

تحليل التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية في ظل الدين الحكومي، العراق ٢٠٠٦_٢٠١٦ نموذجا

الباحثة ابتهاج احمد عبد عون الشمري

أ.م.د. كمال كاظم جواد الشمري

المخلص

ان الترابط والتنسيق بين السياسة المالية والنقدية يعد امراً ضرورياً لتحقيق الاهداف المشتركة لكلتا السياستين والمتمثلة بالوصول الى الاستقرار الاقتصادي وتحقيق معدلات مقبولة من النمو الاقتصادي، الا ان تزايد معدلات العجز في الموازنة العامة نتيجة لقصور الإيرادات العامة او الزيادة غير العادية في النفقات العامة، كما حصل في العراق خلال السنوات الاخيرة، يجعل الحكومة في بعض الاحيان تلجأ للاعتماد على السياسة النقدية وادواتها المختلفة في تمويل ذلك العجز. لقد تناول البحث حالة الاقتصاد العراقي ولجوء الحكومة الى الاقتراض من البنك المركزي او لاستخدام ادوات السياسة النقدية لاسيما السوق المفتوحة في تمويل عجز الموازنة واثار ذلك في الاحتياطي الاجنبي لدى البنك المركزي، وتوصل البحث الى جملة من الاستنتاجات ابرزها التداخل بين ادوات السياسة المالية والنقدية في العراق والذي تمخض عن علاقة عكسية بين الدين العام الداخلي والاحتياطيات الاجنبية، اما من ابرز التوصيات التي توصل لها البحث فهي ضرورة التنسيق بين السياسة المالية والنقدية بالشكل الذي لا يحد من كفاءة كل منهما، فضلا عن ضرورة قيام الحكومة بتنويع مصادر الإيرادات غير النفطية للحيلولة دون الوقوع في مشكلة التبعية للاقتصادات العالمية.

Analysis of interdependence between fiscal and monetary policy in the case of the general budget deficit, Iraq a model

The interdependence and coordination between fiscal and monetary policy is necessary to achieve the common goals of both policies of achieving economic stability and achieving acceptable rates of economic growth, but the increase in the budget deficit due to the lack of public revenues or the extraordinary increase in public expenditure (Iraq in recent years), makes the government sometimes resort to reliance on monetary policy and its various tools to finance that deficit.

The research dealt with the state of the Iraqi economy as the government used to borrow from the Central Bank or to use the tools of monetary policy, especially the open market in financing the budget deficit and this impacted on foreign reserves with the Central Bank, in this research we conclude that the overlap between the tools of fiscal and monetary policy in Iraq Resulted in an inverse relationship between internal public debt and foreign reserves. One of the main recommendations of the research is the need to coordinate the fiscal and monetary policy in a way that does not limit the efficiency of each of them, as well as the need for the government to diversify sources of non-oil revenues to prevent falling into the problem of dependency global economies.

المقدمة

يُعد موضوع السياسيتين المالية والنقدية من الموضوعات المهمة والمتجددة مع تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في المتغيرات الاقتصادية المختلفة والتي يمكن عن طريقه تحليل أثر كل منهما على النشاط الاقتصادي، إنَّ تحليل آثار السياستين هو موضوع متداخل ومتشعب من حيث الأهداف والأدوات، كما إنهما يرتبطان بالمتغيرات الاقتصادية، فتصبح كلتاها أو إحداها سببا في التغيرات الحاصلة في النشاط الاقتصادي وغني عن القول أن للسياسات النقدية والمالية دوراً محورياً في إرساء المقومات الأساسية للنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، ذلك لأن الهدف الرئيس لتلك السياسات هو تحقيق الاستقرار النقدي ومكافحة معدلات البطالة المرتفعة عن طريق تحفيز الاستثمارات المحلية وجذب الاستثمارات الخارجية والتي تمثل المحرك الأساس لعجلة النشاط الاقتصادي.

ان السوق المالية والنقدية تعد حيزاً جيداً لتفاعل كلتا السياستين، لاسيما عند استخدام الأدوات الكمية المباشرة وغير المباشرة، الأمر الذي يسهل من عمل السلطة النقدية في محاولتها للسيطرة على تغييرات عرض النقد ومن ثم على قيمة النقود، وعمل السياسة المالية في توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل الإنفاق الحكومي.

مشكلة البحث:

ان تصاعد مستوى عجز الموازنة في العراق لاسيما في السنوات الاخيرة ومايرافقه من تزايد الدين العام اضطرت الحكومة العراقية للاعتماد على المتغيرات النقدية واستخدام ادوات السياسة النقدية في معالجة عجز الموازنة ونقص الموارد، الامر الذي يؤدي الى اضعاف دور السياسة النقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

فرضية البحث:

ان التنسيق والترابط بين السياسة المالية والنقدية يعد امرا " ضروريا للوصول الى الاهداف المشتركة المتمثلة بالاستقرار الاقتصادي وتحقيق معدلات غير مرتفعة ، الا ان استخدام الادوات النقدية في معالجة عجز الموازنة ونقص الموارد المالية يقيد السياسة النقدية ويحد من فعاليتها في الوصول الى اهدافها.

هدف البحث:

يهدف البحث الى دراسة واقع السياسة المالية والنقدية في العراق، ومدى فعالية كل واحدة من ادوات السياستين في ظل انخفاض اسعار النفط العالمية وتفاقم مشكلة عجز الموازنة وتصاعد حجم الدين الحكومي، كما يهدف البحث الى الوقوف على الآثار السلبية المترتبة على استخدام الاحتياطات من العملة الاجنبية في توفير الموارد المالية للزمة لتغطية النفقات العامة.

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من الدور الكبير للتنسيق بين السياستين المالية والنقدية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والوصول للأهداف المرسومة للاقتصاد الوطني، وذلك عبر الانطلاق من نقطة صحيحة تعتمد سياسات نقدية ومالية واقعية وطموحة مترابطة وفعالة. وفيما يخص الواقع العراقي فأن أهمية البحث تتجسد في الوصول لتوصيات من شأنها تقليل اعتماد السياسة المالية على ادوات السياسة النقدية في تمويل العجز المستدام.

المبحث الاول: الاطار المفاهيمي والنظري للسياسة المالية

اولاً: تعريف السياسة المالية: اشتق مفهوم السياسة المالية أصلاً من الكلمة الفرنسية (fisc) والتي تعني حافظة النقود أو الخزينة (الحاج، ٢٠٠٩: ٢٠١)، وان الفكر المالي يزخر بتعريفات مختلفة لمفهوم السياسة المالية نسوق بعض منها، فعلى سبيل المثال تعرف السياسة المالية على أنها مجموعة من القواعد والأساليب التي تتبعها الدولة لإدارة وتقويم النشاط المالي بأكبر كفاءة ممكنة وذلك لغرض تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية النابعة من الفلسفة السياسية للدولة خلال، ومعنى ذلك أنها الطريق الذي تنتهجه الحكومة في تخطيط الإنفاق العام وتدبير وسائل تمويله كما يظهر في بنود الموازنة العامة للدولة (ساكر، ٢٠٠٦: ١١٨)

ثانياً: ادوات السياسة المالية استكمالاً لما تقدم نجد أن السياسة المالية تعتمد على جملة من الأدوات من اجل تحقيق أهدافها الأساسية والتي تتفق مع الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة ولتؤدي دورا مهما للتأثير في النشاط الاقتصادي وتمثل هذه الوسائل والأدوات بما يأتي:-

١- الإيرادات العامة: إن تطور دور الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم إلى الدولة المنتجة قد أدى إلى تنوع الإيرادات العامة وتعدد اشكالها، وتعرف الإيرادات العامة بأنها مجموعة من المبالغ النقدية أو الأموال التي تحصل عليها الدولة بغرض تغطية النفقات العامة ووضع السياسة المالية للدولة موضع التنفيذ (يونس، ٢٠٠٤: ٥٣). وعرفت الإيرادات العامة على انها المصادر التي تستمد الدولة منها الاموال اللازمة لتغطية نفقاتها المتعددة من اجل اشباع الحاجات العامة الضرورية للمجتمع (طاقة، والعزاوي، ٢٠٠٧: ٧٥) كما وتعرف على أنها مجموع ما تحصل عليه الدولة من أموال من مصادر معينة وتحتاج إليها في مباشرتها للنشاط المالي. وقد قدم كتاب المالية العديد من التقسيمات للإيرادات العامة، ابرزها ما يأتي:

أ- إيرادات أملاك الدولة (الدومين): يقصد بالدومين جميع الممتلكات العامة العائدة للدولة سواء أكانت على شكل دومين عام- ويقصد به الأموال التي تملكها الدولة والتي تخضع لإحكام القانون العام وتخصص للنفع العام مثل الموانئ والطرق والجسور والحدائق العامة، والقاعدة العامة للدومين العام هي مجانية الانتفاع او إمكانية فرض رسوم رمزية لتنظيم الانتفاع بهذه الأموال، أم تكون على شكل دومين خاص، ويقصد به الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لإحكام القانون الخاص، وتعد مصدراً رئيساً من مصادر الإيرادات العامة للدولة وينقسم الدومين الخاص إلى عدة أنواع هي الدومين العقاري والاستخراجي والدومين الزراعي والصناعي والتجاري، فضلا عن الدومين المالي (عبد الحميد، ٢٠١٠: ٢٥٣).

ب- الرسوم: - تعرف الرسوم على انها مبالغ نقدية يدفعها الأفراد للدولة مقابل الحصول على خدمة خاصة تقدم لهم، ويعد الرسم مصدراً آخر من مصادر الإيرادات العامة في الدولة وان كانت أهميته لاتصل لأهمية الإيرادات العامة الأخرى مثل الضرائب (العلي، ٢٠١٢: ١٠٥). وعن طريق التعريف السابق يتضح بان الرسم يأخذ الصفة النقدية وصفة المقابل، اي انه يؤخذ من الافراد مقابل خدمة، فضلا عن صفة الاجبار التي قسمها الباحثون الى الاجبار القانوني والاجبار المعنوي(خليل، واللوزي، ٢٠١٣: ٢٥٠).

ج- الغرامات: - تعرف الغرامات على انها احد أنواع الإيرادات العامة التي تستحصلها الدولة من الافراد في حالة حدوث مخالفة قانونية، إي أنها عقوبة مالية تفرض على مرتكبي المخالفات القانونية لذلك فأن الغاية منها ليست الحصول على الإيراد وإنما لمعاقبة المخالفين بعدها عقوبة، لذا فأنه يصعب الاعتماد عليها في تمويل النفقات العامة وذلك لصعوبة التنبؤ بمقدارها كونها مرتبطة بالمخالفات القانونية، الامر الذي يجعل حصيلتها ضئيلة وغير ثابتة (يونس، ٢٠٠٤: ٦٧).

د- الضرائب: - تعرف الضرائب على انها مبلغ من النقود تفرضه الدولة على الأفراد بشكل إجباري وبدون مقابل بهدف تمويل النفقات العامة وتحقيق اهداف وغايات اقتصادية واجتماعية وسياسية ترتبط بالتوجه السياسي للدولة، وتعد الضرائب من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي كالتضخم أو البطالة أو جذب الاستثمار(عبد الحميد، ٢٠١٠: ٢٤٨).

هـ- القروض العامة: - يعرف القرض العام على انه مبلغ من النقود تحصل عليه الدولة من الأشخاص والمؤسسات المالية أو المصرفية المحلية والأجنبية بموجب عقد تتعهد فيه بسداد القرض والفوائد المستحقة وفقاً لشروط العقد (خليل و اللوزي، ٢٠١٣: ٢٥)، واعتمادا على هذا المفهوم يمكن إن يكون القرض العام داخليا (محليا) ويتم ذلك عندما تحصل عليه الدولة من الأفراد أو المؤسسات المحلية، إما إذا حصلت عليه الدولة من الأفراد والمؤسسات الخارجية فإن القرض العام يدخل ضمن القروض الخارجية أو الديون الخارجية (عبد الحميد، ٢٠١٠: ٢٦٠) وتلجأ الدولة لعقد القروض الخارجية عندما تكون السوق المالية الداخلية عاجزة عن توفير الأموال اللازمة لتغطية مبلغ القرض كذلك عندما تعاني من عجز في مدفوعاتها الخارجية وتحتاج لعملات أجنبية لسد هذا العجز (يونس، ٢٠٠٤: ٨٥).

و- الإعانات: - تعد الإعانات مصدراً من مصادر الإيرادات العامة التي تحصل عليها الدولة وقد تكون إعانات داخلية يقدمها الأفراد بدافع وطني لمساعدة الحكومة في أداء مهامه ومواصلة مسيرتها في خدمة المجتمع ورفع مستوى رفاهيته، إلا ان مساهمة هذا النوع من الإيرادات العامة منخفض جداً في اغلب الأحيان مما يقلل من أهميتها (خليل و اللوزي، ٢٠١٣: ٢٩٣) ويلحظ إن الإعانات قد تكون مقدمة من لدن الأفراد والمؤسسات داخل الدولة أو من قبل بعض الحكومات الصديقة أو المنظمات غير الحكومية في المجتمع الدولي، وقد تكون هذه الإعانات نقدية أو في صورة عينية، وتعد هذه الموارد مؤقتة يصعب الاعتماد عليها لأنها ترتبط بظروف وأوضاع معينة (عبد الحميد، ٢٠١٠: ٢٥٨).

٢- **النفقات العامة:** اتفق معظم الكتاب والباحثين المختصين بعلم المالية العامة على تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي تقوم الدولة او احدى هيئاتها بأنفاقه بقصد تحقيق منفعة عامة (يونس، ٢٠٠٤: ٢٠)، وعن طريق التعريف المذكور أنفاً يمكن تحديد عناصر النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي وليس عيني، وان من يقوم بعملية الاتفاق هو شخص عام يتولى الإتفاق (الدولة أو احد هيئاتها)، وان الهدف من هذا الاتفاق هو تحقيق المنفعة العامة وليس المنفعة الخاصة، أن القيام بأي إنفاق عام يتطلب توفر ثلاثة شروط هي وجود المال العام ووجود شخص يقوم بالإتفاق بهدف تحقيق منفعة عامة (خليل و اللوزي، ٢٠١٣: ٨٩).

المبحث الثاني: الاطار المفاهيمي والنظري للسياسة النقدية

اولاً: مفهوم السياسة النقدية: اختلفت التعاريف والمفاهيم الاقتصادية للسياسة النقدية بسبب الاختلاف الفكري للكتاب والمؤرخين الاقتصاديين، وهنا سيتم تناول بعض التعاريف المختلفة من وجهات نظر متباينة، اذ يمكن تعريف السياسة النقدية على انها عبارة عن الاجراءات التي تسير عليها السلطات النقدية للتأثير في عرض النقود وكلفة والائتمان لغرض تحقيق اهداف اقتصادية وطنية معينة (Labonte, 2013:3) وعرفها (كينت) بأنها مجموعة الوسائل والاجراءات التي يقوم بها البنك المركزي لمراقبة عرض النقد لغرض تحقيق هدف اقتصادي معين (حداد وهذلول، ٢٠٠٨: ١٨٣).

