Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22

Tikrit Journal of Administrative And Economics Sciences
مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية
ISSN: 1813-1719 (Print)

Analyzing and measuring the relationship between the public debt base for fiscal discipline and the federal public budget deficit In Iraq for the period (2004-2020)

Researcher: Dhaygham Khattab Ibrahim
College of Administration and Economics
Tikrit University
dhaygham.khattab82@gmail.com

Assist. Prof. Dr. Khalaf Mohmmed Hamad
College of Administration and Economics
Tikrit University
khalafaliuboori@tu.edu.iq

Abstract:

This study aims to reduce the deficit in the public budget through the policy of fiscal discipline in Iraq for the period 2004-2020. As the expansionist policy results in an increase in the fiscal deficit in the public budget, which results in the exacerbation of financial burdens and the accumulation of government debts, both on the external or internal level. If this fiscal deficit continues and the expansion of government debt will negatively affect the performance of economic activity in general and the management of fiscal policy in particular. So, this research found the relationship between the application of the public debt rule for financial discipline and the deficit in the public budget. As the application of this rule works to reduce the deficit in the general budget, and thus achieve financial surpluses in the general budget. All this would achieve the objectives of the economic and financial policy that the government seeks to achieve, and to achieve this goal an annual time series was used that extends from 2004-2020, through the use of a standard model on the statistical program E-views12. The main conclusion reached by the study is the existence of a relationship between the rules of financial discipline and the public budget deficit during the two periods boom and stagnation in Iraq during the study period.

The study concluded that the application of the public debt rule for fiscal discipline will correct the course of fiscal policy, and then the possibility of employing it to meet the challenges facing fiscal policy in Iraq through rationalizing investment spending, to develop infrastructure and improve education and health.

Keywords: Public debt, financial discipline, Budget deficit.

تحليل وقياس العلاقة بين قاعدة الدين العام للانضباط المالي وعجز الموازنة العامة الاتحادية في العراق للمدة(2004 -2020)

الباحث: ضيغم خطاب ابراهيم
كلية الادارة والاقتصاد
جامعة تكريت

أ. م. د. خلف محمد حمد
كلية الادارة والاقتصاد
جامعة تكريت

المستخلص:

يهدف البحث إلى دراسة الحد من العجز الحاصل في الموازنة العامة من خلال سياسة الانضباط المالي في العراق للمدة 2004-2020، إذ إن السياسة التوسعية ينجم عنها زيادة في

العجز المالي في الموازنة العامة مما يترتب على ذلك تفاقم الاعباء المالية وتتراكم الديون الحكومية، سواء على المستوى الخارجي أو الداخلي، وإن استمر هذا العجز المالي والتوسع في الدين الحكومي سيؤثر سلباً على اداء النشاط الاقتصادي بشكل عام وعلى ادارة السياسة المالية بشكل خاص، لذا وجد هذا البحث العلاقة بين تطبيق قاعدة الدين العام للانضباط المالي والعجز الحاصل في الموازنة العامة، إذ إن تطبيق هذه القاعدة يعمل على تقليل العجز في الموازنة العامة، وبالتالي تحقيق فوائض مالية في الموازنة العامة، وكل هذا من شأنه أن يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والمالية التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها، ولتحقيق هذه الأهداف تم استعمال سلسلة زمنية سنوية تمتد من 2004-2020، من خلال استعمال أنموذج قياسي على البرنامج الاحصائي Eviews12، إن الاستنتاج الرئيس الذي توصلت إليه الدراسة يتمثل وجود علاقة طردية بين قواعد الانضباط المالي وعجز الموازنة العامة خلال فترتي الرواج والكساد في العراق خلال مدة الدراسة.

وخلص البحث إلى أن تطبيق قاعدة الدين العام للانضباط المالي سيصحح مسار السياسة المالية، ومن ثم إمكانية توظيفها لمواجهة التحديات التي تواجه السياسة المالية في العراق من خلال ترشيد الإنفاق الاستثماري، لتطوير البنية التحتية وتحسين، التعليم والصحة.

الكلمات المفتاحية: الدين العام، انضباط المالي، عجز الموازنة.

المقدمة

انبثقت في سياق صنع السياسات الاقتصادية اهدافاً متزايدة الأهمية والتي تتجلى بالقواعد المالية كونها يمكن أن تسترشد بها السياسة المالية في دعم وتحقيق الانضباط المالي الذي عد الشرط الضروري لتحقيق سياسة مالية ذات طابع متوازن ومتكافئ إذ إن اعتماد القواعد المالية يمكن أن تساعد في استقرار الاقتصاد الكلي على كافة المديات وتضفي مميزات مهمة في ظل الحداثة العالمية مثل المسؤولية والمصداقية المالية التي تؤدي إلى كسب ثقة الوحدات الاقتصادية بصناعة السياسة الاقتصادية، وللتعرف على مدى تأثر الاقتصاد العراقي بالظروف التي صعدت من اضطراب السياسة المالية ومدى القرب أو البعد عن مؤشرات القواعد المالية المعتمدة عالمياً وامكانية تحقيق الاستدامة المالية لا سيما الارتباط القوي بين الموازنة العامة وزيادة النفقات الذي قد ينطوي علية عجز في الموازنة ومن ثم مخاطر تفرض التزامات مستقبلية غير قابلة للاستمرار في حال تكرار عجز الموازنة بشكل مستمر مما يدفع الحكومة إلى اجراء تعديلات مالية تكون مكلفة ومن ثم يقوض الهدف الانمائي للسياسة المالية الأمر الذي يستلزم اعتماد قواعد مالية للمساعدة في عزل الساسة المالية عن هذه الضغوط.

