



البنك المركزي العراقي
Central Bank of Iraq

مجلة الدراسات النقدية والمالية
Journal of Monetary and Financial
Studies

مجلة علمية نصف سنوية
يصدرها البنك المركزي العراقي
دائرة الإحصاء والأبحاث

العدد الثامن
كانون الاول ٢٠٢٠

مجلة الدراسات النقدية والمالية

• هيئة التحرير:

الأستاذ مصطفى غالب مخيف
د. منذر عبد القادر الشихلي
السيدة الاء غازي عبد الله
السيدة سحر ماجد حامد

محافظ البنك المركزي العراقي
نائب محافظ البنك المركزي العراقي
مدير عام دائرة العمليات المالية وإدارة الدين
مدير عام دائرة الإحصاء والأبحاث

• المتابعة الفنية:

دائرة الإحصاء والأبحاث
المكتب الإعلامي

• العدد الثامن: كانون الاول – 2020.

• الآراء الواردة في المجلة لا تعبر بالضرورة عن سياسة البنك المركزي وانما تمثل آراء الباحثين.

افتتاحية العدد

من اجل الاسهام في مواكبة التطورات وصياغة أطر جديدة لرؤية البنك المركزي العراقي، نحو استدامة مستقبل ناجح وليئة العمل على وفق متغيرات العالم الحديث، ولبناء معايير ذات متانة وفقا لأفضل الممارسات الدولية والمعايير الحديثة المطبقة في البنوك الرائدة والمتميزة، يسعى البنك نحو تحسين وتبسيط إجراءات العمل بصورة مستمرة وعلى وفق الخطط والاستراتيجيات التي تساهم في زيادة التوعية والتثقيف المالي بما يحقق المعرفة بالخدمات المالية والمصرفية وتطبيق هذه التقنيات مع التركيز على تطوير تلك التشريعات والاطر الرقابية والإشرافية بما يحقق انتشار الخدمات المالية وحماية مستهلكي هذه الخدمات.

واجهت السياسة النقدية تحديات عديدة بسبب جائحة كورونا والتي بدأت في نهاية عام 2019 ما زالت، وقام البنك بتنفيذ بحزمة من التدابير وتفعيل السياسة النقدية في تخفيف الأعباء على قطاعي الاسر والمشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وتسهيلات الائتمان في ظل تراجع التدفقات النقدية واحتمالية ارتفاع نسبة الدين ، حيث قام البنك المركزي بتقديم تسهيلات مصرفية من خلال إعادة جدولة القروض المصرفية ، والاستمرار في دعم الأنشطة الحقيقية من خلال سياسة الإقراض التي تبناها البنك المركزي إضافة الى تأجيل استيفاء الأقساط المترتبة على المستفيدين من مبادراته الخاصة بدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة .

ويسرنا أن ننشر ضمن العدد الثامن من مجلة الدراسات النقدية والمالية والذي يضم عدداً من الأبحاث والدراسات التي تم اختيارها بعد اجتيازها لإجراءات التقييم العلمي من قبل خبراء مختصين، والتي هي ذات صلة مباشرة بالوضع الاقتصادي العراقي، أملين ان ترفد صانعي القرار والمختصين والباحثين بالأثر الايجابي للتنمية الاقتصادية في العراق.

ومن الله التوفيق.

Editorial of the eighth issue of Monetary and Financial Studies Journal - the second half of 2020

In order to contribute in keeping up with developments and formulating new frameworks for CBI vision towards the sustainability of a successful future and work environment in line with the changes of the modern world, to build sound criteria in accordance with the best international practices and modern criteria applied in pioneer and distinguished banks, CBI seeks continuously to improve and simplify work procedures according to plans and strategies that contribute in increasing financial awareness and education in order to achieve knowledge of financial and banking services, the application of these technologies with concentrating on developing those legislation, regulatory, and supervisory frameworks to achieve the spread of financial services and protect their consumers.

Monetary policy faced many challenges due to Corona Pandemic, which started at end of 2019 and it still is. CBI has implemented a package of measures and activated monetary policy to reduce the burden on household, micro and SMEs sectors and credit facilities in light of the decline in cash flows and the potential of a high debt ratio.

Also CBI has provided banking facilities by rescheduling banking loans and continued to support real activities through the lending policy adopted by the bank, in addition to postpone the payable payments incurred by the beneficiaries of its initiatives to support SMEs.

We are pleased to publish in the eighth issue of "Journal of Monetary and Financial Studies" a number of researches and studies that have been selected after passing the scientific evaluation by specialized experts, which are directly related to the Iraqi economic situation, and we hope that it will provide decision – makers, specialists and researchers with the positive impact of economic development in Iraq.

Allah is the Grantor of success

محتويات العدد

الترتيب	الموضوع	إسماء الباحثين	الصفحة	
			من	الى
1	خارطة المخاطر لتقييم صحة القطاع المصرفي العراقي (دراسة تطبيقية)	د. عمار حمد خلف محمد خيرى داود	1	23
2	تحليل وتقييم كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة في العراق للمدة 2004-2018	لقاء فنجان ثامر	24	63
3	تحليل أثر الالتزام بمتطلبات السيولة وفق معايير بازل الثالثة في الربحية المصرفية لعينة من المصارف العراقية	أحمد عبد الوهاب عبد الشافي نور هشام إبراهيم	64	96

خارطة المخاطر لتقييم صحة القطاع المصرفي العراقي (دراسة تطبيقية)

اعداد: محمد خيرى داود / باحث أقدم
قسم الاستقرار النقدي والمالي

اعداد: د. عمار حمد خلف / معاون مدير عام
دائرة العمليات المالية وإدارة الدين

مستخلص:

عملت السلطات الرقابية على تطوير أنظمة جديدة لعملية الرقابة المستمرة على القطاع المصرفي وذلك بعد الأزمة المالية العالمية عام 2008، تمثلت في تطوير أنظمة الإنذار المبكر والأدوات التي من شأنها ان تشخص المخاطر التي تطل ذلك القطاع والاقتصاد بشكل عام، إذ يُعدّ تحديد التحديات وإيجاد الحلول لها أمراً بالغ الأهمية لضمان سلامة النظام المالي، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي؛ لأنّ المصارف تُعدّ المكون الرئيس للنظام المالي، ومن ثمّ تعرّضها يؤثر سلباً في الاستقرار المالي وفي الاقتصاد بصورة عامة عام. إذ تم تطبيق خارطة المخاطر (heat map) لتعطي إشارات الإنذار المبكر لمتخذي القرار للتقصي والوقوف على نقاط الضعف، كذلك يمكن من خلال خارطة المخاطر تشخيص أي من المؤشرات المستخدمة هو بحاجة أكثر للاهتمام والمتابعة ومن ثمّ إجراء اختبارات إضافية (اختبارات الضغط مثلاً) والتي يمكن أن تساعد أكثر على تحديد نقاط الضعف في المؤشرات المستخدمة بالاختبار. إذ تحاول الدراسة تطبيق خارطة المخاطر (heat map) بالاعتماد على عدد من المؤشرات الخاصة بالاقتصاد العراقي لتعطي إشارات دقيقة وواضحة لمتخذي القرار للوقوف على نقاط الضعف التي قد تصيب الاقتصاد العراقي والقطاع المصرفي على وجه الخصوص.

A Risk Map for Monitoring Systemic Risks in the Iraqi Banking Sector (Applied Study)

Abstract:

The supervisory authorities worked on developing new systems for the continuous monitoring process on the banking sector, after the global financial crisis in 2008, represented in the development of early warning systems and tools that would be an opponent of the risks affecting that sector and the economy in general, so identifying challenges and finding solutions to them is an issue. It is extremely important to ensure the integrity of the financial system, and to achieve economic stability, as banks are the main component of the financial system, their failure to negatively affect financial stability and the economy in general. As the risk map (heat map) has been applied to give early warning signals to decision makers to investigate and identify weaknesses, it is also possible through the risk map to diagnose any of the indicators included is more interesting and follow-up to conduct additional tests (which pressure tests) and that can help more. On identifying weaknesses in the indicators included in the test. As the study tries to implement the risk map (heat map) by relying on a number of indicators specific to the Iraqi economy to track accurate and clear signals for decision-makers to determine the weaknesses that may afflict the Iraqi economy and the banking sector in particular.

1) مقدمة:

في ضوء ازدياد أهمية مؤشرات الإنذار المبكر في الحد من المخاطر النظامية واتخاذ الإجراءات الاحترازية، ولا سيما على المستوى الكلي macro prudential المدعومة بنظم مناسبة للإنذار المبكر تتلاءم مع التغيرات في البيئة الاقتصادية المحلية، تُستعمل خارطة المخاطر (heat map) جزءاً من منظومة نظام الإنذار المبكر للقطاع المصرفي في الكثير من دول العالم والمنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الفدرالي الأمريكي، ومكتب البحوث المالية الأمريكي، إذ تُعدُّ هذه المؤشرات ذات بعد مستقبلي في تشخيص المخاطر التي قد تطرأ على القطاع المصرفي. وأنها أداة رقابية تساعد بتقويم أداء القطاع المصرفي من خلال مؤشرات السلامة المالية والمؤشرات الخاصة باستقرار قيمة العملة، فضلاً عن تقييم أداء المصارف وأداء الاقتصاد الكلي التي تبنى على أساسها القرارات الخاصة بذلك القطاع لمنع الصدمات الاقتصادية والمالية.

وقد بينت الأزمة المالية في 2008 أهمية فهم الدور الذي يلعبه النظام المالي في تضخيم الصدمات للاقتصاد الحقيقي. إذ بينت الكثير من الأدبيات إنَّ أهم مؤشرات الإنذار المبكر المعتمدة على أزمات الأسواق الناشئة في التسعينيات شددت على دور مؤشرات الاقتصاد الكلي والعلاقة بين اختلالات القطاع الخارجي والتحرير المالي والائتمان. وقد غدت الأزمة المالية العالمية تحليلاً جديداً على المصادر الرئيسية لنقاط الضعف في النظام مالي.

بعد الأزمة المالية 2008 عمل مكتب البحوث المالية (OFR)¹ Office of Financial Research بتطوير أداتين لمراقبة نقاط الضعف في عام 2017 وهما كُلاً من مراقبة الضعف في النظام المالي the Financial System Vulnerabilities Monitor (FSVM) والذي يركز على نقاط الضعف في النظام المالي، إذ يعتمد خارطة المخاطر في بيان نقاط الضعف في النظام المالي، ومؤشر الإجهاد المالي (مؤشر الضغط المالي) the Financial Stress Index (FSI) الذي يركز على مراقبة الضغط الذي يمكن أن تتحمله المؤسسات المالية.

¹ OFR : هو مكتب مستقل داخل وزارة الخزانة بالولايات المتحدة، تم إنشاؤه بموجب قانون دود-فرانك وول ستريت للإصلاح وحماية المستهلك، والذي كان تمريره في عام 2010 استجابة تشريعية للأزمة المالية في 2007-2008 والركود الاقتصادي.

مشكلة البحث: هناك تطور كبير في استعمال أدوات أو مناهج لقياس المخاطر في دول العالم ومنها خارطة المخاطر وإطارها، التي تقتصر التقارير الخاصة بالقطاع المصرفي إلى قياسها وتحليلها في العراق.

فرضية البحث: يحاول البحث اختبار الفرضية التي تنص على أن خارطة المخاطر تعد أداة فعالة في مراقبة المخاطر النظامية في القطاع المصرفي العراقي.

أهمية البحث: تبرز أهمية البحث من خلال الدور الكبير والفعال الذي تؤديه خارطة المخاطر في تقييم صحة القطاع المصرفي العراقي، وذلك باعتماد البيانات الصادرة عن البنك المركزي بشأن القطاع المصرفي العراقي.

هدف البحث: يكمن هدف البحث في قياس خارطة المخاطر المصرفية لمؤشرات الإنذار المبكر ومؤشرات السلامة المالية للقطاع المصرفي العراقي، وتحليلها.

هيكلية البحث: ولتحقيق هدف البحث المشار إليه واختبار الفرضية قُسمَ البحث على خمس فقرات، بحثت الفقرة الأولى المقدمة والفقرة الثانية بحثت مفهوم وأهمية خارطة المخاطر، أما الفقرة الثالثة فإنّها بحثت خطوات إعداد خارطة المخاطر للقطاع المصرفي العراقي والفقرة الرابعة تضمنت خارطة المخاطر (Heat Map) للقطاع المصرفي في العراق، أما الفقرة الخامسة فتضمنت الاستنتاجات والتوصيات.

(2) خارطة المخاطر (المفهوم والأهمية)

1-2) مفهوم خارطة المخاطر (Heat Map)¹:

تُعدُّ خارطة المخاطر (Health Assessment Tool Map) من أحدث الأدوات التي تُستعمل في إشعار متخذي القرار في النظام المالي بالتهديدات ونقاط الضعف الكامنة التي ستواجه النظام المالي والمصرفي ومن ثَمَّ الاستقرار المالي، وأنها عبارة عن أداة لمراقبة نقاط الضعف في النظام المالي (Financial System Vulnerabilities Monitor)، إذ تعددت الأنظمة المستعملة لمراقبة الأنظمة المالية وتشخيص نقاط الضعف بعد الأزمة المالية العالمية في 2008، فمثلاً تم استعمال اختبارات الضغط الكلية والجزئية في مراقبة النظام المصرفي للوقوف على نقاط الضعف التي قد تصيب النظام المصرفي، وتم تطبيق خارطة المخاطر (Heat Map) لتعطي إشارات الإنذار المبكر لمتخذي القرار لتحديد نقاط الضعف التي تصيب النظام المصرفي أيضاً، إذ يمكن من خلال خارطة المخاطر تشخيص أيٍّ من المؤشرات المستعملة بحاجة أكثر للاهتمام والمتابعة، ومن ثَمَّ إجراء اختبارات إضافية مثل (اختبارات الضغط) التي يمكن أن تساعد أكثر على تحديد نقاط الضعف في المؤشرات المستعملة في الاختبار.