ثانياً: ادوات السياسة النقدية: لغرض قيام السياسة النقدية بواجباتها وتحقيق الاهداف المرسومة لها ، لا بد من استخدام مجموعة من الادوات النقدية والتي تعرف بتأثيرها المباشر او غير المباشر في النشاط الاقتصادي، ويمكن تقسيم ادوات السياسة النقدية الى نوعين الاولى هي الادوات التقليدية الكمية، والاخرى هي الادوات النوعية وكما يأتي:-

اولاً/ الادوات الكمية

١- **عمليات السوق المفتوحة:** تعد عمليات السوق المفتوحة احد طرائق و وسائل البنك المركزي المستخدمة لتحقيق زيادة او نقصان في كمية الاحتياطي النقدي لدى البنوك التجارية ومن ثم من الممكن التأثير في مقدار ما تمنحه هذه البنوك من ائتمان او قروض، فالبنك المركزي يدخل هذه الاسواق بائعاً او مشترياً للأوراق المالية لغرض التأثير في كمية الاحتياطات النقدية لدى البنوك التجارية والذي يؤثر في خلق الائتمان حسب ظروف البلد الاقتصادية السائدة من كساد او تضخم. ولذلك تحتفظ البنوك المركزية بقدر مناسب من السندات الحكومية لهذا الغرض وتعد هذه الاداة من اكثر الادوات فاعلية في الدول المتقدمة التي تملك أسواقاً مالية متطورة (الزامل، ٢٠٠١: ١٩٧).

٢- **سياسة سعر الخصم:** رغم اهمية سعر الخصم كأداة من ادوات السياسة النقدية الا ان الدول النامية لا تزال تستبعد التعامل بالاوراق التجارية، السندات، والكمبيالات، كما انه في بعض البلدان المتخلفة توجد فروع لبنوك اجنبية، فهذا يقلل من اقبالها على الاقتراض من البنك المركزي بسبب احتفاظها باحتياطات نقدية واعتمادها في الحصول على التمويلات من الاسواق الاجنبية. فضلاً عن بقاء جانبا مهما من

الاوراق التجارية لا يصل للبنوك للتعامل به، ويبقى يتداول بين الافراد خارج الدائرة المصرفية ، كما ان الدول المتخلفة تعاني من انخفاض مرونة الطلب على الائتمان لتغير سعر الفائدة ، واذا اراد البنك المركزي ان يقلل من مقدرة البنوك التجارية على الاقراض في اوقات التضخم عن طريق تغيير معدل الخصم فإن آثارها تكون ضعيفة ومحدودة نتيجة لضعف التعامل بالاوراق التجارية و ما يصدر عن أدوات الخزنة، فضلا" عن ما تم ذكره من خصائص النظام المالي والمصرفي في هذه البلدان من ضعف السوق المالية والنقدية وتخلف النظام المصرفي ، وهنا يمكن القول إن هذه النقاط السلبية المرافقة لعمل الجهاز المصرفي في الدول النامية تعيق من آلية سعر الخصم في التأثير بمتغيرات النشاط الاقتصادي (عبد الحميد، ٢٠١٣ : ٣٢٩-٣٣٠).

٣- نسبة الاحتياطي القانوني: تنص التشريعات المنظمة للعمل المصرفي في اغلب دول العالم، بضرورة ان يحتفظ كل بنك تجاري بنسبة معينة من ودائعه في شكل رصيد لدى البنك المركزي. وتمثل هذه النسبة الحد الأدنى لما يجب الاحتفاظ به مقابل الودائع المصرفية، وللبنك المركزي سلطة تغيير هذه النسبة رفعا او خفضا حسب مقتضيات ظروف البلد الاقتصادية السائدة، وذلك بغية التحكم بمقدرة البنوك التجارية على تقديم الائتمان وتوسيع الودائع النقدية المستحصل عليها ،أي بالسيولة اللازمة لمواجهة التزاماته من لدن عملائه المودعين، ويفرض على البنك التجاري قانونا بالالتزام بايداع نسبة من ارصدة وحسابات الافراد والمشروعات في حسابات لدى البنك المركزي. فتغير تلك النسبة يؤثر في قدرة البنك التجاري على توسيع الائتمان. فاذا تبين للبنك المركزي ان ماقدمته البنوك التجارية من ائتمان قد تجاوز المستوى المرغوب به ، وقرر مكافحة البوادر التضخمية الناجمة عن ذلك، فانه يرفع نسبة الاحتياطي القانوني، مما يضطر البنوك التجارية الى تقليص حجم القروض الممنوحة لعملائها والعكس صحيح في حالة الركود او الانكماش الاقتصادي. ومن الجدير بالذكر ان نسبة الاحتياطي القانوني تُعد من اكثر الادوات شياعا واستخداما في البلدان النامية وذلك لعدم وجود اسواق مالية كفوءة فيها تمكن البنك المركزي من اتباع سياسة السوق المفتوحة. كما ان هذه الاداة لا ترتبط بسعر الفائدة مباشرة، مما يجعلها تكسب ميزة نسبية سيما حين يريد البنك المركزي التأثير في هيكل اموال البنوك التجارية دون التأثير في سعر الفائدة.

ثانيا"/الادوات النوعية: إن البنك المركزي يستخدم أدوات نوعية للتأثير في اتجاه الائتمان ليس حجمه الكلي، ونلخص هذه الأدوات كالاتي:-

١- سياسة تأطير القرض: تهدف هذه السياسة إلى تحديد نمو المصدر الأساسي لخلق النقود بشكل قانوني وهي القروض الموزعة من طرف البنوك والمؤسسات المالية، ولم تشمل هذه الأداة تحديد المبلغ المتاح للقرض فقط، بل أيضا تقليص المدة الزمنية للأوراق التجارية الصالحة لإعادة الخصم، ففي ظروف التضخم مثلا تقدم الدولة عن طريق البنك المركزي بمنح الائتمان حسب القطاعات ذات الأولوية والتي لم تكن سببا في إحداث التضخم، أما عند زيادة معدل التضخم فيتخذ سياسة تأطير القرض الإجبارية، فيقوم البنك المركزي بتحديد الحد الأقصى لحجم القروض الممنوحة من طرف البنوك تحديد معدل نمو القروض، وعادة ما تكون هذه السياسة مرافقة لبرامج استقرار للكتلة

النقدية، تشمل التقليل من النفقات العمومية وتشجيع الإذخارات وإصدار السندات والقيام بكل الوسائل الكفيلة بتخفيض الكتلة النقدية الفائضة، وتجدر الإشارة إلى أن هذه السياسة لم تحقق الضبط المطلوب للقروض في البلدان التي طبقتها و هذا يعود لما يأتي:-

أ- رغبة السلطات النقدية بعدم إجراء تقييد كبير لتمويل الاقتصاد.

ب- لجوء المشروعات إلى الاقتراض فيما بينها أو إلى إصدار سندات دين أو حتى إلى الاقتراض بالنقد الأجنبي.

٢- السياسة الانتقائية للقروض: ينتهج البنك المركزي سياسة انتقائية تجعل قراراته تتعلق فقط ببعض القطاعات التي يعدّها

أكثر مردودية للاقتصاد الوطني فيقوم بتوجيه القروض إليها، بحيث تكون قراراته كفيلة بإعطاء كل التسهيلات في منح

القروض إلى هذه القطاعات و يمكن أن تأخذ هذه السياسة عدة أشكال منها:-

أ/إقرار معدل خصم مفضل لبعض القطاعات.

ب/إمكانية إعادة خصم الأوراق التي تتوفر فيها هذه الشروط الضرورية لعدة مرات.

ج/إعادة خصم الأوراق فوق مستوى التدفق.

د/تعتبر مدة استحقاق القرض و معدل الفائدة.

هـ/التميز في أسعار الفائدة: إذ تقوم السلطات النقدية بتخفيض أسعار الفائدة على التمويلات المقدمة للمجالات التي تريد

الدولة تشجيعها بهدف تخفيض تكاليف انتاج معين.

ز/وضع قيود على الائتمان الاستهلاكي: والهدف منه كبح الواردات الفائضة.

٣- الإقناع الادبي: يلجأ البنك المركزي إلى أسلوب التباحث والحديث المقنع مع البنوك التجارية فيما يخص السياسة والهدف

الذي يريد تحقيقه، كالسعي لإقناعها بإتباع سياسة ائتمانية معينة لتحقيق أهداف اقتصادية محددة، وتتوقف فعالية هذه الأداة

على خبرة ومكانة البنك المركزي ومدى ثقة البنوك التجارية في اجراءاته، وكذا على مدى استقلالية قراراته.

٤- سعر الصرف: يستخدم سعر الصرف من طرف البنك المركزي بهدف التأثير في حجم التجارة الخارجية إذ يقوم بتخفيض

سعر صرف العملة المحلية إذا كان هدفه زيادة الصادرات لأجل تحسين ميزان المدفوعات، ويقوم برفع سعر صرف العملة

المحلية لزيادة الاستيراد من الخارج، وبعد الصرف سببا "رئيسا" في نمو التجارة الخارجية (بلعوز، ٢٠٠٦: ١٢٨-١٣٠)

ثالثا: اطار عمل السياسة النقدية في العراق: نتيجة لبرامج الاصلاح الاقتصادي المتبعة من الحكومة العراقية بعد عام ٢٠٠٣، وضعت

السلطة النقدية مجموعة من الاسس والقواعد واتبعت الكثير من الاجراءات والطرائق على المستوى النقدي بهدف تعزيز الاستقرار النقدي

والاقتصادي و خلق بيئة اقتصادية تستند الى آلية العرض والطلب وكان الهدف الرئيس للبنك المركزي العراقي هو السعي لتحقيق استقرار

مستوى الاسعار والمحافظة عليه والعمل على ايجاد نظام مالي تنافسي يستند الى اقتصاد السوق، ويمكن تحديدهم الاجراءات التي اتخذت في سبيل تحقيق ذلك بالآتي:- (البنك المركزي العراقي، ٢٠٠٨: ٢٥)

١- تحرير سعر الفائدة: أعلن البنك المركزي العراقي في ٢٠٠٤/٣/١ تخليه عن تحديد سعر الفائدة الذي يتقاضاه او تدفعه المصارف والمؤسسات المالية الوسيطة لزبائنها، كما ان البنك المركزي سمح للمصارف الاجنبية بالعمل داخل العراق (عبد الهادي، ٢٠٠٨: ٣)، وجاء ذلك القرار في ظل التطورات الاقتصادية والنقدية التي طرأت على الوضع الاقتصادي العراقي في تلك المدة.

٢- اصدار اللوائح والتعليمات التنظيمية التي تمكن المصارف من توسيع عملياتها خارج الميزانية العمومية بما يحقق قدرات تنافسية عالية وحصولها على موارد مالية بأجل مختلفة وتقليل المخاطر في مجال الاستثمار والتحول الجزئي من قاعدة الفائدة في تحقيق الربح داخل الميزانية من حيث قبول الودائع ومنح الائتمانات والقروض الى عمليات ما يسمى بقاعدة الرسوم (Fees Base) التي يقتضيها التنوع (الشبيبي، ٢٠٠٧: ٢٣).

٣- اعادة تنظيم وهيكله مصرفي الرافدين والرشد اداريا" وماليا": وذلك بهدف النهوض بالقطاع المصرفي في العراق، اذ تم توقيع مذكرة تفاهم بين وزارة المالية والبنك المركزي بهذا الشأن علما" أن المصرفين كلاهما يملكان مايقارب (٨٠%) من النشاط المصرفي التجاري العراقي.

٤- تحديث البنك المركزي العراقي وإعادة هيكله التنظيمي بما يتفق مع الاهداف السياسية النقدية وتحقيق غايتها، واستنادا" الى الفقرة (ن) من المادة (١٦) من قانون البنك المركزي العراقي رقم (٥٦) لعام ٢٠٠٤ تم اطلاق حرية التحويل الخارجي عن طريق الغاء دائرة الرقابة على التحويل الخارجي واستحداث مكتب لمكافحة غسيل الاموال والارهاب والجريمة.

٥- استقلالية البنك المركزي بصور القانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ الذي وهب صفة الاستقلال للبنك المركزي العراقي اذ نصت الفقرة الثانية من المادة الثانية على ان يتمتع البنك المركزي بالاستقلال في سعيه لتحقيق أهدافه ولا يتلقى أي تعليمات او توجيه من أي شخص او جهة بما في ذلك الجهات الحكومية، وبهذا لم تعد السياسة النقدية هي مجرد اداة لتمويل عجز الموازنة كما كان يحدث خلال العقود الماضية. وقد يعتقد البعض ان استقلالية البنوك المركزية تعني الانفصال التام بين السلطة النقدية المتمثلة بالبنك المركزي والسلطة الاقتصادية المتمثلة بالحكومة في كل شيء سواء من ناحية إدارة السياسة النقدية والائتمانية أم الهيكل التنظيمي ... الخ ولكن في الواقع ان البنك المركزي ليس سوى مؤسسة تعمل في الإطار المؤسسي للدولة وأن السياسة النقدية التي يقوم بإدارتها البنك المركزي هي إحدى السياسات الاقتصادية للدولة. وعلى هذا الأساس فإن استقلالية البنوك المركزية لا تُعد الانفصال التام بين الحكومة والبنك المركزي وانفراد البنك المركزي في تحديد الأهداف النهائية للسياسة النقدية وإنما يكون الاتفاق على تحديد هذه الأهداف بين الحكومة والبنك المركزي على ان تكون قرارات البنك

المركزي ولاسيما فيما يتعلق بالسياسة النقدية مستقلة ومنسجمة الى حد كبير مع السياسة الاقتصادية العامة للدولة (السامرائي والدوري، ٢٠٠٦: ١١٥).

وبعبارة اخرى يمكن القول بان الاستقلالية في تحديد الأهداف الوسيطة وفي اختيار الأدوات المناسبة لبلوغ تلك الأهداف تعد ضرورية للحفاظ على اكبر قدر ممكن من الانسجام بين السياسة النقدية والمالية، وتشمل استقلالية البنك المركزي مجالات مختلفة ابرزها ما يأتي (شعبان، ٢٠٠٧: ٣٠٠):-

أ- استقلالية إدارة البنك المركزي عن الحكومة.

ب- استقلالية رسم وتنفيذ السياسة النقدية عن طريق البنك المركزي بهدف إبعاد تلك السياسة عن نفوذ الحكومة والمصالح السياسية.

ج- استقلالية تنسيق سياسات البنك المركزي عن السياسات الاقتصادية الأخرى.

د- استقلالية المسؤولين الرئيسيين في التعيين وعدم الاستغناء عن خدماتهم قبل المدة المحددة لهم بموجب القانون.

ان القوانين والتشريعات المذكورة اعطت للبنك المركزي الاستقلالية الكافية للوصول الى أهدافه، كما ان القرارات التي يتخذها البنك المركزي تكون عصية عند محاولة المساس بها من قبل الجانب الحكومي (صالح، ٢٠٠٩: ٥).

