AL KUT JOURNAL OF ECONOMIC AND ADMINISTRATIVE SCIENCES
Publisher: College of Economics and Management - Wasit University

استراتيجية مستقبلية حول واقع قواعد الانضباط المالي في العراق

عهود حمود صالح[1] **أ. د . أحمد عبد الله سلمان الوائلي[2]**

كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة واسط

المستخلص

أن للانضباط المالي أهمية كبيرة في بيان توجهات الوضع المالي في العراق وخطورة تزايد المديونية واثرها المباشر على مؤشرات الانضباط المالي من خلال تحليل إيرادات ونفقات الموازنة العامة والقواعد المالية في العراق ومعرفة أفضل السبل التي يجب تتخذها السياسة المالية لتحقيق مؤشرات الانضباط المالي وتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي في العراق. تم إعطاء رؤية مستقبلية في كيفية اتباع سياسات مالية انضباطية عن طريق تطبيق القواعد الاساسية للانضباط المالي لرسم معالم الاتجاهات الجديدة للاقتصاد العراقي والحد من الفوضى الاقتصادية يسعى البحث الى تحقيق جمله من الأهداف منها معرفة أهم مؤشرات الانضباط المالي في العراق. توصل البحث إلى جملة من الاستنتاجات أهمها تبين إنّ الموازنة العامة في العراق تعد في أغلب سنوات الدراسة بعجز وبعد التنفيذ يظهر فائض، وهذا يعني أنّ التخطيط بعيد عن الواقع مما يؤدي إلى الهدر في المال العام ومن ثمَّ، عدم تحقيق سياسات الانضباط المالي. ، وأختم البحث بجملة من التوصيات لعل أبرزها ضرورة العمل على وضع خطط استراتيجية واضحة في سياسات الإنفاق العام والتأكيد نحو الإنفاق الاستثماري ،وتحفيز القطاعات الاقتصادية والحد من ظاهرة الدين العام واستغلاله في الإنفاق التشغيلي من أجل تقليل العجز المالي في الموازنة العامة.

الكلمات المفتاحية: الانضباط المالي ـ قواعد الانضباط المالي

Abstract:

Financial discipline is of great importance in clarifying the trends of the financial situation in Iraq, the danger of increasing indebtedness, and its direct impact on financial discipline indicators. This is achieved by analyzing the revenues and expenditures of the general budget and financial rules in Iraq, and identifying the best paths that financial policy should take to achieve financial discipline indicators and achieve financial and economic stability in Iraq. A future vision is provided on how to follow disciplined financial policies by applying the basic rules of financial discipline to outline new trends for the Iraqi economy and reduce economic chaos. The research seeks to achieve a number of objectives, including identifying the most important indicators of financial discipline in Iraq. The research reached a number of conclusions, the most important of which is that the general budget in Iraq is prepared with a deficit in most of the study years, and after implementation, a surplus appears. This means that planning is far from reality, leading to waste of public funds and thus failure to achieve financial discipline policies. The research concludes with a number of recommendations, perhaps the most prominent of which is the need to work on developing clear strategic plans for public spending policies, emphasizing investment

spending, stimulating economic sectors, limiting the phenomenon of public debt, and exploiting it in operational spending to reduce the financial deficit in the general budget.

المقدمة:

يعد موضوع الانضباط المالي (Financial Discipline) أحد أبرز الموضوعات التي لاقت اهتماما واسعًا في العديد من الدول المتقدمة؛ وذلك من أجل إدارة القطاع العام بطريقة أفضل يسهم من خلال بتحقيق الأهداف الاقتصادية والتنموية المستهدفة؛ اذ تعد سياسة الانضباط المالي من أهم الأدوات الحديثة في التأثير على النشاط الاقتصادي في أية دولة. وقد ظهرت اثارها الاقتصادية من خلال التجارب العالمية، الا إن تطبيقاتها اختلفت من دولة إلى اخرى بسبب طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد، يهدف البحث إلى تحديد مدى تأثر الاقتصاد العراقي بالظروف التي ادت إلى اضطراب السياسة المالية والنقدية، ومدى قربه أو بُعده عن مؤشرات القواعد المالية المعتمدة عالميًا، وإمكانية تحقيق الانضباط المالي، ولا سيما معرفة الارتباط الوثيق بين متغيرات السياسة المالية والنقدية وأثرها في تحقيق الانضباط المالي، الذي يؤدي إلى تقليل العجز في الموازنة العامة وإجمالي الدين العام.

مشكلة البحث: يفتقر الاقتصاد العراقي إلى وجود سياسة انضباط مالي وإنفاق رشيد لأموال الثروة النفطية الناضبة مما أثَّر سلباً على تحقيق سياسة الاستقرار الاقتصادي في البلد، ويتطلب التنسيق بين متغيرات السياسة المالية والنقدية لمعالجة الاثار غير المنضبطة.

فرضية البحث: يعاني الاقتصاد العراقي من زيادة حجم المديونية الداخلية والخارجية وزيادة معدلات الانفاق الاستهلاكي مقارنة بالإنفاق الاستثماري الأمر الذي أدّى إلى اضعاف مؤشرات الانضباط المالي، وعدم استقرار النظام الاقتصادي.

أهمية البحث: يعدُّ برنامج الانضباط المالي من أحدث برامج الإصلاح الاقتصادي التطبيقية لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي عبر ضبط الإنفاق العام وزيادة موارد الدولة وتطبيقه من لدن الدولة نفسها دون الاعتماد على الدول الاخرى والمؤسسات المالية الدولية، ومن ثمّ إمكانية اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تجعل من العجز أقل ما يمكن، بهدف الوصول إلى معدل نمو مرتفع مع تحقيق معدلات استعمال عالية إلى جانب استقرار المستوى العام للأسعار.

أهداف البحث: يهدف البحث إلى تحقيق الآتي:

1.دراسة الانضباط المالي وقواعده في العراق.

2.تقديم نظرة مستقبلية حول كيفية تطبيق قواعد مؤشرات الانضباط المالي

المبحث الأول: مفهوم وقواعد الانضباط المالي

أولاً:- مفهوم الانضباط المالي

يعرف الانضباط المالي بأنّه قدرة الحكومة على القيام بالعمليات المالية بشكل سلس يضمن السلامة والرخاء المالي على المدى الطويل[1] ويتصف الانضباط المالي بصفتين هي:-

الأولى: منظور متعدد السنوات للموازنة، أي أن الانضباط لا يكون على مستوى موازنة لسنة واحدة، وإنما يمتد الانضباط إلى أن يكون على مستوى سنوات متتالية لعدة سنوات بما يحقق الاستدامة المالية.

الثانية: المحافظة على صحة المالية العامة للحكومة والاستقرار خلال الدورات الاقتصادية بمعنى أن تعمل إجراءات الحكومة على وضع الية التخفيف من أثر الأزمات والاختلالات خلال الدورات الاقتصادية.

إنّ مفهوم الانضباط يعني فلسفة أو إجراءات تستند إلى مجموعة من القواعد التي تهدف تقييد الإنفاق بما ينسجم مع الإيرادات المتحققة وتحديد نسبة العجز والدين العام والعبء الضريبي الذي يعمل على تحقيق الاستدامة المالية ويدعم

([1]) Yilin HOU, Fiscal Discipline as a Capacity Measure of Financial Management by Sub national Governments, University of Georgia, USA, 2003, P:4.

تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي[1] ،حيث من خلال تطبيق القواعد المالية يمكن ان يتوافق الإنفاق الحالي مع الإنفاق المخطط لغرض تحقيق الأهداف بعيدة المدى.

ثانياً: - تحليل قواعد الانضباط المالي في العراق

1: قاعدة تغطية الايرادات العامة إلى النفقات العامة

يوضح هذا المؤشر نمو الإيراد العام إلى نمو الانفاق العام من خلال قسمة الايرادات العامة إلى اجمالي الانفاق العام فاذا كان أكبر من الواحد الصحيح أي ان حجم الايرادات يغطي النفقات العامة ويعني تحقيق سياسات انضباط مالي، أما إذا كان العكس أي ان الايرادات العامة لا تغطي النفقات العامة يعني عدم تحقيق انضباط مالي. أنّ الدراسات قد اختلفت فيما بينها على تفسير الحجم الامثل من النفقات العامة أو الإنفاق الحكومي الذي يكون له الدور الفاعل في تحقيق نمو مقبول للاقتصاد، حيث أنّ زيادة الإنفاق الحكومي عن الحدود المثلى سوف ينعكس سلبيا على الاقتصاد فقد أشارت بعض الدراسات إلى أنّ الحجم الامثل للأنفاق العام وللناتج المحلي الإجمالي يتراوح ما بين 25% أو 35% في اقتصاديات الدول.

