IASJ
المجلات الاكاديمية العراقية
Ninevah University
جامعة نينوى
College of Law
كلية القانون

مجلة نينوى للدراسات القانونية

مجلة فصلية محكمة تصدر عن
كلية القانون - جامعة نينوى

المجلد (2) العدد (4) أيلول 2025

رقم المجلة المعياري الدولي النسخة المطبوعة: 2957-7721
رقم المجلة المعياري الدولي النسخة الالكترونية: 3078-6274
رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق الوطنية
بغداد (2601) لسنة 2022

مجلة نينوى للدراسات القانونية
المجلد (2)، العدد (4)، ربيع الثاني 1447هـ - أيلول 2025

عجز الموازنة العامة العراقية وأساليب معالجته: دراسة تحليلية قانونية للمدة من2016 إلى 2025

سليمان محمد سليمان[1] ئالان جمال محمد[2]

[1] مدرس دكتور / كلية القانون والعلوم السياسية جامعة نوروز Sulaiman.hajany@nawroz.edu.krd
[2] مدرس دكتور / كلية العلوم الإنسانية/ جامعة دهوك alan.mohammed@uod.ac

الاستلام: 2025/7/10
القبول: 2025 /9/11
النشر : 2025/9/25

المراسلة:

الكلمات المفتاحية:
القطاع النفطي، الاقتصاد الريعي، الديون الخارجية، وسائل معالجة العجز، الفساد المالي والاداري.

يعدُّ موضوع أساليب معالجة عجز الموازنة العامة من المواضيع المهمة التي تحاول أن تقلل من حجم العجز الذي يصاب بها الموازنة العامة؛ إذ إن عجز الموازنة العامة هي زيادة في حجم النفقات العامة مقابل قلة الإيرادات العامة، إذ تهدف الدراسة إلى إثبات فرضية البحث والتحقق منها عن طريق الإجابة على التساؤلات التي وردت في إشكالية هذا البحث للتعرف على مفهوم عجز الموازنة العامة، وأنواعها، وكذلك بيان أسباب ومخاطر العجز لغرض تحديد سبل معالجة عجز الموازنة العامة في العراق للسنوات محل البحث. وتتجلى أهمية البحث لكونها تسلط الضوء بوجه خاص على تحليل عجز الموازنة العامة في العراق لسنوات (2023-2024-2025) مقابل السنوات السابقة محل البحث لما لها من أهمية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، واعتمدنا في دراسة هذا البحث على الأسلوب الاستقرائي والتحليلي وتفسير المعطيات في ضوء النظرية الاقتصادية، مع الاعتماد على استقراء النصوص القانونية الواردة في قانون الموازنة العامة، وقانون الإدارة المالية الاتحادي ومن خلال دراسة هذا الموضوع اتضح لنا بأن هناك عدة أسباب تؤدي إلى عجز الموازنة العامة منها الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والعسكرية، إذ تبين بأن العراق يعاني من عدد من هذه الأسباب كزيادة في التوظيف الحكومي، وكذلك استشراء الفساد الإداري والمالي في المؤسسات الحكومية، والتهريب الضريبي، إضافة إلى وجود خلل في النظام المالي والمصرفي.

Journal of Nineveh for Legal Studies
Vol. (2), No. (4). September 2025

The Iraqi Public Budget Deficit and Methods of Its Remediation: A Legal Analytical Study Covering the Period from 2016 to 2025

Sulaiman M. Sulaiman[1] *Alan J. Mahammed* [2]
[1] **Lect. Dr. / College of Law and Political Science /Nawroz University**
Sulaiman.hajany@nawroz.edu.krd
[2] *Lect. Dr. College of Humanities, University of Duhok* alan.mohammed@uod.ac

Article Information

Received: 10/7/2025
Accepted: 11/9/2025
Published: 25/9/2025

Corresponding:
Sulaiman M. Sulaiman

Keywords:
Oil sector, Rentier economy, External debt, Mechanisms for addressing the deficit, Financial and administrative corruption.

Abstract

The issue of methods for addressing the public budget deficit is one of the important topics that seek to reduce the scale of the deficits affecting the general budget. A budget deficit occurs when public expenditures exceed public revenues. This study aims to verify the research hypothesis by answering the questions raised in the problem statement, focusing on understanding the concept of the public budget deficit, its types, as well as identifying its causes and risks in order to determine possible solutions for addressing the budget deficit in Iraq during the years under study. The significance of this research lies in its focus on analyzing Iraq's public budget deficit for the years 2023–2024–2025, compared with previous years under review, due to the critical economic, social, and political implications of the issue. The study adopts both inductive and analytical approaches, interpreting data in light of economic theory, while also relying on an examination of the legal texts contained in the General Budget Law and the Federal Financial Management Law. Based on this study, it can be seen that the public budget deficit has a number of underlying causes, political, economic, social, administrative, and military in nature. Iraq specifically suffers from the expansion of public employment, widespread administrative and financial corruption within state institutions, tax avoidance, and structural deficits within the financial and banking system.

مقدمة

يعدُّ موضوع عجز الموازنة العامة للدولة من أهم المواضيع التي يوليها الاقتصاديون اهتماماً كبيراً ؛ وذلك لما تمثله الموازنة العامة للدولة من أهمية في الاقتصاد الوطني؛ إذ تعد الموازنة العامة الأداة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعكس توجهات وأهداف الحكومة ؛ لأنها الوسيلة الأكثر فاعلية في ضمان تحقيق هذه التوجهات والأهداف، لذلك تحاول معظم الدول سواء أكانت متقدمة أم نامية الوصول إلى تحقيق التوازن الاقتصادي على جميع الأصعدة، خصوصا ما يتعلق بالتوازن في ميزان المدفوعات والتوازن في الموازنة العامة، لذا تسعى هذه الدول جاهدة لتنويع مصادر إيراداتها من جهة ، وتعظيم إيراداتها، وترشيد نفقاتها من جهة أخرى، إلا أنه من الواضح أن معظم الدول النامية تعاني من مشكلة عجز الموازنة العامة ؛ وذلك بسبب الزيادة في نفقاتها العامة ومحدودية إيراداتها؛ إذ أصبحت لا تستطيع تغطية نفقاتها، بالإضافة إلى تركيزها على إيرادات من مصادر محدودة وغير مستقرة، وذلك ما تعاني منه أغلب الدول النامية بوجه عام والعراق بوجه الخصوص؛ كون الموازنة العامة في العراق تعاني من اختلال هيكلي نتيجة الاعتماد المفرط على الإيرادات النفطية التي سيطرت على الإيرادات الاخرى بنسبة بلغت (90%) في الموازنة العامة للأعوام (2023-2024-2025) في مقابل نسبة ضئيلة جداً من الإيرادات الاخرى، مما يشوب الاقتصاد العراقي من التشوه البنيوي ويتبين من ذلك ريعية الاقتصاد العراقي، لذلك لابد من تحديد وسائل وسبل لمعالجة ظاهرة العجز في الموازنة العامة ؛ إذ تباينت وسائل تمويل العجز بين الدول تبعاً لخصائص كل دولة ودرجة التطور فيها، وعادةً ما يتم تمويل العجز بالموازنة عن طريق تنويع وتعظيم الإيرادات من خلال الضرائب، وترشيد الانفاق، وإصلاح النظام المصرفي، ومحاربة الفساد، والاقتراض الداخلي والخارجي.

هدف البحث: يهدف البحث إلى إثبات فرضية البحث والتحقق منها عن طريق الإجابة على التساؤلات التي وردت في إشكالية هذا البحث للتعرف على مفهوم عجز الموازنة العامة، وأنواعها، وكذلك بيان أسباب ومخاطر العجز لغرض تحديد سبل معالجة عجز الموازنة العامة في العراق للسنوات محل البحث.

أهمية البحث: تتجلى أهمية البحث لكونها تسلط الضوء بوجه خاص على تحليل عجز الموازنة العامة فى العراق لسنوات (2023-2024-2025)، قياساً بالسنوات السابقة محل هذا البحث؛ لما لها من أهمية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

إشكالية البحث: تدور الإشكالية الخاضعة للبحث حول تساؤلات عدّة :

١-مدى تحقق المفهوم العام للعجز في الموازنات العراقية.

٢-أسباب ومخاطر عجز الموازنة العامة.

٣-سبل معالجة عجز الموازنة العامة.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها أن عجز الموازنة العامة لها آثارها السلبية والإيجابية؛ إذ يبقى ذلك على كيفية الإنفاق في الموازنة العامة، فيمكن أن تكون لعجز الموازنة العامة آثار إيجابية في حال صرف النفقات العامة في مشاريع استثمارية منتجة بدلا من صرفها في أمور غير منتجة.

منهجية البحث:

اعتمدنا في دراسة هذا البحث على الأسلوب الاستقرائي والتحليلي وتفسير المعطيات في ضوء النظرية الاقتصادية، مع الاعتماد على استقراء النصوص القانونية الواردة في قانون الموازنة العامة، وقانون الإدارة المالية الاتحادية.

خطة البحث:

تم تقسيم البحث إلى مبحثين: تناول في المبحث الاول ماهية عجز الموازنة العامة، والمبحث الثاني الاطار العملي لتحليل عجز الموازنة العامة في العراق وسبل معالجتها.

المبحث الاول
ماهية عجز الموازنة العامة

تعد ظاهرة عجز الموازنة العامة ظاهرة عالمية تواجهها دول العالم المتقدمة والنامية على السواء، وهي من المسائل الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين الاقتصاديين في العالم؛ إذ تعبر عن الحالة التي تكون فيها إيرادات الدولة أقل من نفقاتها، أي عدم تغطية الإيرادات العامة لنفقات الدولة في الموازنة العامة، وبهذا يعطي عجز الموازنة العامة إشارة بأن الاقتصاد يتعرض لمخاطر لابد من مواجهتها. قسم هذا المبحث إلى مطلبين مستقلين: بيّن في المطلب الأول مفهوم عجز الموازنة العامة، كما خصص المطلب الثاني لبيان أسباب ومخاطر عجز الموازنة العامة على النحو الآتي:

المطلب الأول
مفهوم عجز الموازنة العامة

للوقوف على بيان مفهوم عجز الموازنة العامة، يتوجب تعريف هذه الظاهرة اصطلاحا، وبيان مختلف أنواعها، لذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين مستقلين: نبين في الفرع الأول أهم التعريفات الواردة لعجز الموازنة العامة، كما سنخصص الفرع الثاني لبيان أنواع عجز الموازنة العامة المختلفة، وعلى النحو الآتي:

الفرع الاول
تعريف عجز الموازنة[1]

(1) عرف قانون الادارة المالية في العراق رقم (6) لسنة 2019 المعدل، الموازنة العامة في المادة الثانية وهي(خطة مالية تعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات، تتضمن جداول تخطيطية لتخمين الإيرادات وتقدير النفقات بشقيها الجارية والاستثمارية لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة العامة الاتحادية).

