

”

**تأثير السياسة المالية في النمو الاقتصادي في  
العراق للمدة (١٩٩٠- ٢٠١٥)**

أ.م.د. مصطفى كامل رشيد  
الجامعة المستنصرية / كلية الإدارة والاقتصاد  
الباحث/ علي جبر عريمش  
وزارة المالية

“

**المستخلص:**

ازدادت أهمية السياسة المالية في مختلف دول العالم لاعتبارات من أهمها أنها إحدى السياسات الاقتصادية المستخدمة في توجيه النشاط الاقتصادي والتأثير فيه. وارتبطت اتجاهات السياسة المالية في العراق خلال المدة الزمنية (١٩٩٠-٢٠١٥) بطبيعة الظروف السياسية والاقتصادية والمرحلة والمشكلات التي مرت بها الدولة، إذ شهدت عجزاً مالياً متواصلاً طيلة مدة العقوبات الاقتصادية التي ألقت بظلالها على كل مفاصل الاقتصاد العراقي، مخلفاً بذلك سلسلة من الاختلالات والمشكلات الاقتصادية وبالتالي لم تؤد إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المخطط لها. وبعد عام ٢٠٠٣ اتخذت السياسة المالية منهجاً توسعياً للتأثير في دخل الافراد وإنعاش حالة الاسر والمساعدة في تخفيف حدة الفقر وزيادة التشغيل وصولاً الى النمو الاقتصادي. ولكن ثمة تقلبات وصدمات تعرض لها الاقتصاد أدى الى انحراف مساعي هذه السياسة وتقويض أهدافها التنموية. يقوم البحث على فرضية (ان التقلبات والصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد في ظل ضعف روابط القطاعات الاقتصادية والبنية المالية يقلل من تأثير السياسة المالية في تحقيق النمو الاقتصادي المرغوب به) وان اهم استنتاج تمالوصول اليه هو ضعف كبير في تأثير السياسة المالية في النمو الاقتصادي على اثر الحصار الاقتصادي والحرب والنزاع الداخلي وضعف الجانب الأمني انتهاءً بالهجمات الإرهابية التي خسر الاقتصاد فيها الكثير من بنية تحتية وعوامل نمو داعمة للتنمية الاقتصادية، وتوصي في البحث بتبني استراتيجية وطنية شاملة تدعو الى بناء الاقتصاد وإنعاش قطاعاته ودعم التنمية المستدامة وصولاً الى الاستقرار الاقتصادي المنشود تكون السياسة المالية احد محاورها

**الكلمات المفتاحية:**

السياسة المالية، الانفاق العام، الإيرادات العامة، النمو الاقتصادي، القطاعات الإنتاجية.

**Abstract:**

The importance of fiscal policy in various countries of the world has increased due to considerations, the most important of which is one of the economic policies used to guide and influence economic activity. The trends of fiscal policy in Iraq during the period (1990-2015), were relate to the nature of the political, economic and stage conditions and the problems experienced by the state. As it witnessed a continuous financial deficit throughout the duration of the economic sanctions have affected all joints of the Iraqi economy. Leaving a series of imbalances and economic problems and therefore not leading to the realization of planned economic and social objectives. After 2003, fiscal policy adopted an expansionary approach to influence the income of individuals, recovering the situation of families and help alleviate poverty, increase employment and reach economic growth. In addition, that fluctuations and shocks to the economy led to the deviation of the efforts of this policy and undermine its development goals.

The hypothesis of research is that the fluctuations and shocks to the economy in light of the weak links of economic sectors and financial structure reduces the impact of fiscal policy in achieving the desired economic growth. The most important conclusion reached by the research is a significant weakness in the impact of fiscal policy on economic growth following the economic blockade War, internal strife and weak security end with terrorist attacks in which the economy has lost so much. In addition, the loss of factors supporting growth and economic development. The study recommended adopting a comprehensive national strategy to build the economy, recovering its sectors, support sustainable development and achieve the desired economic stability with special cole E the fiscal policy .

**Key words:**

Fiscal policy, public spending, public revenue, economic growth, productive sectors.

## المقدمة

تعد السياسة المالية إحدى أهم السياسات الاقتصادية والأداة الفاعلة بيد الدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والتأثير في مجمل النشاط الاقتصادي الكلي، فضلاً عن معالجة التقلبات والاختلالات الاقتصادية وتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصاديين، وإعادة توزيع الدخل وتدنية التفاوت فيه، فمن خلال أدائها كالموازنة العامة والإيرادات العامة والنفقات العامة تستطيع التأثير في مسار النشاط الاقتصادي وتحقيق الأهداف الكلية والقطاعية ورفع معدل النمو الاقتصادي والعمل على تسريع التنمية الاقتصادية.

لقد زادت أهمية السياسة المالية في مختلف دول العالم لاعتبارات من أهمها أنها إحدى السياسات الاقتصادية المستخدمة في توجيه النشاط الاقتصادي والتأثير فيه. وارتبطت اتجاهات السياسة المالية في العراق خلال المدة الزمنية (٢٠١٥-١٩٩٠) بطبيعة الظروف السياسية والاقتصادية والمرحلة والمشكلات التي مرت بها الدولة، إذ شهدت عجزاً مالياً متواصلاً طيلة مدة العقوبات الاقتصادية التي ألقت بظلالها على كل مفاصل الاقتصاد العراقي، مخلفة بذلك سلسلة من الاختلالات والمشكلات الاقتصادية وبالتالي لم تؤد إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المخطط لها. وبعد عام ٢٠٠٣ اتخذت السياسة المالية منهجاً توسعياً للتأثير في دخل الأفراد وإنعاش حالة الاسر والمساعدة في تخفيف حدة الفقر وزيادة التشغيل وصلاً إلى النمو الاقتصادي. ولكن ثمة تقلبات وصدمات تعرض لها الاقتصاد أدى إلى انحراف مساعي هذه السياسة وتقويض أهدافها التنموية.

## مشكلة البحث

أن فلسفة النظام الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ لم تكن واضحة المعالم بسبب تداخل عوامل داخلية متمثلة في حداثة النظام السياسي وافتقار صناع القرار للفهم والقناعة الكاملة بضرورة رسم معالم إدارة جديدة للاقتصاد العراقي السوق قادر على انجاح برامج مناسبة للتنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى العوامل الخارجية التي تتمثل في متطلبات المنظمات الدولية من أجل تطبيق الإصلاحات بأسلوب الصدمة وقد تعارض ذلك مع الدافع الاجتماعي

والأمني ومما انعكس سلباً على عمل وتنسيق السياسة المالية في تحقيق التوازن من أجل الاستقرار والنمو ورفع مستوى الإنفاق الاستهلاكي.

#### أهمية البحث

دراسة وتحليل الدور الذي تبنته السياسة المالية في الاقتصاد العراقي ومدى قدرتها في الوصول لأهدافها التنموية في الاجلين القصير والطويل، من اجل إعادة بناء الاقتصاد وتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي، نظرا للدور المحوري لهذه السياسة بعد استئناف تصدير النفط وتحقيق العوائد المالية الضرورية لبناء الاقتصاد العراقي من جديد.

#### فرضية البحث

ان التقلبات والصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد في ظل ضعف روابط القطاعات الاقتصادية والبنية المالية يقلل من تأثير السياسة المالية في تحقيق النمو الاقتصادي المرغوب.

#### هدف البحث

استعراض تطور السياسة المالية وبيان مدى امكانيتها في تحقيق النمو الاقتصادي في ظل تطور أداء الاقتصاد الكلي في العراق وتحليل العوامل المؤثرة في دور السياسة المالية خلال المدة (١٩٩٠-٢٠١٥).

#### منهجية البحث

اعتمد البحث على المنهج التحليلي والقياسي في تفسير العلاقة بين السياسة المالية والنمو الاقتصادي المؤشرات التي تحددهما بالاعتماد على البحوث والنشرات والتقارير الصادرة من الجهات ذات العلاقة.

## المحور الأول

### السياسة المالية والنمو الاقتصادي مدخل تعريفي

#### أولاً: السياسة المالية (المفهوم، الأهداف، الأدوات)

##### ١- مفهوم السياسة المالية

تعرف السياسة المالية بأنها " مجموعة من الاجراءات والمحاولات والجهود التي تمارسها الدولة باستخدام وسائل تمويل ووسائل انفاق حصيللة التمويل لتحقيق او تغطية متطلبات الدولة<sup>(١)</sup> التي تقع على عاتقها تلك السياسة .

وعرفها البعض بأنها " الطريق الذي تنتهجه الحكومة لتخطيط نفقاتها وتبدير وسائل تمويلها كما يظهر في الموازنة"<sup>(٢)</sup>، وهي أيضاً " مجموعة من السياسات والاجراءات والتعليمات المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة بهدف تحقيق أهداف الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية"<sup>(٣)</sup>.

كما عرفت (بأنها عبارة عن اجراءات ينصب اهتمامها على دراسة النشاط المالي وما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي وتتضمن تكييفاً كمياً لحجم الانفاق العام والإيرادات العامة ونوعياً لأوجه هذا الانفاق ومصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف محددة أبرزها تنمية الاقتصاد القومي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والعدالة في توزيع الدخل والثروات)<sup>(٤)</sup>. بينما يعرفها البعض على بأنها " مجموعة من الوسائل والتدابير التي تتخذها الدولة استناداً الى حالة النشاط الاقتصادي، مستخدمة كافة الوسائل المالية المهمة للتأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية بهدف زيادة معدل النمو الاقتصادي"<sup>(٥)</sup>.

##### ٢- أهداف السياسة المالية

تعد السياسة المالية من وجهة نظر السياسيين والاقتصاديين أداة فاعلة لتحقيق أهداف السياسات الاقتصادية والاجتماعية، إذ تضطلع بالعبء الأكبر في تحقيق الغايات والأهداف الكلية، وقد جاءت هذه الأهمية من اتساع نطاق تأثيرها، الذي امتد ليشمل جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية. واهم الأهداف التي تسعى السياسة المالية الى تحقيقها: -

- أ- زيادة معدلات النمو الاقتصادي من خلال زيادة الانفاق الحكومي على مشاريع البنى التحتية التي تساعد على توفير مناخ ملائم للاستثمار.
- ب- تصحيح مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك من خلال التدخل بمختلف مراحل الدورة الاقتصادية.
- ت- زيادة تدفق الادخار الى الدورة الاقتصادية لتمويل الانفاق الانمائي<sup>(٦)</sup>.
- ث- تهيئة المناخ الاستثماري المؤاتي لازدهار الاستثمار ونموه لدى الافراد وسد الثغرات الانكماشية والتضخمية التي تطرأ على مستوى الدخل و مستوى الاستثمار الخاص<sup>(٧)</sup>.
- ج- مكافحة التضخم على المستوى الكلي ومن ثم اتباع الاجراءات الضرورية-السياسة المالية-لمكافحة التضخم على مستوى قطاعات معينة طبقا لنوعيته لإعادة التوازن بين العرض والطلب الاجماليين<sup>(٨)</sup>.

### ٣- أدوات السياسة المالية

- أ- الانفاق الحكومي: يمثل الانفاق الحكومي احدى الأدوات الرئيسية للسياسة المالية ويعد احدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها في المجالات الاقتصادية والمالية.
- ب- الضرائب: تعد الضرائب من اهم موارد الدولة الحديثة والقديمة كما انها من أقدم الوسائل المالية التي لجأت اليها الدولة لتمويل نفقاتها، وكانت الضريبة ولا تزال تلعب دورا كبيرا في النشاط الاقتصادي. فهي تمثل الشق الثاني من ادوات السياسة المالية وتحتل اهمية خاصة في الدراسات المالية.
- ج- الموازنة العامة: مرت الموازنة العامة بمراحل تطور، ففي مرحلة الحرية الاقتصادية وقيام التوازن على أساس من تفاعل قوى السوق كانت آثار الموازنة العامة على البناء الاقتصادي والاجتماعي محدودة بسبب سيطرة فكرة المالية للتأثير على مسار المتغيرات الاقتصادية والمالية و برزت اهمية الموازنة العامة كأطار يتحقق داخله توجيه الإيرادات العامة الى القنوات المختلفة للانفاق سعيا الى تحقيق الأهداف القومية<sup>(٩)</sup>.

د- الدين العام: تلجأ الدولة في حالة عدم كفاية موارد مصادر التمويل المختلفة الى بدائل لتمويل نفقاتها وإحدى هذه البدائل تتمثل فيما تحصل عليه من القروض العامة حيث تستخدمها كمصدر لتمويل نفقاتها، ولذا فإن الدين العام " يشكل جميع الالتزامات المالية التي بمقتضاها تلتزم الدولة بدفع فوائد عليها وتتعهد بسداد أصل المبالغ المقترضة ويزداد حجم الدين العام عن طريق زيادة القروض العامة" (١٠).

## ثانياً: النمو الاقتصادي (المفهوم، العوامل المحددة)

### ١- مفهوم النمو الاقتصادي

أصل كلمة النمو (Growth) الاقتران بفكره بيولوجيا تعني في الأساس تزايد في الأبعاد أو المقاييس للأحياء مثل الزيادة في الطول والوزن والحجم وتعبير آخر يعد النمو ظاهره كمية تتمخض عن تغيرات تخضع للقياس المباشر بمقياس كمية (١١).

أما النمو الاقتصادي فيمثل زيادة في أجمالي الناتج المحلي الحقيقي المتوقع في ظل التشغيل الكامل للموارد المتاحة أو الناتج القومي لدولة ما. وبكلمات أخرى يحدث النمو الاقتصادي عند تحول منحنى حد امكانات الانتاج للدولة نحو الخارج (١٢). فالنمو في الناتج القومي الأجمالي الحقيقي اثاره لقوة الاقتصاد القومي بينما يعد التزايد في معدل البطالة اشاره الى ضعف الاقتصاد القومي وان هناك علاقة بين نمو الناتج القومي الاجمالي الحقيقي وبين معدل البطالة فمن المتوقع ان يصاحب ارتفاع معدل النمو في الناتج القومي الاجمالي انخفاض في معدل البطالة والعكس والعكس صحيح ويعرف العلاقة بين النمو في الناتج القومي الاجمالي الحقيقي والتغيرات في معدل البطالة بقانون (اوكن) (١٣).

### ٢- العوامل المحددة للنمو الاقتصادي

أ- كمية ونوعية الموارد الطبيعية: يعتمد الانتاج والنمو الاقتصادي على كمية ونوعية الموارد الطبيعية مثل درجة خصوبة التربة ووفرة المعادن.