رابعا: دور السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي في العراق: اتخذت السياسة النقدية بموجب قانون البنك المركزي العراقي رقم

(٥٦) لسنة ٢٠٠٤ اطارا نقديا جرى تصحيحه على وفق الاهداف التي يتم اعتمادها والتي وضعت لتحقيق الاستقرار في الاسعار المحلية

والحفاظ على نظام مالي ثابت يعزز التنمية المستدامة وبتيح فرص العمل وتحقيق الرخاء في العراق وذلك عن طريق التأثير في نسب

السيولة العامة والسيطرة على اتجاهاتها (الشبيبي، ٢٠٠٧: ٤٧) ووفقا للقانون (٥٦) لعام ٢٠٠٤ تكون الوظائف النقدية للبنك المركزي

العراقي كما يأتي (البنك المركزي العراقي، ٢٠٠٨: ٢٦):-

١- عمليات السوق المفتوحة والتسهيلات الدائمة: وفقا للمادة (٢٨) يجوز للبنك المركزي، وسعيا لتحقيق اهدافه، انجاز عمليات السوق

المفتوحة مع المصارف التجارية المرخصة وشركات الوساطة المالية المجازة، وتوفير التسهيلات الدائمة للمصارف التجارية المرخصة ووفقا"

لما يأتي:-

أ- شراء او بيع مباشر (فوري ولأجل) أو على أساس اتفاقيات إعادة الشراء او ادوات مالية مشابهة اخرى، اوراق مالية صادرة عن البنك

المركزي أو عن الحكومة تحمل عائدات سوقية.

ب- شراء او بيع (فوري ولأجل) للنقد الاجنبي.

ج- خصم الحوالات او السندات الاذنية.

د- منح قروض مضمونة بالكامل بكفالات رهن.

هـ- قبول ودائع تحمل فائدة للمصارف.

٢- **متطلبات الاحتياطي القانوني:** وفقا للمادة (٢٩) ولغرض تنفيذ السياسة النقدية في العراق، فعلى البنك المركزي وعن طريق لوائحه التنظيمية الطلب من المصارف الاحتفاظ بأحتياطيات على شكل حيازات نقدية او ايداعات لدى البنك المركزي العراقي، ولا يجوز للمصارف السحب على المكشوف على حسابات الاحتياطي في اي وقت من الاوقات، وستكون مستويات الاحتياطي المطلوبة هذه نفس مستويات الاحتياطي لكافة المصارف لكل فئة من المطلوبات يمكن تعويضها، وفي حالة عجز المصرف عن الاحتفاظ بالحد الادنى من الاحتياطي المطلوب فقد يفرض البنك المركزي غرامة بنسبة فائدة معينة.

٣- **الملجأ الأخير للاقتراض:** اذا تأملنا قليلا في جميع وظائف البنك المركزي المذكورة آنفا لوجدنا انها جميعا تعطي البنك المركزي حقوقا وسلطات واسعة، اما هذه الوظيفة الاخيرة التي نحن بصددھا فانھا تضع على البنك المركزي مسؤوليات كبيرة فيما يتعلق بدعم وتقويم الجهاز المصرفي و النظام النقدي بصفة عامة، و قد كان Walter Bagehot اول من اشار الى ضرورة نهوض البنك المركزي باعباء هذه المسؤولية في مؤلفه الشهير Lombard Street الذي نشره للمرة الاولى في سنة 1873 فقد اوضح الكاتب في هذا المؤلف ان البنك المركزي لا بد ان يتحمل مسؤولية تقديم القروض الى البنوك التجارية اذا ما ارغمتها الظروف على ان تلجأ اليه بوصفه المقرض الاخير و المصدر النهائي للنقود، وقد اضاف Bagehot ان ممارسة هذه الوظيفة هي واجبة على البنك المركزي والتزامه لا يمكن ان يتحلل منه تحت اي زعم وامكانية الاقتراض منه لا يعد حقا للبنوك التجارية وانما مجرد ميزة لها ، فليس من الضروري ان يستجيب البنك المركزي لطلبات الائتمان والاقتراض المقدمة من البنوك التجارية ، فهو بأستطاعته تفضيل القروض وتوفير الائتمان المرتبط بالاحاجات الاساسية الضرورية للاقتصاد القومي.

ولا يلتزم البنك المركزي بتقديم مثل هذه المساعدات المالية الا في الحالات الاتية:-

أ- اذا رأى البنك المركزي العراقي ان المصرف مليء وان الضمانات التي يقدمها مناسبة و ان طلبه للمعونة قائم على حاجته لتحسين السيولة.

ب- اذا كان هذا الدعم ضروريا للحفاظ على استقرار النظام المالي.

ج- اذا كان وزير المالية قد اصدر ضمانا كتابيا للبنك المركزي العراقي نيابة عن الحكومة يضمن فيه سداد قيمة القرض.

ووفقا للمادة (٣٠) وفي الظروف الاستثنائية، يمكن للبنك المركزي العراقي ان يقدم هذا الدعم عن طريق منح مساعدات مالية للمصارف، ولا يتحقق ذلك الا في حالتين وهما :-

أ- اذا كان المصرف ذا ملاءة مالية وقادر على تقديم ضمانات اضافية مناسبة ، وان طلب المساعدة المالية يستند الى الحاجة لتحسين السيولة.

ب- تعد مثل هذه المساعدة ضرورية للحفاظ على استقرار النظام المالي واصدار وزير المالية ضمانا خطيا للبنك المركزي العراقي نيابة عن الحكومة يؤمن فيه تسديد القرض (الهيئي، ٢٠١٢ : ١٣٩).

المبحث الثالث/ التنسيق والترابط بين السياسة المالية والنقدية

اولاً: أهمية التنسيق بين السياستين المالية والنقدية: تبرز أهمية التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية واضحة في تحقيق جملة من الاهداف ومعالجة مجموعة من القضايا والمشاكل الاقتصادية التي قد تصيب الاقتصاد القومي، ومن ابرز النقاط التي تعالج بفعل التنسيق بين هذه السياستين هي كما يأتي:-

- ١- مكافحة الدورات الاقتصادية، عندما يواجه الاقتصاد حالة من الركود والبطالة، فقد تلجأ السياسة المالية إلى زيادة الإنفاق العام من أجل زيادة الطلب الكلي (الاستثمار - الاستهلاك، فائض الصادرات)، وخفض أو إلغاء بعض الضرائب أو زيادة المدفوعات الحكومية (الإعانات) من أجل تشجيع الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري، ومن ثم خلق فرص عمل جديدة تستوعب جزءاً كبيراً من البطالة في الوقت نفسه يجب أن تساند السلطة النقدية السلطة المالية في مكافحة الركود والبطالة عن طريق أدوات سياستها (الكمية والنوعية)، فمثلاً تقوم بخفض سعر الفائدة، الذي يؤدي إلى زيادة الطلب على الائتمان لأغراض الاستثمار والاستهلاك، كذلك يؤدي خفض سعر الفائدة إلى عدم تشجيع ودائع الادخار، لذا توجه هذه الموارد إما إلى الاستهلاك أو الاستثمار أو الاثنين معاً.

تستطيع السلطة النقدية تفعيل أدوات الكمية اخرى كعمليات السوق المفتوحة والاحتياطي القانوني وسعر اعادة الخصم، فيقوم البنك المركزي عن طريق عمليات السوق المفتوحة بشراء الأوراق المالية وهذا يؤدي إلى توسع الاحتياطات النقدية ويزيد من قدرة المصارف على منح الائتمان وتحفيز عناصر الطلب الكلي ليقبل من وطأة الضغوط الانكماشية (الهيئتي، ٢٠٠٥: ٢١٢). كذلك يمكن للبنك المركزي استخدام الاحتياطي القانوني كأحد الأدوات الكمية للسياسة النقدية لزيادة النشاط الاقتصادي فعندما يقوم البنك المركزي بخفض نسبة الاحتياطي القانوني فإن مقدار التسرب يقلل من الوديعة الابتدائية مما يؤدي إلى زيادة قيمة المضاعف النقدي ومن ثم يزداد حجم الودائع المشتقة فيتوسع الائتمان ومن ثم يتوسع حجم المعروض النقدي (الهيئتي، ٢٠٠٥: ٢١٣). يمكن للبنك المركزي استخدام سعر الخصم لزيادة النشاط الاقتصادي، إذ يقوم البنك المركزي بخفض سعر الخصم، والذي سيؤدي بدوره إلى تشجيع المصارف التجارية على طلب المزيد من السيولة من البنك المركزي عن طريق تحويل جزءاً من أصولها المالية إلى نقود قانونية مادامت تكلفة الحصول عليها واطئة فتزداد احتياطاتها النقدية ومقدرتها على خلق النقود، من جهة أخرى زيادة احتياطاتها النقدية سيدفعها إلى خفض سعر الفائدة على القروض الممنوحة للمستثمرين مما يفضي إلى زيادة المعروض النقدي، وهذا بدوره سيقود إلى زيادة الإنفاق ، ومن ثم الانتاج والدخل والاستخدام (اسماعيل ، ٢٠٠٢: ٥١٩). في معالجة التضخم، ولا يمكن للسياسة النقدية أن تكون قادرة لوحدها على معالجة معدلات التضخم المرتفعة دون أن تكون هناك مساندة من السياسة المالية والسياسات الاقتصادية الأخرى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، إذ يقوم البنك المركزي (السلطة النقدية) بامتصاص الفائض من المعروض النقدي ومن ثم الطلب الكلي فضلاً عن تقليص حجم الائتمان المصرفي الذي تقدمه المصارف التجارية للأفراد والمشروعات مما يؤدي إلى تقليص حجم الإنفاق ومن ثم الطلب الكلي فضلاً عن تقليص حجم القروض الحكومية الموجهة للأفراد والمصارف أو القيام بالاقتراض من الأفراد (عرض السندات الحكومية)، بهدف تخفيض حجم الكتلة النقدية المتداولة لدى الأفراد ومن ثم تخفيض الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري، وبالمقابل تقوم السلطة المالية والمجال نفسه بالعمل على تخفيض حجم الإنفاق الحكومي وذلك بالتخفيض من حجم فضلا عن زيادة حجم الإيرادات الحكومية عن طريق الرفع من مقدار الضرائب المباشرة وغير المباشرة أو التخفيض من حجم الإعانات (دراوسي ، ٢٠٠٦: ٢٥٨).

٢- تحديد سعر الصرف، إن انتهاج سياسة مالية توسعية مقرونة بسياسة نقدية مقيدة ينتج عنه تأثير واضح على تحديد معدل الصرف وتؤدي السياسة المالية التوسعية إلى زيادة عرض السندات المحلية وهذا يؤدي إلى زيادة الثروة الصافية وعلى الجانب الآخر تؤدي السياسة النقدية المقيدة إلى تخفيض الاحتياطات النقدية وهو ما يؤدي إلى خفض الثروة

الصافية ومن ثم من المتوقع أن يؤدي مزيج السياسة (النقدية- المالية) إلى عدم تغير مستوى الثروة الصافية، ومن ثم لن يكون هناك (أثر الثروة) في معدل الصرف في حالة تساوي معدل التغير في السياستين المالية والنقدية (الوكيل، ٢٠٠٦: ٣٢٨).

٣- تهيئة البيئة الاستثمارية، إذ يؤدي استقرار سعر الفائدة والضرائب بكافة أشكالها دورا في تحقيق معدلات مرتفعة من نمو الاستثمارات المحلية والأجنبية فعندما تكون هناك رغبات لزيادة معدلات الاستثمار تعمل السياسة المالية على تقديم حوافز للمستثمرين عن طريق تقديم الإعفاءات، أو التخفيضات الضريبية، أو قد تصل إلى مستوى الإعانات بالمقابل تعمل السلطة النقدية على تقديم أسعار فائدة مخفضة لتقليل الكلفة على القروض الخاصة بالمستثمرين.

ثالثا: "أوجه التكامل والتنسيق بين السياستين النقدية والمالية: يتفق الجميع على انه كلما اتسعت الفجوة وازدادت عوامل التعارض والتناقض بين السلطات المالية والنقدية كلما أدى ذلك إلى إضعاف تأثير السلطتين معا، فضلا عن إضعاف النشاط الاقتصادي عموما، فبالرغم من امتلاك كل منهما خصوصية في استخدام وسائله لتحقيق أهدافه الأساسية، إلا ان ذلك لا يعني عدم اشتراكهما معاً لتحقيق الأهداف الاقتصادية العامة لان السياستين على درجة واحدة من الأهمية بالنسبة للسياسة الاقتصادية العامة، فضلا عن كونهما يكملان بعضهما وليسا بديلين عن بعضهما، وان الأولوية أو الثانوية هي للهدف الذي تسعى السياسة الاقتصادية العامة الى تحقيقه. وعموما يمكن تلخيص اهم مبررات التنسيق بين هذه السياستين بما يأتي:- (ثويني، ٢٠١٠: ٢-٣)

١- إن استخدام السياسة النقدية لضبط ومراقبة المعروض النقدي ضروري ومهم، ولكنها لوحدها غير كافية من دون مساندة السياسة المالية وسياسات أخرى كالأجور والأسعار وأسعار الفائدة والاستثمار، كذلك فإن استخدام السياسة المالية بمفردها لتشجيع عملية الاستثمار الخاص عن طريق تخفيض الإنفاق الحكومي يمكن ان يؤدي عمليا " لاسيما في البلدان النامية الى انخفاض هذا النوع من الاستثمار بدلا عن زيادته، وذلك يعني ضرورة دعم وسائل وأدوات السياسة النقدية لتشجيع الاستثمار الخاص وضبط سعر الصرف واسعار الفائدة.

٢- إن التناقضات التي تحدث بين السياستين المالية والنقدية وانعكاس آثارهما في الاقتصاد توجي او تعطي دلالات للمستثمر المحلي أو الأجنبي بان إحدى السياستين (تبني أو تعمّر) بينما الأخرى (تهدم) مما يشكل إعاقة للنشاط الاقتصادي، ويحول دون جذب واستقطاب الاستثمار الاجنبي والمحلي.

٣- إن السياسة النقدية لا تستطيع لوحدها النجاح في تحقيق هدفها الأساسي وهو معالجة التضخم من دون ان يكون هناك توافق وتنسق مع السياسة المالية، أي ان استخدام سياسة نقدية متشددة لمواجهة التضخم قد تفشل في حال عدم إسنادها الى سياسة مالية تقوم على تقليل الإنفاق ورفع معدلات الضريبة، وكذلك الحال بالنسبة للسياسة المالية في تحقيق هدف معالجة الكساد، فاجراءاتها المتعلقة بزيادة الإنفاق العام وتخفيض معدلات الضريبة قد لا يكتب لها النجاح عندما تقوم السياسات النقدية بانتهاج سياسة نقدية متشددة تعتمد على رفع سعر إعادة الخصم واسعار الفائدة ونسبة الاحتياطي القانوني او الدخول كبائع لاوراق المالية في عمليات السوق المفتوحة.

٤- إن إمكانية تكامل السياستين قد تستعين احياناً بأدوات كلا السياستين وبأهمية قد تكون متساوية، فالسياسة النقدية لها القدرة الواضحة في التأثير بالسيولة النقدية المتاحة لدى الأفراد من دون أن يؤدي ذلك إلى إضافة مباشرة إلى الثروة، بينما يترتب على استخدام أدوات السياسة المالية زيادة الدخل والثروة من دون زيادة السيولة المحلية لدى الأفراد مباشرة (دراوسي، ٢٠٠٦: ٢٦٣).