ويمكن أيضاً استعمال خارطة المخاطر لتوضيح كيف يمكن أن تؤثر الصدمة المالية في الاستقرار المالي ومن ثَمَّ الاقتصاد الحقيقي. فمن خلال تقييم المراحل المختلفة للصدمات المالية يمكن توضيح كيف تؤثر الصدمة في الأسواق المالية والمؤسسات المالية والبنية التحتية المالية والاقتصاد الحقيقي ومن ثَمَّ الحصول على صورة واضحة عن خطورة العواقب من تلك الاختلالات².

وقد استُعملت الألوان في خارطة المخاطر لتعكس الحالة التي يمر بها المؤشر موضع الدراسة والموضحة في المخطط رقم (2)، وعلى النحو الآتي:

- أ) اللون الاحمر يعكس نقاط الضعف التي تؤدي إلى احتمالية حدوث أزمة في النظام المصرفي.
- ب) اللون الاخضر يدل على عدم وجود أيٍّ نقاط ضعف ومن ثَمَّ فإنَّ المؤشر موضع الدراسة في حالة إيجابية وليس مصدرًا للقلق.

¹ OFR, OFR Financial Stability Report, 2017, p30.

² David Farelius, Heat Map for Analyzing the Consequences of Financial Shocks, Economic Commentaries, No. 6, 2013, p1.

ج) اللون البرتقالي سيكون فيه المؤشر بين الحالتين الأولى والثانية، وهي تعني على متخذ القرار متابعة هذا المؤشر وعدم إعطاء الفرصة للوصول إلى اللون الاحمر.

وقد أكد صندوق النقد العربي أهمية أداة خارطة المخاطر (Heat Map Tool) وعبر عنها بأنها من الأدوات المهمة لتحديد ومراقبة مواطن الضعف والقوة في القطاع المصرفي من خلال عرضها على شكل خارطة مخاطر، يُستعمل فيها التدرج بالألوان الموضحة أعلاه للدلالة على مدى جودة أو ضعف المؤشرات المالية المستعملة لكل بنك¹.

2-2) أهمية وجود خارطة مخاطر (Heat Map) لدى البنوك المركزية²:

اعتمدت خارطة المخاطر في الكثير من المؤسسات المالية والنقدية العالمية والعربية، وتختلف تلك المؤسسات في طريقة القياس واختيار المؤشرات المستعملة في القياس كُلاً بحسب الحالة الاقتصادية والمالية لتلك البلدان، وعلى النحو الآتي:

1- بنك المغرب، يستعمل بنك المغرب كثير من الأدوات والآليات التي تساعده على تتبع المخاطر النظامية وإدارتها بشكل استباقي، ومنها خارطة المخاطر، التي تضم مجموعة من المؤشرات الاستشرافية للمصادر الرئيسية للمخاطر التي يواجهها القطاع المالي.

2- عمل البنك المركزي الأردني على إعداد أداة لتحديد ومراقبة مواطن الضعف والقوة لدى النظام المالي والقطاع المصرفي على مستوى البنوك في الأردن، ذلك من خلال عرضها على شكل خارطة مخاطر (Heat Map) يُستعمل فيها التدرج بالألوان للدلالة على مدى جودة أو ضعف المؤشر المستعمل.

3- أمّا مصرف الإمارات العربية المتحدة، فيستعمل أكثر من خارطة مخاطر، الأولى تقوم بتقسيم البنوك على خمس مجموعات بناءً على حجم أصولها، وتقارن ما بين مؤشرات السلامة المالية المختلفة لكل بنك مع معدلاتها التاريخية ومع معدل المجموعة، وتشمل تلك المؤشرات رأس المال، والسيولة، والربحية وجودة الأصول وهي من مكونات نظام تقييم المخاطر (Camel). أما فيما يخص خارطة المخاطر الأخرى، فإنّها للقطاع المالي بشكل كلي، وتقارن المؤشرات المالية مع أدائها التاريخي، مثل أسعار الفائدة العالمية على العملات الرئيسية ومنحنياتها، وتذبذب أسعار النفط ومعدلات أسعاره. فضلاً عن مؤشرات محلية كأسعار العقار، معدلات نمو الائتمان الكلي،

¹ د. رامي يوسف عبيد، دراسة تجارب أنظمة الإنذار المبكر لدى المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية، صندوق النقد العربي، 2019، ص8.

² د. رامي يوسف عبيد، المصدر نفسه، ص22.

معدلات مديونية الأسر، ونسبة السعر إلى الأرباح للشركات المدرجة في السوق، وغيرها من المؤشرات.

فيما اتبعت كثير من المؤسسات المالية الدولية والبنوك المركزية خارطة المخاطر لمؤشرات مختلفة وكما في الجدول (1) الآتي:

جدول (1)

الفئات الرئيسية لمؤشرات خارطة المخاطر بحسب المؤسسات الدولية

صندوق النقد الدولي ¹	البنك الفدرالي الأمريكي ²	مكتب البحوث المالية ³	البنك المركزي النرويجي ⁴	البنك الدولي ⁵
المخاطر الكلية	اختلالات القطاع غير المالي	الاقتصاد الكلي	القطاع الاسكان	القطاع الخارجي
المؤشرات النقدية والمالية	الرغبة في المخاطرة / تقييم الأصول	مخاطر السوق	سوق الاسهم سوق السندات	القطاع المالي البنوك
مخاطر الائتمان	ضعف القطاع المالي	مخاطر الائتمان	قطاع الشركات غير المالية	قطاع الشركات
مخاطر السيولة والسوق		مخاطر الملاءة والرافعة المالية	القروض البنكية البنوك	القطاع العائلي
مخاطر السوق الناشئة		مخاطر التمويل والسيولة	الدورة المالية العالمية	أسعار الأصول
الرغبة في المخاطرة		مخاطر العدوى	القطاع العائلي القطاع غير البنكي	الاسواق المالية القطاع الغيرالبنكي

Source: – 1 Joe McLaughlin et al, The OFR Financial System Vulnerabilities Monitor, The Office of Financial Research (OFR), Working Paper, 2018, p5.

2–OFR, OFR Financial Stability Report, 2017, p31.

3 –Elif C. Arbatli†and Rønnaug Melle Johansen, A Heatmap for Monitoring Systemic Risk in Norway, Norges Bank , November 23, 2017,p22.

4– Damodaran Krishnamurti and Yejin Carol Lee, Macroprudential Policy Framework A Practice Guide, a World Bank, 2014, p27.

3) خطوات إعداد خارطة المخاطر للقطاع المصرفي العراقي:

يتم اتباع ثلاثة خطوات في إعداد خارطة المخاطر وهي¹:

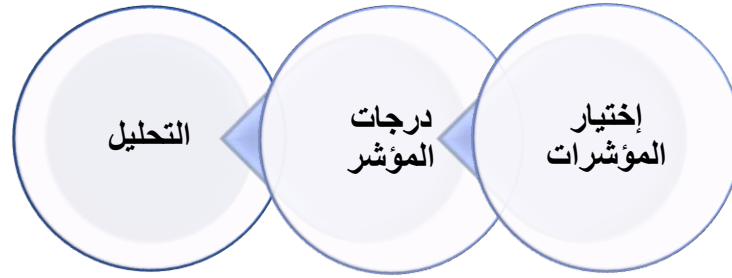
1- اختيار المؤشرات Indicator Selection .

2- درجات المؤشر Indicator Scoring.

3- التجميع Aggregation.

مخطط (1)

خطوات إعداد خارطة المخاطر



3-1) اختيار المؤشرات Indicator Selection:

تم اختيار المؤشرات عبر مراجعة التقارير الدولية والدراسات العلمية وأخذ بالحسبان طبيعة النظام المالي العراقي، وعلى أساس ذلك اختيرت المؤشرات التي يمكن من خلالها تشخيص مواطن الضعف في القطاع المالي في العراق التي قد تنعكس سلباً على القطاعات الاقتصادية كافة، وهي كُلاً من الآتي:

أ- مؤشرات السلامة المالية:

يُعدُّ الاستقرار المالي من أولويات اهداف البنوك المركزية، لما له من أهمية في تعزيز المراكز المالية للمصارف العاملة في البلاد، وأنَّ الهدف الأساسي لتقرير الاستقرار المالي هو تشخيص وتحليل المخاطر التي قد يتعرض لها استقرار النظام المالي في العراق، وقد جاءت

¹ Joe McLaughlin & at al, The OFR Financial System Vulnerabilities Monitor, Office of Financial Research, 2018, p6.

خارطة المخاطر لتكون مؤشراً مكملاً من مؤشرات المخاطر التي قد يتعرض لها النظام المالي¹، إذ إنّ كثيراً من الدراسات وتقارير الاستقرار المالي تعتمد مؤشرات السلامة المالية (CAMELS) في إعداد خارطة المخاطر²، ومن ثمّ يمكن قياس ذات المؤشرات ضمن التقرير السنوي للاستقرار المالي في العراق، وعلى النحو الآتي:

جدول (2)

مؤشرات السلامة المالية المستعملة في احتساب خارطة المخاطر

المؤشر	التعريف
أولاً	كفاية رأس المال.
ثانياً	وتشمل نسبة القروض المتعثرة / رأس المال، القروض المتعثرة / إجمالي القروض.
ثالثاً	وتشمل على نسبة العائد / الأصول، العائد / حقوق الملكية.
رابعاً	الأصول السائلة / إجمالي الأصول، الأصول السائلة / المطلوبات قصيرة الاجل.

ب- مؤشرات الإنذار المبكر للقطاع المصرفي العراقي:

تعمل البنوك المركزية على تعزيز مهامها في السيطرة على المخاطر النظامية والحد منها وذلك من خلال استعمال الأدوات المتاحة ومنها مؤشرات الإنذار المبكر. إذ عمل البنك المركزي العراقي على تعزيز مهامه من خلال مؤشرات الإنذار المبكر واختبارات الضغط الكلية والجزئية باعتماد أفضل الممارسات الدولية في هذا المجال. وتم اختيار بعض المؤشرات الخاصة بالإنذار المبكر من أجل احتساب خارطة المخاطر الخاصة بمؤشرات استقرار قيمة العملة، أداء المصارف وأداء الاقتصاد الكلي للوقوف على الازمات التي قد تحدث في تلك المراحل، وعلى النحو الآتي:

¹ تقرير الاستقرار المالي لعام 2016، البنك المركزي العراقي، 2017، ص أ.

² Li Lian Ong, et al, HEAT! A Bank Health Assessment Tool, Working Paper, International Monetary Fund, 2013, p6.

جدول (3)

المؤشرات المستعملة في احتساب خارطة المخاطر لمؤشرات الإنذار المبكر

الفئة	التعريف
أولاً	وتشمل على عدد من المؤشرات التي تؤثر نقاط الضعف في القطاع المصرفي في العراق ومن أهمها (مؤشر ضغط سوق الصرف الاجنبي، مؤشر عرض النقد الواسع M_2 إلى الاحتياطي الاجنبي ومؤشر أسعار الفائدة قصيرة الاجل).
ثانياً	وتشمل هذه الفئة عدداً من المقاييس والمؤشرات التي تشخص نقاط الضعف في القطاع المصرفي في العراق والتي تمنح متخذ القرار صورة واضحة بشأن طبيعة النظام المصرفي في العراق ومن اهم المؤشرات المستعملة في هذه الفئة هي (الائتمان النقدي إلى الودائع، القروض المتعثرة إلى إجمالي الأصول، فجوة الائتمان النقدي إلى الناتج المحلي الإجمالي).
ثالثاً	يحتوي على مؤشرات لمواضع الضعف في الاقتصاد الكلي والتي تُعد من المؤشرات ذات الطبيعة النظامية ومن أهمها (مؤشر التضخم، مؤشر فجوة الناتج المحلي الإجمالي).

المصدر: من إعداد الباحثين، باعتماد تقرير الإنذار المبكر للقطاع المصرفي، البنك المركزي العراقي.

من أجل اختيار دقيق للمؤشرات المستعملة في القياس والحصول على نتائج أفضل يجب التركيز على النقاط الآتية:

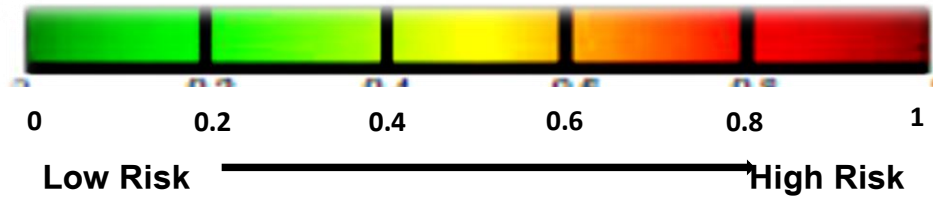
- يجب أن يتم اختيار المؤشرات على أساس طبيعتها النظامية.
- يجب أن تتوفر البيانات الكافية لدراسة تلك المؤشرات.
- تجب متابعة المؤشر دورياً واستبداله في حال لم تكن هناك أي تغيرات على الإشارة التي يبعثها المؤشر.
- يُعطى المؤشر الذي يوافر إشارة دقيقة الأولوية في المتابعة والقياس.

2-3 درجات المؤشر:

يتم متابعة المؤشرات فصلياً وإعطاء ألوان لكل مؤشر بحسب النتائج الفصلية وموقعها من الدرجة المعيارية لذلك المؤشر، إذ تعتمد خارطة المخاطر القيم المعيارية لكل مؤشر يتم إدخاله بضمن الخارطة. فإذا تجاوز المؤشر القيمة المعيارية فإنه سيكون ضمن اللون الاحمر، وإن كان العكس فإنه ضمن اللون الاخضر.

