كلية الكوت الجامعة
مركز البحوث والدراسات والنشر

# دور سياسة التقشف

## في معالجة عجز الموازنة العامة لدول مختارة

## (العراق دراسة حالة)

تأليف
د. بتول حسن رداد الزبيدي

٢٠٢٣م

# منشورات

مركز البحوث والدراسات والنشر

كلية الكوت الجامعة

١٥٤/ ٦٥٨

ز ٢٩٤ الزبيدي، بتول حسن رداد.

دور سياسة التقشف في معالجة عجز الموازنة العامة (العراق نموذجا) / بتول حسن رداد الزبيدي . - ط١. - بغداد : مطبعة الرفاه ، ٢٠٢٣م.

١٤٦ ص ؛ ٢٤ سم.

١- الميزانية (ادارة مالية) - العراق . أ- العنوان.

م.و.

٢٧٤٥ / ٢٠٢٣

المكتبة الوطنية/الفهرسة اثناء النشر

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد

٢٧٤٥ لسنة ٢٠٢٣ م

الرقم الدولي: ISBN: 978-9922-685-45-8


**ملاحظة**

مركز البحوث والدراسات والنشر في كلية الكوت الجامعة غير مسؤول عن الافكار والرؤى التي يتضمنها الكتاب والمسؤول عن ذلك الكاتب او الباحث فقط.


مطبعة الرفاه 07902823204

**بسم الله الرحمن الرحيم**

**((وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَٰلِكَ قَوَامًا))**

**صدق الله العلي العظيم**

**الفرقان(٦٧)**

## الاهداء

**إلى.....**

**الذي استعجل الرحيل قبل أوانه.....**

**وزرع الحزن في الحنايا....**

**ابو علي**

**بتول**

# المقدمة

اتسمت الموازنات العراقية في السنوات السابقة من (٢٠٠٣-٢٠١٣)، بزيادة الانفاق الحكومي على العديد من الخدمات لذا اوجد نمطا استهلاكيا لدى العديد من الوزارات والمؤسسات ، التي لا يمكن تقبله مع الظروف التي يمر بها العراق مع الانخفاض الحاد في اسعار النفط والعجز المتنامي في الموازنة العامة فضلا عن الحرب ضد داعش. لهذا أصبحت الحكومة أمام خيار سياسة التقشف ،وفي حالة عدم اتباع تلك السياسة مما يعني انفاقا عاما اكبر وحكومات متضخمة وتعدَّ كلمة التقشف من الكلمات الأكثر ترددا في هذا العقد لذا كانت هناك جملة من التدابير اللازمة لخفض العجز المخطَّط من خلال البرنامج الحكومي ذي الطابع الاقتصادي المالي اذ تقوم الدولة ومؤسساتها باتباع سياسة مالية تقشفية تهدف الى تخفيض العجز المالي في موازناتها وذلك باتخاذ اجراءات معينة منها ضغط النفقات العامة وزيادة الضرائب، لذا كانت من المبررات الاساسية لاتباع تلك السياسة والتي منها: النفقات العامة التي اتسمت بالارتفاع للمدة قبل التقشف(٢٠١٠-٢٠١٤) والايرادات العامة ايضا اتسمت بالارتفاع لتلك المدة ومن المبررات الاخرى والاساسية هي استمرار العجز المخطَّط في الموازنات العراقية، فضلا عن تراكم وارتفاع الدين العام لذا اتخذت السياسة المالية عدداً من التدابير اللازمة لتلافي العجز المخطَّط ومنها زيادة الايرادات غير النفطية ومنها الضرائب، والاقتراض الداخلي والخارجي ومن خلال تنفيذ سياسة التقشف في العراق من (٢٠١٥-٢٠١٨) كانت هناك النتائج الايجابية والسلبية ومن ابرز النتائج السلبية هي انخفاض الاحتياطي الاجنبي، وزيادة معدلات البطالة، اما النتائج الايجابية فهي تخفيض العجز المالي الذي كان من اهم اهداف السياسة المالية هذا فضلا عن زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الثابتة.

# اسباب اختيار الموضوع

تكمن اهمية الدراسة في بيان اسباب اتباع سياسات التقشف وبيان اليات هذه السياسة وبالذات في الاقتصـــاد العراقي الذي يعاني من عدم ضــبط الانفاق العام وانخفاض الســيولة النقدية مع بيان مدى نجاح هذه السياسة في العراق من عدمه.

تعدُّ النفقات العامة جانبا مهما في الموازنة العامة للدولة، وذلك بوصـــفها احد اهم العوامل والادوات المؤثرة في الاداء المالي .

لقد تطور مفهوم النفقات العامة مع تطور دور الدولة في المجتمع الذي انتقل من المعنى الضــيق (الكلاســيك) الذي تم فيه حصــر الإنفاق في أقل الحدود الذي اشــار إليه AdemSmith ،وهي ( الدفاع ،الامن، العدالة)، وعبارة say الشهيرة "إن افضل النفقات أقلها حجما". ومن ثم انتقل مفهوم النفقات العامة الى المعنى الواسع (الكنزية) :أي جعل دور كبير للنفقات العامة في زيادة الطلب الكلي وتحريك عجلة الانتاج ، في تقليل البطالة والوصول إلى العمالة الكاملة . لهذا كانت أهمية النفقات العامة إحدى المتغيرَّات الاقتصـــادية المهمة في تحقيق اهداف الدولة.

أما من جانب التقشف في الإنفاق العام فهو احد الخيارات التي يجب اختيارها وتطبيقها في مواجهة الأزمة المالية للدولة؛ التي من المرجح أن تزداد سـوءا في المسـتقبل القريب وذلك لاعتبارات عدة : واقتصادية ،سياسية وامنية. تواجه العديد من الدول أزمات اقتصادية ومالية، سـواء كانت في الدول النامية، ام متقدمة، وتتأثر كل منها حسـب قوة الأزمة، مما لاشـكّ أن العراق في مواجهة الأزمة المالية المتمثلة بتنامي العجز في الموازنة العامة، وتراجع أســـعار النفط عالمياً، وتعاظم الإنفاق العســكري، لمواجهة الإرهاب ضـــد داعش، فضـــلا عن تعاظم بعض أوجه الإنفاق الاستهلاكي المفرط وغير الرشيد في الموازنات السابقة، اتخذت الحكومة

سياسة جديدة فيما يتعلق بأسلوب تمويل هذا العجز باتباع سياسة ضبط النفقات وسياسة التقشف. الأمر الذي دفع الحكومة العراقية إلى طلب القروض من صندوق النقد الدولي يؤدي الى حصول توسع في الانفاق، وفقاً لأداة التمويل السريع ولاتفاقيات الاستعداد الائتماني ، واتباع برنامج التقشف المالي المقترح من قبل الصندوق، وحسب شروط وقيود محددة. يَعدُّ صندوق النقد الدولي عجز الموازنة وعجز ميزان المدفوعات، سببين مباشرين لزيادة المديونية ،ومن شأن السلطات العراقية تركيز جهودها على محاربة العجز الموجود في الموازنة، من خلال سياسات تقشفية حازمة مثل: ضغط النفقات العامة، ووضع أولويات لمشاريع الخطة الاستثمارية ،وزيادة الرسوم والضرائب

## مفهوم النفقات العامة :-

تُعدُّ النفقات العامة للدولة الأداة الرئيسة لتحقيق أهداف الدولة سواء كانت اقتصادية او اجتماعية أو سياسية ومن خلال ملاحظه مفاهيم عدة للنفقات العامة منها:-

هي" المبالغ النقدية التي تقوم الدولة بأنفاقها، لإشباع الحاجات العامة "([1]). وعرفت النفقات العامة أيضا " بانها مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل اشباع حاجات عامه "([2]).

كما عرفت ايضا " بأنها تلك المبالغ النقدية التي يتم صرفها من قبل الدولة أومَنْ يمثلها قصد تحقيق المنفعة العامة بطريقة رشيدة"([3]). أما تعريف النفقات من وجهة نظر حكومية " فأنها المدفوعات التي تدفعها الحكومة للحصول على السلع والخدمات اللازمة لها وهي تمثل تدخلا

---

**[1] ) د. محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ،ط ٢، دار الميسرة للتوزيع والطباعة،عمان،٢٠٠٩ ،ص ٢٦٠**

**[2] ) د . محمود حسين الوادي ، زكريا احمد عزام ، مبادئ المالية العام ، ط ١، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، ٢٠٠٧، ص ١١٧ .**

**[3] ) د . رفعت سلامة محمود، المحاسبة الحكومية ،ط ١ ، دار الميسرة للنشر والتوزيع وطباعة، عمان ،٢٠١١،ص ٨١ .**

ايجابيا مباشـــراً"([1]).أو النفقة العامة هي "كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شـــخص معنوي عام لتحقيق منفعة عامة تتوافق مع اهداف الدولة"([2]).

بناءاً على ما تقدم فالنفقات العامة هي عبارة عن مجموع المبالغ النقدية التي تنفقها الســـلطة التنفيذية بعد تحديدها وتبويبها من قبل السلطة التشريعية بهدف تحقيق نفع عام.

**ثانيا:- تطور الإنفاق العام في الفكر الاقتصادي**

مرَّ الإنفاق العام عبر تاريخ الفكر الاقتصـــادي بمراحل عدة، وتم تحديد مفهوم الإنفاق وحجمه حســـب درجة تدخل الدولة، وكان هذا التطور الملحوظ بين المذاهب الاقتصـــادية المتنوعة كالفكر الاقتصـــادي الكلاســـيكي ( الدولة الحارســـة )، الفكر الكنزي( المتداخلة )، والفكر النقدي والفكر الاشتراكي ، فضلا عن الفكر الاسلامي .

١. المنطق الكلاسيكي لسياسة الإنفاق العام

أساس النظرية الكلاسيكية التي نادت بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصـادية على وجه الاطلاق؛ لأن نشـاط الأفراد أفضـل بكثير من نشـاط الدولة ويكون دورها فقط في( الامن ، القضاء، الحماية) ويمر تطور الإنفاق العام في الفكر الكلاسيكي في مرحلتين هما:

الأولى: مرحلة الاقتصاد الحر الذي يعتمد على مبدأ دعه يعمل دعه يمر للاقتصادي ( آدم ســمث ) أي: ان تدخل الدولة في المجالات التي حددت لها. ثانيا : مرحلة الاقتصـــاد الموجّه economiedirgae الذي بدوره يقرَّر ضـرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصـادية([3]). ولم يكتفِ الكلاسـيك بتحديد اوجه الإنفاق الحكومي في اضـيق الحدود ، بل طالبوا ايضـا بان يكون هذا الإنفاق المحدود حياديا. من هنا ظهرت وتبلورت فكرة النفقة المحايدة، فلا يجوز ان تتأثر السياسة الإنفاقية للدولة باي من المتغيرات الاقتصادية او الاجتماعية او السياسية سواء كان على المستوى الدولي.

---

**[1] ) د. منى يونس حسين، الاقتصاد الكلي، ط ١، دار المجد للنشر ، عمان ،٢٠١٥،ص١٧٩.**

**[2] ) صباح حسن خلف، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في العراق ، ط ١ ،مكتب شمس الاندلس للطباعة الرقمية والنشر ، بغداد،٢٠١٧، ص٢٤.**

**[3] ) د . طاهر موسى عيد ، زهير جواد القتال ، اقتصاديات المالية العامة ، مطبعة جامعة بغداد ، ١٩٨٥ ، ص ٢٣.**

٢. المنطق الكنزي في تحليل سياسة الإنفاق العام.

اهتمت المالية العامة الحديثة بجانب النفقات العامة اهتماما كبيرا . لِاعترافها بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، والزيادة في النفقات العامة ،لأغراض قد تكون مالية واقتصادية واجتماعية ، لتجعلها اداة فعالة للتأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

النفقة العامة في الفكر الكنزي هي "مجرد اعادة لتوزيع الدخل القومي ونقل القوة الشـــرائية من مجموعة أفراد الى أخرى " وليس بالضـــرورة ان تكون النفقة محايدة بقدر ما هي نفقة ايجابية يتم من خلالها تحقيق اهدافها الاقتصادية ولاجتماعية والسياسية والمالية ([١]).

مع اصـرار المدرسـة الكنزية على تدخل الدولة في النشـاط الاقتصـادي . بكل ما يتاح لها من اسلحة السياسيات الاقتصادية لتحقيق اهداف المجتمع .لهذا اخذت الدولة تستخدم العديد من انواع النفقات العامة وان التدخل الجديد في مجالات الإنفاق العام والتعديل لأمن ســياســاتها الإنفاقية كلما دعت الحاجة لذلك ،حتى تؤتى هذه السياسة الإنفاقية آثارها المرغوبة فيها على كافة متغيَّرات النشــاط الاقتصــادي لتحول دون وقوع اثار اقتصــادية واجتماعية غير مرغوبة عنها .([٢]) لهذا ساد الفكر الاقتصادي الكنزي وسياسية التدخل الاقتصادية للدولة بانتقال الدولة من الدولة الحارســـة الى الدولة الراعية ، مما تسَّـــبب في تغيَّر موازنة الدولة واتخاذها اداة للتدخل الاقتصــادي والابتعاد عن النظرية الكلاسـيكية وضــرورة اسـتخدام الوسـائل المالية ( النفقات العامة، والايرادات العامة )، لتحقيق الاســتخدام الكامل بهدف القضـــاء على البطالة وزيادة الطلب الكلي الفعال ([٣]).ومن بين الانتقادات التي وجهت الى الإنفاق الحكومي هي:

---

**[١] ) د. رمضان صديق ، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي ص٨١،www.up.top4top.net**

**[٢] ) د . حامد عبد المجيد دراز، د . حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ،بغداد، ١٩٨١، ص ٣٩٧.**

**[٣] ) د .خلف عبد الله الوردان ، سهيل بسيم الدباس ، المحاسبة الحكومة واعداد موازنة البرامج والاداء، ط ١، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الاردن،٢٠٠٩ ، ص ١٥.**

أ-صعوبة التنبؤ بتوقيت حدوث الكساد، وانتهائه لكي تعود المشاريع الخاصة لفعاليتها عندما تتوقف المشاريع العامة.

ب- الإنفاق الحكومي لدى الكنزيين له اثر في رفع مستوى النشاط الاقتصادي ،بينما المضاعف لها اثر في توليد الدخل فقط في حاله استمرار الإنفاق ([1]).

٣. الإنفاق العام في الفكر الاشتراكي :-

يقوم النظام الاشتراكي على الملكية الجماعية لوسائل الانتاج ،وذلك لتصفيه الملكية الفردية ،والقضاء على قوة الطبقة التي تملك هذه الوسائل ،ووضع القوى الاساسية في الاقتصاد الدولي تحت سيطرة الطبقة العاملة في تحقيق اهدافها وخلق نظام اقتصادي جديد تسوده علاقات اجتماعية جديدة لا يستغل بها فرداً آخر وتستخدم فيه عوامل الانتاج لإشباع الحاجات المادية للمجتمع بأكمله([2]).كما يعتمد النظام الاشتراكي على التخطيط المركزي الذي يسعى الى حصر موارد البلاد وتنظيم طرق استغلالها بكيفية متكاملة منسجمة لتحقيق حاجات المجتمع وأيضا تعدُّ دراسة مستقبلية لإمكانيات البلاد حيث تعدُّ خطة شاملة لمدة معينة يتم التحديد فيها للإمكانات التي يجب استغلالها، لتلبية حاجات المجتمع وتطويره .مما يؤدي الى تحقيق تنمية سريعة، وشاملة، ومتوازية ([3]). كما ينادي الفكر الاشتراكي بضرورة العمل على تقليل التفاوت بين الدخول بوساطة جهاز المالية العامة ( الضرائب والنفقات العامة معا) على اساس تحقيق المساواة بين الدخول الذي يودي الى زيادة المنافع ،وتحقيق تكافؤ الفرص مثل: التعليم المجاني ، وإن كان الكلاسيك في آرائهم يعترضون على إعادة التوزيع ،لما يترتب علية من نتائج اقتصادية لانهم يرون ضرورة لإبقائه على التنوع بين الفئات([4]).

---

**[1] ) د . منى يونس حسين، مصدر سابق ، ص٢٧٣.**

**[2] ) د . هشام محمد صفوت العمري ، اقتصاديات المالية العامة والسياسيات المالية ، جامعه بغداد ، كلية الادارة والاقتصاد ، ١٩٨٨، ص ٤٦٥.**

**[3] ) د. وديع طوروس، الاقتصاد الكلي ، ط١،المؤسسة الحديثة للكتاب ، طرابلس، ٢٠١٠، ص٦٧.**

**[4] ) د. هشام محمد صفوت العمري، مصدر سابق ، ص٦٠.**

٤. الإنفاق العام في الفكر النقودي

تُعدُّ المدرسة النقدية، من أهم واشهر المدارس الفكرية ،التي برزت على ساحة الفكر الاقتصادي الغربي الحديث ، والهدف من ذلك : انقاذ النظام الاقتصادي الغربي من الانهيار جراء الأزمة التي اصابت اقتصاديات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء في حقبة سبعينات القرن المنصرم([1]).

لهذا اشار فريد مان " من خلال كتابة( حر في الاختيار) وضح إلى قيام الحكومة بالتوسع الى ما هو ابعد من وظائفها الاساسية يمثل عقبة في وجه استعمال الموارد بكفاءة "([2]).كما ادعى النقديون أن السياسة المالية غير فعالة اي :عند زيادة الإنفاق العام الحكومي ينبغي ان يتم تمويله عن طريق زيادة الضرائب، او اصدار الدين الحكومي وان الزيادة في الإنفاق الحكومي، تلغى الانخفاض في الإنفاق الخاص ،الذي يحدث نتيجة زيادة الضرائب او زيادة الدين الحكومي؛ لأن الزيادة في النفقات العامة الحكومية تسبَّبت في الانخفاض المقابل في الإنفاق الخاص([3]).

٥. جدلية التوقعات العقلانية في النفقات العامة.

أدى ظهور نظرية التوقعات العقلانية Rational Expectations في عام ١٩٦١ على يد الاقتصادي Muth (موث )،إلى إحداث تطورات كبيرة في مجال التحليل للاقتصاد الكلي، وذلك لاعتماده على العديد من المتغيَّرات الاقتصادية .

كما تفترض النظرية أن التوقعات لكي تكون رشيدة ،فان صانعي القرارات عليهم ان يتعلموا من احداث الماضي، باستخدام جميع المعلومات المتاحة لديهم ،لبناء أنموذج مستقبلي للظاهرة موضوع الدراسة.

---

[1] ) **د. وديع طوروس ، مصدر نفسه، ص٢٢٢.**

[2] ) **د . وليد عبدالحميد عارف ،مصدر سابق، ص ١٠٣.**

[3] ) **د. مايكل ابدجمان، الاقتصاد الكلي النظرية والسياسة، ترجمة محمد ابراهيم منصور و عبد الفتاح عبد المجيد، دار المريخ للنشر، الاردن، ٢٠١٠ ،ص ٣٣٣.**

كما ويتفق معظم الاقتصاديين المختصين بالاقتصاد الكلي، ان التوقعات سوف تؤدي دور المفتاح في القضايا الرئيسة للأحداث الاقتصادية .فاذا افترضنا ان صانعي القرار قد قرروا زيادة معدل نمو كمية النقود ،وزيادة عجز الموازنة العامة بهدف تدعيم الطلب الكلي، وزيادة معدل النمو في الاجل القصير، وتبعا لنظرية التوقعات العقلانية ،فان الافراد سوف يتخذون خطوات فورية لتكييفها مع هذه الاستراتيجية ،أي إذا توقعوا معدلاً أعلى للتضخم في المستقبل، فسوف يطلب المقرضون سعراً أعلى للفائدة على القروض ،أما ممثلو الاتحادات العمالية سيطالبون برفع الأجور، وأخذ ارتفاع معدلات الأسعار في الحسبان، بهدف منع انخفاض القدرة الشرائية للأجور الرسمية([1]).

إن السياستين (المالية المرنة والنقدية) لا يمكن أن تستخدما لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، ولنفترض مثلا تزايد الإنفاق العام الحكومي طبقا لنظرية التوقعات العقلانية فسوف يتوقع الافراد والمنشأة آثار لهذا ال زيادة فالأجور النقدية والاسعار سوف تزداد ايضا، أما الناتج والعمالة سوف يكونان على حالهما، الحقيقة المزعومة في الناتج والعمالة يعجزان عن التغيير، وذلك استجابة للتغَّيرات المتوقعة في السياسة المالية والنقدية أو الاثنين معا كما انها لا تعني انهما ثابتان طول الوقت. هذا في حالة أن التغيرات غير متوقعة ،فان الناتج والعمالة يتغيران ، مثلا: اذا كانت الزيادة في الإنفاق الحكومي هي غير متوقعة فأنها سوف تتسبب في تحقيق مستويات أعلى للناتج ،والعمالة ،وكذلك مستويات أعلى للأجور النقدية والاسعار([2]). ويرى انصار مدرسة التوقعات العقلانية ،ان الوحدات الاقتصادية عقلانية اتجاه السياسة الحكومية الاقتصادية ،نظراً لما تحصل عليه من معلومات وخبرات والتي يكتسبها عبر الزمن لذلك تكون لديها القدرة على التوقع الصحيح . ففي حالة اتباع السلطات النقدية لسياسة توسعية (متوقعة)،

---

**[1] ) د.عدنان فرحان الجوارين ، نظرية التوقعات الرشيدة الاطار النظري، جامعة البصرة، نشر بتاريخ، ٢٠١٦/٦/٢٢.www.ahewar.org**

**[2] ) د. مايكل ابدجمان، مصدر سابق ، ص٣٣٩-٣٤٠.**

فإنها تؤدي الى ارتفاع الاسعار، ويدفع الافراد للمطالبة بتعديل أجورهم لتتناسب مع الاسعار في ضوء مرونة الاسعار والأجور، وسوف ينخفض الطلب على الايدي العاملة، ولهذا فان السياسة الحكومية التوسعية ستبوء بالفشل، ولن تزيد فرص العمل. وبالمقابل إذا توقع الافراد تخفيض الضرائب بهدف تنشيط الطلب الاستهلاكي فمن الطبيعي أن التوقعات العقلانية لهذا الاجراء ستؤدي الى عجز في الموازنة العامة ،وهنا يتم تغطية العجز عن طريق الاقتراض حاليا من جهة وزيادة الضرائب مستقبلا لتغطية الدين من جهة أخرى ، مما يتحتم على اصحاب السلوك العقلاني للأفراد المحافظة على مستوى الاستهلاك الحالي بزيادة في الدخل المتاح .ونظرية التوقعات لكي تكون صحيحة هناك شروط منها ([1]):-

- ضرورة وجود سياسة مالية ونقدية تكون مستقرة ودقيقة ،لمعالجة المشكلات الاقتصادية بدلا عن السياسات الكنزية ،التي لا توضح ماهي طبيعة السياسات المطلوب اتخاذها، بل الاكتفاء بالإشارة الى قيام الحكومة بتحديد قواعد اللعبة الاقتصادية بصورة واضحة ومعلومة.
- حتى يستطيع الأفراد فهم قراراتهم الاقتصادية وما هو حجم الفرص المتاحة امامهم، يجب على الحكومة ان توضَّح التوجهات العامة من خلال السياسات المالية والنقدية.

لذا ترى هذه النظرية أن السياسات الحكومية تكون ضعيفة الفاعلية ،وذلك بحكم التوقعات العقلانية للأفراد، وما تفرزه من قرارات رشيدة (نظرة الى الامام) تستوعب تللك السياسات. كما ان الدخول الى موضوع التوقعات ،يعني التطلع إلى المستقبل بكل حالة عدم اليقين والاحتمالية ، حيث يمثل عدم اليقين هو ظاهرة ذاتية وليس موضوعية ،وتتصف بعدم وجود المعلومات الكاملة، اما الاحتمالية فهي امكانية وقوع الحدث الذي يتراوح قيمته بين الصفر والواحد([2]).

---

**[1] ) د. باسم عبد الهادي حسن، الآثار النقدية للسياسة المالية في العراق بعد عام ٢٠٠٣(دراسة تحليلية) ، ط١ ،اصدارات دار الشؤون العامة ، وزارة الثقافة، بغداد ،٢٠١٨، ص٥٦-٥٨.**

**[2] ) د. نبيل مهدي الجنابي ، التوقعات العقلانية المدخل الحديث لنظرية الاقتصاد الكلي، ط١،دار غيداء للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١٧، ص٢٠.**

## مبادئ الإنفاق العام

من أجل تحقيق عمليات الإنفاق وشـرعيتها الدسـتورية ،والآثار المتوخاة من الاشـباع الحاجات العامة ،يمكن حصـر المبادئ التي تسـتهدف النفقات العامة تحقيق المنفعة القصـوى للمجتمع ومنها:-

١. تحقيق المنفعة القصوى للمجتمع(المنفعة).

شـرط تحقيق المنفعة القصـوى من النفقة العامة الاسـاسـية، لا يمكن تبرير هذه النفقة إلا بمقدار المنافع التي يحقّقها المجتمع من النفقة في مجال معين، فانّ الاخذ بهذا المبدأ ليس جديدا على الفكر الاقتصـــادي ،حيث كان مجال اتفاق بين الكتاب التقليديين والمحدثين على حد سواء ،على الرغم من اختلاف وجهات النظر في مفهوم الإنفاق العام ([1]).

٢. تعظيم انتاجية النفقة العامة(الاقتصاد).

لتحقيق الإنفاق العام لابد من وجود شـرط اسـاسـي هو ان المنفعة الجماعية القصـوى التي تحقّقها النفقة العامة لا يمكن تصـــورها ،إلا إذا تحقَّقت باســتخدام اقل نفقة ممكنة لذلك يتعّين على الحكومة مراعاة قاعدة الاقتصاد عند تنفيذها عملية الإنفاق العام، أي أن الاقتصاد في الإنفاق لا ينصرف الى الحد من الإنفاق أو تقليصه إذا كان ثمة ما يتطلبه القيام به حسن التدبير ،وتجنب الاســـراف والتبذير، ومحاولـة تحقيق اكبر عائد باقل تكلفة ممكنـة إذ ان الإســراف والتبذير (هدر المال العام) يؤديان الى ضـــياع أموال الدولة ،أو هدرها التي يمكن الاســتفادة منها في مجالات اخرى اكثر فائدة وجدوى أو حتى تركها بيد الأفراد والمشـروعات الخاصة لاستغلالها في مجالات مفيدة([2]).

---

**[1] ) د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ،مكتبة السنهوري ، بيروت ، ٢٠١٢، ص٣١.**

**[2] ) د. محمد جمال ذنبيان ، المالية العامة والتشـــريع المالي ،ط١، الدار العلمية الدولية، عمان، ٢٠٠٣، ص٨٣.**

## التنفيذ والرقابة على النفقات العامة

### اولاً- تنفيذ النفقات العامة:-

بعد إعداد الموازنة العامة واعتمادها وتحضـــيرها ،يتم بعد ذلك الدخول في مرحلة تنفيذ الموازنة العامة ، لأن "انفاق المبالغ وتحصـــيل الايرادات التي ادرجت فيها بعد اعتمادها من السلطة المختصة، ويتولى تنفيذ الموازنة السلطة التنفيذية القائمة بالحكم فعلاً "([1]).

ويتطلب تنفيذ الموازنة بإجراء ثلاث عمليات : الأولى خاصـــة بالنفقات العامة ،والثانية بالإيرادات، والثالثة تتعلق بعمليات الخزينة ،لأنها حلقة الاتصال بين التحصيل والإنفاق. كما أنّ مصادقة السلطة التشريعية على النفقات المدرجة ضمن الموازنة ،لا تعني التزام الحكومة بإنفاق جميع الاعتمادات، وإنما الترخيص لها بالإنفاق في حدود هذه المبالغ على البنود التي تم اقرارها من قبل السلطة التشريعية، وهذا يعني أنّ الحكومة تستطيع دائما عدم إنفاق كافة المبالغ، أو بعضها ([2]).

وإنّ الإجراءات العملية لمرحلة التنفيذ هي:- ([3]).

١. " الترخيص للوزارات والدوائر والمؤسـسـات الحكومية ،بالإنفاق على المخصـصـات الجارية المرصـدة في قانون الموازنة العامة، حيث يتم إعلام كل من رئاسـة الوزراء، وديوان الرقابة، والبنك المركزي ووزارة المالية والدوائر المعنية بذلك".
٢. إصـــدار بلاغ من قبل رئيس الحكومة رســـميا يتعلق بتنفيذ قانون الموازنة ،موجّه الى كافة الوزارات والدوائر الحكومية، والمؤسسات العامة، يتضمن الأسس والتعليمات التي من الواجب اتباعها من قبل الوزارات والدوائر، والمؤسسات الحكومية عند عملية التنفيذ.

---

**[1] ) د. عادل أحمد حشيش، اساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام ،دار النهضة للطباعة والنشر، بيروت،١٩٩٢، ص٣٠٤.**

**[2] ) د .طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي، مكتبة السنهوري، بيروت،٢٠١٢، ص١٢٠-١٢١.**

**[3] ) د. خلف عبد الله الوردات ، مصدر سابق،١٨٠.**

٣. تتم عملية الإنفاق بموجب حوالات مالية شــهريا مصــدّقة من دائرة الموازنة في وزارة المالية، وترسل الى الوزرات والدوائر الحكومية ،ويجوز صرف الحوالات لأكثر من شهر واحد للنفقات سواء كانت جارية ،أو استثمارية.

٤. تقتضـي الضـرورة في أثناء تنفيذ الموازنة نقل التخصـصـات المالية من مادة إلى أخرى ،بهدف تغطية الاحتياجات الفعلية على ضوء الصرف الفعلي خلال السنة ،وذلك بعد الحصول على الموافقات الاصولية لعملية النقل.

**و**قد يحدث خطأ في تقدير النفقات العامة يكتشـــف في وقت تنفيذ الموازنة ، بحيث يقل الاعتماد المخصَّص لباب معين عن المصروف الفعلي، فقد تلجأ الحكومة هنا من خلال وزارة المالية إلى السلطة التشريعية للموافقة على إضافة اعتماد لتغطية هذا العجز. وهنا يلتزم الدقة في التقدير، لما يترتب على خطأ التقدير من نتائج معقدة ،يصعب حلّها مما يساهم في عرقلة تنفيذ خطة الدولة([1]).

## ثانيا–الرقابة على تنفيذ النفقات العامة

إن عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة هي من اختصاص السلطة التشريعية بوصفها رقابة على السلطة التنفيذية ،وذلك بهدف التأكد من مدى تقيَّدها بالتعليمات والمعايير

لأن الرقابة هي :–"مجموعة من الاجراءات التي توضـــع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي مع المخطَّط المقرر، وتحديد الانحرافات إن وجدت ،ودراسـة أسـبابها لعلاج نقاط الضـعف، التي تســبَّبت فيها، وتشـــجيع نقاط القوة ،التي أدت إلى الانحرافات الموجبة منها"([2]). وهناك انواع عدة للرقابة من حيث رقابة الجهة ، والرقابة من حيث التوقيت:–

---

[1] ) **د. خبابة عبد الله ، اساسيات في اقتصاديات المالية العامة ، جامعة محمد بوضياف –المسيلة، الجزائر www.neelwafuat.com**

[2] ) **د. محمد جمال علي هلالي ، المحاســـبة الحكومية ،ط١، دار صـــفاء للنشـــر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٢،ص ٣٠٧.**

**١. الرقابة من حيث الجهة:**

من ناحية الجهة التي تتولى عملية الرقابة ممكن أن نميَّز ثلاثة أنواع هي:- الرقابة الإدارية والرقابة التشريعية والرقابة المستقلة.

**أ- الرقابة الإدارية .**

كل شيء يحدث طبقاً للخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وإن غرضها هو الاشارة إلى نقاط الضعف، والاخطاء بقصد معالجتها، ومنع تكرار حدوثها"([1]). ولرقابة هنا اتجاهين هما :([2]).

أولا:- قيام رؤساء الدوائر بممارسة عملية الرقابة على مرؤوسيهم فمثلا الرئيس المباشر للدائرة هو الذي يتولى متابعة خطوات تنفيذ العمل وإنجازه، مع التوجيه والارشاد للقائمين بالعمل ،وتصحيح الأخطاء عند منشئها.

ثانيا:- توجد رقابة في القسم المالي في كل وزارة والدوائر الحكومية . تتم من قبل موظفين حسابيين (المراقب المالي، مدير الرقابة الداخلية) الذين يراقبون حسن سير الامور المالية وتنفيذ القوانين المالية والتعليمات النافذة.

**ب- الرقابة التشريعية(البرلمانية).**

ويقصد بها السلطة التشريعية التي لها الحق في السؤال، والاستجواب ،والتحقيق البرلماني، وسحب الثقة من الوزير، أو من الوزارة كلها. وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد

---

**[1] ) د. علي عباس، الرقابة الادارية في منظمات الأعمال ،ط١، مكتبة الجامعة الشامة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠٨،ص ٢٤.**

**[2] ) د. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، ط٣،وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، كلية القانون ، جامعة الفلوجة ، ٢٠١٧ص ١٤٥.**

الموازنة العامة، والحســـاب الختامي* (الميزانية الختامية) أمام البرلمان(مجلس الشـــعب) ([1]). كما يطلق عليها البعض من الناحية القانونية والمالية مصـطلح (الرقابة السـياسـية)، إذ تتحقَّق هذه الرقابة عن طريق الزام الحكومة بتقديم حســـاب ختامي في نهاية الســـنة المالية للبرلمان يبيَّن فيه ما تمَّ جبايته فعلاً من إيرادات وما تمَّ صـــرفة فعلا من نفقات ومدى مطابقته لما ورد بالميزانية"([2]).

وكل ما تقَّدم يمكن تعريف رقابة البرلمان على انها الرقابة التي تهدف إلى مراجعة أعمال الحكومـة للتـأكـد من مـدى الالتزام بقـانون الموازنـة العـامـة والتـأكـد من عـدم التجـاوز على الاعتمادات المخصصة في الموازنة . ويمكن تقسيم الرقابة التشريعية على:

## اولا–الرقابة التشريعية (البرلمانية) في اثناء تنفيذ الموازنة

"تتجلى الرقابة البرلمانية خلال تنفيذ الموازنة بمجموعة الأســـئلة والاســـتجوابات الموجهة للحكومـة ، وللنواب الحق في طلـب كـافـة المعلومـات التي يريـدونهـا ،والمتعلقة بعمليـة تنفيذ الموازنة ،ومن ثم تسليط الأضواء على كل المخالفات المالية المرتكبة في هذا الشأن"([3]).

---

*** ويعرف الحسـاب الختامي هو تقرير سـنوي تقوم بإعداده المؤسـسـة أو الوحدة الادارية في نهاية السـنة المالية وتمثل البيانات الفعلية لما تم صرفه وما تم تحصيله من ايرادات مع بيان حالة الفائض أو عجز أو توازن.**

**[1] ) د. دغمان زوبير ، محاضـــرات في مقياس المالية العامة ، جامعة محمد الشـــريف مســـاعديه ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ،الجزائر ، ٢٠١٧، ص ٤٠.**

**[2] ) د خبابة عبد الله ، مصدر سابق، ص ١٨٩.**

**[3] ) د. خالد خضـــر الخير، المبادئ العامة في علم المالية العامة والموازنة، المؤســـســـة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٤، ص ١٤٤.**

## ثانيا–الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الموازنة

الرقابة اللاحقة "هي رقابة تتم بعد صرف المبالغ اللازمة للإنفاق العام للتأكد من صرفها في الأوجه المحَّددة بالطريقة الرشيدة"([1]). نصت المادة(٦٢/اولا) من قانون الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ " أن يقَّدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره"([2]). أي بعد انتهاء عملية التنفيذ بمدة زمنية معينة وذلك عند عرض الحكومة الحساب الختامي ويقوم البرلمان بفحص الحسابات طبقاً لأهم قاعدة مالية ،والتي هي عدم الإنفاق، إلا وفقاً للاعتماد الوارد في الموازنة. أما أهمية رقابة البرلمان فهي أهمية محدودة لعدة لأسباب عدة منها:- ([3])

١. الاطلاع على الحساب الختامي للموازنة ،إذ لا يتم إلا بعد مدة طويله نسبيا من انقضاء السنة المالية في ١٢/٣١.
٢. التصديق على الحساب الختامي للموازنة يأخذ شكلا روتينيا أي لا ينطوي على أهمية كبيرة مما يعني أنّ مناقشة الحساب الختامي لا تصبح سلاحاً فعالاً بيد البرلمان إلا إذا جرى تقديمها بعد مدة وجيزة من السنة المالية.

بناء على ما تقَّدم يمكن بيان ما المقصود بالرقابة اللاحقة هي الرقابة التي تبدأ بعد انتهاء السنة المالية في ١٢/٣١، وانجاز الحسابات الختامية للدولة، وهو إجراء علاجي، وذلك من خلال التأكد من تدقيق جميع المستندات ،ومطابقتها للتعليمات النافذة ،وعدم التجاوز على الاعتمادات المرصدة في الموازنة. وفي العراق يتولى ديوان الرقابة المالية الاتحادي هذا النوع من الرقابة.

---

**[1] ) د. هشام مصطفى الجمل ، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام المالي الاسلامي، دار الفكر الاسكندرية ،٢٠٠٢، ص١٩٢.**

**[2] ) جمهورية العراق ، دستور العراق ، ٢٠٠٥.**

**[3] ) د. رائد ناجي أحمد، مصدر سابق، ص١٤٧.**

ج- الرقابة المستقلة

وهي الرقابة التي "تمارس من قبل اجهزة رقابية غير مرتبطة بالسلطة التنفيذية ولها كيانها القانوني المستقل لممارسة مهامها بصورة حرة، وصحيحة"([1]).

وممكن ان نعرَّف الرقابة المالية بأنها:- هي مجموعة من الإجراءات والبرامج ،المتبعة من قبل هيئاتها للتأكد من أن عملية تنفيذ العمليات المالية تمت وفقاً لما هو مخطَّط لتحقيق الأهداف الموضوعة بشكل سليم دون الوقوع في المخالفات والأخطاء.

**٢. الرقابة من حيث التوقيت:**

يتم تقسيم هذا النوع من الرقابة على رقابة سابقة على عملية التنفيذ، ولاحقة على التنفيذ وهي:-

أ- الرقابة السابقة على التنفيذ: ([2])

يطلق عليها بالرقابة الوقائية : وهي التأكد من صحة إجراءات عملية الصرف وتحصيل الايرادات قبل اتخاذ اي نوع من الإجراءات المتعلقة بهاتين العمليتين، بهدف تلافي الخطأ.

ب- الرقابة اللاحقة على التنفيذ:

تسمى هذه الرقابة العلاجية ،الذي يكون فيها التأكد وفحص المعاملات المالية بعد انجازها، عن طريق التأكد من مستندات الصرف، ومطابقتها للقواعد والقوانين والتعليمات النافذة وبما أنّ هذا النوع من الرقابة يتم بعد إنجاز العمليات المالية الحكومية بالسرعة المطلوبة ولكون الرقابة اللاحقة ان كانت لا توثر على سير الاعمال الحكومة إلا انها تكون عديمة الفعالية الى حد اذ ما تعذر اصلاح الخطأ بعد حدوثة.

---

[1] ) **نور شدهان عداي، دور الاجهزة الرقابية في الحد من الفساد (دراسة في التشريعات العراقية)، بحث مقدم الى وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، ٢٠١٣،ص١٢.**

[2] ) **د. رائد ناجي احمد ، مصدر سابق ، ص١٤٩.**

ويمكن تعريفها على أنها الرقابة التي تتم بعد إنجاز العمليات المالية لمدة زمنية معينة ، وغالباً ما تكون ســـنة ليتم مراجعتها من قبل وحدات رقابية مســـتقلة ثم إبداء الراي حول الاداء في الجهاز الحكومي.

## ثانيا – ظاهرة تزايد النفقات العامة:-

إن تزايد النفقات العامة ،وتعددها كما ونوعا ،ليس ظاهرة جديدة في الفكر الاقتصـادي الالماني ادولف فاجنر في القرن الماضـي، وقد خرج فاجنر من دراسـته عام ١٨٨٣ بقانون " كلما حقَّق مجتمع معين معدلا في النمو الاقتصـادي فان ذلك يودي إلى اتسـاع نطاق الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق العام بمعدل اكبر من الزيادة الحاصـــلة في نصـــيب الفرد من الناتج الوطني وهذا تحت تأثير التصنيع" أي فسَّر ذلك الضغوط المستمرة لتحقيق التقدم الاجتماعي، وقام الاقتصـــاديون الانكليز بدراســـة هذه الظاهرة ،وقد قدموا تفســـيرا يختلف عن الذي قدَّمه فاجنر ، ويرجع ســـبب الزيادة في الإنفاق الحكومي إلى زيادة في الدخل القومي أي زيادة الايرادات العامة التي ترتبط بالدخل القومي ([1]).وادناه أهم أسباب الزيادة:

١. الاسباب الظاهرية:

تمثل زيادة النفقات العامة زيادة ظاهرية فقط أي زيادة حجم الإنفاق العام ،ولا يؤدي إلى تحقيق المنفعة الحقيقية للخدمات العامة ،أو زيادة في عبء التكاليف العامة، وللأســـباب الآتية:-

أ- تدهور قيمة النقود:

إن تضـخم أرقام الميزانية العامة بسـبب تدهور قيمة النقود، أي تدهور القوة الشـرائية لها، يترتب على ذلك أن الدولة لكي تحصـل على القدر نفسـه من السـلع والخدمات يجب أن تدفع

[1] ) د . مدحت محمد العقاد ، مبادئ الاقتصاد الكلي ، برنامج كليه التجارة ،مصر، ص ١٥٧ .