إنّ الارتفاع المستمر غير المدروس في الإنفاق العام سوف يعمل على تحقيق آثار سلبية متمثلة بارتفاع الأسعار التي تؤدي إلى حدوث موجات تضخمية متتالية، وذلك لأنّ الزيادة المستمرة في الإنفاق العام للدولة في ظل جهاز انتاج غير مرن وغير قادر على تلبية الطلب المحلي سيؤدي ذلك إلى زياده معدلات التضخم فضلاً عن ان زياده النفقات وبمعدل يفوق الإيرادات العامة سيكون له اثاراً سلبية على الادخار الوطني[2].

جدول (1) تطور قاعدة تغطية الايرادات العامة إلى النفقات العامة في العراق

السنوات	الإيرادات العامة (1)	معدل النمو (2)	النفقات العامة(3)	معدل النمو (4)	قاعدة النفقات العامة (5)
2004	32982739	----	32117491		102.69
2005	40502890	22.80	26375175	-17.88	153.56
2006	49063361	21.14	38076795	44.37	128.85
2007	54599451	11.28	39031232	2.51	139.89
2008	80252182	46.98	59403375	52.19	135.10
2009	55243526	-31.16	53567025	-9.82	103.07
2010	70178223	27.03	70134201	26.16	100.06
2011	103989089	48.18	78758102	12.30	132.04
2012	119817224	15.22	105140096	33.50	113.96

([1]) Kaya Ayse&SenHuseyin ,How to Achieve and Sustain Fiscal Discipline in Turkey, Rising Taxes, Reducing Government Spending or A Combination of Both, Romanian Journal of Fiscal Policy, Vol 4, Issue1(6) ,january ,june 2013.p:2.

([2]) محمد صقر واخرون، واقع وافاق السياسات المالية والنقدية في البلدان النامية، مجله جامعه تشرين للدراسات والبحوث العلمية سلسله العلوم والاقتصادية والقانونية المجلد 27 العدد 3 2005، ص 118.

95.56	13.30	119127555	-4.99	113840076	2013
93.02	-4.75	113474412	-7.28	105553850	2014
94.42	-37.96	70397515	-37.03	66470253	2015
79.64	-4.72	67071437	-26.37	53413445	2016
102.37	12.55	75490115	44.69	77281376	2017
131.69	7.10	80846189	37.77	106467376	2018
96.20	38.19	111723523	0.95	107483586	2019
83.07	-31.90	76082443	-41.20	63199689	2020
106.06	35.18	102849669	72.60	109081464	2021
138.25	13.72	116959582	48.24	161697437	2022

المصدر من اعداد الباحثة بالاستناد إلى:

- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية خلال السنوات 2004 _2022).
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، والتقرير الاقتصادي خلال السنوات (2004- 2022)
- العمود (2,4,5) من اعداد الباحثة

من خلال الجدول (1) نلاحظ قاعده ضبط النفقات العامة في العراق أي ضبط حجم الإنفاق العام في حدود الإيرادات العامة فنلاحظ ان المدة (2004 – 2009) لم تتجاوز نسبة النفقات العامة حجم الإيرادات العامة أي أنّ النسبة كانت أكبر من 100% وقد تراوحت ما بين 153.56 عام 2005 وحتى 103.07 عام 2009، وهذا يعني وجود انضباط مالي في حجم الإنفاق خلال تلك الفترة وبحدود حجم ما موجود من إيرادات عامة وبمعنى أخر أنّ حجم الإنفاق العام لم يتعدى حجم الإيرادات العامة. ويعود السبب في ذلك إلى تحقيق ايرادات نفطية مع عدم انجاز الانفاق بسب تأخير في اقرار الموازنات ادى ذلك إلى انخفاض الانفاق المخطط ومما جعل الايرادات تتفوق على النفقات واغلب الموازنات تعد بعجز وعند التنفيذ تظهر بفائض.

أما المدة (2010 _ 2012) فيلاحظ وجود انضباط مالي في قاعدة النفقات العامة أي أنً حجم الإنفاق العام لم يتجاوز الإيرادات العامة ففي عام 2010 سجلت قاعده النفقات العامة ما نسبته 100.06% وفي عام 2012 بلغت (113.96%)، والسبب في ذلك يعزى إلى عودة أسعار النفط الخام إلى الارتفاع ومن ثم ارتفاع العوائد النفطية وهذا الارتفاع المستمر في الإيرادات العامة، الذي بدوره سيؤدي إلى ارتفاع النفقات العامة مما يخلق موجه تضخمية.

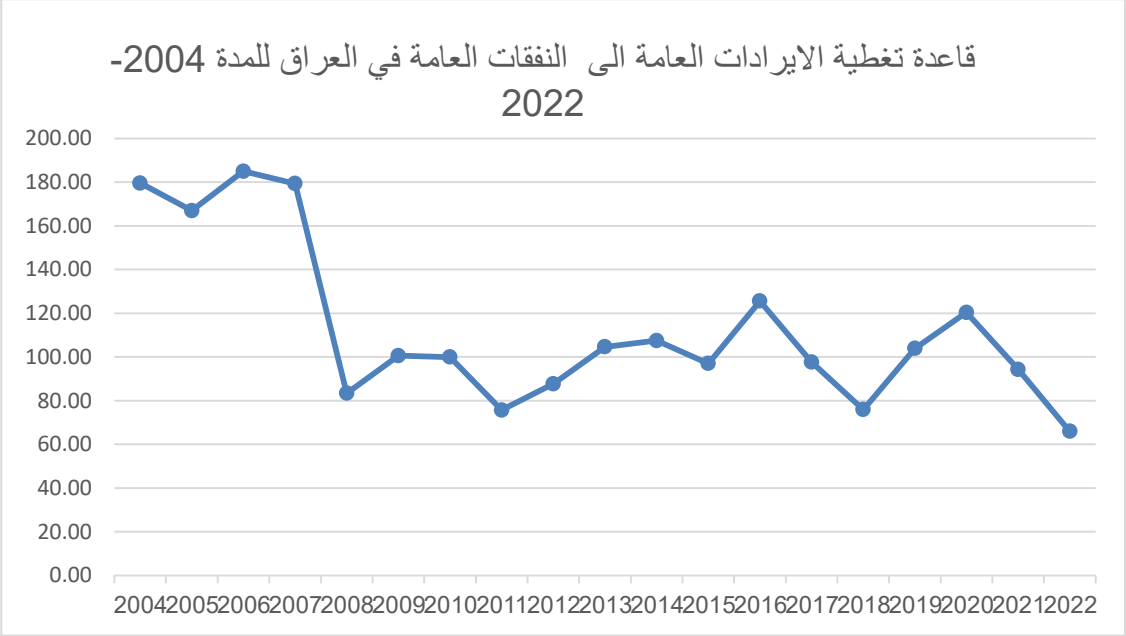
أما في عامي 2013 و 2014 يلاحظ عدم وجود انضباط مالي؛ وذلك لان النفقات العامة ارتفعت عن حجم الإيرادات الحكومية في الموازنة لتبلغ 95.56 عام 2013 أما في عام 2014 فقد بلغت 93.02 وكذلك عام 2016 حيث بلغت 79.64 %، ويعود السبب في ذلك أنّ هذه الزيادة في النفقات العامة تعود إلى ارتفاع أسعار النفط الخام وكذلك ازدياد حجم النفقات العامة للوزارات الأمنية ودعم شبكه الحماية الاجتماعية إذا فضلاً عن دخول الارهاب وسقوط ثلاث محافظات من العراق بأيدي الزمر الإرهابية مما نتج عنها تدمير العديد من الحقول النفطية وسيطر على ايرادات تلك المحافظات.

أما عامي 2017 و2018 فقد شهدت انضباطا ماليا اي أنّ النفقات العامة كانت اقل من الإيرادات العامة حيث بلغت 102.37 في عام 2017 أما عام 2018 فقد بلغت 131.69 والسبب في ذلك يعود إلى تحرير الأراضي من العصابات الإرهابية المتمثلة بداعش واعادة تشغيل الحقول النفطية في تلك المحافظات وتنفيذ برامج الاصلاح التي عدت من قبل صندوق النقد الدولي عبر سياسات تقشفية.