تعددت الدراسات التي حاولت التوصل إلى بيان مفهوم لعجز الموازنة العامة للدولة؛ إذ جاءت تلك الدراسات بعدة مفاهيم مختلفة، منها من عرف بأن عجز الموازنة العامة هي ((قصور الإيرادات العامة المقدرة للدولة على سداد النفقات المقدرة)) [1]. كما عرف أيضاً بأنه ((انعكاس قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة، أي زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة)) [2].

كما عرف ماريو بليجير بأنه ((الفرق بين اجمالي النفقات وإيرادات الحكومية باستثناء المديونية)) [3]. ويعرف صندوق النقد الدولي العجز الكلي للموازنة بأنه المفهوم الذي يركز على إجمالي النفقات والإيرادات العامة، في حين حدد مفهوم العجز الجاري بزيادة النفقات الجارية على الإيرادات الجارية، أي أنه ينحصر في الموازنة العامة الجارية[4]. وصنف الكثير من الاقتصاديين[5]. العجز المالي إلى العجز المؤقت وعجز الضعف وعجز

([1]) كاظم السعيدي، ميزانية الدولة، مطبعة الزهراء، بغداد، 1969، ص7.

([2]) خولة بلفتني، أثر العجز الموازني على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر خلال الفترة(1990-2018)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، 2020، ص6.

([3]) ماريو بليجير أوربين تشبيستي، كيف يقاس العجز المالي، المجلة التمويل والتنمية، تصدر عن صندوق النقد الدولي، عام 1992، ص40.

([4]) سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق لمدة 2003-2012، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، تصدر من كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد 18، العدد 68، 2012، ص290.

([5]) شهدت الادبيات المالية تطورا في النظريات التي تفسر العجز المالي للموازنة العامة وذلك نتيجة لاختلاف وتتطور دور وظائف الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وكذلك ساهمت في تطور مفهوم عجز الموازنة بشكل كبير وهذه النظريات الآتية :

1- النظرية التقليدية (الكلاسيكية): يستند الفكر التقليدي على مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة وعدم الوقوع في العجز المال للموازنة العامة, وترتكز هذه النظرية عند التقليديين ضرورة تعادل اجمالي إيرادات الدولة مع اجمالي نفقاتها تعادلا تاماً والهدف الرئيسي في هذا المبدأ هو تحقيق توازن الموازنة العامة, إذ إن عجز الموازنة العامة عند التقليديين يعد خطرا جسيماً يصيب الاقتصاد الوطني .

2- النظرية الكنزية للتوازن المالي:-وجهت عند انتقادات إلى النظرية الكلاسيكية بعد حدوث الكساد العالمي عام 1929 , فقد اكدت النظرية الكنزية على أن حالة الاستخدام الكامل غير متحققة وأن العرض لايخلق الطلب الفعال بغض النظر عن توازنات الموازنة العامة من عدمه, وبالتالي فقد برزت فكرة العجز المقصود ولمعالجة =التوازن العام= للاقتصاد الذي اصبح هو الاساس واصبح توازن الموازنة العامة امراً ثانوياً ، حيث أن هذا الواقع يتحتم على الدولة التدخل في الحياة الاقتصادية تدخلاً فعالاً وزيادة أنفاقها العام وتمويله بالإصدار النقد الجديد أو القروض، وحسب هذه النظرية فأن الموازنة العامة اصبحت سلاحاً لمواجهة عدم الاستقرار وأن الانفاق العام والضرائب يتحددان طبقا لاحتياجات مستوى الطلب الفعال لا بموجب حالة التساوي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة أي أن التوازن الاقتصادي العام أصبح هو الاسس وتوازن الموازنة العامة مبدأ ثانوي .

القوة، فالأول يعني عدم توافق الإيرادات العامة مع النفقات العامة زمنياً، أما عجز الضعف فينجم عن ضعف الإدارة الحكومية وعدم قدرتها على تحقيق الإيرادات من جانب والإنفاق غير العقلاني من جانب آخر، وبالنسبة للعجز القوة فينجم عن المساعدات التي تقدمها الدولة إلى الدول الأخرى بصيغة إعانات اقتصادية واجتماعية لتحقيق أهداف معينة[1]. كما يعرف العجز في الموازنة العامة بأنه حالة مالية تعكس قصور الإيرادات العامة عن الوفاء بمتطلبات النفقات العامة، حيث تتجاوز النفقات حجم الإيرادات المتاحة، مما يبرز اختلال التوازن المالي للدولة[2].

3- نظرية العجز المنظم : حسب هذه النظرية يمكن للدولة أن تحدث عجزا مقصوداً في الموازنة العامة وذلك لتحقيق بعض الأهداف مثل التشغيل الكامل وبعث الروح في النشاط الاقتصادي وخفضه عندما يصل الأقتصاد إلى مرحلة التوظيف الكامل أو عندما تزداد معدلات التضخم وذلك من خلال زيادة الانفاق لزيادة الطلب معتمداً على أفكار النظرية الكنزية, هذا ما أشار اليه الأقتصاد الأنكليزي(بيفردج) في كتابه (تأمين العمل للجميع في مجتمع حر) .

4- النظرية النقدية(التوازن المالي): ظهرت هذه النظرية مع نهاية الستينات من القرن الماضي بعد ظهور زيادة معدلات البطالة مع تزايد معدلات التضخم التي تتعارض مع منطق النظرية الكنزية التي وقفت عاجزة عن تفسيرها والسيطرة عليها وتقديم الحلول لمعالجتها, حيث جاءت مدرسة شيكاغو بزعامة (فريد مان)لتعيد الحياة من جديد للنظرية الكمية التقليدية مايسمى بالنظرية المعاصرة لكمية النقود أو النظرية الكمية الجديدة التي بموجبها تحويل النظرية الكمية من مجرد نظرية للطلب على النقود إلى نظرية في الدخل النقدي، حيث طالب النقديون بضرورة التقليل العجز في الموازنة العامة من خلال تخفيض الانفاق الحكومي وبصفة خاصة النفقات الاجتماعية والاستثمار الحكومي وتخفيض حجم القطاع العام . أنظر إلى : موساوي روميصاء, دراسة السياسة المالية المنتهجة في تخطية عجز الميزانية العامة دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة (1970-2017) ،رسالة دكتوراه، مدرسة الدراسات العليا التجارية، الجزائر، 2019-2020، ص 89؛ سالم عبد المحسن سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٢)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد ١٨، العدد٦٨، 2012، ص296؛ د. رمزي زكي، انفجار العجز(علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الأنكماشي والمنهج التنموي)، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 2000, ص 73؛ د. شيماء فاضل محمد، د. اسراء عبد فرحان، د. فاطمة مصحب، عجز موازنة العراق الاتحادية: الاسباب والمعالجات للمدة (2004-2019)، مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الانسانية، المجلد 2، العدد 1، 2021، ص84؛ د. اكمل انور راتب، نظام مقترح لتخفيض عجز الموازنة قائم على قاعدة المعرفة، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، تصدر عن كلية التجارة وإدارة الاعمال، جامعة حلوان، المجلد31، العدد2، 2017، ص 258.

([1]) سالم عبد الحسين سالم، مصدر سابق، ص٢٩٥.

([2]) Saja Basit Mohammed, Mohammed Saleh Salman, The Policy Of Fiscal Austerity And Its Impact On The Public Budget Deficit In Egypt For The Period (2004-2021), Journal of Economics and Administrative Sciences, College of Administration and Economics, University of Baghdad, **Vol. 30 No. 142 (2024), P.310.**

تبين مما سبق بأن مفهوم عجز الموازنة العامة هي النقص في الإيرادات الحكومية عند تمويل النفقات العامة بجميع أشكالها سواء الاستثمارية منها أو الجارية. وعلى ضوء كل ما تقدم يمكن أن نخلص إلى تعريف العجز الذي يصيب الموازنة العامة على أنه ذلك الانخفاض الحاصل في مستوى الإيرادات العامة عند تمويل الإنفاق العام بشتى صوره.

الفرع الثاني
أنواع عجز الموازنة العامة

إن مصطلح العجز من حيث دلالته يشير إلى تخطي الإنفاق العام نطاق الإيرادات العامة التي تتولى الدولة مهمة القيام بها من خلال مدة زمنية معينة، إلا أن العجز في الموازنة العامة للدولة لها أشكال عدّة، وأنواع متباينة، وبناء على ذلك سنقوم ببيان هذه الاشكال على الوجه التالي:

أولاً: العجز الجاري للموازنة العامة[1]**:** يتمثل العجز الجاري في زيادة النفقات الجارية على الإيرادات الجارية[2]، أي أنه يعبر عن صافي مطالب القطاع العام من الإيرادات التي يجب تمويلها عن طريق اللجوء إلى الاقتراض، ويقدر هذا النوع من العجز بالفرق الاجمالي بين مجموع أنواع النفقات والإيرادات العامة لكل الهيئات الحكومية بعد أن يتم طرح الانفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من السنوات السابقة، أي أنه ذلك الفرق بين الانفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية، ويهدف هذا المقياس إلى التعرف على احتياجات القطاع العام من الإيرادات التي يستلزم تمويلها بالاقتراض[3].

ثانياً: العجز الاساسي للموازنة العامة: إن هذا المفهوم يستند على أساس استبعاد دفع فوائد الديون المستحقة أي القروض واجبة السداد؛ لأن هذه الفوائد هي نتيجة لعجز عمليات تم إجراؤها في السابق[4]، وليست نتيجة النشاط المالي الحالي للدولة ، يهدف هذا المقياس إلى التعرف على مدى التدهور الذي حدث على المديونية الحكومية نتيجة للسياسات الميزانية الجارية، وما يؤخذ على هذا المفهوم استبعاده لعنصر مهم من عناصر العجز في الدول النامية وهي الفوائد المستحقة على القروض الخارجية التي أصبحت تشكل عبئاً على هذه الدول[5].

ثالثاً: العجز الهيكلي للموازنة العامة: يعرف العجز الهيكلي بالعجز الدائم الذي يستبعد أثر العوامل الطارئة أو المؤقتة التي تؤثر على الموازنة العامة، مثل: تغيرات الاسعار، وانحراف

---

(1) للمزيد حول هذا الموضوع ينظر: رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول الموازنة العامة في العالم الثالث، دار سيناء للنشر، القاهرة، 1992، ص106.

(2) خولة بلفتني، مصدر سابق، ص9.