عدد من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من قبل للحصـول على المقدار نفسـه. مما يؤدي إلى زيادة في أعباء التكاليف العامة ([1]).

ب- التغيير في القواعد المالية للحسابات الحكومية : ([2])

عند احداث تغير في القواعد المالية المتبعة في إعداد الحسـابات العامة للدولة ،يؤدي إلى زياده في حجم النفقات العامة ،وتكون هذه الزيادة هي زيادة ظاهريه، وليس حقيقيه كما في حالة الانتقال من طريق الموازنة الصافية إلى الموازنة الإجمالية ، فاتباع الطريقة الأولى يسمح لبعض الادارات والهيئات والمؤسـسـات العامة أن تخصـم نفقاتها من إيراداتها التي تقوم بتحصيلها ،وتوريد المبالغ الصافية وادراجها في الموازنة العامة، ونظراً للانتقادات التي وجهت إلى هذه الطريقة اتجهت في العصـر الحديث غالبيه الدول إلى اتباع طريق الموازنة الإجمالية التي يتم من خلالها تسـجيل جميع الايرادات والنفقات بأنواعها في الموازنة، مما أدىّ الى تضخم أرقام النفقات العامة، ولم تحدث زيادة حقيقيه في النفقات العامة.

ج- الزيادة المَّطردة في عدد السكان:

المشـكلات السـكانية هي من أهم المشـاكلات التي تعاني منها دول العالم، سـواء من ناحية الزيادة العددية في السكان، او من ناحية التغيرات الهيكلية في السكان، وان عدد السكان في الكرة الأرضـية في تزايد مسـتمر، وتتفاقم هذه المشـكلة في الدول النامية التي يزداد سـكانها بشكل مّطرد . كما أن الزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة وذلك لأن الدول عليها أن تلبي احتياجات مواطنيها من أمن، تنميه، البنى التحتية، تعليم، صـحة ... الخ . فكلما زاد عدد السكان توجب تخصيص مبالغ مالية اضافية لتلائم هذه الزيادة . مثلا زيادة المواليد تعني زيادة المبالغ المخصـصـة لهم من رعاية الأمومة أو تعليم أو الصـحة، أو ارتفاع متوسـط الأعمار، وزيادة عدد كبار السن ،تعني تخصـص مبالغ اضـافية بزيادة المعاش التقاعدي لهم

---

[1] ) **د . رفعت سلامة محمود ، مصدر سابق ، ص ٨٧.**

[2] ) **د. خالد شحادة الخطيب و د احمد زهير شامية ، اسس المالية العامة ،ط٣ ،دار وائل للنشر ، ٢٠٠٧، الاردن ،ص٨٠.**

ولرعايتهم صحياً واجتماعياً ، وارتفاع نسبة البطالة تعني زيادة الإنفاق على المخصصات المالية المعدة للعاطلين عن العمل ([1]).

هـ- التوسع الجغرافي للدول :

إن اتساع رقعة الدولة وزياده مساحة الأقاليم التابعة لها، أي اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة. وتُعدُّ هذه الزيادة في النفقات العامة زياده ظاهرية رقمية لأنها لم تؤدِ إلى زيادة نصيب الفرد منها على رغم من ازدياد ارقامها ([2]).

٢. الأسباب الحقيقية :-

هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية، التي تحصل عليها الدولة من خدمات ،من أجل تحقيق الدولة أهدافها، وإلى الزيادة في كمية الخدمات والبضائع التي تؤدي إلى ارتفاع متوسط نصيب الفرد ،وهناك اسباب حقيقية تؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق العام وهي :-

أ- الأسباب السياسية :

على الصعيد السياسي تبنت بعض الدول مسؤولية ومهاما واسعة داخلية وخارجية ، منها ما يتعلق بانتشار المبادئ الديمقراطية، ومنها ما يتعلق بزياد نفقات التمثيل الخارجي دبلوماسيا وسياسيا، والمشاركة الواسعة في المنظمات والمؤتمرات الدولية والاقليمية، وكذلك زيادة النفقات العسكرية ، التي لها دور مهم في توسع دائرة النفقات العامة سواء في وقت الحرب أو السلم([3]).

وزيادة النفقات العامة يكون شديداً في الدول ذات النظام البرلماني التي تتنازل فيها السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية عن بعض المسائل المالية ،التي تكون من حق البرلمان

---

**[1] ) د . طارق الحاج ، المالية العامة ، مصدر سابق ص ١٣٦.**

**[2] ) د . خالد شحادة الخطيب واحمد زهير شامية ، اسس المالية العامة،ط٣، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠٧ ، ص ٨٠.**

**[3] ) د . أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٨ ، ص٥٦.**

الاقتراح فيما يخص للنفقات العامة، أما الطريقة أو الوسيلة التي يلجأ اليها في رأي الانتوساي *(هي عقود منظمة الانتوساي) التي بدورها تعمل على إرهاق الميزانية بنفقات جديدة دون أن تفطن البلاد اليها في الوقت الملائم للحد منها فهذه النفقات التي تنشا في المستقبل ماهي إلا أعباء مالية جديدة للبلد، التي لا يستدعي عند مناقشة هذه النفقات فتح اعتماد لها وتلجأ هذه الوسيلة بثلاث طرق مختلفة هي :-

اما اقرار قانون لا يستدعي في المبدأ نفقات عامة ،أو تكون نفقات ضئيلة ولكن يترتب عليه فيما بعد نفقات تزداد شيئاً فشياً، وتظهر في الميزانيات المقبلة، أو اقرار قانون انشاء بعض فروع الإدارة ،أو المرافق العامة ،وينشاً عنه نفقات جديدة كما ان هناك طريقة لزيادة النفقات العامة خفية أي يستقطع جزء من الميزانية العادية ،وتدرج ضمن ميزانية أخرى غير عادية (التكميلية في العراق مثلا)، وقد نجح النظام البرلماني باللجوء الى هذه الوسيلة ،وغيرها في زيادة النفقات العامة في مختلف الدول زيادة كبيرة([1]).

ب- الاسباب الادارية

إن التوسع في وظائف الدولة، ومهماتها ادى إلى اتساع جهازها الإداري، وزيادة عدد العاملين، ورافق ذلك زيادة في حجم المستلزمات السلعية ،والخدمية، لتسهيل مهمة هذا الجهاز مما يؤدي إلى زيادة النفقات العامة على شكل رواتب واجور، أو ثمنا لمشتريات الحكومة، ومن العوامل الإدارية التي تساهم في زيادة النفقات العامة سوء التنظيم الاداري، وزيادة عدد العاملين، وهذه ظاهرة ملموسة في اجهزة الدول النامية ([2]).

---

*** هي المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية وهذه المنظمة هي مركزية خارجية غير حكومية تتمتع بمنصب استشاري خاص لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة.**

**[1] ) د. محمود رياض عطية ، أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر، مطبعة دار نشر الثقافة ، ١٩٨٤، ص ١٣.**

**[2] ) د. خالد شحادة الخطيب ، مصدر سابق ، ص ٨٢.**

والرقابة الادارية هي من مهام السـلطة التنفيذية، وبالتحديد على الوزارات الحكومية التي كانت مسؤولة عن إعداد الموازنة العامة ،وإن الهدف الاساسـي من هذا النوع من الرقابة هو دراسـة التقارير المالية ،ومقارنتها بما هو مخطَّط للكشف عن الانحرافات المالية ومعالجتهاً.

ج- الاسباب الاقتصادية:

إن فشـل مبدا حيادية الدولة في حل المشـكلات والازمات الاقتصـادية ، لاسـيما الأزمة العالمية التي ظهرت في امريكا في نهاية العشرينات من هذا القرن والحرب العالمية الثانية وما خلَّفته من دمار، فقر، بطالة، فأصـبحت الدولة مجبرة على التدخل في الحياة الاقتصـادية، وذلك باتباع سياسات مالية ونقدية معينة ،من خلال انشاء مشاريع استثمارية ،أو المساهمة في مشـاريع قائمة مما أدى ذلك من اجراءات لحماية التجارة كل هذا يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة([1]).

ويمكن القول إن النفقات الاقتصـادية هي تلك النفقات التي تتحملها الدولة للمشـروعات العامة ،وذلك لتحقيق اهداف اقتصادية معينة، منها تزويد اقتصادها بخدمات اساسية، ومن ثم يتطلب هذا النوع من المشاريع نفقات كبيرة.

د-الاسباب الاجتماعية:

وهذا ناجم من تدخل الدولة في المجال الاجتماعي، وتحسين مستوى الفرد اجتماعيا و تعليميا وصحيا وثقافيا، وتطور حاجات السكان وتمركزهم في المدن ،ونمو الوعي الاجتماعي، وتامين الافراد ضـد البطالة ،وتقديم الاعانات والخدمات ،جميع هذه الاعباء الاجتماعية الجديدة التي تقوم بها الدولة تودي إلى زيادة حجم الإنفاق العام([2]).

يكون دور النفقات الاجتماعية هنا هو تحقيق الحاجات العامة للإفراد لزيادة مسـتوى الرفاهية الاجتماعية سواء كان في قطاع التعليم، الصحة، السكن.

---

[1] ) **د. طارق الحاج، المالية العامة،ط١، دار صفاء للنشر والتوزيع، الاردن،٢٠٠٩ ، ص١٢٣.**

[2] ) **د. اعاد حمود القيسي ، مصدر سابق ، ص١٣٣.**

## الاطار النظري لسياسة التقشف

### اولا–التاريخ الفكري لسياسة التقشف.

### – الاصول الكلاسيكية للتقشف

بنى الاقتصاديون الليبراليون في القرن التاسع عشر على الأسس التي اورثها( لوك ، وسمث، وهيوم) لهذا كررَّوا مشكلة الدولة التي تطارد الليبرالية الاقتصادية (لا يمكن التعايش معها، ولأيمكن العيش من دونها ،ولإيراد دفع تكلفتها).

والتقشف هنا ليس فكرة علاج اقتصادي لوضع يحتاج الى علاج، بل هو أحد مشتقات الفكرية للأيديولوجية المدرسة الكلاسيكية ،حيث شكلت كتابات (لوك ) الدعاية الاساسية لطبقة التجار الناشئة ،التي كانت تنتزع السلطة شيئا فشيئا من النخب الأرستقراطية البريطانية ، وكان (لوك) جزءا من الحركة التي بلغت ذروتها في عام ١٦٨٨ التي نزعت السلطة من الملك وعززت سلطة اشخاص مثل لوك، في حين يرى (سمث)ضرورة إبقاء الحكومات الصغيرة وبأدنى سلطة ممكنة ،لتتمكن ( اليد الخفية) لتحقيق افضل أداء اقتصادي كلي وكانت مساهمات هيوم في الاقتصاد السياسي وفيرة ، تشكَّل محور مقالته في (المال) فكرة الحوافز النقدية ،يمكنها في الأجل القريب تحفز النشاط الاقتصادي ،لمن في الاجل البعيد يجب ان تظهر أما تضخما أو دون احداث متغيرات حقيقية ومن اهم المفكرين الكلاسيك هم:

١. **جون لوك**

كان جون لوك أحد الفلاسفة الاكثر شهرة في انكلترا. وهو ،اذ كتب في اعقاب الحروب الاهلية الانكليزية في القرن السابع عشر ، حيث كان الاساس في تشكيل القاعدة الشرعية لحقوق الملكية الفردية ، التي من دونها لا يمكن أن توجد الليبرالية الاقتصادية.

يبدأ لوك بالتساؤل : كيف "الله الذي اعطى العالم في شكل مشترك" أن يسمح بالتراكم غير المتكافئ ،إن لم يكن غير المحدّد للثروة؟ تكمن الاجابة في تصور (لوك) للملكية ، إنها فينا جميعا في اشخاصنا ،لكنها مهمة فقط لقابلية التحويل بينها وبين عملنا . كما أن الحجة الوحيدة الحقيقية المناوئة للملكية الخاصة ،هي مسالة التلف أي امتلاك الفرد اكثر مما يمكنه

ان يستخدم في حياته، وهذا أمر يحبه الله سبحانه وتعالى ولحسن الحظ أن الزمن والعادات اعطانا جهازاً يسمى المال، يتيح لنا تجاوز مشكلة التلف ،(المقايضة والنقود)لأننا نستطيع تخزين الأموال ومبادلتها بالمواد الاستهلاكية في أي وقت من الاوقات ،ولهذا أيضا تأثير جانبي مفيد يتمثل في خلق سوق العمل .

وأما شان الضرائب قال (لوك) فأن فرض الضرائب وجبايتها من دون موافقة الشعب هو اغارة على القانون الاساسي للملكية ، كما كان هدف لوك هو الدفاع عن المكاسب ضد الدولة ،مهما كلف الأمر وتخفيض قدرة الدولة على استخراج مزيد من الموارد إلى الحد الادنى. وهذا هو الاساس في الحد الادنى لما يمكن للدولة ويجب عليها القيام به ،وفقا لتراث لوك الذي بنى الليبراليون اللاحقون ،وهذا يعني في دعم أي رأي في الدولة يمتد إلى ابعد من حماية الملكية . لكن حتى هذا النشاط الضيق يكلف مالاً، وهذا المال يفرض على الدولة ان تجمعه. وهكذا ولدت هذه المعضلة الليبرالية التي تولد التقشف ،التي ليس باستطاعة الدولة التعايش معها أو العيش من دونها ولا يراد دفع تكلفتها([1]).

**٢. <u>آدم سمث</u>**

بحث آدم سمث تماشياً مع أسلافه الاسكتلنديين عن التقتير في المصروفات الشخصية، ويمدُّ النصيحة بقوة إلى الدولة ، ويقصر انشطة الدولة الضرورية ، لهذا كانت توكد أقواله الشهيرة "إن رعايا كل دولة يجب أن يساهموا في دعم الحكومة ، بنسبة امكانات كل منهم، أي فيما يخص الدخل الذي يتمتع به كل منهم تحت حماية الدولة " عن الضرائب ويجب أن تكون مناسبة وغير مرهقة في تقديرها وتحصيلها ، وهو يصادق كحد ادنى على ضريبة دخل متناسبة ([2]) ومن الملاحظ أن( آدم سمث) يخطو خطوة أفضل من خلال قيامة بتحديد

---

**[1]) Mark biyth, Austerity the history of a dangerous idea, oxford uniresity press,2013, First Edition was originally pudlished in einglish in 2013. This translation is published by arrangement with oxford,p141.**

**[٢] ) جون كينيث جالبريث ، تاريخ الفكر الاقتصادي الماضي صورة الحاضر، ترجمة أحمد فواد بلبع ، عالم المعرفة ، ١٩٩٠، ص ٨٤-٨٥.**

المشكلة والحل، بأن الديون يجب أن تتقبل مبدأ التقشف المعروف باسم تقتير الاسكتلنديين . نجد ان (آدم سمث) له حساسية معينة تجاه الدولة وديونها تقربنا من الفكرة الحديثة للتقشف ، لكن من زاوية المفاجئة تبرز أهمية الاقتصـــاد والتقتير Frugality parsimony في الإنفاق الشخصي بوصفه محركا للنمو الرأسمالي ،واذا قوضت* هذه الحساسية تتعثر لان ثروة الامة هي مجموعة مدخولها وعند استبعاد الأجور يبقى الربح، ويعني استثمار الرسمالية نفسها.

إن، وراء هذه النظرة الى العالم لاسيما النفسية الاسكتلندية التي تستحق التحليل لأنها توحي بسبب امتلاك فكرة التقشف هذه القوة المعنوية حتى اليوم . من هنا يشير (سمث ) أن التقتير، وليست الصناعة السبب المباشر لزيادة راس المال كل ما قد تكسبه الصناعة من ايرادات، اذا لم ينفذه التقتير ويخزنه لن يزيد من راس المال أبدا وهكذا يصـــبح التدبير فضـــيلة في حين يصبح التبذير رذيلة([1]).

**٣. <u>ديفيد هيوم</u>**

ان المشكلة الاساسية عند (هيوم) هي الدين العام ،وغياب سقفه على الأقل حتى تصبح اسـعار الفائدة على الديون مرهقة . فضـلا عن ذلك يسـهَّل فرض الدين لكون تكاليفه مخفية ،وموزعة بين الآجيال ،وهذا ما يجعل الدولة تصـدر ديونا بسـعر يتجاوز سـعر الفائدة ،الذي يمكن ان تكسبه في مكان آخر، وستجد مشترين جدداً ،وهنا تكون كلفة تحويل الاموال بعيداً عن الصناعة ،ويصبح رأس المال مركزاً في سندات الدين ، عندما يبلغ اصدار الدين سقفا، يتوجب على الحكومات ان تبيع قسماً أكبر إلى الأجانب مما يودي الى امتلاك الاجانب حصة

---

*** قوضت بمعنى هدمت.**

**[1]) Mark biyth, Austerity the history of a dangerous idea, oxford uniresity press,2013, First Edition was originally pudlished in einglish in 2013. This translation is published by arrangement with oxford,p 149.**

كبيرة من الاموال الوطنية ،وهذا ما يجعل العامة رافداً لهم . واذا حصل هذا، وتكون الضرائب في حدودها القصـــوى تدفع لتســـديد الفائدة على الديون ،إذ لامجال لاســـتيعاب أي نوع من الصـدمات المالية . وتسـتمر الضـرائب مما يدفع الحكومة الى رهن ايراداتها كلها والى غرقها في حال من الكسل، والخمول والعجز. ولوحظ من( لوك ،وهيوم وسمث) لا توجد عندهم حجة يقدمونها مباشرة لمصلحة التقشف ومن ثم سوف ينصب تركيزنا على غياب التقشف. لهذا نجد ان (لوك) يبني الليبرالية للحد من الدولة مهما كلف الأمر اما (هيوم) فلا يرى منفعة حقيقية للدولة ،فطبقة التجار هي الطبقة المنتجة ،التي ينبغي أن تتدفق الأموال إليها . كما يقود تقتير سـمث (الإدخار) ،وليس الاسـراف (الاسـتهلاك)،ثم الديون الحكومية التي تصـدر لاحقا ، مع عدم كفاية الضـــرائب وإســـراف الدول . مما يقود إلى الادخار وهذا ما يهدَّد مخطَّط ســـمث بأكمله. إذ ربما قدم (هيوم) إلينا المبررات الاقتصـــادية للحَّد من الديون غير أن (ســـمث) هو الذي يحوَّل الدين إلى مسرحية معنوية، يعطينا من خلالها الحجج المعنوية ضد الدين ، والذي لايزال يتردَّد صداها اليوم([1] ).

**ثانيا: مفهوم سياسة التقشف Concept Austerity**

تتوافر مصـــطلحات عديدة تهدف إلى ضـــبط النفقات العامة لعل أهمها انخفاض النفقات العامة، التقتير، التدبير ، سياسـة شد الحزام، وربما يكون مصـطلح سياسـة التقشـف أدقُّ هذه المصطلحات واشملها.

- التقشـــف لغة: اســـم له معنى مجازي في الأدب الاقتصـــادي، وباللغة العربية يعني " اكتفى بالضـــروري من العيش وترك الترافة والتنعيم"([2]). وكذلك "يشـــير إلى مدى صـــعوبة العيش، وخشـونته ،ويكون ذلك بسـبب عدم كفاية احتياجات الانسـان، ومتطلباته". وباللغة الانكليزية Austerity بمعنى فرض سياسات اقتصادية شحيحة. التقشف في الاقتصاد السياسي: "هو

---

[1] )**Mark biyth, Austerity the history of a dangerous idea, oxford uniresity press,2013, First Edition was originally pudlished in einglish in 2013. This translation is published by arrangement with oxford,p149.**

[2] )**د. أحمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصر، ط ١،عالم الكتاب ، ٢٠٠٨، ص ١٨١٧.**

عبارة عن برنامج حكومي ذي طابع اقتصـادي حاد، يسـتهدف الحد من الإسـراف في زيادة الإنفاق على السلع الاستهلاكية وتشجيع الادخار والعمل على مضاعفة الانتاج ،ويكون ذلك بهدف علاج أزمة اقتصادية تمُر بها البلاد"([1]).

- كما عُرّف التقشف " مجموعة من السياسات التي تسعى إلى تخفيض العجز في الموازنات الحكومية من خلال تقليص الإنفاق العام ،أو جمع عائدات ضـــريبية أكثر ،أو المزيج بين الامرين"([2]).

والتقشف مصطلح سياسي اقتصادي، يشير إلى السياسات التي تهدف إلى تقليل العجز في الميزانية الحكومية من خلال خفض الإنفاق ،أو زيادة الضـــرائب، أو مزيج من الاثنين معا([3]).

وعُرّف ايضاً التقشف كلمة تستخدم على نطاق واسع، وغالباً ما يتم تطبيقها لمحاولة خفض عجز الموازنة عن طريق تخفيض الإنفاق العام ،أو ضـــرائب أعلى ([4]).أو "هو الحدّ من المصـــروفات غير الضـــرورية واســـتخدام فائض الميزانية إن أمكن تحقيقه لســـد جانب مما اقترضـته الحكومة من البنك المركزي والبنوك التجارية في وقت الكساد"([5]). أو هو شكل من أشكال الإنحراف الطوعي، حيث يتكَّيف الاقتصاد من خلال خفض الأجور والأسعار والإنفاق

---

[1] )التقشف الاقتصادي وكيفية تطبيقه رسميا، نشر بتاريخ ٥/ ١١ / ٢٠١٧ www.Almrsali.com

**1) Mark biyth, Austerity the history of a dangerous idea, previous source,p 15.**

[3] ) "https://en.wikipedia.org/w/index.php? title=Austerity&oldid=87292273p2.

**[4] )Simon wren- lewis, AGeneral theory of Austerity ,BSG warking paper series, may, 2016.p 2.**

**[5] ) د. ادريس خبابة ، دور الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي ( الاليات ، التخطيط، التنظيم ) ، ط ١،دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، مصر،٢٠١٤، ص١٣٢.**

العام لاستفادة القدرة التنافسية ،وهو من المفترض تحقيق أفضل من خلال خفض ميزانية الدولة والديون والعجز ([1]).

بناءً على مفاهيم التقشف أعلاه يمكن أن نعَّرف التقشف بأنه عبارة عن نهج اصلاحي للحكومة ،يتضمن مجموعة من الإجراءات والقرارات الحكومية، المتمثلة بتخفيض الإنفاق الحكومي، لمعالجة عجز الموازنة العامة. ومواجهة الأزمات المالية.

**ثالثا–أسباب التقشف المالي ودوافعه**

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى اتباع تلك السياسة منها:–([2]).

١. الصدمات الخارجية ،التي يتلقاها اقتصاد البلد من خلال التذبذب في اسعار المنتجات المحلية ومنها اسعار النفط عالمياً، هذا إذا كان اقتصاد البلد ريعياً اي يعتمد على القطاع النفطي. حيث تسَّبب هذه الصدمات تراجع الطلب الاجمالي، وينخفض مستوى الانتاج تبعا لذلك فضلا عن تعاظم الإنفاق العسكري نتيجة الحروب.
٢. حدوث الازمات الاقتصادية، وذلك بسبب انفجار الفقاعات المالية التي تنشأ عن المضاربة بعد عودة اسعار الاصول (العقارات)، وتمثَّل أزمة الرهن العقاري في ٢٠٠٧ التي اندلعت في الولايات المتحدة نموذجاً.
٣. التقشف المالي في الإنفاق العام قد يكون رغبة الدولة في خفض عجز الموازنة، وتصحيح الاختلالات في ميزان المدفوعات.

٤. اعتماد البنك المركزي سياسة نقدية انكماشية رغبة منه في التحكم في الاسعار لمواجهة حالة التضخم ،هذا ما ينعكس سلبا على الائتمان، لأنه يكون سببا في ارتفاع سعر الفائدة، وانخفاض السيولة.

---

**[1]) The Birth ofAusterity, Thomas Biebricher and frieder vogelmann, London, 2017,p5.**

**[٢] ) قديشي حمزه، مداح عبد الوهاب، تحليل أثر سياسة التقشف على ميزانية البلدية (دراسة حالة: بلدية المسيلة للفترة ٢٠١٢–٢٠١٧)، رسالة ماجستير مقدَّمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، الجزائر،٢٠١٨،ص ١٠–١١.**

**رابعاً- المعارضون والدعاة لسياسة التقشف**

يرى معارضو هذه السياسة وهو ارتفاع معدلات البطالة وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي اذاً نحن أمام رأيين مختلفين في هذا المجال، من وجهة نظر أنصار التقشف، تؤدي سياسة التقشف إلى التوسع في النشاط الاقتصادي وارتفاع معدلات النمو الاقتصادي:- ([1]).

**١. المعارضون لسياسة التقشف Opponents of austerity**

ركَّز هذا الراي على السياسة المالية، وهذا ما نجده واضحاً في رأي(جون مايناردكينز) فقد أعتبرها كمحدَّد للأنفاق العام، والدخل والانتاج وإنكاره لفاعلية السياسة النقدية ،وذلك بسبب ارتفاع سعر الفائدة كلما كان أثر التغيَّر في عرض النقد على سعر الفائدة أكبر أي لا يكون هناك دور فعال للسياسة النقدية في تحفيز النشاط الاقتصادي .واما عندما يكون سعر الفائدة منخفض للغاية ( فخ السيولة )The Liquidity Trap فهنا ينفي كينز دور التغَّيرات كمية النقود في اوقات الكساد لانعاش الاقتصاد، مما يتطَّلب اتباع سياسة مالية توسعية اثناء مدة الكساد ،وذلك بسبب فشل معدلات الفائدة المنخفضة ،أو حتى الصفرية في تحفيز معدلات الطلب الكلي، نتيجة تفضيل السيولة(Liquidity Preference).

إن الاشخاص يفضلون الاحتفاظ بثرواتهم بشكل نقود اكثر من الاحتفاظ بها ببعض اشكال الاستثمار، فالاستثمار على الرغم من أنه يدُّر عائداً لكنه في الوقت نفسه أقل سيولة، فالنقود إذا ما استثمرت تعطلت ،وغالبا ما تستثمر في مشاريع يكون من غير الممكن إعادتها على شكل نقود بسهولة دون خسارة ([2]). وارتفاع درجة عدم اليقين بين المستثمرين والمستهلكين، هذا فضلاً عن التوقعات التشاؤمية حول مستقبل النشاط الاقتصادي للبلد في مدة الكساد، تبعاً لنظرية الكنزية هو مدة الانكماش الاقتصادي أي عندما يتمكن الاقتصاد فان التحفيز المالي*

---

**[1] ) د . عوض فاضل إسماعيل الدليمي ، النقود والبنوك ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، جامعة بغداد، ١٩٩٠، ص ٥٤٩.**

**[2] ) د. كريم مهدي الحسناوي ، مبادئ علم الاقتصاد ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠١١، ص ٢٢٩.**

*** ) "هو زيادة في الإنفاق العام او تخفيض مستوى الضرائب التي يمكن ان تقوم بها الحكومة لتشجيع النمو الاقتصادي ودعمه . يمكن اعتبار معظم حزم الانقاذ الحكومي المقدمة لمختلف انواع الاعمال شكلا من اشكال التحفيز "للمزيد ينظر www.businessdictionary.om**

يعَّد انسب السياسات لرفع معدلات النمو استناداً إلى تأثير المضاعف، وفكرته أن كل دولار يتم أنفاقه يولد من الدخل والإنفاق تؤدي إلى أثر مضـــاعف على الدخل والنشـــاط([1]).عند انخفاض النفقات الاســتثمارية يتَّوجب اســتخدام الســياســات النقدية والمالية لتحفيز الإنفاق والتعويض عن هذا التخفيض الاســتثماري وذلك لتلافي الركود ([2]) . ومن أنصــار المدرســة الكنزية (بول كروجمان) Paul kurganعند اتباع خطط التقشف يعني التراجع في مستويات النمو وتراجع في الايرادات الضــريبية ، وإذا كانت خطة التقشــف تتضــمن خفضــاً للأنفاق الحكومي ،وزيادة الضراب معاً ، فإنّ الأثر الصافي على الضرائب لن يكون كما متوقع ،وذلك بســبب خفض الإنفاق الحكومي ،الذي يؤدي الى خفض الطلب الكلي وثم انخفاض الايرادات الضريبة ،وهذا يعني أن زيادة الضرائب في إطار خطة التقشف بنسبة معينة سوف تنتهي إلى أثر صــافٍ أقل من النســبة المحددة للارتفاع هذا من جانب ومن جانب اَخر فإن انخفاض الإنفاق الحكومي يؤدي إلى زيادة معدلات البطالة وانخفاض معدلات الدخول بشكل عام ، أما إذا كانت الدولة تمنح اعانات البطالة، فان ارتفاع معدلاتها يتطلب زيادة في منح اعانات البطالة ومن ثم زيادة الإنفاق الحكومي بصــورة اجبارية وهنا فان مســتوى ســيولة الحكومة لن تتحســن بشــكل مباشــر كما هو متوقع ومن ثم فان التقشــف يُقدَّم على أنه وســيلة للخروج من الوضع السيئ للمالية العامة للدولة ([3]).

أن يتمثل الفن العظيم لإســـعاد الامة، وتحقيق ما نســـميه ازدهارها هو اتاحة فرص العمل للجميع، ولكي يتحقق ذلك ،يجب أن تهتم الحكومة وبالدرجة الأولى على تعزيز اوســـع وتنوع اقتصــادي، ويمكن للعقل الانســاني اختراعه من الصــناعات، والحرف والفنون ثم التشــجيع على الزراعة ، بحيث يتم اجبار الارض برمتها على ان تبذل طاقتها مثل الانسـان. من خلال اتباع هذه السياسة والقواعد الخاصة بالإسراف والتقتير، فيجب ان تتوقع عظمة ومصدر سعادة الأمم سواء ارتفعت، أو انخفضت قيمة الذهب والفضة ستبقى سعادة المجتمعات معتمدة بشكل دائم

---

**[1] ) د. محمد ابراهيم الســقا، اقتصــاديات التقشــف ، نشــر بتاريخ ٦/ ٢/ ٢٠١٥ ، ص٢.-www. al-Arabiya.net**

**[2] ) د .إ محمد دعبس ، السياسات الاقتصادية بين النظرية والتطبيق ( الجزء الاول) ط١، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع ، الأردن، ٢٠١٢، ص ٢٢٧.**

**[3] ) د. إيهاب محمد يونس ، السياسة المالية المثلى لتحقيق التوازن بين التقشف المالي والنمو الاقتصادي ( حالة مصر)، جامعة عين الشمس مصر ، دار المنظومة ، المجلد ع١، ٢٠١٦، ص ٢٥٣-٢٥٤.**

على ثمار الأرض وعمل الانسان، اللذين اذ اجتمعا معا يشكلان كنزا اكثر ضماناً ،واقل قابلية للنضوب واكثر واقعية من ذهب البرازيل. بهذا احتفظ علماء الاجتماع والاقتصاد طوال قرنين من الزمان ،إذ شعر هؤلاء العلماء بفضيلة اخلاقية ارفع في الاحتفاظ بمذهبهم المتقشف إلى الحد أنهم لم يجدوا العلاج الصائب إلا في الحد الاقصى من التقشف والتدابير من قبل الفرد والدولة على السواء ، كما توصل كنز الى الاستنتاج ان نمو الثروة لا يعتمد على الظروف المعاصرة على تقشف الاغنياء رغم الافتراض الشائع (إن ضرائب الشركات مسؤولة عن انخفاض الثروة الرأسمالية في البلاد)، بل يؤدي هذا التقشف غالبا إلى اعاقة نمو الثروة ، ومن ثم يزول احد المبررات الاجتماعية الاساسية للتفاوت الكبير في الثروة، وهنا لا أزعم انه لا توجد أسباب أخرى تبرَّر وجود قدر من التفاوت في بعض الظروف، قد لا تكون هذه الاسباب متأثرة باي شيء، من هنا نتعرف على أهم سبب دفعنا إلى أن التحرك بحرص والذي يثير ذلك بصورة خاصة على موقفنا من ضرائب الشركات([1]).

**٢. دعاة التقشف Austerity Supporters**

تم اطلاق لقب أنصار التقشف، أو المؤيدين للتقشف من قبل المحلَّل المالي (روب بارنتو)Rob Brento ، وقد ترسخ بالفعل بحلول ربيع ٢٠١٠، عندما اصدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)( Organizatio of Economic cooperation and Development)* تقريرها عن الآفاق الاقتصادية حيث إصداره برنامج لخفض الإنفاق الوقائي على ما حدث في الولايات المتحدة في ربيع، ٢٠١٠ وانخفاض التضخم وارتفاع البطالة وصول تكاليف اقتراض الحكومة الفيدرالية لما يقترب من ادنى المستويات القياسية ، وبدأ البنك المركزي الاوربي يرفع اسعار الفائدة في عام ٢٠١١ على الرغم من حالة الكساد

---

**[1] ) جون ماينارد كنز، النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود ، ترجمة جمال سعيد ، ط ١،دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع ، سورية ، ٢٠١٤، ص ٣٩٠و ٤٠٤.**

*** " منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، هي مؤسسة بحثية مقرها باريس تقوم بتمويلها مجموعة من حكومات البلدان المتقدمة، ولهذا السبب يشير احيانا الى العالم المتقدم اقتصاديا بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ،لان عضويتها تعدَّ مرادفة للتقدُّم الى حد كبير، وهي مكان تقلدي جدا من حيث نوعية الأماكن التي تناقش فيها الوثائق فقرة فقرة لتجنب الاساءة الى أي من الاطراف الرئيسة"**

العميق التي كان يشهدها اقتصاد منظمة اليورو، وعدم وجود أي تهديد مقنع باحتمالية حدوث التضخم([1]).ويرى أنصار سياسة التقشف انها السياسة التي تستهدف القضاء على العجز في الموازنة العامة، أو تخفيضه وهذا ما يودي إلى اثار توسعية في الاقتصاد، تساعد على استعادة النشاط الاقتصادي وارتفاع معدلات النمو ،من هنا يتكون السؤال الآتي كيف تودي سياسة التقشف الى رفع معدلات النمو، ومن هذا الامر يستند إلى فرضية التقشف التوسعي Expansionary Austerity التي تؤدي توقعات المستهلكين والمستثمرين دورا مركزيا، بها وهي تمثّل افتراضات الحكومة وترفع من دينها العام، دون أن يؤثر سلبا في الاقتصاد ، فوفقا لهذا الأمر لا تستطيع الحكومة أن تقترض إلى ما لانهاية ([2]).

كما حدَّد الباحثون في صندوق النقد الدولي ما لا يقل عن (١٧٣) حالة من التقشف المالي في الدول المتقدمة منذ عام ١٩٧٨-٢٠٠٩([3]).

وعند النظر إلى الحجج الموضوعية التي سيقت دفاعا عن التقشف المالي منها على سبيل الغرض:

أ- عامل الخوف Fear factor: ([4])

هي الحجة الأكثر قوة على الارجح، وهي الخوف وتحديد الخوف من الدول التي تدير ظهرها للتحفيز المالي ،وتنتقل إلى التقشف حتى في وقت مواجهة معدلات البطالة المرتفعة، وستجد نفسها في مواجهة أزمات ديون مماثلة لأزمة اليونان.

لم تاتِ سياسة مناصرة التقشف من العدم ،بل كانت هناك تحذيرات من أزمة الديون تلوح في الافق على محمل الجد، فلم يتضح اطلاقا أن التقشف المالي الفوري ( خفض الإنفاق وزيادة الضرائب)، في ظل اقتصاد يعاني بالفعل من الكساد وهذا من شانه ان يساعد في الوقاية من

---

**[1] ) بول كروجمان، انهوا هذا الكساد ، ط ١،مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة ، ترجمة اميرة محمد امبابي، مصر، ٢٠١٥ ص ٢٠٤.**

**[2] ) د. محمد إبراهيم السقا ، اقتصاديات التقشف ، جامعة الكويت ، نشر بتاريخ ٢٠١٥/٢ www.alarabiya.net**

**[3] ) بول كروجمان، لنضع حداً للكساد الاقتصادي الآن، ط١،دار الشؤون الثقافة العامة، وزارة الثقافة، ٢٠١٦، ترجمة منذر كاظم حسين، ص٢٦٠.**

**[4] ) بول كورجمان ، مصدر نفسه، ص ٢٠٦.**

تلك الأزمة، فخفض الإنفاق ،أو زيادة الضرائب يصلح عندما يكون الاقتصاد قريبا من حالة التوظيف الكامل ،والبنك المركزي بصدد رفع اسعار الفائدة لتجنب مخاطر التضخم، في تلك الحالة لن يودي خفض الإنفاق إلى كساد اقتصادي ،وذلك لأن البنك المركزي سوف يعوض تأثير خفض الإنفاق عن طريق خفض اسعار الفائدة ،أو على الاقل عدم زيادتها، أما إذا كان الاقتصاد يعاني من كساد شديد وكانت اسعار الفائدة تقترب من الصفر بالفعل فلن يمكن تعويض اثار الانخفاض وسيزداد كساد الاقتصاد مما يؤدي الى تقليل الايرادات وضياع جزء على الأقل من التخفيض المرجو للعجز.

ب- عامل الثقةConfidence factor

إن سياسة التقشف في جوهرها هي عملية خفض الإنفاق الكلي في فترات الكساد ،فإنّ مستويات ثقة المستثمرين تكون دائما عند حدودها الدنيا ، وعند لجوء الدولة إلى سياسة التقشف يعني بالتأكيد تراجع مستويات الإنفاق الكلي ،ومن ثم الطلب الكلي ، وهذا يعني أنها ليس السياسة المناسبة لتوفير قدر من الثقة حول اتجاهات التوقعات الخاصة بالإنفاق الاستثماري وقدرة على مواجه الكساد([1]).أما إذا كان المرؤ قلقا من احتمالية فقد الثقة ،أو من وضع الميزانية في المدى البعيد على الاقل، فسيشير المنطق الاقتصادي على ما يبدو إلى ضرورة التقشف وينبغي وضع خطط لخفض الإنفاق وزيادة الضرائب على المدى الطويل، لكن هذه التخفيضات والزيادة لا ينبغي أن تدخل حيز التنفيذ، قبل أن يستعيد الاقتصاد قوته.

لكن أنصار التقشف رفضوا هذا المنطق وأصرّوا على أن التخفيضات الفورية ضرورية لاستعادة الثقة وان استعادة الثقة من شانها إكساب ذلك انخفاض اثراً توسعياً وليس إنكماشيا([2]).

فإن تعزيز عامل الثقة بين المستثمرين والحكومة ،يساعد على الانتعاش الاقتصادي من ناحية الشركات والمستثمرين ،وتوفير فرص العمل وذلك لأن الثقة هي العامل الرئيس في التعامل الاقتصادي.

---

[1] ) **د. ايهاب محمد يونس ،مصدر سابق، ص٣٥٥.**

[2] ) **بول كروجمان، أنهوا هذا الكساد ، مصدر سابق، ص ٢٠٩.**

## الضوابط والأسس السليمة للتقشف

### اولاً – الضوابط العامة لسياسة التقشف

التقشف في صلب اهتمام صندوق النقد الدولي، لكون فلسفة الصندوق هي سياسة التقشف، والضبط المالي، وهنا ينبغي التركيز على بعض التدابير المؤقتة ، أو قصيرة الأجل، حيث تؤتي ثمارها، ونذكر اهم تلك الضوابط منها: ([1]).

١. تخفيض النفقات العامة على الخدمات الاجتماعية والصحية العامة ،التي تقدمها الحكومة وتكبدها مبالغ كبيرة.
٢. ضبط نفقات الوزارات ،ولاسيما تلك التي توصف بالكماليات التي يمكن الاستغناء عنها.
٣. تخفيض النفقات العامة لمشاريع البنى التحتية غير الضرورية ،وغير الملحة للدولة.
٤. تقليص التوظيف في القطاع العام بهدف انخفاض نفقات الرواتب والأجور التي تتكبدها الخزينة العامة، فضلا عن أن الحكومة تتجنب زيادة الرواتب والأجور في القطاع العام كي لا تزيد من نفقاتها.

### ثانياً– مخاطر سياسة التقشف

تطرح سياسة التقشف العديد من المخاطر وبشكل خاص على الطبقة المتوسطة ،وكذلك على بعض القطاعات، وقضايا مرتبطة بهذه الطبقة ،ومن أبرزها :– ([2]).

