متطلبات الموازنة المستدامة ودورها في تحسين الوضع المالي العراقي

The requirements of the sustainable budget and its role in improving the Iraqi financial situation

معلومات البحث:
- **تاريخ الاستلام: 20/04/2022**
- **تاريخ ارسال: 07/05/2022 التعديلات**
- **تاريخ قبول: 31/05/2022 النشر**

م. م . محمد فرج عيدان
المعهد التقني- الحويجة, الجامعة التقنية الشمالية ,كركوك , العراق
Assist .Lect. Mohammed Faraj Idan
Al-Hawija Technical Institute, Northern Technical University, Kirkuk,Iraq
mohammedfaraj_hwj@ntu.edu.iq

المستخلص:

يهدف البحث الى بيان دور متطلبات الموازنة المستدامة في تحسين الوضع المالي العراقي من خلال استخدام مجموعة من المتطلبات يتم الاعتماد عليها عند اعداد الموازنة , ولتحقيق اهداف البحث, فقد تم اجراء دراسة لمؤشرات الاقتصاد العراقي للسنوات (2004-2021). وتم التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات ابرزهما يعتمد العراق بشكل كبير على الموارد المالية غير المتجددة وهذا يعرض اقتصاده بشكل اكبر للازمات المالية نتيجة تذبذب اسعار الموارد غير المتجددة وبناء على ذلك من الضروري ايجاد موارد مالية متجددة يمكن الاعتماد عليها في حالة الكساد التي تحصل للموارد غير المتجددة, حيث ان نسبة كبيرة من موارد العراق تذهب لتسديد الديون بسبب اعتماده بشكل كبير على هذه الموارد التي تتذبذب اسعارها بين مدة واخرى كما حصل في الاعوام (2008, 2016, 2020). لذا يجب الاهتمام بمتطلبات الموازنة المستدامة لما لها من دوركبير في انعاش الوضع المالي العراقي, كما يوصي البحث اهتمام العراق باالموارد المالية المتجددة لانها تمثل بديلا مهما يمكن اللجوء اليه في حالة تتذبذب اسعار النفط بدلا من الاعتمادعلى الديون.

الكلمات المفتاحية: الموازنة المستدامة , المتطلبات الموازنة, مبادى الحوكمة .

Abstract

The research aims to demonstrate the role of sustainable budget requirements in improving the Iraqi financial situation through the use of a set of requirements to be relied upon when preparing the budget, and to achieve the objectives of the research, a study was conducted of the indicators of the Iraqi economy for the years (2004-2021). A set of conclusions and recommendations were reached, the most prominent of which is that Iraq relies heavily on non-renewable financial resources, and this exposes its economy more to financial crises as a result of fluctuating prices of non-renewable resources. Accordingly, it is necessary to find renewable financial resources that can be relied upon in the event of a recession occurring for non-renewable resources. As a large proportion of Iraq's resources go to pay off debts because of its heavy dependence on these resources, the prices of which fluctuate from one period to another, as happened in the years (2008, 2016, 2020). Therefore, attention must be paid to the requirements of the sustainable budget because of their significant role in reviving the Iraqi financial situation. The research also recommends Iraq's interest in renewable financial resources because it represents an important alternative that can be resorted to in the event of fluctuating oil prices instead of relying on debt.

Keywords: sustainable budget, Budget requirement, principles of governance.

المقدمة :

تحدث قرارات الانفاق الحكومي في اطار زمني مؤقت وسريع دون ان يقابله زيادة في تمويل داخلي حيث يسعى السياسيون من خلال هذه القرارت الى تحقيق مطالب الناخبين التي من بينها ايقاف الضرائب او تقليصها وزيادة في الانفاق الحكومي لاغراض انتخابية, ومن خلال تحقيق هذه المطالب يسعى هؤلاء الى تحقيق اهداف انتخابية في المدى القصيرمما يضطرهم الى اللجؤ للديون لتغطية زيادة الانفاق وخيرمثال على ذلك النفقات التي تصرفها الدول لاستضافة الدورات الأولمبية, مما يؤدي إلى خسائر كبيرة مثلما حدث في أولمبياد لندن عام 2012 حيث وصلت الخسائر إلى 17 مليار دولار، أما في اولمبياد بكين عام 2008