٥- في حالة البطالة المرتفعة قد تكون أدوات السياسة المالية أكثر ملائمة للتطبيق لما تتطلبه عملية التشغيل أو التوظيف من زيادة في الإنفاق الحكومي وخفض أو إلغاء بعض الضرائب، واثر ذلك في الاقتصاد يكون أكثر ايجابية عندما تُدعم السياسة المالية بسياسة نقدية مستخدمة أداة سعر الفائدة إذ يؤدي تخفيضه الى مستويات معينة لزيادة الاستثمار والدخل وتقليص البطالة، ومن ثم ليس من الضروري استخدام أدوات السياسة النقدية الأخرى مادامت الأدوات المالية قادرة على التأثير في الطلب على النقود ومن ثم على مقدار الاستثمار، وبالإلية نفسها يمكن استخدام الأدوات النقدية التوسعية بصورة كاملة مع استخدام أداة واحدة للسياسة المالية كخفض الضرائب وفيما يأتي اثار كل من هاتين السياستين في العراق:-

أ/ أثر السياسة المالية والنقدية في معالجة التضخم في العراق: عن طريق التتبع التاريخي لظاهرة التضخم في الاقتصاد العراقي خلال العقود القليلة الماضية نجد بأن العراق تعرض لصدّامات كبيرة في مستوى التضخم ، للدرجة التي وصل فيها اواسط عقد التسعينات من القرن الماضي الى مستوى التضخم الجامح ، ومن الجدير بالذكر بأن هناك جملة من الاسباب وراء هذه الصدمات الاقتصادية ابرزها ما يأتي :-

• النمو الهائل في المعروض النقدي بسبب انقطاع الموارد النفطية والعملات الاجنبية نتيجة للحصار المفروض على العراق خلال عقد التسعينات من القرن الماضي والاعتماد على التمويل الاستثنائي بالعجز عن طريق طبع العملة الوطنية على المكشوف أي بدون غطاء من العملة الاجنبية (الخرجي، ٢٠٠٩: ١٤٥).

• صدمة العرض بسبب عدم قدرة الجهاز الانتاجي المحلي على مواجهة الطلب المحلي الناجم عن الكتلة النقدية الهائلة في تلك المدة وكذلك محدودية الاستيرادات آنذاك بسبب الحصار المفروض على الكثير من السلع خلال تلك المدة ومن ثم فهناك كتلة نقدية كبيرة تطارد كمية محدودة من السلع والخدمات.

وهنا يمكن الاشارة الى أن الرقم القياسي لأسعار المستهلك في العراق خلال سنة ١٩٩٨ قد بلغ ٨٣٣٣٥% بأسعار سنة الاساس ١٩٩٣ فيما بلغ ٩٣٨١٦% سنة ١٩٩٩ بمعنى ما كان يشتري ب ١٠٠ دينار سنة ١٩٩٣ أصبح سعر شراءه بما يزيد عن ٨٣٠٠٠% و ٩٣٠٠٠% لسنة ١٩٩٨ و ١٩٩٩ على الترتيب ثم عاد وانخفض عام ٢٠٠٠ الى ٣٧٤٣% ويرجع ذلك لأسباب متعددة منها ظهور بوادر السياسة المالية في الحد من الانفاق العام والحد من الائتمان في اطار السياسة النقدية وكذلك زيادة نسب وحجم الاوعية الضريبية بما انعكس على حصيلة الإيرادات الضريبية وكذلك ظهور بوادر التخفيف من الحصار المفروض آنذاك والتي ساهمت في ايجاد نوع من الثقة في الدينار العراقي، أما المدة من سنة ٢٠٠٣ - ٢٠٠٨ فقد عادت معدلات التضخم الى الزيادة إذ بلغت ٥٠% سنة ٢٠٠٥ بعد ما انخفضت الى ما يقارب ال ٣٥% سنة ٢٠٠٤ ثم عاد ليرتفع الى ٧٠% سنة ٢٠٠٦ مقارنة بسنة ٢٠٠٥ وذلك على الرغم من حدوث تطورات ايجابية لعل اهمها تدفق العائدات النفطية بشكل كبير وفتح المجال بشكل يكاد يكون كامل امام حركة التبادل التجاري وتدفق الاستيرادات بشكل غير مسبوق لمواجهة فائض الطلب وهنا يمكن الاشارة الى اهم الأسباب التي ادت الى تفاقم معدلات التضخم في العراق للمدة المذكورة :- (صالح، ٢٠٠٨: ٤)

• الزيادة الكبيرة في الطلب الاستهلاكي لاسيما على السلع المعمرة والسيارات بسبب ارتفاع مستويات الدخل.

• ارتفاع أسعار الوقود والمشتقات النفطية بسبب رفع الدعم الحكومي عنها حسب الاتفاق مع صندوق النقد الدولي (علوان، ٢٠٠٦، بحث منشور على موقع وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية).

• ارتفاع أسعار العقارات بشكل مباشر بعد الحرب وبمستويات عالية نتيجة لتدفق اموال من الخارج بشكل عشوائي.

• الاموال غير المشروعة الناجمة عن سرقة الأبنية والممتلكات العامة والتي أوجدت طبقة مؤثرة من اصحاب الاموال المسروقة وما تبعها من انفاق عام كبير لاعادة اعمار ما تهدم وما سرق ونهب من بنى تحتية وممتلكات عامة .

- الاتفاق العام المتزايد لاسيما الاتفاق على الامن الداخلي.
 - تحسن مستوى الأجور والرواتب بعد سنة ٢٠٠٣ إذ ارتفعت الاجور والرواتب بشكل كبير مما أوجد فائضاً من الطلب قابله شحة في المعروض بسبب ضعف بنية الهيكل الانتاجي المحلي وعدم قدرته على تلبية متطلبات الطلب المحلي الا بنسبة بسيطة جداً.
 - التراجع في القطاع الزراعي المحلي لأسباب متعددة منها ارتفاع أسعار الوقود ونقص كبير في الطاقة الكهربائية وارتفاع أسعار المواصلات وتردي الوضع الامني كل ذلك ساهم في تراجع الانتاج المحلي مقابل زيادة كبيرة جداً في الطلب المحلي بما انعكس على ارتفاع أسعار المواد الزراعية أو ما يعرف ب ال (Agflation) أو التضخم الزراعي صاحبها في السنوات الأخيرة (٢٠٠٧ - ٢٠٠٨) ارتفاع أسعار المواد الغذائية على النطاق العالمي لاسيما الحبوب والرز بما فاقم من ارتفاع أسعار المواد الغذائية الأساسية .
 - الفساد الاداري والمالي والمستشري في معظم اجهزة الدولة.
 - التحرير غير المدروس لأسعار العديد من السلع والخدمات وانسحاب الدولة من العديد من مفاصل الدعم للعديد من السلع والخدمات العامة .
 - توقف انتاج الكثير من المنتجات الصناعية والزراعية لأسباب متعددة والاهم توقف العديد من مشاريع الدولة.
- تشكل العوامل السابقة فضلا على عوامل اخرى ثانوية أهم مصادر التضخم في الاقتصاد العراقي وهذا أوجد عدة اختلالات منها :-
- سيادة قطاع خدمات غير منطور ومحدود المرونة بما يولد دخول انفاقية كبيرة في ظل وجود جهاز انتاجي غير مرن .
 - ان الاتفاق المتزايد مع وجود جهاز انتاجي محدود قد شكل قوة دافعة للضغوط التضخمية.
 - تردي البنى التحتية بسبب التدمير خلال الحروب أو السرقة أو الإهمال قد شكل قوة ضاغطة على الموازنة العامة باتجاه تحديث هذه البنى وإيجاد قواعد اساسية جديدة والتي تتطلب مبالغ قدرت بما يقارب ال ٢٠٠ مليار دولار لاسيما في قطاعات الكهرباء والماء والنقل والطرق والجسور والصحة والتعليم وبما ان الاقتصاد العراقي يعتمد على الإيرادات النفطية والتي تعود للدولة فينصب العبء هنا على الموازنة العامة في تحمل أعباء نفقات إعادة أعمار البنى التحتية.
- لقد شهدت السياسة النقدية بعد عام ٢٠٠٣ تغييرات كبيرة من حيث الفاعلية والأدوات مستمدة فاعليتها من الاستقلالية التي اعطيت للبنك المركزي (للمزيد يراجع قانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بالبنك المركزي)

في رسم وتحديد أهداف وأدوات السياسة النقدية وهنا تجدر الاشارة الى أهم الاجراءات المتخذة من السلطة النقدية في مواجهة التضخم في العراق بما يأتي :-

١/ اعتماد مبدأ المفاضلة في الاشارات بالنسبة لسعر الفائدة ومعدلات التضخم وذلك وفقاً لقاعدة (تايلر) وذلك بجعل الاشارة موجبة لصالح معدل الفائدة بما يحفز الادخار وبالوقت نفسه يحد من الائتمان الا في مجالات معينة لاسيما الاستثمارية منها (صالح، ٢٠٠٨: ١٢).

٢/ اعتماد ادوات نقدية تقوم على :-

- معدل فائدة موجب مقارنة لمعدل التضخم .
- سياسة احتياطي قانوني تتكامل مع معدلات فائدة موجبة في فرض سياسة نقدية متشددة .
- الحد من الائتمان الممنوح خاصة في الجوانب الإستهلاكية أو القروض طويلة الأجل .
- اعتماد عمليات سوق مفتوحة تتعامل بحوالات الخزينة (حوالات وزارة المالية) وكذلك مزادات نصف شهرية ومزادات فصلية (كل ٣ أشهر) لسحب مائة مليار دينار بالنسبة للمزاد الاول و ١٨٠ مليار دولار للمزاد الثاني علماً ان مدة استحقاق سندات المزاد الاول هي ٦ أشهر بينما مدة استحقاق سندات المزاد الثاني هي سنة واحدة ، وهذه المزادات هي بمثابة تسديد للدين العام الداخلي والغاية من هذه العمليات هو وصول لأسعار فائدة توازنية والتي بلغت عام ٢٠٠٨ ما يقارب الـ ٢٠ % (جرى تخفيضها فيما بعد الى ٦ % بسبب الأزمة المالية العالمية) .

٣/ اما بالنسبة لسعر الصرف فقد حدث تغير جذري في آلية تحديد سعر صرف الدينار العراقي إذ جرى اعتماد آلية التعويم

المدار (Managed floating) بعد ان كانت تعتمد آلية نظام الصرف الثابت (pegged regim) قبل عام ٢٠٠٣ وقد

تضاءلت فعالية أداة سعر الصرف كإحدى أدوات السياسة النقدية من البنك المركزي خلال عقد التسعينات وصولاً لسنة

٢٠٠٣ وذلك بسبب انخفاض حجم الاحتياطيات الأجنبية بشكل حاد بسبب الحصار

المفروض آنذاك وكانت السوق الموازية وهي سوق غير نظامية هي المؤثرة في تحديد سعر صرف العملة العراقية بعد سنة

٢٠٠٣ وتحديداً في سنة ٢٠٠٥ جرى اعتماد نظام سعر الصرف المدار للحفاظ على سعر صرف الدينار العراقي ورفع هذا

السعر خاصة تجاه ظاهرة (الدولار) إذ تحول الدولار الى مخزن للقيمة وأصبح أكثر جذباً من العملة الوطنية (خلال فترة

الحصار) وأصبحت المفاضلة بين العائدات المختلفة امام الفرد العراقي وبين الاحتفاظ بالدولار تميل لصالح الاخير(صالح،

٢٠٠٨: ٥).

ب/ أدوات السياسة النقدية والمالية وتأثيرها في ميزان المدفوعات في العراق: بالنسبة للسياسة المالية ربما يبرز اثر الضرائب والرسوم الجمركية في التأثير المباشر على حركة التجارة الخارجية عن طريق الحد من الاستيرادات او تشجيعها فضلا عن تعزيز الصادرات بالدعم الانتقائي او الحد من صادرات المواد الاولية والمنتجات الخام عبر فرض ضرائب تصدير. كما ان السياسة المالية سواء بإدارة الدين العام أم الانفاق العام يمكن ان تؤثر في الكتلة النقدية اذ ان السياسة المالية التوسعية سوف تؤدي الى زيادة في المعروض النقدي بشكل يؤدي الى انخفاض في اسعار الفائدة مقارنة بالاسعار الدولية بشكل لا يشجع رؤوس الاموال الاجنبية على التدفق الى داخل البلد بل قد تدفع رؤوس الاموال المحلية الى الخروج من البلد، وبالعكس بالنسبة لسياسة مالية انكماشية تخفض من حجم الكتلة النقدية وتؤدي الى ارتفاع اسعار الفائدة ومن ثم تدفع رؤوس الاموال الاجنبية الى التدفق الى داخل البلد وهنا يظهر التداخل بين السياسة المالية والنقدية، فالسياسة المالية تؤثر هنا عن طريق احدى أدوات السياسة النقدية (سعر الفائدة) وبالنسبة للعراق فلا يبدو رأس المال الاجنبي حساساً لتغيرات سعر الفائدة في البلد لإعتبارات متعددة منها:-

١/ ضعف هيكل أداء اجهزة الوساطة المالية سواء المصرفية منها او المالية (السوق المالية).

٢/ عدم الاستقرار في البلد لاسيما في الجانب الامني يجعل من أدوات السياسة النقدية والمالية قليلة الفعالية في تحفيز رأس المال الاجنبي بل حتى المحلي في معظم الاحيان للاستثمار داخل البلد.

ومن هنا تبدو حركة رؤوس الاموال المحلية والاجنبية غير حساسة او مرتبطة بأدوات السياسة النقدية والمالية في العراق.