١. تراجع معدلات الطلب والنمو الاقتصادي :نتيجة الاثار السلبية لسياسة التقشف على معدلات النمو، والطلب الاستهلاكي في الاقتصاد. فارتفاع الأسعار المبالغ فيها منها اسعار المحروقات ، فضلا عن فرض ضرائب جديدة ،التي تتحمل العبء الأكبر منها الطبقة المتوسطة قد يؤدي الى تراجع القوة الشرائية للطبقة المتوسطة، التي ينظر اليها على انها من اكثر الفئات استهلاكا مقارنة بالطبقات الأغنى ، مما ستكون له تأثيرات سلبية شديدة في

---

**[1] ) د. زهرة خضير عباس العبيدي ، سياسة التقشف تجربة (مصر واليونان) وسبل تطبيقها في العراق ، المجلة السياسية والدولية ١٩٩١٨٩٨٤، الاصدار ٣٣–٣٤، الجامعة المستنصرية،٢٠١٦ص ٣٨٤.**

**[2] ) رانيا علاء السباعي ، ثمن التقشف : مخاطر الافقار المتزايد لطبقة المتوسطة في المنطقة العربية ، مركز الروابط للدراسات الاستراتيجية والسياسية ، نشر بتاريخ ٦/ ١٢ / ٢٠١٦ ،ص ٤و٥.**

معدلات النمو والطلب في الاقتصـــاد ،مما يؤدي إلى انكماش ســـوق الســـلع الاســـتهلاكية والخدمات ،وسيطرة الركود على التعاملات الاقتصادية.

٢. الانعكاســـات على الأجور، وعلى العلاقات بين القطاع العام ،والقطاع الخاص: تنعكس أيضاً سياسة التقشف على بعض القطاعات المهمة منها قطاع التعليم، لأن المهنة التعليمية قد فقدت الكثير من جاذبيتها ،وهذا ايضـــا عنصـــر آخر يشـــكّل تهديداً خطيرا على نوعية التعليم. كما من شـان غياب النمو، والتوسـع أن يفضـي على هرم الهيئة التعليمية ،ولاسـيما على مســـتوى التربية والتعليم العالي ، وأن التدابير الخاصـــة برفد التربية والتعليم عند هذا المســـتوى بدماء جديده لم تحقق حتى الان ســـوى نتائج محدودة ، كما أن تقليص طاقة استيعاب المؤسسات الرسمية للتعليم العالي قد ادى إلى تكاثر المؤسسات الخاصة ولم تؤدي هذه الأخيرة دوراً كبيراً في نظام التعليم ،لكن يبدو أن أهمية هذه المؤسسات آخذة بالتزايد إلى حد التنافس ،مع المؤسسات الرسمية في مجال الحصول على مساعدات([1]).

٣. عندما تكون نســبة الضــرائب مرتفعة التي تقوم الحكومة بفرضــها كأجراء من اجراءات سياسة التقشف تحقق الدولة ايرادات ضريبية اقل ، حسب ما جاء في منحنى لأفر اي ان المنحنى ينزلق نحو الاســـفل بطريقة طبيعية مما يعني ان الايرادات الضـــريبة تبدا في الانخفاض حينما ترتفع نسبة الضرائب، وان سبب هذا الانخفاض في ايرادات الضرائب هو ان ارتفاع في الضـرائب يجبر الشـركات على اخراج اموالها خارج البلاد والقيام باسـتثمارات خارجية في اماكن اكثر تحفيز ضـــريبا وايضـــا تبدء الشـــركات في البحث عن الاعفاءات والافضليات الاخرى([2]).فضـلا على تزايد التهرب الضـريبي بسبب ارتفاع معدلات الضـريبة المفروضة.

---

**[1] ) ايد كجيل ، التربية في زمن التقشـــف الاقتصـــادي : تجارب اوربا الشـــمالية ، دار المنظومة ، مجلة مستقبليات مركز مطبوعات اليونسكو ، مصر، العدد١٦ ، ٢٠١٦، ص ٣٩١.**

**[2] ) محمـد مطيع، منحنى لأفر : كيف يودي رفع نســـبـة الضـــرائـب الى تقليـل عـائـداتهـا، مجلـة ونكرلاست،www.bit.ly/12vgc**

**ثالثاً- الخطوات الواجب اتخاذها عند وضع خطة التقشف**

عند وضع خطة تقشف النفقات العامة في الظروف الاستثنائية والأزمة الاقتصادية من قبل السلطة التنفيذية يتم مراعاة عدد من الخطوات وهي :- ([1]).

١. تحديد الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها بصورة دقيقة ،وترتيب الاهداف وفقاً لأهميتها النسبية، مع الاخذ بنظر الاعتبار المتغيَّرات الاقتصادية ،والاجتماعية والسياسية التي تمثل المرحلة التي تمُر بها الدولة.

٢. تحديد البرامج البديلة ،التي يمكن أن تحقق الاهداف ويتم تحديدها مسبقا، بما يتضمن ذلك من تحديد البرامج التي يجب أن تضطلع بها الدولة.

٣. استخدام اساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج لتحقيق الأهداف المحددة.

٤. تخصيص الموارد، وفقا لهيكل البرامج لتحقيق الأهداف ،وهذا يؤدي إلى إعادة تنظيم الهيكل الاداري للدولة ،بما يتفق مع تلك البرامج ،مع تقسيم البرامج الى برامج فرعية وانشطة ومهام الأمر الذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن انجاز مكونات البرنامج.

٥. وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق لتنفيذ البرامج المحددة مع تحديد السقف الزمني للتنفيذ لبيان مدى التقدم في انجاز الأعمال.

٦. ضرورة توفير نظام رقابي فعال للتأكد من عملية التنفيذ ،ومدى مطابقته مع ما مخطَّط له، على ان تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية الى الرقابة التقييمية.

٧. تطوير تقسيمات الموازنة العامة ،بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكلي (تخصيص الموارد بين الدولة وكافة القطاعات) ،والجزئي ( تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة)،قادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة والاداء (الرقابة التقييمية)، بما يضمن فاعلية تخصيص، وكفاءة استخدام الموارد وثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق اهدافها.

---

[1] ) **د. محمد عمر أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة ، الدار الجامعية، الاسكندرية ، ٢٠٠٦، ص ١٠٤-١٠٥.**

## واقع التقشف بين السياستين الانكماشية والتوسعية

### اولاً- التقشف سياسة انكماشيةAusterity of deflationary policy

إن فكرة التقشف بوصفها مخرجا للكساد والديون المثقلة اصبحت الأولوية المهيَّمنة للقادة الماليين الاوربيين ، ومنهم أولئك الذين لهم اهتمام بالتاريخ الاقتصادي، يستطيعون بسهولة رؤية ذلك في الكساد الكبير في ثلاثينات القرن الماضي حينما لاح في الأفق تخفيض الإنفاق العام هو الحل المناسب اكثر من كونه مشكلة ، من هنا قدَّم الاقتصادي البريطاني( كينز) مساهمته في كتابة النظرية العامة في عام ١٩٣٦، ومنها توصل إلى أن الطلب الفعال عامل مهم ومحدّد للنشاط الاقتصادي وإنه بفضل زيادة الإنفاق العام بدل من تخفيضه وذلك لزيادة فرص العمل والنشاط في الاقتصاد الذي يعاني من الطاقة غير المستغلة والقوة العاملة العاطلة . يمكن للتقشف ان يفعل القليل لكنة يؤدي الى زيادة البطالة، وبما ان التخفيض في الإنفاق العام يضاف إلى عدم كفاية الدخل الشخصي والطلب في السوق ([1]).

كانت آراء كنز هي أن تعَّد مدة الرواج هي المدة المناسبة لتطبيق خطط التقشف ،وليس فترات الكساد ، بينما يتطلب الكساد أن تحقق الدولة عجزاَ في الميزانية العامة وثم تتبع سياسات مالية توسعية لهذا ومن وجه النظر الكينزية أن الإنفاق الخاص يتراجع في فترات الكساد، لأن القطاع الخاص أما أن يكون غير قادر على الإنفاق ،أو غير راغب فيه عند المستويات التي تضمن خروج الاقتصاد من حالة الكساد، من هنا سوف يأتي دور الإنفاق الحكومي في تعويض النقص في الإنفاق الخاص، وعند قيام الحكومة بتطبيق خطط التقشف في اوقات الكساد، وهنا يحتاج الاقتصاد إلى المزيد من الإنفاق .

لقد كان كنز يرد على معارضيه من الكلاسيك حول فكرة أن الاسواق لابد وأن تعمل على النحو الصحيح بدون الحاجة إلى التدخل الحكومي في الاجل الطويل صحيح أن الاسواق سوف تعمل بشكل صحيح في الاجل الطويل ولكننا جميعا سوف نكون موتى في الأجل الطويل . وإن التدخل الحكومي يصبح ضرورة في مثل هذه الحالات([2]).

---

[1] ) امارتيا سن، عواقب التقشف ،ترجمة نواف النفجان، نشر بتاريخ ٢٠١٦ /٢/٢٠ www.hekmah.org

[2] ) د. محمد إبراهيم السقا، مصدر سابق، ص ٣-٤.

## ثانيا- التقشف سياسة توسعية ExpansionaryAusterity :- ([1])

ما زال واضعي السياسات الاقتصادية تشعر بالقلق ازاء الآثار قصيرة الأجل لخفض عجز الموازنة العامة للتأثير المعياري لنماذج (كينز)، وانطلاقا من وجهه النظر القائلة بان التقشف هو سياسة توسعية من الآثار المتوقعة للتقشف على اتجاهات التوقعات بصفة عامة وتوقعات رجال الاعمال بشكل خاص . ووفقا لوجه النظر هذه يترتب عند اتباع سياسات تقشفية أن يتم وضع الميزانية العامة للدولة وعجزها تحت الرقابة المستمرة ،وهذا يعني أن السيطرة على الدين العام سوف يتم من خلال اتباع اجراءات التقشف الأمر الذي يؤدي إلى تدعيم الثقة في الاقتصاد الدولة ، مما يشجع المستثمرين على الاستثمار، و زيادة الإنفاق الاستثماري سوف يودي الى زيادة في الطلب الكلي مما يودي الى ارتفاع مستويات التوظيف ثم الخروج من حالة الكساد.

معنى هذا أن التقشف وفقاً لوجهة النظر هذه سوف يكون توسعياً ،وذلك عندما تزداد مستويات الثقة التي تؤدي إلى تحسن اتجاه توقعات قطاع الاعمال والمستهلكين ،الأمر الذي يدفعهم إلى زيادة مستويات الإنفاق، وتحسن الوضع الاقتصادي للدولة والخروج من حالة الكساد .غير أن التقشف هو خفض الإنفاق الكلي في مرحلة الكساد ،لهذا تكون ثقة المستثمرين تكون دائما عند حدودها الدنيا ،ومن ثم تلجا الدولة إلى التقشف ، فأنّ ذلك يعني تراجع مستويات الإنفاق الكلي ومن ثم الطلب الكلي بكافة أشكاله ،ومن ناحية أخرى ينظر إلى التقشف على أنه يؤدي بالتبعية إلى خفض الإنفاق الحكومي بصورة كبيرة، وهو ما يعني تغيرَّ مستويات التوقعات حول معدلات الضرائب التي يمكن أن تفرضها الحكومة في المستقبل في

---

[1] )Jaime Guajardo,Daniel leigh, and Andrea pesatori,Expansionary Austerity:New International Evidence,IMF Working paper, Authorized for distribution by Petya Koeva Brooks, July 2011,p 3.

ظل مستويات الإنفاق المنخفض. هنا يفترض أن تقوم الحكومة بخفض معدلات الضرائب إلى الناتج عندما تقوم بالإنفاق بنسبة أقل من الناتج من هنا يترَّتب على هذه التوقعات التفاؤلية حول اتجاهات الضرائب ،مما يؤدي إلى زيادة الاستثمار و زيادة مستويات الإنفاق الاستهلاكي ،ومن ثم زيادة حجم الطلب الكلي.

## ثالثا- نتائج التقشفAusterity results:-

إن التقشف الاقتصادي قد يقود الى نتائج ايجابية وسلبية قد تؤثر بشكل مباشر وجاد في الاقتصاد الكلي.

١. النتائج الايجابية Positire results

من أهم النتائج الايجابية هي :- ([1]).

أ-تخفيض عجز الموازنة العامة : ان العجز له آثار سلبية في اداء الحكومة ،منها قد تؤدي هذه العجوزات المتكررة الى ايقاف الخطط ،والمشاريع الاستراتيجية في المستقبل فضلا عن فقدان الدولة لوضعها المالي والاقتصادي بين دول العالم ،ولهذا السبب يجب على الحكومة إن تكون جادة في علاج عجز الموازنة العامة باتباع برنامج التقشف المالي.

ب- تخفيض الدين العام:أن محفظة الدين الحكومي هي أكبر حافظة مالية في البلدان، وتتضمن هذه الحافظة هياكل مالية معقدة ،وكثيرة المخاطر، ويمكن أن تعرض الميزانية العامة لمخاطر جسيمة ،ومن ابرز التجارب الدولية ضرورة أن تحد الحكومة من تراكم القروض، أي توفير السيولة لتجنب المخاطر التي تعرض اقتصادها إلى الصدمات الخارجية.

ج- تشجيع القطاع الخاص :الذي يتوقف على عوامل اخرى منها عدم مزاحمة الحكومة. الاعتماد على القطاع الخاص في انجاز الكثير من المشروعات ،التي كانت بيد الدولة وربما بتكلفة أقل ما تنجزها الدولة، وذلك أن المستثمر الخاص يكون حريصا اكثر على الاموال من

---

[1] ) **خبراء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين، نشر بتاريخ ٢١/ ٢٠٠١/٣ ،ص٣.www.imf.org**

أجل تحقيق أكثر ربح في حين إذا قامت الدولة بتلك المشـاريع ربما يحدث اختلاس ،او تبذير للمال العام ، مما يزيد من كلفة المشروع، ويبعدها عن سياسة التقشف([1]).

٢. النتائج السلبيةNegative results

أما النتائج السلبية للتقشف فيمكن اجمالها من خلال النقاط الأتية:- ([2]).

أ- ارتفاع الاسعار: إن رفع دعم الدولة عن السلع ،والخدمات الاساسية وبطبيعة الحال ادى إلى ارتفاع اسعارها وكذلك ارتفاع اسعار السلع الاخرى التي تعتمد على السلع المدعومة في تكاليفها، مثلا رفع الدعم عن اسعار الوقود يؤدي إلى ارتفاع اسعار خدمات النقل والمواصلات وارتفاع اسعار الكهرباء تؤدي إلى ارتفاع تكلفة المصانع، ومن ثم ارتفاع أسعار منتجاتها.

ب- انخفاض الأجور الحقيقية : إن الأجر الحقيقي ،لا يرتفع بسبب الاتجاه التقشفي مما يؤدي إلى تراجع القوة الشرائية اي قلة حجم السلع والخدمات التي يستطيع أن بشتريها الافراد.

ج- ارتفاع معدلات البطالة :تعمل الاجراءات التقشـــفية إلى تســـريح عدد من العمالة داخل القطاع العام في حين يقود انخفاض الارباح بســـبب ارتفاع تكاليف الانتاج مما يودي إلى تقليل فرص التوظيف داخل القطاع الخاص بســـبب عدم تحمل فاتورة أجور أكبر في ظل ارتفاع تكاليف الانتاج وربما يحاول تقليل العمالة لدية.

د-اللامساواة :إن اجراءات التقشف الاقتصادي تضُر بشكل مباشر بالطبقة الوسطى ،التي لا يمكن أن تنتقل من وظائفها بســـهولة ،وهم الطبقة الأوســـع والأكثر تحملا ، في حين يزداد الفقراء فقرا، مما تحاول الحكومات في هذه الحالة تطوير البرامج المالية لدعم الفقراء وتوســيع شبكات الضمان الاجتماعي.

هـ- تراجع الطلب الكلي : أهمية الطلب الكلي في دفع النمو الاقتصـــادي، وهذا طبقاً النظرية الكنزية ، وبطبيعة الحال فان تراجع القدرة الشـــرائية للأفراد مع انخفاض الإنفاق الحكومي يؤديان إلى تراجع الطلب الكلي مما يؤدي إلى الركود الاقتصادي.

---

[1] ) شـــعبان فرج، الحكم الرشـــيد كمدخل حديث لترشـــيد الإنفاق العام والحد من الفقر ( دراســـة حالة الجزائر ٢٠٠٠-٢٠١٠) ، أطروحة دكتوره مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية ، الجزائر ،٢٠١٢، ص ٩٣.

[2] ) ريم سليم ، مفهوم التقشف الاقتصادي الحل الصعب لا يجدي دائما ،com. www.ida2at

- **سياسة التقشف في ظل برنامج صندوق النقد الدولي.**

بعد أن وصل العراق الى حافة الاختناق المالي وذلك بسبب انخفاض أسعار النفط من جهة وتصاعد مستوى النفقات العسكرية بسبب سيطرة داعش على ثلث مساحة الدولة العراقية في أواخر حزيران/ ٢٠١٤ مما ادى إلى إنخفاض في ايرادات الموازنة العامة، لهذا قامت الحكومة العراقية باللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية، ولاسيما صندوق النقد الدولي *والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، للحصول على مساعدة مالية، وذلك على وفق ما نص علية قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٦،فقرة (ثانيا/ب)،"يخول وزير المالية الاتحادي الاستمرار بالاقتراض نقداً، او بإصدار سندات أو حوالات، بعد مصادقة مجلس الوزراء ،لغرض سد العجز الفعلي في الموازنة العامة الاتحادية للمدى المتوسط، أو لأي غرض آخر في هذا القانون" وهذا يتطلب من الحكومة العراقية إصدار خطاب النوايا ومذكرة السياسات الاقتصادية والمالية. في ٢٢/كانون الاول /٢٠١٥، لوضع السياسات التي، يتم تنفيذها من قبل الحكومة العراقية ،وذلك وفقا لبرنامج يتابعه خبراء صندوق النقد الدولي([1]).

**أولا- خطاب النوايا ومذكرة السياسات الاقتصادية والمالية .**

من أهداف صندوق النقد الدولي هو تقديم المشورة إلى دول الاعضاء، وذلك فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية ،التي ممكن أن تعالج المشكلات القائمة بتفاقم عجز الموازنة العامة واتساع الدين العام، ولكي يقدَّم الصندوق التمويل المطلوب، يتطلب إصلاحات جوهرية قبل إجراء مفاوضات القرض الفعلية، فعلى الحكومة العراقية أن تقدَّم خطاب لصندوق على أنها تلتزم جديا بالإصلاح الاقتصادي ،وكثيرا ما تأخذ هذه العملية شكل ما يسمى (خطاب النوايا)،

---

*** أصبح العراق عضوا في صندوق النقد الدولي في ٢٧/ كانون الأول/ ١٩٤٥ بحصة 1663,80 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة(SDR) أي ما يقارب 2,32 مليار دولار ، للمزيد ينظر www.imf.org.**

**[1] ) د. حسين أحمد سرحان ، العراق وصندوق النقد الدولي قراءة في التزامات الحكومة لعام ٢٠١٦ اتجاه الصندوق بموجب اتفاقية ٢٢/كانون الأول/٢٠١٥ ، نشر بتاريخ ٢٥/١٠/٢٠١٦.**

إلى صـــندوق النقد الدولي، الذي يتم بموجبه تحديد اتجاهات الحكومة الرئيســة في ســياســة الاقتصـــاد الكلي وادارة الدين، كما إجريت هذه العملية في إيطار ما يســـمى ببرنامج الظل لصندوق النقد الدولي([1]).

**الخلفية المعلوماتية لخطاب النوايا**

في ٢٢ /١٢/٢٠١٥ تم توجيه خطاب النوايا(Letter Of Intent)، من قبل الحكومة العراقية إلى مدير عام صندوق النقد الدولي، الذي أوضح أهم الاصلاحات المالية والاقتصادية عبر برنامج يتابعه خبراء الصـندوق، فضـلاً عن ذكر الأسـباب التي أدت الى تقديم الخطاب منها([2]):-

١. " وضـعت الهجمات الارهابية، التي شـنتها ما يسـمى بالدولة الاسـلامية في العراق والشـام (داعش) العراق في خطر كبير"، حيث نتج عن هذه الهجمات الارهابية إزهاق أرواح الآلاف من الناس مما تسَّبب بحدوث أزمة انسانية كبيرة، أدت الى نزوح (٤) ملايين نسمة إلى شمال العراق في ٢٠١٤/٦، فضـلا عن وجود(٢٥٠)ألف لاجئ سـوري ودمرت الحرب الموجودات العامة والخاصـة والبنية التحتية ،مما أدى إلى إعاقة النشـاط الاقتصـادي بصـورة خطرة في القطاع غير النفطي.

٢. إنخفاض أسعار النفط بنسبة (٥٠%)، الأمر الذي أدى إلى حدوث صدمة خارجية لميزان المدفوعات العراقي، والموازنة العامة، التي تعتمد على الإيرادات النفطية بشكل أساسي، مما سـببت الأزمة تراجعا قويا في رصـيد الحسـاب الجاري العراقي ،وانخفاض احتياطيات العراق الدولية من العملات الاجنبية والنقد الاجنبي ،وزيادة العجز في الموازنة العامة.

٣. واسـتناداً إلى هذه الخلفية تلتزم الحكومة العراقية بتنفيذ السـياسـات الاقتصـادية والمالية ،المدرجة ضمن مذكرة السياسات الاقتصادية والمالية(MEFP) بوصفها برنامج ضبط المالية العامة، الذي يتابعه خبراء الصـندوق وينفَّذه العراق من عام ٢٠١٥ ،الذي يخطط الاسـتمرار

---

**[1] ) ميشـيل تشـو سـودوفيسـكي، عولمة الفقر، ترجمة محمد مسـتجير مصـطفى،الهيئة المصـرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، ٢٠١٢،ص٤٨..**

**[2] ) صندوق النقد الدولي ،العراق، خطاب النوايا ومذكرة السياسات الاقتصادية والمالية ومذكرة التفاهم الفنية، نشر بتاريخ ٢٢ /١٢/ ٢٠١٥ ، ص٢.**

في تنفيذه حتى ٢٠١٨، لكي يظهر العراق أداءً جيدا بطريقة عملية ينتقل إلى اتفاق تمويلي ممكن من صندوق النقد الدولي(IMF)، في أسرع وقت ممكن.

٤. تعتقد الحكومة العراقية بان التدابير والسياسات، التي تم عرضها في البرنامج ملائمة لبلوغ أهدافها ، وسوف تتخذ الحكومة العراقية اي خطوات اضافية لاحقة، ربما تكون ضرورة لتحقيق تلك الاهداف، وسوف تتشاور الحكومة العراقية مع الصندوق النقد الدولي بشان إقرار أي تدابير إضافية من أجل نجاح هذا البرنامج

**ثانيا:-أداة التمويل السريع *(Rapid Financing Instrument(RFI :-**

في ٢٩/ تموز/ ٢٠١٥ وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدوالي على تقديم دعم مالي للعراق بقيمة 891,3 مليون وحدة حقوق سحب خاصة(**) (Special (SDR ( drawing rightsالتي تعرف احياناً باسم الذهب الورقي رغم تجريدها من الوجود المادي، يتم تخصيصها للبلدان الاعضاء في صورة قيود دفترية كنسبة مئوية من حصتها) حوالي (١,٢٤مليار دولار امريكي) او ٧٥% من حصة العضوية، وذلك عن طريق أداة التمويل

---

*** "التمويل السريع (RFI) :هي مساعدات مالية سريعة ومحدودة للبلدان الأعضاء ،التي تواجه موازين مدفوعاتها احتياجات تمويلية عاجلة دون الحاجة إلى وجود برنامج كامل مع البلد العضو، ويمكن تقديم الدعم لتلبية مجموعة متنوعة من الاحتياجات العاجلة منها الاحتياجات التي تنشأ عن خدمات وأسعار السلع الاولية والكوارث الطبيعية، والصراعات، وللفترات التالية لها، والطوارئ الناجمة عن الهشاشة الماليةFinancial Fragility،وتخضع الموارد، التي تتيحها أداة التمويل السريع ،كحد اقصى سنويا قدره (٧٥%) من قيمة حصة البلد المعني، أي حصة العضوية، كحد اقصى تراكمي قدرة (١٥٠%) من قيمة الحصة ،وتقديم المساعدات المالية من خلال أداة التمويل السريع في شكل مشتريات مباشرة دون الحاجة إلى وجود برنامج كامل ،أو إجراء معالجات".**

*** * هي مصدر من مصادر السيولة الدولية أوجدها الصندوق في ١٩٤٨ لغرض زيادة السيولة ولاتستخدم في المبادلات التجارية أو الخدمات الإ انها تستخدم من قبل الحكومات والبنوك المركزية للدول الأعضاء في الصندوق ،بهدف الحصول على عملات قيادية مقابل وحدات من حقوق السحب الخاصة . للمزيد ينظر برباص الطاهر ، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد ، رسالة ماجستير مقدَّمة الى جامعة العلوم الاقتصادية بكسرة ، الجزائر ، ٢٠٠٩، ص٤٩.**

السريع (RFI) بهدف تلبية الاحتياجات الراهنة والملحة في الميزانية العامة لعام ٢٠١٥. ينظر الجدول(١).

نظراً لتعرض العراق لصـــدمة مزدوجة (مالية– امنية)،من جراء هجمات تنظيم داعش وهبوط أســـعار النفط العالمية مما أدى إلى إحداث اتســـاعٍ حادا في العجز الحكومي، وهبوطٍ في الاحتياطيات الدولية وتمضي سياسات السلطة العراقية، لمواجهة هذه الصدمة بعدة بإجراءات عدة منها:–

١. تلتزم السلطات العراقية، بالحفاظ على نظام ربط الدينار العراقي بالدولار الأمريكي، حيث وفر هذا الربط ركيزة اساسية للعراق في بيئة تتسم بارتفاع درجة عدم اليقين، وضعف القدرة على وضع السياسات ، لهذا تتفق السلطات مع رأي الخبراء باستيعاب الصدمات الخارجية من خلال زيادة مرونة سعر الصرف ([1]).
٢. ترشيد الإنفاق الحكومي يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها، بما يعظَّم رفاهية المجتمع ،ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات افراد المجتمع ([2]).
٣. اســـتحداث ضـــرائب غير نفطية بهدف تنويع مصـــادر الدخل باتخاذ تدابير الإيرادات غير النفطية، وهذا من شان وزارة المالية باستخدام أدوات إيرادية بسيطة ذات قاعدة أوسع منها، مثلاً: فرض ضريبة على الممتلكات (العقارات) ،أو فرض رسوم الاستيراد على السلع التي تكون باهضه الثمن كالسيارات.

حيث إن أداة التمويل السريع سوف تساعد على دعم مجموعة شاملة من السياسات مؤلفة من ثلاثة عناصر: هي ضبط اوضاع المالية العامة، والتمويل والإصلاح الهيكلي([3]).

---

**[1] ) صـندوق النقد الدولي ، التقرير القطري، بيان صـحفي رقم ١٥/٣٦٣، العراق، قضـايا مختارة، نشـر بتاريخ ٧/٣٠ / ٢٠١٥ ، ص١و ١٧و ٢٢.**

**[2] ) د . محمد عمر أبو دوح ، مصدر سابق ، ص ٤٤.**

**[3] ) صندوق النقد الدولي ، مصدر سابق، ص ٢٨.**

٤. يتعيَّن على الحكومة العراقية ضـــبط أوضـــاع المالية العامة في (٢٠١٥-٢٠١٨)، بقوة ؛لمعالجة هبوط ايرادات النفط ،واحتواء تمويل البنك المركزي للموازنة العامة المقترن بخســائر احتياطيات النقد الاجنبي([1]).

**ثـالثـا:- اتفـاقيـة الاســـتعـداد الائتمـاني (المراجعـة الأولى) Stand-BY Arrangements**

هي جوهر ســياســات الاقراض من الصــندوق حيث تعدَّ بمثابة تأكيد البلد العضــو بانه يســتطيع الســحب من موارد الصــندوق إلى حد معين على مدى مدة تتراوح بين (١٢- ١٨) شهراً ،وذلك لمعالجة المشكلات قصيرة الأجل في ميزان المدفوعات، حيث تعني كلمة استعداد اي: يحق للبلد العضـو سحب الاموال التي تتاح للاستخدام عند الحاجة، وفقاً لقواعد الشرطية ،ويقوم العضو بسحب هذا المبلغ بالفعل ، حيث تم استحداث هذه الاتفاقية في ١٩٥٢، وكانت بلجيكا اول مستخدم([2]).

حيث تعني اتفاقية الاســـتعداد الائتماني (SBA) في العراق " هو الاتفاق الذي يهدف الى مســاعدة العراق في تنفيذ برنامج الاصــلاح الاقتصــادي واســتعادة توازن المالية العامة على المدى المتوسـط ولمدة ثلاث سـنوات" ويهدف البرنامج الاصـلاح الاقتصـادي في العراق وفقاً لهذه الاتفاقية إلى معالجة احتياجات ميزان المدفوعات العاجلة، وعجز الموازنة العامة ،والوصـول بالاتفاق إلى مسـتوى يتناسـب مع انخفاض أسـعار النفط عالمياً، وكذلك اسـتمرارية الدين في حدود يمكن تحملها، ويتضـــمن البرنامج ايضـــا تعزيزات إدارة المالية العامة ،ودعم اســـتقرار القطاع المالي، وكبح الفســـاد ،لهذا يحتاج العراق دعم المجتمع الدولي لتنفيذ هذه السياسات.

---

[1] ) **صندوق النقد الدولي ، البرنامج الذي يتابعه الخبراء الصندوق ، بيان صحفي رقم ١٦/٤، نشر بتاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١، ص ٤.**

[2] ) **برباص الطاهر ، المصدر سابق ، ص٧٨.**

حيث وافق المجلس التنفيذي في ظل المراجعة الاولى، اتفاقية الاســـتعداد الائتماني (SBA ) في ٧/٢٩ / ٢٠١٦ على تمويل العراق (3,831) مليار وحدة حقوق السحب الخاصة، اي ما يعادل(5,34) مليار دولار، ويجوز للعراق صـرف (455) مليون وحدة حقوق سـحب خاصـة اي ما يعادل (617,8) مليون دولار على شكل دفعات أو أقساط ولنهاية عام ٢٠١٩ ([1]).

**رابعا- اصلاحات الاتفاقية:-**

ألقت الأزمة المزدوجة المتمثلة بانخفاض أســـعار النفط الخام ، وهجوم داعش على العراق في النصف الثاني من عام ٢٠١٤، بضلالها على وجود حالة الفساد المالي والاقتصادي على اثر انخفاض أسـعار النفط ، مما ترتَّب على ذلك عدم قدرة الدولة على مواصـلة إنفاقها على النحو السـابق، لهذا لجأت إلى اتباع سـياسـة تقشـفية ،عرفت بحزمة من الإصـلاحات المالية والاقتصادية ،وكما يأتي:

١. اصلاحات الإتفاقية للرواتب والأجور.

أ- أشـارت المادة (٣٧) من سـياسـات صـندوق النقد الدولي وحسـب قرارات المجلس التنفيذي المسـتكمل للمراجعة الاولى لتنفيذ اتفاقية الاسـتعداد الائتماني(SBA) مع العراق المرقم ١٦/٥٤٠ في ٢٠١٦/١٢/٥ الى اتخـاذ الحكومـة العراقيـة الاجراءات الاتيـة لتخفيض الإنفاق العام منها:-.السـيطرة على تطور الأجور والرواتب التقاعدية من خلال التدابير الاتية :- ([2])

- قيام ديوان الرقابة المالية بإكمال عمليات التدقيق الرواتب وأجور الموظفين والمتقاعدين من موظفي الخدمة المدنية للقيام بتحديد المبالغ المصـــروفة للعمالة الوهمية والمتقاعدين الوهمين.
- تنفيذ تعديلات قانونية للســـيطرة على تطور رواتب موظفي الدولة ، وشـــركات التمويل الـذاتي وكخطوة اولى ســـيتم حصـــر جميع القوانين والتعليمـات ،التي تحكم رواتـب الموظفين.

---

[1] ) **صـندوق النقد الدولي ، التقرير القطري،، بيان صـحفي رقم ١٦/٥٤٠، العراق ، قضـايا مختارة ، نشـر بتاريخ٢٠١٦/١٢/٥، ص ١و١٣و١٤.**

[2] ) **صندوق النقد الدولي ، مصدر سابق، ص ١٥-١٦.**

٢. اصلاحات الاتفاقية لقطاع الكهرباء .

يتطلب اصلاح قطاع الكهرباء من خلال مزيج من التدابير الآتية([1]).

أ- تنفيذ جدول لأجور الكهرباء تصاعدية، وضعته وزارة الكهرباء في عام ٢٠١٥،وهذا ممكن ان يكون إيرادات اضافية متوقع لوزارة الكهرباء ؛أي ما يقارب (2,1) ترليون دينار عراقي ، أي بنسبه (1.6%) من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، وسيتم استخدام الإيرادات الإضافية في عام ٢٠١٦،لتمويل مشاريع خارج الموازنة وتسديد قروض وزارة الكهرباء.

علما أن زيادة الأجور على فئة استهلاك ١٥٠٠ كيلو واط ساعة/شهريا، لحماية الشرائح الاكثر فقراً.

٣. اصلاحات الاتفاقية للمؤسسات المملوكة للدولة.

بلغت الوزارات والمؤسسات غير المالية المملوكة للدولة في العراق (١٧٦) مؤسسة ،يعمل فيها ما يزيد على (٥٥٠)ألف موظف منهم ما يقدَّر حوالي من (٣٠-٥٠%) عمالة زائدة ،وهذه المؤسسات لا تقوم على توفير الوظائف العامة على أساس منطقي كافٍ.

لذلك فهي مسبَّبة للخسائر من الناحية الهيكلية ،وتشكل عبئاً كبيراً على الموارد العامة، غير أنه لا تتوفر معلومات عن نطاق وحجم النفقات، التي تتحملها هذه المؤسسات نتيجة ضعف إعداد التقارير عن اهم الاحصاءات المالية والاقتصادية للمؤسسات غير المالية ، لهذا بدأت الحكومة بمساعدة البنك الدولي في إنشاء قاعدة بيانات لرصد المخاطر التي تشكَّلها تلك المؤسسات، بناءً على تلك القاعدة سوف تضع الحكومة تدابير، لإعادة هيكلة المؤسسات غير المالية المملوكة عند إجراء المراجعات المستقبلية ،في ظل اتفاقية الاستعداد الائتماني(SBA)([2]).

---

[1] ) **صندوق النقد الدولي ، التقرير القطري ، بيان صحفي رقم ١٥/٢٦٣، العراق ، قضايا مختارة ، ٢٠١٦، ص١٠.**

[2] ) **صندوق النقد الدولي ، مصدر سابق ، ص١٧.**

## استراتيجية المدى المتوسط لصندوق النقد الدولي.

## اولا- اتفاقية الاستعداد الائتماني(SBA) (المراجعة الثانية).

بعد مرور (٥) أشهر من المراجعة الأولى، استكمل المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي المراجعة الثانية في ٢٠١٦/١٢، لأداء الاقتصاد في ظل اتفاقية الاستعداد الائتماني(SBA) ،ولمدة ثلاث سنوات ،وذلك بهدف دعم برنامج الإصلاح الاقتصادي واستعادة توازن الموازنة العامة على المدى المتوسط ، حيث يسمح للسلطات العراقية سحب ما يعادل (٥٨٤,٢ ) مليون وحدة حقوق سحب الخاصة ،أي ما يعادل (٨٩١,٦) مليون دولار امريكي، حيث تصل نسبة العضوية الى (٣٥,١%).([1])،ولتوضيح مجموع مبالغ التمويل التي حصل عليها العراق من صندوق النقد الدولي، اداة التمويل السريع واتفاقية الاستعداد الائتماني والمشروطة بمدد السحب، الذي استمر البرنامج على مسارة من (٢٠١٥-٢٠١٩) والجدول(١) في أدناه يوضح ذلك.

الجدول(١)

الجدول الزمني لتمويل العراق بموجب اداة التمويل السريع واتفاقية الاستعداد الائتماني (SBA) المراجعتان الأولى والثانية. للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٩.

| نوع الاتفاقية | حقوق السحب الخاصة (ملايين وحدات)(١) | المبالغ مليون دولار الأمريكي (٢) | سعر الصرف (٣) | المبالغ مليون دينار عراقي ٤(٢×٣) | حصة العضوية % | تاريخ اتاحة الائتمان | رقم الدفعة |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| اداة التمويل السريع | ٨٩١٣ | ١٢٤ | ١١٩٠ | ١٤٧٥٦٠ | ٧٥ | ٢٠١٥/٧/٢٩ | - |

[1] ) **صندوق النقد الدولي ، التقرير القطري ، بيان صحفي رقم ١٧/٢٥١، العراق ، قضايا مختارة ، ٢٠١٧ ص٢.**

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٤٥٥٠ | ٦٣٦٢ | ١١٩٠ | ٧٥٧٠٧٨٠ | ٢٧,٣ | ٢٠١٦/٧/٢٩ | ١ |
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٤٥٥٠ | ٦٣٦٢ | ١١٩٠ | ٧٥٧٠٧٨٠ | ٢٧,٣ | ٢٠١٦/٩/١٥ | ٢ |
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٥٨٤٢ | ٨١٩٦ | ١١٩٠ | ٩٧٥٣٢٤٠ | ٣٥,١ | ٢٠١٧/٤/١٥ | ٣ |
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٥٨٤٢ | ٨١٩٦ | ١١٩٠ | ٩٧٥٣٢٤٠ | ٣٥,١ | ٢٠١٧/١٠/١٥ | ٤ |
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٥٨٤٢ | ٨٢٢٠ | ١١٩٥ | ٩٨٢٢٩٠٠ | ٣٥,١ | ٢٠١٨/٤/١٥ | ٥ |
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٥٨٤٢ | ٨٢٢٠ | ١١٩٥ | ٩٨٢٢٩٠٠ | ٣٥,١ | ٢٠١٨/١٠/١٥ | ٦ |
| اتفاقية الاستعداد الائتماني | ٥٨٤٢ | ٨٢٤٩ | ١١٩٥ | ٩٨٥٧٥٥٥ | ٣٥,١ | ٢٠١٩/٤/١٥ | ٧ |
| المجموع | ٤٧٢٢٣ | ٥٣٩٢٩ | | ٦٤٢٩٨٩٥٥ | ٣٠٥,٣ | - | - |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على :-

- صندوق النقد الدولي، التقرير المرقم ٥٤٠/١٦ و٢٥١/١٧، ص ٤٠.
- البنك المركزي العراقي ، نشرات مختلفة ٢٠١٥-٢٠١٩.
- العمود(٤) من إعداد الباحثة.

ومن الجدول (١) نلاحظ أن اجمالي مبالغ التمويل من صـــندوق النقد الدولي (٦٤٢٩٨٩٥٥) مليون، وبلغت حصــة العضــوية(٣٠٥,٣%) خلال مدة (٢٠١٥-٢٠١٩)،تمثلت بأداة التمويل السريع دفعة واحدة بمبلغ (١٤٧٥٦٠) مليون في ٢٠١٥/٧/٢٩، حيث وفرت اتفاقية الاستعداد

الائتماني مظلة مالية للعراق* وهي بصورة قرض بمبلغ(٦٤١٥١٣٩٥) وتمثل بواقع (٧) أقسط ابتداءً من ٢٠١٦/٧/٧-٢٠١٩/٦/٦ ،وإن مدة القرض هي(٥) سنوات بضمنها (٣) سنوات فترة إمهال و(٣) اشهر، وإعادة التسديد بأقساط ربع سنوية متساوية على مدى سنة و(٩) اشهر وبمعدل فائدة اللايبور **على SDR(حقوق سحب الخاصة) هي (٠,٤٧%) في الوقت الحاضر مضاف اليه هامش بمقدار (١%)، لتصبح الفائدة (١,٤٧%) وهذا يدل على تحمل العراق اعباء مالية اخرى قدرها (١٨٨٦٠٤٧) مليون دينار وعلى مدى سنة و(٩) أشهر للمدة

---

*** ويشبه ذلك محاولة تقييم فعالية المظلة المالية من قبل كارلو كوتاريللي مدير إدارة الشؤون المالية في صندوق النقد الدولي هي بالنظر إلى مقدار الحماية التي توفرها المظلة من المطر في الايام التي تكون فيها الشمس مشرقة، فالمظلة تكون مفيدة عندما يهطل المطر ، لكن نفعها لا يكون كبيرا عندما تكون الشمس مشرقة، وليس بالمقدور حقا تقييم فعاليتها الحقيقية على المدى المتوسط من الايام الممطرة والايام المشمسة، للمزيد ينظر: كارلو كوتاريللي، عصر التقشف، الاقتصادات المتقدمة تواجه بيئة قاسية وهي ترسم مسارها نحو موازنات عامة متوازنة ومديونية اقل، مجلة التمويل والتنمية، العدد١٥، ٢٠١٢،ص٥٢.**

*** *"يمثل ليبور مجموعة من المعدلات على أسعار الفائدة على القروض المتبادلة بالعملات الرئيسة بين البنوك الدولية في سوق لندن. وقد بدأ تحديده رسميا ١٩٨٦ للحاجة العامة لمعدل مرجعي يمكن أن يعول عليه عند التعامل بالمشتقات المالية Financial Derivatives،(هي ادوات مالية مشتقة قد تكون اصول حقيقية مثل المنتجات الزراعية والمعادن ، أو تكون اصول مالية مثل الاسهم وسندات)، للمزيد ينظر : د. مؤيد عبد الرحمن الدوري، سعيد جمعة عقل، إدارة المشتقات المالية، إثراء للنشر والتوزيع، الاردن، ط١ ، ٢٠١٢، ص٢٧. وقد اكتسبت المعدلات مع مرور الوقت قبولا واستخداما واسعا حتى اصبحت المعدلات المرجعية لأسعار الفائدة على النطاق الدولي للقروض قصيرة الاجل، يتم حساب معدلات ليبور يوميا بوساطة جمعية البنوك البريطانية British Bankrrs Association(BBA) ويعدَّ علامة تجارية مملوكة للجمعية، وقد تعاقدت الجمعية مع رويتر لإدارة عملية حساب ليبور وبثه عالميا، بشكل يومي بعد الساعة الحادية عشر صباحا بتوقيت لندن ويحق لبعض المواقع ووسائل الاعلام نشر معدلات ليبور اليومية بعد الساعة الخامسة مساءً بتوقيت لندن، للمزيد ينظر :د. محمد بن ابراهيم السحيباني، آليه تحديد معدلات ليبور وامكانية الاستفادة مهنا لحساب مؤشرات مالية اسلامية ، بحث مقدَّم الى جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية ،٢٠١٠،ص٥.**

من ٢٠١٩/١٢-٢٠٢١/٦ وحســـب بنود الاتفاقية فضـــلا عن أعباء الدين العام مما يجعل العراق ضعيفاً جداً من الناحية القابلية الايفائية *. والجدول في ادناه يمثل مبلغ فائدة الليبور.