(3) أحمد صباح حسن العتابي، اليات وقف العجز في الموازنة العامة في العراق، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ط1، 2022،ص 125؛ لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر- تونس، رسالة دكتوراه، جامعة خيضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014، ص115.

(4) أحمد صباح حسن العتابي، المصدر السابق، ص128.

(5) لحسن دردوري، المصدر السابق، ص116.

أسعار الفائدة في المدى الطويل، ويستبعد هذا المقياس مبيعات الاصول الحكومية؛ لأنها تمثل مردوداً غير عادي، ويبين لنا هذا العجز عجز معدلات نمو الإيرادات الخاصة عن مسايرة معدلات نمو النفقات العامة بشكل مستمر وغير مفاجئ[1]. وبالتالي يعبر هذا النوع من العجز عن العجز الذي يحتمل استمراره مالم تتخذ الحكومة أجراءات للتغلب عليه.

رابعاً: العجز التشغيلي للموازنة العامة: هو ذلك العجز الذي يأخذ بعين الاعتبار حالة التضخم، فهو العجز الذي يمثل متطلبات الاقتراض الحكومي والقطاع العام مخصوصاً من الجزء الذي دفع من سنوات من أجل تصحيح التضخم، وكذلك يسمى هذا العجز بالعجز المصحح للتضخم ؛ لأنه يقيس العجز في ظرف التضخم، وذلك عن طريق معامل التصحيح النقدي الذي يحتوي سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقود لتعويضهم عن الخسائر الناجمة نتيجة لارتفاع أو زيادة الاسعار [2].

خامساً: العجز الشامل (الكلي) للموازنة العامة: يعرف هذا العجز أيضاً بالعجز التقليدي أو الشائع للعجز المالي، وهو يقيس الفرق بين اجمالي النفقات الحكومية المتضمنة لمدفوعات الفوائد التي لا تشمل على مدفوعات استهلاك أو إطفاء الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية المتضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، على ألا تشمل على الدخل المتاني من الاقتراض. كما أن العجز الشامل يعكس الفجوة التي لابد من معالجتها بوساطة الاقتراض الحكومي، ومنها الاقتراض من البنك المركزي بشكل مباشر، فالعجز الشامل يحاول توسيع مفهوم العجز ليشمل بالإضافة إلى الجهاز الحكومي وجميع الكيانات الحكومية الأخرى، كالهيئات المحلية، والهيئات اللامركزية، والمشاريع العامة للدولة ذات الطابع الصناعي والتجاري [3]؛ إذ إن العجز يقدم صورة واضحة للأنشطة كلها والكيانات الحكومية دون اقتصارها على الحكومة المركزية التي لا تشكل إلا جزءاً منها.

المطلب الثاني

أسباب ومخاطر عجز الموازنة العامة

إن عجز الموازنة العامة ظاهرة مركبة ومعقدة ترجع أسبابها إلى العديد من العوامل المختلفة التي تنتج من عجز الموازنة العامة للعديد من المخاطر، وسيتم بيان كل من أسباب عجز الموازنة العامة ومخاطرها في فرعين مستقلين، وعلى النحو الآتي:

الفرع الاول

أسباب عجز الموازنة العامة

هناك أسباب عدّة تؤدي إلى الوقوع في عجز الموازنة العامة، منها زيادة في حجم النفقات العامة، وقلة الإيرادات العامة، لذلك سنقوم بدراسة هذين السببين بشكل منفصل على النحو التالي.

([1]) منال جابر مرسي محمد، العلاقة التبادلية بين عجز الموازنة العامة المصرية ومعدل التضخم، مجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، تصدر عن كلية التجارة، جامعة عين الشمس، المجلد51، العدد1 ،2021، ص370.

([2]) خولة بلفتني، مصدر سابق، ص10؛ منال جابر مرسي محمد، مصدر سابق، ص371.

([3]) أحمد صباح حسن العتابي، مصدر سابق، ص127-128؛ لحسين دردوري، مصدر سابق، ص115.

أولاً: زيادة النفقات العامة: تعد زيادة النفقات العامة السبب الرئيسي والأهم لعجز الموازنة العامة وهي ارتفاع حجم النفقات العامة وارتفاع معدل نموها ونسبتها إلى إجمالي الإيرادات العامة، حيث أن هذه الزيادة في النفقات توزع على عدة مجالات والتي سنذكر أهمها:

1-**الاسباب الاقتصادية والمالية:** تزايد وفاعلية حجم الانفاق العام في النشاط الاقتصادي، حيث أن زيادة النفقات العامة بشكل معونات أو المساعدات الاقتصادية للافراد والمشروعات لغرض تحقيق الاهداف الاقتصادية تؤدي إلى عجز الموازنة[1]. كما أن وجود التضخم في الاقتصاد وتدهور القوة الشرائية للنقود تؤدي إلى حدة هذه الضغوطات التضخمية وبالتالي إلى زيادة الانفاق العام بسبب ارتفاع الأسعار وارتفاع كلفة الاستثمارات العامة[2]. بالإضافة إلى ذلك وجود زيادة أعباء الديون العامة المحلية والخارجية، حيث وجدت الدول نفسها أمام خيارين إما أن توقف عملية التنمية الاقتصادية أو تقوم بخدمة الديون الخارجية، وعليه فإذا ركزت الدول على تمويل التنمية الاقتصادية فلا يمكن لها ان تقوم بتسديد التزاماتها الخارجية وهو يؤدي إلى زيادة اقساط الديون، وفي المقابل إذا قامت بتسديد ديونها فلا يمكن لها تحقيق أهدافها التنموية[3]. كما أن الازمات الاقتصادية سبب اخر في أسباب عجز الموازنة العامة، حيث أن هذه الازمات تؤدي إلى زيادة عجز الموازنة العامة بسبب زيادة الانفاق العام من أجل التحقيق في صد هذه الازمات، فمثلاً في حالة الركود أم الكساد الاقتصادي تقوم الدولة بزيادة الانفاق العام من أجل زيادة التشغيل وبالتالي الزيادة في الدخل القومي [4].

2. **الاسباب الاجتماعية:** تعدُّ الأسباب الاجتماعية إحدى الأسباب التي تؤدي إلى زيادة النفقات؛ إذ إن كل زيادة في عدد السكان يرافقها زيادة في حجم الانفاق العام، وذلك لقيام الحكومات بتوفير الحاجات الأساسية للأفراد، مما يتطلب زيادة في الإنفاق العام للدولة [5]. وكذلك يشمل الانفاق على التعليم والصحة والثقافة العامة والتأمين الاجتماعي لتحقيق الحد الأدنى من مستوى المعيشة لبعض الفئات الاجتماعية [6]، كما أن الكوارث الطبيعية تؤدي أيضاً إلى زيادة النفقات العامة كالفيضانات والزلازل، والاحتباس الحراري والجفاف، ففي

([1]) مشتاق لطيف سعيد، اثر عجز الموازنة العامة الدولة في العراق على بعض المتغيرات الاقتصادية خلال المدة 2004-2019، مجلة كلية الامام الجامعة، المجلد1، الاصدار2، 2022، ص68.

([2]) دنان راضية، عجز الموازنة العامة في الجزائر(اسباب والحلول)، مجلة الاحصاء والاقتصاد التطبيقي، تصدر عن المدرسة الوطنية العليا للاحصاء والاقتصاد التطبيقي، الجزائر، العدد28، 2017، ص153.

([3]) موسادي روميصاء، مصدر سابق، ص 92.

([4]) دنان راضية، المصدر السابق، ص 153.

([5]) د. عبد الرحمن عبيد جمعة، عمار عبد حمادي، الاسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة واثرها في عجز الموازنة العامة في العراق للمدة(2004-2019)، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، مجلد 17، العدد 55، ج3، 2021، ص327.

([6]) Dr. Hayder Oleiwi Shami, Budget Deficit Financing and Its Economic Impacts: A Case Study of Iraq for the Period (2004-2023), American Journal of Economics and Business Management, Vol. 8 Issue 7, 2025, P. 3646.

حالة الجفاف مثلاً يؤدي إلى زيادة استيراد المحاصيل الزراعية بسبب التصحر في الأراضي الزراعية، فضلاً عن زيادة نسبة البطالة داخل الدولة [1].

3. الأسباب السياسية: إلى جانب الأسباب التي ذكرناها سابقاً توجد أيضاً أسباب سياسية لحدوث عجز الموازنة العامة، حينما تحصل زيادة في مساحة الدولة أو انضمام إقليم إلى إقليم آخر أو احتلال إقليم جديد، فأن هذه الزيادة الجديدة في المساحة تتطلب زيادة في الانفاق مماثل ببقية أجزاء أو أقاليم الدولة، وتغير هذه الزيادة في الإنفاق زيادة ظاهرية [2].

4. الأسباب العسكرية: تعد نفقات العسكرية من الأسباب الرئيسة لتزايد الإنفاق العام لا سيما في الدول التي تتعرض للحروب وعدم الاستقرار الأمني؛ لكون المستلزمات الضرورية للحرب من أجور وشراء الأسلحة تحتاج إلى زيادة النفقات العامة؛ إذ تؤدي هذه النفقات دوراً بارزا في تفاقم وزيادة عجز الموازنة العامة بسبب زيادة وضخامة هذه النفقات [3]. ونرى ذلك واضحاً في الآونة الأخيرة؛ نتيجة لعدم الاستقرار الامني في غالبية الدول وخصوصاً في الدول العربية، لا سيما في العراق الذي يتزايد فيه حجم الانفاق العام، مما يسبب العجز في أغلب موازناتهم [4].

5. الأسباب الإدارية: للأسباب الإدارية دور مهم في توجيه الموازنة العامة نحو حالة العجز؛ إذ إن الفساد المالي والإداري ينتج عنه أضرارا مالية واقتصادية ؛ كونه يؤدي إلى ضياع الكثير من مبالغ الإنفاق العام وانخفاض كفاءة تنفيذ المشاريع والمبالغ المنفقة بشكل لا يضمن سلامة التنفيذ ودقته ، مما يؤدي إلى رفع تكاليف المشاريع العامة، إضافة إلى غياب سياسة ترشيد الإنفاق العام وضعف كفاءته ؛ إذ يسود على الإنفاق العام طابع التبذير والإسراف في المظاهر الكمالية والتمسك بها، وكذلك اتساع حجم التوظيف العام الذي يؤدي إلى زيادة إنفاق التشغيل[5]. وبهذا يؤدي إلى العجز في الموازنة العامة.