وبعد ذلك شهدت النفقات العامة ارتفاعا كبيرا في الإنفاق الجاري والاستثماري بقدر يفوق الإيرادات العامة للدولة الأمر الذي يعني عدم وجود انضباط مالي حيث بلغ 96.20 عام 2019 أما عام 2020 فقد بلغت قاعده النفقات العامة 83.07 ويعود السبب في ذلك أنّ الارتفاع الملحوظ بالنفقات العامة يعود للتحسن التدريجي في أسعار النفط الذي ساعد في توجيه أغلب الموارد المالية نحو الإنفاق وكذلك شهد العراق عام 2020 أزمه مزدوجة تمثلت به انخفاض أسعار النفط نتيجة لتفشي جائحه كورونا وانخفاض الطلب العالمي على النفط وبما أنّ الاقتصاد العراقي هو اقتصاد ريعي فقد تأثر بشكل كبير جدا بهذه الأزمة ورغم ذلك توجب على الحكومة تقديم المنح والاعانات لأفراد المجتمع من أجل التخفيف من حده الفقر والجوع الحاصل بسبب فترات الاغلاق والحظر الشامل.

أما في السنتين الاخيرتين من عمر الدراسة أي عامين 2021 و2022 فقد تمثل بوجود انضباط مالي حيث بلغت 106.06 عام 2021، وبلغت ايضا 138.25 لعام 2022، وهذا يعود إلى التحسن في الاقتصاد العالمي والخلاص من تفشي جائحه كورونا فضلاً عن عودة أسعار النفط إلى الارتفاع في السوق الدولية مما انعكس إيجابيا على ايرادات الموازنة العامة.

شكل (1)



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (1).

2: قاعدة عجز الموازنة

هناك عدد من المعايير التي حددت نسبة نمو الفائض أو العجز إلى نمو الناتج المحلي الإجمالي، منها ما حددته اتفاقية ماستريخت الخاصة بالاتحاد الأوربي إذ حددت النسبة بأنّ لا تتجاوز (3%) من الناتج المحلي الإجمالي، من جانب أخر فقد برزت العديد من الآراء والافكار التي تسمح بتجاوز هذه النسبة بشرط أنّ يكون هذا العجز موجها نحو تحقيق اهداف المجتمع الاقتصادية في التنمية والاستقرار والعمالة (التوظيف الكامل) ، ولا يتم توجيهه ذلك العجز نحو النفقات الجارية التي تزيد من الأعباء المالية الخاصة بالمديونية .وانتهى الفكر الحديث إلى أن الدين الحكومي يجب أن يزداد كي يمتص أي قوة شرائية زائدة أو أي أموال عاطلة ويقلل السيولة في أوقات الرواج، ويجب أن يرد الدين الحكومي أو يسدد الجزء الأكبر منه في أوقات الكساد لزيادة السيولة في الاقتصاد الوطني[1].

([1]) عبد المنعم سيد علي و نزار سعد الدين عيسى النقود و المصارف والأسواق المالية، دار الحامد، الطبعة الاولى، عمان ، 2004، ص314

جدول (2) قاعدة عجز الموازنة في العراق

السنة	الفائض أو العجز في الموازنة (1)	الناتج المحلي الإجمالي(2)	الفائض أو العجز في الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي(3)
2004	865248	101845262	0.85
2005	14127715	103551403	13.64
2006	10986566	109389941	10.04
2007	15568219	111455813	13.97
2008	20848807	120626517	17.28
2009	1642328	124702848	1.32
2010	44022	132687028	0.03
2011	25230987	142700217	17.68
2012	14677128	162587533	9.03
2013	-5287479	174990175	-3.02
2014	-7920562	173872140	-4.43
2015	-3927262	169630252	-2.31
2016	-13657992	199476006	-6.84
2017	1791261	201528109	0.88
2018	25621187	202776288	12.63
2019	-4239937	211789021	-2.10
2020	-12882754	196985660	-6.48
2021	6231795	198337847	3.15
2022	44737855	214128653	20. 89

المصدر من اعداد الباحثة بالاستناد إلى:

- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية خلال السنوات) 20042022 –).
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، والتقرير الاقتصادي خلال السنوات (2004- 2022)
- العمود(3) من اعداد الباحثة

يلاحظ من الجدول (2) أنّ نسبة مساهمة قدره (0.85%) من الناتج المحلي الإجمالي عام 2004، استمرت حالة الفائض في الموازنة العامة لغاية عام 2008 التي حققت نسبة مساهمة قدره (17.28%) من الناتج المحلي الإجمالي ويعزى هذا الفائض إلى زيادة أسعار النفط الذي تجاوز سعر البرميل (94.45) دولار للبرميل فحققت بذلك أسعار النفط أعلى ارتفاع لها ومن ثم زيادة الإيرادات النفطية، لذلك توصف الموازنات بعد 2003 بأنها (موازنات ريعية) بسبب

اعتمادها الرئيس على القطاع النفطي في تمويل إيرادات الموازنة العامة واعتمادها على (مثبت ديناميكي) يكمن في سعر برميل النفط.

أما عام 2009 فقد شهد فائضاً في الموازنة العامة والبالغ قدره (1642328) مليون دينار، بنسبة مساهمة (1.32 %) من الناتج، ويعزى هذا النسبة القليلة إلى الآثار السلبية التي تركتها الأزمة المالية العالمية على أسعار النفط، إذ هبطت إلى أدنى مستوى لها ومن ثم انخفاض الإيرادات النفطية.

في حين شهدت الأعوام (2010- 2012) فائضاً في الموازنة العامة لتبلغ وبنسبة مساهمة قدره (17.68%) من الناتج عام 2011، ، يعزى هذا الفائض إلى تحسن الإيرادات العامة بما في ذلك الإيرادات النفطية نتيجة عودة أسعار النفط للارتفاع، وهذا يؤكد على ارتباط الموازنة العامة في الاقتصاد العراقي بالإيرادات النفطية بشكل رئيس، التي تحدد في ضوء أسعار النفط العالمية (العامل الخارجي) وكمية الإنتاج المحلي للنفط (العامل الداخلي)، وعليه فإن تغيرات هذه العوامل سينعكس أثرها وبشكل مباشر على الموازنة العامة، الأمر الذي يعكس انخفاض التنوع الاقتصادي بسبب كثرة المشكلات التي تعاني منها القطاعات الاقتصادية الأخرى كقطاع الصناعة والزراعة والتجارة مما جعل نسبة مساهمتها في تحقيق الإيرادات الحكومية منخفضة جداً.

أما عام 2012 فقد حقق فائضاً في الموازنة العامة لتسجل وبنسبة مساهمة (9.03%) من الناتج، إلا أنه يلاحظ انخفاض حجم الفائض في الموازنة العامة ويعزى ذلك لزيادة النفقات العامة بنسبة أكبر من زيادة الإيرادات العامة.

أما خلال المدة 2014- 2016 فقد حققت عجزاً مالياً في الموازنة العامة لتبلغ بنسبة مساهمة (4.43% - 6.84%) من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي، و ويعزى هذا العجز إلى اتباع سياسة الترشيد والتقشف التي اتبعتها الحكومة للحد من عجز الموازنة نتيجة انخفاض أسعار النفط وانخفاض الإيرادات العامة فضلاً عن زيادة الإنفاق العام خاصة في زيادة حجم الإنفاق العسكري نتيجة الحرب الأخيرة التي شنها تنظيم (داعش) عام 2014 التي أدت إلى زيادة العنف وتدمير البنية التحتية للبلاد، واستطاعت هذه الجماعة إن تسيطر بسرعة على حوالي ثلث أراضي العراق ومعظم المدن الكبرى، مما أدّى إلى ضغوط على إنفاق الموازنة العامة للدولة، وعانت المناطق التي سيطر عليها تنظيم داعش من جراء تدمير الأصول الإنتاجية والبنية التحتية، وقطع طرق التجارة أو تقليصها بشدة وانهيار ثقة المستثمرين والمستهلكين[1].