فوصل الرقم إلى 45 مليار دولار, وقد يصل الأمر لحد الوقوع في دين يقدر بمليارات الدولارات من أجل استضافة دورة واحدة فقط، مثلما حدث في دورة مونتريال بعد استضافتة كندا للدورة الالعاب عام 1976، والتي استمرت بتسديد الديون الناتجة عنها حتى عام 2006 .ويرى الاقتصاديون أن استضافة اليونان لأولمبياد أثينا في 2004، كان أحد أسباب إعلان إفلاس البلاد في أزمتها المالية الشهيرة، حيث وصل صافي الدين لنحو 11.5 مليار دولار، بعد بيع ثلثي تذاكر الحدث فقط وهبوط عدد السياح الذين يزورون البلاد بنسبة 12%. فيما يرى الاقتصاديون أن استضافة مدينة سوتشي الروسية للأولمبياد الشتوية 2014؛ ستكلف المواطنين الروس دافعي الضرائب ما يقرب من مليار دولار سنويًّا. وبهذه الطريقة يضاعفون اهدافهم لجيل واحد بدلامن الاجيال الحالية والقادمة. وبذلك فأن هذه الزيادة في الانفاق واللجؤ الى الديون يؤدي الى تأثير سلبي على الاجيال القادمة. لذلك يجب ان تكون القرارات الحكومية تتسم بالاستدامة للمحافظة على حقوق الاجيال الحالية والقادمة دون التاثير عليها وتوزيع الثروة من الموارد الطبيعية بين الاجيال وفرض سياسة ضريبية مستقرة تؤدي الى المساواة بين الاجيال وتنويع الايرادات (مثال على ذلك هو الركود الاقتصادي في عام 2020 بسبب جائحة كورونا حيث تسبب ذلك بهبوط اسعار النفط الى ادنى مستوى وكون العراق يعتمد 90% على هذه الايرادات ادى الى لجؤ العراق للديون لتغطية العجز حيث ارتفعت نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي 47% الى 81% وهذه زيادة كبيرة. ومن جانب اخر يواجه العراق زيادة بالانفاق بسبب اتخاذ قرارات سياسية بشكل غير مدروس او متسرع ومن اشكالها التوضيف في القطاع العام واهمال القطاع الخاص). تم تقسيم هذا البحث الى ثلاثة مباحث تناول الاول منهجية البحث والدراسات السابقة, ويتناول الثاني الجانب النظري والادبيات المرتبطة بموضوع البحث بينما يتناول الثالث الجانب العملي للبحث واختتم البحث بأهم الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الاول:
منهجية البحث والدراسات السابقة

اولا: منهجية البحث

1. مشكلة البحث :

تستخدم معظم دول العالم موازنة تعرف باسم موازنة البنود (Items budget) ويتم تحديد الانفاق ذو الطبيعة الواحدة في مجموعة متجانسة بصرف النظر عن الادارة او الجهة الحكومية او البرامج المحددة, ومن اجل تحقيق هدف الرقابة على الانفاق, دون الاهتمام بالخدمات نفسها. وبعبارة بسيطة فان التبويب على اساس نوع المصروف لا يوضح هل حقق هذا الاعتماد الهدف ام لا, من جهة اخرى يتم الاهتمام في الانفاق اكثر من نتائج هذا الانفاق وهذا يؤدي على المدى ليس ببعيد سوء تخصيص الموارد المالية حيث لا يتم تغير الاسس التي يتم اعداد الموازنة عليها فقط الاضافة على هذه التخصيصات سنة بعد اخرى دون الاخذ بنظرالاعتبار عدم كفاية الموارد. وان موازنة البنود تهتم فقط في الانفاق دون الموارد وهذه الابسباب تؤدي الى زيادة بالانفاق مما تضطر الدول الى اللجؤ للديون لتغطية العجز وبعد امد ليس ببعيد تراكم الديون وفوائدها لتلجئ الى تقشف وسياسة ضريبية صارمه تتحملها الاجيال القادمة, يمكن القول ان البحث يحاول الاجابة على التساؤل الاتي:

هل يؤثر تبني متطلبات الموازنة المستدامة على الوضع المالي في العراق؟

2. هدف البحث:

في ضوء مشكلة البحث, يتجسد هدف البحث في تسليط الضوء على استخدام متطلبات موازنة مستدامة لمعالجة اوجه القصور في الموازنات المستخدمة لتحقيق الاتي:

أ- تأطير نظري لمفاهيم الموازنة المستدامة.

ب- عرض اهم المتطلبات التي يجب توفرها في الموازنة لتحقيق اهداف الاستدامة.

ت- عرض وتحليل نتائج الاقتصاد العراقي للمدة (2004-2021).

ث- تبيان اوجهة القصور في الاقتصاد العراقي وبعده عن تحقيق متطلبات الموازنة المستدامة.

ج- قياس الاستدامة المالية للعراق خلال لبمدة (2004-2021) باستخدام مؤشر (Blanchard) الذي يتلائم مع متطلبات الموازنة المستدامة.

3. أهمية البحث :

تنبع اهمية البحث من مهمتين رئيسيتين للموازنة المستدامة هما: العداله بين الاجيال, النموالاقتصادي الاسرع, حيث ان الموازنة المرتكزة على الاستدامة تمنع قرارات زيادة الانفاق لاغراض دعائية دون ان توفر غطاء مالي داخلي اواستخدام الدين لانها ترتكز على مجموعة من المتطلبات يجب عدم اهمالها بأي شكل من الاشكال.

4. فرضية البحث:

للموازنة المستدامة دور كبير في تحقيق الرفاهية الاقتصادية من خلال الاخذ بعين الاعتبار مجموعة من المتطلبات عند وضع خطة الموازنة.