- ب- تراكم رأس المال: فالمجتمع يجب ان يضحى بجزء من الاستهلاك المادي من أجل انتاج السلع الرأسمالية مثل المصانع، والمنشآت.
- ج- كمية ونوعية الموارد البشرية: يؤدي زيادة عدد السكان الى زيادة اعداد القوى العاملة وزيادة عدد السكان القادرين والراغبين في العمل.
- د- التخصص والانتاج الكبير: في المراحل الاولى للتنمية الاقتصادية يكون مستوى الانتاج ضئيلاً ومستوى التخصص محدود ومع مراحل الإنتاج الكبير تتعدد المهارات وفن الإنتاج وتتراكم الخبرات.

### ثالثاً: العلاقة بين السياسة المالية والنمو الاقتصادي

يؤمن الاقتصادي الالماني ادولف فاغنربوجود علاقة بين مستوى التطور الاقتصادي ومستوى الانفاق العام كما اكد ذلك في قانونه الخاص (قانون فاغنر)، ووضح فاغنر ان التطور الصناعي في أي دولة يفرض تعقيد العلاقات الاجتماعية والتجارية ومن منطلق حاجة الدولة الى ادارة هذا التعقيد في الحياة الصناعية والاجتماعية والتجارية يقترح تدخل الدولة في ادارة الاقتصاد القومي معللاً في نظريته ثلاثة اسباب لزيادة دور الدولة في الاقتصاد<sup>(١٤)</sup>.

١- التصنيع والتحديث وقرار التشريعات القانونية التي تضمن فرض العقود الصناعية والتجارية وحفظ الامن وتحقيق العدالة.

٢- ان النمو الاقتصادي كهدف للتصنيع والتحديث يتطلب زيادة الانفاق العام في مجالات سائده ومنها الانفاق على التعليم وتطوير رأس المال البشري.

٣- ادارة الاحتكارات الطبيعية للتكنولوجيا الحديثة التي تحتاجها الدولة في زيادة معدلات النمو الاقتصادي بما يضمن تحقيق الكفاءة للمشروعات الاقتصادية.

كما يوضح الاقتصاديان بيكوك ووايزمن في فرضيتهما المسماة (الاثر الازاحي) ان الانفاق العام والضرائب ضروري جداً في فترات الحروب و الاضطراب الاجتماعي وفي اوقات السلم الاهلي مشبهين السلسلة المتقطعة للانفاق الحكومي بارتفاعات الهضبة، لذا من خلال

العرض الوجيز للاطر الفكرية لواغنريكيوك ووايزمن نجد ان من الضروري دخول الحكومة كشريك اساسي في تعبئة الاستثمارات الصناعية وبناء ركائز للنمو الاقتصادي واهمها الانفاق على التعليم وبرامج التنمية البشرية ومن المؤكد ان اوقات الاضطراب الاجتماعي والحروب يتطلب تدخل حكومي كما هو حاصل في العراق في الوقت الحاضر، اذ ان عزوف القطاع الخاص عن المشاركة الفاعلة في ادارة الاقتصاد لأسباب امنية وسياسية الى جانب اسباب اقتصادية تتعلق بالربحية حيث تحول الاقتصاد العراقي بأكمله الى اقتصاد حكومي بامتياز. لذا فان الحكومة قادرة على ايجاد توازنات بين مستوى الانفاق العام والضرائب في اوقات الازمة وان الشعوب او الافراد غير قادرين على تحقيق هذا التوازن مما يعني اختلال النشاط الاقتصادي وحصول الدورات الاقتصادية. وظهرت بعد ذلك الكثير من المدارس الاقتصادية التي تؤمن بتدخل الدولة لمعالجة اخفاق السوق في مسألة التوزيع الامثل للموارد الاقتصادية والقيام بتوفير السلع العامة معطلين ذلك بأن التوازن التلقائي والتوافق بين مصالح الفرد والمجموع مهام صعبة التحقق وان الاختلال الاجتماعي الناتج عن مشاكل الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل وسيادة الجهل والمرض نتائج مباشرة عن الانانية الفردية وهذا مبرر اكثر من كاف لتدخل الحكومة عبر ادواتها النقدية والمالية لاعادة التوازن الاجتماعي وتفعيل قوانين الرقابة التي تخلق العقاب و كذلك الصعاب وهذه الزاوية تأثرت كثيرا بنظرية الاختيار العام واقتصاديات جانب العرض.

## المحور الثاني

### تحليل أداء السياسة المالية والنمو الاقتصادي في العراق

للإنفاق العام بقسميه الجاري والاستثماري اثر على النمو الاقتصادي ولكن للظروف الاستثنائية اثر على الإنفاق العام وتوجيهه وبالتالي يترك ذلك أثراً واضحاً على النمو الاقتصادي . وسنتطرق في هذا المحور إلى تطور الإنفاق العام بصورة تفصيلية (الجاري والاستثماري) والنمو الاقتصادي في العراق خلال مدة البحث.

#### أولاً: تطور الإنفاق العام

في عقد التسعينيات من القرن الماضي كان للسياسة المالية الدور الكبير في المحافظة على مستويات المعيشة للمواطن العراقي، بسبب اعتماد المواطن على الدولة في توفير وسائل اشباع الحاجات الأساسية بعد فرض العقوبات الاقتصادية فقد وجهت الدولة إنفاقها العام بشكل نفقات تحويلية للمواطن بدون مقابل وتمثلت هذه النفقات في دعم المزارعين من أجل سد الاحتياجات من السلع الزراعية، فضلاً عن دعم البطاقة التموينية ودعم الوقود ولكن كان هذا على حساب ارتفاع معدلات التضخم، وبعد عام ٢٠٠٣ توسع الإنفاق الحكومي ليشمل فقرات أخرى منها هيئة دعاوي الملكية ونفقات استيراد الطاقة الكهربائية ونفقات الانتخابات ومنح الشركات والهيئات.

ويمكن تقسيم هذا المحور إلى مدتين زمنية حيث مر العراق بظروف مختلفة، وهي مرحلة ما قبل عام ٢٠٠٣ أي قبل الاحتلال الأمريكي، والمرحلة الثانية مابعد الاحتلال، وسنحاول توظيف بعض المؤشرات الاقتصادية وهي مؤشر نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ويعبر عن مدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية عموماً والاجتماعية خصوصاً، أي كلما ارتفعت هذه النسبة دل على تدخل لدولة وبالعكس، كما ويشير أيضاً إلى مستوى الحاجات العامة، ومدى إشاعة العدالة والتوازن الاجتماعي والرفاهية في المجتمع، ومؤشر متوسط نصيب الفرد من GDP الذي يعكس مستوى رفاهية المجتمع بزيادته، ومؤشر إجمالي التكوين لرأس المال الثابت الذي يشير لمقدار الإنفاق على حيازة السلع الرأسمالية الجديدة والتجديدات والتحسينات التي تجري على السلع الرأسمالية القائمة، مع إضافة قيمة أعمال البناء تحت الإنشاء لتصل إلى القيمة النهائية للسلع الرأسمالية الثابتة، زائداً قيمة ما يصنعه المنتج من سلع رأسمالية لاستعمالها في مصنعه، وكما هو موضح فيما يلي:

### ١: المساهمة النسبية للإنفاق العام من الناتج للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٢)

نلاحظ استمرار الزيادة في النفقات العامة بالأسعار الجارية خلال هذه المدة ففي عامي (١٩٩٠-١٩٩١) بلغت (١٤١٧٩) و(١٧٤٩٧) مليون دينار على التوالي وبمعدلات نمو سنوية متزايدة بلغت (٢٥,٣٥%) و(٤١,٢٢%) على التوالي وهذا ما نلاحظه في الجدول (١) أدناه.

ونلاحظ في الجدول أدناه أنه في عام ١٩٩٠ بلغت نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية حوالي (٢٥,٣٥%)، وشهد عام ١٩٩١ زيادة في هذه النسبة إذ بلغت (٤١,٢٢%). أما النفقات العامة بالأسعار الثابتة فقد حققت معدلات نمو سنوية سالبة، وهذا نلاحظه في الجدول (١) أدناه إذ بلغت (٤١,٢%) أي أن الزيادة في النفقات العامة كانت زيادة ظاهرية وليست حقيقية بسبب ارتفاع معدلات التضخم الناتج عن التمويل بالعجز وانخفاض إيرادات النفطية وتوقف تصدير النفط بعد حرب الخليج وفرض العقوبات الاقتصادية على العراق.

أما الناتج المحلي الإجمالي العراقي بالأسعار الجارية فشهد تذبذباً واضحاً كما هو مبين في الجدول (١) نتيجة للظروف التي مر بها العراق فقد بلغ الناتج المحلي في عام ١٩٩٠ حوالي (٥٥٩٢٦,٥) مليون دينار، ولكن في عام ١٩٩١ انخفض إلى (٤٢٤٥١,٦) مليون دينار، وكذلك زيادة كبيرة في النفقات العامة بالأسعار الجارية إذ بلغت (١٧٤٩٧) مليون دينار عام ١٩٩٢ بعد أن كانت (١٧٤٩٧) مليون دينار في عام ١٩٩١، وبنسبة (٤١,٢٢%) كما هو موضح في الجدول (١).

جدول (١) يبين الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية والثابتة والنفقات العامة ونسبتها الى الانفاق الجاري الثابت في العراق للمدة ١٩٩٠ - ٢٠٠٢

| السنة | الناتج المحلي<br>الاجمالي<br>بالاسعار<br>الجارية | الناتج المحلي<br>الاجمالي<br>بالاسعار<br>الثابتة | النفقات<br>العامة<br>بالاسعار<br>الجارية | النفقات<br>العامة<br>بالاسعار<br>الثابتة | النسبة<br>%<br>للأسعار<br>الجارية | النسبة<br>%<br>للأسعار<br>الثابتة |
|-------|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| ١٩٩٠  | ٥٥٩٢٦,٥                                          | ٢٩٧١١,١                                          | ١٤١٧٩                                    | ٧٥٣٢,٦                                   | ٢٥,٣٥                             | ٢٥,٤                              |
| ١٩٩١  | ٤٢٤٥١,٦                                          | ١٠٦٨٢                                            | ١٧٤٩٧                                    | ٤٤٠٢,٧                                   | ٤١,٢٢                             | ٤١,٢                              |
| ١٩٩٢  | ١١٥١٠,٨,٤                                        | ١٤١٦٣,٥                                          | ٣٢٨٨٣                                    | ٤٠٤٦,١                                   | ٢٨,٥٧                             | ٢٨,٦                              |
| ١٩٩٣  | ٣٢١٦٤٦,٩                                         | ١٨٤٥٣,٦                                          | ٦٨٩٥٤                                    | ٣٩٥٦,٠                                   | ٢١,٤٤                             | ٢١,٤                              |
| ١٩٩٤  | ١٦٥٨٣٢٥,٨                                        | ١٩١٦٤,٩                                          | ١٩٩٤٤٢                                   | ٢٣٠٤,٩                                   | ١٢,٠٣                             | ١٢,٠                              |
| ١٩٩٥  | ٦٦٩٥٤٨٢,٩                                        | ١٩٥٧١,٢                                          | ٦٩٠٧٨٣                                   | ٢٠١٩,٢                                   | ١٠,٣٢                             | ١٠,٣                              |
| ١٩٩٦  | ٦٥٠٠٩٢٤,٦                                        | ٢١٧٢٨,١                                          | ٥٤٢٥٤١                                   | ١٨١٣,٣                                   | ٨,٣٥                              | ٨,٣                               |
| ١٩٩٧  | ١٥٠٩٣١٤٤                                         | ٢٦٣٤٢,٧                                          | ٦٠٥٨٠,٢                                  | ١٠٥٧,٣                                   | ٤,٠١                              | ٤,٠                               |
| ١٩٩٨  | ١٧١٢٥٨٤٨                                         | ٣٥٥٢٥                                            | ٩٢٠٥٠,١                                  | ١٩٠٩,٤                                   | ٥,٣٧                              | ٥,٤                               |
| ١٩٩٩  | ٣٤٤٦٤٠,١٣                                        | ٤١٧٧١,١                                          | ١٠٣٣٥٥٢                                  | ١٢٥٢,٧                                   | ٣                                 | ٣,٠                               |
| ٢٠٠٠  | ٥٠٢١٣٧,٠                                         | ٤٢٣٥٨,٦                                          | ١٤٩٨٧,٠                                  | ١٢٦٤,٣                                   | ٢,٩٨                              | ٣,٠                               |
| ٢٠٠١  | ٤١٣١٤٥٦٩                                         | ٤٣٣٣٥,١                                          | ٢٠٦٩٧٢٧                                  | ٢١٧٠,٩                                   | ٥,٠١                              | ٥,٠                               |
| ٢٠٠٢  | ٤١٠٢٢٩٢٧                                         | ٤٠٣٤٤,٩                                          | ٢٥١٨٢٨٥                                  | ٢٤٧٦,٧                                   | ٦,١٤                              | ٦,١                               |
|       |                                                  |                                                  | متوسط المدة                              | ١٣,٤٤                                    | ١٣,٣٨                             |                                   |

الجدول (١) تطور الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة ونسبة النفقات من GDP (مليون دينار) بالأسعار الجارية لسنة الأساس (١٩٨٨ = ١٠٠) للفترة من (١٩٩٠ - ٢٠٠٢)

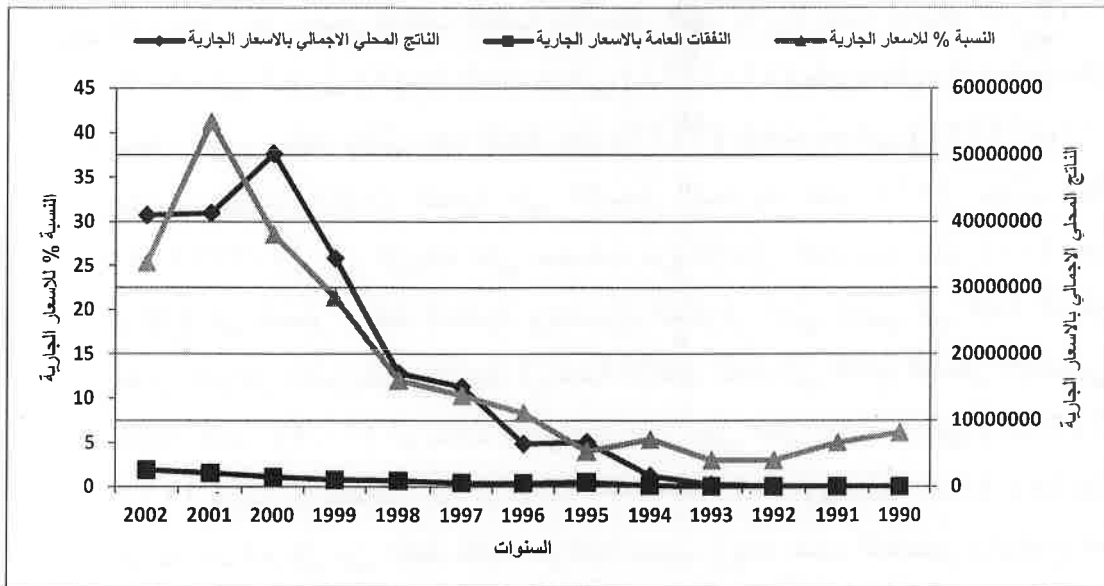
المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على:

- ١- البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية 2010، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١١ ص 60.
- ٢- الجمهورية العراقية - وزارة المالية - دائرة الموازنة، نشرات الحسابات الختامية من 1988-2013
- ٣- وزارة التخطيط، لجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية والمجموعة الإحصائية السنوية، 2012-2013 (البيانات من 2006-2012).