المبحث الأول: منهجية البحث

١. **مشكلة البحث:** تشير ظاهرة عجز الموازنة المخطط التي تكررت خلال الأعوام السابقة إلى تجاوز حجم الانفاق العام حجم الإيرادات المالية المتاحة وهذا الأمر يستدعي التركيز على استخدام قواعد الانضباط المالي لكي يمكن تكييف الموارد المالية المتاحة لتغطية الانفاق العام بدون عجز كبير ومتكرر.

٢. **هدف البحث:** يهدف هذا البحث إلى قياس أثر استخدام قاعدة الدين العام للانضباط المالي في الحد من العجز الحاصل في الموازنة العامة للعراق، تقديم اقتراحات محددة لعدد من الاليات والمبادئ

الضرورية لإصلاح الموازنة العامة لغرض معالجة العجز المالي وبما يعزز أركان التنمية المستدامة.

٣. **فرضية البحث:** اعتمدت الدراسة على فرضية مفادها توجد علاقة طردية بين قاعد الدين العام للانضباط المالي والعجز الحاصل في الموازنة العامة في العراق للمدة (2004-2020).

٤. **منهج البحث:** من أجل تحقيق هدف الدراسة والتأكد من فرضيتها تم اعتماد المنهج الوصفي والتحليلي القياسي من خلال دراسة قياس قاعدة الدين العام للانضباط المالي وتحليلها في معالجة عجز الموازنة العامة في العراق للمدة (2004-2020).

٥. **حدود البحث:** تتمثل الحدود المكانية للدراسة في جمهورية العراق، أما الحدود الزمانية للدراسة فهي تتمثل في المدة (2004-2020).

٦. **أهمية البحث:** في ظل التطورات والتحديات السياسية والاقتصادية لا بد من تطوير أسس تخطيط وإعداد الموازنة العامة لتواكب التطورات وتجتاز المعوقات التي تواجهها وتكون ليست فقط خطة مالية معتمدة لمدة قصيرة الأجل تفيد في مجالات الرقابة والمتابعة عند تنفيذها، وإنما المساهمة بمعالجة المشاكل التي تعاني منها الموازنة العامة للدولة، من هنا تنبع أهمية الدراسة التي تعد جادة باقتراح عدد من الاليات لمعالجة العجز المالي واصلاح الموازنة الهامة من خلال استخدام قاعدة الدين العام للانضباط المالي.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للانضباط المالي وقاعدة الدين العام

يعد الانضباط المالي ضرورة ملحة للحكومة لغرض ترشيد نفقاتها العامة في ضوء الإيرادات التي من الممكن الحصول عليها عن طريق وضع سياسات وقواعد خاصة، ولأهمية موضوع الانضباط المالي.

اولاً. مفهوم الانضباط المالي: تعاني العديد من الدول سواء كانت نامية أو متقدمة من اختلالات مالية وضعف في قدرتها على تحويل الموارد بين الاستخدامات المختلفة، مما استدعى تحقيق الأولويات الاستراتيجية والتي تبدأ بطبيعة سلوك من يعد الموازنة ومن يقوم بتنفيذها ومدى تطبيقها لقوانين وقواعد الموازنة، وتنتهي بمحاولة تحقيق مصالح الهيئات الإدارية المختلفة، لذا كان مطلوباً التركيز على مفهوم الانضباط المالي من أجل تحقيق مزيج من الإيرادات العامة والنفقات العامة ضمن الموازنة العامة، حيث يشير مفهوم الانضباط المالي إلى حقيقة إن العجز المالي لا يتجاوز نسبة (3%) من الناتج المحلي الإجمالي، مما يعني أن إجمالي النفقات لا يتجاوز المبالغ المحددة لها في الموازنة، أي يتم تقدير المصروفات في ضوء الإمكانات المالية المتاحة، والانضباط المالي هو مؤشر على الاستقرار الاقتصادي، وهناك نقطة مهمة يجب توضيحها، وتعرف بدرجة الانضباط المالي وهي أهم مؤشر للاستقرار المالي والاقتصادي لأنها تظهر مستوى العجز المالي في الاقتصاد ككل، وكذلك مدى فاعلية وكفاءة المؤسسات المالية في إعداد وتنفيذ الموازنات العامة (فرحان، ٢٠٢١: ٩) وبهذا يعني الانضباط المالي بأنه مجموعة من الأنظمة التي توجه الحكومة في احتساب الإنفاق العام فيما يتلاءم مع الإيرادات العامة وتحديد نسب العجز والدين العام والعبء الضريبي من أجل ضمان الاستدامة المالية وتعزيز استقرار الاقتصاد الكلي (فرج، ٢٠١٩: ٤٨٧) وهو بذلك أن لا يتجاوز الإنفاق الإجمالي المبالغ المخصصة له في الموازنة العامة، أو لا يتجاوز العجز المالي نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي، بحيث يتم تقدير الإنفاق العام في ضوء

الخيارات المتاحة بدلاً من الاحتياجات المالية التي قدمتها مختلف الوحدات والهيئات الإدارية (حسين، ٢٠١٧: ٤).

كما يمكن تعريف الانضباط المالي على أنه مراقبة الموازنة العامة ومدى تنفيذ بنودها التي وافقت عليها السلطة التشريعية والحفاظ على شرعية الانفاق، أي إن عملية الانضباط المالي هو من واجب الأعضاء المنتخبين في السلطة من أجل الحفاظ على إرادة الشعب في استدامة الثروات الطبيعية وعدم هدر المال العام والتقييد بالمبالغ الواردة في الموازنة العامة وتوجيهها إلى تحقيق الأهداف المطلوبة، وبحسب وجهة نظر عالم المالية العامة ريتشارد موسغراف فإن الانضباط المالي بشكل رئيس هو تمويل العجز للعمليات الجارية، أي يجب على الدولة تغطية النفقات الجارية عن طريق الإيرادات الجارية فقط (Yilin, 2003: 5).