مخطط (2)

درجات المخاطر في القطاع المصرفي



يتم احتساب مخاطر كل مؤشر من خلال تطبيع البيانات (normalized) لكل مؤشر مالي مستعمل في احتساب خارطة المخاطر وذلك من خلال اعتماد المعادلة الآتية¹:

$$Z_{i,t} = \frac{X - \min}{\max - \min}$$

$Z_{i,t}$: الدرجات المعيارية للمؤشر المالي i في المدة t .

X : المشاهدات الخاصة بالمؤشر المالي.

$\min$: القيمة الصغرى.

$\max$: القيمة العظمى.

يتم مقارنة النتائج مع الدرجات المعيارية لخارطة المخاطر (0,1).

¹ Li Lian Ong, et al, HEAT! A Bank Health Assessment Tool, Working Paper, International Monetary Fund, 2013, p5.

3-3 التحليل:

يتم في هذه الخطوة تحليل نتائج الفئات الثلاث من طريق خارطة مخاطر المؤشرات المستعملة في تشخيص نقاط الضعف، وبعدها يتم ترميزها بالألوان الخاصة بخارطة المخاطر لكل مؤشر، وعلى النحو الآتي¹:

جدول (4)

طريقة تجميع النتائج النهائية للمخاطر

المؤشرات الرئيسية			المؤشرات *	
X3	X2	X1		
			Y1	المؤشرات الفرعية
			Y2	
			Y3	

*الالوان افتراضية.

يعني أنَّ الفئة وصلت إلى درجة الخطر القصوى	
يعني أنَّ الفئة ضمن الحدود المقبولة	

¹ Damodaran Krishnamurti and Yejin Carol Lee, Macroprudential Policy Framework (A Practice Guide), International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2014, p27.

4) خارطة المخاطر (Heat Map) للقطاع المصرفي في العراق:

تقدم هذه الفقرة تطبيقاً عملياً لخارطة المخاطر على بعض المؤشرات المالية والاقتصادية للعراق وتحليل نقاط القوة والضعف التي تم تشخيصها أثناء مدة البحث مدة الدراسة (الفصل الاول 2016 - الفصل الرابع 2018).

4-1) مؤشرات الإنذار المبكر للقطاع المصرفي في العراق:

إن يمكن مراقبة صحة النظام المالي العراقي من خلال خارطة المخاطر الموضحة في الجدول (6)، فضلاً عن الأدوات المستعملة لمراقبة الأنظمة المالية وتشخص نقاط الضعف في الاقتصاد العراقي والقطاع المصرفي بشكل خاص (على سبيل المثال؛ تم استعمال اختبارات الضغط الكلية والمؤشر التجميعي للاستقرار المالي في العراق لمراقبة النظام المصرفي والوقوف على نقاط الضعف التي قد تصيب النظام المصرفي)، كذلك يتم من خلال هذه الدراسة تطبيق خارطة المخاطر (Heat Map) على عدد من المؤشرات الخاصة بالاقتصاد العراقي لتعطي إشارات دقيقة وواضحة لمتخذي القرار للتشخيص الدقيق والوقوف على نقاط الضعف التي قد تصيب الاقتصاد العراقي والقطاع المصرفي على وجه الخصوص.

4-1-1) مؤشرات أداء قيمة العملة:

أ) مؤشر ضغط سوق الصرف الاجنبي EMPI:

يعكس هذا المؤشر مستوى ضغط سوق الصرف الاجنبي على العملة المحلية، وذلك من طريق مقارنته بالقيم المعيارية، إذ يتم احتساب ضغط السوق من خلال إدخال صافي الاحتياطيات الأجنبية بصفته مؤثراً أساسياً في سعر الصرف في العراق؛ لأنّ سعر الصرف من أهم المتغيرات ذات الاثر المباشر في الاقتصاد العراقي.

ب) الاحتياطيات الاجنبية إلى عرض النقد M₂:

يتم من خلال هذا المؤشر تحليل نسبة الاحتياطيات الاجنبية إلى عرض النقد الواسع، لبيان تناسب حجم الاحتياطي الاجنبي لدى البنك المركزي مع عرض النقد (M₂)، وهل تجاوزت الدرجة المعيارية التي حُدِّدت عند (50%) حدّاً أدنى¹، أم أنها بضمن المستوى المطلوب، وأنّ متابعة كفاية احتياطيات البنك المركزي من العملة الاجنبية أمر ضروري وذلك لضمان القدرة

¹ د. مازن صباح احمد وآخرون، الاحتياطيات الاجنبية للبنك المركزي العراقي: معايير الكفاية ودورها في تحقيق أهداف السياسة النقدية في العراق، المؤتمر السنوي الثالث للبنك المركزي العراقي، ص20.

على تغطية التزامات النظام المصرفي، إذ لو عزم المودعون على تحويل ودائعهم بالعملية المحلية إلى العملة الأجنبية فإن ذلك سيشكل خطراً على الاستقرار المالي إذ إنّ الاحتياطات من العملة الأجنبية غير كافية.

ج) أسعار الفائدة قصيرة الأجل:

إذ يتم من خلال هذا المؤشر تحليل العلاقة بين أسعار الفائدة على الودائع وقيمة الدينار، لتعطي إشارات دقيقة وواضحة لمتخذي القرار للتشخيص الدقيق والوقوف على نقاط الضعف التي قد تصيب حجم الودائع في القطاع المصرفي على وجه الخصوص وقيمة العملة.

4-1-2 مؤشرات أزمة المصارف:

أ- إجمالي الائتمان النقدي/إجمالي الودائع:

يقيس هذا المؤشر حجم الائتمان النقدي نسبة إلى الودائع الموجودة لدى المصارف، إذ حُدِّدَت نسبة معيارية من قبل البنك المركزي العراقي وهي (70%) حدًّا أعلى و(20%) بصفة استثمارات و(10% - 15%) للاحتياطي الإلزامي، وان تجاوز هذه النسبة يشير إلى وجود صعوبة متزايدة تواجه النظام المصرفي، ولا سيّما إذا كانت هناك مبالغة في نمو القروض المصرفية أو وجود صعوبة في جذب مصادر مالية إضافية، إذ يؤدي هذا الأمر إلى زيادة الهشاشة المالية في الجهاز المصرفي بسبب انخفاض حجم السيولة لديه في مواجهة الصدمات وارتفاع المخاطر التي يتعرض لها الجهاز المصرفي، مما يجعل المصارف غير مستعدة لمواجهة الصدمات في حال حدوثها، ويتم قياسه من خلال قسمة حجم القروض على الودائع.

ب- القروض المتعثرة / إجمالي الأصول:

التي تقيس حجم القروض المتعثرة لدى الجهاز المصرفي، وان الارتفاع في قيمته يدل على ارتفاع المخاطر تعاني منها المصارف وانخفاض السلامة المالية لديها، إذ تؤثر القروض المتعثرة في محفظة الإقراض للمصرف، ومن ثَمَّ على وضع التدفقات النقدية وصافي الدخل وكذلك تؤثر في درجة الاعسار المالي فيها، ويتم قياس هذا المؤشر بثلاث مؤشرات فرعية من خلال قسمة القروض المتعثرة إلى إجمالي الودائع، وقسمة القروض المتعثرة إلى إجمالي الأصول، وقسمة الأصول المتعثرة إلى إجمالي القروض.

هـ) فجوة الائتمان:

تُعرّف فجوة الائتمان على أنّها نسبة الائتمان المقدمة للقطاع الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي مطروحاً منه الاتجاه العام لنسبة الائتمان إلى القطاع الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي، وأنّ ارتفاع هذه الفجوة عن الحد الاعلى (10) يُعدّ مؤشراً على ارتفاع المخاطر التي تتعرض لها المصارف بسبب الزيادة في منح الائتمان بنسبة اكبر من معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي، ويمكن من خلال هذا المؤشر ان تقرر المصارف والبنك المركزي كم من الائتمان الذي يجب أن يكون في السوق وكم من النقد الاحتياطي الذي يجب أن يكون مع البنوك لتجنب أزمة الائتمان.

4-1-3) مؤشرات أداء الاقتصاد الكلي:

أ- الرقم القياسي للأسعار:

يُعدّ الرقم القياسي لسعر المستهلك أحد المؤشرات التي تهتم عملية التخطيط والتنمية الاقتصادية فهو يستعمل مؤشراً في دراسة المستوى المعاشي للفرد ومستويات التضخم والانكماش الاقتصادي ويتسنى من خلال الارقام القياسية لأسعار المستهلك رصد التغيرات في الأسعار والسيطرة على اتجاهاتها لحماية المستهلك غالبا ما تؤدي معدلات التضخم المرتفعة إلى زيادة أسعار الفائدة التي تخلق آثار سلبية على القطاعات الحقيقية والمالية، ولذلك ينبغي متابعة تحليل الارتفاع بمعدلات التضخم واتخاذ إجراءات المعالجة¹.

ب- الفائض أو العجز/الناتج المحلي الإجمالي:

يؤدي العجز المرتفع في الموازنة العامة للدولة إلى زيادة احتمالات الأزمة، وارتفاع أسعار الفائدة على الودائع بالعملة المحلية ويقلل ثقة المستثمرين، ومن ثمّ يخلق أزمة وضعف أمام الصدمات. ويخلق أيضاً الارتفاع بعجز الموازنة مزاحمة المالية العامة للاقتراض من المصارف لصالح القطاع الخاص، وهو ما يشكل خطراً على العمل المصرفي والاستثمار، لذا من المهم متابعة هذا المؤشر ورسم خارطة مخاطر له بشكل دوري.

¹ احمد ذياب احمد، غادة مصطفى عطا، التنبؤ بالارقام القياسية لأسعار المستهلك في العراق، جامعة بغداد - كلية الادارة والاقتصاد، بحث منشور على الموقع الالكتروني

2-4) تحليل النتائج:

4-2-1) خارطة مخاطر مؤشرات الإنذار المبكر:

تشير نتائج الجدول (5) إلى تباين نتائج المؤشرات المستعملة ومن ثم مدى خطورتها وتأثيرها في المخاطر النظامية الكلية، إذ يمكن ملاحظة أنَّ جميع المؤشرات قد تباينت بمدى خطورتها أو استقرارها على الجهاز المصرفي، وهذا ما أوضحناه في خارطة مخاطر مؤشرات أداء قيمة العملة، وعلى النحو الآتي:

جدول (5)

خارطة المخاطر (heat map) لمؤشرات أداء قيمة العملة

المؤشرات	2016				2017				2018			
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4
مؤشر ضغط سوق الصرف الاجنبي	0.000	0.644	0.074	1.000	0.683	0.004	0.261	0.144	0.119	0.292	0.620	0.599
مؤشر نسبة الاحتياطي الى عرض النقد	0.580	0.780	0.879	1.000	0.961	0.925	0.862	0.825	0.566	0.402	0.330	0.059
اسعار الفائدة قصيرة الاجل	0.176	0.176	0.353	0.353	0.529	0.529	0.706	0.706	0.706	0.353	0.000	1.000

المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على البيانات الخاصة بتقارير الإنذار المبكر للقطاع المصرفي، البنك المركزي العراقي، قسم الاستقرار النقدي والمالي.

إذ شهدت مؤشرات أداء قيمة العملة تبايناً بالألوان وعلى طول مدة الدراسة (الفصل الاول 2016 – الفصل الرابع 2018)، فحققت معدلات انعكست على ألوان الخارطة، لتكون بمستوى شبه آمن لتلك المتغيرات على القطاع المصرفي العراقي، وهو ما يستدعي المراقبة المتواصلة لتلك المؤشرات لتلافي وقوعها بالمنطقة الحمراء أو بالقرب منها، وهو دليل على العمل المتواصل للبنك المركزي من أجل المحافظة على الاستقرار المالي.

إذ سجلت خارطة المخاطر لمؤشر ضغط سوق الصرف الاجنبي لوناً أخضر في اغلب الفصول، وهو دليل على استقرار هذا المؤشر الذي جاء نتيجة نجاح سياسات البنك المركزي في الحفاظ على استقرار قيمة الدينار العراقي تجاه الدولار. فيما شهد الفصل الرابع من العام 2016 ارتفاعاً في المخاطر نتيجة ارتفاع مؤشر ضغط السوق في تلك المدة، إذ شهد سعر الصرف الدولار ارتفاعاً بنسبة (5.4%) في شهر كانون الأول من العام 2016 مقارنة بشهر تشرين الثاني للعام نفسه، لتشهد

الفصول اللاحقة تدنيًا بالمخاطر حتى نهاية الفصل الرابع من عام 2018. لتشهد الخارطة تراجعاً بالمخاطر أثناء الفصل الثاني من العام 2017 حتى نهاية الفصل الثاني من العام 2018. أما فيما يخص مؤشر نسبة الاحتياطي الاجنبي إلى عرض النقد فقد شهد ارتفاعاً في المخاطر في العامين 2016، 2017 نتيجة انخفاض نسبة الاحتياطي الاجنبي لدى البنك المركزي إلى عرض النقد الواسع M_2 إلى درجات متدنية لتقترب من الدرجة المعيارية المحددة وهي (50%) وهذا ما شكل خطراً على حجم الاحتياطي الاجنبي لدى البنك المركزي العراقي، اما في العام 2018 فإنها لم تكن هناك مخاطر لذلك المؤشر؛ لأن نسبة الاحتياطي الاجنبي إلى عرض النقد ارتفعت لتصل إلى (80,4%) وهي نسبة كبيرة مقارنة بالنسبة المعيارية.

فيما يخص مؤشر أسعار الفائدة على الودائع قصيرة الأجل نلاحظ أن هناك ارتفاعاً طفيفاً بحجم المخاطر أثناء العام 2017 وارتفاعاً كبيراً أثناء الفصل الرابع من العام 2018، وهو ارتفاع غير حقيقي، انما هو نتيجة المعادلة المستعملة في القياس وهي ليست بالضرورة تعكس الواقع، إذ إن واقع أسعار الفائدة هو مستقر ولم تكن هناك اية مخاطر تذكر لذلك المؤشر على الاقتصاد أو قيمة الدينار العراقي، وكما في الجدول (5).