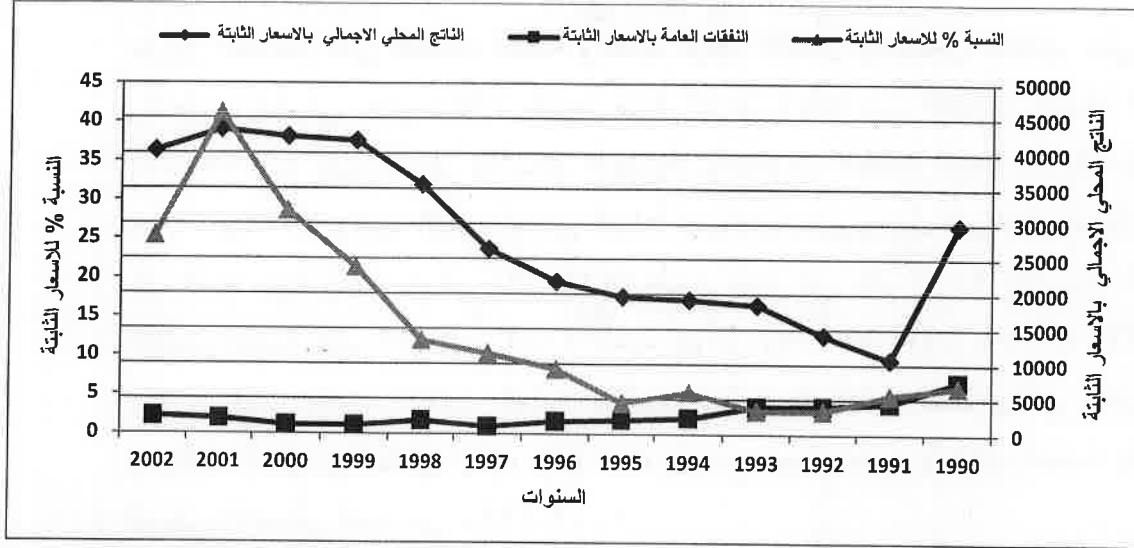
وانخفضت نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٢ إلى (٢٨,٥٧%) بعد أن كانت (٤١,٢٢%) عام ١٩٩١، واستمرت الزيادة في النفقات العامة، وهذه الزيادة كانت تتركز في دعم الانتاج الزراعي من اجل سد حاجة البلد من المحاصيل الزراعية بعد توقف الاستيراد، علما أن هذه الزيادة كانت ممولة عن طريق الإفراط في الإصدار النقدي الجديد

الذي سبب ارتفاع معدلات التضخم. أما النفقات العامة بالأسعار الجارية عام ١٩٩٦ بالأسعار الجارية عام ١٩٩٦ فشهد انخفاضاً كما هو واضح في الجدول أدناه إذ بلغت (٥٤٢٥٤١) مليون دينار بعد أن كانت في العام السابق، أي في عام ١٩٩٥ (٦٩٠٧٨٣) مليون دينار والسبب هو اتخاذ الحكومة إجراءات تقشفية لمعالجة التضخم المنفلت عن طريق الضغط على النفقات العامة وتحديد أوجه الانفاق وتخفيض الانفاق على الصحة والتعليم. أما في عام ١٩٩٤ فشهد مرة أخرى زيادة في النفقات العامة إذا بلغت (١٩٩٤٤٢٪) مليون دينار بالأسعار الجارية، واستمرت النفقات العامة بالزيادة في عامي ١٩٩٨ و ١٩٩٩ واتجه الناتج المحلي اتجاهاً تصاعدياً حتى وصل إلى أعلى نسبة له خلال هذه المدة حيث بلغت حوالي (٢١٧٠,٩) مليون دينار في عام ٢٠٠١ بالأسعار الثابتة أما النفقات العامة عام ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ بلغت حوالي (٢٠٦٩٧٢٧) و (٢٥١٨٢٨٥) مليون دينار، حيث بلغت النفقات العامة بالأسعار الجارية أعلى مستوى في عام ٢٠٠٢ (٢٥١٨٢٨٥)، والشكلان (١)، (٢) أدناه يوضح نسبة تطور النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي للمدة من ١٩٩٠-٢٠٠٢.

شكل (١) تطور الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة ونسبة النفقات من GDP (مليون دينار) بالأسعار الجارية للمدة (١٩٩٠ - ٢٠٠٢)



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على جدول (١)  
شكل (٢) تطور الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة ونسبة النفقات من  
GDP بالأسعار الثابتة للمدة (١٩٩٠ - ٢٠٠٢)



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على جدول (١)

## ٢: تطور الأهمية النسبية للنفقات GDP للمدة (٢٠١٥-٢٠٠٣)

طراً تغير على حجم النفقات العامة بالأسعار الجارية ولا سيما ما بعد عام ٢٠٠٣ وهذا ما نلاحظه في الجدول (٢)، إذ بلغت حوالي (٤٩٠١٩٦١) مليون دينار، ثم استمر بالزيادة حتى سجل أعلى زيادة خلال هذه المدة عام (٢٠١٢) بلغت حوالي (١٠٥,١٣٩٣٧٥) مليون دينار، وبلغت النفقات العامة في الاسعار الجارية عام ٢٠١٥ خلال مدة الدراسة (٧٠٣٩٧٥١٥). إن الزيادة التي حصلت من الانفاق العام منذ عام ٢٠٠٤ هو لحصول ارتفاع في أسعار النفط العالمية وحصول استقرار أمني نسبي في قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي ويلاحظ أن نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة كانت (٣٠,٩) ثم بدأت بالارتفاع التدريجي حتى وصلت الى (٦٨,٠) ثم في عام ٢٠١٣ بدأت بالانخفاض في الاعوام ٢٠٠٤ - ٢٠١٥ ووصلت ٤١,٥ وهذا يدل على ان إيرادات العراق من النفط كانت مرتفعة بسبب زيادة حجم التصدير وارتفاع اسعار النفط وان الانفاق العام قد ارتفع ثم انخفض عام ٢٠٠٩ حيث بلغ (٥٥٥٨٩٧٢١) بسبب عمليات تصدير النفط ثم ارتفع الانفاق خلال مدة الدراسة وكما هو موضح في الجدول (٢)

والشكلا (٣)، (٤)، وكانت نسبة النفقات العامة بالأسعار الجارية في عام ٢٠٠٣ بلغت (٤٩٠١٩٦١) مليون دينار عراقي ويعود السبب الى انخفاض إيرادات النفط الذي يشكل نسبة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي بسبب عمليات التخريب التي أصابت قطاع النفط في شركة نفط الشمال، مما أدى إلى تقليل الإيرادات أو بالعكس.

**جدول (٣) تطور الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة ونسبة النفقات من GDP (مليون دينار) بالأسعار الجارية لسنة الأساس (١٩٨٨ = ١٠٠) للمدة من (٢٠٠٣ -**

**(٢٠١٥)**

| السنة | الناتج المحلي<br>الإجمالي<br>بالأسعار الجارية | الناتج المحلي<br>الإجمالي<br>بالأسعار<br>الثابتة | النفقات العامة<br>بالأسعار<br>الجارية | النفقات العامة<br>بالأسعار<br>الثابتة | النسبة %<br>للأسعار<br>الثابتة | النسبة %<br>للأسعار<br>الجارية |
|-------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| ٢٠٠٣  | ٢٩٥٨٥٧٨٩                                      | ١٧٤٩٩٠١٧٥                                        | ٤٩٠١٩٦١                               | ١١٩١٢٧٥٥٦                             | ١٦,٥٧                          | ٦٨,٨                           |
| ٢٠٠٤  | ٥٣٢٣٥٣٥٩                                      | ١٠١٨٤٥٢٦٢                                        | ٣١٥٢١٤٢٧                              | ٢١٥٢١٤٢٦                              | ٥٩,٢١                          | ٣٠,٩                           |
| ٢٠٠٥  | ٧٣٥٣٣٥٩٩                                      | ١٠٣٥٥١٤٠٣                                        | ٣٠٨٣١١٤٢                              | ٣٠٨١١٤٢                               | ٤١,٩٣                          | ٢٩,٧                           |
| ٢٠٠٦  | ٩٥٥٨٧٩٥٥                                      | ١٥٩٣٨٩٩٤١                                        | ٣٨٨٠٦٦٧٩                              | ٣٨٨٠٦٦٧٩                              | ٤٠,٦                           | ٣٥,٤                           |
| ٢٠٠٧  | ١١١٤٥٥٨١٣                                     | ١١١٤٥٥٨١٣                                        | ٣٩٣٠٨٣٤٨                              | ٣٩٣٠٨٣٤٨                              | ٣٥,٢٧                          | ٣٥,٢                           |
| ٢٠٠٨  | ١٥٧٠٢٦٠٦٢                                     | ١٢٠٦٢٢٦٥١٧                                       | ٦٧٢٧٧١٩٧                              | ٦٧٢٧٧١٩٧                              | ٤٢,٨٤                          | ٥٥,٧                           |
| ٢٠٠٩  | ١٣٠٦٤٣٢٠٠                                     | ١٢٤٧٠٢٨٤٧                                        | ٥٥٥٨٩٧٢١                              | ٥٥٥٨٩٧٢١                              | ٤٢,٥٥                          | ٤٤,٥                           |
| ٢٠١٠  | ١٦٢٠٦٤٥٦٦                                     | ١٣٢٦٨٧٠٢٨                                        | ٧٠١٣٤٢٠١                              | ٧٠١٣٤٢٠١                              | ٤٣,٢٨                          | ٥٢,٨                           |
| ٢٠١١  | ٢١٧٣٢٧١٠٧                                     | ١٤٢٧٠٠٢١٧                                        | ٦٩٦٣٩٥٢٣                              | ٧٨٧٥٧٦٦٦                              | ٣٢,٠٤                          | ٥٥,٠١                          |
| ٢٠١٢  | ٢٥١٩٠٧٦٦٢                                     | ١٦٢٥٨٧٥٣٣                                        | ٩٠٣٧٤٧٨٣                              | ١٠٥١٣٩٣٧٥                             | ٣٥,٨٨                          | ٦٤,٠٦                          |
| ٢٠١٣  | ٢٧٣٥٨٧٥٢٩,٢                                   | ١٣٤٩٩٠١٧٥                                        | ١١٩١٢٧٥٥٥                             | ١١٩١٢٧٥٥٦                             | ٤٣,٥٤                          | ٦٨,٠                           |
| ٢٠١٤  | ٢٥٨٩٠٠٦٣٣,١                                   | ١٧٣٨٧٢٦٧٧                                        | ٧٠٣٩٧٥١٥                              | ٩٤١١٢٧٥٥٦                             | ٢٧,١٩                          | ٥٤,١                           |
| ٢٠١٥  | ٢٠٧٨٧٦١٩١,٨                                   | ١٦٩٣٠٨٧٦                                         | ٦٧٠٦٧٤٣٣                              | ٧٠٣٩٧٥١٥                              | ٣٢,٢٦                          | ٤١,٥                           |
|       |                                               |                                                  | متوسط المدة                           | متوسط المدة                           | ٣٧,٩٣                          | ٤٨,٨                           |

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على:

١- البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية ٢٠١٠، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١١، ص ٦٠.

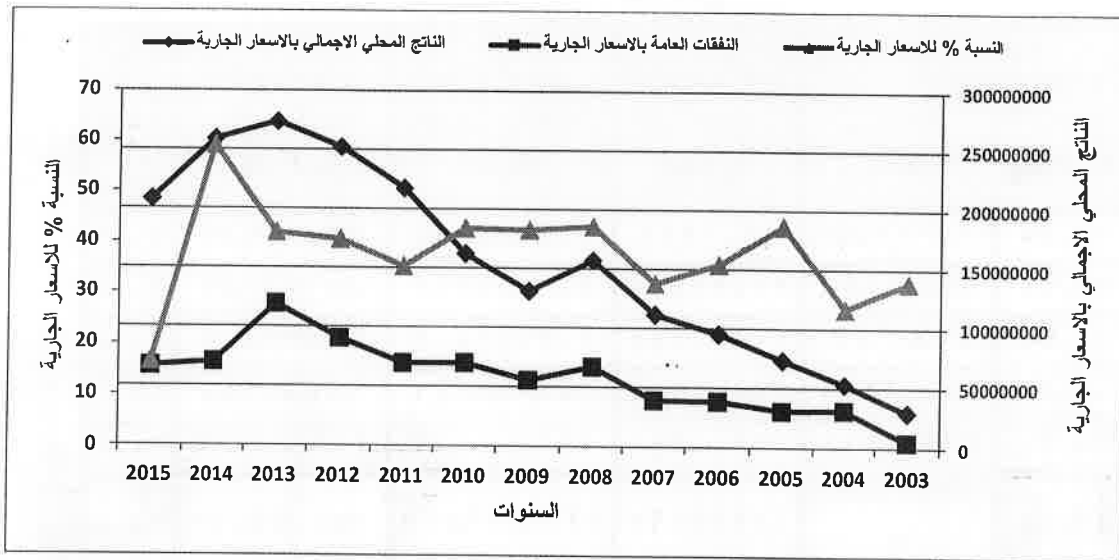
٢- الجمهورية العراقية - وزارة المالية - دائرة الموازنة، نشرات الحسابات الختامية من ١٩٨٨-٢٠١٣.

٣- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية.

