتغيرة، إن السياسات التي تنجح في بيئة اقتصادية ما قد لا تنجح في بيئة اقتصادية أخرى.

٦- تعزيز التواصل والشفافية:

-إنشاء قنوات اتصال منتظمة بين السلطات المالية والنقدية لتبادل المعلومات وتنسيق إجراءات السياسة.

-تحسين الشفافية في عمليات صنع القرار لبناء الثقة والحد من حالات عدم اليقين.

٧- اللجان والمنتديات المشتركة:

-إنشاء لجان أو منتديات مشتركة حيث يقوم ممثلون عن السلطات المالية والنقدية بمناقشة وتنسيق قرارات السياسة بشكل تعاوني.

-تشجيع الحوار المفتوح لمعالجة المخاوف ومواءمة الأهداف وتعزيز الفهم المشترك للأهداف الاقتصادية.

٨- قواعد وأطر سياسية واضحة:

-وضع قواعد وأطر سياسية واضحة تحدد أدوار وأهداف السياسات المالية والنقدية.
-توفير نهج منظم لصنع القرار، والحد من الغموض والتعارض المحتمل.

٩- البيانات والرصد في الوقت الحقيقي:

-تنفيذ أنظمة لتبادل البيانات ومراقبتها في الوقت الفعلي لتعزيز فهم البيئة الاقتصادية.
-تمكين الاستجابات السريعة للظروف الاقتصادية المتغيرة، والحد من مخاطر اختلال السياسات.

١٠- استراتيجيات التكيف مع حالات عدم اليقين الاقتصادي:

-صياغة استراتيجيات تكيفية لمعالجة حالات عدم اليقين الاقتصادي العالمية، مثل التوترات التجارية أو المخاطر الجيوسياسية.
-إدراك أن المرونة في استجابات السياسات يمكن أن تساعد في تخفيف التعارض أثناء الأحداث الاقتصادية غير المتوقعة.

١١- التعاون الدولي:

-التعاون مع النظراء الدوليين لتبادل أفضل الممارسات وتنسيق السياسات على نطاق عالمي.

-وضع أطر لمعالجة التحديات الاقتصادية العابرة للحدود للحد من التعارض المحتمل.

١٢- المشاركة العامة والتعليم:

-إشراك الجمهور من خلال التواصل الواضح حول أهداف وتأثيرات السياسات المالية والنقدية.

-تثقيف الجمهور حول الطبيعة المترابطة لهذه السياسات، وتعزيز الدعم للإدارة الاقتصادية المنسقة.

الخاتمة:

بعد ان وصل الباحث إلى محطته الأخيرة من بحثه الخاص بتقليل التعارض بين السياستين المالية والنقدية، ولأهمية الكبيرة لما تملكه تلك السياستين لزم الإشارة إليها لما لها من دور كبير في استقرار اقتصاد البلد وتطويره.

كما اهتم الباحث على بيان فاعلية السياستين المالية والنقدية، وبذل جهداً جباراً للحصول على نتائج يمكن ان يتخذها كمعلومة في بحثه.

وأن أهم الاستنتاجات التي توصل إليها الباحث في بحثه هي ان السياسة المالية والسياسة النقدية تحقق الاستقرار المالي، الاستثمار، التوظيف، استقرار الأسعار، النمو الاقتصادي. أما أهم التوصيات التي أوصى بها الباحث من خلال بحثه فكانت وجوب تطبيق بعض الإجراءات بين الحكومة والبنك المركزي منها: المرونة، الاستقلال، الشفافية، الاتصالات، التنسيق.

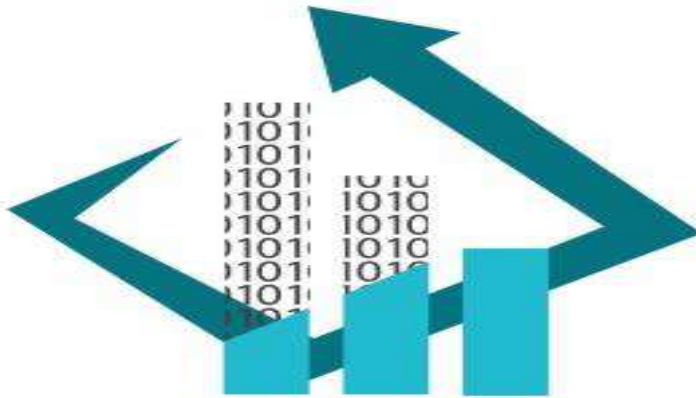
آفاق الدراسة:

يجد الباحث قبل انتهاء بحثه أنه من الواجب أن يتم إرشاد وتحفيز ذوي الاختصاص لمواصلة العمل الآخرين على آخر المستجدات بخصوصهما كونهما أدوات شبه مجهولة المعالم بالنسبة للكثير من افراد المجتمع. والبحث بجدية على دراسة السياستين المالية والنقدية بتعمق والعمل على اطلاع

المراجع:

- 1- Hayes, Adam, (2023), All About Fiscal Policy: What It Is, Why It Matters, and Examples, Investopedia, <https://www.investopedia.com/terms/f/fiscalfpolicy.asp>
- 2- The Investopedia Team, (2023), Monetary Policy Meaning, Types, and Tools, Investopedia, <https://www.investopedia.com/terms/m/monetarypolicy.asp>

- 3- Hayes, Adam, (2023), All About Fiscal Policy: What It Is, Why It Matters, and Examples, Investopedia, <https://www.investopedia.com/terms/f/fiscalfpolicy.asp>
- 4- The Editors of Encyclopædia Britannica, (2023), What is fiscal policy and how does it affect the economy?, Britannica Group, <https://www.britannica.com/money/topic/fiscal-policy>
- 5- The Investopedia Team, (2023), Monetary Policy Meaning, Types, and Tools, Investopedia, <https://www.investopedia.com/terms/m/monetarypolicy.asp>
- 6- The Editors of Encyclopædia Britannica, (2023), Monetary Policy, Britannica Group, <https://www.britannica.com/money/topic/monetary-policy>
- 7- Pettinger, Tejvan, (2020), Difference between monetary and fiscal policy, Economics Help, <https://www.economicshelp.org/blog/1850/economics/difference-between-monetary-and-fiscal-policy/>



المؤتمر العلمي الدولي السنوي (الثالث)
المالية العامة
تحديات الإصلاح
والتوجه نحو الاقتصاد الرقمي
بغداد ٢٠ - ٢١ كانون الأول ٢٠٢٣

المحور الرابع (إدارة الدين العام)

العدد الخاص بوقائع المؤتمر العلمي الدولي السنوي (الثالث)
المالية العامة تحديات الإصلاح والتوجه نحو الاقتصاد الرقمي
وتحت شعار إصلاح المالية العامة طريقنا لتحقيق الازدهار الاقتصادي
بغداد ٢٠ - ٢١ كانون الأول ٢٠٢٣

المحور الرابع (إدارة الدين العام)

البحوث			
ت	اسماء الباحثين	ص	
1	الباحث	٣٠-١	الاستدامة المالية في العراق في ظل تداعيات الصدمات المزدوجة
	العنوان		أ.د. سامي عبيد محمد / جامعة البصرة للنفط والغاز / الكلية الادارية الصناعية للنفط والغاز
2	الباحث	٦٠-٣١	قياس وتحليل تأثير صدمات الناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2004 – 2022) باستعمال نموذج DYNARDL
	العنوان		أ.د. قصي عبود فرج الجابري / الجامعة المستنصرية / كلية الإدارة والاقتصاد م.د. عمار نعيم زغير الجناني / جامعة بغداد / كلية الإدارة والاقتصاد
3	الباحث	٨٢-٦١	الاستقرار المالي من خلال توصيف انموذج قياسي في ظل مخاطر تغير المناخ والاضطرابات السياسية والتحول الرقمي
	العنوان		أ.د. سهاد علي شهيد / الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد أ.م.د. أحمد هادي سلمان / الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد
4	الباحث	١١٦-٨٣	إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي والدين العام في الموازنة العامة باستخدام بعض أدوات الهندسة المالية / جمهورية العراق إنموذجاً
	العنوان		د. محمد الناصر محمد النور / جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا د. زهير أحمد علي أحمد / جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا م.م. ماجد كاظم ملاحي / جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا
5	الباحث	١٥٢-١١٧	مبادئ الرقابة والتدقيق على ادارة الدين العام ودور الاجهزة العليا للرقابة والمحاسبة
	العنوان		د. عمار عبد الأمير عبد الحسين الشماع / محاسب قانوني/ متقاعد
6	الباحث	٢١٢-١٥٣	بناء الهيكل المالي وانعكاساته على السلامة المالية دراسة تطبيقية في عينة من المصارف التجارية الخاصة العاملة في العراق للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤)
	العنوان		د. حسين محسن توفيق المطيري / وزارة المالية / مدير مصرف الرشيد فرع الهاشمية ٢١١
7	الباحث	٢٣٨-٢١٣	تحليل مؤشرات مختارة لعلاقة الدين العام بالاستدامة المالية في العراق للمدة (2010-2022)
	العنوان		راند محمود عيدان / البنك المركزي العراقي/ مديرية التدقيق الداخلي
8	الباحث	٢٦٤-٢٣٩	واقع وامكانيات ادارة الدين العام في العراق
	العنوان		علي طاهر كاظم جاسم / وزارة المالية / الدائرة الإدارية

الاستدامة المالية في العراق في ظل تداعيات الصدمات المزدوجة
**Financial Sustainability in Iraq in Light of the Repercussions
of Dual Shocks**

الباحث

أ.د. سامي عبيد محمد التميمي

عميد الكلية الادارية الصناعية للنفط والغاز / جامعة البصرة للنفط والغاز

sami.mohammed@uobasrah.edu.iq

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المقدمة

تعرض العراق في العقيد الاول من القرن ٢١ الى صدمتين مزدوجتين : الأولى عام ٢٠١٤ وتمثلت بانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية واحتلال داعش لثلث الأراضي العراقية ، والثانية عام ٢٠٢٠ والتي تمثلت بانخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية ، وانتشار فايروس COVID -19 وما نجم عنهما من انخفاض الإيرادات النفطية الى مستويات غير كافية لتغطية النفقات العامة ، ونتيجة ذلك حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ومن ثم اللجوء الى الدين العام (الداخلي والخارجي) وما ينطوي عليه من تحمل لأعباء اضافية لتغطية فوائد الدين مما ينعكس مرة اخرى في ارتفاع العجز ومن ثم الزيادة في الاقتراض (التمويل البونزي)، ولذلك حظي موضوع الاستدامة المالية مزيد من الاهتمام من قبل الباحثين والمهتمين وصناع القرار لمعرفة مدى قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية الحالية والمستقبلية .



١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١ - مشكلة البحث :

يتسم الاقتصاد العراقي بانه اقتصاد ريعي ، يعتمد النفط بشكل أساسي وفي ظل تقلبات أسعار النفط تبرز مشكلة البحث على شكل سؤال مفاده ، ما مدى قدرة الحكومة العراقية على تحقيق الاستدامة المالية في ظل تداعيات الصدمات المزدوجة؟

٢.١ - فرضية البحث :

يعاني العراق من عجز مخطط في الموازنات العامة وتراكم الدين العام في معظم سنوات الدراسة، مما يفرض تحدياً صعباً امام الحكومة العراقية ومدى قدرتها على تحقيق الاستدامة المالية خلال المدة ٢٠١٠-٢٠٢٠

٣.١ - اهداف البحث : وتتمثل اهداف البحث بالاتي :

- بيان مدى تأثير الصدمات المزدوجة على الاستدامة المالية في العراق .
- بيان مدى قدرة الحكومة على تحقيق الاستدامة المالية
- اقتراح حزمة من السياسات الاقتصادية التي من شأنها تحقيق الاستدامة المالية

٤.١ - الحدود الزمانية والمكانية : غطيت المدة الزمنية للبحث السنوات (٢٠١٠ -

٢٠٢٠) ، وتخذ البحث العراق كحالة دراسية .

اما هيكلية البحث فأنها قسمت الى ستة محاور أساسية وهي :

اولا : التأسيس النظري للاستدامة المالية

ثانيا : الصدمات المزدوجة وتطور الدين العام في العراق

ثالثا : تحليل مؤشرات الاستدامة المالية في العراق

رابعا : قياس الاستدامة المالية في العراق

خامسا : متطلبات تحقيق الاستدامة المالية في العراق

سادسا : الاستنتاجات والتوصيات

٢- المبحث الثاني/ الجانب النظري للاستدامة المالية

١.٢- مفهوم الاستدامة المالية

عرف صندوق النقد الدولي الاستدامة المالية بأنها قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية الحالية والمستقبلية ، دون الحاجة الى جدولة الديون (موعش ، ٢٠٢٠ ، ٥) او هي الوضع الذي يستطيع المقترض ان يستمر في خدمة ديونه دون الحاجة الى احداث تغيير جوهري في النفقات والايادات العامة مستقبلا ، أي انها تقضي عدم وجود عجز تراكمي في موازنة الدولة يجبرها على إعادة هيكلة وترتيب أولويات الانفاق واليات تمويل العجز في المستقبل من اجل تمويل أعباء مديونتها . (حسن ، وخضير ، ٢٠٢٢ ، ٢٠٣) ، كما تعتمد منهجية الصندوق في تعريف الاستدامة المالية على تثبيت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي عند مستوى معين . او تحديد نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي يتم استهدافها (لكنه ترك الباب مفتوحا لهذه النسبة) ، حيث يتم صياغة الإصلاحات المالية بما يساعد على بلوغ هذه النسبة ، بحيث تعتبر فرضية يبني عليه توقع المستقبل في ظل سياسات يتوافق عليها لمدة معينة (عادة خمس سنوات) في هذه الحالة تعتبر السياسات المالية مستدامة اذا استطاعت تحقيق الاستقرار في نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي او تخفيضه . (موعش ، ٢٠٢٠ ، ٥) .

وفي هذا الصدد ، حددت معاهدة ماسترخت (١٩٩٢) وميثاق الاستقرار والنمو والتي تشترط ان لا تزيد نسبة الدين الى الناتج المحلي الإجمالي عن (٦٠%) وان لا تزيد نسبة عجز الموازنة عن (٣%) من الناتج المحلي الإجمالي لضمان تحقيق الاستدامة المالية . (خيرى ، عطية ، ٢٠٢١ ، ٩)

وينطوي مفهوم الاستدامة على تحقيق مبدئي الملاءة Solvency والسيولة المالية Liquidity فالملاءة هي قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية اما السيولة فهي تعني وجود موارد مالية لتلبية الالتزامات المالية حال استحقاقها . (بانافع ، وعلي ، ٢٠١٦ ، ١٨٣) .

ويلاحظ مما سبق ارتباط الاستدامة المالية بالدين العام لما له من تأثير في إمكانية تحقيق الاستدامة ، فمشكلة الاستدامة ليست بمستوى الدين العام ولكن بطريقة استخدام الحكومة لتلك الأموال ، فالدين لا يعد مشكلة طالما لا يؤثر في النمو الاقتصادي ، وقد يتحقق ذلك من خلال توظيف الأموال المقترضة من الحكومة في مشاريع واستثمارات مناسبة تترك تأثيرا إيجابيا على قيمة الناتج المحلي الإجمالي ، أي ان ارتفاع الدين العام يجب ان يتوافق مع ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي لكي يتم الحفاظ على هذه النسبة ، وهذا ما يتفق مع منهجية صندوق النقد الدولي كما ذكرنا آنفا .

وعلى أية حال تتطلب الاستدامة المالية تجنب الزيادة المفرطة للديون الحكومية لما تشكله من عبء على الأجيال المستقبلية ، فاللجوء الى الاقتراض العام لتمويل النفقات العامة الحالية ، يعني تحمل الأجيال المستقبلية عبء القرارات المالية الجارية ، ولهذا تأثير سلبي على تحقيق العدالة الاجتماعية بين الأجيال كونه يلزم الأجيال المستقبلية الاستغناء عن جزء من دخولهم لتغطية تلك القروض ، فقيام الحكومة بالاقتراض اليوم سيؤدي الى تحويل الاستهلاك من المستقبل الى الحاضر ، أي ان الأجيال الحالية ستعيش على حساب الأجيال المستقبلية ان لم تضع الحكومة حدود للزيادة المفرطة في الدين العام ، لذلك ولأجل تحقيق الاستدامة المالية يجب على الدولة التفكير في الاجل الطويل عند اللجوء الى الاقتراض لما في ذلك من تأثير على مستقبل الأجيال القادمة (ال طعمة ، ٢٠١٩ ، ١١٦) .

اما ستارم (strum) ، وغارتنر (Gurtner) والاجر (Alegre) فقد أعطوا تعريفا للاستدامة المالية خاص بالدول المصدرة للنفط ، وهي الحفاظ في فترة ما بعد النفط نفس الكمية من السلع العامة او الانفاق العام كما هو الحال في زمن النفط ، دون اللجوء الى تمويل الميزانية بالعجز ، وقد فرقوا بين الاستدامة المالية والعدالة ما بين الأجيال فاذا ما تم تعويض الإيرادات النفطية بالإيرادات الضريبية ، هذا يضمن

تحقيق الاستدامة المالية وليس بالضرورة العدالة ما بين الأجيال . (مختار ورايح ،
٢٠١٨ ، ٤٠١

٢.٢- الاستدامة المالية في الفكر الاقتصادي

بالرغم من ان مصطلح الاستدامة المالية بدأ منذ عقد الثمانينات من القرن-٢٠ ، الا
ان جذورها التاريخية تعود الى افكار المدرسة الكلاسيكية مروراً بالمدرسة الكينزية
وانتهاءً بالمدرسة النيوكلاسيكية . وسوف نتناولها باختصار كما يلي : (خيري ، وعطية
، ٢٠٢١ ، ١٠)

١-٢-١- الاستدامة المالية وفقاً لآراء وأفكار المدرسة الكلاسيكية

في اطار المدرسة الكلاسيكية تتحقق الاستدامة المالية استناداً الى مبدأ توازن الموازنة
والاهتمام بالتوازن المحاسبي أي عدم قبول عجز ولا يسمح بتكوين فائض ، نظراً
لاعتقادهم بان تدخل الدولة سوف يضر بالنشاط الاقتصادي ويؤدي الى خلل في
التوازن العام .

فقد رأى الكلاسيك ضرورة الحفاظ على التوازن الدائم للموازنة العامة (قدرة الحكومة
على الوفاء بالتزاماتها المالية بصفة دائمة) وهو ما يعني تحقيق الاستدامة المالية .
(خيري ، وعطية ، ٢٠٢١ ، ١٠)

١.٢.٢- الاستدامة المالية وفقاً لآراء وأفكار المدرسة الكينزية

بعد حدوث أزمة الكساد العظيم عام ١٩٢٩ ، فقد جاء كينز بقانون جديد اسماه
القانون السيكلوجي الأساس والذي ينص على ان زيادة الدخل تؤدي الى زيادة
الاستهلاك ولكن الزيادة في الاستهلاك ستكون اقل من زيادة الدخل ، او بمعنى اخر
مع زيادة الدخل يقل الميل الحدي للاستهلاك ويزداد الميل الحدي للادخار ، وهنا
تحدث مشكلة عدم التوازن بين الادخار والاستثمار ، وتظهر مشكلة البطالة والركود
وللخروج من هذا المأزق دعى كينز الى ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد لزيادة
الانفاق العام لتحفيز الطلب الكلي الفعال ، كما ان الحكومة رشيدة يمكنها توجيه الدين
العام لتعزيز الطلب الكلي الفعال .

وعلية فقد عارض كينز - وعلى خلاف الكلاسيك - فكرة توازن الموازنة العامة للدولة من خلال تحفيز النشاط الاقتصادي واحداث زيادة مقصودة في النفقات العامة عن الإيرادات العامة (عجز مقصود) ويتم تغطية العجز بوسائل عديدة لعل أهمها الدين العام الداخلي . ومن هنا تبرز ضرورة تحقيق الاستدامة المالية . : (خيري ، وعطية ، ٢٠٢١ ، ١٠)

٢.٢.٢ - الاستدامة المالية وفقا لآراء وأفكار المدرسة النقدية

قام الاقتصادي الأمريكي ملتن فريدمان رائد المدرسة النقدية بتوجيه انتقادات لازعة الى المدرسة الكينزية خصوصا فيما يتعلق بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وزيادة الانفاق الحكومي وما يترتب على ذلك من تزايد العجز في الميزانية العامة للدولة وتراكم الدين العام .

ووفقا لآراء المدرسة النقدية فان أسباب المشاكل الاقتصادية ترجع الى أخطاء السياسة النقدية التي عمقتها سياسات التدخل الحكومي ، ومن هنا فان هدف السياسة الاقتصادية يجب ان يتمثل بمكافحة التضخم أي تحقيق الاستقرار النقدي وليس في تحقيق التوظيف الكامل كما رأى الكينزيون ، ولا يتحقق ذلك الا من خلال اتباع سياسة نقدية صارمة تؤدي الى ضبط كمية النقود بما يتناسب مع معدل نمو الناتج القومي .

ولتحقيق ذلك يجب القضاء على نمو العجز في الميزانية العامة وتقليص الدين العام من خلال تخفيض الانفاق العام الجاري والحد من الاستثمارات العامة ، ورفع سعر الفائدة على القروض الحكومية ، ويعتقد فريدمان ان رفع سعر الفائدة في الاجل القصير افضل من زيادة الضرائب في الاجل الطويل . (بانافع وعلي ، ٢٠١٦ ، ١٨٩).

٣.٢- النماذج المفسرة للاستدامة المالية

١.٣.٢- مكافئ بارو ريكاردو

قدم الاقتصادي ريكاردو فكرة التكافؤ الريكاردو ، ثم قام بتطويرها الاقتصادي الأمريكي بارو وأصبحت تعرف بتكافؤ بارو ريكاردو . تفسر هذه الفكرة طبيعة الصلة القائمة بين قرارات السياسة المالية المتعلقة بالضرائب والانفاق الحكومي من جهة وعجز الموازنة والدين العام من جهة أخرى .

وبصورة خاصة فان فكرة التعادل الريكاردو تقوم على مقولة ان تخفيض الضريبة اليوم يعادلها زيادة الضريبة مستقبلا ، وان تمويل العجز بالدين (بسبب تخفيض الضريبة) يعادل تمويلها بواسطة الضرائب .

تعتمد الرؤية الريكاردية المطورة على فرضية التصرفات العقلانية للأفراد وقدرتهم على استشراف المستقبل ، حيث يغدو الاستهلاك معتمدا على الدخل الدائم وليس الدخل الحالي ، فالزيادة الطارئة في دخل الافراد الناجمة عن تخفيض الضريبة اليوم لن تحفزهم على زيادة انفاقهم الاستهلاكي الحالي ، فالافراد يتصرفون بطريقة رشيدة عقلانية ومن ثم فانهم مدركون : (الافندي ، ٢٠١٢ ، ٣٠٩)

- ان الدين العام اليوم يعني زيادة الضريبة مستقبلا لسداد الدين الحكومي وفوائده
- ان تخفيض الضريبة اليوم وتمويله بالدين العام لا يخفض الدين العام وانما يعيد جدولته

- عدم تغير الدخل الدائم ومن ثم عدم تغير الاستهلاك ، ولذلك يدخر الافراد الزيادة الناجمة في الدخل بسبب تخفيض الضريبة ، كي يتمكنوا من دفع الضرائب المتوقعة مستقبلا .

وتأسيسا على ذلك ، لا توجد اثار اقتصادية كما يدعي الكينزيون وان المالية العامة تتسم بالاستدامة

٢.٣.٢ - عدم التمويل البونزي

يستخدم مصطلح عدم التمويل البونزي في الاقتصاد نسبة الى شخص يسمى بونزي ، ظل يقترض لسداد مديونية قديمة مما جعله يدخل في حلقة مفرغة من الديون ، ومن هنا استخدم توصيف هذا السلوك في الادبيات المالية ، وبافتراض رشادة الحكومة فان سلوكها عند الاقتراض لا يماثل المنهج البونزي ، ومن ثم فان الدين العام سيؤول الى الصفر . (بانافع وعلي ، ٢٠١٦ ، ١٨٦) ومن ثم تحقيق الاستدامة المالية

٣.٣.٢ - قيد الموازنة الحكومية

يقصد بقيد الموازنة الحكومية ، ان الانفاق الحكومي محدد او مقيد بحجم الإيرادات الحكومية الكلية ، ويتخذ قيد الموازنة الحكومية الصيغة التالية : (الافندي ، ٢٠١٢ ، ٣٠١)

$$G - T + iB_{t-1} = \Delta M + \Delta iB + E\Delta B_g$$

حيث ان :

G = الانفاق الحكومي الجاري والرأسمالي

T = الإيرادات الاجمالية وتمثل الضرائب المصدر الأساسي للإيرادات

$G-T$ = عجز الموازنة الأساس (عجز بدون الفوائد)

iB_{t-1} = العجز الثاوي ويعادل مدفوعات الفوائد على المديونية في الفترة السابقة

وبالتالي فان الطرف الایسر من المعادلة يعبر عن عجز الموازنة الإجمالي (العجز الأساسي مضافا لية العجز الثانوي) . اما الطرف الأيمن من المعادلة فانه يمثل مصادر تمويل العجز الإجمالي وهي :

ΔM = الاقتراض من البنك المركزي (عن طريق الإصدار النقدي الجديد)

ΔiB = الاقتراض المحلي عن طريق بيع السندات الحكومية او اذونات الخزنة للجمهور

$E\Delta B_g$ = الاقتراض الخارجي او الأجنبي عن طريق بيع السندات الحكومية واذونات الخزنة الى الأجانب ، وهي عبارة عن حجم السندات المباعة للأجانب مقومة بسعر الصرف الأجنبي E

وفي حالة قدرة الحكومة على تمويل عجز الموازنة من احدى المصادر الثلاث أعلاه فانها ستكون قادرة على تحقيق الاستدامة المالية

٤.٢- قواعد ومؤشرات الاستدامة المالية

١.٤.٢- قواعد الاستدامة المالية

لقد حدد صندوق النقد الدولي عدة قواعد للانضباط المالي يمكن عدها بمثابة قواعد للاستدامة المالية ، يمكن ايجازها بالاتي : (بن دعاس ورقوب ، ٢٠١٨ ، ١١٥)
١.٤.٢- القاعدة الذهبية : تنص هذه القاعدة على ان لا يتم اللجوء للاقتراض الا في حالة تمويل الاستثمارات ، اما النفقات الجارية فيجب ان تمول من الإيرادات الاعتيادية .

٢.١.٤.٢- قاعدة الدين : ان هذه القاعدة تهدف الى تحديد وجهة امانة لاجمالي الدين العام الذي يمكن ان يتحمله المجتمع من دون ان تحدث اثار سلبية على الاقتصاد الكلي ، وحسب صندوق النقد الدولي فان معدل الدين العام المقبول دوليا ينبغي ان لا يتجاوز ٦٠% من الناتج المحلي الإجمالي . (دعدوش ، ٢٠٢٠ ، ٥)
٣.١.٤.٢- قاعدة توازن الموازنة : تنص هذه القاعدة ضرورة ان يكون العجز في الموازنة حالة استثنائية ناتجة عن ظروف استثنائية ، حيث يمكن التوسع بالتمويل بالعجز في حالة الركود والانكماش والسعي نحو تحقيق التوازن في الحالات الاعتيادية وبمقتضى هذه القاعدة فإنها تستهدف تقليل عجز الموازنة الى مستوى مقبول من خلال ترشيد وضبط الانفاق العام ورفع كفاءته على وفق معاهدة ماستريخت التي تضع الحد الأقصى للعجز المقبول ضمن دول الاتحاد الأوروبي ٣% من الناتج المحلي الإجمالي (دعدوش ، ٢٠٢٠ ، ٥)

٢.٤.١.٤- قاعدة استدامة الاستثمار : تعبر هذه القاعدة على توفر عنصر الحيطة والحذر في استعمال الدين العام من خلال قياس نسبته الى الناتج المحلي الإجمالي .

٢.٤.٢- مؤشرات الاستدامة المالية

ان قياس الاستدامة المالية وتحليلها يكون وفقا لمؤشرات وضعتها مؤسسات التمويل الدولية والتي من اهمها : (بن دعاس ورقوب ، ٢٠١٨ ، ١١٦-١١٧)

٢.٤.٢.١- نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي

يعد هذا المؤشر الأكثر استعمالا ومن اهم المؤشرات لقياس درجة المديونية ، ويقيس هذا المؤشر مستوى الدين بالنسبة الى النشاط الاقتصادي للدولة معبرا عنه بالناتج المحلي الإجمالي ، وتختلف هذه النسبة من بلد لآخر تبعا للمقومات المتوفرة في كل بلد ، ففي بعض الدول العربية لا يسمح القانون ان تتجاوز هذه النسبة ٤٠ % ، في حين حددت معاهدة ماستريخت هذه النسبة ٦٠ % في دول الاتحاد الأوربي .

اما في العراق فقد اشترطت مسودة قانون الاقتراض الداخلي والخارجي المصادق عليه من قبل البرلمان ان يكون الدين الخارجي موجها نحو الاستثمار ولا يتجاوز الدين الخارجي نحو (٥) مليارات دولار و (١٥) ترليون دينار عراقي للدين الداخلي (الهذال ، ٢٠٢٠ ، ٩)

وبصورة عامة يتصف الدين العام بالاستدامة المالية ، اذا كانت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي تنسم بالاستقرار او بالتراجع التدريجي على المدى الطويل .

٢.٤.٢.٢- مؤشر الفجوة الضريبية

يستخدم هذا المؤشر في معرفة الضرائب المحققة للاستدامة المالية والضرائب الفعلية من خلال المحافظة على نسبة مقبولة للدين الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي . ويتم قياسه انطلاقا من تحليل رصيد الضريبة ومدى تغطيتها لاءاء الدين الحكومي . ويحسب بمقارنة نسبة النفقات العامة الى الناتج المحلي الإجمالي مع نسبة الحصيلة الضريبية الى الناتج المحلي الإجمالي وحسب الصيغة الاتية : (بن دعاس ورقوب ، ٢٠١٨ ، ١١٦-١١٧)

$$\text{Gap Tax} = \frac{G}{\text{GDP}} - \frac{T}{\text{GDP}}$$

حيث ان :

G = الانفاق العام ، T = اجمالي الضرائب ، GDP = الناتج المحلي الإجمالي

٣.٢.٤.٢ - مؤشر العجز الموازي

العجز الموازي عبارة عن الفرق بين النفقات العامة والإيرادات العامة خلال فترة زمنية معينة ، بعد استبعاد مدفوعات الفوائد ، أي حساب العجز الاولي للموازنة . ومفهوم الاستدامة يقتضي عدم تراكم عجز الموازنة لكي لا تضطر الدولة الى إعادة ترتيب أولوياتها الانفاقية والبحث عن مصادر تمويلها في المستقبل .

٤.٢.٤.٢ - مؤشر الدخل الدائم

يعتبر منهج الدخل الدائم لاختبار الاستدامة المالية في اقتصاد نفطي كالاقتصاد العراقي من اهم مؤشرات قياس الاستدامة المالية انطلاقا من فرضية الدخل الدائم للاقتصادي الأمريكي ملتن فريدمان والتي تنص ان الافراد لا يحددون اختياراتهم بناءا على دخلهم الجاري وانما دخلهم الدائم المتوقع ، وينطبق ذلك على الحكومات ، فالدخل الدائم للدولة النفطية يتحدد بتقدير مدى قدرة إيراداتها النفطية على تغطية نفقاتها في الاجل الطويل .

تقتضي الاستدامة المالية في البلدان النفطية فك الارتباط بين الموازنة وتقلبات سعر النفط في الأسواق العالمية على الأقل في المدى المتوسط بما يتناسب مع اهداف السياسة المالية في الاجل الطويل . (بن دعاس ورقوب ، ٢٠١٨ ، ١١٦-١١٧)
كما ان تطبيق هذا المدخل يقتضي ان تضمن الدولة استمرارية في سياستها الانفاقية ، بحيث لا تتجاوز نفقاتها القيمة السنوية للإيرادات السنوية المستقبلية المتوقعة ، مما يعني ذلك الحصول على قروض مسبقة عندما يتجاوز الدخل الدائم من الموارد الطبيعية (النفط) الإيرادات الفعلية منها ، او الادخار عندما تتجاوز الإيرادات الفعلية الدخل الدائم .

٥.٢- الصدمات المزدوجة وتطور الدين العام في العراق

يتسم الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد ريعي بامتياز ، يعتمد بالدرجة الأساس على قطاع النفط الخام ، اذا تتراوح الإيرادات النفطية في الموازنة العامة نحو ما يقارب (٩٣.٦%) (وزارة المالية ، ٢٠٢٠) واكثر من (٦٠%) من الناتج المحلي الإجمالي (وزارة التخطيط ، ٢٠٢٠)، حسب إحصاءات عام ٢٠٢٠ ، بمعنى ان العراق من الدول النفطية ذات الاقتصاد احادي الجانب ، بيد ان أسعار النفط الخام متقلبة وغير مستقرة مسببة أزمات حقيقية تعصف في البلاد ، اذ انه أسعار النفط غالبا ما تنخفض وهو ما يؤثر بشكل مباشر على الموازنة العامة للدولة ومن ثم يؤثر على برامج الدولة الاجتماعية والاقتصادية وربما السياسة أيضا . وفيما يلي اهم صدمتان مزدوجتان تعرض لها الاقتصاد العراقي خلال السنوات العشرة الأخيرة : (دعدوش ، ٢٠٢٠ ، ١٠)

١.٥.٢- الصدمة المزدوجة الأولى (٢٠١٤)

في نهاية عام ٢٠١٤ تعرض الاقتصاد العراقي لازمة مزدوجة تمثلت بانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية والحرب ضد عصابات داعش الإرهابية ، اذ انخفضت أسعار النفط الى نحو ٣٩ دولار للبرميل ، مما سبب ازمة حقيقية أدت الى حدوث عجز كبير في الموازنة العامة ، بسبب انخفاض الإيرادات النفطية ومن ثم انخفاض الإيرادات العامة ، وفي النهاية أدت الى عدم إقرار الموازنة العامة مسببا تراجع النمو الاقتصادي في البلاد

٢.٥.٢- الصدمة المزدوجة الثانية (٢٠٢٠)

في عام ٢٠٢٠ تعرض الاقتصاد العراقي لازمة مزدوجة ثانية تمثلت في انتشار فايروس Covid19 في معظم انحاء العالم وشل حركة التجارة والاستثمار واحداث ركودا اقتصاديا لم يسبق له مثيل منذ ازمة الكساد العظيم عام ١٩٢٩ مسببا انهيار أسعار النفط في الأسواق العالمية الى مستويات غير مسبوقة ، اذا وصل سعر برميل

النفط الى ٢٠ دولار تقريبا . الامر الذي انعكس سلبا على الإيرادات العامة ومن ثم حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة .

وصرح وزير المالية بان الإيرادات الشهرية تبلغ (٣) ترليون دينار ، والانفاق الشهري يبلغ (٧) ترليون دينار، والعجز الشهري بلغ (٤) ترليون دينار للانفاق الجاري فقط . ويلاحظ ان هذه الصدمة المتمثلة بأبعادها الثلاثة (السياسية والمالية والصحية) مختلفة عن الصدمة التي مر بها الاقتصاد العراقي عام ٢٠١٤ (الهذال ، ٢٠٢٠ ، ٩) .

وبصور عامة ، يمكن القول ان الاقتصاد العراقي وبسبب اعتماده على إيرادات النفط الخام التي تتحدد أسعارها في الأسواق العالمية اصبح عرضة للصدمات الخارجية ، وما يترتب على ذلك من حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ومن ثم تمويل العجز عن طريق الدين العام الداخلي والخارجي .

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي

١.٣- تحليل الدين العام في العراق (٢٠١٠ - ٢٠٢٠)

يمثل الدين العام في لحظة زمنية معينة حجم الاقتراض السابق لتلك اللحظة والذي لم يسدد بعد ، وينشأ هذا الدين كنتيجة لتمويل عجز الموازنة بالاقتراض ، اذ تقترض الحكومة من المؤسسات المالية وغير المالية ومن السوق المحلية ومن المصارف التجارية والبنك المركزي ، بالإضافة الى الاقتراض من الجمهور ، كما تقترض الحكومة من الخارج من المؤسسات الدولية سواء كانت خاصة ام عامة ، ويكون الاقتراض بتكلفة يتحدد مقدارها بسعر الفائدة وعادة ما يكون حجم الاقتراض بمقدار تمويل العجز في الموازنة . (عداي ، ٢٠١٦ ، ٣) .

يلاحظ من الجدول - ١ : ان اجمالي الدين العام في العراق قد انخفض وبشكل تدريجي من ٢٥.٨٠١ مليار دولار عام ٢٠١٠ الى ٢٥.٢٦٥ مليار دولار عام ٢٠١٣ ويرجع السبب في ذلك الى ارتفاع أسعار النفط للمدة (٢٠١٠ - ٢٠١٣) .

وفي عام ٢٠١٤ تعرض الاقتصاد العراقي الى صدمة مزدوجة تمثلت بانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية مما انعكس على انخفاض اجمالي الإيرادات العامة من جهة ، واحتلال عصابات داعش الإرهابية ثلث الأراضي العراقية من جهة أخرى وما تطلب ذلك من زيادة النفقات العسكرية والدعم اللوجستي للقوات المسلحة من جهة أخرى ، ونتيجة ذلك حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ومن ثم اللجوء الى الدين العام الداخلي والخارجي لتمويل عجز الموازنة ، ولذلك ارتفع الدين العام من ٣٢.٢٩٩ مليار دولار عام ٢٠١٤ الى ٦٦.٠٠٢ مليار دولار عام ٢٠١٧ .

وفي عام ٢٠١٨ تم الإعلان عن انتصار القوات العسكرية والقضاء على عصابات داعش الإرهابية ، وبسبب انخفاض الانفاق العسكري والدعم اللوجستي انخفض الدين العام الى ٦٢.٦١٦ مليار دولار ، ومن ثم انخفض الى ٥٧.٩١٥ مليار دولار عام ٢٠١٩ .

الا ان الاقتصاد العراقي في السمة الاخيرة من الدراسة تعرض لصدمة مزدوجة ثانية تمثلت في انتشار فايروس كورونا وانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية مما عرض الاقتصاد العالمي الى أسوأ ركود اقتصادي منذ ازمة الكساد العظيم عام ١٩٢٩ . مما انعكست تلك الظروف على عجز الموازنة العامة في العراق وبالتالي ارتفاع الدين العام في العراق الى اعلى مستوى ٧٨.٨١٣ مليار دولار عام ٢٠٢٠ .

وقد بلغ الدين العام في العراق ٤٥.٢٤٣ مليار دولار اما كمتوسط للمدة ٢٠١٠ - ٢٠٢٠ .

وفيما يخص هيكل الدين العام فقد كان لصالح الدين الداخلي اذ بلغ متوسط الدين الداخلي كنسبة من اجمالي الدين العام (٥٨ %) مقابل (٤٢ %) للدين الخارجي خلال المدة ٢٠١٠ - ٢٠٢٠ .

كما يلاحظ ان نسبة الدين الداخلي من اجمالي الدين العام قد ارتفعت من ٣٥ % عام ٢٠١٠ واستمرت بالارتفاع الى ان وصلت الى ٧٥ % عام ٢٠١٦ نتيجة التوسع في

اصدار حوالات الخزينة لصالح المشاريع الاستثمارية كحوالة وزارة الكهرباء عام ٢٠١٠ ، وكذلك السماح للمصارف الحكومية لشراء الحوالات مما أدى الى التوسع في اصدار الحوالات والسندات النقدية ، وكذلك تم العمل أيضا على اصدار العديد من الحوالات لغرض سد احتياجات الدولة من السيولة النقدية لتغطية تمويل نفقات التمويل الذاتي والائتلاف العسكري . (التقرير الاقتصادي ، ٢٠١٢ ، ٢١) .

وخلال المدة ٢٠١٧ - ٢٠١٩ اخذت نسبة الدين الداخلي تتخفص تدريجيا اذ انخفضت من ٦٢% عام ٢٠١٧ الى ٥٦% عام ٢٠١٩ ، ويمكن ارجاع ذلك الى إطفاء قيمة السندات والحوالات الحكومية التي كانت بحوزة البنك المركزي ، وكذلك انخفاض القروض الممنوحة الى الدوائر الحكومية من قبل البنك المركزي العراقي (رشيد وجمعة ومحسن ، ٢٠٢١ ، ٣٧٥) . ثم عاودت نسبة الدين الداخلي بارتفاع حتى وصلت الى ٧٠% عام ٢٠٢٠ بسبب تداعيات فايروس كورونا .

اما الدين الخارجي كنسبة من اجمالي الدين فقد انخفض من ٦٥% عام ٢٠١٠ الى ادنى مستوى ٢٥% عام ٢٠١٦ ويرجع السبب الى تخفيض وجدولة الدين حسب الاتفاق مع نادي باريس اذ تم الاتفاق على تخفيض ٨٠% وعلى ثلاث مراحل : (الأولى ٣٠% والثانية ٣٠% والثالثة ٢٠%) .

ولكن الدين الخارجي كنسبة من اجمالي الدين عادت لترتفع مرة أخرى خلال المدة ٢٠١٧ - ٢٠٢٠ اذ ارتفعت من ٣٨% عام ٢٠١٧ الى ٤٢% عام ٢٠٢٠ بسبب تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية والمقترنة مع انتشار جائحة كورونا عام ٢٠٢٠ .

وامام هذا المشهد الضبابي والمتمثل بتذبذب أسعار النفط والايادات النفطية في العراق وتصاعد حجم الدين العام يتبادر الى الازهان ما مدى قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المالية ؟ وللإجابة الوافية على هذا السؤال يكون من الضروري تحليل مؤشرات الاستدامة المالية .

جدول -١

الدين العام في العراق للمدة (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) مليار دولار

السنوات	الدين الداخلي (١)	الدين الخارجي (٢)	اجمالي الدين العام (٣)	نسبة الدين الداخلي (٤) = (٣)/(١)	نسبة الدين الخارجي (٥) = (٢) / (٣)
٢٠١٠	٨.٩٢٨	١٦.٨٧٣	٢٥.٨٠١	%٣٥	%٦٥
٢٠١١	١٠.٢٤٥	١٧.٥٣١	٢٧.٧٧٦	%٣٧	%٦٣
٢٠١٢	٩.٦١٣	١٦.١٦١	٢٥.٧٧٤	%٣٧	%٦٣
٢٠١٣	١٠.٨٩٨	١٤.٣٦٧	٢٥.٢٦٥	%٤٣	%٥٧
٢٠١٤	١٦.٦٣٢	١٥.٦٦٧	٣٢.٢٩٩	%٥١	%٤٩
٢٠١٥	٢٦.٦٤٨	١٦.٧١٩	٤٣.٣٦٧	%٦١	%٣٩
٢٠١٦	٣٩.٢١٣	١٢.٨٢٤	٥٢.٠٣٧	%٧٥	%٢٥
٢٠١٧	٤٠.٦٢٤	٢٥.٣٩٦	٦٦.٠٢	%٦٢	%٣٨
٢٠١٨	٣٦.٤٢٥	٢٦.١٩١	٦٢.٦١٦	%٥٨	%٤٢
٢٠١٩	٣٢.٤٢٥	٢٥.٤٩٠	٥٧.٩١٥	%٥٦	%٤٤
٢٠٢٠	٥٥.٢١٣	٢٣.٦٠٠	٧٨.٨١٣	%٧٠	%٣٠
متوسط المدة	٢٦.٠٧٨	١٩.١٦٥	٤٥.٢٤٣	%٥٨	%٤٢

المصدر : - عمود (١) البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والابحاث
، التقارير السنوية ، للسنوات (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) ، بغداد ، البنك المركزي العراقي
- عمود (٢) وزارة المالية ، دائرة الدين العام ، للسنوات (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) ،
بغداد ، وزارة المالية

- الاعمدة (٣) و (٤) و (٥) من عمل الباحث

٢.٣ - تحليل مؤشرات الاستدامة المالية في العراق

يوجد العديد من المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس الاستدامة المالية في العراق
أهمها :

١.٢.٣- نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي

يلاحظ من خلال (الجدول ٢-) ان اجمالي الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي اخذ بالانخفاض التدريجي خلال المدة (٢٠١٠ - ٢٠١٣) اذ انخفض من ١٧% عام ٢٠١٠ الى ١٣% عام ٢٠١٣ ، مما يشير الى قدرة الحكومة العراقية على تحمل أعباء الدين وتحقيق الاستدامة المالية في تلك المدة ، وربما يعود السبب الى ارتفاع أسعار النفط وتحقيق فائض بالإيرادات النفطية انعكست على في زيادة الناتج المحلي الإجمالي ومن ثم القدرة على تسديد الديون .

لكن منذ عام ٢٠١٤ تعرض العراق الى صدمة مزدوجة (انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية والحرب ضد عصابات داعش الاجرامية) مما اثرت على انخفاض الإيرادات النفطية من جهة وتزايد الانفاق الحكومي من جهة أخرى ، وبالتالي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ، وتمويلها عن طريق الدين العام الداخلي والخارجي ، ولذلك يلاحظ ارتفاع نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي الى ١٤% عام ٢٠١٤ ، ثم بلغت ٢٦% و ٣١% ، ٣٥% للسنوات ٢٠١٥-٢٠١٧ على التوالي ، وبسبب انتصار العراق على عصابات داعش الإرهابية وانخفاض النفقات العسكرية انخفض الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي الى ٢٩% ، ثم ٢٧% للسنتين ٢٠١٨-٢٠١٩ ، وفي السنة الاخيرة من الدراسة وما تعرض له الاقتصاد من صدمة مزدوجة والمتمثلة بانتشار فايروس كوفيد ١٩ والمقترنة مع انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية ارتفع الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي الى ٣٢% عام ٢٠٢٠ .

وكمتوسط للمدة (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) فقد بلغت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي ٢٣% ويستنتج من ذلك تزايد أعباء الدين العام واصبح يشكل تحدي امام وصناع القرار والمهتمين بالشأن المالي بخصوص قدرة الحكومة العراقية على تحمل أعباء الدين وضرورة تحقيق الاستدامة المالية .

جدول -٢

الدين العام في العراق كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للمدة (٢٠١٠ - ٢٠١٩) مليار دولار

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي (١)	اجمالي الدين العام (٢)	نسبة الدين العام / الناتج المحلي الإجمالي % (٣) = (١) / (٢)
٢٠١٠	١٣٨.٥١٧	٢٥.٨٠١	١٧%
٢٠١١	١٨٥.٧٥٠	٢٧.٧٧٦	١٥%
٢٠١٢	٢١٨.٠٣٢	٢٥.٧٧٤	١٢%
٢٠١٣	٢٣٤.٦٣٨	٢٥.٢٦٥	١١%
٢٠١٤	٢٢٨.٤١٦	٣٢.٢٩٩	١٤%
٢٠١٥	١٦٤.٧٠٥	٤٣.٣٦٧	٢٦%
٢٠١٦	١٦٦.٦٠٣	٥٢.٠٣٧	٣١%
٢٠١٧	١٩٠.٦٤٤	٦٦.٠٢	٣٥%
٢٠١٨	٢١٢.٤٠٧	٦٢.٦١٦	٢٩%
٢٠١٩	٢١٥.٨٣٨	٥٧.٩١٥	٢٧%
٢٠٢٠	٢٤٨.٢	٧٨.٨١٣	٣٢%
متوسط المدة			٢٣%

المصدر :الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على

- العمود (١) المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، النشرة السنوية للسنوات ٢٠١٠-٢٠٢٠ ، بغداد : البنك المركزي العراقي
- العمود (٢) وزارة المالية ، دائرة الدين العام ، للسنوات (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) ، بغداد ، وزارة المالية
- العمود (٣) النسبة استخرجت من قبل الباحث

٢.٢.٣- الفجوة الضريبية في العراق

يلاحظ من خلال الجدول -٣ : ارتفاع الانفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ، اذ تراوحت النسبة بين (٥٢% - ٧٣%) خلال المدة ٢٠١٠ - ٢٠٢٠ ، وفي المقابل يلاحظ انخفاض الإيرادات الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ، اذ تراوحت النسبة بين (١% - ٦%) خلال المدة نفسها . مما يكشف عن عدم فاعلية السياسة المالية في توفير الإيرادات المالية الكافية لتغطية الانفاق الحكومي ، وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال

ارتفاع الفجوة الضريبية التي تراوحت بين (٤٦% - ٦٥%) خلال المدة نفسها . الامر الذي يتطلب من الحكومة وأصحاب القرار تفعيل الجانب الضريبي من اجل تحقيق الاستدامة المالية في العراق .

جدول -٣

الفجوة الضريبية في العراق للمدة ٢٠١٠ - ٢٠٢٠

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي (GDP) (١)	الانفاق الحكومي (٢)	اجمالي الضرائب (٣)	الانفاق الحكومي / GDP (٤)=(٢)/(١)	الضرائب / GDP (٥)=(٣)/(٤)	الفجوة الضريبية (٦)=(٥)-(٤)
٢٠١٠	١٣٨.٥١٧	٨٢.٦٣٧	٢.٩٨٥	٦٠%	٢%	٥٨%
٢٠١١	١٨٥.٧٥٠	٩٩.١٥٩	٢.٨٨٥	٥٣%	١%	٥٢%
٢٠١٢	٢١٨.٠٣٢	١١٨.١٧٨	٨.٤٤٨	٥٤%	٣%	٥١%
٢٠١٣	٢٣٤.٦٣٨	١٤٠.٩١٥	٤.٧٧٩	٦٠%	٢%	٥٨%
٢٠١٤	٢٢٨.٤١٦	١١٩.٢٤١	١٤.٥٨٣	٥٢%	٦%	٤٦%
٢٠١٥	١٦٤.٧٠٥	١٢٠.٢٧٨	١٤.٤٩٦	٧٣%	٨%	٦٥%
٢٠١٦	١٦٦.٦٠٣	١٠٥.٨٤٣	١٠.٩٣٨	٦٤%	٦%	٥٨%
٢٠١٧	١٩٠.٦٤٤	١١٣.٧٥٣	١٢.٧١٥	٦٠%	٦%	٥٤%
٢٠١٨	٢١٢.٤٠٧	١١٣.٨٥٦	٧.١٦٨	٥٤%	٣%	٥١%
٢٠١٩	٢١٥.٨٣٨	١١٩.٦٣١	٧.٠٩٧	٥٥%	٣%	٥٢%
٢٠٢٠	٢٤٨.٢	١٢٥.٣٩٨	٨.٨٠٨	٥٥.٧٨%	٣.٩١%	٥١.٨٧%

المصدر : ترتيب الباحث اعتمادا على

- العمود (١) المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، النشرة السنوية للسنوات ٢٠٢٠-٢٠١٠ ، بغداد : البنك المركزي العراقي
- العمودين (٢) و (٣) بيانات دائرة الموازنة العامة للسنوات (٢٠٢٠ - ٢٠١٠) ، بغداد ، وزارة المالية
- الاعمدة (٤) ، (٥) ، (٦) من عمل الباحث

٣.٢.٣- عجز الموازنة الاولى في العراق

يلاحظ من خلال الجدول -٤ : ان الموازنة العامة في العراق تعاني من عجز مزمن خلال المدة ٢٠٢٠-٢٠١٠ ويرجع السبب في ذلك الى زيادة الانفاق العام تارة لأغراض اجتماعية سواء من خلال التعينات في القطاع العام رغم البطالة المقنعة في اغلب مؤسسات القطاع العام او دعم برامج الرعاية الاجتماعية ، وتارة أخرى يرجع

السبب في زيادة الانفاق العام الى الدعم اللوجستي والعسكري لمتطلبات الحرب ضد عصابات داعش الإرهابية. كما يمكن القول ان تفشي الفساد المالي والإداري في معظم دوائر ومؤسسات الدولة يسهم كثيرا في تدني كفاءة الانفاق العام ، او بمعنى اخر زيادة الانفاق العام دون ان ينعكس ذلك على التنمية الاقتصادية في العراق .

اما السبب الثاني لاستمرار العجز في الموازنة العامة يرجع الى ضعف الإيرادات غير النفطية ومساهمتها في تمويل الانفاق العام من جهة ، وانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية من جهة أخرى خصوصا في ظل الصدمة النفطية الأولى والثانية التي تعرض لها الاقتصاد العراقي .

اذ يلاحظ ان اعلى مستوى للعجز قد بلغ (٣٠.٦٣٧) مليار دولار عام ٢٠١٤)
الصدمة المزدوجة الأولى) في حين وصل العجز الى (٣٤.٦٤) مليار دولار عام ٢٠٢٠ (الصدمة المزدوجة الثانية)

عموما فان استمرار العجز في الموازنة العامة ينذر بمخاطر مالية ومن ثم يدق ناقوس الخطر حول إمكانية تحقيق الاستدامة المالية ، وذلك لاضطرار الحكومة اللجوء الى الدين العام الداخلي او الخارجي او كلاهما وما يترتب على ذلك من ارتفاع أعباء الدين الى مستويات لا يمكن تحملها في المستقبل .

الامر الذي يستدعي اتباع سياسات مالية منضبطة وعدم الاعتماد على الإيرادات النفطية غير المستقرة من خلال تنويع مصادر الدخل الوطني .

ولو اعدنه النظر في الموازنات العامة خصوصا بعد عام ٢٠٠٣ ولغاية عام ٢٠٠٧ ، سنجد عدم اهتمام ما تحققه من فوائض مالية ، وهذا ربما يعود الى التأثيرات السياسية في الموازنة العامة ، فلو وضع هذا الفائض في صندوق سيادي ليكون بمثابة مثبت ديناميكي للموازنة يجعلها متوازنة في حال حدوث الصدمات مع ضرورة اجراء تعديلات في هيكل الانفاق العام (الهذال ، ٢٠٢٠ ، ٦)

جدول - ٤

الموازنة العامة في العراق للمدة ٢٠١٠ - ٢٠٢٠ مليار دولار

السنوات	الانفاق العام (١)	الإيرادات العامة (٢)	العجز او الفائض (٣)=(٢)-(١)
٢٠١٠	٨٢.٦٣٧	٦١.٠٩٢	(٢١.٥٤٥)
٢٠١١	٩٩.١٥٩	٧٩.٩٥٣	(١٩.٢٠٦)
٢٠١٢	١١٨.١٧٨	١٠٣.٥٦٢	(١٤.٦١٦)
٢٠١٣	١٤٠.٩١٥	١١٩.٥٨١	(٢١.٣٣٤)
٢٠١٤	١١٩.٢٤١	٨٨.٦٠٤	(٣٠.٦٣٧)
٢٠١٥	١٢٠.٢٧٨	٩٣.٩٦١	(٢٦.٣١٧)
٢٠١٦	١٠٥.٨٤٣	٨٠.٨٩٥	(٢٤.٩٤٨)
٢٠١٧	١١٣.٧٥٣	٨٣.٦٠٩	(٣٠.١٤٤)
٢٠١٨	١١٣.٨٥٦	٩٠.١٩٨	(٢٣.٦٥٨)
٢٠١٩	١١٩.٦٣١	٩٥.١٩٠	(٢٤.٤٤١)
٢٠٢٠	١٢٥.٣٩٨	٩٠.٧٥٨	(٣٤.٦٤)

المصدر : من عمل الباحث اعتمادا على

- العمودين (١) و (٢) بيانات دائرة الموازنة العامة للسنوات (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) ،
بغداد ، وزارة المالية
- العمود (٣) من عمل الباحث

٣.٣- قياس الاستدامة المالية في العراق

١.٣.٣- توصيف النموذج القياسي

ان شرط الاستدامة وفقا لقيد الموازنة الزمني يقتضي ان تحقق الحكومة في المستقبل فائضا في الموازنة يكفي لسداد الدين العام ، أي ان حجم الدين العام الجاري يجب ان يعادل القيمة الحالية للفائض الاولي المتوقع في المستقبل .

ويمكن قياس الاستدامة المالية باستخدام القيد الزمني للميزانية الحكومية من خلال الاستعانة ببعض الاختبارات القياسية المتعلقة بتحليل السلاسل الزمنية واختبار التكامل المشترك ، اذ ان وجود تكامل مشترك بين سلسلتي النفقات والإيرادات الحكومية يعني وجود علاقة طويلة

الاجل بينهما ، حيث ستكون النفقات الحكومية مرتبطة بالإيرادات الحكومية ولن تتجاوزها بشكل يفضي الى اعسار مالي داخل الدولة وعندها فان استدامة الدين العام ستتحقق في الأمد المتوسط والطويل (ال طعمة ، ٢٠١٩ ، ١٢٣) .

ويمكن توصيف نموذج القيد الموازنة الزمني لاختبار الاستدامة المالية وفقا للصيغة التالية :

$$LG = \alpha + \lambda LR + \mu t$$

حيث ان :

LG = لوغارتم النفقات الحكومية ، α = ثابت ، λ = معامل يوضح نسبة اعتماد النفقات على الإيرادات

LR = لوغارتم الإيرادات العامة ، μ = متغير عشوائي يفسر التغيرات في المتغير المعتمد (LG) التي لم يفسرها المتغير المستقل (LR)

وقد حدد كل من كوينتوس (١٩٩٥) و مارين (٢٠٠٠) أربعة سيناريوهات لاختبار شرط تحقيق الاستدامة المالية وهي كالآتي : (بانافع وعلي ، ٢٠١٦ ، ١٩٤)

أ- يكون العجز في وضع استدامة قوية اذا كان LG و LR متكاملين ، اي ان $\lambda = 1$

ب- يكون العجز في وضع استدامة ضعيفة اذا كان LG و LR متكاملين ، اي ان $\lambda > 1$
 < 0

ج - يكون العجز غير مستدام اذ كانت $\lambda \leq 0$

د- اذا كانت $\lambda > 1$ فهذا يعني ان الإيرادات الحكومية تنمو بمعدل اكبر من النفقات الحكومية

ولقد تم استخدام بيانات سنوية للنفقات والإيرادات الحكومية في العراق والتي غطت المدة (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) والتي تضمنت صدمتان مزدوجتان الأولى عام ٢٠١٤ والثانية ٢٠٢٠ ، تم الحصول عليها من النشرات السنوية الصادرة من وزارة المالية والبنك المركزي العراقي ، وتم معالجة البيانات باستخدام احدث البرامج القياسية E-views12 .ويمكن تلخيص الخطوات التي تم اتباعها لاختبار مدى قدرة الحكومة العراقية على تحقيق الاستدامة المالية في الآتي :

١- اختبار استقراريه السلاسل الزمنية المستخدمة في النموذج والمتمثلة بالإنفاق الحكومي (LG) والاياردات الحكومية (LR) باستخدام اختبارات جذر الوحدة (ديكي فولر الموسع ADF، وفيلبس - بيرون PP).

٢- اختبار التكامل المشترك بطريقة Johansen للتأكد من وجود علاقة طويلة الاجل بين متغيرات النموذج

٣- تقدير العلاقة بين النفقات والاياردات الحكومية ، لمعرفة مدى قدرة الحكومة العراقية على سد العجز في الموازنة العامة وتحمل أعباء الدين ومدى تحقق شروط الاستدامة المالية

٢.٣.٣ - اختبارات جذر الوحدة Unit Root Test

عادة ما تتسم السلاسل الزمنية لمتغيرات الاقتصاد الكلي بأنها غير مستقرة ، وعند استخدامها بشكلها الاولي تعطي نتائج مضللة او ما يسمى بالانحدار الزائف ، ولذلك فان الخطوة الأولى تبدأ باختبارات جذر الوحدة لتحديد درجة تكامل السلسلة ، فاذا كانت السلسلة خالية من جذر الوحدة او مستقرة في المستوى أي انها متكاملة من الدرجة (0) ، واذا كانت تحتوي جذر واحد فانها متكاملة من الدرجة الأولى (1) ، او الثانية (2) وهكذا .

وقد تم استخدام اختبار ديكي فولر الموسع واختبار فيليبس - بيرن لتحديد جذر الوحدة ، وتم الاكتفاء باختبار الثابت والاتجاه العام معا كونها تعطي افضل الاختبارات ، ونتائج الاختبار موضحة في الجدول التالي :

جدول ٥ - اختبارات جذر الوحدة

السلسلة	t-statistic	اختبار ديكي فولر الموسع ADF		اختبار فيليبس - بيرون PP	
		2st difference	Prob.	2st difference	Prob.
lng		-5.56	0.01	-11.05	0.00
	1%	-5.83		-5.83*	
	5%	-4.24*		-4.24	
	10%	-3.59		-3.59	
lnr	t-statistic	-4.46	0.03	-5.27	0.01
	1%	-5.83		-5.83	
	5%	-4.24*		-4.24*	
	10%	-3.59		-3.59	

المصدر : eviews12

يلاحظ من الجدول ٥- : ان سلسلة الانفاق الحكومي (Ing) تكون مستقرة عند الفرق الثاني وبمستوى معنوية ٥% وفقا لاختبار ADF ، وتكون مستقر عند الفرق الثاني أيضا ولكن بمستوى معنوية ١% وفقا لاختبار PP ، وهذا يعني ان سلسلة الانفاق الحكومي متكاملة من الدرجة الثانية (2) I .

اما سلسلة الإيرادات العامة (Inr) فانها مستقرة عند الفرق الثاني وبمستوى معنوية ٥% وفقا لاختبار ADF واختبار PP ، وهذا يعني ان سلسلة الإيرادات العامة متكاملة من الدرجة الثانية أيضا (2) I .

كما يلاحظ ان احتمالية Prob. اقل من ٥% في كل الاختبارات مما يؤكد صحة النتائج وان كلا السلسلتين متكاملة من الدرجة الثانية . مما يسمح بإجراء التكامل المشترك وفقا لاختبار Johansen

٣.٣.٣- اختبار التكامل المشترك Co-Integration Test

يوضح التكامل المشترك العلاقة التوازنية طويلة الاجل بين المتغيرات ، فاذا وجد تكامل مشترك فهذا يعني ان السلسلتين تتحركان معا عبر الزمن ويمكن ان يكون بينها تكامل مشترك ينتج عنه علاقة توازنية طويلة الاجل بين متغيرات الدارسة . والتكامل المشترك في هذه الحالة يعد اختيارا ضروريا بوصفه عملية متلازمة بين سلسلتين زمنيتين (الشباني ، ٢٠٢١ ، ١١٩)

وسنقوم باختبار التكامل المشترك بطريقة جوهانس التي تعتمد على اختبارين هما : (اليساري والحسناوي ، ٢٠١٧ ، ٣٤٩)

١- اختبار الأثر Trace Test

٢- اختبار القيمي العظمى Max Test

اذا كانت القيم المحسوبة اكبر من القيم الحرجة نرفض فرضية العدم ونقبل الفرض البديل الذي يشير الى وجود تكامل مشترك او علاقة توازنية طويلة الاجل بين المتغيرين . ونتائج الاختبار موضحة في الجدول التالي :

جدول - ٦: نتائج اختبار جوهانسن للتكامل المشترك

Date: 04/25/22 Time: 23:14
 Sample (adjusted): 2012 2020
 Included observations: 9 after adjustments
 Trend assumption: Linear deterministic trend
 Series: LNG
 Exogenous series: LNR
 Warning: Critical values assume no exogenous series
 Lags interval (in first differences): 1 to 1

Unrestricted Cointegration Rank Test (Trace)

Hypothesized No. of CE(s)	Eigenvalue	Trace Statistic	0.05 Critical Value	Prob.**
None *	0.815624	15.21702	3.841465	0.0001

Trace test indicates 1 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

Unrestricted Cointegration Rank Test (Maximum Eigenvalue)

Hypothesized No. of CE(s)	Eigenvalue	Max-Eigen Statistic	0.05 Critical Value	Prob.**
None *	0.815624	15.21702	3.841465	0.0001

Max-eigenvalue test indicates 1 cointegrating eqn(s) at the 0.05 level

* denotes rejection of the hypothesis at the 0.05 level

**MacKinnon-Haug-Michelis (1999) p-values

المصدر : برنامج eviws12

يلاحظ من خلال الجدول -٦ ان نتائج اختبار جوهانسون تشير الى وجود متجه واحد للتكامل المشترك وفقا لاختبار الأثر Trace Test ، واختبار القيمة العظمى ، وان قيمتها المحسوبة قد بلغت ١٥.٢١ وهي اكبر من قيمتها الجدولية البالغة ٣.٨٤ عند مستوى معنوية ٥% ولذلك نرفض فرضية العدم ونقبل الفرض البديل الذي يشير الى وجود تكامل مشترك او علاقة توازنية طويلة الاجل بين النفقات الحكومية والايرادات العامة في العراق .

٤.٣.٣ - تقدير العلاقة بين الاتفاق الحكومي والايرادات الحكومية في العراق

نحاول الان تقدير العلاقة بين الانفاق الحكومي والايرادات الحكومية بطريقة Least Squares لغرض الحصول على معامل الإيرادات الحكومية لمعرفة مدى قدرتها على تغطية الانفاق العام . وبعد تقدير العلاقة بطريقة (OLS) تم الحصول على المعادلة المقدرة التالية :

$$\text{Lng} = 1.277083 + 0.770344 \ln r + ut$$

وبما ان قيمة λ معامل الإيرادات الحكومية اكبر من الصفر واقل من الواحد الصحيح ، فهذا يعني ان العجز في العراق في وضع استدامة ضعيفة ، ويمكن تفسير ذلك بان الاستدامة المالية في العراق تعتمد بشكل أساسي على الإيرادات النفطية التي عادة ما تكون مهددة بالانخفاض اما يجعل الاستدامة المالية امام تحدي خطير تفرض على الحكومة العراقية وأصحاب القرار اتخاذ الإجراءات والتدابير المناسبة سواء ما يتعلق منها في جانب الإيرادات ام النفقات العامة او الاثنين معا .

ويلخص الجدول - ٧ : نتائج التقدير ، اذ يلاحظ ان قيمة $R^2=0.87$ مما يعني ان المتغير المستقل (الإيرادات الحكومية) تفسر ٨٧% من التغيرات التي تحدث في المتغير التابع (الانفاق الحكومي) ، والباقي ١٣% تعود لمتغيرات أخرى يتضمنها المتغير العشوائي . كما ان قيمة اختبار درين واتسون مقبولة احصائيا مما يعني خلو النموذج من مشكلة الارتباط الذاتي ، فضلا عن جودة النموذج المقدر كما يتضح من قيمة احصائية F العالية ، وقيمة احتمالية Prob. الصفرية .

جدول - ٧

تقدير العلاقة بين الانفاق الحكومي والإيرادات الحكومية بطريقة LS

Dependent Variable: LNG				
Method: Least Squares				
Date: 04/26/22 Time: 00:42				
Sample: 2010 2020				
Included observations: 11				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	1.277083	0.417855	3.056285	0.0137
LNR	0.770344	0.093116	8.272947	0.0000
R-squared	0.883783	Mean dependent var	4.731755	
Adjusted R-squared	0.870871	S.D. dependent var	0.138128	
S.E. of regression	0.049636	Akaike info criterion	-3.005250	
Sum squared resid	0.022173	Schwarz criterion	-2.932905	
Log likelihood	18.52888	Hannan-Quinn criter.	-3.050853	
F-statistic	68.44165	Durbin-Watson stat	1.064245	
Prob(F-statistic)	0.000017			

المصدر : برنامج eivws12

٤.٣ - متطلبات تحقيق الاستدامة المالية في العراق

في اعتقادنا ان النقطة الجوهرية لتحقيق الاستدامة المالية في العراق تنطلق من اصلاح الموازنة العامة للدولة وحمايتها من الصدمات النفطية وتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية ، فاعتماد الموازنة في تمويلها على الإيرادات النفطية بنسبة تصل الى يعكس هشاشة الوضع المالي للدولة ، ففي حال حدوث أي انخفاض بأسعار النفط سينعكس مباشرة على برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، وعلية لا مناص امام الحكومة العراقية سوى إدارة مواردها النفطية وتقليل الاعتماد على النفط في اعداد موازنتها العامة ، فضلا عن ترشيد الانفاق العام .

١.٤.٣ - تنويع مصادر الإيرادات المحلية

ضرورة رد الموازنة العامة للدولة بإيرادات غير نفطية من خلال الاتي :

أ- تفعيل السياسة الضريبية ورفع نسبتها من اجمالي الإيرادات العامة ، مع التركيز على ضريبة الإنتاج بدلا من ضريبة الدخل .

ب- تفعيل السياسة الكمركية وضبط المنافذ الحدودية

ج-تفعيل الدور المصرفي لتعبئة الادخارات المحلية وإعادة توجيهها نحو الاستثمار لتحقيق التنمية المستدامة

د-تفعيل دور الأسواق المالية كرافد رئيس لتمويل احتياجات الحكومة الطارئة وتسويق إصدارات السندات الحكومية بأقل تكلفة وفي الاجل القصير والمتوسط

هـ-جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة لتمويل المشاريع الإنتاجية

٢.٤.٣ - ترشيد سياسة الانفاق العام

أ- إعادة النظر في هيكل الانفاق العام من خلال تقليل نسبة الانفاق الجاري لصالح الانفاق الاستثماري

ب- محاربة الفساد المالي والإداري بمختلف الوسائل الفنية والإدارية والقانونية

ج- إعادة النظر في رواتب ومخصصات الرئاسات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وأصحاب الدرجات الخاصة .

د- مراجعة مخصصات السفارات والملحقيات الثقافية

هـ- حل الخلافات بين المركز والاقليم فيما يخص حصة الإقليم من الموازنة وتسليم إيرادات الإقليم النفطية والمنافذ الحدودية للحكومة المركزية

٣.٤.٣- انشاء صندوق العراق السيادي

من اهم متطلبات الاستدامة المالية في العراق انشاء صندوق سيادي يستوعب الفوائض المالية ، يعمل كمثبت ديناميكي لتوازن الموازنة خصوصا في أوقات الازمات والصدمات النفطية

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات

- ١- يفتقر العراق الى سياسة حكيمة في إدارة موارده النفطية الناضبة .
- ٢- فشل السياسة المالية من معالجة العجز المزمن خلال مدة البحث ٢٠١٠-٢٠٢٠
- ٣- تراكم الدين العام في العراق الى اكثر من ٦٢ مليار دولار ، ٧٥% منها دين خارجي والباقي ٢٥% دين داخلي كمتوسط للمدة ٢٠١٠-٢٠٢٠
- ٤- عدم تنويع الاقتصاد العراقي ، أي عدم تقليل الاعتماد على النفط والانتقال الى تمتين القاعدة الانتاجية
- ٥- ضعف الاستدامة المالية في العراق ، حيث اتضح من خلال نتائج النموذج (1<0>)

٢.٤- التوصيات

- ١- استهداف العجز الاولي في تقييم الأداء المالي ، كونه يعزل قرارات الانفاق عن التقلبات المستمرة لعائدات النفط الخام ، وبالتالي ضمان التوافق بين الاستدامة المالية طويلة الأجيال في الاستفادة من الثروة النفطية

- ٢- اعتماد برامج مالية حديثة تعمل كمصدات في ظروف الازمات والصدمات المالية ، كتفعيل الإيرادات الكمركية وإيرادات المنافذ الحدودية والسياحة الدينية ...
- ٣- تحديد حجم الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كأن تكون ٢٥% كحد اقصى ولا يمكن تجاوزها بأي حال من الاحول ، شريطة ان يستخدم الدين لتمويل الانفاق الاستثماري حصرا .
- ٤- جذب الاستثمارات الأجنبية بدلا من الاقتراض او الدين الخارجي
- ٥- العمل على اتخاذ الإجراءات المناسبة لإنشاء صندوق سيادي للحفاظ على الثروة النفطية في العراق

المصادر :

- بانافع ، وحيد عبدالرحمن ، علي عبد العزيز عبد المجيد . (٢٠١٦) . تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، العددان ٧٤ - ٧٥ .
- بن دعاس ، زهير ، ورقوب ، نريمان . (٢٠١٨) . تحليل مؤشرات الاستدامة المالية ومتطلبات ترسيخها في الجزائر ، متاح على الموقع :
www.aspj.cerist.dz/en/downArticle/22/34/2/85787
- حسن ، قيس مهدي ، وخضير ، سعدون رشيد . (٢٠٢٢) . تحقيق الاستدامة المالية واثرها في النمو الاقتصادي المستدام في العراق ، مجلة البحوث والدراسات ، العدد ٦٥ .
- خيرى ، منال ، عطية ، علي منصور . (٢٠٢١) . الاستدامة المالية : مفهوم - نظرية - سياسة ، اصدارات استراتيجية ، المانيا ، المركز الديمقراطي العربي .
- دعدوش ، علي عبد الكاظم . (٢٠٢٠) . دور الانضباط المالي في معالجة الصدمات المزوجة في الاقتصاد العراقي للمدة (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) ، بغداد : مركز البيان للدراسات والتخطيط .
- رشيد ، ايناس محمد ، جمعة ، احمد إبراهيم ، محسن ، إبراهيم حميد . (٢٠٢١) . تحليل اثر الدين العام على الانفاق الحكومي والنمو الاقتصادي في العراق دراسة في ظل

- اثر القوانين العامة على الاقتصاد العراقي للمدة ٢٠٠٨ - ٢٠٢٠ ، مجلة الجامعة العراقية ،
العدد ٥٢ ج ٣ .
- الشباني ، ميادة حسن رحيم . (٢٠٢١) . الاستدامة المالية واثرها في الأداء الاقتصادي
العراق والجزائر حالة دراسية ، أطروحة دكتوراه ، القادسية : جامعة القادسية .
- ال طعمة ، حيدر حسين . (٢٠١٩) . استخدام منهجية (NARDL) في تحليل استدامة
الدين العام في العراق ، مجلة الاقتصاد الخليجي ، العدد ٣٩ ، البصرة : مركز دراسات
البصرة والخليج العربي .
- عداي ، نور شدهان . (٢٠١٦) . تحليل مسارات الدين العام للمدة (٢٠١٠ - ٢٠١٤)
، بغداد : الدائرة الاقتصادية في وزارة المالية .
- الافندي ، محمد احمد . (٢٠١٢) . النظرية الاقتصادية الكلية النظرية والممارسة ،
الطبعة الأولى ، صنعاء : الأمين للنشر والتوزيع .
- موعش ، امحمد . (2020) . منهجية احتساب مؤشر الاستدامة المالية ، حالة تطبيقية
لبعض الدول العربية ، دراسات اقتصادية ، العدد ٦٥ ، أبو ظبي : صندوق النقد العربي .
- مختار ، عصماني ، و رابع اوكيل . (٢٠١٨) . مؤشرات الاستدامة المالية في الجزائر
، مجلة معارف ، السنة ١٣ ، العدد ٢٥ . مالي في معالجة الصدمات المزدوجة في
الاقتصاد العراقي للمدة (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) ، بغداد : مركز البيان للدراسات والتخطيط .
- الهذال ، احمد حامد . (٢٠٢٠) . الاقتراض الداخلي والخارجي في العراق ٢٠٢٠ رؤية
في استدامة الدين العام ، بغداد : مركز البيان للدراسات والتخطيط .
- وزارة المالية . (٢٠٢٠) . دائرة الحسابات الختامية ، بغداد : وزارة المالية
- وزارة التخطيط . (٢٠٢٠) . المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٢٠ ، بغداد : الجهاز المركزي
للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات .
- اليساري ، ميثم خضير جواد كاظم ، والحسنوي ، باسمة نياز محسن . (٢٠١٧) . تقييم
الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي للمدة ١٩٩٠ - ٢٠١٦ ، المجلة العراقية للعلوم
الإدارية ، المجلد ١٥ ، العدد ٥٩ .

قياس وتحليل تأثير صدمات الناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق

للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) باستعمال نموذج DYNARDL

**Measuring and Analyzing the Impact of Oil Output Shocks
on the Gross Domestic Product in Iraq for the period
(2004 - 2022) Using DYNARDL Model**

الباحثين

أ. د. قصي عبود فرج الجابري م. د. عمار نعيم زغير الجناني

الجامعة المستنصرية

جامعة بغداد

كلية الإدارة والاقتصاد

كلية الإدارة والاقتصاد

galjabery@yahoo.com

ammarn@coadec.uobaghdad.edu.iq

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص:

يهدف البحث لتحليل العلاقة بين لعنة الموارد والناتج المحلي الإجمالي في الدول النفطية، فضلاً عن تقدير تأثير اناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) باستعمال نموذج ARDL، كما ويهدف البحث لمعرفة مدى تأثير حصول صدمات في الناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق باستعمال نموذج DYNARDL. وتوصل البحث الى وجود علاقة طردية طويلة الامد بين الناتج النفطي والناتج المحلي الإجمالي في العراق، فعند زيادة اسعار النفط بنسبة (١%) سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (2.02%) ويحصل العكس في حالة انخفاض أسعار النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، كما وان زيادة انتاج النفط بنسبة (١%) سيؤدي إلى زيادة الناتج



المحلي الاجمالي بنسبة (1.97%) ويحصل العكس في حالة انخفاض انتاج النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج. في حين ان حصول صدمة في الناتج النفطي سيؤدي الى تغيير حالة التوازن السابقة والتي يوضحها نموذج ARDL إذ ستتغير مرونة الناتج النفطي تجاه الناتج المحلي الإجمالي للعراق والتي يوضحها نموذج DYNARDL، إذ إن زيادة انتاج أسعار النفط (LnOilP) بنسبة (1%) سيؤدي لزيادة الناتج المحلي الاجمالي (LnGDP) بنسبة (0.18%) ويحصل العكس في حالة انخفاض أسعار النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، في حين ان زيادة انتاج النفط (LnOilP) بنسبة (1%) سيؤدي لزيادة الناتج المحلي الإجمالي (LnGDP) بنسبة (0.80%) ويحصل العكس في حالة انخفاض انتاج النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج. ويوصي البحث بضرورة العمل على تنويع الاقتصاد العراقي وذلك بتنمية القطاعين الزراعي والصناعي والذان يمكن ان يساهما وبشكل كبير في الحد من الآثار السلبية لصدمة الناتج النفطي وبالتالي تخليص الاقتصاد العراقي من مفارقة لعنة الموارد (نقمة النفط)، فضلاً عن ذلك العمل على خلق صناعة السياحة في العراق وخاصة ان العراق يمتلك ميزةً نسبيةً بذلك فهو يمتلك أكثر من ثلاثة الاف موقع أثرى لمختلف العصور التاريخية.