جدول (6)

خارطة المخاطر (heat map) لمؤشرات أداء المصارف

2018				2017				2016				المؤشرات	أداء المصارف
Q4	Q3	Q2	Q1	Q4	Q3	Q2	Q1	Q4	Q3	Q2	Q1		
0.012	0.106	0.848	0.903	0.690	1.000	0.927	0.900	0.998	0.735	0.945	0.811	الائتمان النقدي الى الودائع	
0.962	0.935	0.607	0.568	0.505	0.159	0.035	0.030	0.022	0.030	0.021	0.000	القروض المتعثرة الى اجمالي الاصول	
0.000	0.041	0.244	0.289	0.316	0.424	0.454	0.489	0.735	0.865	0.968	1.000	فجوة الائتمان النقدي الى الناتج المحلي الاجمالي مع النفط	
0.082	0.252	1.000	0.277	0.000	0.323	0.520	0.336	0.743	0.498	0.620	0.793	فجوة الائتمان النقدي الى الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط	

المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على البيانات الخاصة بتقارير الإنذار المبكر للقطاع المصرفي، البنك المركزي العراقي، قسم الاستقرار النقدي والمالي.

فيما سجلت مؤشرات أداء المصارف تبايناً هي الأخرى في أداءها أثناء مدة الدراسة، إذ نلاحظ مؤشر الائتمان النقدي إلى الودائع قد تباين ما بين اللون الأحمر واللون البرتقالي، وهو يدل على الخطر الذي قد يتعرض له القطاع المصرفي من قبل هذا المؤشر، إذ سجل هذا المؤشر ارتفاعاً في الفصل الرابع من عام 2016 حتى الفصل الثاني من العام 2018، لأنّ المصارف قدمت ائتمناً بنسبة أعلى من الودائع، وهي نسبة قريبة من النسبة التي حددها البنك المركزي العراقي وهي (70%).

فيما يخص مؤشر القروض المتعثرة إلى إجمالي الأصول فإنها شهدت استقراراً حتى العام 2018 فطغى عليها اللون الأحمر، فعلى الرغم من أنّ هذا المؤشر سجل مخاطر عالية وفقاً لخارطة المخاطر في الجدول (6) إلّا أنّها لم تشكل خطراً حقيقياً؛ لكونها دون النسبة المعيارية البالغة (10%)¹، إذ سجلت نسبة القروض المتعثرة إلى إجمالي الأصول (4%) أثناء الفصل الرابع من العام 2018.

أمّا فجوة الائتمان النقدي إلى الناتج المحلي الإجمالي مع النفط فقد سجلت معدلاً مستقرّاً أثناء مدة الدراسة ليكون لونه أخضر حتى الفصل الرابع من عام 2018 عدا الفصول الأولى من العام 2016 والتي يطغى عليها اللون الأحمر، إذ لم تطابق تلك الاشارات الحمراء الواقع الذي يشهد تراجعاً بنسبة حجم الائتمان النقدي إلى الناتج وإنما هي انعكاس للمعادلة المستعملة في القياس.

وفيما يخص مؤشر فجوة الائتمان النقدي إلى الناتج المحلي من دون النفط فإنّ الأمر مختلف بعض الشيء، إذ شهد تذبذباً في الألوان الخاصة بخارطة مخاطر هذا المؤشر، ليطغى عليها اللون الأخضر حتى الفصل الرابع من العام 2016، فيما شهدت الفصول اللاحقة تبايناً بالألوان ما بين اللون البرتقالي والأحمر حتى نهاية العام 2018 وعلى النحو المبين في الجدول (6).

¹ Asli Demirguc –Kunt and Enrica Detragiache, The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries, International Monetary Fund, 1998, No1, Vol 45.

جدول (7)

خارطة المخاطر (heat map) لمؤشرات أداء الاقتصاد الكلي

2018				2017				2016				المؤشرات	أداء الاقتصاد الكلي
Q4	Q3	Q2	Q1	Q4	Q3	Q2	Q1	Q4	Q3	Q2	Q1		
0.102	0.524	0.294	0.064	0.524	0.793	0.820	0.973	0.962	1.000	0.973	1.000	مؤشر التضخم	
1.000	0.682	0.560	0.360	0.078	0.184	0.182	0.093	0.000	0.001	0.002	0.003	عجز الموازنة / GDP	

المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على البيانات الخاصة بتقارير الإنذار المبكر للقطاع المصرفي.

اما فيما يخص مؤشرات أداء الاقتصاد الكلي فإن معدل التضخم سجّل معدل مخاطر معتدلة على الاقتصاد العراقي والجهاز المصرفي بشكل خاص؛ لأنّه لم يصل الحد الاعلى للقيمة المعيارية العليا في احتساب المخاطر وهي (1) عدا العام 2016 والفصل الاول من عام 2017 نتيجة ارتفاع معدل التضخم بنسبة (2%)، كذلك نسبة عجز أو فائض الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي فقد شهدت مستويات جيدة من الاستقرار ولم تشكّل اي خطورة على الاقتصاد العراقي والجهاز المصرفي بشكل خاص في العراق حتى الفصل الرابع من عام 2018 وذلك نتيجة ارتفاع النسبة والتي شهدت مستويات مرتفع لتصل إلى (27%) في الفصل الثالث من عام 2018، وكما في الجدول (7).

4-2-2) خارطة مخاطر مؤشرات السلامة المالية:

يمكن قياس خارطة مخاطر لمؤشرات السلامة المالية الأساسية لترصد طبيعة القطاع المالي والمصرفي ومدى استقراره وتأثره بالأزمات المالية والاقتصادية. تعمل هذه المؤشرات بصفتها أداة للإنذار المبكر، وهي من الوسائل الرقابية المباشرة. تصنف المؤشرات الرئيسة على النحو الآتي:

- مؤشرات كفاية رأس المال.
- مؤشرات السيولة.
- مؤشرات الربحية.
- مؤشرات جودة الأصول.

وتُعَدُّ كفاية رأس المال من أهم المؤشرات التي تُستعمل للتعرف على ملاءة المصرف وقدرته على تحمل الخسائر المحتملة أو الإعسار، إذ كلما زاد رأس المال تقل احتمالية العسر المالي وترتفع

تبعاً لذلك درجة ملائته المالية، والعكس من ذلك صحيح، وأن السيولة بشكل عام تعبر عن وجود أصول نقدية في الصندوق أو موجودات قابلة للتحويل إلى سيولة نقدية بسهولة وبكلف منخفضة للإيفاء بالتزامات المصرف، ولكنها لا تتوافر لها فرصة منح الائتمان السليم، أو الائتمان النقدي. فيما يعد مؤشر الربحية من المؤشرات ذات الأهمية العالية في قياس مدى تحقيق المؤسسات المصرفية أرباح أو خسائر أثناء مدة البحث، ويعتمد ذلك بالأساس على ارتفاع أو انحسار استثماراتها وانكماش توظيفاتها المالية خلال تلك المدة، وهو ما يعتمد بالأساس في العراق على الأوضاع السياسية والأحداث الأمنية التي تشهدها البلاد، فضلاً عما تفرزه حالة الموازنة من عجز أو فائض والذي يعتمد بالأساس أسعار النفط وما ترتب على كل ذلك من تأثيرات وتداعيات جمة تنعكس بشكل أو بآخر على نتائج أعمال القطاعات الاقتصادية كافة، ولا سيما منها المؤسسات المالية والمصرفية على حد سواء.

أما فيما يخص جودة الأصول فهو يدخل في حسابه (القروض المتعثرة / إجمالي الأصول) و (القروض المتعثرة / إجمالي الائتمان) إذ يقيس هذا المؤشر حجم القروض المتعثرة لدى الجهاز المصرفي، وأن الارتفاع في قيمته يدل على ارتفاع المخاطر التي تعاني منها المصارف وانخفاض السلامة المالية لديها، إذ تؤثر القروض المتعثرة على محفظة الاقراض للمصرف ومن ثم على وضع التدفقات النقدية وصافي الدخل وكذلك تؤثر في درجة الإعسار المالي فيها، ويتم قياس هذا المؤشر من خلال قسمة القروض المتعثرة إلى إجمالي الودائع، وقسمة القروض المتعثرة إلى إجمالي الأصول، وقسمة الأصول المتعثرة إلى إجمالي الائتمان النقدي.

جدول (8)

خارطة المخاطر (heat map) لمؤشرات السلامة المالية

2018				2017				2016				المؤشرات	
Q4	Q3	Q2	Q1 2018	Q4	Q3	Q2	Q1	Q4	Q3	Q2	Q1		
0.000	0.552	0.477	0.620	0.359	0.918	0.865	0.941	0.924	0.829	1.000	0.853	كفاية راس المال	الكفاية
0.000	0.000	0.432	0.750	0.295	0.295	0.682	0.864	0.045	0.636	0.818	1.000	العائد/الموجودات %	الربحية
0.328	0.327	0.242	0.037	0.430	0.430	0.248	0.098	1.000	0.408	0.217	0.000	العائد/ حقوق الملكية %	الربحية
0.262	0.310	0.374	0.424	0.473	0.005	0.000	0.055	0.985	1.000	1.000	0.986	الموجودات السائلة/ إجمالي الموجودات %	جودة
1.000	0.987	0.928	0.920	0.920	0.925	0.931	0.914	0.043	0.039	0.000	0.061	الموجودات السائلة/ المطلوبات قصيرة الأجل %	السيولة
1.000	0.999	0.648	0.607	0.540	0.170	0.037	0.032	0.023	0.032	0.023	0.000	القروض المتعثرة/ إجمالي الأصول	جودة
0.983	0.983	1.000	0.845	0.732	0.026	0.134	0.129	0.074	0.146	0.090	0.000	القروض المتعثرة/ إجمالي الائتمان النقدي	الأصول

المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على البيانات الخاصة بتقارير الاستقرار المالي.

نلاحظ من الجدول (8) بأن اللون الاخضر الأكثر انتشاراً على مجمل خارطة المخاطر الخاصة بمؤشرات السلامة المالية، إذ نلاحظ أن خارطة المخاطر تشير إلى ارتفاع المخاطر في مؤشر كفاية رأس المال اثناء العامين 2016-2017 ومن ثم شهدت استقراراً اثناء العام 2018 فعلى الرغم من ان هذا المؤشر سجل مخاطر عالية وفقاً لخارطة المخاطر في الجدول (8) إلا أنها لم تشكل خطراً حقيقياً؛ لكونها أعلى من النسبة المعيارية البالغة (12%) إنما اخذت اللون الاحمر نتيجة المعادلة المستعملة في قياس خارطة المخاطر، وشهدت أيضاً مؤشرات الربحية استقراراً هي الاخرى في الاعوام 2017-2018 نتيجة ارتفاع نسبة العائد على الموجودات ونسبة العائد على حقوق الملكية، إذ وفقاً لهذا المؤشر فإن المصارف العاملة في العراق تؤدي وظائفها بصورة جيدة؛ لأن هناك ارتفاعاً في حجم الأرباح المتحققة لديها اثناء مدة الدراسة، أما مؤشرات جودة السيولة فإنها تباينت في المخاطر، إذ شهدت نسبة الموجودات السائلة إلى إجمالي الموجودات ارتفاع في المخاطر اثناء العام 2016 لتشهد في الاعوام اللاحقة استقراراً حتى نهاية الفصل الرابع من العام 2018، فيما شهدت نسبة الموجودات السائلة إلى المطلوبات قصيرة الأجل انخفاض في المخاطر اثناء العام 2016 لترتفع نسب المخاطر حتى نهاية العام 2018، على الرغم من الاشارات الحمراء في خارطة المخاطر لمؤشرات جودة السيولة إلا أنها تعد مطمئنة؛ لكونها أعلى من النسبة المحددة من قبل البنك المركزي والبالغة (30%) وأخذت اللون الاحمر نتيجة المعادلة المستعملة في القياس. وشهدت مؤشرات جودة الأصول أيضاً تراجعاً في المخاطر اثناء العامين 2016-2017 لترتفع نسبة المخاطر اثناء العام 2018؛ لكونها مرتفعة جداً قياساً بالنسبة المعيارية المحددة من قبل البنك المركزي العراقي بنسبة (2-5%) إذ وصلت النسب القروض المتعثرة إلى إجمالي الائتمان النقدي في الفصل الرابع عام 2018 ما نسبته (12.3%).

5) الاستنتاجات والتوصيات:

5-1) الاستنتاجات:

- 1- تُعدُّ خارطة المخاطر من الطرائق الحديثة التي تُستعمل في إشعار متخذي القرار في النظام المالي بالتهديدات ونقاط الضعف الكامنة التي ستواجه النظام المالي والمصرفي ومن ثَمَّ الاستقرار المالي.
- 2- يمكن أن تطبق بشكل فصلي وتضمن في تقارير الاستقرار المالي والإنذار المبكر، وكذلك اعداد تقرير فصلي للمصارف التي تعطي غالباً مؤشرات ذات ألوان حمراء بشكل فردي.
- 3- إنَّ استعمال مجموعة أوسع من مؤشرات الإنذار المبكر يحسن من قدرة صانعي السياسات الاقتصادية على التنبؤ بالآزمات المالية واتخاذ القرارات المناسبة.
- 4- شهدت خارطة المخاطر لمؤشرات الإنذار المبكر مستوى شبه امن لتلك المتغيرات على القطاع المصرفي العراقي.
- 5- تشير خارطة المخاطر لمؤشرات السلامة المالية إلى استقرار اغلب مؤشرات السلامة المالية عدا مؤشر القروض المتعثرة والتي ارتفعت فيه النسبة في الفصول الاخيرة.