كما يعبر الانضباط المالي عن حالة التوازن الأمثل بين الإيرادات العامة النفقات العامة في الاقتصاد، حيث أنه في غياب الانضباط المالي، فإن الانفاق العام يتجاوز الإيرادات العامة، مما يدفع الحكومة إلى الاعتماد على البنك المركزي لتمويل العجز أو اقتراض الأموال، مما يؤدي إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية والتضخم في الاقتصاد.

ثانياً. أهمية الانضباط المالي: إن أهمية الانضباط المالي تكمن في دعم النمو الاقتصادي طويل الأمد، وبما أن تقليص العجز والوصول إلى فائض في الموازنة العامة هو شكل من أشكال الادخار، فإن نموه سيزيد الأصول والدخل القومي في المستقبل، كما هو الحال مع الاقتصاد التركي، بعد أن كان يعاني من تخلف النظم المالية والتضخم الجامح في تسعينات القرن الماضي، إذ تمكن من تجاوز الأزمة عن طريق تنفيذ برنامج اقتصادي يعتمد على الانضباط المالي في الأجل الطويل، وفي بلغاريا اتاح الانضباط المالي احتواء العجز لعامي 2011 و2012 مستغنياً بذلك عن اللجوء إلى زيادة الضرائب لتأمين الاموال ومن ثم الحفاض على البيئة المالية المستقرة، لأن الانضباط المالي يخلق الأسس اللازمة لخلق بيئة اقتصادية مستقرة ويمكن التنبؤ بها، ولكن الحكومات تستمر في إنفاق أكثر وأكثر مما يستطيع الاقتصاد تحمله، وينعكس العجز والحاجة إلى الاقتراض في التكاليف المرتفعة على الاقتصاد التي تتجاوز قدرته على إنتاج الفائض المطلوب والعرض الكافي، للتعامل مع الإعداد المتزايدة من المدينين وتكاليف خدمتهم، إذن الانضباط المالي مطلوب للحد من تحيز السياسة المالية، وينقسم هذا التحيز على ثلاث فئات وهي (احمد، ٢٠١٩: ١٠٤-١٠٥):

١. **السياسة مالية متذبذبة**: يتسبب إساءة استخدام السياسة المالية في حدوث تغييرات في النشاط الاقتصادي، مثل الإنتاج الاستثمار والاستهلاك، فضلاً عن تأثيرات غير عادية على تقلب دورة الأعمال، مما يؤدي إلى ضعف معدلات نمو طويلة الأجل.
٢. **السياسة المالية الدورية:** تشير التجارب إلى أن السياسة المالية التي تتبع الدورة الاقتصادية لها تأثير سلبي على الأداء الاقتصادي لأن الإنفاق يزداد في أوقات الرخاء بما يتجاوز الزيادات في الإيرادات، مما يقلل من كفاءة المثبتات التلقائية ويترك مركز مالي لا يتوافق مع حالة الاقتصاد، مما يؤدي إلى تفاقم التقلبات الاقتصادية.
٣. **العجز المفرط:** وذلك لأن الحكومات لا تمتص تكلفة الديون بالكامل، مما يستلزم تغييرًا كبيرًا في السياسة المالية للعودة إلى مسار مستدام. على المدى الطويل، وهذا له تأثير ضار على الاقتصاد في شكل زيادة تكاليف الإنتاج نتيجة لعدم اليقين، مما يقلل من الدافع للقيام باستثمارات جديدة، وبالتالي سوف يحد من النمو على المدى الطويل.

ويعد الانضباط المالي أمرًا بالغ الأهمية لأنه يتعلق بالتقدم المحرز في نظام الدفع، والذي يتضمن استيفاء شروط الدفع في الوقت المحدد في الشركات وكذلك الإيفاء التام بالرسوم الضريبية (Toth and Semjen, 1998: 103)

ثالثاً. أهداف الانضباط المالي: يتطلب الالتزام بالجداول الزمنية للموازنة والمحافظة على التوازن الهيكلي لها جمع بيانات عالية الجودة والدقة من أجل التنبؤ بالنفقات والإيرادات للسنوات المقبلة، وإن جمع هذه البينات يتطلب أنظمة محاسبية متطورة وعاملين محترفين مدربين على استخدام أنظمة الحوسبة المتقدمة لتغطية أنشطة الهيئات والمؤسسات الحكومية، بمعنى أن هذا يستلزم عددًا كبيرًا من الموارد البشرية والتكنولوجية والمعلوماتية، حيث تعد هذه الموارد اساسية في الإدارة المالية الفعالة، ونتيجة لذلك تعمل عملية الانضباط المالي على تحسين صحة وسلامة العمليات المالية من خلال وضع خطط طويلة الأجل للموازنات العامة من أجل حمايتها من المخاطر غير المتوقعة التي تتعرض لها في السنوات القادمة، إن الموازنة العامة لابد أن تعكس التوازن الهيكلي بين النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة إذ إن توازن الموازنة يعد قيدا قانونيا من أجل تحقيق الانضباط المالي، ويمكن تحديد أهم أهداف الانضباط المالي كما يأتي (فنجان، ٢٠٢١: ١٦-١٧)

١. دقة العمليات المالية والمحافظة على وتيرة ثابتة للنفقات العامة والإيرادات العامة للحكومة.
٢. وضع خطط للإدارة المالية للموازنة العامة طويلة الأجل، أي وضع خطط للموازنة العامة لعدة سنوات بدلاً من واحدة فقط.
٣. التنبؤ بمشاكل الموازنة العامة قبل ظهورها ووضع الإجراءات المناسبة لمعالجة هذه المشاكل
٤. الحوكمة الرشيدة والاستخدام الامثل للموارد الطبيعية وحمايتها.
٥. تحقيق التوازن والاستقرار المالي في النظام الاقتصادي.
٦. العمل على ضبط أو توازن الموازنة والحد من تزايد مشاكل الدين العام.
٧. تحقيق التوازن الهيكلي للنفقات والإيرادات الجارية أي تمويل الانفاق الاستثماري من الايراد الاستثماري والانفاق الجاري من الايراد الجاري
٨. مواجهة متغيرات الدورة الاقتصادية والصدمات الداخلية والخارجية وترتيب العمليات المالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي
٩. الحد من الضغوط المالية الناجمة عن الصدمات والأزمات الاقتصادية، وكذلك تقليل المخاطر المالية وتحديد الاستجابة المسبقة للسياسة المالية.
١٠. العمل على خفض التبعات الاقتصادية للأزمات المالية من أجل تحقيق الاستدامة المالية وتقليل مشكلة عدم سداد الدين العام.