رابعا: "معوقات التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في العراق: لم تتسجم آثار الاستقرار التي ولدتها السياسة النقدية

في حث السياسة المالية على بلوغ أهداف التنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار في العراق وذلك لكون المالية العامة قد

صممت على آثار توزيعية واجتماعية ، لها الغلبة على تعظيم مجالات الاستثمار ودفع التنمية إلى مستويات مرغوبة

ومؤثرة ، وهذه هي سمة الاقتصاد الريعي شديد الأحادية . ذلك أن نتائج التفاعلات التي تخلقها السياسة النقدية لبلوغ درجة

من الاستقرار وانخفاض التضخم ، وعليه إذا كانت الموازنة العامة عبر سياستها المالية قد اخفقت في تحقيق قاعدة قوية

لعملية التنمية الاقتصادية ومالت كثيراً نحو الانفاق الجاري المولد لفائض الطلب الاستهلاكي في ظل استمرار ضعف

القاعدة الانتاجية الوطنية ، فأن هذا التوجه يتعارض مع المبادئ الاساسية للسياسة النقدية وأهدافها في تحقيق الاستقرار

الاقتصادي (الخياط، ٢٠١٣: ١٨). ويمكن أن نلاحظ مثل هذا التعارض عن طريق النقاط الآتية :-

١ - الضغوط التضخمية وسياسة التدخل: لا يخفى علينا أن النمو في النقد الاساس والذي يمثل مطلوبات البنك المركزي العراقي القادرة على خلق نقود والذي كان في تزايد مستمر تحت تأثير دالة الطلب الحكومي على النقود المتأثرة بالدخل الحكومي من الموارد الريعية النفطية وهو أمر يتماشى والنظرة الجديدة في الفكر النقودي التي ترى في النقود على أنها متغير داخلي يخضع لدالة الطلب على النقود بحكم هيمنة القطاع الحكومي على مكونات الناتج المحلي الاجمالي بشكل عام وايرادات النفط بشكل خاص ، تلك الايرادات التي تكون ثلثي ذلك الناتج. وإن هيمنة الموازنة العامة بالتبعية على اجمالي الانفاق الكلي مع ميل واضح للإنفاق التشغيلي أو الاستهلاكي في ظل ظروف يتمحور فيها النشاط الاقتصادي حول القطاع النفطي وتدهور واضح في مساهمة القطاعات السلعية في الناتج المحلي الاجمالي والتي لا تتعدى (٥%) عام ٢٠١٢، وهذا أدى إلى تحقيق فائض في الطلب الكلي على السلع والخدمات المستوردة والتي ارتبط تمويلها بسياسة التدخل التي اعتمدها البنك المركزي العراقي للحفاظ على استقرار سعر صرف الدينار العراقي واستخدام الاستقرار السعري للقيمة الخارجية للنقود كمثبت اسمي لمواجهة التوقعات التضخمية التي ارتبطت بقوى الهيكلية التي ولدها الاختلال الاقتصادي بسبب نقص الانتاج والاستثمار المحلي والاعتماد على العرض الخارجي لمواجهة ضغوطات الطلب.

وإذا لم يتدخل البنك المركزي يومياً في سوق الصرف كونه سوقاً مركزياً فإنه يمكن أن تظهر انحرافات شديدة على المستوى العام للأسعار. وبعبارة اخرى اصبح هذا التدخل اليومي في سوق الصرف يرتبط بالموازنة العمومية للبنك المركزي وقدرتها على التأثير في مناسب السيولة المحلية وموامة فائض السيولة النقدية التي ولدتها النفقات العامة . كما أن هناك تلازماً كبيراً بين الانفاق الحكومي والاحتياطي الاجنبي للبنك المركزي العراقي سواء في تكوين الاحتياطي الساند للدينار العراقي وغطائه أو في استفاد الاحتياطي عبر مكونات الانفاق التشغيلي العام ، وإن سرعة بناء الاحتياطي واستفاده هو مرهون حقاً بحركة الموازنة العامة ، وان الاحتياطي الاجنبي يتأثر ارتفاعاً وانخفاضاً بمستوى الانحراف في الطاقة الاستيعابية للنفقات التشغيلية إزاء النفقات الاستثمارية وبناء الطاقات المنتجة وتطور قوى العرض في الاقتصاد. إذ نلاحظ أن الاحتياطي الاجنبي للبنك المركزي العراقي خلال المدة (٢٠٠٤-٢٠١٢) قد تعاضم من (٤) مليار دولار عندما كانت نفقات الموازنة العامة بما يقارب (٢٢) مليار دولار في الوقت الذي بلغت فيه مبيعات مزاد العملة الاجنبية بكونه نافذة للتدخل بحدود (٦٠٠٠٨) مليار دولار ، واحتياط ناهز (٧٠) مليار دولار ، بينما ارتفعت مبيعات البنك المركزي العراقي من العملة الاجنبية إلى (٤٨٠٦) مليار دولار لامتنصاص ضغوط طلب السوق وموامة فائض السيولة الناجم عن الانفاق العام في موازنة بلغ سقف الانفاق فيها قرابة (١٠٠) مليار دولار عام ٢٠١٢ (صالح، ٢٠١٢: ٢٦٠).

٢- الآثار النقدية للسياسة المالية : قادت العائدات النفطية المتراكمة اتجاهات ومحاور السياسة النقدية في إطار ما يسمى بالآثار النقدية للسياسة المالية (سواء أكان ذلك في هيمنة المالية العامة على خلق النقد الأساس للبنك المركزي أم في تراكم الاحتياطي الاجنبي للبنك المركزي العراقي بكونه غطاء العملة الوطنية المتداولة خارج البنك المركزي) فإن تلك التأثيرات النقدية للمالية العامة قد أخلت بمسألة استقلالية البنك المركزي، وذلك لهيمنة رأسمالية الدولة المالية على تطور حركة المال الاجمالية في العراق وضبط او مراقبة اتجاهاتها النقدية والائتمانية والاستهلاكية وفق ظرف فرضها نمط السلوك الانفاقي للدولة الريعية، إنَّ رأسمالية الدولة بآلياتها العاملة تتساير وتوجهات المالية العامة وتتسجم معها ، فاتساع ظاهرة التوزيع في الموازنة العامة عبر غلبة الموازنات التشغيلية واتساع الانفاق على السلع العامة الضرورية ذات الطابع الخدمي غير المرتبط بما يوازيه من منجزات والتي طغت على النفقات العامة واتجاهاتها على حساب تدني فرص الاستثمار والكفاية الانتاجية في معادلة غير متوازنة ادت الى تكوين نطاقات ملحقة بها من الرأسمالية المالية الوطنية الاهلية والتي تكيفت مع النمط الاستهلاكي والتكوين المالي لرأسمالية الدولة الريعية وللسيطرة على مناسيب السيولة المحلية واحتواء قوة النفقات العامة التي تولدها الموازنة العامة وبشكل خاص النفقات الجارية التي تولد قوة طلب محلية متنوعة جداً على السلع والخدمات الخارجية أمام هشاشة التنويع الاقتصادي المحلي وتعاضم الانفاق الفردي المستمد قوته من النفقات العامة والذي يسهم في الدفع التضخمي الناجم عن ضغوط الطلب او الانفاق الكلي ، لذا لجأت السياسة النقدية إلى مزاد العملة الاجنبية كوسيلة لامتناسخ قوة الانفاق الحكومي المتولد من الربح النفطي ، وكذلك تمويل التجارة الخارجية للقطاع الخاص ، كما لجاء البنك المركزي الى اعتماد آليات السوق والادوات غير المباشرة في التدخل في سوق النقد والتصدي لمناسيب السيولة النقدية العالية التي تولدها المالية العامة .(كاظم ، عبيد ، ٢٠١٤ : ٣٢١)

المبحث الرابع: عجز الموازنة وأثره في النشاط الاقتصادي

اولاً: مفهوم عجز الموازنة وأسبابه: لقد تطور مفهوم العجز الموازني مع تطور النظريات الاقتصادية، كما تعددت اسبابه بتطور دور الدولة وتزايد تدخلها في النشاط الاقتصادي.

١- مفهوم العجز: يعبر العجز الموازني عن الوضعية التي تكون فيها الإيرادات العامة اقل من النفقات العامة، وهو سمه

تكاد تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة او النامية، وقد يون هذا العجز غير مقصود نظرا لضعف الدولة في تحصيلها

لبعض إيراداتها، وقد يكون مقصودا نتيجة سياسة عمومية تعدف الى زيادة الانفاق العمومي او تخفيض الإيرادات العمومية

وهذا ما يعرف بسياسة عجز الميزانية (قدي، ٢٠٠٣ : ٢٠١)

٢- اسباب العجز الموازني: يمكن ان يحدث العجز في الموازنة نتيجة لعدة اسباب ، كحدوث اخطاء في تقدير الايرادات والنفقات، او عدم كفاية الايرادات وخاصة السيادية منها لتغطية النفقات، او حتى عجز مستمر ناتج عن تزايد مستمر في النفقات بدون زيادة في الايرادات. ويمكن ادراج اهم الاسباب التي تؤدي الى العجز في الموازنة فيما يلي:-

أ/ انخفاض الايرادات العامة: والتي يمكن ان تحدث نتيجة ل:- (دراز، عثمان، ٢٠٠٢: ٢٠٦)

- ضالة الجهد الضريبي: اي انخفاض في الطاقة الضريبية والتي تعني نسبة الحصيلة الضريبية الى اجمالي الناتج المحلي الوطني، وهذا نتيجة انخفاض متوسط دخل الفرد وانتشار ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي وانخفاض الوعي الضريبي.
- الاعتماد على الضرائب غير المباشرة: تعتمد الدول النامية لاسيما العراق على هذا النوع من الضرائب في الحالات التي تكون وفرة في تحصيلها، ومن جهة اخرى يعمل هذا النوع من الضرائب على زيادة العجز الموازن يلائه يعمل على زيادة المستوى العام للأسعار.
- الاعتماد على ضرائب قطاع التجارة: حيث تذبذب حصيلة هذا النوع من الضرائب في الحالات التي تكون فيها اسعار المواد الاولية المصدرة غير مستقرة نتيجة لتغير معدلات الطلب عليها في الاسواق العالمية.

ب/ ارتفاع النفقات العامة: من بين العوامل التي تساعد على تزايد النفقات العامة هي:- (قدي، ٢٠٠٣: ٢٠٥)

- الاخذ بنظرية العجز المنظم: والتي مفادها ان زيادة النفقات العامة في اوقات الكساد يحدث تأثيرا مباشرا على زيادة الانتاج والدخل.
- زيادة النفقات العسكرية الدولية: حيث تزداد النفقات العامة للدولة على العمليات الارهابية من تجهيز قوات الامن من وزارتي الدفاع والداخلية لتغطية نفقاتها على الاسلحة والاعتدة.
- انخفاض قيمة البترول خاصة في السنوات الاخيرة
- تدور قيمة العملة: انخفاض قيمة العملية المحلية اتجاه الدولار مما يؤدي الى ارتفاع المستوى العام للأسعار، مما يستدعي زيادة النفقات العامة التي تكون على شكل زيادة الدخول الاسمية وليس الحقيقية.
- زيادة عدد السكان: وهذه الزيادة تقابلها زيادة في النفقات الاجتماعية

ثانيا: انواع العجز الموازي: ما سبق يمكن ان نذكر ثلاثة انواع من العجز الموازي:-

١-عجز موازي تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة أي يكون في بداية السنة المالية.

٢- عجز بنوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة لزيادة النفقات غير المماثلة لزيادة الإيرادات العامة.

٣- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني اثناء تنفيذ الميزانية، أي ان هذا النوع يظهر

كذلك في نهاية السنة المالية ولم يكن موجودا في بداية السنة المالية، وفي اغلب الاحيان يعود سبب هذا العجز الى

الانخفاض المفاجئ للإيرادات كما هو الحال في العراق عندما انخفض سعر النفط.

وعن طريق ما سبق يمكن ان نعدد انواع العجز الموازي من الناحية المحاسبية كما يلي:-

١- العجز الشامل:وهو يعبر عن الفرق بين اجمالي النفقات العامة واجمالي الإيرادات العامة.

٢- العجز الاساسي: هو العجز بين العجز الجاري والفوائد على الديون المتعاقد عليها سابقا.

٣- العجز التشغيلي: هو ذلك العجز الناجم عن طريق ربط الديون وفوائدها بالاسعار الجارية لتلافي آثار التضخم.

العجز الهيكلي: هو الفرق بين العجز الشامل والعجز الصافي، وهو ذلك العجز الذي يحتمل استمراره ما لم تتخذ الحكومة

الاجراءات اللازمة للتغلب عليه (الفارس، ١٩٩٧: ١٨)

ثالثا: التمويل بالعجز كسياسة مالية مؤثرة في النشاط الاقتصادي: لقد لقي تمويل الاقتصاد عن طريق العجز في الموازنة

جدلا كبيرا وعدة وجهات نظر، وذلك لخطورة هذا النوع من التمويل، ان الاثر الذي يحدثه التمويل بالعجز يكون حسب

طريقة تمويل هذا العجز، وفيما يلي سون نتطرق الى طرق تمويل العجز:-

١-تمويل العجز عن طريق الاصدار النقدي: يتم هذا النوع من التمويل عن طريق لجوء الخزينة العامة الى البنك المركزي

لطلب اصدار كتلة نقدية جديدة دون ان يقابلها غطاء حقيقي، وتتعهد الخزينة بارجاع هذه الاموال لاحقا، وبذلك يمكن

للدولة عن طريق هذا الاصدار النقدي الجديد ان تمول نفقاتها العامة بموارد غير مملوكة لها، او غير حقيقية.

ولانجاح هذا النوع من التمويل يجب توفر عدة شروط نذكر منها:

أ- ان يكون الجهاز الانتاجي في هذه الدولة مرنا" وليس جامدا.

ب- تمويل الاصدار النقدي الجديد الى استثمارات حيوية وسريعة العائد يمكن عن طريقها الاستغناء عن الاصدار لاحقا".

ت- ضخ الاصدار النقدي الجديد على فترات متباعدة وجرعات صغيرة.

٢- تمويل العجز عن طريق الاقتراض: يمكن ان نمول العجز الحاصل في الميزانية عن طريق الاقتراض، وهذا الاقتراض اما ان يكون داخليا او خارجيا.

تلجأ الدولة الى هذا النوع من التمويل للعجز في حالة اذا كانت المديونية الداخلية والخارجية لها منخفضة اما اذا كانت مرتفعة فتلجأ الى طرق اخرى للتمويل، وسوف نتطرق لاحقا بشكل عملي عن العجز الموازي وكيفية تمويله عن طريق الديون الداخلية وكيفية تأثر هذه الديون على الاحتياطي من العملات الاجنبية (قدي، ٢٠٠٣: ٢٢٣)

المبحث الخامس: تأثير الدين الداخلي على احتياطي العملة الاجنبية في العراق

ان الغاية الرئيسية لتحليل السياسة المالية والنقدية في العراق هي لبيان علاقة الارتباط بين السياستين المالية والنقدية ودورها في تحقيق الاهداف الاقتصادية والتي تنعكس في مستوى النشاط الاقتصادي، الا ان تزايد اعتماد السياسة المالية في تمويل عجز الموازنة باستخدام ادوات السياسة النقدية لا يخلو من الاثار السلبية التي تحول دون قيام السياسة النقدية بوظائفها على اكمل وجه، وفي هذا المبحث تم اختيار عجز الموازنة كمتغير مستقل وهو من المتغيرات المالية، وبالمقابل تم اختيار الاحتياطي من الهملات الاجنبية الموجودة لدى البنك المركزي كمتغير تابع، وبالتأكيد هو يمثل الجانب النقدي.

اولاً: تحليل السياسة المالية في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

تعد السياسة المالية ركناً أساسياً من أركان السياسة الاقتصادية الكلية والتي عن طريقها تستطيع الحكومة التأثير في مستوى النشاط الاقتصادي وتحقيق الأهداف الاقتصادية ولاسيما بعد التحولات التي شهدتها الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣ وظهور الدعوات الى ضرورة التنسيق بين السياسة المالية والنقدية من اجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي وبالأخص عند التحول الى اقتصاد السوق و صدور قانون وزارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤ الذي نظم الإجراءات التي تحكم وتبني تنفيذ الموازنة الاتحادية للعراق والأمور المتعلقة بها، وقد وضعت السياسة المالية أسس واتجاهات التخطيط المالي في العراق وتحديد الإطار العام والتفصيلي لعناصر الخطة المالية ضمن إطار السياسة العامة للدولة وخطط التنمية وتهيئة وسائل إعداد الخطة والإشراف على تنفيذها وقيام البنك المركزي بدور الوكيل المالي للحكومة في إدارة حوالات لتمويل النفقات العامة بدلا من سياسة النقد الرخيص ان تطبيق هذه الاستراتيجية ادى الى تحسين فرص النمو والاستقرار الاقتصادي عن طريق السيطرة على معدلات التضخم والسيطرة على تدفقات السيولة من اجل سد العجز في الميزانية العامة وفي ما يأتي توضيح لاهم مكونات الموازنة العامة في العراق.