ثانيا: الدراسات السابقة:

اولاً: دراسة (Zabolotnyy,2019)

The Concept of Financial Sustainability Measurement:A Case of Food Companies from Northern Europe

المنهج الاداري للاستدامة المالية مشتق من مبدأ تعظيم القيمة للمساهمين عند مستوى مقبول من المخاطر ، باستخدام أفضل مزيج من الاستثمارات ومصادر التمويل المتاحة. يقدم البحث مفهوم قياس الاستدامة المالية لشركات الأغذية في شمال أوروبا, طبقنا المنطق المضبب لتحديد العلاقات المعقدة بين العوامل المالية المختلفة وتصنيف الشركات حسب مستوى استدامتها المالية شكلت. مجموعة فريدة من العوامل واحدة من هذه المؤشرات مؤشر معقد ،

يقيس المستوى النسبي للاستدامة المالية لشركات الأغذية النظر في ازدواجية الاستدامة المالية من حيث العلاقة بين المخاطر والعائد ، إطار التقييم التركيبي شمل متجه القيمة وناقل الاستمرارية ذلك تتألف من متغيرات مثل الربحية ، ورسملة السوق ، والإنتاجية ، وكفاءة التشغيل ، الديون والسيولة وتغطية الفوائد والأرباح المحتجزة. وتم التوصل ال أن مستوى تغير الاستدامة المالية للشركات في 2005-2015 وكانت ذات فروقات إحصائيًا بين عينة البحث. يمكن تطبيق الطريقة المقترحة كأداة عملية في عملية صنع القرار لتقييم الاستدامة المالية أو الجوانب الأخرى لأداء الأعمال في مجموعات أكبر من الشركات على أساس معايير مالية مختلفة.

ثانياً: (دراسة Salahudin,2020)

Sustainable Budget Planning in Green Campus Implementation at Universities Muhammadiyah Riau

الهدف من هذه الدراسة هو قياس تخطيط الميزانية المستدامة في تنفيذ الحرم الجامعي الأخضر في جامعة المحمدية رياو الاندونيسية. الطريقة المستخدمة هي طريقة المزيج المتعاقب , تم جمع البيانات من خلال توزيع الاستبيانات على 100 مستجيب من الطلاب والمحاضرين والموظفين كما تم إجراء مقابلة مع مسؤولي الجامعة في قياس مدى ملاءمة تخطيط الموازنة المستدامة في تنفيذ الحرم الجامعي الأخضر ، لم تستوعب جامعة المحمدية رياو 10 مؤشرات من 13 مؤشرًا أو 76.92٪ في التخطيط الاستراتيجي وموازنة الكلفة السنوية, تتعلق المؤشرات العشرة بمستجمعات المياه ، وندوة حول الاحتباس الحراري ، والطاقة المتجددة ، وتوفير البنى التحتية للنفايات لإنشاء مواقع متكاملة للتخلص من النفايات ، وخزان المياه ، والبئر الاصطناعي ، وبرنامج اليوم الخالي من السيارات ، وشراء حافلة للحرم الجامعي ، وإنشاء بقعة خضراء.

المبحث الثاني: الاطار النظري

اولا: مفهوم موازنة المستدامة :

تعرف الموازنة المستدامة على أنها سلسلة من الموازنات التي توفر تغطية لاحتياجات السلع العامة في الوقت الحاضر للاجيال مع زيادة قدرة وفرص الأجيال القادمة لتلبية احتياجاتهم المستقبلية, وفق الممارسات الدولية الجيدة ، يقدمون كيف يمكن دمج تغطية أهداف التنمية المستدامة في الميزانيات المعنية بطريقة شفافة وخاضعة للمساءلة.**(Domokos,2015:1)**

ثانيا: فوائد الموازنة المستدامة :

تقدم الميزانية المستدامة فائدتين رئيسيتين:

1. ضمان العدالة بين الأجيال
2. نمو اقتصادي أسرع.