الكلمات المفتاحية: لعنة الموارد، الناتج المحلي الاجمالي، ARDL، DYNARDL، العراق.

Abstract:

The research aims to analyze the relationship between the resource curse and the gross domestic product in the oil-producing countries, as well as to estimate the impact of oil production on the gross domestic product in Iraq for the period (2004-2022) using the ARDL model. Total in Iraq using the DYNARDL model. The research concluded that there is a long-term direct relationship between oil production and the gross domestic product in Iraq, when an increase in oil prices by (1%)

will lead to an increase in the gross domestic product by (2.02%), and the opposite will happen in the case of a decrease, assuming the stability of other factors influencing the model, as well. And that an increase in oil production by (1%) will lead to an increase in the gross domestic product by (1.97%), and the opposite will happen in the case of a decrease, assuming other factors affecting the model. While the occurrence of a shock in oil output will lead to a change in the previous equilibrium state, which is illustrated by the ARDL model, as the elasticity of oil production towards Iraq's GDP, which is illustrated by the DYNARDL model, will change, as an increase in oil price production (LnOilP) by (1%) will lead to an increase in output Gross domestic product (LnGDP) by (0.18%), and the opposite happens in the case of a decline, assuming that other factors affecting the model remain constant, while an increase in oil production (LnOilQ) by (1%) will lead to an increase in GDP (LnGDP) by (0.80%) The opposite occurs in the case of decline, assuming that the other factors affecting the model remain constant. The research recommends the need to work on diversifying the Iraqi economy by developing the agricultural and industrial sectors, which can contribute significantly to reducing the negative effects of oil output shocks and thus ridding the Iraqi economy of the resource curse paradox (oil curse), as well as working to create a tourism industry in Iraq. Especially since Iraq has a comparative advantage in that, as it possesses more than three thousand archaeological sites for various historical eras.

Keywords: Resource curse, GDP, ARDL, DYNARDL, Iraq.

المقدمة:

ساهم النفط منذ مطلع القرن العشرين وحتى اليوم في تطوير الحضارة الإنسانية وجميع المجالات حتى بات تعرف هذه المرحلة من تاريخ الإنسانية بعصر النفط، ونظراً لما يتمتع به النفط كسلعة تدخل في جميع القطاعات الاقتصادية كمادة أولوية او كمصدر للطاقة بات ضرورة لا بدى منها لاستمرار الحضارة الإنسانية على الرغم

من جميع اضراره البيئية، فضلاً عن ذلك يعد النفط من السلع النادرة إذ يتواجد بكميات وفيرة ببعض بقاع العالم، وهذين الأمرين جعلاً من النفط سلعةً اقتصادية واجتماعية وسياسة في آن واحد، ونتيجة لهذا التفاعل تكون تقلبات أسعار النفط في السوق الدولية مرهونة بمزاج السوق وألية عمله فتارةً يكون من قبل المنتجين وتارةً يكون من قبل المستهلكين.

تعد اقتصادات الدول النامية المصدرة للنفط الخام من اكثر الاقتصادات عرضةً للتقلبات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ نظراً لاعتمادها الكبير على ريع النفط كمصدر رئيس للإيرادات العامة والتي تنفق بدورها على متطلبات الدول للسير بطريق التنمية الاقتصادية؛ إلا ان هذه الدول تواجه باستمرار مشكلات اقتصادية وسياسية عديدة والناجم معظمها من الاعتماد المفرط على ريع النفط والذي يعتبر من اسهل الطرق السياسية لكسب الجمهور فضلاً عن كونه من اسهل الطرق لإنشاء صناعة محمية بريع النفط؛ ولكن هذه المكاسب تفقد بمجرد حصول صدمة سلبية في القطاع النفطي.

اتخذ العراق منذ عام ١٩٢١ هدف تعظيم مكانته العالمية كمصدر للنفط الخام ووصل لذروة ذلك الهدف عام ١٩٧٣، ويعتبر العراق من بين أكثر دول العالم النامية والمصدرة للنفط تعرضاً للمخاطر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لصددمات القطاع النفطي للمدة (١٩٧٠ - ٢٠٢٢)، إذ يزيد القطاع النفطي عن نصف الناتج المحلي الإجمالي للعراق لبعض سنوات المدة (١٩٧٠ - ٢٠٢٢) ولا يقل عن الثلث لمعظم سنوات المدة الآتفة الذكر.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١ - مشكلة البحث:

تتركز مشكلة البحث في التساؤل الآتي:

- ما مدى تأثير صدمات الناتج النفطي في الناتج المحلي الإجمالي للعراق؟

٢.١- فرضية البحث:

ينطلق البحث من الفرضية الآتية :

- وجود علاقة طردية طويلة الأمد بين الناتج النفطي والناتج المحلي الإجمالي في العراق.

٣.١- اهداف البحث:

يهدف البحث لتحقيق الأهداف الآتية:

١- التعرف على مفهوم لجنة الموارد وتأثير أسعار النفط في الدول النامية المصدرة للنفط الخام.

٢- تقدير تأثير الناتج النفطي في الناتج المحلي الإجمالي للعراق.

٣- تقدير تأثير حصول صدمات في الناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي للعراق.

٤- عمل محاكاة لاستجابة الناتج المحلي الإجمالي العراقي لحصول صدمات في الناتج النفطي.

٤.١- أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في اظهاره لمتخذ القرار الدور الكبير للصددمات النفطية في التأثير بالاقتصاد العراقي وبالتالي الحاق الضرر بعملية التنمية الاقتصادية بشكل عام، والتي قد تفسر الاخفاق المستمر لعملية التنمية الاقتصادية في العراق.

٥.١- منهجية البحث:

يعتمد البحث على المنهج الاستنباطي في تحليل تأثير صدمات الناتج النفطي في الناتج المحلي الإجمالي للعراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) وذلك من خلال أساليب القياس الاقتصادي المتقدم والمتمثل بنموذجي ARDL, DYNARDL باستعمال البرنامج الاحصائي STATA 17.

٦.١- الدراسات السابقة:

١.٦.١- دراسة (تائر محمد نصيف، ٢٠١٦): اثر العائدات النفطية على الناتج المحلي الإجمالي في العراق دراسة تحليلية للفترة (٢٠٠٤ - ٢٠١٣). هدفت الدراسة الى التعرف على حجم العوائد النفطية للعراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠١٣) وأثرها في الناتج المحلي الإجمالي للعراق باستعمال معامل الارتباط والانحدار البسيطين. وتوصلت الدراسة الى العوائد النفطية تعد العمود الفقري للدخل القومي في العراق ولا ينافسها في ذلك أي قطاعٍ آخر، كما وتسهم الصناعة النفطية بحصة كبيرة من مدخولات العراق من العملة الأجنبية، واوصت الدراسة بإنشاء صندوق سيادي لاستثمار وتوظيف الفائض من عوائد النفط واستعمال أرباحه لسد العجز الناجم عن انخفاض أسعار النفط او حتى الطلب عليه مستقبلاً.

٢.٦.١- دراسة (هناؤ سعد محمد، ٢٠١٦): العلاقة التوازنية طويلة الاجل بين أسعار النفط والناتج المحلي الإجمالي دراسة قياسية لحالة العراق للمدة (٢٠٠٠ - ٢٠١٣). هدفت الدراسة الى اختبار نموذج العلاقة بين أسعار النفط والناتج المحلي الإجمالي لمعرفة وجود علاقة طويلة الاجل بينهما وذلك باستعمال منهجية انجل-كرانجر للتكامل المشترك، وتوصلت الدراسة الى وجود علاقة طردية طويلة الاجل بين أسعار النفط والناتج المحلي الإجمالي.

٣.٦.١- دراسة (نواف سلمان فهد واخرون، ٢٠٢١): قياس اثر تقلبات أسعار النفط على الناتج المحلي الإجمالي في الكويت. هدفت الدراسة الى معرفة مدى تأثير انخفاض أسعار النفط على الناتج المحلي الإجمالي في الكويت للمدة (١٩٨٠ - ٢٠١٨) باستعمال نموذج ARDL، وتوصلت الدراسة الى وجود علاقة طردية طويلة الاجل بين أسعار النفط والناتج المحلي الإجمالي في الكويت، واوصت الدراسة بضرورة تنويع اقتصاد الكويت والاعتماد على مصادر الطاقة المتجددة.

٤.٦.١- دراسة (حسام الدين طه محسن، ٢٠٢١): أثر التير في أسعار النفط في النمو الاقتصادي في العراق للمدة (٢٠٠٥ - ٢٠١٧) دراسة تحليلية، هدفت الدراسة

الى تحليل التغيرات في أسعار النفط وأثرها على النمو الاقتصادي في العراق للمدة (٢٠٠٥ - ٢٠١٧)، وتوصلت الدراسة الى وجود علاقة طردية بين متوسط سعر برميل النفط العراقي وبين كل من الدخل القومي للعراق ومتوسط نصيب الفرد من الدخل القومي للعراق والناتج المحلي الإجمالي للعراق، واوصت الدراسة الى تحفيز السياسة الضريبية والكمركية مما يؤدي لتعدد مصادر الإيرادات العامة لتحقيق الأهداف الاقتصادية للسياسة المالية.

٢- المبحث الثاني/ الجانب النظري

١.٢- العلاقة بين لجنة الموارد والدول النامية المصدرة للنفط

١.١.٢- لجنة الموارد:

يعد ريتشارد أوتي (Richard Auty) أول من استعمل مصطلح لجنة الموارد في عام ١٩٩٣ ليصف الدول الغنية بالموارد الطبيعية النفيسة (كالنفط والغاز) بأنها غير قادرة على استعمال هذه الثروة في علمية التنمية الاقتصادية لها، وفي عام ١٩٩٥ أجرى جيفري ساكس وأندرو وارنر (Jeffrey D.Sachs and Andrew M. Warner) دراسة بعنوان (وفرة الموارد الطبيعية والنمو الاقتصادي) حيث تناولت ٩٧ دولة للمدة (١٩٧١ - ١٩٨٩) وتوصلت إلى إن الدول التي تصدر الموارد الطبيعية يكون نموها الاقتصادي منخفض مقارنةً بالدول الأخرى غير المصدرة للموارد الطبيعية. كما واجريت دراسة أخرى من قبل كلية لندن للاقتصاد على (١١٨) دولة للمدة (١٩٧٠ - ٢٠٠٧) وقد توصلت الى إن تقلبات أسعار الموارد الطبيعية في السوق الدولية وليس الوفرة هي من تسبب لجنة الموارد (الجناني والجابري، ٢٠٢٠: ص ٥١).

٢.١.٢- تأثيرات تقلبات أسعار النفط في اقتصادات الدول النامية المصدرة للنفط:

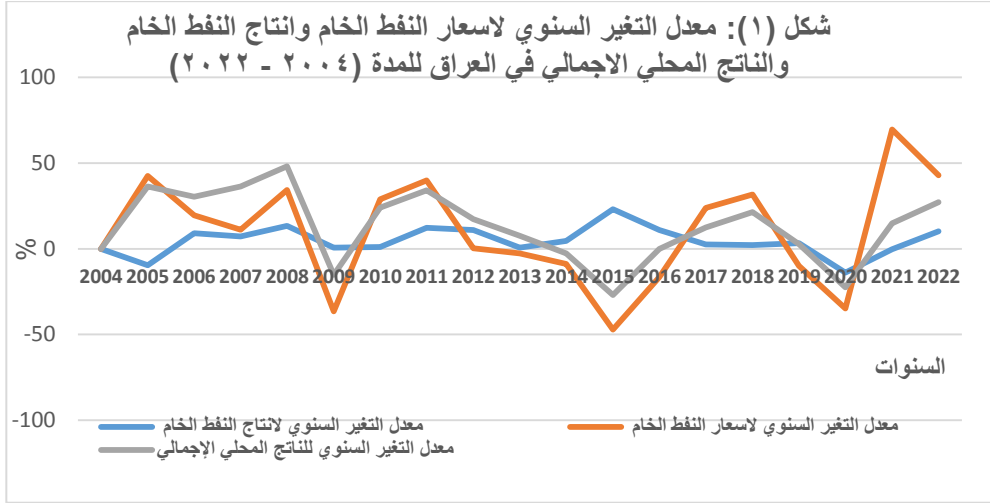
لم تعترف أغلب الحكومات بتأثير تقلبات أسعار النفط في السوق الدولية على النشاط الاقتصادي، فجميع الحكومات لديها الأولوية زيادة تدفق النقد الأجنبي لتمويل موازنتها العامة فضلاً عن سائر الالتزامات المالية الأخرى على الرغم من تأسيس أغلب

الحكومات لصناديق سيادية واحتياطيات ضخمة إلا انها كانت وما زالت تفشل في إدارة عوائد النفط الضخمة؛ حيث يتم استخدام معظم أموال الصناديق لتمويل النفقات العامة المتنامية (Abdulwahab, 2012) ، فضلاً عن استنزاف الاحتياطيات من قبل البنك المركزي لاستقرار سعر صرف العملة، فنقلبات أسعار النفط تمر عبر الموازنة العامة للاقتصاد؛ فانخفاض أسعار النفط يؤثر وبشدة في متغيرات السياسة المالية نظراً لاعتماد سعر نفط محدد مسبقاً لإقرار الموازنة العامة على عكس ارتفاع أسعار النفط وللسبب ذاته - (Jbir and Zouari-Ghorbel, 2009: PP 1041 - 1051) ، وإن انخفاض أسعار النفط يؤدي الى ارتفاع معدلات التضخم بسبب التمويل بالعجز، فضلاً عن حصول عجز في الحساب الجاري (Allegret, 2014)، وإن تراجع أسعار النفط في حد ذاته يخفض الناتج المحلي الإجمالي ولكن تأثير انخفاض أسعار النفط يؤثر على جميع قطاعات الاقتصاد مما يخفض ويقوة من الناتج المحلي الإجمالي فضلاً عن زيادة في معدلات البطالة ؛ في حين حدوث العكس عند ارتفاع أسعار النفط (Binuomote and K. A. Odeniyi, 2013: PP 131-139).

٣.١.٢- تحليل تأثير الناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق:

يظهر جدول (١) في ادناه ان زيادة أسعار النفط وإنتاجه انعكس بشكل طردي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق إذ ان كل زيادة فيهما أدت الى زيادة الناتج المحلي الإجمالي باستثناء عام ٢٠١٥ بسبب تدهور الأمني ببعض المحافظات العراقية مما أدى لانخفاض الناتج المحلي الإجمالي مع انخفاض أسعار النفط الخام في السوق الدولية على الرغم من حصول زيادة في انتاج النفط الخام للعراق في ذلك العام (٢٠١٥) (٣.٩٨) مليون برميل يومياً وفي عام ٢٠١٦ بلغت (٤.٤) مليون برميل يومياً، كما ويوضح شكل (١) معدل التغيرات السنوية لأسعار النفط الخام وإنتاج النفط الخام في العراق فضلاً عن الناتج المحلي الإجمالي للعراق والتي يمكن من خلاله ان نلاحظ ان هذه المعدلات تزداد معاً وتتناقص معاً ما عدا عام ٢٠١٥ بسبب الاحداث

الأمنية التي مر بها العراق، الامر الذي يعني وجود علاقة طردية بين الناتج النفطي للعراق والناتج المحلي الإجمالي للعراق.



المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على بيانات جدول (١) استناداً الى برنامج Excel.

جدول (١): أسعار النفط الخام في السوق الدولية وإنتاج النفط الخام والناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢)

السنوات	إنتاج النفط للعراق (الف برميل / يوم) (١)	معدل التغير السنوي % (٢)	أسعار النفط خام برنت (الدولار الأمريكي وبأسعار الجارية) (٣)	معدل التغير السنوي % (٤)	الناتج المحلي الإجمالي (مليون دولار وبأسعار الجارية) (٥)	معدل التغير السنوي % (٦)
2004	2030.00	/	38.27	/	36627.90	/
2005	1833.00	-9.70	54.52	42.48	49954.89	36.38
2006	1999.00	9.06	65.14	19.48	65140.15	30.40
2007	2143.21	7.21	72.39	11.12	88837.06	36.38
2008	2428.00	13.29	97.26	34.35	131614.43	48.15
2009	2445.61	0.73	61.67	-36.59	111657.58	-15.16
2010	2468.88	0.95	79.50	28.90	138516.72	24.05
2011	2773.26	12.33	111.26	39.95	185749.66	34.10

17.36	218002.48	0.37	111.67	11.01	3078.50	2012
7.63	234637.68	-2.70	108.66	0.68	3099.47	2013
-2.65	228415.66	-8.94	98.95	4.49	3238.63	2014
-26.99	166774.10	-47.06	52.39	23.08	3985.97	2015
-0.10	166602.49	-16.52	43.73	10.96	4422.75	2016
12.37	187217.66	23.91	54.19	2.60	4537.94	2017
21.45	227367.47	31.59	71.31	2.07	4631.92	2018
2.76	233636.10	-9.96	64.21	3.19	4779.45	2019
-22.56	180924.09	-34.84	41.84	-13.93	4113.67	2020
14.79	207691.60	69.49	70.91	-0.27	4102.40	2021
27.20	264182.17	42.88	101.32	10.17	4519.67	2022
13.64	/	10.44	73.64	4.88	3296.39	المتوسط

المصدر: (١، ٣) شركة النفط البريطانية BP (WWW.BP.COM).

(٥) البنك الدولي للأنشاء والتعمير (<https://data.albankaldawli.org/>).

(٢، ٤، ٦) من عمل الباحثين استناداً الى بيانات الجدول وبالاعتماد على الصيغة الآتية باستعمال

برنامج (Excel): معدل التغير السنوي = (سنة المقارنة - سنة الأساس / سنة الأساس) * ١٠٠

ويمكن ان نلاحظ من جدول (١) في أعلاه ان متوسط أسعار النفط الخام في السوق

الدولية للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) بلغ حوالي (٧٣.٦٤ دولار امريكي) وبمعدل نمو

سنوي (١٠.٤٤%)، في حين ان متوسط انتاج النفط الخام العراق للمدة (٢٠٠٤ -

٢٠٢٢) بلغ (٣.٢٩ مليون برميل / يوم) وبمعدل نمو سنوي (٤.٨٨%)، كما وان

معدل النمو الاقتصادي في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) بلغ حوالي (١٣.٦٤%).

٢.٢- تقدير تأثير صدمات الناتج النفطي على الناتج المحلي الإجمالي في العراق

للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢)

١.٢.٢- السمات والمزايا لنموذج DYNARDL:

يعد نموذج Dynamic Simulations of Autoregressive Distributed Lag

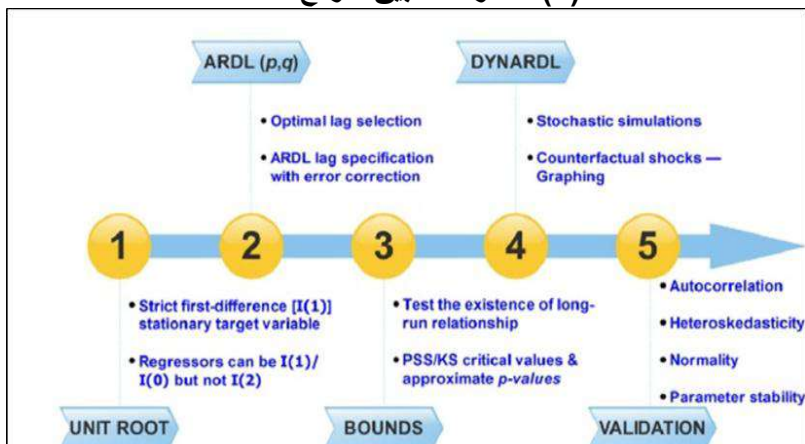
(DYNARDL) Models المحاكاة الحركية للانحدار الذاتي للتوزيعات المتباطئة احد نماذج

ARDL وتم وضعه من قبل Soren Jordan & Andrew Q. Philips في عام ٢٠١٨،

نظراً لوجود العديد من الانتقادات لنموذج ARDL، فنموذج ARDL يحتوي على ديناميكية

معقدة لنموذج تصحيح الخطأ، وكذلك تميل قيم اختبار التكامل المشترك للعينات الصغيرة (اقل من ٨٠ مشاهدة) والشائعة في العلوم الاجتماعية الى عدم وجود تكامل مشترك، فضلاً عن ذلك يحتوي نموذج ARDL قيم لمعاملات المتغيرات المتباطئة سواء كانت مستقلة ام تابع ولفترات عديدة يصعب تفسيرها، جاء نموذج DYNARDL لتقدير العلاقة القصيرة والطويلة الاجل كما هو الحال في ARDL مع عمل محاكاة لحصول صدمة في المتغيرات المستقلة في النموذج وكيف سيؤثر ذلك في التوازن عما كان عليه قبل الصدمة ويكون نموذج تصحيح الخطأ على شكل رسم بياني وليس كمعلمة في النموذج كما في نموذج ARDL إذ يأخذ هذا النموذج حوالي ١٠٠٠ عملية محاكاة لما سيكون عليه سلوك المتغير التابع بعد الصدمة في الاجل القصير للعودة لتوازن الاجل الطويل، وهذا الامر يسمح بالحصول على تنبؤات اكثر دقة عن المتغير التابع جراء حصول صدمة عشوائية، وكذلك وضع الخطط للحالة التي ستكون عندها المتغيرات المستقلة جراء الصدمة وايهما سيكون اكثر فاعلية في التأثير بالمتغير التابع. يعمل نموذج DYNARDL بنفس شروط ARDL حيث ستكون السلاسل الزمنية عند الفرق الأول $I(0)$ او مزيج من الفرق الأول $I(1)$ والمستوى $I(0)$ وبغض النظر عما إذا كان المتغير عند المستوى تابعاً ام مستقلاً، على ان لا يكون احد المتغيرات ساكناً عند الفرق الثاني، وكذلك استخدام اختبار F الحدود (F - Bounds Test) لمعرفة وجود التكامل المشترك، كما وان التقدير يتم باستعمال طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية OLS، فضلاً عن ذلك يجب ان تكون البواقي خالية من مشكلات الارتباط التسلسلي وعدم ثبات التباين وعدم التوزيع الطبيعي وكذلك خطأ التوصيف والمعلومات مستقرة (Jordan and Philips, 2018)، ويتم تطبيق النموذج وفقاً للمخطط الآتي:

مخطط (١): خطوات تطبيق نموذج DYNARDL



Source: Sarkodie, Samuel Asumadu, and Phebe Asantewaa Owusu. "How to apply the novel dynamic ARDL simulations (dynardl) and Kernel-based regularized least squares (krls)." MethodsX 7. 2020.

٢.٢.٢- توصيف النموذج القياسي:

يتناول البحث مدى تأثير الناتج النفطي والمتمثل بـ(اسعار النفط الخام oilp، وإنتاج النفط oilq) كمغيرات مستقلة في الناتج المحلي الإجمالي (GDP) كمغير تابع، وجرى تحدد الصيغة العامة للنموذج وفقاً للمعادلة الآتية:

$$GDP = f(OilP, OilQ) \dots\dots\dots(1)$$

$$\Delta GDP_t = C + \sum_{t-1}^n \alpha_1 GDP_{t-1} + \sum_{t-1}^n \alpha_2 OilP_{t-1} + \sum_{t-1}^n \alpha_3 OilQ_{t-1} + \beta_1 OilP + \beta_2 OilQ + \mu_t \dots\dots\dots(2)$$

اذ ان:

GDP: الناتج المحلي الإجمالي. OilP: اسعار النفط الخام. OilQ: انتاج النفط الخام.
Δ: الفرق الأول للمتغير. C: الحد الثابت. N: الحد الأعلى لمدة الابطاء
المثلى.

$\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3$: الميل (slope) في الاجل القصير. β_1, β_2 : الميل (slope) في
الاجل الطويل.

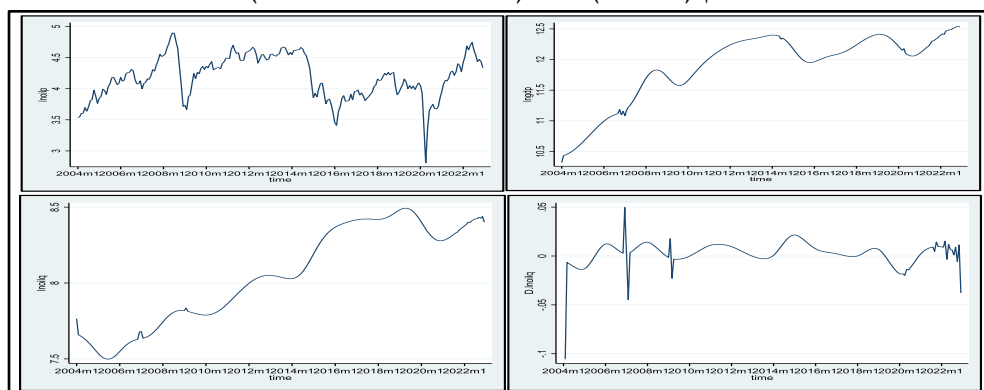
μ_t : حد الخطأ العشوائي.

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي

١.٣- تحديد بيانات النموذج القياسي:

جرى استعمال بيانات الناتج المحلي الإجمالي للعراق (LnGDP) بملايين الدولارات وبالأسعار الجارية، فضلاً عن انتاج النفط الخام للعراق (LnOilQ) بالآلاف برميل وأسعار نفط خام برنت (LnOilP) بالأسعار الجارية، وقد تم استعمال البيانات الشهرية لجميع السلاسل الزمنية للمدة (2004M1 – 2022M12) وبأخذ اللوغاريتم الطبيعي وبهذا يكون عدد المشاهدات (228) مشاهدة، وتظهر البيانات وفقاً للشكل البياني (٢) الآتي:

شكل (٢): بيانات الناتج المحلي الإجمالي (LnGDP) وانتاج النفط الخام للعراق (LnOilQ) وأسعار نفط الخام (LnOilP) للمدة (2004M1 – 2022M12)



المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الإحصائي (STATA17).

٢.٣- اختبارات جذر الوحدة:

توجد اختبارات عديدة لاستكشاف السكون في السلاسل الزمنية من عدم السكون فيها، وبعد اختبار ديكي - فولر الموسع (ADF) وكذلك اختبار فيليبس - بيرون (PP) من أشهر اختبارات جذر الوحدة وأكثرها استعمالاً، ويقصد بسكون السلسلة الزمنية أن يكون وسطها وتباينها ثابتين عبر الزمن ، فضلاً عن تغييرها ، وبهذا تكون السلسلة الزمنية ساكنة إذا ما تحققت هذه الشروط الثلاثة الأنفة الذكر لتجنب الانحدار الزائف بين السلاسل الزمنية المبحوثة ، ويظهر جدول (٢) في ادناه أن السلسلتين الزميتين لكل من الناتج المحلي الإجمالي (LnGDP) وأسعار النفط الخام (LnOilP) ساكنتين عند المستوى $I(0)$ ، في حين ان السلسلة الزمنية لإنتاج النفط الخام (LnOilQ) ساكنة عند الفرق الاول $I(1)$ وذلك

من خلال إحصائية (T) ولكلا الاختبارين (ADF,PP) فهي أكبر من الجدولية ، فضلاً عن ذلك ان قيمة (P – Value) أدنى من (٥%) مما يعني رفض الفرض العدمي بأن السلاسل الزمنية غير ساكنة والقبول بالفرض البديل .

جدول (٢): اختباري (ADF, PP)

اختبارات جذر الوحدة :								
عند المستوى * (Level)					عند الفرق الاول			
الاختبارات	ADF		PP		ADF		PP	
	T-Statistic	Prob	T-Statistic	Prob	T-Statistic	Prob	T-Statistic	Prob
المتغيرات								
LnGDP	-5.606	0.000	-3.597	0.006	/	/	/	/
LnOP	-3.256	0.017	-3.120	0.025	/	/	/	/
LnOQ	-1.332	0.614	-0.273	0.9292	-3.785	0.003	-11.661	0.000

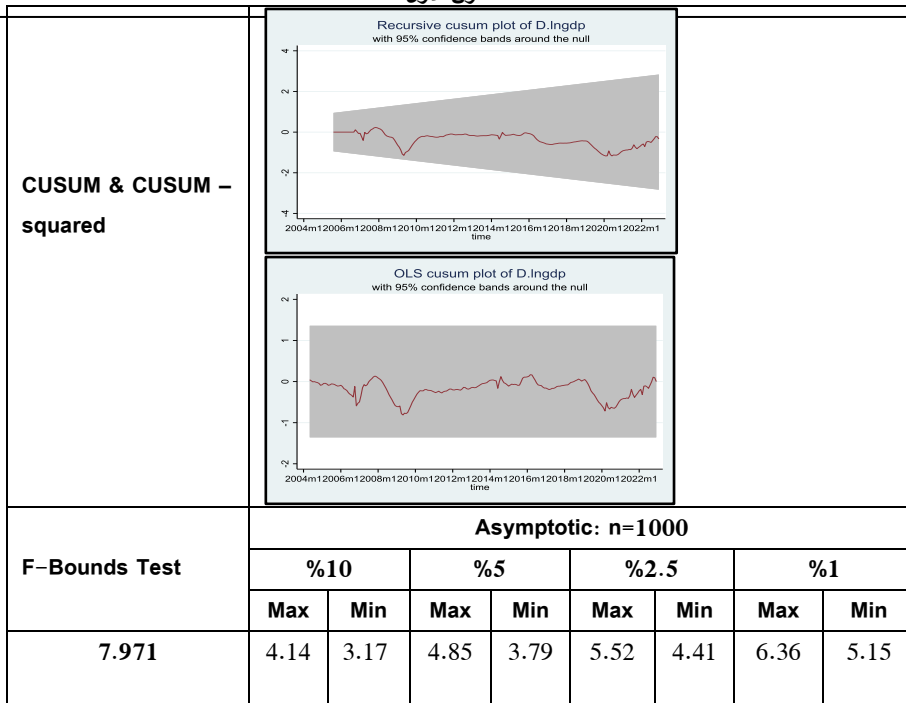
المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الإحصائي (STATA17).

٣.٣- تقدير نموذج ARDL وتفسير النتائج:

يلحظ من نتائج جدول (٣) في ادناه ان كافة المتغيرات المبحوثة معنوية في الادم الطويل ، إذ ان قيمة إحصائية T أكبر من الجدولية ، فضلاً عن (P – Value) أدنى من (٥%) مما يعني رفض الفرض العدمي والقبول بالفرض البديل؛ فاذا زاد سعر النفط بنسبة (١%) سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (2.02%) ويحصل العكس في حالة انخفاض أسعار النفط وبافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، كما وان زيادة انتاج النفط بنسبة (١%) سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (1.97%) ، ويحصل العكس في حالة انخفاض انتاج النفط وبافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، ويؤكد اختبار (F-Bounds Test) والبالغة قيمته (٧.٩٧) وهي أعلى من القيم العليا كافة ولمختلف مستويات المعنوية (١% ، ٥% ، ١٠%) مما يعني رفض الفرض العدمي والقبول بالفرض البديل بوجود علاقة طويلة الادم، وإن حصول أي اختلال في الادم القصير عن حالة التوازن في الادم الطويل فإن نموذج تصحيح الخطأ هو الذي يعمل على إعادة التوازن للاقتصاد وبسرعة (-0.0127) شهرياً، مما يعني أن (1.27%) من عدم التوازن في صدمة الفصل الأخير سيتم تصحيحها في الفصل الحالي.

جدول (٣): نتائج تقدير نموذج ARDL

ARDL Model				
Dependent Variable: LnGDP				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob
Ingdgp				
LD.	-.0797063	.0683516	-1.17	0.245
L2D.	.7342448	.0465976	15.76	0.000
L3D.	.292452	.0692817	4.22	0.000
Inoilp				
D1.	-.0017224	.0092716	-0.19	0.853
LD.	.0141834	.0094389	1.50	0.134
L2D.	.0490798	.0092871	5.28	0.000
L3D.	.0197498	.0097036	2.04	0.043
Inoilq				
D1.	-.1637579	.1284577	-1.27	0.204
LD.	-.7576718	.1397731	-5.42	0.000
L2D.	.5712101	.1460462	3.91	0.000
L3D.	.4160012	.1173561	3.54	0.000
_cons	.1575452	.036941	4.26	0.000
CointEq(-1)	-.0127108	.0060542	-2.10	0.037
Long-run estimates				
LnOILP	2.015385	.5702352	3.53	0.001
LnOILQ	1.966107	.3417225	5.75	0.000
Model diagnostics				
R – squared	0.7285			
Adjusted R – squared	0.7103			
F – statistic	40.06	(.....)		
Breusch – Godfrey	0.211	(0.646)		
Breusch – Pagan – Godfrey	3.14	(0.077)		
Ramsey RESET	1.67	(0.174)		



المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الإحصائي (STATA17).

تفسر المتغيرات المستقلة (أسعار النفط الخام، انتاج النفط الخام) حوالي (٧٢.٨٥%) من التغيرات الحاصلة في الناتج المحلي الاجمالي كما توضحها قيمة اختبار (R^2)، ويعد النموذج مقبول احصائياً حيث تبلغ قيمة إحصائية (F) (٤٠٠.٠٦) وقيمة (P – Value) لها (٠.٠٠٠٠) وهي أقل من (٥%) مما يعني رفض الفرض العدمي والقبول بالفرض البديل بمعنوية النموذج ككل، كما وإن بواقي النموذج لا تعاني من مشكلة الارتباط التسلسلي كما يثبتها اختبار (Breusch – Godfrey) حيث تبلغ قيمة (P- Value) لـ (Obs*R-) (٠.٠٠٠٠) تساوي [$\chi^2_{(2)} = 64.6\%$] فهي أكبر من (٥%) مما يعني قبول الفرض العدمي ورفض الفرض البديل، فضلاً عن إن بواقي النموذج لا تعاني من مشكلة اختلاف التباين كما يوضحها اختبار (Breusch – Pagan – Godfrey) حيث قيمة (P- Value) لـ (Obs*R-Squared) تساوي [$\chi^2_{(5)} = 7.7\%$] وهي أكبر من (٥%) مما يعني قبول فرض العدم ورفض الفرض البديل، كما ويعد النموذج جيد التوصيف كما يوضحها اختبار (Ramsey RESET) (Ramsey Regression Equation) حيث تبلغ قيمة إحصائية F (1.67) وقيمة (P- Value) (0.9999).

(17.4%) وهي أكبر من (٥%) مما يعني رفض فرض العدم وقبول الفرض البديل بأن النموذج لا يعاني من مشكلة خطأ التوصيف، فضلاً عن إن معلمات النموذج مستقرة (Stable) كما يوضحها اختباري (CUSUM & CUSUM – squared) حيث إن خط التقدير يقع بين حدي الثقة مما يعني قبول فرض العدم ورفض الفرض البديل.

٤.٣ - تقدير نموذج DYNARDL وتفسير النتائج:

يعد النموذج المقدر معنوي ككل إذ إن قيمة (Prob) لإحصائية F أقل من (٥%) وبالتالي رفض فرض العدم وقبول الفرض البديل، كما وإن المتغيرات المستقلة (أسعار النفط الخام، انتاج النفط الخام) تفسر حوالي (٩٩%) من التغيرات الحاصلة في الناتج المحلي الإجمالي للعراق جراء حصول صدمة في احد المتغيرات المستقلة، إذ إن زيادة انتاج أسعار النفط (LnOilP) بنسبة (١%) سيؤدي لزيادة الناتج المحلي الاجمالي (LnGDP) بنسبة (0.18%) ويحصل العكس في حالة انخفاض أسعار النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، في حين ان زيادة انتاج النفط (LnOilQ) بنسبة (١%) سيؤدي لزيادة الناتج المحلي الإجمالي (LnGDP) بنسبة (0.80%) ويحصل العكس في حالة انخفاض انتاج النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج.

جدول (٤): نتائج تقدير نموذج DYNARDL

DYNARDL Model				
Dependent Variable: LnGDP				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob
L4_lngdp	.8020064	.0167283	47.94	0.000
L1_inoilp	.0181483	.034822	0.52	0.603
L1_inoilq	-.574679	.386918	-1.49	0.139
_cons	-.2617417	.1299506	-2.01	0.045
Long-run estimates				
LnOilP	.1752602	.0338541	5.18	0.000
LnOilQ	.8026425	.3864812	2.08	0.039
Model diagnostics				
R – squared	0.9895			
Adjusted R – squared	0.9893			
F – statistic	4113.60 (0.000)			

المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الإحصائي (STATA17).

٥.٣- استجابة الناتج المحلي الإجمالي لصددمات الناتج النفطي:

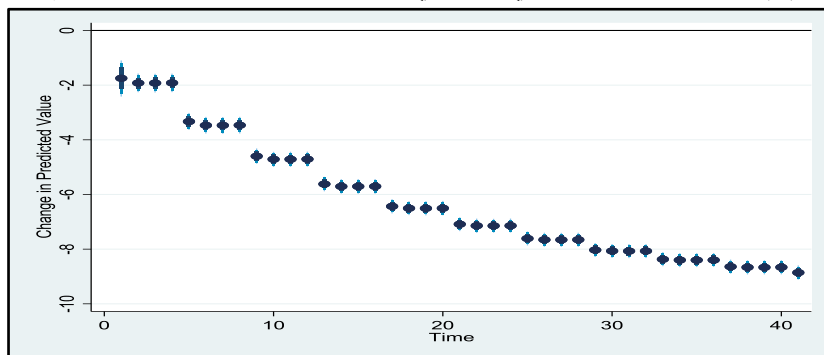
هنالك مجموعة من الصدمات النفطية والتي قد يتعرض لها الناتج المحلي الإجمالي للعراق في أي لحظة والتي تغير من حالة توازنه في الاجل الطويل، وفي ادناه عملية محاكاة باستعمال محاكاة مونت كارلو لمعرفة استجابة الناتج المحلي الإجمالي للعرق لانخفاض أسعار النفط الخام وإنتاج النفط الخام أوقات حصول الصدمات فيهما وكالآتي:

١.٥.٣- استجابة الناتج المحلي الإجمالي لصددمات أسعار النفط الخام:

١.١.٥.٣- انخفاض أسعار النفط الخام بنسبة (١٠%):

يشير شكل (٣) في ادناه الى ان حصول انخفاض في اسعار النفط الخام بنسبة (١٠%) سيؤدي لانخفاض الناتج المحلي الاجمالي بحوالي (٢%) في الأربعة شهور الأولى بعد الصدمة، إلا انه في الشهر الخامس الى الثامن بعد الصدمة ستكون نسبة الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي عند حوالي (٣.٥%) إلا انه في الثلث الأخير من العام الأول على حصول الصدمة سيقع الناتج المحلي الإجمالي انخفاض بنسبة (٥%) عن ما كان عليه قبل حصول الصدمة، ويستمر الناتج المحلي الإجمالي في الانخفاض في الشهور التالية ليصل ذروة الانخفاض بعد حوالي اثني واربعون شهراً (ثلاثة أعوام ونصف بعد حصول الصدمة) عند حوالي (٩%) والذي يستمر للأمد الطويل.

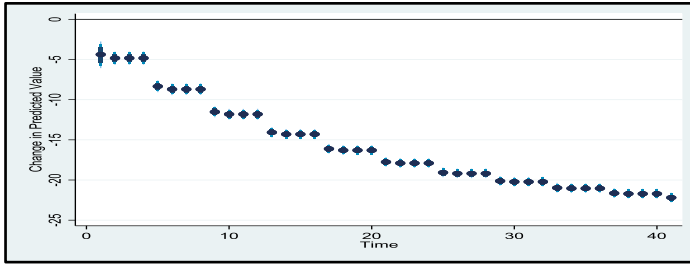
شكل (٣): استجابة الناتج المحلي الإجمالي للعراق لانخفاض أسعار النفط الخام بنسبة (١٠%)



المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الإحصائي (STATA17).

٣.١.٥.٢ - انخفاض أسعار النفط الخام بنسبة (٢٥%) :

يبين شكل (٤) في ادناه ان حصول انخفاض في أسعار النفط الخام بنسبة (٢٥%) سيؤدي لانخفاض الناتج المحلي الاجمالي بحوالي (٥%) في الثلث سنة الاول (الاربعة شهور الاولى)، إلا ان هذا الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي سرعان ما يستمر في الشهور التالية ليصل الى حوالي (٢٢%) بعد حوالي اثني واربعون شهراً (ثلاثة أعوام ونصف بعد حصول الصدمة) والتي تستمر للأمد الطويل.
شكل (٤): استجابة الناتج المحلي الاجمالي للعراق لانخفاض أسعار النفط الخام بنسبة (٢٥%)

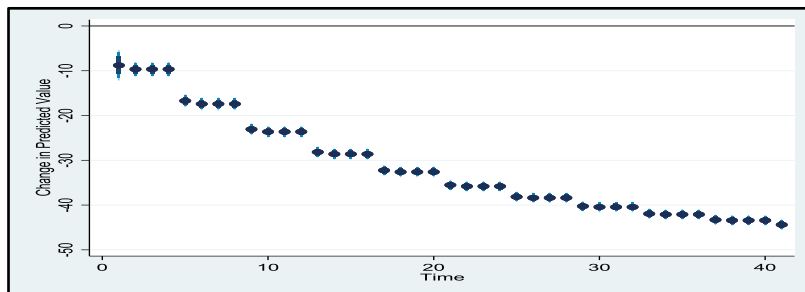


المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الاحصائي (STATA17).

٣.١.٥.٣ - انخفاض أسعار النفط الخام بنسبة (٥٠%) :

يتضح من شكل (٥) في ادناه ان حصول انخفاض في أسعار النفط الخام بنسبة (٥٠%) سيؤدي لانخفاض الناتج المحلي الاجمالي في الثلث الأول من عام حصول الصدمة لحوالي (١٠%)، إلا ان هذه النسبة سرعان ما ستزيد في في الشهور التالية ليصل انخفاض الناتج المحلي الاجمالي الى حوالي (٤٥%)، ويستمر هذا الانخفاض في الناتج المحلي الاجمالي في الأمد الطويل عند (٤٥%) حتى بعد مرور ثلاثة اعوام ونصف على حصول الانخفاض في أسعار النفط الخام بنسبة الـ (٥٠%).

شكل (٥): استجابة الناتج المحلي الاجمالي للعراق لانخفاض أسعار النفط الخام بنسبة (٥٠%)



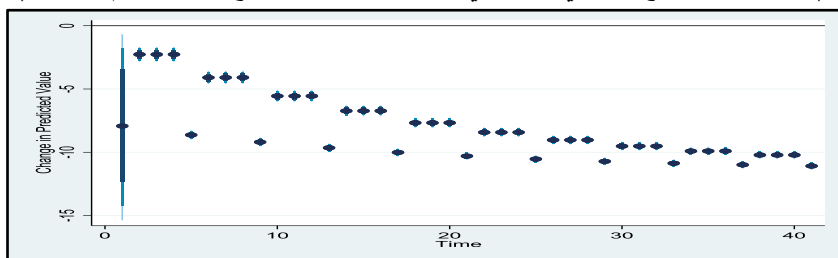
المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الاحصائي (STATA17).

٣.١.٥.٤ - استجابة الناتج المحلي الإجمالي لصدمات انتاج النفط الخام:

٣.١.٥.٤.١ - انخفاض انتاج النفط الخام بنسبة (١٠%):

يلحظ من شكل (٦) في ادناه ان حصول انخفاض في انتاج النفط الخام بنسبة (١٠%) سيؤدي الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (٨%) في الشهر الأول، إلا انه في الثلاث شهور التالية ستتخفض هذه النسبة لتبلغ حوالي (٢%)، ويحدث نفس الامر في الثلث الثاني من نفس العام إذ سينخفض في الشهر الخامس بعد حصول الصدمة لحوالي (٩%) وكذلك تتخفض هذه النسبة في الثلاثة شهور التالية لحوالي (٤%)، وتستمر هذه العملية من الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي إلا ان الفجوة بين الشهر الأول لثلث العام عن الثلاثة شهور التالية تنقلص بمرور الزمن، ليحقق الناتج المحلي الإجمالي انخفاض بحوالي (١١%) بعد حوالي ثلاثة أعوام ونصف على حصول الصدمة والتي تستمر للأمد الطويل دون العودة لحالة التوازن قبل حصول الصدمة.

شكل (٦): استجابة الناتج المحلي الاجمالي للعراق لانخفاض انتاج النفط الخام بنسبة (١٠%)

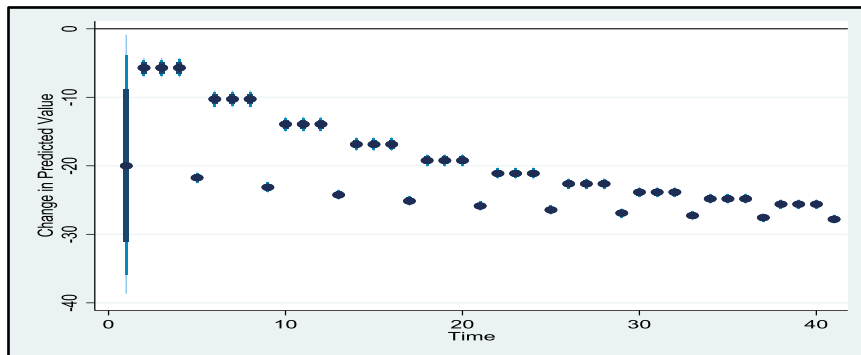


المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الاحصائي (STATA17).

٣.٥.١.٤- انخفاض انتاج النفط الخام بنسبة (٢٥%) :

يتبين من الشكل (٧) في ادناه ان حصول انخفاض في انتاج النفط بنسبة (٢٥%) سيؤدي لانخفاض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (٢٠%) في الشهر الأول، إلا انه في الثلاث شهور التالية ستتخفف هذه النسبة لتبلغ حوالي (٥%)، ويحدث نفس الامر في الثلث الثاني لنفس العام حيث ينخفض في الشهر الخامس بعد حصول الصدمة لحوالي (٢٢%) وكذلك تتخفف هذه النسبة في الثلاثة شهور التالية لحوالي (١٠%)، وتستمر هذه العملية من الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي إلا ان الفجوة بين الشهر الأول لثلث العام عن الثلاثة شهور التالية تنقصر بمرور الزمن، ليحقق الناتج المحلي الإجمالي انخفاض بحوالي (٢٧%) بعد حوالي ثلاثة أعوام ونصف على حصول الصدمة والتي تستمر للأمد الطويل دون العودة لحالة التوازن قبل حصول الصدمة.

شكل (٧): استجابة الناتج المحلي الاجمالي للعراق لانخفاض انتاج النفط الخام بنسبة (٢٥%)



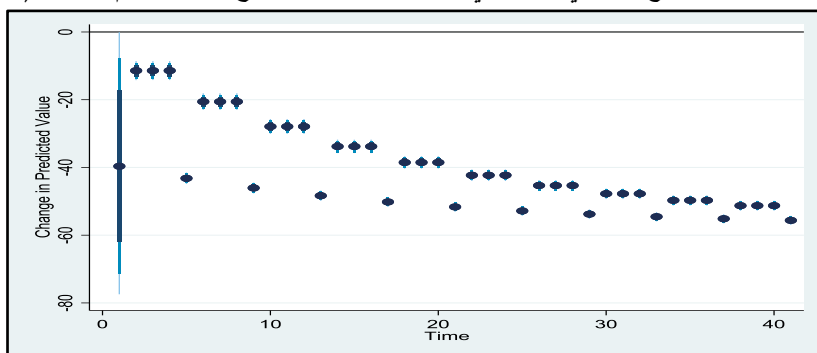
المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الاحصائي (STATA17).

٣.٥.١.٥- انخفاض انتاج النفط الخام بنسبة (٥٠%) :

يلحظ من شكل (٨) ادناه ان حصول انخفاض في انتاج النفط الخام بنسبة (٥٠%) ستؤدي لحصول انخفاض في الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (٤٠%) في الشهر الأول، إلا انه في الثلاث شهور التالية ستتخفف هذه النسبة لتبلغ حوالي (١٠%)،

وتستمر هذه العملية من الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي إلا ان الفجوة بين الشهر الأول لثلث العام عن الثلاثة شهور التالية تنقلص بمرور الزمن، ليحقق الناتج المحلي الإجمالي انخفاض بحوالي (٥٥%) بعد حوالي ثلاثة أعوام ونصف على حصول الصدمة والتي تستمر للأمد الطويل دون العودة لحالة التوازن قبل حصول الصدمة.

شكل (٨): استجابة الناتج المحلي الاجمالي للعراق لانخفاض انتاج النفط الخام بنسبة (٥٠%)



المصدر: من عمل الباحثين استناداً إلى البرنامج الاحصائي (STATA17).

١- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤ - الاستنتاجات:

١- وجود علاقة طردية طويلة الاجل بين الناتج النفطي والناتج المحلي الإجمالي في العراق.

٢- يعد سعر النفط الخام في السوق الدولية أكثر تأثيراً من انتاج النفط الخام في الاقتصاد العراقي والمتمثل بالناتج المحلي الإجمالي، فعند زيادة اسعار النفط بنسبة (١%) سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (2.02%) ويحصل العكس في حالة انخفاض أسعار النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، كما وان زيادة انتاج النفط بنسبة (١%) سيؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بنسبة (1.97%) ويحصل العكس في حالة انخفاض انتاج النفط بافتراض العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج.

١- ان حصول صدمة في الناتج النفطي سيؤدي الى تغيير حالة التوازن السابقة والتي يوضحها نموذج ARDL إذ ستتغير مرونة الناتج النفطي تجاه الناتج المحلي الإجمالي للعراق والتي يوضحها نموذج DYNARDL، إذ إن زيادة انتاج أسعار النفط (LnOilP) بنسبة (١%) سيؤدي لزيادة الناتج المحلي الإجمالي (LnGDP) بنسبة (0.18%) ويحصل العكس في حالة انخفاض أسعار النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج، في حين ان زيادة انتاج النفط (LnOilQ) بنسبة (١%) سيؤدي لزيادة الناتج المحلي الإجمالي (LnGDP) بنسبة (0.80%) ويحصل العكس في حالة انخفاض انتاج النفط بافتراض ثبات العوامل الأخرى التي تؤثر في النموذج.

٢- ان متوسط أسعار النفط الخام في السوق الدولية للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) بلغ حوالي (٧٣.٦٤ دولار امريكي) وبمعدل نمو سنوي (١٠.٤٤%)، في حين ان متوسط انتاج النفط الخام للعراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) بلغ (٣.٢٩ مليون برميل / يوم) وبمعدل نمو سنوي (٤.٨٨%)، كما وان معدل النمو الاقتصادي في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٢) بلغ حوالي (١٣.٦٤%).

٢.٤- التوصيات:

١. العمل على تنويع الاقتصاد العراقي وذلك بتنمية القطاعين الزراعي والصناعي واللدان يمكن ان يسهمان وبشكل كبير في الحد من الآثار السلبية لصدمة الناتج النفطي وبالتالي تخليص الاقتصاد العراقي من مفارقة لعنة الموارد (نقمة النفط).
٢. انشاء صندوق سيادي بالاعتماد على فائض ريع النفط أوقات الصدمات الإيجابية للناتج النفطي لاستعماله عند حصول الصدمات السلبية لتقليل حدة الصدمات على الاقتصاد العراقي وبالتالي بقاء عملية التنمية الاقتصادية بنفس المستوى دون حصولها بشكل انفجاري او توقفها تماماً وفقاً لأهواء السوق النفطية.

٣. العمل على خلق صناعة السياحة في العراق وخاصة ان العراق يمتلك ميزة نسبيةً بذلك فهو يمتلك أكثر من ثلاثة الاف موقع أثري لمختلف العصور التاريخية، فضلاً عن تنوع العراق جغرافياً.

المصادر:

1. Abdulwahab, O. Approach to economic reform in Sudan: Methodology of Economic Reform in Sudan, Khartoum, Sudan Currency Printing Press, 2012.
2. Binuomote, S. O. and K. A. Odeniyi., Effect of crude oil price on agricultural productivity in Nigeria (1981 – 2010), International Journal of Applied Agriculture and Apiculture Research (9.1-2), 2013: 131 – 139.
3. Jbir, Rafik and Sonia Zouari-Ghorbel, Recent oil price shock and Tunisian economy, Energy Policy 37.3, 2009: 1041 – 1051.
4. Jean-Pierre Allegret, et al, Current accounts and oil price fluctuations in oil – exporting countries: the role of financial development, Journal of International Money and Finance (47), 2014: 185 – 201.
5. Jordan, Soren, and Andrew Q. Philips. "Cointegration testing and dynamic simulations of autoregressive distributed lag models." The Stata Journal 18.4, 2018.
6. Sarkodie, Samuel Asumadu, and Phebe Asantewaa Owusu. "How to apply the novel dynamic ARDL simulations (dynardl) and Kernel-based regularized least squares (krls)." MethodsX 7. 2020.

٧. الجناني، عمار نعيم زغير والجابري، قصي عبود فرج. تأثير تقلبات أسعار النفط الخام في استجابة السياسة المالية للمملكة العربية السعودية للمدة (١٩٩٠ – ٢٠١٧). مجلة العلوم الإدارية والاقتصادية. جامعة القصيم. المجلد ١٣. عدد ٢. ٢٠٢٠.

٨. شبيب، هناء سعد محمد. العلاقة التوازنية طويلة المدى بين أسعار النفط والنتاج المحلي الإجمالي دراسة قياسية لحالة العراق للمدة (٢٠٠٠-٢٠١٣). مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية. المجلد الأول. العدد (٣٧). ٢٠١٦.
٩. العازمي، نواف سلمان فهد وآخرون. قياس اثر تقلبات أسعار النفط على الناتج المحلي الإجمالي في الكويت. مجلة البحوث والدراسات الافريقية ودول حوض النيل. المجلد (٢). العدد (١). ٢٠٢١.
١٠. محسن، حسام الدين طه. اثر التير في أسعار النفط في النمو الاقتصادي في العراق للمدة (٢٠٠٥-٢٠١٧) دراسة تحليلية. مجلة البحوث والدراسات النفطية. بغداد. العدد (٣٠). ٣. ٢٠٢١.
١١. نصيف، ثائر محمد. أثر العائدات النفطية على الناتج المحلي الإجمالي في العراق دراسة تحليلية للفترة (٢٠٠٤-٢٠١٣). المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية. الاسماعلية. المجلد السابع. العدد الرابع. ٢٠١٦.

ملحق (١): بيانات البحث

بيانات الناتج المحلي الإجمالي للعراق (LnGDP) وانتاج النفط الخام للعراق (LnOilQ)

وأسعار نفط خام برنت (LnOilP)

time	lnoilq	lnoilp	lngdp
٢٠٠٤m1	٧.٧٦٤٦٩٩	٣.٥٣٥٤٣٧	١٠.٣٢٠٤٨
٢٠٠٤m2	٧.٦٥٩١٥٧	٣.٥٤٦٤٥١	١٠.٤٢٩٨
٢٠٠٤m3	٧.٦٥٢٥٨٥	٣.٦٠٣٨٦٦	١٠.٤٤٠٩٣
٢٠٠٤m4	٧.٦٤٤٩١	٣.٦٠٤١٣٨	١٠.٤٥٤
٢٠٠٤m5	٧.٦٣٦٠٩٩	٣.٦٩٥٨٥٥	١٠.٤٦٩٠٥
٢٠٠٤m6	٧.٦٢٦١٥٦	٣.٦٣٨٣٧٥	١٠.٤٨٦١
٢٠٠٤m7	٧.٦١٥١٣	٣.٧٠٨١٩٢	١٠.٥٠٥١
٢٠٠٤m8	٧.٦٠٣١١٧	٣.٨٠٤٤٣٨	١٠.٥٢٥٩٨
٢٠٠٤m9	٧.٥٩٠٢٦٩	٣.٨٢٧٣٣٦	١٠.٥٤٨٦٢
٢٠٠٤m10	٧.٥٧٦٨٠٤	٣.٩٧٥٥٦١	١٠.٥٧٢٨٦
٢٠٠٤m11	٧.٥٦٣٠٢٢	٣.٨٨٠٩٤٥	١٠.٥٩٨٥٤
٢٠٠٤m12	٧.٥٤٩٣١٧	٣.٧٦٤٦٨٣	١٠.٦٢٥٤٦
٢٠٠٥m1	٧.٥٣٦٢٠١	٣.٨٤٦٧٣٨	١٠.٦٥٣٣٩
٢٠٠٥m2	٧.٥٢٤٣٢٢	٣.٨٧٤٣٢١	١٠.٦٨٢١١
٢٠٠٥m3	٧.٥١٤٢١٩	٣.٩٩٢٤٩٦	١٠.٧١١٤
٢٠٠٥m4	٧.٥٠٦٣٢٢	٣.٩٦٩٩١٤	١٠.٧٤١٠٦
٢٠٠٥m5	٧.٥٠٠٩٤٩	٣.٩٠٨٦١٧	١٠.٧٧٠٩

٢٠٠٥m6	٧.٤٩٨٣٠.٤	٤.٠٣١٥٨٢	١٠.٨٠٠٧٤
٢٠٠٥m7	٧.٤٩٨٤٧٦	٤.٠٧٧٥٣٨	١٠.٨٣٠.٣٩
٢٠٠٥m8	٧.٥٠١٤٣	٤.١٧٤٢٣٣	١٠.٨٥٩٦٧
٢٠٠٥m9	٧.٥٠٧٠١٨	٤.١٨٣٤٢٣	١٠.٨٨٨٣٨
٢٠٠٥m10	٧.٥١٤٩٧	٤.١٣١٣١٩	١٠.٩١٦٣٣
٢٠٠٥m11	٧.٥٢٤٩٠.٤	٤.٠٦٥٩٤٥	١٠.٩٤٣٢٦
٢٠٠٥m12	٧.٥٣٦٣٢٤	٤.٠٨٤٤٦٣	١٠.٩٦٨٩٣
٢٠٠٦m1	٧.٥٤٨٦١٩	٤.١٨١٨٩٨	١٠.٩٩٣٠.٤
٢٠٠٦m2	٧.٥٦١٠.٦٦	٤.١٢١١٤٩	١١.٠١٥٢٣
٢٠٠٦m3	٧.٥٧٣١١٢	٤.١٣٨٢٠.٢	١١.٠٣٥٣٢
٢٠٠٦m4	٧.٥٨٤٣٥١	٤.٢٤٠.٤٦٣	١١.٠٥٣٢٩
٢٠٠٦m5	٧.٥٩٤٥٠.٢	٤.٢٦٠.٤٢٤	١١.٠٦٩٢٢
٢٠٠٦m6	٧.٦٠٣٣٨٨	٤.٢٦١٩٧٥	١١.٠٨٣٣٢
٢٠٠٦m7	٧.٦١.٩٢٣	٤.٣٠.٩٥٩	١١.٠٩٥٨٨
٢٠٠٦m8	٧.٦١٧١٠.٥	٤.٢٩١٠.٠٧	١١.١٠٧٣٥
٢٠٠٦m9	٧.٦٢٢٠.١١	٤.١٥٥٧٥٣	١١.١١٨٢٧
٢٠٠٦m10	٧.٦٢٥٧٩٤	٤.٠٧٥٦٧١	١١.١٨٣٦١
٢٠٠٦m11	٧.٦٢٨٦٩٢	٤.٠٧٨٨٩٣	١١.٠٩٦٩٤
٢٠٠٦m12	٧.٦٧٨٤٠.٧	٤.١٢٦٤٨٩	١١.١٥٥٦٧
٢٠٠٧m1	٧.٦٨.٥١٢	٣.٩٩٨٣٨٤	١١.٠٨٢٣٢
٢٠٠٧m2	٧.٦٣٥٨٥٧	٤.٠٨٢٢٧٢	١١.١٧٥٠.١
٢٠٠٧m3	٧.٦٣٩٣٠.٥	٤.١٠.١٦٥١	١١.٢٢٢٦٢
٢٠٠٧m4	٧.٦٤٣٨٩٦	٤.١٥٨٥٧	١١.٢٥٦.٥
٢٠٠٧m5	٧.٦٤٩٨٤١	٤.١٥٠.٤١	١١.٢٩٥٠.٨
٢٠٠٧m6	٧.٦٥٧٢٦	٤.٢١١٩٧٩	١١.٣٣٩١٥
٢٠٠٧m7	٧.٦٦٦١٨٣	٤.٣٠.٥٦٨٦	١١.٣٨٧٣٥
٢٠٠٧m8	٧.٦٧٦٥٥٨	٤.٢٨١٦٥٤	١١.٤٣٨٥٩
٢٠٠٧m9	٧.٦٨٨٢٥٣	٤.٣٨١٠.٢٦	١١.٤٩١٦٢
٢٠٠٧m10	٧.٧٠.١٠٥٩	٤.٤٥٢٠.١٩	١١.٥٤٥١
٢٠٠٧m11	٧.٧١٤٦٩٣	٤.٥٥١٤٥٣	١١.٥٩٧٦٥
٢٠٠٧m12	٧.٧٢٨٧٩٥	٤.٥١٨٤١٤	١١.٦٤٧٨
٢٠٠٨m1	٧.٧٤٢٩٢٩	٤.٥٣٢٢٧٧	١١.٦٩٤
٢٠٠٨m2	٧.٧٥٦٥٧٧	٤.٥٥٧٩٧٤	١١.٧٣٤٥٧
٢٠٠٨m3	٧.٧٦٩٣٤٧	٤.٦٥٨٢٣٧	١١.٧٦٨٥
٢٠٠٨m4	٧.٧٨.٩٤٦	٤.٧٢٣٦٦٤	١١.٧٩٥٢٤
٢٠٠٨m5	٧.٧٩١١٦٨	٤.٨٣١٥٠.٩	١١.٨١٤٥٤
٢٠٠٨m6	٧.٧٩٩٨٧٣	٤.٨٩٦٩٤٤	١١.٨٢٦٣٣
٢٠٠٨m7	٧.٨٠.٦٩٨٤	٤.٨٩٣١٢٧	١١.٨٣٠.٦٧
٢٠٠٨m8	٧.٨١٢٤٦٩	٤.٧٥٩٣٤٩	١١.٨٢٧٧٣
٢٠٠٨m9	٧.٨١٦٣٤٥	٤.٦٤٥٤٤٨	١١.٨١٧٨
٢٠٠٨m10	٧.٨١٨٦٧٤	٤.٣٣٨٧٢٧	١١.٨٠.١٣٤
٢٠٠٨m11	٧.٨١٩٥٦١	٤.٠٤٨٤٧٥	١١.٧٧٩٠.٢
٢٠٠٨m12	٧.٨١٩١٦٤	٣.٧١٦٤٩٥	١١.٧٥١٨٧
٢٠٠٩m1	٧.٨١٧٦٩٧	٣.٧٣٠.٧٤١	١١.٧٢١٤٣
٢٠٠٩m2	٧.٨٣٥٤٣٥	٣.٦٦٥٨٦٧	١١.٦٨٩٩٣
٢٠٠٩m3	٧.٨١٢٦١٨	٣.٨٦٩٩٥	١١.٦٥٩٣٨
٢٠٠٩m4	٧.٨٠.٩٤٤٦	٣.٩٠.٤٩٩٨	١١.٦٣١٥٩

٢٠٠٩m5	٧.٨٠٦.٠٩٤	٤.٠٧٨.٤٦	١١.٦٠٨١٥
٢٠٠٩m6	٧.٨٠٢٧١٨	٤.٢٤٣٣٣٩	١١.٥٩٠.٣٩
٢٠٠٩m7	٧.٧٩٩٤٥٤	٤.١٦١٢٢٤	١١.٥٧٩٣١
٢٠٠٩m8	٧.٧٩٦٤٢٧	٤.٢٦٣٣٨٤	١١.٥٧٥٥٧
٢٠٠٩m9	٧.٧٩٣٧٥٣	٤.٢٤٠.٣١	١١.٥٧٩٣٨
٢٠٠٩m10	٧.٧٩١٥٤١	٤.٣٢٧.٤٣	١١.٥٩٠.٥٣
٢٠٠٩m11	٧.٧٨٩٨٩٦	٤.٣٥٦٥٨١	١١.٦٠٨٣٩
٢٠٠٩m12	٧.٧٨٨٩٢٤	٤.٣١٠.٣٩٦	١١.٦٣١٩٧
٢٠١٠m1	٧.٧٨٨٧٣١	٤.٣٦٠.٩٣١	١١.٦٥٩٩٦
٢٠١٠m2	٧.٧٨٩٤٢٧	٤.٣٣٥٨٥٢	١١.٦٩٠.٧٦
٢٠١٠m3	٧.٧٩١.٠٩٦	٤.٣٩٦٩١٥	١١.٧٢٣١٦
٢٠١٠m4	٧.٧٩٣٧٩٦	٤.٤٣٤٢٦٣	١١.٧٥٦٢٢
٢٠١٠m5	٧.٧٩٧٥٦١	٤.٣٠.٥٤٥	١١.٧٨٩٢٧
٢٠١٠m6	٧.٨٠٢٤.٣	٤.٣٢٢.١١	١١.٨٢١٨٢
٢٠١٠m7	٧.٨٠٨٣١٣	٤.٣٣٤٩٣٥	١١.٨٥٣٥٣
٢٠١٠m8	٧.٨١٥٢٥٩	٤.٣٣٨٥٩٧	١١.٨٨٤١٧
٢٠١٠m9	٧.٨٢٣١٩٣	٤.٣٢٠.٦٨٣	١١.٩١٣٦١
٢٠١٠m10	٧.٨٣٢.٤١	٤.٤٠٥٣٧٧	١١.٩٤١٧٨
٢٠١٠m11	٧.٨٤١٧١٤	٤.٤٣٣٧٨٩	١١.٩٦٨٦٧
٢٠١٠m12	٧.٨٥٢.٠٩٩	٤.٤٩٠.٣٢	١١.٩٩٤٣١
٢٠١١m1	٧.٨٦٣.٦٥	٤.٤٩٠.٥٤٥	١٢.٠١٨٧٦
٢٠١١m2	٧.٨٧٤٤٥٥	٤.٤٨٣٩٠.٦	١٢.٠٤٢١
٢٠١١m3	٧.٨٨٦١٣٥	٤.٦٣٣٣٦٩	١٢.٠٦٤٤١
٢٠١١m4	٧.٨٩٧٩٩	٤.٦٩٦١٩٨	١٢.٠٨٥٧٥
٢٠١١m5	٧.٩٠٩٩٢	٤.٦١٤١٣	١٢.١٠٦١٨
٢٠١١m6	٧.٩٢١٨٣٤	٤.٥٦٧.٥٣	١٢.١٢٥٧٢
٢٠١١m7	٧.٩٣٣٦٥	٤.٥٧٧٧٩٩	١٢.١٤٤٤١
٢٠١١m8	٧.٩٤٥٢٩٢	٤.٤٥٨١٧٧	١٢.١٦٢٢٧
٢٠١١m9	٧.٩٥٦٦٨٦	٤.٤٤٨٧٥	١٢.١٧٩٣
٢٠١١m10	٧.٩٦٧٧٥٥	٤.٤٥٨٠.٦١	١٢.١٩٥٥١
٢٠١١m11	٧.٩٧٨٤٢٤	٤.٥٧٦٣٥٩	١٢.٢١٠.٨٨
٢٠١١m12	٧.٩٨٨٦.٦	٤.٥٩٠.٦٦٥	١٢.٢٢٥٤
٢٠١٢m1	٧.٩٩٨٢١٣	٤.٦٠٧٨٦٦	١٢.٢٣٩.٢
٢٠١٢m2	٨.٠٠٧١٣٩	٤.٦٢٦٩٣٢	١٢.٢٥١٦٩
٢٠١٢m3	٨.٠١٥٣.٧	٤.٦٦٤٩٤٨	١٢.٢٦٣٣٩
٢٠١٢m4	٨.٠٢٢٦٦١	٤.٦٣٧٨٣١	١٢.٢٧٤١١
٢٠١٢m5	٨.٠٢٩١٦	٤.٥٥٠.٢٩٢	١٢.٢٨٣٨٧
٢٠١٢m6	٨.٠٣٤٧٨١	٤.٤١٠.٣٧١	١٢.٢٩٢٦٩
٢٠١٢m7	٨.٠٣٩٥١	٤.٤٧٦٢	١٢.٣٠.٦٣
٢٠١٢m8	٨.٠٤٣٣٤٩	٤.٥٤٤٦٧٧	١٢.٣٠٧٧٥
٢٠١٢m9	٨.٠٤٦٣.٧	٤.٥٤٨٧.٦	١٢.٣١٤١٣
٢٠١٢m10	٨.٠٤٨٤.٥	٤.٤٩٤١٢٧	١٢.٣١٩٨٧
٢٠١٢m11	٨.٠٤٩٦٧٥	٤.٤٦٠.٤٩١	١٢.٣٢٥١١
٢٠١٢m12	٨.٠٥٠١٦١	٤.٤٧٥٧٤٥	١٢.٣٣.٠١
٢٠١٣m1	٨.٠٤٩٩١٩	٤.٥٥١٣٤٧	١٢.٣٣٤٧٥
٢٠١٣m2	٨.٠٤٩٠.٢٣	٤.٥٥٥٧١٣٥	١٢.٣٣٩٥٧
٢٠١٣m3	٨.٠٤٧٥٤٩	٤.٥٣١٩٥٤	١٢.٣٤٤٦٣

٢٠١٣m4	٨٠.٤٥٥٨٣	٤.٥٢٢.٠٦	١٢.٣٥٠.٠٢
٢٠١٣m5	٨٠.٤٣٢٢١	٤.٥٤٨٧.٠٦	١٢.٣٥٥٧٨
٢٠١٣m6	٨٠.٤.٥٧٣	٤.٥٦١٩٤٩	١٢.٣٦١٨٩
٢٠١٣m7	٨٠.٣٧٧٧	٤.٦٥.٨١٣	١٢.٣٦٨٢٥
٢٠١٣m8	٨٠.٣٤٩٦٦	٤.٦٦٨٨.٠٢	١٢.٣٧٤٧٣
٢٠١٣m9	٨٠.٣٢٣٣٨	٤.٦٦٦١٧١	١٢.٣٨١١٢
٢٠١٣m10	٨٠.٣.١٠٧	٤.٦١.٥٥٦	١٢.٣٨٧١٧
٢٠١٣m11	٨٠.٢٨٥٢٦	٤.٥٤١٨.٤	١٢.٣٩٢٥١
٢٠١٣m12	٨٠.٢٧٩.٠٢	٤.٥٨١١٨٥	١٢.٣٩٦٧٢
٢٠١٤m1	٨٠.٢٨٥٩٢	٤.٥٤٩٨٦٩	١٢.٣٩٩٢٤
٢٠١٤m2	٨٠.٣١.١٩	٤.٦١٣٣٣٧	١٢.٣٩٩٤
٢٠١٤m3	٨٠.٣٥٤٩٣	٤.٦١٣١٣٨	١٢.٣٩٦٦٨
٢٠١٤m4	٨٠.٤٢٢٢	٤.٦٢٥٦٥٩	١٢.٣٩.٦٧
٢٠١٤m5	٨٠.٥١٣.٨	٤.٦٢٦٧٣٦	١٢.٣٨١.٨
٢٠١٤m6	٨٠.٦٢٧٦٦	٤.٦٦١٤٥٦	١٢.٣٣٣.٨
٢٠١٤m7	٨٠.٧٦٥١٨	٤.٦٤.٤٤١	١٢.٣٥.٤
٢٠١٤m8	٨٠.٩٢٤.٠٢	٤.٥٦٩٩٥٧	١٢.٣٢٩١٣
٢٠١٤m9	٨٠.١١.١٧٩	٤.٥٣٤٨٥٥	١٢.٣.٣٩٣
٢٠١٤m10	٨٠.١٢٩٥٣٩	٤.٤٣٥٥٦٧	١٢.٢٧٥
٢٠١٤m11	٨٠.١٥.١.٧	٤.٣٢٧٩٦٦	١٢.٢٤٢٦٨
٢٠١٤m12	٨٠.١٧١٤٤٢	٤.٠٨٢٤٤١	١٢.٢.٧٥٨
٢٠١٥m1	٨٠.١٩٣.٤١	٣.٨٥٤٨١٨	١٢.١٧.٦٧
٢٠١٥m2	٨٠.٢١٤٣٣٦	٣.٩٢٣٥٥٦	١٢.١٣٣٣٦
٢٠١٥m3	٨٠.٢٣٤٩٠.٥	٣.٨٦٧٤٤٤	١٢.٠٩٦٩٦
٢٠١٥m4	٨٠.٢٥٤٤٣٩	٣.٩٩٧٢٨٣	١٢.٠٦٢٧
٢٠١٥m5	٨٠.٢٧٢٧٢٥	٤.٠٨٢١.٣	١٢.٠٣١٦٤
٢٠١٥m6	٨٠.٢٨٩٦٢	٤.٠٩١٣٤	١٢.٠.٤٧٤
٢٠١٥m7	٨٠.٣.٥.٤٧	٣.٩٢٩٨٦٣	١١.٩٨٢٧٤
٢٠١٥m8	٨٠.٣١٨٩٧٥	٣.٧٥٨١٧٢	١١.٩٦٦١٧
٢٠١٥m9	٨٠.٣٣١٤١٧	٣.٨١٧٢٧٣	١١.٩٥٥٢٨
٢٠١٥m10	٨٠.٣٤٢٤٢٢	٣.٨٣٣٤١٣	١١.٩٥٠.٤
٢٠١٥m11	٨٠.٣٥٢.٧٧	٣.٧٤٨.٩١	١١.٩٥٠.٧
٢٠١٥m12	٨٠.٣٦.٥.٠٢	٣.٦١٦.٤	١١.٩٥٤٧١
٢٠١٦m1	٨٠.٣٦٧٨٦	٣.٤٥٥٦٨٦	١١.٩٦٢٩٥
٢٠١٦m2	٨٠.٣٧٤٣٥١	٣.٤١١٨.٨	١١.٩٧٣٤٩
٢٠١٦m3	٨٠.٣٨.١٣٦	٣.٦٢٥٦٧٣	١١.٩٨٥٢٩
٢٠١٦m4	٨٠.٣٨٥٣٤٥	٣.٧.٧٤٥٦	١١.٩٩٧٥٦
٢٠١٦m5	٨٠.٣٩.٠.٨	٣.٨٤٣٩٥٨	١٢.٠.٩٧١
٢٠١٦m6	٨٠.٣٩٤٤٢١	٣.٨٨٦٩١	١٢.٠٢١٣٣
٢٠١٦m7	٨٠.٣٩٨٤٢٥	٣.٧٩٨٨٥٤	١٢.٠٣٢١٣
٢٠١٦m8	٨٠.٤.٢١٣٢	٣.٨٠.٤٢١	١٢.٠٤١٩٩
٢٠١٦m9	٨٠.٤.٥٥٦٨	٣.٨١.٦٥٤	١٢.٠٥.٨٥
٢٠١٦m10	٨٠.٤.٨٧٤١	٣.٩.٧٦١٣	١٢.٠٥٨٨
٢٠١٦m11	٨٠.٤١١٦٤٥	٣.٨٢١٢٢٣	١٢.٠٦٦
٢٠١٦m12	٨٠.٤١٤٢٥٩	٣.٩٥.٦٦٧	١٢.٠٧٢٧٢
٢٠١٧m1	٨٠.٤١٦٥٤٧	٣.٩٦.٨١٣	١٢.٠٧٩٣٥
٢٠١٧m2	٨٠.٤١٨٤٥٥	٣.٩٧٩١٢١	١٢.٠٨٦٣٩

٢٠١٧m3	٨.٤١٩٩٥٣	٣.٨٩٨٥٣٢	١٢.٠٩٤٢٢
٢٠١٧m4	٨.٤٢١٠٢٥	٣.٩٣٣٠.٢	١٢.١٠٣١٣
٢٠١٧m5	٨.٤٢١٦٧٩	٣.٨٨١١٥١	١٢.١١٣٣١
٢٠١٧m6	٨.٤٢١٩٣٧	٣.٨١٠.٦٥٤	١٢.١٢٤٨٨
٢٠١٧m7	٨.٤٢١٨٤٣	٣.٨٤٢٢٤٤	١٢.١٣٧٨٦
٢٠١٧m8	٨.٤٢١٤٥٩	٣.٨٧٢٠.٣٤	١٢.١٥٢٢٥
٢٠١٧m9	٨.٤٢٠.٨٧٤	٣.٩٠.٨٤١٧	١٢.١٦٧٩٤
٢٠١٧m10	٨.٤٢٠.٩٩٨	٣.٩٤٣١٣٤	١٢.١٨٤٨١
٢٠١٧m11	٨.٤١٩٥٧٦	٤.٠٣٦٧١٦	١٢.٢٠٢٦٦
٢٠١٧m12	٨.٤١٩١٨٢	٤.٠٥٨٣٧٢	١٢.٢٢١٢٤
٢٠١٨m1	٨.٤١٩٢٣٢	٤.١٥٤١٨٤	١٢.٢٤٠.٢٦
٢٠١٨m2	٨.٤١٩٩٨٨	٤.١٣٠.٨٣٧	١٢.٢٥٩٣٧
٢٠١٨m3	٨.٤٢١٦٣٦	٤.١٣٨٨٤	١٢.٢٧٨٢٦
٢٠١٨m4	٨.٤٢٤٢٩٧	٤.١٩٣٤٣٦	١٢.٢٩٦٧١
٢٠١٨m5	٨.٤٢٨.٢٨	٤.٢٤٨٢٠.٩	١٢.٣١٤٥
٢٠١٨m6	٨.٤٣٢٨١٩	٤.٢١٧٥٩٤	١٢.٣٣١٤٦
٢٠١٨m7	٨.٤٣٨٦.٣	٤.٢٦٢٣٩٨	١٢.٣٤٧٣٩
٢٠١٨m8	٨.٤٤٥٢٥١	٤.٢٢٠.٣٩	١٢.٣٦٢١٣
٢٠١٨m9	٨.٤٥٢٥٧٣	٤.٢٥١٧٧٦	١٢.٣٧٥٤٩
٢٠١٨m10	٨.٤٦٠.٣١٢	٤.٢٥٩١٥٢	١٢.٣٨٧٢٦
٢٠١٨m11	٨.٤٦٨١٤٩	٤.٠٤٢٣٤٩	١٢.٣٩٧٢١
٢٠١٨m12	٨.٤٧٥٦٩	٣.٩٠.٢٣٧٧	١٢.٤٠٥.٤
٢٠١٩m1	٨.٤٨٢٤٥٧	٣.٩٣٩٢٤٩	١٢.٤١٠.٤
٢٠١٩m2	٨.٤٨٧٨٧٧	٤.٠٠.٦٤٢٣	١٢.٤١٢٨٧
٢٠١٩m3	٨.٤٩١٥١٢	٤.٠٦٣.٢٦	١٢.٤١٢١١
٢٠١٩m4	٨.٤٩٣٠.٤٢	٤.١٥٦٦٩٣	١٢.٤٠٧٨٩
٢٠١٩m5	٨.٤٩٢٢٣٤	٤.١٠.٨٠.٨٣	١٢.٤٠٠.٦
٢٠١٩m6	٨.٤٨٨٩٤٢	٤.٠٠.١١٣٢	١٢.٣٨٨٥٢
٢٠١٩m7	٨.٤٨٣.٩١	٤.٠٤٩١٧٣	١٢.٣٧٣٢٤
٢٠١٩m8	٨.٤٧٤٦٧٨	٤.٠٠.٣٨٧٣	١٢.٣٥٤٢٥
٢٠١٩m9	٨.٤٦٣٧٧٥	٤.٠٤٢١٧٤	١٢.٣٣١٧
٢٠١٩m10	٨.٤٥٠.٥٣٩	٣.٩٨٨٢٤٣	١٢.٣٠٥٨٥
٢٠١٩m11	٨.٤٣٥٢٢٩	٤.٠٤٣٥٧٧	١٢.٢٧٧١٣
٢٠١٩m12	٨.٤١٨٢٣٦	٤.٠٩٢٣٤٢	١٢.٢٤٦٢٢
٢٠٢٠m1	٨.٤٠٠.١٠٥	٤.٠٥٢١٣٣	١٢.٢١٤١
٢٠٢٠m2	٨.٣٨١٥٧٩	٣.٩٢٢٧٦٥	١٢.١٨٢٢٢
٢٠٢٠m3	٨.٣٦٣٣١٦	٣.٣٧٤٥١١	١٢.١٥١٨٨
٢٠٢٠m4	٨.٣٤٣٥.٦	٢.٨٠.٦٣٨٦	١٢.١٧٧١
٢٠٢٠m5	٨.٣٢٩٧٧١	٣.٣٥٢٠.٧	١٢.١٠٠.٤١
٢٠٢٠m6	٨.٣١٥٣٩٦	٣.٦٤٥٧١١	١٢.٠٨١٢١
٢٠٢٠m7	٨.٣٠٣.٩٢	٣.٧٠.٦٤٧٤	١٢.٠٦٧٣٦
٢٠٢٠m8	٨.٢٩٣١.٦	٣.٧٤٥٧٣٢	١٢.٠٥٩٣
٢٠٢٠m9	٨.٢٨٥٥٩٨	٣.٦٧٩٥٨٦	١٢.٠٥٧٢٤
٢٠٢٠m10	٨.٢٨.٦٣٢	٣.٦٧٣٧٦٦	١٢.٠٦١١
٢٠٢٠m11	٨.٢٧٨١٧٢	٣.٧١٢١.٨	١٢.٠٧٠.٥٥
٢٠٢٠m12	٨.٢٧٨٠.٨٢	٣.٨٥٠.٥٧٣	١٢.٠٨٤٩٦
٢٠٢١m1	٨.٢٨٠.١١٩	٣.٩٥١٢٤٤	١٢.١٠٣٥

٢٠٢١m2	٨.٢٨٣٩٣٤	٤.٠٧٨٢١٥	١٢.١٢٥٠٩
٢٠٢١m3	٨.٢٨٩٢٢	٤.١٣٢٤٤٣	١٢.١٤٨٨٥
٢٠٢١m4	٨.٢٩٥٧١١	٤.١٢٢٦٠٨	١٢.١٧٤٠٨
٢٠٢١m5	٨.٣٠٣١٧٢	٤.١٧٦٩٩٩	١٢.٢٠٠١٨
٢٠٢١m6	٨.٣١١٤٠١	٤.٢٦٨٠١٨	١٢.٢١٦٨٥
٢٠٢١m7	٨.٣٢٠٢١٥	٤.٢٨٣٤٤٩	١٢.٢٥٣٢٥
٢٠٢١m8	٨.٣٢٩٤٥٥	٤.٢١٥٥٢٩	١٢.٣٠٢٥٢
٢٠٢١m9	٨.٣٣٤١٨٢	٤.٢٧١٧٩٣	١٢.٣٠٥٣٦
٢٠٢١m10	٨.٣٤٨٦٣٥	٤.٤٠٠٣٥٨	١٢.٣٣٠٤٦
٢٠٢١m11	٨.٣٥٨٣١٢	٤.٣٧١٣٤٥	١٢.٣٤٦
٢٠٢١m12	٨.٣٦٧٨٧٧	٤.٢٧٢٦٣	١٢.٣٧٧٧٨
٢٠٢٢m1	٨.٣٧٧٢٠٦	٤.٤٢١٤٨٨	١٢.٣٩٩٦٧
٢٠٢٢m2	٨.٣٨٦١٦٥	٤.٥١٧٨٦٨	١٢.٤٢٠١٤
٢٠٢٢m3	٨.٤٠١٤١٢	٤.٦٨٦٧٥	١٢.٤١٠٩٦
٢٠٢٢m4	٨.٣٩٨٠٩٩	٤.٦٢٢٨١٤	١٢.٤٦٨٠٢
٢٠٢٢m5	٨.٤٠٩٩٣٨	٤.٦٩٦٣٨١	١٢.٤٧٢١٢
٢٠٢٢m6	٨.٤١٦٦٤٦	٤.٧٤٣٥٤	١٢.٤٨٦٢
٢٠٢٢m7	٨.٤٢٢٦٩٩	٤.٦٢١٢٤١	١٢.٤٨٧٤٢
٢٠٢٢m8	٨.٤٢٣٧١	٤.٥٣٩٧٧٨	١٢.٥٠٩٦
٢٠٢٢m9	٨.٤٣٢٨٣٥	٤.٤٣٣٩٠٨	١٢.٥١٩٠٣
٢٠٢٢m10	٨.٤٢٦٩٤٧	٤.٤٧٢٢١	١٢.٥٣٧٠٤
٢٠٢٢m11	٨.٤٣٨٢٩٩	٤.٤٣٥٢١٢	١٢.٥٤٠٩٤
٢٠٢٢m12	٨.٤٤٠٠٤٢٥	٤.٣٣٦٥٠٦	١٢.٥٣١٧٩

الاستقرار المالي من خلال توصيف انموذج قياسي في ظل مخاطر تغير
المناخ والاضطرابات السياسية والتحول الرقمي

Financial Stability by Interpretation Econometrics Model in View of the Risks of Climate Change, Political Unrest and Digital Transformation

الباحثين

أ.م.د. أحمد هادي سلمان كاظم أ.د. سهاد علي شهيد مجيد التميمي

الجامعة المستنصرية / كلية الإدارة والاقتصاد

dr.ahmadhidi@uomustansiriyah.edu.iq

dr.suhadali@uomustansiriyah.edu.iq

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يعد الاستقرار المالي ركيزة أساسية لأي دولة تتمتع بمصادر طبيعية وصناعية وقوى بشرية عاملة ، فالاستقرار المالي يؤثر ايجابياً على عدة مؤشرات اقتصادية منها (الحفاظ على مستوى قريب من مستوى التوظيف الكامل لقوة العمل ، الحفاظ على مستوى عالٍ من الانفاق الاستثماري (عام أو خاص)، الحد من مقدار العجز في ميزان المدفوعات ، التخفيف من حدة الفقر والقدرة على الوصول إلى الموارد الضرورية للحياة بما في ذلك (الغذاء الجيد والصحة، والتعليم، السكن بأسعار معقولة)، استقرار الأسعار و تحقيق النمو المستقر والمستدام ومكافحة واحتواء التضخم في الاقتصاد القومي). تستعرض هذه الورقة البحثية عوامل الاستقرار المالي واهم المخاطر المؤثرة عليها،



وتتلخص تلك المخاطر في الوقت الحاضر هو تحدي تغير المناخ ، الصراعات السياسية المتمثلة بالحروب والانقلابات والتحول الرقمي للخدمات المالية) تلك العوامل أدت إلى ظهور مجموعة من القضايا السياسية الهامة المتعلقة بمنافسة المحيط التنظيمي وضمان تكافؤ الفرص أذ ان ربط هذا النوع من المخاطر مع استقرار البيانات المالية يؤدي الى فهم افضل للاقتصادات وخاصة النامية وقليلة الدخل بهدف منع التجزئة التي يمكن أن تؤثر على الاستقرار المالي. على ضوء ماتقدم تم اقتراح انموذج قياسي يضم اهم العوامل التي تعزز الاستقرار المالي من خلال توصيف المتغير المعتمد (Dependent Variable) ويتمثل بأحد المتغيرات (مؤشر استقرار القطاع المصرفي (Z-Score)، بطاقات الائتمان، تقلبات سوق الاوراق المالية، مؤشر ضغط سوق الصرف (EMPI)، اما المتغيرات التوضيحية (Explanatory Variables) فيمكن ان تأخذ المتغيرات (حجم البنك، نشاط البنك، القيمة السوقية لسوق الأوراق المالية، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ، الانفتاح المالي، حصة أصول البنوك، الشمول المالي). النتائج المتحصلة وفق الانموذج المقترح تشير الى ضرورة تعزيز قدرة القطاع المالي لوضع إطار شامل لتعزيز استقرار ذلك القطاع.