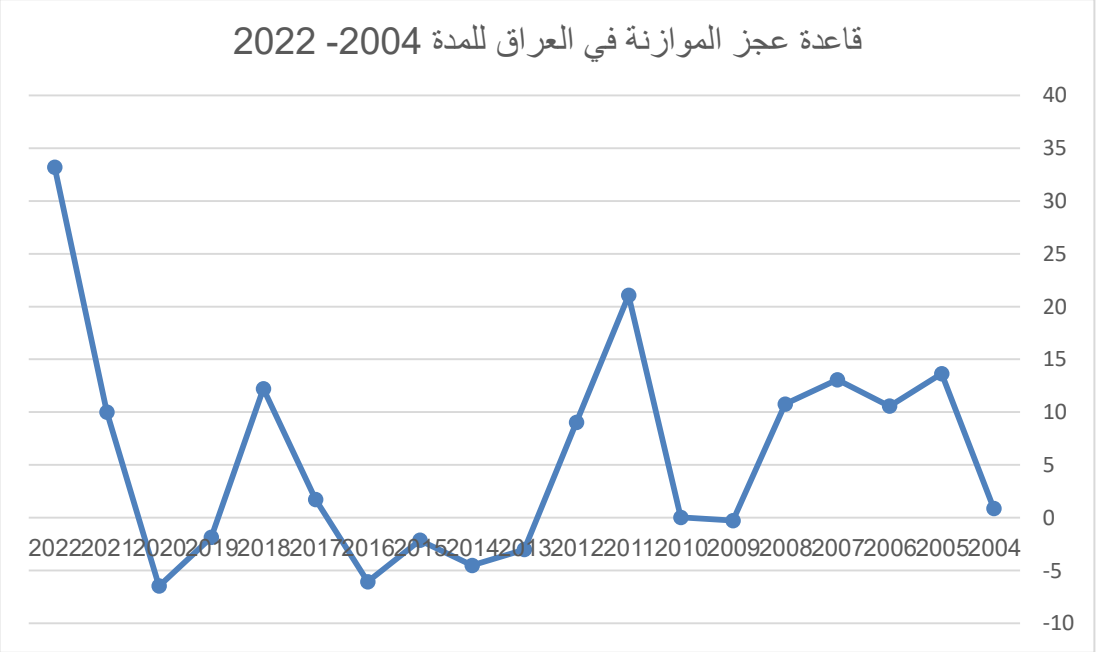
أما عاما 2017 و2018 فقد حققت نسبة مساهمة (0.88 و12.63 %) من الناتج على الوالي، ويعزى ذلك تحسن أسعار النفط في الأسواق العالمية، ومن ثم ارتفاع الإيرادات العامة، فضلاً عن زيادة كميات المنتجة من النفط واستعادة الحقول النفطية التي كانت تحت سيطرة التنظيمات الإرهابية، إلى جانب انخفاض الإنفاق العسكري لتوقف العلميات العسكرية بعد تحرير المناطق من العصابات الإرهابية (داعش).

في حين شهدت عجزاً خلال المدة 2019 و2020 وسجلت الموازنة العامة الاتحادية نسبة مساهمة (2.10% و6.48%) من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي، ويعزى هذا للتحديات التي شهدها اقتصاد العراق التي أثرت بشكل كبير على مسار حركة المتغيرات الاقتصادية الكلية ومنها الموازنة العامة وهذا التحدي يتمثل في الأوضاع الأمنية غير المستقرة في عام 2019 وكذلك انخفاض أسعار النفط في السوق العالمية بسبب تفشي جائحة كورونا في العالم.

وقد سجلت الموازنة العامة خلال المدة 2021-2022 فائض في الموازنة العامة، فقد بلغ الفائض نحو (6231795 و44737855) مليون دينار على التوالي، وبنسبة مساهمة بلغت نحو (3.15% و20.89%) من الناتج المحلي لأجمالي على التوالي، نتيجة تحسن أسعار النفط الخام وتجاوز أزمة جائحة كورونا.

([1]) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي لعام 2016، ص3-4.

شكل (2)



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (2).

3- قاعدة الدين العام

تعد قاعده الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي يعد مؤشرا ارشاديا لتقييم الموقف المالي للحكومة وتبيان مدى التزامها بالضوابط المالية المحققة لتحقيق الاستدامة التي من أهمها المضي بقرار التمويل لأعضاء الديون السابقة هل توجد هناك طرق عديده التي يتحدد اثرها على سقف الدين العام ففي بعض الدول توضع نسب معينه للدين العام بموجب التزامات سياسية بين البلدان كما هو الحال في كندا وفنلندا التي تتم بموجب معاهدات اقليميه حيث تعد جزءا من القواعد المالية التي تلتزم بها الدول الاعضاء كما هو الحال في الاتحاد الأوروبي وفقا للمعاهدة ماستريخت لا تزيد النسبة عن 60% ، وفي الاتحاد النقدي والاقتصادي لغرب أفريقيا فان النسبة يجب ان لا تزيد عن 70% حيث يتم وضع سقوف أو قواعد دستورية، كما هو الحال في هنغاريا وبولندا، وهناك من يضع سقوف أخرى قانونية مثل قانون الدين العام أو قانون الإدارة المالية العامة[1].

جدول (3): قاعدة الدين العام في العراق للمدة (2004 – 2023) مليار دينار

السنة	الدين الداخلي (1)	الدين الخارجي (2)	اجمالي الدين العام (3)	الناتج المحلي الإجمالي (4)	قاعدة الدين العام/ (5) GDP
2004	6061	186021	192082	101845	1.89
2005	6593	148092	154685	103551	1.49
2006	5645	59422	65067	109389	0.59

([1]) ميثم لعيبي إسماعيل، احمد حامد جمعه، تحليل اداره الدين العام الداخلي والخارجي وتأثيره على تخفيض تكلفه الدين في الاقتصاد العراقي للمدة 2005– 2015 المجلة العراقية للعلوم والاقتصادية العدد 57، 2018 ،ص181 ا– 182.

0.40	111455	44951	39758	5193	2007
0.67	120626	81402	76947	4455	2008
0.68	124702	84423	75989	8434	2009
0.58	132687	76812	67632	9180	2010
0. 31	142700	44721	37275	7446	2011
0.50	162587	81760	75213	6547	2012
0.46	174990	79734	75479	4255	2013
0.45	173872	79332	69812	9520	2014
0.60	169630	103221	71079	32142	2015
0.55	199476	110324	62962	47362	2016
0. 60	201528	121550	73872	47678	2017
0. 60	202776	123575	81753	41822	2018
0.23	211789	69144	30435	38709	2019
0.47	196985	94099	28178	65921	2020
0.49	198337	98266	30451	67815	2021
0.46	214128	100503	31812	68691	2022

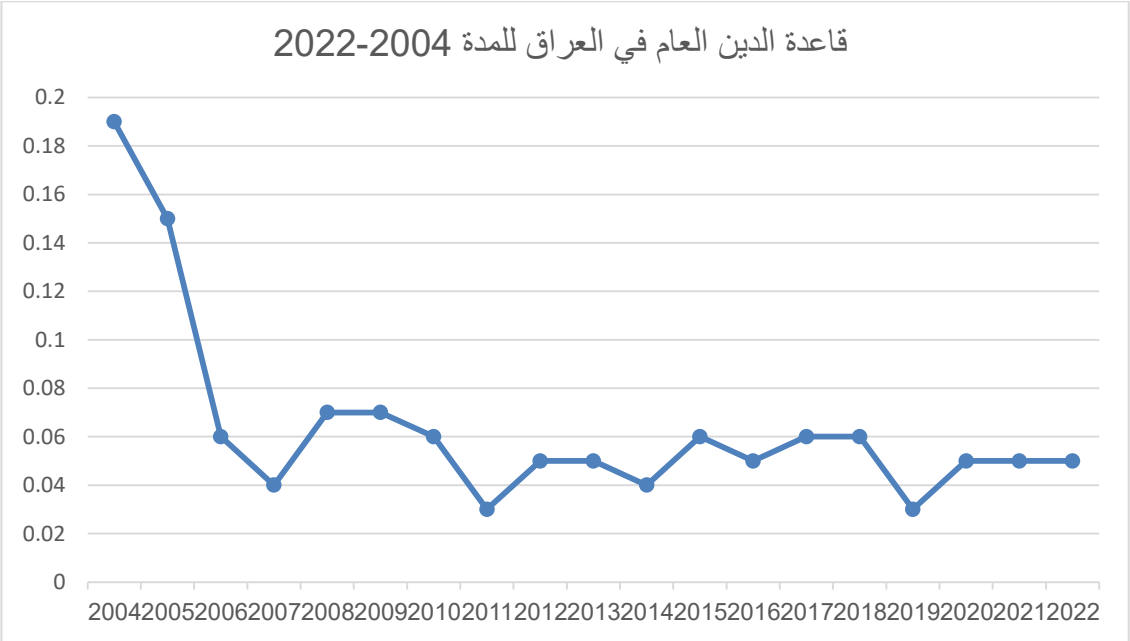
المصدر من اعداد الباحث بالاستناد إلى :

- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية خلال السنوات) 20042022 –).
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، والتقرير الاقتصادي خلال السنوات (2004- 2022)

يلاحظ من الجدول (3) أنّ نسبة الدين العام إلى الناتج قد بلغت (1.89) عام 2004 وبعدها انخفضت نسبة الدين العام إلى الناتج قد انخفضت حتى بلغت (0.04%) عام 2007، وتعد هذه النسبة مقبولة حسب مؤشرات صندوق النقد الدولي والرابطة الدولية لتخفيف الدين، ويعزى هذا الانخفاض إلى إعادة تصدير النفط بعد سنوات من العقوبات الاقتصادية التي فرضت من قبل الامم المتحدة، وكذلك وصول أسعار النفط إلى أسعار مرتفعة لم تشهدها اسواق النفط من قبل، كل هذه العوامل جعلت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي منخفضة. وبعدها ارتفعت هذه النسبة عامي 2008 و2009 حيث بلغت (0.68%). وبعدها انخفضت أثناء هذه المدة فقد بلغت (0.46%) عام 2013 بعد ان كانت (0.67%) عام 2008، ويعزى ذلك إلى الأزمة المالية العالمية (أزمة الرهن العقاري) التي ضربت أمريكا وتأثرت بها أغلب الدول.