اذن ما هو الدور الذي تلعبه الموازنة المستدامة بين الأجيال عندما تفشل الحكومات في مسؤولياتها الائتمانية ، فإن النتيجة هي أن اصبح العالم معتادا على الإفراط في الاستهلاك يشعرون بأنهم مؤهلون لذلك عندما تصل الدول إلى نقطة الإفلاس ، غالبًا ما يتعين عليهم اتخاذ تدابير تقشفية. هذه التدابير عادة ما تشمل تخفيضا في رواتب القطاع العام , معاشات التقاعد وانخفاض الرفاهية والسبب عدم وجود موازنة بين الانفاق والموارد, غالبًا ما يخرج الناس إلى الشوارع ، للاحتجاج على خفض هذه المدفوعات, وسوف يتحمل عبئها الجيل الحالي والاجيال القادمة , بالإضافة إلى ذلك ، الموازنة المستدامة تؤدي إلى نمو اقتصادي أسرع في المستقبل يفيد النمو الاقتصادي المستهلكين اليوم وغدًا. تشير الأبحاث التي أجراها (Reinhart and Rogoff 2009) إلى أن البلدان ذات نسبة الدين / الناتج المحلي الإجمالي تسجل أقل من 30٪ تاريخياً هي ذات أعلى معدل نمو اقتصادي بمعدل 4.1٪ سنويًا أي أنه كلما قل ما تأخذه الأجيال الحالية من الأجيال القادمة ، زادت سرعة النمو الاقتصاد للجميع. تشير أبحاث Reinhart and Rogoff إلى أن البلدان ذات المستوى الأعلى من90٪ نسبة الدين / الناتج المحلي الإجمالي لديها معدل نمو اقتصادي -1٪. بسبب ارتفاع الديون بالأمس ، فإن هذه الاقتصادات تزداد فقرا يوما بعد يوم. ليس فقط للجيل الحالي , انتقال الفقر بين الأجيال يفقر الأجيال القادمة من خلال إبطاء مسار نموها الاقتصادي. بعبارة أخرى ، فإن البلدان التي لديها نسب دين / إجمالي الناتج المحلي تزيد عن 90٪ ينتهي بها الأمر بأخذ الأموال من الأجيال القادمة لمنحها للجيل الحالي الأكثر ثراءً نسبيًا. معظم تعريفات العدالة الاجتماعية تستهجن تحويل الأموال من الفقراء للأغنياء فقط حتى يستهلك الأغنياء أكثر(Strow2010:6). من ناحية اخرى يشير Panizza and Presbitero, (2012:16-17) نحن لا نجد أي دليل على أن مستويات الدين العام المرتفعة تضر بالنمو الاقتصادي المستقبلي في ضوء معرفتنا الحالية ، نعتقد أن نمو الديون لا ينبغي استخدامه كحجة لتقيد الأوضاع المالية العامة, ومن جانب آخر هو أن نسبة الديون المرتفعة غالبا ما تكون نتيجة للحرب ، وكذلك انخفاض القدرة وإمكانات الإنتاج , أي علاقة بين الدين والنمو تعتمد على كيفية تمكن الاقتصاد من التعافي من هذا الدمار. توضح تجربة العديد من البلدان في أعقاب الأزمة المالية 2009/2007 القضية السببية المتضمنة هنا. كان النمو منذ عام 2007 منخفضًا (أو سلبيًا) في كثير من الدول الصناعية (وغيرها). العجز في الميزانية أكبر بكثير من السابق والديون لقد ارتفعت بسرعة كبيرة. لكن لا يمكن القول إن مستويات الديون المرتفعة والمتصاعدة أدت إلى تباطؤ النمو. كان النمو ايضا بطيئاً إلى حد ما ، مما أدى إلى ارتفاع نسب الديون. (Arestis& Sawyer2014:9).

ثالثا: أهداف الموازنة المستدامة:

(Manasan,2020:3)

1. القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان.
2. القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة.
3. ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاهية للجميع في جميع الأعمار.
4. ضمان التعليم الجيد الشامل والعادل وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع.

5. ضمان التوافر والإدارة المستدامة للمياه والصرف الصحي للجميع.
6. ضمان الحصول على طاقة حديثة وموثوقة ومستدامة وبأسعار معقولة للجميع.
7. تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة.
8. بناء بنية تحتية مرنة ، وتعزيز التصنيع الشامل والمستدام ، وتعزيز الابتكار والعمل اللائق للجميع.
9. الحد من عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها.
10. ضمان أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة.

رابعا: مبادئ الحوكمة الرشيدة للموازنة المتعلقة بالاستدامة

1. "إدارة الموازنات ضمن حدود واضحة وموثوقة ويمكن التنبؤ بها للسياسة المالية." يجب ألا تؤدي السياسة المالية المتبعة إلى تراكم دين لايمكن تسديده . وهذا يعني عمليًا أن على الحكومة إنشاء احتياطيات في مراحل النمو للدورات الاقتصادية ، بحيث يمكن للحكومة اتباع سياسة تمهيدية للاقتصاد في مراحل الانحدار
2. "تصميم إطار الموازنة الرأسمالية من أجل تلبية احتياجات التنمية الوطنية بطريقة فعالة من حيث التكلفة.
3. "تحديد وتقييم وإدارة الاستدامة طويلة الأجل والمخاطر المالية الأخرى بحذر."
4. "تعزيز نزاهة وجودة توقعات الموازنة والخطط المالية والموازنة التنفيذ من خلال ضمان الجودة الصارم بما في ذلك التدقيق المستقل (Domokos ,2015:93).

خامسا: متطلبات الاستدامة الموازنة (Schick ,2005:110-114)

ادى التحول طويل الاجل الى توسيع نطاق الحكومات والمنظمات الدولية في التفكير بالاستدامة والاحتفاظ بمعناه الاصلي كمقياس للملاءة الحكومية والتركيز على الظروف الحالية التي قد تؤخر النمو الاقتصادي وتسبب الاعباء الضريبية التي قد تؤدي الى الضرر بالاجيال القادمة , والتي لاينبغي للحكومات ان تسبب ضررا سيظهر بعد عقود من الزمن , يمكن تحديد أربعة متطلبات للاستدامة. على الرغم من أنها مفصولة هنا للتحليل ، في الممارسة العملية تميل إلى الظهور جنبًا إلى جنب:

1. الملاءة - قدرة الحكومة على سداد التزاماتها المالية.
2. النمو - السياسة المالية التي تدعم النمو الاقتصادي.
3. الاستقرار - قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية
4. العدالة - قدرة الحكومة على سداد الالتزامات الحالية بدون تحويل التكلفة إلى الأجيال القادمة.
5. تتداخل المتطلبات الأربعة ، لكن من المفيد استخلاص آثارها من خلال فحص كل واحدة على حدة.