Abstract:

Financial stability is essential for any country that has natural and industrial resources and manpower. Financial stability has a positive effect on several economic indicators, including (maintaining a level close to the level of full employment of the labor force, maintaining a high level of investment spending (public or private). Reducing The amount of the deficit in the balance of payments, alleviating poverty and the ability to access the resources necessary for life, including (good food, health, education, affordable housing), price stability, achieving stable and sustainable growth, and combating and containing inflation in the national economy). This research paper reviews the factors of financial stability and the most important risks affecting it.

These risks are summarized at the present time: the challenge of climate change, political conflicts represented by wars and coups, and the digital transformation of financial services. These factors have led to the emergence of a group of important political issues related to competition in the regulatory environment and ensuring equal opportunities, as Linking this type of risk with the stability of financial statements leads to a better understanding of economies, especially developing and low-income ones, with the aim of preventing fragmentation that could affect financial stability. Based on the above, a standard model was proposed that includes the most important factors that enhance financial stability by describing the dependent variable, which is represented by one of the variables (the banking sector stability index (Z-Score), credit cards, stock market fluctuations, and the exchange market pressure index EMPI). As for the explanatory variables, they can take the variables (bank size, bank activity, stock market value, per capita GDP, financial openness, bank assets share, financial inclusion). The results obtained according to the proposed model indicate the need to strengthen the financial sector's capacity to develop a comprehensive framework to enhance the stability of that sector.

شهد الاقتصاد العراقي انتعاشاً بعد الركود الحاد الناجم عن جائحة فايروس Covid-19 في عام ٢٠٢٠ ، لكن برزت القيود على النمو في قطاع النفط مع تسارع نمو الناتج المحلي الاجمالي ليصل الى ٧.٠% في عام ٢٠٢٢ ، وبالتزامن مع تخفيض الانتاج الذي اقتره أوبك في الاشهر التسعة الاولى من عام ٢٠٢٢ ، شهد اجمالي الناتج المحلي النفطي الذي شكل نسبة ٦١% من الناتج المحلي الاجمالي نمواً في عام ٢٠٢٢ وبنسبة بلغت ١٢.١ % بالرغم من اتفاق أوبك في الربع الاخير من العام نفسه . ونتيجة لانتعاش قطاع النفط الذي يتصف بكثافة رأس المال فقد كان التأثير محدود على سوق العمل. ومع زيادة النمو السكاني بشكل ملحوظة اذ بلغ ٢.٤% سنوياً والذي سلط الضوء على اهمية سد فجوة الدخل المتنامية كما في البلدان

المناظرة. مرة أخرى واجه المحرك الأساسي للنمو ممثلاً باجمالي الناتج المحلي النفطي قيوداً جديدة على انتاج النفط الخام والتي تم اعلانها في اواخر عام ٢٠٢٢ وتم تمديدها حتى نيسان ٢٠٢٣ مما ادى الى انخفاض نمو الناتج المحلي الاجمالي الى ٢.٦% في الربع الاول لعام ٢٠٢٣.

ونتيجة للعوامل اعلاه انخفض قيمة الدينار العراقي في السوق كما ساهم تشريع قانون الطوارئ في حزيران عام ٢٠٢٢ الى الحد من التضخم الكلي ليصل الى ٥% و ٤.٣ % في عام ٢٠٢٢ على التوالي . كما ساهمت القيود في تطبيق معايير التقارير المالية لمزاد الدولار للبنك المركزي العراقي في تشرين الثاني لعام ٢٠٢٢ الى عدم تطابق كل من العرض والطلب على الدولار يصاحبه انخفاض قيمة الدينار العراقي في الاسواق . نتيجة لذلك ارتفع معدل التضخم ليصل الى ٧.٢ % في كانون الثاني ٢٠٢٣. ونتيجة لخفض قيمة العملة استعاد البنك المركزي العراقي تقييم الدينار في شباط ٢٠٢٣ الى ١٣٠٠ دينار عراقي/دولار امريكي بزيادة تقدر بـ ١٠.٣ % ، ورافق ذلك انخفاض في معدل التضخم وسعر الصرف في الاسواق الموازية لكن الفجوة بين السعر الرسمي و سعر السوق لاتزال كبيرة مما يشير الى ان الضغوط على سعر الصرف مازالت مستمرة.

ان الاصلاحات في القطاع المالي وتحديث هيكلية القطاع المصرفي عاملان اساسيان في التنوع الاقتصادي وذلك من خلال تعزيز القطاع الخاص وخلق فرص عمل جديدة. كما ان الشمول المالي في العراق يعد من ادنى المعدلات في العالم اذ يمتلك ١٩% من الاشخاص البالغين حساباً مصرفياً مما يؤشر الى وجود مصدر تمويل كبير غير مستغل بالكامل.

ومازال الاقتصاد العراقي يواجه مخاطر كبيرة، كما إن الاعتماد الكبير على النفط يجعل الاقتصاد عرضة للصدمات في أسواق النفط والطلب العالمي، كما يتضح من الانخفاض الأخير في أسعار النفط. بما في ذلك ارتفاع معدل انتشار الفساد،

وانخفاض المشاركة في القوى العاملة، وخاصة الإناث، وارتفاع معدل العمل غير الرسمي في القطاع الخاص، ونقص فرص العمل، واختلال توازن القطاع المالي، وضعف تقديم الخدمات، والمخاطر الأمنية، من التحديات الرئيسية. كما ان تزايد نقاط الضعف في تغير المناخ وزيادة تقلب أسعار السلع الأساسية المرتبطة بالغزو الروسي لأوكرانيا مما أدى إلى تفاقم اتجاهات الفقر الحالية وزيادة انعدام الأمن الغذائي. كما ساهم الارتفاع الأخير في معدل التضخم على سوق سعر الصرف كمصدر آخر للمخاطر التي تم احتواؤها سابقاً من خلال ربط العملة.

وكما هو معروف فان العراق يعتمد على الاقتصاد النقدي بشكل اساسي، وفي الربع الأول من عام ٢٠٢٣، بلغت نسبة الودائع إلى النقد ٤٩% مقابل ٥١% من العملات المتداولة. اذ اعتمد البنك المركزي العراقي على العديد من أنظمة الدفع بالتجزئة، لكن فعاليتها محدودة لأنها لا تدعم المعاملات بين الحسابات المصرفية والمحافظ المحمولة. وفي آب ٢٠٢٢، رفع البنك المركزي العراقي الحد الأعلى لبطاقات الدفع الإلكتروني بنسبة ٢٧% اذ أعلنت الحكومة العراقية الجديدة عن عدة مبادرات في كانون الثاني من عام ٢٠٢٣ لتسهيل استخدام المدفوعات الإلكترونية وأصدر البنك المركزي العراقي تعميمات لتفويض استخدام نقاط البيع في المعاملات المالية، مثل تخفيض رسوم التاجر، وإلزام ربط الحسابات المصرفية وتقديم حوافز لتعزيز استخدامات نقاط البيع. ومع ذلك، لا يزال العراق مجتمعاً يعتمد على النقد على الرغم من تزايد توافر آليات الدفع الرقمي. أفاد ١٤% فقط من البالغين أنهم أجروا أو تلقوا مدفوعات رقمية، أي ما يقرب من ٢٥ نقطة مئوية خلف متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا . اذ يعد انعدام الثقة في النظام المصرفي، ومحدودية توافر البنية التحتية للمدفوعات الإلكترونية (أجهزة الصراف الآلي ونقاط البيع) ونقص المعرفة المالية، من القيود الرئيسية التي تعيق التحول الرقمي الذي سييسل المدفوعات الإلكترونية.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- مشكلة البحث :

يعد الاستقرار المالي شرطاً ضرورياً من أجل التنمية والنمو وقد أدت الالتزامات في العقد الأخير الى تغيير الخطط الاستراتيجية السائدة في العالم وانعكست سلباً على الاقتصاد الكلي المرغوب به. ونتيجة لعدم استقرار الاسعار وضغوط زيادة معدلات التضخم والعجز في ميزان المدفوعات وتحديات تغير المناخ واثره على قطاع الانتاج الزراعي وتفاقم الالتزامات السياسية والصراعات الداخلية والاقليمية وتحدي التحول الرقمي . هذه العوامل مجتمعة اثرت على رسم سياسة اقتصادية واضحة تساهم في اعادة التوازن للاقتصاد القومي.

٢.١- هدف البحث :

هدف البحث يتجلى في وضع انموذج قياسي اقتصادي يساهم في خلق الاستقرار في القطاع المالي في ظل تفاقم الالتزامات التي تعصف بالاقتصاد العراقي على وجه التحديد. تم اقتراح عدة متغيرات يمكن عدها اساساً للاستقرار المالي وتمثل المتغير المعتمد وتؤثر فيه عدد من المتغيرات التوضيحية التي تشكل البنيان الذي يركز عليه الاقتصاد القومي.

٢- المبحث الثاني/ منهجية البحث

١.٢- بعض الادبيات التي ناقشت تاثيرات التغير المناخي والاضطرابات السياسية

والتحول الرقمي :

تم تقسم الدراسات ذات الصلة في ثلاث مجموعات: دراسات تستخدم النماذج القياسية الاقتصادية التي تتضمن مخاطر التغير المناخي واثرها على الاستقرار المالي، ودراسات تركز على تاثير الاضطرابات والصراعات السياسية التي تجمع بين المتغيرات الاقتصادية والسياسية، ودراسات عن آثار التحول الرقمي على استقرار القطاع المالي .

اذ ناقش كل من الباحثون (Breitenfellner al et.) عام ٢٠١٩ اثر الاحتباس الحراري وما قد يصاحبه من تداعيات تؤثر على عرض العمل في العديد من بلدان العالم. ويحدث ذلك من نتيجة تأثيره على صحة العاملين وظروف العمل . كما يمكن لتغير المناخ تقليص رؤوس الاموال بشكل متسارع في ضوء استمرار التغيرات المناخية، والتي تضر في كل من العمالة ورأس المال مما يؤدي ان انخفاض معدلات الناتج الاجمالي المستقبلي ويؤثر على مستويات الاسعار .

واشارت دراسة (Dietz and Bowen) عام ٢٠١٦ أن التداعيات في شركات رؤوس الاموال سيساهم في توجيه المزيد من الاستثمارات لبنود الاحلال والتجديد بالتالي يؤثر سلبياً على الاستثمارات التي يمكن الاستفادة منها في بنود البحث والتطوير، وكذلك يؤثر على معدلات الانتاجية والنمو والذي سيرافقه انخفاض في معدلات الفائدة نتيجة التداعيات على السياسات النقدية الهادفة لتحقيق الاستقرار المالي

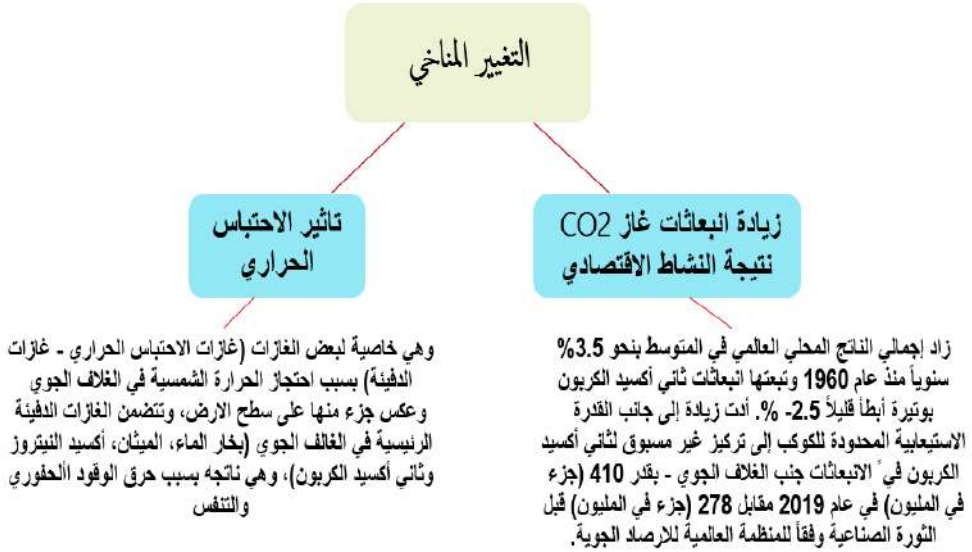
وفي السياق نفسه اكدت دراسة (Dikau and Volz) في عام ٢٠١٨ الى بروز مشكلة فقاعة الكربون (Carbone Bubble) والتي تتلخص بان الشركات التي تعمل في مجالات الوقود الاحفوري (التعدين، محطات الوقود، وسائط النقل الملوثة للبيئة) تعد مقيمة وفق معايير غير سليمة في سوق الاوراق المالية وذلك نتيجة لان القيمة الحقيقية التي تعكس تكاليف السياسات والاجراءات التي ينبغي العمل بها لمواجهة التغير المناخي لم يؤخذ بها عن تحديد قيمة الشركات ذاتها.

واكدت كل من الدراسات ((Ritchie and Dowlatabadi(2015) ، ودراسة (Comerford and Schoenmaker and Tilburg (2016) ودراسة (Spiganti (2020) ودراسة ((Hahl et al (2021) ان شروع الحكومات للتحويل الى الاقتصاد الاخضر بشكل جذي وصارم واتباع اجراءات حاسمة لمواجهة التغير المناخي يمكن ان ينهي الفقاعة الخضراء بالتالي تفقد تلك الشركات قيمتها الاستثمارية

في مجال الوقود الاحفوري وتصبح احتياطي الوقود ووسائل الانتاج المرتبطة بتلك الاستثمارات اصول معدومة. كما يجب الاشارة الى ان الفقاعة الخضراء تُعَدُّ خراً على الاستقرار المالي ويزداد ذلك الخطر مع التأخر لفترات طويلة في اتخاذ التدابير المناخية .

بالتالي فان تساهل الحكومات والتاجيل في اتخاذ الاجراءات اللازمة للتحويل نحو الاقتصاد الاخضر بدلاً من البدء بشكل تدريجي يؤدي لتزايد التكلفة اللازمة في المستقبل لمواجهة آثار للتغيرات المناخية السلبية ويجبر الحكومات على اتخاذ اجراءات اكثر صرامة في المستقبل، مما يؤثر سلباً على الاستقرار المالي.

شكل (١) يوضح اثر التغيير المناخي على الاستقرار المالي والاقتصادي العالمي



ان التغييرات السياسية بعد ٢٠٠٣ ، جعلت التنمية في العراق تواجه مسار حرج ،وذلك نتيجة التغيير واحتدام الصراع السياسي وعدم الاستقرار الامني ، اضافة الى انتشار الفساد المالي والاداري ، بالتالي فأن التوجه التنموي تم تقليصه بحيث اصبح مقتصر على توفير الخدمات العامة، واصبح بعيداً عن اي تخطيط مستقبلي يستهدف تغيير الواقع الحالي. رافق ذلك الاستنزاف المتواصل لميزانية الدولة والتي ادت الى اختزال

حجم المبالغ المخصصة لتمويل التنمية في الموازنة العامة حتى اصبحت لاتلبيك
بالاحتياجات الحقيقية (الموسوي، حنان عبد الخضر و اخرون (٢٠١٨)).

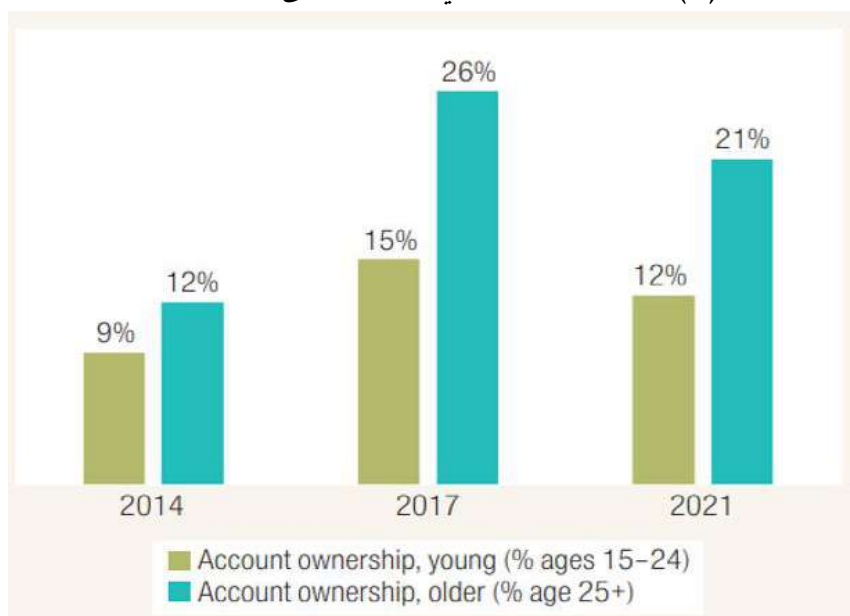
واوضح التقرير الصادر عن مؤسسة (فريدريش ايبرت (٢٠١٣)) ان تحويل الموارد
والايرادات المالية يعد شكلاً من اشكال الفساد نتيجة لعدم الاستقرار السياسي اذ ثبت
وجود حالات لتحويل المليارات من الدولارات من العائدات قبل تسجيلها ضمن ميزانية
الدولة او خزيتها كما ساعد على ذلك ان اغلب تلك العائدات لاتأتي من الضرائب
المفروضة بالتالي من السهل اخفاء هذه العائدات ومن الصعوبة على السكان معرفة
حجم تلك المبالغ التي يتم تحويلها.

كما اشار (توادور (٢٠٠٤)) ان عدم توافر الارادة السياسية من اهم القيود لعملية
التنمية والنمو، اذ يعد الاستقرار السياسي في دول العالم الثالث من الاسباب الرئيسية
في تدهور الاوضاع وتقهقرها في العديد من مجالات الحياة مثل الغاء سوو توزيع
الدخل ، وتقليل الفقر، القضاء على البطالة من خلال الاستقرار المالي والاقتصادي.
اما في مجال التحول الرقمي فقد اكدت دراسات عالمية عديدة في عام ٢٠٢١ ان
٧٦% من البالغين يملكون حساباً في بنك او مؤسسة ائتمانية او شركات تمويل
صغيرة . اما في البلدان النامية فقد ازداد متوسط معدل ملكية الحسابات خلال الفترة
(٢٠١٧-٢٠٢١) من (٦٣-٧١)% من البالغين. وعلى الرغم من وجود فجوات في
الخدمات المالية كالنساء والفقراء والاقلة تعليمياً، لكن يوجد تقدم ملحوظ على سبيل
المثال انخفاض الفجوة بين الجنسين في ملكية الحسابات في مختلف البلدان النامية
يرافقه زيادة في نسبة البالغين الذين يسددون مدفوعات رقمية او يستلموها من ٣٥%
في ٢٠١٤ الى ٥٧% عام ٢٠٢١.

بالإضافة إلى الفجوات على أساس الجنس، يعاني العراق أيضاً من تأخر في الوصول
على أساس العمر، حيث يتمتع المواطنون الأصغر سناً (الذين تتراوح أعمارهم بين
١٥ و ٢٥ عاماً) بمستويات أقل من الوصول ،يمكن اعتبار عدم كفاءة القطاع

المالي، وضعف البيئة التمكينية العامة والبنية التحتية المالية، مما يساهم في انخفاض الثقة في المؤسسات المالية بين عامة الناس، بمثابة قيود رئيسية وراء انخفاض الشمول المالي في العراق.

شكل (١): الفجوة العمرية في الوصول إلى الخدمات المالية



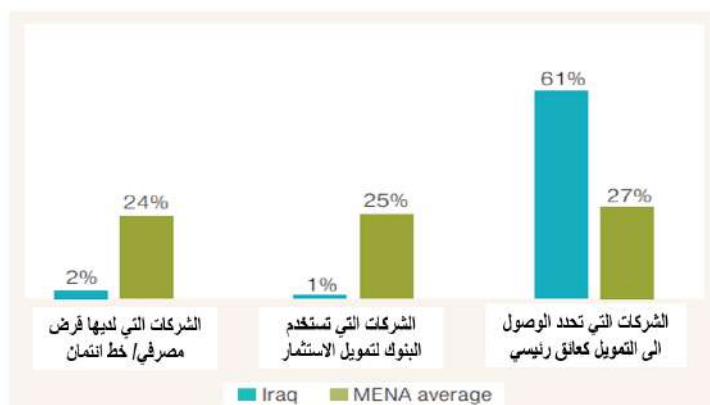
Source: MoF and World Bank staff calculations.

كما اشار التقرير الصادر في البنك الدولي عن العراق لعام ٢٠٢٣ ان اقتصاد العراق لا يزال يعتمد على النقد، على الرغم من بعض مبادرات الإصلاح. اذ سجلت نسبة الودائع في الربع الأول من عام ٢٠٢٣ ما مقداره إلى 49 % مقابل ٥١ % من العملات المتداولة. كما اعتمد البنك المركزي العراقي على العديد من أنظمة الدفع بالتجزئة، لكن فعاليتها محدودة لأنها لا تدعم المعاملات بين الحسابات المصرفية والمحافظ المتنقلة. وفي آب ٢٠٢٢، رفع البنك المركزي العراقي الحد الأعلى لبطاقات الدفع الإلكترونية بنسبة ٢٧ %. أعلنت الحكومة العراقية الجديدة عن عدة مبادرات في كانون الثاني ٢٠٢٣ لتسهيل استخدام المدفوعات الإلكترونية

تعد جهود البنك المركزي العراقي لتحسين الشفافية في القطاع المصرفي خطوة إيجابية أخرى نحو تقليص السبل أمام الجهات الفاسدة قبل مراجعة مجموعة العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF) المقبلة في العراق. إذ يجب أن تستمر الجهود لمكافحة الفساد وعلى شكل واسع النطاق ، وذلك من خلال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٤، وتوصيات الهيئة الوطنية التنظيمية المعتمدة، وإنشاء حساب موحد للخزانة، والتحول الرقمي للاقتصاد من أجل قدر أكبر من المساءلة والشفافية.

كما إن القطاع المالي غير المصرفي في مرحلة مبكرة من التطور، مع وجود أسواق رأس مال صغيرة ومتخلفة وقطاع مؤسسات التمويل الأصغر. إذ تتغذى أسواق الدين إلى حد كبير على الاقتراض الحكومي لتلبية الاحتياجات التمويلية المتزايدة للحكومة. وهذا أقل بكثير من البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث يتراوح بين ٢٥ إلى ٩٠ في المائة

كل (٣) يوضح مؤشرات التمويل في العراق مقارنة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بناءً على مسح المؤسسات (٢٠٢٢)



Source: MoF and World Bank staff calculations

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي

١.٣- الاجراءات والقيود على القطاع المالي والمصرفي في العراق

ان الحاجة الى الاعداد واستكمال وتطوير البنى التحتية والخدمات العامة، وتشغيل القوى العاملة، ومكافحة الفقر وإنصاف المحرومين ... جميعها تتطلب استقراراً مالياً واقتصادياً وخطط وطنية إستراتيجية بعيدة المدى كما ان تنمية القطاعات المصرفية والانتاج السلعي والزراعي والتصنيع بوجه خاص يساهم بتكوين قاعدة انتاج سلعية واسعة، ليكون لكي يكون العراق متحرر من مأزق القيد النفطي، والاستثمار والانتاج في الاقتصاد غير النفطي، اضافة الى تشغيل الايدي العاملة وتمويل الانفاق العام. وعليه يمكن تحديد عناصر الاستقرار المالي في العراق الى عدة عناصر تتلائم مع ظروفه الداخلية في الوقت الراهن لتكون انتقالة حقيقية نحو التحول والاستقرار ، ويمكن بعدها تطوير خطط استراتيجية لضم عناصر اخرى تتوافق مع تلك الخطط المستقبلية في تحقيق النمو والرفاهية. ويمكن تلخيص الاجراءات التقويمية للاستقرار المالي الى ستة عناصر كما في الجدول ادناه :

جدول (١) : يبين اجراءات تقويمية للاستقرار المالي في العراق استناداً للتقرير

الصادر في البنك الدولي عن العراق لعام ٢٠٢٣

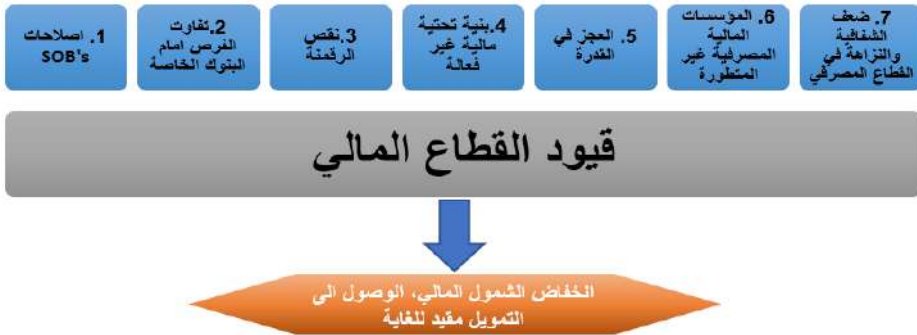
1 st	2 nd	3 rd	4 th	5 th	6 th
التغيرات المناخية	تطوير القطاع المصرفي	مؤشرات السلامة المالية	مديونية القطاع العائلي	المؤشر التجميعي للاستقرار المالي	تطوير البنية التحتية المالية
لقد أدى النشاط البشري إلى تغيرات بيئية على نطاق عالمي وحتى جيولوجي، فهذا النشاط غير من التركيب الكيميائي للمحيطات والغلاف الجوي بشكل عام. وبالتالي ازدادت انبعاثات غازات الاحتباس الحراري المفرطة. وهي بالضرورة تعني إضافة تحديات جديدة وكبيرة في المستقبل تحد في عمل المؤسسات المالية إذ تتجلى هذه الانكشافات بزيادة مخاطر التعثر المالي في محافظ القروض والمخاطر المالية والاقتصادية	اظهر القطاع المصرفي العراقي اثناء عام ٢٠٢١ تغيرات عدة في مؤشراتته في ضوء التحديات الاقتصادية المحلية والإقليمية، إذ استمر القطاع المصرفي في تعزيز الملائمة المالية للمصارف بحيث ازدادت رؤوس اموال المصارف . وبالنسبة الى شركات الدفع الالكتروني (بطاقات رسمية صادرة) فقد شهدت زيادة طفيفة إذ بلغ عددها (١٧) شركة. وهذه الزيادة تعود الى زيادة استخدام الدفع الالكتروني في عمليات الدفع.	أهمية دور المصارف العاملة كمؤسسات إيداع ووسطاء بين وحدات العجز والفائض. إذ سجل مؤشر كفاية رأس المال للقطاع المصرفي انخفاضاً لعام ٢٠٢١. هذا الانخفاض لا يؤثر كثيراً كون ان النسبة هي مازالت اعلى بكثير من النسب المعيارية. وكذلك انخفضت نسبة الديون المتأخرة التسديد على إجمالي رأس المال للقطاع المصرفي بشكل طفيف في عام ٢٠٢١	يعمل البنك المركزي على توجيه الائتمان بنسبة تتلائم و حجم القطاع العائلي، لتحديد حجم المخاطر المحتملة لهذا القطاع، وذلك من خلال مراقبة عدد من المؤشرات الخاصة به، إذ مازال الائتمان الممنوح إلى القطاع العائلي في العراق منخفض قياساً لدخل الافراد إذ بلغ (٠.١٥%) (٠.١٥%) لعام ٢٠٢١. وكذلك نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي لدخل الافراد والبالغة (٧.٤%)، وذلك نتيجة لانخفاض الائتمان الممنوح إلى القطاع الخاص الذي يكون الائتمان العائلي جزء منه.	شهد مؤشر الاستقرار المالي ارتفاعاً لعام ٢٠٢١ ليسجل (٠.٦٥٦) مقارنة بعام ٢٠٢٠، وذلك نتيجة لسياسات البنك المركزي في تعزيز الاستقرار و ضمان مسارات النمو للقطاع المالي والمصرفي، بالإضافة الى مجموعة من المبادرات التمويلية الموجه نحو دعم القطاعات الاقتصادية ذات الأهمية النسبية العالية في الاقتصاد وأهمها قطاع الإسكان والزراعة والصناعة، مما انعكست تلك الاجراءات على سير مؤشرات الاستقرار المالي نحو الصعود.	سعى البنك المركزي العراقي إلى معالجة وتطوير البنية التحتية للمؤسسات المالية بشكل مستمر، إذ تشكل التطورات في البنية التحتية الأساس الذي يقوم عليه النمو الاقتصادي فقد أصدر البنك المركزي العراقي ضوابط خاصة بالوكلاء الرئاسيين والثانويين لمزودي خدمات التحويل الاجنبي لغرض تعزيز الدور الاشرافي والتنظيمي في عموم العراق فقد تمت إضافة فقرات جديدة في عام ٢٠٢١ الهدف منها المحافظة على متانة واستقرار النظام المالي بوجه عام والنظام المصرفي بوجه خاص

المصدر: من عمل الباحثين استناداً الى تقرير البنك الدولي ٢٠٢٣

<https://reliefweb.int/report/iraq/iraq-economic-monitor-springsummer-2023-reemerging-pressures-iraqs-recovery-risk-enar>

شكل (٤) : القيود التي تواجه القطاع المالي والمصرفي العراقي كما اشار لها تقرير البنك الدولي في التقرير المالي لعام ٢٠٢٣

وفي الآونة الأخيرة تحديداً في عام ٢٠٢٠، سمح البنك المركزي العراقي للبنوك الأجنبية العاملة في العراق بتأكيد خطابات الاعتماد لصادرات النفط العراقي لتشجيع تلك البنوك على الحفاظ على وجودها وعملياتها في البلاد. هذه المبادرة مازالت في مرحلتها المبكرة. وبغض النظر عن نتائج هذه المبادرات، فإن القطاع المالي النشط سيظل يتطلب حل القيود الأساسية المرتبطة بتكافؤ الفرص، وتطوير البنية التحتية المالية. وفي الوقت الحاضر، تقتصر عمليات البنوك الخاصة بشكل أساسي على تقديم القروض قصيرة الأجل لتجارة العملة والتجزئة، والتحويلات البرقية، وتحويل العملات. ولتحديد القيود التي يواجهها القطاع المالي يمكن تلخيص تلك المعوقات كما مبين في الشكل ادناه:



المصدر: من عمل الباحثين استناداً الى تقرير البنك الدولي ٢٠٢٣ () ;

<https://reliefweb.int/report/iraq/iraq-economic-monitor-springsummer-2023-reemerging-pressures-iraqs-recovery-risk-enar>

ان الاقتصاد العراقي يتميز بوجود كبير ومهيمن للقطاع العام، ممثلاً بالمؤسسات المملوكة للدولة ((State-Owned Banks (SOB) والتي لها تأثير معقد وغير حاسم على الموارد المالية للحكومة. وتستخدم هذه الشركات المملوكة للدولة بانتظام كوسيلة لتحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية على حساب إنتاجيتها وربحياتها. اذ ان

حوالي ٨٠% من التعاملات يكون مع الشركات المملوكة للدولة، وثلاثة أرباعها تعتبر غير قابلة للاستمرار. في حين أن القطاع الخاص صغير للغاية، وغير رسمي إلى حد كبير، ومحروم سياسياً، ولديه وسائل محدودة للنمو والمساهمة في الاقتصاد. ونتيجة لذلك، ونظراً لعدم كفاءة جانبي العرض والطلب، ظل دور القطاع المالي في الوساطة الائتمانية للقطاع الخاص صغيراً وغير فعال. كما إن ميزانية عام ٢٠٢٣ مسايرة للدورة الاقتصادية بقوة، وتوسعية بشكل مفرط، وتفتقر إلى الإصلاحات الهيكلية التي يحتاجها العراق لتطوير اقتصاد غير نفطي بشكل حيوي ومستدام.

شكل (٥) يوضح موازنة ٢٠٢٣ والتضخم باتجاه التوسع المالي



Source: MoF and World Bank staff calculations.

٢.٣- توصيف انموذج قياسي مقترح للاستقرار المالي في العراق

على ضوء ما تقدم تم اقتراح انموذج قياسي يضم اهم العوامل التي تعزز الاستقرار المالي من خلال توصيف المتغير المعتمد (Dependent Variable) ويتمثل بأحد المتغيرات الاتية (مؤشر استقرار القطاع المصرفي (Z-Score)، بطاقات الائتمان،

تقلبات سوق الأوراق المالية، مؤشر ضغط سوق الصرف (EMPI) ، اما المتغيرات التوضيحية (Explanatory Variables) فيمكن ان تأخذ المتغيرات جميعها او بعض منها (حجم البنك، نشاط البنك، القيمة السوقية لسوق الأوراق المالية، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ، الانفتاح المالي، حصة أصول البنوك، الشمول المالي). ويمكن توضيح الانموذج كما في الشكل ادناه:

شكل (٥):توصيف المتغير التابع (المعتمد) وفق منطوق الاستقرار المالي



المصدر: من عمل الباحثين

اما فيما يخص توصيف المتغيرات المستقلة (Independent Variables) فيمكن تحديد نوعين من المتغيرات تتضمن

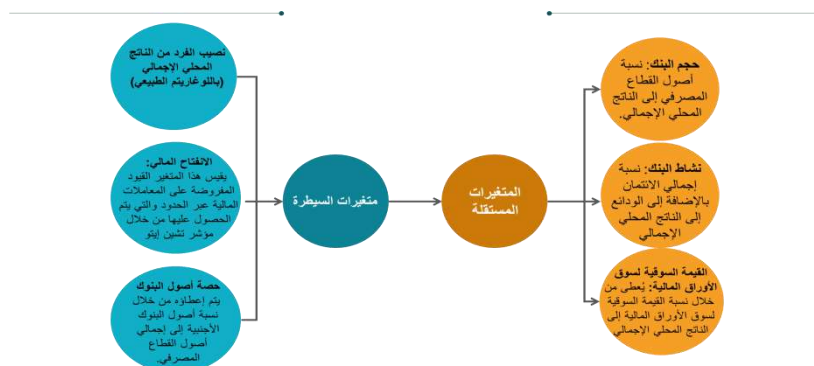
١.٢.٣ - متغيرات السيطرة **Control Variables** : هو أي شيء يظل ثابتاً أو محدوداً في الدراسة البحثية. وهو متغير لا يهم أهداف الدراسة، ولكن يتم التحكم فيه لأنه يمكن أن يؤثر على النتائج. اذ يمكن السيطرة في المتغيرات بشكل مباشر عن طريق إبقائها ثابتة طوال الدراسة كما تساعد تلك المتغيرات في منع تحيزات البحث مثل تأثير تحيز المتغير المحذوف (Omitted Variable) ويقصد بالمتغير المحذوف، لنفترض أننا حذفنا متغيراً ينتمي فعلياً إلى الانموذج الحقيقي يُطلق على هذا غالباً مشكلة استبعاد المتغير ذي الصلة أو عدم تحديد الانموذج بشكل كافٍ.

يتولد بسبب الحذف تحيز يؤثر سلباً على تقديرات التأثيرات على متغير المعتمد (نتائج غير دقيقة مما يؤثر على قدرة الانموذج القياسي على التنبؤ) .

٢.٢.٣- المتغيرات التوضيحية (Explanatory Variables) : المتغير التوضيحي هو ما يؤثر أو يساعد على التغيرات في المتغير المعتمد .

شكل (٦) : توصيف المتغير المستقل وفق منطوق التأثير على الاستقرار

المالي



المصدر: من عمل الباحثين

الانموذج اعلاه يكون قابل للتطبيق اذا تضمن بيانات حقيقية خالية من القيم المفقودة وتتمتع بشفافية ومصدقية عالية ليتم تحديد اهم الركائز الايجابية التي يعتمد عليها احد مؤشرات الاستقرار المالي والمتمثل بالمتغير المعتمد.

٣.٣- الطريق إلى الأمام: الإصلاحات المؤسسية والتنظيمية، والتمويل الرقمي، والابتكار

في شباط ٢٠٢٣ أعلنت الحكومة العراقية عن إعادة تقييم الدينار بنسبة ١٠.٣٪، وتعديل ربط الدينار بالدولار من ١,٤٥٠ دينار عراقي/دولار أمريكي إلى ١,٣٠٠

دينار عراقي/دولار أمريكي، مما يمثل انعكاساً جزئياً لتخفيض قيمة العملة بنسبة ٢٢.٧% مقارنة في كانون الأول ٢٠٢٠ . وتهدف هذه السياسة إلى تحقيق الاستقرار في تقلبات سوق الصرف الأجنبي وما ينتج عنها من ارتفاع في التضخم . يأتي التأثير الاقتصادي الكلي لإعادة تقييم العملة على الاقتصاد العراقي من خلال القنوات الرئيسية التالية: النمو. ومن الممكن أن يؤدي قوة الدينار العراقي إلى ارتفاع القوة الشرائية وبالتالي ارتفاع الاستهلاك. ومع ذلك، من المرجح أن يتم تلبية هذا الطلب الإضافي من خلال زيادة الواردات. وبإمكان أن يؤدي خفض قيمة العملة إلى انخفاض القدرة التنافسية للصادرات، وكل هذا سوف يؤثر على النمو الاقتصادي اما فيما يتعلق بالتضخم الاقتصادي. ونظرا لاعتماد العراق الكبير على الواردات لتلبية الطلب على المواد الغذائية والمواد الخام، فإن قوة العملة العراقية يمكن أن تحد من ارتفاع التضخم، وخاصة من خلال أسعار التجزئة للمواد الأساسية. اذ ارتفعت قيمة سلة الحد الأدنى للإنفاق على قيد الحياة التي تشمل السلع الأساسية الرئيسية بنسبة ١٩% مقارنة بالقيمة قبل تخفيض قيمة العملة (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، ٢٠٢٢). ومع ذلك، مع رفع قيمة العملة الحالي، قد تكون هذه الاستجابة أضعف. وتظهر الدراسات التجريبية أن ارتفاع قيمة العملة في البلدان النامية يؤدي إلى استجابة أضعف من الواردات وأسعار المستهلك مقارنة بانخفاضات مماثلة الحجم. وقد لوحظت أيضاً أوجه عدم الخطية في العلاقة بين تحركات أسعار الصرف في البلدان النامية (Caselli and Roitman, 2016). وبالنظر إلى أن نظام سعر الصرف في العراق مرتبط بالدولار، يمكن رصد تحركات أسعار الصرف من خلال الفجوة بين أسعار الصرف الرسمية والموازية وما إذا كانت هذه الفجوة تترجم إلى صدمة محلية. اذ بلغت الفجوة ذروتها في شباط ، لكن الضغوط التضخمية بدأت في التراجع حيث بدأت الفجوة في التضييق استجابة لإعلان إعادة التقييم.

٤ - المبحث الرابع / الاستنتاجات والتوصيات

في خاتمة هذا الورقة البحثية والتي نرجوا انه قد تم وضع تصور واضح يصف وضع القطاع المالي غير المستقر واثره على المؤشرات الاقتصادية المختلفة وانعكاسها على رفاهية المجتمع وجودة الخدمات العامة المقدمة ، وعليه يمكن ان نحدد الاستنتاجات الاتية :

١. توحيد وترشيد البنوك الخاصة بالإضافة إلى إصلاحات البنوك الحكومية، من المهم أيضاً مراجعة وترشيد بنوك القطاع الخاص لضمان أن البنوك الخاصة القابلة للحياة والمستدامة والتي تلبي المتطلبات الاحترازية للبنك المركزي العراقي .

٢. تعزيز إطار البنية التحتية الائتمانية ومن المجالات الحاسمة الأخرى التي تعيق الوساطة الائتمانية والحصول على التمويل هو غياب إطار قوي للبنية التحتية الائتمانية.

٣. يوصي البنك المركزي العراقي بالعمل بشكل وثيق مع المؤسسات التنموية الدولية مثل مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وهيئات وضع المعايير (لجنة بازل ومجلس الاستقرار المالي) والصناعة المصرفية لوضع إطار شامل لتعزيز قدرة القطاع.

٤. العمل مع متخصصين لتنفيذ الانموذج المقترح وتحديد فترات زمنية للبيانات الربع سنوية والمحددة في الانموذج المقترح ليتم تجزئة الفترات المرافقة للصدمات (الخطورة) والتي يستجيب لها استقرار القطاع المالي والمصرفي والتنبؤ لفترات زمنية بعيدة في ظل التغيرات المناخية والسياسية والتحول الرقمي. ويمكن تحديد متغيرات اضافية اخرى حسب نوع القطاع قيد الدراسة.

٢.٤ - التوصيات

١. توحيد وترشيد البنوك الخاصة بالإضافة إلى إصلاحات البنوك الحكومية، من المهم أيضاً مراجعة وترشيد بنوك القطاع الخاص لضمان أن البنوك الخاصة القابلة للحياة والمستدامة والتي تلبي المتطلبات الاحترازية للبنك المركزي العراقي .
٢. تعزيز إطار البنية التحتية الائتمانية ومن المجالات الحاسمة الأخرى التي تعيق الوساطة الائتمانية والحصول على التمويل .
٣. توصيف متغيرات أخرى كالمتغيرات الوهمية (Dummy Variable) هي طريقة لدمج المعلومات النوعية في تحليل الانموذج القياسي .البيانات النوعية على سبيل المثال، العرق أو الحالة الاجتماعية أو الحزب السياسي أو الفئة العمرية أو منطقة الإقامة اتباع معايير الشفافية من عدمها ... الخ .
٤. تنفيذ الإصلاح التنظيمي للمؤسسات المالية غير المصرفية من خلال وضع مؤسسات التمويل الأصغر تحت الإشراف التنظيمي للبنك المركزي العراقي وإنشاء قدرة تنظيمية كافية داخل البنك المركزي العراقي للإشراف على المؤسسات المالية غير المصرفية.
٥. إصلاح البنوك المملوكة للدولة وذلك لهيمنتها وأهميتها النظامية، مع التأكيد على أولوية تطوير وتنفيذ برنامج إصلاح شامل .

١ - المصادر :

١. الموسوي، حنان عبد الخضر، الموسوي ، عبد الوهاب محمد جواد، بخيت، حيدر نعمة. (١٩١٨)،"اثر عدم الاستقرار السياسي على المسار التنموي في العراق" ، Vol. ، The Scientific Journal of Cihan University – Sulaimanyia Issue (3) ،(1).
٢. توادور، ميشيل (٢٠٠٤)، التنمية الاقتصادية، الرياض، تعريب ومراجعة محمد حسن حسني ومحمود حامد محمود، دار المريخ للنشر.

3. Blumenstock, Joshua, Michael Callen, and Tarek Ghani. 2018. "Why Do Defaults Affect Behavior? Experimental Evidence from Afghanistan." *American Economic Review* 108 (10): 2868–901.
4. Bowen, A., & Dietz, S. (2016). The effects of climate change on financial stability, with particular reference to Sweden. A report for Finansinspektionen (The Swedish Financial Supervisory Authority).
<https://www.fi.se/contentassets/df3648b6cbf448ca822d3469eca4dea3/climat-changefinancial-stability-sweden.pdf>.
5. Breitenfellner, A., Pointner, W., & Schuberth, H. (2019). The potential contribution of central banks to green finance. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, 88(2), 55–71.
<https://doi.org/10.3790/vjh.88.2.55>.
6. Comerford, D., & Spiganti, A. (2023). The Carbon Bubble: climate policy in a fire- sale model of deleveraging*. *The Scandinavian Journal of Economics*, 125(3), 655-687.
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/sjoe.12519>.
7. Dikau, S., & Volz, U. (2021). Central bank mandates, sustainability objectives and the promotion of green finance. *Ecological Economics*, 184, 107022. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2021.107022>.
8. Francesca G. Caselli & Agustin Roitman, 2019. "Nonlinear exchange- rate pass- through in emerging markets," *International Finance*, Wiley Blackwell, vol. 22(3), pages 279-306, December.
9. <https://2022.gho.unocha.org/>
10. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/amman/10255.pdf>.
11. Iraq Economic Monitor Reemerging Pressures: Iraq's Recovery at Risk, (2023), International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank; <https://reliefweb.int/report/iraq/iraq-economic-monitor-spring-summer-2023-reemerging-pressures-iraqs-recovery-risk-enar>.
12. Ritchie, J., & Dowlatabadi, H. (2015). Divest from the carbon bubble? Reviewing the implications and limitations of fossil fuel divestment for institutional investors. *Review of Economics & Finance*, 5(2), 59-80.
https://www.researchgate.net/publication/277665653_Divest_from_th

[e Carbon Bubble Reviewing the Implications and Limitations of Fossil Fuel Divestment for Institutio](#)

13. Schoenmaker, D., & Van Tilburg, R. (2016). What role for financial supervisors in addressing environmental risks? Comparative Economic Studies, 58, 317–334.

<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2594671>.

14. The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19.

<https://www.worldbank.org/en/publication/globalfindex>.

إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي والدين العام في الموازنة العامة بإستخدام بعض أدوات

الهندسة المالية- جمهورية العراق إنموذجاً

Restructuring Government Expenses And Public Debt in the Public Budget Using Some Financial Engineering Tools Republic of Iraq As a Model

د. زهير أحمد علي أحمد

أستاذ المحاسبة المساعد

جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا

Zuhairahmed2006@gmail.com

د. محمد الناصر محمد النور

أستاذ المحاسبة المشارك

جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا

dr.elnair67@gmail.com

م.م. ماجد كاظم ملاحي

باحث في جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا

leoleo225533@gmail.com

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يهدف البحث الى بيان أثر إعادة هيكلة النفقات العامة على الموازنة العامة للدولة ، والتعرف على أدوات الهندسة المالية في كيفية إعادة هيكلة الانفاق ، وبيان أثر هذه الأدوات في العلاقة بين إعادة هيكلة الانفاق الحكومي والموازنة العامة للدولة ، وكان مجتمع البحث وزارة المالية العراقية من خلال الإعتماد على البيانات المالية الفعلية لعينة البحث وهي دائرة المحاسبة للمدة من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢ ، فضلاً عن بيانات أخرى عززت الجانب العملي تم الحصول عليها من دائرة الإستثمار في البنك المركزي



وأسعار الفائدة على إذونات الخزنة الأمريكية ، وأعتمد البحث على المنهج الوصفي والوصفي التحليلي وتوصل البحث إلى أن إستخدام أساليب وأفكار وأدوات الهندسة المالية يسهم في إيجاد حلول للمشكلات المالية والتي تتمثل في خفض إنفاق الموازنة وإدارة مخاطرها بشكل جيد، وأن أجمالي النفقات العامة في الموازنة هي بإرتفاع مستمر وموجه نحو الإنفاق التشغيلي على حساب الأنفاق الإستثماري ، وهناك فائض مستمر في الموازنة وأن العجز هو عجز صوري غير حقيقي ويتضح ذلك من خلال مقارنة إجمالي الدين بالعجز والفائض الفعلي في الموازنة .

الكلمات المفتاحية : الموازنة العامة، الدين العام، الهندسة المالية.

Abstract

The research aims to demonstrate the impact of restructuring public expenditures on the state's Public budget, identify financial engineering tools in how to restructure expenditures , and demonstrate the impact of these tools on the relationship between restructuring government expenditures and the state's public budget. The research community was the Iraqi Ministry of Finance by relying on The actual financial data of the research sample, which is the Accounting Department, for the period from 2015 to 2022, in addition to other data that enhanced the practical aspect, was obtained from the Investment Department of the Central Bank, and interest rates on US treasury bills. The research relied on the descriptive and descriptive analytical approach, and the research concluded that using Financial engineering methods, ideas, and tools contribute to finding solutions to financial problems, which include reducing budget expenditures and managing its risks well, and that the total public expenditures in the budget are constantly rising and directed towards operational expenditures at the expense of investment expenditures , and there is a continuous surplus in the budget and that the deficit is a fictitious deficit. This is not real, and this is evident by comparing the total debt to the actual deficit and surplus in the budget.

Keywords: public budget, public debt, financial engineering.

المقدمة

تعد الموازنة العامة وسيلة من الوسائل الفعالة في تنفيذ السياسة المالية والتي تستخدمها معظم دول العالم لمعرفة وضعها المالي ، كما تسعى إلى تحقيق التوازن الاقتصادي في موازنتها بغية معالجة مشكلة التوسع الإرتجالي الكبير في الإنفاق الحكومي والذي أدى الى حدوث إختلالات كبيرة في الموازنة العامة وصولاً الى حدوث العجز فيها واللجوء الى الاقتراض والذي يعتبر من أكثر المشاكل الاقتصادية انتشاراً في الآونة الأخيرة ، ونوع الموازنة المستخدمة في العراق موازنة بنود ذات تخصيصات محددة ، قد حظيت مسألة خفض الإنفاق تحديداً باهتمام واسع باعتبارها قضية أساسية ومهمة تمكن الدولة من خفض وترشيد الإنفاق في الموازنة العامة ، وتأتي هذه الأهمية من خلال إيجاد حلول بإستخدام أساليب وأدوات الهندسة المالية للمشاكل المالية ومواجهة مخاطر التوسع بالإنفاق وقلة مصادر التمويل في الموازنة وإدارتها بالشكل الذي يحقق أهدافها المرجوة ، وهذا البحث يمثل محاولة لبيان تطبيق أساليب الهندسة المالية على النظام الحكومي في العراق وإيجاد إبتكارات تخفض الإنفاق وتحقق عوائد تسمح للقطاع الحكومي بالبقاء والاستمرارية ومواجهة المشاكل المالية من خلال أدوات الهندسة المالية ، والذي يسهم في تحقيق الإستخدام الأفضل للموارد المتاحة وتخفيض العجز الحكومي وتحجيم الدين من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي وتحقيق الإستقرار المالي والنقدي وتحفيز زيادة النمو الاقتصادي مما يساعد على تنفيذ المشاريع الحكومية وتحقيق الأهداف المخطط لها للوصول الى التنمية الاقتصادية الشاملة ، وقسم البحث الى مقدمة وإطار منهجي وإطار نظري وجانب عملي وصولاً الى الخاتمة التي شملت الإستنتاجات والتوصيات ، وكان أهم التوصيات توفير البيئة المناسبة في وزارة المالية التي تساعد على تطوير آليات وأساليب الهندسة المالية الحديثة ، ويكون هذا نهج في استراتيجيتها لتجنب الهدر والإسراف والحد من الإنفاق من خلال تنفيذ استراتيجيات جديدة منها التحوط من الزيادة في أسعار السلع الأساسية المستوردة وعقود المبادلة من خلال تخفيض قيمة

الدينار أمام الدولار وعقود مستقبلية للتحوط من خلال المفاضلة بين أسعار الفائدة على القروض وأسعار الفائدة على الاستثمار ، وتوجيه المبالغ المخفضة للمشاريع الاستثمارية وإلى القطاعات ذات النفع العام والمردود المادي على الخزينة العامة للدولة .

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- مشكلة البحث

إن اعتماد الدولة على موازنة البنود (الموازنة التقليدية) أدى إلى عشوائية الإنفاق بسبب التوسع الكبير في الإنفاق غير المدروس، مما أدى إلى عجز مزمن في الموازنة العامة للدولة والذي انعكس سلباً على أداء الحكومة من خلال تعثر معظم مشاريع التنمية في العراق.

وتأسيساً لما تقدم يمكن تحديد مشكلة البحث كالتالي:

- أ- ماهو أثر إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي على الموازنة العامة للدولة ؟
- ب- ماهو أثر أدوات الهندسة المالية على إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي؟
- ج- ماهو أثر أدوات الهندسة المالية على الموازنة العامة للدولة؟
- د- هل أدوات الهندسة المالية تؤثر في العلاقة بين إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي والموازنة العامة؟

٢.١- أهداف البحث

تتمثل في الآتي:

- أ- توضيح أثر إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي على الموازنة العامة للدولة .
- ب- بيان أثر أدوات الهندسة المالية على إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي.
- ج- بيان أثر أدوات الهندسة المالية على الموازنة العامة للدولة.
- د- بيان أثر أدوات الهندسة المالية في العلاقة بين إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي والموازنة العامة للدولة.

٣.١- أهمية البحث

قد حظيت مسألة خفض الإنفاق تحديداً في الآونة الأخيرة باهتمام واسع من المسؤولين الحكوميين باعتبارها قضية أساسية ومهمة تمكن الدولة من خفض وترشيد الإنفاق في الموازنة العامة ، وتأتي هذه الأهمية من خلال إيجاد حلول باستخدام أساليب وأدوات الهندسة المالية للمشاكل المالية ومواجهة مخاطر التوسع بالإنفاق وقلة مصادر التمويل في الموازنة وإدارتها بالشكل الذي يحقق أهدافها المرجوة .

٤.١- فرضيات البحث

يستند البحث إلى الفرضيات التالية :

- أ- أن إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي في الموازنة العامة يسهم في ترشيد الإنفاق .
- ب- أن أدوات الهندسة المالية تسهم في إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي .
- ج- أن أدوات الهندسة المالية تسهم في ترشيد الانفاق الحكومي في الموازنة العامة للدولة .
- د- أدوات الهندسة المالية لها دور معدل في العلاقة بين إعادة هيكلة الانفاق الحكومي والموازنة العامة.

٥.١- حدود البحث :

- ١.٥.١- المكانية : جمهورية العراق ، مجتمع البحث وزارة المالية والعينة دائرة المحاسبة .

- ٢.٥.١- الزمانية : البيانات المالية لدائرة المحاسبة ٢٠١٥ - ٢٠٢٢ .

٦.١- الدراسات السابقة

١- دراسة (Alin Teodor HUSERA\$/2018) ^(١)

تهدف الدراسة إلى متابعة تطور الموازنة العامة الموحدة وتقديم تحليل على مستوى نشاطات الموازنة العامة الموحدة وتحليل إمتثال العجز إلى أقصى حد يسمح به البروتوكول رقم ١٢ بشأن إجراء العجز المفرط الملحق بمعاهدة عمل الاتحاد الأوروبي ، وتم اعتماد بيانات وقوانين الموازنة السنوية لوزارة المالية في رومانيا

للسنوات ٢٠١٢-٢٠١٦ ، وبيانات نشره المعهد الوطني للإحصاء والبيانات المنشورة بواسطة EUROSTAT ، وتم استخدام مزيج من الأساليب التحليلية التي تعتمد أساساً على البحث النوعي كمؤشرات تحليل الحجم والهيكل للموازنة والتي تطبيقها على الإيرادات والنفقات ، وتوصلت الدراسة الى أبرزت دور الموازنة العامة الموحدة والموازنات المكونة لها بصورة تفصيلية، وتقديم آلية لتطوير وتنفيذ مبادئ الموازنة العامة للدولة ، وأن إمتثال العجز إلى بروتوكول رقم (١٢) يحجم التوسع في الإنفاق بشكل كبير من خلال العلاقة التي تربطه بالنواتج المحلي الإجمالي .

٢- دراسة (بدري، ياسر محمد طه/٢٠١٩)

هدفت الدراسة إلى توضيح دور موازنة البنود والإعتمادات في زيادة الهدر والإسراف والتبذير في الوحدات الحكومية ، والتعرف على مدى إمكانية تطبيق موازنة البرامج في وزارة الداخلية السودانية وتأثير ذلك على رفع الإنتاجية الخدمية وترشيد الإنفاق العام ، والحد من هدر الموارد العامة ، حيث أعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي مع إستمارة إستبانة واستخدام برنامج الحزم الإحصائية الاجتماعية SPSS ، وتوصلت الدراسة على أن معلومات موازنة البرامج والأداء تساعد متخذي القرارات في سرعة الإستجابة لإتخاذ القرار بكفاءة في المدة الزمنية المطلوبة.

٣- دراسة (Adedamola, Sulaiman. L., & Shittu, I. O., 2020) (٣)

تهدف هذه الدراسة الى التعرف على تأثير أدوات الهندسة المالية المشتقة على ربحية بنوك الودائع المالية المختارة في نيجيريا ، وكانت مجتمع الدراسة يتكون من ثمانية بنوك التي تتمتع بحالة التفويض الدولي في نيجيريا للمدة ٢٠١٢ لغاية ٢٠١٧ ، وتم استخدام نموذج الانحدار وإجراء اختبارات المربعات الصغرى العادية المجمعة ، وتوصلت الدراسة الى أن المشتقات المالية لها تأثير إيجابي وهام على ربحية بنوك الودائع المالية في نيجيريا ، وأوصت الدراسة بضرورة أن تزيد البنوك المودعة من أصول قروضها لتحسين أرباحها.

٣- دراسة (Kuba, A. K. M., Al-Mahdi, M. A., & Al-attar, H. A. /2022)

تهدف هذه الدراسة إلى قياس وتحليل تأثير العلاقة بين مؤشرات ابتكارات الهندسة المالية في الحد من الضيق المالي وتحسين الأداء لعينة من الشركات المدرجة في بورصة الأسهم العراقية للمدة من ٢٠١٩ لغاية ٢٠٢١ ، وتوصل الباحثون إلى أن اللجوء إلى مؤشرات الهندسة المالية يؤدي إلى انخفاض في حدوث تعثر مالي ، أن التنبؤ بالفشل المالي للشركات الصناعية قبل حدوثه بمثابة إنذار مبكر للمخاطر المستقبلية .

٢-المبحث الثاني/ الإطار النظري

١.٢- الموازنة العامة

١.١.٢- مفهوم الموازنة : الموازنة العامة تأتي أهميتها خصوصاً في اقتصاديات الدول النامية ، كونها تُعد إحدى أدوات السياسة المالية وتزداد هذه الأهمية مع اتساع دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، واستخدامها كأداة لضبط توزيع الدخل القومي بين فئات المجتمع ، وعرفت المادة (٤٥) من دليل المحاسبة الحكومية الصادرة عن الأمم المتحدة في السمنار الإقليمي الذي عقد في بيروت ١٩٦٩ بما يلي "الموازنة عملية تركز على التخطيط والتنسيق ورقابة استعمال الموارد لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة ، فهي أساساً عملية إتخاذ القرار بطريقة يُمكن بها للموظفين الرسميين على مختلف المستويات الإدارية أن يقوموا بالتخطيط والتنفيذ لعمليات البرنامج بطريقة مخططة للحصول على أفضل النتائج الممكنة من خلال التوزيع والإستخدام الأكثر فاعلية للمواد المتاحة".^(٥) كذلك تعرف بأنها خطة عمل معبر عنها بشكل كمي تم إعدادها مسبقاً للمنظمة ولمختلف المستويات الوظيفية المشاركة فيها.

ويرى الباحثون أنه يمكن تعريف الموازنة العامة للدولة بأنها إلزام موثق بقانون يصدر عن السلطة التشريعية يشتمل مجموعة من البرامج والأنشطة ضمن خطة معبر عنها بأرقام تخمينية للإيرادات العامة والنفقات العامة لمدة سنة واحدة، وهذه التخمينات تعتمد على أحداث فعلية وقعت سابقاً ، لتحقيق الأهداف المخطط لها

مسبقاً وصولاً لتنمية شاملة في جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة.

٢.٢- مفهوم النفقات العامة: تعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسة المالية التي عن طريقها يتم تعيين السياسات الحكومية العامة وما تتضمنه من برامج إقتصادية وسياسية في الدول المتقدمة والنامية للوصول الى النمو الإقتصادي المطلوب^(٧)، وتعمل الحكومات على إنفاق مبالغ مالية لتحقيق إشباع الحاجات العامة تتضمن أهداف إقتصادية واجتماعية لضبط حالة عدم التوازن عن طريق إعادة توزيع الدخل القومي .

٣.٢- الدين العام: ويعرف على أنه الرصيد القائم (غير المسدد) للإلتزامات الحكومية المباشرة وغير المباشرة ، والمترتب على الحكومة دفعه تسديداً للإلتزاماتها ، وتشكل الديون مشكلة سيادية للكثير من الدول حيث تُجبرُ العديد من الدول على تبني برامج وضعت من قبل البنك الدولي تؤدي إلى تبني سياسات نقدية تقضي إلى مشاكل إجتماعية وإقتصادية وسياسية في هذه الدول.^(٩)

٤.٢- الهندسة المالية وتصنيفاتها

١.٤.٢- مفهوم الهندسة المالية: ينظر لها على أنها عملية بناء مشتقات وعقود مالية معقدة يتمثل مضمونها لبُنيات البناء المستخدمة في تشييد المباني إلا أن تختلف في عناصر البناء، ومن أهم أدوات البناء المستخدمة فيها هي العقود المشتقة ، والتي تؤثر بدورها على العائد والمخاطر، مثل مخاطر أسعار الفائدة وأسعار الصرف ومخاطر الائتمان.^(١٠)، فهي إبتكار أساليب وأدوات جديدة مشتقة يصحبها الإبداع في التصميم وصياغة حلول لمشاكل التمويل وبأقل كلف .

ويرى الباحثون أن الهندسة المالية هي عمليات فكرية لإبتكار وتصميم أدوات مالية جديدة يكتنفها الإبداع لتنويع مصادر التمويل ، الغرض منها إيجاد حلول للمشكلات التي تواجه المؤسسات المالية، وإدارة المخاطر بالشكل الذي يؤدي الى تخفيضها أو

تجنبها بشكل نهائي عن طريق التنبؤ والقياس والتفسير والتحليل باستخدام الأساليب الكمية والأساليب الرياضية والنمذجة الإحصائية من أجل تحقيق الأهداف المرجوة بأدنى تكلفة وأعلى عائد .

٢.٤.٢- تصنيف أدوات الهندسة المالية : تشمل هذه الأدوات مجموعة كبيرة ومتنوعة وتصنف الأوراق المالية في الأسواق المالية إلى أدوات التقليدية والتي تشمل الأسهم والسندات.^(١٢) ، والأدوات المالية المستحدثة أو المشتقات المالية التي هي عقود مالية تستمد قيمتها وخصائصها من الأصل محل العقد.^(١٣) ويطلق عليها عدة مسميات منها (عقود المشتقات المالية أو أدوات الهندسة المالية أو الأدوات المالية المشتقة) وتتضمن مجموعة من العقود التي تختلف حسب طبيعتها ، ومخاطرها ، وآجال ودرجة تعقيدها .

تنقسم أدوات الهندسة المالية المستحدثة الى أربعة أنواع وهي(عقود الخيارات والعقود الآجلة وعقود المستقبلات وعقود المبادلات) وسنركز في هذه الورقة البحثية على عقود المبادلات وعقود المستقبلات.

١.٢.٤.٢- عقود المستقبلات Futures Contracts

هي عقود بين طرفين أحدهما هو الطرف الأول الذي يسمى البائع صاحب (المركز الطويل) والطرف الآخر المشتري صاحب (المركز القصير) ، بغرض بيع أو شراء سلع أو أدوات مالية وتتصف بأنها عقود نمطية معيارية محددة الشروط مسبقاً ، ويتم تداولها في الأسواق المالية المنظمة أو الأسواق الرسمية البورصات.^(١٥) وتنقسم عقود المستقبلات الى (العقود لسعر الفائدة ، العقود على السلع ، العقود لمؤشرات الأسهم ، العقود لل عملات الأجنبية).^(١٦)

٢.٢.٤.٢- عقود المبادلات Swaps Contract :

وتسمى أيضاً (بعقود المقايضة) وهي عقود بين طرفين و تسعى لتبادل تيارين من المدفوعات أو التدفقات النقدية كتبادل العملات أو غير النقدية كما في حق ملكية أو أسهم عادية ، سلع ، عقارات...الخ على مدار مدة زمنية محددة وفقاً لشروط يتفق

عليها أطراف العقد ، وأن سبب تطور عمليات التبادل هو وجود المعايير والمقاييس المختلفة حسب قوة المؤسسة المالية وتصنيفها .
وتنقسم عقود المبادلات إلى (عقود مبادلة العملات، عقود مبادلة سعر الفائدة ، عقود مبادلة الملكية).

٣- المبحث الثالث/ الاطار العملي

٣.١- دور الهندسة المالية في إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي والحلول المقدمة لمواجهة المشاكل المالية في الموازنة العامة من خلال ما يلي:

٣.١.١- تخفيض قيمة الدينار العراقي مقابل قيمة الدولار لتغطية العجز وتخفيض الإنفاق في الموازنة

يُعد التعامل بالعملات الأجنبية وأسعار صرفها من أهم المعوقات التي تواجه الوحدات الاقتصادية والتي تؤثر على حركة الأسعار لما تشكله من مخاطر عليها.^(١٩) ، ويعتبر سعر الصرف أحد أدوات إدارة مخاطر الموازنة وتغطية عجزها، إذ بالإمكان تخفيض أو رفع قيمة الدينار العراقي مقابل العملات الأخرى ومنها الدولار بناء على قرار حكومي ، وهي عملية صرف بين البنك المركزي والجمهور من خلال البنوك ، حيث بلغ متوسط نسبة المصروفات التشغيلية في الموازنة العامة ٨٣% خلال مدة البحث من ٢٠١٥ إلى ٢٠٢٢.^(٢٠)

وبإمكان الحكومة العراقية أن تلجأ إلى تخفيض قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار، مما يضيف إلى الموازنة العامة مبالغ أعلى مما تحصل عليه وزارة المالية في الوقت الحالي من خلال مبادلة الدولار بمبلغ أكبر من الدينار، وبالتالي تقليل العجز في الموازنة من الرواتب واللوازم السلعية والخدمية وغيرها، وكلما زادت التخفيض زادت المبالغ التي يمكن الحصول عليها والتي ستعكس لسد العجز الحاصل في الموازنة.

٣.١.٢- استخدام سعر الفائدة للمفاضلة بين فوائد القروض (كلف الدين) وبين الفوائد على الاستثمارات (عوائد الإستثمار) وأيهما يساهم في تخفيض الإنفاق وتوجيه الفوارق نحو الاستثمار.

أ- **أسعار الفائدة على الاستثمارات:** إزدادت حيازة العراق من سندات الخزنة الأميركية بقرابة ١,٧٤ مليار دولار خلال شهر فقط من هذا العام لتصل إلى نحو ٤٠ مليار عام ٢٠٢٣، إذ أن هناك جدوى اقتصادية من شراء هذه السندات نظرا لتصنيفها الائتماني المرتفع (AAA) مع زيادة سعر الفائدة الممنوحة لمن يمتلكون هذه السندات من ١% إلى ٤% حاليا ، والتي أدت الى زيادة استثمارات العراق في إذونات الخزنة الأميركية .^(٢١)

ب- **أسعار الفائدة على الاقتراض :** تقوم الحكومة العراقية بأصدار قانون الموازنة سنوياً متضمنة عجزاً مخططاً^(٢٢)، وعلى ضوءه يتم الاقتراض لعدة أسباب منها التوسع الكبير في الإنفاق الحكومي ، سداد الديون والفوائد المترتبة عليها، وإعتماد الإقتصاد العراقي شبه الكامل على قطاع النفط وتراجع أسعار النفط العالمية، وطبيعة الأوضاع السياسية والاقتصادية، وقد بلغت كلف الدين للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢ (١٣,٣٣٥,٨٨٩,٨٢٩) دولار وبمتوسط سنوي (١,٩٠٥,١٢٧,١١٨) دولار^(٢٣) مليار وتسعمائة وخمسة ملايين ومائة وسبعة وعشرون ألف ومائة وثمانية عشر دولار ، وهذه الكلف تؤثر بشكل كبير وسلبي على الإقتصاد العراقي.