5-2) التوصيات:

- 1- قياس خارطة المخاطر وتضمينها في التقارير الخاصة بالاستقرار المالي والإنذار المبكر.
- 2- معالجة الاختلالات في المؤشرات ذات الالوان الحمراء والوقوف على المؤشرات بشكل دوري ودقيق.
- 3- لا بُدَّ من المراقبة الدورية للمؤشرات التي شهدت مستوى شبه آمن في خارطة المخاطر لمؤشرات الإنذار المبكر ومؤشرات السلامة المالية لتلافي وقوعها بالمنطقة الحمراء أو بالقرب منها.
- 4- تُستعمل خارطة المخاطر في المصارف كل على حدة وذلك من اجل متابعة المخاطر الخاصة بمؤشرات السلامة المالية لكل مصرف.

المصادر:

المصادر العربية:

- 1- د. مازن صباح احمد وآخرون، الاحتياطات الاجنبية للبنك المركزي العراقي: معايير الكفاية ودورها في تحقيق أهداف السياسة النقدية في العراق، المؤتمر السنوي الثالث للبنك المركزي العراقي، 2017.
- 2- احمد ذياب احمد، غادة مصطفى عطا، التنبؤ بالأرقام القياسية لأسعار المستهلك في العراق، جامعة بغداد - كلية الادارة والاقتصاد، بحث منشور على الموقع الالكتروني: www.researchgate.net
- 3- تقرير الاستقرار المالي لعام 2016، البنك المركزي العراقي، 2017.
- 4- تقارير الإنذار المبكر، البنك المركزي العراقي.

المصادر الاجنبية:

- 5- Asli Demirguc –Kunt and Enrica Detragiache, The Determinants of Banking Crises in Developing and Developed Countries, International Monetary Fund, 1998, No1, Vol 45.
- 6- Damodaran Krishnamurti and Yejin Carol Lee, Macroprudential Policy Framework (A Practice Guide), International Bank for Reconstruction and Development / the World Bank, 2014.
- 7- David Farelus, Heat map for analysing the consequences of financial shocks, Economic Commentaries, no. 6, 2013.
- 8- Elif C. Arbatli†and Rønnaug Melle Johansen, A Heatmap for Monitoring Systemic Risk in Norway, Norges Bank , November 23, 2017.
- 9- Li Lian Ong, at el, HEAT! A Bank Health Assessment Tool, Working Paper, International Monetary Fund, 2013.
- 10- Joe McLaughlin & at all, The OFR Financial System Vulnerabilities Monitor, Office of Financial Research, 2018.
- 11- Joe McLaughlin et al, The OFR Financial System Vulnerabilities Monitor, The Office of Financial Research (OFR), Working Paper, 2018.
- 12- OFR, OFR Financial Stability Report, 2017.

تحليل وتقييم كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة في العراق للمدة من 2004-2018

اعداد: لقاء فنجان ثامر / ر. ملاحظين
دائرة العمليات المالية وإدارة الدين

المستخلص:

تهدف الدراسة إلى تحليل وتقييم كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة في العراق للمدة من (2004-2018) كونها عانت من اختلالات هيكلية في جانبيها النفقات والإيرادات أي إن هناك عدم توجيه أمثل للموارد المالية (المدخلات) بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

إذ تم توجيه الحجم الأكبر من الانفاق نحو الانفاق التشغيلي (الاستهلاكي) والذي شكل أكثر الضغوطات أثراً، وعظم الأثر النقدي للموازنة، أي أن سياسات الإنفاق غير الرشيدة التي كان أغلبها برامج للتوظيف غير المنتج في الجهاز الحكومي، ولتمويل النفقات الجارية للحكومة جعلت معدلات الانفاق التشغيلي يشكل تقريباً 77.6% من حجم الانفاق العام وبالمقابل قصور القطاعات الإنتاجية (الصناعي، الزراعي، التجاري) عن تلبية أو خلق إنتاج بالمقابل.

كما إن إهمال الإنفاق الاستثماري (النهوض بواقع القطاعات الإنتاجية) له الأثر البالغ في استمرار اعتماد البلد على الإيرادات الريعية المتأتية من النفط وإهمال الجوانب الإيرادية الأخرى وبالتالي جعل الاقتصاد العراقي عرضة للصدمات التي قد يتعرض لها جراء انخفاض أسعار النفط عالمياً، فضلاً عن الاختلالات التي تحدث في آلية قوى السوق أي (الطلب والعرض) على النفط ومدى تحقيق المستوى التوازني بينهما والذي له الأثر البالغ في تحقيق الاستقرار في الأسعار وبالتالي الاستقرار الاقتصادي.

حيث خلصت الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات والتي من أهمها أن الموازنة العامة ومن خلال سياستها (الاتفاقية والإيرادية) لم تكن بمستوى الكفاءة والفاعلية لتحقيق أهدافها المنشودة بسبب الخلل الهيكلي الموجود في كل من جانبي الموازنة النفقات والإيرادات وتوجيه الانفاق نحو الانفاق التشغيلي وإهمال الانفاق الاستثماري الذي يؤدي إلى النهوض بواقع القطاعات الإنتاجية، كما توصلت الدراسة إلى أهم التوصيات المتمثلة بمعالجة الخلل الهيكلي في بنود الانفاق العام من خلال العمل على ضبط الإنفاق أي "تقييد الإنفاق غير الضروري الكمالي" لصالح الإنفاق الاستثماري الذي يعد بدوره المصدر الرئيس لتنمية الناتج المحلي الإجمالي وبالتالي توسيع القاعدة الإنتاجية ومعالجة الخلل الهيكلي الحاصل في بنود الإيرادات العامة في العراق من خلال تنويع مصادر الإيرادات غير النفطية عن طريق اتخاذ حزمة من الإجراءات تعمل على رفع كفاءة الأنظمة الضريبية وفقاً لأسس متطورة وحديثة والحد من التهرب الضريبي واقتصاد الظل (غير الرسمي).

الموازنة العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، سياسة العجز الموازي، كفاءة الأداء المالي للموازنة

Abstract:

The study aims at analyze and assess the adequacy of financial performance of the public budget in Iraq for the period 2004-2018 as it suffered from structural in balances on both sides expenditure's and revenues i.e. there is a lock of optimal targeting of financial resources (inputs) in order to the chive economic, social and political objectives.

The bulk of spending was directed to words operational spending (cosumptional) which formed the influential pressures and greeter monetary impact of the budget i.e. irrational spending policy, which was mostly UN productive. Investment programs in the government system and finance current spending of the government Caused operational spending rate to amount about 77.6% of the public spending against the deficienaes of the productive sectors (industrial, Agriculture, commercial) to meet or create a production in return ,In addition that neglecting the investment spending (improving the reality of productive sectors) has it's extreme impact an the continued dependence of the country on rental income derived from oil and neglect other reverse aspects. and it would makes the Iraqi economy vulnerable to shocks that may be exposed to due to the global drop down oil prices .In addition to the imbalances that occur in the mechanism of market forces (i.e. demand and supply) on oil and the extent to Which the level of balance between them is achieved has an effect on obtaining prices and prices for economic stability.

The study concluded to a number of conclusions most important of which is that the public budget through its two policies(expenditure and revenue) was not deficit to a grieve its decreed goals due to the structural in balance existing on both sides of the budged expedite and revenue and directing spending to wards operational spending and neglect investment spending leading to improve production sectors realities, the study also concluded to the most important recommendations represented in reacting the structural in balance in public spending items through wording on controlling spending, that is 'restrict un necessary luxury spending' in forward of investment spending which is considered the main resource of GDP development and the expand the production base and trial the structural in balance o curing in the public revenue items in Iraq through diversifying non- oil revenue re sours by adopting p adage of actions to developed bases, nedece tax avoidance and shadow economy informal.

Key words:

Public budged, public spending, budged default policy, budged perfpmance efficiency.

المقدمة: -

تعد الموازنة العامة للدولة ذات أهمية بالغة، لأنها تمثل برنامج عمل الدولة من النواحي الاقتصادية والمالية والسياسية التي تسعى إلى تنفيذه، كما تعد الأداة التي تستطيع من خلالها وضع تقديرات للإيرادات العامة والنفقات العامة وعن طريقها يمكن التعرف على مقدار العجز في موازنتها.

كما ان الاقتصاد العراقي يتصف باختلالات هيكلية كبيرة، والتي من بينها اختلال الموازنة العامة للدولة، إذ إن جانب الإيرادات من الموازنة قد ارتكز على مورد واحد وبشكل شبه كامل في تمويل الموازنة العامة للدولة وهو النفط الخام ، في الوقت الذي تراجع فيه حجم وأهمية الإيرادات الأخرى ولاسيما الضريبية منها، إذ إن وفرة الإيرادات النفطية وبشكل كبير قد أدت إلى إهمال أهمية دور الإيرادات الأخرى ، وبذلك أصبح تقدير الموازنة العامة للدولة مستنداً وبشكل رئيس على الإيرادات النفطية، ما جعل الاقتصاد عرضة للصدمات الخارجية الناجمة عن تقلبات سوق النفط العالمية، فضلاً عن التغيرات الداخلية المتمثلة بظروف وكمية الإنتاج المحلي للنفط الخام، كما شهدت النفقات العامة نوعاً من الاختلال، إذ إن الجزء الأكبر من النفقات العامة توجه نحو الإنفاق الاستهلاكي وليس نحو الأعمال المنتجة وإهمال القطاعات المنتجة كالزراعة والصناعة على نحو متواصل كل هذه الأمور أدت إلى تعميق ريعية الاقتصاد العراقي لا سيما بعد عام 2003 فقد تأثرت نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي تأثراً سلبياً بسبب الأحداث السياسية والاقتصادية التي مرت بها البلاد خلال هذه المرحلة.

وسيتيم من خلال هذه الدراسة تحليل وتقييم كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة للمدة من (2004-2018) من خلال فصلين ، يتضمن الفصل الأول الجانب النظري أو إطار المفاهيم للموازنة العامة من خلال مبحثين يتضمن الأول منه الموازنة العامة (المفهوم ، الأهمية، أنواعها، آليات ومراحل إعدادها)، بينما يتضمن المبحث الثاني من الفصل (التعرف على مفهوم كفاءة وفاعلية الأداء المالي للموازنة العامة) ، أما الفصل الثاني فأختص بالجانب العملي فيما يتعلق بتحليل الموازنة العامة في العراق لمدة الدراسة ومؤشرات تقييم كفاءتها وذلك من خلال مبحثين اختص الأول (بتحليل الإيرادات والنفقات في الموازنة العامة خلال مدة الدراسة) ، أما الثاني فتضمن (مؤشرات كفاءة الأداء المالي للموازنة). وأخيراً الخروج ببعض الاستنتاجات والتوصيات التي يمكن ان تسهم في التخفيف وتقويم النتائج التي ستتولد عن الدراسة أعلاه.

هدف الدراسة / تهدف الدراسة إلى تقييم كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة للدولة في العراق خلال المدة من 2004 ولغاية 2018 ومعرفة مدى توظيف الموارد المالية في تحقيق أهدافها كون الموازنة العامة تعد الأداة الرئيسية في تحقيق إنجازات الأداء العام للدولة وهي الوسيلة التي تستخدمها السلطة التشريعية للاستدلال على مدى كفاءة أجهزتها من خلال النظر إلى مدخلات ومخرجات هذه الموازنة في تحديد أهدافها المنشودة.

مشكلة الدراسة / عانت الموازنة العامة في العراق من اختلالات هيكلية في سياستها الإيرادية والإنفاقية خلال مدة الدراسة أثرت سلباً على مستوى كفاءة وفاعلية أدائها .

أهمية الدراسة / تأتي أهمية اختيار موضوع الدراسة من أهمية الموضوع نفسه إذ ان الموازنة العامة تعد المرآة التي تعكس توجهات الدولة (سياسية / اقتصادية/ اجتماعية) وبالتالي فإن دراسة هذا الموضوع يعد أمراً في غاية الأهمية وذلك للتعرف على مدى كفاءة وفاعلية أداء الموازنة العامة في العراق خلال مدة الدراسة.

فرضية الدراسة / تنطلق فرضية الدراسة من رؤية مفادها إن الأداء المالي للموازنة العامة لم يكن بالمستوى المطلوب في التأثير على النشاط الاقتصادي ومواجهة المشكلات الاقتصادية ولم يتم تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للنهوض بواقع الاقتصاد العراقي خلال المدة من 2004-2018.

منهجية الدراسة / تم استخدام المنهج الاستنباطي في الدراسة من خلال استعراض مفهوم الموازنة العامة، أهميتها، أنواعها، ومراحل إعدادها) وكفاءة وفاعلية الأداء المالي للموازنة العامة، كما تم استخدام المنهج التحليلي الذي اختص به الفصل الثاني من الدراسة وتمثل في تحليل الموازنة العامة في العراق للمدة من 2004-2018 ومؤشرات تقييم كفاءتها.

حدود الدراسة / تمثلت الحدود المكانية للدراسة في تطبيق الدراسة على واقع الموازنة العامة العراقية، أي ان الحدود المكانية هي العراق، كما ان الحدود الزمانية للدراسة تمثلت بالمدة ما بين (2004-2018) إذ إنها تُعد مدة كافية لتحقيق هدف الدراسة لاسيما وان اختيار تلك المدة هي بسبب التغيرات السياسية والاقتصادية التي شهدتها العراق بعد الاحتلال الأمريكي عام 2003.