1. **الملاءة المالية**

عادة ما يُعتقد أن الملاءة المالية هي مشكلة قائمة في بعض البلدان أو الأسواق الناشئة، ولا سيما تلك التي عززت الإنفاق العام، واكتسبت ديونًا إضافية، وقاعدتها ضريبية غير كافية. وكذلك يحدث لديها انكماش دوري، هروب رأس المال، أوانخفاض قيمة العملة. لمواجهة هذا تقوم الحكومات في جدولة الديون بمعدلات فائدة مرتفعة مع الاقتراض اكثر لبقائها واقفتا على قدميها. وهذه البلدان هي التي يندفع اليها صندوق النقد الدولي بمساعدات طارئة, وكذلك يطالبهم باستعادة الملاءة المالية عن طريق تصحيح الاختلالات المالية غير المستدامة, وذلك عن طريق قيام الحكومة بادارة فائضًا أوليًا من أجل تمويل ديونها.

2. **النمو المستدام**

هو أحد الأهداف المزدوجة للاتحاد الأوروبي في اتفاقية الاستقرار والنمو (SGP) والذي يلزم بلدان منطقة اليورو بأن يكون عجز الموازنة اقل 3%من الناتج المحلي الإجمالي وإجمالي الدين اقل 60٪, والا فان نموها الاقتصاد لن يكون مستدامًا إذا كان العجز و الديون يخالف هذه المعايير. وبالتالي, فأن المفهوم الموسع الاستدامة المالية يشمل فكرة أن الحكومات يجب أن تدير مواردها المالية بحكمة لضمان النمو في المستقبل. (H.M. Treasury, 2004: 4). إن أفضل طريقة للحكومة للوفاء بالتزاماتها المستقبلية، والتي ستكون بالتأكيد أكبر مما هي عليه اليوم ، هي من خلال امتلاك اقتصاد قوي يوفر للحكومة عائدات إضافية من أرباح النمو الاقتصادي. ومع ذلك، إذا أدت الاختلالات المالية إلى تقليص النمو المستقبلي ، فإن الأرباح ستكون أصغر أو تتلاشى تمامًا وستتعرض الحكومة لضغوط شديدة لتغطية التزاماتها.

1. **الاستقرار (الضرائب المستقرة)**

أصبح الحفاظ على العبء الضريبي عند المستويات الحالية أو بالقرب منها هدفًا مهيمنًا للسياسة المالية في العديد من بلدان. ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال الموازنة المتوازنة على المدى المتوسط, وأن الحفاظ على درجة معقولة من الاستقرار في العبء الضريبي الشامل هي أحد المتطلبات الرئيسية للسياسة المالية المستدامة. الهدف الرئيسي من تقييم مخاطر ارتفاع الأعباء الضريبية في المستقبل لاستيعاب ضغوط الإنفاق. إن الفكرة القائلة بضرورة تخفيف ضغوط الإنفاق لتقليل احتمالية فرض ضرائب أعلى في المستقبل هي السائدة في البلدان ذات الأعباء الضريبية المنخفضة نسبيًا كما هو الحال في البلدان ذات الضرائب المرتفعة. حتى البلدان التي لديها عجز في الميزانية الحالية انضمت إلى مؤيدي تخفيض الضرائب. في بعض الأحيان ، كان يُنظر إلى مثل هذا السلوك على أنه يقوض الاستدامة ؛ في الوقت الحاضر ، من جهة, ومن جهة اخرى يُنظر إليه على أنه يقلل من مخاطر ارتفاع الضرائب في المستقبل. (Commonwealth of Australia, 2002: 2)

1. **العدالة**

ينظر للسياسة المالية على انها مستدامة عندما تكون الضريبة والانفاق متوازنان بين الاجيال. من هذا المنطلق, ليس من العدل تقديم مزايا لفئة عمرية واحدة يتم دفع تكاليف هذه المزايا من ضرائب الاجيال القادمة. على الرغممن صعوبة قياس العدالة التشغيلية من خلال ارصدة الموازنة. يرى Peter Heller انه لايمكن تعريف او قياس العدالة لكن يمكن القول يجب عدم تحميل الاجيال القادمة عبئا ضريبيا اعلى مما قد تتحملة الاجيال الحالية. (Heller, 2003: 130)

المبحث الثالث: الاطار العملي للبحث

يتضمن هذا المبحث تحليل بيانات الاقتصاد العراقي للمدة (2004-2020) للوقوف على واقع الاقتصاد العراقي وسعي نحو تطبيق الموازنة المستدامة.

اولا: متطلبات الموازنة المستدامة :

تتمثل في نسبة نموالناتج المحلي الاجمالي ونسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي ونسبة الموارد غير المتجددة ونسبة الاستقرار الضريبي والاستهلاك الحالي.