٤- المجموعة الإحصائية السنوية، ٢٠١٢-٢٠١٣ (البيانات من ٢٠٠٦-٢٠١٢).

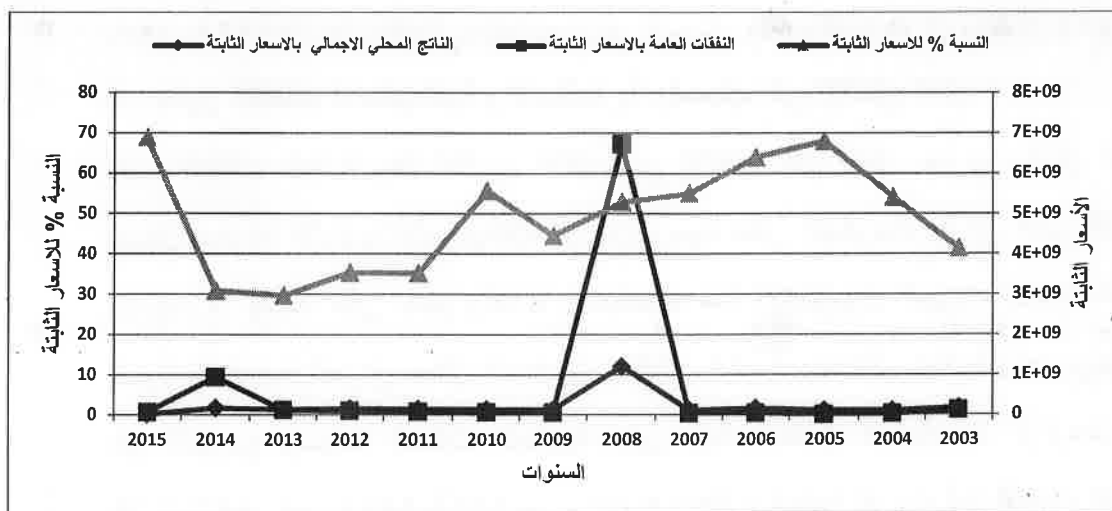
الشكل (٣) تطور الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة ونسبة النفقات من

GDP (مليون دينار) بالأسعار الجارية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على جدول (٢).

#### الشكل (٤) تطور الناتج المحلي الإجمالي والنفقات العامة ونسبة النفقات من GDP (مليون دينار) بالأسعار الثابتة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على جدول (٢).

ويتضح من الجدول أدناه أن معدلات التغيير في الإنفاق العام تميزت بعدم التجانس وهو بين الارتفاع والانخفاض إذ انخفضت إلى (٢٩,٧٪) في عام ٢٠٠٥ ومن ثم ارتفعت إلى (٣٥,٤٪) وبعد ذلك انخفضت إلى (٤١,٥٪) في عام ٢٠١٥، فيتبين من الجدول (٢) أن الزيادة في النفقات يدل على أن السياسة المالية للدولة هي سياسة توسعية لانخفاض تعطي النفقات دوراً في التنمية والنمو مما يؤدي إلى تفاقم عجز الموازنة ودفع العراق في مصيدة الدين الخارجي ويلاحظ أن العراق أصبح مديناً للمؤسسات المالية وما تحمله هذه المؤسسات من طابع غير مهني لا يصب لصالح البلد وشعبه ومن واجب السياسة المالية تقليل إنفاقها بما يتلاءم والإيرادات المتحصلة لتجنب العراق ويلات الديون الأجنبية.

إذاً خلال مدة الدراسة (١٩٩٠-٢٠١٥) ارتفعت النفقات العامة للأسعار الجارية من (١٤١٧٩ إلى ٦٧٠٦٧٤٣٣) على التوالي، وبالمقابل شهدت النفقات العامة بالأسعار الثابتة ارتفاعاً من (٧٥٣٢,٦ إلى ٧٠٣٩٧٥١٥) على التوالي، وتعزى الزيادة في النفقات إلى زيادة الإنفاق من أجل السيطرة على الوضع الأمني وكذلك تعديل الأجور والرواتب والمخصصات.

أما الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية شهد ارتفاعاً واضحاً في مدة الدراسة (١٩٩٠-٢٠١٥) إذ بلغ (٥٥٩٢٦,٥ الى ٢٠٧٨٧٦١٩١,٨) على التوالي، أما الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة فشهد ارتفاعاً أيضاً خلال مدة الدراسة فبلغ (٢٩٧١١,١ الى ١٦٩٦٣٠٨٧٦) على التوالي، كما مبين في الجدول (٢) والشكل (٣) والشكل (٤).

### ٣: تطور النفقات الاستهلاكية والاستثمارية ونسبتها إلى الإنفاق العام

تقسم النفقات العامة وفقاً للتقسيم الاقتصادي للإنفاق إلى إنفاق جاري وإنفاق استثماري ليسهل معرفة الأولويات الأساسية للإنفاق من وجهة نظر الحكومة، إذ أن النمو القابل على الاستمرار يعتمد على حجم وكفاءة واتجاهات هذا الإنفاق. وقد تميزت النفقات العامة في الموازنة العامة للعراق خلال المدة من ١٩٩٠-٢٠١٥ باختلال هيكلها وعدم وجود عدالة في التوزيع وسيادة النفقات الجارية على بنية النفقات العامة، إذ تراوحت النفقات الاستهلاكية ما بين (٦٥٪-٨٥٪) من مجموع النفقات العامة تقريباً، أما النفقات الاستثمارية فتراوحت بين (١٥٪-٣٥٪) من مجموع النفقات العامة تقريباً. إن التخصيصات الخاصة بالتعليم من إجمالي الإنفاق العام بلغ سنة ١٩٩٧ (٥,٣٦) وأصبح في سنة ٢٠١٠ (٢١,٥٨)، أما في سنة ٢٠١٥ بلغ (٢١,٥٠) وإن هذه التخصيصات ارتفعت بعد ٢٠٠٣ من أجل تحسين واقع التعليم والنهوض به. أما التخصيصات الخاصة بالصحة فبلغت سنة ١٩٩٧ (٢,٦٣) بدأت بالارتفاع بعد عام ٢٠٠٤ حتى وصلت (١٣,١٤)، وكانت نسبة التخصيصات لسنة ٢٠١٥ (١٠,٦٦) وعلى الدولة وضع مبالغ لزيادة التخصيصات الخاصة بالقطاعين الصحة والتعليم من أجل رفع مستوياتهم والنهوض بهم، كما هو موضح في الجدول أدناه (٣).

### الجدول (٣)

نسبة الانفاق على التعليم والصحة الى اجمالي الانفاق الحكومي العام  
للمدة (٢٠١٥-١٩٩٧) % (مليون دينار )

| السنة       | الانفاق على التعليم الى اجمالي الانفاق العام | الانفاق على الصحة الى اجمالي الانفاق العام | GDP     |
|-------------|----------------------------------------------|--------------------------------------------|---------|
| ١٩٩٧        | %٥,٣٦                                        | %٢,٦٣                                      | ٢٦٣٤٢,٧ |
| ١٩٩٨        | %٤,٠٤                                        | %٢,٩٣                                      | ٣٥٥٢٥   |
| ١٩٩٩        | %٥,٠١                                        | %٢,٣٨                                      | ٤١٧٧,١  |
| ٢٠٠٠        | %٤,٠٠                                        | %٤,٣٢                                      | ٤٢٣٥٨,٦ |
| ٢٠٠١        | %٣,٣١                                        | %٤,٨٥                                      | ٤٣٣٣٥,٦ |
| ٢٠٠٢        | %٤,٩٨                                        | %٣,٠٣                                      | ٤٠٣٤٤,٩ |
| ٢٠٠٣        | %٩,٢٣                                        | %٣,١٥                                      | ٢٦٩٩٠,٤ |
| ٢٠٠٤        | %١٣,٢٥                                       | %١٣,١٤                                     | ٤١٦٠٧,٨ |
| ٢٠٠٥        | %١٠,٠٣                                       | %١٠,٠١                                     | ٤٣٤٤٨,٨ |
| ٢٠٠٦        | %١٣,٦٩                                       | %١٠,٩٣                                     | ٤٧٨٥١,٤ |
| ٢٠٠٧        | %١٣,٠٧                                       | %٨,٥٧                                      | ٤٨٥١٠,٦ |
| ٢٠٠٨        | %١٨,٩١                                       | %١٠,٣٦                                     | ٥١٧١٦,٦ |
| ٢٠٠٩        | %١٩,١٤                                       | %٩,٦٩                                      | ٥٤٧٣١,٢ |
| ٢٠١٠        | %٢١,٥٨                                       | %١٢,٤٧                                     | ٥٧٧٥١,٦ |
| ٢٠١١        | %٢١,٢٠                                       | %١٠,٥٧                                     | ٦٣٦٥٠,٤ |
| ٢٠١٢        | %٢١,٨١                                       | %١٠,٣٥                                     | ٧٠٣٠١,٣ |
| ٢٠١٣        | %٢٠,٠٩                                       | %١٠,٢٨                                     | ٧٥٦٥٨,٨ |
| ٢٠١٤        | %٢٠,٢٠                                       | %٩,٣٣                                      | ٧٢٧٦٣,٢ |
| ٢٠١٥        | %٢١,٥٠                                       | %١٠,٦٦                                     | ٩٣٧٤٤,٧ |
| متوسط المدة | %١٣,٧                                        | %٧,٨                                       |         |

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، قسم الحسابات القومية.

أما على مستوى الموازنة العامة الاستثمارية للقطاعات الاقتصادية فشهدت ارتفاع المخصص من النفقات الاستثمارية للقطاع الصناعي ولاسيما قطاع النفط، بالمقابل نلاحظ انخفاضها لقطاعات التربية والتعليم، والصحة، وهذا يستدعي إجراءات تحد من فوارق التوزيع غير المتوازن الذي يسبب اختلالات متعددة داخل الدولة الواحدة، إذ أن عدم التنوع الهيكلي وتركز معظم النشاط الاقتصادي حول قطاع دون قطاع آخر، يسبب التفاوت في التوزيع وانخفاض رفاهية المجتمع.

ومن خلال تخصيصات الموازنة العامة السنوية للدولة نلاحظ أن الإنفاق الحكومي الخاص بالبطاقة التموينية سنة ٢٠٠٤ بلغ (١٦,٨٪) من الإنفاق ونلاحظ انخفاض في السنوات الأخيرة حتى وصلت النسبة (٥,٤٪) لسنة ٢٠١٥.

فمثلا خلال المدة (٢٠١٥-٢٠٠٤) كان توجه الحكومة للإنفاق على البطاقة التموينية مندون إعطاء الأولوية في الإنفاق إلى قطاعي التعليم والصحة، علما أن بدايات تطور المجتمعات يبدأ من خلال هذين القطاعين، وهذا يدل على عدم وجود توزيع أمثل في المبالغ المخصصة في الموازنة العامة، والجدول أدناه يشير إلى ذلك فنسبة مخصصات البطاقة التموينية تقترب من (١٧٪) من إجمالي الإنفاق العام، مع انخفاض جودة ومفردات البطاقة كما ونوعا، وهذا موضح في الجدول (٤)، وبفعل عملية الإصلاح في تكييف قنوات الانفاق العام واتباع سياسة الدعم الاقتصادي الموجه رغم التوجيه الحكومي بتخفيض التخصيصات الخاصة بالبطاقة التموينية وتحسين نوعيتها.

الجدول (٤) نسبة الإنفاق على البطاقة التموينية إلى إجمالي الإنفاق الحكومي للمدة (٢٠١٥-٢٠٠٤)  
(بالملايين عراقي)

| السنة | الإنفاق على البطاقة<br>التموينية | إجمالي الإنفاق<br>الحكومي |
|-------|----------------------------------|---------------------------|
| ٢٠٠٤  | ٪١٦,٨                            | ١٣٦٠٨٩٤٧,٣                |
| ٢٠٠٥  | ٪١٦,٧                            | ١٤٦٨٣٣٩٠,٣                |
| ٢٠٠٦  | ٪٩                               | ١٤٩٨٤٤٥٤,١                |
| ٢٠٠٧  | ٪٧,٥                             | ٢٠٨٧١٤٨٤                  |
| ٢٠٠٨  | ٪٨,٦                             | ٢٦١٣٩١٦٦                  |
| ٢٠٠٩  | ٪٦,٩                             | ٢٧٥١٧٧٥٩,٧                |
| ٢٠١٠  | ٪٣,٥                             | ٣٠٦٦٠٧٤٣,٧                |
| ٢٠١١  | ٪٤                               | ٣٦٩٩٩٥٦٢,٩                |
| ٢٠١٢  | ** عدم توفر البيانات             | ٤٢١٥٨٦٣٤,٣                |
| ٢٠١٣  | ٪٩,٧                             | ٥٠٣١٠٢٦٦,٤                |
| ٢٠١٤  | ** عدم توفر موازنة               | ٥٠٥٦٧٥٧٠,٢                |
| ٢٠١٥  | ٪٥,٤                             | ٤٥٩٢١٢٩١,١                |

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، لجنة الاستهداف للبطاقة التموينية، دراسة بعنوان (تعديل نظام الاستهداف للبطاقة التموينية)، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية.

وبسبب عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأوضاع الأمنية، كان الأثر واضحاً في الخطط الاستثمارية على مستوى الاقتصاد الكلي في مرحلة التنفيذ، بسبب إنعدام التنسيق بين السياسات المالية العامة للدولة والسياسات الاستثمارية أو ضعفه وهذا أدبالي نمو في الإنفاق الاستهلاكي الحكومي كبير ولكن من دون أن يرافق ذلك تحسن مواز لمستوى الإنفاق من خدمات حكومية مقدمة، علماً أن الإنفاق الجاري يعتمد وبشكل متزايد على إيرادات النفط مما يشكل مزاحمة للإنفاق الاستثماري الذي سيؤدي إلى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي كنتيجة حتمية.