يمكن القول بأن الانضباط المالي يضمن التوازن الهيكلي للنفقات العامة والإيرادات العامة في السنوات القادمة من خلال آليتين:

الاولى: آلية تعدد السنوات للموازنة العامة أي التخطيط لموازنات مستقبلية عدة.

الثانية: آلية الحفاظ على سلامة الأنشطة المالية مع التخفيف من عواقب الصدمات والاضطرابات في الدورات الاقتصادية.

وتعمل تلك الأليات على تغطية مراحل ثلاث للتمويل العام (الموازنة العامة) وهي:

١. مرحلة التخطيط: حيث يتم تقدير النفقات والإيرادات متوسطة وطويلة الأجل، وقياس الآثار المالية لإجراءات الإدارة المالية.

٢. مرحلة التجميع والإعداد: هي المرحلة التي يتم فيها جمع البيانات مع اشتراط الاعتماد على التوازن الهيكلي للنفقات العامة والإيرادات العامة للعام المقبل.
٣. مرحلة التنفيذ: وتعني الانتقال من مرحلة التخطيط والتنبؤ إلى مرحلة التنفيذ ويتم تحقيق ذلك من خلال الخطوات الأولية لتحصيل الإيرادات مثل (الضرائب والرسوم) التي وافقت عليها السلطات التشريعية، فضلا عن الخطوة الثانية وهي صرف المصاريف التي تسمح بها السلطات التشريعية، المرحلة الأخيرة هي تحصيل الواردات في خزينة الدولة لسداد النفقات من هذه الأموال.

رابعاً. مفهوم قاعدة الدين العام للانضباط المالي: وفقًا لقاعدة الدين العام، أن تكون نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي بحدود 60%، وهذه القاعدة هي الأكثر نجاحاً من حيث تحقيق تقارب الدين العام وبساطة المتابعة والرقابة، ومع ذلك فإن مستويات الدين تستغرق وقتًا طويلاً لتغييرها نتيجة لمبادرات الموازنة العامة، فإنها لا تعطي اتجاهًا واضحًا قصير الأجل لواضعي السياسات المالية، ويمكن أيضًا أن يتأثر الدين بأحداث خارجة عن سيطرة الحكومة، مثل التقلبات في سعر الصرف واسعار الفائدة (داغر، صلال، ٢٠١٧: ٨)

فضلاً عن ذلك قد تصبح السياسة المالية مسايرة للدورات الاقتصادية عندما يتعرض الاقتصاد للصدمات الداخلية وفي الوقت نفسه يكون هدف الدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ملزم، كما أنه لو كانت نسبة الدين العام اقل من حدودها فإن قاعدة الدين لا تزود صناع الساسة المالية بأية توجيهات.

المبحث الثاني: تحليل قاعدة الدين العام وعلاقتها بعجز الموازنة العامة في العراق للمدة (2004-2020)

اولاً:- تحليل قاعدة الدين العام.

يقيس هذا المؤشر حجم الدين العام فيما يتعلق بالنشاط الاقتصادي وكذلك قدرة الحكومة على الوفاء بالتزامات خدمة الدين، حيث استخدمت الحكومة العراقية الدين العام لتمويل الموازنة العامة لعدة سنوات، ونتيجة لذلك سيتم توضيح هذا المؤشر من خلال تحديد هذه النسبة ضمن حدود الأمان، إذا لم تتجاوز (60%) كحد أقصى (حافظ، ٢٠٢١: ٤٤)

يمكن توضيح قاعدة الدين العام من خلال مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، يعد مؤشراً استرشادياً لتقييم الموقف المالي لأي دولة وبأتباع معايير اتفاقية ماستريخت لدول الاتحاد الاوربي التي اشترطت أن تكون نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في حدود 60% ويتسم الموقف المالي وفقاً لهذا المؤشر بعدم الاستدامة المالية في الحالات التالية (سماقه يى، واخرون، ٢٠١٥: ٨١):

١. إذا ارتفعت نسبة الدين للناتج المحلي الإجمالي في الدولة عن نظيرتها في دول اخرى.
٢. إذا اسفرت نسبة الدين العام للناتج المحلي عن معدلات اعلى من معدلاتها التاريخية.
٣. إذا كان الحفاظ على استقرار نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي يحتاج إلى تغيير كبير في السياسات المالية.

والجدول رقم (١) يوضح نسبه إجمالي الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في العراق خلال المدة (2004-2020).