ثانيا: قلة الإيرادات العامة: لا يمكن لعجز الموازنة العامة أن يظهر بسبب الارتفاع الكبير في الإنفاق العام مادام الارتفاع في الإيرادات العامة يكون بالنسبة نفسها، ويظهر هذا العجز إذا ارتفعت الإيرادات بنسبة تقل عن نسبة ارتفاع النفقات العامة؛ لأن عدم مواكبة الموارد والإيرادات العامة للنمو الحاصل في النفقات العامة يؤدي إلى عجز الموازنة العامة، ويكمن

([1]) محمد حميد محمد، عجز الموازنة العامة وأساليب علاجه(الصكوك الاسلامية في السودان نموذجاً)، مجلة القضايا السياسية، تصدر عن كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد61، 2020، ص361.

([2]) د. عبد الرحمن عبيد جمعة، عمار عبد حمادي، المصدر السابق، ص 326.

([3]) محمد حميد محمد، المصدر السابق، ص362.

([4]) مرساي روميساء، مصدر سابق، ص93.

([5]) مشتاق لطيف سعيد، مصدر سابق، 68؛

Amir Hosni Matar, Nazar Kadhim Sabah AL-Khaykanee, Analyzing and measuring the correlation between the budget deficit and internal public debt :Iraq, a case study(2005-2021), Al-Qadisiyah Journal for Administrative and Economic sciences, Volume25, Issue 4, 2023, P.12.

السبب في الضعف الشديد الذي يتسم به العبء الضريبي وجود اختلال في هيكلية الإيرادات، وتواضع إسهام الإيرادات السيادية من الضرائب والرسوم[1]. وهو ما ينتج انخفاضا في الجهد أو الطاقة الضريبية التي تؤدي إلى العجز؛ إذ تقاس نسبة حصيلة الضرائب باختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الاجمالي ؛ إذ إن النسبة في الدول النامية تراوح بين 10-20% في حين بلغت في الدول المتقدمة إلى ما لا يقل عن 30% ، ويرجع انخفاض الطاقة في تلك الدول إلى مجموعة من الاسباب ، منها: جمود النظام الضريبي، والتهريب الضريبي ، وكذلك انخفاض الوعي الضريبي ، وانخفاض متوسط دخل الفرد، وبروز ظاهرة المتأخرات المالية المستحقة على بعض الخدمات كالرسوم والكهرباء والماء وغيرها، وكذلك المستحقات الضريبية المتأخرة التي لم يتم تحصيلها[2].

الفرع الثاني
مخاطر عجز الموازنة العامة

يؤدي عجز الموازنة العامة إلى مخاطر وآثار سلبية متعددة، التي تعتمد وتتحدد بطريقة تمويلية ينبغي الإشارة إلى ضرورة بيان هذه السبل، أي ضرورة بيان سبل تمويل العجز تضخمياً، وسبل التمويل العجز غير التضخمي، وذلك على نحو الآتي:

أولاً: آثار التمويل التضخمي للعجز: يعد التمويل التضخمي لعجز الموازنة زيادة الإصدار النقدي الجديد وزيادة حجم الائتمان المصرفي للحكومة؛ إذ تؤدي هذه الوسيلة إلى زيادة عرض النقود زيادة لا تتناسب مع الزيادة الحاصلة في الناتج المحلي الإجمالي الذي يدفع المستوى العام للأسعار إلى الارتفاع[3]. وعن طريق هذه الوسيلة تتمكن الحكومة من

---

(1) د.سالم عواد هادي، عبير علي ناصر، دور ادوات السياسة المالية لتخفيض عجز الموازنة العامة للدول على وفق شروط النقد الدولي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، تصدر عن المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، المجلد 14، العدد48، 2012، ص7.

(2) للمزيد حول هذا الموضوع ينظر: موساوي روميصاء، مصدر سابق، ص 94-96؛ د. سالم عواد هادي، عبير علي ناصر، مصدر سابق، ص 6؛ سالم عبد الحسين سالم، مصدر سابق، ص296؛ دنان راضية، مصدر سابق، ص143-154.

(3) تنجم عن التضخم المصاحب لعجز الموازنة العامة الذي يتم تمويله بهذه الوسيلة اثار عديدة منها:

أ-إعادة توزيع الدخل القومي بطريقة عشوائية لصالح الاغنياء، ضد مصلحة الفقراء. حيث يؤدي التضخم هنا إلى احداث تفاوت في توزيع الثروة القومية.

ب-هروب الافراد من عملتهم الوطنية بسبب الانخفاض المستمر في قوتها الشرائية واللجوء إلى التعامل بالعملات الاجنبية، وكذلك يؤدي هذا التضخم إلى تدهور سعر الصرف العملة الوطنية.

ج-ينتج من التضخم حذراً شديداً بميزان المدفوعات، وعلى المستوى الاجتماعي يفرز التضخم المصاحب لعجز الموازنة العامة كثير من المظاهر السلبية، كالرشوة والتهريب وعمليات الفساد.

= د- أن التضخم وعدم استقرار سعر صرف عملة الدولة الذي يعاني عجزاً مستمراً في موازنة العامة لا يمكن لهذه الدولة اجتذاب رؤوس الاموال الاجنبية الخاصة للاستثمار فيها. والتضخم أيضاً يولد لدى الدولة عجز في تأدية وظائفها التقليدية من تقديم خدمات ضرورية كالتعليم والصحة وادارة المرافق العامة. للمزيد حول هذا الموضوع انظر: رمزي زكي، مصدر سابق، ص116-219.

أن تدخر قدراً من الموارد مساوياً لحجم العجز في الموازنة بتمويل الموارد إليها بشكل إجباري.

ثانياً: آثار التمويل غير التضخمي للعجز: في حالة تمويل غير التضخمي لعجز الموازنة العامة تلجأ الحكومة إلى تدبير موارد حقيقية واستخدامها في سد الفرق بين النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة ، وهذه الموارد تنحصر في الاعتماد أو السحب على الاحتياطات الدولية وتصفية الاستثمارات الخارجية التي تمتلكها الدولة، وكذلك الاقتراض الخارجي والاقتراض الداخلي، ولهذا الأسلوب تأثيرات عديدة، فالاعتماد على الاحتياطات الدولية في التمويل قد يؤدي إلى استنزافها ، مما يولّد مخاطر ما تؤديه هذه الاحتياطات من مهام متعددة ، كالدفاع عن سعر الصرف أو تجنب اللجوء إلى الاقتراض الخارجي بأسعار فائدة مرتفعة أو تماشي السياسات الانكماشية وعدم الضغط على الواردات باستخدام هذا الاحتياط الذي يعد صمام أمان للجهات الدائنة وأسواق النقد الدولية[1]. أما تصفية الاستثمارات التي تمتلكها الدولة في الخارج، تلك الاستثمارات الأصولية التي تمتلكها الدولة خارج اقتصادها الوطني المدرّة لها عوائد سنوية؛ كونها تتمثل فيما تملكه الدولة لأسهم بعض الشركات الاجنبية، أو في أذونات الخزانة والسندات الحكومية، وتملك بعض المشروعات أو المساهمة في ملكيتها وما في ذلك من أشكال استثمارية؛ إذ إن تصفية هذه الاستثمارات من عوائد يشكل عبئا جديدا على الموازنة العامة[2]. أما الاعتماد على الاقتراض الداخلي الذي يمثل اللجوء إلى أدوات الدين العام المحلي، وهي أذونات الخزانة والسندات الحكومية، وعن طريق ذلك يتم تمويل العجز بمدخرات حقيقية ومن ثم لم يكن لهذا المصدر تأثير في نمو عرض النقود، وبالتالي لن يكون له تأثير في المستوى العام للأسعار[3]. التي تؤدي إلى زيادة عبء الدين المحلي وارتفاع معدلات الفائدة وما يترتب على ذلك من تأثيرات سلبية، إضافة إلى تعميق التفاوت في توزيع الدخل القومي لصالح أصحاب رؤوس الأموال. ومن إحدى وسائل غير التضخمية للاقتراض الخارجي التي يمكن للدولة ان تلجأ إليها لسد جانب من عجز موازنتها العامة ؛ إذ تعدُّ الموارد التي تحصل عليها الحكومة في هذا المصدر من قبل الموارد الحقيقية غير التضخمية، وعند مجيء هذه الأموال للبلد لا تسبب ضغطاً تضخمياً ولكن عند تفاقم أعباء خدمة هذه الديون تظهر تأثيرات سلبية عن طريق دفع الفوائد والاقساط، وكذلك صعوبة الاستمرار في دفع هذه

---

(1) خالد ببوش، عبد الغني سليماني، إشكالية تمويل عجز الميزانية العامة(دراسة حالة الجزائر للفترة1999-2015)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة احمد دراية ادرار، الجزائر، 2015-2016، ص29.

(2) د. رمزي زكي، المصدر السابق، ص 121-122.

(3) يشرط النجاح هذه السياسة مجموعة من العوامل: أ- وجود سوق نشطة للاوراق المالية. ب-استقرار قيمة العملة أو القوة الشرائية للعملة الوطنية. ج إيجابية معدلات الفائدة والثقة بالحكومة وغيرها. للمزيد ينظر: خالد ببوش، عبد الغني سليماني، المصدر السابق، ص29.

الأعباء في مواعيدها المستحقة تؤدي إلى زيادة الفوائد ، أي أن الاقتراض الخارجي سيترتب عليه وجود نفقات إضافية في موازنات السنوات القادمة لسداد أقساط القروض وفوائدها[1].

ويتبين مما سبق أن تفاقم عجز الموازنة العامة لسنوات عدة تحول إلى عجز هيكلي مستمر، ولها آثار سلبية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولذلك تهديد على الاستقرار الاقتصادي من نواحيها كافة. بعد الانتهاء من بيان مفهوم عجز الموازنة العامة وأنواعها والنظريات التي تفسر هذه الظاهرة وأسباب ومخاطر عجز الموازنة العامة، بات حريا علينا أن نبحث في المبحث القادم عن عجز الموازنة العامة في العراق وسبل معالجتها.