#### ٤: تطور النفقات التشغيلية والاستثمارية ونسبتها إلى النفقات العامة للفترة (١٩٩٠-٢٠٠٢)

ترتبط النفقات العامة في العراق بعائدات الصادرات النفطية بصورة وثيقة مع عودة هذه الصادرات إلى السوق النفطية بشكل ملحوظ بعد عام ٢٠٠٣ وزيادة عائدتها من النقد الاجنبي انعكس ذلك على زيادة النفقات العامة ولا سيما بعد انتهاء الحصار الذي عانى منه الاقتصاد العراقي على مدى أكثر من عقد من الزمان ومن خلال تتبع مسار إجمالي النفقات العامة (الفعلية) نرى أن المسار التصاعدي للنفقات التشغيلية حيث كان ١١٣٥٧ مليون عام ١٩٩٠ وبدأ التصاعد وكان في عام ١٩٩١ نسبة نمو النفقات للعام نفسه ١٢٣,٤٠٪ وقد استمر بالارتفاع عام ٢٠٠٢ حيث وصلت النفقات التشغيلية ١٧٦٢٦٨٣ مليون بنسبة نمو النفقات ١٢١,٦٧٪ وكان إجمالي النفقات العامة لعام ٢٠٠٢ (٢٥٨٢٨٥) مليون وان ارتفاع نسبة النفقات الجارية بالنسبة للنفقات العامة إلى معدلات أعلى من السابق فان ذلك بسبب العقوبات الدولية والتزام الحكومة بتوفير السلع الأساسية للأفراد كما بدأت بالالتزام بتوفير اكبر قدر ممكن من التخصيصات لتمويل نفقات البطاقة التموينية التي تشكل نسبة كبيرة من الموازنة الجارية اذ لم يعد هذا الإجراء كحقيقة خياراً أمام الحكومة بل كان ضروريا لمواجهة ظروف الحصار القاسية<sup>(١٥)</sup>. والذي أدبالي توقف عمل اغلب المشاريع الاستثمارية والخطط التنموية في تلك المدة وارتفعت النفقات الاستثمارية عام ١٩٩٩ حيث وصلت (٢٠١٩٦٠) مليون ان الزيادة التي حدثت في كل من النفقات الجارية والاستثمارية

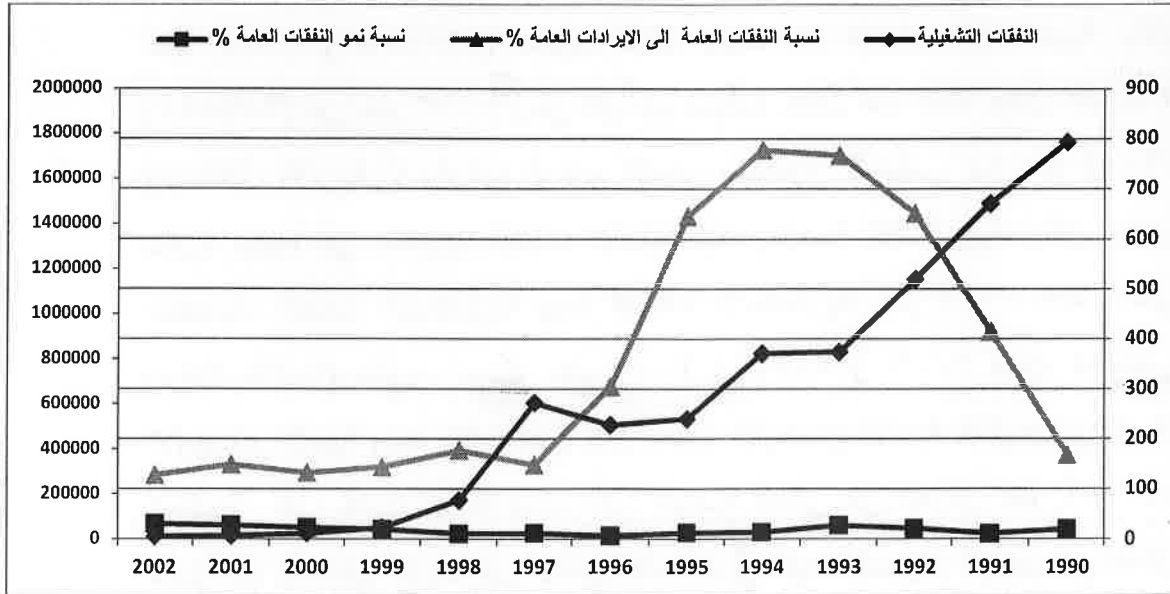
كانت عن طريق تمويل العجز (التمويل التضخمي)<sup>(١٦)</sup>. إذ شكلت النفقات العامة الممولة بالتمويل التضخمي أرقاماً مرتفعة في الأعوام (١٩٩٧-١٩٩٦-١٩٩٥) إلى سنة ٢٠٠٢، حيث بلغت النفقات التشغيلية حوالي (١٧٦٢٦٨٣) مليون دينار عام ٢٠٠٢ وهي أعلى مستوى وصلت إليه خلال هذه المدة (٢٠٠٢-١٩٩٠)، أما النفقات الاستثمارية في عام ٢٠٠٢ فقد بلغت (٧٥٥٦٠٢) مليون دينار وهي أعلى مستوى وصلت إليه خلال هذه المدة ويعزى ذلك بسبب ارتفاع الإيرادات العامة كما مبين في الجدول (٣) والشكلان (٥،٦).

جدول (٥) إجمالي النفقات العامة وتوزيعها بين النفقات الاستثمارية والنفقات التشغيلية في العراق للمدة (٢٠٠٢-١٩٩٠) بالمليون دينار عراقي

| السنوات | النفقات التشغيلية | النفقات الاستثمارية | النفقات العامة | الإيرادات العامة | نسبة نمو النفقات العامة % | نسبة النفقات العامة الى الإيرادات العامة % |
|---------|-------------------|---------------------|----------------|------------------|---------------------------|--------------------------------------------|
| ١٩٩٠    | ١١٣٥٧             | ٢٨٢٢                | ١٤١٧٩          | ٨٤٩١             | —                         | ١٦٦,٩٩                                     |
| ١٩٩١    | ١٥٦٥٣             | ١٨٤٤                | ١٧٤٩٧          | ٤٢٢٨             | ١٢٣,٤٠                    | ٤١٣,٨٤                                     |
| ١٩٩٢    | ٢٥٨٧٦             | ٧٠٠٧                | ٣٢٨٨٣          | ٥٠٤٧             | ١٨٧,٩٤                    | ٦٥١,٥٤                                     |
| ١٩٩٣    | ٥٠٠٦٠             | ١٨٨٩٤               | ٦٨٩٥٤          | ٨٩٩٧             | ٢٠٩,٦٩                    | ٧٦٦,٤١                                     |
| ١٩٩٤    | ١٧١٧٤٢            | ٢٧٧٠٠               | ١٩٩٤٤٢         | ٢٥٦٥٩            | ٢٨٩,٢٤                    | ٧٧٧,٢٨                                     |
| ١٩٩٥    | ٦٠٥٨٤٠            | ٨٤٩٤٣               | ٦٨٠٧٨٣         | ١٠٦٩٨٦           | ٣٤١,٣٤                    | ٦٣٦,٣٣                                     |
| ١٩٩٦    | ٥٠٦١٠٢            | ٣٦٤٣٩               | ٥٤٢٥٤١         | ١٧٨٠١٣           | ٧٩,٦٩                     | ٣٠٤,٧٨                                     |
| ١٩٩٧    | ٥٣٤٠٩٥            | ٧١٧٠٧               | ٦٠٥٨٠٢         | ٤١٠٥٣٧           | ١١١,٦٦                    | ١٤٧,٥٦                                     |
| ١٩٩٨    | ٨٢٤٧٠٥            | ٩٥٧٩٦               | ٩٢٠٥٠١         | ٥٢٠٤٣٠           | ١٥١,٩٥                    | ١٧٦,٨٧                                     |
| ١٩٩٩    | ٨٣١٥٩٢            | ٢٠١٩٦٠              | ١٠٣٣٥٥٢        | ٧١٩٠٦٥           | ١١٢,٢٨                    | ١٤٣,٧٤                                     |
| ٢٠٠٠    | ١١٥١٦٦٣           | ٣٤٧٠٣٧              | ١٤٩٨٧٠٠        | ١١٣٣٠٣٤          | ١٤٥,٠٠                    | ١٣٢,٢٧                                     |
| ٢٠٠١    | ١٤٩٠٨٦٦           | ٥٧٨٨٦١              | ٢٠٦٩٧٢٧        | ١٣٨٩٢٤٦          | ١٣٨,١٠                    | ١٤٨,٩٨                                     |
| ٢٠٠٢    | ١٧٦٢٦٨٣           | ٧٥٥٦٠٢              | ٢٥١٨٢٨٥        | ١٩٧١١٢٥          | ١٢١,٦٧                    | ١٢٧,٧٦                                     |
|         |                   | متوسط المدة         | ١٥٤,٧          | ١٥٨,١            |                           | ٣٥٣,٤                                      |

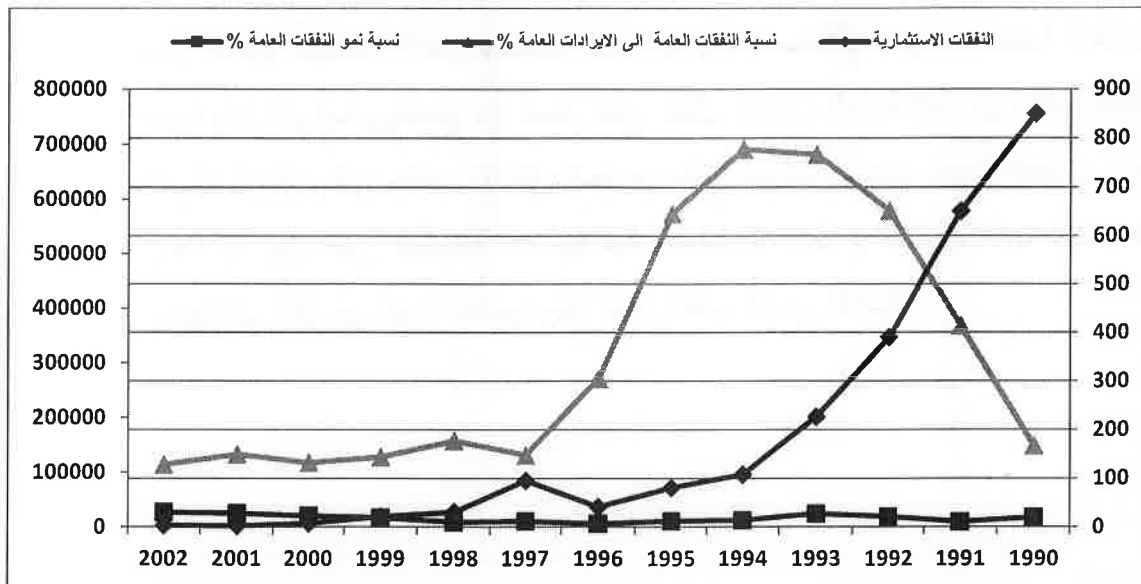
المصدر: وزارة المالية العراقية، دائرة المحاسبة العامة لسنوات مختلفة.

### الشكل (٥) تطور النفقات التشغيلية ونسبتها الى النفقات العامة ونسبتها إلى الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٢)



المصدر: من عمل الباحثان بالاعتماد على الجدول (٥)

### الشكل (٦) تطور النفقات الاستثمارية ونسبتها الى النفقات العامة ونسبتها إلى الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٢)



المصدر: من عمل الباحثان بالاعتماد على الجدول (٥)

٥: تطور النفقات التشغيلية والاستثمارية ونسبتها الى النفقات العامة من ٢٠١٥-٢٠٠٣

يتضح من الجدول (٦) والشكلان (٧، ٨) أن النفقات التشغيلية واصلت الزيادة حيث وصلت عام ٢٠٠٣ (٤٦١٤٠٨٠) مليون دينار وواصلت النفقات الاستثمارية بالانخفاض (٢٨٧٨٨١) في عام ٢٠٠٣ وهي اقل قيم سجلت خلال هذه المدة خلال الحرب الاخيرة (الاحتلال الامريكي) وتردي الوضع الامني والتدهور السياسي اما سنة ٢٠٠٤ شهدت طفرة جديدة في مستوى النفقات الاستهلاكية وخاصة الاستثمارية ولكن عام ٢٠٠٦ انخفضت النفقات الاستثمارية بينما النفقات الاستثمارية عام ٢٠١٣ كانت اعلى وهي (٤٠٣٨٠٧٥٠) مليون وعند عام ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ و ٢٠٠٩ حيث انخفاض بسبب الازمة المالية وهذا الانخفاض كان بسبب الازمة المتتالية المتردية والازمة المالية العالمية التي كانت لها تداعيات على الوضع المالي في العراق عام ٢٠٠٩، وحدثت محاولات جادة في الزيادة في الانفاق الاستثماري لكونه المحرك الرئيس في إنعاش جانب العرض السلعي ورأس المال الثابت وعلى الرغم من تحسنه لكن هذا النوع من الانفاق الى اجمالي النفقات العامة لم يتجاوز في احسن حالاته وان الزيادة في النفقات الاستهلاكية والاستثمارية كانت نتيجة زيادة النفقات بشكل عام والناجم عن زيادة الايرادات التي تشكل بها إيرادات النفط حوالي ٨٨٪ من مجموع الإيرادات وان الزيادة في النفقات كانت موجه نحو تدعيم الجانب الأمني وتعديل الرواتب والمخصصات مع بقاء نسبة النفقات الجارية طيلة مدة الدراسة. ويتضح من استعراض هيكل النفقات العامة للبلاد أن أغلب النفقات العامة للدولة تتركز على جانب الانفاق الجاري على حساب تراجع اهمية النفقات الاستثمارية، وهذا ما يدل على الطبيعة الاستهلاكية لنشاطات القطاع العام إذ أنها كانت ذات طابع استهلاكي أكثر من كونه إنتاجيا وهذا حال اغلب البلدان النامية.