الفصل الأول: - الإطار النظري للدراسة (مفهوم الموازنة العامة، أهميتها، أنواعها، آليات ومراحل إعدادها) :-

المبحث الأول : - الموازنة العامة (مفهوم الموازنة، أنواعها، آليات إعدادها)

مفهوم الموازنة :- ليس من السهل تحديد مفهوم واحد للموازنة الحكومية ، إذ وضعت مفاهيم عديدة قلما اتفق واحدٌ منها مع الآخر ويمكن تعريف الموازنة بأنها " الخطة المالية السنوية للدولة يتحدد بموجبها تقدير كل من الإيرادات المتوقعة تحصيلها والنفقات المتوقعة صرفها خلال سنة مالية وهي بالنسبة للدولة وسيلة لتحقيق أهدافها في شتى المجالات وأداة سياسية لممارسة الرقابة على إيراداتها ونفقاتها" ⁽¹⁾ وعرفت أيضا بأنها " خطة مالية تتضمن تقديراً لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة زمنية قادمة غالباً سنة ويتم هذا التقدير في ضوء الأهداف التي تسعى السلطة السياسية تحقيقها". ⁽²⁾

كما يمكن تعريفها بأنها " مرآة تعكس حقيقة الوضع المالي للدولة من خلال جانبيها الإيرادات العامة والنفقات العامة" تكتسب الموازنة العامة دوراً مهماً في المالية العامة وتأخذ أبعاداً اقتصادية وسياسية واجتماعية في الدول على الرغم من اختلاف أنظمتها السياسية ومن أبرز النتائج التي تترتب على زيادة هذه الأهمية دور الموازنة في المالية الحديثة ويمكن توضيح تلك الأهمية كالآتي: -

1- أهمية الموازنة من الناحية الاقتصادية :- تعد الموازنة العامة للدولة أداة ضرورية وفاعلة ووسيلة تستطيع بها الدولة التأثير في مجريات مختلف الأنشطة الاقتصادية ، كما تستطيع من خلالها ان تؤثر في الإنفاق العام والإيرادات العامة لتحقيق التوازن الاقتصادي الذي يعتمد بدوره نجاح الحكومة في استخدام موارد المجتمع واستغلالها بصورة امثل بغية تحقيق اقصى طاقة إنتاجية وتحقيق اقصى منفعة من الدخل القومي فعن طريق الموازنة العامة تستطيع الحكومة زيادة أو تخفيض الطلب الحكومي وذلك من خلال زيادة أو تخفيض النفقات الحكومية (ترشيد الإنفاق)، كما يمكن للدولة ان تؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي القومي من خلال الموازنة ويأتي ذلك بزيادة أو تخفيض الطلب الكلي على السلع والخدمات عن طريق فرض الضرائب وتشجيع الادخار وتحويل الطلب الحكومي إلى طلب للأفراد وما غير ذلك من الأمور التي يمكن

⁽¹⁾ عبد القادر محمد عبدالله، الموازنة العامة وتطبيقاتها في دولة قطر، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، الدوحة، 2001، ص185.

⁽²⁾ طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، الناشر - العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، توزيع المكتبة القانونية، بغداد، 2007، ص102.

مراعاتها عند إعداد الموازنة العامة سعياً لتحقيق التوازن الاقتصادي الذي تبغيه الدولة وعلاجاً لبعض العثرات الاقتصادية مثل مشكلتي التضخم والكساد. (1)

2- أهمية الموازنة من الناحية الاجتماعية :- تحتوي الموازنة بين دفتيها النفقات من جهة والإيرادات من جهة أخرى، ولكل منها أثار وانعكاسات على الصعيد الاجتماعي فالموازنة تؤدي دوراً هاماً في إعادة توزيع الدخل القومي ، وذلك عن طريق زيادة النفقات الاجتماعية، تعليمية وصحية وترفيهية الموجهة للفئات ذات الدخل المحدود أو عن طريق إعادة تنظيم سياسة الأجور والمرتبات الحكومية ، بما يضمن تقليل التفاوت بين الفئات المختلفة، أو عن طريق الإعانات وتوجيهها للفئات الأكثر حرماناً ، أو عن طريق الضرائب، إذ يمكن للدولة أن تقوم بفرض ضرائب مباشرة تصاعدية على ذوي الدخل المرتفع ثم تعيد توزيع هذا الإيراد على شكل منح ومساعدات للطبقات الاجتماعية .

3- أهمية الموازنة من الناحية السياسية:- تظهر أهمية الموازنة من الناحية السياسية كونها انعكاس لبرنامج عمل الحكومة خلال مدة محدودة من الزمن، وأنها تترجم خطة الدولة السياسية إلى أرقام، وهي إلى جانب ذلك إذن تمنحه السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية بالإنفاق والجباية (2).

إذ إن اعتماد الموازنة من البرلمان يعني مناقشة البرنامج السياسي للدولة، وإن مصادقة البرلمان على مشروع الموازنة العامة يعني ذلك تمتع الشعب بحرياته الدستورية وحقوقه الديمقراطية، كما أن الموازنة بما تتضمنه من مؤشرات إنفاقه وموارد مالية تكشف عن السياسة العامة تجاه المجتمع (3).

4- أهمية الموازنة من الناحية المالية :- تظهر أهمية الموازنة العامة من خلال جداول كل من الإيرادات والنفقات العامة التي بدورها تعكس حقيقة الوضع المالي للدولة توازن الموازنة وتساوي الإيرادات مع النفقات وبالتالي يعطي انطباعاً عن مستوى سلامة المركز المالي للدولة، فالدولة تحدد مقدار نفقاتها ومقدار ما تحصل عليه من إيرادات في السنة المالية المقبلة مقدماً وبذلك تسير المرافق العامة بانتظام على أساس المنهج المقرر وتستطيع الدولة أن تفي بالتزاماتها في حينها وهذا الانتظام في سداد الديون شرط أساس للاحتفاظ بالثقة المالية للحكومات. (4) كما أن الموازنة العامة توضح الجداول المفصلة للنفقات العامة والأغراض التي استخدمت من أجلها وبالتالي

(1) محمد عوض رضوان ، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية للنشر ، الإسكندرية ، 2009 ، ص26

(2) محمد خالد المهدي، الموازنة العامة للدولة في سوريا الواقع والآفاق، بحث منشور، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الأول، سوريا، 2000، ص9.

(3) محمد طاقة وهدي العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الميسرة، عمان، الأردن، 2007، ص171.

(4) لقاء فنجان ثامر، دور الضريبة في تمويل الموازنة العامة في العراق للمدة 1995-2010 وسبل تفعيلها، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد،

كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، 2012، ص10.

فهي تكشف حقيقة الوضع المالي للدولة إذ إن التوازن بين جانبي النفقات والإيرادات يعكس سلامة المركز المالي للدولة فيما إذا كان هذا التوازن حقيقياً، كما إنها توضح الفائض أو العجز ومدى تأثيرهما على مختلف الجوانب الاقتصادية في الدولة. (1)

ثالثاً: أنواع الموازنات: - تقسم الموازنات في القطاع الحكومي إلى الأنواع الآتية حيث سيتم تقسيمها حسب تأريخ تطورها وكما يلي: -

1- الموازنة التقليدية (موازنة البنود): - إن الفكرة القائمة عليها الموازنة التقليدية هي قيامها بتمويل السلع والخدمات المطلوبة للوحدة الحكومية من أجل أداء عملها لتحقيق أهدافها، وعلى هذه الوحدات الالتزام بحدود التمويل وعدم تجاوزه ولا تهتم هذه الموازنة بالعائد الذي حققته الوحدة من هذا التمويل، أي إن هذه الموازنة تهتم بالمدخلات فقط .

وتتجاهل ما تقدمه تلك الوحدات من سلع أو ما تقدمه من خدمات والكيفية التي يتم بها ذلك ويظهر ذلك في الاعتمادات والتخصيصات على أساس بنود أو مجموعات بحيث تسهل عملية مراقبة التجاوز على الاعتمادات التي تصدرها الدولة لذلك يسميها البعض الرقابية. ويتضح إن الموازنة التقليدية سهلة التطبيق من حيث الإعداد والتنفيذ والرقابة على التجاوزات فيها، إلا إنها لا تستطيع تقديم البيانات المطلوبة عن مدى تحقيق الأهداف ونتيجة القصور الواضح في الموازنة التقليدية لذلك تم الاتجاه إلى تطبيق موازنة البرامج والأداء (2).

2- موازنة البرامج والأداء: - هي عبارة عن نظام يرتبط بالإدارة العامة ويهدف إلى تحديد السياسات المختلفة الموضوعية التي تزود الإدارة العامة بالاستخدام الأمثل للموارد وفرض نظام رقابي كفوء لتنفيذ هذه السياسات فضلاً على إن نظام موازنة البرامج يحتوي على مفاهيم مختلفة وتقنيات تحليلية من خلال نظام مؤسسي متكامل لعملية اتخاذ القرار والتخطيط، والرقابة على المال العام ، والميزة الرئيسية لهذا النوع من الموازنات هي ارتباطها بالأهداف ووحدات الناتج ، وكذلك المفاضلة بين الاختيارات المختلفة لتحقيق الهدف المرسوم للوحدة الإدارية. حيث يرتبط نظام هذه الموازنة بمتخذي القرار، وخصوصاً إن المصادر المتوفرة لوحدات القطاع العام هي محدودة ومرتبطة بمقدار الطلب عليها، من قبل المواطنين ولهذا لابد لمتخذي القرار في وحدات القطاع العام أن يأخذوا بالحسبان الكفاءة والفاعلية في صرف أو استهلاك هذه المصادر بشكل يحقق الأهداف الموضوعية. (3)

3- موازنة التخطيط والبرمجة: - ظهر نظام موازنة التخطيط والبرمجة لعلاج قصور موازنة البرامج والأداء في الربط بين الموازنات الفرعية للوحدات الإدارية وبين الأهداف القومية. لقد ساهمت عوامل عديدة في بلورة هذا النظام الجديد ومن أهم هذه العوامل الاعتراف بجانب التخطيط كأحد الأعمدة الرئيسية في إعداد الموازنة

(1) عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، الأردن، 2007، ص511.

(2) قاسم جاهل عبيد، مقترح اعداد موازنة تقليدية مختلطة في الوحدات الحكومية الخدمية دراسة تطبيقية في الجامعة المستنصرية.

(3) جمال البنودور، منهجية ومراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء في الجامعات، بحث مقدم الى ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية والمنعقد في دمشق للفترة من 25-27 يوليو 2004، ص24.

وضرورة اتباع الأسس العلمية في عملية اتخاذ القرارات كاستخدام أسلوب التكلفة والعائد في القرارات الخاصة بالإتفاق الحكومي ويعتمد هذا النظام على الربط والتكامل بين ثلاثة عوامل رئيسة هي : (1)

- الأهداف المطلوب تحقيقها (التخطيط)

- وسائل تحقيق الأهداف (البرامج والأنشطة)

- الأموال المتاحة لتمويل البرامج والأنشطة (الموازنة)

4- الموازنة الصفرية: - يتم إعدادها بافتراض ان النشاط عند نقطة الصفر، وهذا يعني ان البند الذي ظهر في موازنة الفترة الماضية قد لا يظهر في موازنة الفترة الحالية وذلك اذا أثبتت عدم جدوى بقاء النشاط أو البرامج الذي يشملها هذا البند، ويعتمد هذا الأسلوب على تحليل التكلفة للمشروعات والوظائف بحيث يكون هناك تبرير لكل نفقة مطلوبة لتنفيذ البرامج.

(1) حسين مصطفى هاللي، تصنيف الموازنات الحكومية ودورها في أداء الحكومات وتقييم الأداء، بحث منشور على الموقع الالكتروني unpan 1.un.org، ص12.

جدول رقم (1) مميزات وسلبيات أنواع الموازنات

النوع	المميزات	السلبيات
1- الموازنة التقليدية (موازنة البنود) تقوم على حصر جميع إيرادات ونفقات الدولة بوثيقة واحدة واعتمادها من السلطة التشريعية	• وضع حد للفوضى في استخدام المال العام أو جبايته • مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في إدارتها للبنود • استخدام المال العام لخدمة الصالح العام وتشريع ذلك	• مركزية في إدارة المال العام نتيجة للتشدد النابع من الخوف من المسائلة • انعدام الثقة بين الرئيس والمرؤوس وانعدام الإبداع في العمل نتيجة للتشدد في الرقابة • إمكانية هدر المال العام لإغفالها جانب الإنجاز في العمل
2- موازنة الأداء والبرامج تتمحور فكرتها على معرفة حجم النتائج الحكومية ومقارنتها بالتكلفة المالية والزمنية والجهد الإنساني والموارد اللازمة لإنجاز تلك الأعمال	• تسهل على السلطة التشريعية فهم أعمال السلطة التنفيذية من خلال التقارير التي تطلع عليها • استخدام الموازنة العامة لخدمة التنمية والتخطيط الاقتصادي • سهولة تحديد الأهداف العامة للدولة وقياس مدى النجاح الذي حققته الدولة للوصول إلى هذا الهدف • سهولة المتابعة والمراقبة للموازنة مما يساعد على سهولة اتخاذ القرار وتصحيح الانحرافات أولاً بأول	• غالباً ما يكون قياس الإنتاجية النهائية أو الأشياء المنجزة غير هام كمقياس برنامج معين • كثرة التكلفة لحاجتها لاستعمال أجهزة فنية لتنفيذ المعلومات • لا تركز على عملية التخطيط وعلى قضايا البرامج الرئيسية • اهتمامها بالمشاريع على المدى القصير (لمدة سنة واحدة)
3- موازنة البرمجة والتخطيط تقوم على أساس التحديد المسبق لجميع الأهداف ومن ثم اختيار الأهداف المراد تحقيقها وتعيين البرامج اللازمة للوصول على هذه الأهداف	• جمع بين الوظائف الرئيسية للموازنة العامة من تخطيط ورقابة ومحاسبة • تساعد على تنفيذ الخطط التنموية • قياس المنفعة المتحققة من كل نشاط وقياس المدخلات والمخرجات لكل نشاط • لا تلتزم بقاعدة سنوية الموازنة • تبوب الموازنة وفقاً للأهداف العامة للحكومة	• صعوبة التطبيق في المجالات التي تكون فيها الأهداف غير قابلة للقياس الكمي • صعوبة اختيار الأهداف والبرامج اللازمة لكل هدف • من الصعب تحديد عمل كل جهاز حكومي على حدة بمعزل عن الأجهزة الأخرى
4- الموازنة الصفيرية الأساس الذي تقوم عليه هو توفير المال اللازم لتمويل البرامج دون الإخذ بعين الاعتبار لما تم إنفاقه سابقاً وبشكل فعلي على تلك البرامج وتكون البداية من نقطة الصفر	• الإنفاق لكل دائرة ومؤسسة يقتصر على ما يمكن تحقيقه من أهداف مبررة ويمكن تحقيقها • التقدير الدقيق للأموال اللازمة للإنفاق على كل هدف بأقل تكلفة ممكنة • الترتيب البرامج حسب أولويتها • ربط التخطيط بالموازنة • تحديد الوسائل البديلة لتنفيذ النشاط	• افتراض موازنة أي دائرة أو مؤسسة تساوي صفر • تم النظر لموازنة أي هدف أو نشاط في بداية السنة المالية وكأنها صفر حتى لو كان هذا الهدف مستمراً منذ سنوات سابقة

(1) المصدر: احمد خميس عبد العزيز أبو زعيتير، دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية مدخل تعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة (2000 - 2010) رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر - غزة، 2012، ص 23-24.