إذ بإمكان الحكومة العراقية مقارنة حجم الدين والفوائد المسددة مضافاً لها خدمات الدين الأخرى مع حجم إستثمارات العراق في إذونات الخزنة الأميركية والعوائد المتوقعة منها ، إيهما أنسب لتوفير مستويات أنفاق معينة ومن ثم تحليل حجم العوائد المتحققة داخلياً من القروض وحجم التفضيلات فيه وتوجيه الاستثمارات وعوائدها نحو الإنفاق المحتمل ، بمعنى آخر المقارنة بين الإستثمارات في إذونات الخزنة الامريكية وبين تكلفة الأموال المقترضة داخلياً وخارجياً وبالتالي إيهما يؤثر في خفض الانفاق الحكومي ، أي مقارنة حجم الإنفاق الحالي والعوائد المستقبلية وإتخاذ الطريق الأنسب لتوجيه الإنفاق الموجه نحو توليد الإيرادات بإستخدام إساليب وأدوات الهندسة المالية.

ويرى الباحثون أنه يُمكن تخفيض الإنفاق في الموازنة من خلال هذه الأدوات ، و توجيه المبالغ المخفضة الى دعم القطاعات الصناعية والزراعية والسياحية وقطاع النقل والمواصلات وغيرها من القطاعات والمشاريع التي تدر إيرادات الى الخزينة العامة .

٣.١.٣- إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي للمدة ٢٠١٥-٢٠٢٢ ، ويقسم الى مطلبين :

١.٣.١.٣- تحليل الواقع الفعلي لبيانات الموازنة في العراق من ٢٠١٥-٢٠٢٢

١- النفقات العامة تقسم النفقات العامة في الموازنة الى نفقات جارية (التشغيلية) ونفقات إستثمارية، وكما مبين بالجدول (١).

الجدول (١)

إجمالي النفقات العامة بشقيها الجاري والإستثماري للسنوات من ٢٠١٥ ولغاية ٢٠٢٢

(مليون دينار عراقي)

السنة	(١) النفقات الجارية في الموازنة	(٢) النفقات الإستثمارية في الموازنة	(٣) إجمالي النفقات العامة في الموازنة (٢+١)	(٤) نسبة النفقات الجارية الى النفقات العامة (٣÷١)	(٥) نسبة النفقات الإستثمارية الى النفقات العامة (٣÷٢)
٢٠١٥	٥٣,٦٠٠,٣٢٣	٢٧,٩٢٥,٠٤٠	٨١,٥٢٥,٣٦٣	%٦٥.٧	%٣٤.٣
٢٠١٦	٥١,١٧٣,٤٢٥	١٥,٨٩٤,٠٠٨	٦٧,٠٦٧,٤٣٣	%٧٦	%٢٤
٢٠١٧	٥٩,٠٢٥,٦٥٤	١٦,٤٦٤,٤٦١	٧٥,٤٩٠,١١٥	%٧٨	%٢٢
٢٠١٨	٦٧,٠٥٢,٨٥٦	١٣,٨٢٠,٣٣٢	٨٠,٨٧٣,١٨٨	%٨٣	%١٧
٢٠١٩	٨٧,٣٠٠,٩٣٢	٢٤,٤٢٢,٥٩٠	١١١,٧٢٣,٥٢٢	%٧٨	%٢٢
٢٠٢٠	٧٢,٨٧٣,٥٣٧	٣,٢٠٨,٩٠٥	٧٦,٠٨٢,٤٤٢	%٩٦	%٤
٢٠٢١	٨٩,٥٢٦,٦٨٦	١٣,٣٢٢,٩٧٣	١٠٢,٨٤٩,٦٥٩	%٨٧	%١٣
٢٠٢٢	١٠٤,٩٤١,٠٩٠	١٢,٠١٨,٤٩١	١١٦,٩٥٩,٥٨١	%٨٩.٧	%١٠.٣

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية/ دائرة المحاسبة/قسم التوحيد ٢٠٢٢،

ملحق (١)

من الجدول (١) يلاحظ بأن النفقات العامة في الموازنة خلال مدة البحث (٢٠١٥-٢٠٢٢) ، بلغت عام ٢٠١٥ (٨١,٥٢٥,٣٦٣) مليون د. ع. ، لتتخفص عام ٢٠١٦ لمبلغ (٦٧,٠٦٧,٤٣٣) مليون د. ع. ، لتعود الى الإرتفاع مرة أخرى خلال الاعوام (٢٠١٧ و ٢٠١٨ و ٢٠١٩ و ٢٠٢١ و ٢٠٢٢) بمبالغ (٧٥,٤٩٠,١١٥ و ١١١,٧٢٣,٥٢٢ و ٨٠,٨٧٣,١٨٨ و ١٠٢,٨٤٩,٦٥٩ و ١١٦,٩٥٩,٥٨١) مليون د. ع. على التوالي ، عدا عام ٢٠٢٠ أنخفض المبلغ ليصل الى (٧٦,٠٨٢,٤٤٢) مليون د. ع .

كذلك فإن إجمالي النفقات التشغيلية بإرتفاع متواصل من خلال التوسع في أبواب جديدة للنفقات وعلى حساب النفقات الإستثمارية حيث بلغ متوسط نسبتها (٨٢.٢%) بينما النفقات الإستثمارية هي بإنخفاض مستمر أمام النفقات التشغيلية بلغ متوسط نسبتها (١٧,٨) من النفقات الإجمالية خلال المدة من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢. ومما سبق يتبين :

• أن أجمالي النفقات العامة في الموازنة هي بإرتفاع مستمر خلال مدة البحث من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢.

• وإن حجم الانفاق كان موجهاً نحو الإنفاق التشغيلي على حساب الأنفاق الإستثماري وإن أثر ذلك أنعكس على الإيرادات التي ترفد الموازنة لقلة التخصيصات الموجهة نحو الأنفاق الاستثماري الذي يولد إيرادات ترفد الموازنة .

ويرى الباحثون أن على الحكومة التوجه نحو زيادة النفقات الإستثمارية وتوجيهها الى إستثمارات في الداخل نحو مشاريع تولد إيرادات جديدة لخزينة الدولة ، فضلاً عن أن دورة رأس المال ستكون داخل البلد لأنتاج السلع وتقديم الخدمات بأنواعها وما يرافقها من تشغيل الشباب العاطل وتقليل البطالة .

٢.٣- العجز والدين العام في الموازنة

١.٢.٣- العجز والفائض في الموازنة

يُبين الجدول (٢) إجمالي الإيرادات والمصروفات الفعلية ونسبة العجز أو الفائض الفعلي والمخطط في الموازنة للسنوات من ٢٠١٥-٢٠٢٢ .

الجدول (٢)

إجمالي الإيرادات والمصروفات الفعلية ونسبة العجز أو الفائض الفعلي والمخطط في الموازنة
للسنوات من ٢٠١٦ ولغاية ٢٠٢٠ (مليون دينار عراقي)

السنة	إجمالي الإيرادات الفعلية	إجمالي المصروفات الفعلية	مبلغ العجز أو الفائض الفعلي في الموازنة (٢-١)	مبلغ العجز المخطط في الموازنة (٢*)	نسبة العجز أو الفائض الفعلي (١÷٢)
٢٠١٥	٦٩,٧٤٦,٦٢٧	٨١,٥٢٥,٣٦٣	عجز (١١,٧٧٨,٧٣٦)	عجز مخطط (٢٥,٤١٤,٠٦٥)	١٦,٩ % عجز
٢٠١٦	٥٤,٨٣٩,٢١٩	٦٧,٠٦٧,٤٣٣	عجز (١٢,٢٢٨,٢١٤)	عجز مخطط (٢٤,١٩٤,٩١٩)	٢٢ % عجز
٢٠١٧	٧٧,٤٢٢,١٧٣	٧٥,٤٩٠,١١٥	فائض ١,٩٣٢,٠٥٨	عجز مخطط (٢١,٦٥٩,٧٣٩)	٢,٤ % فائض
٢٠١٨	١٠٦,٥٦٩,٨٣٤	٨٠,٨٧٣,١٨٨	فائض ٢٥,٦٩٦,٦٤٦	عجز مخطط (١٢,٥١٤,٥١٦)	٢٤ % فائض
٢٠١٩	١٠٧,٥٦٦,٩٩٥	١١١,٧٢٣,٥٢٢	عجز (٤,١٥٦,٥٢٧)	عجز مخطط (٢٧,٥٣٧,٩٢٩)	٣,٨ % عجز
٢٠٢٠	٦٣,١٩٩,٦٨٩	٧٦,٠٨٢,٤٤٢	عجز (١٢,٨٨٢,٧٥٣)	لاتوجد موازنة	٢٠,٤ % عجز
٢٠٢١	١٠٩,٠٨١,٤٦٣	١٠٢,٨٤٩,٦٥٩	فائض ٦,٢٣١,٨٠٤	عجز مخطط (٢٨,٦٧٢,٨٦٧)	٥,٧ % فائض
٢٠٢٢	١٦١,٦٩٧,٤٣٦	١١٦,٩٥٩,٥٨١	فائض ٤٤٧٣٧٨٥٥	لاتوجد موازنة	٢٧,٧ % فائض

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية / دائرة المحاسبة / قسم التوحيد ٢٠٢٢، ملحق (١).

المصدر قانون الموازنة للسنوات المذكورة ، علماً أن سنة ٢٠٢٠ و ٢٠٢٢ لم يتم أقرار الموازنة والعجز فعلي فقط

يتضح من الجدول (٢) وجود علاقة ترابط ما بين العجز في الموازنة والدين العام حيث يتم تغطية العجز عن طريق الإقتراض ، ويلاحظ كذلك أن مبالغ الإقتراض كانت أكبر من الحاجة الفعلية للأموال مما أدى الى وجود فائض.

٢.٢.٣- الدين العام (المديونية)

يبين الجدول (٣) نسبة الدين الداخلي والخارجي من إجمالي الدين للسنوات ٢٠١٦-٢٠٢٠.

الجدول (٣)

نسبة الدين الداخلي والخارجي من إجمالي الدين للسنوات من ٢٠١٦ لغاية ٢٠٢٠ (مليون دينار عراقي)

السنوات	(١) الدين الداخلي	(٢) الدين الخارجي	(٣) إجمالي الدين العام (٢+١)	(٤) نسبة الدين الداخلي من إجمالي الدين (٣÷١)	(٥) نسبة الدين الخارجي من إجمالي الدين (٣÷٢)
٢٠١٥	-	-	-	-	-
٢٠١٦	٤٧,١٣٤,٦١٤	٢٤,١٦٢,٤٤٤	٧١,٢٩٧,٠٥٨	%٦٦,١	%٣٣,٩
٢٠١٧	٤٨,٧٤٩,٢٢٦	٣٠,٠١٨,٠٧٢	٧٨,٧٦٧,٢٩٨	%٤٨,٧٥	%٥١,٢٥
٢٠١٨	٤٣,٩٥٣,٨٥٢	٣٠,٩٥٧,٧٦٢	٧٤,٩١١,٦١٤	%٥٨,٦٧	%٤١,٣٣
٢٠١٩	٣٨,٩١٠,٢٥٨	٣٠,١٢٩,١٨٠	٦٩,٠٣٩,٤٣٨	%٥٦,٣٦	%٤٣,٦٤
٢٠٢٠	٦٦,٢٥٤,٦٤٦	٢٧,٨٩٥,٢٠٠	٩٤,١٤٩,٨٤٦	%٧٠,٣٧	%٢٩,٦٣
٢٠٢١	٦٦,٠٠٠,٠٠٠	٢٨,٦٣٨,٧٢٠	٩٤,٦٣٨,٧٢٠	%٦٩,٧	%٣٠,٣
٢٠٢٢	٦٤,٦٨٠,٠٠٠	٢٤,٨٠٦,٧٦٠	٨٩,٤٨٦,٧٦٠	%٧٢,٢	%٢٧,٨

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية/ دائرة الدين العام ٢٠٢٢، ملحق (١)
البيانات الأصلية المبالغ (مليون دولار) ملحق (١) تم التحويل إلى (مليون دينار) وبسعر صرف
الرسمي ١١٨٢ دينار لكل دولار للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٠ أما سنة ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ فكان
سعر الصرف الرسمي ١٤٥٠ .

يتضح من الجدول (٣) أن إجمالي الدين في زيادة مستمرة خلال المدة الزمنية لعينة
البحث بلغ ذروته في عام ٢٠٢٠ بمبلغ (١١٥,٤٩٦,٨٥٠) مليون دينار عراقي.
وهناك علاقة بين عجز الموازنة والدين العام ، ففي حال وجود عجز يتم تمويل
الموازنة من خلال الاقتراض والذي يعتبر من جهة عامل تمويل، ومن جهة أخرى
يعتبر عامل ضغط نتيجة عبء الدين العام من خلال الالتزامات الناتجة عن سداد
المبلغ وكلفته (الفوائد) خلال المدة المقبلة.

والجدول (٤) يبين مقارنة بين الدين العام والعجز في الموازنة بشقيه الفعلي والمخطط

الجدول (٤)

مقارنة بين الدين العام والعجز الفعلي والمخطط في الموازنة للسنوات من ٢٠١٦-٢٠٢٠
(مليون دينار عراقي)

السنوات	العجز أو الفائض الفعلي (١)*	العجز المخطط (٢)**	إجمالي الدين العام (٣)***
٢٠١٥	عجز (١١,٧٧٨,٧٣٦)	عجز (٢٥,٤١٤,٠٦٥)	—
٢٠١٦	عجز (١٢,٢٢٨,٢١٤)	عجز (٢٤,١٩٤,٩١٩)	٧١,٢٩٧,٠٥٨
٢٠١٧	١,٩٣٢,٠٥٨ فائض	عجز (٢١,٦٥٩,٧٣٩)	٧٨,٧٦٧,٢٩٨
٢٠١٨	٢٥,٦٩٦,٦٤٦ فائض	عجز (١٢,٥١٤,٥١٦)	٧٤,٩١١,٦١٤
٢٠١٩	عجز (٤,١٥٦,٥٢٧)	عجز (٢٧,٥٣٧,٩٢٩)	٦٩,٠٣٩,٤٣٨
٢٠٢٠	عجز (١٢,٨٨٢,٧٥٣)	لا توجد موازنة	١١٥,٤٩٦,٨٥٠
٢٠٢١	٦,٢٣١,٨٠٤ فائض	عجز (٢٨,٦٧٢,٨٦٧)	٩٤,٦٣٨,٧٢٠
٢٠٢٢	٤٤٧٣٧٨٥٥ فائض	لا توجد موازنة	٨٩,٤٨٦,٧٦٠

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية/ دائرة المحاسبة / قسم التوحيد ٢٠٢٢، ملحق (١).

المصدر قانون الموازنة للسنوات المذكورة ، علماً أن سنتي ٢٠٢٠ و ٢٠٢٢ عجز فعلي فقط لعدم إقرار قانون الموازنة .

وزارة المالية / دائرة الدين العام ٢٠٢٢، من الجدول (٣)

يتضح من الجدول (٤) أن الحكومة قُدرت الموازنة بعجز مخطط للسنوات من ٢٠١٦ ولغاية ٢٠١٩ إضافة الى عام ٢٠٢١ ، أما سنة ٢٠١٥ قُدر العجز المخطط بمبلغ (٢٥,٤١٤,٠٦٥) مليون د.ع. ولعدم توفر البيانات لنفس العام لم نتمكن من مقارنته بمبلغ الدين العام ، ولم يكن هناك عجز مخطط في عامي ٢٠٢٠ و ٢٠٢٢ لعدم إقرار قانون الموازنة ، وبناءً على ذلك كان التوجه الحكومي باتجاه الإقتراض لتغطية عجز الموازنة نتيجة التوسع الكبير في الأنفاق العام .

ويرى الباحثون أن عدم توجه الحكومة في إيجاد أساليب لتخفيض أو ترشيد الإنفاق فضلاً عن إستغلال المبالغ التي تم أقتراضها وتوجيهها نحو مشاريع إستثمارية تدر إيرادات تغطي

كف الدين والفائض منها يرفد الخزينة العامة وينعكس على الموازنة العامة بصورة إيجابية ، فإن ذلك سيشكل عباءً إضافياً على الموازنة ، ولذا فإن على الحكومة التوجه لإيجاد إسهاليات وأدوات جديد كأدوات الهندسة المالية وإستثمارها في تخفيض جزء من الإنفاق الحكومي .

ولذلك فإن التوسع في الإنفاق واللجوء إلى زيادة الدين العام يجب أن يصاحبه نمو في الناتج المحلي الإجمالي لمواجهة تأثير الدين العام المتمثل في عجز الموازنة وعجز ميزان المدفوعات ، وستصبح الالتزامات حائل يشل قدرة الدولة على إستدامة الدين ، إذ بلغت تكلفة الدين الداخلي والخارجي للأعوام ٢٠١٦-٢٠٢٢ (٢٠٥٢,٨٠٣,٠٥٢ مليون دينار) ، كما هو مبين في الجدول (٦) ما يعادل ١٣,٣٣٥,٨٨٩,٨٢٩ ثلاثة عشر مليار وثلثمائة وخمسة وثلثون مليون وثمانمائة وتسعة وعشرون الف دولار، لذلك فإن التوسع في إنتاج النفط وزيادة الصادرات هي السبيل الوحيد للخروج من مشكلة خدمة الديون وبيبين الجدول (٥) إجمالي الدين العام إلى الناتج المحلي.

الجدول (٥)

اجمالي الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي للسنوات من ٢٠١٦-٢٠٢٠

(مليون دينار عراقي)

السنوات	إجمالي الدين العام (١)*	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية (أولية) (٢)**	نسبة الدين العام إلى ناتج المحلي الإجمالي (٢÷١) (٣)
٢٠١٥	-	١٩٤,٦٨٠,٩٧١	-
٢٠١٦	٧١,٢٩٧,٠٥٨	١٩٦,٩٢٤,١٤١	٣٦,٢%
٢٠١٧	٧٨,٧٦٧,٢٩٨	٢٢١,٦٦٥,٧٠٩	٣٥,٥%
٢٠١٨	٧٤,٩١١,٦١٤	٢٦٨,٩١٨,٨٧٤	٢٧,٨%
٢٠١٩	٦٩,٠٣٩,٤٣٨	٢٧٧,٨٨٤,٨٦٩	٢٤,٨%
٢٠٢٠	١١٥,٤٩٦,٨٥٠	١٩٨,٧٧٤,٣٢٥	٥٨,١%
٢٠٢١	٩٤,٦٣٨,٧٢٠	٣٠١,١٥٢,٨١٨	٣١,٤%
٢٠٢٢	٨٩,٤٨٦,٧٦٠	٣٨٣,٠٦٤,١٥٢	٢٣,٣%

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية ووزارة التخطيط.

من جدول (٣) استناداً لبيانات وزارة المالية / دائرة الدين العام ٢٠٢٢، ملحق (١)

وزارة التخطيط /الجهاز المركزي للإحصاء/مديرية الحسابات القومية/٢٠٢٢، ملحق (٢)

ويتضح من الجدول (٥) عند مقارنة نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي يتبين بأن هناك نسبة تذبذب في الدين العام إلى الناتج المحلي وبلغت نسبة الدين ذروتها في عام ٢٠٢٠ حيث بلغت ٥٨.١ % .

ولمعرفة كلف الدين التي تتحملها الموازنة من خلال الفوائد المفروضة على الاقتراض الداخلي والخارجي للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢ ، وكما مبين في الجدول (٦).

الجدول (٦)

إجمالي الفوائد السنوية المترتبة على الدين الداخلي والخارجي للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢

(مليون دينار عراقي)

السنوات	(١) الفوائد السنوية للدين الداخلي	(٢)* الفوائد السنوية للدين الخارجي	إجمالي كلف الدين (٢+١)
٢٠١٥	-	-	-
٢٠١٦	٥٥٧,٩٥٠	٦١٢,٢٧٦	١,١٧٠,٢٢٦
٢٠١٧	١,٥١٠,٣٦٠	٧٧٨,٩٣٨	٢,٢٨٩,٢٩٨
٢٠١٨	٢,٠٥٤,٠٣٠	١,١٣٤,٧٢٠	٣,١٨٨,٧٥٠
٢٠١٩	١,٣٤٣,٩٤٠	١,١٠١,٦٢٤	٢,٤٤٥,٥٦٤
٢٠٢٠	١,٠٧٣,٩٣٠	١,٠٠٨,٢٤٦	٢,٠٨٢,١٧٦
٢٠٢١	٣,١٨٢,٥٢٠	٤٧٣,٠٠٠	٣,٦٥٥,٥٢٠
٢٠٢٢	١,٦٩٧,٥٢٠	٢٧٤,٠٠٠	١,٩٧١,٥٢٠
المجموع	١١,٤٢٠,٢٥٠	٥,٣٨٢,٨٠٤	١٦,٨٠٣,٠٥٢

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية/ دائرة الدين العام ٢٠٢٢، ملحق (١)
بيانات وزارة المالية/دائرة الدين العام ، المبالغ بالدولار تم تحويلها الى دينار عراقي وبسعر
الصوف الرسمي.

يتضح من الجدول (٦) بأن كلف الدين للسنوات من ٢٠١٦ لغاية ٢٠٢٢ بلغ
(١٦,٨٠٣,٠٥٢,٠٠٠,٠٠٠) ستة عشر تريليون وثمانمائة وثلاثة مليار وأثنان
وخمسون مليون دينار عراقي .

ولمعرفة قيمة الدين بالدولار فان مبلغ كلف الدين للسنوات من ٢٠١٦ ولغاية ٢٠٢٠
بلغت كما يأتي: ١١,١٧٦,٠١٤,٠٠٠,٠٠٠ دينار عراقي ÷ ١١٨٢ =

٩,٤٥٥,١٧٢,٥٨٨ دولار

أما السنوات ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ بلغت كلف الدين كما يأتي:

$$٣,٨٨٠,٧١٧,٢٤١ = ١٤٥٠ \div ٥,٦٢٧,٠٤٠,٠٠٠,٠٠٠ \text{ دولار}$$

مع ملاحظة أن السنوات من ٢٠١٦ لغاية ٢٠٢٠ تم تقسيم كلف الدين على سعر الدولار الرسمي البالغ ١١٨٢ دينار للدولار الواحد ، أما السنوات ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ فتم تقسيم كلف الدين على السعر الرسمي لهاتين السنتين والبالغ ١٤٥٠ دينار للدولار الواحد .

فتكون كلف الدين بالدولار للسنوات من ٢٠١٦ لغاية ٢٠٢٢ كما يأتي:

$$١٣,٣٣٥,٨٨٩,٨٢٩ = ٣,٨٨٠,٧١٧,٢٤١ + ٩,٤٥٥,١٧٢,٥٨٨ \text{ دولار}$$

ثلاثة عشر مليار وثلاثمائة وخمسة وثلاثون مليون وثمانمائة وتسعة وعشرون الف دولار

ويتقسيم المبلغ على ٧ سنوات فيكون متوسط ماندفعه سنوياً ككلف دين بالدولار كما يأتي:

$$١,٩٠٥,١٢٧,١١٨ = ١٣,٣٣٥,٨٨٩,٨٢٩ \div ٧ \text{ سنوات}$$

مليون ومائة وسبعة وعشرون الف ومائة وثمانية عشر دولار سنوياً.

ويرى الباحثون بأن هذه الكلف هي عبء على الموازنة وتؤثر بشكل كبير على الإقتصاد العراقي والذي بالإمكان الإستفادة منها واستغلالها نحو مشاريع إستراتيجية في البلد فيما لو لم تتحملها الموازنة نتيجة الاقتراض، والأولى على الحكومة العراقية التوجه الى تخفيض الإنفاق بشكل تدريجي وعدم التوجه اليه مستقبلاً وإيجاد أساليب جديد تحاول من خلالها تخفيض النفقات من خلال ترشيدها ويكون التخصيص بحسب الأولويات للمشاريع الاستراتيجية التي تدر إيرادات جديدة ترفد الموازنة .

ولمعرفة مدى مساهمة الدين العام وتأثيره في الموازنة للسنوات ٢٠١٥-٢٠٢٢، يُبين الجدول (٧) مدى تأثير ذلك في الموازنة العامة.

الجدول (٧)

مساهمة الدين العام وتأثيره في الموازنة العامة للسنوات ٢٠١٦ - ٢٠٢٠ (مليون دينار عراقي)

السنوات	إجمالي العجز أو الفائض الفعلي ^(١)	إجمالي الدين العام في تغطية العجز ^(٢)	مساهمة الدين العام في الموازنة (١-٢) أو (٢+١) فائض
٢٠١٥	عجز (١١,٧٧٨,٧٣٦)	-	-
٢٠١٦	عجز (١٢,٢٢٨,٢١٤)	٧١,٢٩٧,٠٥٨	٥٩,٠٦٨٨٤٤ فائض
٢٠١٧	فائض ١,٩٣٢,٠٥٨	٧٨,٧٦٧,٢٩٨	٨٠,٦٩٩,٣٥٦ فائض
٢٠١٨	فائض ٢٥,٦٩٦,٦٤٦	٧٤,٩١١,٦١٤	١٠٠,٦٠٨,٢٦٠ فائض
٢٠١٩	عجز (٤,١٥٦,٥٢٧)	٦٩,٠٣٩,٤٣٨	٦٤,٨٨٢٩١١ فائض
٢٠٢٠	عجز (١٢,٨٨٢,٧٥٣)	١١٥,٤٩٦,٨٥٠	١٠٢,٦١٤,٠٩٧ فائض
٢٠٢١	فائض ٦,٢٣١,٨٠٤	٩٤,٦٣٨,٧٢٠	١٠٠,٨٧٠,٥٢٤ فائض
٢٠٢٢	فائض ٤٤,٧٣٧,٨٥٥	٨٩,٤٨٦,٧٦٠	١٣٤,٢٢٤,٦١٥ فائض

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية/ دائرة المحاسبة / قسم التوحيد ٢٠٢٢.

وزارة المالية / دائرة الدين العام بيانات ٢٠٢٢.

يتضح من الجدول (٧) أن هناك فائض مستمر في الموازنة وأن العجز هو عجز صوري غير حقيقي ويتضح ذلك بصورة جلية من خلال مقابلة إجمالي الدين بالعجز والفائض الفعلي خلال مدة البحث من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢، حيث بلغ الفائض (٥٩,٠٦٨٨٤٤) ، (٨٠,٦٩٩,٣٥٦) ، (١٠٠,٦٠٨,٢٦٠) ، (٦٤,٨٨٢٩١١) ، (١٠٢,٦١٤,٠٩٧) ، (١٠٠,٨٧٠,٥٢٤) ، (١٣٤,٢٢٤,٦١٥) مليون د. ع. على التوالي عدا سنة ٢٠١٥. ويرى الباحثون أنه بمقارنة إجمالي الدين العام وتغطية العجز الفعلي للمدة ٢٠١٥-٢٠٢٢، يتبين أن هناك فائضاً مستمراً في الموازنة وأن العجز هو عجز صورياً غير حقيقي ، ولذلك يفترض أن يتم إستثمار هذه الفوائض بالشكل الصحيح بما يحقق عوائد لخزينة الدولة وبالتالي ينعكس على إستدامة تلك الفوائض في الموازنة.

مما سبق وفيما يتعلق بالعجز والدين العام ومساهمته في الموازنة يتضح الآتي:

- كان هناك عجزاً فعلياً في الموازنة في الأعوام ٢٠١٦ و ٢٠١٥ و ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ تم تغطيته من خلال الإقتراض، أما الأعوام ٢٠١٧ و ٢٠١٨ و ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ كان هناك فائضاً فعلياً في الموازنة.

- إن الدين العام بإرتفاع مستمر خلال المدة الزمنية لعينة البحث وبلغ ذروته في عام ٢٠٢٠ بمبلغ (١١٥,٤٩٦,٨٥٠) مليون د.ع.
- هناك علاقة بين عجز الموازنة والدين العام ويتم تغطية العجز عن طريق الاقتراض، فعلى الرغم من أنه عامل تمويل إلا أنه عامل ضغط بنفس الوقت نتيجة أعباء وتكلفة سداد الدين.
- عند مقارنة نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي يتبين بأن هناك نسبة تذبذب في الدين العام إلى الناتج المحلي ، ووصلت نسبة الدين ذروتها في عام ٢٠٢٠ حيث بلغت ٥٨.١%.
- المطلب الثاني : إعادة هيكلة الإنفاق الحكومي بإستعمال أدوات الهندسة المالية من ٢٠١٥-٢٠٢٢.
- تُعد أدوات الهندسة المالية من الأدوات المهمة في تخفيض الإنفاق ، وتخفيض العجز في الموازنة ، ومن الأدوات المهمة للهندسة المالية الأدوات التقليدية والأدوات المالية المستحدثة أو مايسمى بالمشنقات المالية ، فضلاً عن آية أفكار وأساليب جديدة وإبداعية للهندسة المالية التي تسهم في تخفيض الإنفاق .
- وسنختار بعض من هذه الأساليب والأدوات لمعالجة العجز وتخفيض الإنفاق العام في الموازنة العامة وكالاتي:
- ١- تخفيض قيمة الدينار العراقي أما قيمة الدولار لتغطية العجز وتخفيض الإنفاق في الموازنة . (الأداة مبادلة بين عملتين).
- ويتم ذلك من خلال تخفيض قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار على عدة مراحل، ويهدف هذا الإجراء إلى تغطية العجز وتقليل الإنفاق في الموازنة العامة حيث بلغ سعر الصرف إلى ١١٨٢ دينار عراقي لكل دولار للمدة من ٢٠١٦ إلى ٢٠٢٠، وفي عام ٢٠٢١ تم تغيير سعر الصرف وتثبيتته في قانون الموازنة إلى ١٤٥٠ ديناراً للدولار الواحد، وهو السعر الرسمي لعام ٢٠٢٢ أيضاً.
- ولحساب مدى تأثير التغير في سعر الصرف على الموازنة في تغطية العجز يمكن ملاحظة ذلك من الجدول (٨) والذي يبين فرق عوائد النفط بين سعر الصرف الرسمي

والتغير التدريجي بسعر الصرف المفترض للدينار العراقي أمام الدولار خلال مدة البحث ،
فالنتيجة الفارقة أذا كانت (موجبة) تعني أن هناك وفرة بإعتماد سعر الصرف المقترح وإذا
كانت النتيجة (سالبة) فتعني كان لابد في حينها من تعديل سعر الصرف للاستفادة من مزايا
فارق السعر .

الجدول (٨)

جدول يبين فرق عوائد النفط بين سعر الصرف الرسمي والسعر المفترض (مليون دينارعراقي)
الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية / دائرة المحاسبة / ٢٠٢٢
البنك المركزي / نافذة العملة لبائع الدولار ، ملحق (٣).

للسنوات	(١)* عوائد النفط بالدينار العراقي	(٢)** سعر الصرف الرسمي	(٣) عوائد النفط بالدولار (٢÷١)	(٤) سعر الصرف المفترض للدينار مقابل الدولار	(٥) عوائد النفط بسعر الدولار المفترض (٤×٣)	(٦) فرق المبلغ بين السعر الرسمي السعر المفترض (١-٥)
٢٠١٥	٦٤,٦٠٩,٣٩٩	١١٨٢	٥٤,٦٦١	١١٨٢	٦٤,٦٠٩,٣٩٩	٠
٢٠١٦	٤٦,٢٤٩,٦١٧	١١٨٢	٣٩,١٢٨	١٢٠٠	٤٦,٩٥٣,٦٠٠	٧٠٣,٩٨٣
٢٠١٧	٦٥,٤٩٦,٧٧٧	١١٨٢	٥٥,٤١٢	١٢٥٠	٦٩,٢٦٥,٠٠٠	٣,٧٦٨,٢٢٣
٢٠١٨	٩٦,٠٦٢,٩٣٦	١١٨٢	٨١,٢٧١	١٣٠٠	١٠٥,٦٥٢,٣٠٠	٩,٥٨٩,٣٦٤
٢٠١٩	٩٩,٤٩٠,٦٠٣	١١٨٢	٨٤,١٧١	١٣٥٠	١١٣,٦٣٠,٨٥٠	١٤,١٤٠,٢٤٧
٢٠٢٠	٥٥,٩٥٤,٦٧١	١١٨٢	٤٧,٣٣٩	١٤٠٠	٦٦,٢٧٤,٦٠٠	١٠,٣١٩,٩٢٩
٢٠٢١	٩٥,٢٧٠,٢٩٨	١٤٥٠	٦٥,٧٠٣	١٤٥٠	٩٥,٢٧٠,٢٩٨	٠
٢٠٢٢	١٥٣,٦٢٣,٢٧٧	١٤٥٠	١٠٥,٩٤٧	١٥٠٠	١٥٨,٩٢٠,٥٠٠	٥,٢٩٧,٢٢٣

يتضح من الجدول (٨) بأن نتيجة الفرق كانت موجبة للسنوات عينة البحث من
٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢، وعليه ومن خلال فرق العوائد المتحققة من تغير سعر الصرف
سيتم تغطية مبالغ الدين العام خلال تلك المدة وبيان تأثيرها في سد العجز و تخفيض
الإنفاق بشقية الجاري الاستثماري وكما مبين في الجدول (٩).

جدول يبين انخفاض اجمالي الدين العام مقارنة بفرق العوائد المتحققة من تغير سعر الصرف
الجدول إعداد الباحثين / * من الجدول (٨) . / ** من الجدول (٣) / *** من
الجدول (١).

جدول رقم (٩)

المستويات	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١
(١) فرق المبلغ بين السعر الرسمي والسعر المقترض	٠	٧٠,٣٩٨٣	٣,٧٦٨,٢٢٣	٩,٥٥٨,٩٣٦٤	١٤,١٤٠,٢٤٧	١٠,٣١٩,٩٢٩	٠
(٢) إجمالي مبلغ الدين العالم قبل التخفيض	٠	٧١,٣٩٧,٠٥٨	٧٨,٢٦٧,٢٩٨	٧٤,٩١١,٦١٤	٦٩,٠٣٩,٤٣٨	١١٥,٤٩٦,٨٥٠	٩٤,٦٣٨,٧٢٠
(٣) إجمالي مبلغ الدين العالم بعد التخفيض (١-٢)	٠	٧٠,٥٩٣,٠٧٥	٧٤,٩٩٩,٠٧٥	٦٥,٣٢٢,٣٥٠	٥٤,٨٩٩,١٩١	١٠٥,١٧٦,٩٢٢	٩٤,٦٣٨,٧٢٠
(٤) الفرق بإجمالي الدين العام (٣-٢)	٠	٧٠,٣٩٨٣	٣,٧٦٨,٢٢٣	٩,٥٥٨,٩٣٦٤	١٤,١٤٠,٢٤٧	١٠,٣١٩,٩٢٩	٠
(٥) حجم الائتلاف الكلي الاستثمار والجاري	٨١,٥٢٥,٣٦٣	٦٧,٠٦٧,٤٣٣	٧٥,٤٩٩,١١٥	٨٠,٨٧٣,١٨٨	١١١,٧٢٣,٥٢٢	٧٦,٠٨٢,٤٤٢	١٠٢,٨٤٩,٦٥٩
(٦) انخفاض حجم الإنفاق الكلي الجاري والاستثماري (٤-٥)	٨١,٥٢٥,٣٦٣	٦٦,٣٦٣,٤٥٠	٧١,٧٢١,٨٩٢	٧١,٢٨٣,٨٣٤	٩٧,٥٨٣,٢٧٥	٦٥,٧٦٢,٥١٣	١٠٢,٨٤٩,٦٥٩
(٧) نسبة الانخفاض في إجمالي التقنيات (٥÷٤)	%٠.٠٠٠	%١.٠٠٥	%٤.٩٩	%١١.٨٦	%١٢.٦٦	%١٣.٥٦	%٠.٠٠٠

٢٠٢٢	٥,٢٩٧,٢٢٣	٨,٤٦٨,٧٦٠	١٤,١٤٠,٢٤٧	٩,٥٨٩,٣٦٤	١١,٢٦٦,٣٥٨	١٤,١٤٠,٢٤٧	١٠,٣١٩,٩٢٩

يتبين من الجدولين (٨) (٩) الآتي:

- ١- إن خفض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار وبشكل تدريجي أسهم وبشكل مباشر في تغطية جزءاً من العجز وتخفيض الإنفاق للسنوات من ٢٠١٥ ولغاية ٢٠٢٢ والتي بلغت (٧٠٣,٩٨٣ و ٣,٧٦٨,٢٢٣ و ٩,٥٨٩,٣٦٤ و ١٤,١٤٠,٢٤٧ و ١٠,٣١٩,٩٢٩ و ٥,٢٩٧,٢٢٣) مليون د.ع . على التوالي عدا سنة ٢٠١٥ و ٢٠٢١ كانت صفراً لأنها سنة اساس، بحيث كلما تم تخفيض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار كلما زاد مبلغ التغطية في سد العجز وتخفيض الإنفاق والعكس صحيح.
- ٢- أن فرق العوائد المتحققة من التغير التدريجي بتخفيض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار أدى إلى تخفيض مبالغ الدين العام وبالتالي إنعكس التخفيض على الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري وبلغت نسبة التخفيض خلال مدة البحث من ٢٠١٥ ولغاية ٢٠٢٢ (١.٠٥% و ٤.٩٩% و ١١.٨٦% و ١٢.٦٦% و ١٣.٥٦% و ٤.٥٣%) على التوالي عدا سنتي ٢٠١٥ و ٢٠٢١ لأنها سنة أساس ، ونسبة تخفيض متوسطها ٦.٠٨%.
- ٣- أن خفض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار يساهم في حماية المنتج الوطني ومنافسته للمنتجات المستوردة ، في حال وجود قاعدة إنتاجية في القطاعين الحكومي والخاص و المحافظة على دورة رأس المال داخل البلد ، وتحتاج تشغيل الآلاف من الموظفي والعمال وبالتالي تقليل مستوى البطالة في البلد.
- ٤- استخدام سعر الفائدة للمفاضلة بين فوائد القروض وبين الفوائد على الاستثمارات وأيهما يساهم في تخفيض الإنفاق وتوجيه الفوارق نحو الاستثمار.

(الأداة عقود مستقبلية للتحوط من خلال المفاضلة بين أسعار الفائدة على القروض والاستثمار)

للمفاضلة بين فوائد القروض والفوائد على الاستثمارات وأيهما يساهم في تخفيض الإنفاق لا بدّ من التوصل إلى متوسط نسبة الفائدة على المبالغ المقرضة وإلى متوسط نسبة الفائدة على المبالغ المستثمرة والمقارنة بينهما أيهما أفضل في تخفيض الإنفاق كالاتي :

أ- يبين الجدول (١٠) إجمالي الفوائد السنوية المترتبة على الدين الداخلي والخارجي للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢، وإستخراج نسبة كلفة الدين بالنسبة الى إجمالي الدين العام .

الجدول (١٠)

إجمالي الفوائد السنوية المترتبة على الدين الداخلي والخارجي للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢
(مليون دينار عراقي)

السنوات	(١) الفوائد السنوية للدين الداخلي	(٢) الفوائد السنوية للدين الخارجي	(٣) إجمالي كلف الدين (٢+١)	(٤) إجمالي الدين العام	(٥) نسبة كلف الدين بالنسبة للدين العام
٢٠١٥	-	-	-	-	-
٢٠١٦	٥٥٧,٩٥٠	٦١٢,٢٧٦	١,١٧٠,٢٢٦	٧١,٢٩٧,٠٥٨	١.٦٤%
٢٠١٧	١,٥١٠,٣٦٠	٧٧٨,٩٣٨	٢,٢٨٩,٢٩٨	٧٨,٧٦٧,٢٩٨	٢.٩%
٢٠١٨	٢,٠٥٤,٠٣٠	١,١٣٤,٧٢٠	٣,١٨٨,٧٥٠	٧٤,٩١١,٦١٤	٤.٢٥%
٢٠١٩	١,٣٤٣,٩٤٠	١,١٠١,٦٢٤	٢,٤٤٥,٥٦٤	٦٩,٠٣٩,٤٣٨	٣.٥٤%
٢٠٢٠	١,٠٧٣,٩٣٠	١,٠٠٨,٢٤٦	٢,٠٨٢,١٧٦	٩٤,١٤٩,٨٤٦	٢.٢١%
٢٠٢١	٣,١٨٢,٥٢٠	٤٧٣,٠٠٠	٣,٦٥٥,٥٢٠	٩٤,٦٣٨	٣.٨٦%
٢٠٢٢	١,٦٩٧,٥٢٠	٢٧٤,٠٠٠	١,٩٧١,٥٢٠	٨٩,٤٨٦	٢.٢٠%
المجموع	١١,٤٢٠,٢٥٠	٥,٣٨٢,٨٠٤	١٦,٨٠٣,٠٥٢	٥٧٢,٢٩٠	٢.٩٤%

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى بيانات وزارة المالية/ دائرة الدين العام ٢٠٢٢ .

فوائد الدين الداخلي و الخارجي من الجدول (٦) / * إجمالي الدين العام من الجدول (٣).

من الجدول (١٠) يتبين الآتي :

متوسط المبلغ المقترض سنوياً = إجمالي مبلغ الدين العام ÷ عدد سنوات البحث
متوسط المبلغ المقترض سنوياً = ٥٧٢,٢٩٠,٧٣٤ ÷ ٧ سنوات = ٨١,٧٥٥,٨٢٠ مليون
ع.د.

متوسط نسبة الفائدة السنوية = إجمالي كلف الدين ÷ إجمالي مبلغ الدين العام
متوسط نسبة الفائدة السنوية = ٥٧٢,٢٩٠,٧٣٤ ÷ ١٦,٨٠٣,٠٥٢ = ٢.٩٤%
ويتضح بأن متوسط المبلغ المقترض سنوياً بلغ ٨١,٧٥٥,٨٢٠ مليون ع.د. ونسبة فائدة بلغت ٢.٩٤% .

أ- يبين الجدول (١١) مبالغ الاستثمارات طويلة وقصيرة الأجل والفوائد والعوائد المترتبة عليها بالدولار للسنوات من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢.

جدول (١١)

مبالغ الاستثمارات طويلة وقصيرة الأجل والفوائد والعوائد المترتبة عليها للسنوات

من ٢٠١٥ لغاية ٢٠٢٢

الصفحات	(١) المبلغ المستثمر بالدولار طويلة الأجل Treasury Note لعدة سنوات	(٢) نسبة الفائدة السنوية على الاستثمار بالدولار Treasury Note	(٣) عوائد الاستثمار بالدولار Treasury Note	(٤) المبلغ المستثمر بالدولار قصيرة الأجل Treasury Bill لعدة ثلاثة وستة أشهر	(٥) نسبة الفائدة السنوية على الاستثمار بالدولار Treasury Bill	(٦) عوائد الاستثمار بالدولار Treasury Bill (٥×٤)
٢٠١٥	١١,٥٥٠,٠٠٠,٠	٠,٦٨%	٧٨,٥٤٠,٠	٥,٤٠٠,٠٠٠,٠	٠,١١%	٥٩٤,٠٠٠
٢٠١٦	٦,٢٠٠,٠٠٠,٠	٠,٨١%	٥٠,٢٢٠,٠	٥,١٥٠,٠٠٠,٠	٠,٣٨%	١٩٥٧,٠٠٠
٢٠١٧	٨,١٥٠,٠٠٠,٠	١,٤%	١٤,١٠٠,٠	١٠,٠٠٠,٠٠٠,٠	١%	١,٠٠٠,٠٠٠
٢٠١٨	١٤,٩٥٠,٠٠٠,٠	٢,٥٣%	٣٧٨,٢٣٥,٠	١٧,١٥٠,٠٠٠,٠	٢%	٣٤٣,٠٠٠
٢٠١٩	١٥,٥٠٠,٠٠٠,٠	٢%	٢٩٦,٤٨٥,٠	١٧,٤٠٠,٠٠٠,٠	٢,١%	٣٦٥٤,٠٠٠
٢٠٢٠	٩,٥٥٠,٠٠٠,٠	٠,٣٩%	٣٧,٢٤٥,٠	٤,١٠٠,٠٠٠,٠	٠,٣٧%	١٥١٧,٠٠٠
٢٠٢١	٩,١٥٠,٠٠٠,٠	٠,٢٦%	٢٤,٧٠٥,٠	١٠,٧٠٠,٠٠٠,٠	٠,٥٤%	٥٧٧٨,٠٠٠
٢٠٢٢	٢٩,٢٧٠,٠٠٠,٠	٢,٩٨%	٨٧٢,٢٤٦,٠	١٠,٧٥٠,٠٠٠,٠	٢,٣%	٢٤٧٢٥,٠٠٠
المجموع	٠٣,٨٧٠,٠٠٠,٠		٤٣٢,١٠٧,٠	٨٠,٦٥٠,٠٠٠,٠		١,١٠٢,١٠٨,٠

الجدول إعداد الباحثين إستناداً الى استناداً لبيانات البنك المركزي ، ملحق(٣)
بيانات الخزنة الامريكية الملحق (٤) .

ملاحظة : تم أخذ المتوسط الحسابي للفائدة السنوي لكل سنة على حدى بالنسبة الى Treasury Note طويلة الأجل

أما بالنسبة الى Treasury Bill قصيرة الأجل ل(٦و٣) أشهر تم أخذ المتوسط الحسابي للفائدة لكلاهما ثم تم جمعهما وتقسيمهما على (٢) .

من الجدول (١١) يتبين بأن :

إجمالي المبلغ المستثمر سنوياً خلال مدة البحث = استثمار طويل الاجل Treasury + استثمار قصير الاجل Treasury Bill

$$= ٨٠,٦٥٠,٠٠٠,٠٠٠ + ١٠٣,٨٧٠,٠٠٠,٠٠٠ = ١٨٤,٥٢٠,٠٠٠,٠٠٠$$

$$= \text{متوسط اجمالي المبلغ المستثمر سنوياً} = ١٨٤,٥٢٠,٠٠٠,٠٠٠ \div ٨ \text{ سنوات} = ٢٣,٠٦٥,٠٠٠,٠٠٠$$

إجمالي العائد على الاستثمار خلال مدة البحث = العائد على الاستثمار طويل الاجل + العائد على الاستثمار قصير الاجل

$$= ١,١٠٢,١٠٨,٠٠٠ + ١,٤٣٢,١٠٧,٦٢٥ = ٢,٥٣٤,٢١٥,٦٢٥$$

متوسط اجمالي العائد على الإستثمار سنوياً = اجمالي العائد على الاستثمار خلال مدة البحث $\div$ ٨ سنوات

$$= ٢,٥٣٤,٢١٥,٦٢٥ \div ٨ \text{ سنوات} = ٣١٦,٧٧٦,٩٥٣$$

نسبة العائد على الإستثمار = متوسط اجمالي العائد على الإستثمار سنوياً / متوسط اجمالي المبلغ المستثمر سنوياً

$$= \text{نسبة العائد على الإستثمار} = ٣١٦,٧٧٦,٩٥٣ \div ٢٣,٠٦٥,٠٠٠,٠٠٠ = ١٣٧\%$$

ت - وللمفاضلة بين النسبتين أيهما افضل في تخفيض الإنفاق وتوجيه الفوارق نحو الإستثمار

فأن متوسط الفائدة على المبالغ المستثمرة في إدونات الخزنة الامريكية بلغ (١.٣٧%)

بينما متوسط الفائذ على المبالغ المقترضة من قبل الحكومة لسد عجز الموازنة بلغ (٢.٩٤%)

وإتضح من الجدول (١١) بأن متوسط المبلغ المقترض سنوياً = ٨١,٧٥٥,٨٢٠ (مليون دينار عراقي).

وبإفتراض بأن متوسط المبلغ المستثمر سنوياً = متوسط المبلغ المقترض سنوياً
= ٨١,٧٥٥,٨٢٠ (مليون دينار عراقي) فستكون النتائج كالاتي :

١- المبلغ المستثمر = ٨١,٧٥٥,٨٢٠,٠٠٠,٠٠٠ × ١,٣٧ %
= ١,١٢٠,٠٥٤,٧٣٤,٠٠٠ دينار عراقي.

٢- المبلغ المقترض = ٨١,٧٥٥,٨٢٠,٠٠٠,٠٠٠ × ٢.٩٤ %
= ٢,٤٠٣,٦٢١,١٠٨,٠٠٠ دينار عراقي.

الفرق = ٢,٤٠٣,٦٢١,١٠٨,٠٠٠ - ١,١٢٠,٠٥٤,٧٣٤,٠٠٠ =
١,٢٨٣,٥٦٦,٣٧٤,٠٠٠ دينار عراقي .

من ذلك يتضح إن أستثمار المبلغ أعلاه سيحقق عوائد أقل بكثير من كلف الدين على نفس المبلغ وبما يعادل (١,٢٨٣,٥٦٦,٣٧٤,٠٠٠) ترليون ومئتان وثلاث وثمانون مليار وخمسمائة وستة وستون مليون وثلاثمائة واربع وسبعون الف دينارعراقي سنوياً والتي تبلغ نسبتها ١,٥٧% سنوياً والذي يعني تقليص الانفاق الحكومي بمقدار هذه النسبة .

مما سبق نستنتج :

١- أن كلف الدين هي أكبر بكثير من عوائد المبالغ المستثمرة في إدونات الخزانة الامريكية ، لذا فان توجيه المبالغ المستثمرة في ادونات الخزانة الامريكية والتي تبلغ نسبة عوائدها ١,٣٧ % سنوياً بدلاً من التوجه نحو الإقتراض وتكلفته التي تبلغ نسبتها ٢,٩٤ % سنوياً أسهم في تخفيض الانفاق في الموازنة بنسبة ١,٥٧% سنوياً ، والذي يعادل مبلغ مقداره ١,٢٨٣,٥٦٦,٣٧٤,٠٠٠ دينار عراقي سنوياً والذي

بالأماكن توجيهه نحو إستثمارات داخل البلد لتمثل إصولاً ثابتة فضلاً عن أنها تدر إيرادات على خزينة الدولة .

٢- أن كلف الدين العام اسهمت بتعزيز فجوات الانفاق غير الرشيد في المستقبل القريب لذا يجب تحجيم الدين وابقاءه عند الضرورة فقط.

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الإستنتاجات

أ- أن إستخدام أساليب وأفكار وأدوات الهندسة المالية يسهم في إيجاد حلول للمشكلات المالية والتي تتمثل في خفض إنفاق الموازنة وإدارة مخاطرها بشكل جيد.

ب- أن أجمالي النفقات العامة في الموازنة هي بإرتفاع مستمر، وإن الانفاق كان موجهاً نحو الإنفاق التشغيلي على حساب الأنفاق الإستثماري حيث بلغ متوسط نسبة الإنفاق التشغيلي (٨٢.٢%) مقابل (١٧,٨) للإنفاق الإستثماري من إجمالي النفقات ج- هناك فائض مستمر في الموازنة وأن العجز هو عجز صوري غير حقيقي ويتضح ذلك من خلال مقارنة إجمالي الدين بالعجز والفائض الفعلي.

د- إن إجمالي مبلغ الدين في إرتفاع متواصل خلال المدة الزمنية لعينة البحث بلغ ذروته في عام ٢٠٢٠ بمبلغ (١١٥,٤٩٦,٨٥٠) مليون دينار عراقي.

هـ- هناك علاقة ترابط وثيق ما بين العجز في الموازنة والدين العام حيث يتم تغطية العجز عن طريق الإقتراض حيث بلغت كُلف الدين (١٦,٨٠٣,٠٥٢) مليون دينار عراقي خلال مدة البحث والتي اسهمت بتعزيز فجوات الانفاق غير الرشيد في المستقبل القريب .

و- أن فرق العوائد المتحققة من التغير التدريجي بتخفيض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار أدى إلى تخفيض مبالغ الدين العام بنسبة متوسطها ٦.٠٨% خلال المدة الزمنية لعينة البحث والذي إنعكس بدوره على الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري.

ز- ان توجيه المبالغ المستثمرة في اذونات الخزانة الامريكية والتي تبلغ نسبة عوائدها ١,٣٧ % سنوياً بدلاً من التوجه نحو الإقتراض وتكلفته التي تبلغ نسبتها ٢,٩٤ % سنوياً أسهم في تخفيض الإنفاق في الموازنة بنسبة ١,٥٧ % سنوياً.

٢.٤- التوصيات:

أ- العمل على إيجاد طرائق لمعالجة الضعف المتأتية في تطبيق موازنة البنود وتوفير البيئة المناسبة في وزارة المالية من خلال تنفيذ إستراتيجيات جديدة كأدوات وأساليب الهندسة المالية ويكون ذلك نهجاً في إستراتيجيتها لتلافي الهدر والإسراف وتخفيض الإنفاق وإدارة مخاطر الموازنة بشكل جيد.

ب- ينبغي مراجعة بنود الموازنة للحيلولة دون الوقوع في العجز الصوري والذي يستنزف موارد الموازنة لتحملها كلف الدين الخارجي والداخلي بشكل عام.

ت - يجب تحجيم الدين وإبقاءه عند الضرورة فقط وإعداد دراسات مستقبلية مستفيضة لمعرفة مدى الحاجة للإقتراض بغرض عدم تكرار ما حصل خلال السنوات السابقة لعينة البحث من خلال وجود فائض مستمر بسبب اللجوء إلى الإقتراض.

ث- ضرورة تحديد نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي في الموازنة لا يمكن تخطيها في الإنفاق مهما بلغت الإيرادات النفطية .

ح- ينبغي اللجوء إلى أساليب الهندسة المالية مثل (سعر الصرف) والذي اثمر عن خفض الإنفاق وبالتالي ساهم في حماية المنتج وعزز المنافسة للمنتج الوطني على حساب المستورد.

خ- ضرورة مراجعة الإستثمار في أذونات الخزانة الأمريكية وتوجيه نحو البديل (إستثمارات الداخل) لما له من عوائد مالية ومادية متمثلة بتخفيض الإنفاق بنسبة (١.٥٧ %) ، من خلال إتفاق الحكومة العراقية مع البنك المركزي العراقي بتوجيه جزء من المبالغ المستثمرة في اذونات الخزانة الامريكية نحو الداخل ودفع الكلفة بنفس قيمة الفائدة على الإستثمار للبنك المركزي وتوجيه تلك الأموال نحو إستثمارات في

القطاعات الحيوية الصناعية والزراعية التي تبني إصول داخل البلد وتدر إيرادات للخرينة العامة.

المصادر:

1- Huseraş, Alin T. (2018, June). "Evolution of the Consolidated General Budget and Budget Deficit Between 2012-2016 in Romania". In International conference Knowledge –Based ORGANIZATION (Vol. 24, No. 2, pp. 55-62). Sciendo .

٢- بدري، ياسر محمد طه، "أثر تطبيق موازنة البرامج على تقويم وتطوير الأداء المالي بأجهزة الدولة". إطروحة دكتوراه في محاسبة التكاليف ، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا ، كلية الدراسات العليا ، ٢٠١٩.

3- Adedamola, S. L., & Shittu, I. O. (2020). Financial Derivatives and Profitability of Selected Deposit Money Banks in Nigeria. Acta Universitatis Danubius. OEconomica, (16) (6), 54-65.

4- Kuba, A. K. M., Al-Mahdi, M. A., & Al-attar, H. A. (2022). "THE IMPACT OF FINANCIAL ENGINEERING INNOVATIONS AND THEIR ROLE IN REDUCING THE FINANCIAL DISTRESS OF INDUSTRIAL COMPANIES". World Economics and Finance Bulletin, 13, 96–111

٥- سلوم، حسن عبد الكريم وهاشم، حسام حسن وجعيلو، كريمة عباس، "الأصول النظرية والعلمية للمحاسبة الحكومية مع تطبيقات عملية". الطبعة الثانية، العراق ، بغداد، شفيق للطباعة والتوزيع، ٢٠١٩، ص٢٧.

6- Ngozika, U. (2013). "Budgeting and budgetary control as tools for accountability igovernment parastatals: A case study of Enugu state housing development corporation". Caritas University, Amorji–Nike Emene Enugu. Nigeria ,P 15.

٧- صباح، نزار كاظم و تايه ، أريج عبد الزهرة ، " تحليل وقياس أثر النفقات العامة في نمو الإقتصاد العراقي بإستخدام أسلوب التكامل المشترك ونموذج تصحيح الخطأ(ECM) "، جامعة القادسية . مجلة الإدارة والإقتصاد، المجلد ٧، العدد ٢٦، ٢٠١٨.

٨- المهاني، محمد خالد، " المالية العامة " ،الدورة التحضيرية للمعهد الوطني للإدارة العامة محاضرات في المالية العامة ، ٢٠١٣، ص٩.

9-Awwad, B., & Zidan, J. (2021). "The role of the clearance crisis on public expenditure and budget deficit in Palestine". International Journal of Business Ethics and Governance, 1-40,p13..

10- McDonald., Robert L, " Derivatives Markets ", 3th ed Pearson Education ,2013, p437.

11- John. D. Finnerty, (2014). "Financial engineering in corporate finance: An overview". Financial management, p14.

١٢- تيطري ، عبد الحكيم ، " إستخدام الهندسة المالية لتعزيز إدارة المخاطر البنكية " . ماجستير في علوم التسيير إختصاص مالية ، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعه أم البواقي ، الجزائر، ٢٠١٤، ص١٧.

١٣- يونس، نجاه محمد مرعى، " أثر تطبيق الهندسة المالية على ترشيد قرارات المستثمرين" مجلة الفكر المحاسبى جامعة عين شمس ، المقالة ٩، المجلد ٢٣، العدد ٤، ٢٠١٩، ص١٨.

مريم ، سرارمة ، " دور المشتقات المالية وتقنية التوريق في أزمة ٢٠٠٨". ماجستير في العلوم المالية ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة متتوري قسطينة ، ٢٠١٢.

١٤- التميمي ، ورود علي محيسن ، " توظيف الهندسة المالية في إستخدام الرأس المال الإستثماري (المخاطر) كمصدر تمويل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة " . ماجستير في الإدارة المالية ، كلية الإقتصاد وإدارة الأعمال ، الجامعة الإسلامية ، لبنان ، ٢٠١٨، ص٧٢.

15- Yousif, Z. J., & Najim, K. S. (2019). "The Importance of Hedging Financial Engineering Products in Reducing the Risk of Trading Securities". Journal of University of Babylon for Pure and Applied Sciences, 27(2), 317-328.p320.

١٦- الشريدة ، ندى عبد القادر عبد الستار ، " توظيف عقود المبادلات في مجال الفنادق والسياحة". مجلة الغري للعلوم الإقتصادية والإدارية، المجلد الثالث عشر، العدد ٤٠ ، ٢٠١٦، ص٢٥٨.

١٧- الكندي ، حسين هادي عباس ، " إستخدام عقود الخيارات في تخفيض المخاطر". ماجستير في العلوم المالية والمصرفية ، كلية الإدارة والإقتصاد جامعة القادسية ، ٢٠١٩، ص٣١.

١٨- الغانمي ،علاء رضا مهدي،" مدى تحقق متطلبات الإبلاغ المالي عن أنشطة التحوط لأسعار الصرف " . ماجستير علوم في المحاسبة ، كلية الإدارة والإقتصاد ، جامعة كربلاء، ٢٠١٨، ص١٣٨.

١٩- بيانات دائرة المحاسبة / قسم التوحيد لعام /٢٠٢٢.

٢٠- <https://www.aljazeera.net> تضاعفت خلال عامين . لماذا يزيد العراق من حيازة سندات الخزنة الأميركية

٢١- بيانات وزارة المالية /دائرة الموازنة / قوانين الموازنة من ٢٠١٥ – ٢٠٢٢

٢٢- الجدول (٧) في الجانب العملي إستناداً لبيانات وزارة المالية / دائرة الدين العام. بيانات الجانب العملي(CD) يتضمن الملاحق

ملحق (١) بيانات وزارة المالية/دائرة المحاسبة / دائرة الموازنة / دائرة الدين العام.

ملحق (٢) بيانات وزارة التخطيط/ الجهاز المركزي للإحصاء/ مديرية الحسابات القومية/٢٠٢٢.

ملحق (٣) بيانات البنك المركزي(دائرة الاستثمار ، نافذة العملة سعر الدولار الرسمي)
ملحق(٤) بيانات اسعار الفائدة على إذونات الخزنة الأمريكية الموقع

https://home.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/interest-rates/TextView?type=daily_treasury_yield_curve&field_tdr_date_value_month=20230

مبادئ الرقابة والتدقيق على ادارة الدين العام

ودور الاجهزة العليا للرقابة والمحاسبة

Principles of Oversight and Auditing of Public Debt Management and the Role of Supreme Audit Institutions

الباحث

د.عمار عبد الأمير عبد الحسين الشماع

محاسب قانوني / متقاعد

Ammarshamma54@gmail.com

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

ان الدين الحكومي هو نتيجة تراكمية للعجز في الموازنة العامة للدولة .ويشكل الدين العام أهم التزامات الدولة . وفي الدول النامية يتم انفاق قدر كبير من إيرادات الدولة في سداد الديون وخدمة الدين العام التي توقع الدولة في ((فخ الديون)) مما يحرمها من قدر كبير من مواردها اللازمة للتنمية الاقتصادية الطويلة الأجل وبناء هياكل اساسية اجتماعية ومادية قوية . وفي العقود الأخيرة، تسببت الديون غير المستدامة الخارجية في أغلبها في دفع دولة تلو الأخرى إلى أزمة اقتصادية عميقة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب اجتماعية وخيمة على سكانها. وفي بعض الأحيان اتخذت هذه الأزمات أبعاداً إقليمية أو حتى عالمية. ورغم أن الإدارة الجيدة للديون لن تضمن في حد ذاتها صد أزمات الديون المستقبلية، والتي كثيراً ما تكون خارجة عن سيطرة الحكومة، فإنها يمكن أن تقلل من تعرض أي بلد ماليا للصدمات الخارجية والداخلية.



مجلة العلوم المالية والمحاسبية
المؤتمر العلمي الدولي السنوي الثالث
الصفحات ١٧٣ - ١٥٢

Abstract

Government debt is the cumulative result of the deficit in the state's general budget. Public debt constitutes the state's most important obligations. In developing countries, a large amount of state revenues are spent on repaying debts and servicing public debt, which puts the state in a “debt trap,” depriving it of a large amount of its resources necessary for long-term economic development and building strong social and material infrastructure. In recent decades, unsustainable, mostly external debt has pushed one country after another into a deep economic crisis, with dire social consequences for their populations. Sometimes these crises took on regional or even global dimensions. Although good debt management will not in itself guarantee the reversal of future debt crises, which are often beyond a government's control, it can reduce a country's financial exposure to external and internal shocks. Within the research axes on monitoring and auditing public debt, the researcher focuses on the role played by supreme audit and accounting institutions and the extent of applying international standards for supreme audit and accounting institutions in monitoring public debt management.

ويركز الباحث في ضمن محاور البحث على رقابة وتدقيق الدين العام على الدور الذي تضطلع فيه الاجهزة العليا للرقابة والمحاسبة ومدى تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في رقابة ادارة الدين العام .

ويتألف البحث من الفصول والمباحث التالية :

الفصل الأول : ادارة الدين العام وفيه بحثان :

أ- الاطار المفاهيمي لإدارة الدين العام

ب- مدخل نظري في ادارة الدين العام

الفصل الثاني : تدقيق ورقابة الدين العام

الفصل الثالث : الدين العام في العراق

الفصل الرابع : الاستنتاجات والتوصيات

١- المبحث الاول/ منهجية البحث :

١.١- مشكلة البحث : تكمن مشكلة الدين العام في المعاناة التي تعيشها الدول المستدانة وما يخلفه من اثار اقتصادية بالدرجة الأولى . ولما كان الدين العام هو نتيجة لظهور عجز في الموازنة العامة للدول فإنه يقتضي على الحكومات ذات العلاقة به ان تسارع في اتخاذ الإجراءات التي تحد من حالة العجز وتحقيق وفورات اقتصادية تعينها على الايفاء بالتزاماتها ازاء الدين العام .

٢.١- هدف البحث : اطلاع القارئ على اهم ما كتب في موضوع الدين العام والتعرف على وضع العراق والدين العام الذي اصاب اقتصاده خاصة في سنتي ٢٠١٥ و ٢٠١٦

٣.١- اهمية البحث : أن الدين العام يشكل مشكلة كبيرة للاقتصاد وما يجره من مشاكل على كافة الاصعدة الاقتصادية والاجتماعية منها خاصة .

٤.١- فرضية البحث : يعد الدين العام من القضايا التي لها أهمية كبيرة على مستوى العالم، وبالأخص في الدول النامية. ويعد حصول عجز في الموازنة سببا للجوء الدول الى الاستدانة لذا تعمل كل النشاطات الاقتصادية المالية منها والنقدية من خلال استخدام ادواتهما لمعالجة الدين العام بتقليل العجز والحد من زيادته .

٢- المبحث الثاني/ الاطار المفاهيمي لأدارة الدين العام

١.٢- تعريف ادارة الدين العام

تعرف ادارة الدين العام بأنها عملية وضع وتنفيذ استراتيجية أدارة ديون الحكومة من أجل الحصول على التمويل المطلوب بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط والطويل ضمن درجة معقولة من المخاطر.

وفقاً لتعريف إدارة الدين العام، فإن غايات وأهداف إدارة الدين الحكومي هي :

١- تلبية متطلبات الاقتراض الحكومي .

٢- الاقتراض بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط والطويل

٣- الحفاظ على درجة حسيفه من المخاطر في محفظة الدين .

٤- تحقيق أي أهداف أخرى قد تكون الحكومة قد حددتها مثل تطوير والحفاظ على سوق فعالة لسندات الدين الحكومية.(الرقابة على إدارة الدين العامة دليل الأجهزة العليا للرقابة ، ٢٠١٨ :٦)

وتعرف إدارة الدين العام عمومًا على أنها "عملية إنشاء وتنفيذ استراتيجية لإدارة ديون الحكومة من أجل جمع مبلغ التمويل المطلوب بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط إلى الطويل، بما يتوافق مع درجة حكمة من المخاطر". ويجب أن تلبي أيضًا أي أهداف أخرى لإدارة مراقبة التوزيع قد تكون الحكومة قد حددتها، مثل تطوير وصيانة سوق فعالة للأوراق المالية الحكومية.

The World Bank Treasury – Public Debt Management Advisory,
(2017:3)

يقصد بالدين الحكومي، على الأغلب، دين الحكومة المركزية او الاتحادية او دين مجموع النظام الحكومي شامل المستوى دون الوطني والمحلي او ما يسمى الحكومة العامة . Government General وقد يشمل الشركات العامة وسواها مما يتبع للدولة، ويتراكم الدين نتيجة تمويل عجوزات تلك الكيانات بالاقتراض. وإن المركز المالي للدولة محصلة لأوضاع جميع تلك الكيانات. وفي الولايات المتحدة الأمريكية تقتصر الولايات وكذلك الحكومات المحلية دون الولايات (بريهي ، ٢٠١٥ : ٤)

وعرفت إدارة الديون السيادية بأنها عملية وضع وتنفيذ استراتيجية لإدارة ديون الحكومة من أجل جمع المبلغ المطلوب من التمويل، وتحقيق أهداف المخاطر والتكلفة، و أي أهداف أخرى لإدارة الديون السيادية قد تكون الحكومة قد حددتها، مثل تطوير والحفاظ على سوق فعال للأوراق المالية الحكومية.

Public Debt Management, 2001 : 2) (Guidelines for

٢.٢- دين الحكومي الخارجي“ الداخلي والخارجي

تسمى القروض العامة داخل الدولة بالديون الداخلية. يشار إلى القروض العامة من الدول الأخرى بالديون

الخارجية. و"الدين الخارجي" هو الاقتراض من بلدان أخرى ويتعين على البلد المقترض السداد في وقت

الاستحقاق. يسمح "الدين العام" الخارجي باستيراد الموارد الحقيقية. ولعل من السمات المهمة للديون الخارجية هي أن موارد البلد المقترض سوف تزداد عندما يتم استئصال المبالغ وقت الاستحقاق مما يزيد من موارد البلد من العملات الأجنبية، ومع ذلك ففي حالة يتم سداد القروض الخارجية بالعملة المحلية لمرغوبا بالعملة الأجنبية.

٣.٢- الدين المنتج وغير المنتج

يعرف الدين بأن منتجا متى ما تم استثماره في أصول أو مشاريع ذات ربحية في المستقبل كما هو الحال في

الاستثمار في المشروعات ذات العوائد القصيرة الأجل أو حتى تلك المشروعات التنموية كالاستثمار في البنى

التحتية كما في السكك الحديدية والري والمشاريع متعددة الأغراض للسلطة العامة لدفع الفوائد السنوية كافيًا والتي تدر دخلا، وما إلى ذلك للمساعدة في سداد رأس المال على المدى الطويل. وعلى هذا النحو، فإن "الدين العام" المنتج هو ذاتي التصفية؛ أي أنه ليس بحاجة إلى أعباء كبيرة في تحقيق سداده عند الاستحقاق.

٤.٢- ديون قابلة للاسترداد وغير قابلة للاسترداد

وفقا لمعيار الاستحقاق، يمكن تصنيف الديون العامة على أنها قابلة للاسترداد أو غير قابلة للاسترداد.

وتسمى القروض التي تعد الحكومة بسدادها في وقت ما في المستقبل ديون قابلة للاسترداد. بالنسبة للديون القابلة للاسترداد، يجب على الحكومة أن تتخذ بعض الترتيبات لسدادها. وبالتالي فهي قروض قابلة للانتهاء في حين أن القروض التي لم تقدم الحكومة وعدا بشأن تاريخ استحقاقها بالضبط ، وكل ما تفعله الحكومة هو

الموافقة على دفع الفوائد بانتظام للسندات الصادرة، تسمى ديون غير قابلة للاسترداد.
(حمزة ، ٢٠٢١:٤-٦)

٥.٢ - أهداف إدارة الدين الحكومي

غالبًا ما يتم صياغة أهداف إدارة الدين الحكومي من حيث ضمان تلبية احتياجات الحكومة التمويلية والتزامات السداد في الوقت المناسب، وبأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط، بما يتوافق مع درجة حكمة من المخاطر. وفي كثير من الأحيان يكون الهدف الثانوي هو دعم تطوير سوق الدين المحلي. ومن الأمور المركزية في الهدف الأساسي المفاضلة بين التكلفة والمخاطر، نظرًا لأن التكلفة المنخفضة ترتبط عادةً بمخاطر عالية، والعكس صحيح.

ومن الأفضل أن يتم ذكر الأهداف في قانون إدارة الديون. وفي البلدان التي لا يكون الأمر كذلك، يمكن إدراج الأهداف في وثيقة استراتيجية إدارة الديون، ويجب أن تكون محددة بوضوح وموافقة عليها رسميًا من قبل السلطة، عادة وزير المالية أو مجلس الوزراء، كجزء لا يتجزأ من الاستراتيجية.

(Government Debt Management: Designing Debt Management Strategies,2017:3).

والهدف من هذه السياسة هو الحفاظ على الدين العام عند مستوى مستدام من خلال اتخاذ قرارات تمويلية حكيمة وشفافة. يجب على الدولة أن تأخذ في الاعتبار التأثير الإجمالي لعبء الديون الحالي والمستقبلي للتمويل عند متابعة الاقتراض مع ضمان المساءلة عن السلامة المالية للبلاد، بما في ذلك إدارة شفافية برنامج التمويل الخاص بالبلاد.

الغرض من هذه السياسة هو مساعدة الدولة في تحقيق الأهداف التالية

- ١- تقليل تكاليف خدمة الدين وإصداره، مع مراعاة مستويات المخاطر الحكيمة.
- ٢- تقليل مخاطر إعادة التمويل والمخاطر المرتبطة بالسوق من خلال التركيبة المناسبة للعملة وسعر الفائدة وهيكل الاستحقاق، والمزيج الأمثل من التمويل من

المصادر المحلية والخارجية، على النحو المبين في استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل.(MTDS)

(Public Debt Management Policy 2023, 2023:1)

٦.٢ - استراتيجية إدارة الديون

إن استراتيجية إدارة الدين عبارة عن خطة متجددة متوسطة الأجل تحدد كيفية تحقيق الحكومة لأهداف إدارة الدين. إن تطوير استراتيجية يعني في الأساس تحديد التركيبة المفضلة للديون، على سبيل المثال. سعر الفائدة المحلي مقابل الخارجي، وسعر الفائدة الثابت مقابل المتغير، وملف الاسترداد وما إلى ذلك. وسيحدد التكوين درجة التعرض لمخاطر الدين. على سبيل المثال، ستعني الحصة الكبيرة من الديون قصيرة الأجل تعرضاً كبيراً لزيادة أسعار الفائدة، حيث سيتعين إعادة تمويل الديون المستحقة بأسعار فائدة مستقبلية غير معروفة.

وبما أن الحكومات تتخذ قرارات الاقتراض بشكل مستمر، فيمكن القول بأن جميع الحكومات لديها استراتيجية لإدارة الديون. ومع ذلك، عندما تكون الاستراتيجية ضمنية وغير متاحة للعامة، فإنها فشل في توفير فوائد الحوكمة والمساءلة التي تصاحب عملية محددة جيداً حيث يتم تحليل التكلفة والمخاطر بشكل منهجي، وتؤخذ بيئة إدارة الديون في الاعتبار، ويتم الإعلان عن الاستراتيجية.

(Government Debt Management: Designing Debt Management Strategies,2017:3)

٧.٢ - مسؤوليات المقترضين السياديين

١- الحكومات هي وكيلة للدولة، وعلى هذا النحو، عندما تتعاقد على التزامات الديون، فإنها تتحمل مسؤولية حماية مصالح مواطنيها. حيثما ينطبق ذلك، يجب على المقترضين أيضاً أن يأخذوا في الاعتبار مسؤولية وكلاء المقرضين تجاه مؤسساتهم.

٢- عقد الدين السيادي هو التزام ملزم ويجب الوفاء به. ومع ذلك يمكن أن تنشأ حالات استثنائية. يمكن لحالة الضرورة الاقتصادية أن تمنع المقترض من السداد الكامل و/أو في الوقت المناسب. كما يجوز للسلطة القضائية المختصة أن تحكم بوقوع الظروف الموجبة للدفاع القانوني.

٣- ينبغي أن تتسم عملية الحصول على التمويل وتحمل التزامات ومسؤوليات الديون السيادية بالشفافية. وتقع على عاتق الحكومات مسؤولية وضع وتنفيذ إطار قانوني شامل يحدد بوضوح الإجراءات والمسؤوليات. وينبغي لها على وجه الخصوص أن تضع ترتيبات لضمان الموافقة والإشراف المناسبين على القروض الرسمية وغيرها من أشكال التمويل، بما في ذلك الضمانات التي تقدمها الكيانات المرتبطة بالدولة.

٤- ينبغي الكشف عن الشروط والأحكام ذات الصلة باتفاقية التمويل من قبل المقترض السيادي، وأن تكون متاحة للجميع، ويمكن الوصول إليها بحرية في الوقت المناسب من خلال وسائل الإنترنت لجميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المواطنين. ويتحمل المدينون السياديون مسؤولية الكشف عن معلومات كاملة ودقيقة عن وضعهم الاقتصادي والمالي والتي تتوافق مع متطلبات الإبلاغ الموحدة وذات صلة بوضع ديونهم. كما ينبغي للحكومات أن تستجيب بشكل علني لطلبات الحصول على المعلومات ذات الصلة من الأطراف المعنية. ينبغي أن تستند القيود القانونية المفروضة على الكشف عن المعلومات إلى مصلحة عامة واضحة وأن تُستخدم بشكل معقول.

٥- في سياق تمويل المشروع، يتحمل المقترضون السياديون مسؤولية إجراء تحقيق مسبق شامل في الآثار المالية والتشغيلية والمدنية والاجتماعية والثقافية والبيئية للمشروع وتمويله. يجب على المقترضين الإعلان عن نتائج دراسات تقييم المشروع.

٦- ينبغي للمدينين تصميم وتنفيذ استراتيجية لاستدامة الديون وإدارتها والتأكد من كفاية إدارة الدين الخاصة بهم. وتتحمل البلدان المدينة مسؤولية إنشاء أنظمة مراقبة

فعالة، بما في ذلك على المستوى دون الوطني، قادرة أيضاً على رصد الالتزامات الطارئة.

٧- تتحمل الحكومات مسؤولية الموازنة بين التكاليف والفوائد عندما تسعى للحصول على قروض سيادية. وينبغي لهم أن يسعوا للحصول على قرض سيادي إذا كان ذلك من شأنه أن يسمح باستثمارات عامة أو خاصة إضافية، مع عائد اجتماعي محتمل لا يقل عن سعر الفائدة المحتمل.