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22

الجدول (١): نسبة إجمالي الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في العراق (2004-2020) (مليون دينار)

السنوات	الدين الخارجي	الدين الداخلي	إجمالي الدين العام	معدل نمو الدين العام%	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	إجمالي الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 60% من GDP
2004	174,360,000	6,061,688	180,421,688	------	53,235,358	339%
2005	113,240,803	6,593,960	119,834,763	(33)	73,533,599	163%
2006	109,574,631	5,645,390	115,220,021	(3.3)	95,587,954	59%
2007	92,870,000	5,193,705	98,064,705	(14.7)	111,455,813	88%
2008	76,307,859	4,455,569	80,763,428	(18.3)	157,026,062	51%
2009	75,346,708	8,434,049	83,780,757	3.7	130,643,200	64%
2010	66,720,420	9,180,806	75,901,226	(9.6)	162,064,566	46%
2011	71,682,390	7,446,859	79,129,249	5.3	217,327,107	36%
2012	67,285,196	6,547,519	73,832,715	(7.5)	254,225,491	29%
2013	68,466,354	4,255,549	72,721,903	(1.3)	273,587,529	26%
2014	66,866,602	9,520,019	76,386,621	5.5	266,332,655	29%
2015	68,129,298	32,142,805	100,272,103	31.5	194,680,972	52%
2016	70,924,728	47,362,251	118,286,979	18	196,924,142	60%
2017	77,742,624	47,678,796	125,421,420	6	221,665,710	57%
2018	101,163,834	41,822,918	142,986,752	13.6	268,918,874	53%
2019	117960000	38,331,548	156,291,548	9.30	276,157,868	56%
2020	76600000	66,255,000	142,855,000	(8.59)	219,768,798	65%

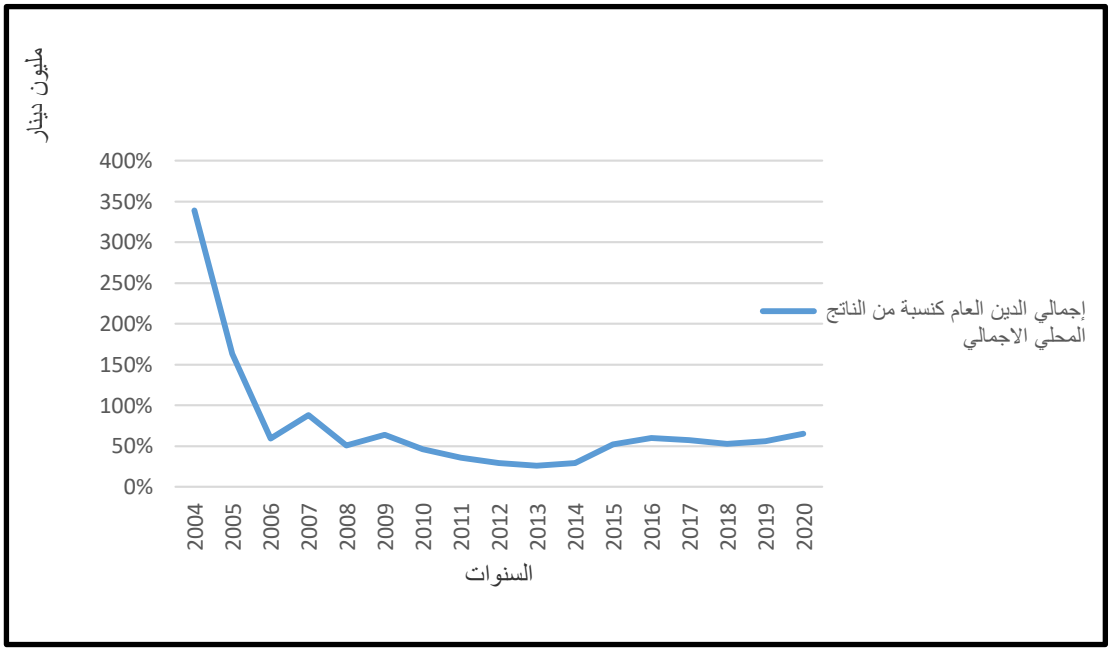
المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على:

* جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث الموقع الاحصائي، النشرة السنوية 2004.

*قانون الموازنة الاتحادية العراقية جريدة الوقائع إعداد مختلفة، سنوات مختلفة.

*الارقام بين الاقواس تعني أن القيم سالبة.

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22



الشكل (١) إجمالي الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي خلال المدة (2004-2020)
المصدر: عمل الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (١)

يتضح من الجدول رقم (١) والشكل رقم (١) إن إجمالي الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في العراق خلال مدة الدراسة (2004-2020) وقد شهدت حالة من التذبذب بين الارتفاع والانخفاض ولكن الاتجاه العام كان منخفضاً، حيث بلغت نسب الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2004 (339%) وهي أعلى نسبة سجلت خلال مدة الدراسة، جاء ذلك بسب ارتفاع معدل إجمالي الدين العام حيث بلغ قيمة (180,421,688)مليون دينار، وهي أعلى قيمة للدين العام خلال مدة الدراسة، وذلك بسبب تراكم الديون المترتبة على العراق خلال السنوات السابقة جراء العقوبات الاقتصادية المفروضة علية قبل أن يتم تخفيضها، وانخفاض قيمة الناتج المحلي الإجمالي الذي بلغ أدنى قيمة له خلال مدة الدراسة (53,235,358) مليون دينار، جاء ذلك نتيجة لارتفاع معدل الدين الخارجي لتغطية النفقات العامة، نتيجة الاعتماد الكبير على الديون الخارجية التي ذهبت معظمها نحو النفقات التشغيلية في تلك المدة.

ثم اخذت هذه النسبة بالانخفاض التدريجي حتى بلغت (163%) في عام 2005، من الناتج المحلي الإجمالي وذلك بسب انخفاض معدل الناتج المحلي الإجمالي حيث بلغ (73,533,599) مليون دينار وكذلك انخفاض قيمة الدين العام، نتيجة لزيادة العوائد النفطية، بعدها بدأت هذه النسب بالانخفاض التدريجي، فخلال المدة (2006-2013) كانت معظمها دون النسبة المعيارية حيث بلغت أدنى نسبها لها خلال مدة الدراسة في عام 2013 بلغ مقدراها (26%)، ويعزى ذلك الانخفاض إلى تخفيض جزء كبير من الديون من قبل الامم المتحدة ومن بينها ديون نادي باريس، وكذلك نتيجة لارتفاع قيمة الناتج المحلي الإجمالي من جهة حيث بلغ أعلى قيمة له خلال مدة الدراسة (273,587,529) مليون دينار، وانخفاض قيمة الدين العام حيث بلغ ادنى قيمة له خلال مدة الدراسة (72,721,903) مليون دينار من جهة اخرى، وذلك بسبب زيادة الوفرة المالية المتأتية من ارتفاع أسعار النفط وزيادة معدل الصادرات النفطية خلال تلك المدة.