الجدول(٢)

مبالغ فائدة اللايبور للمدة من ٢٠١٩/١٢-٢٠٢١/٧

مليون دينار

| تسلسل | تأريج استحقاق الفائدة | مبلغ الفائدة |
|---|---|---|
| ١ | ٢٠١٩/١٢ | *٢٣٥٧٥٦ |
| ٢ | ٢٠٢٠/٣ | ٢٣٥٧٥٦ |
| ٣ | ٢٠٢٠/٦ | ٢٣٥٧٥٦ |
| ٤ | ٢٠٢٠/٩ | ٢٣٥٧٥٦ |
| ٥ | ٢٠٢٠/١٢ | **٣١٤٣٤١ |
| ٦ | ٢٠٢١/٣ | ٣١٤٣٤١ |
| ٧ | ٢٠٢١/٦ | ٣١٤٣٤١ |
| المجموع | | ١٨٨٦٠٤٧ |

الجدول: من إعداد الباحثة .

*مبلغ الاتفاقية الاستعداد الائتماني × نسبة فائدة اللايبور × ١٢/٣ = الفائدة ربع سنويا لمدة سنة.

** مبلغ الاتفاقية الاستعداد الائتماني × نسبة فائدة اللايبور × ٩/٣ = الفائدة ربع سنويا لمدة ٩ أشهر.

**ثانيا- برنامج التقشف المعد من قبل صندوق النقد الدولي**

من الاصلاحات الهيكلية لصندوق النقد الدولي وحسب اتفاقية الاستعداد الائتماني المراجعة الثانية (SBA)، هي ضبط النفقات، وسياسة التقشف Austerity Policy من خلال التدابير الاتية([1]):-

*** القابلية الايفائية : هي قدرة الدولة في الحصـــول على ايراداتها النقدية ، وقدرتها على دفع ديونها عند الاستحقاق.**

**[1] ) صندوق النقد الدولي ،مصدر سابق، ص ٢٧-٢٨.**

١. تحديد اجمالي المبالغ التي يتم دفعها للعاملين الوهميين ، والمتقاعدين الوهميين والغائها. مع الاخذ في الاعتبار نتائج عملية التدقيق التي أجراها المجلس الأعلى، لمراجعة الحسابات لكشوفات المستفيدين من المبالغ ورواتب التقاعد.

٢. خطة تنفيذ تخفيض عدد الموظفين الناتجة من حركة الملاك وكذلك من غير المحتمل ان يؤدي برنامج الاجازات الادارية الطوعية مدفوعة الأجور الذي استحدثته الحكومة مؤخرا إلى تخفيض الرواتب .

٣. تحسين التحويلات الاجتماعية ،فإنّ انخفاض مبالغ التحويلات الاجتماعية يعدَّ هو المحور الرئيس ضمن النظام العام، لتوزيع الغذاء.

٤. مواصلة احتواء الإنفاق الاستثماري غير النفطي ،الذي يتم تمويله محليا عند مستويات أدنى بكثير مما كان علية الحال في السابق، وإعطاء الاولوية للمشروعات التي بدأت بالفعل، والتركيز على اهم المشروعات الجديدة، وتأجيل المشروعات الأخرى إلى السنوات اللاحقة.

٥. مواصلة تحسين الرقابة على الإنفاق العام، وادارة النقد ، والاستثمار العام.

٦. يتم إعداد نافذة الموازنة المفتوحة (موازنة المواطن) ليكون الأمر حافلا بالتحدي امام الحكومة والمواطن حول نشر مقترح الموازنة العامة المقدَّم من قبل السلطة التنفيذية وأيضا نشر التقارير في اثناء السنة وتقارير التدقيق لتكون هناك شفافية البيانات النقدية*.

## ثالثا- برنامج التقشف المالي في الموازنة العامة من٢٠١٦-٢٠١٨.

من الإجراءات التي يتم اتخاذها لضمان بقاء تنفيذ الموازنة العامة، وتكون متسقة مع الاطار الاقتصادي الكلي المتفق عليه ،حيث تأتي الاصلاحات المالية العامة في قلب أولويات الحكومة العراقية ومتفقة مع اتفاقية الاستعداد الائتماني( المراجعة الاولى والثانية) ،وفي ظل

---

*** من خلال مسح الموازنة المفتوحة من قبل معهد العراق للإصلاح الاقتصادي عام ٢٠١٥ للمشاركة في مشروع شراكة الموازنة الدولية، ولتعزيز شفافية الموازنة العامة في العراق ، وشفافية البيانات المالية للمواطن حيث بلغت مؤشر الموارنة المفتوحة (٤) ٢٠١١ وتراجعه الى (٣) آخر جولات ٢٠١٢، مما يعني ان معيار شفافية الموارنة هو (٠-٢٠) هو ان المعلومات ضئيلة او عدم وجود معلومات .للمزيد ينظر : شراكة الموازنة المفتوحة .تبدل الحياه، مسح الموازنة لعام ٢٠١٢، شعار الموازنة الدولية (Internatlonal Bubget Partnership)LBP، ٢٠١٢، ص ١٥.**

الظروف الصـــعبة من الصـــدمات التي تعرض لها العراق، تم إعداد الموازنة العامة من (٢٠١٦-٢٠١٨)،التي تهدف إلى ضبط النفقات وسياسة التقشف بهدف الحصول على موارد إضـافية لإنقاذ عجز الموازنة، التي تعتمد بشـكل اسـاسـي على الإيرادات النفطية. كما جاءت هذه الموازنات محكومة بعدد من الفقرات الرئيسة منها موضحة في الجدول(٣).

الجدول(٣)

برنامج التقشف المالي للموازنة العراقية للمدة من(٢٠١٦-٢٠١٨)

| رقم المادة | رقم الفقرة | تسلسل | التفاصيل |
|---|---|---|---|
| ١٢ | ثالثا | – | على الوزارات الاتحادية إيقاف التعينات ضـــمن التشـــكيلات التابعة لها من الشـــركات العامة والهيئات والمديريات الممولة ذاتيا ،التي تتلقى منحة من الخزينـة العـامـة أو القروض من المصـــــارف الحكوميـة وتحـذف الـدرجـات الوظيفية ضمن مفردات ملاك الجهات مدار البحث بسبب النقل، أو الاحالة، أو التقاعد، أو الاستقالة. |
| ١١ | رابعا | ب | نقل الموظفين الفائضين من الوزارات المدمجة والملغية الى الوزرات والجهات الاخرى لســـد الاحتياجات من الموظفين، على ان لا يترتَّب على ذلك اي تبعات مالية. |
| ١٢ | خامسا | أ | "يمنع التعين في دوائر الدولة كافة بأســـلوب التعاقد مع إمكانية تجديد العقود السابقة في حالة وجود ضرورة لذلك. |
| ١٥ | – | – | التوسـع في فتح باب الاسـتثمار الخاصـة ، والمشـاركة مع القطاع الخاص ، بموافقة مجلس الوزراء. |
| ١٩ | اولا | – | عدم التعيين في أية وظائف قيادية،(مدير عام فما فوق ) مالم يوجد لها درجة في قانون الوزارة . |
| ١٩ | ثانيا | – | تخذف الدرجات الوظيفية العليا(أوب) في رئاسـة الجمهورية(٤١)درجة ،أمانة مجلس الوزراء(١٤) درجة ،مكتب رئيس الوزراء(٢)درجتان، الجهات الاخرى التـابعـة لرئـاســـــة الوزراء(١٣)درجـة ،وزارة الخـارجيـة(٦٧) درجـة ،وزارة الداخلية(٩)درجات، وزارة الدفاع(٣١) درجة. |
| ٢١ | اولا | – | تحصـيل مبالغ الالتزامات المالية التي بذمة شـركات الهاتف النقال ، من قبل هيأة الاعلام والاتصال ، بمبالغ وغرامات ، وتسجل ايراد للدولة. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| ٢٢ | – | – | على الوزارات الكهرباء، الاتصـــالات، البلديات، تفعيل جباية اجور الكهرباء، والهاتف، والماء، والمجاري . |
| ٢٤ | أ | – | فرض ضـريبة على كارتات تعبئة الهاتف، وشـبكات الانترنيت بنسـبة ٢٠% من قيمة الكارت، وضـريبة رسم المطار بمبلغ ٢٥٠٠٠ دينار للتذكرة الواحدة للسفر الخارجي، و١٠٠٠٠دينار للسفر الداخلي. |
| ٢٤ | ب | – | تفرض ضـــريبه المبيعات على البضـــائع المســـتوردة مثل :السـيارات بأنواعها(٥٠%) ، التبوغ والسكائر(١٠٠%)، المشروبات الكحولية(٢٠٠%). |
| ٣٧ | اولا | – | على وزارة المالية ضـــغط النفقات ،وتخفيض المبالغ المخصـــصـــة لوقود وصيانة السيارات. |
| ٣٩ | – | – | تستقطع نسبة (٣,٨%) من مجموع الرواتب، والمخصصات لموظفي القطاع العام، والمتقاعدين لسد نفقات الحشد الشعبي. |
| ٣٨ | اولا | – | للوزير المختص منح اجازة لمدة اربع سـنوات براتب اسـمي بناء على طلب الموظف. |

الجدول : من إعداد الباحثة بالاعتماد على: –جمهورية العراق، الوقائع العراقية ، العدد ٤٣٩٤ في٢٠١٦/١٢/١٨، ص١٦-٣٥.

.(إيضـــاح) تم تكرار الفقرات في الموازنة العامة للســـنوات من ٢٠٠١٦–٢٠١٨ بشـــكل متتالٍ ، والاختلاف فقط برقم الفقرة.

## رابعا– تصنيف النفقات العامة في اطار الموازنة العراقية

إن تصنيف الموازنة في السابق كان يُعدّ بأسلوبِ تقليدي اي يتم على اساس مواد الإنفاق، ووضـع تبويب لكل نفقة في الفصـل الواحد (التسـلسـل ، مادة ، نوع النفقة) (ف، م ،ن) . وفي الآونة الأخيرة تطور تصـنيف النفقات العامة و حسـب تصـنيف وزارة المالية العراقية(GFS) Government Finance Staisties وفقا لنظام GFS المعد من قبل صـندوق النقد الدولي (International Monetary Fund ) (IMF) كخطوة إلى الأمام باعتباره نظام الإحصاءات المالية الحكومية ،الذي يوفر كافة المعلومات بشكل شامل في الوحدات الحكومية ومدى كفاءة وفاعلية الاداء في الانشطة والبرامج الحكومية.

اما مفهوم نظام ( GFS):- "فهو نظام محاسبي إحصائي الكتروني يرتبط بشبكة الأنترنت، لتلبية احتياجات الوحدات الحكومية من المعلومات ،بما يتناسب مع التبويب الدولي لإحصاءات مالية الحكومية، وتتضمن التعاريف الواردة في النظام على مبررات ومبادئ اقتصادية مقبولة عالميا "([1]).

وفيما يأتي تستعرض الباحثة اهم التصنيفات للنفقات العامة في الموازنة العراقية خلال مدة الدراسة.

١. التصنيف الاقتصادي للنفقات العامة:-

أ- النفقات التشغيلية Operating expenses :-

هي إجمالي المبالغ التي أنفقتها الحكومة على البنود التي يتم تضمينها في الميزانية، لاستخدام السلع والخدمات خلال مدة معينة (سنة مالية) ومن امثلتها تعويضات الموظفين والسلع والخدمات ...الخ.([2]).

النفقات الاستثمارية Investment expenses :-

"جميع ما تنفقه الدولة من مبالغ للحصول على وسائل الانتاج اللازمة لزيادة الانتاج في المجتمع، وتتسم في تكوين راس المال الثابت الذي يدعم البنيان الاقتصادي ،ومعدلات النمو، وزيادة الانتاج، والدخل القومي"([3]).

ويمكن تعريف الموازنة الاستثمارية :-بانها خطة مستقبلية لرسم المشاريع التي تنوي الدولة تنفيذها خلال السنة المالية او السنوات القادمة وغالبا ما تكون مدة التنفيذ هي اكثر من سنة مالية لكونها تتطلب مبالغ ضخمة. والجدول (٤) في أدناه يبيِّن التبويب الاقتصادي للنفقات العامة في العراق.

---

[1] ) **د. أسعد محمد علي وهاب ، أساسيات المحاسبة الحكومية ، دار ومكتبة البصائر للطباعة للنشر والتوزيع ، كربلاء ، ٢٠٠٩، ص١٧١.**

[2] ) Civil Society Team for Enhancing Public Budget Transparency

**Team Secretariat: Coalition for Integrity and Transparency-AMAN, Rationalization and Austerity in Government Spending, December, 2015,p32.**

[3] ) **د. حسن لطيف الزبيدي ،مصدر سابق ،ص ١١.**

الجدول (٤)

التبويب الاقتصادي للنفقات التشغيلية والاستثمارية وإجمالي النفقات المخطَّطة

للمدة من(٢٠١٦-٢٠١٩)

مليون دينار

| السنة | النفقات التشغيلية (١) | النفقات الاستثمارية (٢) | إجمالي النفقات العامة ٣(١+٢) |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٦ | ٨٠١٤٩٤١١ | ٢٥٧٤٦٣١١ | ١٠٥٨٩٥٧٢٢ |
| ٢٠١٧ | ٧٥٢١٧١٤٢ | ٢٥٤٥٤٠١٨ | ١٠٠٦٧١١٦٠ |
| ٢٠١٨ | ٧٩٥٠٨٠٧١ | ٢٤٦٥٠١١٢ | ١٠٤١٥٨١٨٣ |
| ٢٠١٩ | ١٠٠٠٥٩١١٠ | ٣٣٠٤٨٥٠٦ | ١٣٣١٠٧٦١٦ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية أعداد مختلفة.
- العمود(٣) من إعداد الباحثة.

٢. التصنيف الاداري للنفقات العامة:

ويعني تصـــنيف النفقات العامة حســـب الوزارات (وزارة المالية ، وزارة التعليم العالي ، وزارة الخارجية ، وزارة النفط ....الخ )، وهناك إدارات غير مرتبطة بوزارة منها مجلس القضـــاء الاعلى، المجالس المحلية في المحافظات ،الادارة العامة والمحلية في المحافظات ،المفوضـية العليا ، المحكمة الجنائية. والجدول (٥) يمثل التصـــنيف الاداري في العراق من خلال استعراض بعض الوزارة.

الجدول(٥)

التصنيف الاداري حسب الوزارات في الموازنة العراقية

| الباب | القسم | الجهات الحكومية والوزارات |
|---|---|---|
| ١ | ١ | مجلس النواب |
| ٢ | ١ | رئاسة الجمهورية |
| ٣ | ١ | مجلس الوزراء |
| ٤ | – | وزارة الخارجية |
| ٥ | – | وزارة المالية |
| ٦ | – | وزارة الداخلية |
| ٨ | – | وزارة العمل والشون الاجتماعية |
| ٩ | – | وزارة الصحة |
| ١٠ | – | وزارة الدفاع |
| ١١ | – | وزارة العدل |
| ١٢ | – | وزارة التربية |
| ١٣ | – | وزارة الشباب والرياضة |
| ١٤ | – | وزارة التجارة |

الجدول : من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.

الجدول(٦)

التصنيف في الدوائر غير المرتبطة بوزارة

| الباب | القسم | الجهات غير المرتبطة بوزارة |
|---|---|---|
| ٤٣ | ١-١٥ | المجالس المحلية في المحافظات |
| ٤٣ | ١٦-٣٠ | الادارة العامة والمحلية في المحافظات |
| ٤٣ | ٣١ | المفوضية العليا المستقلة للانتخابات |
| ٤٣ | ٣٢ | المحكمة الجنائية العراقية العليا |
| ٤٣ | - | مجلس القضاء الاعلى |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ،أعداد مختلفة.

## ٣. التصنيف الإقليمي

يتم توزع النفقات العامة، وذلك حســـب المناطق والاقاليم التابعة للدولة ،وبيان المبالغ المخصـــصـــة من اجمالي الإنفاق العام، وحســـب الوظائف التي تؤديها الدولة و الجدول (٧) يوضح ذلك:-

الجدول(٧)

تصنيف النفقات لإقليم كردستان

| الباب | القسم | البيان |
|---|---|---|
| ٤٠ | - | إقليم كردستان |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ،أعداد مختلفة.

٤. التصنيف حسب نوع النفقة:-

إن التصنيف وفقا لنوع النفقات العامة يعدُّ أساساً ومحور ارتكاز الموازنة التقليدية، أي تصنّف النفقة حســـب نوع وطبيعة النفقة التي تتعامل معها الوحدة الحكومية، والجدول في أدناه يمثل تصنيف النفقات العامة حسب نوع النفقة.

الجدول(٨)

النفقات العامة حسب النوع

| الترميز الدولي GFC | النفقة | الفصل | مادة | نوع | البيان |
|---|---|---|---|---|---|
| ٢ | ٠١ | – | – | – | النفقات |
| ٢ | ٠١ | – | – | – | نفقات جارية |
| ٢ | ٠١ | ٠١ | – | – | تعويضات الموظفين |
| ٢ | ٠١ | ٠٢ | – | – | المستلزمات الخدمية |
| ٢ | ٠١ | ٠٣ | – | – | المستلزمات السلعية |
| ٢ | ٠١ | ٠٤ | – | – | صيانة الموجودات |
| ٢ | ٠١ | ٠٥ | – | – | الموجودات غير المالية |
| ٢ | ٠١ | ٠٦ | – | – | المنح والاعانات ومصروفات أخرى |

الجدول : من إعداد الباحثة بالاعتماد على:- جمهورية العراق، وزارة المالية، دليل احصـاءات مالية الحكومية لعام ٢٠١٤الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

**خامسا- العلاج بالصدمةShock therapy**

بعد أن تمَّ استعراض برنامج التقشف لصندوق النقد الدولي وبرنامج الموازنة العامة وتم دمج الجدول(٣) برنامج التقشـــف المالي للموازنة مع الجدول(٩) برنامج التقشـــف المالي لصندوق النقد الدولي من قبل الباحثة لتوضيح مسار البرنامج على المدى المتوسط وحسب الاتفاقية المراجعتين الاولى والثانية(SBA) بيان الفقرات المنفذة على الصـــعيد النقدي والمالي والهيكلي.

الجدول(٩)

برنامج التقشف لصندوق النقد الدولي ، والنقاط التي تمَّ تنفيذها بموجب برنامج اطار الموازنة العامة للمدة من(٢٠١٦-٢٠١٨).

| | المسائل الاقتصادية | برنامج صندوق النقد الدولي | الفقرات المنَّفذة في الموازنة العامة |
|---|---|---|---|
| على الصعيد النقدي | أسعار صرف ثابتة مدار | ربط الدينار العراقي بالدولار الأمريكي | ربط الدينار بالدولار |
| على الصعيد المالي | الإيرادات | زيادة الإيرادات الحكومة | -(٢١)اولا تحصيل ايرادات الهاتف النقال.<br>-(٢٢) زيادة تعريفة الكهرباء، والماء، والمجاري.<br>-(٢٤)(أ)فرض ضريبة كارتات ، ورسوم المطار.<br>(٢٤)(ب) تفرض ضريبة المبيعات على البضائع المستوردة. |
| | النفقات | ضبط النفقات العامة | -(٣٧)(اولا) تخفيض نفقات الوقود، ومنع شراء السيارات.<br>-(٣٩) تستقطع نسبة (٣,٨%) من مجموع الرواتب.<br>-(٤٩)(٧) تخفيض تخصيصات الصيانة بنسبة ٧٥% |
| على الصعيد الهيكلي | الاستثماري | مواصلة الإنفاق الاستثماري غير النفطي | -(١٥)التوسع في باب الاستثمار الخاص |
| | القوة العاملة | ايقاف التعيينات | - (١٢)(ثالثا) ايقاف التعيينات في الوزارات الاتحادية.<br>-(١٢)(خامسا) يمنع التعيين بأسلوب التعاقد.<br>-(١٩)(اولا)تعيين مدير عام فما فوق.<br>-(١٩)(ثانيا) تحذف الدرجات الوظيفية (أوب). |

الجدول :من إعداد الباحثة بالاعتماد على: الجدول(٨)، وصندوق النقد الدولي ، التقرير القطري رقم ٢٥١/١٧ نشر بتاريخ٢٠١٧/٨/٤، ص٢٨،٢٧.

ويمكن القول لقد تم وضـــع عدد من فقرات البرنامج في الموازنة العامة، منها تخفيض الإنفاق الحكومي واغلاق باب التوظيف في القطاع العام أو تقليصـــــه إلى حدوده الدنيا ،وتخفيض الرواتب والأجور، وزيادة الضـرائب على السـلع المسـتوردة ، وزيادة الرسـوم المختلفة وهذا ما يشير إلى انه العلاج بالصدمةShock therapy.

**انعكاسات سياسة الصندوق النقد الدولي على عجز الموازنة العراقية.**

إن المشـكلة المالية الرئيسـة في الموازنة العامة في العراق هي عجز في الموازنة المخطَّط لها الذي رافق الموازنات العمومية في كل السـنوات السـابقة ،ولدرجة انه أصـبح من بديهيات السـياسـة المالية للحكومات العراقية المتعاقبة، مما يدفع الدولة إلى القيام بإجراء العديد من سياسات الاصلاح الاقتصادي، منها عملية اصلاح عجز الموازنة ،مما يتطلب إجراءات شتى ،وراء اسـتمرار العجز وتناميه وتراكمه، لهذا فان البحث عن مخرج لتجاوز العجز لأبد أن يصـب في اصـلاح المالية العامة للدولة ،من نفقات وايرادات الأمر الذي سـيلزم البحث في ترشـيد واعادة هيكلة النفقات العامة عن البحث في اصـلاح الواقع الضـريبي وتنويع الإيرادات([1]).

**اولاً- مؤشر التمويل الخارجي وعجز الموازنة**

١. مفهوم العجز المالي

عرف علماء المالية العامة العجز المالي بانه: زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة خلال مدة مالية معينة غالباً ما تكون سـنة([2]).أو هو: مجموع الإيرادات مطروحاً منها النفقات ويسـمى عجزاً إذا كان مجموع النفقات أكبر من الإيرادات، ويموَّل العجز بوسـاطة

---

**[1] ) د.إكرام عبد العزيز، الاصـلاح المالي بين نهج صـندوق القد الدولي وانحياز البديل،ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢، ص ١٨.**

**[2] ) ابراهيم متولي حسن المغربي، الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الاسلامي والاقتصادي الوضعي، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠١٤، ص٢٩.**

تخفيض النفقات، أو زيادة الإيرادات، أو بوساطة اقتراض محلي او خارجي([1]).وعرف ايضاً من وجهة نظر الخلل الهيكلي في الاقتصاد" هو نقص الإيرادات العامة عن النفقات العامة نتيجة الخلل الهيكلي القائم بين تيارات الموارد وبين تيارات الانتاج، الأمر الذي يؤدي إلى الاقتراض بهدف تمويل الإنفاق العام ،ويؤدي ذلك إلى زيادة الخلل الهيكلي من جديد"([2]).

ويمكن الاشارة لمفهوم العجز هو عبارة عن الفرق السلبي للنفقات العامة والإيرادات العامة لنشاط الدولة خلال سنة مالية معينة وغالبا ما تكون سنة.

٢. أسباب العجز المالي في العراق

إن من أهم أسباب العجز المخطَّط ،هو عندما يتعرض الاقتصاد لأي بلد إلى ازمة كساد ناجمة عن انخفاض الطلب الكلي مما يدفع الحكومة إلى سلسلة من الإجراءات وهي زيادة النفقات العامة، أو تخفيض الضرائب.

الأمر مختلف تماماً في الموازنة العراقية فإن أسباب العجز المخطَّط هي ليس ازمة كساد، وانما هي سبب تقلبات أسعار النفط، واحتمال هبوط أسعار النفط الأمر الذي يؤدي إلى أزمة عجز حقيقية ،كما هو الحال في ٢٠١٤؛ وذلك بسبب أن الاقتصاد العراقي هو اقتصاد ريعي Rehb economy يعتمد على (٩٨%) على الإيرادات النفطية، فضلا عن الصدمة الخارجية وهي الحرب ضد داعش. لهذا نذكر أهم أسباب العجز في الموازنة العراقية منها:-

أ- من اكثر المؤثرات السلبية، التي يعاني منها الاقتصاد العراقي تأريخيا ولحد الان، هو اعتماده على النفط الخام بوصفه مصدر أساسيا لزيادة الإيرادات العامة قياساً بباقي القطاعات الاقتصادية كالقطاعين الزراعي، والصناعي، لهذا أصبح الاقتصاد العراقي معروف

---

**[1] ) عاهد نبيل عناية، آثر عجز الموازنة على نمو الاقتصاد الفلسطيني ١٩٩٦-٢٠١٣، رسالة ماجستير مقدَّمة الى الجامعة الاسلامية، غزة ،٢٠١٤،ص٥١.**

**[2] ) صفاء علي حسن البكري، عجز الموازنة العامة في الدول النامية دراسة تحليلية في الأسباب، الآثار والمعالجات، رسالة ماجستير مقدَّمة إلى الجامعة المستنصرية، كلية الادارة والاقتصاد، ٢٠١٠،ص١٦.**

ب(الاقتصـــاد الريعي)Rehab economy يعتمد على النفط الخام في الوقت الذي يهمل الاهتمام بباقي القطاعات([1]).

ب-"تعميق مظاهر الاســتهلاك في عوائد النفط عبر انقلاب الموازنات العامة في ســياســتها التاريخية ،من مؤشرات ذات طبيعية استثمارية فائضة إلى موازنات ذات طبيعية استهلاكية جارية، وإن اتجاهات الموازنة العامة على أســاس العدالة في التوزيع على حســاب الكفاية الإنتاجية ساهم في تعطيل نشاط التنمية الاقتصادية وشكَّل استنزافاً للموارد"([2]).

ج-زيادة الإنفاق العســكري الذي يعدَّ الســبب الرئيس لزيادة الإنفاق العام وبمعدلات عالية ،ولاسيما بعد تعرض العراق الى الحرب ضد داعش. ([3]).

د- تفشي حالات الفساد المالي ولأداري مما يؤدي الى ضياع الكثير من الأموال، حيث كشف تقرير منظمة الشــفافية الدولي مؤشــر مدركات الفســاد لعام ٢٠١٧، حصــل العراق على ١٨/١٠٠، الذي يحتل المرتبة (١٦٩) من اجمالي (١٨٠) دولة مدرجة في المؤشر*.

هـ-غياب سياسة ترشيد النفقات العامة، حيث يسود على النفقات العامة طابع التبذير والاسراف في النفقات غير الضــرورية الكمالية، لذا نجد أن في كل المجالات ثمة انفاق حكومي غير رشيد يفترس الموارد المالية العامة.

---

**[1] ) محســن حســن، مســتقبل الاقتصــاد العراقي بعد داعش انفراج أم تأزم، بحث مقدَّم إلى مجلة دراســات البيان، العدد ٢٠، ٢٠١٧،ص١٨٦.**

**[2] ) د. أديب قاســم شــندي، ايديولوجيا الصــراع في محاور الســياســتين النقدية والمالية وبناءً أنموذج اقتصــادي ديمقراطي للرفاهية الاقتصــادية في العراق، بحث مقدَّم الى وقائع مؤتمر البيان الســنوي الاول، التخطيط لرسم سياسات اقتصادية ومالية جديدة في العراق مركز البيان للدراسات والتخطيط،٢٠١٧،ص٤٠.**

**[3] )د.ســالم عبد الحســين ســالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وســياســات معالجته مع اشــارة للعراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٢، بحــث مقــدَّم الى مجلــة العلوم الاقتصــــاديــة والاداريــة، جــامعــة بغــداد، المجلد١٨،العدد٢٠١٢،٦٨ ص٢٩٦.**

*** ١٦٩ الترتيب دوليا، ١٦ الترتيب عربيا للمزيد ينظر: جمعية الشــــفافية ،الكويت، مؤشــــر مدركات الفساد،٢٠١٧،ص٤.**

## ثانيا- الإنقاذ المالي من العجز في الموازنة العراقية.

عندما لا تستطيع الإيرادات العامة تغطية الزيادة المضطردة في النفقات العامة، لأن النفقات هي التي تحدَّد العجز المالي، وقبل البدء في عملية تنفيذ الموازنة، حيث تعمل الحكومة التصدي لعجز الموازنة الذي يعدّ من الأمور المصيرية للبلد وإن معالجته هي من الأمور الجوهرية المهمة التي تتصدر برنامج حكومي حقيقي لمكافحة الازمات المالية، والاقتصادية، وحتى الاجتماعية ،لهذا تلجا الدولة إلى طريقتين: الأولى : طريقة ضغط النفقات و سياسة التقشف والثانية: هي اللجوء إلى التمويل أي سياسة الاقتراض الداخلي والخارجي من المؤسسات الدولية.

١. سياسة التقشف للنفقات العامة([1]).

هو التنفيذ الفعلي لأفضل كفاءة في توزيع الموارد، والحد من الاسراف والتبذير في كافة القطاعات الاقتصادية، والاعتماد على مبدأ الإنفاق لأجل الحاجة الملحة، مما لها آثار مباشرة في انخفاض العجز المالي.

٢. الاقتراض من صندوق النقد الدولي(IMF).

بسبب وضع الصندوق العالمي بوصفه هو ملاذ الإقراض الأخير، وعادة ما يكون ليس لدى الحكومة من خيار لمعالجة عجز الموازنة العامة سوى القبول، والخضوع لشروط الصندوق ومن ثم الوقوع في شبكة من الديون نتيجة الفوائد، والتي تسبَّب ضغطا على الميزانية وتدهور الوضع المالي للدولة، حيث يستثمر الصندوق هذا التدهور للمطالبة بتنازلات جديدة اقسى من أي وقت مضى، على شكل برنامج التقشف وتُعدَّ هذه السياسة ضرورية قبل الحصول على القرض المالي، كجزء من البرنامج المالي للصندوق. كما يوضح الجدول(١٠) مؤشر نسبة التمويل الخارجي (من صندوق النقد الدولي) إلى العجز المخطَّط.

---

[1] ) **خلف عبد الله الوردات ،ود سهيل بسيم الدباس، مصدر سابق، ص١٥٧.**

الجدول(١٠)

مؤشر نسبة التمويل (IMF) الى عجز الموازنة المخطَّط للمده ٢٠١٥-٢٠١٩

مليون دينار

| السنوات | عجز الموازنة (١) | التمويل الخارجي *(٢) | نسبة التمويل إلى العجز٣(١:٢)% |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ | ٢٥٤١٤٠٦٥ | ١٤٧٥٦٠ | ٠,٦ |
| ٢٠١٦ | ٢٤١٩٤٩١٩ | ١٥١٤١٥٦٠ | ٦٢ |
| ٢٠١٧ | ٢١٦٥٩٧٣٩ | ١٩٥٠٦٤٨٠ | ٩٠ |
| ٢٠١٨ | ١٢٥١٤٥١٦ | ١٩٦٤٥٨٠٠ | ١٥٧ |
| ٢٠١٩ | ٢٧٥٣٧٩٢٩ | ٩٨٥٧٥٥٥ | ٣٦ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- جريدة الوقائع العراقية، إعداد مختلفة، للسنوات(٢٠١٥-٢٠١٩).
- * يشمل أداة التمويل السريع واتفاقية الاستعداد الائتماني.
- الاعتماد على بيانات الجدول(١) الجدول الزمني.
- العمود(٣) من إعداد الباحثة.

من الجدول (١٠) يتضـح أن تغطية التمويل الخارجي ( الاقتراض من صـندوق النقد الدولي) لعجز الموازنة إلا بنسـب متفاوتة ،تراوحت بين (٠,٦-١٥٧%) ،الذي تم تغطية العجز المالي من التمويل الخارجي بشكل كامل ليصل الى١٥٧%.

٣.تمويل العجز من الاقتراض الداخلي والخارجي

نصـــت المادة ثانيا(أ) في قانون الموازنة العامة ان العجز " يغطي العجز من الاقتراض الداخلي والخارجي، ومن مبالغ النقد المدَّورة في حســـاب وزارة المالية الاتحادية، ومن الوفر المتوقع من زيادة أســـعار بيع النفط الخام المصـــدر، او زيادة صـــادرات النفط الخام"([1]).

[1] ) **الوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٤، مصدر سابق ، ص٥.**

والجدول(١١) يوضـــح مبالغ الاقراض الداخلي والخارجي المخطَّط في الموازنة العامة للمدة من(٢٠١٥-٢٠١٩)

الجدول(١١)

مبالغ الاقتراض الداخلي والخارجي المخطَّط في الموازنة العامة للمدة(٢٠١٥-٢٠١٩).

مليون دينار

| المفردات | ٢٠١٥ | ٢٠١٦ | ٢٠١٧ | ٢٠١٨ | ٢٠١٩ |
|---|---|---|---|---|---|
| أرصدة حسابات الوزارات(لدى المصارف الحكومية) | – | ٣١٨٨٥١٨ | ١٠٠٠٠٠٠ | ٢٥٠٠٠٠ | ٨٧٥٩٤٠ |
| رصيد مدَّور من وزارة المالية | ٢٧٨٣٢٦٥ | – | – | ٧٤٢٨٣٥ | ٧٧٥٨٩٧٥ |
| قروض البنك الإسلامي للتنمية | ٥٩٥٠٠٠ | ٥٩٠٠٠٠ | ٥٩١٠٠ | – | – |
| إصدار سندات خارجية | ٧٠٠٠٠٠٠ | ٢٣٦٠٠٠٠ | ٢٣٦٤٠٠٠ | ١١٨٢٠٠٠ | – |
| قروض الوكالة اليابانية للتعاون الدولي JICA | – | ٥٩٢٠٠٠ | ٣٥٤٦٠٠ | ٦٩٢١٠٣ | – |
| إصدار سندات الدين العام تطرح للجمهور | ٦٠٠٠٠٠٠ | ٥٠٠٠٠٠٠ | ١٢٨٦٥٢١ | – | – |
| إصدار سندات وحوالات الخزينة لدى البنك المركزي | ٢٠٠٠٠٠٠ | ٧٠٠٠٠٠٠ | ٥٥٠٠٠٠٠ | – | – |
| قروض لدعم الموازنة من الوكالة اليابانيةJICA | – | ٢٨٤٠٠٠ | ١١٨٢٠٠٠ | ٢٣٦٤٠٠ | ٨٩٣٧١٠ |
| قروض من مصارف تجارية | ٣٥٣٢٠٠٠ | ١٢١٤٠٠ | ٢٠٠٠٠٠٠ | ١١٣٣٦٩٦ | – |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| قروض البنك الدولي | ٢٣٨٠ | ٥٩٠٠٠ | ١٦٥٤٨٠ | ١٣٠٠٢٠٠ | – |
| قروض صندوق النقد الدولي لدعم الموازنة | ٥٣٥٥ | – | ٢٠٠٩٤٠٠ | ١٨٩١٢٠٠ | – |
| قروض ضمان دولة بريطانية | – | – | ١٠٦٣٨٠٠ | ١٠١٦٥٢٠ | ٣٩٠٠٦٠ |
| قروض الاتحاد الاوربي | – | – | ١١٨٢٠٠ | – | – |
| قرض JBIC | – | – | ٥٩١٠٠ | ٩٤٥٦٠ | ١١٨٢٠٠ |
| القرض الأمريكي للتسليح | – | – | ١٩٥٢٦٦٤ | ٨٣٤٩٦٤ | ٥٩١٠٠٠ |
| القرض الصيني لغرض التسليح | – | – | ٩٨٤٦٠٦ | – | – |
| القرض الالماني | – | – | ٢٢٤٥٨٠ | ١٧٩٦٦٤ | ٣٦٥٤٢٠ |
| القرض السويدي | – | – | ١٧٧٣٠٠ | ١٤١٨٤٠ | – |
| القرض الايطالي | – | – | ١٥٨٣٨٨ | ٩٢٩٠٥ | ١٣١٠٨٣ |
| القرض السعودي للتنمية | – | – | – | ٣٥٤٦٠ | ٥٣١٩٠ |
| قرض البنك الدولي / مشاريع | – | – | – | ٢٩٦٩١٨ | ٥٣٧٨١٠ |
| قرض بضمان مؤسسات دولية | – | – | – | ١٠٧١٣٦٤ | – |
| القرض الالماني /مشاريع | – | – | – | ٢٨٣٦٨٠ | ٩٤٥٦٠ |
| قرض وزارة الكهرباءGE | – | – | – | ٤١٣٧٠٠ | ٣٦٥٤٢٠ |
| الصندوق الكويتي للتنمية | – | – | – | ٩٤٥٦٠ | ٤٧٢٨٠ |
| قرض OPIC الأمريكي(مؤسسات ضمان الصادرات العالمية) | – | – | – | ٢٣٦٤٠٠ | ١٠٧٠٨٩٢ |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| الصندوق الدولي للتنمية الزراعية | – | – | – | ٥٦٧٣ | ٥٩١٠ |
| الوكالة الفرنسية للتنمية | – | – | – | ٨٧٨٧٠ | ٨٢٧٤٠ |
| القرض السويدي | – | – | – | – | ٩٤٥٦٠ |
| المجموع | ٢١٩١٨٠٠٠ | ١٩١٩٤٩١٨ | ٢٠٦٥٩٧٣٩ | ١٢٣١٤٥١٢ | ١٣٤٧٦٧٥٠ |
| إجمالي القروض٢٠١٥-٢٠١٩ | | | | | ٨٧٥٦٣٩١٩ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

جمهورية العراق، الوقائع العراقية، أعداد مختلفة، للسنوات(٢٠١٥-٢٠١٩).

يتضح من الجدول(١١)ما يأتي:-

أ- إنّ العراق ونتيجة للظروف المالية الصعبة لجأ إلى الاتفاق مع (٢٨) مؤسسة دولية ومحلية، للاقتراض لسد عجز الموازنة الاتحادية ،ولسد نفقات الحرب على داعش ،التي رافقت عمليات التحرير مع الانخفاض الكبير أسعار النفط العالمية، في حين تنتظره فوائد تلك القروض واجبة الدفع.

ب-بلغ إجمالي الاقتراض العام المخطَّط للمدة من(٢٠١٥-٢٠١٩)، ٨٧,٥٦٣,٩١٩ مليون دينار، وهذا مما يثير المخاوف من تحمل الموازنة مبالغ القروض والفوائد المترتبة وهو توجه خطير؛ لأنه يعيد العراق الى نفق المديونية المظلم مرة أخرى.

ج- يزداد الأمر أكثر خطورة هو عندما تهدر مبالغ القروض على مشروعات هامشية لم تساهم في انقاذ العراق من بؤرة المديونية.

د- زيادة عجز الموازنة العامة المخطَّط ،وذلك بسبب زيادة الالتزامات المالية والديون، كنفقات تتحملها الموازنة مستقبلا.

## ثالثاً- أهم الانتقادات الموجهّة لسياسة الصندوق.

إن الوظيفة الاساسية لصندوق النقد الدولي(IMF)،هي العمل على استقرار النظام المالي، ومساعدة البلدان التي تتعرض الى أزمات مالية.

غير أن تدخل الصـــندوق تبدو في واقع الحال أشـــبه ما تكون بغزوات جيوش متحاربة، لا جباره، على تنفيذ إجراءات ،ترفضـها الأغلبية العظمى من المواطنين، مما يخلّق ترك مسـاحة عريضـة من خراب اقتصـادي واجتماعي، لذا توجَّه لسـياسـة الصـندوق العديد من الانتقادات منها:-([1]).

١. " تعرض البلدان لمشـاكلات مالية، فان الصـندوق يقف على أهبة الاسـتعداد، عارضـا مسـاعدته في هيئة قروض، وفي المقابل يطلب الصـندوق تنفيذ اجراءات، تضـمن قدرة البلد المعني على تسـديد هذه القروض، لكون الصـندوق هو الملاذ الأخير للتزود بالسـيولة على مسـتوى العالم، قد توافق البلدان ألمازومة على قبول شـروط الصـندوق ،والسـقوط في فخ المديونية، وذلك لتحمَّل البلد المقترض من فوائد وفوائد مركبة واقساط ،لتسديد ما في ذمتها من ديون ،التي تنعكس سلبا على الموازنة العامة، والاقتصاد الوطني.