بدأت النسبة بالانخفاض التدريجي فقد انخفض الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (0.23%) لعام 2019، ويعود السبب إلى استقرار الأوضاع وتحرير المحافظات من جرائم العصابات الإرهابية، ولكن سرعان ما تلاشى ذلك الاستقرار بعد تظاهرات تشرين وحصول الأزمة العالمية (تفشي جائحة كورونا) الأمر الذي أدى أنّ يكون نسبة الدين العام من الناتج أنّ تبلغ (0.49% إلى 0.46%) خلال المدة 2020- 2022.

شكل (3)



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (3).

4- القاعدة الذهبية

القاعدة الذهبية هذه القاعدة تسمح بالاقتراض الحكومي وبشكل محدد خلال مدة الدورة الاقتصادية ولأغراض الاستثمار العام الذي من شأنه تعزيز النمو الاقتصادي وتعزيز البنية التحتية، أن الاستثمار الخاص لا يتوقف على كمية ومقدار رأس المال، أنما يعتمد على نوعية البيئة ومدى توفر الخدمات المناسبة كنقل والاتصالات وغيرها التي تؤدي إلى تحسين الأنتاج الكلي وزيادته.

جدول (4) القاعدة الذهبية في العراق للمدة (2004-2022) (مليون دينار)

السنوات	الفائض أو العجز في الموازنة (1)	النفقات الاستثمارية (2)	القاعدة الذهبية (3)
2004	865248	3924733	0.22
2005	14127715	3765018	3.75
2006	10986566	2576661	4.26
2007	15568219	6588512	2.36
2008	20848807	14976015	1.39
2009	1642328	9648658	0.17
2010	44022	15553341	0.00
2011	25230987	17832054	1.41

0.50	29351081	14677128	2012
-0.13	40380749	-5287479	2013
-0.22	35487432	-7920562	2014
-0.21	18564676	-3927262	2015
-0.86	15894009	-13657992	2016
0.11	16464461	1791261	2017
1.85	13820333	25621187	2018
-0.17	24422590	-4239937	2019
-4.01	3208905	-12882754	2020
0.44	14220781	6231795	2021
2.88	15513920	44737855	2022

المصدر من اعداد الباحثة بالاستناد إلى:

- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية خلال السنوات (2004 – 2022).
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، والتقرير الاقتصادي خلال السنوات (2004- 2022)
- العمود (3) من اعداد الباحثة

أمّا في ما يخص القاعدة الذهبية وهي نسبه الفائض أو العجز مقسوما على النفقات الاستثمارية فنلاحظ من خلال الجدول (4) أنّ المدة (2004 – 2008) شهدت فوائض مالية حيث سجلت القاعدة الذهبية نسبا موجبة حيث تبين لنا ان الفائض المتحقق من الموازنة العامة يخصص للأنفاق الاستثماري حيث بلغت نسبة هذه القاعدة 3.75% عام 2005 وبلغت 4.26% عام 2006، أما عام 2008 فيبلغ ذلك (1.39%) ، ويعود السبب في ذلك إلى زيادة الإنفاق الاستثماري من أجل اعادة اعمار المنشآت الاقتصادية النفطية والبنى التحتية التي دمرتها الحرب والنهوض بالوضع الاقتصادي من جديد.

أما عام 2009 فقد شهد القاعدة الذهبية نسبة مساهمة بلغت (0.17%) والسبب في انخفاض النسبة يعود إلى الازمة العالمية التي عمت أغلب الدول ومنها العراق والتي القت بظلالها على أسعار النفط إذ هبطت إلى أدنى مستوى لها ومن ثم انخفاض الإيرادات النفطية.

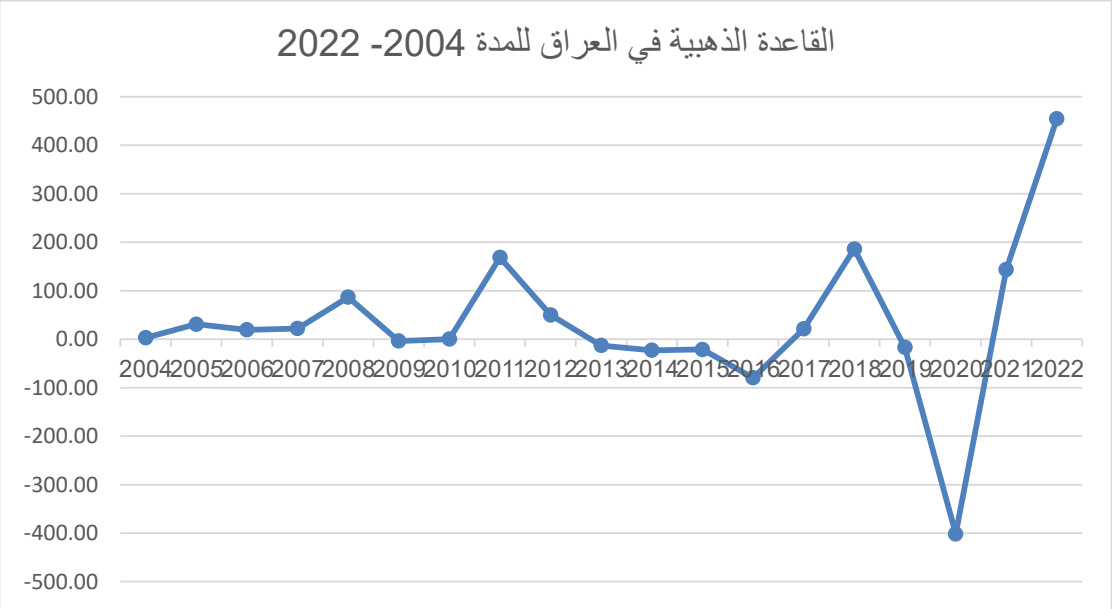
في حين شهد2011 فائضاً في الموازنة العامة لتبلغ وبنسبة مساهمة في القاعدة الذهبية بلغت (1.41%) عام، ويعزى هذا الفائض إلى تحسن الإيرادات العامة بما في ذلك الإيرادات النفطية نتيجة عودة أسعار النفط للارتفاع، التي تحدد في ضوء أسعار النفط العالمية، وكذلك في عام 2012 فقد حقق فائضاً في الموازنة العامة لتسجل وبنسبة مساهمة (50%)، إلا أنه يلاحظ انخفاض حجم الفائض في الموازنة العامة ويعزى ذلك لزيادة النفقات العامة بنسبة أكبر من زيادة الإيرادات العامة.

أما خلال المدة 2013- 2016 فقد حققت عجزاً مالياً في الموازنة العامة لتبلغ بنسبة مساهمة القاعدة الذهبية(0.13% - 0.22%- 0.21%-0.86%) على التوالي، ويعزى هذا العجز إلى اتباع سياسة الترشيد والتقشف التي اتبعتها الحكومة للحد من عجز الموازنة نتيجة انخفاض أسعار النفط وانخفاض الإيرادات العامة فضلاً عن زيادة الإنفاق العام خاصة في زيادة حجم الإنفاق العسكري نتيجة الحرب الأخيرة التي شنها تنظيم (داعش) عام 2014 التي أدت إلى زيادة العنف وتدمير البنية التحتية للبلاد، واستطاعت هذه الجماعة إنّ تسيطر بسرعة على حوالي ثلاث محافظات عراقية.

أما عاما 2017 و2018 فقد حققت نسبة مساهمة (0.11 و1.85%) على التوالي، ويعزى ذلك إلى استعادة الحقول النفطية التي كانت تحت سيطرة التنظيمات الإرهابية، إلى جانب انخفاض الإنفاق العسكري لتوقف العلميات العسكرية بعد تحرير المناطق من العصابات الإرهابية (داعش). فضلا عن تحسن أسعار النفط في الأسواق العالمية، ومن ثم ارتفاع الإيرادات العامة، فضلاً عن زيادة كميات المنتجة من النفط. في حين شهدت المدة 2019 و2020 حيث سجل مؤشر القاعدة الذهبية نسبة مساهمة سالبة بلغت (0.17- و4.01-%) على التوالي، ويعزى هذا للتحديات التي شهدها اقتصاد العراق؛ وهذا التحدي يتمثل في الأوضاع الأمنية غير المستقرة في عام 2019 وكذلك انخفاض أسعار النفط في السوق العالمية بسبب تفشي جائحة كورونا في العالم.