جدول (1) متطلبات الموازنة المستدامة

السنة	نسبة النمو /الناتج المحلي الاجمالي	نسب الدين / الناتج المحلي الإجمالي	الموارد غير المتجددة من الناتج المحلي	الاستقرار (الضرائب المستقرة)	الاستهلاك الحالي
2004	1.32	344.32	65.93	0.01	62.27
2005	0.37	227.34	66.69	0.19	57.49
2006	0.30	143.16	64.86	0.01	52.84
2007	0.36	117.08	53.52	0.11	57.27
2008	0.48	74.17	55.54	0.06	47.91
2009	(0.15)	87.38	38.61	0.46	73.31
2010	0.24	53.53	42.73	0.44	63.36
2011	0.34	40.72	50.52	0.41	54.76
2012	0.17	34.78	49.19	0.45	56.43
2013	0.08	31.99	44.86	0.49	56.09
2014	0.00	32.86	44.60	0.57	60.07
2015	(0.24)	56.93	34.25	0.01	74.35
2016	(0.06)	67.01	30.46	0.02	75.22
2017	0.15	59.06	36.29	0.03	66.54
2018	0.13	50.02	45.03	0.40	63.64
2019	0.03	47.70	39.80	0.40	65.42
2020	(0.23)	81.15	32.28	0.52	70.81
2021	(3.11)	59.35	43.23	0.40	62.4
المتوسط	0.01	89.36	46.58	0.28	60.65
الانحراف المعياري	0.85	79.62	11.20	0.21	8.50

من نلاحظ الجدول اعلاه:

1. **نسبة نمو الناتج المحلي الاجمالي:** يتطلب ميثاق (SGP) للاستقرار والنمو بنسبة 30% للنمو من الناتج المحلي الاجمالي في حالات الاختلال والركود الاقتصادي, نلاحظ نسبة النمو تصل الى سالب كما في عام 2009 وذلك بسبب زيادة الاستهلاك الحالي على الموارد مماتسبب انخفاض النسبة وتكررت الحالة في عام 2015 لكن الانخفاض كان اكبر بسبب انخفاض الموارد من جهة والضرائب في ادنى مستوى لها وكذلك الحال بالنسبة لعام 2016 وعام 2020 بسبب كوفيد19 الذي تسبب بالركود اقتصادي. اما في عام 2021 بدا الاقتصاد بالتعافي نتيجة لارتفاع اسعار النفط عالميا.
2. **نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي:** نلاحظ ان نسبة الدين بدات مرتفعة جدا بسبب الضروف الاقتصاية والسياسية ولكنها بدا بالانخفاض شيئا فشيئا الى حد سنة 2014 وهذا يتوافق مع متطلبات الموازنة المستدامة التي تتطلب انخفاض نسبة الدين العام مع التوسع الاقتصادي في سنة 2015 بدا النسبة بالارتفاع بسبب الظروف الاسياسية والاقتصادية التي مر بها البلد لتنخفض مجددا في سنة 2019 لترتفع مره اخرى في عام 2020 بسبب الركود الاقتصادي العالمي الذي تسببت به جائحة كورونا , حيث تسمح الموازنة الاستدامة بارتفاع نسبة الدين في فترة الركود الاقتصادي.اما في عام 2021 انخفاض النسبة بسبب زيادة اسعار النفط.
3. **نسبة الموراد غير المتجددة من الناتج المحلي الاجمالي:** بمقارنة نسبة الموراد غير المتجددة مع الاستهلاك الحالي نلاحظ انه نسبة كبيرة من الموراد غير المتجددة تذهب الى الاستهلاك الحالي ونسبة قليلة تذهب الى تسديد الدين وخير دليل على ذلك عامي 2009 و2020 عندما انخفضت نسبة الموارد غير المتجددة ادى ذلك الى زيادة نسبة الدين وهذا يفسر ان العراق يعتمد على الايرادات النفطية وعندما تنخفض هذا الايردادت يلجا العراق الى الديون لتغطية هذا العجز وكذلك عام 2015 عندما انخفضت الايرادات . وهذا يتنافي مع متطلبات الموازنة المستدامة التي

تتطلب ان يتم تنويع الايرادات من جهة وان الايرادات غير المتجددة لايتم صرفها للاستهلاك الحالي فقط فهي حق للاجيال الحالية والمستقبلية.

4. **الاستقرار (الضرائب المستقرة):** نلاحظ زيادة الاستهلاك الحالي وانخفاض الايرادات من الموارد غير المتجددة ادى الى زيادة الاعباء الضريبية كما في عامي 2009 و 2020. وفي عام 2011 ادى انخفاض الاعباء الضريبية نتيجة زيادة الموارد غير المتجددة حيث تتطلب الموازنة المستدامة استقرار الاعباء الضريبية وان لاترتبط بالاستهلاك الحالي او انخفاض الموارد غير المتجددة حتى لايؤدي ذلك الى زيادة الاعباء الضريبية على الاجيال الحالية والمستقبلية.
5. **الاستهلاك الحالي:** يمثل هذا فقط الاستهلاك الذي ينفق لمرة واحدة وعليه نلاحظ ان الاستهلاك الحالي لايتناسب مع حجم الايرادات حيث ان الاستهلاك الحالي يزيد على مستوى الايرادات وهذا يفسر سبب اللجوء الي الديون لتغطية العجز الذي يحدث.