الأمر الذي يتيح للصـندوق الفرصـة لان يطالب الدولة المعنية بتنفيذ برامج تقشـفية لانهاية لها ولا بداية.

٢. تعامل الصندوق من خلال اتفاقية الاستعداد الائتماني(SBA)، وهي اتفاقية كانت قاعدتها أكثر صرامة من ناحية مبدأ المشروطية Conditionality principle، وان جوهر هذا المبدأ هو أن الموافقة على التمويل المطلوب تتوقَّف على تنفيذ شـروط معينة مثل: فترات السـداد ومعدلات الفائدة وتحديد المبلغ الواجب السحب.

٣. إلزام حكومات الدول المأزومة ، بإصـدار خطاب النوايا Letter of Intent تعرب فيه عن التزامها بتحقيق أهداف محددة، التي تتعلق بسـلامة المركز المالي الخارجي للبلد ،والاسـتقرار

---

[1] ) ارنست فولف، صندوق النقد الدولي قوة عظمى في الساحة العالمية ، ترجمة د. عدنان عباس علي، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، ٢٠١٦، ص ٢٠و٣٤و٤٦.

المالي والنقدي، ومعدل النمو القابل للاســتمرار ،وهذا يعطي انطباعاً وتصــوراً لدى الخبراء الماليين، بان البلد المتعثّر هو الذي اقترح على الصـــندوق الاجراءات الواردة في خطاب النوايا.

٤. المجلس التنفيذي لصندوق بصرف القروض، التي تمت الموافقة عليها ،على شكل مراحل Phasing ،أو دفعات وذلك لضمان أن البلد المستلف لن يخرج عن الطاعة.

٥. اجاز الصندوق لنفسه، ممثلا بأعلى مستويات القيادة ومستوى أكثر عمقا، مما كان سائدا بالتدخل في ســيادة الدولة المدينة له وذلك عن طريق "الرقابة" اي مراقبة الإجراءات المتعلقة بالتطورات الاقتصادية الكلية، مثل ضبط الأوضاع المالية العامة ومسألة المديونية، مكافحة التضخم ، وذلك عن طريق برنامج تتابعه لجنة خبراء الصندوق.

## - سياسة التقشف في الدول( اليونان ومصر)

تلجأ معظم الدول إلى اتباع سياسة التقشف الاقتصادية قبل فوات الأوان، عندما تلوح في الأفق بوادر ضيق اقتصادي، مثل الكساد أو التراجع الحاد في النشاط الاقتصادي ، أو تغرق في الأزمة ، نتيجة لسياسات اقتصادية يحيط بها الفساد والصرف غير الرشيد، حيث تستهدف سياسة التقشف خفض لأنفاق العام، أو رفع الضرائب بهدف خفض عجز الموازنة ، وبحسب تصاعد الديون الحكومية، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، لهذا سوف تكون لنا وقفة مع نماذج لبعض الدول، التي طبَّقت سياسة التقشف وكانت اليونان أبرز النماذج ، وكذلك مصر دولة طبقت سياسة التقشف دون الاعلان عنها رسميا، إلا أنّ تطبيقها بشكل انتقائي يستهدف الاغلبية الشعبية ،غير أن الاعلان عن تطبيق التقشف ربما يثير حالة من السخط الشعبي.

### اولا- تجربة اليونان.

اتسم الاقتصاد العالمي خلال العقود الماضية بتعرضه لعدد كبير من الازمات، لهذا أصبحت سمة من سمات النظام الاقتصادي العالمي.

الجديد في الأمر هو تقارب تلك الأزمات، منها الأزمة المالية في لعام ٢٠٠٨ ، فما لبث أن يتعافى نسبيا من تداعيات الأزمة ،وتحقيق نمو قريب من تلك التي كان يحقّقها قبل الأزمة ،

وسرعان ما عاد ليقع على حافة مرحلة أخرى من الانكماش ،نتيجة لأزمة الديون السيادية في منطقة اليورو، مما دفع المنطقة الى تبني سياسات مالية تقشفية لتجاوز التداعيات السلبية لتلك الأزمة.

إلا أن اليونان لم تكن بالمستوى المطلوب، كي تتأقلم مع بلدان ألمانيا والسويد في كتلة واحدة ،لأنها لا تمتلك سجلا جيدا في الأداء الاقتصادي، فضلا عن أن اليونان هي حاضنة لعدد كبير من العمالة الاجنبية يأتي معظمهم من دول أوربا الشرقية والباكستان، وأفريقيا، الذي يشكِّل حوالي (١٠%) من مجموع تعداد السكان، مما يؤدي إلى زيادة التحويلات المالية إلى الخارج ([1]).

## الاقتصاد اليوناني

يُعد الاقتصاد اليوناني من ضمن اقتصاديات منطقة اليورو ،الاقل نمواً إذا ما قُورنَ مع بقية الدول الاوربية، وذلك بسبب عدد من العوامل المتعددة ،سواء كانت على الصعيد الاقتصادي أو الجغرافي، وعلى الرغم من ذلك لايمكن تجاهل ما تتضمنه من مميزات منها:([2]).

أ-إن الاقتصاد اليوناني واحد من أفضل الواجهات السياحية في العالم، حيث شكَّل قطاع السياحة نسبة (٧٥,٥%)، من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي ويعمل في هذا القطاع حوالي ٩٠٠,٠٠٠ شخص وتعد المصدر الرئيسي لإيرادات الدولة.

---

**[1] ) د. عاطف لافي مرزوك، أزمة اليورو ٢٠١١ تحليل للسيناريو العالمي، وآثاره المتوقعة على بلدان الخليج، جامعة الكوفة ، ص١١، نشر على الموقع،www.docudesk.cm**

**[2] ) هبال نجاة، دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات المالية(دراسة حالة اليونان)، رسالة ماجستير مقدَّمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة محمد خبضر، سبكرة، الجزائر،٢٠١٦، ص١١٩.**

ب- كما يحتل قطاع الصناعة المركز الثاني قبل الزراعة التي شكلت نسبة (٣,٧%) من الناتج والصناعة التي تعدَّ مصدراً للدخل، وشكَّلت نسبة (٢٠,٦%)من الناتج المحلي الإجمالي ،على الرغم من اعتماد الصناعة على استيراد المواد الخام والآلات وقطع الغيار والوقود ،وتعتمد على الصناعة البدائية للحديد ، مقارنة بدول اوربا ومركز الصناعة هو أثينا العاصمة اليونانية.

ج- يعدَّ الاقتصاد اليوناني نامياً مثله مثل تركيا والبرازيل والأرجنتين ،لكن على أساس اعتبارات الدخل؛ أي اقتصاد مرتفع الدخل مثل اقتصاد، كندا وأمريكا والسويد والمانيا، وهنا هي بداية المفارقة كيف يمكن الاقتصاد النامي ،أن يتحمل دفع معدلات دخول تعادل التي تدفعها اقتصاديات الدول المتقدمة.

د-اعتماد الاقتصاد اليوناني بشكل كبير على التصدير الى الاسواق الاوربية ،منها المنسوجات والسكر.

## -اليونان وانفجار الازمة

بدأت الأزمة اليونانية تطفو على السطح ،وشعر بها الشعب منذ عام ١٩٣٢ ،وكانت معانات الشعب اليوناني في تدمير البنية التحتية الانتاجية ، والاستعانة بالسلع المستوردة بدلا من السلع المحلية ، وكان سببا مهما في زيادة تأثير الأزمة فضلا عن تراجع في قطاع الصناعات التحويلية التقليدية ،والتغيير الذي أصاب سلوكيات الأسرة اليونانية ،التي تحولت من مودع في البنوك إلى مقترض منها، حيث لجأ الكثير إلى الاقتراض من أجل الحفاظ على مستوى المعيشة الأسرى والذي لم يكن ممكناً في ظل الوضع الاقتصادي الحالي ،والشيء الذي يستحق الذكر هو زيادة الإنفاق الحكومي، الذي كان سبباً في استمرار العجز في الميزانية العامة للدولة ،الذي تجاوز الناتج المحلي الإجمالي، هذا فضلا عن قيام الحكومة بنقل مصانع البلاد إلى دول البلقان، وذلك لرخص العمالة وقلة التكاليف وشجَّعت الحكومة اليونانية المستثمرين في ذلك وتهاونت معهم ، كان له دور السلبي في تفاقم الأزمة المالية.

فإن بداية الأزمة اليونانية في٢٠٠٨ وهي نتيجة الأزمة المالية العالمية وكان قطاعا السياحة والنقل البحري قد تأثرا كثيراً في الأزمات ، لهذا بدأ الدين الحكومي يتضخم بسرعة في بداية

٢٠١٠، وبدأ قلق اليونان يتزايد طبقا لزيادة الدين الحكومي ، مما دعا الحكومة اليونانية إلى طلب خطة الانقاذ من صندوق النقد الدولي ،وهذا بعد أن وانخفض ستاند اند بورز* التصنيف الائتماني لليونان ليصبح+BB في ٢٠١٠ وخفضت ستاند اند بورز اكثر في عام ٢٠١١ إلى CCC ،الذي هو أقل التصـــنيفات للدول في العالم وذلك بســـبب أن اليونان هي من الدول المتعثرة لا تستطيع تسديد ديونها([1]).

## -أسباب الأزمة اليونانية

أسباب اندلاع الأزمة المالية في اليونان قد تكون أسبابا داخلية وأخرى خارجية:-

١. الأسباب الداخلية:-

حقَّق الاقتصاد اليوناني نشاطاً، وانتعاشا خلال المدة من ٢٠٠١-٢٠٠٧، حيث نما الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (٤%)، الذي كان حافزاً لعملية التوسع في منح القروض والتسهيلات الائتمانية من قبل البنوك، مما أدى إلى زيادة اســـتهلاك القطاع الخاص، وإن زيادة الإنفاق العام للمدة نفسها أصبح (٨٧%)، في حين زادت الإيرادات العامة بنسبة (٣١%) وتشكل نسبة العجز بقدار (٦٥%)، من الناتج المحلي الإجمالي ، خلال المدة نفسها ويعود سبب

---

*** ستاندر اند بورزStandrd& poors "هي شركة خدمات مالية ،مقرها في الولايات المتحدة وهي فرع لشـركات مكفرو هيل التي تنشـر البحوث والمؤشـرات عامة في عدد من البورصـات العالمية الرئيسـة كالأمريكية والاسترالية والكندية ولإيطالية والهندية ،ويعود تاريخ هذه الوكالة إلى سنة ١٨٦٠" أما مقاييس S&P فتبدء من AAA-D حيث صنفت اليونان في ٢٠١٠الى+BBالتي تعني أنها غير استثمارية وفي عام ٢٠١١ صـــنفت إلىCCCالتي تعني ذات مخاطر عالية. للمزيد ينظر: د. حيدر حســـين ال طعمة، وكالات التصنيف الائتماني أداة للازدهار الاقتصادي ام للهيمنة الأمريكية، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، حزيران ٢٠١٤، ص ٥-٨.**

**[1] ) د. محمد حسن يوسف، الأزمة الاقتصادية والمالية لليونان وآثرها على الاقتصاد المصري، مكتبة الكتب، مصر، ٢٠١٠، ص١٤.**

ضعف الإيرادات إلى انخفاض التحصيل الضريبي والفساد المالي المتفشي في جهاز القطاع العام([1]).

مما يعني أن الاقتصـــاد اليوناني يعيش حالة توأم العجز( العجز الموازنة العامة وعجز ميزان المدفوعات) وتوأم من الديون( أي الدين الداخلي والدين الخارجي).

إن المنطق الاقتصادي يقول إن الدول، التي لديها ثنائية أو توأم العجز والدين تواجه خطر طوال مدة الأزمة وطوال مدة انخفاض معدل النمو([2]).

٢. الأسباب الخارجية:-

من الأسباب الخارجية هي([3]):-

أ-ارتفاع الثقة في معدلات النمو، والاســـتقرار في الاقتصـــاد اليوناني ،وذلك عندما تم طرح اليورو مما سبَّب انخفاض أسعار الفائدة للأعضاء الاكثر استقرارا.

ب- اندلعت الأزمة المالية العالمية في بداية ٢٠٠٨، مما أدى إلى أزمة ســـيولة لكثير من البلدان الأوربية الوسطى والشرقية، فالركود العالمي الناتج عن الأزمة المالية ، وضع ضغطا على ميزانيات العديد من الحكومات ،ومنها اليونان.

ج- في نهاية ٢٠٠٩ أثيرت مخاوف حول تقصير اليونان في سداد ديونها، التي بلغت ٩٤٥ مليار يورو، مع وجود سلسلة من الافتراضات السياسية للحكومات تحت وطأة الأزمة المالية ، مما دفع بثقة المســـتثمرين في الاقتصـــاد اليوناني الى التراجع. الجدول(١٢) يمثل الديون اليونانية.

د-فقدان اليونان لحصـــتها في الاســـواق الاوربية والمحلية ،بعد دخولها الاتحاد الاوربي، وذلك لضعف قدرتها التنافسية للصناعات اليونانية مقارنه بالصناعات الاوربية.

---

**[1] ) بو الكور نور الدين، ازمة الدين الســـيادي في اليونان الأســـباب والحلول، بحث مقدَّم إلى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، مجلة الباحث، العدد١٣/٢٩١٣، ٢٠١٣، ص٦٠.**

**[2] ) د. عبد اللطيف درويش، تقارير الأزمة المالية اليونانية، نشـــر في مركز الجزيرة للدراســـات، حزيران ٢٠١٢ ، ص٥.**

**[3] ) يونس رحمة، تداعيات أزمة الديون الســـيادية على العملة الموحدة في منطقة اليورو( دراســـة حالة اليونان ضـمن منطقة اليورو) ، رسـالة ماجسـتير مقدَّمة الى كلية العلوم الاقتصـادية والتجارية والتسـيير، الجزائر، ٢٠١٣،ص٢٥.**

هـ- ضعف قطاع السياحة الذي يشكّل حوالي (٧٥,٥%)من الناتج المحلي الإجمالي لليونان، وذلك بسبب عدم تحديث البنية السياحية ،مقابل نمو مراكز سياحية منافسة مثل بلدان اوربا الشرقية، وتونس، ومصر، وتركيا([1]).

الجدول(١٢)

ديون اليونان **لعام ٢٠٠٩**

مليار يورو

| المبلغ | التفاصيل |
|---|---|
| ٢٧٠ | القطاع العام |
| ٣٠ | ديون حكومية داخلية سندات قطاع التامين |
| ٢٥ | قروض ممنوحة بضمان القطاع العام |
| ٨ | مؤسسات قامت بمشاريع |
| ١,٧ | سندات للإدارات المحلية |
| ١,٣ | رواتب والتزامات لشركات الطيران |
| ١ | ديون أخرى |
| ٣٠٠ | عجز لمؤسسات التامين ٢٠٠٥-٢٠٠٦ |
| ٢٨٠ | ديون شركات وأفراد للبنوك |
| ٢٨ | تم تقديمها كضمانات للازمة المالية العالمية |
| ٩٤٥ | المجموع |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على: عبد اللطيف درويش، تقارير الأزمة المالية اليونانية، نشـــر في مركز الجزيرة للدراسات، حزيران،٢٠١٢.

[1] **) بن جاب الله جهاد، إنعكاســات أزمة الديون الســيادية الاوربية على اقتصــاديات دول مجلس التعاون الخليج، رسالة ماجستير مقدَّمة الى جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٥،ص٢٤.**

- **برنامج الانقاذ المالي وحزم التقشف**

تظهر الأزمة المالية اليونانية أن صـــندوق النقد الدولي قد لا يتوانى عند اندلاع الأزمة الاقتصـادية عن فرض تدابير التقشـف كشـروط، تتوقع عواقبها على اعمال الحقوق في الدول الاعضاء([1] ).

قدَّمت الحكومة اليونانية طلباً رســـمياً الى دول منطقة اليورو وصـــندوق النقد الدولي في ٢٠١٠/٧/٢٣ ،وذلك بتفعيل خطة الانقاذ المالي، لهذا وضــعت الســلطات اليونانية برنامجها الاقتصـادي الذي يهدف إلى اسـتعادة النمو والقدرة التنافسـية وتحقيق الاسـتقرار المالي، بحيث يتم ذلك على نحو تدريجي من أجل الحصــول على قروض اتفاقية الاســتعداد الائتماني؛ لهذا بادرت اليونان ضبط برنامجها الاقتصادي ،الذي يتضمن حزم التقشف جدا قاسية.

والجدول(١٣) يمثل برنامج الانقاذ المالي وحزم التقشف من ٢٠١٠-٢٠١٥

الجدول(١٣)

برنامج الإنقاذ المالي وحزم التقشف لليونان للمدة من ٢٠١٠-٢٠١٥.

| اسم البرنامج | تأريج بدء البرنامج | المبلغ الواجب توفيره من البرنامج | اجراءات التقشف |
|---|---|---|---|
| برنامج الإنقاذ المالي الدولي الأول | ٢٠١٠/٥/٦ | ٣٠/مليار يورو | - تحديد سن التقاعد القانوني٦٠ سنة للنساء و٦٥سنة للرجال.<br>- تمديد تجميد الأجور في القطاع العام.<br>- تخفيض تعويض الموظفين بنسبة٨%. |

[1] **) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، اقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصـــف، الدورة الثانية والســـبعون، ٢٠١٧، ص ١٣.**

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | – زيادة الرسوم على القيمة المضافة من ٢١–٢٣%.<br>– فرض ضريبة على التبغ ،المحروقات والكحول١٠%. |
| برنامج الإنقاذ المالي الدولي الثاني | ٢٠١١/٦/٢١ | ٢٨,٤/مليار يورو | – رفع الرسوم على قيمة الوقود.<br>– تسريح الموظفين بالقطاع العام.<br>– الخصخصة على نطاق واسع منها الموانئ والمطارات وغيرها. |
| برنامج الإنقاذ المالي الدولي الثالث | ٢٠١٢/٢/١٣ | ٣٥٠/مليون يورو | – خفض الأجور القطاع العام الى الادنى بنسبة٢٢%.<br>– حذف ٥٠٠٠ درجة وظفية من القطاع العام.<br>– تخفيض تخصيصات بعض الوزارات منها الضمان الاجتماعي والدفاع.<br>– خصخصة (٤) مؤسسات عمومية. |
| برنامج الانقاذ المالي الدولي الرابع | ٢٠١٣/٢/١٣ | ٢,٢/مليار يورو | – رفع الضرائب المفروضة على المهن الحرة.<br>– رفع نسبة ضريبة الدخل.<br>فرض ضرائب على السفن ولأول مرة منذ عام ١٩٥٣. |
| برنامج الانقاذ المالي الدولي الخامس | ٢٠١٥/٨/١ | – | – اصلاح نظام التقاعد.<br>– خفض رواتب التقاعد الى ١١%سنويا.<br>– رفع الضريبة على الأرباح من ٢٦–٢٩% على السلع الفاخرة. |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:– د. فضيلة بوطوره، أزمة الديون السيادية اليونانية٢٠١٠–٢٠١٥، بحث مقَّدم الى مجلة الدراسات المالية والمصرفية، الجزائر،العدد١، ٢٠١٦،ص٥٤–٥٦.

## - المؤشرات الاقتصادية لليونان.

١.معايير معاهدة ماستربخت ومؤشرات اليونان

حددت معاهدة ماســـتربخت Maastricnt Treaty * معايير يجب تطبيقها من قبل الدول الراغبــة بــالانضـــمــام إلى الوحــدة النقــديــة الاوربيــة ،وتــدعى هــذه المعــايير بمعــايير التقاربPerfomance Criteria وهي([1]) -:

الجدول(١٤)

مؤشرات اليونان حسب معاهدة ماستربخت للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١١

| السنة | معدل التضخم % | نسبة عجز الموازنة الى الناتج المحلي الإجمالي%(GDP) | نسبة الدين الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي%(GDP) |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٤,٢ | (٩,٨) | ١١٣,٠ |
| ٢٠٠٩ | ١,٣ | (١٥,٦) | ١٢٩,٤ |
| ٢٠١٠ | ٤,٧ | ( ١٠,٣) | ١٤٥,٥ |
| ٢٠١١ | ٣,١ | ( ٩,١) | ١٦٥,٣ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:- د. منى يونس حســـين، محاولة تحليلية للأزمة اليونانية المالية، بحث مقدَّم الى كلية الادارة ولاقتصــاد، الجامعة المســتنصــرية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصــادية الجامعة، العدد٣٩، ٢٠١٤، ص١٠١-١٠٦.

*** معاهدة ماستريخت هي المعاهدة التي وقعت في ١٩٩٢ من قبل أعضاء الدول الاوربية في ماستربخت في هولندا، حيث دخلت المعاهدة حيز التنفيذ في ١٩٩٣،كان محتوى المعاهدة هي إنشـــاء عملة اليورو الموحدة للأعضــاء للحفاظ على الســياســات المالية الســليمة مع الديون، التي تقتصــر على( ٦٠%) من إجمالي الناتج المحلي، والعجز الســـنوي الذي لا يتجاوز (٣% ) من اجمالي الناتج المحلي. للمزيد ينظر: مناصرية انوار، انعكاسات أزمة اليونان على دول منطقة اليورو، رسالة ماجستير مقدَّمة لجامعة العربية ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٧،ص٦٠.**

**[1] ) إيمان عبد خضير وخالد عبد الحميد، أزمة اليونان( ازمة اليورو) والدروس المستفادة، بحث مقدَّم الى مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، جامعة بغداد، المجلد١٩، العدد ٧٣، ٢٠١٣، ص٣٢١.**

من الجدول (١٤) نستنتج:-

أ-معدل التضخم.

"البند أولا من الاتفاقية يجب على الدول المنظَّمة إلى الوحدة النقدية أن تحقق استقرار في الأسعار بحيث لاتتجاوز معدل تضخم عن (١,٥%) إذ بيَّن عدم استيفاء اليونان إلى معيار التضخم ، حيث تراوحت النسبة بين(١,٤-٤,٧%) ، للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١١، حيث سجل عام ٢٠١٠ اعلا نسبة(٤,٧%).

ب- عجز الموازنة.

فقد حدَّدت المعاهدة بأن لا تزيد نسبة عجز الموازنة العامة للدولة المنظمة للاتحاد النقدي الاوربي عن(٣%) من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تجاوزت اليونان هذه النسبة السالبة ،التي تراوحت بين(٩,١-١٥,٦%) للمدة ٢٠٠٨-٢٠١١، المسموح بها.

ج- الدين الحكومي.

نصت المعاهدة على أن لا يتجاوز إجمالي الدين الحكومي المتحقَّق للدول الاعضاء في الاتحاد النقدي الاوربي عن (٦٠%)، من الناتج المحلي الإجمالي.

لقد تجاوزت اليونان نسبة الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت النسبة عن المسموح بها على وفق المعيار بين (١١٣,٥-١٦٥,٣%).

٢. المؤشرات الاقتصادية لليونان

يتم استعراض بعض المؤشرات الاقتصادية المهمة للاقتصاد اليوناني خلال مدة اتباع سياسة التقشف.

الجدول(١٥)

بعض مؤشرات الاقتصاد اليوناني للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١١

مليار يورو

| السنة | معدل البطالة % | الدين العام | معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي%(GDP) | الإيرادات | النفقات العامة | العجز |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٧,٧ | ٢٦٣,٣ | (٠,٢) | ٩٤,٨ | ١١٧,٩ | (٢٣,١) |
| ٢٠٠٩ | ٩,٢ | ٢٩٩,٧ | (٣,٣) | ٨٨,٦ | ١٢٤,٦ | (٣٦,٠) |
| ٢٠١٠ | ١٠ | ٣٢٩,٥ | (٣,٥) | ٩٠,٢ | ١١٤,١ | (٢٣,٩) |
| ٢٠١١ | ١٦,٦ | ٣٥٥,٦ | (٦,٩) | ٨٨,٠ | ١٠٧,٧ | (١٩,٧) |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على منى يونس حسين، الاقتصاد الكلي ، ط١،دار أمجد للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٥، ص١٠١-١٠٦.

من الجدول (١٥) نستنتج:-

أ- بلغت معدلات البطالة للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١١ ، بين (٧,٧-١٦,٦%) حيث ارتفعت معدلات البطالة خلال عام ٢٠٠٩ بوصفها ناتجا طبيعيا للازمات العالمية، التي اثرت على اليونان، حيث بلغت (٩,٢%)، وتزايد هذا المعدل حتى عام ٢٠١٠ ليصل إلى (١٠%)،وذلك نتيجة لاتباع سياسة التقشف المالي، في حين سجَّلت أعلى معدلات البطالة في عام ٢٠١١ تصل إلى(١٦,٦%) بسبب تدابير التقشف القاسية ، التي اتخذتها الحكومة اليونانية، مقابل الحصول على قرض من صندوق النقد الدولي والمؤسسات الاوربية ويعود سبب زيادة معدلات البطالة الى تسريح عدد من موظفي الحكومة اليونانية وكذلك الحد من الخدمات الحكومية .

ب- منذ عام ٢٠٠٨ قد تسبَّبت الأزمة المالية العالمية في تدهور اقتصادي في جميع انحاء العالم، منها دول الاتحاد الاوربي ،التي تعد اليونان هي اكثر تضررا بهذه الأزمة ،مما كان له الاثر الواضح في استقرار منطقة اليورو وعلى مستقبل الاتحاد النقدي، التي أصبحت على شفير الافلاس التام، وتحتاج إلى مساعدات مالية طارئة لإنقاذها وتراوحت الديون السيادية

*من ٢٦٣,٣-٣٥٥,٦ مليار يورو على التولي بالتزايد للمدة ٢٠٠٨-٢٠١١، حيث عجزت الحكومة اليونانية عن الوفاء بمديونيتها تجاه الديون السيادية بسبب عدم وجود تدفقات نقدية من النقد الاجنبي لمواجهة الديون([1]).

حيث أن ربع الدين يستحق دفعة في ٢٠١٠، وستحتاج اليونان الى رزمة تقشف قاسية للغاية وذلك لأن كلفة الاستقراض في الارتفاع في شكل جنوني الى مستويات لا تتحمل في الفصل الثاني من السنة([2]).

ج- يعدّ الناتج المحلي الإجمالي هو المؤشر الاول لقوة الاقتصاد ونموه ، ونتيجة للتدهور الذي حصل في القطاعات السياحة والزراعة والصناعة ، التي أدت بدورها إلى تدهور الاقتصاد اليوناني ، مما ادى إلى عدم تحقيق معدلات نمو كافية للمدة من(٢٠٠٨-٢٠١١)، أي معدلات سالبة تراوحت بين(٠,٢- إلى ٦,٩-%) على التوالي، وهذا مؤشر سالب جديد ينذر بالخطر اليوناني. ([3]).

د- تراوحت الإيرادات العامة للموازنة اليونانية لمدة من(٢٠٠٨-٢٠١١) بين٨٨,٠-٩٤,٨مليار يورو، ونسبة منخفضة لا تلبي حجم النفقات العامة وسبب ذلك انخفاض النشاط الانتاجي لتدهور القطاعات السياحة والصناعة والزراعة، ففي قطاع الزراعة يعود سبب انخفاض الإيرادات هو عندما وافقت اليونان منذ انضمامها إلى الاتحاد الاوربي ١٩٨١، ومن شروط الانضمام هو التخلي عن زراعة استراتيجية مهمة مثل الزيتون والحمضيات وتركها إلى ايطاليا واسبانيا والتخصص بزراعة الزهور، كذلك ترك تربية الماشية لهولنداً تحت ذريعة

---

*** الديون السيادية هي سندات تقوم الحكومة بإصدارها بعملة اجنبية وطرحها للبيع لمستثمرين من خارج الدولة أي انه شكل من اشكال الاقتراض" ، للمزيد ينظر: بو الكوار نور الدين، ازمة الدين السيادي اليوناني: الأسباب ، التداعيات، الحلول، بحث مقدَّم الى مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد ١٥، العدد٢، ٢٠١٣، ص١١٢.**

**[1] ) إيمان عبد خضير مصدر سابق،ص٣١٠.**

**[2] ) بول مايسون، انهيار الاقتصاد العالمي ، نهاية عصر الجشع، ط ١،شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، لبنان،٢٠١١، ص٢٦٦.**

**[3] ) د. منى يونس حسين ، مصدر سابق، ص١٠٣-١٠٤.**

التخصص، أما في قطاع الصناعة فان كافة المشاريع تمت في مشروعات تخدم دول رأس المال، دون الأخذ بنظر الاعتبار قدرة اليونان على سداد المستحقات المالية ،المترتبة عليها جراء تلك المشروعات ، التي حصلت على تقييم سلبي في عام ٢٠٠٩، لهذا انخفض الاستثمار بنسبة (١٤%) ، بسبب البيروقراطية، والفساد الاداري والسياسة الاقتصادية غير الفعالة، اما قطاع السياحة فبدأ الازدهار السياحي في ٢٠٠٨،لهذا سجَّلت أعلى الإيرادات ٩٤,٨ مليار يورو في الوقت الذي وصل عدد السياح الى ١٩,٣ مليون سائح وشكَّلت (١٨,٢%) من الناتج المحلي الإجمالي وشغلت ٩٠٠,٠٠٠ وظيفة عمل ولكن سرعان ما عادة قطاع السياحة إلى التدهور بسبب عدم تطوير البنية التحتية هذا من جانب ومن جانب اخر نمت مراكز سياحية منافسة في تركيا ومصر واوربا الشرقية، وهو السبب نفسه الذي ادى إلى زيادة معدلات البطالة.

ومن أسباب انخفاض الإيرادات الأخرى هو عجز الدولة عن جمع الضرائب، والتهرب الضريبي منها ضريبة الأطباء والمحاميين ، وأصحاب المهن الحرة.

هـ- تراوحت النفقات العامة للمده(٢٠٠٨-٢٠١١) بين ١٠٧,٧-١٢٤,٦ مليار يورو، ويعود سبب ارتفاع النفقات في ٢٠٠٩ إلى ١٢٤,٦مليار يورو، بسبب أن الافراد يتقاضون أعلى الدخول فضلا عن معاشات التقاعد ،الذي هو فوق الطاقة، فمتوسط المعاشات التي تدفعها اليونان تقارب ما تدفعه المانيا، كما انخفضت النفقات في عامي ٢٠١٠و٢٠١١ من ١١٤,١ إلى ١٠٧,٧ مليار يورو، وذلك بسبب بداية برنامج التقشف مما خفض الإنفاق على السلع والخدمات، مثلا نقص الحقن في المستشفيات وتوقف الحافلات بسبب نقص قطع الغيار...الخ([1]).

- **<u>فشل سياسة التقشف في اليونان</u>**

هناك أسباب أدت الى عدم نجاح سياسة التقشف المتبَّعة من قبل الحكومة اليونانية ، لبيان ذلك توجد عدد من المؤشرات منها:-

[1] ) بول تومسن، مبررات جعل الميزانية أكثر دعما للنمو في اليونان.-tn -www.imf.org Greece

١. خلال أزمة اليورو التي بدأت في عام ٢٠٠٩ واســـتمرت إلى عام ٢٠١٥، أبرزت اليونان قضية مهمة لبعض السياسات الاقتصادية، ولاسيما سياسة التقشف في الاتحاد الاوربي ،وقد تم فرض التقشـــف المالي على الحكومات اليونانية كثمن لإنقاذ الاتحاد الاوربي من اليونان المفلسـة، ولكن بعد خمس سـنوات تم الحكم على سـياسـة التقشـف للاتحاد الاوربي من قبل الكثير التي تعدَّ فاشلة([1]).

٢. تضـمنت خطة التقشـف خفض عجز الموازنة(٣%) من الناتج المحلي الإجمالي حسـب معاهدة ماستربخت، وهذا يتطلب استقطاعات كبيرة من النفقات العامة مقابل زيادة الضـرائب بهدف الايفاء بالتزامات تسديد الديون اليونانية.

٣. إنّ ديون اليونـان الخـارجيـة التي تجـاوزت(٦٠%)من النـاتج المحلي الإجمـالي، ســـينقل الاعباء إلى أجيال المســـتقبل لأن عليهم دفع مبالغ القروض والفوائد المترتبة، وهذا يعني تضـحية الجيل الحالي بالسلع والخدمات ، لأن اليونان المقترضـة فقدت فرصـة استهلاك هذه السلع والخدمات بسبب سياسة التقشف لسداد الدين([2]).

٤. إنّ اتباع برنامج التقشـــف اضـــطر الدول ذات الدين العام المرتفع أن تخضـــع نفســـها لبرنامج تقشف قاسٍ للتعامل مع ضبط الميزانية العامة ، وبشكل خاص معدلات الضرائب مقابل انخفاض مسـتويات الإنفاق العام، ومن المعقول أن تسـاعد حزم التقشـف المتّبعة من قبل الحكومة اليونانية الميزانية العامة في تخفيض العجز ولكنها في الوقت نفســـه تتحمل آثاراً ســـلبية على النمو وارتفاع معدلات البطالة([3]).الأمر الاخر الخطير هو عدم وجود سيولة في خزينة الحكومة اليونانية ، مما تسَّبب في مواجهة الحكومة لاضطرابات اجتماعية

---

[1])**Frederick Betz, Elias Carayannis,Why Austerity Failed in Greece: Testisg The validity of macvo- Economic Models,University, Washingt on Dc, USA, 2015.p.**

**[2] ) د. منى يونس حسين ، مصدر سابق، ص١٠٩.**

**[3] ) هبال نجاة، مصدر سابق، ص١٢٧.**

واسعة، الأمر الذي دفع اليونان لإصدار عملة موازية لليورو على صورة سندات ديون ،من أجل سداد الأجور ورواتب الموظفين ([1]).

**- التمويل الخارجي الاقتراض من منطقة اليورو وصندوق النقد الدولي**

من أجل الحصول على حزم الإنقاذ المالي لإخراج اليونان من عثرتها الاقتصادية ،بعد بلوغ مستويات العجز في الميزانية والدين الحكومي لمستويات مرتفعة، لهذا أتجهت حكومة اليونان إلى اتباع سياسات التقشف القاسية، الجدول(١٦) يمثل مبالغ القروض الممنوحة لليونان .

الجدول(١٦)

إجمالي القروض المستلمة من قبل الحكومة اليونانية للمدة من (٢٠١٠-٢٠١١)

مليار يورو

| رقم الدفعة | منطقة اليورو | صندوق النقد الدولي | المجموع | تاريخ الدفعة |
|---|---|---|---|---|
| ١ | ١٤,٥ | ٥,٥ | ٢٠ | ٢٠١٠/٥ |
| ٢ | ٦,٥ | ٢,٦ | ٩,١ | ٢٠١٠/٩ |
| ٣ | ٦,٥ | ٢,٥ | ٩ | ٢٠١٠/١٢ |
| ٤ | ١٠,٩ | ٤,١ | ١٥ | ٢٠١١/٣ |
| ٥ | ٨,٧ | ٣,٢ | ١١,٩ | ٢٠١١/٧ |
| ٦ | ٥,٨ | ٢,٢ | ٨ | ٢٠١١/١٢ |
| المجموع | ٥٢,٩ | ٢٠,١ | ٧٣ | |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على: بو الكور نور الدين، ازمة الدين السيادي في اليونان الأسباب والحلول، بحث مقدَّم إلى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، مجلة الباحث، العدد١٣/٢٩١٣، ٢٠١٣، ص٦٢.

بلغت القروض الممنوحة لليونان للمدة من ٢٠١٠-٢٠١١، من كل من منطقة اليورو وصندوق النقد الدولي ٧٣مليار يورو، على شكل دفعات، التي تكون سارية حتى عام ٢٠١٥،

[1] ) **السلطة الوطنية الفلسطينية ، وزارة الاقتصاد الوطني، تقرير حول، الإفلاس المحتمل لليونان وتداعياتها الاقتصادية، دائرة الدراسات، ٢٠١٥، ص٦.**

وذلك لدعم اليونان على تخطي أزمة المديونية، ومساعدتها في اعادة هيكلة ديونها، ومعالجة عجز الموازنة والتضخم ومعدلات البطالة المرتفعة، وتبلغ نسبة الفائدة على هذه القروض (٥,٢%) ومدة سداد خلال ثلاث سنوات، وقد خفضت الفائدة في قمة بروكسل في أذار ٢٠١١ بمقدار (١%) لتصبح (٤,٢%)، فيما زادت مدة السداد لتبلغ سبع سنوات ونصف السنة([1]). ما يعني تحمل الميزانية اليونانية مبالغ القروض والفوائد المترتبة عليها وهذا عبء أخر مضاف الى الميزانية .

## تجربة مصر.

لا يختلف الوضع كثيراً في الاقتصاد المصري عن بقية دول العالم، مما يعانيه من تفاقم في عجز الموازنة العامة، وتزايد الدين العام، ومعدلات التضخم والبطالة، فضلا عن تعرضها إلى صدمات أسعار الفائدة، وهو ما استدعى اتخاذ إجراءات تقشفية عاجلة للسيطرة على اوضاع المالية العامة ، حيث طبَّقت مصر اصلاحات هيكلية كبيرة ،لتسهيل النمو الاقتصادي، على الرغم من أن هذه الاصلاحات نجحت في بعض المؤشرات ، الا انها وفشلت في معالجة البعض منها ،مثل الفقر والبطالة العالية.

## اولا- الاقتصاد المصري.

إذا نظرنا إلى هيكل الاقتصاد المصري في عام ٢٠١٦ نجد امامنا اقتصاداً تسيطر عليه الخدمات بنسبة(٥٥%) من الناتج المحلي الإجمالي، و(١٢%) لقطاع الزراعة (١٥%)، لقطاع الصناعة الاستخراجية و(١٧%)، تضاف الى الصناعة التحويلية ،وبحكم ضعف الانتاجية ومحدودية السلعة، أدى الى ضعف القاعدة الضريبية داخليا والقدرات التصديرية خارجياً، مما يؤدي الى اقتصاد هش تجاه الصدمات الخارجية ويشير هذا إلى أنه اقتصاد ذو طابع خدمي([2]).

---

[1] ) **بولكور نور الدين، مصدر سابق،ص١١٤.**

[2] ) **مجدي عبد الهادي، الرهانات الخاسرة لسياسة الهيكلية بالتقشف، بحث مقدَّم الى مجلة الديمقراطية، دار المنظومة، ٢٠١٧، ص١١٤.**

فإن تأثير الأزمة العالمية على النمو المصري لم يكن كبيراً كما كان متوقعاً، أو بالحجم الذي شهدته بعض الدول الاوربية وسبب ذلك أن الحساب الجاري المصري متوازناً قبل الأزمة مما حدَّ من الحاجة الى التمويل الخارجي ،وكذلك يتميز الاقتصـــاد المصـــري بالتنوع من ناحية الجهات التي تقصدها الصادرات، ومصادر الاستثمارات الاجنبية المباشرة فضلا عن ذلك لا يعدَّ القطاع المالي المصـــري مندمجاً بدرجة جيدة في النظام المالي العالمي، ولاتزال الاستثمارات الخاصة صغيرة نسبيا([1]).

## ثانيا- برنامج الاصلاح الاقتصادي الشامل.

لقد عانى الاقتصـــاد المصـــري من تحديات مزمنة ومتراكمة ،بســـبب قيام الحكومات المتعاقبة بتأجيل تنفيذ الاصـلاحات الضـرورية، ولفترات طويلة، وترحيلها للأجيال القادمة، أو تنفيذ بعض الإصـلاحات جزئيا، ومع تفاقم الاوضـاع وتدهور المؤشـرات الاقتصـادية خلال السنوات الماضية نتيجة صدمات ثورتي كانون الثاني٢٠١١ و حزيران ٢٠١٣، هنا أصبح وجود ضرورة ملحة لإيجاد حلول جذرية ،بعيدة عن المسكنات الأمر، الذي دفع الحكومة إلى الاعلان عن بدء تنفيذ اولى خطوات برنامج الاصـلاح الاقتصـادي الذي صـادق عليه مجلس النواب خلال نيسان/ ٢٠١٦، لمعالجة الاختلالات المالية والنقدية والمشاكلات الهيكلية ،وكان البرنامج معداً من قبل صـــندوق النقد الدولي الذي ارتكز على تحقيق ثلاثة محاور هي( نمو، تشـــغيل، حماية)، أي زيادة النمو بكامل طاقته ،بهدف ايجاد فرص عمل حقيقية وكافية ومنتجة، والعمل على تهيئة المناخ الملائم للاستثمار والتنمية ، وتحقيق العدالة الاجتماعية([2]). حيث وافق المجلس التنفيذي لصـندوق النقد الدولي(LMF) في ٢٠١٦/١١، على تقديم قرض

---

**[1] ) البنك الدولي للإنشـــاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ ٥٠٠ مليون دولار امريكي الى مصر، مجموعة التنمية الاجتماعية والاقتصادية الادارة القطرية مصر، ٢٠١٠، ص ١٤.**

**[2] ) جمهورية مصر العربية، موازنة المواطن للعام المالي ٢٠١٨-٢٠١٩، القاهرة ، ٢٠١٨، ص٤.**

بقيمة ١٢مليار دولار امريكي، عن طريق ( تسهيل الصندوق الممدَّد)**EFF*** Extended Fund Facility ، وبقيمة ٨,٥٩مليار وحدة حقوق سحب خاصة، ولمدة ثلاث سنوات ، وتكون الدفعة الاولى في ٢٠١٧/٧/١٣، والدفعة الثانية في٢٠١٧/١٢/٢٠، والدفعة الثالثة ٢٠١٨/٦/٢٩، والدفعة الرابعة والاخيرة ٢٠١٩/٢/٤. وفي الوقت الذي طلبت فيه مصر الدخول في برنامج مع الصندوق كانت تكاليف اقتراضها من الاسواق الدولية اعلى بكثير مقارنة بسعر فائدة سنوي قدره(٢,٧%) فقط على قرض الصندوق، علماً أن مصر لجأت للاقتراض من جهات عدة خلال المدة ٢٠١٥-٢٠١٧ ينظر الملحق(١)، كما ساعدت قروض الصندوق على تخفيف عبء الاصلاح الاقتصادي ، واتاحة هامشٍ مالي ومهلة من الوقت، لمعالجة العجز الخارجي وعجز الموازنة، الجدول (١٧)، يمثل مبالغ الاقتراض والمسدد منها.