وقد سجلت مؤشر القاعدة الذهبية خلال المدة 2021-2022 نسبة مساهمة بلغت نحو (0.44 و2.88%) على التوالي، نتيجة تحسن أسعار النفط الخام وتجاوز أزمة جائحة كورونا.

شكل (4)



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (4).

5- قياس مؤشرات الانضباط المالي في العراق

عملت الحكومة العراقية على دعم الاحتياطيات والقاعدة النقدية حسب القانون العراقي ذي الرقم 56 في عام 2004 من المادة الرابعة فضلا عن القيام بعمليات اصلاحات اقتصادية وأنّ يكون البنك المركزي العراقي هو المسؤول المباشر عن أدارة الاحتياطيات والقاعدة النقدية، وأنّ تكون له الاستقلالية في ذلك انّ من الأهداف المهمة والأساسية للاحتياطيات الأجنبية في العراق هو دعم واستقرار أسعار صرف الدينار العراقي العمل على تغطيه الاستيرادات الأجنبية للحفاظ على المستوى العام للأسعار واستقرار سعر صرف الدينار العراقي أمام الدولار الأمريكي فضلا عن الوفاء بالالتزامات الخارجية، ومن التحديات التي واجهها البنك المركزي هو بيع كميات من العملة الأجنبية عن طريق المزاد (نافذة بيع العملة الأجنبية) وذلك للعمل على استقرار سعر الصرف للدينار العراقي.

جدول (5) الاحتياطيات والقاعدة النقدية في العراق للمدة (2004-2022)

السنوات	الاحتياطيات الاجنبية (1)	معدل النمو(2)	القاعدة النقدية (3)	معدل النمو (4)
2004	13652193	-----	10148.63	----

12.32	11399.13	45.77	19901327	2005
35.62	15460.06	39.51	27763676	2006
40.50	21721.17	44.78	40196751	2007
29.78	28189.93	46.08	58718278	2008
32.32	37300.03	-11.66	51872810	2009
38.72	51743.49	14.23	59252271	2010
20.74	62473.93	20.52	71410911	2011
2.02	63735.87	14.83	82001306	2012
15.84	73830.96	10.55	90648557	2013
-1.54	72692.45	-14.66	77363120	2014
-4.24	69613.15	-18.81	62810373	2015
8.49	75523.95	-16.23	52617915	2016
1.94	76986.58	10.03	57893000	2017
1.09	77828.98	15.76	67017000	2018
11.49	86771	5.53	70720000	2019
-88.09	10335	10.71	78293000	2020
16.05	11994	18.18	92527000	2021
22.13	14648	3.36	95636000	2022

المصدر من اعداد الباحثة بالاستناد إلى :

- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، والتقرير الاقتصادي خلال السنوات (2004- 2022)
- العمود (2،4) من اعداد الباحثة

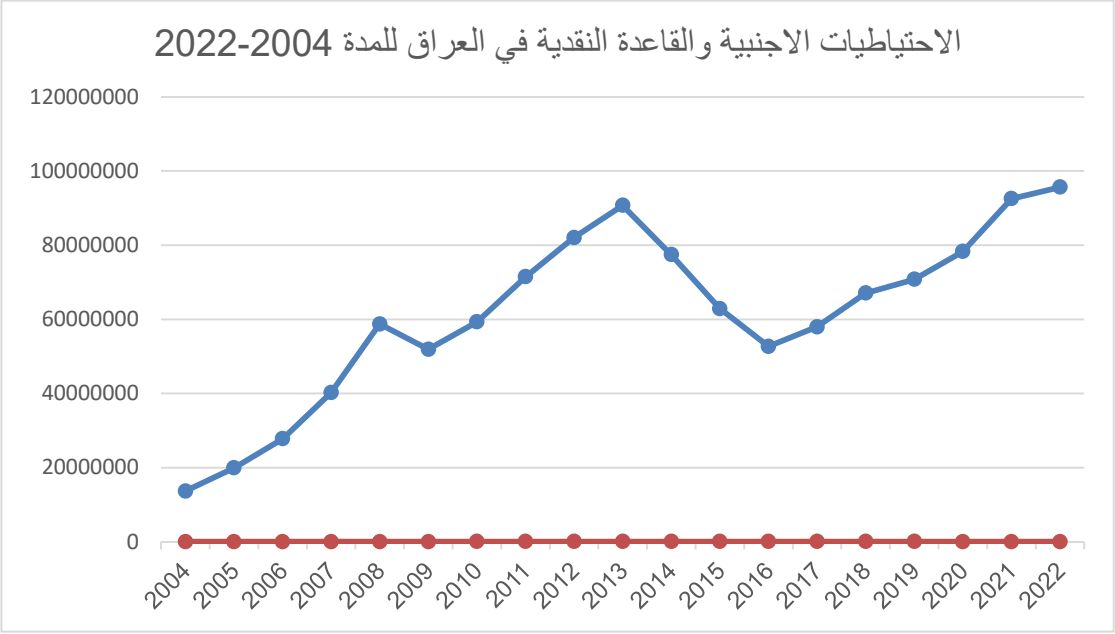
يلاحظ من الجدول (5) أنّ الاحتياطيات الأجنبية في العراق خلال المدة(2004- 2008)، قد نمت هذه الاحتياطيات بصورة متزايدة حيث بلغت (46.8) عام 2008 بعد ان كانت معدلات النمو عام 2005 بلغت (45.77) ويعزى السبب في ذلك ان زياده الاحتياطيات الأجنبية متاتيه من خلال عودة العراق إلى السوق النفطية الدولية بعد تعرضها لعقوبات اقتصادية، من خلال إعاده تصدير النفط العراقي إلى الاسواق العالمية فضلا عن ذلك ارتفاع أسعار النفط مما إدى إلى زيادة الإيرادات النفطية ومن ثم زيادة الإيرادات العامة.

أما عام 2009 فقد انخفضت حجم الاحتياطيات الأجنبية بمعدل نمو سالب بلغ (11.66) ويعود السبب في ذلك إلى الأزمة العالمية التي تعرضت لها العديد من الدول، التي اثرت بدورها على أسعار النفط، ومن ثم انخفاض في حجم الإيرادات، أو في حجم الاحتياطيات الأجنبية للعراق.

أما المدة (2010 – 2013) ازدادت معدلات النمو فقد بلغت (14.23 و20.52 و14.83 و10.55) على التوالي، ويعود السبب في زيادة الاحتياطيات الأجنبية إلى ارتفاع أسعار النفط، وذلك لأنّ الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي يعتمد على النفط بالدرجة الأساس.

أما المدة (2014 – 2016) انخفضت حجم الاحتياطيات الأجنبية مما حقق معدلات نمو سالبه بلغت عام 2016 بنحو (16.23) أما عام 2014 بلغ معدل النمو السالب (14.66) ويعود السبب في ذلك انّ أغلب الإيرادات المتأتية من بيع الانتاج النفطي تذهب إلى الإنفاق العسكري من أجل تحرير بعض المناطق أو المحافظات التي تعرضت إلى التخريب من قبل العصابات الإرهابية (داعش) فضلا عن انخفاض أسعار النفط. أما المدة (2017 - 2022) فقد ارتفعت حجم الاحتياطيات الأجنبية فبعد ان كانت (57,893,000) عام 2017 وبمعدل نمو بلغ (10.3) اصبحت عام 2022 (95,636,000) وبمعدل النمو (3.36)، ويعود هذا الارتفاع في حجم الاحتياطيات النفطية إلى التحسن الحاصل في الأوضاع الأمنية اضافة إلى ارتفاع أسعار النفط والذي بدوره يزيد من حجم الإيرادات العامة للدولة مما يولد زيادة في حجم الاحتياطيات الأجنبية.

شكل (5)



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (5).