١- تطور النفقات العامة في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

شهدت النفقات العامة تزايداً مضطرباً في السنوات اللاحقة لعام ٢٠٠٣، اذ تزايدت النفقات التشغيلية بشكل كبير نتيجة لزيادة رواتب الموظفين وتساعد نسبة العاملين في القطاع العام، فضلا عن تزايد النفقات العسكرية لاسيما في السنوات الاخيرة، الا ان النفقات الاستثمارية لم تشهد زيادة كبيرة كما شهدتها النفقات التشغيلية وذلك بفعل تراجع الهياكل الانتاجية

وضعف البيئة الاستثمارية من جانب، وفتح الحدود امام الاستيرادات العشوائية من جانب اخر، والجدول (1) يبين تطور النفقات العامة للفترة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦.

جدول (١) اجمالي النفقات العامة ومعدل نموها السنوي للعراق ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

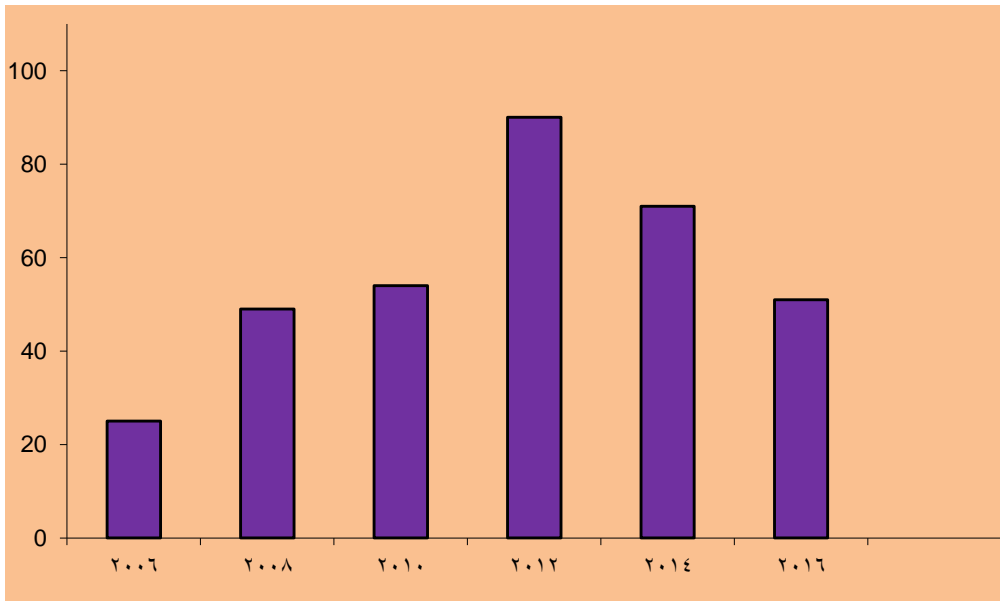
السنوات	النفقات العامة (مليار دولار)	معدل النمو السنوي %
٢٠٠٦	٢٥,٣٨٥	
٢٠٠٧	٢٦,٤٩١	٤.٣٥
٢٠٠٨	٤٩,٢٥٧	٨٥.٩٣
٢٠٠٩	٤٤,٧٣٨	-٩.١٧
٢٠١٠	٥٤,٢١٤	٢١.١٨
٢٠١١	٦٧,٣١٤	٢٤.١٦
٢٠١٢	٩٠,١٧٦	٣٣.٩٦
٢٠١٣	١٠٢,١٦٨	١٣.٢٩
٢٠١٤	٧١,٦٦١	-٢٩.٨٥
٢٠١٥	٤٧,٥٧٨	-٣٣.٦٠
٢٠١٦	٥١,٤٥٨	٨.١٥

الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقرير الاقتصادي العربي الموحد للاعوام (٢٠٠٦-٢٠١٦)

تشير البيانات الخاصة بأجمالي النفقات العامة في الجدول (١) الى ارتفاع حجم الانفاق العام إذ بلغ (٥١,٤٥٨) مليار دولار عام ٢٠١٦ قياساً بعام ٢٠٠٦ الذي بلغ (٢٥,٣٨٥) مليار دولار وبمعدل نمو سنوي مركب (٧٩.٧%) ونلاحظ عن طريق تتبع السلسلة الزمنية للنفقات العامة ان السياسة المالية في العراق هي سياسة مالية توسعية، فقد سعت الى زيادة الإنفاق بشقيه المدني والعسكري وتأدية دوراً مهماً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق عن طريق إتباع سياسة الدعم الحكومي للسلع الأساسية، وكذلك تشير السياسة الانفاقية التوسعية إلى زيادة الإنفاق العام بهدف ضمان السيطرة على الوضع الأمني و تعديل الأجور والرواتب والمخصصات للعاملين في القطاع العام.

ان التحولات الكبيرة في النفقات العامة بدأت من عام ٢٠٠٨ - ٢٠١٣ ما عدا عام ٢٠٠٩ بسبب انخفاض أسعار النفط عن عام ٢٠٠٨ إذ استمر نمو النفقات العامة بالأسعار الجارية للأعوام من ٢٠٠٨ - ٢٠١٣ بمعدلات نمو موجبة بلغت (٨٥.٩٣%)، (٢١.١٨%)، (٢٤.١٦%)، (٣٣.٩٦%)، (١٣.٢٩%) على ترتيب، وانخفضت النفقات العامة في العراق في السنوات الاخيرة بسبب الاحداث التي مر بها العراق والمنطقة والتي رافقها توقف بعض خطوط نقل وتصدير النفط بفعل الاعمال الارهابية من جانب، وانخفاض أسعار النفط من جانب اخر، وتجدر الاشارة الى ان الموازنة العامة العراقية تعتمد بنسبة كبيرة على الانتاج النفطي لتغطية نفقاتها العامة، والشكل (١) يظهر تطور النفقات العامة في العراق.

النفقات العامة (مليار دولار)



السنوات

الشكل (١) تطور النفقات العامة في العراق للمدة ٢٠١٦ - ٢٠٠٦

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات جدول (١)

يتضح من الشكل (١) أن النفقات العامة في العراق تفاوتت بشكل ملحوظ طوال مدة البحث إذ ترتبط بحجم الإيرادات وكمية النفط المصدرة وكذلك أسعار النفط عالمياً.

٢- تحليل تطور الإيرادات العامة في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

تعتمد الإيرادات العامة في الموازنة العراقية على القطاع النفطي بنسبة كبيرة تصل الى اكثر من (٩٥%) في معظم السنوات، اذ يعد الاقتصاد العراقي من الاقتصادات الربعية التي ترتبط نفقاتها بحجم الصادرات النفطية واسعار النفط العالمية. والجدول (٢) يبين تطور الإيرادات العامة ومعدل نموها في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦.

جدول (٢) تطور الإيرادات العامة ومعدل نموها في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

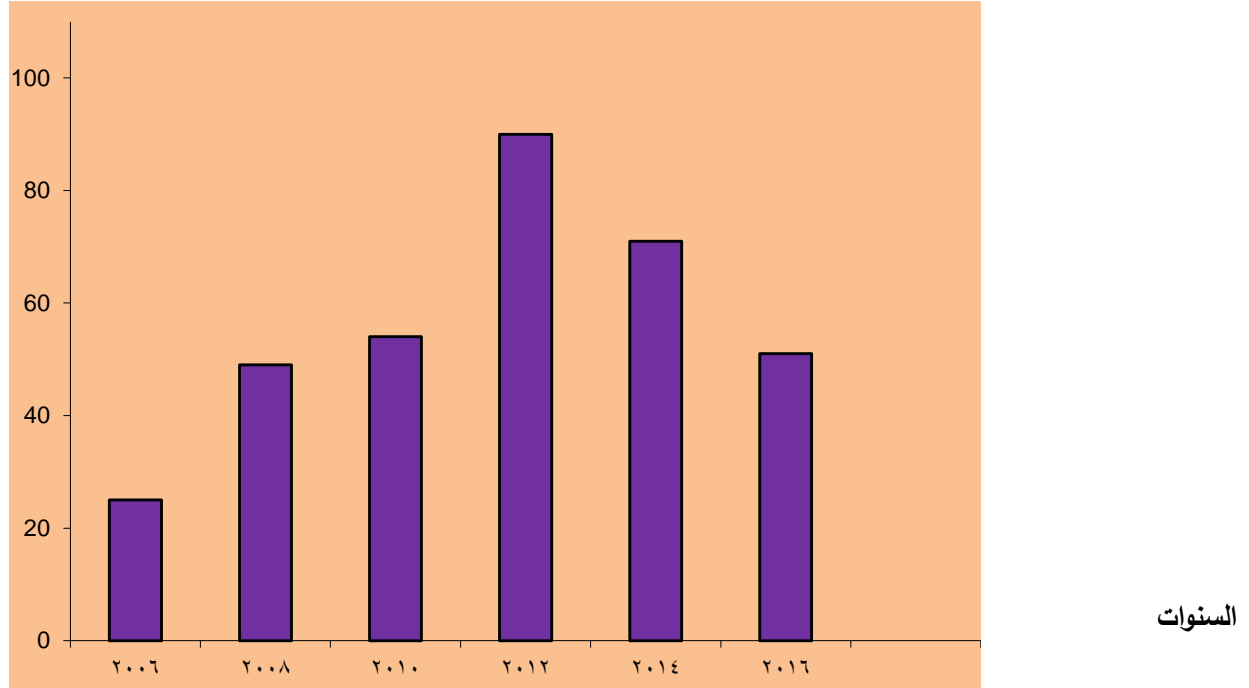
السنوات	الإيرادات العامة (مليار دولار)	معدل النمو السنوي %
٢٠٠٦	٣٢,٧٠٩	
٢٠٠٧	٤٣,١١٧	٣١.٨١
٢٠٠٨	٦٦,٥٤٤	٥٤.٣٣
٢٠٠٩	٤٦,٩٨٧	-٢٩.٣٨
٢٠١٠	٥٨,٥٦٩	٢٤.٦٤
٢٠١١	٩٢,٩٩٦	٥٨.٧٨
٢٠١٢	١٠٢,٧٥٩	١٠.٤٠
٢٠١٣	٩٧,٦٣٠	-٤.٩٩
٢٠١٤	٩٠,٣٨٣	-٧.٤٢
٢٠١٥	٤٦,٣٥٣	-٤٨.٧١
٢٠١٦	٤٤,٠٣٦	-٤.٩٩

الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقرير الاقتصادي العربي الموحد للاعوام (٢٠١٦-٢٠٠٦)

تشير البيانات الواردة في الجدول (٢) والخاصة بأجمالي الإيرادات العامة الى ارتفاع اجمالي الإيرادات العامة طوال مدة البحث إذ بلغت (٤٤,٠٣٦) مليار دولار عام ٢٠١٦ قياساً بعام ٢٠٠٦ اذ بلغ (٣٢,٧٠٩) مليار دولار وبمعدل نمو سنوي مركب (٨٦.٥%) وترجع الزيادة في حجم الإيرادات العامة من عام ٢٠٠٦ الى الاعتماد على الإيرادات النفطية ولم تكن هناك موارد ومصادر جديدة للإيرادات وبقيت الموازنة تعتمد على مصدر وحيد وهو اعتمادها بنسبة تتجاوز (٩٥%) من الإيرادات العامة على الإيرادات النفطية وتسد النسبة بالباقي من مصادر غير نفطية مثل القروض المحلية والأجنبية.

لقد اتبعت وزارة المالية العراقية مجموعة من التعديلات التي تهدف الى خفض معدلات الضريبة على دخول الافراد واريح الشركات وإخضاع موظفي القطاع العام للضريبة لضمان تحصيل عائدات ضريبية ثابتة واعتمدت على مؤشر نسبة الإيرادات الفعلية الى الناتج المحلي الإجمالي الذي يسمى المثبت الديناميكي (The Dynamic stabilizer) وهذا المؤشر يعكس قدرة الحكومة في التأثير بمعدلات الناتج المحلي الإجمالي والتأثير يكون من الناتج الى الإيرادات اذ ان انخفاض الناتج المحلي الإجمالي سيؤدي الى خفض الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة وهذا بدوره يؤدي الى زيادة حجم النفقات التحويلية ومن ثم الى زيادة العجز في الموازنة ، وبالعكس ويلاحظ انخفاض حجم الإيرادات في السنوات ٢٠١٣ - ٢٠١٦ وبمعدل نمو سنوي (٤.٩٩%) ، (٧.٤٢%) ، (٤٨.٧١%) ، (٤.٩٩%) على ترتيب، بسبب انخفاض اسعار النفط واعتماد الموازنة على الإيرادات النفطية مما أثر سلباً في حجم الإيرادات في الموازنة والشكل (٢) يوضح تطور الإيرادات العامة في العراق.

الإيرادات العامة (مليار دولار)



الشكل (٢) تطور إجمالي الإيرادات العامة في العراق للمدة ٢٠١٦ - ٢٠٠٦

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على جدول (٢)

يتضح من الشكل (٢) أن الإيرادات العامة العراقية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بأسعار النفط العالمية، فعن طريق تتبع حركة اسعار النفط والانخفاض الكبير في اسعارها اواخر عام ٢٠١٤، نلاحظ بأنه انعكس بشكل مباشر على الإيرادات العامة وكما يشير الشكل (٢).

٣- تحليل تطور عجز الموازنة العامة في العراق ٢٠٠٦- ٢٠١٦

انعكس اجمالي النفقات العامة وتسارع نموها من جانب، وانخفاض حجم الايرادات العامة من جانب اخر على احداث عجز في الموازنة العامة العراقية لسنوات عديدة، فمن المعروف ان ارتفاع النفقات العامة في اوقات الوفرة المالية لا يقابل بانخفاض في مستوى تلك النفقات في اوقات الكساد وانخفاض اسعار النفط كما في حالة العراق ما بعد ٢٠١٤،

والجدول (٣) يبين اجمالي العجز والفائض في الموازنة العامة في العراق ٢٠٠٦- ٢٠١٦.