الجدول (١٧)

مبالغ الاقتراض والمسدّد منها للمدة من٢٠١٥-٢٠١٩.

مليون جنية

| البيان | ٢٠١٥ الفعلي | ٢٠١٦ الفعلي | ٢٠١٧ الفعلي | ٢٠١٨ الفعلي | ٢٠١٩ المشروع |
|---|---|---|---|---|---|
| مبالغ الاقتراض | ٥١٥٨٩٧ | ٥٩١٣٢١ | ٦٥٣٣٥٣ | ٦٣٦٧٤٨ | ٧١٤٨٨٧ |
| المبالغ المسدّدة | ٢٣٦٤٦٦ | ٢٥٠١٤٣ | ٢٧٣٧٦٣ | ٢٦٥٣٩١ | ٢٧٦٠٤٣ |
| صافي الاقتراض | ٢٧٩٤٣١ | ٣٤١١٧٨ | ٣٧٩٥٩٠ | ٣٧١٣٥٧ | ٤٣٨٨٤٤ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:- جمهورية مصر العربية، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية٢٠١٨-٢٠١٩،وزارة المالية القاهرة، ٢٠١٨، ص١٠و ١٤.

*** تسهيل الصندوق الممدَّد هي مساعدة الصندوق للبلد الذي لدية مشكلات في ميزان المدفوعات، وهو برنامج يعطي مدة اطول لمساعدة البلد المعني على تنفيذ اصلاحات هيكلية متوسطة الأجل ، واتاحة مدة اطول للسداد ، للمزيد ينظر: صندوق النقد الدولي، صحيفة الوقائع،WWW.IMF.ORG**

من الجدول أعلاه نستنتج تحمل الميزانية العامة لجمهورية مصر العربية أعباء الدين التي تمثل صافي الاقتراض المبالغ المتبقية ،التي تراوحت بين ٢٧٩,٤٣١-٤٣٨,٨٤٤ مليون جنية لمدة من(٢٠١٥-٢٠١٩).

**ثالثا- المؤشرات الاقتصادية لمصر**

**١. معايير معاهدة ماستريخت**

الجدول(١٨)

المؤشرات الاقتصادية لمصر حسب معايير معاهدة ماستريخت للمده من ٢٠١٥-٢٠١٩

| السنة | معدل التضخم % | نسبة عجز الموازنة الى الناتج المحلي الإجمالي(GDP) % | نسبة الدين الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي(GDP) % |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ الفعلي | ١٠,٣٥ | ١١,٥ | ٩٣,٧ |
| ٢٠١٦ الفعلي | ٢٥,٩ | ١٢,٥ | ٩٦,٧ |
| ٢٠١٧ الفعلي | ٣١,٣ | ١٠,٩ | ٩١,١ |
| ٢٠١٨ الفعلي | ١٧,١ | ٩,٠ | ٨٨ |
| ٢٠١٩ المشرع | - | ٨,٤ | - |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

-جمهورية مصر العربية، المركز الديمقراطي العربي، قرض مصر من صندوق النقد الدولي في ١٩٩١-٢٠١٦ بين الاصلاح الاقتصادي والعلاج بالصدمة، دراسة حالة مصر،ص٣.

من الجدول (١٨) نستنتج:-

أ-تراجعت معدلات التضخم السنوي لعام ٢٠١٨ التي سجَّلت (١٧,١%)، بعد ان بلغت ذروتها عند (٣١,٣%) في عام ٢٠١٧، معلنة تجاوز معيار المعاهدة الذي حدَّد بـ (١,٥%).

ب- لقد حقَّقت مصر نسبة العجز الى الناتج المحلي الإجمالي بين (٨,٤-١٢,٥%) وهذا ما يشير الى تجاوز الحد المسموح به على وفق المعاهدة(٣%)، حيث شهدت أوضاع الاقتصاد

الكلي تحسناً طفيفاً في ٢٠١٨،يصل الى(٩%) ،وذلك بسبب تخفيض سعر الفائدة الرئيس الذي رافق تعويم العملة.

ج- في ضوء مقارنة مؤشرات نسبة الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي، تراوحت بين (٨٨-٩٦,٧%) ،قد حقّقت انخفاضاً ملحوظاً في عام ٢٠١٨ إلى ٨٨% ،مقارنة بالسنوات السابقة ،التي تجاوزت (٦٠%) حسب المعاهدة، حيث تعدَّ (٨٨%) مقبولة نوعاً ما ،على امل الوصول الى المعدل المثالي في ٢٠١٩، ويعود سبب هذا التطور الايجابي أساساً الى التحسن الملحوظ الذي شهدته بعض القطاعات، التي استطاعت الخروج من حالة الركود والتعافي تدريجياً منها( قناة السويس، تجارة الجملة والصناعات التحويلية)([1]).

**٢. بعض المؤشرات الاقتصادية**

الجدول(١٩)

الإيرادات والنفقات ومقدار العجز ومعدل البطالة ونمو الناتج للاقتصاد المصري للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٩

| السنة | الإيرادات العامة (مليون جنية) (١) | النفقات العامة (مليون جنية) (٢) | العجز (مليون جنية) ٣(١-٢) | معدل البطالة % | معدل النمو الناتج المحلي الإجمالي(GDP) % |
|---|---|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ الفعلي | ٤٦٥٢٤١ | ٧٣٣٣٥٠ | (٢٦٨١٠٩) | ١٢,٨ | ٤,٢ |
| ٢٠١٦ الفعلي | ٤٩١٤٨٨ | ٨١٧٨٤٧ | (٣٢٦٣٥٩) | ١٤,٤ | ٤,٣ |
| ٢٠١٧ الفعلي | ٦٥٩١٨٤ | ١٠٣١٩٤١ | (٣٧٢٧٥٧) | ١٢,٠ | ٤,٠ |
| ٢٠١٨ الفعلي | ٨٣٤٦٢٢ | ١٢٠٧١٣٨ | (٣٧٢٥١٦) | ١٠,٦ | ٤,٨ |
| ٢٠١٩المشرع | ٩٨٩١٨٨ | ١٤٢٤٠٢٠ | (٤٣٤٨٣٢) | | - |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

-جمهورية مصر العربية، المركز الديمقراطي العربي، قرض مصر من صندوق النقد الدولي في ١٩٩١-٢٠١٦ بين الاصلاح الاقتصادي والعلاج بالصدمة، دراسة حالة مصر،ص٣.

- جمهورية مصر العربية ،وزارة المالية ، تحليل اداء الموازنة العامة للدولة٢٠١٨-٢٠١٩، وحدة الشفافية ، التوصل الاجتماعي،٢٠١٩،القاهرة، ص٦.

[1] ) **البنك المركزي المصري، المجلة الاقتصادية، مجلد٥٠، العدد٣، ٢٠١٠، ص٤٤.**

من الجدول (١٩) نستنتج:-

أ-ارتفعت الإيرادات العامة من ٤٦٥٢٤١-٩٨٩١٨٨ مليون جنية للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٩، هي نتيجة استمرار تنفيذ برنامج الاصلاح الضريبي وتحسين الادارة الضريبية ،وكذلك تعظيم الإيرادات عن طريق الرسوم فضلا عن تفعيل قانون الضريبة العقارية ،وقانون انهاء المنازعات الضريبية ،زيادة القدرة الكاملة للاقتصاد المصري([1]).

ب- ارتفاع النفقات العامة بشكل متتالٍ للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٩، بين ٧٣٣٣٥٠-١٤٥٤٠٢٠ مليون جنية ،وتعود أسباب الزيادة إلى أن دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ ضمن المواد(١٨، ١٩، ٢١، ٢٣)، هو تخصيص نسب من الإنفاق الحكومي على قطاعي الصحة والتعليم ما قبل الجامعي ، والتعليم الجامعي والبحث العلمي، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، تصل الى (٤%) على التوالي تتصاعد تدريجيا ،حتى تتفق مع المعدلات العالمية، فضلا عن تطوير الاستثمارات على البنية التحتية كالطرق، وشبكات الكهرباء والغاز والمياه والصرف الصحي والمواصلات العامة ولاسيما أن تلك الاستثمارات لها دور كبير في توليد فرص العمل للشباب، وكذلك زيادة القدرة الكاملة للاقتصاد المصري([2]).

ج- ارتفاع عجز الموازنة العامة للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٩ بشكل متتالٍ تراوحت بين ٢٦٨١٠٩-٤٣٤٨٣٢ مليون جنية، حيث لم تستطيع الإيرادات العامة أن تغطي النفقات العامة المتزايدة، والذي يمثل ارتفاعاً في مخصصات القطاعات المختلفة سواء التعليم أو الصحة الأمر الذي انعكس في النهاية إلى تزايد الاعتماد على الاقتراض واصدار الاوراق المالية من اذونات وسندات لسد العجز([3]).

---

**[1] ) جمهورية مصر العربية، وزارة المالية، تحليل أداء الموازنة العامة للدولة، ٢٠١٨-٢٠١٩، وحدة الشفافية، التواصل الاجتماعي، ٢٠١٩، القاهرة، ص٢.**

**[2] ) جمهورية مصر العربية، وزارة المالية، البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٧-٢٠١٨، عمرو الجارحي وزير المالية، ص٢٧و٤٠.**

**[3] ) جمهورية مصر العربية، المصدر نفسه، ص٤.**

د- سجَّل عام ٢٠١٦ارتفاعا كبيرا في نسب البطالة، تصل إلى (١٤,٤%) ، وذلك بسبب توقف القطاع السياحي تماما ، لاسيما بعد حادثة الطائرة الروسية رحلت متروجت* ، مما شكَّل ضربة للاقتصاد المصري وقطاع السياحة، الأمر الذي بدأ عاملو السياحة برحلات الهجرة الى قطاعات اقتصادية اخرى ،بسبب ركود المرافق السياحية في أنحاء مصر وكذلك معاناة الاقتصاد المصري من تدهور كبير في الانتاج ،واغلاق عدد كبير من المصانع، أي يساوي ١٥٠٠ مصنع بعد ثورة ٢٠١١ مباشرة بسبب تعثر التمويل([1])، في حين سجَّل عام ٢٠١٨ أقل معدل للبطالة هو(١٠,٦%).

هـ- ارتفاع مستمر في معدلات الناتج المحلي الإجمالي خلال مدة الدراسة ،تراوحت بين (٤,٠،٤,٨%)، مما يدلّ على نمو النشاطات الاقتصادية ،استنادا الى خطة الدولة في مشروعات البنية التحتية ،وضخ التمويل من قبل المصارف للأنشطة الاقتصادية المختلفة ،الأمر الذي ادى إلى زيادة حجم الاستثمارات ومن ثم إلى تحفيز النمو، وتوفير فرص العمل، وخفض معدلات البطالة([2]).

## رابعا- إجراءات سياسة التقشف في مصر

إنّ السياسة التي طبقتها مصر مع برنامج الاصلاح الاقتصادي، الذي تم تطبيقه بالتعاون مع صندوق النقد الدولي منذ نهاية ٢٠١٦، شملت أهم الاصلاحات التقشفية بهدف السيطرة على عجز الموازنة العامة وتزايد الدين العام وهي:-

١. ترشيد دعم الطاقة.

يعدَّ ترشيد دعم الطاقة من أهم الاصلاحات، التي بدأت الحكومة المصرية بتطبيقها ،وذلك لضخامة مبلغ الدعم الموجة للطاقة( الوقود، كهرباء)، حيث شملت اصلاحات الدعم في

---

*** رحلة متروجت هي حادثة تحطيم الطائرة الروسية في ٢٠١٥/١٠/٣١، وهي منطلقة من متجع شرم الشيخ إلى روسيا وعلى متنها ٢٢٤ راكب، قتلوا جميعا مع الطاقم ،وتحطمت الطائرة على بعد ١٠٠كم جنوب مدينة العريش في مصر ، الأمر الذي علقت معظم شركات الطيران رحلاتها الى شرم الشيخ بعد الحادثة للمزيد ينظر: عام على سقوطها الطائرة الروسية تهوى بالسياحة المصرية.www.aa.com**

**[1] ) مها عمر، كيف غيّرت سياسة التقشف حياة الناس، نشر بتاريخ ٢٠١٦/٨/١٩.**

**[2] ) المركز الديمقراطي العربي، مصدر سابق، ص٤.**

المرحلة الاولى من البرنامج ،الاصـــلاح الســـعري التدريجي، الذي أعدته وزارة البترول للتنفيذ على المدى المتوسط، وكذلك رفع كفاءة استخدام الطاقة أي استخدام الطاقة النظيفة والصديقة للبيئة وتطبيق نظام البطاقات الذكية لتوزيع البانزين([1]).

٢. تحرير سعر الصرف(تعويم الجنية المصري).

كان وضــع الاقتصــاد المصــري الخارجي لا يســتطيع الاســتمرار في ظل نظام الصــرف المتبع، وهذا سبب النقص الشديد في العملة الاجنبية، مما أدى لخفض معدلات النمو، وكذلك ضـــعف القدرة التنافســـية لمصـــر في مقابل دول العالم ،إلى جانب خســـارة قدر كبير من الاحتياطي النقدي لدى البنك المركزي، لذا قّررت الحكومة المصــرية التعويم العملة*،الذي هو جزء من صلاحيات صندوق النقد الدولي وهنا قرَّر البنك المركزي المصري تعويم سعر صرف مرن في ٣/ تشــرين الثاني/٢٠١٦، حيث إنه من المفترض أن يحســن قدرة مصــر التنافســية الخارجية، ويدعم الصــادرات والسـياحة ويجذب الاسـتثمار الاجنبي ،وهذا يؤدي إلى تحسين النمو ومن ثم الوضع الاقتصادي([2]).

٣. الاصلاحات الضريبية.

تعدَّ الاصـــلاحات الضـــريبية واحدة من أهم الاصـــلاحات، التي عمدت اليها الحكومة المصرية ، ولك سعيا منها لتقليل العجز الكبير في الموازنة العامة ،وتقليص الدين الحكومي.

---

**[1] ) د. إيهاب محمد يونس، مصدر سابق، ص٣٦٤.**

*** تعويم العملة : هو جعل ســعر صــرف هذه العملة محررا بشــكل كامل بحيث لا تتدخل الحكومة أو البنك المركزي في تحديده بشكل مباشر، وانما يتم إفرازه تلقائيا في سوق العملات من خلال آليه العرض والطلب التي تســمح بتحديد ســعر صــرف العملة الوطنية مقابل العملات الاجنبية للمزيد ينظر: د. أحمد ذكر الله، اقتصاد مصر ٢٠١٧ التعويم، المعهد المصري للدراسات،٢٠١٨www.eipss-eg-org**

**[2] )المركز الديمقراطي العربي، قرض مصــر من صــندوق النقد الدولي في ١٩٩١-٢٠١٦ بين الاصــلاح الاقتصادي والعلاج بالصدمة، دراسة حالة مصر، مصدر سابق، ص٣.**

كان على الحكومة اللجوء ليس فقط إلى خفض الإنفاق، ولكن ايضـــا إلى زيادة الإيرادات وثم زيادة الحصيلة الضريبية من خلال تخفيض سعر الضريبة وتوسيع القاعدة الضريبية ، فقد تم تخفيض سعر الضريبة على الشركات من ٤٢% إلى٢٠% وشركات تنقيب البترول٤٠,٥٥%، وتم الاصلاح الضريبي ،هو تطبيق ضريبة القيمة المضافة على الخدمات والسلع بالكامل، أي جميع السـلع المسـتوردة، وذلك لتحقيق المنافسـة مع السـلع المحلية المماثلة، وكذلك ضـريبة العقارات ،الذي تم تعديل ضريبة العقار بموجب القانون رقم ١١٧ لسنة ٢٠١٥ ([1])

٤.طبع البنك المركزي نقود جديدة بمبلغ ٣٦٩ مليار جنية في نهاية شـهر حزيران /٢٠١٦، حيث وصـــل الاصـــدار الجديد في نهاية شـــهر حزيران /٢٠١٧ الى ٤٥٣ مليار جنية، أي بزيادة قدرها ٨٤ مليار جنية ، وكما أن عملية اصـــدار الاوراق النقدية الجديدة تخضـــع لمعادلات اقتصادية معّقدة ، ومعايير امنية دولية صارمة([2]).

٥. اصـدرت وزارة المالية سـندات سـيادية دولية، بقيمة ٤ مليار دولار على ثلاث شـرائح(٥، ١٠، ٣٠) سـنة، وذلك في ضـوء طلبات الشـراء ،تخطت ١٢مليار دولار خلال السـاعات الاولى من طرح السندات ،وبأسعار عائد جيدة ،على الرغم من تقلبات اسواق المال العالمية وقت طرح السـندات([3]).لا تتفق الاجراءات الاقتصـاد المصـري لاسـتخدامه لأسـباب تنموية واعادة البنية التحتية مما يودي الى الاســـتثمار والتشـــغيل وبالتالي ارتفاع الناتج المحلي الاجمالي بما يودي الى امتصـاص عرض النقد وتخفيض مسـتويات التضـخم بسـبب تناقص الفجوة بين الطلب الذي يمثله عرض النقد ، والعرض الذي يمثل الناتج المحلي الاجمالي.

---

[1] ) **د. مصـطفى محمود عبد القادر، الأزمات الاقتصـادية في مصـر: المخرج والحلول المتاحة، إصـلاح السياسـة الضريبة في مصر ،من إصـدارات المركز المصري للدراسـات الاقتصـادية العدد٢ ،ص١٠-١١. www.eces.org.eg،**

[2] ) **أحمـد يعقوب، البنـك المركزي، زيـادة حجم النقـد المصـــــدر، نشـــر بتـاريخ ١٣/ ٦/ ٢٠١٦، www.youm7.com**

[3] ) **جمهورية مصر العربية ، البنك المركزي، التقرير السنوي، ٢٠١٧/٢٠١٦، ص ٥.**

## خامسا- نجاح سياسة التقشف في مصر

بعد سنوات عدة من تباطؤ النمو والاداء الاقتصادي الضعيف بدأ الاقتصاد المصري في اظهار بوادر الانتعاش ومنها:-([1]).

١. بلغ معدل النمو في عام ٢٠١٨(٤,٨%)، الذي يمثّل أسرع معدلات النمو منذ عقد من الزمن، وقد تم دعم النمو بشكل اساسي من خلال زيادة الإنفاق الاستثماري الحكومي، وتحسين البيئة التنظيمية ،وانتعاش قطاع السياحة، والتوسع في الاستثمار في قطاع الغاز.
٢. تراجع معدل البطالة إلى (١٠,٦%)، في عام ٢٠١٨، مقابل (١٢%) في العام السابق، الذي يعد ادنى المستويات المسَّجلة منذ اربع سنوات.
٣. عاد معدل التضخم الاساسي مرة أخرى إلى رقم أحادي عند(١٧,١%) في ٢٠١٨، بعد أن بلغ اعلى مستوياته في ٢٠١٧ (٣١,٣%) ومن المتوقع أن يبلغ التضخم حوالي (١٤%)، في ٢٠١٩، إذا استمرت مصر في تدابير خفض دعم الطاقة لتقليص النفقات الحكومية.
٤. تحسن الوضع المالي على خلفيه تأثير تطبيق ضريبة القيمة المضافة، وتخفيضات دعم الطاقة، حيث تقلص العجز من (١٢%) من الناتج في عام ٢٠١٦ الى (١٠,٩%) لعام ٢٠١٧، في حين تصل الديون الحكومية الى (٨٨%) من الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠١٨ مقابل السنة السابقة.
٥. تحسن القطاع الخارجي منذ تعويم الجنية المصري، مما أدى الى نمو الصادرات، وتحسن القدرة التنافسية ، مقابل انخفاض الواردات.
٦. إشادة صندوق النقد الدولي والكثير من مؤسسات التقييم الدولية بنتائج برنامج الاصلاح الاقتصادي وبالمؤشرات التي حقَّقها الاقتصاد المصري، حيث عدلت بعض تلك المؤسسات

---

[1] **) الوطني، إدارة البحوث الاقتصادية، الاقتصاد تحت المجهر، النتائج الأولية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي جاءت مشجَّعة، ولكن بعض التحديات ماتزال قائمة، مصر، نشر بتاريخ ٢/ ٢٠١٨/١٢، www.nok.com**

نظرتها المستقبلية لمصر إلى ايجابية ،بدلا من مستقرة ،وأشادت بنجاح تحرير سعر الصرف، مما يؤكد على تزايد ثقة المستثمر الاجنبي([1]).

ترى الباحثة أن إجراءات سياسة التقشف في مصر، هي الأنسب والضرورية في المدى القصير وذلك من عدم ارتفاع الدين العام إلى معدلات قياسية وانخفاض نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي، أي بمعدلات تكاد تصل إلى المعيار الدولي ضمن معاهدة ماستربخت.

## مبررات سياسة التقشف في العراق

### أولا- النفقات العامة

تؤدي النفقات العامة في العراق الدور البارز والمهم بوصفها المكوَّن الاساسي من مكونات الموازنة العامة ،والتي تغطي المتطلبات المختلفة، منها( تعويضات الموظفين، المستلزمات الخدمية والسلعية وصيانة الموجودات، والنفقات الرأسمالية، فضلا عن المنح والإعانات وخدمة الدين ومصروفات اخرى والبرامج الخاصة، والرعاية الاجتماعية )، وترجع اهمية النفقات العامة كونها هي الاداة ،التي تستخدمها الدولة لرسم سياستها الاقتصادية، وتحقيق الاهداف التي تسعى لتحقيقها في كافة جوانب الانشطة العامة، وإن المبررات الاساسية في اتباع سياسة التقشف هو ارتفاع النفقات العامة خلال السنوات الماضية ، بعد مرحلة التقشف بسبب الحرب ضد داعش. ولهذا سوف يتم ايضاح ما يأتي:-

أ- معدلات تغير النفقات العامة الفعلية للمدة٢٠٠٨-٢٠١٨.

ب- نسب تنفيذ النفقات العامة الفعلية الى النفقات المخططة للمدة٢٠٠٨-٢٠١٨.

أ- معدلات تغير النفقات العامة الفعلية للمدة٢٠٠٨-٢٠١٨.

---

[1] ) **جمهورية مصر العربية ، البنك المركزي، مصدر سابق ص ٥.**

الجدول(٢٠)

معدل تغَّير النفقات العامة الفعلية للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | النفقات العامة الفعلية (١) | معدل التغيَّر % (٢) |
|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٦٧٢٧٧١٩٦ | - |
| ٢٠٠٩ | ٥٥٥٨٩٧٢١ | (١٧) |
| ٢٠١٠ | ٧٠١٣٤٢٠١ | ٢٦ |
| ٢٠١١ | ٧٦٨٦٧٩٠٣ | ١٠ |
| ٢٠١٢ | ٧٥٠٩١١٢٦ | (٢) |
| ٢٠١٣ | ١١٩١٢٧٥٥٥ | ٥٩ |
| ٢٠١٤ | ١١٣٤٧٣٥١٦ | (٥) |
| ٢٠١٥ | ٧٠٣٩٧٥١٤ | (٣٨) |
| ٢٠١٦ | ٦٧٠٦٧٤٣٣ | (٥) |
| ٢٠١٧ | ٧٥٤٩٠١١٥ | ١٣ |
| ٢٠١٨ | ٨٠٨٧٣١٨٨ | ٧ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- وزارة المالية، دائرة المحاسبة قسم التوحيد حسابات الدولة على الموازنة ، سنوات مختلفة.
- العمود(٢) .

يتضح من الجدول(٢٠) ما يأتي:-

تم تقسيم المدة من (٢٠٠٨-٢٠١٤) هي مرحلة قبل التقشف، والمدة من(٢٠١٥-٢٠١٩) هي خلال التقشف.

أ- ارتفاع النفقات العامة الفعلية للمدة من (٢٠١٠-٢٠١٣)، بشقيها الجاري والاستثماري اي مرحلة قبل التقشف ، وبنسب تراوحت بين(١٠-٢٦%)، التي يمكن أن يطلق عليها بالموازنات الانفجارية، نتيجة زيادة الإيرادات وزيادة التخصيصات المالية للإدارات الحكومية، وبشكل خاص للموازنة الجارية ،لتلبية رغبات واحتياجات تلك الادارات .

ب- انخفاض النفقات العامة الفعلية بمعدلات سالبة للمدة في أثناء مدة التقشف من (٢٠١٤ – ٢٠١٦)،حيث بلغت نسب الانخفاض(٥-٣٨%)، بسبب تدهور أسعار النفط في عام ٢٠١٦، إذ وصل سعر البرميل الواحد إلى ٣٦$، ودخول العراق في حرب ضد داعش .

ج- إن اتباع سياسة تخفيض النفقات جاء حسب بنود الموازنة العامة من عام ٢٠١٦-٢٠١٩، وهي عبارة عن شروط صندوق النقد الدولي على العراق، لمنح القروض المالية بموجب اتفاقية الاستعداد الائتماني، ومن هذه الشروط هي (إيقاف التعينات وحذف الدرجات الوظيفة واستقطاع نسبة( ٣,٨%) من الرواتب، منح إجازة لمدة اربع سنوات براتب اسمي بناء على طلب الموظف).

الجدول(٢١)يمثل نسب تنفيذ النفقات العامة الفعلية الى النفقات المخططة للمدة٢٠٠٨-٢٠١٨.

الجدول(٢١)

نسب تنفيذ النفقات العامة الفعلية الى النفقات المخططة للمدة٢٠٠٨-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | النفقات العامة المخططة (١) | النفقات العامة الفعلية (٢) | نسب التنفيذ % ٣(١:٢) |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٨٦٦٨٣٧٣٢ | ٦٧٢٧٧١٩٦ | ٧٨ |
| ٢٠٠٩ | ٦٩١٦٥٥٢٣ | ٥٥٥٨٩٧٢١ | ٨٠ |
| ٢٠١٠ | ٨٤٦٥٧٤٦٧ | ٧٠١٣٤٢٠١ | ٨٣ |
| ٢٠١١ | ٩٦٦٦٢٧٦٦ | ٧٦٨٦٧٩٠٣ | ٧٩ |
| ٢٠١٢ | ١١٧١٢٢٩٣٠ | ٧٥٠٩١١٢٦ | ٦٤ |
| ٢٠١٣ | ١٣٨٤٢٤٦٠٨ | ١١٩١٢٧٥٥٥ | ٨٦ |
| *٢٠١٤ | ١٦٣٤١٦٥١٨ | ١١٣٤٧٣٥١٦ | ٦٩ |
| ٢٠١٥ | ١١٩٤٦٢٤٢٩ | ٧٠٣٩٧٥١٤ | ٥٩ |
| ٢٠١٦ | ١٠٥٨٩٥٧٢٢ | ٦٧٠٦٧٤٣٣ | ٦٣ |
| ٢٠١٧ | ١٠٠٦٧١١٦٠ | ٧٥٤٩٠١١٥ | ٧٥ |
| ٢٠١٨ | ١٠٤١٥٨١٨٣ | ٨٠٨٧٣١٨٨ | ٧٧ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- وزارة المالية، دائرة المحاسبة قسم التوحيد حسابات الدولة على الموازنة ، سنوات مختلفة.
- وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.
- العمود(٣) .
- * الموازنة لم تقر من قبل البرلمان ولم تكتسب الشرعية القانونية.

يتضح من الجدول(٢١) ما يأتي:-

١.ارتفاع نسب تنفيذ النفقات العامة الفعلية الى المخطط للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١٤، والتي هي قبل اتباع سياسة التقشف التي تراوحت بين (٦٩-٨٦%)، نتيجة زيادة الايرادات العامة مما ادى الى زيادة الانفاق الفعلي بشقية الجاري والاستثماري.

٢. أما المدة من (٢٠١٥-٢٠١٨) خلال مرحلة التقشف فكان الامر مختلف هو انخفاض في نسب التنفيذ التي تراوحت بين (٥٩-٧٧%)، وذلك من خلال ضغط الانفاق العام منها ايقاف الموازنة الاستثمارية وايقاف التعينات حسب شروط صندوق النقد الدولي لاتباع سياسة التقشف.

## ثانيا- الإيرادات العامة

لديمومة الإنفاق الحكومي من الضروري التنوع في الإيرادات العامة اذ أن الإيرادات النفطية في الموازنة العراقية تمثِّل المصدر الأساسي التي شكَّلت نسبة( ٩٨%) من إجمالي الإيرادات لسنة ٢٠١٣ أدى الى عدم الدقة في تقدير سعر برميل النفط المخطَّط مقارنة بالأسعار الفعلية وإن هبوط أسعار النفط في الأسواق العالمية، الأمر الذي جعل التذبذب الواضح في مبالغ تلك الإيرادات، هذا فضلا عن النقص في التنوع في الاقتصاد العراقي، لهذا لا تجد الحكومة العراقية الحلَّ إلا باتباع سياسة التقشف ،لتجاوز العجز المالي في موازنتها وابتدأ من اواخر عام ٢٠١٤. والجدول(٢٢) يمثِّل معدلات التغيَّر في الإيرادات العامة الفعلية للمدة من(٢٠٠٨ -٢٠١٨)

الجدول(٢٢)

معدل تغيَّر الإيرادات العامة الفعلية للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | الإيرادات العامة الفعلية (١) | معدل التغَّير % (٢) |
|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٨٠٦٤١٠٤١ | - |
| ٢٠٠٩ | ٥٥٢٤٣٥٢٧ | (٣١) |
| ٢٠١٠ | ٧٠١٢٥٩٢١ | ٢٧ |
| ٢٠١١ | ٩٩٩٩٨٧٧٦ | ٤٣ |
| ٢٠١٢ | ١٠٨٦٩٥٠٤٢ | ٨٦ |
| ٢٠١٣ | ١١٣٨٤٠٠٧٤ | ٥ |
| ٢٠١٤ | ١٠٥٦٠٩٨٤٦ | (٧) |
| ٢٠١٥ | ٦٦٤٧٠٢٥٢ | (٣٧) |
| ٢٠١٦ | ٥٤٤٠٩٢٦٩ | (١٨) |
| ٢٠١٧ | ٧٧٤٢٢١٧٢ | ٤٢ |
| ٢٠١٨ | ١٠٦٥٦٩٨٣٤ | ٣٧ |

-الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

-وزارة المالية، دائرة المحاسبة قسم التوحيد حسابات الدولة على الموازنة ، سنوات مختلفة.

-العمود(٢) من إعداد الباحثة.

يشير الجدول(٢٢) الى ما يأتي:-

أ- ارتفاع نسب الإيرادات الفعلية قبل مرحلة التقشف للمدة من (٢٠١٠-٢٠١٤)، حيث تراوحت نسب الزيادة من (٥-٨٦%).نتيجة ارتفاع أسعار النفط ومن ثم زيادة الإيرادات النفطية ،باستثناء عام ٢٠٠٩ لكونها حقّقت عجزاً فعليا.

ب- انخفاض الإيرادات العامة الفعلية خلال مرحلة التقشف بمعدلات سالبة خلال المدة (٢٠١٤-٢٠١٦) إذ تراوحت من(٧-٣٧%) ،بسبب هبوط أسعار النفط بنسبة انخفاض (٣٦$) للبرميل الواحد عن السنوات السابقة، مما أدى الى انحراف فعلي عن المخطَّط (٢٠%) بمعدل سالب، كما في الجدول (٢٤).

ج- الأمر مختلف في عام (٢٠١٧-٢٠١٨) حيث بدأت الإيرادات الفعلية بسبب ارتفاع أسعار النفط إلى( ٦٧,٢$) للبرميل الواحد، بنسبة تحقق (٤٦%) ،وكذلك فرض الضرائب الجديدة ،التي تمثلت بالضرائب على الدخول والثروات، والضرائب السلعية ، ورسوم الانتاج، فضلا عن تفعيل قانون التعريفة الكمركية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠المعَّدل ، وقانون حماية المستهلك رقم ١ لسنة ٢٠١٠، وقانون حماية المنتجات العراقية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠، ويتم تطبيقه على جميع المنافذ الحدودية.

د- بناء على ذلك الجدول(٢٣) يوضح نسب تنفيذ الايرادات العامة الفلية الى المخطط للمدة(٢٠٠٨-٢٠١٨)

الجدول(٢٣)

نسب تنفيذ الإيرادات العامة الفعلية الى الايرادات المخططة للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | الايرادات العامة المخططة (١) | الإيرادات العامة الفعلية (٢) | نسبة التنقيد الايرادات الفعلية الى المخطط ٣(١:٢)% |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٨٠٤٧٦١٠٩ | ٨٠٦٤١٠٤١ | ١٠٠ |
| ٢٠٠٩ | ٥٠٤٠٨٢١٥ | ٥٥٢٤٣٥٢٧ | ١٠٩ |
| ٢٠١٠ | ٦١٧٣٥٣١٢ | ٧٠١٢٥٩٢١ | ١١٣ |
| ٢٠١١ | ٨٠٩٣٤٧٩٠ | ٩٩٩٩٨٧٧٦ | ١٢٣ |
| ٢٠١٢ | ١٠٢٣٢٦٨٩٨ | ١٠٨٦٩٥٠٤٢ | ١٠٦ |
| ٢٠١٣ | ١١٩٢٩٦٦٦٣ | ١١٣٨٤٠٠٧٤ | ٩٥ |

| | | | |
|---|---|---|---|
| *٢٠١٤ | ١٣٩٦٤٠٦٢٨ | ١٠٥٦٠٩٨٤٦ | ٧٥ |
| ٢٠١٥ | ٩٤٠٤٨٣٦٤ | ٦٦٤٧٠٢٥٢ | ٧٠ |
| ٢٠١٦ | ٨١٧٠٠٨٠٣ | ٥٤٤٠٩٢٦٩ | ٦٦ |
| ٢٠١٧ | ٧٩٠١١٤٢١ | ٧٧٤٢٢١٧٢ | ٩٨ |
| ٢٠١٨ | ٩١٦٤٣٦٦٧ | ١٠٦٥٦٩٨٣٤ | ١١٦ |

- الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-
- وزارة المالية، دائرة المحاسبة قسم التوحيد حسابات الدولة على الموازنة ، سنوات مختلفة.
- -وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.
- العمود(٣) .
- * الموازنة لم تقر من قبل البرلمان ولم تكتسب الشرعية القانونية.

يشير الجدول(٢٣) الى ما يأتي:-

١. ارتفاع الايرادات العامة خلال المدة ٢٠٠٨-٢٠١٤ نتيجة ارتفاع اسعار النفط عالميا مما ادى الى زيادة الايرادات العامة في العراق لكون الايرادات النفطية تحتل اعلا نسبة من الايرادات العامة، حيث تراوحت نسب التنفيذ الايرادات الفعلية عن المخطط بين(٧٥-١٢٣%) لمرحلة قبل اتباع سياسة التقشف.
٢. انخفاض في الايرادات العامة للعامي ٢٠١٥و٢٠١٦ هي مرحلة التقشف نتيجة تعرض العراق الى صدمتين منها ارتفاع اسعار النفط وتعرض العراق الى حرب ضد داعش ، حيث تراوحت نسب التنفيذ بين ٦٦-٧٠%، اما عامي ٢٠١٧و ٢٠١٨كان هناك ارتفاع في نسب التنفيذ تراوحت بين(٩٨-١١٦%) لحصول العراق على القروض الدولية.

الجدول(٢٤)

سعر برميل النفط الفعلي والمخطَّط ونسب انحراف الأسعار للمدة من ٢٠١٦-٢٠١٩

| السنة | سعر البرميل المخطَّط$ (١) | سعر البرميل الفعلي$ (٢) | الفرق (٣)(٢-١) | نسب الانحراف % ٤(٣:١) |
|---|---|---|---|---|
| ٢٠١٦ | ٤٥ | ٣٦ | (٩) | (٢٠) |
| ٢٠١٧ | ٤٢ | ٤٩,٣ | ٧,٣ | ١٧ |
| ٢٠١٨ | ٤٦ | ٦٧,٢ | ٢١,٢ | ٤٦ |
| ٢٠١٩ | ٥٦ | *٦٠,٤ | ٤,٤ | ٨ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

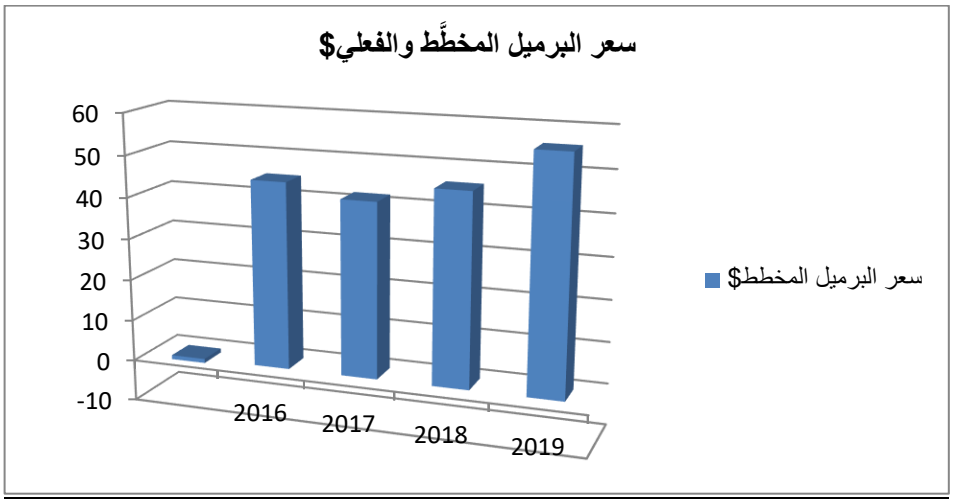
-وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.

- تقرير البنك المركزي العراقي لعامي ٢٠١٦-٢٠١٧.

- * الربع الأول/٢٠١٩ ، الجهاز المركزي للإحصاء.

- العمودان (٣) و (٤) من إعداد الباحثة.

الشكل(١)




الشكل: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول(٢٤).

**ثالثا- عجز الموازنة**

إن زيادة عجز الموازنة يعدُّ من المبررات الأساسية لاتباع سياسة التقشف في العراق ، واستمرار التخطيط للموازنة السنوية في ظل وجود عجز ،لا يتوافق مع التخطيط العلمي السليم، في تحديد النفقات على ضوء الحاجات الفعلية للموازنة، علاوة على انها تشكل ضغطا مستقبليا لحجم الإنفاق لا يمكن التراجع عنه حتى في حالة عدم رشادة تنفيذه، قد تم التخطيط للموازنات العراقية بعجز منذ عام ٢٠٠٣ وحتى الآن ولجوء الحكومة العراقية الى الاقتراض الداخلي والخارجي لمعالجة ذلك العجز.