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22

ثم أخذت النسب بالانخفاض خلال المدة (2014-2016) ففي عام 2016 بلغت النسبة المعيارية التي نصت عليها معاهدة ماستريخت وهي (60%) جاء ذلك بسبب الاعتدال النسبة ما بين معدل الدين العام حيث بلغت قيمته (118,286979) مليون دينار ومعدل الناتج المحلي الإجمالي الذي بلغ (196,924,142) مليون دينار، ما بعد الحرب على داعش حيث شهدت تلك المدة نوع من الاستقرار الامني والاقتصادي، في حين شهدت ما تبقى من مدة الدراسة انخفاضاً دون النسبة المعيارية، باستثناء عام 2020 حيث تجاوزت فيه النسبة المعيارية لتصل إلى (65%)، وذلك بسبب انخفاض اسعار النفط عالمياً نتيجة تفشي وباء كورونا وارتفاع النفقات العامة لا سيما الصحية منها، وتراجع العوائد النفطية.

كذلك يتضح من الجدول رقم (١٠) إن هذه القاعدة لم تحقق الانضباط المالي خلال الأعوام (2004، 2005، 2007، 2009) حيث إن نسبة إجمالي الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي قد تجاوزت النسبة المسموح بها وهي 60% من الناتج المحلي الإجمالي وبنسب (339%) و(163%) و(88%) و(64%) أما باقي الاعوام فكانت تتراوح ما بين (26%-60%) وتعتبر هذه النسب ضمن النسب المسموح بها وفق لقاعدة الدين العام.

ثانياً. العلاقة بين قاعدة الدين العام وعجز الموازنة العامة في العراق للمدة (2004-2020):

يتضح من الجدول رقم (٢) العلاقة بين قاعدة الدين العام بعجز الموازنة العامة في العراق خلال للمدة (2004-2020)

الجدول (٢): علاقة قاعدة الدين العام بعجز الموازنة العامة في العراق للمدة (2004-2020)

السنوات	قاعدة الدين العام إجمالي الدين العام كنسبة منGDP (60%)	العجز او الفائض	السنوات	قاعدة الدين العام إجمالي الدين العام كنسبة منGDP (60%)	العجز او الفائض
2004	339%	865,248	2013	26%	6,894,368
2005	163%	14,127,715	2014	29%	21,830.397
2006	59%	10,986,566	2015	52%	(3,927,263)
2007	88%	15,568,219	2016	60%	(12,658,167)
2008	51%	20,848,807	2017	57%	1,845,840
2009	64%	2,642,328	2018	53%	25,696,645
2010	46%	44,022	2019	56%	(4,156,528)
2011	36%	30,049,726	2020	65%	(12,882,754)
2012	29%	14,677,648			

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على:

* جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث الموقع الاحصائي، سنوات مختلفة (2004-2020)

*قانون الموازنة الاتحادية العراقية جريدة الوقائع إعداد مختلفة، سنوات مختلفة.

*الارقام بين الاقواس تعني إن القيم سالبة.

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22

إجمالي الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (60%) إذ يتضح من الجدول رقم (٢) إن النسب قد تجاوزت النسبة المعيارية خلال الاعوام (2004، 2005، 2007، 2009، 2020) وكانت كما يلي (339%، 163%، 88%، 64%، 65%) قابلها انخفاضاً في قيمة فائض الموازنة العامة، أما باقي الأعوام وهي الاطول خلال مدة الدراسة فكانت ضمن ودون النسبة المعيارية وكما يلي: (59%، 51%، 46%، 36%، 29%، 26%، 29%، 52%، 60%، 57%، 53%، 56%) قابها ارتفاعاً في قيم الفوائض المالية في الموازنة العامة، يتضح من ذلك أن العلاقة طردية ما بين قاعدة الدين العام وعجز الموازنة العامة خلال تلك المدة.

المبحث الثالث: نتائج الاختبار القياسي لمتغيرات الدراسة باستخدام نموذج (ARDL)

اولاً. توصيف دوال متغيرات الدراسة باستعمال انموذج (ARDL):

الجدول (٣): تسمية المتغيرات الداخلة في الدراسة

الرمز	المتغير	التوصيف
Y	العجز او الفائض	متغير تابع
X	قاعدة الدين العام /إجمالي الدين العام كنسبة من % GDP	متغير مستقل

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج (EViews12).

ثانياً. اختبار استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة بواسطة ديكي-فولر الموسع (ARDL)

يتم اختبار استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة لمعرفة مدى استقرارية هذه السلاسل وماهي طبيعتها فعلى ضوء استقرارية السلاسل الزمنية يتم تحديد الانموذج المناسب لاختبار هذه المتغيرات، والجدول رقم (٤) يوضح اختبار استقرارية السلاسل الزمنية.