جدول (6) معادلة الانضباط المالي للعراق للمدة (2004-2022)

السنوات	التغير في القاعدة النقدية ΔMB	التغير في اجمالي الدين العام ΔD	سعر الصرف e	التغيير في الاحتياطيات النقدية من العملات الأجنبية ΔR	حاصل ضرب سعر الصرف في التغير بالاحتياطيات eΔR	التغير في الانضباط المالي ΔD = ΔMB + Δd- eΔR
2004	---------	----------	1460	----------	----------	----------
2005	12.32186019	-19.46928916	1474	45.77384747	67470.65	-67477.80
2006	35.62491173	-57.93580502	1391	39.50665702	54953.76	-54976.07
2007	40.49861385	-30.91582523	1217	44.78180411	54499.46	-54489.87
2008	29.78090038	81.09052079	1172	46.07717425	54002.45	-53891.58
2009	32.31685925	3.711211027	1170	-11.65815523	-13640.04	13676.07
2010	38.72238172	-9.015315731	1170	14.22606757	16644.50	-16614.79
2011	20.73775851	-41.77862834	1170	20.52012487	24008.55	-24029.59
2012	2.01994656	82.82238769	1166	14.83021971	17292.04	-17207.19
2013	15.83894595	-2.477984344	1166	10.5452601	12295.77	-12282.41
2014	-1.542049568	-0.504176386	1166	-14.65598289	-17088.88	17086.83
2015	-4.236065781	30.11269097	1190	-18.81096186	-22385.04	22410.92
2016	8.490924488	6.881351663	1190	-16.22734831	-19310.54	19325.92
2017	1.936643939	10.17548312	1190	10.02526421	11930.06	-11917.95
2018	1.09421668	1.665981078	1190	15.76010917	18754.53	-18751.77

-6607.86	6575.30	5.525463688	1190	-44.04693506	11.48931927	2019
-12795.03	12743.03	10.7084276	1190	36.0913456	-88.0893386	2020
-26704.74	26725.22	18.18042481	1470	4.42831486	16.05224964	2021
-4914.94	4939.35	3.360100295	1470	2.27647406	22.12773053	2022

المصدر من اعداد الباحثة بالاستناد إلى :

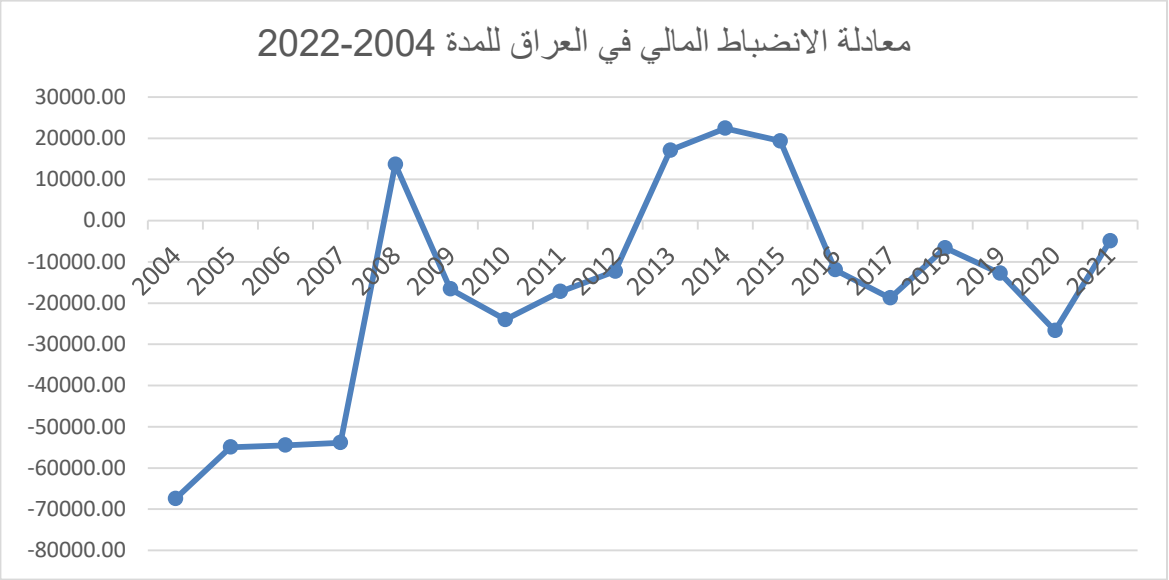
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، والتقرير الاقتصادي خلال السنوات (2004- 2022).

تبين المعادلة التي طبقت في جدول (6) أن تحقيق الانضباط المالي يتم من خلال التنسيق بين السياستين المالية والنقدية، إنّ البنك المركزي يقوم بشراء السندات التي تقوم الحكومة بإصدارها مما يؤدي إلى زيادة الدين (AD) وتكون الإشارة موجبة لهذا المتغير المالي أي بمعنى أن تمويل العجز المالي في الموازنة العامة من طريق إصدار السندات الحكومية، أيضاً عن طريق تمويل عجز المالي والإصدار النقدي الجديد يؤدي إلى توسيع القاعدة النقدية وتكون العلاقة موجبة بين (AMB) وعجز الموازنة وهذا المؤشر يعكس مدى الالتزام بالانضباط المالي، أما في حالة اقتراض الحكومة من الاحتياطيات من العملات الأجنبية (AR) لغرض تمويل عجز المالي الحاصل في موازنة العامة فيؤدي إلى انخفاض الاحتياطيات ثم انخفاض سعر صرف العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية (e) مما يفسر أن العلاقة تكون سالبة لهذين المؤشرين . من خلال معادلة الانضباط المالي يتبين لنا ان تحقيق الانضباط المالي يتم من خلال ما مبين في المعادلة أعلاه فلذلك هنالك علاقة بين الاحتياطيات والدين العام فعندما تقوم الحكومة بالاقتراض من الاحتياطيات الموجودة لتمويل العجز الحاصل في الموازنة العامة يعود ذلك إلى انخفاض مستوى الاحتياطيات ومن ثم عدم تحقيق الانضباط المالي. فلابد إنّ تكون هناك تعاوناً بين السياستين المالية والنقدية لتحقيق الانضباط المالي[7].

يتبين من خلال جدول (6) لتحليل معادلة الانضباط المالي في العراق خلال المدة (2004_2022) نلاحظ عند حساب وتحليل معادلة الأنضباط المالي أن السياستين المالية والنقدية لم تستطع الحفاظ على الأنضباط المالي ، وهذا يدل من عدم قدرة سياسة المالية والنقدية على الالتزام بحدود بنسب النفقات العامة ومؤشرات معادلة الأنضباط المالي الأخرى مما نتجت عن نتائج سالبة خلال أغلب السنوات ماعدا السنوات (2009)(2014) (2015) أن سبب عدم تحقق الأنضباط هو أتباع سياسة مالية توسعية معتمدة على الدين العام لتمويل عجز المالي وعدم الترشيد بالإنفاق العام هذا مما أدى إلى عدم تحقيق الانضباط .

أنّ الأنضباط المالي يتأثر بشكل مباشر بأي تغيير يطرأ مؤشرات المعادلة مما يعني أن الأنضباط المالي لا يمكن أن يتحقق الأ من خلال اقتراب التوجهات السياسة المالية والنقدية وباقي المؤشرات المعادلة الأخرى.

شكل (6)



المصدر: من عمل الباحثة بالاعتماد على جدول (6).

(7) كامل علاوي كاظم، فاعلية السياسة النقدية والمالية في العراق، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، جامعة كربلاء، العدد 20، 2022،ص58.

المبحث الثاني

استراتيجية مستقبلية حول تطبيق قواعد الانضباط المالي في العراق.

لقد تعرفنا على مفهوم الانضباط المالي بانه قدرة الحكومة على القيام بالعمليات المالية بشكل سلس يضمن السلامة والرخاء المالي على المدى الطويل. أنّ طبيعة الاقتصاد العراقي الريعي واعتمده على مصدر ايرادات النفط وهيمنة القطاع النفطي على ثلثي الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصاد جعلت صعوبة تحقيق قواعد الانضباط المالي، بسبب تأثر اسعار النفط بالظروف الاقتصادية العالمية اضافة الظروف الداخلية التي تعرض اليها البلد وعدم الاستقرار السياسي والهجمات الارهابية التي حصلت خلال سنة ،2014 اضافة إلى ضعف القطاع الخاص بسبب كثير من المعوقات، على الرغم من الدور المهم له في بعض القطاعات الانتاجية والخدمية وهذا الضعف بسبب ضبابية المناخ الاستثماري وانعدام الثقة في سياسات الدولة تجاه القطاع الخاص وسيطرة الدولة وإشرافها شبه المباشر عليه وهيمنة الدولة على السياسات المصرفية ،كذلك التخلف التكنولوجي بسبب الحروب وتخلف الانظمة الإدارية، فالاستثمار وخاصة الاجنبي يعد مصدر مهم لجلب التكنولوجيا والتطوير الاداري فضلا عن كونه مصدر مهم لجلب العملة الصعبة للبلد المضيف[8].

يمكن الاعتماد على البرامج والسياسات التالية من أجل تطبيق الانضباط المالي في العراق من خلال تشكيل لجان عليا للانضباط المالي واعتماد مؤشرات الاداء الفعلي مقارنه بالأهداف المخطط حيث يتم الحصول على تخفيض العجز المالي في الموازنات السنوية تدريجيا وتحسين الثقة في الاقتصاد العراقي وجذب الاستثمار ومن أبرز البرامج: -

أولا: - الإصلاح المؤسسي والإداري: ان مكافحة الفساد المالي والإداري عبر إنشاء هيئات رقابة مستقلة فعالة، وتطبيق نظام الشفافية الإلكترونية في المعاملات المالية الحكومية. وإعادة هيكلة المؤسسات المالية مثل وزارة المالية والبنك المركزي لتعمل بكفاءة أعلى وتتماشى مع المعايير الدولية.