رابعاً: هيكل الموازنة العامة :- يقصد بهيكل الموازنة العامة ، الجوانب التنظيمية لأطار الموازنة العامة وتقسيماتها وتبويبها وطرق جدولة البيانات المعروضة فيه ، فقد تعددت هياكل الميزانيات باختلاف الاتجاهات والأساليب التي تتبناها أنظمتها ، لذا يعد اعتماد هيكل ملائم للموازنة من الخطوات المهمة التي يجب اتخاذها بغية الوصول إلى إعداد جيد للموازنة العامة.⁽¹⁾ تتكون الموازنة العامة للدولة بشكل أساسي من جانبين هما الإيرادات العامة و النفقات العامة.

1- الإيرادات العامة: - تعرف الإيرادات العامة بأنها تلك المبالغ التي تحصلها الدولة عن طريق الضرائب أو القروض، أو عن طريق استغلال ممتلكاتها العينية والنقدية.⁽²⁾ تمثل الإيرادات العامة مجموع الدخل الذي تستلمه الحكومة عبر خزينتها لمواجهة النفقات العامة، أي ان الإيرادات العامة هي الموارد التي تحصل عليها الدولة بصفقتها السيادية سواء كانت نظير الخدمات التي تقدمها إلى الأفراد (الرسوم) أم بدون مقابل (الضرائب). فضلاً عن إيرادات أملاك الدولة (دخل الدومين) وتعد المصادر الطبيعية (النفط كأحد مصادر الدخل) مصدراً مهماً وأساسياً في جانب الإيرادات العامة لبعض البلدان النامية، اذ تشكل نسبة مرتفعة من إيرادات الموازنة العامة، بالمقارنة مع الإيرادات الأخرى التي لا تشكل سوى نسبة متواضعة منها.

2- النفقات العامة: - تعرف النفقات العامة بأنها مبلغ من النقود تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة.⁽³⁾ وتتضمن النفقات العامة للدول جميع النفقات المخصصة في الموازنة العامة سواء كانت نفقات جارية ام نفقات استثمارية، والتي تتركز في مشتريات السلع والخدمات لمختلف المؤسسات والدوائر والمرافق العامة فضلاً عن المدفوعات التحويلية المختلفة بهدف تحسين المستوى المعيشي والضمان الاجتماعي لمواجهة أثر التقلبات الاقتصادية لاسيما البطالة.⁽⁴⁾

المبحث الثاني: - كفاءة وفاعلية الأداء المالي للموازنة العامة: -

اولاً :- مفهوم الأداء المالي للموازنة⁽⁵⁾: - ان مفهوم الأداء المالي للموازنة ينصرف إلى مدى فاعلية السياسات وكفاءتها التي تتبعها الموازنة العامة في مجالي النفقات العامة ،كونها وسيلة للقيام بالخدمات التي تشبع الحاجات العامة، والإيرادات العامة بوصفها الأموال اللازمة لتغطية تلك النفقات، ومدى مراعاتها الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التكامل بين السياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية من خلال ترتيب أولويات النفقات العامة وتحقيق العدالة في توزيعها، عن طريق الاستخدام الأمثل لمواردها المالية والالتزام بالمبادئ التي حددت

(1) لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2004 ، ص53.

(2) صبري احمد ابو زيد، حامد محمد مرسي، المالية العامة، مصر ، 2001.

(3) لعمارة جمال، مصدر سبق ذكره، ص121.

(4) محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والطباعة، 2008، ص212.

(5) فليح حسن، النظم الاقتصادية- الرأسمالية والاشتراكية، الإسلام، الطبعة الاولى، دار جدارا للكتاب العالمي، عمان، 2008، ص13

لكفاءة هذا الأداء. وتستمد كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة أهميتها من الصراع القائم بين ندرة الموارد المالية المتاحة للدولة وتعدد الأهداف اللازمة

لتحقيقها بتلك الموارد، ان مفهوم الأداء يتضمن تحقيق أهداف معينة والوسائل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف. لذا فان التعاريف التي تناولت الأداء لا تخرج عن هذا المضمون فترى المنظمة العالمية - الأيزو 9000، بأن الأداء تابع لمتغيرين هما الكفاءة والفاعلية (1).

فتعريفه على أساس الكفاءة بأنه (القدرة على استغلال الموارد استغلالاً صحيحاً لتحقيق الأهداف) (2)، أي ان تعريف الأداء وفق هذا المفهوم يركز على الاستخدام الأمثل للموارد (المدخلات)، أما تعريفه على أساس الفاعلية فيعني (القدرة على تحقيق مجموعة من الأهداف). أي انه يختص بتحقيق الأهداف (المخرجات) وعليه يمكن ان نعرف الأداء المالي بأنه (قدرة المؤسسة على بلوغ أهدافها المالية بأقل التكاليف الممكنة فالأداء المالي يتجسد في قدرتها على تحقيق التوازن المالي وتوفير السيولة اللازمة لتسديد ما عليها، وتحقيق معدل مردودية جيد وتكاليف منخفضة). (3) إي أن الأداء المالي هو مدى مساهمة الأنشطة في خلق القيمة أو الفاعلية في استخدام الموارد المالية المتاحة من خلال بلوغ الأهداف المالية بأقل التكاليف المالية. (4)، ومن التعريفات السابقة للإداء المالي يمكن القول بأنه قدرة المؤسسة على الموازنة ما بين مواردها واستخداماتها وتحقيق هامش أمان أو فائضاً يسهم في بلوغ الأهداف المنشودة.

ثانياً: - عناصر الأداء المالي : والتي تتضمن السياسة الانفاقية والسياسة الإيرادية وكما يلي: -

أ- السياسة الانفاقية: يقصد بالسياسة الانفاقية بأنها مجموعة من القواعد والإجراءات والتعليمات المتعلقة بالإنفاق العام بهدف تحقيق أهداف الدولة، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية وتوجيه النشاط الاقتصادي. فهي تقوم بتوجيه هذا الإنفاق العام لتحقيق العدالة في توزيع الدخل، وتأتي أهمية السياسة الانفاقية في كونها تتعامل مع معطيات حياتنا اليومية، فهي تدخل في الأنفاق الحكومي بأنواعه و تؤثر تأثيراً مباشراً في مستوى المعيشة وبالتالي يمكن أن تسهم في تكوين الرأي العام الإيجابي والسلبي تجاه الحكومة. (5)

تزايد الاهتمام بالإنفاق العام بشكل كبير في جميع الدول، ولاسيما في العصر الحديث ومع ظهور دولة الرفاهية، بهدف تعزيز الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمواطنيها، حيث يمثل الإنفاق العام الأنفاق الذي تخصصه السلطات العامة (الحكومات المركزية، الولائية والمحلية) لتلبية تلك الحاجات المشتركة التي لا يستطيع المجتمع بقدراته الفردية ان يلبها بكفاءة.

ويمكن تعريف السياسة الانفاقية بأنها (البرنامج الانفاقي الذي يقوم على طبيعة أدوار الدولة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الهادفة إلى مواجهة النفقات الحكومية وهيئتها المحلية). وتختلف السياسة الانفاقية من دولة لأخرى حسب طبيعة النظام الاقتصادي السائد، ففي الدول الرأسمالية تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومن ثم تخفيض معدلات البطالة ومكافحة التضخم، وتوسيع السوق المحلية. أما في الدول النامية فأنها تهدف إلى توفير السلع الاستهلاكية الأساسية للسكان وبناء جهاز إنتاجي صناعي متطور (6)، من اجل التأثير في الناتج المحلي الإجمالي.

(1) الهام حيوي، الجودة كمدخل لتحسين الأداء الإنتاجي للمؤسسات الصناعية الجزائرية، بحث منشور، مجلة الباحث، العدد الخامس، الجزائر، 2007، ص46.

(2) عبد الكريم محسن وصباح مجيد النجار، إدارة الإنتاج والعمليات، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، 2009، ص29.

(3) محمد إبراهيم، الإدارة المالية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص150.

(4) السعيد فرحات جمعة، الأداء المالي لمنظمات الاعمال، دار المريح للنشر، الرياض، 2000، ص38.

(5) محمد كمال حسين، أثر السياسة الانفاقية في التضخم في فلسطين، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الازهر، غزة، 2011، ص32.

(6) حيدر نعمة بخيت وفريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-2009، بحث منشور، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، العدد الخامس والعشرون، العراق، 2012، ص190.

أي إعطاء أفضلية للنفقات الرأسمالية بقصد تكوين راس مال ثابت وزيادة الناتج المحلي الإجمالي المادي الحقيقي. لذا يقتضي رسم سياسة الانفاقية على وفق ما يترتب عليها من آثار، وتصبح السياسة الانفاقية المثلى هي تلك التي تساعد على تحقيق أهداف المجتمع. ان رسم سياسة مثلى لجميع أوجه الإنفاق تستهدف توجيه الموارد الاقتصادية نحو استخداماتها المثلى، التي تعكس التكلفة الاجتماعية والنفع الاجتماعي والتي يتم فيها إشباع الحاجات العامة، بالشكل الذي يزيد درجة الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع وينبغي ان تأخذ أولوية وجوه الإنفاق حسب أهميتها النسبية وبالشكل الذي يلائم ظروف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، من اجل تحقيق أكبر قدر من المنفعة بعيداً عن الإسراف والتبذير.

وعليه يمكن قياس كفاءة أداء برامج الإنفاق العام من خلال تقييم مدى كفاءة وفاعلية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ برامج الخدمات المختلفة الموكلة اليها، وذلك ان الوحدات الحكومية يجب ان تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات والبرامج للمواطنين، وان الحكم على فاعلية وكفاءة أي برنامج أو سياسة أو مهمة ذات طابع عمومي يأتي بعد دراسة حول أثارها الواقعية والحقيقية بالنظر للأهداف المحققة مسبقاً وبالتالي تقيم هذا الأداء يرتكز على ثلاثة محاور هي: (1)

1- الفعالية الاجتماعية والاقتصادية (وجهة نظر المواطنين) وذلك ما يسمح بتثمين النتائج المتوصل اليها وأثرها على المحيط الاجتماعي والاقتصادي، وذلك من خلال مدى رضا المواطنين، وبالتالي هذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة.

2- نوعية الخدمات المقدمة (وجهة نظر المستفيدين) من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة والموازنة بين التكلفة والنوعية.

3- فاعلية تسير المرافق (وجهة نظر المكلفين) التي تعود إلى استغلال أمثل للموارد الموظفة.

ب- السياسة الإيرادية: ويقصد بالسياسة الإيرادية (قدرة برنامج الدولة المالي في تعبئة المصادر المتاحة التي تشكل قنوات الإيرادات العامة باتجاه مواجهة النفقات العامة للدولة لتحقيق أهدافها المرسومة) (2)، وتعتبر الإيرادات العامة هي الوسيلة المالية التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتغطية نفقاتها العامة والقيام بالخدمات والوظائف الملقة على عاتقها وهي أداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة، (3) ويمكن تقسيم السياسة الإيرادية إلى فرعين أساسيين هما الفرع الأول السياسة الضريبية والفرع الثاني السياسة الاقتراضية (4):-

(1) بن عزة محمد، ترشيد سياسة الانفاق باتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تحليلية قياسية لدور الانفاق في تحقيق الأهداف السياسية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتيسير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بالكايد، الجزائر، 2015، ص75.

(2) حسن شاكر الشمري، فاعلية السياسات المالية والنقدية والتوجهات المستقبلية في الاقتصاد العراقي، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، 2006، ص15.

(3) علا محمد عبد المحسن الشلة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح في نابلس، فلسطين، 2005، ص5-8.

(4) حيدر نعمة بخيت وفريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-2009، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة تكريت-العدد (25) العراق، 2012، ص24.