الجدول (٤): نتائج اختبار استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة بواسطة ديكي-فولر الموسع (ARDL)

UNIT ROOT TEST RESULTS TABLE (ADF) **Null Hypothesis: the variable has a unit root** **At Level**			
X	**Y**		
-4.3166	-2.3213	t-Statistic	With Constant
0.0006	0.1664	Prob.	
***	n0		
-4.4256	-2.3639	t-Statistic	With Constant & Trend
0.0025	0.3973	Prob.	
***	n0		
-1.5955	-2.2377	t-Statistic	Without Constant & Trend
0.1040	0.0247	Prob.	
n0	**		

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22

UNIT ROOT TEST RESULTS TABLE (ADF) Null Hypothesis: the variable has a unit root At Level			
X	**Y**		
	At First Difference		
d(X4)	d(Y0)		
-4.0811	-6.2480	t-Statistic	With Constant
0.0013	0.0000	Prob.	
***	***		
-3.6824	-6.2340	t-Statistic	With Constant & Trend
0.0259	0.0000	Prob.	
**	***		
-4.2931	-6.2658	t-Statistic	Without Constant & Trend
0.0000	0.0000	Prob.	
***	***		
Notes:			
a: (*) Significant at the 10%; (**) Significant at the 5%; (***) Significant at the 1% and (no) Not Significant			

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج (EViews12)

من الجدول رقم (٤) أعلاه الخاص بنتائج استقراريه السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة تبين أن السلسة الزمنية للمتغير المستقل (X) مستقرة عند المستوى بوجود حد ثابت وحد ثابت واتجاه زمني وبدون حد ثابت واتجاه زمني، عند مستوى معنوية (10%).

ثالثاً. نتائج اختبار (Zivot and Andrews):

الجدول (٥): نتائج اختبار (Zivot and Andrews)

Variables	With intercept	With trend	With intercept and trend
Y	4.190035- 0.00031*** {2015M01}	2.989310- 0.119417 {2017M02}	5.846448- 0.00000*** {2015M01}
X	2.710162- 0.011043** {2011M07}	3.861468- 0.00000*** {2011M12}	4.701345- 0.00000*** {2010M01}
Notes: (*) Significant at the 10%; (**) Significant at the 5%; (***) Significant at the 1%. and (no) Not Significant			

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج (EViews12)

Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences, (31/12/2022); Vol. 18, No. 60, Part (2): 405-419
Doi: www.doi.org/10.25130/tjaes.18.60.2.22

يتضح من الجدول رقم (٥) بأن الانقطاع الهيكلي للمتغير (Y) عند وجود حد ثابت (intercept) هو {2015 M01} وبوجود اتجاه زمني (trend) هو {2017 M02}، وبوجود حد ثابت واتجاه زمني (intercept and trend) هو {2015M01}، وتمثل صدمة المتغير (X) عند {2011M07} بوجود (intercept) عند مستوى معنوية (5%) وبوجود (trend) فالصدمة عند {2011M12} وهي معنوية عند (1%) أما بوجود (intercept and trend) فهي عند {2010M01} ومعنوية عند (1%).

رابعاً. نتائج اختبار (Markov Switching Regression) للعلاقة بين متغيرات الدراسة

الجدول (٦): نتائج اختبار (Markov Switching Regression) للعلاقة بين متغيرات خلال المدة (2004-2020)

Dependent Variable: Y0
Method: Markov Switching Regression (BFGS / Marquardt steps)
Date: 06/29/22 Time: 21:14
Sample: 2004M01 2020M12
Included observations: 204
Number of states: 2
Initial probabilities obtained from ergodic solution
Standard errors & covariance computed using observed Hessian
Random search: 25 starting values with 10 iterations using 1 standard deviation (rng=kn, seed=2003145595)
Convergence achieved after 73 iterations

Prob.	z-Statistic	Std. Error	Coefficient	Variable
Regime 1				
0.0000	13.79362	6.970198	96.14427	X
0.0000	15.02760	2.156661	3240.943	C
0.0000	88.28080	0.064160	5.664064	LOG(SIGMA)
Regime 2				
0.0000	21.59673	7.724028	16.68137	X
0.0000	-31.14250	5086.306	-158400.3	C
0.0000	92.38559	0.086787	8.017883	LOG(SIGMA)
Transition Matrix Parameters				
0.0000	5.657365	0.762255	4.312355	P11-C
0.0000	-5.059300	0.674381	-3.411895	P21-C
17296.22	S.D. dependent var		3103.595	Mean dependent var
3.75E+10	Sum squared resid		14053.61	S.E. of regression
-1634.148	Log likelihood		2.082266	Durbin-Watson stat
16.43817	Schwarz criterion		16.17793	Akaike info criterion
			16.28320	Hannan-Quinn criter.

المصدر: الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج (EViews12)

من نتائج الجدول رقم (٦) أعلاه يلاحظ أن النظام الأول (Regime 1) معنوي، وإن قاعدة الدين العام (X) يرتبط بعلاقة طرديه ومعنويه مع (Y)، أي إن زيادة (X) بنسبة (1%) تؤدي إلى زيادة (Y) بنسبة (96.14%). أما النظام الثاني (Regime 2) بين إن قاعدة الدين العام (X) يرتبط بعلاقة طرديه ومعنويه مع (Y)، أي إن زيادة الدين العام (X) بنسبة (1%) أدى إلى زيادة عجز الموازنة (Y) بنسبة (16.68%).