ثانيا: - تحسين إدارة الإيرادات: ويتم ذلك من خلال تنويع مصادر الدخل الوطنية وعدم الاعتماد الكلي على النفط، إصلاح النظام الضريبي وتوسيعه ليشمل القطاعات غير الرسمية، مع تسهيلات للتحصيل الرقمي وتخفيض التهرب الضريبي.

ثالثا: - ترشيد الإنفاق العام: تقليل الإنفاق غير المنتج (مثل الرواتب الوهمية، والمشاريع المتوقفة) والاعتماد على موازنات تشغيلية واستثمارية قائمة على الأولويات الوطنية (الصحة، التعليم، البنية التحتية) اضافة إلى إعادة تقييم الدعم الحكومي وتوجيهه للفئات الأكثر حاجة بشكل مباشر.

رابعا: - تبني التكنولوجيا المالية: رقمنه المعاملات الحكومية والمالية لتقليل الفساد وتحسين الشفافية وتعزيز دور الدفع الإلكتروني والتحول نحو الحكومة الإلكترونية وإلزام المحال التجارية الكبيرة بقبول الدفع الإلكتروني

خامسا: - رفع الوعي المالي: عن طريق إطلاق حملات توعية وطنية حول أهمية الادخار، ووضع الميزانيات، وإدارة الديون وإدخال مناهج التثقيف المالي في المدارس والجامعات اضافة إلى توفير أدوات ادخارية آمنة ومجزية في البنوك وتشجيع الناس على الدخول في صناديق استثمار صغيرة ومتوسطة مع ضمانات جزئية من الدولة.

سادسا: - سياسات تحفيز القطاع الخاص وتقليل الاعتماد على الدولة وتسهيل تسجيل الشركات الصغيرة والمتوسطة إلكترونيًا برسوم رمزية لتوسيع القاعدة الضريبية مع تقديم إعفاءات ضريبية مؤقتة للمشاريع الناشئة ذات الطابع الإنتاجية وإطلاق مناطق اقتصادية حرة بمزايا استثمارية لتشجيع التصدير وتشغيل اليد العاملة العراقية.

([8]) نهاية مطر العبيدي، الاستثمار الاجنبي في قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 دراسة قانونية تحليلية، الناشر - مجلة كلية الآداب، جامعة بغداد، العدد (89) مجلد (2)، 2022، ص93.

سابعا: - استراتيجيات استدامة الدين العام وضع سقف قانوني للدّيْن الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وربط الاقتراض بمشاريع إنتاجية فقط، وليس لسد العجز التشغيلي. وإعداد خطة خفض الدين الخارجي على مدى 10 سنوات بالتعاون مع الجهات الدولية.

ثامنا: - نشر تقارير الموازنة العامة دورياً بلغة بسيطة ومفهومة للمواطنين، لتعزيز الرقابة الشعبية من خلال إنشاء بوابة إلكترونية لمتابعة الإنفاق الحكومي والمشاريع العامة، بحيث يطّلع المواطن على تفاصيل العقود والكلف والمراحل وتفعيل نظام تدقيق خارجي مستقل على مؤسسات الدولة يشمل تقييم الأداء المالي والاقتصادي وإشراك المجتمع المدني في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

تاسعا: - سياسات تطوير القدرات البشرية المالية وتدريب الكوادر الحكومية على إعداد الموازنات وفق نظام الأداء والنتائج وإطلاق برنامج وطني لإعداد "المحلل المالي الحكومي" في الوزارات.

عاشرا: انشاء صناديق سيادية أو صناديق طوارئ: اعتمدت معظم الدول النفطية على إنشاء صناديق سيادية لاستثمار الفوائض المالية الناتجة عن ارتفاع أسعار النفط، بهدف ادخارها أو تمويل العجز أو دعم البرامج التنموية؛ إذ يسهم الصندوق في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتقليل التقلبات المالية، من خلال إدارة الفوائض بكفاءة واستثمارها بعيد الأمد، كما هو الحال في تجارب ناجحة كالنرويج والأمارات وإيران.

الاستنتاجات

1. إنّ الانضباط المالي من المواضيع المهمة بالنسبة للبلدان النامية والمتقدمة لأهميته في تحقيق النمو الاقتصادي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.
2. أغلب سنوات الدراسة لم يتحقق الانضباط المالي في العراق، إذ إنّ الانضباط المالي يتأثر بالتغير الذي يحصل في متغيرات معادلة الانضباط المالي (القاعدة النقدية – الاحتياطيات الاجنبية – الدين العام).
3. إن الإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى ذات تأثير ضعيف من اجمالي الإيرادات العامة مما أضعف دورها في تغطية النفقات العامة الأمر الذي إدى إلى اللجوء إلى الدين وارتفاع المديونية وعدم تحقق انضباط مالي في الاقتصاد العراقي.
4. إنّ الموازنة العامة في العراق تعد في أغلب سنوات الدراسة بعجز وبعد التنفيذ يظهر فائض وهذا يعني أنّ التخطيط بعيد عن الواقع مما يؤدي إلى الهدر في المال العام ومن ثم، عدم تحقيق سياسات الانضباط المالي.

التوصيات

1. ضرورة التنسيق بين السياسات المالية والنقدية من أجل المحافظة على استقرار متغيرات المعادلة الانضباط المالي ومن ثم تحقيق سياسات منضبطة في الاقتصاد العراقي.
2. ضرورة تنفيذ الخطط التنموية في الاقتصاد العراقي على غرار الخطط المتبعة في الدول التي تحقق سياسات منضبطة للاستفادة من الثروات الموجودة في البلد وتقليل الاعتماد على المورد النفطي، وتنويع هيكل الإيرادات العامة لزيادة مصادر الاحتياطيات الأجنبية للبلد لأهميتها في تحقيق سياسات الانضباط المالي.
3. العمل على وضع خطط استراتيجية واضحة في سياسات الإنفاق العام والتأكيد نحو الإنفاق الاستثماري، وتحفيز القطاعات الاقتصادية والحد من ظاهرة الدين العام واستغلاله في الإنفاق التشغيلي من أجل تقليل العجز المالي في الموازنة العامة.
4. ضرورة الاستفادة من الوفورات المالية التي تحصل عند ارتفاع أسعار النفط وزيادة الإيرادات وذلك من خلال انشاء صناديق سيادية واستخدام موارد الصندوق في دعم المشاريع الاستثمارية الانتاجية التي تؤدي إلى زيادة هذه الموارد والاستفادة منها في تسديد القروض وفوائده.
5. ضرورة دعم القطاع الخاص في الجوانب الاقتصادية للبلد ودعم الأنتاج المحلي وتقليل الاعتماد على القطاع العام

المصـــــادر:

1. البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي لعام 2016.
2. نهاية مطر العبيدي، الاستثمار الاجنبي في قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 دراسة قانونية تحليلية، الناشر - مجلة كلية الآداب، جامعة بغداد، العدد (89) مجلد (2)، 2022.
3. عبد المنعم سيد علي ونزار سعد الدين عيسى النقود والمصارف والأسواق المالية، دار الحامد، الطبعة الأولى، عمان ،2004.
4. كامل علاوي كاظم، فاعلية السياسة النقدية والمالية في العراق، المجلة العراقية للعلوم الإدارية، جامعة كربلاء، العدد 20، 2022.
5. محمد صقر واخرون، واقع وافاق السياسات المالية والنقدية في البلدان النامية، مجله جامعه تشرين للدراسات والبحوث العلمية سلسله العلوم والاقتصادية والقانونية المجلد 27 العدد 3 2005.
6. ميثم لعيبي إسماعيل، احمد حامد جمعه، تحليل اداره الدين العام الداخلي والخارجي وتأثيره على تخفيض تكلفه الدين في الاقتصاد العراقي للمدة 2005- 2015 المجلة العراقية للعلوم والاقتصادية العدد 57، 2018.

7.Kaya Ayse&SenHuseyin ,How to Achieve and Sustain Fiscal Discipline in Turkey, Rising Taxes, Reducing Government Spending or A Combination of Both, Romanian Journal of Fiscal Policy, Vol 4, Issue1(6) ,january ,june 2013.

8. Yilin HOU, Fiscal Discipline as a Capacity Measure of Financial Management by Sub national Governments, University of Georgia, USA, 2003