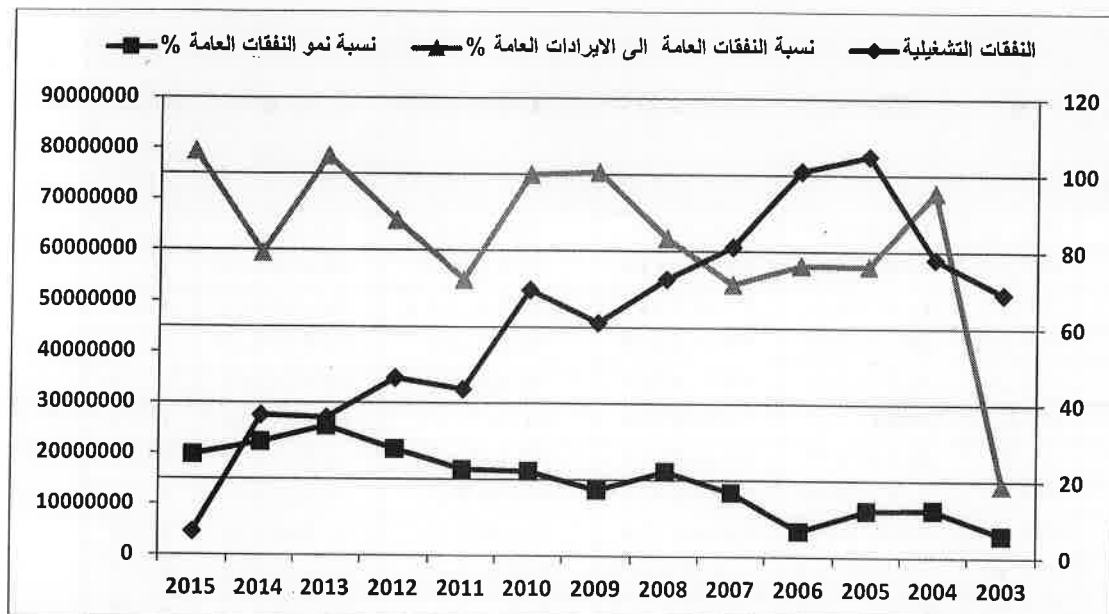
**جدول (٦) اجمالي النفقات العامة وتوزيعها بين النفقات الاستثمارية والنفقات التشغيلية  
للمدة (٢٠١٥-٢٠٠٣) بالمليون دينار عراقي**

| نسبة<br>النفقات<br>العامة<br>الى<br>الايادات<br>العامة % | نسبة<br>نمو<br>النفقات<br>العامة<br>% | الايادات العامة | النفقات العامة | النفقات الاستثمارية | النفقات الجارية | السنوات |
|----------------------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------|----------------|---------------------|-----------------|---------|
| ١٨,٨٦                                                    | ١٩٤,٦٥                                | ٢٥٩٨٥٥٢٧        | ٤٩٠.١٩٦١       | ٢٨٧٨٨١              | ٤٦١٤٠.٨٠        | ٢٠٠٣    |
| ٩٥,٥٥                                                    | ٦٤٣,٠٤                                | ٣٢٩٨٨٨٥٠        | ٣١٥٢١٤٢٧       | ٣٩٢٤٢٦٠             | ٢٧٥٩٧١٦٧        | ٢٠٠٤    |
| ٧٦,٢٥                                                    | ٩٧,٨١                                 | ٤٠٤٣٥٧٤٠        | ٣٠.٨٣١١٤٢      | ٣٧٦٥٠.١٨            | ٢٧٠.٦٦١٢٤       | ٢٠٠٥    |
| ٧٦,٤٣                                                    | ١٢١,٦١                                | ٤٩٠.٥٥٥٤٥       | ٣٧٤٩٤٤٥٩       | ٢٥٧٦٨٥٢             | ٣٤٩١٧٦.٧        | ٢٠٠٦    |
| ٧١,٥٢                                                    | ١٠٤,٨٤                                | ٥٤٩٦٤٨٥٠        | ٣٩٣.٨٣٤٧       | ٦٥٨٨٥١١             | ٣٢٧١٩٨٣٧        | ٢٠٠٧    |
| ٨٣,٤٣                                                    | ١٧١,١٥                                | ٨٠.٦٤١٠٤١       | ٦٧٢٧٧١٩٧       | ١٤٩٧٦.١٦            | ٥٢٣٠.١١٨١       | ٢٠٠٨    |
| ١٠٠,٦٣                                                   | ٨٢,٦٣                                 | ٥٥٢٤٣٥٢٦        | ٥٥٥٨٩٧٢١       | ٩٦٤٨٦٥٨             | ٤٥٩٤١٠.٦٣       | ٢٠٠٩    |
| ٩٩,٩٤                                                    | ١٢٦,١٦                                | ٧٠.١٧٨٢٢٣       | ٧٠.١٣٤٢٠.١     | ١٥٥٥٣٣٤١            | ٥٤٥٨٠.٨٦٠       | ٢٠١٠    |
| ٧٢,٣٨                                                    | ١١٢,٣٠                                | ١٠.٨٨٠.٧٣٩٠     | ٧٨٧٥٧٦٦٨       | ١٧٨٣٢١١٤            | ٦.٩٢٥٥٥٤        | ٢٠١١    |
| ٨٧,٨١                                                    | ١٣٣,٥٠                                | ١١٩٧٣٣٢٤١       | ١٠.٥١٣٩٥٧٦     | ٢٩٣٥.٩٥٤            | ٧٥٧٨٨٦٢٢        | ٢٠١٢    |
| ١٠٤,٦٤                                                   | ١١٣,٣٠                                | ١١٣٨٤٠.٧٦       | ١١٩١٢٧٥٥٥      | ٤٠.٣٨٠.٧٥٠          | ٧٨٧٤٦٨٠.٥       | ٢٠١٣    |
| ٧٩,٣٨                                                    | ٧٠,١٤                                 | ١٠.٥٢٦٦.٢٩      | ٨٣٥٥٦٢.٠٨      | ٢٤٩٣.٧٥٢            | ٥٨٦٢٥٤٥٦        | ٢٠١٤    |
| ١٠٥,٩١                                                   | ٨٤,٢٥                                 | ٦٦٤٧.٢٥٢        | ٧٠.٣٩٧٥١٥      | ١٨٥٦٤٦٧٦            | ٥١٨٣٢٨٣٩        | ٢٠١٥    |
| ٨٢,٥                                                     | ١٥٨,١                                 | متوسط المدة     |                |                     |                 |         |

المصدر: الجدول من إعداد الباحثان بالاعتماد على:

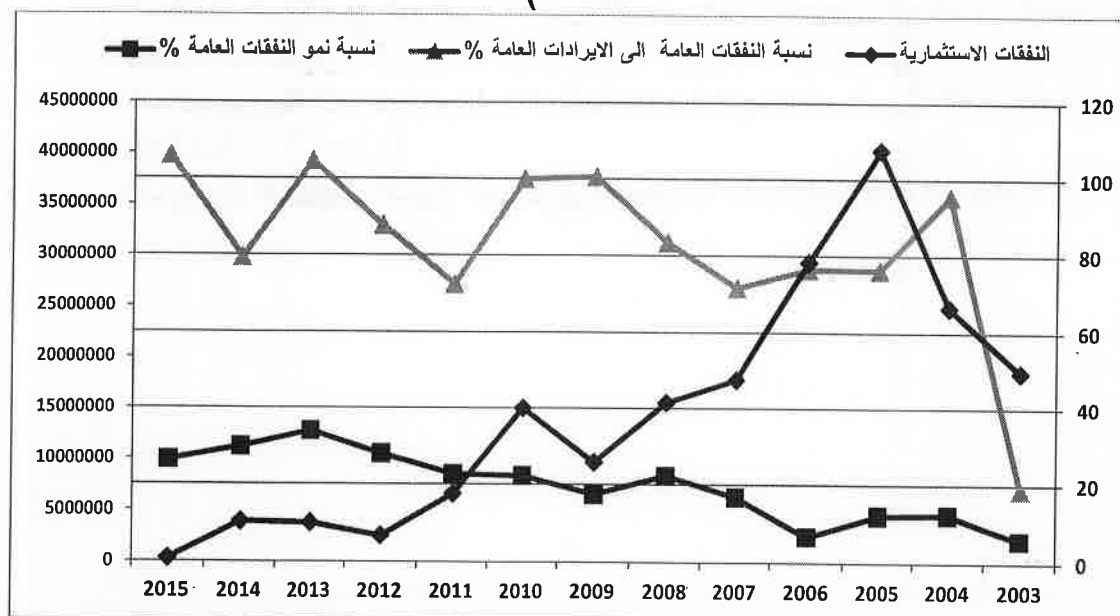
- ١- البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية ٢٠١٠، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١١، ص ٦٠.
- ٢- الجمهورية العراقية، وزارة المالية، دائرة الموازنة، نشرت الحسابات الختامية من ١٩٨٨-٢٠٠٣-٢٠١٥
- ٣- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية.

الشكل (٧) تطور النفقات التشغيلية ونسبتها الى النفقات العامة ونسبتها إلى الإيرادات العامة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)



المصدر من عمل الباحثان بالاعتماد على جدول (٤)

الشكل (٨) تطور النفقات الاستثمارية ونسبتها الى النفقات العامة ونسبتها إلى الإيرادات العامة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)



المصدر من عمل الباحثان بالاعتماد على جدول (٦)

## ثانياً: تطور الإيرادات الضريبية ودورها في تحقيق النمو الاقتصادي في العراق للمدة (١٩٩٠-٢٠١٥)

تؤدي الضرائب دوراً فعالاً في موازنة الدولة وفي تحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك من خلال دور السياسة الضريبية في التحكم في الطلب الكلي والعرض الكلي في الاقتصاد، ويتصف النظام الضريبي في العراق بمجموعة من الخصائص أهمها<sup>(١٧)</sup>:

- ١- إنه جمع بين الضرائب المباشرة (ضرائب الدخل ورأس المال) وغير المباشرة (الرسوم الجمركية ورسم الطابع ورسم التسجيل العقاري ورسوم الإنتاج).
- ٢- كثرة الإعفاءات والسماحات في القانون الضريبي بهدف التقليل من الأثر السلبي للضرائب اقتصادياً واجتماعياً.
- ٣- يتصف القانون الضريبي بكثرة التعديلات التي طرأت عليه.
- ٤- يعتبر قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المكلف العربي مقيماً بمجرد دخوله العراق بغض النظر عن المدة التي يقضيها.

١: الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٢):

تشكل الإيرادات الضريبية المصدر الثاني للإيرادات العامة في العراق من حيث الأهمية النسبية بعد الإيرادات النفطية وقد اتصفت حصيلة الإيرادات الضريبية تزايداً بالقيمة الاسمية مدة الدراسة (١٩٩٠-٢٠١٥) إذ بلغ مقدارها عام ١٩٩٠ (٩١٥,٠) مليون دينار ولتصل عام (٢٠٠١) (٣٨٧,٤٤١) مليون وتضمنت الأعوام ١٩٩٧ والأعوام الأخرى تصاعداً بعد أن شهد عام ١٩٩١ إلى ١٩٩٦ ارتفاعاً ملحوظاً ولاحظنا في عام ١٩٩٦ صعوداً وإنخفاضاً عام ١٩٩٧ كما هو مبين في الجدول رقم (٧) والشكل رقم (٩) ادناه لاحظنا أن الرفع الجزئي للعقوبات الاقتصادية عام ١٩٩٦ وكذلك إدراك السلطات المالية حينئذ أهمية هذا العامل في التخفيف من حالة عدم الاستقرار الاقتصادي من خلال إمتصاص الفوائض النقدية لدى الأفراد خاصة شجع الدولة بإطلاق التشريعات الضريبية و تفعيل دور الضرائب وزيادة تنويعها<sup>(١٨)</sup>.

لذا يلاحظ ارتفاع نسبة مساهمة الإيراد الضريبي بعد عام ١٩٩٦ وبشكل ملحوظ حتى العام ٢٠٠٢ والاهمية النسبية للإيراد الضريبي إلى الناتج المحلي الإجمالي فقد شهد ارتفاعاً من عام ١٩٩١ لغاية عام ١٩٩٦ وهذا يعود إلى الظروف الاقتصادية التي مر بها العراق وقيام الدولة بخفض الضرائب غير المباشرة نتيجة لتوقف التبادل التجاري وخفض بعض المكونات للضرائب المباشرة كدعم للمواطن وتخفيف العبء التي تحمله نتيجة للعقوبات الاقتصادية. إلا أن الرفع الجزئي للعقوبات الاقتصادية عام ١٩٩٦، وكذلك إدراك السلطات المالية آنذاك أهمية هذا العامل في التخفيف من حالة عدم الاستقرار الاقتصادي من خلال القيام بامتصاص الفوائض النقدية لدى الأفراد خاصة قد جعلها تصدر تشريعات ضريبية من شأنها تفعيل دور الضرائب وزيادة إيراداتها وتنويعها. لذا يلاحظ ارتفاع نسبة مساهمة الإيراد الضريبي في عام ١٩٩٦ وبشكل ملحوظ حتى العام ٢٠٠٣ وهو العام الذي شهد تدني نسبة مساهمة الضرائب وكذلك السنوات التالية ولأسباب التي اشرنا إليها في المحور الثاني عند تقييم السياسة المالية لمرحلة ما بعد الاحتلال.

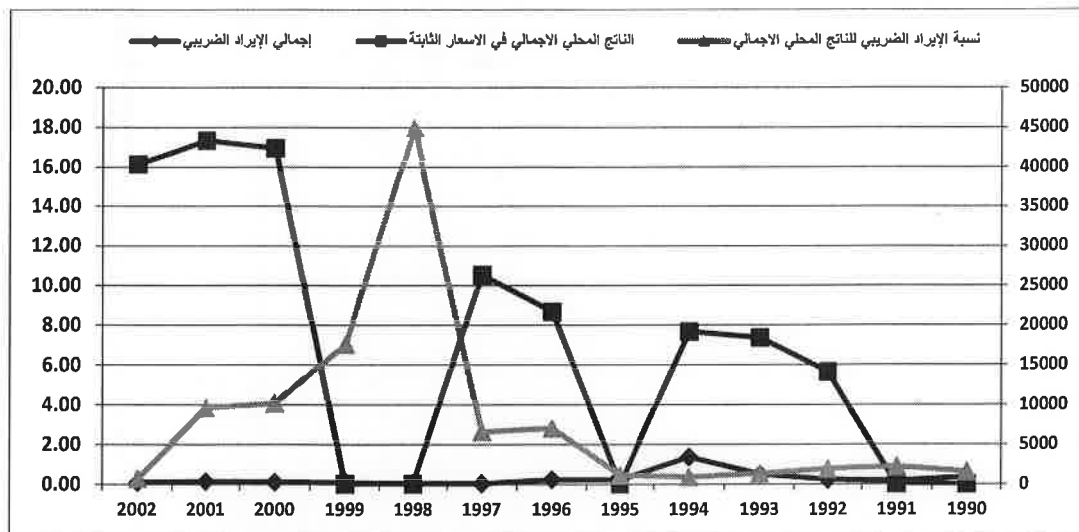
من بيانات الجدول (٧) والذي يبين نسبة الإيراد الضريبي إلى الناتج المحلي الإجمالي، يتضح ان المدة (١٩٩٦-١٩٩١) شهدت ارتفاعاً وانخفاضاً في نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي ويعود ذلك إلى الظروف الاقتصادية التي مر بها العراق وقيام الدولة بخفض الضرائب غير المباشرة نتيجة توقف التبادل الخارجي وخفض بعض مكونات الضرائب المباشرة كدعم للمواطن وتخفيف العبء الذي يتحمله نتيجة للعقوبات الاقتصادية. إلا أن ما يمكن ملاحظته هو انه بعد العام ١٩٩٧ حققت نسب الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي تذبذباً ملحوظاً كما في النسب الواردة في العمود (١) من الجدول (٧) فبعد استئناف تصدير النفط العراقي وفق مذكرة التفاهم والانتعاش البسيط في التجارة والتبادل الخارجي وفرض رسوم جمركية على بعض السلع أدى إلى ارتفاع نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في الإيراد الضريبي وبالتالي ارتفاع مساهمة الأخير في الناتج المحلي الإجمالي. ولكن في عام ٢٠٠٢ انخفضت نسبة الإيراد الضريبي إلى الناتج المحلي الإجمالي وكان ذلك نتيجة الظروف السياسية والاقتصادية واستعداد العراق لخوض حرب جديدة وقد وجهت لها كافة الطاقات الاقتصادية.