الجدول(٢٥)

معدل تغيَّر العجز المخطَّطة ونسبة تغطية القروض العامة الى العجز للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٩

مليون دينار

| السنة | العجز المخطَّطة (١) | معدل التغيَّر % (٢) | إجمالي القرض الداخلي والخارجي (٣) | نسبة تغطية القرض إلى العجز% ٤(٣:١) |
|---|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٦٢٠٧٧٢٢ | - | ١٠٩٥٢٩٧٢ | ١٧٦ |
| ٢٠٠٩ | ١٨٧٥٧٣٠٨ | ٢٠٢ | ٨٩٧٨٩٥١ | ٤٨ |
| ٢٠١٠ | ٢٢٩٢٢١٥٥ | ٢٢ | ١١٦٣٢٢٦٨ | ٥١ |
| ٢٠١١ | ١٥٧٢٧٩٦٧ | (٣١) | ٨٨٠٢٤٦٣ | ٥٦ |
| ٢٠١٢ | ١٤٧٩٦٠٣٢ | (٦) | ٧١٧٧٥٨٢ | ٤٨ |
| ٢٠١٣ | ١٩١٢٧٩٤٥ | ٢٩ | ٤٥٣٠٢٨٥ | ٢٤ |
| ٢٠١٤ | ٢٣٧٧٥٨٨٩ | ٢٤ | ١٠٤٢٠٨٠٧ | ٤٤ |
| ٢٠١٥ | ٢٥٤١٤٠٦٥ | ٦ | ٢١٩١٨٠٠٠ | ٨٦ |
| ٢٠١٦ | ٢٤١٩٤٩١٩ | (٥) | ١٩١٩٤٩١٨ | ٧٩ |
| ٢٠١٧ | ٢١٦٥٩٧٣٩ | (١٠) | ٢٠٦٥٩٧٣٩ | ٩٥ |
| ٢٠١٨ | ١٢٥١٤٥١٦ | (٤٢) | ١٢٣١٤٥١٢ | ٩٨ |
| ٢٠١٩ | ٢٧٥٣٧٩٢٩ | ١٢٠ | ١٣٤٧٦٧٥٠ | ٤٩ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.
- وزارة المالية، دائرة الدين العام.
- العمودان (٢) و (٤) من إعداد الباحثة

يشير الجدول(٢٥) إلى ما يأتي:-

١. التذبذب في معدلات نمو العجز المالي للمدة من (٢٠٠٩-٢٠١٤)، مرحلة ما قبل التقشف، في حين كانت مبالغ الاقتراض لتلك المدة تمثل عبئا تتحمله الموازنة سنويا وإن اساس القروض هو لدعم الموازنة ، إلا أن الواقع الفعلي يشير الى أن الموازنة في حالة نمو مستمر ولم تواجه عجزاً حقيقياً خلال المدة أعلاه باستثناء ٢٠٠٩ ، ومن ثم لم يكن هناك مبرر اقتصادي أو مالي للتوسع في الاقتراض.
٢. انخفاض في العجز المالي المخطَّط للمدة من(٢٠١٦-٢٠١٨)، في اثناء مرحلة التقشف بمعدلات سالبة تراوحت بين( ٥-٤٢%)، بسبب التخفيض الحاصل في النفقات العامة، وحصول العراق على اتفاقية الاستعداد الائتماني، أي قروض صندوق النقد الدولي، والبنك الاسلامي، والقروض الخارجية ، وإصدار سندات الخزينة ،وحسب ما جاء في نص المادة ثانيا(أ) العجز( يغطي العجز من الاقتراض الداخلي والخارجي ومن مبالغ النقد المدورة في حساب وزارة المالية الاتحادية، ومن الوفر المتوقع من زيادة أسعار بيع النفط الخام المصَّدر، أو زيادة صادرات النفط الخام). لهذا تم تغطية العجز عن طريق الاقتراض، وبمعدلات مرتفعة تراوحت بين (٧٩-٩٨%)، هي نسب كبيرة يجعل العراق تحت رحمة البلدان الدائنة، فضلا عن خطورة الموقف من قبل سداد الديون ذات أسعار الفوائد المزعَّزعة الذي يؤثر في الاستقرار المالي للبلاد ،وهذا ما يزيد من المخاوف المالية ،التي يجب على الحكومة كبح شهية الاقتراض، كما أن الأسوأ من الاقتراض هو سوء توظيف المبالغ المقترضة.
٣. ارتفع العجز المخطَّط بشكل حاد ليصل الى (٢٧ ) ترليون في عام ٢٠١٩، مقارنة بعام ٢٠١٨ الذي كان (١٢) ترليون دينار ،أي بمعدل( ١٢٠%)،وهذا العجز الذي وصل بالفعل الى مستوى مأساوي يتجاوز كل معايير الأمان، الأمر الذي يهدَّد في

الأجل القصـــير بحدوث أزمة مالية ،يعني زيادة عملية الاقتراض الداخلي والخارجي مستقبلا.

رابعا- الدين العام Public Debt

من أهم مبررات اتباع سـياسـة التقشـف، هو ارتفاع الدين العام وتراكمه ،الذي يجعل البلد في مأزق كبير، أي عدم قدرة البلد على ايفاء تلك الديون، كما يعدُّ العراق هو أحد الدول التي تراكمت ديونه الخارجية ،التي تعود إلى سـنوات سـابقة ابتداء من الحرب العراقية – الايرانية، ولاسـتمرار ظروف الحرب ،والحصـار على العراق حتى عام ٢٠٠٣، مما أدى إلى تراكم تلك الديون، لهذا جرت محاولات عدة لمعالجة مشكلة المديونية، منها شطب جزء كبير من الديون، واعادة جدولة جزء منها، إلا أنها لازالت تمثل أعباء مالية كبيرة ،تتحملها الموازنة العامة وإنّ التوســـع في الدين العام خلال المدة من(٢٠١٥ –٢٠١٨) في العراق، يعود إلى نوعين من الديون: الأول هو لسد العجز في الموازنة العامة، بسبب زيادة الإنفاق العسكري ،و انخفاض أسـعار النفط للبرميل الواحد لأقل من السـعر المخطَّط. الأمر الذي دفع الدولة الى الاقتراض ،لسد العجز في الموازنة التشغيلية ،([1]).

[1] ) ســـلام زيدان، العراق يعاني من ارتفاع حجم مديونية، موقع الجزيرة www.aljazeera.net نشـــر بتاريخ ٢٩/ ٢٠١٩/٥.

الجدول(٢٦)

حجم الدين العام الداخلي والخارجي للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٨.

مليون دينار

| السنة | إجمالي الدين العام *الداخلي(١) | إجمالي الدين العام **الخارجي(٢) | مجموع الدين العام ٣(١+٢) |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٤٤٥٥٥٦٩ | ٧٥٠٠٨٠٠٠ | ٧٩٤٦٣٥٦٩ |
| ٢٠٠٩ | ٨٤٣٤٠٤٩ | ٧٥٢٩٥٠٠٠ | ٨٣٧٢٩٠٤٩ |
| ٢٠١٠ | ٩١٨٠٨٠٦ | ٦٦٦٩٠٠٠٠ | ٧٥٨٧٠٨٠٦ |
| ٢٠١١ | ٧٤٤٦٨٥٩ | ٧١٧٢١٠٠٠ | ٧٩١٦٧٨٥٩ |
| ٢٠١٢ | ٦٥٤٧٥١٩ | ٦٧٢٧٨٠٠٠ | ٧٣٨٢٥٥١٩ |
| ٢٠١٣ | ٤٢٥٥٥٤٩ | ٧٢٣١٨٠٠٠ | ٧٦٥٧٣٥٤٩ |
| ٢٠١٤ | ٩٥٢٠٠١٩ | ٩٦٥٦٢٠٠٠ | ١٠٦٠٨٢٠١٩ |
| ٢٠١٥ | ٣٢١٤٢٨٠٠ | ٦٧١١٦٠٠٠ | ٩٩٢٥٨٨٠٠ |
| ٢٠١٦ | ٤٧٣٦٢٢٥٢ | ٧١٤٠٣٥٧٠ | ١١٨٧٦٥٨٢٢ |
| ٢٠١٧ | ٤٧٣٠٦٣٠٧ | ١٢٦٤١٨٨٩٦ | ١٧٣٧٢٥٢٠٣ |
| ٢٠١٨ | ٤٣١٣٧٧٥٨ | ٧٦٨٣٣١٦٤ | ١١٩٩٧٠٩٢٢ |

الجدول :من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- البنك المركزي العراقي- المديرية العامة للإحصاء والأبحاث.
- وزارة المالية- دائرة الدين العام- قسم الدين خارجي.
- العمود(٣) من إعداد الباحثة.

يشير الجدول(٢٦) الى ما يأتي:-

---

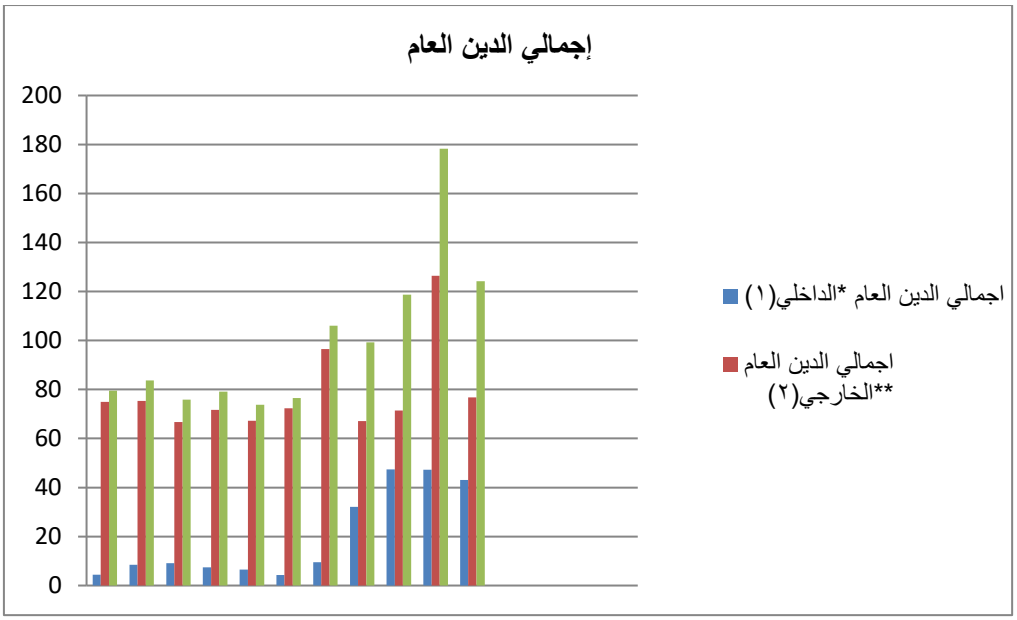
*** الدين العام الداخلي يمثل" الدين القديم للبنك المركزي على وزارة المالية، قروض المصـــارف الحكومية، حوالات الخزينة، سندات دولارية محلية، سندات المقاولين، مستحقات الفلاحين".**

*** * الدين العام الخارجي يمثل" دول نادي باريس، دول خارج نادي باريس، الدائنون التجاريون، دول الخليج، مؤسسات دولية".**

أ- يعدُّ الدين العام هو الملجأ المهم للحكومة ،لتفادي العجز الحاصل في موازنتها ،وعلى الحكومة الحصول على الموارد المالية الكافية ،لتسديد أقساط الدين والفوائد المترتبة عليها. لذا نجد التذبذب الواضح بين ارتفاع إجمالي الدين وانخفاضه خلال المدة السابقة من (٢٠٠٨-٢٠١٤).

ب- نتيجة للارتفاع السريع في حجمي الدين العام الداخلي والخارجي للمدة من (٢٠١٥-٢٠١٨)، حيث تمثل الدين الداخلي بأوراق مالية أكثر مرونة، مثل سندات وطنية وسندات الفلاحين ، سندات المقاولين، وحوالات الخزينة، التي ساعدت على ادخال السيولة مرة أخرى الى الجهاز المصرفي، أما ارتفاع الدين الخارجي فهو نتيجة دخول العراق في اتفاقيات الاستعداد الائتماني مع الصندوق النقد الدولي ومؤسسات مالية اخرى. فأنّ اعباء هذا الدين سوف تزداد بشكل أكبر على العراق ، وذلك لكون استحقاقات قروض صندوق النقد الدولي سوف تبدأ بعد عام ٢٠٢٠، الأمر الذي يتطلب تسديد الاقساط والفوائد في مواعيدها، وعدم التأخر وخلاف ذلك سوف ينعكس سلبا على قدرة العراق على الاقتراض الخارجي. والرسم البياني يوضَّح ذلك.

الشكل(٢)




الشكل: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول(٢٦).

## -تدابير سياسة التقشف في العراق

نتيجة دخول العراق في تدهور اقتصادي وعجز مالي ،الأمر الذي أدى الى إعادة النظر في سياسته المالية ، والبحث عن استراتيجيات وحلول ، والاعتماد على تدابير مالية، بهدف الخروج من هذه الأزمة على المدى المتوسط ،ومن أهم هذه التدابير هي:-

### اولاً- زيادة الضرائب والرسوم

تحتل الضرائب أهمية كبيرة في اقتصاديات الدول ، وذلك لما لها من أهمية في تمويل الموازنة العامة للدولة ، أما في العراق فان الإيرادات الضريبة تتمَّيز بالانخفاض ،لكون اعتماد العراق على الإيرادات النفطية، ومن ضمن الإجراءات الحكومة العراقية وبتوصية من صندوق النقد الدولي، وحسب اتفاقية الاستعداد الائتماني، ولتعظيم الإيرادات غير النفطية ، تم فرض عدد من الضرائب ،وحسب ما جاء في بنود موازنة العراق للمدة من( ٢٠١٥-٢٠١٩) أي مرحلة ما بعد التقشف ومن أنواع الضرائب ،هي ([1]).

١. ضريبة المبيعات على كارتات الهاتف النقال وشبكات الانترنت (٢٠%).
٢. ضريبة المطار بمبلغ مقطوع (٢٥) ألف للتذكرة الواحدة ،في جميع المطارات للسفر الخارجي و(١٠) ألف للسفر الداخلي.
٣. زيادة نسبة ضريبة العقار من( ١٠-١٥%).
٤. ضريبة المبيعات على البضائع المستوردة للسيارات (٥%) والتبوغ والسكائر والمشروبات الكحولية (٢٠٠%).
٥. فرض رسوم جديدة أخر

[1] ) جمهورية العراق، وزارة العدل، الوقائع العراقية، أعداد مختلفة، للسنوات ٢٠١٥-٢٠١٩.

الجدول(٢٧)

نسبة إجمالي الإيرادات الضرائب الى الإيرادات العامة المخططة للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٩

مليون دينار

| السنة | إجمالي الإيرادات (١) | الايرادات الضرائب (٢) | نسبة الإيرادات الضرائب الى اجمالي الايرادات العامة ٣(١:٢)% |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٨٠٤٧٦١٠٩ | ٤٨٠٢٨٧٠ | ٦ |
| ٢٠٠٩ | ٥٠٤٠٨٢١٥ | ٢٨٣٧٢٣٩ | ٦ |
| ٢٠١٠ | ٦١٧٣٥٣١٢ | ١٣٠٩٧١٩ | ٢ |
| ٢٠١١ | ٨٠٩٣٤٧٩٠ | ٢٣٧٢١٥٤ | ٣ |
| ٢٠١٢ | ١٠٢٣٢٦٨٩٨ | ٢٥٨٣٢٥٤ | ٣ |
| ٢٠١٣ | ١١٩٢٩٦٦٦٣ | ٢٧٤٣٧٠١ | ٢ |
| ٢٠١٤ | ١٣٩٦٤٠٦٢٨ | - | - |
| ٢٠١٥ | ٩٤٠٤٨٣٦٤ | ٥٤١٦٩٧٦ | ٦ |
| ٢٠١٦ | ٨١٧٠٠٨٠٣ | ٥٦٩٣٠٣٠ | ٧ |
| ٢٠١٧ | ٧٩٠١١٤٢١ | ٥٢٦٦٠٥٥ | ٧ |
| ٢٠١٨ | ٩١٦٤٣٦٦٦ | ٨٥٢٤٣٧١ | ٩ |
| ٢٠١٩ | ١٠٥٥٦٩٦٨٦ | ٦٣٣٤١٥٩ | ٦ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

-وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.

-الأعمدة (٣) من إعداد الباحثة.

يشير الجدول(٢٧) الى ما يأتي:-

بعد فرض انواع جديدة من الضرائب وحسب بنود الموازنة من عام (٢٠١٥-٢٠١٩)، خلال مرحلة التقشف مما ادى الى زيادة نسبة الايرادات الضريبة الى اجمالي الايرادات العامة

تراوحت بين (٦-٩%) مقارنة بالسنوات السابقة قبل مرحلة التقشف من (٢٠٠٨-٢٠١٣) تراوحت بين (٢-٦%).

## ثانيا:- استقطاع نسبة من رواتب موظفي القطاع العام والمتقاعدين

من تدابير اتباع سياسة التقشف ،ولمواجهة أزمة السيولة النقدية، ومواجهة ازمة التمويل الكبير التي تواجه الموازنة العراقية عمدت الحكومة الى الاستقطاع من رواتب الموظفين والمتقاعدين بنسب مختلفة.

حيث نصت المادة (٣٩) من قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٦"([1]) تلتزم الحكومة بدعم هيأة الحشد الشعبي والنازحين، يستقطع (٣%) من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والمتقاعدين كافة، وتناقل كالآتي: (٦٠%) إلى هيأة الحشد الشعبي،(٤٠%)إلى وزارة الهجرة والمهجرين لإغاثة النازحين".أما نص المادة (٣٣) (أ) من قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٧"([2] ) تستقطع (٣,٨%) من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والقطاع العام والمتقاعدين لسد احتياجات الدولة من نفقات الحشد الشعبي ودعم النازحين ونفقات اخرى ،على أن توزَّع كالاتي: (٦٠%) إلى هيأة الحشد الشعبي و(٤٠%) إلى وزارة الهجرة والمهجرين لإغاثة النازحين".

(ب) تستقطع (٠,٨%) من الرواتب ومخصصات الموظفين والمتقاعدين الى احتياطي الطوارئ

[1] ) جمهورية العراق، الوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٤، ٢٠١٦،ص ٢٢.
[2] ) جمهورية العراق، الوقائع العراقية، العدد ٤٤٣٠، ٢٠١٧، ص٢٨.

الجدول(٢٨)

مبالغ الرواتب والأجور الفعلية ونسب الاستقطاع للمدة من٢٠١٥-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | الرواتب والأجور الفعلية (١) | نسبة الاستقطاع % (٢) | المبالغ المتحصلة ٣(١*٢) |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ | ٣٢٦٥١٦١٥ | - | - |
| ٢٠١٦ | ٣١٨٣٣٤٠٣ | ٣ | ٩٥٥٠٠٢ |
| ٢٠١٧ | ٣٢٨٦٦٥١٩ | ٣,٨<br>٠,٨ | ١٢٤٨٩٢٧<br>٢٦٢٩٣٢ |
| ٢٠١٨ | ٣٥٨٣٥٥١٨ | ٠,٨ | ٢٨٦٦٨٤ |
| المجموع | | | ٢٧٥٣٥٤٥ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- وزارة المالية، دائرة الموازنة، الحسابات الختامية، لسنوات مختلفة.
- العمود(٣) من إعداد الباحث

يشير الجدول(٢٨) الى ما يأتي:-

أ- بلغ إجمالي المبالغ المحصلة من مجموع رواتب الموظفين والمتقاعدين ،حسب نسب الاستقطاع للمدة من (٢٠١٦-٢٠١٨) (٢) ترليون، تم توفيرها بوصفها نفقات دعم الحشد الشعبي والنازحين.

ب- تم إلغاء الاستقطاع (٣,٨%) بموجب المادة ٢٧ في موازنة ٢٠١٨.

ج- لم تتضمن موازنة ٢٠١٥ أي نسبة الاستقطاع.

## ثالثا:- تخفيض تخصيصات الموازنة الاستثمارية.

إنَّ الأزمة المالية التي عصفت بالاقتصاد العراقي انعكست على جميع مفاصل الحياة، لاسيما المشاريع الاستثمارية ، التي أدت الى ضعف انجاز المشاريع العامة والخدمية على وجه التحديد، نتيجة عدم توفير الموارد المالية الكافية، ومن ثم تخفيض التخصيصات الاستثمارية، واعطاء الأولوية للمشاريع حسب الأهمية النسبية ،التي عُدَّتْ إحدى تدابير سياسة التقشف.

الجدول(٢٩)

نسب تنفيذ الموازنة الاستثمارية للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | إجمالي الموازنة الاستثمارية مخطَّط (١) | إجمالي الموازنة الاستثمارية فعلي (٢) | نسب التنفيذ % ٣(١:٢) |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٢٥٣٣٥٠١٥ | ٢٢٨٧٣٤٧٤ | ٩٠ |
| ٢٠٠٩ | ١٥٠١٧٤٤٢ | ١٣٣٠٣٩٩٠ | ٨٨ |
| ٢٠١٠ | ٢٣٦٧٦٧٧٣ | ١٩٨٩٥١٩٠ | ٨٤ |
| ٢٠١١ | ٣٠٠٦٦٢٩٣ | ١٧٨٣٢١١٤ | ٥٩ |
| ٢٠١٢ | ٣٧١٧٧٨٩٨ | ٢٩٣٥٠٩٥٤ | ٧٩ |
| ٢٠١٣ | ٥٥١٠٨٦٠٢ | ٤٠٣٨٠٧٥٠ | ٧٣ |
| ٢٠١٤ | ٦٢٩٠٣٣١٣ | ٣٥٤٨٧٣٥٠ | ٥٦ |
| ٢٠١٥ | ٤١٢١٤٠٣٧ | ١٨٥٦٤٦٧٣ | ٤٥ |
| ٢٠١٦ | ٢٥٧٤٦٣١١ | ١٥٨٩٤٠٠٨ | ٦٢ |
| ٢٠١٧ | ٢٥٤٥٤٠١٨ | ١٦٤٦٤٤٦١ | ٦٣ |
| ٢٠١٨ | ٢٤٦٥٠١١٢ | ١٣٨٢٠٣٣٢ | ٥٦ |

-الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:- وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، أعداد مختلفة.

يتضح من الجدول(٢٩) ما يأتي:-

أ- ارتفاع نسب التنفيذ الفعلي للموازنة الاستثمارية للمدة من(٢٠٠٨-٢٠١٤) ، مرحلة ما قبل التقشف تراوحت بين(٥٦-٩٠%)، بسبب توفير السيولة النقدية لتلك المشاريع.

ب- انخفاض نسب تنفيذ الموازنة الاستثمارية للمدة من (٢٠١٤-٢٠١٨) في اثناء مرحلة التقشف، حيث تراوحت بين(٤٥-٦٣)، مقارنة بالسنوات السابقة ويعود السبب لعدم توفير السيولة النقدية على الرغم من توفير التخصيصات المالية، مما أدى الى التوقف الكبير للمشاريع ،التي ينجم عنها عدم استقطاب الأيدي العاملة ، وعدم انتعاش العديد من القطاعات الاقتصادية، الأمر الذي إنعكس سلبا على خدمة المواطنين ومعيشتهم.

**رابعا- إنخفاض حصة إقليم كردستان.**

نصت المادة (٩)- أولا من قانون الموازنات" تحديد حصة اقليم كردستان بنسبة (١٧%) من إجمالي النفقات الحاكمة وتدفع من قبل وزارة المالية الاتحادية" والجدول(٣٠) يمثل حصة الاقليم من الموازنة الاتحادية.

الجدول(٣٠)

نسبة حصة إقليم كردستان من الموازنة للمدة من٢٠١٥-٢٠١٩

مليون دينار

| السنة | إجمالي النفقات الحاكمة (١) | إجمالي حصة الإقليم (٢) | نسبة حصة الإقليم من النفقات الحاكمة ٣(١:٢)% |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ | ٧٠٤٩٨٠٩ | ١١٩٨٤٦٧ | ١٧ |
| ٢٠١٦ | ٦٥٧٥٢٤٧ | ١١١٧٧٩٢ | ١٧ |
| ٢٠١٧ | ٤٨٨٦٦٠٣ | ٨٣٠٧٢٢ | ١٧ |
| ٢٠١٨ | ٥٢٥٢٧٢٠ | ٦٦٥٥١٩ | ١٢,٦٧ |
| ٢٠١٩ | ٤٦٧١٣١٨ | ٥٩١٨٥٦ | ١٢,٦٧ |

الجدول :من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

-وزارة العدل، جريدة الوقائع العراقية ، للأعداد، ٤٣٥٢، ٤٥٢٩، ٤٤٨٥،٤٤٣٠،٤٣٩٤.

-العمود(٣) من إعداد الباحثة.

انخفاض حصــة الإقليم خلال عامي (٢٠١٨-٢٠١٩)، من ١٧الى١٢,٦٧% ،وإن انخفاض حصة الإقليم جاء بعد سيطرت القوات العراقية على المناطق المتنازع عليها، حيث إن الموازنة يتم توزيعها على أساس نسبة السكان في المناطق .علماً أنّ إقليم كردستان كان يحصل على (١٧%) منذ عام ٢٠٠٥ وحتى ٢٠١٧.

## - نتائج تنفيذ سياسة التقشف في العراق

### أولا- النتائج السلبية لسياسة التقشف

### ١. سياسة التقشف وتخفيض الاحتياطي الأجنبيForeign Reserves

إن الاحتياطات الأجنبية حسـب مفهوم صـندوق النقد الدوليIMF "هي الاصـول الخارجية المتاحة بسـهولة ،والمسـتخدمة من قبل السـلطة النقدية، لتصـحيح اختلال ميزان المدفوعات، سواء بشكل مباشر، من خلال تمويل هذا الاختلال ،أو بشكل غير مباشر من خلال الدخول الى سوق الصـرف الاجنبي والتأثير في سـعر الصـرف". ومن أهداف السـلطة النقدية لتوفير الاحتياطيات الأجنبية هي:

أ-تعزيز السـيولة من العملة الأجنبية، وذلك لامتصـاص الصـدمات خلال مدة الأزمات للحدَّ من تأثير العوامل الخارجية.

ب- مساعدة الحكومة في توفير العملة الأجنبية والتزامات الدين الخارجي.

ج- الحفاظ على الاحتياطي الأجنبي لمواجه الكوارث المحلية، ولأغراض الطوارئ.

أما مكونات الاحتياطيات الأجنبية وحسـب تصـنيف صـندوق النقد الدولي فهي الاحتياطيات بالعملة الأجنبية ( يورو، الجنيه الاسترليني، دولار امريكي، الدولار الاسترالي، وحقوق السحب

الخاصـــــة SDR، والذهبGold).([1]) والجدول (٣١) يمثِّل هيكل إدارة الاحتياطيات الأجنبية في العراق(هو سلة من العملات تم تحويلها الى الدولار) للمدة من (٢٠١٣-٢٠١٧).

الجدول(٣١)

هيكل إدارة الاحتياطي الأجنبي في العراق للمدة من٢٠١٣-٢٠١٧

| السنة | العملة | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | EUR يورو | GBP جنيه استرليني | USD دولار أمريكي | GOLD ذهب | SDR حقوق سحب خاصة | AUD الدولار الاسترالي | إجمالي الاحتياطي مليار دولار | معدل التغيَّر % |
| ٢٠١٣ | ١٦,٦٧ | ٦,٣٧ | ٥١,٤٦ | ٠,١٧ | ١,٨٧ | – | ٧٦,٥٦ | – |
| ٢٠١٤ | ١٤,٢٥ | ٦,٠٦ | ٤١,٩٢ | ٠,١٦ | ١,٠٨ | – | ٦٣,٤٧ | (١٧) |
| ٢٠١٥ | ١٢,٨٧ | ٥,٨٠ | ٣١,٩٣ | ٠,١٥ | ٠,٣٨ | ٠,٢١ | ٥١,٣٤ | (١٩) |
| ٢٠١٦ | ٨,٢٤ | ٤,٨٥ | ٢٧,٦٦ | ٠,١٦ | ٠,٤١ | ١,٠٠ | ٤٢,٣٢ | (١٧) |
| ٢٠١٧ | ٧,٣٥ | ٣,٠٣ | ٣٤,٩٨ | – | – | ١,٢٤ | ٤٦,٦ | ١٠ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

د. محمود محمد محمود داغر، البنك المركزي العراقي ومواجهة الصـــدمة ٢٠١٤-٢٠١٧، مجلة الدراســات النقدية والمالية، ٢٠١٧، ص١١-١٣.

[1] **) د. حســـين جواد كاظم، د. عقيل عبد محمد الحميدي، واقع الاحتياطيات الأجنبية ومعايير تحديد المستوى الأمثل لها في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٤، بحث منشور، في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، العدد ١٤، ٢٠١٧ ،ص ٧٦-٨١.**

يتضح من الجدول(٣١) ما يأتي:

اولا- زيادة النفقات العامة في الموازنات العراقية للمدة من(٢٠٠٨-٢٠١٤) وعدم استغلال الفائض النقدي من ارتفاع أسعار النفط، الأمر الذي أدى الى استنزاف الاحتياطيات من العملة الأجنبية لدى البنك المركزي ومن ثم ظهور مشكلة العجز الفعلي للمدة من(٢٠١٤-٢٠١٦)، مما اجبر الحكومة على اتباع سياسة التقشف([1]).

ثانيا- أخذت معدلات إجمالي الاحتياطي الأجنبي بالانخفاض للمده من (٢٠١٣-٢٠١٦)، في اثناء مرحلة التقشف بمعدلات سالبة ،تراوحت بين(١٧- ١٩%)، بفعل الصدمة "المزدوجة ( المالية- الأمنية) في نهاية ٢٠١٤. وعادت بالارتفاع بشكل طفيف في عام ٢٠١٧ لتصل الى(١٠%).

## ٢ .سياسة التقشف والبطالة

ليس هناك شك في أنّ ظاهرة البطالة هي ظاهرة سلبية، ذات ابعاد نفسية وانسانية ولها انعكاسات خطيرة على المستويات الاجتماعية والسياسية ولاقتصادية، حيث إنّ البطالة في العراق هي ليست حديثة الولادة، بل هي تراكم لعقود من الزمن، حيث أهملت الحكومات العراقية جانب الاصلاح الاقتصادي للبطالة، ومن ابرز النتائج السلبية لمرحلة التقشف هو ارتفاع معدلات البطالة بسبب:-

تخفيض أعداد القوة العاملة في القطاع العام ،وذلك عن طريق إيقاف التعيينات في كافة المؤسسات الحكومية ،وحسب ما جاء في بنود الموازنة، ويشمل (يمنع التعيين في دوائر الدولة بأسلوب التعاقد، وكذلك حذف الدرجات الوظيفة العليا لبعض الوزارات) والجدول(٣٢) يبيَّن أعداد القوة العاملة المخطَّطة للمدة من (٢٠٠٨-٢٠١٩).

---

**[1] ) منعم حسين علي عويد، دور الجهاز المصرفي في معالجة تأثيرات سياسة التقشف في العراق، رسالة ماجستير مقدَّمة الى كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد،٢٠١٨، ص١٢٠.**

الجدول(٣٢)

نسب التغيَّر لأعداد القوة العاملة المخطَّطة للمدة من٢٠٠٨-٢٠١٩.

درجة وظيفية

| السنة | أعداد القوة العاملة | نسبة التغيَّر% |
|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٢٢٨٧٧٩١ | - |
| ٢٠٠٩ | ٢٣٢٠٢٤٧ | ١ |
| ٢٠١٠ | ٢٤٦٨٤٢٢ | ٦ |
| ٢٠١١ | ٢٦٦٢٦٠٨ | ٨ |
| ٢٠١٢ | ٢٧٥٠٣٢٢ | ٣ |
| ٢٠١٣ | ٢٩٠٧٧٧٦ | ٦ |
| ٢٠١٤ | - | - |
| ٢٠١٥ | ٣٠٢٧٠٦٩ | - |
| ٢٠١٦ | ٢٩٠٥٢٦٦ | (٤) |
| ٢٠١٧ | ٢٨٨٥٨٣٤ | (٠,٦) |
| ٢٠١٨ | ٢٨٨٥٧١٦ | (٠,٠٠٤) |
| ٢٠١٩ | ٢٩٤١٨٩٠ | ٢ |

الجدول :من إعداد الباحثة بالاعتماد على:- جمهورية العراق، الوقائع العراقية، أعداد مختلفة.

يتضح من الجدول(٣٢) ما يأتي:-

١. إن زيادة أعداد القوى العاملة للدوائر الممَّولة مركزيا العاملة في الوزارات للمدة من (٢٠٠٨-٢٠١٣) وحسب قانون الموازنات لتلك السنوات قد أعطت صلاحيات تامين التخصيصات المالية ، واستحداث الدرجات الوظيفية لإعادة المفصولين السياسيين ، او الذين يتم تعيينهم بقرارات مركزية للحالات الإنسانية، مما يؤشَّر التوسع في إجراء التعيينات الوظيفية ، الأمر الذي جعل حجم النفقات للموظفين في ارتفاع مستمر وسيودي ذلك الى استمرار الزيادة في تخصيصات النفقات الجارية مستقبلا.

٢. ينعكس التقشف أيضا على مستوى أعداد القوة العاملة ،وقد أدى ذلك الى تخفيض الأعداد خلال مرحلة التقشف للمدة من (٢٠١٥-٢٠١٨)، بمعدلات سالبة تراوحت من (٠,٠٠٤-٤%)، التي تعدُّ من تدابير تلك السياسة ، في حين ارتفعت النسبة في عام ٢٠١٩ بشكل طفيف لتصل الى (٢%)، نتيجة الاستقرار المالي نوعا ما.

٣. عدم الاستقرار الأمني الذي له الدور في عدم تحريك عجلة القطاع الخاص الذي يساهم في امتصاص ولو جزءا بسيطا من البطالة. والجدول(٣٣) يبين معدلات البطالة للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٨.

الجدول(٣٣)

معدلات البطالة في العراق للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٨.

| السنة | معدلات البطالة % |
|---|---|
| ٢٠١٥ | ١٠ |
| ٢٠١٦ | ١٠,٨٢ |
| ٢٠١٧ | ١٤,٨ |
| ٢٠١٨ | ٢٢,٦ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية.

## ٣. أعباء الدين العام Public Debt

يعاني الاقتصاد العراقي من تحديات كبيرة ،تتمَّثل في ارتفاع حجم المديونية ،التي تؤدي الى زيادة أعباء خدمة الدين منها فوائد الدين، الأمر الذي يؤدي الى زيادة النفقات العامة، ومن ثم اللجوء الى الاقتراض مرة أخرى وهذا أشبه بالحلقة المفرغة لاستمرارية زيادة الدين العام مستقبلاً فضلا عن التبعية الاقتصادية والسياسية ،والجدول (٣٤) يوضَّح حجم الدين الداخلي والخارجي ومعدلات النمو وعبء الدين، للمدة من (٢٠٠٨-٢٠١٨).

جدول(٣٤)

حجم الدين الداخلي والخارجي ،ومعدلات النمو، وعبء الدين، للمدة من ٢٠٠٨-٢٠١٨.

مليون دينار

| السنة | إجمالي الدين العام (١) | معدل نمو الدين العام %(٢) | إجمالي عبء الدين العام ( داخلي وخارجي) (٣) |
|---|---|---|---|
| ٢٠٠٨ | ٧٩٤٦٣٥٦٩ | - | ٣٩٢٨٦٢٢ |
| ٢٠٠٩ | ٨٣٧٢٩٠٤٩ | ٥ | ٤١٠٢١١٢ |
| ٢٠١٠ | ٧٥٨٧٠٨٠٦ | (٩) | ٣٧٠١٧٣٢ |
| ٢٠١١ | ٧٩١٦٧٨٥٩ | ٤ | ٣٨٥٣٩٢٤ |
| ٢٠١٢ | ٧٣٨٢٥٥١٩ | (٧) | ٣٨٩٨٨٠٠ |
| ٢٠١٣ | ٧٦٥٧٣٥٤٩ | ٤ | ٣٧٨٥٩٢٢ |
| ٢٠١٤ | ١٠٦٠٨٢٠١٩ | ٣٨ | ٥٢٠٨٩٠٠ |
| ٢٠١٥ | ٩٩٢٥٩٨٠٠ | (٦) | ٣٤٨٤٣٧١ |
| ٢٠١٦ | ١١٨٧٥٦٨٢٢ | ٢٠ | ٥٤٦٤٦٦٨ |
| ٢٠١٧ | ١٧٣٧٢٥٢٠٣ | ٤٦ | ٨٢١٣١٩٦ |
| ٢٠١٨ | ١١٩٩٧٠٩٢٢ | (٣٠) | ٥٥٦٧١٦٨ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

جمهورية العراق، وزارة المالية، دائرة الدين العام، سنوات مختلفة.

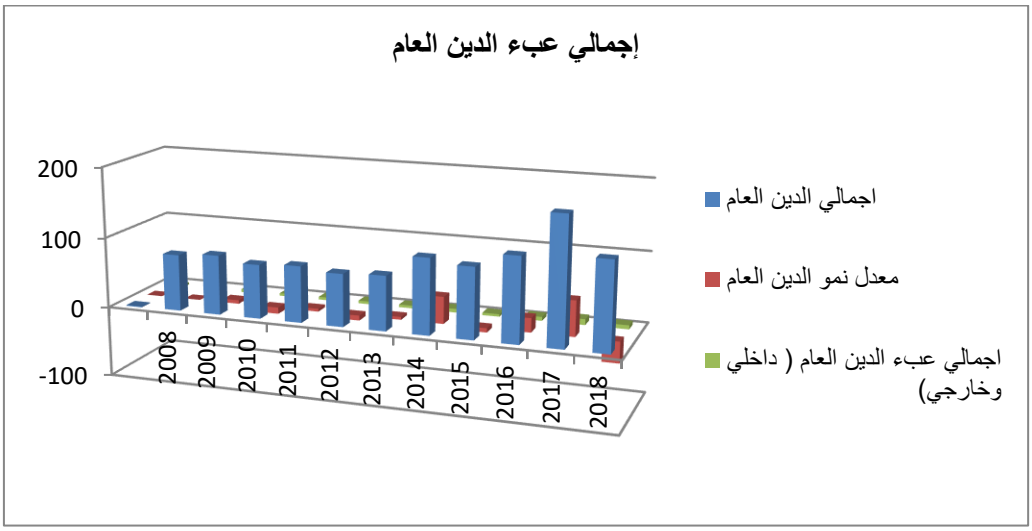
يظهر الجدول(٣٤) أرقاماً صادمة في إطار تحليل عبء الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي للمدة من(٢٠٠٨-٢٠١٨)،وقدرة العراق على استمرارية تحمل الدين العام، ينظر الملحق(٢).

أ- على الرغم من تعافي أسعار النفط نسبيا ،وتحرير الأراضي العراقية ، وتقليص النفقات العسكرية إلا أن العراق لايزال يلجأ الى الاقتراض لتمويل العجز المالي، الأمر الذي يؤدي الى ارتفاع معدلات عبء الدين العام، المتمثّل بأقساط وفوائد باتت ترهق الموازنة العامة.

ب-بلغ إجمالي عبء الدين العام قبل التقشف ،ما يقارب (٢٨) ترليون دينار، للمدة من (٢٠٠٨-٢٠١٤)، مرحلة التقشف مبلغ يصل الى(٢٢) ترليون دينار من عام (٢٠١٥-٢٠١٨)، نتيجة زيادة معدلات نمو الدين العام لعامي (٢٠١٦ و٢٠١٧) ،تراوحت بين(٢٠-٤٦%) على التوالي ،وهذه الارقام صعبة ،سيكون تأثيرها حتما على حساب جهود البناء والاعمار فضلا عن التنمية الاقتصادية.

ترى الباحثة أن عملية الاقتراض الخارجي لاسيما الذي تعتمد عليه الموازنة العراقية لسد العجز المالي وتلبية الاحتياجات المالية أمرا صعبا، لكون عملية الاقتراض تتصف بعدم الاستمرارية، وهذا يعتمد على الموقف الدولي السياسي تجاه العراق، من هنا لا يمكن الاعتماد على الاقتراض في المدى الطويل، لتقليص فجوة النفقات والإيرادات. والرسم البياني يوضّح ذلك.

الشكل(٣)




الشكل: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول(٣٤).

## ثانيا:- النتائج الإيجابية لسياسة التقشف في العراق

بدأت سياسة التقشف تعكس نتائجها الإيجابية على الموازنات العراقية خلال المدة من(٢٠١٥-٢٠١٨) على الاقتصاد العراقي منها:-

### أ-تخفيض عجز الموازنة

نتيجة ظهور حالات عجز في الموازنات العامة للعديد من الدول ،وانعكاساتها السلبية على الاوضاع المالية والاقتصادية في تلك الدول، لذلك كان هناك اهتمام وتركيز على موضوع التقشف المالي، وأخذ الخبراء الاقتصاديون والماليين يطالبون الحكومات باتباع سياسات مالية متوازنة، بهدف ضبط الإنفاق العام وتوزيع الموارد المالية، بشكل يحقَّق أكبر استفادة ممكنة([1])

الجدول(٣٥)

الفرق بين العجز المخطَّط والحقيقي للمدة من٢٠١٥-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | العجز المخطَّط (١) | العجز / الفائض الفعلي (٢) | الفرق بين العجز المخطَّط والفعلي ٣(١-٢) |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ | ٢٥٤١٤٠٦٥ | (٣٩٢٧٢٦٢) | (٢١٤٨٦٨٠٣) |
| ٢٠١٦ | ٢٤١٩٤٩١٩ | (١٢٦٥٨١٦٤) | (١١٥٣٦٧٥٥) |
| ٢٠١٧ | ٢١٦٥٩٧٣٩ | ١٩٣٢٠٥٧ | ١٩٧٢٧٦٨٢ |
| ٢٠١٨ | ١٢٥١٤٥١٦ | ٢٥٦٩٦٦٤٦ | ١٣١٨٢١٣٠ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:- جمهورية العراق، وزارة المالية، دائرة المحاسبة، قسم توحيد الحسابات ، الحسابات الختامية لسنوات مختلفة.