المبحث الثاني

الإطار العملي لتحليل عجز الموازنة العامة في العراق وسبل معالجتها

يتضمن الإطار العملي لتحليل عجز الموازنة العامة في العراق فهم أسباب العجز وتأثيره على الاقتصاد، بالإضافة إلى استعراض الأدوات والأساليب المختلفة لمعالجة العجز، ويعتمد هذا التحليل على مجموعة من المفاهيم الاقتصادية والنظرية المالية، مع الأخذ بنظر الاعتبار خصوصية الوضع الاقتصادي في العراق. لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين: نتطرق في المطلب الأول إلى الإطار العملي لتحليل عجز الموازنة العامة في العراق، ونخصص المطلب الثاني لبيان سبل معالجة عجز الموازنة العامة في العراق، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول

الإطار العملي لتحليل عجز الموازنة العامة في العراق

على الرغم من أن العراق يمتاز بمقومات زراعية و صناعية وسياحية إلا أن الموازنة العامة في العراق تعتمد بشكل رئيس على الإيرادات النفطية وبهذا يكون الاقتصاد العراقي ريعي ؛ لأنه يعتمد بشكل رئيس وبنسبة كبيرة على النفط، وهذا بالطبع يؤدي إلى مخاطر وتحديات مالية كبيرة على الاقتصاد العراقي، وبما أن العراق مرَّ بظروف استثنائية بحاجة إلى إعادة التنمية الاقتصادية، ويسعى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية المستدامة ، ولتلبية المطالب الأساسية في العراق أقرَّ قانون الموازنة العامة لسنة(2023-٢٠٢٤-٢٠٢٥)وثبت فيها حجم الإيرادات في المادة(١/ أولاً/أ) (١٣٤،٥٥٢،٩١٩،٠٦٣) ألف دينار(مائة وأربعة وثلاثين ترليون وخمسمائة وأثنان وخمسين مليار وتسعمائة وتسعة عشر مليون وثلاثة وستين الف ديناراً) ، كما احتسب الأغلبية الساحقة من هذه الإيرادات في تصدير النفط الخام الذي بين في (الفقرة ب) من المادة نفسها والذي احتسب معدل البرميل الواحد للنفط ب(٧٠) دولار (سبعين دولار) وبمعدل تصدير يومي قدره (٣،٥٠٠،٠٠٠) برميل يومياً بضمنها (٤٠٠٠٠٠) يومياً (أربعة مائة الف برميل يومياً) عن كميات النفط الخام المنتج في إقليم كوردستان على أساس سعر الصرف (١٣٠٠) دينار (الف وثلاثمائة دينار) لكل دولار واحد ، وتقيد جميع الإيرادات المتحققة فعلاً إيراداً نهائياً لحساب الخزينة العامة للدولة. وبالمقابل

---

[1] خولة بلفتي، مصدر سابق، ص12.

على أساس حاجة التنمية الاقتصادية والاستثمارات لسد حاجة النفقات التشغيلية والرواتب ، فقد ثبت في الموازنة العامة في العراق سنة (٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥) حجم النفقات في الموازنة العامة في المادة (الثانية/أولاً) مقدار(١٩٨،٩١٠،٣٤٣،٥٩٠) ألف دينار (مائة وثمانية وتسعون ترليون وتسعمائة وعشر مليارات وثلاث مائة وثلاثة وأربعون مليون وخمسمائة وتسعون الف دينار)، وكما هو مبين في الفقرتين أعلاه ، نجد بأن هناك عجز واضح في الموازنة العامة الثلاثية في العراق ؛ إذ إن مبلغ إجمالي العجز المخطط للموازنة العامة الاتحادية في المادة(الثانية/الثانية) (٦٤،٣٥٧،٤٢٤،٥٢٧) الف دينار(أربعة وستون ترليون وثلاثمائة وسبعة وخمسين مليار وأربعمائة واربعة وعشرين مليون وخمسمائة وسبعة وعشرين الف دينار).

وفقاً لقانون الإدارة المالية للدولة الرقم (٦) لسنة (٢٠١٩) يفترض ألا يتجاوز العجز في الموازنة العامة الاتحادية نسبة (٣٪) من الناتج المحلي الإجمالي [1]. ومع ذلك نرى بأن العجز في الموازنة العامة في العراق لعام (٢٠٢٣) تجاوز هذه النسبة المحددة؛ إذ وصلت نسبة العجز المخططي للموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠٢٣إلى (32.4٪) بمبلغ قدره (٦٤) ترليون دينار، فنجد بأن هذه النسبة كبيرة ولها آثار سلبية على الاقتصاد العراقي.

كما أن لنقص سعر البرميل النفط الواحد المثبت في الموازنة العامة الاتحادية بسعر (٧٠) دولار من تاريخ 9 أبريل 2025 أدى إلى انخفاض سعر النفط في السوق العالمية من السعر المثبت أو القاعدي في قانون الموازنة، وهذا الأمر يؤدي أيضاً إلى زيادة في العجز المقرر في الموازنة وبالمقارنة مع السنوات الماضية المحددة في بحثنا هذا أي الموازنات السنوات ٢٠١٦ إلى ٢٠٢٥، نجد أن العجز قد تفاقم سنة بعد سنة حتى وصول الموازنة العامة لعام ٢٠٢٣ التي ازداد فيها العجز بشكل كبير، كما موضح أدناه في الجدول رقم (١):

الأعوام	إجمالي الإيرادات ترليون دينار	إجمالي النفقات ترليون دينار	إجمالي العجز ترليون دينار	نسبة إجمالي العجز%
٢٠١٦	٨١،٧٠٠،٨٠٣،١٣٨	١٠٥،٨٩٥،٧٢٤،٦١٩	٢٤،١٩٤،٩١٩،٤٨١	%22
٢٠١٧	٧٩،٠١١،٤٢١،٠٠٠	١٠٠،٦٧١،١٦٠،٧٩٠	٢١،٦٥٩،٧٣٩،٧٩٠	%21
٢٠١٨	٩١،٦٤٣،٦٦٧،٢٣٦	١٠٤،١٥٨،١٨٣،٧٣٤	١٢،٥١٤،٥١٦،٤٩٨	%12
٢٠١٩	١٠٥،٥٦٩،٦٨٦،٨٠٧	١٣٣،١٠٧،٦١٦،٤١٢	٢٧،٥٣٧،٩٢٩،٥٤٢	%20
٢٠٢٠	---	---	---	--
٢٠٢١	١٠١،٣٢٠،١٤١،٩٨٤	١٢٩،٩٩٣،٠٠٩،٢٩١	٢٨،٦٧٢،٨٦٧،٣٠٧	%22

[1] المادة(٦/رابعا) من القانون الادارة المالية العراقية الرقم ٦ لسنة ٢٠١٩.

٢٠٢٢	---	---	---	--
٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥	١٣٤،٥٥٢،٩١٩،٠٦٣	١٩٨،٩١٠،٣٤٣،٥٩٠	٦٤،٣٥٧،٤٢٤،٥٢٧	%32

الجدول من الأعداد الباحثين بالاعتماد على القوانين الموازنة العامة العراقية من عام٢٠١٦ إلى ٢٠٢٥.

تبين من الجدول أعلاه تزايد النفقات العامة في جميع السنوات المذكورة مقابل انخفاض الإيرادات العامة ؛ إذ نجد تزايد في نسبة العجز سنة بعد سنة، حيث كان حجم الإيرادات في عام ٢٠١٦ (٨١) ترليون دينار في حين كان حجم النفقات العامة (١٠٥) ترليون دينار، وكان حجم الإيرادات في عام ٢٠١٧(٧٩) ترليون دينار مقابل (١٠٠) كحجم للنفقات العامة؛ إذ كان سبب انخفاض الإيرادات العامة في هذه السنوات التدهور الشديد في أسعار النفط ، ومن ثم انخفاض الإيرادات النفطية، وكذلك الظروف الأمنية التي كانت يمرُّ بها العراق نتيجة الحرب ضد داعش ؛ التي كانت سبب في زيادة الإنفاق الحكومي ومن ضمنها النفقات العسكرية، وكذلك ارتفاع حجم النفقات العامة في عام ٢٠١٨ و٢٠١٩ ؛ اذ بلغت الإيرادات العامة في عام ٢٠١٨ (٩١) ترليون دينار في حين كانت النفقات العامة (١٠٤) ترليون دينار، كما كانت الإيرادات في عام ٢٠١٩ (١٠٥) ترليون دينار في حين كانت النفقات في هذه السنة (١٣٣) ترليون دينار؛ ويعود سبب انخفاض الإيرادات لأسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية. وتواصل زيادة نسبة العجز أو زيادة النفقات العامة في عام٢٠٢١ ، حيث كانت الإيرادات العامة (١٠١) ترليون دينار في حين كانت النفقات العامة (١٢٩) ترليون دينار، وبالنسبة لموازنتي عام ٢٠٢٠ و٢٠٢٢ لم تقر قانون الموازنة العامة ؛ بسبب الأوضاع السياسية الراهنة في ظل غياب قانون الموازنة تعتمد الحكومة على آليات بديلة لضمان استمرارية الإنفاق الحكومي ، لا سيما في القطاعات الحيوية المهمة ؛ إذ تتم صرف النفقات الشهرية من الموازنة السنة السابقة لكل الشهر، فيسمح وفق القانون بإنفاق ما يعادل ١/١٢ من هذه الموازنة أي السابقة ؛ وذلك لتغطية النفقات التشغيلية الأساسية مثل : الرواتب والخدمات العامة، وأن عدم إقرار الموازنة العامة في وقتها المحدد له تبعات اقتصادية كبيرة رغم اتخاذ الحكومة إجراءات مؤقتة لضمان استمرارية الانفاق إلا أن هذه الحلول والإجراءات لم تكن كافية لتعويض غياب الموازنة العامة الرسمية ، مما يؤكد أهمية الاستقرار السياسي والإداري في ضمان التخطيط المالي السليم.

أما بالنسبة للموازنة العامة لعام ٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥، نجد أن هناك ازدياد كبير لحجم النفقات، وكذلك ازدياد هائل لنسبة العجز في الموازنة العامة؛ إذ لم يشهد العراق مثل هذا الإنفاق من قبل حيث بلغت الإيرادات (١٣٤) ترليون دينار، في حين بلغت النفقات العامة (١٩٨) ترليون دينار لكل عام من الاعوام ٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥، كما لم يشهد العراق من قبل سن قانون الموازنة الثلاثية، ويتبين أيضاً ازدياد النفقات العامة في السنوات الثلاث مقارنة بالسنوات السابقة وأيضاً ازدياد نسبة العجز فيها. بالإضافة إلى ذلك أن الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي يعتمد على الإيرادات النفطية في الموازنة العامة بنسبة ٩٠% وقياساً بالسنوات

السابقة كان يقر سعر البرميل الواحد ٤٥ دولار تخميناً في موازنة عام ٢٠٢١، أما قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٣ ، فقد بلغ سعر البرميل الواحد (٧٠) دولاراً تخميناً، وعلى الرغم من أن زيادة التخمين لسعر برميل النفط يقلل العجز المقدر نظرياً ، لكنه لا يضمن تقليل العجز الفعلي في أغلب الأحيان ، حيث أن التخمين المرتفع يزيد المخاطر إذا لم تحقق التوقعات، لذلك يفضل اعتماد سعر مخطط لتفادي صدمات سوق النفط، لا سيما في اقتصاد ريعي كاقتصاد العراق، والتوقع في تثبيت سعر البرميل الواحد المثبت في قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٣ البالغ (٧٠) دولار هو زيادة في التخمين ومعرض للصدمات، وبما أن أسعار النفط في (منتصف العام2025) قد انخفض من السعر المثبت في قانون الموازنة وهذا بدوره أيضاً يؤدي إلى زيادة في العجز.