جدول (٣) اجمالي العجز والفائض في الموازنة العامة في العراق ٢٠٠٦- ٢٠١٦ (مليار دولار)

العجز او الفائض في الموازنة	السنوات	العجز او الفائض في الموازنة	السنوات
١٢,٥٨٣	٢٠١٢	٧,٣٢٤	٢٠٠٦
-٤,٥٣٥	٢٠١٣	١٦,٦٢٠	٢٠٠٧
١٨,٧٢٢	٢٠١٤	١٧,٢٨٨	٢٠٠٨
-١,٢٢٤	٢٠١٥	٢,٢٤٩	٢٠٠٩
-٧,٤٢٢	٢٠١٦	٤,٣٥٥	٢٠١٠
		٢٥,٦٨٢	٢٠١١

الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقرير الاقتصادي العربي الموحد للاعوام (٢٠١٦-٢٠٠٦)

نلاحظ من الجدول (٣) بأن الموازنة العامة العراقية لم تحقق عجز في الايرادات العامة الا في السنوات ٢٠١٣ و ٢٠١٥ و ٢٠١٦ والسبب في ذلك يعود الى الزيادة غير الطبيعية في النفقات العامة لا سيما في عام ٢٠١٣، اما فيما يخص السنوات الاخيرة فأن السبب في تصاعد مستوى العجز يعود لقصور الايرادات العامة الناجمة عن انخفاض اسعار النفط العالمية.

٤- تحليل تطور الدين العام في العراق ٢٠٠٦-٢٠١٦

تلجأ الحكومة العراقية الى الاقتراض الداخلي والخارجي لتمويل نفقاتها العامة في ظل العجز المالي الذي تعاني منه في السنوات التي ينخفض فيها سعر النفط العالمي، ومن الطبيعي ان يزداد مستوى الدين العام في سنوات انخفاض الايرادات العامة وتساعد حجم النفقات العامة، والجدول (٤) يبين تطور الدين العام المحلي في العراق للمدة ٢٠٠٦-٢٠١٦.

جدول (٤) تطور الدين العام الداخلي في العراق للمدة ٢٠٠٦-٢٠١٦

اجمالي الدين المحلي (مليار دولار)	السنوات	اجمالي الدين المحلي (مليار دولار)	السنوات
3,89	٢٠١٢	5,67	٢٠٠٦
3,77	٢٠١٣	٤,٩٢	٢٠٠٧
7,52	٢٠١٤	3,50	٢٠٠٨
12,14	٢٠١٥	5,20	٢٠٠٩
17,36	٢٠١٦	4,14	٢٠١٠
		4,11	٢٠١١

الجدول من إعداد الباحثين بالاعتماد على التقرير الاقتصادي العربي الموحد للاعوام (٢٠٠٦-٢٠١٦)

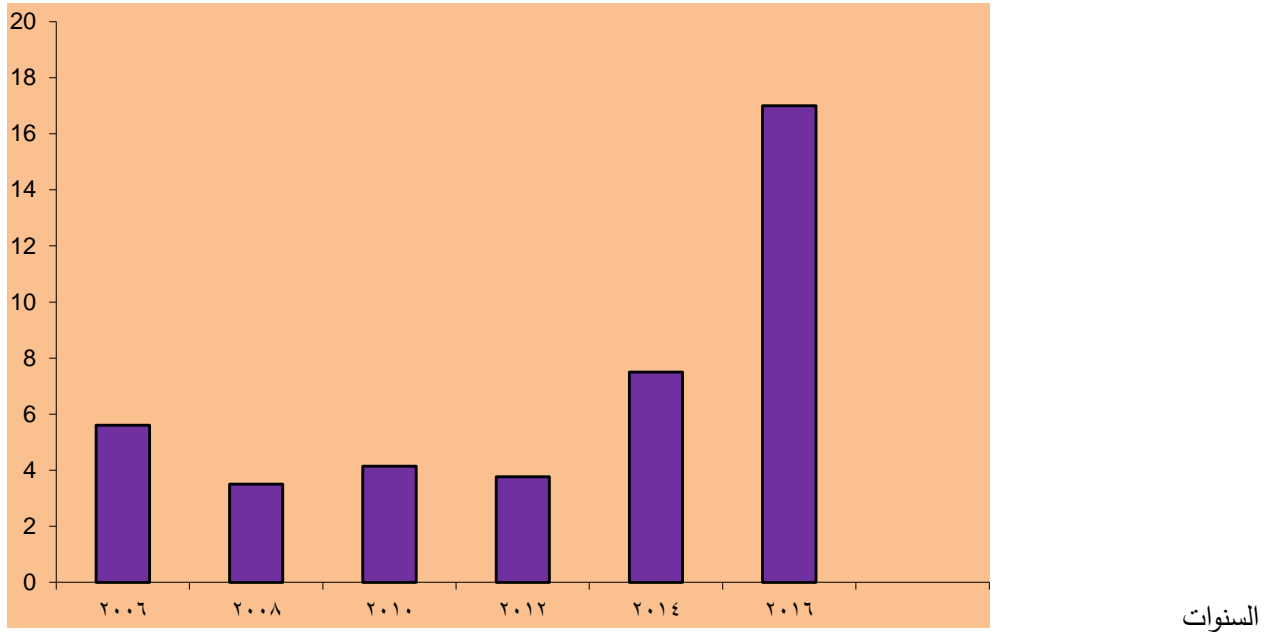
عن طريق تتبع البيانات الخاصة بإجمالي العجز او الفائض في الموازنة العامة والواردة في الجدول (٤) نلاحظ ارتفاع حجم الدين المحلي العام من (٥,٦٧) مليار دولار عام ٢٠٠٦ الى (١٧,٣٦) مليار دولار عام ٢٠١٦، وهذا الامر طبيعي ويتمشى مع جدول الايرادات العامة والنفقات العامة الواردة في الجدول (١) والجدول (٢).

وكذلك عن طريق ملاحظة البيانات الخاصة بالدين العام المحلي الواردة في الجدول (٤) نجد هنالك ارتباطاً للإيرادات العامة بمؤشر العجز والفائض في الموازنة إذ يزداد حجم الدين عند زيادة الفائض في الموازنة بهدف الحفاظ على المستوى العام للأسعار ورفع سعر الفائدة عن طريق بيع السندات الحكومية الى البنك المركزي الذي يتولى طرحها في السوق المالية بحسب المعروض النقدي الذي يهدف للمحافظة عليه وللدين العام الداخلي تأثير إيجابي في حكومات الدول فيمكن أن يستخدم كوسيلة

من لدن هذه الحكومات للحصول على أموال إضافية للاستثمار في الاقتصاد و يسمح بنشوء مشاريع استثمارية في البلاد مثل تطوير البنى التحتية تطوير وسائل المواصلات وغيرها ومن ثم يشجع المستثمرين على الإنفاق عوضاً عن الادخار ويعزز النمو الاقتصادي.

يُعد مؤشر الدين العام المحلي من المؤشرات المهمة للسياسة المالية ومدى سلامتها عن طريق مقارنة الدين العام الداخلي بالنتاج المحلي الاجمالي فيستخدم الناتج المحلي الإجمالي كمؤشر لمدة صحة الاقتصاد ومدى إمكانية الدولة من سداد ديونها فمعدلات الدين العام المرتفعة لها تأثير كبير على الاقتصاد لذلك يجب التركيز عن استخدام الدين العام الداخلي بطريقة صحيحة تؤدي إلى دفع زيادة الناتج المحلي الإجمالي وإبقاء معدلات الفائدة منخفضة ويلاحظ زيادة حجم الدين في السنوات الاخيرة بسبب العجز في الموازنة لعامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦. والشكل (٣) يظهر تطور الدين العام الداخلي في العراق.

اجمالي الدين المحلي (مليار دولار)



الشكل (٣) تطور الدين العام الداخلي في العراق للمدة ٢٠١٦ - ٢٠٠٦

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على جدول (٤)

يتضح من الشكل (٣) ارتباط مؤشر الدين المحلي بالفائض والعجز الحكومي وكذلك ارتفع حجم الدين في السنوات من

٢٠١٣ الى ٢٠١٦ ويلاحظ ان اعلى مستوى بلغة الدين المحلي كان عام ٢٠١٦ إذ بلغ (١٧,٣٦) مليار دولار .

ثانيا: تحليل السياسة النقدية في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

يرجع تاريخ السياسة النقدية في العراق الى انشاء البنك المركزي العراقي في عام ١٨٩٠ عندما تم افتتاح اول مصرف تجاري في العراق و تأسيس المصرف الزراعي الصناعي في عام ١٩٣٥ والذي تم تقسيمه في عام ١٩٤١ الى مصرفين هما المصرف الزراعي والمصرف الصناعي و يعدان من أوائل المصارف الوطنية المتخصصة كذلك في عام ١٩٤١ أُسس اول مصرف تجاري عراقي هو مصرف الرافدين الذي عمل جنبا الى جنب مع المصارف الاجنبية وحرص على تقديم الخدمات المصرفية المتنوعة إذ كان دور السياسة النقدية في العراق حسب المدة الزمنية اذ كانت السياسة النقدية خلال مدة حرب الخليج الاولى (عقد الثمانينات) تعمل في مجارة السياسة المالية وزاد ذلك في عقد التسعينات (مدة العقوبات الاقتصادية) إذ أصبح البنك المركزي أداة لتنفيذ قرارات الحكومة في الإصدار النقدي الجديد لتمويل العجز الكبير في الميزانية دون مراعاة الواقع الاقتصادي وتنامي معدلات التضخم في حين يفترض المنطق الاقتصادي ان يكون البنك المركزي مستقلا (تقريرالبنك المركزي العراقي، ٢٠٠٣: ٢٢) اما بعد عام ٢٠٠٣ فقد اصبح البنك المركزي اكثر استقلالية واخذ على عاتقه مكافحة التضخم وتعزيز قيمة الدينار العراقي كهدف رئيسي وهذا ما جاء بقانون البنك المركزي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ مستعينا بأدواته المباشرة وغير المباشرة فضلا عن الأدوات المستحدثة التي منها سيطرة البنك المركزي على القاعدة النقدية عن طريق مزادات العملة الأجنبية وتأثير البنك في مضاعف الائتمان عن طريق متطلبات الاحتياطي القانوني والاحتياطيات الفائضة وبما ان الاقتصاد العراقي هو من الاقتصاديات أحادية الجانب اذ انه يعتمد على صادرات النفط والتي تغطي إيراداتها بما يقارب ٩٠% من النفقات العامة وعند تعرض أسواق النفط إلى صدمات العرض والطلب تنتقل تلك الصدمة بشكل مباشر إلى النشاط الاقتصادي وما يطلق عليها بصدمة العرض الخارجية والتي تؤثر بدورها في الموازنة العامة للدولة (تقرير البنك المركزي العراقي: ٢٠٠٩) لذا سيكون التركيز على الاحتياطيات الاجنبية لدى البنك المركزي العراقي لتحليل علاقتها بعجز وفائض الموازنة عن طريق حجم الدين العام المحلي الذي يُعد أداة من ادوات السياسة المالية لمعالجة العجز وسحب الفائض في الموازنة والجدول (٥) يظهر مكونات الاحتياطيات الاجنبية لدى العراق

للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

جدول (٥) مكونات الاحتياطيات الاجنبية لدى العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

السنوات	الذهب (طن)	حقوق السحب الخاصة ومركز الاحتياطي لدى صندوق النقد الدولي) (مليون وحدة)	اجمالي احتياطي العملات الاجنبية (مليار دولار)
٢٠٠٦	٥,٨٨	١,٣١٤	٢٩,٩٣١
٢٠٠٧	٥,٨٨	١,٠١٧	٣١,٢٩٧
٢٠٠٨	٥,٨٨	١,٠١٧	٤٩,٩٣٨
٢٠٠٩	٥,٨٨	١,٠١٧	٤٤,١٢٧
٢٠١٠	٥,٨٨	١,٧٩٠	٥٠,٣٧٧
٢٠١١	٥,٨٨	٢,٠٨٧	٦١,٠٣٥
٢٠١٢	٢٩,٨	٢,٠٨٧	٧٠,٣٢٨
٢٠١٣	٤٢,٢١	١,٩٧٦	٧٧,٧٤٣
٢٠١٤	٨٩,٨٣	١,٤٧٨	٦٦,٣٤٩
٢٠١٥	٨٩,٨٣	١,٤٧٤	٥٣,٧٢٧
٢٠١٦	٨٩,٨٣	١,٤٧٠	٤٢,٠١٤

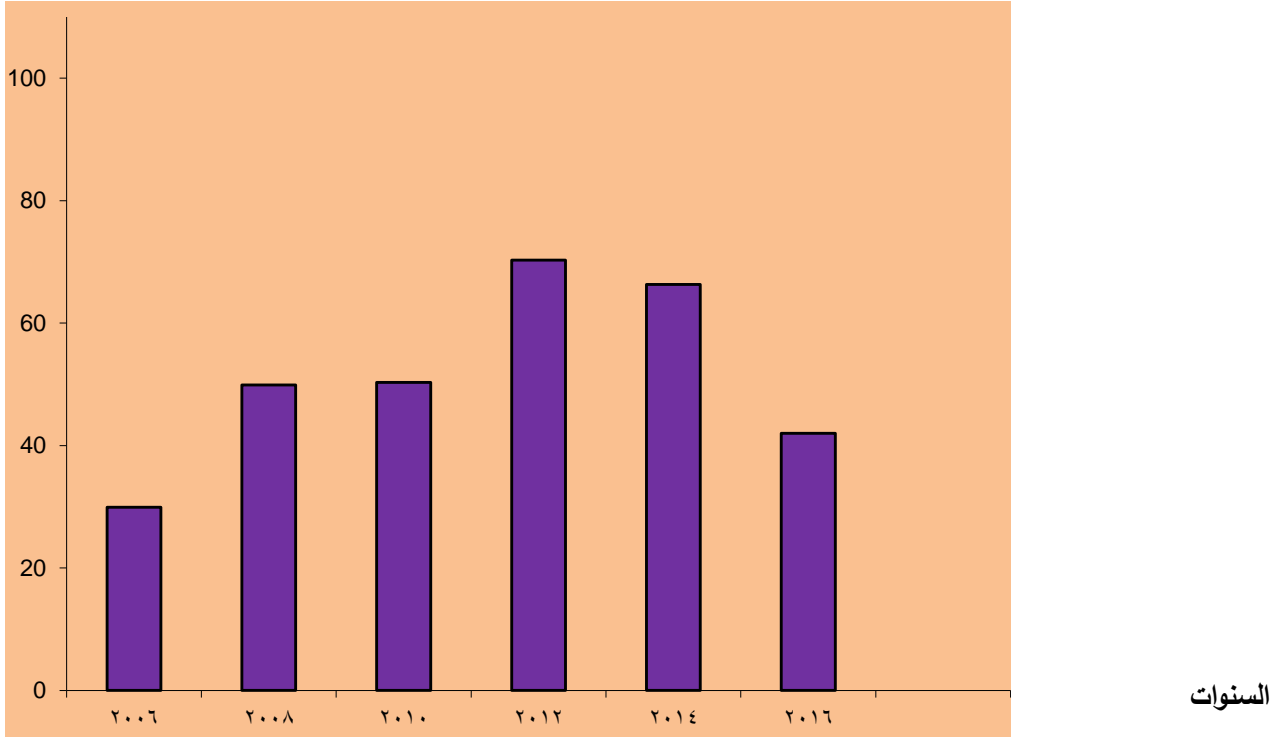
الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على التقرير الاقتصادي العربي الموحد للاعوام (٢٠٠٦-٢٠١٦)

١/ تحليل الاحتياطيات الاجنبية في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

تشير البيانات الخاصة بالاحتياطيات الاجنبية في الجدول (٥) الى تفاوت الاحتياطيات خلال مدة البحث في بعض السنوات ولاسيما في السنوات التي فيها فائض بهدف سحب الفائض النقدي والسيطرة على معدل التضخم وسحب السيولة الفائضة من السوق، وكذلك انخفاض في سنوات العجز في الموازنة وذلك لتغطية حجم الدين الحكومي الداخلي لتغطية العجز في الموازنة لاسيما في السنوات الاخيرة من البحث ويسبب الاحداث والحرب على الارهاب وانخفاض اسعار النفط كلها وادت ضغوطاً على الموازنة وبالأخص ان الإيرادات الضريبية في العراق كانت ثابتة مما اثر في مصادر الإيرادات العامة مما دعا بالحكومة الى تنويع مصادر الإيرادات ونلاحظ من الجدول (٢) ان الاحتياطيات بلغت عام ٢٠٠٦ حوالي

(٢٩,٩٣١) مليار دولار قياسا بعام ٢٠١٣ إذ بلغ (٧٧,٧٤٣) مليار دولار وهذه الزيادة في الاحتياطيات ترتبط ايضا بزيادة انتاجية العراق من البترول وارتفاع اسعاره في السوق العالمية اما في سنة ٢٠١٦ انخفض الاحتياطي ليصل الى (٤٢,٠١٤) مليار دولار وسبب هذا الانخفاض في الاحتياطيات ارتبط بزيادة حجم الدين العام الداخلي في السنوات الاخير والشكل (٤) يوضح تطور حجم الاحتياطيات الاجنبية في العراق.