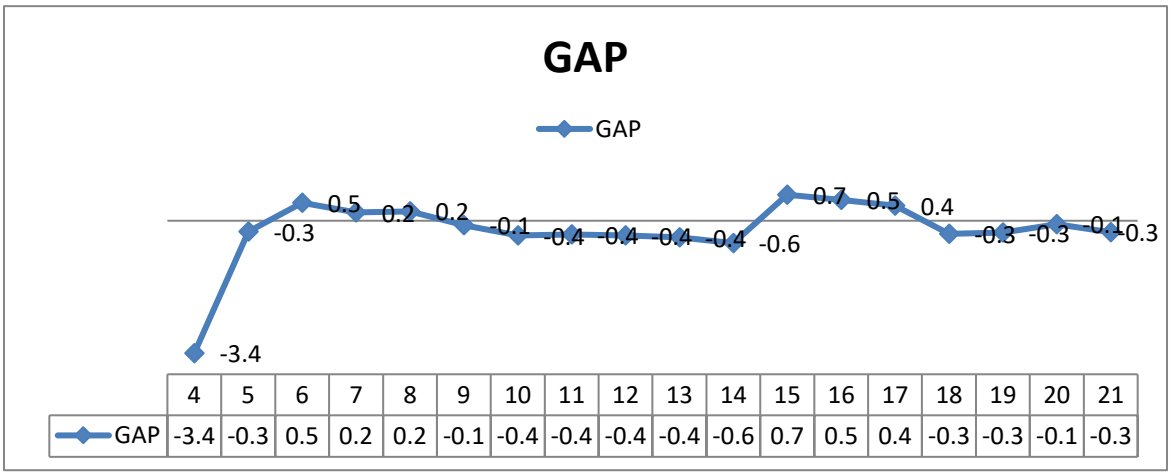
ثانيا: قياس الاستدامة المالية

1. سيتم استخدام مؤشر المتانة الضريبية او الفجوة الضريبية لقياس الاستدامة حيث يقيس مدى انسجام السياسة الضريبية المعمول بها, للحفاظ على ثبات نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي. من خلال مقارنة الايرادات الفعلية مع الايرادات المستهدفة التي تؤدي الى استقرار نسبة الدين العام, وذلك لأن الفجوة تتاثر بالتغيرات في مقدار النفقات العامة لان هذه النفقات اجبارية في اغلبها بعكس الايرادات الضريبية. وتم استخدام مؤشر (Blanchard) كالاتي:

$$t_n^* - t = \frac{\sum^n g}{n} + (r - q)d^* - t$$

حيث ان:

t_n^*: هو الايرادات الضريبية التي تؤدي في فترة n من السنوات الى استقرار نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي d^* , g هو الانفاق العام و r هوسعر الفائدة و q معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي. (Strow2010:8)

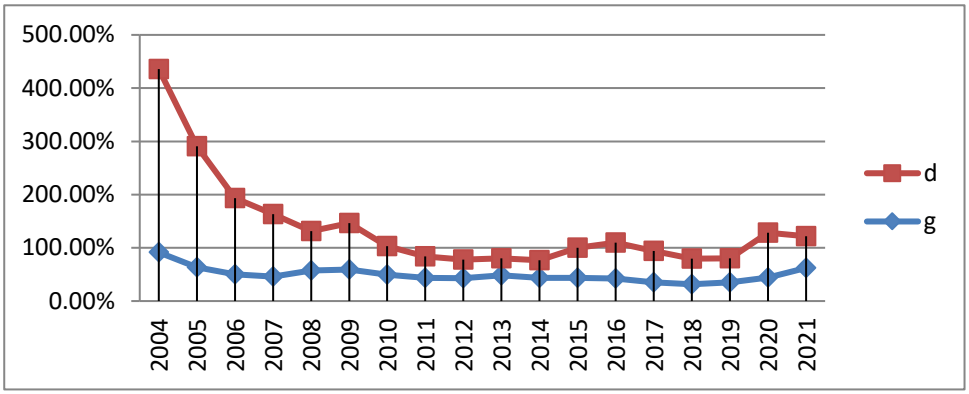


	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
GAP	-3.4	-0.3	0.5	0.2	0.2	-0.1	-0.4	-0.4	-0.4	-0.4	-0.6	0.7	0.5	0.4	-0.3	-0.3	-0.1	-0.3

شكل (1) مؤشر الفجوة الضريبية (Blanchard)

تم تحليل بيانات الاقتصاد العراقي للمدة من (2004-2021) للتعرف على الساسة الضريبية حيث تبن من الشكل اعلاه ان الفجوة الضريبية بين الايرادات الضريبية الفعلية والايرادات الضريبية المطلوبة لثبات نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي للسنوات (2004,2005,2009,2010,2011,2012,2013,2014,2018,2019,2020,2021) كانت سالبة هذا يدل على ان الايرادات الضريبية اقل من الايرادات المطلوبة لثبات نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي وبتالي عدم تحقيق استدامة. وذلك بسبب ارتفاع نسبة الدين العام لتلك السنوات وكما في شكل (2) نلاحظ من خلاله بالرغم من انخفاض الدين للسنوات (2010,2011,2012,2013,2014) لانه نسبة الانفاق العام كانت مرتفعة.