جدول (٧) الأهمية النسبية للضرائب في تمويل الناتج المحلي الإجمالي في الأسعار الثابتة في العراق (مليون دينار) لسنة الأساس (١٩٨٨ = ١٠٠) للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٢

| السنة       | إجمالي الإيراد الضريبي (١) | الناتج المحلي الإجمالي في الاسعار الثابتة | نسبة الإيراد الضريبي للناتج المحلي الإجمالي |
|-------------|----------------------------|-------------------------------------------|---------------------------------------------|
| ١٩٩٠        | ٩١٥                        | ٢٩٧٧١١,١                                  | ٠,٣١                                        |
| ١٩٩١        | ٤١١                        | ١٠٦٨٢                                     | ٣,٨٥                                        |
| ١٩٩٢        | ٥٧٨                        | ١٤١٦٣,٥                                   | ٤,٠٨                                        |
| ١٩٩٣        | ١٣٠٠                       | ١٨٤٥٣,٦                                   | ٧,٠٤                                        |
| ١٩٩٤        | ٣٤٣٦                       | ١٩١٦٤,٩                                   | ١٧,٩٣                                       |
| ١٩٩٥        | ٥١٩,٥                      | ١٩٥٧١,٢                                   | ٢,٦٥                                        |
| ١٩٩٦        | ٦١٤,٩٢                     | ٢١٧٢٨,١                                   | ٢,٨٣                                        |
| ١٩٩٧        | ١٢٤,٩٨٨                    | ٢٦٣٤٢,٧                                   | ٠,٤٧                                        |
| ١٩٩٨        | ١٢٩,٠٨١                    | ٣٥٥٢٥                                     | ٠,٣٦                                        |
| ١٩٩٩        | ٢٢٩,٥٤٨                    | ٤١٧٧١,١                                   | ٠,٥٥                                        |
| ٢٠٠٠        | ٣٢٨,١١٣                    | ٤٢٣٥٨,٦                                   | ٠,٧٧                                        |
| ٢٠٠١        | ٣٨٧,٤٤١                    | ٤٣٣٣٥,١                                   | ٠,٨٩                                        |
| ٢٠٠٢        | ٢٥٩,٣٦٧٨                   | ٤٠٣٤٤,٩                                   | ٠,٦٤                                        |
| متوسط المدة |                            | ٣,٢                                       |                                             |

المصدر: العمود (١) الهيئة العامة للضرائب، العمود (٢) بالاعتماد على وزارة التخطيط دائرة الحسابات القومية.

شكل (٩) الأهمية النسبية للضرائب في تمويل الناتج المحلي الإجمالي في الأسعار الثابتة في العراق للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٢



المصدر: من عمل الباحثان بالاعتماد على جدول (٧).

## ٢: الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي للمدة من ٢٠٠٣-

٢٠١٥

من خلال ملاحظة الجدول (٨) والشكل (١٠) وصلت نسبة الإيراد الضريبي في العام ٢٠٠٣ إلى (٠,٢٠٪) و (٠,٣٨٪) للعام ٢٠٠٤. أن هذا التدهور جاء نتيجة للقرارات التي أصدرتها سلطة الائتلاف بعد تسلمها زمام الأمور السياسية والاقتصادية بعد التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣ إذ خفضت الضرائب المباشرة (الضرائب على الدخل وضرائب العقار) والضرائب غير المباشرة (بفتح باب الاستيراد على مصراعيه دون رسوم جمركية أو ضرائب على ما يدخل الاقتصاد) وهو القرار الذي كان له الأثر السلبي على الاقتصاد العراقي والذي أدى إلى سلسلة من الاختلالات لم ينهض الاقتصاد العراقي من تبعاتها حتى يومنا هذا. وشهد عام ٢٠٠٦ ارتفاعاً في الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي حيث بلغ (١,٢١٪)، كما شهدت السنوات الأخرى تذبذباً (ارتفاع قليل وانخفاض)، وهذا يؤكد لنا أن نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي (العبء الضريبي) أثناء مدة الدراسة أكدت من جانبها ضعف أهمية الإيرادات الضريبية وكان عام ٢٠٠٦ يسجل أعلى مستوى لها خلال مدة الدراسة نتيجة لانخفاض الإيرادات الكلية بفعل تراجع الإيرادات النفطية لتتخفض فيما بعد لتصل إلى حدود (٣,٣٥٪) عام ٢٠١٥ وهو معدل منخفض قياساً بالمعدل المطلوب تحقيقه في الدول النامية الذي حددته الدراسات بهذا الشأن.

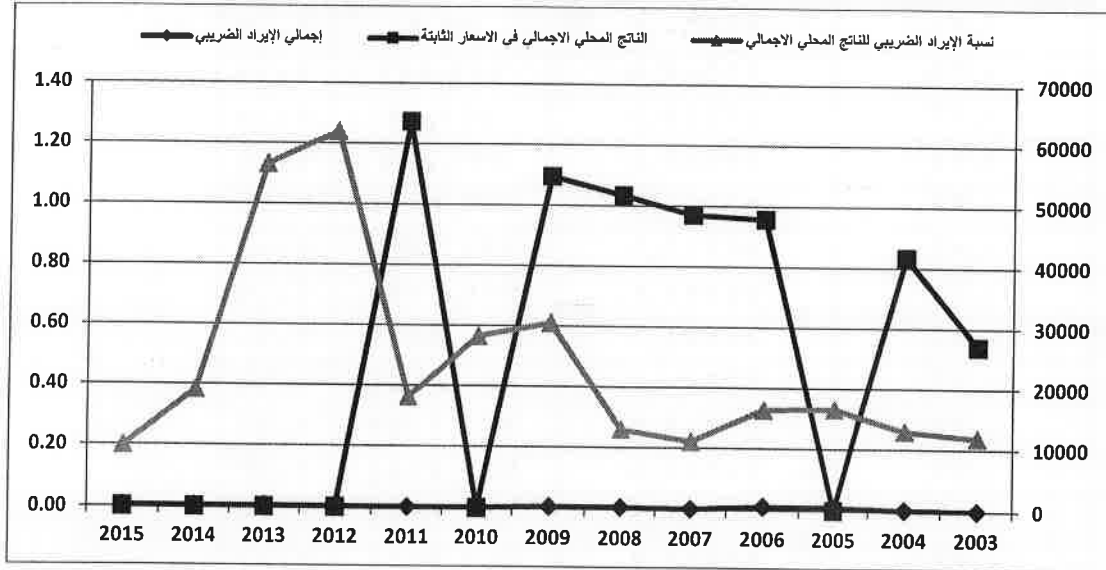
جدول (٨) الأهمية النسبية للضرائب في الناتج المحلي الإجمالي في الأسعار الثابتة في العراق (مليون دينار) لسنة الأساس (١٩٨٨ = ١٠٠) للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٥

| السنة       | إجمالي الإيراد<br>الضريبي (١) | الناتج المحلي<br>الإجمالي في الأسعار<br>الثابتة | نسبة الإيراد<br>الضريبي للناتج<br>المحلي الإجمالي |
|-------------|-------------------------------|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
| ٢٠٠٣        | ٥٣,٥                          | ٢٦٩٩٠,٤                                         | ٠,٢٠                                              |
| ٢٠٠٤        | ١٥٩,٨٤١                       | ٤١٦٠٧,٨                                         | ٠,٣٨                                              |
| ٢٠٠٥        | ٤٩١,٥٧                        | ٤٣٤٤٨,٨                                         | ١,١٣                                              |
| ٢٠٠٦        | ٥٩٣,٨٨٧                       | ٤٧٨٥١,٤                                         | ١,٢٤                                              |
| ٢٠٠٧        | ١٧٦,٢٥٠,٢                     | ٤٨٥١٠,٦                                         | ٠,٣٦                                              |
| ٢٠٠٨        | ٢٩١,٦٨٣٨                      | ٥١٧١٦,٦                                         | ٠,٥٦                                              |
| ٢٠٠٩        | ٣٣٣,٥١٢٥                      | ٥٤٧٢١,٢                                         | ٠,٦١                                              |
| ٢٠١٠        | ١٥٠,٣٥١٦                      | ٥٧٧٥١,٦                                         | ٠,٢٦                                              |
| ٢٠١١        | ١٤٠,٨١٨٤                      | ٦٣٦٥٠,٤                                         | ٠,٢٢                                              |
| ٢٠١٢        | ٢٣١,١١٣٩                      | ٧٠٢٠١,٣                                         | ٠,٣٣                                              |
| ٢٠١٣        | ٢٥١,٨٦٨٤                      | ٧٥٦٥٨,٨                                         | ٠,٣٣                                              |
| ٢٠١٤        | ١٨٩,١٥٩٩                      | ٧٢٧٦٣,٢                                         | ٠,٢٦                                              |
| ٢٠١٥        | ٢٢٢,٦٦١١                      | ٩٣٧٤٤,٧                                         | ٠,٢٤                                              |
| متوسط المدة |                               |                                                 | ٠,٤٤                                              |

المصدر: العمود (١) الهيئة العامة للضرائب، العمود (٢) بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط، إدارة الحسابات القومية.

شكل (١٠)

يبين الأهمية النسبية للضرائب الى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في العراق  
للمدة ٢٠١٥-٢٠٠٣



المصدر: من عمل الباحثان بالاعتماد على جدول (٨)

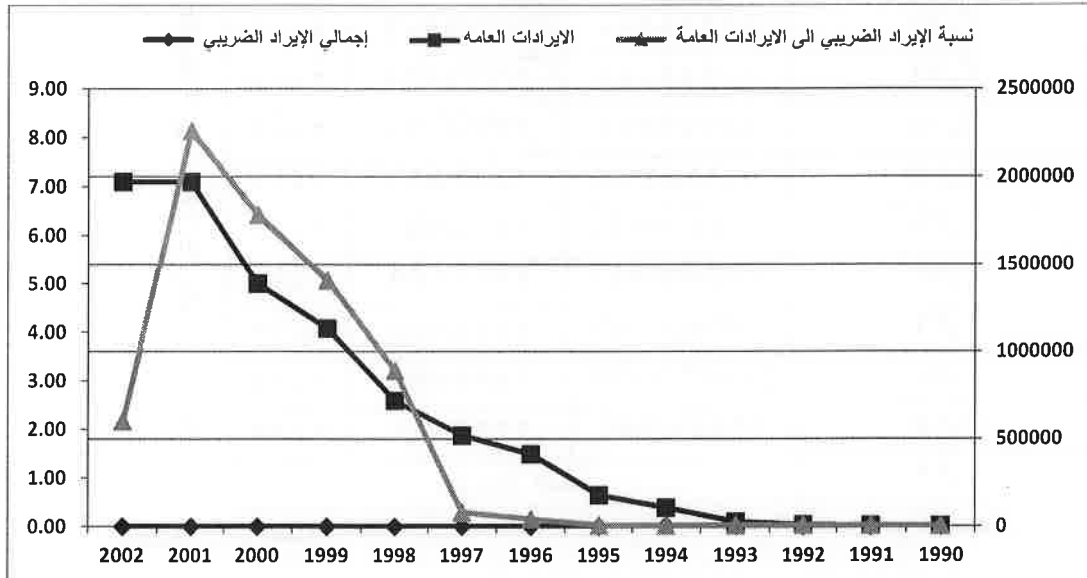
٣: الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٢)  
شهدت نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة في عام ١٩٩٠ (٢,١٦٪) وازدادت في عام ١٩٩١، ١٩٩٢، ١٩٩٣ حيث بلغت (٨,١٤٪ و ٦,٤٢٪ و ٥,٠٧٪) على التوالي وتحقق انخفاضاً ملحوظاً في نسب الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة. أما في عام ١٩٩٤ فقد انخفضت النسبة حتى وصلت (٣,٢١٪) وعاودت الانخفاض في عام ١٩٩٥ حيث وصلت (٠,٢٩٪)، ولذلك بادرت الحكومة بإطلاق حزمة إجراءات امتصاص الفوائض النقدية لدى الافراد خاصة وتفعيل دور الضرائب والغاء بعض الاستثناءات الخاصة بلغ في سنة ١٩٩٩ (٠,٠٢٪) وكذلك استمر في الارتفاع حتى عام ٢٠٠٢ حتى بلغ إجمالي الإيراد الضريبي (٢٥٩,٣٦٧٨) لكنه انخفض كنسبة الى الإيرادات العامة كما يتضح من الجدول (٩) والشكل (١١).

جدول (٩) الأهمية النسبية للضرائب في الإيرادات العامة للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٢ (مليون دينار).

| السنة       | إجمالي الإيراد الضريبي (١) | الإيرادات العامة | نسبة الإيراد الضريبي الى الإيرادات العامة |
|-------------|----------------------------|------------------|-------------------------------------------|
| ١٩٩٠        | ٩١,٥                       | ٤٢٢٨             | ٢,١٦                                      |
| ١٩٩١        | ٤١١                        | ٥٠٤٧             | ٨,١٤                                      |
| ١٩٩٢        | ٥٧٨                        | ٨٩٩٧             | ٦,٤٢                                      |
| ١٩٩٣        | ١٣٠٠                       | ٢٥٦٥٩            | ٥,٠٧                                      |
| ١٩٩٤        | ٣٤٣٦                       | ١٠٦٩٨٦           | ٣,٢١                                      |
| ١٩٩٥        | ٥١٩,٥                      | ١٧٨٠١٣           | ٠,٢٩                                      |
| ١٩٩٦        | ٦١٤,٩٢                     | ٤١٠٥٣٧           | ٠,١٥                                      |
| ١٩٩٧        | ١٢٤,٩٨٨                    | ٥٢٠٤٣٠           | ٠,٠٢                                      |
| ١٩٩٨        | ١٢٩,٠٨١                    | ٧١٩٠٦٥           | ٠,٠٢                                      |
| ١٩٩٩        | ٢٢٩,٥٤٨                    | ١١٣٣٠٣٤          | ٠,٠٢                                      |
| ٢٠٠٠        | ٣٢٨,١١٣                    | ١٣٨٩٢٤٦          | ٠,٠٢                                      |
| ٢٠٠١        | ٣٨٧,٤٤١                    | ١٩٧١١٢٥          | ٠,٠٢                                      |
| ٢٠٠٢        | ٢٥٩,٣٦٧٨                   | ١٩٧١١٢٥          | ٠,٠١                                      |
| متوسط المدة |                            |                  | ١,٩                                       |

المصدر: العمود (١) الهيئة العامة للضرائب، العمود (٢) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية.