وفي الخلاصة تبين لنا بأن نسبة العجز في قانون الموازنة العامة العراقية لعام ٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥ قد ازدادت بشكل كبير مقارنة بالسنوات السابقة، حيث فاقت نسبة العجز في قانون الموازنة النسبة المحددة في قانون إدارة المالية للدولة رقم ٦ لسنة ٢٠١٩ البالغة (٣٪) من الناتج المحلي الإجمالي، وكذلك النسبة المسموح بها في اتفاقية (ماسترخت). وبعد الانتهاء من دراسة الإطار التحليلي لهذا الموضوع بات علينا أن نبحث في المطلب القادم في أساليب وطرق معالجة العجز في قانون الموازنة العامة العراقية للسنوات 2023_2024_2025.

المطلب الثاني

سبل معالجة عجز الموازنة العامة في العراق

لمعالجة العجز في الموازنة العامة يجب على الدولة اتباع خطوات عدة لتقليل حجم العجز الحاصل في الموازنة العامة للدولة، وتأتي في مقدمتها خطوات قانونية لمعالجة عجز الموازنة العامة، لا سيما أن القانون المالي العراقي هيّأ قاعدة قانونية لمعالجته عبر نصوص قانون الإدارة المالية الذي وفر أساساً قانونياً يمكن عن طريقه معالجة العجز المالي للموازنة العامة بشكل سنوي، عندما ألزم وزارتي المالية والتخطيط تضمين مشروع قانون الموازنة العامة حلولا عملية لمعالجة عجز الموازنة العامة [1]. كما أجاز هذا القانون لوزارة المالية بالتعاون مع البنك المركزي لإصدار حوالات الخزينة وسندات المالية لمعالجة العجز المالي في الموازنة العامة. وتضمن أيضاً قانون الموازنات العامة الاتحادية محل البحث نصوصاً قانونية لمعالجة عجز الموازنة العامة منها ما تتعلق بالقروض واللجوء إلى الاقتراض المحلي والخارجي ومنها ما تعلق بإصدار حوالات الخزينة، بالإضافة إلى عدة خطوات أخرى والتي سنأتي على ذكرها تباعاً:

أولاً: تعظيم الإيرادات العامة: إن من الأسباب الرئيسة لعجز الموازنات العراقية المتعاقبة سببها هو الاقتصاد الريعي؛ إذ إن نسبة الاعتماد على الإيرادات النفطية تقدر بنسبة ٩٠٪ تقريباً ، لذا يجب تنويع مصادر الدخل في القطاعات الأخرى الزراعية والصناعية والسياحية

(1) ينظر المادة(8/ثانياً) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019 المعدل.

لتقليل نسبة الاعتماد على الإيرادات النفطية من جهة ونسبة خطورة العجز من جهة أخرى، كما يجب على الدولة إصلاح النظام الضريبي في العراق ؛ كون النظام الضريبي في العراق يتميز بالجمود، كما أن العراق يعاني من عدم مرونة نظامه الضريبي بمعنى أنه غير قادر على تلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية مما ينعكس سلباً على النمو الاقتصادي والإيرادات العامة[1]. إضافة إلى أن التهرب الضريبي في العراق يؤدي إلى قلة نسبة إسهام الإيرادات الضريبية في الموازنة العامة، حيث تنشأ هذه الظاهرة نتيجة ضعف السلطة الضريبية وعدم كفاءتها لذا كلما كانت سلطة الضريبية أكثر كفاءة ونزاهة كلما قل التهرب الضريبي [2]. وبالتالي تؤدي إلى تعظيم أو زيادة الإيرادات العامة وبالنهاية تزيد نسبة اسهام الإيرادات الضريبية في الموازنة العام. ومن الإصلاحات التي جرت في الإصلاح الضريبي صرّح عبد الحسين العنبكي، رئيس اللجنة العليا للإصلاح الضريبي، بأن اللجنة التي شُكلت لمتابعة تنفيذ الإصلاحات الضريبية من قبل الحكومة الحالية قد أسهمت في تحقيق نتائج ملموسة خلال عام 2024؛ إذ سجل العراق زيادة في الإيرادات الضريبية بنسبة 26% مقارنةً بعام 2023، وهو ما يعكس فاعلية الإجراءات الإصلاحية المتخذة في تعزيز كفاءة النظام الضريبي وتنمية الموارد المالية للدولة[3]. إضافة إلى ذلك سيساعد إنشاء صندوق السيادية على تقليل العجز في الموازنة العامة؛ إذ يجب على الحكومة العراقية إنشاء الصندوق السيادي الذي بدأت البلدان النفطية بإنشاء هذا الصندوق لإدارة الفوائض النفطية المتحققة عند ارتفاع أسعار النفط لأهميتها في تحقيق التنويع الاقتصادي واستقراره، كما تؤدي الصناديق السيادية إلى تحقيق التوازن في الموازنة، وخفض ديون الحكومة، إضافةً إلى أنها تعمل على تحقيق الاستقرار وتخفيف أثر الصدمات السلبية الناتجة عن الانخفاض المؤقت في أسعار المواد الأولية وتغطيتها، كما أنها تقلل من احتمالية اللجوء إلى القروض وما يترتب عليها من عبء تسديد مبالغا وقيمة فائدتها[4]

ثانياً: ترشيد الانفاق العام: من الأسباب الرئيسة لزيادة عجز الموازنة العامة هي زيادة النفقات التشغيلية والاستهلاكية والاستثمارية، ويعد الترشيد في هذه النفقات من أبرز الطرائق المستخدمة في تخفيض وعلاج عجز الموازنة العامة؛ إذ يحتم على الحكومة العراقية تقليل عجز الموازنة العامة عن طريق اتباع استراتيجية محددة لخفض الالتزامات المالية عليها ؛

---

(1) رنا محمد ياسين، مبدأ توازن الموازنة العامة واشكاليات تطبيقه في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٢٤، ص١٠٤.

(2) محمد حسن عبد الامير، أحمد ابراهيم حسين، أمنة محمد منصور، وأخرون، دور التهريب الضريبي لأنشطة اقتصاد الظل في عجز الموازنة الاتحادية" دراسة تطبيقية"، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد(١٦)، العدد الخاص ج٢، ٢٠٢٠، ص٥٤١.

(3) الإصلاح الضريبي: زيادة الإيرادات بنسبة 26 في المئة، الاقتصاد نيوز، بغداد، 2025.
https://www.economy-news.net/content.php?id= تاريخ اخر زيارة 2025/8/22.

(4) رنا محمد ياسين، المصدر السابق، ص٨٥-٨٦.

وذلك عن طريق تقليل أو ترشيد الإنفاق العام بتقليل النفقات الاستهلاكية والتشغيلية غير الأساسية، وكذلك العمل على تنظيف و إلغاء ازدواجية الرواتب وكذلك الفضائيين، ويتضمن الترشيد في هذا المجال إلى تقليص الوزارات والهيئات[1]. حيث أن زيادة الوزارات والهيئات تدفع الحكومة إلى زيادة الإنفاق العام، بالإضافة إلى وقف تعين الوظائف الجديدة وتقليص العلاوات والتأمينات الاجتماعية للحفاظ على الموارد العامة في الاسراف والتبذير [2]. وفي هذا المجال كان لقوانين الموازنة العامة في السنوات السابقة لا سيما 2016 موقفا واضحاً من موضوع ترشيد الإنفاق العام؛ إذ تضمنت نصوصا واضحة وصريحة تقضي بتقليص بعض أوجه الإنفاق العام منها ما تعلق بنفقات الحكومة والرئاسات الثلاث ومنها ما تعلق بمنع إجراء التعيينات [3]. وكذلك أكد قانون الموازنة العامة الثلاثية لسنوات (2025-2024-2023) على منع التعيين والتعاقد في دوائر الدولة كافة باستثناء وزارة الداخلية [4]. كما يجب على الحكومة العراقية التركيز في مجال النفقات الاستثمارية على الاستثمارات الضرورية ذات الأولوية الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك إعطاء الفرصة للقطاع الخاص في مجال الاستثمارات الضرورية لتخفيف العبء عن ميزانيتها والحد من عجز الموازنة العامة [5]. كما يمكن ترشيد النفقات العامة من خلال إعادة النظر في هيكل الموازنة العامة عن طريق موازنة البرامج والأداء إذ إن هذه الميزانية هي خطة توضح الأهداف المحددة من طرق الدولة معبراً عنها في شكل برامج ومشروعات محددة، فطبقا للبرنامج يتم تبويب الميزانية وفقاً لطبيعة النفقة، أي أنه عند التنفيذ لابد من تمويل البرامج وعليه تدرج اعتمادات كل البرنامج طبقا لطبيعة النفقة، وهي تعطي صورة مالية واضحة عن تدفق الإيرادات والنفقات مما يؤدي إلى اعتماد مبدأ التبويب الوظيفي للنفقات العامة التي يسهل قياس تكلفة البرامج والمشروعات ويحقق الاستخدام الأمثل لموارد الدولة، فيصبح الترشيد عن طريق ربط تكاليف الخدمة أو العمل بعائد هذه التكاليف ، وبذلك يتم الانتقال إلى مرحلة الثانية لتطوير مبدأ ترشيد النفقات العامة التي تعتمد على البرامج والأداء ، أي النتائج التي حققتها النفقات العامة [6].

ثالثاً: ـ محاربة الفساد المالي والإداري: إن الشفافية مسألة ضرورية للمجتمعات كافة، إذ يرى خبراء الصندوق النقد الدولي أن الشفافية هي الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل

([1]) عمار عبد حمادي، د. عبد الرحمن عبيد جمعة، الاسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة واثرها في عجز الموازنة العامة في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٩، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (١٥)، العدد (١)، لسنة ٢٠٢٣، ص٥٨-٥٩.

([2]) د. شيماء فاضل محمد، د. اسراء عبد فرحان، د. فاطمة مصعب، مصدر سابق، ص٨٩.

([3]) ينظر المادة (19) من قانون الموازنة العامة العراقية لسنة 2016.

([4]) للمزيد ينظر المادة(14/رابعاً-أ، ب) من قانون الموازنة العامة العراقية لسنوات2023-2024-2025

([5]) براهيم خناطلة، ترشيد النفقات العامة كألية لعلاج عجز الميزانية العامة للدولة، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، تصدر عنكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بتنه 1 الحاج لخضر، مجلد ٧، العدد(١)، لسنة ٢٠٢٠، ص٥٦٦.

([6]) براهيم خناطلة، مصدر نفسه، ص٥٦٩.