٨- إذا أصبحت إعادة هيكلة التزامات الديون السيادية أمراً لا مفر منه، فلا بد من القيام بذلك بسرعة وكفاءة ونزاهة. (الرقابة على ادارة الدين العام ، دليل الاجهزة المالية العليا للرقابة ٢٠١٨)

في الملحق (وظائف ادارة الدين السيادية لمكتب ادارة الدين الكامل)

٩- جهاز الرقابة المالية في كل دولة هو هيئة مستقلة مالياً وإدارياً، ويعتبر أعلى هيئة رقابة مالية ترتبط بالسلطة التشريعية ، يمثلها رئيس الديوان أو من يخوله، يتولى الرقابة على المال العام أينما وجد، ويعد أحد الأجهزة الرائدة في حماية المال العام والكشف عن حالات الغش والتلاعب ومكافحة الفساد المالي والإداري والمساهمة الفاعلة في دعم الاقتصاد ، ولم يعد هذا الجهاز معنياً فقط بتدقيق حسابات الدولة بل تعداه الى مجالات أخرى منها على سبيل المثال في العراق يقوم الديوان بتقديم العون الفني في المجالات المحاسبية والرقابية كما يقوم بتقويم الأداء ونشر أنظمة المحاسبة والتدقيق المستندة على المعايير المقبولة الدولية للمحاسبة والتدقيق .

٨.٢- مدخل نظري في ادارة الدين العام

١.٨.٢- انواع الديون

يمكن تصنيف الديون على أنها محلية أو خارجية. قد تختلف منهجية التصنيف وفقاً، من بين عوامل أخرى، للمخاطر التي يعتبرها مديرو الديون ذات صلة. في البلدان التي شهدت تاريخياً أزمات في ميزان المدفوعات، فإن المعيار الأفضل للانتقاط

المخاطر المرتبطة بالديون هو المعيار المتعلق بالعملة المقومة، أي أن الديون المقومة بالعملة المحلية سيتم تصنيفها على أنها محلية، والديون المقومة بعملات أخرى سيكون خارجيا. وهذا أيضا هو التصنيف الشائع الذي يستخدمه مدير الديون لتقييم مخاطر العملات الأجنبية في محفظة الديون.

والاحتمال الآخر هو النظر في معايير الإقامة في تصنيف الديون، أي أن الديون التي يملكها المقيمون تصنف على أنها ديون محلية والديون التي يملكها غير المقيمين هي ديون خارجية. وهذا التصنيف أكثر إثارة للاهتمام بالنسبة للبلدان التي تتمتع بتدفقات رأس المال الحرة، على افتراض أن المستثمرين غير المقيمين يتصرفون بشكل مختلف عن المستثمرين المقيمين. ونتيجة لذلك، فإن الأوراق المالية المقومة بالعملات المحلية والتي يحتفظ بها غير المقيمين ستعتبر دينا خارجيا في حين أن الأوراق المالية المقومة بالعملة الأجنبية التي يحتفظ بها المقيمون ستعتبر دينا محليا. ويستخدم هذا التصنيف في النظام الإحصائي للاقتصاد الكلي (Pål Borresen et al,2002:8)

في حالة الدين العام، يكون أحد الطرفين دائما هو الحكومة أو مؤسسة تعمل نيابة عن الحكومة، ويمكن أن يكون الطرف الآخر فردا أو كيانا قانونيا أو بنكا أو حكومة. حسب نوع الدائن، يمكن تصنيف الديون على أنها ديون من الدائنين الرسميين وديون من الدائنين من القطاع الخاص. الدائنون الرسميون هم الحكومات أو المؤسسات المالية التي تسيطر عليها الحكومة أو المملوكة لها والكيانات الدولية على عكس الدائنين من القطاع الخاص. يشمل الدائنون الرسميون المنظمات الثنائية والمتعددة الأطراف التي تقدم القروض. الدائنون الثنائيون هم حكومات منفردة أو وكالات حكومية تقدم القروض لحكومات أخرى، كما هو الحال عندما تقدم الحكومة الفرنسية قرضا إلى حكومة بنغلاديش. الدائنون متعدّدو الأطراف هم منظمات دولية (مثل البنك الدولي) تضم بلدانًا كدول أعضاء تقدم القروض إلى البلدان الأعضاء. وبالإضافة إلى الدائنين الرسميين، هناك الدائنون من القطاع الخاص. وتشمل هذه

البنوك الخاصة التي تقرض الأموال للحكومات والمشتريين من القطاع الخاص الذين يشترون الأوراق المالية الحكومية .

(Debt Management and Financial Analysis System Programme,2023:5)

٢.٨.٢ - إدارة الديون - برنامج نظام إدارة الديون والتحليل المالي (DMFAS).

يعد برنامج إدارة الديون التابع للأونكتاد - نظام إدارة الديون والتحليل المالي (DMFAS) جهة رائدة في تقديم المساعدة التقنية في هذا المجال. ويعمل البرنامج الآن مع ٦٥ دولة منخفضة ومتوسطة الدخل. وتحفظ هذه البلدان مجتمعة بأكثر من ٥٠٠ مليار دولار من الديون الطويلة الأجل المستحقة على الحكومات أو المضمونة من قبل الحكومات - نحو ٤٠% من إجمالي الديون الطويلة الأجل المستحقة على كل الدول النامية.

والحكومات نفسها تطلب هذه المساعدة. ما يفعله البرنامج تشمل الأنشطة تطوير وتنفيذ برامجيات خاصة لإدارة الديون: نظام إدارة الديون والتحليل المالي (DMFAS). يمكن استخدام البرنامج لإدارة الدين العام الخارجي والمحلي وكذلك الديون الخاصة والمنح. وهو يمكن موظفي الديون من إنشاء قاعدة بيانات كاملة وحديثة للديون والوصول إلى إحصاءات دقيقة وفي الوقت المناسب لإعداد التقارير والتحليل.

ويمكن أيضاً دمج نظام إدارة الديون والتحليل المالي في أنظمة الإدارة المالية الأخرى التي تستخدمها الحكومات.

ويقدم البرنامج للحكومات التدريب والدعم والصيانة على النظام، فضلاً عن التدريب على جميع إجراءات إدارة الديون ذات الصلة. ويقدم المشورة بشأن القضايا المؤسسية ويقدم المساعدة في تحليل الديون وتطوير استراتيجيات إدارة الديون. كما تنظم مؤتمر الأونكتاد الإقليمي المعني بإدارة الديون، والذي يعقد كل عامين ويشتمل على مناقشات حول المواضيع ذات الصلة، بما في ذلك قضايا السياسة الدولية. ويحضر المؤتمر

خبراء من مؤسسات وطنية ودولية، فضلاً عن ممثلين من عدد كبير من البلدان، بغض النظر عما إذا كانوا من مستخدمي نظام إدارة الديون والتحليل المالي أم لا. ويجري سنويا استعراض أنشطة البرنامج وتمويله من قبل الفريق الاستشاري المعني بنظام إدارة الديون والتحليل المالي، الذي يتألف من ممثلين تقنيين للدول الأعضاء في الأونكتاد المهمة، والجهات المانحة، والمستفيدة، وممثلي أمانة الأونكتاد. ويساهم المانحون في الصندوق الاستثماري لنظام إدارة الديون والتحليل المالي، الذي يكمله مشاريع فرادى البلدان.

(United Nations Conference on Trade and Development Distr.: General 31 July 2023: 13)

٣.٨.٢ - أدوات إدارة الدين

هي استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل (MTDS) بناءً على مقايضات التكلفة والمخاطر لتدقق خدمة الدين في محفظة الديون الفعلية والمتوقعة في ظل سيناريوهات مختلفة، وخطط الاقتراض السنوية بناءً على الإستراتيجية المحددة، والاقتراض والتمويل. تعمل استراتيجية إدارة الدين على تفعيل أهداف إدارة الدين وتركز بقوة على إدارة التعرض للمخاطر المضمنة في محفظة الديون - على وجه التحديد، التغيرات المحتملة في تكلفة خدمة الدين وتأثيرها المباشر على الميزانية.

٩.٢ - تدقيق ورقابة الدين العام

١.٩.٢ - تدقيق إدارة الدين العام

أ- أهمية الولاية القانونية للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة تتمتع السلطة التشريعية في معظم البلدان بسلطة الاقتراض التي تتمتع بها الحكومة المركزية، والتي يتم تفويضها أحياناً إلى السلطة التنفيذية بمراقبة دورية. نظراً للتقنية طبيعة مراقبة الدين العام وحقيقة أن العديد من المعاملات الهامة المتعلقة بالديون ليست علنية، يجب على أعضاء الهيئة التشريعية والجمهور الاعتماد على عمليات التدقيق المستقلة التي يقوم بها الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة لتحديد ما إذا

كانت تقارير الدين العام الصادرة عن السلطة التنفيذية تظهر الحقيقة حالة الدين العام وأهم تفاصيله.

يعد الإطار القانوني للجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة مساهماً رئيسياً في تحديد أهداف المراجعة ونطاقها والتزامات إعداد التقارير. قد تتمتع بعض الأجهزة العليا للرقابة بالسلطة القانونية لإجراء مراجعات الامتثال لموارد الميزانية ولكن ليس عمليات المراجعة المالية ومراجعة الأداء للدين العام. ويساعد التفويض القانوني الواضح والصريح الأجهزة العليا للرقابة على الوصول إلى مسؤولي الديون وسجلاتها. وبالتالي، قدم المعيار الدولي للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة ١٠٠ التوصيات المبينة أدناه.

يمارس الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة وظيفته الرقابية في القطاع العام ضمن ترتيب دستوري محدد وبموجب منصبه وتفويضه، مما يضمن استقلالية كافية وسلطة تقديرية في أداء واجباته. قد تحدد ولاية الجهاز الأعلى للرقابة المالية والمحاسبة مسؤولياته العامة في مجال رقابة القطاع العام وتقديم المزيد من التعليمات المتعلقة بعمليات المراجعة والارتباطات الأخرى التي يتعين تنفيذها.

"يجب على رئيس الجهاز أن يسعى للحصول على تفويض قانوني مناسب يشتمل على المعايير التالية:

- تفويض بإجراء تدقيق الأداء على اقتصاد وكفاءة وفعالية البرامج والكيانات الحكومية.

حرية اختيار ما يجب تدقيقه، ومتى يتم التدقيق، وكيفية التدقيق، وإبرام النتائج، والإبلاغ عنها؛

- حرية وضع نتائج التدقيق في المجال العام.

- الوصول إلى كافة المعلومات اللازمة لإجراء التدقيق. و

- حرية تحديد من سيتم تجنيده.

هنا، يوضح "التفويضات القانونية لتنفيذ عمليات التدقيق" القانون في أوغندا الذي يمنح السلطة للمراجع العام لإجراء عمليات تدقيق الأداء، والقانون الذي يمنح السلطة للمراقب العام للولايات المتحدة لإجراء تدقيق مالي للموارد المالية للحكومة.

تلعب الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة دوراً مسؤولاً في إعداد التقارير عن الدين العام وإدارته. تساعد عمليات التدقيق المالي المنتظمة للدين العام على جعل مديري الدين العام مسؤولين عن إجراءات الدين العام التي يتخذونها. أيضاً، قد تؤدي تقارير المراجعة المالية إلى تعزيز شفافية قضايا الدين العام، اعتماداً على قدرتها على توصيل معلومات الدين الرئيسية بوضوح إلى المشرعين والمواطنين المطلعين.

وتساهم عمليات تدقيق الأداء في تعزيز فعالية وكفاءة واقتصاد إدارة الدين، وتعزيز الرقابة الداخلية لمنع الاحتيال في أنشطة الدين العام. (الرقابة على إدارة الدين العامة دليل الأجهزة العليا للرقابة، ٢٠١٨: ١٩٠-٢٠)

أ- دور الأجهزة العليا للرقابة

تلعب الأجهزة العليا للرقابة دوراً محورياً في ممارسة الرقابة الخارجية المستقلة على إدارة الدين العام في أي دولة بل وعند إعداد تقارير بشأن نتائج الرقابة الخاصة بهم للجمهور. وتتفد الأجهزة العليا للرقابة عمليات الرقابة المالية ورقابة الأداء، ورقابة وإجراءات الالتزام على موضوع إدارة الدين العام. وتعتمد عمليات الرقابة المنفذة إعداد التقارير على التفويض القانوني وعمليات إعداد التقارير المحددة في الدولة.

٢.٩.٢ - التخطيط الاستراتيجي والرقابة على إدارة الدين العام

بناءً على صلاحياته، والموارد المتاحة، والوضع داخل الدولة، والتوقعات من الأطراف ذات العلاقة، قد يشتمل الجهاز الأعلى للرقابة على رقابة إدارة الدين العام في خطته الاستراتيجية والتشغيلية. فمن الضروري للجهاز الأعلى للرقابة، من أجل إجراء المعايير الدولية لأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المطبقة، أن يتأكد من :
١ - المهام الرقابية كهذه طبقاً لما لدى الجهاز الأعلى للرقابة منهجية محددة للرقابة (المالية والاداء والامتثال) كما هو مطبق على موضوع إدارة الدين العام.

٢- أن لدى الجهاز الأعلى للرقابة موظفين محترفين مختصين بكل من منهجية الرقابة المعنية وموضوع الرقابة على الدين العام.

٣- أن لدى الجهاز الأعلى للرقابة آلية لتحديد مجالات إدارة الدين العام لأدراجه في محفظته الاستراتيجية للمهام الرقابية وبضمن هذه المواضيع في خطته للرقابة السنوية.

٤- أن لدى الجهاز الأعلى للرقابة آلية لضمان الجودة لتقديم ضمان مستقل على جودة المهمة الرقابية المنفذة .

٢.٩.٣- تطبيق المعايير الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في رقابة إدارة الدين العام

وكما ذكرنا أعلاه، قد تطبق الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة المعايير الدولية للرقابة المالية أو الأداء لضمان عمليات تدقيق عالية الجودة لإدارة الدين العام.

• يمكن أن تركز عملية تدقيق الامتثال على ما إذا كانت موضوعات معينة لإدارة الدين العام تمتثل للسلطات المحددة كمعايير. يتم إجراء تدقيق الامتثال للدين العام من خلال تقييم ما إذا كانت عملية إدارة الدين، وأنشطة الاقتراض والإقراض، والمعاملات والمعلومات المالية للدين العام، في جميع الجوانب المادية

احتراما للسلطات التي تحكم الجهة الخاضعة للرقابة. قد تشمل هذه السلطات قواعد وقوانين ولوائح إدارة الدين السيادية، أو قرارات ميزانية الديون، أو السياسة المالية والنقدية، أو القواعد المعمول بها، أو اتفاقيات القروض أو المبادئ العامة التي تحكم إدارة الدين المالي السليمة في القطاع العام وسلوك مسؤولي الدين العام.

• يركز التدقيق المالي على تحديد ما إذا كانت المعلومات المالية للحكومة فيما يتعلق بالديون السيادية معروضة وفقاً لإعداد التقارير المالية المعمول به والإطار التنظيمي للديون. ويتم تحقيق ذلك من خلال الحصول على أدلة مراجعة كافية ومناسبة لتمكين الأجهزة العليا للرقابة من إبداء رأي حول ما إذا كانت المعلومات المالية المتعلقة بالديون السيادية خالية من الأخطاء الجوهرية الناتجة عن الاحتيال أو الخطأ.

• تركز مراجعة الأداء على ما إذا كان أداء المقترضين والمقرضين وإدارة الدين السيادية والأطراف الأخرى ذات الصلة يعمل وفقاً لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية، وما إذا كان هناك مجال للتحسين. يتم فحص الأداء وفقاً للمعايير المناسبة، مثل القوانين واللوائح الوطنية التي تحكم أنشطة الديون السيادية، والسياسات والإجراءات التي وضعها مسؤولو إدارة الدين، وأفضل الممارسات الموصى بها من قبل المنظمات التي تقوم بأنشطة غير مماثلة أو لديها برامج وسياسات وإجراءات مماثلة يحددها مسؤولو إدارة الدين، والقروض و اتفاقيات العقد. ويتم تحليل أسباب الانحرافات عن تلك المعايير وغيرها من المشاكل. الهدف هو الإجابة على أسئلة التدقيق الرئيسية وتقديم توصيات للتحسين.

(في الملاحق : المبادئ التوجيهية إدارة الدين (صندوق النقد الدولي/البنك الدولي)

٣- المبحث الثالث/ الجانب العملي

٣.١- الدين العام في العراق

تمهيد

يقصد بإجمالي الدين الحكومي جميع المطلوبات على الحكومة والتي تتطلب مدفوعات فائدة واقساط دين. اما صافي الدين الحكومي فهو الإجمالي مطروحاً منه الأصول المالية للحكومة دون الحقيقية.

وفي الأدبيات المالية غالباً ما تذكر الميزانية العمومية للحكومة للتعبير عن مركزها المالي، حيث يمثل جانب الموجودات ما تملكه الحكومة من أصول مالية، بما فيها ودائعها المالية في المصارف الوطنية والأجنبية، وفي جانب المطلوبات فقرات الدين الإجمالي على الحكومة.

وتضاف أحياناً في جانب الموجودات أسهم الحكومة في الشركات غير الحكومية، في الداخل والخارج، وفي جانب المطلوبات أسهم القطاع الخاص والجانب في الشركات الحكومية. اما صافي دين القطاع العام فيشمل إضافة على ما تقدم صافي الموجودات الدولية والمحلية للبنك المركزي. وعلى هذا الأساس يكون صافي المركز المالي الدولي

للقطاع العام مساويا لصافي الموجودات الأجنبية للبنك المركزي مطروحا منها صافي الدين الخارجي للحكومة والجهات التابعة لها، وعلى هذا الأساس يؤثر حجم الاحتياطات الدولية للبنك المركزي في تقدير السوق المالية الدولية للجدارة المالية للحكومة. ووفق مفهوم الميزانية الموحدة للقطاع العام وتصبح جميع موجودات ومطلوبات الحكومة وتوابعها والبنك المركزي في ميزانية عمومية موحدة

Consolidated ويختفي تبعا لذلك دين البنك المركزي على الحكومة كما تختفي ديون الحكومة على الجهات التابعة لها وبالعكس. وتنتقل دراسة الدين الحكومي عادة من عجز/ فائض (الموازنة العامة وهو التدفق Flow الذي يعدل المركز المالي الذي تبين في مفهوم الميزانية العمومية أنفا. (بريهي ، ٢٠١٥ : ٤)

وركزت إدارة الدين لعامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦ حصرا على إيجاد مصادر تمويل، محلية وخارجية، لتمويل حجم العجز المالي الكبير ، -١٢.٣% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥ و -١٣.٨١% في عام ٢٠١٦

لقد نتج العجز الكبير في العامين الماضيين عن انخفاض أسعار النفط بمقدار ٤٢.٨ دولاراً أمريكياً للبرميل في عام ٢٠١٦ وغزو داعش. وفي مواجهة هذا الوضع، اتخذت الحكومة إجراءات فورية للحد من الإنفاق العام.

في الواقع، تم تقليص الإنفاق الحكومي من ٤٨% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٣ إلى ٤١.٥% في عام ٢٠١٦. ومع ذلك، أجبر انخفاض أسعار النفط الذي طال أمده واستنفاد السيولة المحلية في القطاع المصرفي الحكومة على اللجوء إلى العمليات النقدية غير المباشرة من قبل البنك المركزي العراقي. لتمويل عجز الموازنة. إن الاستراتيجية المتوسطة الأجل لعام ٢٠١٧ هي خطة تعتمزم الحكومة العراقية تنفيذها على المدى المتوسط (أي ٥ سنوات) من أجل:

(ط) توفير تمويل العجز المالي الحكومي بأقل تكلفة وبمستوى مقبول من المخاطر؛
(٢) تحقيق التكوين المطلوب لمحفظه الدين الحكومي بما يتوافق مع هدف إدارة ديون الحكومة؛ و

(٣) تطوير سوق الدين المحلي، أي تقليل اعتماد الحكومة على التمويل النقدي غير المباشر والقضاء عليه في نهاية المطاف، وإصدار أوراق مالية حكومية ذات فئات أطول.

(Medium Term Debt Management Strategy Ministry of Finance, Iraq 2018:3)

٢.٣- الهدف من إدارة الديون

اما الهدف الرئيسي لإدارة الدين العام في وزارة المالية هو التأكد من تلبية إجمالي الاحتياجات التمويلية للحكومة في الوقت المناسب وبأقل تكلفة ممكنة، وكذلك ضمان درجة معقولة من المخاطر، للحفاظ على نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ضمن مستوى معقول مع تقليل تكلفة الاقتراض، مع الأخذ في الاعتبار أيضًا استقرار نظام سعر الصرف الأجنبي الحالي المرتبط بالدولار الأمريكي. ويكمن الهدف الثاني لإدارة الدين العام في تعزيز السوق الأولية للأوراق المالية الحكومية من خلال توسيع السيولة وتنويع قاعدة المستثمرين وأدواتهم وتحسين البنية التحتية للسوق، وبالتالي دعم تطوير السوق الثانوية للسندات السائلة. نطاق الدين العام تنطبق استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل على الديون العامة والمضمونة من الحكومة للحكومة المركزية، ولكنها تستثني الديون الخارجية قبل عام ١٩٩٠، والتي لم تتم تسويتها بعد في إطار اتفاقية نادي باريس.

(Medium Term Debt Management Strategy Ministry of Finance, Iraq 2018:3)

٣.٣- التنمية الاقتصادية الكلية الأخيرة

وقد أثر الانخفاض الحاد في أسعار النفط من ١٠٢.٩ دولار أمريكي في عام ٢٠١٣ إلى ٢٢ دولار أمريكي في عام ٢٠١٦ بشدة وأدى إلى تباطؤ حاد لاحق في الاقتصاد العراقي حيث يمثل النفط أكثر من ٩٠٪ من إيرادات الحكومة وصادراتها. علاوة على ذلك، أثرت هجمات داعش التي بدأت عام ٢٠١٤ على أكثر من ١٠ ملايين عراقي،

أي ربع إجمالي السكان، وعرضت للخطر إعادة هيكلة ديون العراق لـ (نادي باريس وصندوق النقد الدولي والدائنون الآخرون) وكذا تأمين المواقع النفطية على الحدود الغربية للبلاد، مما أدى إلى مزيد من التباطؤ في الاقتصاد، وزيادة التكلفة التجارية الدولية وضعف معنويات المستثمرين في الأسواق المالية. وفي عام ٢٠١٤، سجل الاقتصاد العراقي ٠.٧% من معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، وهو الأدنى منذ انتهاء الحرب في عام ٢٠٠٣. لقد أدى انخفاض عائدات النفط والضغط المالية المتزايدة الناجمة عن القتال ضد داعش والنازحين داخلياً إلى تفاقم خفض النفقات المالية من قبل الحكومة، وقاد الحكومة إلى اتساع العجز المالي بما يزيد عن ١٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥. ونتيجة لذلك، ارتفع إجمالي الدين العام بسرعة من ٣٢.٠% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤ إلى ٦٦.٩% في نهاية عام ٢٠١٦. كما أدى تباطؤ الصادرات إلى ضبط الحساب الجاري على عجز في ميزان المدفوعات، بنسبة -٦.٥% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٥ للمرة الأولى منذ عام ٢٠٠٥. ونتيجة لذلك، اشتد الاتجاه بالهبوط في إجمالي الاحتياطيات الدولية، حيث انخفض من ٦٦.٧ مليار دولار أمريكي، ١٠.٩ أشهر من الواردات، في عام ٢٠١٤ إلى ٤٥.٢ مليار دولار أمريكي (تقديري)، و ٦.٧ أشهر من الواردات في عام ٢٠١٦. وفي عام ٢٠١٦، انتعش الاقتصاد العراقي مرة أخرى مع ارتفاع إنتاج النفط وصادراته من ٣.٧ مليون برميل يومياً في عام ٢٠١٥ إلى ٤.٦ مليون برميل يومياً في عام ٢٠١٦ ومن ٣.٤ مليون برميل يومياً إلى ٣.٨ مليون برميل يومياً، على التوالي، مع رياح مواتية للانتعاش التدريجي في أسعار النفط. ومع ذلك، فمن المتوقع أن يستمر التأثير العميق والسلبى للصدمتين، وهما الحرب ضد داعش والانخفاض الحاد في أسعار النفط، في التأثير على البلاد في المالية العامة وإجمالي الاحتياطيات الدولية وإدارة الديون.

(Medium Term Debt Management Strategy Ministry of Finance, Iraq 2018:

٦)

٤.٣- تحليل محفظة الديون الحالية الدين الخارجي

كان الدين الخارجي في اتجاه هبوط مطرد إلى ٢٤.٨% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٤. ومع ذلك، تحول الدين الخارجي المستحق إلى الاتجاه التصاعدي من ٥٨.١ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٤ إلى ٦٧.٥ مليار دولار أمريكي (٣٩.٣% من الناتج المحلي الإجمالي) في ديسمبر ٢٠١٦.

وتعكس الزيادة في الدين الخارجي من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٦ دفعات بقيمة ٢.٧ مليار دولار أمريكي و ١.٨ مليار دولار أمريكي من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، على التوالي، استجابة للتدهور السريع للمالية العامة للحكومة.

ونتيجة لذلك، زادت حصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في إجمالي الدين الخارجي بأكثر من الضعف من ١.٠% إلى ٢.٧% ومن ١.٣% إلى ٣.٧% بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٦. ويبلغ حجم ديون نادي باريس المعاد هيكلتها اعتباراً من نهاية ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٦ نحو ٦.٠ مليار دولار، تمثل ٨.٩% من إجمالي الدين الخارجي. وباعتبارها دائناً سيادياً ثنائياً، تحتل اليابان المرتبة الأكبر بنسبة ٣.٤% من إجمالي الدين الخارجي. قاعدة المستثمرين: تتمتع محفظة الديون الخارجية العراقية بقاعدة عالية من المستثمرين بشروط ميسرة. في الواقع، تمثل المؤسسات الدولية والدائنون الثنائيون، بما في ذلك الديون المطبقة في إطار نادي باريس، ٨١.١% من إجمالي محفظة الديون في نهاية عام ٢٠١٦. وتتمتع الديون المعاد هيكلتها في نادي باريس بفترات سداد طويلة، تصل في الغالب إلى عام ٢٠٢٨ أو حتى أطول، مما يدل على أنها ميسرة للغاية. علاوة على ذلك، فإن قاعدة الدائنين للديون المعاد هيكلتها لنادي باريس متنوعة بشكل جيد، حيث تضم أكثر من ١٥ دائناً سيادياً يمتلك العراقيون لهم أكثر من ١٠٠ مليون دولار أمريكي. ويبلغ سعر الفائدة الفعلي لديون نادي باريس المعاد هيكلتها ٣.٢%، وهو معدل منخفض للغاية. ومع

ذلك، تجدر الإشارة إلى أن بعض ديون نادي باريس المعاد هيكلتها تتمتع بمعدلات فائدة فعلية أعلى مثل ٥.٤% لبلجيكا و٥.٦% لروسيا. مخاطر إعادة التمويل: متوسط الوقت حتى الاستحقاق (ATM) هو ١٥.٧ سنة. وتعكس أجهزة الصراف الآلي الأطول نسبياً محفظة تيسيرية للغاية وحصة كبيرة من الدائنين الثنائيين السياديين، والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي. علاوة على ذلك، فإن حصة الديون المستحقة في عام ٢٠١٧ منخفضة للغاية، حيث تبلغ ١.٥% من إجمالي الدين الخارجي. وتشير هذه المؤشرات إلى أن مخاطر إعادة التمويل منخفضة نسبياً اعتباراً من نهاية عام ٢٠١٦. ومع ذلك، فمن المتوقع أن يرتفع حجم السداد تدريجياً على مدى خمس سنوات، ليصل إلى ذروته في عام ٢٠٢٠ ثم ينخفض قليلاً بعد ذلك. ومن المتوقع أن تكون مخاطر إعادة التمويل أعلى في الفترة اللاحقة من أفق MTDS.

(Medium Term Debt Management Strategy Ministry of Finance, Iraq
2018:8)

٥.٣ - خطورة التبادل الاجنبي

ويهيمن الدولار الأمريكي على ٥٦.٢% من تكوين عملة الدين الخارجي، يليه الين الياباني ١٧.٦% واليورو ١٥% في عام ٢٠١٥. وبما أن الدينار العراقي شبه مرتبط بالدولار الأمريكي، فمن المتوقع أن تكون مخاطر العملة منخفضة نسبياً وتتمتع محفظة الديون الخارجية العراقية بالمرونة في مواجهة ارتفاع أسعار الفائدة من قبل بنك الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي المتوقع في عامي ٢٠١٧ و٢٠١٨. وفي حين أن مخاطر صرف العملات الأجنبية منخفضة نسبياً، تجدر الإشارة إلى أن إجمالي الاحتياطي الدولي، الذي يدعم شبه المربوط العراقي، وقد انخفض الدينار بسرعة من ٧٧.٨ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠١٣ إلى أقل من الثلثين في عام ٢٠١٦ على الرغم من تقييد بيع العملات الأجنبية من قبل البنك المركزي العراقي. وبالتالي، فإن

مخاطر صرف العملات الأجنبية في المرحلة اللاحقة من أفق الاستراتيجية المتوسطة الأجل سوف تتوقف على مستوى الاحتياطات الدولية، وبالتالي على أسعار النفط.

٦.٣- مخاطر أسعار الفائدة

تهتم إدارة الدين الحكومي بمختلف المخاطر للسيطرة عليها بمستويات منخفضة وبالتالي خفض كلفة الدين. وتعد تغيرات اسعار الفائدة محورا رئيسيا لعمل إدارة الدين لأن تغير سعر الفائدة لا يعني فقط تغير كلفة الإصدارات الجديدة، إنما تتغير اسعار السندات، لأن سعر السند في السوق عبارة عن قيمته الحالية، وتخصم مدفوعات الفائدة المستقبلية والقيمة الاسمية للسند بسعر الفائدة الجديد. ولذلك مع تغير اسعار الفائدة ترتفع او تنخفض قيمة الدين الحكومي وهنا تبرز مخاطر اسعار الفائدة لأعادة التمويل (الاقتراض بسندات جديدة لإطفاء ديون قديمة). وتبعاً لذلك تكون مخاطر اسعار الفائدة اكبر على مهمة تدوير الدين كلما كان متوسط امد الدين اقل، بينما يتزايد اثر سعر الفائدة في اسعار السندات مع طول الأمد .وهناك مخاطر تغير اسعار الصرف وهنا عندما تنخفض قيمة العملة الوطنية ترتفع قيمة السندات الأجنبية مقاسة بتلك العملة. ورغم كثرة الكلام حول استقلال البنك المركزي في مختلف دول العالم، عن مهمات إدارة الدين العام، لكن الوقائع تفيد انه ينحاز نحو خفض كلفة التمويل، ويتبنى سياسات لتسهيل استيعاب السوق إصدارات الدين الحكومي وتدويره.

(بريهي، احمد : ٢٠١٥ : ٢٧)

لقد بلغ متوسط الوقت اللازم لإصلاح الديون الخارجية ١٥.١ سنة في عام ٢٠١٦. وبلغت حصة تسوية الديون في سنة واحدة للديون الخارجية ١١.٥% في عام ٢٠١٦، مما يعكس أن الديون ذات المعدلات المتغيرة تمثل ١٠.٢% من إجمالي الدين الخارجي. وقد ارتفعت حصة الديون ذات الفائدة المتغيرة في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، مما يشير إلى ارتفاع مخاطر الفائدة. ستكون مخاطر الفائدة مرتفعة في مرحلة التشديد النقدي القادمة من بنك الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي. في حين أن حصة كبيرة من الديون ذات الفائدة المتغيرة آخذة في الارتفاع، فإن أسعار الفائدة

الفعلية للديون الخارجية بلغت ٣٠.١% في عام ٢٠١٦، وهي منخفضة للغاية وأقل بكثير من علاوة المخاطر العراقية الحالية التي تزيد عن ٧٠٠ نقطة أساس في نهاية عام ٢٠١٦.

٧.٣- الدين المحلي

بلغ الدين المحلي ٤٦.٦ تريليون دينار عراقي (٣٩.٥ مليار دولار أمريكي) في نهاية ديسمبر ٢٠١٦، مقارنة بـ ٣١.٩ تريليون دينار عراقي (٢٧.١ مليار دولار أمريكي) في عام ٢٠١٥. ونما الدين المحلي بوتيرة أسرع بكثير من الدين الخارجي في الفترة من ٢٠١٤ إلى ٢٠١٦. وتعزى هذه الزيادة في الدين المحلي إلى العمليات النقدية غير المباشرة، أي إصدار أذون الخزانة، التي يشتريها أولاً مصرف الرافدين ومصرف الرشيد، وهما مصرفان مملوكان للدولة، ثم يقوموا بالبيع بعد ذلك إلى البنك المركزي العراقي بسعر مخفض، وفي خضم التدهور السريع في المالية العامة ومعنويات سوق رأس المال الدولي تجاه العراق، أجبرت الاحتياجات المالية الهائلة الحكومة على اللجوء إلى هذه العملية النقدية غير المباشرة، والتي وصلت إلى ٣٤.٦% من إجمالي الدين المحلي في ديسمبر ٢٠١٦.

٨.٣- قاعدة المستثمرين

لكل من مصرف الرافدين و مصرف الرشيد والمصرف التجاري العراقي والبنك المركزي العراقي ٥٩.٠% من إجمالي الدين المحلي في كانون الأول ٢٠١٦. ويعد كلا من مصرف الرافدين والرشيد اللذان يشكلان ٧١% من ودائع المصارف من كبار المستثمرين في سوق الدين الحكومي. قاعدة المستثمرين للأدوات المحلية صغيرة الحجم نسبياً وأقل تنوعاً.

٩.٣- مخاطر إعادة التمويل

يشكل الدين قصير الأجل ٩٦.٦% من الدين المحلي في عام ٢٠١٦. إلا أن غالبية الأوراق المالية الحكومية التي يحتفظ بها مصرف الرافدين ومصرف الرشيد والمصرف التجاري العراقي والبنك المركزي العراقي يتم ترحيلها تلقائياً وذلك بالاتفاق بين وزارة

المالية وهذه البنوك دون إجراء مزاد رسمي. ولذلك، فإن حصة الديون قصيرة الأجل مرتفعة ولكن مخاطر إعادة التمويل الفعلية أقل بكثير مما يشير إليه المؤشر. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن حكومة العراق بدأت بإصدار سندات حكومية ذات فترة استحقاق أطول من عام واحد اعتباراً من أغسطس ٢٠١٦، وتمثل السندات الحكومية طويلة الأجل ٣.٤% من إجمالي الدين المحلي في عام ٢٠١٦. Medium Term Debt (Management Strategy Ministry of Finance Iraq2018:8)

١٠.٣ - استراتيجية إدارة الدين متوسطة الأجل

ان استراتيجية إدارة الدين هي خطة تعتمدها الحكومة تنفيذاً على المدى المتوسط من أجل تحقيق الصياغة المنشودة في محفظة الديون الحكومية، والتي تجسد تفضيلات الحكومة فيما يتعلق بمقايضة المخاطر-التكلفة. إذ تفعل أهداف إدارة الدين التي وضعتها هيئات الدولة — على سبيل المثال: ضمان أن يتم تلبية احتياجات الحكومة المالية والتزامات السداد الخاصة بها بأقل تكلفة ممكنة تتوافق مع درجة مدروسة من المخاطر. على الرغم من أن الاستراتيجية غالباً ما تكون محددة للمدى المتوسط (٣-٥ سنوات)، إلا أنه يجب أن تخضع لمراجعة دورية لتقييم ما إذا كانت الافتراضات ما زالت سارية في ظل الظروف المتغيرة. ومن النموذجي إجراء هذه المراجعة سنوياً ، ويفضل أن تكون جزءاً من عملية الموازنة وإذا نظر إلى الاستراتيجية الحالية على أنها مناسبة، فيجب أن يتم توضيح الأساس المنطقي لاستمرارها بشكل صريح.

تضمن الأولوية الأولى للاستراتيجية المتوسطة الأجل للأعوام ٢٠١٧-٢٠٢١ في الحد من العمليات النقدية غير المباشرة، والتي تصل إلى ١٦.٢ تريليون دينار عراقي ١٣ في نهاية عام ٢٠١٦. ويجب تنفيذ التخفيض في العمليات النقدية غير المباشرة بطريقة تحقق ذلك. ألا يؤثر سلباً على تلبية خدمة الدين. وبناءً على ذلك، ستركز الحكومة أولاً على إيجاد قروض خارجية لدعم الميزانية من مصادر ثنائية ومتعددة الأطراف، ثم ثانياً على الاقتراض القائم على السوق في السوق المالية الدولية بما في

ذلك سندات اليورو. الجانب السلبي لهذه الاستراتيجية هو ارتفاع عنصر الدين ذو الفائدة المتغيرة لأن القروض للفترة ٢٠١٧-٢٠٢١ من المؤسسات المتعددة الأطراف مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي هي بشكل رئيسي في شكل أسعار فائدة متغيرة، مما قد يزيد من مخاطر الفائدة كما قال بنك الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي. يرفع أسعار الفائدة في المستقبل القريب. ويجب مراقبة تأثير رفع أسعار الفائدة بعناية. ثانياً، يجب تنويع قاعدة المستثمرين في الدين المحلي لتقليل الاعتماد الكبير على مصرف الرفادين ومصرف الرشيد والمصرف التجاري العراقي والبنك المركزي العراقي. وهذا هدف متوسط الأجل وليس هدفاً قصير الأجل من أجل تحقيق قاعدة تمويل أكثر استقراراً. ومن بين الأدوات التي يجري النظر فيها إصدار الصكوك والسندات الإسلامية للاستفادة من السيولة غير المستغلة المتوفرة في البنوك الإسلامية في كل من الأسواق المحلية والأهم من ذلك الأسواق الدولية. علاوة على ذلك، فإن نسبة كبيرة من الأوراق المالية الحكومية التي تحتفظ بها المؤسسات المالية العامة يتم ترحيلها تلقائياً حالياً دون عملية استرداد ومزاد رسمية. وتخطط الحكومة لتوحيد هذه الديون تدريجياً عن طريق استبدالها على أساس مزاد رسمي من أجل تحسين الشفافية في سوق السندات. وفي السوق المحلية، تصدر الحكومة الأوراق المالية بشكل رئيسي على المدى القصير. تمثل الأوراق المالية قصيرة الأجل أكثر من ٩٠% من أذون الخزانة والسندات ذات معدلات فائدة فعلية منخفضة نسبياً، ٢.٦%، وهو ما يناسب احتياجات الحكومة المتعلقة بخفض النفقات الجارية.

وهذه الاستراتيجية لها ما يبررها على المدى القصير. ومع ذلك، فإن مخاطر إعادة التمويل ستكون مرتفعة إذا تم اتباع هذه الاستراتيجية على المدى الطويل. ومع تحسن التوازن المالي على المدى المتوسط، تحتاج الحكومة إلى التحول إلى إصدار سندات أطول من سنة واحدة، ليس فقط للسيطرة على مخاطر إعادة التمويل ولكن أيضاً لتنويع أدوات الاقتراض وتعزيز أسواق السندات الحكومية الأولية. وستواصل الحكومة العراقية التفاوض مع الدائنين للتوصل إلى اتفاق بشأن الديون القديمة التي لم تتم

تسويتها بعد وفق شروط نادي باريس. وأدركت الحكومة العراقية أن تسوية هذه الديون أمر بالغ الأهمية لتحسين تصنيفها الائتماني وبالتالي ظروف التمويل. وتعتزم الحكومة العراقية أيضًا استرداد أو تجديد قروضها تدريجيًا من متطلبات الاحتياطي لدى البنك المركزي العراقي، والتي تبلغ ٤.٢ تريليون دينار عراقي في عام ٢٠١٦. ولدى الحكومة خطة لتوحيد هذه الديون تدريجيًا. وأخيرًا، فإن خيارات أسعار الفائدة، "المتغيرة أو الثابتة" وأسعار الاستحقاق، "قصيرة الأجل أو طويلة الأجل" لا تزال تعتمد بشكل كبير على ظروف السوق المحددة في وقت الاقتراض. فمن ناحية، من المتوقع أن ترتفع أسعار الفائدة الأمريكية في النصف الأول من أفق MTDS، الأمر الذي من المتوقع أن يزيد من مخاطر أسعار الفائدة. من ناحية أخرى، من المتوقع أن تتحسن توقعات علاوة المخاطر للديون العراقية إذا ارتفعت أسعار النفط وانحسر القتال ضد داعش.

(Medium Term Debt Management Strategy Ministry of Finance, Iraq 2018:11)

٤- الفصل الرابع/الاستنتاجات والتوصيات

٤.١- الاستنتاجات

- ١- توجد علاقة وثيقة الصلة بين العجز المالي والدين العام حيث ان طلب الدولة للاستدانة سببه في المركز الأول وجود عجز في موازنتها.
- ٢- ان الدين العام الذي يشكل عبئاً على الدولة قد يستخدم في انشاء مشروعات اقتصادية تدر ارباحا يعين الدولة على تغطية جزء من دينها.
- ٣- لا زالت موازنة العراق تعتمد على النفط كمورد رئيسي للإيرادات في حين لا تشكل باقي الموارد اكثر من ١٠% من اجمالي الإيرادات .
- ٤- ان الزيادة الكبيرة في الانفاق في سنتي ٢٠١٥-٢٠١٦ يعود الى هبوط اسعار النفط لمستويات متدنية والحرب على الارهاب وأدى ذلك الى ظهور عجز في الموازنة وهو السبب في استدانة الحكومة .

٥- بادرت الحكومة على الفور باتخاذ اجراءات للحد من الأنفاق العام بتقليصه من ٤٨% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٣ إلى ٤١.٥% في عام ٢٠١٦.
٦- عمل البنك المركزي بالتنسيق مع وزارة المالية على تنويع مصادر الدين العام الداخلي والخارجي بوسائل اصدار سندات مختلفة .

٧- لقد حظي الدين العام لأهميته على مستوى اقتصاد كل الدول باهتمام من قبل المنظمة الدولية العليا لأجهزة الرقابة والتدقيق (ة الانتوساي) فأعطته من البحوث المستفيضة التي تتناسب وخطورته وأهميته .

٢.٤- التوصيات

١- العمل على الحد من الاعتماد على النفط كمورد رئيسي لموازنة الدولة .
٢- العمل على الحد من العمليات النقدية غير المباشرة او تجنبها
٣- إيجاد القروض الخارجية ذات الفائدة المنخفضة والاقتراض لتمويل المشاريع من خلال الدائنين الرسميين.
٤- متابعة المفاوضات للتوصل إلى اتفاق ثنائي بشأن الديون الموروثة غير المسددة وفق شروط نادي باريس.

٥- تنويع الأدوات وقاعدة المستثمرين وإصدار الصكوك وسندات اليورو .
٦- يجب ان يتحمل المقرضون مسؤولية توفير المعلومات لعملائهم السياديين لمساعدة المقترضين في اتخاذ قرارات ائتمانية ناجحة .

٧- يجب ان تتسم عملية الحصول على تمويل والتزامات الديون السيادية وتحملها بالشفافية وان تقصح الجهة السيادية المقترضة عن الشروط والأحكام ذات الصلة باتفاقية التمويل .

٨- يجب على اجهزة الرقابة المالية العليا ان تأخذ بما جاء في المبادئ التوجيهية العليا التي اصدرتها المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة والتدقيق (الانتوساي) والنشرات الصادرة عنها لما تضمنته من التفاصيل المتعلقة بكيفية ادارة الدين العام والعمل على تقليصه والحد من ارتفاعه .

الملاحق

اولا- المبادئ التوجيهية لإدارة الدين (صندوق النقد الدولي/البنك الدولي)

فيما يلي المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام الصادرة عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي :

١- الهدف الرئيس لإدارة الدين العام هو ضمان تلبية الاحتياجات التمويلية للحكومة وسداد التزاماتها بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط إلى الطويل، بدرجة معقولة من المخاطرة.
٢- يجب أن تتضمن إدارة الدين الالتزامات المالية الأساسية الخاضعة لسيطرة الحكومة المركزية .

٣- يجب أن تركز إدارة الدين على سياسات سليمة على صعيد الاقتصاد الكلي وفي القطاع المالي لضمان استدامة مستوى الدين العام ومعدل نموه .

٤- يجب على القائمين على إدارة الدين والسلطات المالية والنقدية والجهات التنظيمية للقطاع المالي تبادل الآراء والأفكار بشأن أهداف إدارة الدين والسياسات النقدية والمالية وتلك المتصلة بالموازنة، وذلك نظرا لعلاقات الارتباط والاعتماد المتبادل بين ما يستخدمونه من أدوات مختلفة للسياسات .

٥- ويجب، من حيث المبدأ، الفصل بين سياسة إدارة الدين والسياسة النقدية من حيث الأهداف وأوجه المساءلة .

٦- كما يجب أيضا أن ي تبادل القائمون على إدارة الدين والسلطات المالية والنقدية المعلومات المتعلقة بالاحتياجات الحالية والمستقبلية للحكومة من السيولة والتدفقات النقدية .

٧- ومع أن المسؤولية عن ضمان مستوى حذر للدين وعن إجراء تحليل استدامة القدرة على تـُحمل الدين تقع على كاهل السلطات المالية العامة، يجب على القائمين على إدارة الدين أن يـرصدوا ما يستجد من مشكلات تتعلق باستدامة القدرة على تحمل أعباء الدين، وذلك على أساس تحليل مخاطر محفظة الدين وردود أفعال السوق التي لوحظت عند إجراء عمليات إدارة الدين، وأن يحيطوا الحكومة علما بها في الوقت المناسب .

٨- يجب الكشف عن توزيع المسؤوليات بين وزارة المالية أو البنك المركزي أو أي هيئة مستقلة إدارة الدين فيما يتعلق بالمشورة بشأن سياسة إدارة الدين، وطرح إصدارات الدين في السوق الأولية، وترتيبات الأسواق الثانوية، وجهات الإيداع، وترتيبات المقاصة والتسوية المتعلقة بتداول الأوراق المالية الحكومية.

٩- ويجب أيضا الكشف عن أهداف إدارة الدين وتحديد بوضوح وشرح المقاييس المعتمدة للتكاليف والمخاطر .

١٠- يجب الكشف للجمهور عن الجوانب الجوهرية الهامة لعمليات إدارة الدين .

١١- وينبغي ضمان تيسير اطلاع الجمهور على الوثائق التي تشرح الأساس القانوني لسياسة إدارة الدين وعملياتها.

١٢- ويجب إحاطة السلطة التشريعية والجمهور علما، من خلال تقرير سنوي، عن السياق الذي تعمل فيه إدارة الدين، وعن نتائج استراتيجية إدارة الدين .

١٣- ويجب أن تنشر السلطات القائمة على إدارة الدين أو الحكومة بانتظام معلومات عن رصيد وتركيبية التزامات مديونيتها وأصولها المالية، وكذلك التزاماتها الطارئة، حيثما وجدت، بما في ذلك العملة وآجال استحقاقها وهيكل أسعار الفائدة المرتبط بها.

١٤- وإذا تـضمنت عمليات إدارة الدين استخدام أدوات المشتقات، فيجب الكشف عن مبررات استخدامها، ونشر مجموعة الإحصاءات عن محفظة المشتقات بصورة دورية بما يتسق مع الممارسات المحاسبية المعترف بها. ومن المحتمل أن تستفيد الحكومة من استحداث وظيفة داخل مكتب إدارة الدين للتعامل بانتظام مع الأطراف ذات العلاقة المباشرة في مجال الدين وإصدار تقارير ملائمة للمستثمرين تتضمن إحصاءات الدين وغيرها من المعلومات ذات الصلة .

١٥- يجب على الأجهزة العليا للرقابة إجراء رقابة سنوية على أنشطة إدارة الدين ومن الضروري أيضا أن تخضع نظم تكنولوجيا المعلومات وتدابير رصد المخاطر لعمليات الرقابة

الخارجية. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي إجراء عمليات رقابية داخلية منتظمة للنشطة إدارة الدين والنظم المعمول بها وتدابير الرقابة .

١٦- يجب أن يوضح الإطار القانوني أصحاب الحق في الاقتراض وإصدار ديون جديدة، والاحتفاظ بأصول لغرض إدارة السيولة، وإن اقتضت الضرورة، إجراء المعاملات نيابة عن الحكومة.

١٧- ويجب أن يكون الإطار التنظيمي لإدارة الدين محددا بوضوح، وأن يتضمن الوصف الدقيق للصلاحيات والأدوار المختلفة .

١٨- يجب إدارة مخاطر التشغيل وفقا لممارسات الأعمال السليمة، ومنها التفصيل الدقيق لمسؤوليات الموظفين، ووضع سياسات واضحة للرصد والرقابة، وترتيبات إعداد التقارير .

١٩- ويجب أن يخضع الموظفون المختصون بإدارة الدين لقواعد السلوك المهني والمبادئ التوجيهية الحاكمة لتضارب المصالح بين إدارة الدين وإدارة شؤونهم المالية الخاصة.

٢٠- ومن الضروري دعم أنشطة إدارة الدين بنظام دقيق وشامل لمعلومات الإدارة مقترن بالضمانات الوقائية اللازمة.

٢١- ويجب أيضا تحديد إجراءات سليمة لمعاودة النشاط المعتاد للتخفيف من مخاطر الاضطراب الحاد في أنشطة إدارة الدين بسبب السرقة أو الحرائق أو الكوارث الطبيعية أو الاضطرابات الاجتماعية أو أعمال الإرهاب.

٢٢- ينبغي للقائمين على إدارة الدين أن يحرصوا على تلقي المشورة القانونية الملائمة وأن يتأكدوا أن المعاملات التي يقومون بتنفيذها تتضمن الخصائص والسمات القانونية السليمة .

٢٣- وقد تساعد شروط العمل الجماعي في عقود السندات على تحقيق تسوية أكثر تنظيما وكفاءة في حالة إعادة جدولة الدين السيادي .

٢٤- يجب رصد وتقييم المخاطر المتضمنة في هيكل الدين الحكومي بعناية وينبغي أيضا تخفيف حدة تلك المخاطر إلى أقصى درجة ممكنة من خلال تعديل هيكل الدين مع أخذ

تكلفة هذا التعديل في الاعتبار .

٢٥- وينبغي للقائمين على إدارة الدين النظر في مواصفات المخاطر المالية وغيرها من المخاطر المرتبطة بالتدفقات النقدية الحكومية، بغية المساعدة في إثراء قرارات الاقتراض وخفض المخاطر التي تتعرض لها الحكومة.

٢٦- ويجب أيضا على القائمين على إدارة الدين تقييم وإدارة المخاطر المصاحبة للدين بالعملات الأجنبية، والدين القصير الأجل، والدين الذي يحمل سعر فائدة متغير .

٢٧- ومن الضروري وجود سياسات رشيدة فعالة من حيث التكلفة إدارة السيولة، وذلك لتمكين السلطات من الوفاء بالتزاماتها المالية وتلك التي تتضمنها الميزانية عندما يحين موعد استحقاقها .

٢٨- يجب وضع إطار لتمكين مديري الديون من تحديد وإدارة الأفضلية بين التكلفة المتوقعة لمحفظه الديون الحكومية وبين ما يحيط بها من مخاطر .

٢٩- ولتقييم المخاطر ينبغي للقائمين على إدارة الدين إجراء اختبارات تح مل منتظمة (تطبيق القيم الجديدة للمتغيرات الحالية على محفظة الدين وتقييم السيناريوهات الجديدة، بشكل عام القيم الجديدة المتعلقة بأسعار الفائدة وأسعار الصرف و / أو أسعار السوق) لمحفظه الدين على أساس الصدمات الاقتصادية والمالية التي قد تتعرض لها الحكومة والبلد المعني بشكل عام

٣٠- يجب أن يدرك القائمون على إدارة الدين، الذين يسعون إلى إدارة محفظة الدين على نحو فعال للاستفادة من الحركات المتوقعة أسعار الفائدة وأسعار الصرف -التي تختلف عن تلك المتضمنة في أسعار السوق الجارية- المخاطر التي تنطوي عليها تلك الممارسة كما يجب أن يقفوا موقف المساءلة عن أعمالهم .

٣١- يجب أن يكون القائمون على إدارة الدين، عندما تستخدم المشتقات في إدارة مخاطر محفظة الدين، على دراية بالتكاليف المالية وسيناريوهات الاسترداد التي قد تنشأ عن ذلك،

وأيضاً بالعواقب المحتملة لعقود المشتقات (مثال في حالة خفض التصنيف الائتماني للطرف الآخر في السوق).

٣٢- وينبغي تقييم مخاطر الائتمان وإدارتها بشكل منسق من قبل مديري الديون والنقد
٣٣- وينبغي التحكم في مخاطر التسوية من خلال التوثيق الواضح لإجراءات التسوية والمسؤوليات، ووضع حدود، إذا اقتضت الضرورة، لحجم المدفوعات التي تتدفق من خلال أي بنك تسوية.

٣٤- يجب أن يأخذ القائمون على إدارة الدين في اعتبارهم عند وضع استراتيجيات إدارة الدين أثر المخاطر المتعلقة بالالتزامات الطارئة على الوضع المالي للحكومة، بما في ذلك الوضع العام للسيولة لديها .

٣٥- كما يجب أن يتخذ القائمون على إدارة الدين التدابير الكافية إنشاء سوق فعال للأوراق المالية الحكومية وذلك للحد من التكلفة والمخاطر إلى أدنى حد ممكن على المدى المتوسط إلى الطويل .

٣٦- يجب أن تسعى الحكومة إلى توسيع قاعدة المستثمرين أدوات الدين المحلية والخارجية التي تصدرها مع مراعاة التكاليف والمخاطر والتعامل بشكل متساوي مع المستثمرين .

٣٧- يجب أن تتسم عمليات إدارة الدين في السوق الأولية بالشفافية وعدم الغموض. ويجب، قدر الإمكان، استخدام آليات تستند إلى قاعدة السوق عند إصدار سندات الدين، بما في ذلك المزايدات التنافسية والقروض المشتركة.

٣٨- يجب أن تدعم الحكومات والبنوك المركزية إقامة أسواق ثانوية مرنة يمكنها العمل بشكل فعال في مختلف أوضاع السوق .

٣٩- ويجب اتباع ممارسات سليمة في الأنظمة المستخدمة في عمليات التسوية والمقاصة لمعاملات السوق المالية التي تتضمن أوراقاً مالية حكومية. (الرقابة على إدارة الدين العام ، دليل الأجهزة العليا للرقابة ٢٠١٨)

ثانيا - وظائف إدارة الدين السيادية لمكتب إدارة الدين الكامل

Sovereign debt management functions of the full debt management office.

يمكن اجمال هذه الوظائف كما في أدناه:

- ١- المشاركة في جميع ترتيبات الاقتراض والائتمان وأنشطة إدارة الدين الأخرى، الأجنبية والمحلية.
- ٢- إعداد واقتراح استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل مع التحديثات السنوية على أساس متجدد، على أن تتم الموافقة عليها من قبل الحكومة.
- ٣- إعداد خطط الاقتراض السنوية بناء على الاستراتيجية، بما في ذلك تقويمات المزايدات، مع مراعاة متطلبات الاقتراض الحكومي وتوقعات التدفق النقدي.
- ٤- البقاء على اتصال منتظم مع قاعدة المستثمرين في الأوراق المالية الحكومية والمشاركين الآخرين في السوق، من بين أمور أخرى، للإبلاغ عن احتياجات التمويل وخطط الاقتراض للحكومة المركزية.
- ٥- الحفاظ على العلاقات مع وكالات التصنيف الائتماني.
- ٦- تحمل مسؤولية النظام الرسمي لتسجيل الديون والتأكد من أن بيانات الديون دقيقة وحديثة وكاملة دائما.
- ٧- إرسال طلبات السحب إلى الدائنين وتتبع جميع المدفوعات.
- ٨- التحقق من أن عمليات الصرف تتم وفقاً لخطة الصرف الأصلية، وإذا لم يكن الأمر كذلك، قم بإثارة هذه المشكلة مع وحدة إدارة المشروع المعينة. (انظر أيضاً أدناه فيما يتعلق بجدول الصرف).
- ٩- التأكد من أن جميع مدفوعات الفائدة والمدفوعات بموجب عقود المشتقات المالية وأقساط السداد تتم في تواريخ الاستحقاق.

١٠- القيام بصورة منتظمة بإعداد نشرة إحصائية للديون (أو ما يعادلها) توفر معلومات عن محفظة ديون الحكومة المركزية (حسب الدائن، وتصنيف الإقامة، والأداة، والعملة، وأساس سعر الفائدة، والاستحقاق المتبقي)، وتدفقات الديون (أصل الدين والفائدة المدفوعات)، ونسب الدين ومؤشراته، ومقاييس المخاطر الأساسية لمحفظة الديون.

١١- إعداد تقرير سنوي للبرلمان يقدم تفاصيل عن أنشطة إدارة الدين الحكومية، وتقييم النتائج مقابل أهداف إدارة الدين المعلنة، واستراتيجية إدارة الدين المختارة والأساس المنطقي وراءها، وامتنال أنشطة إدارة الدين لهذه الاستراتيجية.

١٢- كجزء من إعداد الميزانية السنوية، يتم إعداد توقعات خدمة الديون بناءً على كل من الديون الحالية والمتوقعة، وقم بتضمين بعض تحليلات الحساسية حول كيفية تغير هذه التوقعات بسبب تحركات العملة وأسعار الفائدة.

١٣- أثناء إعداد الميزانية، قم بالتعليق على حجم العجز المخطط له في الميزانية (إن وجد) وما إذا كان من الممكن تمويله عن طريق الاقتراض في السوق المحلية و/أو في الأسواق الخارجية دون تكلفة مفرطة، ومدى قدرة سوق الدين المحلي على استيعابه دون أي إزاحة ضارة للقطاع الخاص.

١٤- إبقاء البنك المركزي على علم بانتظام بشأن القروض المخططة والمنفذة وأنشطة إدارة الدين.

١٥- تخزين جميع عقود القروض الأصلية وسجلات إدارة الديون في مكان آمن.

١٦- المساهمة في التقليل من المخاطر التشغيلية في أنشطة إدارة الدين

وبالتالي، فإن الدور الرئيسي لمدير الدين هو تحقيق التكوين المطلوب لمحفظة الدين الحكومي، والذي يجسد تقضيلات الحكومة فيما يتعلق بمقايضات التكلفة / المخاطر.

(Interactions Between Sovereign Debt Management and Monetary Policy Under Fiscal Dominance and Financial Instability Hans J. Blommestein, Philip Turner , 2011: 15)

المصادر

أولا العربية

١- الدليل الإرشادي لتدقيق الدين العام وهو عن الأدلة الإرشادية التي تصدر عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة (الانتوساي) كجانب من إطار الإصدارات المهنية للانتوساي ، ٢٠٢٠.

٢- الرقابة على إدارة الدين العام ، دليل الأجهزة العليا للرقابة ٢٠١٨.

١- صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام أعدها خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ٢٠٠١

٢- د. احمد بريهي علي ، سياسة الدين العام وخصائص الاقتصاد النفطي ٢٠١٥ ، ٢٠٢٠ ،

٣- رجاء قاسم حمزة ، الدين الحكومي العراق المحتوى والآثار في الأداء الاقتصادي للمدة من ٢٠١٩-٢٠٠٣ ، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة الكوفة (٢٠٢١)

ثانيا الأجنبية

1- Debt Management and Financial Analysis System Programme ANNUAL REPORT United Nations Conference on Trade and Development Distr.: General 31 July 2023

2- Government Debt Management: Designing Debt Management Strategies, 2017

3- Guidelines for Public Debt Management, (Prepared by the Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank, 2001)

4- Medium Term Debt Management Strategy Ministry of Finance, Iraq 2018

5- Pål Borresen and Enrique Cosio-Pascal , United Nations Conference on Trade and Development Role and Organization of a Debt Office by United Nations New York and Geneva, 2002

6- Public Debt Management Policy 2023 “Enabling Sustainable Socioeconomic Development” Royal Government of Bhutan Ministry of Finance June 2023

7-The World Bank Treasury - Public Debt Management Advisory, 2017

بناء الهيكل المالي وانعكاساته على السلامة المالية دراسة تطبيقية في عينة من
المصارف التجارية الخاصة العاملة في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

**Building the Financial Structure and its Implications for
Financial Safety
An applied Study in a Sample of Private Commercial Banks
Operating in Iraq for the period (2004-2020)**

الباحث

د. حسين محسن توفيق المطيري

Husseinmohsen7p@gmail.com

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يعد قرار الهيكل المالي (هيكل التمويل) للمصرف من القرارات المهمة والحيوية التي يتم اتخاذها في حقل الإدارة المالية محاذياً لقرار الاستثمار ومقسوم الأرباح، حيث يتعلق هذا القرار بتشكيلة القروض وحقوق الملكية وأثره على أداء المصرف . لذا تهدف هذه الدراسة الى تحليل العلاقة بين هيكل التمويل والاداء المالي ومدى انعكاساتها في المصارف التجارية الخاصة العراقية المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية . أذ تتبع أهمية الدراسة من الهدف الأساسي الذي تسعى إليه المصارف التجارية و هو تعظيم ربحيتها ورفع أدائها المالي و من خلال القرارات المالية المتعلقة باختيار تركيبة الهيكل المالي الأمثل ،



وقد تم اختيار عينة مكونة من (١٠) مصرفاً تجارياً مسجلة في سوق العراق للأوراق المالية للمدة من (٢٠٠٤-٢٢٠) ولقياس هذا الأثر أو العلاقة بين هيكل التمويل كمتغير مستقل تم استخدام النسب المالية التالية : (نسب الرفع المالي ممثلة : نسبة إجمالي الديون إلى حق الملكية ، نسبة إجمالي الديون إلى إجمالي الموجودات ونسبة إجمالي الودائع إلى إجمالي حق الملكية ، ونسبة تمثل هيكل الملكية ممثلة : بنسبة رأس المال الممتلك إلى إجمالي الموجودات، نسبة رأس المال الممتلك / مجموع الودائع ، رأس المال الممتلك / مجموع الموجودات المرجحة بالمخاطرة وبين الأداء المالي فتم قياسه من خلال : نسبة السيولة ، ونسبة الربحية ، ونسب مخاطر الائتمان) .

وتوصلت الدراسة طبقاً لنتائج التحليل المالي أن الهيكل المالي في المصارف عينة الدراسة يعتمد في بناءه على مصادر التمويل الداخلية (حق الملكية) بنسبة أكبر في تحسين الأداء المالي أي رفع مستوى (السلامة المالية) من التمويل بالرافعة المالية (الاقتراض). وان السيولة فيها قد شكلت النسبة الأكبر مقارنة بالربحية نتيجة احتفاظها بنسبة كبيرة من الودائع أو رؤوس الأموال بدون استثمار بنا على قرار البنك المركزي والذي نص على اعتماد نسبة سيولة بما لا يقل عن ٧٠% بهدف

رفع قدرة المصارف على مواجهة التزاماتها على المدى القصير والمتوسط ، وان نسبة الأرباح التي تم تحقيقها من النشاط المصرفي الرئيس والمتمثل بالتسهيلات الائتمانية وبشكل خاص منح القروض قد شكلت نسبة محدودة وصغيرة من إجمالي الربح ، في حين اعتمدت هذه المصارف في تحقيق أرباحها بشكل رئيس على نشاطاتها الأخرى المتمثلة بمزاد العملة بنسبة كبيرة فضلاً عن الاستثمارات بالأسهم والسندات والمقاصة والإيجارات وغيرها. ومن أهم ما أوصت به الدراسة هو من الضروري ان تمتلك المصارف نسبة ودائع بهيكلها المالي تفوق نسبة رأس المال كونها مؤسسة يتركز عملها الأساسي على قبول الودائع ومنح، الائتمان لذ يجب ان تعمل على جذب المودعين من خلال وضع برنامج تسويقي بزيادة هذا المصدر .

الكلمات المفتاحية : الهيكل المالي ، السلامة المالية ، التمويل الممتمك، التمويل المقترض، كفاية رأس المال ، جودة الموجودات ،جودة الادارة ، الربحية ، السيولة ، المخاطرة .

Abstract

This study aims to analyze the relationship between the financial structure and financial performance, ie (knowing the impact of the financial structure on financial performance) in the Iraqi private commercial banks listed in the Iraq Stock Exchange. The importance of the study stems from the primary goal pursued by commercial banks, which is to maximize their profitability and raise their financial performance, and through financial decisions related to choosing the optimal financial structure composition. A sample of (10) commercial banks registered in the Iraq Stock Exchange for the period from (2004- 220) To measure this effect or the relationship between the financial structure as an independent variable, the following financial ratios were used: (The financial leverage ratios are represented by: the ratio of total debts to equity, by the ratio of total debts to total assets, the ratio of total deposits to total equity, and a ratio representing Ownership structure represented by: the ratio of owned capital to total assets , the ratio of owned capital / total deposits, owned capital weighted assets and between financial performance, so it was measured through: liquidity ratio, profitability ratio, and credit risk ratios The study concluded, according to the results of the financial analysis ratios, that the financial structure in the Iraqi banks, the study sample, and during the period under study depends on the financial leverage represented by the total debts to the total assets by a greater percentage in raising the financial performance compared to the internal funding sources. The study also concluded that liquidity in Iraqi banks constituted the largest proportion compared to profitability as a result of these banks retaining a large percentage of deposits or capital without investment, based on the decision of the Central Bank Board of

Directors, which stipulates the adoption of a liquidity ratio of not less than 80% in order to raise the capacity of banks To meet its obligations in the short and medium term, and that the percentage of profits that were achieved from the main banking activity represented by credit facilities, especially granting loans, constituted a limited and small percentage of the total profit, while these banks relied in achieving their profits mainly on their other activities represented by the currency auction In addition to investments in stocks, bonds, clearing houses, leases, and others.)

Keywords: Financial structure, financial soundness, owned financing, borrowed financing, capital adequacy, asset quality, management quality, profitability, liquidity, risk.

المقدمة

تعد المصارف التجارية هي قلب النظام المالي ، إذ تعبر كفاءة القطاع المصرفي وفاعليته عن تقدم الدول وتطورها . فالقطاع المصرفي هو محور تفعيل لمختلف القطاعات الاقتصادية في البلد ، كونه يسهم في استقرار النظام الاقتصادي ، او قد تكون المصارف احد الأسباب المباشرة او غير المباشرة بحدوث الأزمات المالية. ومن ثم فإن سلامة النظام المالي للمصارف التجارية اداة لحماية وتعزيز التنمية الاقتصادية . ولتحقيق نظام مالي سليم ومعافى يدعم التنمية الاقتصادية في البلد يشترط في النظام المصرفي ان يقوم على هيكل مالي يرفع مستوى السلامة المالية ومن ثم يعظم قيمة المصرف السوقية . ويتم ذلك من خلال وضع خطط وسياسات توضح وترسم الطريق الكفيل لتحديد كيفية ادارة الموارد المالية المتاحة . فالمتعاملون يبحثون عن جهة موثوقة وآمنة يودعون فيها اموالهم ، كما يبحثون عن مصدر يوفر لهم الموارد المالية المناسبة وذلك لغرض تمويل مشروعاتهم واعمالهم . ولا يستطيع المصرف تحقيق رغبات المتعاملين الا من خلال امتلاكه موارد مالية كافية يستطيع استخدامها لتمويل انشطته المختلفة وهذه الموارد تمثل مكونات الهيكل المالي، لذا شكل مفهوم الهيكل المالي جدال عميقا بين مختلف الباحثين والنظريات التي تناولته

بالدراسة. فهو محصلة العلاقة المتبادلة بين عناصر التمويل الممّلك والتمويل المقترض (عناصر جانب المطلوبات في الميزانية) ، بحيث يحقق المزيج الأمثل حسب طبيعة عمل المصرف وإدارة مهمة لتحقيق السلامة المالية ، كون بقاء المصرف واستمراره يقاس بسعة نشاطه بصفة عامة وسلامة ادائه المالي بصفة خاصة ، كونها تسهم في ابراز العناصر التي حققت مستوى معين من كفاية رأس المال والسيولة والربحية وكفاءة الموجودات وجودة الادارة وبمخاطرة مصرفية معتدلة مع نشاط المصرف، باعتبارها مؤشرات تقيمه تتجلى في ابراز نقاط القوة والضعف في مركزه المالي وتحسينها لرفع مستوى التنافسية والبقاء في سوق الصناعة المصرفية والتقليل من حجم الديون التي بذمة المصرف ومواكبة التطور في مجال العمل (الاستدامة المالية) .

١-المبحث الاول/ منهجية البحث ودراسات سابقة

Research Methodology And Previous Studies

١.١- منهجية الدراسة Study Methodology

تعد منهجية الدراسة المسار الذي يتبناه الباحث ، حيث انها تقدم إيضاحات لمحاول الدراسة كمشكلة الدراسة واهميتها وتحديد اهدافها والفرضيات التي تم اعتمادها ، فضلاً عن أنها تضمنت المنهج الذي اعتمده الباحث ومخططة الفرضي والاساليب المتبعة في جمع البيانات واستخراج النتائج وتحليلها وصولاً للاستنتاجات والتوصيات ، وهذه المحاور كما يلي:

٢.١- مشكلة الدراسة Study problem

يعد قرار اختيار تركيبة الهيكل المالي في المصارف التجارية من القرارات الحاسمة التي يواجهها القائمون على الإدارة المالية . فنظرا لأهمية التمويل الممّلك في تعزيز ثقة المتعاملين مع المصرف لما يوفره من اموال دائميّه تمكن المصرف من الدخول في استثمارات طويلة الآجل ، واهمية التمويل المقترض في تخفيض الخطر التمويلي وتكلفة رأس المال الى ادنى حد ، فأن اتخاذ مثل هذه القرارات قد يؤثر في سلامة اداء

المصرف المالي نتيجة الإفراط في التمويل بالدين على حساب التمويل بالملكية او العكس . وفي هذا الإطار يمكن صياغة مشكلة الدراسة بالمشكلة التالية مع التساؤلات التالية:

" هل هناك تأثير للهيكل التمويلي في سلامة الأداء المالي للمصارف التجارية
٣.١- عينة الدراسة؟ التساؤلات هي :

١-هل يوجد تأثير معنوي للتمويل الممتلك (حقوق الملكية) في سلامة الأداء المالي للمصارف عينة الدراسة ؟

2-هل يوجد تأثير معنوي للتمويل المقترض) نسبة الرفع المالي في سلامة الأداء المالي للمصارف عينة الدراسة ؟

3-هل لاختلاف آجال التمويل اثر في سلامة الأداء المالي للمصارف عينة الدراسة ؟
٤.١- أهمية الدراسة Importance of Study تأتي أهمية الدراسة من خلال

ما يلي :

١- تتناول قضية مهمة ، وهي اختبار تأثير بناء الهيكل المالي على سلامة الاداء المالي في المصارف العراقية، إذ تتطرق الى تحليل قرار التمويل للمصارف والذي يجب على الإدارة المالية التفكير به بشكل دائم قبل قرار الاستثمار .
2- أهمية اختيار بنية التمويل ومدى استجابة مؤشرات السلامة المالية للتغيرات الحاصلة في اختيارها .

٣- تعد سلامة الأداء المالي من المواضيع الأساسية التي تحتل أهمية كبيرة بالنسبة لإدارات المصارف والمتعاملين معها

٤- المساهمة في تزويد الجهات ذات العلاقة بإطار نظري وعملي يمكن الاعتماد عليه لأعداد دراسات حول الهيكل المالي

٥.١- أهداف الدراسة Objectives of Study نهدف من خلال هذه الدراسة الى تحقيق ما يلي :

1- تفسير ما لمصادر التمويل الداخلية (حقوق الملكية) وما لمصادر التمويل الخارجية (الدين أو الاقتراض) من اثر في سلامة الأداء المالي للمصارف عينة الدراسة، ومدى تحقيق التوازن بين السيولة والربحية .

2 - معرفة مدى قدرة المصارف العراقية على جذب الودائع وكسب ثقة الزبائن .

٣- سد الفجوة المعرفية الحالية والمتصلة بمحو الامية المالية .

٦.١- فرضيات الدراسة **hypothesis Study** تقوم الدراسة على اختبار فرضيتين :

٤-١- الفرضية الرئيسة الاولى (H1): توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مصادر التمويل والسلامة المالية،.

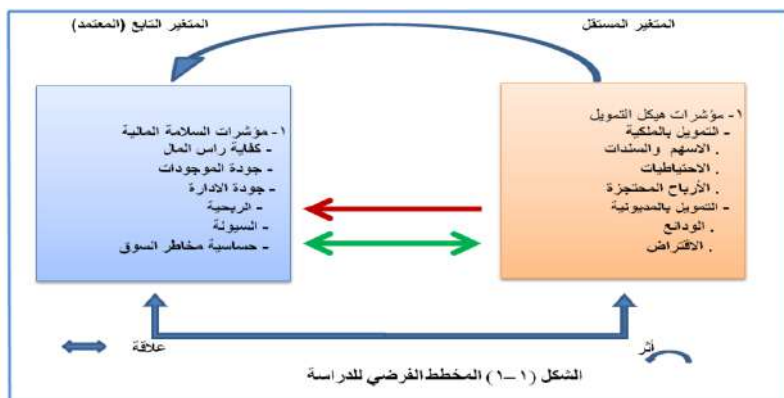
٤-٢- الفرضية الرئيسة الثانية (H2): يوجد تأثير ذو دلالة معنوية بين مصادر التمويل والسلامة المالية،

١-٥- مخطط الدراسة الفرضي **planned Hypothesis Study**

١-٧- المتغير المستقل Independent Variables: وهو يتمثل بنسب مؤشرات الهيكل المالي (هيكل الملكية و الرفع المالي)

١-٨- المتغير التابع Dependent Variable : وهو يتمثل بنسب مؤشرات السلامة المالية . وكما موضح بالشكل (١-١):

الشكل (١-١) المخطط الفرضي للدراسة



٩.١ - مجتمع وعينة الدراسة Study POpulation and Sample

يتمثل مجتمع الدراسة بالمصارف التجارية المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية والبالغة (٢٤) مصرف اما عينة الدراسة فتتكون من (١٠) مصرف، وهي تمثل نسبته (٤٢%) من مجتمع الدراسة. وهي (الأهلي العراقي ، المتحد للاستثمار ، الاستثمار العراقي ، الائتمان العراقي ، التجاري العراقي ، الخليج التجاري ، الشرق الاوسط ، الموصل للتنمية ، بغداد ، سومر التجاري)، ومن مبررات استخدامها هو لقدم أدرجها في سوق العراق للأوراق المالية وأكثرها تداولاً في السوق ، ولم يتم تحويل ملكيتها او دمجها، وأكثرها نشاطاً من بقية المصارف الأخرى .

١٠.١ - الحدود الزمانية للدراسة Study Temporal Limits

تم اختيار المدة الزمنية للدراسة للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٠) نظراً لتكامل البيانات لكافة المصارف عينة الدراسة .

١١.١ - الاساليب المالية للدراسة The financial methods in the Study

وهي كما موضحة بالجدول (١-١)

جدول (١-١) نسب المؤشرات المالية المعتمدة بدراسة العلاقة بين بناء الهيكل المالي وانعكاساته

على الأداء المالي المصرفي

المتغيرات	المؤشر	النسب المالية
١- المتغير المستقل نسب مؤشرات هيكل التمويل	١- نسب التمويل بالملكية	حق الملكية / مجموع المطلوبات وحق الملكية (المياح، ٢٠١٩: ٧٧) حق الملكية / مجموع الموجودات (Dang, 2011: 18) الأرباح المحتجزة / مجموع المطلوبات وحق الملكية (أبو حمد والجبوري، ٢٠٠٥: ١٥٠)
	١- نسب التمويل بالمديونية	مجموع المطلوبات / مجموع حقوق الملكية $\times 100$ (العامي، ٢٠٠٧: ١١٢) مجموع المطلوبات / مجموع الموجودات $\times 100$ (العامي، ٢٠١٣: ٨٠) مجموع الودائع / مجموع حقوق الملكية $\times 100$ (الشماع وعبد الله، ١٩٩٠: ٨٨)
٢- المتغير التا	١- كفاية رأس	نسبة رأس المال الممتلك / مجموع الودائع (المخلفي، ٢٠٠٤: ١٦)

السلامة المالية	المال	راس المال الممتلك / مجموع الموجودات (Dang,2011:18) راس المال الممتلك / مجموع الموجودات المرجحة بالمخاطرة (أبو حمد والجبوري، ٢٠٠٥: ١٥٠)
٢- جودة الموجودات		نسبة مجموع الاستثمارات بالأوراق المالية / الودائع + راس المال الممتلك (هندي، ٢٠١٠: ٤٣٠) نسبة مجموع القروض / الودائع+راس المال الممتلك (الأموال المتاحة)(رمضان وجودة، ٢٠٠٦: ٢٧٦)
٣- كفاءة الادارة		نسبة مجموع المصروفات / مجموع الايرادات (Avkiran & Cal,2012:13) . نسبة القروض والسلف / مجموع الودائع (الصيرفي، ٢٠٠٦:282) .
٤- الربحية		نسبة هامش صافي الربح =صافي الربح بعد الفوائد والضرائب / مجموع الأيرادات(فهد، ٥ معدل العائد على الموجودات = صافي الدخل / مجموع الموجودات (Mishkin & Eakins,2018:438) معد ل العائد على حق الملكية = صافي الدخل/ حق الملكية (Hempel 1999:63) (Simonson, &) و (سعيد، ٢٠١٢: ١٤٦) .
٥- السيولة		نسبة الرصيد النقدي = مجموع الموجودات النقدية / مجموع الودائع (آل شبيب، ٠١٢ نسبة السيولة القانونية = مجموع الموجودات النقدية وشبه النقدية / مجموع الودائع < (الزبيدي، ٢٠١١: ٦٩) . معامل السيولة = مجموع الموجودات النقدية / مجموع الموجودات × ١٠٠ (الزبيدي، ٢٠١١:٦٩)
٦- حساسية مخاطر السوق		فجوة حساسية الفائدة = الموجودات الحساسة لسعر الفائدة / المطلوبات الحساسة لسعر × ١٠٠ (Koch & Mac Donald,2015:171) . مخاطر أسعار الفائدة = ايرادات الفوائد / مصروفات الفوائد (t& Marita, 2010;38) مخاطر تقلبات اسعار الاستثمارات (الموجودات المالية) = الاوراق المالية / مجموع الم × ١٠٠ (Dang,et.at,2011:13)

١٢.١ - دراسات سابقة Previous Studies

مما الشك فيه ان الدراسات السابقة لها دور مهم في اي دراسة جديدة ، كونها تساهم في التعرف على المناهج والأساليب البحثية المستخدمة ومعرفة اهم النتائج التي توصلت اليها الدراسات وهذا الأمر يعد مرحلة ضرورية ومهمة لية دراسة علمية كحلقة اتصال بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة.