اجمالي الاحتياطي الاجنبية (مليار دولار)



الشكل (٤) تطور حجم احتياطي العملات الاجنبية في العراق للمدة ٢٠١٦ - ٢٠٠٦

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على جدول(٥)

يظهر من الجدول تفاوت حجم الاحتياطيات من العملات الاجنبية وفق سياسات البنك المركزي الموضوعة للحفاظ على سعر صرف الدينار والحفاظ على استقرار مستوى الاسعار ومعالجة التضخم من سحب السيولة الفائضة وتعويض العجز عن طريق الاقتراض المحلي.

٢- تقدير وقياس اثر الدين العام الداخلي في الاحتياطات الاجنبية في العراق للمدة ٢٠٠٦ - ٢٠١٦

من اجل تقدير وقياس أثر الدين العام الداخلي في الاحتياطات في العراق تم إدخال البيانات الخاصة بالمتغيرات في الحاسوب الآلي واستخدمت الصيغة الخطية في تحليل واختيار أفضل معادلة توضح العلاقة بين المتغير المستقل والمتغير التابع والتي اعتمدت في تحليل المعايير المستخدمة في قياس العلاقة والاثر بين الدين العام الداخلي واحتياطات العملات الاجنبية وكما تظهر نتائج الاختبار في الجدول (٦).

جدول (٦) نتائج تقدير اثر الدين العام الداخلي في الاحتياطات النقدية في العراق X_i

$$Y_i = 1192 - 0.103x_i$$

المعلمة	التقدير	R	R2	T المحتسبة	T الجدولية	F المحتسبة	F الجدولية
b0	57120.160	.٥٥	.٣٠	6.440	١.٨٦٠	5.46	٤.١
B1	-7.191			6.27			

المصدر : من إعداد الباحثين بالأعتماد على برنامج (spss/20) .

المعايير الاول : المعيار الاحصائي:-

تظهر الاختبارات الاحصائية الواردة في الجدول (٦) والخاصة بتقدير أثر السياسة المالية في العراق والتمثلة بالمتغير المستقل (X_i) والذي يعبر عن حجم الدين العام الداخلي في المتغير التابع السياسة النقدية والتمثل بالاحتياطات الاجنبية اذ يتضح من الجدول ان المتغير الدين الداخلي يؤثر في المتغير التابع Y_i إذ بلغ معامل التحديد (R^2) (٠.٣٠) مما يؤكد القوة التفسيرية للنموذج القياسي أي أن المتغير المستقل يفسر ما نسبته ٣٠% من التغيرات في الاحتياطات الاجنبية في العراق في حين ما نسبة ٧٠% من التغيرات الحاصلة في الاحتياطات الاجنبية ترجع الى عوامل اخرى تدخل ضمن متغير الخطأ العشوائي. كذلك تدل نتائج الاختبارات الإحصائية على نجاح النموذج القياسي في تمثيل العلاقة بين المتغير المستقل والمتغير التابع عند تجاوز قيم (F , T) المحتسبة القيم الجدولية عند مستوى معنوية (١٠,٠٠٠٥) مما يؤكد معنوية المتغير المستقل (X_i) الداخل في النموذج و كذلك يظهر اختبار F معنوية المعادلة عند تجاوز قيمة f المحتسبة القيمة الجدولية.

المعيار الثاني: الاقتصادي والمالي:-

تظهر النتائج الخاصة بقياس العلاقة بين الدين العام الداخلي والاحتياطيات النقدية الى سالبية إشارة معلمة المتغير X_i والتي تتوافق مع النظريات الاقتصادية والتي تدل على وجود علاقة عكسية بين الدين المحلي والاحتياطيات اي ان التغير بالدين العام المحلي بمقدار ١% يؤدي الى تغير في الاحتياطيات بمقدار ٧.١٩١- باتجاه معاكس إذ أن الاحتياطيات تنخفض مع زيادة حجم الدين المحلي وبما ان العراق يعتمد بشكل كبير على اسعار النفط لتمويل الموازنة والنفقات ومواجهة عدم الاستقرار والاحداث الاستثنائية لذا يتم استخدام الاحتياطيات لتغطية الالتزامات الحكومية ولاسيما السنوات الاخيرة التي شهدت انخفاض في اسعار النفط وزيادة الانفاق العسكري بسبب الحرب على الارهاب واستخدام الاحتياطيات كغطاء للعملة المحلية عن طريق دخول البنك المركزي في سوق العملات بيع وشراء العملات الاجنبية ونتيجة زيادة مديونية العراق وسعية للاقتراض الخارجي نتيجة الازمة المالية التي تعرض لها العراق من توقف تصدير النفط من بعض المنافذ وانخفاض اسعار النفط ادت الى زيادة الدين العام وانخفاض حجم الاحتياطيات.

الاستنتاجات

- ١- تشكل الضرائب والرسوم ومنها الجمركية نسبة كبيرة من الإيرادات العامة في الاقتصادات كافة الا انها تؤدي دورا "محدودا" في تكوين الإيرادات العامة العراقية.
- ٢- انتهج العراق بعد عام ٢٠٠٣ مجموعة من الاجراءات المرتبطة بآلية عمل السياسة النقدية من شأنها منح الاستقلالية للبنك المركزي العراقي في رسم خطة عمل وادوات السياسة النقدية.
- ٣- ان استقلالية البنوك المركزية لاسيما البنك المركزي العراقي لا تعني الانفصال التام بين السياسة النقدية والحكومة، وانما ذلك يعني الاتفاق بين الطرفين على تحديد الاهداف المشتركة.
- ٤- ان اعتماد السياسة المالية على السياسة النقدية في تمويل عجز الموازنة لا يخلو من الآثار السلبية التي تحول دون قيام السياسة النقدية بوظائفها على اكمل وجه.
- ٥- اتجهت الزيادة الكبيرة في النفقات العامة العراقية باتجاه النفقات التشغيلية بشكل كبير، وكان ذلك على حساب النفقات الاستثمارية.
- ٦- ارتبطت حالات عجز وفائض الموازنة العراقية باسعار النفط العالمية، فكلما ازدادت اسعار النفط حققت الموازنة العراقية فائض والعكس صحيح.
- ٧- ان هناك علاقة عكسية بين اجمالي الدين الحكومي المحلي في العراق والاحتياطيات من العملة الاجنبية اذ ان كلما زاد حجم الدين فذلك يؤدي الى انخفاض الاحتياطيات الاجنبية.

التوصيات

- ١- ضرورة قيام الحكومة العراقية بتنويع مصادر الإيرادات العامة وتفعيل الضرائب التصاعدية لتوسيع مجالات الحصول على الإيرادات العامة وعدم الاعتماد بشكل كبير على القطاع النفطي.
- ٢- على الحكومة العراقية والبنك المركزي العراقي تطبيق القوانين والتشريعات الخاصة بضمان استقلالية البنك المركزي العراقي كافة.
- ٣- تحديد مسار كل من السياسة المالية والسياسة النقدية بالشكل الذي يضمن الاستقلالية والانسجام لكل واحدة من هذه السياسات.
- ٤- تخفيض حجم النفقات التشغيلية في الموازنة العامة العراقية ورفع نسبة النفقات الاستثمارية من اجل توسيع القاعدة التشغيلية ويجاد فرص عمل للايدي العاملة المعطلة.
- ٥- ضرورة حرص الحكومة العراقية والبنك المركزي العراقي على المحافظة على الاحتياطي من الذهب والعملات الاجنبية، وذلك لما يشكله من قاعدة استراتيجية مهمة للاقتصاد العراقي.
- ٦- على الحكومة العراقية ايجاد وسائل للاقتراض العام الداخلي بالشكل الذي يؤدي الى مزاحمة القطاع الخاص وتفاقم حالة الكساد التي تسود في الاقتصاد العراقي.

Arabic Referencesالمصادر العربيةاولاً: الكتب:

- ١- اسماعيل ، عوض فاضل ، "نظرية الانفاق الحكومي"، دراسة في جوانبه القانونية والمالية والاقتصادية، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٢.
- ٢- بن علي ، بلعوز ، "محاضرات في النظريات والسياسات النقدية" ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ٢٠٠٦.
- ٣- الحاج ، طارق ، "المالية العامة" ، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الاردن ٢٠٠٩.
- ٤- حداد ، اكرم ومشهور هذلول ، "النقود والمصارف (مدخل تحليلي ونظري)"، ط٢ دار وائل للنشر، عمان ٢٠٠٨.
- ٥- خليل ، علي محمد ، سليمان احمد اللوزي، "المالية العامة" ، دار زهران للطباعة والنشر ، عمان ٢٠١٣.
- ٦- دراز ، حامد عبد المجيد وعثمان سعيد، "مبادئ المالية العامة" ، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٢.

- ٧- الزامل ، يوسف بن عبد الله، "النقود والبنوك والاسواق وجهة نظر شمولية"، الجمعية السعودية للمحاسبة، الرياض، المملكة العربية السعودية ٢٠٠١.
- ٨- السامرائي، يسرى والدوري زكريا، "البنوك المركزية والسياسة النقدية" ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠٠٦ .
- ٩- الشبيبي، سنان، "ملاحح السياسة النقدية في العراق"، صندوق النقد الدولي، الامارات العربية المتحدة ٢٠٠٧.
- ١٠- شعبان ، محمد علي احمد، "انعكاسات المتغيرات المعاصرة على القطاع المصرفي ودور البنوك المركزية (دراسة تحليلية- تطبيقية لحالات مختارة من البلدان العربية)" ، دار الجامعية، الابراهيمية، مصر ٢٠٠٧.
- ١١- صالح ، مظهر محمد، "السياسة المالية في العراق بين المدخل الصعب والمخرج الامثل"، بغداد، العراق ٢٠٠٩.
- ١٢- طاقة ، محمد ، د.هدى العزاوي ، "اقتصاديات المالية العامة" ، دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع ، الاردن ٢٠٠٧.
- ١٣- عبد الحميد ، عبد المطلب ، "اقتصاديات المالية العامة" ، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات ٢٠١٠.
- ١٤- عبد الحميد ، عبد المطلب، "السياسة النقدية واستقلالية البنك المركزي" ، الدار الجامعية، مصر ٢٠١٣.
- ١٥- العربي، محمد ساكر ، "محاضرات في الاقتصاد الكلي" ، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر ٢٠٠٦.
- ١٦- العلي ، عادل ، "المالية العامة والقانون المالي والضريبي" ، الجزء الاول ، ط٢ ، ٢٠١٢.
- ١٧- الفارس، عبد الرزاق، " الحكومة والفقر والانفاق العام" دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، عمان، الاردن، ٢٠٠٣.
- ١٨- قدي، عبد المجيد، " المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية"، دراسة تحليلية تقييمية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٣.
- ١٩- الهيبي ، احمد حسين ، "اقتصاديات النقود والمصارف"، الموصل ، دار ابن الاثير للطباعة والنشر، ٢٠٠٥.
- ٢٠- الوكيل ، نشأة ، "التوازن النقدي ومعدل الصرف - دراسة تحليلية مقارنة لسوق النقود وسعر الصرف" ، القاهرة، شركة ناس للطباعة ، ٢٠٠٦.
- ٢١- يونس ، منصور ميلاد ، "مبادئ المالية العامة" ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، ٢٠٠٤.
- ثانيا: التقارير والنشرات والاحصاءات:
- ٢٢- النشرة السنوية للبنك المركزي العراقي ٢٠٠٣.

- ٢٣- النشرة السنوية للبنك المركزي العراقي ٢٠٠٨.
٢٤- النشرة السنوية للبنك المركزي العراقي ٢٠٠٩.

ثالثاً: البحوث والدراسات:

www.invest prom.gov iq

- ٢٥- ثويني ، د. فلاح حسن، "طبيعة العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية بعد عام ٢٠٠٣"، جريدة المدى، بغداد ٢٠١٠.
٢٦- الخزرجي ، د. ثريا ، "السياسة النقدية في العراق بين تراكمات الماضي وتحديات الحاضر"، بحث منشور في مجلة كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٩.
٢٧- الخياط ، عدنان حسين ، "تحو نموذج انتاجي لاقتصاد السوق في العراق في ظل ظروف الدولة الريعية"، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي الخامس ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة كربلاء ، ٢٠١٣.
٢٨- صالح ، مظهر محمد ، "السياسة النقدية للبنك المركزي واتجاهات الاستقرار والنمو في العراق" ، بحث منشور على موقع البنك المركزي، ٢٠٠٨.
٢٩- صالح، مظهر محمد، "الطاقة الاستيعابية للنفقات التشغيلية ومرونة الكلفة المالية للسياسة النقدية" ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد ١٨، العدد ٦٥، السنة ٢٠١٢
٣٠- عبد الهادي ، حسن باسم، "السياسة النقدية في العراق واصلاحتها وتحدياتها الجديدة" ، الهيئة الوطنية للاستثمار، الدائرة الاقتصادية، بغداد ٢٠٠٨. بحث منشور على الرابط التالي:
٣١- كاظم ، فريد جواد ، عبيد باسم خميس، "تحليل أثر السياسة المالية في العراق في الاستقرار والنمو الاقتصادي"، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٢٠، العدد ٧٥، السنة ٢٠١٤

رابعاً: الرسائل والأطاريح

- ٣٢- دراوسي ، مسعود "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، حالة الجزائر" ، اطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ٢٠٠٦.

المصادر الأجنبية: Foreign References

- 33- Labonté, Marc. "Monetary policy and the Federal Reserv: Current Policy and Conditions" Congressional Research Services February 12, 2013, accessible at <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL303554>.