شكل (١١) الأهمية النسبية للضرائب في الإيرادات العامة للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٢



المصدر: من عمل الباحثان بالاعتماد على جدول (٩).

٤ : الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية في الإيرادات العامة للفترة (٢٠١٥-٢٠٠٣)  
تشكل الإيرادات الضريبية المصدر الثاني للإيرادات العامة في العراق من حيث الأهمية بعد الإيرادات النفطية، ومن تتبع مصادر الإيرادات الضريبية إلى الأهمية النسبية للإيرادات العامة، حيث بلغت نسبة الإيراد الضريبي إلى الإيرادات العامة في عام (٢٠٠٣) (٠,٠٢٪) ولاحظنا خلال المدة من (٢٠٠٣ - ٢٠١٥) تذبذباً ملحوظاً كما يتضح من الجدول (١٠) ومن حيث الأهمية النسبية فقد شهد معدل نمو الإيرادات الضريبية كما هو مبين في الجدول أدناه ارتفاع بنسبة كبيرة خلال عام ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ لتصل إلى أعلى مستوى أثناء عام ٢٠٠٩ إذ بلغت (٦,٠٤٪).

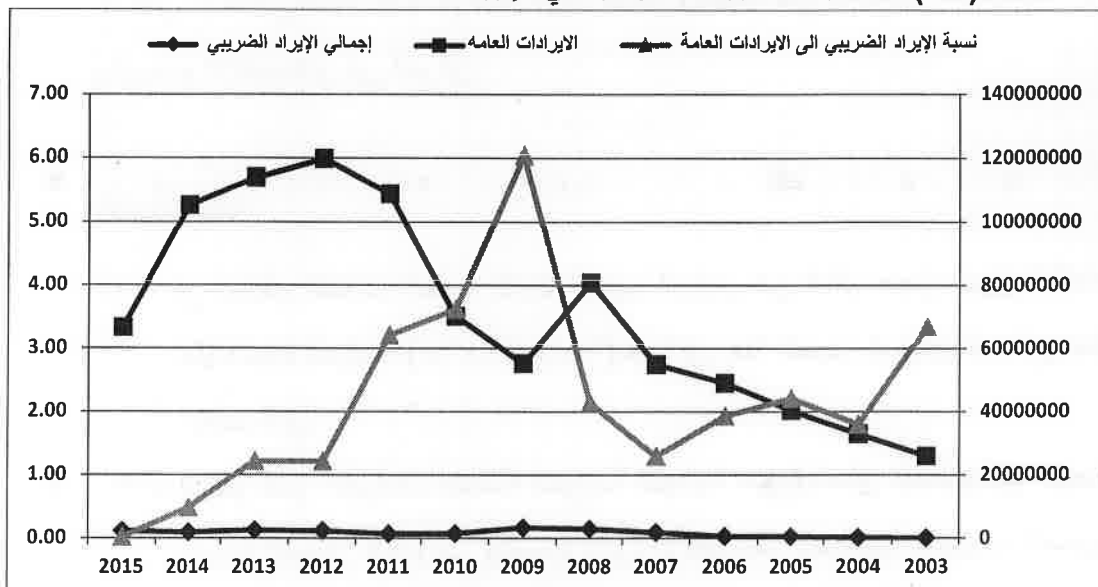
جدول (١٠) الأهمية النسبية للضرائب في الإيرادات العامة للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٥

(مليون دينار)

| السنة       | إجمالي الإيراد الضريبي (١) | الإيرادات العامة (٢) | نسبة الإيراد الضريبي إلى الإيرادات العامة (٣) |
|-------------|----------------------------|----------------------|-----------------------------------------------|
| ٢٠٠٣        | ٥٣٥٠                       | ٢٥٩٨٥٥٢٧             | ٠,٠٢                                          |
| ٢٠٠٤        | ١٥٩٨٤١                     | ٣٢٩٨٨٨٥٠             | ٠,٤٨                                          |
| ٢٠٠٥        | ٤٩١٥٧٠                     | ٤٠٤٣٥٧٤٠             | ١,٢٢                                          |
| ٢٠٠٦        | ٥٩٣٨٨٧                     | ٤٩٠٥٥٥٤٥             | ١,٢١                                          |
| ٢٠٠٧        | ١٧٦٢٥٠٢                    | ٥٤٩٦٤٨٥٠             | ٣,٢١                                          |
| ٢٠٠٨        | ٢٩١٦٨٣٨                    | ٨٠٦٤١٠٤١             | ٣,٦٢                                          |
| ٢٠٠٩        | ٣٣٣٥١٢٥                    | ٥٥٢٤٣٥٢٦             | ٦,٠٤                                          |
| ٢٠١٠        | ١٥٠٣٥١٦                    | ٧٠١٧٨٢٢٣             | ٢,١٤                                          |
| ٢٠١١        | ١٤٠٨١٨٤                    | ١٠٨٨٠٧٣٩٠            | ١,٢٩                                          |
| ٢٠١٢        | ٢٣١١١٣٩                    | ١١٩٧٣٣٢٤١            | ١,٩٣                                          |
| ٢٠١٣        | ٢٥١٨٦٨٤                    | ١١٣٨٤٠٠٧٦            | ٢,٢١                                          |
| ٢٠١٤        | ١٨٩١٥٩٩                    | ١٠٥٢٦٦٠٢٩            | ١,٨٠                                          |
| ٢٠١٥        | ٢٢٢٦٦١١                    | ٦٦٤٧٠٢٥٢             | ٣,٣٥                                          |
| متوسط المدة |                            |                      | ٢,١٩                                          |

المصدر: الأعمدة (١،٢) الهيئة العامة للضرائب، قسم الإحصاء والأبحاث.

شكل (١٢) الأهمية النسبية للضرائب في الإيرادات العامة للمدة ٢٠١٥-٢٠٠٣



المصدر: من عمل الباحثان بالاعتماد على جدول (١٠).

وبعد ذلك انخفضت انخفاضاً ملحوظاً في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١ حيث بلغت (٢,١٤٪) (١,٢٩٪) على التوالي، وبعد ذلك انخفضت في عام ٢٠١٢ إلى (٠,٢٢٪) وكما موضح في الجدول (١٠).

لقد شهد معدل الإيرادات الضريبية أثناء مدة الدراسة تذبذباً ملحوظاً كما مبين في الجدول رقم (١٠) إذا ارتفع بنسبة كبيرة خلال عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ من (٠,٤٨٪) إلى ١,٢٢٪ على التوالي.

ومما سبق يمكن النظر إلى الضرائب في العراق بأنها أداة غير فعالة ولم تستطع تحقيق التوازن الاقتصادي حيث أن ظاهرة التضخم قد استشرت في الاقتصاد وحتى في الفترات اللاحقة من القرن الواحد والعشرين، كما أنها اتصفت به قياساً إلى مجموع الإنفاق العام، كما كان للظروف السياسية والاقتصادية المتدهورة التي مر بها الاقتصاد العراقي خلال مدة الدراسة والتي أدت بشكل مباشر إلى ضعف كفاءة النظام الضريبي في العراق وظهور حالات التهرب الضريبي التي تسببت بعدم استقرار العلاقة بين الناتج المحلي الإجمالي والإيرادات الضريبية وضعف مواكبة الإيرادات الضريبية للتغيرات الحاصلة في الناتج

المحلي الإجمالي، لذلك فأنها لم تأخذ دوراً فاعلاً وحقيقياً في معالجة المشكلات الاقتصادية والوضع الاقتصادي في العراق.

### الاستنتاجات

- ١- ان تعاظم النفقات العامة كانت السبب الرئيس في تفاقم عجز الموازنة العامة للدولة طيلة مدة الدراسة (٢٠١٥-١٩٩٠) كما ان هذا العجز لم يكن لصالح عملية النمو الاقتصادي.
- ٢- تباطؤ نمو الإيرادات العامة للموازنة لمواكبة نمو الانفاق العام وذلك نتيجة لضعف مرونة الجهاز الضريبي واتساع دائرة الاعفاءات الضريبية والتهرب الضريبي وتأثر الإيرادات النفطية الخاضعة لتغيرات اسعار النفط والظروف الخارجية.
- ٣- تأثر العجز المالي للموازنة العامة بطبيعة الانخفاض في عوائد النفط مما ترتب عليها أحداث اختلالات داخلية وخارجية واتساع حالة اللاتوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد العراقي.
- ٤- تعاظم الانفاق الحربي أدى زيادة الانفاق العام مما اسهم بشكل كبير في ارتفاع عجز الموازنة.
- ٥- اتجهت الموازنة العامة للسنوات الاخيرة نحو تفعيل دور الإيرادات غير النفطية أي إيرادات الضرائب والرسوم بالرغم من التحديات التي واجهت ولا تزال تواجه امكانية تفعيل هذه الإيرادات وكانت النتائج متواضعة جداً .

### التوصيات:

- ١- ينبغي ان تحافظ الموازنة العامة على بناء اولوياتها على هدف واضح للنمو الاقتصادي وتوجيه السياسة المالية نحو العوامل التي تحفز النمو الاقتصادي يجب ان تكون هناك مواجهة برامج وليس مواجهة بنود .
- ٢- مكافحة الفساد الاداري والمالي المستشري في المؤسسات الحكومية لتنفيذ اهداف الموازنة والجهات التي تقوم بصرف التخصيصات المالية لما لهذه الافة من خطورة

تؤثر على كل المكاسب الاقتصادية والتي تغتال الاهداف والخطط التنموية في مهدها.

٣- معالجة الاختلال في هيكل الإيرادات العامة والناجمة عن الاعتماد على المصدر التمويلية الاحادي (النفط) لتمويل الانفاق وضرورة تنويع مصادر إيراديه اخرى كالضرائب.

٤- اعادة النظر في النظام الضريبي في العراق من خلال التشريعات القانونية وزيادة الاهتمام والشمولية وزيادة الحصيلة الضريبية والعمل على اصدار تشريعات قانونية توسع نطاق الضريبة واوعيتها والمكلفين بها وبذات الوقت تحد من التهرب والاعفاء الضريبي.

٥- الاهتمام بالنشاط الاستثماري الخاص واعطاءه مزايا مالية واقتصادية وحصانات وتشجيعه من خلال القوانين والانظمة والتعليمات.

٦- رفع الطاقة الاستثمارية للمجتمع حتى يمكن زيادة الناتج المحلي الاجمالي وتحقيق معدلات النمو الاقتصادي المرجوة من خلال زيادة الادخارات وتعبئة الفائض الاقتصادي .

٧- ان تكون هنالك عملية تنسيق وترابط مابين النفقات العامة والنمو الاقتصادي لتحقيق الاهداف المرسومة للسياسة الاقتصادية عن طريق سياسة مالية تنمي القطاع الحقيقي للاقتصاد العراقي ( القطاعات المنتجة غير النفطية ).

٨- رفع نسبة الموازنة الاستثمارية الى اجمالي الموازنة العامة حتى تستطيع ان تنمي الاقتصاد وتحقق مبدأ الاستدامة.

## المصادر

- (١) محمود حسين الوادي، المالية العامة، (عمان: دار صفاء، ٢٠١٠).
- (٢) د. هشام محمد صفوت العمري اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية، ج٢، (بغداد: مطابع التعليم العالي والبحث العلمي، ١٩٨٨).
- (٣) طارق الحاج، المالية العامة ( عمان دار صفاء للنشر والتوزيع ٢٠٠٩ )
- (٤) د. طاهر الجنابي، دراسات في المالية العامة، (بغداد: مطابع التعليم العالي، ١٩٩٠).
- (٥) د. علي كنعان، الاقتصاد المالي، (دمشق: منشورات جامعة، ٢٠٠٩).
- (٦) د. عبد الرزاق النقاش، المالية العامة تحليل أسس الاقتصاديات المالية، ط٤ (عمان: دار وائل للنشر ٢٠١٠.
- (٧) اعاد حمود القيسي، المالي العامة والتشريع الضريبي، (عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٠.
- (٨) وليد عبد الحميد عايب الاثار الاقتصادية الكلية لسياسة الانفاق الحكومي ( مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع : لبنان ٢٠١٠ )
- (٩) د. عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، ط٢، (بدون مكان طبع، ١٩٩٦).
- (١٠) د. عبد الله الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، ط١، (الرياض: مطابع جامعة الملك سعود، ١٩٨٨).
- (١١) عبد العزيز القطيفي، النمو الاقتصادي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٩
- (١٢) ساملسون ، ويليام، دي، نورد هاوس، علم الاقتصاد، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، ٢٠٠٦.
- (١٣) د. احمد عبد الرحيم، التحليل الكلي في قياس الاداء الاقتصادي، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٠.
- (١٤) عبد الرزاق فارس الفارس ، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، بيروت، مركز الدراسات الوحدة العربية، ١٩٩٧.
- (١٥) احمد عمر الراوي، الأمن الغذائي في العراق والتحديات والآفاق المستقبلية؛ مجلة شؤون عراقية، مركز العراق للدراسات، العدد ٣، بغداد، اب-٢٠٠٩.
- (١٦) سنان الشبيبي، ملاح السياسة النقدية في العراق - صندوق النقد العربي ، امانة محافظي المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، ابو ظبي، ٢٠٠٧.
- (١٧) طالب محسن جابر، ناجحة عباس، فاطمة عبد جواد، الآثار الاقتصادية للضرائب في العراق للفترة (١٩٧١-٢٠٠٥)، مؤتمر الإصلاح الضريبي السادس للفترة ٢١-٢٢/٢٠٠٦، وزارة المالية الدائرة الاقتصادية، بغداد، ٢٠٠٦ .
- (١٨) هدى العزاوي، دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في العراق، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الضريبي الأول للفترة ١٧-١٨/١٠/٢٠٠١.