١.١٢.١ - الدراسات المحلية والعربية

1- دراسة النجار ، ٢٠١٣ ، بحث منشور " تحليل العالقة بين هيكل التمويل والأداء المالي والعوامل المؤثرة فيها" دراسة تطبيقية على عينة من الشركات المسجلة في سوق العراق للأوراق المالية للمدة ٢٠٠٤- 2011 . دراسة تحليلية الهدف من الدراسة اختبار اثر الرفع المالي في الأداء المالي للشركات المدرجة في بورصة فلسطين , وان الدراسة كانت لـ ٢٠ شركة مساهمة ، المتغيرات المستقلة : نسبة الرفع المالي . المتغيرات المعتمدة : نسبة العائد على الموجودات ونسبة العائد على حقوق الملكية ونسبة العائد على المبيعات ونسبة نمو المبيعات والقيمة السوقية للشركة تم حسابها على وفق نموذج (Tobin q s) النتائج التي توصلت اليها الدراسة وجود اثر سلبي للرفع المالي في مقاييس الإداء المتمثلة

بالعائد على الموجودات والعائد على حقوق الملكية والعائد على المبيعات ونمو المبيعات وان هذا الأثر يمتد لعدة اعوام سابقة ، وكذلك هناك اثر سلبي للرفع المالي على القيمة السوقية للشركة ويمتد هذا الأثر لعدة اعوام لاحقة .

٢- دراسة ناصح ، ٢٠١٤ ، رسالة ماجستير " تحليل العالقة بين هيكل التمويل والأداء المالي والعوامل المؤثرة فيها" دراسة تطبيقية على عينة من الشركات المسجلة في سوق العراق للأوراق المالية للمدة ٢٠٠ 2011 . دراسة تحليلية قياسية الهدف من الدراسة الكشف عن العالقة بين هيكل التمويل للشركات والأداء المالي وان الدراسة كانت لـ ٤٣ شركة . المتغيرات المستقلة :نسبة المديونية . المتغيرات المعتمدة : نسبة العائد على الموجودات و القيمة السوقية ، العوامل الوسيطة : حجم الشركة ، عمر الشركة ، المخاطرة . النتائج التي توصلت اليها الدراسة هو أن التمويل بالديون له تأثير في زيادة ربحية السهم حيث ان كلفة التمويل بالديون تقلل من الدخل الخاضع للضريبة ومن ثم تحقق الوفورات الضريبية التي تزيد من العائد على السهم.

3-دراسة عليوي ، ٢٠١٩ ، رسالة ماجستير ' أثر الرفع المالي على الأداء المالي " دراسة تطبيقية في الشركات المساهمة العامة الأردنية المدرجة في سوق عمان

المالي للمدة ٢٠١٣ - ٢٠١٧ .. الهدف من الدراسة البحث في اثر الرفع المالي على الأداء المالي في الشركات الدراسة كانت ل/٤٩ شركة . المتغيرات المستقلة : نسبة المطلوبات الى حقوق الملكية . متغيرات الدراسة المتغيرات المعتمدة : نسبة العائد على الموجودات ونسبة العائد على حقوق الملكية . النتائج التي توصلت اليها الدراسة وجود اثر للرفع المالي في الأداء المالي المقاس من خلال العائد على حقوق الملكية ، في حين تبين عدم وجود اثر للرفع المالي في الأداء المالي المقاس من خلال العائد على الموجودات.

٤- دراسة (الشكرجي والشرابي، ٢٠١٧) بحث منشور "التنبؤ بالاستقرار المالي للمصارف الأهلية العراقية باستخدام مؤشرات السلامة المالية" الهدف من الدراسة هو التعرف على دليل مؤشرات السلامة المالية الخاصة بالقطاع المصرفي، وتعرف على انها مؤشرات الصحة المالية، وتقوم بتقييم ورصد نقاط القوة ونقاط الضعف للنظم المالية، وهي نسب جديدة نسبياً من الإحصاءات الاقتصادية التي تعكس مزيج من التأثيرات، وهي مستمدة من أطر قياس تحليل السلامة الكلية. حيث بلغت عينة الدراسة (١٥) من المصارف الاهلية والمدرجة في سوق الأوراق المالية اهم النتائج هو وجود علاقة الارتباط بين النسب المالية عينة البحث، كذلك تم استخدام طريقة الاختبار التدريجي Stepwise وإحصاء وولد Wald Method لنموذج الانحدار اللوجستي، وان اهم اهم التوصيات هي ضرورة استخدام نماذج التنبؤ بالاستقرار المالي بشكل دائم بوصفها أدوات للإنذار المبكر عن حالة المصرف، إذ أثبت البحث الحالي أن نموذج الانحدار اللوجستي يعد من النماذج ذات الدقة التنبؤية العالية بعد تطبيقه على المصارف عينة البحث.

٥- دراسة (محمد وختلان، ٢٠٢١) رسالة ماجستير " قياس السلامة المالية للمصارف العراقية" هدف الدراسة هو "تركيز البحث على قياس السلامة المالية لعدد من المصارف العراقية، والى معرفة وتشخيص مؤشرات السلامة المالية ،وكانت عينة الدراسة تتكون من اربعة مصارف عراقية خاصة، اهم النتائج هو ارتفاع نسبة كفاية

رأس المال ولكافة المصارف عينة البحث مما يعني الالتزام بالوفاء بمعايير لجنة بازل وضوابط البنك المركزي بشأن نسبة كفاية رأس المال ، كأحد المتطلبات الرقابية للمحافظة على الملاءة المالية للمصارف"، وقد أوصت الدراسة بضرورة الاهتمام بتوفير العديد من السيناريوهات الجاهزة للتعامل مع المخاطر محتملة الحدوث، وفي حالة عدم "توفر السيناريو المناسب لطبيعة الخطر الذي يواجه المصرف فان المخصصات المرصودة لها يجب ان تكون قادرة على التكيف مع حالة الخطر نفسها".

٢.١٢.١ - الدراسات الأجنبية

١- دراسة Hoffmann ٢٠١٠، بحث منشور **Capital Structure and Performance in the US Banking Industry** الهيكل المالي والإداء المالي " دراسة تجريبية في المصارف الأمريكية ، الدراسة كانت لـ ١١ مصرفا المدرجة في بورصة الولايات المتحدة الأمريكية للمدة ١٩٩٥ - ٢٠٠٧ الهدف من الدراسة هو التعرف على العلاقة بين رأس المال المصرفي والعائد على الموجودات والعائد على حقوق الملكية ، متغيرات الدراسة المتغير المستقل : نسبة حقوق الملكية الى اجمالي الموجودات ونسبة اجمالي الديون الى اجمالي الموجودات ونسبة اجمالي الودائع الى اجمالي الموجودات ونسبة معدل الخصم ونسبة مصروفات الفائدة الى حقوق الملكية ونسبة الاستثمار بالأوراق المالية بالقيمة السوقية الى اجمالي الموجودات . المتغيرات المعتمدة : نسبة صافي الدخل الى حقوق الملكية . النتائج التي توصلت اليها الدراسة وجود ارتباط سلبي كبير بين ربحية المصارف ونسبة رأس المال السهمي ، وان المصارف الكفوة تمتلك نسبا منخفضة من رأس المال كون الزيادة غير المتوقعة في رأس المال يتبعها انخفاض في الربحية ، وان ربحية المصرف تتحقق من خلال التطبيق والاستخدام الفعال للتكنولوجيا الجديدة بدل من حجم محفظة استثمار المصرف .

٢- دراسة Velnampy & Niresh, 2012. بحث منشور بعنوان " The

Relationship Between Capital Structure & Profitability

بين هيكل رأس المال والربحية ". دراسة تحليلية قياسية الدراسة ١٠ مصارف في بورصة كولومبو للأوراق المالية للمدة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٩. الهدف من الدراسة إيجاد العلاقة بين هيكل رأس المال وربحية المصرف . الدراسة ب حجم وعينة متغيرات الدراسة المتغيرات المستقلة : نسبة الدين الى حقوق الملكية ونسبة الدين الى اجمالي المطلوبات . المتغيرات المعتمدة : نسبة صافي الربح ونسبة العائد على رأس المال العامل ونسبة العائد على حقوق الملكية ونسبة صافي هامش الفائدة . توصلت الدراسة الى وجود ارتباط سلبي بين هيكل رأس المال والربحية باستثناء الارتباط بين الدين الى حق الملكية والعائد على حق الملكية ، وأشارت نتائج الدراسة الى ان ٨٩% من اصول قطاع المصارف في سيرلنكا ممثلة بالقروض.

٣- دراسة (Prihastiwiet al.,2021) (Chen,al et:٢٠٢١:١٨٠) وعرف

ايضا بأنه الأسلوب الذي يتم عن طريقه تمويل موجودات المؤسسة ، فالهيكل المالي يتضمن العناصر كافة التي يتكون منها جانب المطلوبات وحقوق الملكية في الميزانية سواء كانت تلك العناصر طويلة أم قصيرة الجبل (Albart ٢٠٢٠:46) ،
، al et وهناك تعريف آخر للهيكل المالي والذي ينص على انه توليفة مصادر التمويل التي تم تحديدها من قبل ادارة المؤسسة لتمويل استثماراتها ، (١١١ : ٢٠٢٠
Ngoc & Thanh .) وقد عرف البنك المركزي الأوروبي ، فالطبقة الأولى: تبدأ برأس المال الممثلة ومكوناته فضال عن سندات الدين طويلة الآجل ، تليها الطبقة الثانية : التي تتكون من اموال المودعين ، إذ اشار البنك المركزي الأوروبي الى انه من المفترض ان تكون اموال المودعين مستقرة في اغلب الهيكل المالي المصرفي بأنه " قيام المصرف بتمويل ميزانيته من خلال عدة مصادر وهذه المصادر تكون موزعة على ثلاث طبقات الظروف فهي اما تكون بأشعار سابق او ودائع تحت الطلب ، وتليها الطبقة الثالثة: التي تتكون من مصادر التمويل قصيرة الآجل كالقروض ذات

الآجال القصيرة وودائع المنظمات الكبرى وشهادات الإيداع فضلاً عن اتفاقيات إعادة الشراء وقد اشار الى ان مصادر التمويل قصيرة الآجل قد تتغير بسرعة على وفق ظروف السوق والتدفقات النقدية "(Bank Central European 2009:8) () .

٢- المبحث الثاني/ الجانب النظري

١.٢- الهيكل المالي (هيكل التمويل)

١.١.٢- مكونات الهيكل المالي في المصارف التجارية banks commercial

financial the of components :f in structure تستمد المصارف

التجارية مواردها التي تعتمد عليها في ممارسة نشاطها الأساسي من مصادر متعددة ، تنقسم الى مصادر تمويل داخلية (ذاتية) والتي تمثل التزام المصرف تجاه اصحاب رأس ماله . و مصادر تمويل خارجية والتي تمثل التزام المصرف تجاه عملائه والمقرضين . ويمكن تلخيص مصادر تمويل المصارف بالآتي :

١.١.١.٢- المصادر الداخلية (الذاتية) Internal Sources : تتمثل مصادر

التمويل الداخلية في المصارف التجارية برأس المال

الممتلك او ما يسمى بحقوق الملكية وتعد مصادر تمويل طويلة الأجل وهي كالتالي :

١- حقوق الملكية Rights Equity : يشكل رأس المال الممتلك جزءا من السيولة في المصرف ويمثل خط الدفاع فيه ، كونه يعمل على تعزيز سمعة المصرف ومكانته المالية في السوق من خلال حمايته من اي مشكلات مالية قد تعترض ادارته وتؤدي الى انخفاض قيمة اي بند من بنود موجوداته. فدوره الرئيس يتمثل بتمويل الموجودات السائلة والثابتة وبالأخص الصغيرة نسبيا مقارنة بحجم موجودات المصرف . ومن ثم فهو يعد مصدر ثقة كبيرة للمودعين كونه يعمل على تأمين وحماية الأموال المودعة (١٢٥ : ٢٠٢٠ . Fauziah al et)، ويضم هيكل رأس مال المصرف التجاري البنود التالية :

أ- رأس المال المدفوع(الأسهم) Capital Contributed and Commo :

Stocks Preferre يتمثل رأس المال المدفوع بالمبالغ المالية التي يحصل عليها

المصرف من اصحاب المشروع المؤسسين والمساهمين في بداية انشائه ،ويعد النواة الأولى لموارد المصرف المستخدمة لتغطية نفقات التأسيس وكذلك لتمويل نشاطه المتمثل بتكوين ما يلزمه من الموجودات الثابتة وتسيير اعماله من حيث عمليات الإقراض والاستثمار، ويشكل هذا المصدر نسبة ضئيلة من مجموع المصادر المالية التي يحصل عليها (٢ : ٢٠١٧ . Mahfud).

ب- الاحتياطات Reserves: هي استقطاعات من الأرباح الصافية السنوية التي حققها المصرف لمقابلة طارئ محدد فتتراكم على مر السنوات بشكل احتياطات لتساعدها على ممارسة كافة أعمالها (Arnold & Hudgins, 2007: 387) ولذلك تلجأ المنشآت إلى احتجاز نسبة من الأرباح المتحققة وإضافتها إلى حساب مستقل طلق عليه الاحتياطات (الحسني والدوري، ٢٠٠٨: ٨٣). يحتفظ بها المصرف وعدم توزيعها وذلك لتدعيم مركزه المالي تحوطاً من مخاطر عدم التأكد والتفديرات الحكيمة ، أو لتحقيق مقاصد خاصة مفيدة للمصرف في المستقبل وسوف تساهم في تعظيم القيمة

السوقية للمصرف وهي تنقسم الى الاتي :

- **الاحتياطات الرأسمالية Reserves CReserves :** تتجم عن إعادة تقييم موجودات البنك مثل المباني وغيرها ، والتي قد تكون مضت مدة طويلة على شرائها فيعاد تقييمها لتتلاءم مع سعر السوق الحالي، وقد تتجم عند إصدار البنك أسهم جديدة للاكتتاب بقيمة أعلى من قيمتها الاسمية، فهذه الزيادة عن قيمة الأسهم تمثل هذه الاحتياطات وتسمى باحتياطات علاوة الإصدار ويستخدمها المصرف لتدعيم مركزه المالي (Martan & Adiwahana 2018 : 179).

- **الاحتياطات القانونية Reserves R Reserves R :** التي تفرضها السلطات النقدية على البنوك، فهي عبارة عن اقتطاع نسبة معينة من الأرباح الصافية التي حققها البنوك لتبقى داخل البنك ولا توزع بأي شكل من الأشكال، وتحدد هذه النسبة تبعاً للأوضاع الاقتصادية ولقانون الدولة التي يوجد فيها البنك .

– الاحتياطات الخاصة الاختياريّة: **Reserves Special** : وهي احتياطات تكوّننا البنوك من تلقاء نفسها من غير أن يفرضها عليها القانون تحقيقاً لغرضين : – تدعيم المركز المالي للبنك في مواجهة المتعاملين والجمهور – مواجهة كل خسارة في قيمة أصول البنك (Comporek, 2018: 18) .

ج- الأرباح المحتجزة : **Earnings Retained** والتي تم احتجازها ولم توزع على المساهمين (بناءً على موافقتهم) او الاكتفاء بتوزيع جزء منها بقرار من مجلس ادارة المصرف ، وتمت اضافتها الى الموارد الدائنة فيه لغرض مواجهة المقتضيات الإضافية للأمان والتي قد ترى ادارة المصرف ضرورة لها على وفق طبيعة نشاطه (٢ : ٢٠١٨. Bal , al et) وتمثل الأرباح المحتجزة مصدراً رئيساً للتمويل الذاتي في المصرف إذ تستخدم في مجالات التوظيف المختلفة كتتمية قوة المصرف الإرادية لتوسيع مجال نشاطه (Alves , 2018:3) وتتلاءم سياسة الاحتجاز مع مصلحة كبار المالكين للمصرف ، لأن احتجاز الأرباح يؤدي الى ارتفاع قيمة الأسهم العادية في السوق المالي ، فضلاً عن ملاءمتها لتوجيهات البنك المركزي كونها تدعم السيولة وتزيد من معدلات حماية الأموال المودعة (Tariq al et 2014 : 682)

د- المخصصات : **Provisions** المخصص هو مبلغ مالي يتم اقتطاعه من ايراد المصرف سواء تحققت ارباح أم لم تتحقق خلال المدة المالية لمقابلة اي خطر غير محتمل يمكن ان يواجهه في المدة المالية المقبلة:(Ng. ٢٠٢٠:3) ، ويعد المخصص مصدراً للتمويل الذاتي بالمصرف وخاصة المخصصات ذات الصلة التمويلية مثل : مخصص استهلاك الأصول ومخصص مقابلة النقص في قيمة الأصول ومخصص الديون المشكوك في تحصيلها ومخصص هبوط اسعار الأوراق المالية. والمخصصات ايضا تعد سرية وتظهر في ميزانية او سجلات المصرف(نزيهة وعبدلي، ٢٠١٦ : ٤٥).

٢.١.١.٢- المصادر الخارجية **External Sources** : توفر المصادر الخارجية الجانب الأكبر من الأموال اللازمة لتشغيل المصرف والقيام بأنشطته المختلفة وتتمثل

بمصادر تمويل قصيرة وطويلة الأجل توفر المصادر الخارجية الجانب الأكبر من الأموال اللازمة لتشغيل المصرف والقيام بأنشطته المختلفة وتتمثل بمصادر تمويل قصيرة وطويلة الأجل وهي كالاتي : وهي كالاتي :

١- مصادر التمويل قصيرة الأجل : Sources Financial Term – Short

تتمثل هذه المصادر بالودائع والقروض قصيرة الأجل ومن أجل الإحاطة بها سيتم تناولها تباعا.

أ- الودائع Deposits : تعد الودائع أهم مصدر من مصادر التمويل في المصارف ، فهي الشريان الحيوي الذي يمد المصرف بالأموال ، إذ يعتمد عليها في عمليات الإقراض بشكل أساسي لغرض تحقيق أرباح من خلال معدلات الفائدة التي تفرضها على القروض وعمليات التنمية للموارد المالية (Yakubu & Ünvan. ٢٠٢٠: ٢) لذلك لجأت أغلب المصارف الى استخدام سياسة التسويق المصرفي لجذب الودائع بشتى الطرائق بسبب شدة المنافسة بينها. وتعرف الودائع بأنها الاموال المصرح بها بأي عملة كانت والتي يتم ايداعها في المصرف وتكون واجبة الأداء عند الطلب او في تاريخ الاستحقاق المعلوم (٦٦٦ : ٢٠٢١ Do. al. et.) .

- الودائع الجارية (الودائع تحت الطلب) : هي الأموال التي يودعها الأفراد او الهيئات لدى المصرف بحيث أن ارتفاع مقدارها يعنى زيادة قدرة المصرف على خليك الائتمان، ومن ثم تحقيق الأرباح (Ross .Hudgins,2007:387).

- ودائع التوفير (ودائع الادخار): وهي الأموال التي يحتفظ بها اصطحابها لدى المصارف لغرض الادخار، و تدفع ودائع التوفير فوائد عادة أقل من أسعار الفائدة في السوق (وليس لها تاريخ استحقاق محدود ، وعادة ما يمكن سحبها عند الطلب) .

Fabozzi, 2010:44

-الودائع لأجل: يتميز هذا النوع من الودائع بأن له تاريخ استحقاق محدد يتم الاتفاق عليه بين المودع والمصرف

(Mishkin & Eakins , ٢٠١٨ : ٦٧)

ب- **الاقتراض Borrowing** : تعتمد معظم الشركات على التمويل المقترض بالإضافة الى التمويل بالملكية لتمويل عملياتها (Atrill. 2017 :250) .وهي كما يلي :

- **الاقتراض من المصارف التجارية Banks Commercial from**

Borrowing : وهو احد اهم مصادر التمويل التي تلجأ اليها المصارف التجارية عند مواجهة حالة عجز في السيولة او عندما تكون بحاجة الى اموال لغرض توظيفها ،ويتمثل هذا النوع من الاقتراض بعدة صور اهمها شهادات الإيداع وفائض الاحتياطي الإلزامي فضلاً عن اتفاقيات اعادة الشراء والقروض المباشرة التي لا تتجاوز مدتها سنة، ومع اهمية هذا المصدر ألا انه قد يعطي فكرة عن ضعف المركز المالي للمصرف المقترض نظرا لان ظروف المصارف متشابهة نوعاً ما (Gregorić et al , 2014 : 67).

- **الاقتراض من البنك المركزي Bank Central from Borrowing** يلجأ المصرف التجاري للاقتراض من البنك المركزي في حال زيادة طلبات الاقتراض من المصرف بشكل لا يستطيع مواجهتها او في حال انخفاض مستوى السيولة النقدية الى الحد الذي يهدد قدرته في مواجهة طلبات السحب على الودائع ومن ثم فالبنك المركزي يدعم مركزه المالي من خلال هذه القروض التي لا تزيد مدة سدادها عن السنة (Yakhshibaev, ٢٠١١:٦٠) باعتبار ان إحدى وظائف البنك المركزي الأساسية هي الملجأ الاخير للإقراض والتي تفرض على البنك المركزي تقديم التمويل إما بصورة مباشرة للمصارف التجارية من خلال القروض أو توفير السيولة من خلال إعادة خصم الأوراق التجارية لديها.

٢- مصادر التمويل طويلة الآجل : Sources Financial Term – Long :

هي مصادر التمويل التي تستحق السداد لمدة من سنة فأكثر، و تتضمن الديون طويلة الأجل للشركات قروض طويلة الآجل و اصدار السندات و الاستئجار (Damodaran,2012:63) وأن المصارف التي تعتمد في تمويلها على الديون طويلة الآجل تنمو بنسب اسرع من المصارف التي تعتمد فقط على مصادر التمويل الذاتية وقصيرة الآجل (٦٧ : ٢٠٢٠، Leon) وتحصل المصارف على هذا النوع من التمويل من خلال اقتراضها من سوق رأس المال والمصارف الأخرى :

أ-الاقتراض من سوق رأس المال: هذا النوع من الاقتراض يلجأ له المصرف لتدعيم رأسماله و زيادة طاقته الاستثمارية، كما تعتبر هذه القروض حماية للمودعين من المخاطر التي يتعرض لها المصرف ، و يتمثل هذا النوع من الاقتراض، إما في إصدار المصرف سندات طويلة الآجل، أو من خلال اقتراض مباشر من المصرف أو أي مؤسسة مالية أخرى

غير البنك المركزي والبنوك التجارية، و في كلتا الحالتين يدفع البنك فائدة على هذه الأموال حسب آجال استحقاقها.

ب- القروض طويلة الآجل Loans Term – Lon الشكل الثاني من الديون طويلة الآجل يتمثل بالقروض المباشرة

التي تتجاوز آجالها السنة الواحدة وقد تصل الى ثلاثين عام ، ويحصل عليها من البنك المركزي او مؤسسات التأمين او غيرها من المصارف التجارية المدرجة في السوق لغرض استثمارها في الأصول الثابتة . وهذا النوع من القروض يكون متاح فقط للمصارف الكبيرة ذات المركز المالي القوي ، إذ يصعب على المصارف الصغيرة الحصول عليها بشروط ملائمة (٢٩٠: ٢٠١٧، Ahmed&Elhadi)، وهو يمثل الأموال التي تحصل عليها المصارف عن طريق الاقتراض طويل الآجل من المصارف والمؤسسات المالية. و من الخصائص المميزة للقروض انه يتم الاتفاق بين المقرض والمقرض على شروطه (مبلغ القرض، تاريخ الاستحقاق ،معدل الفائدة) لذلك يعتبر

مصدر مهم للتمويل خاصةً في اقتناء الموجودات الثابتة، وقد يكون ببعض الحالات البنك المقرض هو البنك المركزي (2 : 2017, McInaney & Atrill)

- السندات :السند هو عبارة عن مستند مديونية تصدره الشركات و يعطى لحامله الحيق في الحصول على القيمة في تاريخ الاستحقاق كما يعطيه الحيق بالحصول على عائد يتمثل في نسبة مئوية من القيمة الاسمية ، وهو شهادة تشير إلى أن الشركة اقترضت مبلغا معيناً من المال توافق على سداه بتاريخ لاحق (Siegel & Shim, ٢٠٠٧: ٣٥٧)

- الاستئجار :الاستئجار هو احد اشكال التمويل المتاحة أمام الشركة لتحصل على احتياجاتها من الموجودات الثابتة بدال من شرائها لغرض انجاز العمليات التشغيلية داخل الشركة ، فيتم استعمال تلك الموجودات في العمليات بدلاً من امتلاكها ، كيون امتلاك هذه الموجودات يؤدي إلى تجميد مقدار اكبر من الأموال وبالإمكان توجيهها لتسديد قروض او استثمارها في مجالات اخرى (٦١٢ : ٢٠١٦ Atrill & McInaney ,

ج- لتأمينات المختلفة : Insurance Various تتمثل بالتأمينات النقدية او تأمينات الاعتمادات المستندي التي يضعها الأفراد في المصرف (الصيرفي ، ٢٠٠٧ : ٤٩) .

د- الأرصدة والصكوك مستحقة الدفع Fee Collection of Cheques :هذا المصدر يشكل نسبة ضئيلة من مصادر تمويل المصارف فضلاً عن انه مصدر تمويل غير ثابت ويدرج تحت مسمى المطلوبات الأخرى(نزيهة بعبدي ، ٢٠١٦ : ٤٦)

٢.٢ - محددات (عوامل) قرار التمويل للمصارف التجارية Financing of

Determinants The Decision in

Commercia Banks تعتمد المصارف التجارية عند اتخاذها لأي قرار يخص مواردها المالية بالزيادة الى المفاضلة بين مصادر التمويل المختلفة وهذه القرارات

تتأثر بمجموعة من العوامل سيتم تناولها تباعاً : الاختيار بين مصادر التمويل ان تناول هذا الموضوع لا يمكن أن يكون موحد لجميع المؤسسات في كل الظروف ، أي أن مصدر التمويل التالي يختلف من مؤسسة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر ، بل من وقت لآخر . وهناك عوامل يجب مراعاتها قبل اختيار مصدر التمويل وهي :

١.٢.٢ - المرونة المالية **Flexibility Financial** تشير لمدى قدرة ادارة المصرف على تحديد مقدار وتوقيت احتياجاته المالية بالشكل الذي يمكنه من الاستجابة للاحتياجات والفرص غير المتوقعة . (Brigham & Houston , 2019 :482)

٢.٢.٢ - الربحية **Profitability** ان تحقيق المصرف عائداً مناسباً لمالكه يعد من الأهداف الرئيسة له، وتحقيق هذا العائد يعتمد على قرارات التمويل التي تتخذها الإدارة من حيث اعتمادها على اموال الغير او على اموال المصرف (Shrestha ,2010:24) ومن ثم فإن المصارف التجارية تعمل على تحقيق هدف الربحية من خلال قرارين هما:

٣.٢.٢ - قرار التمويل : **Decision Financing** يتعلق بتشكيلة المطلوبات التي يمكن حصول المصرف عليها لغرض تمويل الاستثمار بموجوداته. وينعكس اثر هذا القرار على الربحية من خلال الترتيب الأفضل لمصادر التمويل المتمثلة (بحقوق الملكية والودائع والدائنين) بالشكل الذي يحقق افضل عائد ممكن للمصرف (Omondi & Muturi , 2013:10)

٤.٢.٢ - قرار الاستثمار : **Decision Investment** هو القرار المتعلق بكيفية استخدام المصرف للموارد المالية المتاحة له لغرض اقتناء مختلف انواع الموجودات (Dela al et. ٢٠٢٠ : ١) ومن ثم يظهر اثر هذا قرار في الربحية من خلال التوزيع الأمثل للموارد المالية المتاحة بالشكل الذي يحقق التوازن في استثمار كل بند من بنود موجودات المصرف.

٣.٢- **المخاطر : Risks** إن هدف تعظيم ثروة المالك يتطلب من إدارة المصرف التوفيق بين فرص العائد المرتفع والمخاطر المترتبة عليها ، فزيادة الموارد المالية عن طريق الاعتماد على التمويل الممّلك يؤدي الى زيادة ملاءة رأس المال ، في حين ان اعتماد المصرف على التمويل المقترض لتنمية الموارد المالية يقلل من الملاءة إذ أن التمويل المقترض قد يكون أكثر مخاطرة من وجهة نظر الملاك كونهم لا يستطيعون الحصول على الأرباح الا بعد حصول المقرضين على الفوائد ، وفي حال تصفية المصرف فإن المقرضين تكون لهم الأولوية في الحصول على حقوقهم من الأموال ، والمتبقي منها يوزع على الملاك العاديين (حملة الأسهم العادية & Javed) .

(Mirza, 2013 : 46)

٤.٢- **تكلفة الأموال : Costs Financing** تتأثر القرارات المالية بتكلفة مصادر التمويل من حيث التمويل بأموال الغير او اموال المصرف الخاصة (الذاتية) إذ تتمثل تكلفة الأموال المودعة بمعدل الفائدة الصريح الذي يدفعه المصرف لا صاحب الودائع . اما تكلفة المصادر الخاصة التي تضم على الأسهم العادية والأرباح المحتجزة فتتمثل بتكلفة الفرصة البديلة من حيث الأرباح المحتجزة ومن حيث الأسهم العادية بالعائد الذي يطلبه الملاك العاديون لقاء امتلاكهم لها (2011:344) ، (Brigam & Ehrhard) . فلابد من اجراء مقارنة من حيث كلفة كل مصدر واختيار المصدر اقل كلفة، فإذا كانت اسعار الفوائد مرتفعة في السوق المالية فمن الأفضل تمويل المصادر طويلة الأجل بالأسهم لان تكلفة السندات تكون مرتفعة .

٥.٢- **الطاقة الاستثمارية Capacity Investment** هو ان حجم الأموال المعدة للاستثمار تؤثر في قرارات الإدارة المالية. فغالبا ما تنص اللوائح الإرشادية على ضرورة احتفاظ المصرف بحد ادنى من الأموال المودعة لدى البنك المركزي بشكل احتياطي قانوني . وتجدر الإشارة إلى ان نسبة الاحتياطي التي يفرضها البنك المركزي على ودائع التوفير ولأجل تكون اقل من تلك النسبة المفروضة على ودائع المصرف الجارية ، ومن ثم فإن الطاقة الاستثمارية لودائع التوفير ولأجل تكون اكبر

من الطاقة التي توفرها الودائع الجارية (Nilssen , 2014 : 26)
(Suresh&Paul,2014:94).

٦.٢- **أجل الاستحقاق : Maturity Fixed** بشكل عام تفضل المصارف التجارية مصادر تمويل طويلة الاجل ، لإمكانية توظيفها في استثمارات مربحة نظرا لآجالها الطويلة (1: 2018 , Drechsler al et)، لذا تختار المصارف مصادر تمويل يتزامن وقت سدادها مع مواعيد توفر السيولة، فأن أفضل مصادر التمويل في هذا المنظور هو التمويل الممتاك.

٧.٢- **سمعة المصرف Reputation** :أي عدم تعرض سمعة المركز المالي للمصرف للتشكيك تؤثر في قرارات التمويل .
(Vig , al et . 2017 . 41) .

٨.٢- **تركيبه رأس المال**: وتعتبر من الخيارات المطروحة أمام المؤسسة ، فمثلا إذا كانت نسبة الديون مرتفعة فقد لا تستطيع المؤسسة طرح السندات ولا بد لها من بيع الأسهم، فالمهم أن تحتفظ المؤسسة بنسبة متوازنة من مصادر التمويل المختلفة .

٩.٢- **طبيعة عمل المؤسسة** : يفيد هذا المحدد في خيارات التمويل ، فمثلاً هناك بعض المؤسسات التي لا تمتلك الكثير من الموجودات الثابتة لرهنها أو لبيع السندات بضمانتها مثل المصارف وشركات التأمين وشركات مالية أخرى ، وبالتالي قد تكون مثل هذه المؤسسات مجبرة على إصدار الأسهم بدلاً من السندات .

١٠.٢- **التوقيت**: أي مراعات الظروف الاقتصادية للبلد أثناء التمويل، فإذا كان البلد يمر بمرحلة نهاية الركود ويتجه لمرحلة الانتعاش فمن الأفضل أن يتم التمويل بالأموال المقترضة لأن أسعار الفائدة منخفضة وتستطيع المؤسسة تسديد الفوائد والأقساط بكل سهولة ، أما إذا كان البلد يمر بمرحلة الركود فمن الأفضل أن يتم التمويل بالملكية (أصدرا أسهم جديدة).

١١.٢- **الملائمة بين طبيعة المصدر وطبيعة الاستخدام**: أي أن يتم تمويل الموجودات الثابتة من مصادر طويلة الاجل (ملكية وقروض طويلة الأجل) اما

الموجودات قصيرة الاجل فتمول بمصادر تمويل قصيرة الأجل ، وذلك لإيجاد توافق التدفقات نقدية تجنباً للتعارض مع الريح (عقل، ٢٠٠٦: ١٥٥).

١٢.٢ - النظريات المفسرة للهيكل المالي

١- النظرية التقليدية (الكلاسيكية Approach Traditional ١٩٥٢ : يفضل المستثمرون المؤسسات المرفوعة على المؤسسات غير المرفوعة ، وان مقدارا معتدلا من الاقتراض في المؤسسات السليمة ماليا لا يعرضها الى مستوى مرتفع من المخاطر الهيكل . المالي الأمثل يتحقق عند نقطة الاقتراض المثلى.

١٣.٢ - النظريات الحديثة للهيكل المالي Structure Capital of Theories

Modern

١-نظرية (M&M) Modigliani & Miller ١٩٥٨: في ظل عدم وجود ضرائب كمالية فالسوق لا تؤمن بهيكل مالي امثل.

2- M&M في ظل وجود ضرائب 1963 : لأسواق غير كاملة ، وهناك ضريبة تفرض على ارباح المؤسسة الهيكل المالي الأمثل يتحقق بالاعتماد الكامل على الأموال المقترضة.

٣- نظرية التبادل Trade – off Theory : ١٩٧٣: قيام المؤسسة باستبدال الدين بالملكية لحين تعظيم قيمتها ، إذ افترضت عدم وجود كلف لتعديل رأس المال او قد تكون منخفضة . نسب المديونية المثلى تتحدد من خلال التوازن بين المنافع الضريبية وتكاليف الأقالس والأزمات المالية.

٤- نظرية تكاليف الأقالس Bankruptcy Costs ١٩٧٣: تنفرد المؤسسات المقترضة بتحملها تكاليف الأقالس . اذا كانت المؤسسة تتبع سياسة تمويلية تعتمد اساسا على الاقتراض فأن ذلك قد يؤدي الى ارتفاع نسبة المديونية وانخفاض الأرباح الفعلية ، ومن المحتمل ان لا تتمكن من تغطية التزاماتها المالية مما قد يعرضها الى الأقالس .

- ٥- نظرية تكاليف الوكالة Cost of Agency ١٩٧٦: يوجد صراع وكالة بين المساهمين والمديرين وبين المديرين والدائنين اصدار الديون والأموال الخاصة يسمح بحل الصراع عن طريق تخفيض التكاليف الإجمالية للوكالة .
- ٦- نظرية الالتقاط Pecking Order Theory ١٩٦١: المؤسسات تتبع ترتيب هرمي عند تمويل احتياجاتها ومشروعاتها . عدم وجود نسب محددة للمزج بين الملكية والدين وذلك لوجود نوعين من الملكية الداخلي والخارجي الأول في بداية الالتقاط والآخر في نهايتها .
- ٧- نظرية عدم تماثل المعلومات: Theory information Asymmetric ١٩٧٧: ان الإدارة قد تكون لديها معلومات اكثر من تلك المتوفرة للمستثمرين فيستغلون هذه المعلومات لمصلحتهم ان التمويل بالأموال المقرضة افضل بكثير من التمويل بالأسهم العادية، وهذا ليس بسبب الوفورات الضريبية على فوائد القروض وانما بسبب التأثير السلبي لإصدار الأسهم العادية على المساهمين القدامى.
- ٨- نظرية الإشارة Signaling Theory ١٩٧٧ : ليس بالضرورة ان تكون المعلومات التي تنشرها المؤسسات صادقة . اصدار الأسهم العادية يعد بمثابة إشارة سلبية ، اما زيادة الدين فتعد بمثابة إشارة الى المستقبل المالي الجيد للمؤسسة.
- ٩- نظرية توقيت السوق Market Timing Theory 2002: ان المديرين والمستثمرين يتصفون بالرشد والعقلانية وان عدم تماثل المعلومات هو الدافع الأساسي في اصدار الأسهم (الإصدار الأول) ، المستثمرون غير كفؤين في اختياراتهم وان سوء التقدير هذا لدى المستثمرين يؤدي الى توقعات خاطئة وغير منطقية (الإصدار الثاني .) عدم وجود هيكل مالي مستهدف لكن يمكن للمؤسسات ان تصل الى هيكل مالي مناسب بعد توقيت النشاطات في الأسواق النقدية والرأسمالية.

١٤.٢ - تكلفة الهيكل التمويلي

يقصد بتكلفة الهيكل التمويلي أي تكلفة مصادر الأموال التي يستخدمها المصرف في تمويل عملياته المختلفة والاستثمارات ومنح الائتمان، وتؤثر تكلفة الهيكل التمويلي في اختيار مزيج الهيكل التمويلي الأمثل بالشكل الذي يضمن تخفيض تكلفة الأموال إلى أدنى حد ممكن وتحقيق الربحية وتوفير السيولة وعند مستوى مقبول من المخاطر، حيث يرتبط قرار الاستثمار الذي يتخذه المصرف بقرار التمويل لديه، وذلك بسبب أن القيام بالاستثمارات المختلفة يتوقف على كيفية التمويل وتكلفة كل مصدر من مصادر الأموال، فمثال إذا كان العائد وكانت تكلفة التمويل هي أيضا ١٠ ٪، فهذا يعني أن هذا الاستثمار ال يعود المتوقع من استثمار معين ١٠ ٪ بالنفع على المصرف وال يحقق له أي إضافة، وبالتالي ينبغي عليه في هذه الحالة إما تخفيض تكلفة التمويل بالبحث عن مصادر تمويل أقل تكلفة أو البحث عن استثمارات ذات عائد أعلى، و وفقا لذلك ينبغي على المصرف اختيار استثماراته بالشكل الذي يحقق لها عائد مقبول وأعلى من تكلفة الأموال و عند مستوى مقبول من المخاطر.

١٥.٢ - هيكل التمويل الأمثل Structure Financing Optimal

عرف الهيكل المالي الأمثل بأنه هيكل التمويل الذي يحقق أكبر قيمة للمنشأة، وبالتالي فهو يحقق أقصى قيمة سوقية للسهم، وعرف أيضا بأنه المزيج التمويلي المناسب من المصادر الطويلة الأجل والذي يؤدي إلى تدنية التكلفة الكلية للأموال . ويمكن الوصول إلى الهيكل المالي الأمثل عندما تتساوى التكلفة الحدية الحقيقية لكل مصدر من مصادر الأموال. ويعتبر تحديد الهيكل المالي الأمثل مهمة صعبة، إذ يلعب الرأي الشخصي لمتخذ قرار تشكيل الهيكل المالي دوراً مهماً للغاية، وهيكل التمويل الأمثل هو الذي يحقق التوازن بين كل العوامل المؤثرة في الهيكل المالي بطريقة مناسبة، ومن السمات العامة له أنه يعود بالربح على المنشأة، و أن لا يتجاوز اقتراض المنشأة الحد الذي يهدد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها ويتضمن أقل مخاطرة ممكنة، وهو هيكل مرن يتميز بالمقدرة على تعديل مصادر الأموال "وكذلك عرف بأنه

: "الهيكل التمويلي الذي يعمل على تخفيض تكلفة رأس مال الشركة إلى الحد الأدنى مع تعظيم قيمة الشركة أو سعر السهم في نفس الوقت" "إن طريقة التمويل بالملكة أو بالقروض تؤثر في ربحية المشروع وربحية السهم الواحد، وأنه يمكن اختيار هيكل التمويل الذي يكبر هذا الربح إلى أقصى حد، وبالتالي فإنه من الأهمية بمكان اختبار هيكل

التمويل الذي يحقق توازن بين الأرباح وبين المخاطر المرتبطة بهيكل التمويل .

١٦.٢ - العلاقة بين الهيكل المالي والسلامة المالية في المصارف التجارية

Structure Between Relationship Performance and Financial

in Commercial Bank ان الآراء ونتائج الدراسات قد تباينت حول العلاقة بين

تركيبية الهيكل المالي ولأداء المالي للمصارف وخاصة فيما يتعلق بزيادة نسبة الودائع او رؤوس الأموال ومن له التأثير الأكبر في اداء المصرف المالي. فنجد ان الكثير منها تعارض زيادة رأس المال ، وذلك لكونه اكثر تكلفة من الديون فهو يحمل المصرف مستويات مرتفعة من المخاطر قد تؤدي الى افلاسه ومن ثم يكون له تأثير سلبي في اداء المصرف المالي بشكل عام وعلى ربحية بشكل خاص. في حين توجد العديد من الدراسات الأخرى تؤكد المنافع الكبيرة التي تحققها زيادة رأس المال وما لهذه الزيادة من تأثير ايجابي في اداء المصرف فهي تحقق له الاستقرار والأمان كونها توفر التمويل اللازم للأصول وتحقيق الربحية ، وكدوا ان التكلفة المبدئية التي تترتب على هذه الزيادة يمكن استردادها من خلال زيادة هامش الإقراض ومن ثم يؤدي الى تحسين اداء المصرف المالي. اما من الناحية النظرية فكان هناك اتفاق حول المنافع واسعة لرأس المال لما يحققه من استقرار وامان للمؤسسات والنظام المالي ككل . ونتيجة لما سبق ترى الدراسة ان العلاقة بين الهيكل المالي والأداء يجب ان تكون موجبة، لاسيما ان المصارف هي مؤسسات يتركز عملها الأساسي على قبول الودائع ومنح الائتمان ، لذلك ينبغي ان تمتلك نسبة ودائع تفوق نسبة رأس المال كون المصارف بشكل عام تفضل التمويل من خلال الودائع.

لكن هذا لا يلغي الدور المهم لرأس المال فهو خط الدفاع الأول بالنسبة للمصرف، وان اعتماد المصرف بالتمويل على الودائع او راس المال يكون بناءً على الظروف السائدة والمخاطر التي يواجهها. فزيادة نسبة الدين او زيادة راس المال تعني زيادة مصادر التمويل ومن ثم زيادة الأصول المنتجة للعائد . لكن تحقيق هذا العائد يتوقف على كفاءة ادارة المصرف في ادارة هيكلها المالي وتحقيق الموازنة بين تكاليف ومنافع مصادر التمويل الذاتية والخارجية والعمل على توظيفها في استثمارات ذات عوائد مناسبة .

٣-المبحث الثالث/ الجانب العملي نسب مؤشرات الهيكل المالي

٣.١- نسب التمويل بالملكية

يعد راس المال الممتلك احد العوامل الاساسية لأداء المصارف اذ يعرف بانه مقدار الاموال المتاحة لدعم أنشطة المصرف والعمل كحاجز وقائي يمنع تسرب الخسائر التي يتعرض لها المصرف الى اموال المودعين، فهو بمثابة مصدر يوفر الحماية عن طريق استقرار المصرف وكفاءته (Ongore, 2013 : 240) . اما كفاية رأس المال : فهي تجسد مدى القوة والسلامة المالية للمصرف لغرض تعزيز ثقة أصحاب المصلحة من مستثمرين ومودعين ودائنين، وتعكس ما إذا كان المصرف قادر على مواجهة الصدمات غير المتوقعة التي تواجهه في المستقبل (الموسوي وآخرون ،٢٠١٨ : ١٧٧) فكفاية رأس المال : تتمثل بالعلاقة التي تربط الموارد المالية المتاحة أمام المصرف بالمخاطر المحيطة به وتستخدم للتعرف على الملاءة المالية للمصرف، وهناك نسب مالية لقياس وتقييم التمويل بالملكية وهي:

٣.١.١- نسبة راس المال الممتلك / مجموع المطلوبات وحق الملكية "وتقاس هذه

النسبة بحاصل قسمة حق الملكية على أجمالي المطلوبات وحق الملكية ، فكلما ارتفع نسبة حق الملكية دل على ارتفاع نسبة التمويل الممتلك مقارنة بالتمويل المقترض(المياح،٢٠١٩ : ٧٧) إذ تشمل حقوق الملكية رأس المال المدفوع والاحتياطيّات والأرباح المحتجزة"

٢.١.٣- نسبة راس المال الممتلك / مجموع الموجودات : تشير هذه لنسبة الى مدى اعتماد المصرف على حق الملكية

في تمويل الموجودات، وينظر البنك المركزي اليها بشيء من الاهتمام عند قياس كفاية حق الملكية، الا أنها تعاني من بعض العيوب من اهمها " تعارضها مع مصالح الملاك (المساهمين) فزيادتها يعني تحقيق حماية افضل للمودعين ، الا انها تؤدي انخفاض في معدل العائد على حق الملكية مما يلحق الضرر بالمساهمين (ابو حمد ،الجبوري، ٢٠٠٥: ١٤٩)

٣.١.٣- نسبة الأرباح المحتجزة / مجموع المطلوبات وحق الملكية: "التمويل بالأرباح المحتجزة وهو عبارة عن تلك

الأموال الفائضة القابلة للتوزيع في المصرف، ويعتبر أفضل أنواع التمويل للمصرف وذلك لانخفاض كلفة التمويل بالأرباح المحتجزة أي تكون هذه الكلفة شبه معدومة وتقاس نسبة التمويل بالأرباح المحتجزة بحاصل قسمة الأرباح المحتجزة على أجم الي المطلوبات وحق" الملكية"

٤.١.٣- نسب التمويل المديونية) (Leverage (indebtedness : وهو يعني إلى أي مدى يستخدم المصرف التمويل

لموجوداته عن طريق الديون اي(مقارنة الأموال المقدمة من الغير من قروض) بتكاليف ثابتة التي يتوجب على المصرف

المؤسسة المالية دفعها بالأموال المقدمة من مالكي المصرف (أبو حمد والجبوري ، ٢٠٠٥ : ٢٩٠) بمعنى ان الرفع المالي "مرتبط بهيكل التمويل وكلما زاد اعتماده على مصادر خارجية للتمويل زادت درجة الرفع المالي. ويقيم هذا من خلال :

١.٤.١.٣- نسبة مجموع المطلوبات/ مجموع الموجودات : تقيس هذه النسبة نسبة التمويل الخارجي للمطلوبات من مجموع الموجودات التي مولت بتمويل مقترض ، وأن ارتفاع النسبة تعني أن أكثر موجودات المصرف مولت بتمويل مقترض نسبة إلى التمويل الممتلك ، ويفضل الدائنون نسبة مديونية واطئة لأنها تؤمن لهم حماية أكثر

في حالة تعرض المصرف لأزمات مالية (العامري، ٢٠١٣: ٧٩). لان زيادة المديونية تقلل من هامش الامان، وبالتالي تعرضهم للخسارة.

٢.٣- **مجموع المطلوبات / مجموع حق الملكية** : تقيس هذه النسبة مدى مساهمة الدائنين في موجودات المصرف بالمقارنة مع مساهمة المالكين ، اذ يحصل المصرف على موجوداته من اموال المالكين ومن الديون المقترضة من الدائنين ، ومساهمة المالكين بالجزء الاكبر من هذه الاموال يزيد من اطمئنان الدائنين قدرة المصرف بتسديد التزاماته (العامري، ٢٠٠٧: ١١٢) .

٣.٣- **مجموع الودائع / مجموع حقوق الملكية** : ويعني ارتفاع هذه النسبة ازدياد مخاطر سيولة المصرف وانخفاض متانة رأسماله (الشماع وعبد الله، ١٩٩٠: ٨٨) . "تعد الودائع المصدر الأكبر والأهم من بين مصادر التمويل لدى المصارف وتحدد الودائع قدرة المصرف على الإقراض بنسبة معينة من تلك الودائع، وكلما ارتفعت نسبة التمويل بالودائع دل على ارتفاع نسبة التمويل بالودائع مقارنة ب النسبة للتمويل "الممتلك".

٤.٣- **السلامة المالية كمفهوم**"

"في ظل واقع اقتصادي ومالي محلي وعالمي تتوسع فيه الأنظمة المالية وتزداد تعقيداتها وتتنوع أدواتها وأنشطتها وترتفع وتيرة تحديث وعولمة أسواقها وتتغير عناصر مخاطرها وطبيعتها، لذا ليس من السهولة الوصول إلى تعريف شامل لمفهوم السلامة المالية يحيط بكل إبعاده وجوانبه المتعددة، إلا انه ومن خلال تتبع وتحميل المؤشرات الخاصة به وما تعكسه من معايير الكفاءة، الإنتاجية ، الاستقرار، الربحية، وبيئة مواجهة الصدمات ويمكن تعريفه بأنه "قدرة النظام المالي على مواجهة ومقاومة الأزمات المالية والاقتصادية واستيعاب الصدمات الناتجة عن تقلب متغيراتها ومنع و/أو تقليل الآثار السلبية التي يمكن ان تتركها على المتغيرات الاقتصادية والمالية المحمية، وهو بذلك يعبر عن مرونة النظام

المالي وقدرته على التكيف للصدمات (indicators,2010.2) ومواجهة الأزمات ويشكل عنصرا رئيسا في المفهوم الشامل للاستقرار المالي ومعزز له (bitar,at,al,2017.19) ولتعدد إبعاد مفهوم السلامة المالية وتنوع جوانبه وتفرع مكوناته فإن إمكانية الاعتماد على مؤشر كمي وحيد قادر على قياس مستويات وجوده ومديات توافره تصبح مسألة يشوبها الكثير من عدم الواقعية والابتعاد عن الدقة ، خاصة وان مكونات النظام المالي عادة ما ترتبط بعضها مع بعض بمصفوفة من العلاقات المتشابكة والمعقدة تزيد من صعوبة التنبؤ بالأزمات المالية وترفع من احتمالية انتقال آثارها ، وعليه فإن اللجوء إلى اعتماد مفهوم شامل لتقييم مدى تمتع النظام المالي بالسلامة تصبح ضرورة مالية واقتصادية ملحة ، من هنا جاء صندوق النقد الدولي ليضع مجموعة من المؤشرات تعكس بمجملها سلامة النظام المالي في مدة معينة ، وتعمل كأدوات تشخيصية لنقاط الضعف التي يعاني منها وأدوات تأشيريه لمواطن الخلل التي يمكن يصاب بها (chihi,2020.96)، كما عرف على انه عملية تقويم مركزة لعمليات وأنشطة المصرف من خلال مراقبة المخاطر ،اذ ان هذا المفهوم يعكس التركيز الكبير على ادارة المخاطرة في المصرف، وقد اوضح بان هناك اربعة عوامل لأداراه مخاطرة سليمة تتضمن (salina,et,al,2020:2):

- ١- "نوعية شروط الإشراف والرقابة من قبل مجلس الإدارة في المؤسسة".
- ٢- كفاية السياسات والحدود لكل النشاطات التي تحتوي مخاطر ذات أهمية.
- ٣- نوعية نظم الرقابة والإشراف على المخاطر . و كفاية الاحتيالات والنشاطات المحرمة من قبل بعض المستخدمين.

"كما عرفت السلامة المالية بأنها التقويم المتخصص لاستقرار النظام المالي بهدف تحديد حالة أي ضعف موجود فيه في أي فترة زمنية ووضح بأنه الرقابة التي تؤدي إلى المساهمة في تحقيق الاستقرار المالي، وبالتالي فإن السلامة المالية من حيث أدواتها التي تستخدمها والمتمثلة بالمؤشرات والمعايير وإجراءات الرقابة لأجل تحقيق هدفها الأساسي" "والسلامة المالية هي واحدة من أفضل المؤشرات على قدرة المؤسسة

على النمو على المدى الطويل والعملية الناجحة، وبالتالي ، فهو يعكس قدرة المؤسسة على الوفاء بالديون في ظل الظروف غير المواتية من خلال حسابات رأس المال والاحتياطي" وهي التمكين المالي للمؤسسات من خلال تلبية النفقات والايفاء بالالتزامات وكفاءة النظام الداخلي والقدرة على البقاء في مواجهة التغيرات وتقويمها للأداء المالي، واستخدام الإجراءات الاحترازية (الوقائية) أو التصحيحية التي تجعل المؤشرات المالية بوضع احترازي قادر على التنبؤ المبكر بالأزمات، ووضع تصحيحي يمكنها من مواجهة الازمات

"يتميز مفهوم السلامة بالحفاظ على الاستدامة لمدة طويلة وتعرف سلامة المؤسسة بأنها "شرط كمي ونوعي لحقوق الملكية والموجودات والمطلوبات، مما يوفر تعزيزاً لموثوقية واستقرار النشاط المؤسسي ، بما يضمن زيادة الثقة وإلى قدرة المؤسسة على تحمل جميع العوامل السلبية للسوق (Hisar,2017:4).والسلامة المالية هي حالة تكون فيها المؤشرات التي تميز الموجودات والسيولة، ضمن حدود معينة، وإن تحديد هذه المؤشرات هو أهم مرحلة في عملية تقييم السلامة المالية" فهي وصف لحالة المتانة والاستقرار الذي يطمح النظام المؤسسي والمالي الى تحقيقه من خلال قابليته على استيعاب الازمات والصدمات الداخلية والخارجية اذ تمثل اداة للإنذار المبكر في حالة تعرض المؤسسة للمخاطر"

٥.٣ - "اهمية السلامة المالية"

انطلاقاً من اهمية السلامة المالية وظهور الحاجة الماسة بتطبيق لوائح السلامة المالية للمؤسسة ، وتنفيذ المبادئ الاحترازية، ولكي تكون المؤسسة في حالة سليمة بحيث لا تضر بالزيون المرتبط بالخدمات المقدمة من قبلها(العبيدي

واخرون،٢٠١٨: ١٤).من خلال تصميم برنامج لتقييم القطاع المالي في النظام المالي و العمل على تطوير الاستجابات السياسية المناسبة(Lawal,2019:2). "ومن خلال المؤسسات الا شرافية يتم ايجاد طرق توجيهية لتطوير خطط الادارة للالتزامات المالية

ومواجهتها، وخاصة ومشتركات ذات الأهمية النظامية لاتخاذ الإجراءات اللازمة كعمليات محاكاة لأنظمة الإنذار المبكر " (Van-Thep,2019:35).

واهمية مؤشرات السلامة المالية يمكن تلخيصها في عدة جوانب رقابية تستخدم لقياس مدى سلامة المؤسسة ، إذ تستخدم هذه المؤشرات لتقييم مستوى اداء المؤسسة واكتشاف أوجه الخلل في أدائها في وقت مبكر حتى لا تتعرض لمشاكل تؤدي الى انهيارها وفشلها المالي، وبالتالي تقوم هذه المؤشرات بالتعريف باحتمالات حدوث الازمات في وقت مبكر قبل وقوع الحدث للمساعدة في اتخاذ ما يلزم من إجراءات وقائية أو مانعة من وقوع هذه الأزمات وهي:

١- "تساعد السلامة المالية المؤسسات المالية على تقييم مرونتها التشغيلية واحتمالية بقائها واستمراريتها خلال فترة الازمة وما بعدها".

٢- "تصف السلامة المالية واقع وحالة المؤسسة بما يمكن متخذي القرار من التعامل مع نقاط الضعف والتغلب عليها في الوقت المناسب، وذلك تجنباً لحدوث مشاكل أو أزمات مالية شبيهة بالأزمات الأخيرة"

٣- "تعد مؤشرات السلامة المالية نظام انذار مبكر يحدد الوضع المالي للمصرف، بالإضافة الى انها تعكس الكفاءة الادارية للمؤسسة في ادارة مطلوباتها وموجوداتها، وقدرتها على اداء دوره في الوساطة المالية مع الحفاظ على الملاءة المالية ""وتعد سلامة أيضا جزءا رئيسيا من البنية التحتية لأداء اقتصادي كلي قوي وسياسة نقدية فعالة على المستوى الوطني، ومن ثم فإن البنوك المركزية والحكومات تولي اهتماماً متزايداً لرصد سلامة وكفاءة المؤسسات والأسواق المالية "من جانب اخر تعد مؤشرات السلامة المالية أدوات منهجية تساعد في تحديد وتأهيل سلامة النظم المالية ونقاط ضعفها وفقا لمجالات خمسة من الاهتمامات هي ، ، والأرباح ، والسيولة ، (Akani,2019:2). وأشار " (١٣-Al:2019:Harbi) "السلامة المالية بكونها مفهوماً واسعاً يبنى على خمسة ركائز هي:-

ان أهمية إدارة المخاطر المصرفية وتطبيقاتها لها الدور البارز في تقليل المخاطر التي تواجه النظام المالي والمصرفي،

"" ولجنة بازل للرقابة والإشراف المصرفي قد وضعت في اتفاقيتها الثانية سنة (٢٠٠٤) ثلاث قواعد أساسية كأسس دولية للعمل المصرفي، وهي الحد الأدنى من متطلبات رأس المال، والمراجعة الرقابية لرأس المال، وضبط وتنظيم السوق بهدف زيادة متانة وسلامة النظام المصرفي وتعرف إدارة المخاطر بأنها أداء العمليات أو الأنشطة التي يضعها البنك للتحكم عند تعرضه المالي. تشمل عملية إدارة المخاطر على الخطوات الرئيسية لتحديد المخاطر ، وتحليل وتقييم المخاطر ، ومراقبة تدقيق المخاطر ، ومراقبة معالجة المخاطر""

٦.٣ - مؤشرات السلامة المالية Financial indicators

وهي عبارة عن مؤشرات سريع الإلمام بحقيقة موقف نظام التقييم المالي للمصرف ومعرفة درجة تصنيفه وهي تعد احد

الوسائل الرقابية المباشرة التي تتم عن طريق الرقابة الميدانية وتعتمد عليه السلطات الرقابية في قراراتها". وقد عرفها (شوقي، ٢٠١٠: ٢) بأنها " مجموعة من المؤشرات التي يتم من خلالها تحليل الموقف المالي لأي مصرف ومعرفة درجة تصنيفه"، ويعد من الوسائل الرقابية المباشرة التي تتم عن طريق التدقيق الميداني ، فالسلطات الرقابية في أمريكا بالأخذ بنتائجها والاستناد عليها باتخاذ القرارات. إن مؤشرات السلامة المالية عبارة عن نظام يحوي على ٦ مؤشرات وهي: كفاية

رأس المال، جودة الموجودات، جودة الإدارة، الربحية، السيولة ، ودرجة الحساسية تجاه مخاطر السوق وكما بالجدول

جدول (٢-١) مؤشرات السلامة المالية

ت	الرمز	المؤشر	
1	C	Capital Adequacy	كفاية رأس المال
2	A	Asset Quality	جودة الموجودات
3	M	Management	جودة الإدارة
4	E	Earnings	الأرباح
5	L	Liquidity	السيولة
6	S	Sensitivity of Market Risk	الحساسية لمخاطر السوق

المصدر: أعداد الباحث بالتعويل على (البنك المركزي العراقي، ٢٠١١: 40) و (٧: Sarker, 2005)

١.٦.٣ - كفاية رأس المال **capital adequacy** : رأس المال هو المصدر الرئيسي لحماية المصارف ذات رؤوس الأموال الكافية والكبيرة وذلك عن طريق مواجهة الخسائر دون المساس بحقوق المودعين وبذلك فهو يحمي الودائع وإبقائها بعيدة عن الحسابات في استخدامها لتغطية الفشل المصرفي إن وجد وكذلك يعد العامل الحاسم في تحديد قدرة المصرف على الاقتراض (greuning&brajovic,2009:124) وينقسم رأس المال الى قسمين:

- رأس المال الأساس شاملا كل من رأس المال المدفوع والأرباح الغير موزعة والاحتياطيات

- رأس المال المساعد يشمل كل مصدر يكون مساند ومواجه لكل مخاطر مستقبلية محتملة ويعد كافيا اذا كان اكبر من ٨% كحد ادنى وفق معايير بازل و(١٢%) حسب توصيات البنك المركزي العراقي.

ويمكن حساب كفاية رأس المال وفق المعادلات التي تم استخدامها في الجانب العملي للبحث وهي ٣ معادلات: (١) (رأس المال الاسمي والمدفوع + الاحتياطيات/ مجموع الموجودات) ، (٢) حقوق المساهمين / الحسابات الجارية والودائع ، (٣) (الموجودات الحالية -الموجودات السابقة/ الموجودات السابقة) (Ghosh & Kohli,2013:5). وحسب مقررات بازل ٣ فقيمة هذا المؤشر هي (١٠.٥%) وأوزان هذا المؤشر وفق تصنيف البنك المركزي العراقي كما في الجدول (٢-٢):

جدول (٢-٢) أوزان كفاية رأس المال وفق تصنيف البنك المركزي العراقي : كلما ارتفعت النسبة

كان أفضل

مستوى التصنيف	١	٢	٣	٤	٥
النسبة المعيارية	>12%	12%	≥10%	≥8%	<8%

المصدر: (البنك المركزي العراقي، دليل تصنيف المصارف العراقية،(ديوان الرقابة المالية الاتحادية، مؤشرات تقويم أداء المصارف التجارية، ٢٠١١

٢.٦.٣ - جودة الموجودات Asset quality: تعتمد درجة مصداقية معدل رأس

المال على درجة موثوقية مؤشرات جودة

الموجودات ، اذ أن مخاطر الإعسار والفسل في المؤسسات المصرفية تأتي في الغالب من نوعية وجودة الموجودات و صعوبة تسيلها و من هنا تأتي أهمية مراقبة المؤشرات التي تدل على جودة الموجودات و يجب أن تأخذ بعين الاعتبار مخاطر الائتمان المتضمنة في العمليات خارج الميزانية مثل التجارة بالمشتقات والرهانات والوكالات، فالهدف الأساسي من جودة الموجودات هو قياس القروض والموجودات المتعثرة من أجمالي كل منها (Ghosh&Kohli,2013:4)، ويمكن حساب جودة الموجودات وفق المعادلات التي تم استخدامها في الجانب العملي للبحث وهي ٢: (١) (الاستثمارات / أجمالي الموجودات)، (٢) (ديون متأخرة التسديد /أجمالي الائتمان النقدي) وتكون أوزان المؤشر كما في جدول(٢-٣).

جدول (٢-٣) أوزان جودة الموجودات وفق تصنيف مؤسسة

(ACCION) الأمريكية

مستوى التصنيف	١	٢	٣	٤	٥
النسبة المعيارية	$\leq 1.25\%$	$\leq 2.5\%-1.26\%$	$\leq ٣.٥\%-٢.٦\%$	$\leq 5.5\%-3.6\%$	$\geq 5.6\%$

The Accion, Camel Technical Note, Sonia B Saltzman Darcy

Salinger, USA, , Babar&Glu Zeb,2021,54

٣.٦.٣ - كفاءة الإدارة management efficiency : يتم التأكيد على كفاءة

كافة المستويات الإدارية فضلا عن الالتزام بالقوانين والتشريعات والتعليمات الرقابية النافذة، كذلك مدى سلامة نظام الرقابة الداخلية والتزام الموظفين بها، بالإضافة الى التأكد من قدرة المصرف على التخطيط السليم والتأقلم مع المتغيرات الطارئة في ظل الظروف المحيطة وبما يحافظ على سلامة المصرف وزيادة قدرته على النمو، وترتفع فرص المصرف في الحصول على راس مال كافي ونوعية موجودات جيدة وأرباح وسيولة كافية في تواجد الإدارة الجيدة (الاسكوا،٢٠٠٣: ١٥) ، ويمكن قياس جودة الإدارة وفق معادلات الجانب العملي للبحث وهي(نسبة مجموع المصاريف إلى مجموع الإيرادات (١) ونسبة القروض والسلف إلى

مجموع الودائع (٢) (Ebrahimi & at. Al,2017:6)، وان أوزان تقييم كفاءة الادارة كما في الجدول(٢-٤).

جدول(٢-٤) أوزان كفاءة الادارة وفق تصنيف مؤسسة (ACCION) الأمريكية

مستوى التصنيف	١	٢	٣	٤	٥
النسبة المعيارية	$\leq 25\%$	30%-26%	38%-31%	45%-39%	$\geq 46\%$

Accion, Camel Technical Note, Sonia B Saltzman Darcy

Salinger, USA, Babar&Glu Zeb,2011,5.4

٣.٦.٤- الربحية (ارباح) **Earnings** : إن انخفاض نسب الربحية يمكن أن يعطي إشارة إلى وجود انحرافات ومشاكل في ربحية المصارف ، في حين أن الارتفاع الملحوظ في هذه النسب قد يعكس سياسة استثمارية في محافظ مالية ، محفوفة بالمخاطر. فهناك عدد من النسب التي يمكن النظر إليها في تقييم ربحية المصارف أهمها: العائد على الموجودات ، العائد على حق الملكية ، معدلات الدخل والإلتفاق المؤشرات الهيكلية ، كما إن تقييم الأرباح لا يقوم فقط على أساس حجم الأرباح ولكن يأخذ بنظر الاعتبار المدة الزمنية، ونوعية تلك الأرباح، ويمكن حساب مؤشر الربحية وفق المعادلات التي تم اعتمادها بالجانب العملي وهي: (١) (صافي الربح / أجمالي الموجودات) (٢) (صافي الربح/حقوق المساهمين

(٣) (مج إيرادات النشاط الجاري/ أجمالي الموجودات) (13: 2011 ، poulos) وأوزان الربحية كما بالجدول (٥-٥).

جدول (٥-٣) أوزان تقييم الربحية وفق تصنيف البنك المركزي العراقي

مستوى التصنيف	١	٢	٣	٤	٥
النسبة المعيارية	$> 2,5\%$	$\leq 2,5\%$	$\leq 1,5\%$	$\leq 0,5\%$	سلبية

المصدر : (البنك المركزي العراقي ، دليل تصنيف المصارف العراقية على وفق معايير CAMEL، ٢٠٠٩: ١٨)

٣.٦.٥- السيولة **Liquidity**: وهي تشير الى قدرة المصرف في الوفاء بالتزاماته دون خسائر ، إذ يجب على المصرف الاحتفاظ بموجودات ذات جودة وقابلة للتسييل لمواجهة أي أحداث غير متوقعة ، وعلى المصرف إن يصنف موجوداته على أساس (الجيدة، الكافية، الضعيفة، أو غير كافية)(السيسي، ١٩٩٩ : ٢٧٢) ويتم قياس هذا

المؤشر وفق العديد من المعادلات نذكر منها: معادلة (١) (النقد / مجموع الموجودات)، معادلة (٢) (النقد بالصندوق ولدى المصارف/ الحسابات الجارية والودائع)، معادلة (٣) (الموجودات المتداولة / المطلوبات المتداولة) (الكروي، ٢٠٠٩: ٢) وان الأوزان التي تقيم على أساسها جودة السيولة في المصارف هي حسب الجدول (٢-٦).

جدول (٢-٦) أوزان جودة السيولة وفق تصنيف البنك المركزي العراقي

مستوى التصنيف	١	٢	٣	٤	٥
النسبة المعيارية	$\geq 20\%$	$\geq 10\%$	≥ 5	≥ 1	سالبة

المصدر : (البنك المركزي العراقي ، دليل تصنيف المصارف العراقية على وفق معايير CAMEL، ٢٠٠٩: ١٩)

٦.٦.٣ - حساسية مخاطر السوق Market risk sensitivity: وتتعلق بالدرجة الأولى، بالمحفظة الاستثمارية للمصارف، إذ أنها تحوي على عدد كبير من الأدوات المالية من الأسهم، والسندات الحكومية والأجنبية، والمشتقات المالية مثل التي يتنوع فيها الأصل المالي لكافة الموجودات المالية بما فيها أسعار السلع، وتخضع هذه الأدوات لمخاطر عديدة مثل مخاطر أسعار الأسهم، ومخاطر أسعار الفائدة ، مخاطر أسعار الصرف، ومخاطر أسعار السلع ويقاس هذا المؤشر وفق معادلات الجانب العملي للبحث وهي

- الفجوة الحساسة للمخاطر = الموجودات الحساسة للمخاطر - المطلوبات الحساسة للمخاطر

- حساسية مخاطر السوق = الفجوة الحساسة للمخاطر / أجمالي الموجودات (Jickling & Murphy, 2009: 27).

والموجودات الحساسة : تتضمن كل من (الاستثمارات في الأوراق المالية بغرض المتاجرة وليس الاحتفاظ ، التسهيلات والودائع لدى المصارف الأخرى (محلية وأجنبية) والبنك المركزي ، الأوراق المالية المخصصة قصيرة الأجل، أما المطلوبات الحساسة : تتضمن (الودائع التي تتصف بقصر الأجل كالودائع تحت الطلب، وودائع

التوفير ،شهادات الإيداع قصيرة الآجل، القروض قصيرة الآجل سواءً أكانت من المصارف الأخرى محلية واجنبية أو البنك المركزي (MacDonald & Koch,2006:171) وكما موضح الجدول (٢-٧).

جدول (٧-٢) أوزان الحساسية تجاه المخاطر وفق تصنيف مؤسسة (ACCION) الأمريكية

مستوى التصنيف	١	٢	٣	٤	٥
النسبة المعيارية	$\leq 25\%$	$26\%-30\%$	$31\%-37\%$	$38\%-42\%$	$\geq 43\%$

Accion, Camel Technical Note, Sonia B Saltzman Darcy

Salange, USA, Babar&Glu Zeb,2011,54. 4

٧.٣- تصنيف المصارف وفق مؤشرات السلامة المالية

تتطلب هذه المؤشرات إجراء تصنيف رقمي لكل مصرف بالاستناد إلى مؤشرات الست الرئيسة، ويحدد لكل مؤشر تصنيف رقمي من (١ إلى ٥) اذ يكون التصنيف (١) هو الأفضل، والتصنيف (٥) يمثل الأدنى، ويتم تحديد التصنيف الكلي للمصرف استناداً إلى تقييمات كل مؤشر رئيس من المؤشرات المذكورة والتي تأخذ بعين الاعتبار جميع العوامل المؤثرة في تقييمات المؤشرات الأساسية المكونة لها. الذي يبين التقييم المركب لمستويات تصنيف المصارف وفق الإجراء الرقابي المطلوب لكل تصنيف: وان درجات تقييم Score evaluation كما مبينة في الجدول (٢-٨).

الجدول (٢-٨) درجات تقييم أداء المصارف .

درجة التصنيف	المدى المركب	نوع التصنيف	تحليل التصنيف	الإجراء الرقابي المطلوب
١	١-١.٤٩	قوي أو ممتاز Strong	المصرف جيد وسليم ولا يعاني من أي مشاكل	لا يتخذ أي إجراء
٢	1.5 -2.49	مرض أو جيد جدا Satisfactory	المصرف سليم نسبياً ولكن قد يعاني من مشاكل وسلبيات	معالجة السلبيات
٣	2.5 -3.49	معقول أو جيد Fair	المصرف لديها بعض نقاط الضعف المالية والتشغيلية التي تدعو للقلق	رقابة ومتابعة مستمرة
٤	٣.5 -4.49	هامشي أو متوسط Marginal	لدى المصرف نقاط ضعفاً مالية خطيرة قد تضر بالقدرات المستقبلية	برنامج إصلاح ومتابعة ميدانية
٥	٤.٥ -٥	غير مرضٍ أو ضعيف Unsatisfactory	لدى المصرف نقاط ضعفاً مالية حرجية تؤدي إلى الفشل	رقابة قوية دائمة

Source; Rozzani ,Nabilah and Abdul, Rashidah, Camels and Performance Evaluation of Banks in Malaysia, Finance and Business Research, Vol. 2. No. 1. 2013,p39.

١.٧.٣- تحليل نسب مؤشرات الهيكل المالي للمصارف

١.١.٧.٣- تحليل ومقارنة التقييم الكلي لنسب التمويل بالملكية : الجدول (٣)-

(١) أدناه يبين نسبة (رأس المال الممتلك / مجموع المطلوبات وحق الملكية) (١) ونسبة (رأس المال الممتلك / مجموع الموجودات) (٢) ونسبة (الأرباح المحتجزة / مجموع المطلوبات وحق الملكية) (٣) للعينه وللمدة ذاتها وكما مبين في الجدول(٣)-
(١)

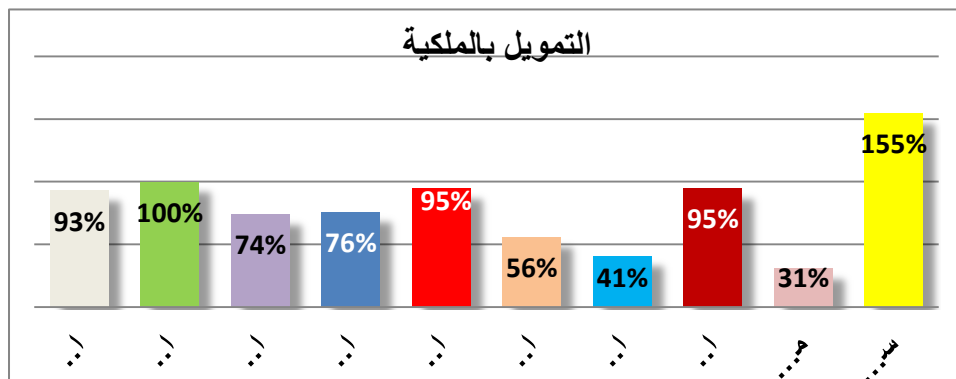
جدول (٣-١) نسب مؤشر التمويل بالملكية للمصارف التجارية عينه الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

Mean		المصارف التجارية الخاصة						المصارف
		المعادلة (٣)		المعادلة (٢)		المعادلة (١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
١	93%	١	%١٢٣	١	%٤٥	١	%١١٠	الأهلي
١	100%	١	%٨٦	١	%٦١	١	%١٥٢	المتحد للاستثمار
١	74%	١	%١١٠	١	%٣٧	١	%٧٤	الاستثمار العراقي
١	76%	١	%١٠٣	١	%٣٧	١	%٨٨	الانتمان العراقي
١	95%	١	%٨٧	١	%٥٠	١	%١٤٩	التجاري العراقي
١	56%	١	%٥٩	١	%٣٦	١	%٧٣	الخليج التجاري
١	41%	١	%٥٣	١	%٢٤	١	%٤٥	الشرق الأوسط
١	% ٩٥	١	%٨٩	١	%٤٧	١	%١٥٠	الموصل للتنمية
١	31%	١	%٤٩	١	%١٩	١	%٢٦	مصرف بغداد
١	15.5%	١	%١٥٠	١	%٦٤	١	%٢٥١	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

نلاحظ من الجدول أعلاه بأن هناك نمواً مرتفعاً وواضحاً في هذه النسبة للمصارف المدروسة خصوصاً للأعوام الأخيرة إذ وصلت إلى حدود بلغت أضعاف الحد الأدنى لمعايير البنك المركزي العراقي ومعايير لجنة بازل ٣ للرقابة المصرفية، وذلك لقيام المصارف برفع مبلغ رأس مالها المدفوع الى مبلغ ٢٥٠ مليار دينار امتثالاً لأوامر

البنك المركزي العراقي منذ و العام ٢٠١٤ ، وهذا ما يؤكد اعتماد المصارف على أموالها الذاتية(التمويل بالملكية) القدرة على امتصاص المخاطر المتوقعة والحد منها كما بالشكل(٣-١) .