---

[1] ) **د. سمير سهام داود، منعم حسين علي ، التقشف المالي في العراق أسبابه وآثارة على مؤشرات الأداء الاقتصادي، بحث مستل من رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد،مجلد٢٥، العدد،١١٢، ٢٠١٩ ،ص٣٤٩.**

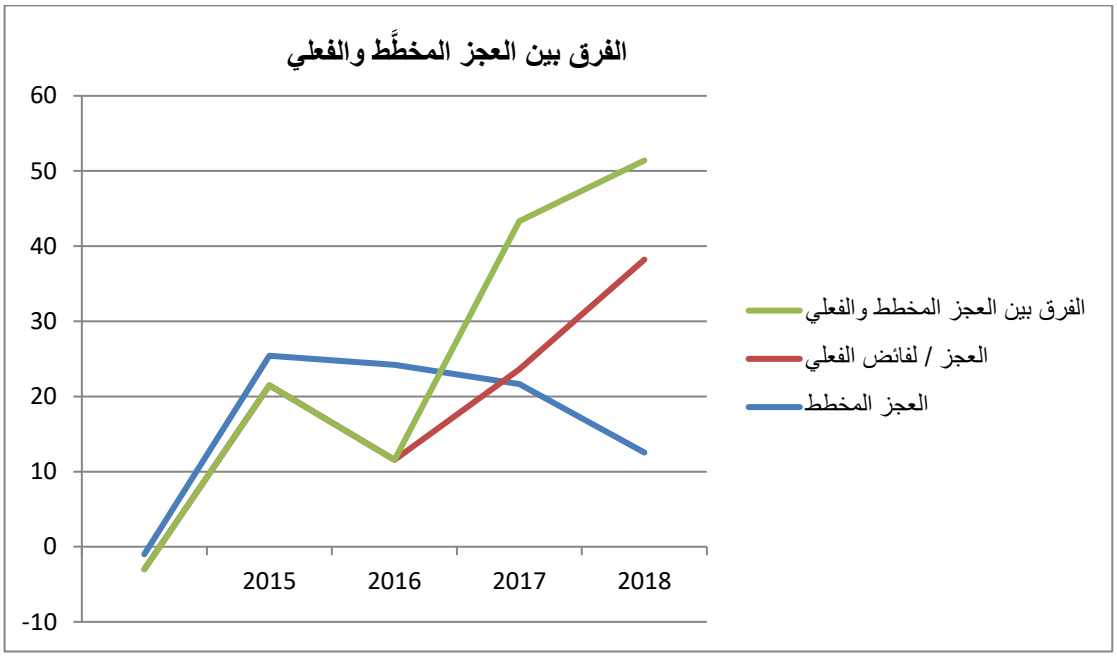
بعد استعراض الجدول(٣٥) العجز المالي للموازنات العراقية ، وبعد اتباع سياسة التقشف للسنوات من( ٢٠١٥-٢٠١٨)، يمكن الوقوف على بعض النقاط المهمة منها:-

اولا- لقد اظهرت الموازنة العامة بنفقاتها وايراداتها المخطَّطة عجزاً ماليا مستمرا للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٨، أي بعد دخول العراق مرحلة التقشف سجَّل تراجعا محسوسا في تخفيض العجز المخطَّط عن العجز الفعلي لعام ٢٠١٥ ،بواقع(٢١) ترليون ،وهذا مؤشر ايجابئ تم تحقيقه من خلال اتباع برنامج التقشف على المدى المتوسط، في حين سجَّلت عام ٢٠١٦ انخفاضا أيضا في العجز الفعلي الحقيقي بواقع (١١) ترليون مقارنة بعام ٢٠١٥.

ثانيا- كان الأمر مختلفا تماما لعامي 2017 و٢٠١٨، حيث أظهرت النتائج الفعلية للميزانية العامة فائضا حقيقيا مقارنة بالعجز المخطَّط وهي على التوالي (١٩) و(١٣) ترليون، حيث تم تمويل العجز من خلال الاقتراض العام، التي ازدادت بشكل كبير خلال العامين، والتخفيض الحاد في الإنفاق.

ترى الباحثة أن الهدف الاساسي من عملية تطبيق سياسة التقشف هو تخفيض العجز المالي للموازنة العامة ،وقد اظهرت النتائج الإيجابية تحقيق ذلك الهدف، وعلى الحكومة العراقية التوقف عن عملية الاقتراض بشقيها الداخلي والخارجي ، والاستفادة من المبالغ الفائضة والمدَّورة للسنوات القادمة. والرسم البياني يوضَّح ذلك.

الشكل(٤)




الشكل: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول(٣٥).

**ب-نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة.**

يتواصل تأثير نتائج سياسة التقشف الإيجابية، لنمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة خلال مرحلة التقشف.

جدول(٣٦)

معدل تغيَّر نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة

مليون دينار

| السنة | الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة( سنة الاساس٢٠٠٧) (١) | معدل تغيَّر الناتج المحلي الإجمالي% (٢) |
|---|---|---|
| ٢٠١٤ | ١٧٥٣٣٥٣٩٩ | – |
| ٢٠١٥ | ١٨٢٠٥١٣٧٢ | ٤ |
| ٢٠١٦ | ١٩٩٤٧٦٦٠٠ | ١٠ |
| ٢٠١٧ | ٢٠١٥٢٨٢١٥ | ١ |
| ٢٠١٨ | ٢٠٢٨٨٤٤٣٨ | ٠,٧ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

-الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية.

-العمود(٢) من إعداد الباحثة.

يتضح من الجدول(٣٦) ما يأتي:-

على الرغم من كل الظروف التي مرَّ بها العراق خلال عامي ٢٠١٥و٢٠١٦بسبب الحرب ضد تنظيم داعش الارهابي، إلا أن الاقتصاد العراقي استطاع خلال مرحلة التقشف للمدة (٢٠١٥-٢٠١٨)،من تحقيق معدل نمو اقتصادي مقبول، تراوحت بين (٠,٧-١٠%)،نتيجة الاستثمار إنتاج وتصدير النفط، في حيث سجَّلت عام ٢٠١٦ أعلى نسبة تطور للنمو الاقتصادي، نتيجة زيادة الناتج المحلي الإجمالي بواقع(١٧) ترليون، نتيجة دخول العراق في اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي، في حين سجَّلت عام ٢٠١٨ انتعاشا متواضعاً.

**تقييم كفاءة أداء سياسة التقشف في العراق**

إن عملية التقييم تعني تشخيص الخلل ومعالجته إن وجد ثم تصحيحه، وعلميا تعني التقييم هو الاداة التي تستخدم للتعرف على نشاط المشروع بهدف قياس النتائج المتحقَّقة ومقارنتها بالأهداف المرسومة مسبقا، بغية الوقوف على الانحرافات ،وتشخيص مسبباتها، مع اتخاذ

الخطوات الكفيلة، لتجاوز تلك الانحرافات، وغالبا ما تكون المقارنة بين ما هو متحقق فعلا وما هو مستهدف في نهاية فترة زمنية معينة هي سنة في الغالب" ([1]).

**الاول- مؤشرات معاهدة ماستربخت Treaty of *Maastricht**

وفقا لما تقتضي به اتفاقية ماستربخت فان الاتحاد الاقتصادي والنقدي بتحقق على ثلاث معايير:- الأول هو معيار التضخم، أي عدم تجاوز معدل التضخم (١,٥%)، والثاني هو العجز المالي أي بمعدل(٣%) من الناتج المحلي الإجمالي، والثالث هو نسبة الدين العام وحدَّد(٦٠%) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة.

**- معيار معدل التضخمStandard inflation rate**

ولقياس معدل التضخم في العراق وفقا لمعيار المعاهدة ماستربخت التي حددَّت بعدم تجاوز المعدل الى(١,٥%) خلال مرحلة اتباع سياسة التقشف والجدول(٣٧) يبين انخفاض في معدلات التضخم ،التي انخفضت خلال تللك المرحلة.

الجدول(٣٧)

معدلات التضخم السنوية في العراق للمدة من٢٠١٥-٢٠١٨

| السنة | معدل التضخم السنوي% |
|---|---|
| ٢٠١٥ | ١,٤ |
| ٢٠١٦ | ٠,٥ |
| ٢٠١٧ | ٠,٢ |
| ٢٠١٨ | ٠,٨ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:

البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث، نشرات مختلفة.

---

[1] ) **د.مجيد عبد جعفر الكرخي، مدخل الى تقويم الأداء الوحدات الاقتصادية باستخدام البيانات المالية ، ط١،بغداد، ٢٠٠١،ص٣٩.**

* معاهدة الاتحاد الاوربي في عام ١٩٩١ في مدينة ماستربخت الهولندية.

اخذت معدلات التضـــخم في العراق بـالانخفـاض،اذ تراوحـت بين(٠,٢- ١,٤%)،للمـدة من(٢٠١٥ -٢٠١٨)، خلال تلـك المرحلـة وذلـك نتيجـة بعض الإجراءات التي اتخـذتهـا الحكومة، بهدف تخفيض المستويات التضخم، أسعار الصرف (معوم مدار)، وتقليص النفقات العامة. مما يعني عدم تجاوز العراق المعيار الدولي الخاص لمعاهدة ماســـتربخت لمعدل التضخم، مقارنة بالدول التي طَّبقت سياسة التقشف ،منها اليونان التي تجاوزت المعيار حيث وصـلت معدلات التضـخم الى(٤,٧%)، أما مصـر فتجاوزت أيضـا بمقدار أعلى من اليونان يصل الى(٣١,٣%).

ترى الباحثة من خلال النتائج المتحقَّقة لمعدلات التضـــخمinflation أن العراق حقَّق هدفه في تخفيض معدلات التضـــخم خلال مرحلة التقشـــف مقارنة باليونان ومصـــر ذات المعدلات المرتفعة، مما لها آثار سلبية في مستوى رفاهية الفرد على تلك الدول.

## ثانيا- معيار نسبة عجز الموازنة العامة الى الناتج المحلي الإجمالي

نصَّ المعيار الثاني وفقا لمعاهدة للدول الراغبة للانضمام للوحدة النقدية على أن لا تتجاوز نســـبة عجز الموازنة الى GDPعن(٣%) ،والجدول(٣٨) يمثَّل مؤشـــر المعيار للاقتصـــاد العراقي خلال مرحلة التقشف للمدة من( ٢٠١٥-٢٠١٨)

الجدول(٣٨)

نسبة عجز الموازنة العامة الى الناتج المحلي الإجمالي للمدة من ٢٠١٥-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | عجز الموازنة المخطَّط (١) | الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية (٢) | نسبة عجز الموازنة الى الناتج المحلي الإجمالي% ٣(٢:١) |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ | ٢٥٤١٤٠٦٥ | ١٩٩٧١٥٦٩٩ | ١٣ |
| ٢٠١٦ | ٢٤١٩٤٩١٩ | ٢٠٣٨٦٩٨٣٢ | ١٢ |
| ٢٠١٧ | ٢١٦٥٩٧٣٩ | ٢٢٥٩٩٥١٧٩ | ١٠ |
| ٢٠١٨ | ١٢٥١٤٥١٦ | ٢٥١٠٦٤٤٧٩ | ٥ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- جمهورية العراق، الوقائع العراقية، أعداد مختلفة.
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث، نشرات مختلفة.
- العمود(٣) من إعداد الباحثة.

من خلال قياس معيار نسبة عجز الموازنة العامة الى الناتج المحلي الإجمالي لوحظ : تجاوز العراق نسبة (٣%)خلال مرحلة التقشف من عام (٢٠١٥-٢٠١٨) المعيار الدولي، لان النسبة كانت بين (٥-١٣%)،مما يعني النسبة غير المسموح بها، ويعزى ذلك الى الصدمات المزدوجة التي تعرض لها العراق(المالية- الأمنية).

مقارنة ببعض الدول مثلا اليونان التي تجاوزت نسبة المعيار وبمعدلات سالبة تصل الى(١٥,٦-%) ،وسجَّل الاقتصاد المصري أيضا تجاوز نسبة العجز الى GDP تصل الى (١٢,٥%).

ترى الباحثة أن عينة الدول التي تم دراستها وفقا لمعيار نسبة العجز الىGDP قد تجاوزت النسبة المحدَّدة عند تطبيق سياسة التقشف، حيث سجَّل الاقتصاد اليوناني أعلى نسبة سالبة(١٥,٦-%)، من بين العراق ومصر.

## ثالثا- معيار نسبة الدين الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي

نتيجة للعلاقة الإيجابية بين حجم الدين العام ونمو الناتج المحلي الإجماليGDP ،أي زيادة الاقتراض العام له الأثر الإيجابي في الاستثمار، ثم على زيادة الناتج المحلي الإجمالي، وهذا الاثر الايجابي بحدود معينة لكون نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي ،التي حدَّدت من قبل الاتحاد الاوربي على وفق معاهدة ماستربخت هي (٦٠%)،حيث تختلف النسبة المعتمدة من دولة الى أخرى، وذلك حسب طبيعة الاقتصاد وقوته، فمثلا اليابان وصلت نسبة الدين الى GDPاكثر من (١٠٠%) ونيوزلندا(٢٠%)،أما الاتحاد الاوربي فقد اعتمد (٦٠%)، أما الاقتصاد العراقي الذي له الخصوصية لكونه اقتصاد أحادي الجانب يعتمد على الإيرادات النفطية، التي ترتبط بأسعار النفط العالمية الأمر الذي يجعله اكثر عرضة للتقلبات في أسعار النفط عالميا، لهذا تم اعتماد نسبة معيار الدين العام الىGDPهي (٤٠%)،حسب طبيعة الاقتصاد العراقي لغرض ضمان الاستدامة المالية([1]).

---

**[1] ) د. محمود محمد داغر، شاكر حمود صلال، تأثير قواعد السياسة المالية على فاعلية السياسة النقدية في العراق للمدة ١٩٩٠-٢٠١٥، بحث مستل من اطروحة دكتوراه، منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد٩، العدد١٨، ٢٠١٧، ص١٤.**

الجدول(٣٩)

نسبة الدين الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للمده من ٢٠١٥-٢٠١٨

مليون دينار

| السنة | الدين العام (١) | الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية (٢) | نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي% ٣(٢:١) |
|---|---|---|---|
| ٢٠١٥ | ٩٩٢٥٩٨٠٠ | ١٩٩٧١٥٦٩٩ | ٥٠ |
| ٢٠١٦ | ١١٨٧٥٦٨٢٢ | ٢٠٣٨٦٩٨٣٢ | ٥٨ |
| ٢٠١٧ | ١٧٣٧٢٥٢٠٣ | ٢٢٥٩٩٥١٧٩ | ٧٧ |
| ٢٠١٨ | ١١٩٩٧٠٩٢٢ | ٢٥١٠٦٤٤٧٩ | ٤٨ |

الجدول: من إعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- جمهورية العراق، وزارة المالية، دائرة الدين العام، سنوات مختلفة.
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث، نشرات مختلفة.

يلاحظ من الجدول(٣٩) ما يأتي:-

١. ساهمت سياسة التقشف المالي الى تحقيق نسبة الدين العام الى GDP، ومقارنة بالنسبة المعيارية(٦٠%) للسنوات ٢٠١٥ و ٢٠١٨،٢٠١٦ خلال مرحلة التقشف ،هي نسبة مقبولة والمسموح بها ،حسب ما نصَّت عليها المعاهدة ،وتراوحت بين(٤٨-٥٨%).

٢. ارتفعت نسبة الدين العام الى GDP، بشكل كبير خلال عامي ٢٠١٧ الى (٧٧%)، وهي أعلى من النسبة المعيارية الدولية، ويرجع سبب الارتفاع الى زيادة الدين العام خلال العامين أعلاه.

ترى الباحثة من المفاجئ هو فشل سياسة التقشف في تحقيق هدفها ،المتمثل بتخفيض الدين الحكومي الى GDP، بل ارتفعت النسبة أكثر من الحد المسموح به، مقارنة ب(٦٠%) أو حتى(٤٠%) ، حيث وصلت الى(٧٧%)، خلال عام٢٠١٧ ، لكن العراق يعدُّ الافضل من بين الدول التي طبَّقت سياسة التقشف منها الاقتصاد اليوناني ،الذي وصلت أعلى نسبة خلال مرحلة التقشف الى(١٦٥,٣%) والاقتصاد المصري وصل الى(٩٦,٧%).

**المصادر:**

**أولا: الكتب**

١. ابراهيم متولي حســـن المغربي، الأثار الاقتصـــادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصادي الوضعي، دار الفكر الجامعي، مصر، ٢٠١٤.

٢. احمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصر، ط ١، عالم الكتاب ، ٢٠٠٨ .

٣. ادريس خبابة ، دور الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي ( الآليات ، التخطيط، التنظيم)،ط ١،دار التعليم الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٤.

٤. أرنســت فولف، صــندوق النقد الدولي قوة عظمى في الســاحة العالمية ، ترجمة د. عدنان عباس علي، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، ٢٠١٦.

٥. اسـماعيل محمد دعبس ، السـياسـات الاقتصـادية بين النظرية والتطبيق ( الجزء الأول) ، ط١،مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع ، الأردن، ٢٠١٢.

٦. أعاد حمود القيســي، المالية العامة والتشـريع الضـريبي ، ط١،دار الثقافة للنشـر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨.

٧. إكرام عبد العزيز، الإصـــلاح المالي بين نهج صـــندوق النقد الدولي وإنحياز البديل،ط١، بغداد، بيت الحكمة، ٢٠٠٢.

٨. باسم عبد الهادي حسن، الاثار النقدية للسياسة المالية في العراق بعد عام ٢٠٠٣(دراسة تحليلية) ،ط١ ،اصدارات دار الشؤون العامة ، وزارة الثقافة ،بغداد، ٢٠١٨.

٩. بول كروجمان، أنهو هذا الكساد ، ط ١،مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة ، مصر، ٢٠١٥.

١٠. بول كروجمان، لنضع حدا للكساد الاقتصادي الان، ترجمة منذر كاظم حسين ،ط١، دار الشؤون الثقافة العامة، وزارة الثقافة، ٢٠١٦.

١١. بول ما يسون، إنهيار الاقتصاد العالمي ، نهاية عصر الجشع، ط ١،شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، لبنان، ٢٠١١.

١٢. جون كيبنيث جالبريت ، تأريخ الفكر الاقتصادي الماضي صورة الحاضر، ترجمة احمد فواد بلبع ، عالم المعرفة ،الجزائر ،١٩٩٠.

١٣. جون ماينارد كنز، النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود ، ترجمة جمال سعيد ، ط ١،دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع ، سورية ، ٢٠١٤.

١٤. حامد عبد المجيد داراز، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية، مصر، ١٩٨١.

١٥. خالد خضر الخير، المبادئ العامة في علم المالية العامة والموازنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٤.

١٦. خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شاميه، أسس المالية العامة ، ط٣،دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٧.

١٧. خالد عبد العظيم ، حسنى محمد جاد، الانفاق العام ومدى دور الدولة في الرقابة عليه ، ط١،دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،٢٠١١.

١٨. خلف عبد الله الوردان، سهيل بسيم الدباس ، المحاسبة الحكومية واعداد موازنة البرامج والأداء، ط١،مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ،الاردن، ٢٠٠٩.

١٩. رأفت سلامة محمود، المحاسبة الحكومية ، ط١،دار الميسرة للنشر والتوزيع ،عمان، ٢٠١١.

٢٠. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، جمهورية العراق،ط٣، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، كلية القانون، جامعة الفلوجة،٢٠١٧.

٢١. صباح حسن خلف، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في العراق ،ط ١، مكتب شمس الاندلس للطباعة الرقمية والنشر، بغداد، ٢٠١٧.

٢٢.ضياء الدين صبري عبد الحافظ، آليات سد عجز الموازنة ، ط١،دراسة فقهية اقتصادية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٨.
٢٣.طارق الحاج، المالية العامة، ط١،دار صفاء للنشر والتوزيع ،الاردن، ٢٠٠٩.
٢٤. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي ، مكتبة السنهوري، بيروت ،٢٠١٢.
٢٥.طاهر موسى عبد، زهير جواد الفتَّال، اقتصاديات المالية العامة، مطبعة جامعة بغداد، ١٩٨٥.
٢٦.عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت،١٩٩٢.
٢٧.عبد الغفور ابراهيم احمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة ، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩.
٢٨.علي عباس، الرقابة الادارية في منظمات الأعمال ، مكتبة الجامعة الشاملة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان،٢٠٠٨.
٢٩.عوض فاضل إسماعيل الدليمي ، النقود والبنوك ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، ١٩٩٠.
٣٠.كريم مهدي الحسناوي ، مبادئ علم الاقتصاد ، توزيع المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠١١.
٣١.مؤيد عبد الرحمن الدوري، سعيد جمعة عقل، إدارة المشتقات المالية، ط١ ، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٢.
٣٢.مايكل ابدجمان، الاقتصاد الكلي النظرية والسياسة، ترجمة محمد ابراهيم منصور و عبد الفتاح مجيد، دار المريخ للنشر ،الاردن،٢٠١٠.
٣٣.مجيد عبد جعفر الكرخي، مدخل الى تقويم الأداء الوحدات الاقتصادية باستخدام البيانات المالية ، ط١،بغداد، ٢٠٠١.
٣٤.محمد جمال ذنيبان، المالية العامة والتشريع المالي، ط١، دار العلمية الدولية ، عمان، ٢٠٠٣.

٣٥.محمد جمال علي هلالي ، المحاسبة الحكومية ، ط١،دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠٠٢.

٣٦.محمد حسن يوسف، الأزمة الاقتصادية والمالية لليونان وآثرها على الاقتصاد المصري، مكتبة الكتب، مصر، ٢٠١٠.

٣٧. محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، ط٢،دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، ٢٠٠٩.

٣٨.محمد عمر أبو دوح ، ترشيد الانفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة ، الدار الجامعية، الاسكندرية ، ٢٠٠٦.

٣٩.محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط٢، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ، ٢٠١٠.

٤٠.محمود رياض عطية ، أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر، مطبعة دار نشر الثقافة ، ١٩٤٨.

٤١.مدحت محمد العقاد ، مبادئ الاقتصاد الكلي ، برنامج كلية تجارة.

٤٢.منى يونس حسين، الاقتصاد الكلي ، ط١،دار أمجد للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٥.

٤٣.ميشيل تشو سودوفيسكي، عولمة الفقر، ترجمة محمد مستجير مصطفى، الهيئة المصرية العامة للكتاب،٢٠١٣.

٤٤.نبيل مهدي الجنابي ، التوقعات العقلانية المدخل الحديث لنظرية الاقتصاد الكلي، ط١،دار غيداء للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١٧.

٤٥.هشام محمد صفوت العمري، الاقتصاديات المالية العامة والسياسات المالية ، ط٢،وزارة التعليم العالي ، جامعة بغداد، الجزء الاول، ١٩٨٨.

٤٦.هشام مصطفى الجمل ، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام المالي الاسلامي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٢.

٤٧.وديع طوروس، الاقتصاد الكلي، ط١،المؤسسة الحديثة للكتابة ، طرابلس، ٢٠١٠.

٤٨. وليد عبد الحميد عايب ، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية، ط١،مكتبة حسن العصرية ، بيروت ، ٢٠١٠.

**ثانيا:-الرسائل والأطاريح الجامعية**

١. برباص الطاهر ، أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد ، رسالة ماجستير ،جامعة في العلوم الاقتصادية بكسرة ، الجزائر ، ٢٠٠٩.

٢. بن جاب الله جهاد، انعكاسات أزمة الديون السيادية الأوربية على اقتصاديات دول مجلس التعاون الخليج، رسالة ماجستير ، جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٥.

٣. شعبان فرج، الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر ( دراسة حالة الجزائر ٢٠٠٠-٢٠١٠) ، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية ، الجزائر ،٢٠١٢.

٤. صفاء علي حسن البكري، عجز الموازنة العامة في الدول النامية دراسة تحليلية في الأسباب، الآثار والمعالجات، رسالة ماجستير ، الجامعة المستنصرية، ٢٠١٠.

٥. عاهد نبيل عناية، اثر عجز الموازنة على نمو الاقتصاد الفلسطيني ١٩٩٦-٢٠١٣، رسالة ماجستير ، الجامعة الاسلامية، غزة ،٢٠١٤.

٦. قديشي حمزه، مداح عبد الوهاب، تحليل أثر سياسة التقشف على ميزانية البلد (دراسة حالة: بلدية المسيلة للمدة( ٢٠١٢-٢٠١٧)، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، الجزائر،٢٠١٨.

٧. مناصرية انوار، انعكاسات أزمة اليونان على دول منطقة اليورو، رسالة ماجستير، الجامعة العربي ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٧.

٨. منعم حسين علي عويد، دور الجهاز المصرفي في معالجة تأثيرات سياسة التقشف في العراق، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد،٢٠١٨.

٩. هبال نجاة، دور صندوق النقد الدولي في معالجة الازمات المالية(دراسة حالة اليونان)، رسالة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة محمد خيضر، الجزائر،٢٠١٦.

١٠. يونس رحمة، تداعيات ازمة الديون السـيادية على العملة الموحدة في منطقة اليورو( دراسـة حالة اليونان ضـمن منطقة اليورو) ، رسـالة ماجسـتير ، كلية العلوم الاقتصـادية والتجارية والتسيير، الجزائر، ٢٠١٣.

## ثالثا:- الابحاث والتقارير والدوريات

١. د. أديب قاسـم شـندي، أيديولوجيا الصـراع في محاور السـياسـتين النقدية والمالية وبناء أنموذج اقتصـادي ديمقراطي للرفاهية الاقتصـادية في العراق، بحث مقدَّم الى وقائع مؤتمر البيان السنوي الاول، التخطيط لرسم سياسات اقتصادية ومالية جديدة في العراق ،مركز البيان للدراسات والتخطيط،٢٠١٧.

٢. ايد كجيل ، التربية في زمن التقشف الاقتصادي : تجارب أوربا الشمالية ، دار المنظومة ، مجلة مستقبليات مركز مطبوعات اليونسكو ، مصر ، ٢٠١٦.

٣. ايمان عبد خضـير وخالد عبد الحميد، أزمة اليونان( أزمة اليورو) والدروس المسـتفادة، بحث مقدَّم الى مجلة العلوم الاقتصـادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد١٩، العدد ٧٣، ٢٠١٣.

٤. ايهاب محمد يونس ، السـياسـة المالية المثلى لتحقيق التوازن بين التقشـف المالي والنمو الاقتصـادي ( حالة مصـر)، جامعة عين الشـمس مصـر ، دار المنظومة ، المجلد ع١، ٢٠١٦.

٥. بو الكور نور الدين، ازمة الدين السـيادي في اليونان الأسـباب والحلول، بحث مقدَّم إلى كلية العلوم الاقتصـادية والتجارية وعلوم التسـيير، الجزائر، مجلة الباحث، العدد١٣/٢٩١٣، ٢٠١٣.

٦. حسـين جواد كاظم، د. عقيل عبد محمد الحميدي، واقع الاحتياطيات الأجنبية ومعايير تحديد المسـتوى الامثل لها في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٤، بحث منشـور في مجلة الغري للعلوم لاقتصاد والادارية، جامعة الكوفة، العدد١٤، ٢٠١٧ .

٧. حيدر حسين آل طعمة، وكالات التصنيف الائتماني اداة للازدهار الاقتصادي أم للهيمنة الامريكية، مركز الدراسات الاستراتيجية، جامعة كربلاء، حزيران، ٢٠١٤.

٨. رانيا علاء السباعي ، ثمن التقشف : مخاطر الافقار المتزايد للطبقة المتوسطة في المنطقة العربية ، مركز الروابط للدراسات الاستراتيجية والسياسية ، نشر بتاريخ ٦/ ١٢ / ٢٠١٦ .

٩. زهرة خضير عباس العبيدي ، سياسة التقشف تجربة (مصر واليونان) وسبل تطبيقها في العراق ، المجلة السياسية والدولية١٩٩١٨٩٨٤،العدد ٣٣-٢٠١٦،٣٤.

١٠. سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع اشارة للعراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٢، بحث مقدَّم الى مجلة العلوم الاقتصـــادية والادارية، جامعة بغداد، المجلد١٨،العدد٦٨، ٢٠١٢.

١١. سمير سهام داود، منعم حسين علي ، التقشف المالي في العراق أسبابه وأثارة على مؤشرات الاداء الاقتصادي، بحث مستل من رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، مجلة العلوم الاقتصادية والمالية، جامعة بغداد،مجلد٢٥، العدد،٢٠١٩،١١٢.

١٢. عاطف لافي مرزوك، ازمة اليورو ٢٠١١ تحليل للسيناريو العالمي، وآثاره المتوقعة على بلدان الخليج، جامعة الكوفة ، نشر على الموقع،www.docudesk.cm

١٣. عبد اللطيف درويش، تقارير الأزمة المالية اليونانية، نشر في مركز الجزيرة للدراسات، حزيران،٢٠١٢.

١٤. فضـــيلة بوطوره، أزمة الديون الســـيادية اليونانية٢٠١٠-٢٠١٥، بحث مقدَّم الى مجلة الدراسات المالية والمصرفية، الجزائر ،العدد١، ٢٠١٦.

١٥. كارلو كوتاريللي، عصر التقشف، الاقتصادات المتقدمة تواجه بيئة قاسية وهي ترسم مسارها نحو موازنات عامة متوازنة ومديونية اقل، مجلة التمويل والتنمية، ٢٠١٢.

١٦.كامل علاوي كاظم- التقشـــف في العراق: بين العجز ومتطلبات الاقتصـــاد ٢٠١٤-٢٠١٨- وقائع المؤتمر العلمي السنوي الثالث- الاصـلاح منطلق للتنمية واعادة بناء العراق، كلية شط العرب وجامعة البصرة كلية الادارة والاقتصاد، ٢٠١٩.

١٧.مجدي عبد الهادي، الرهانات الخاسرة لسياسة الهيكلية بالتقشف، بحث مقدَّم الى مجلة الديمقراطية، دار المنظومة، ٢٠١٧.

١٨.محسن حسن، مستقبل الاقتصاد العراقي بعد داعش إنفراج أم تأزم، بحث مقدَّم إلى مجلة دراسات البيان، العدد ٢٠، ٢٠١٧.

١٩.محمد بن ابراهيم السـحيباني، الية تحديد معدلات ليبور وامكانية الاسـتفادة منها لحسـاب مؤشرات مالية اسلامية ، بحث مقدَّم الى جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية ،٢٠١٠.

٢٠.محمود محمد داغر، البنك المركزي العراقي ومواجهة الصـــدمة ٢٠١٤-٢٠١٧، مجلة الدراسات النقدية والمالية، ٢٠١٧.

٢١.محمود محمد داغر، شـاكر حمود صـلال، تأثير قواعد السـياسـة المالية على فاعلية السياسة النقدية في العراق للمدة ١٩٩٠-٢٠١٥، بحث مستل من أطروحة دكتوراه، نشر في مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد٩، العدد١٨، ٢٠١٧.

٢٢.منى يونس حسين، محاولة تحليلية للأزمة اليونانية المالية، بحث مقدَّم الى كلية الادارة ولاقتصـاد، الجامعة المسـتنصـرية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصـادية الجامعة، العدد٣٩، ٢٠١٤.

٢٣.نور شـدهان عداي، دور الأجهزة الرقابية في الحد من الفسـاد (دراسـة في التشـريعات العراقية)، بحث مقدَّم الى وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، ٢٠١٣.

٢٤.يوسف حجيم سلطان الطائي و د. حيدر جاسم عبيد ، المرونة المالية وتاثيرها في الحد من هشاشة النظام المصرفي ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة،٢٠١٧.

## رابعا :- الإصدارات والقوانين


١. الأمم المتحدة، الجمعية العامة، اقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصـــف، الدورة الثانية والسبعون، ٢٠١٧.

٢. البنك الدولي لأنشاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ ٥٠٠ مليون دولار امريكي الى مصر، مجموعة التنمية الاجتماعية ولاقتصادية الادارة القطرية لمصر، ٢٠١٠.

٣. البنك المركزي المصري، المجلة الاقتصادية، مجلد٥٠، العدد٣، ٢٠١٠.

٤. الجريدة الرسمية المصرية ، جمهورية مصر العربية، أعداد مختلفة.

٥. الجمعية الشفافية الكويتية، مؤشر مدركات الفساد،٢٠١٧.

٦. جمهورية العراق، قانون الادارة المالية والدين العام،(٩٥)، الوقائع العراقية العدد،٣٩٨٤، ٢٠٠٤.

٧. جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢، حزيران٢٠١٨.

٨. جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصـاء، المديرية الحسـابات القومية، اب ٢٠١٨.

٩. جمهورية العراق ، الوقائع العراقية، قانون الموازنة العامة ، أعداد مختلفة.

١٠. جمهورية العراق، الوقائع العراقية ، العدد ٤٤٨٥ ، في ٢٠١٨/٤/٢.

١١. جمهورية مصر العربية ، البنك المركزي، التقرير السنوي، ٢٠١٧/٢٠١٦.

١٢. جمهورية مصـــر العربية، البيان التحليلي عن مشـــروع الموازنة العامة للدولة للســـنة المالية٢٠١٨-٢٠١٩، وزارة المالية القاهرة، ٢٠١٨.

١٣. جمهورية مصر العربية، موازنة المواطن للعام المالي ٢٠١٨-٢٠١٩، القاهرة ، ٢٠١٨.

١٤. جمهورية مصـــر العربية، وزارة المالية، تحليل أداء الموازنة العامة للدولة، ٢٠١٨-٢٠١٩، وحدة الشفافية، التواصل الاجتماعي، القاهرة ، ٢٠١٩.

١٥. جمهورية مصـــر العربية، وزارة المالية، عمرو الجارحي وزير المالية ،البيان المالي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٧-٢٠١٨،.

١٦. الســلطة الوطنية الفلســطينية ، وزارة الاقتصـــاد الوطني، تقرير حول الافلاس المحتمل لليونان وتداعياته الاقتصادية، دائرة الدراسات، ٢٠١٥.

١٧. صـــندوق النقد الدولي ، البرنامج الذي يتابعه الخبراء الصـــندوق ، بيان صـــحفي رقم ١٦/٤،نشر بتاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١.

١٨. صندوق النقد الدولي ، بيان صحفي رقم ١٥/٣٦٣ نشر بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣٠.

١٩. صـندوق النقد الدولي ، التقرير القطري ، بيان صـحفي رقم ١٧/٢٥١، العراق ، قضـايا مختارة ،نشر بتاريخ ٢٠١٧/٨/٤.

٢٠. صـــندوق النقد الدولي ،العراق، خطاب النوايا ومذكرة الســياســات الاقتصـــادية والمالية ومذكرة التفاهم الفنية، نشر بتاريخ١٢/٢٢/ ٢٠١٥ .

**خامسا:- المحاضرات**

١. حسن لطيف الزبيدي ،السياسات المالية، سلسلة محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه ، كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة الكوفة ،اذار- نيسان ،٢٠١٤.

٢. دغمان زوبير، مطبوعة محاضـــرات في مقياس المالية العامة، جامعة محمد الشـــريف مساعديه ، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير ، الجزائر،٢٠١٧.

**سادسا:- الانترنيت**

١. احمـد ذكـر الله، اقـتصـــــاد مصـــــر ٢٠١٧ الـتـعـويـم، الـمـعـهـد الـمصـــــري للدراسات،٢٠١٨www.eipss-eg-org

٢. احمد يعقوب، البنك المركزي، زيادة حجم النقد المصـــدر، نشـــر بتاريخ ١٣/ ٦/ ٢٠١٦، www.youm7.com

٣. امارتيا ســـن، عواقب التقشـــف ،ترجمة نواف النفجان، نُشـــر بتاريخ ٢٠/٢/ ٢٠١٦ www.hekmah.org

٤. بول تومســـن، مبررات جعل الميزانيـة أكثر دعمـا للنمو في اليونـان. www.imf.org Greece- tn-1212169

٥. حسـين احمد سـرحان ، العراق وصـندوق النقد الدولي قراءة في الالتزامات الحكومة لعام ٢٠١٦ اتجـاه الصـــندوق بموجـب اتفـاقيـة ٢٢/كـانون الاول/٢٠١٥ ، نشـــر بتـاريخ ٢٠١٦/١٠/٢٥.

٦. خبابه عبد الله، اسـاسـيات في اقتصـاد المالية العامة، كلية الاقتصـاد والتجارة والتسـيير ، الجزائر .www.neelwafurat.com

٧. خبراء صـندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين ، نشـر بتاريخ ٢١/ ٣ /٢٠٠١ ،.www.imf.org.

٨. رمضان صديق ، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي ،www.up.top4top.net

٩. ريم ســـليم ، مفهوم التقشـــف الاقتصـــادي الحل الصـــعب لا يجدي دائما ، com. www.ida2at

١٠. ريمي محمود ، ما هو بنك التسويات الدولية وماهي أبرز مهامه .www.dailyfx.com

١١. سلام زيدان، العراق يعاني من ارتفاع حجم المديونية، نشر بتاريخ ٢٩/ ٥/٢٠١٩.

١٢. شـراكة الموازنة المفتوحة .تبدل الحياه، مسـح الموازنة لعام ٢٠١٢، شـعار الموازنة الدولية LBP(Internatlonal Bubget Partnership)، ٢٠١٢.

١٣. صندوق النقد الدولي، صحيفة الوقائع،WWW.IMF.ORG

١٤. عام على سقوط الطائرة الروسية تهوي بالسياحة المصريةwww.aa.com

١٥. عدنان فرحان الجوارين ، نظرية التوقعات الرشيدة الاطار النظري، جامعة البصرة ، نشر بتاريخ ٢٠١٦/٦/٢٢www.ahewar.org

١٦. مجد خضر، مفهوم التضخم وأنواعه، ٢٠١٧،www.mawdoo3.com

١٧.محمد ابراهيم السقا، اقتصاديات التقشف ،جامعة الكويت، نشر بتاريخ ٦/ ٢/ ٢٠١٥ www. al-Arabiya.net.

١٨.محمد ابراهيم السقا، سياسات التقشف الاقتصادي في العالم ،مدونات اقتصاديات الكويت ودول مجلس التعاون ،نشر بتاريخ ٢٠١٣/٨/٧.

١٩.مصطفى محمود عبد القادر، الازمات الاقتصادية في مصر: المخرج والحلول المتاحة، اصلاح السياسة الضريبية في مصر ،من إصدارات ارت المركز المصري للدراسات الاقتصادية، العدد٢ ww.eces.org.eg

٢٠.مها عمر، كيف غيرت سياسة التقشف حياة الناس، نشر بتاريخ ٢٠١٦/٨/١٩.

٢١.محمد مطيع، منحنى لأفر : كيف يودي رفع نسبة الضرائب الى تقليل عائداتها، مجلة ونكرلاست،www.bit.ly/12vgc

٢٢.الموازنات في الدول العربية. www.agora-parl.org

٢٣.الوطني، ادارة البحوث الاقتصادية، الاقتصاد تحت المجهر، النتائج الاولية لبرنامج الاصلاح الاقتصادي جاءت مشجعة، ولكن بعض التحديات ماتزال قائمة، مصر ،نشر بتاريخ ٢/ ٢٠١٨/١٢، www.nok.com

24. www.marefa.org.

## سابعا:-المصادر الانكليزي Foveign Revences

(1) CIVIL Society Team for Enhancing Public Budget Transparency

(2) Team Secretariat: Coalition for Integrity and Transparency-AMAN,Rationalization and Austerity in Government Spending, December, 2015.

(3) mark biyth, Austerity the history of a dangerous idea, oxford uniresity press,2013, First Edition was originally pudlished in einglish in 2013. This translation is published by arrangement with oxford.

(4) Simon wren- lewis, AGeneral theory of Austerity ,BSG warking paper series, may, 2016.

(5) "https://en.wikipedia.org/w/index.php? title=Austerity&oldid= 87292273.

(6) www.businessdictionary.om fiscal- stimulus.html.

(7) Jaime Guajardo,Daniel leigh, and Andrea pesatori,Expansionary Austerity:New lnternational Evidence,IMF Working paper, Authorized for distribution by Petya Koeva Brooks, July 2011.

(8) World Bank,lraq-Emergency Fiscal Stabili Zation Energy Sustainability. And State- Ownad Enterprise Transpavency Development policy Financing December,2015,p24.

(9) The Birth ofAusterity, Thomas Biebricher and frieder vogelmann, London, 2017,p5.

(10) Frederick Betz, Elias Carayannis,Why Austerity Failed in Greece: Testisg The validity of macvo- Economic Models,University, Washingt on Dc, USA, 2015.p 1.

(11) Jose Vinais,imf,wp، Economic growth Slowed due to fiscal tightening, 2014.

# الفـــهـــرس


| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |
| المقدمة | ٥ |
| أسباب اختيار الموضوع | ٦ |
| مفهوم النفقات العامة | ٧ |
| تطور الانفاق العام في الفكر الاقتصادي | ٨ |
| مبادئ الانفاق العام | ١٤ |
| التنفيذ والرقابة على النفقات العامة | ١٥ |
| الاطار النظري لسياسة التقشف | ٢٦ |
| الضوابط والاسس السليمة للتقشف | ٣٧ |
| واقع التقشف بين السياستين الانكماشية والتوسعية | ٤٠ |
| استراتيجية المدى المتوسط لصندوق النقد الدولي | ٥١ |
| انعكاسات سياسة صندوق النقد الدولي | ٦٤ |
| سياسة التقشف في الدول ( اليونان – مصر) | ٧٣ |
| تجربة مصر | ٨٨ |
| مبررات سياسة التقشف في العراق | ٩٨ |
| نتائج سياسة التقشف في العراق | ١١٨ |
| المصادر | ١٣٤ |