وظائف القطاع الحكومي، ونوايا السياسة الاقتصادية وحسابات القطاع العام، ولهذا أصبح مقدار الشفافية الذي تتسم به الموازنة العامة أحد المعايير للحكم على حسن الإدارة المالية العامة [1]. ووفقاً لمؤشر منظمة الشفافية العالمية 2024 تمثل العراق المرتبة 140 من أصل 180 دولة [2]. ومن هذا المؤشر يتبين بأن العراق يعاني من فساد واضح وبدرجة كبيرة، فمن آثار الفساد في العراق هدر الأموال العامة، كما أن الفساد الإداري والمالي يتسبب في تباطؤ وتيرة النمو الاقتصادي، ويؤدي أيضاً إلى الاخلال بمصداقية الدولة وضعف فعالية الأداء العام. وبالنهاية يؤدي الفساد الإداري والمالي إلى خسارة الحكومة بمبالغ ضخمة والتي بدورها تؤثر على خزينة الدولة، حيث يؤدي إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية [3]. لذلك على الحكومة العراقية تفعيل الرقابة المالية والقضائية لتقليل حجم الفساد الإداري والمالي في دوائر الدولة من خلال ديوان الرقابة المالية العراقية وهيأة النزاهة والشفافية في تنفيذ الموازنة العامة وذلك للحد من هدر الأموال العامة والتي بدورها تؤدي إلى الحد من عجز الموازنة العامة. وهذا ما أكدها قانون الإدارة المالية في نطاق الموازنة العامة وقد جاء مؤخرا تطبيقها العملي ضمن ما يسمى الموازنة المفتوحة التي اعتمدتها وزارة المالية كأسلوب من أساليب شفافية الموازنة العامة [4].

رابعاً: إصلاح النظام المالي والمصرفي في الحكومة: تؤدي المصارف دوراً كبيراً في تمويل عجز الموازنة العامة وذلك من خلال جذب الودائع والاستثمار وتوفيرها كسيولة نقدية للمقترضين، وتعد المصارف المصدر الأساسي لعملية منح الائتمان المصرفي وذلك يعود إلى الدور الذي تؤدي في تمويل المشاريع المختلفة عن طريق توفير القنوات والأطر المؤسسية اللازمة لتعبئة المدخرات وتوجهها نحو الاستثمار الأمر الذي يؤدي إلى رفع مستوى النشاط الاقتصادي وتقليل عجز الموازنة العامة [5].

إن النظام المصرفي في العراق يعاني من ضعف الإشراف ورقابة البنك المركزي العراقي، وكذلك يعمل النظام المصرفي العراقي باحتكار من قبل المصارف الحكومية،

---

(1) د. فاطمة ابراهيم خلف، السياسة المالية والفساد الاداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة (١٩٨٠-٢٠٠٨)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (٤)، العدد(٧)، لسنة ٢٠١١، ص٢٥٦.

(2) هيئة النزاهة الاتحادية، بيان صحفي، ٢٠٢٥.
https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=9804 تاريخ اخر زيارة ٢٠-٥-٢٠٢٥.

(3) سوسن كريم الجبوري، الفساد الاداري والمالي وأهم اثاره الاقتصادية في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، المجلد (٧)، العدد ٢١، لسنة ٢٠١١، ص٤٨.

(4) للمزيد حول موضوع الشفافية ينظر: المواد (51-50) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019المعدل.

(5) د. سنار جبار خليل البياتي، ديانا هاشم جاسم، القطاع المصرفي العراقي: أهمية ألاقتصادية وعلاقته بتمويل عجز الموازنة، مجلة الريادة للمال والاعمال، تصدر عن كلية اقتصاديات الاعمال، جامعة النهرين، مجلة الثالث، العدد(٢)، ٢٠٢٢، ص٢٠٤.

وللمصارف الحكومية الهيمنة على المصارف الأهلية، كما يعاني النظام المصرفي من عدم الكفاءة وعدم وجود التكنولوجيا المصرفية الحصرية اللازمة، فيتوجب على الحكومة العراقية التخفيف من الهيمنة على المصارف الأهلية الخاصة وتشجيعها لصالح السوق التنافسية، وكذلك إعادة هيكلة البنوك الحكومية وتحويلها إلى مؤسسات تجارية فعالة وتقوية دور البنك المركزي على الرقابة والإشراف على المصارف[1]. إذ للمصارف دور مهم في تمويل عجز الموازنة العامة على شرط أن يكون لديها فائض من الاحتياطات التي يمكن استخدامها من أجل زيادة العرض الكلي للائتمان. لذا يجب أن يعالج جميع المشاكل التي تعاني منها المصارف في العراق، إذ إن الاهتمام بتنشيط عمل القطاع المصرفي بما يخدم قاعدة تحتية مصرفية فزيادة الاستثمار في القطاع المصرفي بشكل عام يزيد من تقليص العجز المالي في موازنة الدولة [2]. ولهذا الغرض ورد في قانون الإدارة المالية الاتحادية التنسيق بين وزارة التجارة والبنك المركزي العراقي [3].

خامساً: القروض العامة: تعد الإيرادات العامة أهم المصادر التي تعتمدها الدولة لتمويل نفقاتها العامة، لكن قد تحتاج الدولة إلى إنفاق مبالغ كبيرة لا تسمح إيراداتها العادية بتغطيتها، وفي هذه الحالة تلجأ الدولة إلى اقتراض المبالغ التي تحتاجها وذلك بتنويع مصادر إيراداتها والحد من عجز الموازنة العامة[4]. وبالنسبة للاقتصاد العراقي برزت ظاهرة الدين العام بأبعاد مختلفة، وعانى منها الاقتصاد العراقي وازدادت بعد عام ٢٠٠٣ نظراً لأتباع سياسات اقتصادية أثرت سلباً في وضعه الاقتصادي مما أدى ذلك إلى تراكم المديونية ولاسيما الخارجية منها [5]. فالقروض العامة تتكون من قروض داخلية وخارجية، لذا على الحكومة العراقية التوجه نحو القروض الداخلية؛ لأن القروض الخارجية كثيراً ما تكون بمثابة آلية افقار الدول المقترضة [6]، وإن خدمة هذه الديون (تسديد الاقساط مع الفوائد) تتحول إلى نزف لثروتها وتكون عبئاً ثقيلاً على الأجيال القادمة، كما أن عجز الدول المقترضة سداد ديونها يدفعها للمزيد من الاقتراض أو لإعادة جدولة ديونها السابقة، وضمن شروط تمس في أغلب

([1]) رشا عودة لفته، د. سالم عواد هادي، دور الرقابة الاشرافية المصرفية للبنك المركزي العراقي في تحقيق الاستقرار المالي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، جامعة بغداد، عدد خاص بالمؤتمر الوطني الثاني لطلبة الدراسات العليا، 2017، ص 412-413.

([2]) د. سنار جبار خليل البياتي، ديانا هاشم جاسم، مصدر سابق، ص ٢٠٦-٢١٠.

([3]) للمزيد ينظر: المادة(9) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019 المعدل.

([4]) مروة رزاق سعود الزيادي، معالجات عجز الموازنة الاتحادية للعراق من خلال القروض الداخلية والخارجية ما بعد عام ٢٠٠٣:الاسباب والتداعيات، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة قادسية، ٢٠٢١، ص٥٤-٥٥.

([5]) المصدر نفسه، ص٩٦.

([6])Sawsan Kareem Hodan Al-juboryi, Safaa Bisem Yaseen Hussien Al-eardawi, Budget Deficit and Its impact on Iraq's Domestic Public Debt, Al-Qadisiyah Journal for Administrative and Economic Sciences, Volume 26, Issue 4 , (2024), P.160-161.

الاحيان بسيادة هذه الدولة وإضافة إلى تعميق أزمة المديونية [1]. إضافة إلى أن القروض الداخلية تبقي أموال الدولة داخل الدولة وعادة ما تكون نسبة الفائدة فيها أقل من نسبة الفائدة بالنسبة للقروض الخارجية [2]. إذ نجد أن في قانون الموازنة العامة الثلاثية الأخيرة قد اعتمد بشكل كبير على القروض الخارجية لتمويل العجز [3].

كل هذه الوسائل معاً ستساعد على الحد من عجز الموازنة العامة في العراق لذا يجب على الحكومة العمل على تطبيق هذه الوسائل من أجل تخفيف عبء العجز في الموازنة العامة العراقية للسنوات 2023-2024-2025.

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة موضوع (عجز الموازنة العامة العراقية وأساليب معالجته: دراسة تحليلية قانونية للمدة 2016 إلى 2025) توصلنا إلى عدة نتائج، كما أبدينا عدة مقترحات قد تكون لها فائدة في هذا الموضوع

أولاً: النتائج:

١- تبين لنا على الرغم من حداثة قانون الادارة المالية الاتحادية رقم ٦ لسنة ٢٠١٩، الا انه لم يفرد نصوص خاصة لتعريف العجز وبيان مفهومه.

٢- من خلال الدراسة اتضح لنا بأن العراق يعتمد الأسلوب التقليدي (الموازنة البنود) في إعداد الموازنة العامة والتي لم تعد تنسجم مع زيادة الانفاق العام للدولة ومع المتغيرات الحالية.

٣-بعد دراسة العجز في السنوات المذكورة في دراستنا تبين بأن هناك زيادة كبيرة في نسبة العجز والتي ازداد بشكل ملحوظ سنة بعد سنة حتى وصلت نسبة هذا العجز في آخر قانون للموازنة العامة العراقية إلى (32%) وهذا النسبة عالية جداً قياساً بالسنوات السابقة، والتي فاقت النسبة المحددة للعجز التي يفترض ألا يتجاوز نسبة (٣٪) من الناتج المحلي الاجمالي، وفقاً لقانون الإدارة المالية الاتحادية.

4-من خلال دراسة موضوع عجز الموازنة العامة اتضح لنا بأن هناك عدة أسباب تؤدي إلى عجز الموازنة العامة منها الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والعسكرية،

---

(1) صدام كاطع هاشم، تأثير الاقتراض الخارجي لسد عجز الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق، مجلة دراسات محاسبية ومالية، تصدر عن المعد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، المجلد الثاني عشر، العدد(٤٠)، ٢٠١٧، ص٢٣٨.

(2) في العصر الحديث تلجأ الدول عند عجز موازنتها إلى تمويل نفقاتها العامة إلى الاصدار النقدي الجديد عن طريق التوسع في الائتمان المصرفي، حيث تتمثل عملية الاصدار النقدي في خلق كمية أضافية من النقد الورقي يتم استخدامها في تمويل النفقات العامة ولهذه الوسيلة خطورة على القيمة النقدية. انظر: صدام كاطع هاشم، المصدر السابق، ص239.

(3) للمزيد حول هذا الموضوع ينظر: المادة(2/ثانياً) المحور الاول والثاني والثالث والرابع من قانون الموازنة العامة العراقية لسنوات 2023-2024-2025.