٢.١.٧.٣- تحليل ومقارنة التقييم الكلي لنسب التمويل بالمديونية : الجدول (٣)-
(٢) أدناه يبين نسبة جودة الرفع المالي الإجمالية والمعبر عنها من خلال نسبة (مجموع المطلوبات/ مجموع حقوق الملكية) (١) ونسبة (مجموع المطلوبات / مجموع الموجودات) (٢) ونسبة (مجموع الودائع / مجموع حقوق الملكية) (٣) بوصفها معبراً عن درجة الرفع المالي للمصارف للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠) وكما في الجدول (٢-٣):

جدول(٢-٣) مؤشر نسب الرفع المالي للمصارف التجارية عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

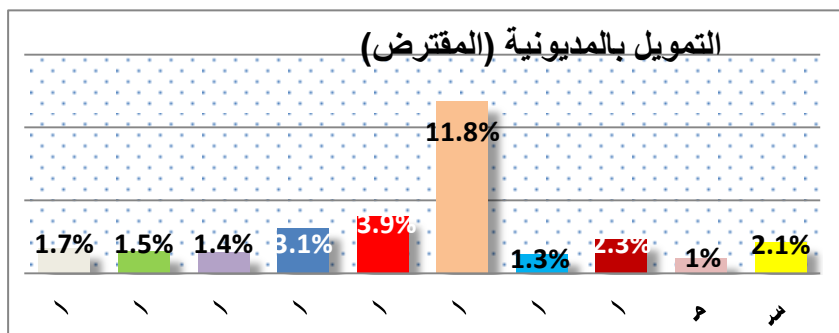
Mean		المصارف التجارية الخاصة						المصارف
		المعادلة (٣)		المعادلة (٢)		المعادلة (١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
2	17%	1	1.8%	1	1.6%	2	1.6%	الأهلي
2	15%	1	1.2%	2	1.53%	1	1.8 %	المتحد للاستثمار
2	14%	1	1.12%	1	1.74%	٢	1.27%	الاستثمار العراقي
2	31%	3	6.1%	1	1.9%	1	1.24%	الائتمان العراقي
2	39%	3	8%	1	1.92%	1	1.74%	التجاري العراقي
3	12%	1	0.5%	3	20.6%	3	14.3%	الخليج التجاري

2	13%	1	0.5%	2	2.4%	1	1%	الشرق الأوسط
3	23%	2	2.2%	2	3%	1	1.71%	الموصل للتنمية
3	10%	2	0.5%	1	1.5%	1	1%	مصرف بغداد
3	26%	1	0.5%	2	3.7%	2	2.2%	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

وفقا لما سبق نلاحظ أن المصارف التجارية بعد حصولها على التصنيف (٢ و٣) يشير إلى أن حق الملكية قريبة من مجموع الموجودات لدعم العمليات التشغيلية لتحقيق أعلى عائد ممكن يرفع من قيمة المصرف السوقية، حيث تكشف القراءة الأولى للجدول أعلاه التراجع الملحوظ لنسبة التمويل بالديون (الاقتراض) لمعظم المصارف، وذلك لنفس الأسباب التي ذكرها في نسبة (هيكل التمويل المالي) من حيث قرار البنك المركزي والذي أدى بدوره إلى ارتفاع حجم الموجودات بشكل يفوق زيادة حجم مصادر التمويل الخارجية (التمويل بالمدىونية أو المقترض) . وكما مبين الشكل (٣-٢).

الشكل (٣-٢) مؤشر الرفع المالي للمصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)



أذن فمن خلال هذا التحليل لنسب المؤشرات المالية لكلا التمويلين (الممتهك والمقترض) تبين أن معظم المصارف تمويلها لاستثماراتها يعتمد على التمويل الممتهك .

٢.٧.٣ - تحليل ومقارنة التقييم الكلي لمؤشرات السلامة المالية للمصارف

١.٢.٧.٣ - تحليل جودة الموجودات : تعد جودة الموجودات ذات أهمية خاصة في

نظام التقييم لأنها الجزء الأساس في نشاط المصرف الذي يقود عملياته نحو تحقيق

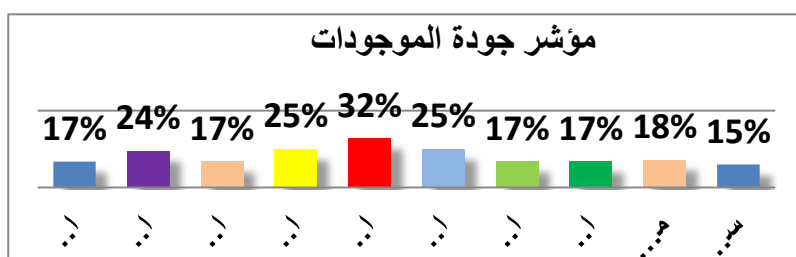
الإيرادات، وهي مصدر قلق عام للسلطات الرقابية، والقروض المتبع يؤدي إلى حدوث اختلال في المركز المالي في المستقبل ، ولتحليل جودة الموجودات فالتداول (٣-٣) أدناه يبين نسبة جودة الموجودات الإجمالية والمعبّر عنها من خلال (نسبة مجموع الاستثمارات بالأوراق المالية إلى الأموال المتاحة (1) ونسبة مجموع القروض إلى الأموال المتاحة (2) ، للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠) وفق تصنيف مؤسسة (ACCION) الأمريكية .

جدول (٣-٣) مؤشر جودة الموجودات للمصارف التجارية عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

Mean		متوسط المعادلات مع مستوى التصنيف				المصارف
		المعادلة		المعادلة		
		(٢)		(١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
5	17%	5	25%	٥	9%	الأهلي
5	24%	5	45%	3	2.7%	المتحد للاستثمار
5	17%	5	31%	3	3.4 %	الاستثمار العراقي
5	25%	4	4.5%	5	45%	الانتمان العراقي
5	32%	5	6%	5	58%	
5	25%	5	25%	5	24%	الخليج التجاري
5	17%	5	18%	5	16%	الشرق الأوسط
5	17%	5	30%	3	3%	الموصل للتنمية
5	18%	5	16%	5	19%	م صرف بغداد
5	15%	5	28%	3	2.9%	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

وفقا لما سبق نلاحظ أن المصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة بعد حصولها على التصنيف المتفاوتة (٣)(٤)(٥) هذا يؤشر إلى أن جودة الموجودات بحاجة إلى



اهتمام من قبل السلطات الرقابية وتحسين مستوى إدارة القروض وإدارة المخاطر من قبل الإدارة ، وان اتجاه تصنيف الديون سيكون قابلاً للتدهور . ويوضح الشكل (٣-٣) ما سبق ذكره.

الشكل (٣-٣) مؤشر جودة الموجودات للمصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

٣.٧.٣- تحليل ومقارنة التقييم الكلي لكفاءة الإدارة : الجدول (٣-٤) أدناه يبين نسبة كفاءة الإدارة والمعبر عنها من خلال نسبة مجموع المصاريف إلى مجموع الإيرادات (١) ونسبة القروض والسلف إلى مجموع الودائع (٢) للمصارف عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٠) وكما مبين في الجدول (٣-٤) أدناه:

جدول (٣-٤) مؤشر كفاءة الإدارة للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

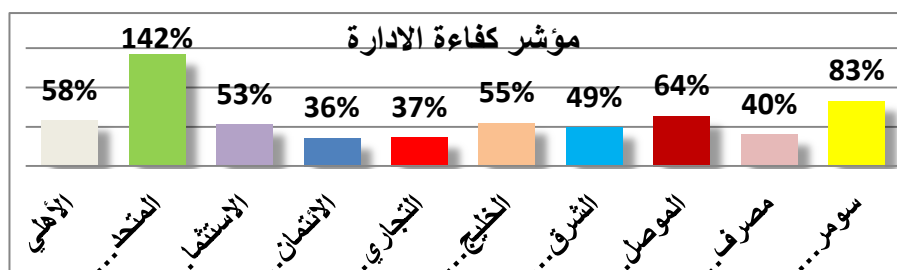
Mean		متوسط المعادلات مع مستوى التصنيف				المصارف
		المعادلة (٢)		المعادلة (١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
٥	58%	٥	53%	٥	63%	الأهلي
٥	42%	٥	210%	٥	73%	المتحد للاستثمار
٥	53%	٥	49%	٥	57%	الاستثمار العراقي
٣	36%	١	6%	٥	66%	الائتمان العراقي
٣	37%	١	15%	٥	58%	التجاري العراقي
٥	55%	٥	50%	٥	59%	الخليج التجاري
٥	49%	٢	26%	٥	71%	الشرق الأوسط
٥	54%	٥	76%	٥	51%	الموصل للتنمية
٤	40%	١	20%	٥	59%	مصرف بغداد
٥	33%	٥	95%	٥	70%	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف التجارية المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

وفقا لما سبق نلاحظ أن المصارف التجارية بعد حصولها على التصنيف (٣)(٤)(٥) يبين أن أداء إدارة المصارف ومجالس إدارتها يحتاج إلى التحسين والتطوير و أن إدارة المخاطر اقل من مرضية كذلك يبين قدرة الإدارة أو مجلس الإدارة يمكن أن

تكون غير كافية ولا تتناسب مع حجم طبيعة وظروف المصرف ، وان المشاكل والمخاطر المهمة يمكن أن تكون غير معرفة ، ومقاسة ومراقبة بشكل كاف . ويوضح الشكل (٣-٤) افضليه المصارف عينة الدراسة بحث بحسب مؤشر كفاءة الإدارة استنادا لما سبق ذكره .

الشكل(٣-٤) مؤشر كفاءة الإدارة للمصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤)



٣.٧.٤- تحليل ومقارنة التقييم الكلي لمؤشر الربحية :

الجدول (٣-٥) أدناه يبين نسبة جودة الأرباح الإجمالية والمعبر عنها من خلال نسبة (صافي الربح بعد الفوائد والضرائب إلى مجموع الإيرادات) (١) ونسبة (صافي الربح بعد الفوائد والضرائب إلى مجموع الموجودات) (٢) ونسبة (صافي الربح بعد الفوائد والضرائب إلى حق الملكية) (٣) بوصفها معبرة عن جودة الأرباح للمصارف للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤) وكما مبين في أدناه:

جدول (٣-٥) مؤشر جودة الأرباح للمصارف التجارية عينة

الدراسة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤)

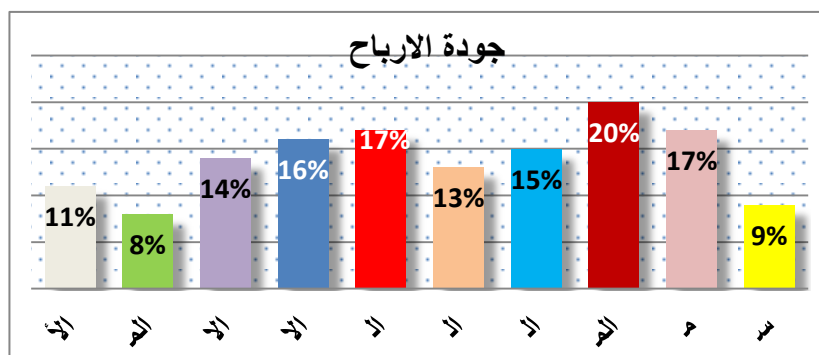
Mean		متوسط المعادلات مع مستوى التصنيف						المصارف
		المعادلة (٣)		المعادلة (٢)		المعادلة (١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
1	11%	1	6%	٢	2%	١	26%	الأهلي
1	8%	1	5.4%	1	4.3%	1	14%	المتحد للاستثمار
1	14%	1	9.4%	1	3%	1	30%	الاستثمار العراقي
1	16%	1	12%	2	2.5%	1	32%	الائتمان العراقي

1	17%	1	6%	1	2.6%	1	43%	التجاري العراقي
1	13%	1	10%	1	2.6%	1	27%	الخليج التجاري
1	15%	1	14%	2	1.9%	1	28%	الشرق الأوسط
1	20%	1	9%	1	2.9%	1	49%	الموصل للتنمية
1	17%	1	13%	2	2.2%	1	37%	مصرف بغداد
1	9%	2	2.4%	3	1.4%	1	22%	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

وفقا لما سبق نلاحظ أن المصارف التجارية بعد حصولها على التصنيف (١) يشير إلى أن الإيرادات قوية وان الأرباح أكثر من كافية لدعم العمليات والاحتفاظ برأس مال كافٍ، وكفاية المخصصات بعد الأخذ بالاعتبار النمو والعوامل الأخرى التي تؤثر على كمية ونوعية واتجاه الإيرادات ويبين الشكل (٣-٥) افضليه المصارف عينة البحث بجودة الارباح

الشكل(٣-٥) مؤشر جودة الأرباح للمصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)



٥.٧.٣- تحليل ومقارنة التقييم الكلي لمؤشر السيولة: الجدول (٣-٦) أدناه يبين نسبة جودة السيولة الإجمالية والمعبر عنها من خلال (مجموع الموجودات النقدية / مجموع الودائع) (1) ونسبة (مجموع الموجودات النقدية وشبه النقدية / مجموع الودائع) (2) ونسبة (مجموع الموجودات النقدية / مجموع الموجودات) للعينة وللمدة ذاتها .

جدول (٣-٦) مؤشر السيولة للمصارف التجارية عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

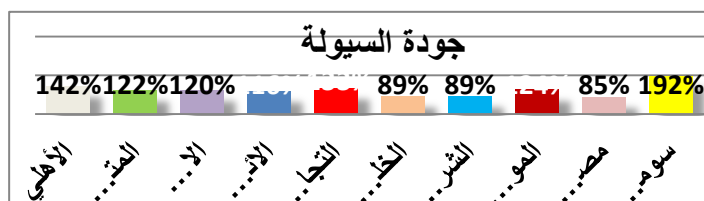
Mean		متوسط المعادلات مع مستوى التصنيف						المصارف
		المعادلة (٣)		المعادلة (٢)		المعادلة (١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
1	11%	1	6%	٢	2%	١	26%	الأهلي
1	8%	1	5.4%	1	4.3%	1	14%	المتحد للاستثمار
1	14%	1	9.4%	1	3%	1	30%	الاستثمار العراقي
1	16%	1	12%	2	2.5%	1	32%	الائتمان العراقي
1	17%	1	6%	1	2.6%	1	43%	التجاري العراقي
1	13%	1	10%	1	2.6%	1	27%	الخليج التجاري
1	15%	1	14%	2	1.9%	1	28%	الشرق الأوسط
1	20%	1	9%	1	2.9%	1	49%	الموصل للتنمية
1	17%	1	13%	2	2.2%	1	37%	مصرف بغداد
1	9%	2	2.4%	3	1.4%	1	22%	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤)

المصارف عينة البحث تميل بشكل عام إلى عدم التوسع في يتضح مما سبق أن منح القروض قياسا بالودائع المتاحة لها ،وذلك من باب الاحتياط والتمتع بهامش امان عالي كذلك اتباع سياسة متزنة في عرض حجم القروض قياسا بحجم الودائع فضلا عن أن المصارف لديها مصادر مؤكدة تمكنها من الحصول على الأموال بشروط جيدة لمقابلة الالتزامات

الحالية والمستقبلية ويوضح الشكل(٣-٦) افضليه المصارف عينه البحث بحسب مؤشر السيولة استنادا لما ذكر سابقا.

الشكل(٣-٥) مؤشر جودة الأرباح للمصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤)



الشكل(٣-٦) مؤشر جودة السيولة للمصارف التجارية الخاصة عينة الدراسة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٢٤)

٦.٧.٣- تحليل ومقارنة التقييم الكلي للحساسية تجاه مخاطر السوق:

الجدول (٧-٣) أدناه يبين نسبة الحساسية تجاه المخاطر والمعبر عنها من خلال نسبة (مجموع الموجودات الحساسة لسعر الفائدة إلى مجموع المطلوبات الحساسة لسعر الفائدة) (1) ونسبة (إيرادات الفوائد إلى مصروفات الفوائد) (٢) ونسبة (الأوراق المالية إلى مجموع الموجودات) (٣) للمصارف المختارة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٠٤) وكما مبين في أدناه:

جدول (٧-٣) مؤشر الحساسية تجاه مخاطر السوق للمصارف التجارية عينة الدراسة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٠٤)

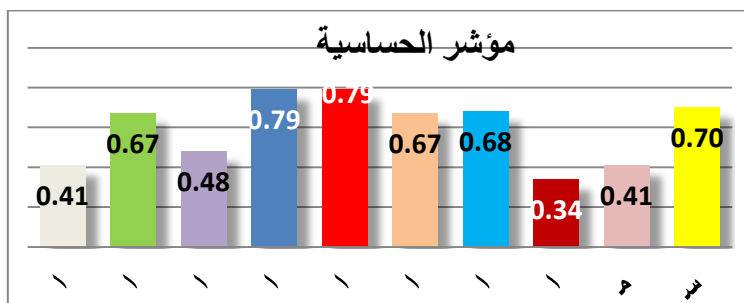
Mean		متوسط المعادلات مع مستوى التصنيف						المصارف
		المعادلة (٣)		المعادلة (٢)		المعادلة (١)		
Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	Cl	Ratio	
١	0.41	١	0.82	١	0.50	١	0.65	الأهلي
1	0.67	١	٠.٢٩	١	0.60	١	1.37	المتحد للاستثمار
1	0.48	١	0.29	١	0.09	١	0.52	الاستثمار العراقي
1	0.79	١	0.42	١	1.02	١	0.94	الائتمان العراقي
1	0.79	١	0.50	١	0.51	١	1.37	التجاري العراقي
1	0.67	١	0.23	١	0.97	١	0.82	الخليج التجاري
1	٠.٦٨	١	0.14	١	١.٤٧	١	0.44	الشرق الأوسط
1	0.34	١	0.29	١	0.13	١	0.85	الموصل للتنمية
1	0.41	١	0.18	١	0.43	١	0.63	مصرف بغداد
1	0.70	١	0.27	١	0.09	١	1.18	سومر التجاري

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٢٠-٢٠٠٤)

يتضح مما سبق أن المصارف التجارية بعد حصولها على التصنيف (١) تتمتع بالقدرة على مواجهة = متغيرات السوق، كذلك فإن الأرباح المتحققة لها القدرة على مواجهه التغيرات العكسية التي تحدث في أسعار الفائدة فضلا عن امتلاكه رأس مال كافياً لمواجهه المخاطر ، ويوضح الشكل (٧-٣) افضليه المصارف عينة الدراسة لمؤشر الحساسية.

الشكل (٧-٣) مؤشر الحساسية تجاه مخاطر السوق للمصارف عينة الدراسة للمدة

(٢٠٢٠-٢٠٠٤)



* ملاحظة حسب النسب المعيارية لمؤشر الحساسية تجاه مخاطر السوق فإن النسب الأقل هي الأفضل.

٨.٣ - تقييم مؤشرات السلامة المالية للمصارف عينة الدراسة

بعد إجراء عملية التقييم لمؤشرات (عناصر السلامة المالية ولكل مصرف بصورة منفردة وتحديد تصنيف رقمي (١ - ٥) لكل مؤشر، إذ يتم بعد ذلك إجراء مقارنة متوسطات التصنيف الحاصلة، ليتم بعد ذلك إجراء التصنيف المركب النهائي لكل مصرف لتحديد درجة أو مستوى التصنيف الخاص بكل مصرف، وكما هو مبين في الجدول (٨-٣).

جدول (٨-٣) تقييم مؤشرات السلامة المالية للمصارف المختارة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

مكونة	S	L	E	M	A	C	متوسط الدرجة
المصارف	ratio	ratio	ratio	ratio	ratio	ratio	الدرجة
الأهلي	41	2%	%	%	%	3%	2.3
المتحد للاتصالات	67	2%	%	2%	%	%	2.3
الاستثمار	48	0%	%	%	%	4%	2.3
الائتمان	79	6%	%	%	%	3%	2.0
التجاري	79	3%	%	%	%	3%	2.0
الخليج	67	0%	%	%	%	3%	2.3
الشرق الأوسط	٦٨	0%	%	%	%	4%	2.3
الموصل	34	4%	%	%	%	3%	2.3
مصرف	41	3%	%	%	%	4%	2.2
سومر	70	2%	%	%	%	5%	2.3

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على التقارير المالية السنوية للمصارف التجارية عينة الدراسة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٢٠)

من خلال نتائج التحليل المالي لمؤشرات السلامة المالية التي تم التوصل اليها أعلاه نلاحظ ان هذه المؤشرات معظمها قد حصل على مستوى التصنيف (٢) من نسب التصنيف للمؤشرات المالية التي أعتمدها كلاً من (البنك المركزي العراقي و مؤسسة العمل المالي الأمريكية ACCION) وذلك بما تمتلكه هذه المصارف من رأس مال قوي أي (التمويل الممتلك) قادراً على امتصاص المخاطر المتوقعة والحد منها ومن ثم توفير حماية كافية لأموال المودعين والدائنين والمالكين .

بناءً على ما تقدم من تحليل لمؤشرات الهيكل المالي (التمويل بالملكية والتمويل بالديونية أو المقترض) للمصارف التجارية المدروسة نلاحظ بأن له انعكاسات إيجابية وتأثير كبيرة على سلامة أداءها المالي طيلة فترة الدراسة خصوصاً من حيث (التمويل الممتلك)الذي كان أكثر اعتماداً من التمويل المقترض من قبل المصارف عينة البحث وبالذات بعد العام ٢٠١٤. ومن خلال التحليل والتقييم لمؤشرات سلامة الاداء المالي للمصارف من (كفاية رأس المال ،جودة الموجودات ،كفاءة الإدارة ،الربحية .السيولة ،حساسية مخاطر السوق) فقد جاءت نتائج التحليل منسجماً ومتطابقاً في معظم جوانبه مع فرضيتي البحث والتي نقول بانه :

١- توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين مصادر التمويل والسلامة المالية المصرفية .

٢- يوجد تأثير ذو دلالة معنوية بين مصادر التمويل والسلامة المالية المصرفية

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤ - الاستنتاجات

في ضوء نتائج تحليل البيانات في جانب التحليل المالي لمتغيرات الدراسة ، تم التوصل إلى مجموعة استنتاجات وكما يأتي :

١- لا توجد طريقة محددة الاختيار مصادر الهيكل المالي في المصارف التجارية ، وان قرار الهيكل المالي يعتمد على ظروف البيئة المحيطة وظروف المصرف ذاته وتأثيرات وضغوط الجهات الرقابية والاشرافية .

٢- ان جميع مصارف عينة الدراسة قد حققت نسبة كفاية رأس مال تزيد كثيراً عن الحد الأدنى لمعدلاته ، وفي جميع المقاييس النافذة سواء الواردة في قانون المصارف العراقي بنسبة (١٢%) ، او تعليمات البنك المركزي العراقي بنسبة (١٥%) ، او بازل ٣ بنسبة (١٠.٥%) وهذا يعني زيادة قدرة المصارف في التكيف مع الظروف غير المواتية والتي تؤثر أجاباً على سلامة أداؤها المصرفي .

٣-على الرغم من التعارض بين هدفي الربحية والسيولة ألا أن المصارف عينة الدراسة قد حققت ارباح جيدة والتي ترافقت مع احتفاظها بسيولة عالية ، وهذا ناتج عن تطبيق تلك المصارف لاستراتيجيات تعمل على ايجاد نوع من التوافق بين هدفي الربحية والسيولة ، أو من خلال دخولها في مزاد العملة (نافذة بيع العملة) التي يقيمها البنك المركزي العراقي ،

٤- ان ارتفاع ارباح المصارف عينة الدراسة مع مواجهة مخاطر السيولة واللائمان يعني حصول العلاقة التبادلية بين العائد والمخاطرة .

٥- أن الهيكل المالي في المصارف العراقية عينة الدراسة في الأعوام الأولى من الدراسة يعتمد في بناءه على مصادر التمويل بالمديونية كون ان هذه المصارف كانت تمتلك رؤوس اموال صغيرة لغاية عام ٢٠١٤ ، وبعد هذا العام وعند اصدار قرار البنك المركزي الخاص برفع رؤوس الأموال أي مما أصبح اعتماد المصارف الأكبر على التمويل الداخلية (حق الملكية) والذي زاد أكثر من سلامة الأداء المالي .

٦- متغير الرافع المالي نسبة اجمالي المطلوبات الى اجمالي الموجودات هو المتغير الأكثر تأثيراً في متغير الأداء المالي للسيولة

حيث ان تغير نسبة الديون بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى تغير نسبة السيولة بمقدار ١١٣% قياساً ببقية مصا در الهيكل المالي .

٧- متغير الرافع المالي نسبة اجمالي المطلوبات الى اجمالي الموجودات هو المتغير الأكثر تأثيراً في متغير الأداء المالي للربحية حيث ان تغير نسبة الديون بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى تغير نسبة الربحية بمقدار ٥٣% قياساً ببقية مصا در الهيكل المالي

٨- مصادر التمويل طويلة الآجل لها تأثير ايجابي اكبر في اداء المصارف عينة الدراسة من مصادر التمويل قصيرة الآجل المتمثلة بالودائع كون ان المصارف عينة الدراسة تفتقر الى الإدارة الكفوة لتوظيف الأموال المودعة والتي تحمل المصرف تكاليف عالية (الفوائد).

٩- من خلال التحليل والتقييم لمؤشرات كلاً من مؤشرات الهيكل المالي و سلامة الاداء المالي للمصارف فقد جاءت نتائج التحليل منسجماً ومتطابقاً في معظم جوانبه مع فرضيتي البحث والتي تقول بانه توجد علاقة ارتباط وتأثير ذات دلالة معنوية بين مصادر التمويل والسلامة المالية المصرفية .

١٠- انخفاض احتياجات المصارف عينة الدراسة للأموال وذلك بسبب احتفاظ اغلب المصارف بسيولة نقدية فائضة وذلك بسبب اتباع المصارف سياسة استثمارية متحفظة وذلك يرجع للظروف السياسية والاقتصادية والأمنية للبلاد فهي تحتفظ بسيولة نقدية عالية داخل المصارف.

١١- اعتماد المصارف على التمويل بالودائع وازد ياد الاعتماد على التمويل بالملكية، بمعنى عدم وجود سياسة واضحة لجذب الودائع واستمرار عملياتها المصرفية الأساسية.

٢.٤- التوصيات

من الجانب التطبيقي للدراسة والاستنتاجات التي تم التوصل اليها فإن الضرورة البحثية والعلمية تقتضي أن تستكمل تلك الاستنتاجات بجملة من التوصيات والتي يمكن إجمالها بالاتي :

١- من الضروري ان تمتلك المصارف نسبة ودائع في هيكلها المالي تفوق نسبة رأس المال كونها مؤسسات يتركز عملها الأساسي على قبول الودائع ومنح الائتمان، لذلك يجب ان تعمل على جذب المودعين مع وجود استراتيجية رشيدة في توظيفها .

٢- مثلما للتمويل الداخلي دور مهم ومؤثر بشكل ايجابي في سلامة اداء المصارف عينة الدراسة ، كذلك يجب على مد يري المصارف العراقية زيادة نسبة التمويل

الخارجي وتنويعها عند الحاجة من حيث القروض طويلة وقصيرة الأجل ، والموازنة بين العوائد والكلف. بما يحقق مزيج أمثل بينهما مما يجعل كلفة التمويل في حدها الأدنى .

٣- على المصارف ان تحقق النسبة الأعلى من الأرباح من خلال نشاطها الأساسي المتمثل بالتسهيلات الائتمانية الممنوحة وبشكل خاص منح القروض قياساً بالنشطة الأخرى.

٤- على المصارف ان تولي اهتمام للربحية ايضاً الى جانب اهتمامها الكبير بالسيولة ، كون ان الربحية تتعلق بشكل اساسي بالمركز المالي للمصرف ومحاولة الموازنة بينهم.

٥- ضرورة تبني المصارف التجارية العراقية خيارات او خدمات مالية جديدة مثل الدخول في استثمارات جديد ومضمونة في أدوات مالية (كإصدار سندات مالية مختلف الفئات وبعده مسميات) لتوسيع المنتجات المصرفية وتقليل المخاطر .

٦- ضرورة قيام البنك المركزي العراقي على حث وتشجيع المصارف العاملة في الجهاز المصرفي العراقي على المنافسة فيما بينها من أجل تبوء مستويات تصنيف متقدمة من حيث الأداء من خلال منح المصارف ذات الأداء الأعلى تسهيلات مصرفية واسعة ضمن خطة الائتمان، اذ أن من شأن ذلك زيادة قدرة المصارف العراقية على تمويل عمليات التنمية والمنافسة بينها مما ينعكس ايجاباً على الاقتصاد الوطني .

٧- تكيف محفظتي موجودات ومطلوبات المصارف خلال التقلبات في اسعار الفائدة ، وذلك من خلال ما يعرف بـ(سلم الاستحقاق) أي ضرورة موائمة تواريخ استحقاق الموجودات مع المطلوبات ، فلو انخفضت أسعار الفائدة فأن القروض التي سبق ان قدمها المصرف بأسعار فائدة ثابتة ، والممولة بمصادر حساسة لأسعار الفائدة المعومة تستحق أرباحاً اعلى للمصرف ، بسبب الفارق الذي حصل في أسعار الفائدة لصالح المصرف .

المصادر

المصادر العربية

أ - الوثائق والتقارير الرسمية

- ١- قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ .
- ٢- قانون المصارف العراقية رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤ .
- ٣- ديوان الرقابة المالية الاتحادي العراقي ، ٢٠٠٩ ، مؤشرات تقويم أداء المصارف التجارية العراقية.

- ٤- التقارير المالية للمصارف التجارية الخاصة العراقية (الاهلي ، المتحد للاستثمار ، الاستثمار العراقي ، الائتمان العراقي ، التجاري العراقي ، الخليج التجاري ، الشرق الاوسط ، الموصل للتنمية والاستثمار ، بغداد ، سومر التجاري) للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٠

ب- الكتب

- ١- أبو حمد ، رضا صاحب و الجبوري ، فائق مشعل ، ٢٠٠٥ ، إدارة المصارف ، الطبعة الأولى ، كلية الادارة والاقتصاد – جامعة بغداد
- ٢- آل شبيب ، دريد كامل ، 2012 "ادارة البنوك المعاصرة" الطبعة الاولى ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان – الاردن.
- ٣- الشماع ، خليل محمد حسن و عبد الله ، خالد امين ، ١٩٩٠ ، "التحليل المالي للمصارف" ، اتحاد المصارف العربية ، الطبعة

الاولى ، بيروت - لبنان .

٤- الزبيدي ، حمزة محمود ، ٢٠١١ ، التحليل المالي لأغراض تقييم الأداء والتنبؤ
بالفشل ، الطبعة الثانية ، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن.

٥- الزبيدي، حمزة محمود، ٢٠٠٨ ، الإدارة المالية المتقدمة ، الطبعة الثانية ، مؤسسة
الوراق للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن.

٦- العامري ، محمد علي ابراهيم ، ٢٠١٣ ، " الادارة المالية الحديثة " ، دار وائل
للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى ، عمان - الاردن.

٧- العامري ، محمد علي ابراهيم ، ٢٠٠٧ ، " الادارة المالية " ، دار وائل للنشر
والتوزيع ، الطبعة الاولى ، عمان - الاردن

٨- طالب ، علاء فرحان و المشهداني ، إيمان شيخان ، ٢٠١١ ، الحوكمة المؤسسية
والأداء المالي الاستراتيجي للمصارف ، الطبعة الاولى ، دار صفاء للنشر والتوزيع،
عمان - الاردن .

٩- فهد، نصر حمود مزنان ، ٢٠١٥ ، اثر السياسات الاقتصادية في أداء المصارف
التجارية ، الطبعة الثانية ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن .

١٠- هندي ، منير إبراهيم ، ٢٠١٠ ، إدارة البنوك التجارية : مدخل اتخاذ القرارات ،
الطبعة الثالثة ، المكتب العربي الحديث للنشر والتوزيع ، إسكندرية - مصر .

ج- الرسائل والاطاريح الجامعية

١- لطويل ، عمار أكرم عمر ، ٢٠٠٨ ، مدى اعتماد المصارف على التحليل
المالي للتنبؤ بالتعثر (دراسة تطبيقية على المصارف التجارية الوطنية في قطاع غزة)
، رسالة ماجستير ، كلية التجارة - الجامعة الإسلامية - غزة .

٢- المخلافي ، عبدالعزيز محمد احمد ، ٢٠٠٤ "تحليل كفاية رأس المال المصرفي
على وفق المعايير الدولية" ، دراسة تطبيقية لعينة من المصارف اليمنية ، اطروحة
دكتوراه ، كلية الادارة والاقتصاد - جامعة بغداد.

٣- عليوي ، نشأت حكمت. (٢٠١٩ .) أثر الرفع المالي على الأداء المالي في الشركات المساهمة العامة الأردنية المدرجة في سوق عمان المالي . رسالة ماجستير في المحاسبة ، جامعة الشرق الأوسط ، عمان.

٤- ناصح ، عادلة حاتم. (٢٠١٤ .) تحليل العالقة بين هيكل التمويل والأداء المالي والعوامل المؤثرة فيها دراسة تطبيقية على عينة من الشركات المسجلة في سوق العراق للأوراق المالية للمدة ٢٠٠٤-٢٠١١ . رسالة ماجستير في علوم ادارة الأعمال ، جامعة البصرة ، كلية الإدارة والاقتصاد ، العراق.

ح - المجالات والدوريات

١- الطائي ، محمد محمود و علي ، حسام عباس ، ٢٠١٨ ، تقييم المصارف التجارية وفق نموذج Camels بأسلوب مقارن (بحث تطبيقي على عينة من المصارف الاهلية التجارية) ، كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة المثنى ، مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية . المجلد 9 ، العدد ٢.

٢- الموسوي ، امير علي خليل ، 2014 ، "اختبار وتحليل نماذج للتنبؤ بالفشل المالي للشركات المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية" ، المجلة العراقية للعلوم الادارية / كلية الادارة والاقتصاد-جامعة كربلاء ، المجلد ١٠ - العدد ٣٩.

٣- الموسوي، امير علي خليل وآخرون، ٢٠١٨، استخدام انموذج Camels كأداة لقياس السلامة المصرفية (دراسة تحليلية لعينة من المصارف المدرجة في سوق العراق للأوراق المالية لسنة 2017) كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة كربلاء المجلة العراقية للعلوم الإدارية ، المجلد ١٤ ، العدد ٥٨ .

٤- النعيمي ، سعد الله محمد عبيد ، ٢٠١٧ ، تقييم أداء المصارف باستخدام أنموذج PATROL دراسة تحليلية لعينة من

المصارف الأهلية ، كلية الإدارة والاقتصاد- جامعة تكريت- مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية- المجلد ٣ ، العدد ٣٩

٥- مكطوف ، هنادي صكر وحازم ،سرى ضيغم ، ٢٠١٩ ، تقييم الاداء المصرفي
على وفق نموذج Camels دراسة تطبيقية لمصرف المنصور للاستثمار للفترة
من(٢٠١٤ - ٢٠١٨) ، كلية الادارة والاقتصاد – جامعة بغداد ، مجلة الاقتصاد
والعلوم الإدارية ، المجلد ٢٦ ، العدد ١١٧ .

٦- النجار ، جميل حسن. (٢٠١٣). مدى تأثير الرفع المالي على الأداء المالي
للشركات المساهمة العامة المدرجة في بورصة فلسطين- دراسة اختبارية . مجلة
جامعة الزهر بغزة : سلسلة العلوم الإنسانية ، ١٥(١) ، ٢٨٢-٣١٨ .

٧- مرسلي ، نزيهة ، &أحالم ، بعبدي. (٢٠١٦). أثر الهيكل المالي على ربحية
البنوك التجارية دراسة حالة بنك سوستي جنرال الجزائر للفترة (٢٠٠٥-٢٠١٤ .
(مجلة الباحث الاقتصادي ، ٦ ، ٤٢-٥٤

د- البحوث والدراسات

لنشرة الفصلية لجمعية البنوك في الأردن ، ٢٠١٣ .
ثانياً: المصادر باللغة الانكليزية

A- Books

1. Babanskiy, A. (2012). Determinants of bank failures.: The case of Russia. UMEA University , SWEDEN .
- 2- Hempel, George H., & Simonson, Donald G., "Bank management text & cases", John Wiley & sons, inc., New York U.S.A:1999.
- 3- Mishkin, Frederic S.& Eakins, Stanley G. (2018)"Financial Markets and Institutions" 9 th ed, Prentice Hall Pearson Education, Inc.
- 4- Mishkin, Frederic S.& Eakins, Stanley G. (2012) "Financial Markets and Institutions" 7 th ed, Prentice Hall Pearson Education, Inc.
- 5- Machiraju,H.R." Modern Commercial Banking" New Age International ,Ltd , publisher , 2008.
- 6- Rose, Peter S. & Hudgins, Sylvia C. "Bank Management & financial services". Published by Mc Graw - Hill / Irwia, USA, 2010.
- 7- Wheelmen & Hunger (2015), Strategic Management and Business Policy: Toward Global Sustainability,13th edition, Pearson Prentice Hall.

B - Journals & Periodicals

- 1-Constantinid ,Sylvia (2007),"An examination of the potential impact of risk on viability assessment for financially distressed firms : the cash of professional and user group of company accounting", asian academy of management journal, Vol.12, No. 1, London.
- 2-.Ibrahim, Abdullahi,(2019)Assessment of profitability determinants in Nigerian , International Journal of Social Sciences and Humanities Reviews Vol.9 No.1, January 2019; p.330 –340,(ISSN: 2276-8645).
- 3-Odawo ,George Onyango & Makokha Elizabeth Nambuswa & Namusonge,Gregory,(2019)
Effects of Credit Risk Management on Performance of Banks in Kenya, Archives of Business Researchf, Vol.7, No.2.
- 4-Ongore ,Vincent, Okoth & Kusa, Gemechu Berhanu ,(2013)
Determinants of Financial Performance of Commercial Banks in Kenya, International Journal of Economics and Financial Issues Vol 3, No. 1.
- 5-Saeed , Hibba & Other ,(2019) An empirical investigation of banking sector performance of Pakistan and Sri Lanka by using CAMELS ratio of framework, ISSN: 2043-0795 (Print) 2043-0809 (Online), Journal of Sustainable Finance & Investment.

C- Theses & Dissertations

- 1-Chimkono, Eston (2016), Effect of Micro and Macroeconomic Factors on Financial Performance of Commercial Banks in Malawi, Doctor of Philosophy, Jomo Kenyatta University of Agriculture and Technology .
- 2-Dang ,Uyen,(2011)the CAMEL rating system in banking supervision : A case study , Degree thesis , Arcada university of Applied sciences international Business, Finland.
- 3-Outecheva,Natalia,(2007)Corporate Financial Distress:An Empirical Analysis of Distress Risk , DISSERTATION of the University of St.Gallen Graduate School of Business Administration.
- 4-Babar,Haseeb Zaman ,Gulzeb,(2011)CAMELS RATING SYSTEM FOR BANKING INDUSTRY IN PAKISTAN ,Does CAMELS system provide similar rating as PACRA system

in assessing the performance of banks in Pakistan?, Master Thesis, Umea School of Business, university of Umea .

5-Murerwa, Charlesb,(2015) Determinants Of Banks' Financial Performance In Developing Economies: Evidence From Kenyan Commercial Banks, A Fulfillment of the Requirement for the Degree of Masters in Business Administration,UNITED STATES INTERNATIONAL UNIVERSITY – AFRICA.

6-Maria, Carapeto, Scott Moeller, Anna Faelten, Valeriya Vitkova, Leonardo Bortolotto (2010).

Distress classification measures in the banking sector. Mergers and Acquisitions Research Centre, Cass Business School, City University of London, pp. 1- 43.

7-Williamson, Gareth A.(2008)Interest Rate Risk Management: A Case Study of GBS Mutual BankUnpublished Thesis,Rhodes University, South Africa.

8-Whalen, Gary,(2005)A Hazard Model of CAMELS Downgrades of Low-Risk Community Banks , OCC Economics Working Paper .

D: Research & Financial Repots

1- Bis , Basel Committee on Banking Supervision International Association of Deposit Insurers

,(2009)Core Principles for Effective Deposit Insurance Systems, Consultative Document

2- Deng, Han,(2009) Banking Supervision and Its Regulations Comparative Study between U.S. and China Cornell Law School Inter-University Graduate Student Conference Papers.

3- Fungacova Zuzana, Turk Rima, and Weill Laurent,(2015) High Liquidity Creation and Bank Failures, International Monetary Fund.

4- Guan, Fangyuan&Other,(2019) Evaluation of the Competitiveness of China's Commercial Banks Based on the G-CAMELS Evaluation System .

5- Fabozzi , F . J. (2009). Capital Markets: John Wiley & Sons, Inc .

6- Rose, P . S., & Hudgins, S . C. (2010). Bank Management & Financial Services: -McGRAW-HILL. .

7- Ball, R., Greeks, J., Linnainmaa, J . T., & Nikolaev, V. (2018). Earnings, retained earnings, and -- book-to-market in the cross section of expected returns. Journal of Financial Economics (JFE),

7Forthcoming, 135(1)

- 8- - Chen, Y., Migliaro, D., & Silva, J. (2021). Capital Structure Determinants of SMEs: Empirical Evidence. IAR Journal of Business Management, 2(1): 180-186.
- 9-- Comporek, M. (2018). The Relationship Between Reserves and Accruals – With Reference to the Issue of Earnings Management in Public Companies. Financial Sciences. Nauki o Finansach – Sciendo, 23(3): 18-33.
- 10-- Do, H . L., Mai, D. T., Nguyen, D. C., Truong, M. H., Chu, N. L., & Tuong, P.T. (2021). Factors Affecting Individual Customers' Online Savings Deposit Behaviours at Vietnamese Commercial Banks. International Journal of Social Science And Human Research, 4(4): 665-672.
- 11- - Fauziah, F ., Latief, A., & Jamal, S . W. (2020). The Determinants of Islamic Banking Capital Structure in Indonesia. Al-Tijary Jurnal Ekonomi dan Bisnis Islam, 5(2): 125-138.
- 12- - Hoffmann, P . S. (2010). Capital Structure and Performance in the US Banking Industry. SSRN Electronic Journal, 34: 2-21.
- 13- Leon, F. (2020). The provision of long-term credit and firm growth in developing countries. Economic Modelling, 90(2): 66-78.
- 14- - Mahfud, A. (2017). Sources and Uses of Funds in the Libyan Commercial Banks. Exclusive e-Journal.
- 15- - Ng, J., Saffar, W., & Zhang, J . J. (2020). Policy uncertainty and loan loss provisions in the banking industry. Review of Accounting Studies, 25(1): 726-777.
- 16- - Velnampy, T., & Niresh A. (2012). The Relationship between Capital Structure & Profitability. Global Journal of Management and Business Research, 12(13): 51-58.

تحليل مؤشرات مختارة لعلاقة الدين العام بالاستدامة المالية

في العراق للمدة (٢٠١٠-٢٠٢٢)

Analysis of Selected Indicators for the Relationship of Public Debt with the Financial Sustainability

In Iraq for the period (2010-2022)

الباحث

رائد محمود عيدان

رئيس إحصائيين أقدم

البنك المركزي العراقي / مديرية التدقيق الداخلي

raidcbi@gmail.com

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

تعتبر مؤشرات الدين العام في الاقتصاد الريعية من الأمور الحيوية التي تهتم الحكومات والمستثمرين حيث يساهم بشكل كبير في تقييم استقرار الاقتصادات وفي اتخاذ القرارات الاقتصادية الحكيمة من خلال استخدام الأدوات والمؤشرات المناسبة، للحصول على صورة دقيقة لحجم وأثر الدين العام على الاقتصاد الريعي والمجتمع بشكل عام.

باختصار إن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ما زالت منخفضة حيث بلغت نسبة متوسط المدة من (٢٠١٠ - ٢٠٢٢) (٤٢.٧%) وهي نسبة مقبولة وفق المعايير الدولية وما زال العراق قادر على تسديد ديونه ويعود الفضل في ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط مما انعكس في ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي، فيما أظهرت



البيانات من أن نسبة الدين العام إلى الإيرادات العامة مازالت غير مقبولة نوعاً ما حيث بلغت نسبة متوسط المدة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) (١١٨.٦%) ويعود ذلك الى ارتفاع أسعار النفط مما انعكس إيجاباً في ارتفاع الإيرادات الكلية للدولة و بمتوسط نسبة نمو بلغت (١٢.٩) والتي ساهمت بانخفاض نسبة الدين حيث شكلت الإيرادات النفطية (٩٠.٤%) من الإيرادات الكلية، كما اتضح من ان معدل نسبة الدين العام الى احتياطي النقد الأجنبي لدى البنك المركزي بلغت (١٣٧.٨%) وهي نسبة مرتفعة فإن ذلك يمكن أن يكون علامة على الضعف الاقتصادي وعدم الاستقرار المالي وبذلك ينعكس سلباً في استدامة الدين العام اذ تعد الإيرادات النفطية المصدر الأساسي في بلد ريعي مثل العراق لتمويل احتياطي النقد الأجنبي في العراق.

الكلمات المفتاحية: الدين العام، الناتج المحلي الإجمالي، الإيرادات العامة، الاحتياطيات، أسعار النفط

Abstract

Public debt indicators in a rentier economy are considered vital matters_of interest to governments and investors, as they contribute significantly to assessing the stability of economies and making wise economic decisions through the use of appropriate tools and indicators, to obtain an accurate picture of the size and impact of public debt on the rentier economy and society in general.

In short, the ratio of public debt to GDP is still low, as the ratio for the average period from (2010-2022) reached (42.7%), which is an acceptable ratio according to international standards, and Iraq is still able to repay its debts, thanks to the rise in oil prices, which was reflected in the rise The gross domestic product, while the data showed that the ratio of public debt to public revenues is still somewhat unacceptable, as the ratio for the average period from (2010-2022) reached (118.6%). This is due to the rise in oil

prices, which was reflected positively in the increase in the state's total revenues, on average. A growth rate of (12.9), which contributed to a decrease in the debt ratio, as oil revenues constituted (90.4%) of total revenues, as was evident from the average ratio of public debt to foreign exchange reserves at the Central Bank amounting to (137.8%), which is a high percentage. This could be a sign of economic weakness and financial instability and thus reflects negatively on the sustainability of public debt, as oil revenues are the primary source in a rentier country like Iraq to finance Iraq's foreign exchange reserves

المقدمة

مؤشرات الدين العام تحت المجهر تكشف حالة الاقتصاد بكل دقة واحتراف ومهنية وتعكس واقع التحديات والمشاكل بوضوح، فمنذ قرون طويلة كان البشر يعيشون بنظامين اقتصاديين رئيسيين هما الاقتصاد الزراعي والاقتصاد الصناعي، وكلاهما كان له تأثيره على العديد من الجوانب في الحياة بما في ذلك التطور الاجتماعي والاقتصادي، في القرون الأخيرة شهد العالم انتقالاً هائلاً في النظام الاقتصادي من الاقتصاد الصناعي إلى الاقتصاد الخدمي والمعرفي تطور هذا النظام جوانب عديدة من الحياة، مثل تكنولوجيا المعلومات، والتجارة الإلكترونية، والخدمات المالية. بينما كانت هذه التقنيات والتطورات تعزز الابتكار والنمو الاقتصادي، كان لها أيضاً تأثير سلبي على العمليات المالية للدولة والدين العام في كثير من الأحيان تحصل الدولة على دخل كبير من الناتج المحلي الإجمالي ولكن في الوقت نفسه يزداد الدين العام بشكل مستمر تصبح الديون مشكلة خطيرة تهدد استدامة الدولة المالية. وفي الوقت الذي تتعرض فيه الدولة لمشكلاتها المالية ينعكس ذلك أيضاً على المواطنين، الميزانية العامة للدولة تتأثر بشكل سلبي مما يؤدي إلى تقليص الخدمات العامة التي تقدمها الدولة لمواطنيها مثل التعليم والرعاية الصحية تسبب هذه التداعيات في اضطرابات

اقتصادية واجتماعية تؤثر بشكل سلبي على حياة الناس لحسن الحظ هناك طرق للحد من هذه المشكلة وتحقيق استدامة الدين العام يمكن للدولة تطبيق سياسات مالية صارمة من خلال زيادة الضرائب وخفض الإنفاق، مما يساعد في تقليل الدين العام بمرور الوقت. يمكن أيضاً للدولة تعزيز النمو الاقتصادي من خلال تعزيز الاستثمار وتشجيع الابتكار والتطوير التكنولوجي. علاوة على ذلك، يمكن للدولة أيضاً تعزيز التعاون الاقتصادي الدولي، بما في ذلك تنويع مصادر الدخل الوطني وتعزيز التجارة الخارجية هذه الخطوات الإيجابية يمكن أن تساعد في تحويل الدين العام إلى ناتج محلي إجمالي مستدام وتحسين حياة المواطنين.

١- المبحث الاول/ منهجية البحث

١.١- مشكلة البحث:

في ظل اعتماد العراق على النفط كمصدر رئيسي للدخل، فإن مؤشرات الدين العام أصبحت من القضايا الأساسية التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار، تقلبات أسعار النفط تلعب دوراً كبيراً في تحديد مدى تأثيرها على الدين العام العراقي وعلى الاقتصاد العراقي بشكل عام.

٢.١- هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى إبراز بعض المؤشرات لتحديد مدى العلاقة بينها وبين الدين العام ودراسة طبيعتها وتأثيرها في استدامة الدين في العراق للفترة من ٢٠١٠-٢٠٢٢ من خلال جمع وتحليل البيانات من مصادر مختلفة بما في ذلك البيانات الرسمية والمؤشرات الاقتصادية والمالية.

٣.١- فرضية البحث:

١. ينطلق البحث من فرضية مفادها بأن هنالك علاقة بين مؤشرات الدين العام

بالاستدامة المالية.

٤.١ - هيكلية البحث

المبحث الأول: الإطار النظري والمفاهيم

المبحث الثاني: اهم المؤشرات الاقتصادية لتقييم الدين العام في العراق للمدة (٢٠١٠-٢٠٢٢) منهجية البحث:

سنستخدم في هذا البحث المنهج الوصفي والتحليلي. سيتم جمع البيانات من مصادر موثوقة مثل البيانات الرسمية المتاحة عن الناتج المحلي الإجمالي والدين العام والإيرادات العامة للدولة وكذلك الاحتياطيات لدى البنك المركزي العراقي لدراسة العلاقة بينهما وتأثيرهما على استدامة الدين.

٢ - المبحث الثاني/الإطار النظري والمفاهيم

١.٢ - الناتج المحلي الإجمالي

يعتبر الناتج المحلي الإجمالي (GDP) من أهم المؤشرات الاقتصادية التي تستخدم لقياس النشاط الاقتصادي في دولة معينة وحجم الإنتاج الاقتصادي خلال فترة زمنية محددة، وهو عبارة عن قيمة السلع والخدمات النهائية التي يتم إنتاجها واستهلاكها في سوق البلد المحلية خلال فترة زمنية محددة، بغض النظر عن الجنسية لأولئك الذين يقومون بالإنتاج، تعتبر حسابات الناتج المحلي الإجمالي أداة قيمة لتحليل الوضع الاقتصادي للدولة حيث يمكن استخدامها لمعرفة النمو الاقتصادي، والتغيرات في مستوى المعيشة، وتوزيع الثروة، وتطور قطاعات الاقتصاد المختلفة، والتخطيط للمستقبل.

● مجموع القيم النقدية لجميع السلع والخدمات النهائية المنتجة في اقتصاد ما خلال

فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة. (أحمد، ٢٠٢٠، ٢١٩)

● مجموع السلع والخدمات التي يتم إنتاجها بواسطة عناصر أو عوامل الإنتاج

المتاحة داخل فقط خلال فترة زمنية معينة بغض النظر عن جنسية الأفراد الذين

يمتلكون هذه العناصر الإنتاجية. (أيوب، وآخرون، 2021، 136)

٢.٢ - مفهوم الدين العام:

يعد الدين الحكومي محوراً مهماً في السياسة المالية للدولة، يمكن أن يكون الدين الحكومي سلاحاً ذو حدين، حيث يمكن أن يكون له أثر إيجابي وسلبى على الاقتصاد الوطني. إذا تم استثمار الديون الحكومية بشكل استراتيجي وفعال في مشروعات التنمية والبنية التحتية وتحسين الخدمات العامة، فإنها قد تدعم النمو الاقتصادي وتعزز التوسع وتوفر فرص العمل كما يمكن تعريفها بالآتي.

- مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأفراد أو البنوك أو المؤسسات المالية الأخرى سواء كانت محلية أو دولية مع التعهد برد هذا المبلغ مع الفوائد المترتبة عليه في التاريخ المحدد وفقاً لشروط العقد. (السيد، ٢٠١٧، ٤٤٤)
- مجموع ما حصلت عليه الدولة من قروض داخلية وخارجية وفوائدها حتى تاريخ معين. (رشيد، وآخرون، ٢٠٢١، ٣٦٩)

تقدم الحكومات بشكل عام عدة أنواع من الديون الحكومية ويمكن تصنيفها حسب عدة معايير، نذكر منها:

١. حسب مصدر الاقتراض: تنقسم الديون الحكومية إلى ديون داخلية وديون خارجية الديون الداخلية يقصد به المبالغ التي تلتزم بها إحدى الوحدات العامة في الدول للغير نتيجة اقتراضها بهذه المبالغ لتمويل العجز في الموازنة مع التعهد بالسداد بعد مدة ودفع فائدة على رصيد الدين حسب شروط إنشاء هذا الدين، أما الديون الخارجية لقد وضعت كل من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصرف التسويات الدولية تعريفاً للديون الخارجية ينص على أن " الدين الإجمالي في تاريخ معين يعادل مبلغ الالتزامات التعاقدية الجارية والمؤدية إلى دفع المقيمين في بلد إلى غير المقيمين سندات وفاء الدين الأساسي مع الفوائد أو بدونها ، أو دفع الفائدة مع (٣) سداد المبلغ أو بدونه (شعبان، ٢٠١٧، ٢٦٥، ٢٦٦)

٢. حسب مدة الاستحقاق: تتضمن الديون الحكومية القصيرة الأجل والديون طويلة الأجل. الديون القصيرة الأجل تكون من أجل مدة أقل من سنة وتشمل عادة الديون التي تقترضها الحكومة لتمويل النفقات العامة والتشغيلية، أما الديون طويلة الأجل

فتكون من أجل مدة تتجاوز سنة وتستخدم عادة لتمويل المشروعات العامة والتنمية الاقتصادية.

٣. حسب الهدف من الديون: تشمل هذه الفئة الديون الحكومية المرتبطة بالنمو الاقتصادي والتنمية، وتعود أرباحها للحكومة للاستثمار في تطوير البلاد، وتشمل أيضاً الديون التجارية التي تستخدم في تمويل الميزانية العامة للحكومة، مثل خدمة الديون السابقة والسداد الدوري للفوائض والعجز المالي، يعد الدين الحكومي محورياً مهماً في السياسة المالية للدولة، يمكن أن يكون الدين الحكومي سلاحاً ذو حدين، حيث يمكن أن يكون له أثر إيجابي وسلبى على الاقتصاد الوطني. إذا تم استثمار الديون الحكومية بشكل استراتيجي وفعال في مشروعات التنمية والبنية التحتية وتحسين الخدمات العامة، فإنها قد تدعم النمو الاقتصادي وتعزز التوسع وتوفر فرص العمل.

من ناحية أخرى، إذا تجاوزت الديون الحكومية حدود معقولة ولم يتم إدارتها وإعادة هيكلتها بشكل صحيح، فإنه يمكن أن يتسبب في أزمات مالية واقتصادية وعجز في الموازنة، وقد يؤدي إلى تراجع قيمة العملة الوطنية وارتفاع معدلات التضخم.

٣.٢ - مفهوم استدامة الدين:

تعني القدرة على إدارة الدين بشكل مستدام ومستمر دون أن يتسبب ذلك في مشاكل مالية للدولة وتجنب الأزمات المالية وضمان استقرار مالي طويل الأجل كما يمكن نعرفها بالآتي.

- القدرة على تحمل الديون من دون الحاجة الى إجراء تعديلات كبيرة في السياسة المالية مستقبلاً لتحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات العامة. (بانافع ،وحيد،

واخرون ،٢٠١٦، ١٨٣)

٣ - المبحث الثالث/ الجانب العملي

أهم المؤشرات الاقتصادية لتقييم الدين العام في العراق للمدة (٢٠١٠-٢٠٢٢)

عندما يتعلق الأمر بتقييم الدين العام للدولة، هناك عدة مؤشرات هامة يجب النظر فيها بعناية. تحديد هذه المؤشرات وتحليلها يساعد فرق الاقتصاد المالية والاستثمارية على فهم الحالة الموجودة للدين العام وتحديد مدى استدامته في المستقبل. في هذا البحث، نستعرض بعض المؤشرات الرئيسية التي يجب النظر فيها عند تقييم الدين العام.

١.٣ - تطور الدين في العراق

من خلال متابعتنا للبيانات في الجدول والشكل (١) نلاحظ ان الدين العام في حاله تذبذب بين الارتفاع والانخفاض خلال الفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) اذ بلغ (٧٥.٩) ترليون دينار في عام ٢٠١٠ ثم اخذ بالارتفاع ليبلغ في عام ٢٠١١ (٧٩.١) وبمعدل نمو بلغ (٤.٢%) ثم بعد ذلك انخفض الدين العام في عامي (٢٠١٣، ٢٠١٢) ليبلغ (٧٣.٨) (٧٢.٣) ترليون دينار وبمعدل نمو بلغ (-٦.٧%، -٢.٠%) على التوالي ويعود السبب الى ارتفاع الإيرادات الحكومية بسبب التحسن في اسعار النفط العالمية حتى بلغ متوسط سعر برميل النفط (١٠٣.٠) دولار في عام ٢٠١٣ بالإضافة الى اطفاء قيمة السندات والحوالات الحكومية التي بحوزة البنك المركزي العراقي في نهاية ٢٠١٢ وقيامه بتخفيض القروض الممنوحة للدوائر الحكومية (الجميلي، وآخرون، ٢٠٢١: ١٤)، شهد الدين العام في العراق ارتفاعاً تصاعدياً للأعوام (٢٠١٤-٢٠١٧) اذ بلغ (٧٦.٤) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٥.٧%) لعام ٢٠١٤ وفي عام ٢٠١٥ بلغ (٩٩.٤) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٣٠.١%) ثم واصلت ارتفاعه ليبلغ (١١٨.٠) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (١٩.٠%) لعام ٢٠١٦ الى ان استقر عند (١٢٥.٠) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٦.٠%) في عام ٢٠١٧ ويعود سبب هذا الارتفاع الى تردي الوضع والعمليات العسكرية ضد

المجاميع الإرهابية داعش التي تواجدت في عدد من المحافظات العراقية في ذلك الوقت وما رافقها من تدمير وتخريب البنى التحتية كل ذلك أدى الى زيادة في الانفاق العسكري لمواجهة تلك المجاميع الإرهابية، وما رافقها من انخفاض في أسعار النفط حيث بلغ متوسط سعر برميل النفط (٣٦٠.٠) دولار لعام ٢٠١٦ وهو ادنى مستوى وصل اليه طيلة فترة الدراسة، عاود الدين العام بالانخفاض لعامي ٢٠١٩، ٢٠١٨ ليبلغ (١٢٠.٣، ١١٧.٨) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (-٤.١٪، -٢.١٪) على التوالي ويعود هذا الى تحسن أسعار النفط اذ وصل متوسط سعر برميل النفط (٦٥.٩) دولار مما انعكست ايجاباً على الإيرادات الحكومية ، لكن سرعان ما ارتفع الدين العام بسبب الركود الاقتصادي وانخفاض أسعار النفط العالمية بسبب جائحة كورونا في عام ٢٠٢٠ ليبلغ (١٥٨.٣) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت(٣٤.٤٪) وهي اعلى نسبة وصل اليها الدين العام طيلة مدة الدراسة وتعتبر نسبة عالية وخطرة في نفس الوقت ، عاود الدين العام بالانخفاض لعامي (٢٠٢١، ٢٠٢٢) ليبلغ(٢٦.٩، ٣١.٣) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت(-٣٦.١٪، -٤.٧٪) على التوالي ويعود السبب الى تحسن أسعار النفط حيث وصل متوسط سعر برميل النفط الى(٩٥.٦) دولار هذا الارتفاع في أسعار النفط ساهم في تعزيز الإيرادات الكلية وبالتالي القدرة على تسديد الدين .

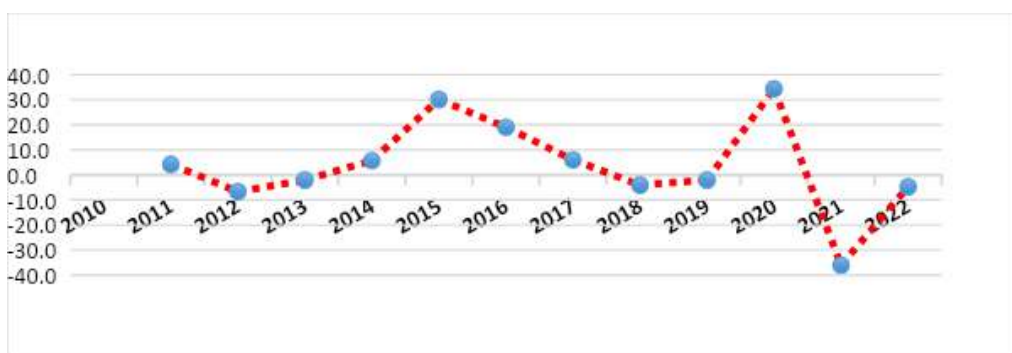
جدول رقم (١)

تطور الدين العام في العراق للفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) ترليون دينار عراقي

السنوات	الدين العام الداخلي	الدين العام الخارجي	إجمالي الدين العام	معدل نمو الدين %
2010	9.2	66.7	75.9	
2011	7.4	71.7	79.1	4.2
2012	6.5	67.3	73.8	(6.7)
2013	4.3	68.0	72.3	(2.0)
2014	9.5	66.9	76.4	5.7
2015	32.1	67.3	99.4	30.1
2016	47.4	70.9	118.3	19.0
2017	47.7	77.7	125.4	6.0
2018	41.8	78.5	120.3	(4.1)
2019	38.3	79.5	117.8	(2.1)
2020	64.2	94.1	158.3	34.4
2021	69.9	31.3	101.2	(36.1)
2022	69.5	26.9	96.4	(4.7)

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط /الجهاز المركزي للإحصاء/ المجموعة الإحصائية (٢٠٢٢-٢٠٢٣) و(٢٠١٨-٢٠١٩) ، الحسابات القومية- البنك المركزي العراقي / النشرة الإحصائية، التقرير الاقتصادي أعوام متعددة
شكل (١)

معدل نمو الدين العام في العراق للمدة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) (%)



٢.٣- نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي (Dept.-to GDP ratio):

وهي نسبة الدين الحالي إلى القيمة الإجمالية للاقتصاد، تتأثر علاقة الدين العام والناتج المحلي الإجمالي بعدة عوامل على سبيل المثال إذا كانت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة، فقد يؤثر ذلك سلباً على النمو الاقتصادي للبلد. لأن الديون العالية قد تؤدي إلى زيادة في أعباء الديون التي يجب على الحكومة سدادها بصورة منتظمة، هذا يعني أن الحكومة ستضطر إلى دفع فوائد أعلى على الديون المستحقة، علاوة على ذلك، يمكن أن يؤثر الدين العام العالي على قدرة الحكومة على تمويل الاستثمارات العامة، مثل البنية التحتية والتعليم والصحة ومن المحتمل أن يكون هناك تحفظات من قبل المستثمرين والأسواق المالية، مما ينبئ بتضييق الميزانية فقد يكون هذا مؤشراً على مشاكل مالية قد تؤثر سلباً على نمو والاقتصاد.

يوضح الجدول والشكل (٢) التغيرات التي حصلت في نسب الدين الى الناتج المحلي الإجمالي للعراق اذ نلاحظ ان السنوات ثلث عام ٢٠١٠ وحتى عام ٢٠١٣ قد شهدت انخفاضاً في نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي اذ بلغت في عام ٢٠١٠ (٤٦.٨%) لينخفض الى (٢٦.٤%) في عام ٢٠١٣ وجاء هذا الانخفاض نتيجة ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية حيث بلغ (٢٧٣.٦) ترليون دينار وبمعدل نمو بلغ (٧.٦%) بسبب ارتفاع اسعار النفط العالمية حيث بلغ متوسط سعر برميل النفط (١٠٣) دولار وبالتالي انعكس إيجاباً في ارتفاع الإيرادات النفطية عاودت نسب الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي بالارتفاع للأعوام من (٢٠١٤-٢٠١٦) لتصل الى (٢٨.٧%)، (٥١.١%، ٦٠.١%) ويعود سبب هذا الارتفاع الى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية حيث بلغ (١٩٦.٩، ١٩٤.٧، ٢٦٦.٣) ترليون دينار وبمعدل نمو بلغ (-) (٢.٧%-، ٢٦.٩%، ١٠.١%) على التوالي نتيجة تعرض العراق الى صدمتين الصدمة الأولى أمنية الا وهي تدهور الوضع الامني وحرينا ضد عصابة داعش الارهابية مما أدى الى زيادة الانفاق العسكري والصدمة الثانية اقتصادية نتيجة انخفاض أسعار النفط العالمية والتي أدت الى انخفاض الإيرادات النفطية حيث بلغ متوسط سعر برميل النفط (٩٤.٩، ٤٤.٧، ٣٦.٠) دولار نتج عن ذلك عجز في الموازنة العامة للدولة لذلك اضطرت الحكومة الى

اللجوء الى الدين العام بشققة الداخلي والخارجي لتغطية النفقات وسد ذلك العجز، الا أن نسبة الدين الى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية بدأت بالتراجع للأعوام (٢٠١٧-٢٠١٩) لتبلغ (٥٦.٦، %٤٤.٧، %٤٢.٤) على التوالي ويعود سبب التراجع الى ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ليبلغ (٢٢١.٧، ٢٧٦.٢، ٢٦٨.٩) ترليون دينار وينسبة نمو بلغت (١٢.٦، %٢١.٣، %٢.٧) على التوالي نتيجة التحسن في أسعار النفط العالمية ليلبلغ متوسط سعر برميل النفط (٤٩.٣، ٦٥.٩، ٦١.٠) دولار وكذلك انتهاء العمليات العسكرية على عصابات داعش الارهابية مما عزز الإيرادات العامة للدولة، تعرض العالم الى جائحة كوفيد-١٩ وما رافقها من سياسات إغلاق عالمية والتي انعكست آثارها على انخفاض أسعار النفط العالمية حيث بلغ متوسط سعر برميل النفط (٣٨.٤) دولار وبالتالي أدت الى تراجع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في العراق لعام ٢٠٢٠ حيث بلغ (٢١٥.٧) ترليون دينار وينسبة نمو بلغت (٦٦.٨%) وهي اعلى نسبة نمو طيلة فترة الدراسة حيث انعكس ذلك سلباً في ارتفاع نسبة الدين الى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ليلبلغ (٧٣.٤%) إذ تشكل هذه النسبة خطراً كبيرة في عدم قدرة الحكومة على استدامة الدين والقدرة على السداد مقارنة بالنسبة الطبيعية التي حددت عالمياً بنسبة (٦٠%) من الناتج المحلي الإجمالي. (صالح، ٢٠٢٠، ٣)، انخفضت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية لعامي (٢٠٢٢، ٢٠٢١) الى (٣٣.٦، %٢٥.٢) وكما يبدو أن ارتفاع أسعار النفط ساهم في زيادة الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ليلبلغ (٣٨٣.١، ٣٠١.٢) ترليون دينار وينسبة نمو بلغت (٣٩.٦، %٢٧.٢) .

يتضح من ذلك أن نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية مازالت منخفضة حيث بلغت نسبة متوسط الفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) (٤٢.٧%) وهي نسبة مقبولة وفق المعايير الدولية ومازال العراق قادر على تسديد ديونه ويعود الفضل في ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط مما انعكس في ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي إذ ان الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي بامتياز فقد بلغ متوسط نسبة إيرادات النفط إلى الإيرادات الكلية

(٩٠.٤%) بينما بلغ متوسط نسبة إيرادات النفط إلى الناتج المحلي الإجمالي (٣٤.٩%)

مما يعني أن استدامة الدين والقدرة على تسديد الديون مرهونة بارتفاع أسعار النفط.

جدول (٢)

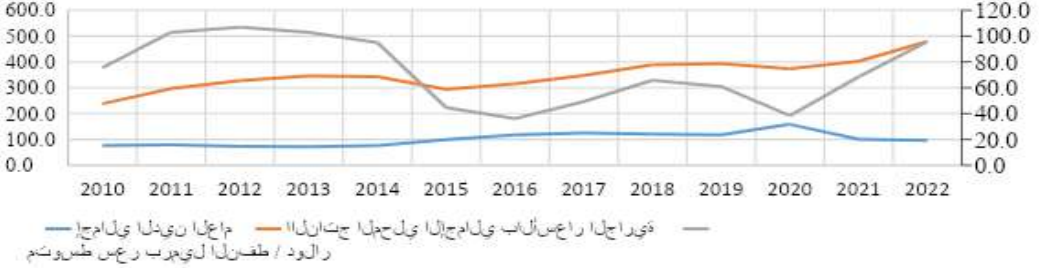
تطور نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في العراق للمدة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) ترليون دينار، دولار، %

السنوات	إجمالي الدين العام	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة الدين للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية %	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية %	متوسط سعر برميل النفط / دولار
2010	75.9	162.1	46.8		75.6
2011	79.1	217.3	36.4	34.1	103.0
2012	73.8	254.2	29.0	17.0	107.0
2013	72.3	273.6	26.4	7.6	103.0
2014	76.4	266.3	28.7	-2.7	94.9
2015	99.4	194.7	51.1	-26.9	44.7
2016	118.3	196.9	60.1	1.1	36.0
2017	125.4	221.7	56.6	12.6	49.3
2018	120.3	268.9	44.7	21.3	65.9
2019	117.8	276.2	42.7	2.7	61.0
2020	158.3	215.7	73.4	-21.9	38.4
2021	101.2	301.2	33.6	39.6	68.4
2022	96.4	383.1	25.2	27.2	95.6
المعدل			42.7		

المصدر من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط /الجهاز المركزي للإحصاء/ المجموعة الإحصائية ٢٠٢٠، الحسابات القومية
البنك المركزي العراقي / النشرة الإحصائية، التقرير الاقتصادي أعوام متعددة
وزارة النفط العراقية وعلى الموقع الالكتروني /iq.gov.oil

شكل (٢)

الارتباط الاقتصادي بين الدين العام والناتج المحلي الإجمالي وأسعار النفط للمدة
(٢٠١٠-٢٠٢٢) ترليون دينار، دولار



٣.٣- نسبة الدين العام إلى الإيرادات الحكومية:

هو مؤشر آخر يجب أخذه بعين الاعتبار عند تحليل الدين العام يعكس هذا المؤشر القدرة المالية للدولة في تحمل تكاليف الدين وسداده، حظي هذا المؤشر بأهمية كبيرة في الاقتصاد والسياسة المالية لأي دولة، حيث تعكس هذه المؤشر قدرة الحكومة على إدارة ديونها وتوجيه الإيرادات الضريبية بشكل فعال وفي هذا البحث، سنقوم بتحليل أهمية نسبة الدين العام إلى الإيرادات، وكيف يمكن تقييمها وتأثيرها على الاقتصاد والحكومة.

نسبة الدين العام إلى الإيرادات الكلية هي مؤشر يقيس حجم الدين العام بالنسبة لإجمالي الإيرادات الحكومية، يمكن حسابها ببساطة عن طريق قسمة إجمالي الدين العام على إجمالي الإيرادات الحكومية وتحويل الناتج إلى نسبة مئوية، تعتبر هذه النسبة مؤشراً هاماً لاستقرار الحكومة المالي وقدرتها على تسديد ديونها، فإذا كانت نسبة الدين العام إلى الإيرادات الكلية مرتفعة فإن ذلك يشير إلى وجود مشكلات مالية وعجز في تسديد الديون كأن تتفق مبالغ كبيرة على سداد الفوائد على الديون بدلاً من استثمارها في التنمية والخدمات العامة يمكن أن تؤدي هذه الحالة إلى تراكم الديون بشكل أسرع وزيادة العجز المالي للحكومة، في المقابل إذا كانت نسبة الدين العام إلى

الإيرادات الكلية منخفضة، فإن الحكومة تمتلك مرونة أكبر في إدارة ديونها وتوجيه الإيرادات بشكل أكثر فاعلية نحو التنمية الاقتصادية والخدمات العامة وتمتلك قدرة كبيرة على سداد ديونها دون تكبد أعباء مالية كبيرة.

يجب على الحكومات تقييم نسبة الدين إلى الإيرادات الكلية بشكل دوري واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق التوازن المالي يمكن تحقيق ذلك عن طريق زيادة الإيرادات الضريبية، وتقليل الإنفاق الحكومي، وإصدار سندات دين بشكل مستدام، في النهاية تعتبر نسبة الدين العام إلى الإيرادات الكلية مؤشراً هاماً لاستقرار الحكومة المالي وقدرتها على النمو والتنمية في الحفاظ على معدل الدين العام إلى الإيرادات الكلية منخفضاً يساهم في تعزيز استدامة الدين والاستقرار المالي.

وبالنظر للجدول (٣) والشكل (٤،٣) نلاحظ انخفاض نسبة الدين العام الى إجمالي الإيرادات الكلية للأعوام (٢٠١١-٢٠١٣) لتصل إلى (٦٣.٥%) وهذا مؤشر جيد على قدرة الدولة على سداد ديونها ويعود سبب هذا الانخفاض إلى تحسن أسعار النفط العالمية حيث بلغ متوسط سعر برميل النفط (١٠٣) دولار لعام ٢٠١٣ مما عظم الإيرادات الكلية للدولة لتبلغ (١١٣.٨) ترليون دينار، عاودت نسبة الدين العام الى إجمالي الإيرادات بالارتفاع للأعوام من (٢٠١٤-٢٠١٦) لتبلغ (٧٨.٣%، ١٤٩.٥%، ٢١٧.٥%) على التوالي وبنسبة نمو بلغت في نهاية المدة (١٨.٢%)

ويعود السبب الى زيادة الانفاق العسكري نتيجة الوضع الأمني انا ذاك رافقها انخفاض في أسعار النفط حتى وصل سعر برميل النفط الى (٣٦.٠) دولار كل هذه العوامل أدت الى انخفاض الإيرادات الكلية لتبلغ نهاية عام ٢٠١٦ إلى (٥٤.٤) ترليون دينار عاودت هذه النسبة بالانخفاض للأعوام من (٢٠١٧-٢٠١٩) لتصل إلى (١٠٩.٥%) فبالرغم من هذا الانخفاض إلا أن هذه النسبة تعتبر غير جيدة بالرغم من ارتفاع أسعار النفط وزيادة الإيرادات الكلية لتبلغ (١٠٧.٦) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٠.٩%) ، أما في عام ٢٠٢٠ فقد أصاب العالم بأجمعه ركود اقتصادي

بسبب جائحة كورونا رافقها انخفاض في أسعار النفط لتبلغ الإيرادات الكلية (٦٣.٢) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (-٤١.٣%) حتى وصلت نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي الى (٢٥٠.٥%) وهي أعلى نسبة خطرة وصل إليها العراق طيل مدة الدراسة وهذا الأمر يعد مؤشراً سلبياً في قدرة الدولة على السداد فقد يكون لذلك تأثير كبير على الاقتصاد والمجتمع، أما عامي ٢٠٢٢، ٢٠٢١ قد شهدت انخفاضا غير مسبوق حيث بلغت نسبة الدين العام إلى الإيرادات الكلية في عام ٢٠٢٢ (٥٩.٦%) وهي أقل نسبة طويلة مدة الدراسة اذا تعتبر مؤشر جيد مما يعني أن الحكومة تتمتع بمزيد من المرونة المالية وتقليل الاعتماد على الديون وهذا يمكن أن يؤدي الى استقرار اقتصادي كبير وتحسين في قدرة الحكومة على تلبية احتياجات المواطنين وتسديد الدين ويعود السبب إلى ارتفاع أسعار النفط حيث بلغ متوسط سعر برميل النفط (٩٥.٦) دولار حيث بلغت الإيرادات الكلية (١٦١.٧) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٤٨.٢%) .

يتضح من ذلك أن نسبة الدين العام إلى الإيرادات العامة مازالت غير مقبولة نوعاً ما حيث بلغت نسبة متوسط الفترة من (٢٠١٠ - ٢٠٢٢) (١١٨.٦%) ويعود ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط مما انعكس إيجاباً في ارتفاع الإيرادات الكلية للدولة و بمتوسط نسبة نمو بلغت (١٢.٩%) والتي ساهمت بانخفاض نسبة الدين حيث شكلت الإيرادات النفطية (٩٠.٤%) من إجمالي الإيرادات الكلية.