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً. الاستنتاجات:

١. أظهرت نتائج التحليل إن هناك علاقة طردية ما بين قاعدة الدين العام وعجز الموازنة العامة خلال مدة دراسة البحث.
٢. أظهرت نتائج البحث أن النظام الأول (Regime 1) معنوي وإن قاعدة الدين العام (X) يرتبط بعلاقة طرديه ومعنويه مع (Y)، أما النظام الثاني (Regime 2) بين إن قاعدة الدين العام (X) يرتبط بعلاقة طرديه ومعنويه مع (Y)
٣. أظهرت نتائج البحث أن السلسة الزمنية للمتغير المستقل (X) مستقرة عند المستوى بوجود حد ثابت وحد ثابت واتجاه زمني وبدون حد ثابت واتجاه زمني، عند مستوى معنوية (10%).
٤. إن الانضباط المالي يعتمد على مجموعة من المؤشرات وبحدود وبنسب معينة كعدم زيادة العجز للموازنة العامة نسبة (3%) من الناتج المحلي الإجمالي، حيث يتضح إن هذه النسبة قد تجاوزت النسبة المعيارية لغالبية الأعوام خلال مدة الدراسة.
٥. إن الاقتصاد العراقي يعتمد على مصدر واحد في ايراداتهُ، وإن القطاع النفطي هو القطاع المسيطر على باقي القطاعات.
٦. تتسم الموازنة العامة في العراق بزيادة النفقات العامة وبشكل خاص النفقات التشغيلية منها مما ادى إلى حصول عجز مالي في الموازنة العامة لعدة اعوام من مدة الدراسة، وفي حال حصول فائض مالي في الموازنة العامة لا يتم استغلاله بالشكل الامثل كتوجيه هذا الفائض إلى النفقات الاستثمارية مثلاً لرفد الإيرادات العامة من خلال تنوع مصادر الإيرادات العامة.
٧. من خلال قياس وتحليل العلاقة بين قاعدة الدين العام للانضباط المالي وعجز الموازنة العامة في العراق للمد (2004-2020) توصلت الدراسة بأن عدم تطبيق هذه القاعدة بالشكل الصحيح تؤثر على عجز الموازنة العامة.
٨. ارتفاع نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي عن (60%) كفيلة بإعطاء مؤشر عن الوضع الاقتصادي غير المتوازن للبلد وذلك بسبب الازمات المالية وزيادة النفقات العامة لاسيما الجارية ومنها مما أدى إلى زيادة في عجز الموازنة العامة والحاجة إلى موارد مالية أخرى لسد هذه النفقات عن طريق الاقتراض الداخلي والخارجي.

ثانياً. التوصيات:

١. الالتزام ومتابعة ومراقبة النسب المحددة الموضوعة كقاعدة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي.
٢. إن تحقيق سياسة الانضباط المالي يؤدي إلى توجيه النفقات العامة في الأغلب إلى نفقات استثمارية والحد من استعمال الدين العام واستعمال النفقات بالاعتماد على الإيرادات المتوافرة، كل هذا ممكن يؤدي إلى تقليل نسبة العجز وزيادة الفائض في الموازنة العامة ودفع عجلة النمو إلى الأمام.

٣. اتباع سياسة انضباط مالي من أجل الحد من العجز في الموازنة أو على الأقل البقاء ضمن نسبة (3%) من الناتج المحلي الإجمالي الموضوعة كقاعدة للعجز في الموازنة لتحقيق الانضباط المالي ومن ثم الاستقرار الاقتصادي.
٤. اتباع سياسة مالية منضبطة تعمل على اعتماد الموارد المتاحة في تمويل النفقات العامة وتقليل أو المحافظة على نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ضمن نسبة (60%) من الناتج المحلي الإجمالي الموضوعة كقاعدة للدين العام لتحقيق الانضباط المالي وبالتالي الاستقرار الاقتصادي.
٥. يجب على الحكومة تنويع مصادر الدخل لها وعدم الاعتماد على النفط فقط، علماً إن النفط مورد ناضب قابل للانتهاء، وإن الطاقة البديلة ستسهم في تخفيض أسعاره في السنوات القادمة، فيجب على الحكومة العراقية إن تعتمد على أكثر من قطاع في مصادر إيراداتها كالقطاع الصناعي والزراعي.
٦. مكافحة الفساد المالي والاداري الذي له الدور الكبير في حصول العجز المالي في الموازنة وذلك نتيجة هدر المال العام وعدم انجاز جزء كبير من المشاريع، وتهريب أموال المشاريع الاستثمارية إلى خارج البلد.
٧. ضرورة انشاء صناديق سيادية من أجل زيادة تنوع مصادر الإيرادات العامة من اجل تخفيض الاعتماد على الدين العام خلال الازمات المالية، بما يخدم الموازنة العامة وتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية.

المصادر

اولاً. المصادر العربية:

١. احمد، محمد شهاب، علي، عماد محمد، ٢٠١٩، (القواعد المالية بين متطلبات الانضباط والواقع المالي في العراق للمدة ٢٠٠٤ ٢٠١٦)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، العدد ٦٢.
٢. داغر، محمود محمد، وصلال، شاكر حمود، ٢٠١٧، (تأثير قواعد السياسة المالية على فاعلية السياسة النقدية في العراق للمدة ١٩٩٠ ٢٠١٥)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والادارية، الأنبار، العدد ١٨.
٣. سماقة يى، ايوب انور حمد، ٢٠١٥، (تحليل الاستدامة المالية في اقليم كردستان – العراق)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٧، العدد ١٣.
٤. صفوت، عمرو هشام محمد، حسين، عماد حسن، ٢٠١٧، (ترشيد الإنفاق العام ودوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق)، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، جامعة واسط، كلية الإدارة والاقتصاد، واسط، العدد ٢٥.
٥. فرحان، معد صالح، ٢٠٢١، (قياس وتحليل سياسة الانضباط المالي في تعظيم الإيرادات الحكومية في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٩)، رسالة ماجستير، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، العراق.
٦. فنجان، كرار مهدي، والكبيسي، محمد صالح سلمان، ٢٠١٢، (دور الانضباط المالي في تعزيز سعر صرف الدينار العراق)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، العراق.

التقارير السنوية الرسمية:

٧. التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي، سنوات متعددة (٢٠٠٤ ٢٠١٩).

ثانياً. المصادر الأجنبية:

1. Toth, Istvan Janos, and Semjen, Andras, 1998, Tax Behaviour and Financial Discipline of Hunga.
2. Yilin Hou, Fiscal Discipline as A Capacity Measure of Financial Management by SubNational Governments, University of Georgia, USA, 2003.