اما سنوات (2006,2007,2008,2015,2016,2017) كانت موجبة هذا يدل على تحقيق استدامة وذلك انخفاض نسبة الدين بالاضافة الى انخفاض الانفاق العام وكما في شكل (2).



شكل (2) حركة الدين العام والانفاق للمدة (2004-2020)

نلاحظ من الشكل اعلاه الزيادة الطفيفة في الانفاق تؤدي الى زيادة اكبر في الديون وخصوصا في الاعوام التي يحصل فيها هبوط في اسعار النفط وهي سنوات (2008, 2016, 2020,2021) دون وجود بديل يمكن للجوء اليه في حالة هبوط اسعار النفط ممايضطر الدولة للجوء للديون لتغطية الانفاق.

المبحث الثالث: الاستنتاجات والتوصيات

اولا: الاستنتاجات

من خلال ماتقدم توصل البحث الى الاستنتاجات الاتية:

1. أكد التقييم الذي جراى للوضع المالي ان العراق بعيدا جدا عن تحقيق متطلبات الموازنة المستدامة.
2. اظهر نتائج معادلة الاستدامة المالية ان الايرادات الضريبية بعيد عن تحقيق الاستدامة على الرغم من تحقيق الاعوام (2017,2016,2015,2008,2007,2006) نتائج موجبة لكن ذلك سببه انخفاض الدين والانفاق معا.
3. يعتمد العراق بشكل كبير على الموارد المالية غير المتجددة وهذا يعرض اقتصاده بشكل اكبر للازمات المالية نتيجة تذبذب اسعار الموارد غي المتجددة وبناء على ذلك من ضروري ايجاد موارد مالية متجددة يمكن الاعتماد عليها في حالة الكساد التي تحصل للموارد غير المتجددة.
4. نسبة كبيرة من موارد العراق تذهب لتسديد الديون بسبب اعتماد بشكل كبير هذه الموارد التي تذبذب اسعارها بين فترة واخرى كما حصل في الاعوام (2008, 2016, 2020).
5. ضرورة تنمية الايرادات الداخلية للعراق لانها حالة تمثل نسبة ضئيلة من الناتج المحلي الاجمالي.

ثانيا: التوصيات

في ضوء الاستنتاجات التي توصل اليها البحث, يمكن التوصية بالاتي:

1. الاهتمام بمتطلبات الموازنة المستدامة لما لها من دوركبير في انعاش الوضع المالي العراقي.
2. اهتمام العراق بالموارد المالية المتجددة لانها تمثل بديلا مهما يمكن اللجوء اليه في حالة تذبذب اسعار النفط بدلا من الاعتمادعلى الديون.
3. اهتمام العراق في ايجاد صندوق للازمات الطارئة كما في عام 2020 يمكن اللجوء اليه في حالة الكساد العالمي لذلك العام.
4. الاهتمام بالسياسة الضريبية بما يتلائم مع متطلبات الموازنة المستدامة في العراق.

المصادر:

1. Schick, A. (2005). Sustainable budget policy: concepts and approaches. *OECD Journal on Budgeting*, *5*(1), 107-126.
2. Domokos, L., Pulay, G., PETŐ, K., & Pongrácz, É. (2015). The Role of the State Audit Office of Hungary in Stabilising Public Finances. *Public Finance Quarterly*, *60*(4), 415.
3. Heller, M. P. S. (2003). *Who will pay? Coping with aging societies, climate change, and other long-term fiscal challenges*. International Monetary Fund.
4. Commonwealth of Australia (2002), *Intergenerational Report 2002-03*, Budget Paper No. 5, 4 May, The Treasury, Parkes ACT, *www.treasury.gov.au*.
5. Strow, B. K., & Strow, C. W. (2010). Sustainable Budgeting. *Economics Faculty Publications.* Paper 7. http://digitalcommons.wku.edu/econ_fac_pub/7
6. Manasan, R. G. (2020). *Government budget and the Sustainable Development*

In *Fiscal and Debt Policies for the Future* (pp. 38-75). Palgrave Macmillan, London.

10. Salahudin, S., Nurmandi, A., Qodir, Z., Jubba, H., & Mutiarin, D. (2020). ELITE CAPTURE OF BUDGET CORRUPTION IN THREE INDONESIAN REGIONS. *Public Policy and Administration*, *19*(2), 340-353.
11. Zabolotnyy, S., & Wasilewski, M. (2019). The concept of financial sustainability measurement: A case of food companies from Northern Europe. *Sustainability*, *11*(18), 5139.

Goals: the Philippine experience. United Nations, ESCAP.

7. Panizza, U. and Presbitero, A.F. (2012), "Public Debt and Economic Growth: Is There Causal Effect?", MoFiR Working Paper No. 65, April

8. Reinhart, C.M. and Rogoff, K. (2011), This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly, Princeton: Princeton University Press.

9. Arestis, P., & Sawyer, M. (2014). On the sustainability of budget deficits and public debts with reference to the UK.