جدول (٣)

تطورات الإيرادات العامة للعراق للفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) ترليون دينار، %

السنوات	الإيرادات إجمالي	إجمالي الدين العام	الدين العام إلى إجمالي الإيرادات %	إيرادات النفط العام	إيرادات النفط إلى الإيرادات الكلية %	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	الإيرادات النفطية إلى GDP %	نسبة نمو الإيرادات %
2010	70.2	75.9	108.1	66.8	95.2	162.1	41.2	
2011	104.0	79.1	76.1	97.1	93.4	217.3	44.7	48.1
2012	119.8	73.8	61.6	116.6	97.3	254.2	45.9	15.2
2013	113.8	72.3	63.5	110.7	97.3	273.6	40.5	-5.0
2014	97.6	76.4	78.3	97.1	99.5	266.3	36.5	-14.2
2015	66.5	99.4	149.5	51.3	77.1	194.7	26.3	-31.9
2016	54.4	118.3	217.5	44.3	81.4	196.9	22.5	-18.2
2017	77.4	125.4	162.0	65.1	84.1	221.7	29.4	42.3
2018	106.6	120.3	112.9	95.6	89.7	268.9	35.6	37.7
2019	107.6	117.8	109.5	99.2	92.2	276.2	35.9	0.9
2020	63.2	158.3	250.5	54.4	86.1	215.7	25.2	-41.3
2021	109.1	101.2	92.8	95.3	87.4	301.2	31.6	72.6
2022	161.7	96.4	59.6	153.6	95.0	383.1	40.1	48.2
المعدل			118.6		90.4		34.9	12.9

المصدر من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات البنك المركزي العراقي / النشرة
الإحصائية، التقرير الاقتصادي أعوام متعددة

وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام / ٢٠٢٢ - ٢٠٢٣،
الإحصاءات المالية

شكل (٣)

نمو الإيرادات العامة للعراق للمدة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) %



شكل (٤)

العلاقة بين الدين العام والإيرادات الكلية للعراق للمدة (٢٠١٠-٢٠٢٢) ترليون دينار



٤.٣ - نسبة الدين العام إلى حجم احتياطي النقد الأجنبي :

تعتبر نسبة الدين العام إلى احتياطي النقد الأجنبي من المؤشرات الاقتصادية المهمة التي تستخدم لقياس مدى قوة و استقرار اقتصاد دولة ما، يعكس هذا المؤشر القدرة على سداد الديون والاعتماد على الموارد الاحتياطية في حالات الطوارئ الاقتصادية يمثل الدين العام النسبة المئوية لإجمالي الدين العام الحكومي إلى إجمالي احتياطي النقد الأجنبي التي يمتلكها البلد ويتم احتساب هذه النسبة عن طريق قسمة إجمالي الدين الحكومي على إجمالي احتياطي النقد الأجنبي، إن فهم نسبة الدين العام إلى

احتياطي النقد الأجنبي يعتبر أمراً حيوياً للحكومات والمستثمرين والمواطنين على حد سواء، حيث يمكن أن يكون هذا المؤشر مؤشراً قوياً على قوة الاقتصاد واستقرار العملة، تعد الاحتياطيات الدولية من أهم عوامل الاقتصاد الوطني وتتألف عادة من العملات الأجنبية والذهب وأدوات الدين السيادي وتعتبر هذه الاحتياطيات مصدراً هاماً لتعزيز قوة الاقتصاد وتوفير استقرار للنقد.

على سبيل المثال، إذا كانت هذه النسبة منخفضة، فإن هذا يعني أن البلد لديه استقرار اقتصادي وقوة مالية، حيث يمكنه سداد ديونه بسهولة وتوفير عائدات جيدة للاحتياطيات الأجنبية ، من ناحية أخرى إذا كانت نسبة الدين العام إلى احتياطي النقد الأجنبي عالية فإن ذلك يمكن أن يكون علامة على الضعف الاقتصادي وعدم الاستقرار المالي حيث يمكن أن تكون هذه النسبة مؤشراً على عجز الميزانية وعدم القدرة على سداد الديون، يجب التنويه إلى أنه من الضروري أن تكون هناك توازن بين الدين العام واحتياطي النقد الأجنبي ، حيث يجب على الحكومة أن تدير ديونها بحذر وأن تستخدم احتياطي النقد الأجنبي بشكل مستدام لتعزيز النمو الاقتصادي والاستقرار المالي، كما تعتبر نسبة الدين العام إلى احتياطي النقد الأجنبي عاملاً هاماً الذي يؤثر على تصنيف الائتمان للبلد فالمستثمرين والجهات الدولية يستخدمون هذا المؤشر كأحد المقاييس المهمة لتقييم مستوى المخاطرة المالية والقدرة على سداد الديون، بالتالي، يمكن القول بأن نسبة الدين العام إلى الاحتياطيات الدولية تعتبر مؤشراً حاسماً لاستقرار الاقتصاد الوطني. وهي تعكس قوة الاقتصاد واستقراره المالي، وتؤثر على تصنيف الائتمان وقدرة البلاد على جذب الاستثمارات الأجنبية ولذلك فإن إدارة الدين والاحتياطيات بشكل جيد يعتبر عاملاً أساسياً لضمان الاستقرار المالي والاقتصادي للدولة، في هذا البحث سنقوم بتحليل وتقييم نسبة الدين العام إلى الاحتياطيات الدولية.

وبالنظر للجدول (٤) والشكل (٦،٥) التغيرات التي حصلت في نسبة الدين العام الى احتياطي النقد الأجنبي حيث بلغت (١٢٨.١%) في عام ٢٠١٠، استمرت نسبة الدين العام

الى احتياطي النقد الأجنبي بالانخفاض طيلة الأعوام من (٢٠١١-٢٠١٣) حيث ساهم ارتفاع احتياطي النقد الأجنبي للبنك المركزي العراقي بخفض هذه النسبة لتبلغ (٨٠.٢%) اذ بلغت احتياطي النقد الأجنبي للبنك المركزي العراقي (٩٠.١) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (١٠.٨%) في عام ٢٠١٣ نتيجة تحسن الوضع الاقتصادي وارتفاع أسعار النفط العالمية، عاودت نسب الدين العام الى احتياطي النقد الأجنبي بالارتفاع خلال الأعوام من (٢٠١٤-٢٠١٦) لتصل إلى (٩٩.٣%، ١٥٦.٧%، ٢٢٢.٨%) نتيجة الانخفاض في احتياطي النقد الأجنبي لدى البنك المركزي العراقي ليبلغ على التوالي (٧٧.٠، ٦٣.٤، ٥٣.١) ترليون دينار وبنسبة نمو سالبة بلغت على التوالي (-١٤.٦%، -١٧.٦%، -١٦.٣%) ويعزى ذلك إلى تراجع أسعار النفط الخام الذي يعد المصدر الأساسي في بلد ريعي مثل العراق لتمويل احتياطي النقد الأجنبي في العراق هذا من جانب ومن جانب آخر أدت الحرب على الإرهاب وما تعرض له العراق من هجمة شرسة من قبل عناصر داعش الإرهابية الى استنزاف الاحتياطي من النقد الأجنبي لدى البنك المركزي لتمويل العمليات العسكرية وإنقاذ العراق من الازمة الاقتصادية في ذلك الوقت من خلال دعمه للحكومة في ظل ارتفاع مناسيب الطلب على الدولار والتزام السلطة النقدية بتغذية السوق بالعملة الأجنبية حفاظاً على استقرار سعر صرف الدينار، عاودت نسبة الدين العام إلى احتياطي النقد الأجنبي بالانخفاض لتصل إلى (١٤٧.٤%) بسبب ارتفاع احتياطي النقد الأجنبي للبنك المركزي ليصل إلى (٧٩.٩) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٥.١%) لعام ٢٠١٩ نتيجة تحسن أسعار النفط حيث وصل متوسط سعر برميل النفط (٦١.٠) دولار ارتفعت هذه النسبة مرة أخرى لتبلغ (٢٠٢.٢%) بسبب الركود الاقتصادي وما رافقها من إجراءات الإغلاق العام للحد من جائحة كوفيد-١٩ وانخفاض في أسعار النفط العالمية حتى وصل سعر برميل النفط (٣٨.٤) دولار عوامل ساهمت في انخفاض احتياطيات النقد الأجنبي لدى البنك المركزي لتصل إلى (٧٨.٣) ترليون دينار وبنسبة نمو سالبة بلغت (٢٠.٠%) لعام ٢٠٢٠، ونتيجة لتحسن أسعار النفط لعامي ٢٠٢١، ٢٠٢٢ انخفضت نسبة الدين العام إلى احتياطي النقد الأجنبي لتبلغ (٦٨.٨%) وبارتفاع في احتياطي النقد الأجنبي بلغ (١٤٠.١) ترليون دينار وبنسبة نمو بلغت (٥١.٥%) وهي أعلى نسبة وصلت إليها احتياطي النقد الأجنبي لدى البنك المركزي

طيلة مدة الدراسة وهذا تطور جيد من قبل البنك المركزي العراقي حيث يمكن للحكومة استخدامه في تسديد الديون المستحقة وتقليل نسبة الدين مما يعكس قوة الاقتصاد واستقراره، ويعطي للحكومة مرونة مالية أكبر.

يتضح من ذلك ان متوسط نسبة الدين العام إلى الاحتياطيات بلغت (١٣٧.٨%) وهي نسبة مرتفعة إذا ما استمرت فإن ذلك يمكن أن يكون علامة على الضعف الاقتصادي وعدم الاستقرار المالي.

جدول (٤)

تطورات الاحتياطيات للعراق للفترة من ٢٠١٠-٢٠٢٠ ترليون دينار، %

السنة	احتياطي النقد الأجنبي	أجمالي الدين العام	الدين العام الى احتياطي النقد الأجنبي %	نمو احتياطي النقد الأجنبي %
2010	59.3	75.9	128.1	
2011	71.1	79.1	111.2	20.0
2012	81.3	73.8	90.8	14.3
2013	90.1	72.3	80.2	10.8
2014	77.0	76.4	99.3	(14.6)
2015	63.4	99.4	156.7	(17.6)
2016	53.1	118.3	222.8	(16.3)
2017	57.9	125.4	216.6	9.0
2018	76.0	120.3	158.3	31.3
2019	79.9	117.8	147.4	5.1
2020	78.3	158.3	202.2	(2.0)
2021	92.5	101.2	109.4	18.1
2022	140.1	96.4	68.8	51.5
			137.8	9.1

المصدر من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات البنك المركزي العراقي / النشرة

الإحصائية، التقرير الاقتصادي أعوام متعددة

وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام / ٢٠٢٢ - ٢٠٢٣،

الإحصاءات المالية

شكل (٥)

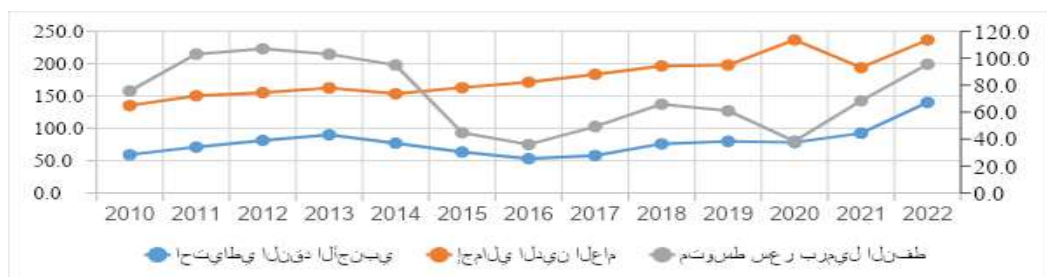
نمو احتياطي النقد الأجنبي لدى البنك المركزي العراقي للمدة من ٢٠١٠-٢٠٢٢، %



شكل (٦)

الارتباط بين الدين العام واحتياطي النقد الأجنبي وأسعار النفط للعراق للمدة من

(٢٠١٠-٢٠٢٠) ترليون دينار، دولار



من أكبر مساوئ الدولة الريعية هو اعتمادها الكبير على مورد واحد وهو النفط في حالة قلة إنتاج النفط أو انخفاض أسعاره أو نضوبه سيتأثر الاقتصاد بشكل سلبي وسيؤثر على جميع جوانب الحياة في البلاد، ترتبط الدولة الريعية بالاقتصاد الريعي الذي منه تولد دولاً ريعيةً إذا كانت الدولة تستحوذ على العوائد الريعية ولا يصح القول بأن الدولة تخلق اقتصاداً. (عبدال، والشيباني، ٢٠١٦: ٢٧٧)

لذلك يمكننا ان نوضح ان الناتج المحلي الإجمالي والإيرادات العامة للدولة والاحتياطي الموجود لدى البنك المركزي تعتمد بشكل كبير على الإيرادات النفطية

وتتأثر الإيرادات النفطية بارتفاع وانخفاض أسعار النفط تلك الأسعار تؤثر بشكل كبير على الاقتصاد العراقي وقدرته على تلبية احتياجات البلاد وتمويل المشاريع والخدمات العامة وبالتالي عدم القدرة على استدامة الدين والقدرة على السداد.

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات

١- أن متوسط نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي مازالت منخفضة حيث بلغت نسبة متوسط الفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) (٤٢.٧%) وهي نسبة مقبولة وفق المعايير الدولية ومازال العراق قادر على تسديد ديونه.

٢- ان متوسط نسبة الدين العام إلى الاحتياطيات بلغت (١٣٧.٨%) وهي نسبة مرتفعة فإن ذلك يمكن أن يكون علامة على الضعف الاقتصادي وعدم الاستقرار المالي.

٣- ان نسبة الدين العام إلى الإيرادات العامة مازالت غير مقبولة نوعاً ما حيث بلغت نسبة متوسط الفترة من (٢٠١٠-٢٠٢٢) (118.6%).

٤- هنالك علاقة عكسية بين الناتج المحلي والدين العام و علاقة طردية بين الناتج المحلي الإجمالي وأسعار النفط.

٥- تعتمد استدامة الدين العام في العراق بشكل كبير على تذبذب أسعار النفط.

٦- شكلت الإيرادات النفطية (٩٠.٤%) من الإيرادات الكلية.

٢.٤- التوصيات

وللنهوض بالاقتصاد العراقي يمكننا تبني عدة خطط وتحفيزات لتحقيق التحول نحو اقتصاد يعتمد على الإنتاج والتنوع ومن أهم النقاط التي يمكن أخذها بعين الاعتبار هي:

١- تشجيع الاستثمار في قطاعات أخرى غير النفط، مثل الزراعة والصناعة والسياحة، لتنويع مصادر الدخل الوطني.

- ٢- إجراء إصلاحات هيكلية في الاقتصاد لزيادة فاعلية القطاع الخاص وتحفيز ريادة الأعمال والابتكار لتحقيق التنمية المستدامة.
- ٣- تعزيز الاستثمار في التعليم والتدريب المهني يمكن أيضاً أن يساهم في توفير الكوادر المدربة والمهنية التي تحتاجها الصناعات غير النفطية.
- ٤- تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد من خلال تطبيق قوانين صارمة وفعالة ومراقبة دقيقة.
- ٥- تعزيز الشمول المالي وتوفير الخدمات المالية للجميع من خلال تقليل الحاجة إلى النقد والتعاملات غير الرسمية التي تعزز الاقتصاد الريعي مما يقلل فرص الفساد وتبييض الأموال.
- ٦- تشريع القوانين الضريبية بصورة عادلة وفعالة لتعزيز الإيرادات للدولة.
- ٧- الحكومة تحتاج إلى وضع سياسة مالية جديدة تتناسب مع السياسة النقدية خاصة في ظروف الاقتصاد الصعبة التي تواجه الاقتصاد العراقي مثل تذبذب أسعار النفط أو قلة الإنتاج الهدف من ذلك تقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية.
- ٨- تحقيق التوازن في الميزانية العامة للدولة من خلال زيادة الإيرادات وتقليل النفقات.
- ٩- إدارة الدين بحكمة وفقاً لمعايير مستدامة كما ينبغي تحديد الأولويات واختيار المشاريع ذات العائد الاقتصادي العالي والتأكد من قدرة البلد على سداد الديون المستحقة.
- ١٠- توجيه الدين العام نحو الاستثمارات في مشاريع الصناعة والزراعة ذات العائد المالي وتحقيق نمو اقتصادي قوي وزيادة الانتاجية وبالتالي ينعكس ايجاباً في تعظيم الإيرادات ويخفض العجز في الميزانية هذا بدوره يساعد في تقليل الدين العام وتعزيز استقرار الاقتصاد وقدرة البلاد على السداد.

المصادر

- ١- محسن إبراهيم احمد، تحليل الهيكل القطاعي للنتائج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (٢٠٠٦ - ٢٠١٨)، المجلة العلمية لجامعة جيهان – السليمانية، المجلد (4) العدد (2) كانون الأول 2020
- ٢- أوس فخر الدين أيوب، عبد الرحمن محمد أحمد، أثر تطور وسائل الدفع الالكتروني على الناتج المحلي الإجمالي، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، مجلة الشرق الأوسط للعلوم الإنسانية والثقافية، المجلد (١) العدد (٥)، ٢٠٢١.
- ٣- هبه محمد أمين السيد تأثير الدين العام المحلي على النمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة (١٩٩١ - ٢٠١٧) المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية المجلد (٣) العدد (٤)، ٢٠١٧.
- ٤- ايناس محمد رشيد، احمد إبراهيم جمعة، ابراهيم حميد محسن تحليل إثر الدين العام على الإنفاق الحكومي والنمو الاقتصادي في العراق دراسة في ظل إثر قوانين الموازنة العامة على الاقتصاد العراقي للمدة (٢٠٠٨-٢٠٢٠)، الجامعة العراقية، كلية الآداب، مجلة الجامعة العراقية، العدد (٥٢) الجزء (٣)، ٢٠٢١.
- ٥- حسام عبد العال عبد العال شعبان، أزمة الدين العام في مصر والآثار المترتبة عليه كلية الحقوق، جامعة عين شمس، العدد (٢)، الجزء الاول، ٢٠١٧.
- ٦- وحيد عبد الرحمن بانافع، عبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، العددان (٧٤-٧٥)، ٢٠١٦.
- ٧- سامي حميد الجميلي، مهدي خليفة المحمدي أحمد يونس جبار الخزرجي، تطور الدين في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٨)، جامعة الفلوجة كلية الإدارة والاقتصاد، مجلة دنانير، العدد (٢٣)، ٢٠٢١.
- ٨- مظهر محمد صالح، المستشار المالي لرئيس الوزراء، أوراق في السياسة المالية، ملاحظات خاطفة حول الدين العام العراقي ٢٠٢٠، شبكة الاقتصاديين العراقيين، ٢٠٢٠.

- ٩- أعياد عبد الرضا عبدال، عدنان كاظم جبار الشيباني، الاقتصاد الريعي وأثره في بناء دولة العراق وقوته، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (٥٦)، ٢٠١٦.
- ١٠- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام / ٢٠٢٢-٢٠٢٣، الإحصاءات المالية.
- ١١- البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، النشرة الإحصائية، التقرير الاقتصادي أعوام متعددة.
- ١٢- وزارة النفط العراقية وعلى الموقع الالكتروني، iq.gov.oil

واقع وامكانيات ادارة الدين العام في العراق

The Reality and Possibilities of Public Debt Management in Iraq

الباحث

علي طاهر كاظم جاسم

وزارة المالية /الدائرة الإدارية

ALI.TA.ALOBAIDI@GMAIL.COM

رقم التصنيف الدولي ISSN 2709-2852

المستخلص

يعد الدين العام احد اهم الادوات التي تؤثر في عملية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية، وذلك ينبع من طبيعة التأثيرات التي تتركها ادواته في مختلف الجوانب الاقتصادية ومن ثم تأثيره على ادارة الدين العام في ظل تداخل المهام والواجبات بين السياستين، وقد توصل البحث الى ان غياب الرؤية الاستراتيجية لادارة الدين العام بما يتوافق وحجم موارد البلاد، فضلا عن ضعف كبير في الادارة المالية وسياساتها غير المجدية التي تتصف بالشعبوية لا الاقتصادية التي اثقلت كاهل الموازنة العامة بالالتزامات المالية الجديدة، مما اثر ذلك سلباً في زيادة حجم العجزات المالية ومن ثم نمو الدين العام بنسبة تفوق مستويات نمو الناتج المحلي الاجمالي، فيما اوصى البحث بضرورة وضع استراتيجية لادارة الدين العام تقوم على استخدام سياسة مالية توسعية منضبطة ومقصودة تعمل على دعم السياسة النقدية من خلال ما تصدره الحكومة من اوراق مالية هدفها استثمار ما لدى المصارف التجارية من احتياطات فائضة في مشروعات انتاجية تخدم الاقتصاد العراقي من جهة وتنشيط سوق العراق للاوراق المالية من جهة اخرى.



مجلة العلوم المالية والمحاسبية
المؤتمر العلمي الدولي السنوي الثالث
الصفحات ٢٣٩ - ٢٦٤

الكلمات المفتاحية : الدين العام ، هيكل الدين العام ، ادارة الدين العام ، تطور الدين في العراق ، تأثير عدم التنسيق في ادارة الدين العام في العراق.

Abstract

The public debt is one of the most important tools that affect the coordination process between the fiscal and monetary policies. The strategy for managing public debt in accordance with the size of the country's resources, in addition to a significant weakness in financial management and its useless policies that are characterized by populism, not economic, which burdened the public budget with new financial obligations, which negatively affected the increase in the size of the fiscal deficits and then the growth of public debt by more than The levels of GDP growth, while the research recommended the need to develop a strategy for public debt management based on the use of a disciplined and intentional expansionary fiscal policy that works to support monetary policy through what the government issues of securities aimed at investing the surplus reserves of commercial banks in productive projects that serve the economy Iraqi on the one hand and revitalize the Iraqi market for securities on the other hand.

المقدمة

اتسمت الموازنات الحكومية في العراق بسيادة العجز المالي فيها، إذ أصبح صفة ملازمة لها بفعل ارتفاع حجم الإنفاق الحكومي في ظل تقلب الإيرادات المرتبطة بقوى السوق الدولية. إذ انبثق من تلك الصفة حقيقة الترابط ما بين العجز المالي وحجم المديونية، الأمر الذي ادخل الاقتصاد وموازناته في اتون حلقة مفرغة ذات تأثيرات سلبية على النشاط الاقتصادي الكلي، فطالما اعتمدت الحكومة العراقية في تمويل عجز الموازنة العامة على الاقتراض وبشكل مستمر بعد عام ٢٠٠٣ من دون الأخذ بالحسبان الأدوات التي يمكن من خلالها تمويل ذلك العجز وتأثيراته في الاقتصاد الكلي بمختلف متغيراته، فالقصد الرئيس هو تمويل، الامر الذي يشكل ضغطاً على

دور السياسة النقدية وفعاليتها، فضلاً عن صعوبة إجراء التنسيق بينها وبين السياسة المالية في إمكانية إدارة الدين إذ تشكل بعض أدوات الدين ضغوطاً تضخمية ناجمة عن تزايد حجم المجملات النقدية، فيما لم تشكل بعض تلك الأدوات ضغوطاً تضخمية. لذا ينبغي للقائمين على إدارة الدين إعلام السلطات المالية المختصة بشأن التكاليف والمخاطر التي تتجم عن مصادر تمويل الاحتياجات الحكومية ومستويات دينها، وينبغي أيضاً أن تتبادل سلطات إدارة الدين العام وسلطات المالية العامة والسلطات النقدية المعلومات المتعلقة.

١- المبحث الأول/ منهجية البحث

١.١- مشكلة البحث

إن استخدام أدوات الدين العام لتمويل عجز الموازنة العامة دون مراعاة تأثيراتها المالية والنقدية في إدارة الدين و النشاط الاقتصادي الكلي، ولد حالة من عدم التنسيق بينهما وتداخل المهام والواجبات مما أدى الى تفاقم تلك التأثيرات في ظل عدم وجود رؤية فعلية لإدارة الدين .

٢.١- فرضية البحث

تساهم إدارة الدين العام في التأثير على أدوات الدين العام نتيجة عدم التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في العراق .**اهداف الدراسة :**

١ - دراسة وتحليل واقع الدين العام في العراق

٢ - التعرف على العلاقة بين إدارة الدين ولسياستين المالية والنقدية والاثار المترتبة على عدم التنسيق بينها على إدارة الدين

٣.١- حدود البحث

الحدود المكانية : تشمل الاقتصاد العراقي

الحدود الزمانية : تشمل المدة ٢٠٠٤ - ٢٠٢٠

٤.١ - منهجية البحث

بغية تحقيق اهداف البحث واثبات او نفي فرضيته ، اعتمد الباحث على الاسلوب الوصفي لتحليل بيانات ذات الصلة بالبحث وتتبع تطوراتها عبر الزمن ، ومن ثم واستقراء الواقع الاقتصادي و استنباط الآثار والنتائج للوصول إلى نتائج محددة من خلال الأدوات الاقتصادية المتاحة .

٢ - المبحث الثاني/ الجانب النظري ماهية الدين العام وهيكله وادواته

١.٢ - مفهوم الدين العام

عندما تعجز الحكومة عن القيام بالتزاماتها الانفاقية اتجاه افراد المجتمع نتيجة قصور مواردها المالية عن تغطية تلك الالتزامات ، فيتعين عليها اللجوء الى مصادر ايرادية اضافية تُمكنها من تغطية تلك الالتزامات ، وتتمثل هذه المصادر في الاقتراض العام بمختلف اشكاله وانواعه ، على ان يتم الاخذ بنظر الحسبان التأثيرات المترتبة على كل شكل ونوع ذلك الاقتراض وفقا لطبيعة الظرف الاقتصادي السائد في الاقتصاد . وعليه يلحظ ان الاقتراض جاء لتمويل عجز الموازنة العامة والذي يمثل تدفقا لكن مع استمرار هذا العجز وتمويله يتحول الى دين والذي يمثل اجمالي الاموال المقترضة من قبل الحكومة لتمويل عجوزاتها المالية السابقة ، اذ يصبح العجز ديناً عندما تمر عليه سنة كاملة فكل دين يتحول من تدفق في السنة الحالية الى رصيد (او خزين) في السنة اللاحقة وبذلك فالدين يمثل تراكم العجوزات المالية عبر الزمن .

و يُعرف الدين العام بمجموع الالتزامات المالية للحكومة التي تتعهد بسدادها (اصل الدين وخدمته) الى دائنيها خلال المدة الزمنية المُحددة ، وهو بذلك يمثل جميع الاموال المُستدانة من قبل الحكومة سواء كانت محلية او دولية او الاثنين معا ، والتي تتعهد بدفع اقساطها مع الفوائد المترتبة عليها وفقا للشروط المُحددة في تلك الاستدانة

(Saheed et al., 2015 : 18)

يعد هيكل الدين احد اهم الاسباب الرئيسة في حدوث الأزمات المالية وعدم استقرار الاقتصاد الكلي لا سيما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية ، وان تحديد الحجم الامثل او المرغوب فيه يعتمد على مدى الارتباط الوثيق بين اهم المتغيرات الكلية والمتمثلة بالتضخم وسعر الفائدة والنمو الاقتصادي الحقيقي وطبيعة التأثيرات التي تتركها هذه المتغيرات على متغيرات اقتصادية اخرى ، **Wolswijk & de Haan** ،

(7 : 2005) . ذلك لان الاعتماد المفرط على الاقتراض من الخارج يزيد من حساسية المقرض اتجاه التغيرات المفاجئة في ظروف السوق و "ردود فعل المستثمرين الاجانب. ومع ذلك ، فقد تدنى اهمية مكان الدائن في الآونة الاخيرة بفعل العولمة والانفتاح الاقتصادي والتجاري والمالي العالمي ، وبدت النظرة الى إيلاء أدوات الدين وقنوات توزيعه أهمية أكبر مع التركيز على ان لا ينبغي أن تكون حصة الدين الخارجي من إجمالي الدين العام كبيرة للغاية ، من أجل منع الآثار السلبية لهذه الحصة العامة من الدين الخارجي على المديونية الخارجية للبلد (113 : 2012 ، **GOLOMEJIĆ**). وعليه يمكن تحليل هيكل الدين وفقاً لمحل إقامة الدائن و كما يلي :

١.١.٢- **الدين الداخلي** : يتمثل في كافة الالتزامات المستحقة للأفراد والشركات والمؤسسات المقيمة في البلد والتي سبق لها ان اقرضت الحكومة ، اي مجموعة الالتزامات الحكومية اتجاه الدائنين المحليين (**عبد اللطيف** ، ٢٠١٢ : ٥) .

٢.١.٢- **الدين الخارجي** : يتمثل في ذلك الجزء من الدين المستحق للدائنين غير المقيمين في البلد بغض النظر عما اذا كانوا افراداً ام شركات ام مؤسسات ، وعادة ما يكون ذلك الدين بالعملة الاجنبية وعلى شكل سندات ، اي هو مجموعة الالتزامات الحكومية اتجاه الدائنين غير المحليين . وان شرط الإقامة هو العامل الرئيس في تحديد نوع (هيكل) الدين سواء محلي او خارجي وليس الحدود الاقليمية (4 : 2008 ، **Panizza**) .

وأما إذا نظرنا الى هيكل الدين من الناحية الآمدية ، فيعد المعيار الأساسي لإدارة الدين من الناحيتين النظرية والعملية ، اذ يزعم العديد من المتخصصين أن ارتفاع حصة أدوات الدين قصيرة الأمد في تكوين إجمالي الدين العام ، يترتب عليها مخاطر أعلى لصدمات أسعار الفائدة ومخاطر تجديد الديون ، والتي يمكن أن تقوض أيضاً الجهود التقييدية للسياسة النقدية . و يجادل (Wolswijk and de Haan,2005) بأن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تتجه بشكل متزايد نحو الدين طويل الأمد بسعر الفائدة الثابت . لذلك من الضروري لا سيما أبان عملية الاستقرار المالي ، زيادة حصة الدين طويل الأمد بسعر فائدة ثابت من العملة المحلية سيؤدي ذلك إلى زيادة مصداقية برنامج الاستقرار بأكمله وجذب المزيد من المستثمرين في الأوراق المالية الحكومية ، وعلى الرغم من انخفاض مخاطر التجديد المرافقة للدين طويل الأمد الا انه يرافقه ارتفاع في نفقات خدمة الدين : (GOLOMEJIĆ , 2012) (114 ، لذلك من الضروري التوصل إلى حل وسط معقول بين مخاطر التجديد وتكاليف خدمة الدين .

يرى الباحث على الحكومة القيام بالمقايضة الزمنية والكفوية بين الدين قصير الأمد وطويل الأمد الذي ينبغي إدارته بحكمة. فالاعتماد المفرط على الأوراق المالية قصيرة الأمد للاستفادة من انخفاض أسعار الفائدتها قد يترك الحكومة امام مشكلة عدم القدرة على السداد سيما مع تحقق الموازنة العامة عجزاً فعلياً، وارتفاع اقساط الدين ، و بما أن الحكومة لا تستطيع ترحيل ديونها بأي ثمن، فأنها قد تلجأ الى الاستدانة مجدداً (سيما الاستدانة دون فائدة) الامر الذي يمكن أن يؤثر أيضاً على تحقيق الأهداف النقدية للبنك المركزي ، وهذا يختلف بطبيعة الحال من اقتصاد لآخر ، كما ان الاعتماد على الدين المتوسط وطويل الأمد للاستفادة من انخفاض اقساط الدين سيكبد الحكومة تكاليف مرتفعة من خدمة الدين بما يتناسب ومخاطر هذه المدة ، وذلك بسبب تأثير ما يعرف بأثر الهيكل الزمني Term Structure Effect و كذلك

علاوة مخاطرة عدم السداد Default Risk Premium وكذلك التوقعات التضخمية
Inflationary expectations .

٢.٢ - أدوات الدين العام

١.٢.٢ - حوالات الخزينة

عبارة عن اوراق مالية تصدر بصيغة لحاملها ولأمد تتراوح ما بين ثلاثة اشهر و اثني عشر شهراً ، وبذلك فهي أداة دين قصير الامد ويتم تداولها في سوق الاوراق المالية الثانوي على أساس الخصم ، و عادة ما تكون قيمة بيعها عند الاصدار الاول اقل من قيمتها الاسمية وأن الفرق بينهما يمثل العائد على الحوالة والذي يحدد وفقاً لقوى العرض و الطلب أبان الاكتتاب ، كما تتميز بارتفاع عائدها وسيولتها وانخفاض درجة المخاطرة المرافقة لها الى الصفر (عبد المعطي ، ٢٠١٦ : ١٤)

تصدر الحوالة من قبل جهتين اداريتين مستقلتين عن بعضهما البعض و متكاملتين ومتسقتين في الوقت نفسه من حيث تحقيق الاهداف ، اذ تصدرها الخزينة العامة (وزارة المالية) ابتغاء تمويل عجزها المالي المؤقت في العادة بسبب وجود التباطؤ بين تحصيل الايرادات الضريبية والانفاق العام ، و/او يصدرها البنك المركزي ابتغاء التأثير في سيولة القطاع المصرفية وعرض النقود وصولاً الى معدل التضخم .

٢.٢.٢ - السندات الحكومية

تعرف بأنها اوراق مالية تصدرها الحكومة بغية تمويل انفاقها العام ، وبفترة استحقاق اكثر من سنة واحدة ، كما انها تتسم بانخفاض درجة المخاطر فيها وانخفاض درجة سيولتها مقارنة بحوالات الخزينة . ويطلق عليها عدة تسميات تختلف حسب البلدان فتسمى في الولايات المتحدة الامريكية بسندات الخزنة و في المملكة المتحدة باوراق مالية من الدرجة الاولى او السندات المضمونة و في اسواق السندات الاوروبية بالسندات السيادية (عبد المعطي ، ٢٠١٦ : ٢٥) .

تلجأ الحكومة الى استعمال هذا النوع من الدين عندما يكون هناك خلل بنيوي في الهيكل الايرادي والمتمثل في ضعف الايرادات الاعتيادية عن تمويل الاتفاق العام ، فهنا تعتمد الحكومة الى اصدار سندات محددة عليها سعر الفائدة و مدة السداد (الاطفاء) وهذه تعتمد على الطرف الاقتصاد الراهن و الغرض من الدين ، وبهذا في ذات أماد متوسطة او طويلة .

٣.٢.٢ - شهادات الايداع القابلة للتداول

تعد إحدى أدوات الدين قصير الآمد ، تقوم المصارف المركزية والتجارية بأصدارها بقيم اسمية ومدد متباينة عادة ما تكون أقل من السنة مثبّة عليها سعر الفائدة ، فضلا عن أن هذه الأداة تعطي حقاً لحاملها على وديئة مصرفية مودعة لآمد.

٣ - المبحث الثالث/ الجانب العملي

١.٣ - ماهية ادارة الدين العام

تعرف إدارة الدين العام بأنها عملية تقييم وتحليل مقدار الدين وهيكله ، بهدف تقليل المخاطر والتكاليف المرافقه له و تأثيرهما المباشر على الموازنة العامة والنظام المالي وسوق رأس المال ، ومن ثم على الاستقرار المالي والاقتصادي الكليين ، فإن السياسات المالية وسياسات إدارة الدين العام تؤثر بشدة على السياسة النقدية ، ولهذا السبب ينبغي ان يكون هنالك اتساق ما بين هذه السياسات بغية ضمان استقرار الاقتصاد الكلي (5 : 2003 , IMF & WB) .

كما يكمن الغرض الرئيس من عملية إدارة الدين العام في ضمان تمويل الموازنة الحكومية بأقل التكاليف على الأمدين المتوسط والطويل اخذين بنظر الحسبان مستوى المخاطر المرافقة لذلك ، فضلا عن تطوير سوق الأوراق المالية الحكومية المحلية ، كونها تُعد شرطاً مسبقاً لإدارة الديون بكفاءة ، كما تتيح امكانية تنويع محفظة الديون وهذا بدوره يقلل من الاعتماد على مصادر التمويل الأجنبية (: 2016 , Khan).

إن مفتاح الادارة السليمة للديون يكمن في فهم كيفية تأثير قرارات إدارة الديون على السياسة المالية والعكس صحيح . وهذا مرتبط بشكل كبير في قياس و تحديد الحاجة التمويلية للحكومة والتي يمكن بيانها وفقا للآتي:

$$GR - GE = \text{Primary balance} \dots (1)$$

$$GR - GE - iD = \text{Fiscal balance} \dots (2)$$

$$GR - GE - iD - VD = \text{Funding need} \dots (3)$$

fiscal policy
debt management

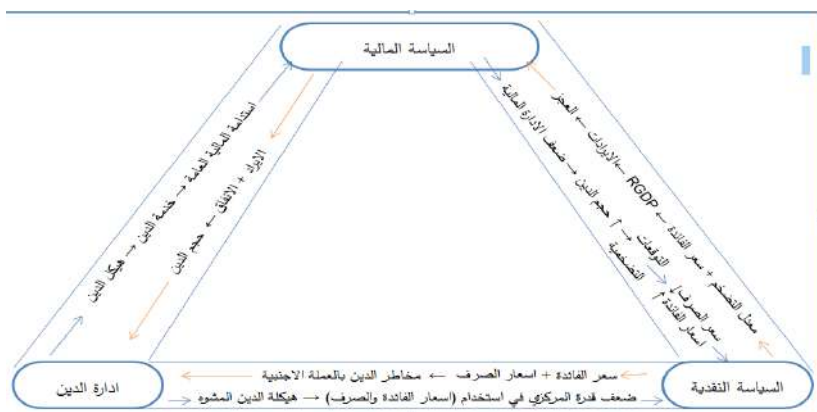
إذ إن :

GR : الإيرادات الحكومية ، GE : النفقات الحكومية ، iD : خدمة الدين السنوية ، VD : قيمة الدين السنوية .

يتضح من المعادلات اعلاه ، إن المبلغ الذي تحتاجه الحكومة للاقتراض في فترة معينة ، يتكون من ثلاثة مكونات رئيسية: المكون الاول (الرصيد الأساسي) هو نتاج لقرارات السياسة المالية اما المكونان الأخيران (خدمة الدين "الفائدة" و قيمة الدين) هما نتاج لقرارات إدارة الدين. وبذلك فإن ارتفاع تكاليف الفائدة في فترات محددة ستؤثر على حجم الدين في المستقبل ، لأن التكلفة المرتفعة ستولد احتياجات تمويل أعلى ، ومن ثم ديون أعلى. كما يؤثر النقلب في تكلفة خدمة الدين على استدامة الدين على المدى الطويل. ومع ذلك ، فإن المحرك الرئيس لحجم الدين هو الرصيد الأساسي ، أي قرارات السياسة المالية المتعلقة بالضرائب والإنفاق (، **World Bank** : 23 (2017)).

ويرى الباحث بعد تحديد الاحتياجات التمويلية للحكومة ، تأتي مهمة السياسة النقدية في تحديد أدوات الدين التي تغطي تلك الحاجة بشكل ينسجم مع اهدافها النقدية بما لا يخل بالاهداف الاقتصادية الكلية . لذا فالعلاقة متسقة ومتداخلة ما بين السياسات الثلاثة انفة الذكر بفعل الارتباط الوطيد بينهم ، والذي يمكن الكشف عنه من خلال الشكل (١) .

الشكل (١) تنسيق السياسات إدارة الدين ،المالية والنقدية



المصدر : من اعداد الباحث .

على الرغم من هذا التنسيق ما بين السياسات الثلاثة الا أن كل سياسة لها اهداف منفصلة و ادوات خاصة بها ، فبالنسبة للسياسة المالية فان هدفها هو تحقيق سياسة موازنة حكومية فعالة من شأنها تحفيز الإنتاج وتحسين تخصيص الموارد وإدارة أهداف التوزيع ، و أدوات المستعملة لتحقيق هذا الهدف هي الضرائب من حيث النوع والسعر والإنفاق. اما إدارة الدين فيتمثل الهدف الرئيس في ضمان تلبية احتياجات الحكومة التمويلية والتزامات الدفع بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط إلى الطويل، وتكمن الأدوات المستعملة لتحقيق ذلك هيكل الدين وادرة المخاطر و أخيراً ، يكمن الهدف من السياسة النقدية في تحقيق استقرار الأسعار ، والأدوات المستعملة تكمن في سعر الفائدة و سعر الصرف و المجاميع النقدية . وان اي نقص في الادوات انفاً الذكر يمكن ان يؤدي الى تضارب السياسات مما قد يخل بالنشاط الاقتصادي الكلي .

٢.٣- تطور الدين العام المحلي في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٠)

بعد تغيير النظام السياسي في العراق على خلفية أحداث عام ٢٠٠٣ تغيرت معه السياسة الاقتصادية للبلاد تزامنت مع رفع الحصار الاقتصادي الذي دام ثلاثة عشر

عاماً وازدادت الإيرادات العامة بفعل عودة الصادرات النفطية، الأمر الذي انعكس إيجابياً في الموازنة العامة وتقلصت فجوة العجز المالي فيها، فبعد أن تم الاستغناء عن السندات كأداة لتمويل العجز وحصول البنك المركزي على استقلاليتته من الهيمنة الحكومية على سياساته، وفقاً لقانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ مُنِعَ المركزي من إقراض الحكومة سواء كان بشكل مباشر أو غير مباشر مع سماح القانون بمزاولة الأخير لعمليات السوق المفتوح مع المصارف المجازة^(*) لينعكس ذلك في هيكل الدين المحلي الذي يمثل في ضوء ذلك بالرصيد المتبقي بزمه وزارة المالية وحوالات الخزينة، ويتضح من الجدول (١) ارتفاع بسيط في حجم الدين المحلي في السنوات الثلاثة الأولى ومع تحقيق فوائض مالية في الموازنة العامة بدء الدين المحلي بالانخفاض التدريجي، إذ انخفض من زهاء (٦.٥) ترليون دينار عام ٢٠٠٥ إلى زهاء (٤.٤) ترليون دينار عام ٢٠٠٨ وبمعدل نمو مركب مقداره (-٦.٩%) للمدة ذاتها.

تركت الأزمة المالية العالمية تأثيراتها على الدين المحلي عبر قناة الموازنة العامة، إذ انخفضت أسعار النفط العالمية إلى (٥٩.٤ د/ب) عام ٢٠٠٩ لينعكس ذلك في انخفاض الإيرادات العامة على الرغم من تزايد كميات النفط المصدرة^(*)، الأمر الذي أدى بالحكومة إلى زيادة إصدارها لحوالات الخزينة لتبلغ زهاء (٤.٤) ترليون دينار عام ٢٠٠٩ بعد ما كانت (٠.٥) مليار قبل عام ٢٠٠٨، ومع استمرار تأثير تلك الأزمة استمرت الحكومة في التوسع بدينها المحلي عن طريق إصدار المزيد من الحوالات، إذ بلغت زهاء (٥.٢) ترليون عام ٢٠١٠ الأمر الذي زاد من حجم الدين المحلي ليبلغ زهاء (٩.١) ترليون دينار للعام ذاته .

بعد تعافي الاقتصاد العراقي من تأثيرات الأزمة أعلاه و ارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية و تزايد الإيرادات العامة بفعل ذلك و انخفاض إصدار الحوالات، الأمر

(*) لطفاً للمزيد ينظر ، قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ المعدل ، المادة ٢٦، الفقرة (١ و ٢)
(*) لأن كمية المصدرة من النفط الخام في العراق لا تنخفض مع انخفاض أسعار النفط ، بل ما يحصل هو تعبئة الجهود من أجل زيادتها ليلتسنى للاقتصاد تعويض انخفاض أسعار النفط على اعتبار الاقتصاد العراقي اقتصاداً ريعياً يعتمد على عوائد قطاع النفط في تمويل نشاطه الاقتصادي

الذي انعكس في انخفاض حجم الدين المحلي ليلبلغ زهاء (٤.٢) ترليون دينار عام ٢٠١٣ متأثراً بالفوائض المالية التي حققها العراق من جراء ذلك، يلحظ ايضا تذبذب عملية اصدار الحوالات وهذا بفعل ارتباطها الوثيق بعجز الموازنة المؤقت في الموازنة العامة ومدى حاجتها للسيولة النقدية، إذ يتضح انها تزداد مع انخفاض وتباطؤ تدفق الإيرادات و العكس بالعكس، فعند تعرض الاقتصاد العراقي للصدمة المزدوجة أبان ٢٠١٤ والمتمثلة في انخفاض الإيرادات العامة بفعل أزمة اسعار النفط من جهة وانخفاض حجم الكميات المصدرة من جهة أخرى و تزايد الإنفاق العام لا سيما العسكري بفعل سيطرة بعض المجموعات الإرهابية على بعض المحافظات، الأمر الذي ترك تأثير في تزايد الدين المحلي بواسطة حوالات الخزينة، إذ ارتفعت من زهاء (١٩.٣) ترليون دينار عام ٢٠١٥ إلى زهاء (٣٢.٣) ترليون دينار عام ٢٠١٧. كما عاد العمل بإصدار السندات والتي كانت بدافع سداد مستحقات المقاولين و المزارعين والتي بلغت في عام ٢٠١٥ زهاء (٠.١٤) ترليون دينار، كل ذلك دفع بحجم الدين المحلي نحو الزيادة ليلبلغ زهاء (٤٧.٦) ترليون دينار عام ٢٠١٧ ليشهد بعدها انخفاض حتى بلغ زهاء (٣٨.٣) ترليون دينار عام ٢٠١٩ بفعل سداد جزء كبير من الدين و انخفاض اللجوء إلى دين جديد، لكن سرعان ما تضاعف و بمعدل نمو سنوي مقداره (٦٧.٧%) ليلبلغ زهاء (٦٤.٢) ترليون دينار عام ٢٠٢٠، وجاء هذا هذه الزيادة المضطربة بفعل الانخفاض الشديد في الإيرادات العامة والناجمة عن الازمة الثلاثية التي عصفت بالاقتصاد العراقي والمتمثلة بالازمة الاقتصادية (المتمثلة بضعف الإيرادات وارتفاع النفقات نتيجة انخفاض أسعار النفط) والصحية (ازمة فايروس كورونا) والسياسية (التناورات بين الأحزاب الحاكمة) ، الأمر الذي ساهم في ارتفاع كبير في حجم الدين العام، إذ ازدادت حوالات الخزينة لتبلغ زهاء (٤٦,١٠٥) عام ٢٠٢٠ اما بالنسبة للدين المقيد على وزارة المالية والذي تراكم بسبب استمرار الاقتراض قبل عام ٢٠٠٣ و عدم سداذه، إذ سعت وزارة المالية للتوصل الى اتفاق مع البنك المركزي على جدولة تلك الديون وذلك عن طريق سداد تلك الديون

على شكل اقساط ربع سنوية ولمدة سبع ونصف سنوات على أن يبدأ السداد من الربع الاول لعام ٢٠٠٦، إذ كانت طريقة السداد من خلال اصدار وزارة المالية قيمة هذه الحوالات وبسعر فائدة ٥% الا أن ذلك لم يستمر سوى ثمانية اقساط لتتوقف وزارة المالية بعدها وذلك في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ بحجة انخفاض الإيرادات العامة بفعل الازمة المالية العالمية ولهذا توقف برنامج جدولة الديون. ثم عاودت وزارة المالية مرة اخرى لمفاتحة البنك المركزي على إعادة جدولة الديون وتم التوصل الى اتفاق على أن تقوم وزارة المالية في دفع اقساط ربع سنوية و لمدة اربع سنوات و يكون القسط الاول نهاية الفصل الاول من عام ٢٠١١ ومع حلول الازمة الاقتصادية والعسكرية عام ٢٠١٤ تقدمت وزارة المالية بطلب الى البنك المركزي لاعادة النظر بالديون المترتبة عليها لا سيما مع انخفاض الإيرادات العامة، الامر الذي أدى الى فشل عملية الجدولة مرة اخرى لعدم ايفاء الوزارة بالتزاماتها.

بينت الازمات السابقة التي تعرض لها الاقتصاد العراقي مدى ضعف الاداره المالية كونها لم تستفد من استثمار الفوائض المالية في أوقات الرخاء المالي للاقلال من حده تلك الازمات مما يؤشر فشلها في اوقات الازمات ، فالمشكلة لا تكمن في كيفية تمويل العجز المالي بل في وضع سياسات وإستراتيجيات لتحجيم الانفاق العام او تعظيم لايرادات قابلة للتطبيق حتى مع قدره الحكومه على الاقتراض المحلي فلا بد ان تكون هناك رؤيه علاجية لذلك تمكن في تعظيم الايرادات غير النفطية عن طريق تبسيط قانون الضرائب وتوسيع الوعاء الضريبي وزياده كفاءه تحصيل الضرائب من جهة وتحجيم الانفاق العام والذي يعد المسار الافضل للحد من تأثيرات العجز المالي لاسيما وان سيتم على النفقات غير الضرورية فضلاً عن ضروره العمل على اعاده تنظيم طرائق الدعم الحكومي بمختلف انواعها .

تبين بأن ارتفاع حجم الدين المحلي بعد الصدمة المزدوجة نهاية عام ٢٠١٤ لم يكن مؤشراً سلبياً، إذ كان جزء من هذه الدين موجه نحو الوفاء بالتزامات الاقتصادية والاجتماعية والامنية والعسكرية في البلاد لا سيما بعد انتهاك المجموعات الارهابية

(داعش) أثر احتلالها لجزء من الجانب الغربي من العراق فضلاً أنه اسهم في تحرير الاراضي المختصبة وتوفير الانفاق العسكري اللازم لذلك، لتأتي ثمار ذلك في استئناف عمل الحقول النفطية وبذلك فان الدين اتى بثماره المالية عبر الانفاق الذي خصص للتوزيع على النازحين وكذلك اعادة الاعمار وتوفير الحد الادنى من الخدمات لهم.

يُستنتج من الجدول (١) اقتصار الدين المحلي على الادوات قصيرة الأمد التي تعتمد اساساً على تمويل العجز المؤقت في الموازنة العامة مع محدودية تنوع الادوات لا سيما أبان المدة ٢٠٠٤-٢٠١٤ ، فضلاً عن عدم وجود سياسة واضحة لادارة الدين المحلي، إذ إنه مرهوناً بتبعيته لاتجاه اسعار النفط و كمياته بشكل عكسي، فيزداد الاول مع انخفاض الثاني والعكس بالعكس. وكما موضح في الشكل (٢)

الجدول (١)

هيكل الدين العام المحلي في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢٠) مليار دينار

السنة	اجمالي حوالات الخزينة	اجمالي السندات	قروض المؤسسات المالية	دين وزارة المالية*	اجمالي الدين العام المحلي	نسبة نموه %
٢٠٠٤	٩٢٤			٥١٣٧	٦٠٦١	١٢.٣
٢٠٠٥	١٢٠٠			٥٣٩٣	٦٥٩٣	٨.٨
٢٠٠٦	٢٥١			٥٣٩٣	٥٦٤٥	١٤.٤-
٢٠٠٧	٥١٩			٤٦٧٤	٥١٩٣	٨.٠-
٢٠٠٨	٥٠٠			٣٩٥٥	٤٤٥٥	١٤.٢-
٢٠٠٩	٤٤٧٨			٣٩٥٥	٨٤٣٤	٨٩.٣
٢٠١٠	٥٢٢٥			٣٩٥٥	٩١٨٠	٨.٩
٢٠١١	٣٨٩١			٣٥٥٥	٧٤٤٦	١٨.٩-

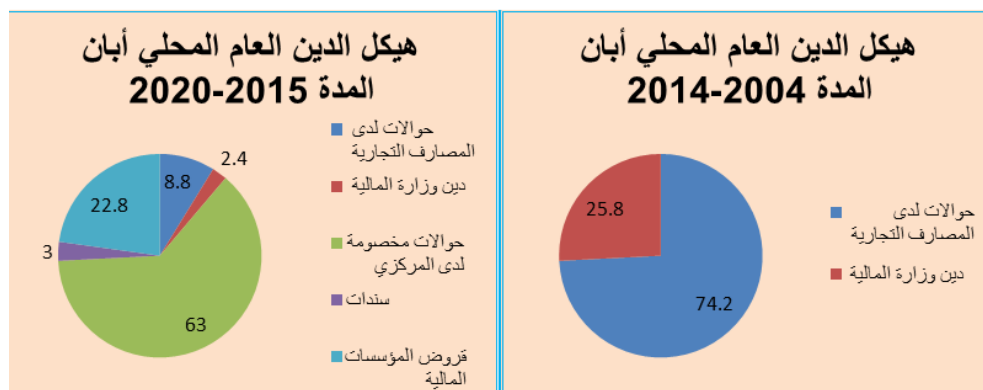
* اقتضت الحاجة الى الاعتماد عليه كونه يمثل جزء منه رصيد الموجود النقدي والذي تم ايقافه رسمياً في عام ٢٠٠٧ بعد اتفاق السلطتين المالية والنقدية ، الا ان لعدد من المصادر والبيانات اكدت استمراره و تغيبه في البيانات الرسمية

٢٠١٢	٣٣٩٢			٣١٥٥	٦٥٤٧	١٢.١-
٢٠١٣	١٥٠٠			٢٧٥٥	٤٢٥٥	٣٥.٠-
٢٠١٤	٧٠٦٤			٢٤٥٥	٩٥٢٠	١٢٣.٧
٢٠١٥	١٩٣١١	٠.١٤	١٠.٤٦١	٢٣٥٥	٣٢١٤٢	٢٣٧.٦
٢٠١٦	٣٢٧٦٣	١٦٩٦	١٠.٥٤٦	٢٣٥٥	٤٧٣٦٢	٤٧.٤
٢٠١٧	٣٢٢٩٤	٢٦٨٢	١٠.٥٤٦	٢١٥٥	٤٧٦٧٨	٠.٧
٢٠١٨	٢٨٤١٢	١٩٥٣	٩٥٠.١	١٩٥٥	٤١٨٢٢	١٢.٣-
٢٠١٩	٢٦٠٠٢	١٩٢١	٨٦٥١	١٧٥٥	٣٨٣٣١	٨.٣-
٢٠٢٠	٤٦١٠٥	١٩١٦	١٤٦٦٨	١٥٥٥	٦٤٢٤٦	٦٧.٦

المصدر : البنك المركزي العراقي، الموقع الاحصائي الرسمي .

الشكل (٢)

هيكل الدين العام المحلي في العراق للمدة (٢٠٢٠ - ٢٠٠٤)



المصدر: اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول (١).

٣.٣- الترابط بين ادارة الدين العام والسياستين المالية والنقدية في العراق

يعد اسلوب تمويل عجز الموازنة جوهر عملية ادارة الدين العام وعملية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية التي ينبغي ان تعتمد للاقلال من تاثيرات السلبية التي

تصاحب كل اداة تمويله بمختلف تأثيراتها المالية و النقدية، إذ تكون الحكومة امام خيارات متعددة لتمويل العجز المالي، فأما ان تقترض من البنك المركزي مع الاخذ بالحسبان استقلالية البنك المركزي، او تلجأ الى اصدار حوالات الخزنة العامة او السندات، او كلاهما معاً، او اللجوء الى الاقتراض الخارجي عبر اصدار سندات مقومة بالعملة الاجنبية او الاقتراض المباشر من المؤسسات المالية الدولية، وبفعل التأثيرات المختلفة التي يتركه كل اسلوب في النشاط الاقتصادي، الامر الذي يحتم على مسؤولين ادارة السياستين المالية والنقدية التشاور والتنظيم في رسم هاتين السياستين لغرض الوصول إلى الأهداف الاقتصادية الكلية، و ذلك عن طريق وضع خطتي قصيرة وطويلة الأمد لذلك التنظيم هما (El-Refaie,2001: 3):

١ - الأمد القصير :ينبغي في هذا التوقيت أن يكون الهدف الرئيس لكل من السياستين تفعيل وتحفيز الأسواق المالية بغية تطوير الأدوات المالية التي تساعد على تحقيق استقرار الأسعار وتجنب الصدمات السعيرية ومعدلات التضخم المرتفعة .

٢- الأمد الطويل : يتم في هذا التوقيت تنظيم السياسات لتحقيق المزيج المالي والنقدي المتوازن الذي يساعد على استمرارية واستقرار الاقتصاد في مساره التوازني عن طريق السيطرة على مستويات العجز المالي في الموازنة على ان تمويله من خلال تشغيل سوق رأس المال دون إحداث تشوهات في تخصيص الموارد في الاقتصاد.

وعليه فان التنسيق بين السياستين يعمل على زيادة مستويات التطور في تلك الاسواق، اذ انها توفر على صعيد السياسة المالية وسائل تمويل الانفاق الحكومي ، فيما تقدم الدعم لادوات السياسة النقدية لا سيما عمليات السوق المفتوحة في السيطرة على المجاميع النقدية ومن ثم معدلات التضخم.

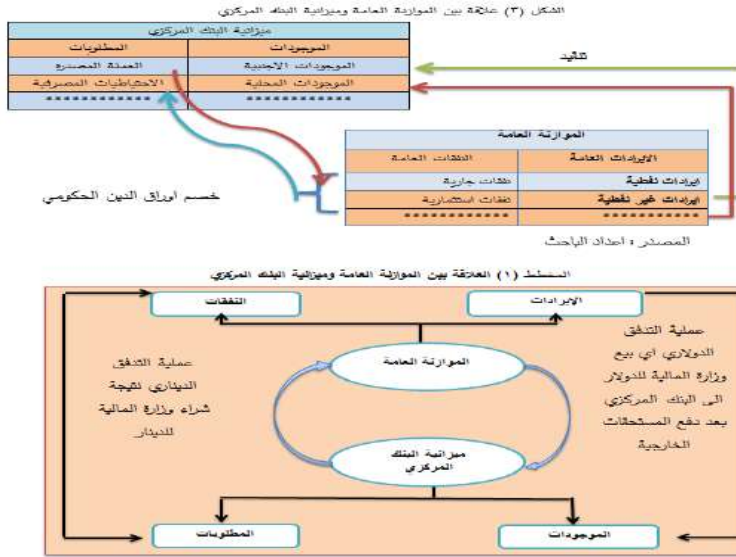
ترداد اهمية عملية التنظيم والتشاور بين السياستين مع تزايد واستمرار العجز في الموازنة العامة، اذ تعقد الاجتماعات حول امكانية تمويل عجز الموازنة و بأي الطرائق، ولكن على الرغم من ذلك فهذا لا يعني بالضرورة الوصول الى قرار مشترك

هادف، إذ ان اغلبها تكون ذات هيمنة حكومية (السلطة المالية) مما يجعل هذه الاجتماعات غير مجدية، وهذا نابع من ان المشاورات التي تتم في الاجتماعات تعد غير إلزامية لأحد الطرفين مما يضفي عليها طابعاً تشاورياً ليس ألا وعليه فان عملية ادارة الدين العام تكون اكثر صعوبة.

ان طيبة العلاقة بين البنك المركزي العراقي و وزارة المالية (الحكومة) مرت بمراحل تاريخية متباينة بدءاً من مرحلة تأسيس البنك المركزي والتي كان التوجه فيها بالدرجة الأساس نحو تحقيق الاستقلال الاقتصادي للعراق من الهيمنة الخارجية، ليكون المؤسسة العامة التي تعمل على تنفيذ توجهات السياسة الاقتصادية والنقدية للحكومة العراقية بما يحقق المصلحة العامة للبلاد

فيما تغيرت في مرحلة لاحقة لتتسم بالتبعية للسياسة المالية والتوجهات الاقتصادية للحكومة وتحقيق أهدافها دون الاهتمام بالتأثيرات التي تنجم من هذه التبعية، لكن بعد احداث عام ٢٠٠٣ والتغيرات التي احدثتها في الجوانب الاقتصادية تمكن البنك المركزي من التخلص من هيمنة السياسة المالية نتيجة اقرار قانون ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ والذي نصت المادة (٢) منه على استقلاليته على الرغم من وجود بعض المحاولات الحكومية في التدخل في شؤونه واعماله ، وبفعل الارتباط الوثيق بين السياستين وتأثيرات الناتج عنه والذي يتضح جلياً من خلال تتبع تغيرات جانبي الميزانية العمومية للبنك المركزي والموازنة المالية للحكومة الناجمة عن تمويل عجز الموازنة من جهة والريعية النفطية للاقتصاد من جهة اخرى والتي تعد المصدر شبة الوحيد في الحصول على العملات الاجنبية، فمن خلالها تقوم وزارة المالية بالايفاء بالتزاماتها الخارجية، ومن ثم تعتمد الى بيعها الى البنك المركزي للقيام بمهامها المالية المحلية وهذا ما يمكن توضيحه في الشكل (٣) و المخطط (١) .

الشكل (٣) علاقة بين الموازنة العامة وميزانية البنك المركزي



يثأّر تساؤل حول مدى تأثير الدين العام في العلاقة بين ميزانية البنك المركزي والموازنة العامة؟ يمكن الإجابة على هذا التساؤل من خلال تحليل عجز الموازنة العامة و أدوات تمويله، سيما مع بداية خصم حوالات الخزينة لدى البنك المركزي .

الجدول (٢)

مسار تقديرات الإيرادات و النفقات العامين في الاقتصاد العراقي للمدة ٢٠١٥-٢٠٢٠

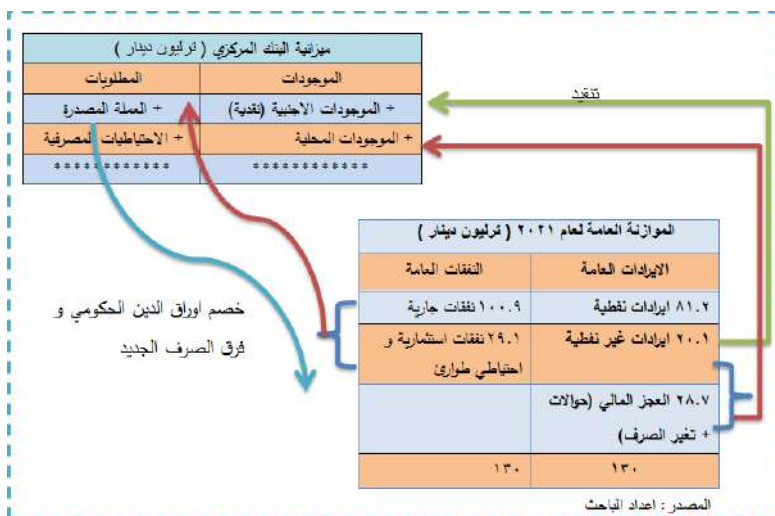
(مليون دينار)

السنوات	النفقات العامة	الإيرادات العامة	(العجز)
2015	119462429	94048364	-23414065
2016	105895722	81700803	-24194919
2017	100671160	79011421	-21659739
2018	104158183	91643667	-12514516
2019	133,107616	105569686	-27537930
2020			لم تقر الموازنة

المصدر : جريدة الوقائع العراقية ، قانون الموازنة الفدرالية ، سنوات متعددة .

يتضح من الجدول (٢) انخفاض في الإيرادات العامة خلال المدة (٢٠١٥-٢٠٢١) بفعل الصدمة المزدوجة في نهاية عام ٢٠١٤ في ظل الحاجة الى المزيد من الانفاق لمواجهة الازمة العسكرية في البلاد ، الامر الذي ادى الى حدوث عجز مالي في الموازنه العامه بلغ (٢٣.٤) ترليون دينار عام ٢٠١٥ واستمرت حاله العجز في الموازنه حتى عام (**) ٢٠٢١، على الرغم من تحقيق فوائض فعلية في الاعوام (٢٠١٥، ٢٠١٧-٢٠١٩)، لذا عمدت الحكومه الى استخدام ادواتها لتمويل تلك العجزات والتي تباينت ما بين مصادر الخارجيه والداخليه (الحوالات والسندات وقروض وتغيير سعر صرف الدينار) وما يهنا هنا يكمن في الحوالات وتغير سعر الصرف كونهما يمثلان محور الاجابة عن التساؤل السابق، الامر الذي اوعز بضرورة تحليل موازنة عام ٢٠٢١ وكما يأتي.

الشكل (٤) تأثير الدين العام علاقة بين الموازنة العامة ميزانية البنك المركزي



المصدر: اعداد الباحث

(**) مع مراعاة عدم اقرار موازنة عام ٢٠٢٠

يتضح من الشكل (٤) قيام وزارة المالية ببيع العملة الاجنبية الى البنك المركزي وفقاً لسعر صرف ١٤٥٠ وهذا يؤدي الى زيادة جانب الاصول في ميزانيته من جهة وزيادة فقرة العملة المصدرة والنقد الاحتياطي في جانب المطلوبات من جهة اخرى لتغطيه الانفاق الحكومي بشقه (الجاري والاستثماري) ومن ثم تستمر العملية بهذه الكيفية، بمعنى آخر أن تنقيد البنك المركزي للموجودات الاجنبية النقدية المتأتية من تصدير النفط يزيد من جانب الموجودات الاجنبية النقدية وكذلك من الاساس النقدي، اي أن البنك سيعمل على حقن الاقتصاد بجرعات النقدية عبر تمويله للانفاق الحكومي وعندما تستلم هذه النقود من قبل الافراد سيودع جزء منها في المصارف التجارية على شكل ودائع مصرفية الامر الذي يمهد لزيادة عرض النقد من خلال الأساس النقدي ومحتمل ايضا عن طريق مضاعف الائتمان المصرفي اذا تحسن الاداء الاقتصادي المصرفي، إذ إن زيادة تصدير النفط تؤدي الى زيادة العملات الاجنبية المتأتية منها وهذا يحسن ميزان المدفوعات ومن ثم يزداد رصيد الموجودات الاجنبية لدى البنك المركزي، الامر الذي يؤدي الى زيادة الودائع الحكومية لدى الجهاز المصرفي، ومن ثم تحسن مركز الحكومة المالي، لينعكس ذلك في زيادة الانفاق الحكومي واصدار العملة لتمويل ذلك الانفاق ليصب في تزايد عرض النقود. ولكن بفعل نافذة بيع العملة الاجنبية سيقوم المركزي بتعقيم الاساس النقدي عن طريق عمليات سوق المفتوحة لبيع وشراء الاصول المالية بكميات يمكن معها منع التغيرات في الاساس النقدي او التقليل منها، إذ إن عملية التعقيم تتطلب احداث تغير في حجم الائتمان بما يوازي عملية التنقيد لتلك الموجودات فالدخول في سوق الصرف لشراء الدولار يزيد من الموجودات الاجنبية وكذلك الاحتياطيات المصرفية والعملية المصدر، ومع هذا يعمل المركزي الى بيع الاوراق المالية لينعكس ذلك في انخفاض حجم الائتمان، وعندما يقوم المشترون لتلك الاوراق بتحويلها من حساباتهم الجارية الى البنك المركزي سينعكس ذلك في انخفاض حجم الاحتياطيات المصرفية ونتيجة لهاتين العمليتين المتزامنتين يمتص نسبياً (Ofseting) الاثر اللاحق الاثر السابق ويؤثر نسبياً في الاساس النقدي.

كما ان استخدام سعر الصرف لتمويل العجز المالي بالرغم من انه ساعد تخفيضه على زيادة الايرادات الحكومية من الدينار ومن ثم يمكنها من تغطية او خفض العجز المالي في موازنتها (ان وجد)، فضلا عن تقليل النزعة الاستهلاكية في الاقتصاد نتيجة ارتفاع اسعار السلع المستوردة لا سيما وان الاقتصاد معتمد بشكل كبير جداً على الاستيرادات لتغطية حجم الطلب الكلي هذا من جانب و زيادة قدرة بعض المنتجات المحلية على المنافسة فضلا عن امكانية زيادة ذلك الانتاج، اذ ان تخفيض سعر صرف الدينار يمثل ضريبة ضمنية تتحملها الشرائح الفقيرة من المجتمع قبل الغنية من ، وهذا ما لوحظ على واقع الاقتصاد العراق في نهاية عام ٢٠٢٠ بعد تخفيض سعر صرف الدينار المباع الى وزارة المالية الى ١٤٥٠ دينار / دولار بعدما كانت ١١٨٢ دينار / دولار قبل التخفيض، وعلى الرغم من الملاحظات على بعض الادوار الحكومية التي مورست على استقلالية البنك المركزي والتي زجت بالاقتصاد العراقي و افراده الى أتون الركود التضخمي و زيادة معدلات الفقر والمجاعة في البلاد وضعف قدرة المركزي على السيطرة على مستويات الاسعار فارتفاع معدلات التضخم لتبلغ 10 اضعاف عما كانت عليه قبل التخفيض باسهر معدودة لتبلغ (4.98%) عام ٢٠٢٢ ، فضلا عن اتساع حجم الفجوة بين السعرين الموازي والسوق للصرف المحلي والتي بلغت ما يقارب (178) نقطة عام ٢٠٢٢ ، إذ لا يوجد شيء اسوء من سيادة هذين السعرين في الاقتصاد، الامر الذي ترتب عليه فقدان مصداقية السياسة النقدية التي اجتهدت طويلاً لارساء قواعدها فضلا عن انها ستفقد بالقرب أداة التوقعات التي تعد جوهر هذه السياسة .

مما تقدم يلاحظ بان ادارة الدين العام في العراق ضعيفة جداً وان الجهات مناطة العمل عليها لم تكن فعالة وذات كفاءة في رسم سياسة ادارة الدين العام في البلاد، اذ ينبغي ان يكون البنك المركزي الجهة الاساسية في ادارة الدين على اقل تقدير بالتنسيق مع وزارة المالية لكنه هو صاحب القرار الفعال، او توكل مهمة ادارة الدين العام الى جهة مستقلة ذات تأثير فعال على البن المركزي و وزارة المالية، ويرى

الباحث وحسب ما تقدم ينبغي أن تكون مهام السياسة المالية تكمن في تحديد حجم العجز المالي المراد تغطيته لتأتي بعدها دور السياسة النقدية في اختيار الاداة التي يتم بواسطتها تمويل ذلك العجز من اجل تحقيق هدف مالي متمثل بتغطية العجز وعدم الاضرار بالاهداف النقدية لاسيما معدلات التضخم وهنا تكمن ادارة الدين اذ ان تغيرات التضخم تؤثر في حجم الدين لا سيما الخارجي او بالعملة الاجنبية، وان عملية التنسيق في تمويل العجز لا يمكن ان يكون سياسياً مع الاستمرار بآلية تسييس الاقتصاد، بل ينبغي أن يكون اقتصادياً بامتياز، الامر الذي يدعو الى ضرورة تشكيل لجنة خاصة تتكون من ممثلي هاتنتن السياستين على أن يكونوا مستقلين عن تأثيرات الكتل السياسية ومحميين بغطاء تشريعي يعطي لهم الحق في اتخاذ القرارات المعتمدة على اسس تنسيقية لتحقيق الاهداف المشتركة بين تلك السياستين لضمان عدم تضاربها وما يحمله في طياته من تأثيرات سلبية على مجمل المتغيرات الكلية.

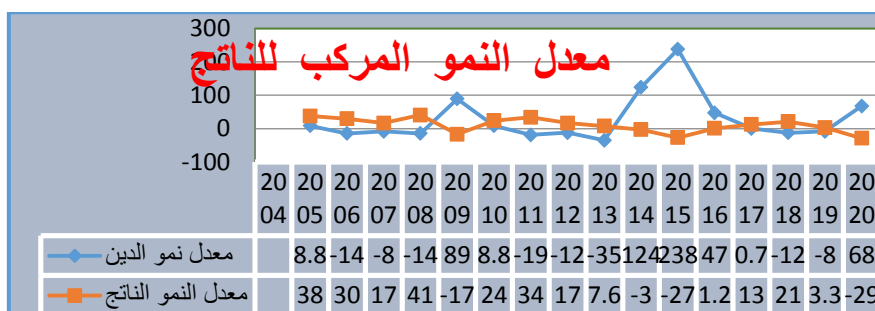
كما يمكن الاعتماد على مؤشر مهم يرى الباحث ضرورة اعتماده والعمل عليه من قبل القائمين على ادارة الدين العام ويسمى هذا المؤشر بـ **مؤشر تعجيل التراكمي للدين** والذي يقارن هذا المؤشر بين سرعة نمو الدين المحلي و سرعه نمو GDP محاولاً إيضاح مدى قدره الاخير في النمو بمعدل اكبر من نمو الدين المحلي لتحقيق الاستدامة في الدين، ومن ثم امكانية سداده مستقبلاً، وبذلك فان اهمية هذا المؤشر تنبع من كونه كاشفاً لسرعه التغير في المتغيرين.

يتضح من الشكل (٥) ان سرعة نمو GDP كانت اكبر من سرعة نمو الدين المحلي طيلة مدة الدراسة باستثناء اوقات الازمات في الاعوام (٢٠٠٩ ، ٢٠١٤-٢٠١٦ ، ٢٠٢٠)، ويعزى ذلك الى اعتماد السلطة المالية على الدين المحلي لسد العجز المالي الذي يظهر مع كل ازمة يتعرض لها الاقتصاد العراقي أبان المدة ٢٠١٤-٢٠٢٠ ، مما يثبت ذلك من امكانية تحقيق استدامة الدين وفقاً لهذا المؤشر، وهذا يتضح جلياً

من خلال معدل النمو المركب للدين المحلي والذي بلغ زهاء (٢٨.٨%) للمدة ٢٠٠٤ - ٢٠٢٠ مقارنة بمثيله GDP والذي بلغ زهاء (١٠.٧%) للمدة ذاتها، مما يؤثر الى حقيقة ضعف كبير في الادارة المالية وسياساتها غير المجدية التي تتصف بالشعبوية لا الاقتصادية التي اتقلت كاهل الموازنة العام.

الشكل (٥)

مؤشر التعجيل التراكمي للدين في العراق للمدة ٢٠٢٠-٢٠٠٤



المصدر: اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الملحق (١).

٤- المبحث الرابع/ الاستنتاجات والتوصيات

١.٤- الاستنتاجات

١. تذبذب عملية اصدار الحوالات و ارتباطها الوثيق بعجز الموازنة المؤقت والهيكلية في الموازنة العامة ومدى حاجتها للسيولة النقدية، إذ يتضح انها تزداد مع انخفاض وتباطؤ تدفق الإيرادات و العكس بالعكس، فعند تعرض الاقتصاد العراقي للصدمة المالية المزدوجة أبان ٢٠٠٩ و ٢٠١٥ و ٢٠٢٠ والتي انخفضت على اثرها الإيرادات العامة، كان السبيل الوحيد لتمويل فجوة الموازنة عبر الاستدانة مما زاد من حجم الدين لا سيما حوالات الخزينة منه.

٢. اقتصار الدين المحلي على الادوات قصيرة الأمد التي تعتمد اساساً على تمويل العجز المؤقت في الموازنة العامة مع محدودية تنوع الادوات لا سيما أبان المدة ٢٠٠٤-٢٠١٤، فضلاً عن عدم وجود سياسة واضحة لادارة الدين، إذ إنه مرهوناً

بتبعيته لاتجاه اسعار النفط و كمياته بشكل عكسي، فيزداد الاول مع انخفاض الثاني والعكس بالعكس

٣. غياب الرؤية الاستراتيجية لادارة الدين العام بما يتوافق وحجم موارد البلاد، فضلاً عن ضعف كبير في الادارة المالية وسياساتها غير المجدية التي تتصف بالشعبوية لا الاقتصادية التي انقلت كاهل الموازنة العامة بالالتزامات المالية الجديدة، مما اثر ذلك سلباً في زيادة حجم العجزات المالية ومن ثم نمو الدين العام بنسبة تفوق مستويات نمو الناتج المحلي الاجمالي

٤. عدم اللجوء الى سياسة تخفيض سعر صرف الدينار العراقي بهدف تغطية العجز المالي في الموازنة العامة لان يؤثر سلباً حجم الدين العام ويفقد شفافية ومصادقية السياسة النقدية ويزيد من معدلات التضخم.

٢.٤- التوصيات

١. ضرورة أن تكون مهام السياسة المالية تكمن في تحديد حجم العجز المالي المراد تغطيته لتأتي بعدها دور السياسة النقدية في اختيار الاداة التي يتم بواسطتها تمويل ذلك العجز من اجل تحقيق هدف مالي متمثل بتغطيه العجز وعدم الاضرار بالاهداف النقدية لا سيما التضخم.

٢. ضرورة استخدام القروض وفقاً للقاعدة الذهبية بهدف تحقيق الاستدامة المالية، ومن ثم امكانية تسديد تلك القروض من عوائد الاستثمارات التي استخدمت تلك القروض.

٣. ينبغي وضع استراتيجية لادارة الدين العام تقوم على استخدام سياسة مالية توسعية منضبطة ومقصودة تعمل على دعم السياسة النقدية من خلال ما تصدره الحكومة من اوراق مالية هدفها استثمار ما لدى المصارف التجارية من احتياطات فائضة في مشروعات انتاجية تخدم الاقتصاد العراقي من جهة وتنشط سوق العراق للاوراق المالية من جهة اخرى.

٤. ينبغي ان لا يكون التنسيق بين السياستين المالية والنقدية سياسياً مع الاستمرار بآلية تسييس الاقتصاد، بل ينبغي أن يكون اقتصادياً بامتياز، الامر الذي يدعو الى ضرورة تشكيل لجنة خاصة تتكون من ممثلي هاتين السياستين على أن يكونوا مستقلين عن تأثيرات الكتل السياسية ومحمين بغطاء تشريعي يعطي لهم الحق في اتخاذ القرارات المعتمدة على اسس اتساقية لتحقيق الاهداف المشتركة بين تلك السياستين لضمان عدم تضاربها وما يحمله في طياته من تأثيرات سلبية على مجمل المتغيرات الكلية.

المصادر:

1. Saheed, Zakaree S. Sani, Ibrahim E. Idakwoji, Blessing O. (2015) Impact of Public External Debt on Exchange Rate in Nigeria, International Finance and Banking , ISSN 2374-2089, Vol. 2, No.1.
2. Wolswijk, Guido. and de Haan, Jakob,(2005) Government Debt Management in the Euro Area, European Central Bank, Occasional Paper Series, No. 25.
3. GolomejiĆ, Zorica RaspudiĆ(٢٠١2) Coordination between the monetary and public debt management policies in Croatia , financial theory and practice 36 (2).
4. Panizza, Ugo (2008) Domestic and External Public Debt in Developing Countrie, UNCTAD/OSG/DP, No. 188.
5. IMF & WB ,(2003) Guidelines for Public Debt Management Accompanying Document and Selected Case Studies, ISBN 1-58906-194-2
6. Harun R. Khan, (2016) Public Debt Management: Reflections on Strategy and Structure, India Studies in Business and Economics , DOI 10.1007/978-81-322-3649-8_2
7. The World Bank (2017) Government Debt Management: Designing Debt Management Strategies , Washington DC 20433

8. El-Refaie, faika (2001) The coordination of monetary and fiscal policies in Egypt, the Egyptian Center for economic studies, working paper,NO 54.

٩. عبد المعطي، علاء ابراهيم (٢٠١٦) أذون وسندات الخزانة العامة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، المنصورة .

١٠. عبد اللطيف ،عماد محمد علي (٢٠١٢) الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، العدد ٣٩ .

١١. جريدة الوقائع العراقية ، قانون الموازنة الفدرالية ، سنوات متعددة .