إذ تبين بأن العراق يعاني من عدد من هذه الأسباب كزيادة في التوظيف الحكومي، وكذلك استشراء الفساد الإداري والمالي في المؤسسات الحكومية، والتهريب الضريبي، إضافة إلى وجود خلل في النظام المالي والمصرفي.

ثانياً: التوصيات:

١-نقترح على المشرع العراقي بتعديل قانون الإدارة المالية الاتحادية، ووردة نص يبين فيه تعريف للعجز المالي حتى يبين مفهومه.

٢-نوصي الحكومة العراقية التحول إلى الموازنة البرامج والأداء التي تعد الأكثر تطوراً من الموازنة التقليدية لما تسهم في تحقيق أغراض الموازنة العامة.

٣-لرفع نسبة إسهام الإيرادات في تمويل الموازنة العامة يجب على الحكومة العراقية تنويع مصادر الإيرادات العامة، وعدم الإبقاء على مصدر واحد، إذ إن تنويع مصادر الدخل يساعد على تقليل المخاطر التي يصيب بها الاقتصاد الريعي، كما نوصي الحكومة معالجة الخلل والجمود الموجود في النظام الضريبي، والعمل على نشر الوعي الضريبي لزيادة الإيراد الضريبي.

٤-نقترح على المشرع والحكومة العراقية السعي لإنشاء صندوق سيادي في العراق، وذلك لاستثمار فائض الإيرادات النفطية والتي يمكن الاستفادة منها في الأزمات، ولسد العجز.

٥-يتوجب على الحكومة العراقية تعزيز الدور الرقابي من خلال ديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة الاتحادية لمكافحة الفساد الإداري والمالي بكل أنواعه.

٦-ينبغي على الحكومة العراقية تقليل الاعتماد على القروض الخارجية لتمويل عجز الموازنة العامة لتراكم أعبائه، وعند الحاجة التوجه نحو الدين الداخلي، وذلك للتخلص من شروط الجهات المانحة للقرض الخارجي.

٧-وفي النهاية نوصي المشرع العراقي تجنب تشريع موازنات ثلاثية، لما لها من آثار سلبية محتملة من تقلبات اقتصادية وسياسية، وتقلبات أسعار النفط وخاصة حين ثبت في هذه الموازنة سعر البرميل الواحد (٧٠) دولاراً، كما أن الموازنة الثلاثية تؤدي إلى استمرار العجز المالي وضعف الرقابة البرلمانية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

١- أحمد صباح حسن العتابي، اليات وقف العجز في الموازنة العامة في العراق، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ط1، 2022.

٢- رمزي زكي، الصراع الفكري والاجتماعي حول الموازنة العامة في العالم الثالث، دار سيناء للنشر، القاهرة، 1992.
٣- .....، انفجار العجز(علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الأنكماشي والمنهج التنموي)، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 2000.
4- كاظم السعيدي، ميزانية الدولة، مطبعة الزهراء، بغداد، 1969.
5- ماريو بليجير أوربين تشبيستي، كيف يقاس العجز المالي، المجلة التمويل والتنمية، تصدر عن صندوق النقد الدولي، عام 1992.

ثانياً: الرسائل العلمية:

١- خالد ببوش، عبد الغني سليماني، إشكالية تمويل عجز الميزانية العامة(دراسة حالة الجزائر للفترة1999-2015)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة احمد دراية ادرار، الجزائر، 2015-2016.
٢- خولة بلفتني، أثر العجز الموازني على النمو الاقتصادي- دراسة حالة الجزائر خلال الفترة(1990-2018)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، 2020.
٣- رنا محمد ياسين، مبدأ توازن الموازنة العامة واشكاليات تطبيقه في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٢٤.
٤- لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر- تونس، رسالة دكتوراه، جامعة خيضر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014.
٥- موساوي روميصاء، دراسة السياسة المالية المنتهجة في تخطية عجز الميزانية العامة دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة (1970-2017) ،رسالة دكتوراه، مدرسة الدراسات العليا التجارية، الجزائر، 2019-2020.
٦- مروة رزاق سعود الزيادي، معالجات عجز الموازنة الاتحادية للعراق من خلال القروض الداخلية والخارجية ما بعد عام ٢٠٠٣:الاسباب والتداعيات، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة قادسية، ٢٠٢١.

ثالثاً: البحوث المنشورة:

١- د. اكمل انور راتب، نظام مقترح لتخفيض عجز الموازنة قائم على قاعدة المعرفة، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، تصدر عن كلية التجارة وإدارة الاعمال، جامعة حلوان، المجلد31، العدد2، 2017.
٢- براهيم خناطلة، ترشيد النفقات العامة كألية لعلاج عجز الميزانية العامة للدولة، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، تصدر عنكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بتنه 1 الحاج لخضر، مجلد ٧، العدد(١)، لسنة ٢٠٢٠.
٣- دنان راضية، عجز الموازنة العامة في الجزائر(اسباب والحلول)، مجلة الاحصاء والاقتصاد التطبيقي، تصدر عن المدرسة الوطنية العليا للاحصاء والاقتصاد التطبيقي، الجزائر، العدد28، 2017.

4- رشا عودة لفته، د. سالم عواد هادي، دور الرقابة الاشرافية المصرفية للبنك المركزي العراقي في تحقيق الاستقرار المالي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، جامعة بغداد، عدد خاص بالمؤتمر الوطني الثاني لطلبة الدراسات العليا، 2017، ص 412-413.
5- سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق لمدة 2003-2012، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، تصدر من كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد 18، العدد 68، 2012.
6- د.سالم عواد هادي، عبير علي ناصر، دور ادوات السياسة المالية لتخفيض عجز الموازنة العامة للدول على وفق شروط النقد الدولي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، تصدر عن المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، المجلد 14، العدد48، 2012.
7- سوسن كريم الجبوري، الفساد الاداري والمالي وأهم اثاره الاقتصادية في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، المجلد (٧)، العدد ٢١، لسنة ٢٠١١
8- د. سنار جبار خليل البياتي، ديانا هاشم جاسم، القطاع المصرفي العراقي: أهمية ألاقتصادية وعلاقته بتمويل عجز الموازنة، مجلة الريادة للمال والاعمال، تصدر عن كلية اقتصاديات الاعمال، جامعة النهرين، مجلة الثالث، العدد(٢)، ٢٠٢٢.
9- د. شيماء فاضل محمد، د. اسراء عبد فرحان، د. فاطمة مصحب، عجز موازنة العراق الاتحادية: الاسباب والمعالجات للمدة (2004-2019)، مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الانسانية، المجلد 2، العدد 1، 2021.
10- صدام كاطع هاشم، تأثير الاقتراض الخارجي لسد عجز الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق، مجلة دراسات محاسبية ومالية، تصدر عن المعد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، المجلد الثاني عشر، العدد(٤٠)، ٢٠١٧.
11- د. عبد الرحمن عبيد جمعة، عمار عبد حمادي، الاسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة واثر في عجز الموازنة العامة في العراق للمدة(2004-2019)، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، مجلد 17، العدد 55، ج3، 2021.
12- عمار عبد حمادي، د. عبد الرحمن عبيد جمعة، الاسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة واثرها في عجز الموازنة العامة في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٩، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (١٥)، العدد (١)، لسنة ٢٠٢٣.
13- د. فاطمة ابراهيم خلف، السياسة المالية والفساد الاداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة (١٩٨٠-٢٠٠٨)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد (٤)، العدد(٧)، لسنة ٢٠١١.
14- محمد حميد محمد، عجز الموازنة العامة وأساليب علاجه(الصكوك الاسلامية في السودان نموذجاً)، مجلة القضايا السياسية، تصدر عن كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد61، 2020.
15- محمد حسن عبد الامير، أحمد ابراهيم حسين، أمنة محمد منصور، وأخرون، دور التهريب الضريبي لأنشطة اقتصاد الظل في عجز الموازنة الاتحادية" دراسة تطبيقية"، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، تصدر عن كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد(١٦)، العدد الخاص ج٢، ٢٠٢٠.

16- منال جابر مرسي محمد، العلاقة التبادلية بين عجز الموازنة العامة المصرية ومعدل التضخم، مجلة العلمية للاقتصاد والتجارة،تصدر عن كلية التجارة، جامعة عين الشمس، المجلد51، العدد1 ،2021، ص370.
17- مشتاق لطيف سعيد، اثر عجز الموازنة العامة الدولة في العراق على بعض المتغيرات الاقتصادية خلال المدة 2004-2019، مجلة كلية الامام الجامعة، المجلد1، الاصدار2، 2022.

رابعاً: القوانين:

1-قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(1) لسنة المالية 2016.
2- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(44) لسنة المالية2017.
3- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(9) لسنة المالية2018.
4- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(1) لسنة المالية2019.
5- قانون الادارة المالية في العراق رقم (6) لسنة 2019 المعدل.
6- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(23) لسنة المالية2021.
7- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(13) لسنة المالية2023-2024-2025

خامساً: المواقع الالكترونية:

1- الإصلاح الضريبي زيادة الإيرادات بنسبة 26 في المئة، الاقتصاد نيوز، بغداد، 2025.
https://www.economy-news.net/content.php?id= تاريخ اخر زيارة 2025/8/22.
2- هيئة النزاهة الاتحادية، بيان صحفي، ٢٠٢٥.
https://nazaha.iq/body.asp?field=news_arabic&id=9804 تاريخ اخر زيارة ٢٠-٥-٢٠٢٥.

سادساً: المصادر الأجنبية:

1. Amir Hosni Matar, Nazar Kadhim Sabah AL-Khaykanee, Analyzing and measuring the correlation between the budget deficit and internal public debt :Iraq, a case study(2005-2021), Al-Qadisiyah Journal for Administrative and Economic sciences, Volume25, Issue 4, 2023,
2. Dr. Hayder Oleiwi Shami, Budget Deficit Financing and Its Economic Impacts: A Case Study of Iraq for the Period (2004-2023), American Journal of Economics and Business Management, Vol. 8 Issue 7, 2025
3. Saja Basit Mohammed, Mohammed Saleh Salman, The Policy Of Fiscal Austerity And Its Impact On The Public Budget Deficit In Egypt For The Period (2004-2021), Journal of Economics and Administrative Sciences, College of Administration and Economics, University of Baghdad, **Vol. 30 No. 142 (2024).**

4. Sawsan Kareem Hodan Al-juboryi, Safaa Bisem Yaseen Hussien Al-eardawi, Budget Deficit and Its impact on Iraq's Domestic Public Debt, Al-Qadisiyah Journal for Administrative and Economic Sciences, Volume 26, Issue 4 , (2024).