الفرع الأول / السياسة الضريبية: - تعرف السياسة الضريبية على إنها (مجموعة البرامج المتكاملة التي تخططها وتنفذها الدولة مستخدمة كافة مصادرها الضريبية الفعلية والمحتملة، لأحداث أثار اقتصادية واجتماعية وسياسية مرغوبة، وتجنب أثار غير مرغوبة للمساهمة في تحقيق أهداف المجتمع).⁽¹⁾

وتعد السياسة الضريبية من اهم الأدوات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتختلف أهداف السياسة الضريبية في الدول المتقدمة عن الدول النامية وذلك لاختلاف المشكلة الاقتصادية.⁽²⁾

وللسياسة الضريبية أهداف تسعى الدولة من خلال فرضها للضريبة إلى تحقيقها والتي تشمل: - ⁽³⁾

- الأهداف المالية: تقوم الدولة بفرض الضرائب من اجل تغطية نفقاتها العامة.
 - الأهداف الاقتصادية: تعتبر الضريبة أداة هامة في يد الدولة تستخدمها في أحداث أثار اقتصادية، أو معالجة الاختلالات التي قد تشوب الاقتصاد الوطني مثل توجيه الاستثمارات نحو مناطق معينة ومعالجة التضخم أو الانكماش.
 - الأهداف الاجتماعية: يمكن للضريبة ان تحقق بعض المتطلبات الاجتماعية، مثل الحد أو تشجيع استهلاك سلع معينة وتحقيق العدالة في توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع.
 - الأهداف السياسية: اذ يمكن استخدام الضرائب ضمن برامج الحملات الانتخابية في الأنظمة الديمقراطية.
- الفرع الثاني / السياسة الاقتراضية:** - وهي الأداة الثانية من أدوات السياسة الإيرادية، وتلجأ الدولة إلى هذه الأداة نتيجة لسببين الأول: اما ان تكون الضرائب في حدها الأقصى أو قد تكون للضرائب ردود أفعال اجتماعية عنيفة، والثاني: عند انخفاض الإيرادات المتأتية من النفط أي الإيرادات الريعية سيما في البلدان الدول الريعية ومنها العراق. وتعرف القروض العامة بأنها "المبالغ التي تحصل عليها الدولة من الغير مع التعهد بردها اليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها بدفع فوائد عنها". وبالرغم من الخلافات التي تثار بشأن القروض وخطورة الاعتماد عليها كمصدر من مصادر الإيراد العام، ونظراً للمشاكل التي تثيرها من حيث أعبائها الاقتصادية فما زالت من المصادر المهمة لتغطية النفقات غير العادية بل على العكس فقد تزايدت أهميتها وتزايد حجمها بالنسبة لمعظم دول العالم ولاسيما الدول الآخذة في النمو التي تقتصر إلى موارد تمويل مشاريعها التنموية؛ اذ أصبحت القروض العامة في القروض من حيث صورها

(1) سعيد عبد العزيز عثمان، النظم الضريبية - مدخل تحليلي مقارنة، الدار الجامعية للنشر والطبع والتوزيع، الإسكندرية، 2002، ص 11-5 .

(2) وجدي محمد عبد ربه، دور السياسة الضريبية في مواجهة الازمات الاقتصادية دراسة مقارنة (تركيا-كوريا الجنوبية-الولايات المتحدة الامريكية- مصر)، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية التجارة، جامعة عين شمس، مصر، 2014، ص 13.

(3) عبد الكريم بريشي، دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1988-2011)، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية والتيسير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان، الجزائر، 2014، ص 70-73.

وأنواعها إلى تقسيمات تختلف باختلاف المعيار الذي يستند اليه التقسيم، لكنها باتت وسيلة تستخدمها الحكومة ضمن سياستها المالية لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية (1).

فاعلية السياسة الإيرادية (2): تختلف الأهمية النسبية لكل مصدر من مصادر الإيرادات بين الدول تبعاً لتغير النظام الاقتصادي السائد، ففي الدول التي تأخذ بالنظام الاشتراكي يكون فيها حجم القطاع العام كبيراً، ومن ثم فإنه يعد المصدر الرئيسي للحصول على الإيرادات، وتتنخفض أهمية المصادر الأخرى. أما في الدول التي تأخذ بالنظام الرأسمالي فإن المصادر السيادية تحتل أهمية كبرى في الحصول على الإيرادات، وتتنخفض أهمية الإيرادات الاقتصادية الأخرى.

كما ان الاعتماد على الإيرادات الاقتصادية يتوقف على مدى الفائض الاقتصادي الذي تحققه تلك المؤسسات في حين ان الاعتماد على الضرائب يتوقف على مدى فاعلية السياسة الضريبية التي تحقق من خلال اختيار الشكل الأمثل للنظام الضريبي الذي يلائم مع خصائص وظروف البيئة التي يعمل فيها، وفي الوقت نفسه يوفر حصة إيرادية ملائمة دون التأثير في متغيرات الاقتصاد الكلية. وان مصادر التمويل تتداخل في أهدافها.

ثالثاً: سياسة العجز الموازني: يقصد بالعجز هو مقدار ما تنفقه الحكومة كل سنة بما يفوق ما تقرضه من ضرائب ورسوم وإيرادات تحصل عليها (3) ويعرف عجز الموازنة بأنه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة أي زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة.

وبشكل عام فان العجز يعبر عن توسع الموقف المالي للحكومة، وصنف اقتصاديون كثيرون العجز المالي إلى **عجز مؤقت** ويعني عدم توافق الإيرادات العامة مع النفقات العامة، **عجز الضعف** وهو ينجم عن ضعف الإدارة الحكومية

وعدم قدرتها على تحقيق الإيرادات من جانب والأنفاق غير العقلاني من جانب آخر، **عجز القوة** وهو ينجم عن المساعدات التي تقدمها الدولة إلى الدول الأخرى بصيغة إعانات اقتصادية واجتماعية لتحقيق أهداف معينة. (4)

(1) عزوز مناصرة، إثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، الجزائر، 2007، ص37

(2) هادي عبد الواحد جيايد الحلفي، اصلاح الأداء المالي للموازنة العامة في العراق للمدة من 2004-2010، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2012، ص39-40.

(3) David Rosen(Understanding The Federal Debt and Deficit, Federal Reserve Bank of New York, Public Information Department, New York, 1994, P1

(4) سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع الإشارة للعراق (2003-2012) بحث منشور، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 18، العدد 68، بغداد، 2012، ص29.

ويمكن ان نخلص إلى ثلاثة أنواع من العجز الموازي وهي:

- 1- عجز موازي تعترف به السلطة التنفيذية ويظهر عند اعتماد الموازنة اي يكون في بداية السنة المالية.
- 2- عجز موازي بنيوي يظهر في نهاية السنة المالية نتيجة زيادة النفقات غير المماثلة لزيادة الإيرادات العامة.
- 3- عجز ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة ويظهر هذا النوع في نهاية السنة المالية بسبب انخفاض مفاجئ للإيرادات العامة بسبب تغير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة.

طرق تمويل عجز الموازنة: تكون الدولة في مواجهة العجز المالي أمام مجموعة من الخيارات أهمها:

- 1- توسيع الوعاء الضريبي: تعد الضرائب من الروافد الرئيسية التي تمد خزينة الدولة بالمال، وتمول الضرائب ثلاثة أرباع الإنفاق الحكومي في الدول المتقدمة، أما واقع الدول العربية في هذا السياق فانه يعكس قصور في الإيرادات الضريبية ولما كان زيادة الإنفاق الحكومي يقتضي زيادة في الحصيلة الضريبية لتمويله، فإن توسيع الوعاء الضريبي يضمن تلك الزيادة المطلوبة للمساهمة في سد العجز،⁽¹⁾ سيما اذا تمت تلك التوسعة ضمن خطط مدروسة وتكوين على الامدين المتوسط والطويل بحيث يستلزم الامر ان تتم توسعة القاعدة الإنتاجية وبالتالي توسعة الشرائح المشمولة بالاستقطاع الضريبي بغض النظر عن الاثار الاجتماعية التي قد تنتج عن تلك التوسعة .
- 2- عن طريق الاقتراض: يمكن ان نمول العجز في الموازنة عن طريق الاقتراض، وهذا الاقتراض أما يكون داخلي عن طريق طرح الخزينة العامة لسندات تباع لدى البنوك والمؤسسات المالية الموجودة في السوق المالي المحلي، وأما تكون قروض خارجية حيث تباع هذه السندات في الأسواق المالية الدولية، أو عن طريق الاقتراض المباشر من المؤسسات المالية والنقدية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وتلجأ الدولة إلى هذا النوع من التمويل عندما تكون المديونية الداخلية والخارجية منخفضة أما اذا كانت مرتفعة فأنها تختار طريقة أخرى للتمويل.
- 3- الإصدار النقدي الجديد أو (التمويل التضخمي): ان إصدار نقود جديدة يعتبر الخط الدفاعي الأخير في مواجهة عجز الموازنة أي يمكن استخدامه في تمويل العجز الموازي عندما يُعاني البلد من عجز في الإيرادات مع عدم الاغفال عن اثاره السلبية واللجوء الى مصادر أخرى في حال توافرها. وهنا يجب التفرقة بين التضخم كظاهرة، والتضخم كوسيلة، التضخم كظاهرة اقتصادية تنتج بسبب زيادة التدفقات النقدية عن السلعية الذي يعود إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار. أما التضخم كوسيلة فينشئ عادةً من الاختلال المالي الذي ينتج عن التوسع في الإصدار النقدي لوسائل النقد المتاحة بهدف تمويل العجز في الموازنة العامة. ويبرر الالتجاء إلى التمويل التضخمي بمبررين الأول انه حافز على الاستثمار، وذلك لان ارتفاع الأسعار يؤدي إلى ارتفاع أرباح المنظمين، والثاني ان التمويل التضخمي يعتبر وسيلة ضرورية لتمويل الاستثمار العام والحصول على الموارد اللازمة لعملية التنمية.⁽²⁾

(1) بلخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي خلال الفترة الممتدة ما بين 2000-2009، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2014، ص78.

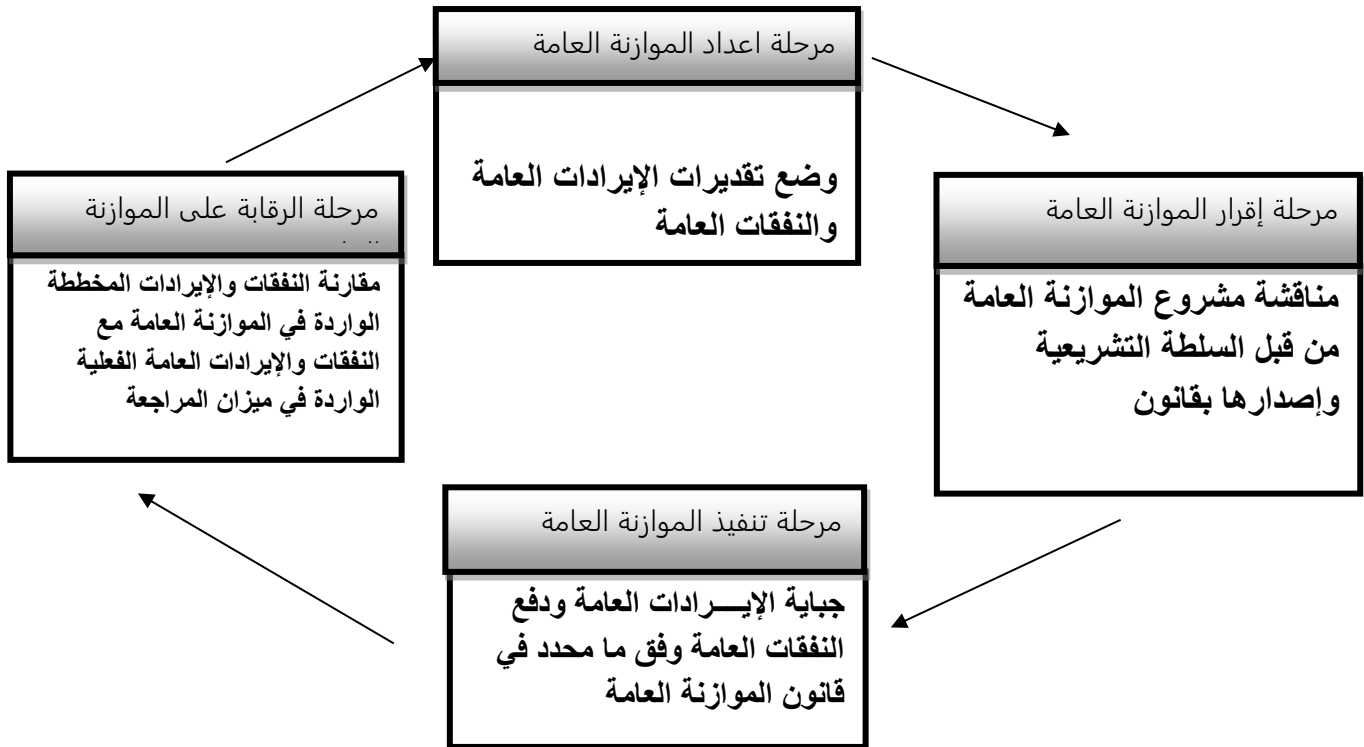
(2) بلخير قسوم، المصدر السابق نفسه، ص82-83.

الفصل الثاني: - تحليل الموازنة العامة في العراق للمدة من 2004-2018 ومؤشرات تقييم كفاءتها

بداية سيتم التطرق الى دورة الموازنة العامة في العراق أي المراحل الأربعة التي تمر بها الموازنة خلال هذا الفصل، كما سيتم خلال المبحث الأول تحليل الإيرادات العامة والنفقات العامة للموازنة خلال مدة الدراسة بينما سيتم من خلال المبحث الثاني التطرق إلى المؤشرات التي يتم من خلالها تقييم كفاءة أداء الموازنة العامة وكما يلي: -

دورة الموازنة العامة في العراق: - تطلق لفظة دورة الموازنة على المراحل الزمنية المتعاقبة والمتداخلة التي تمر به موازنة الدولة والتي هي أربعة مراحل رئيسية وهي: -

الشكل (1) مخطط دورة الموازنة في العراق



(1) المصدر: سلمان حسين عبد الله وسناء أحمد ياسين، إشكالية الموازنة العامة في ظل التشريع العراقي، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 22، العدد 87، العراق، 2016، ص 210.

1 - مرحلة إعداد الموازنة العامة: إن السلطة التنفيذية وعلى مر التاريخ هي التي تقوم بإعداد الموازنة العامة في العراق وذلك بسبب أن إعداد الموازنة يحتاج إلى معلومات وبيانات وكشوفات مالية وخبرات وكفاءات وهي تتوفر لدى السلطة التنفيذية وهي الأقدر على تقدير إيراداتها ونفقاتها بدقة وموضوعية، إن عملية تحضير الموازنة تمر بعدة مراحل قبل إحالتها إلى مجلس النواب، فالموازنة الجارية للبلاد تقوم وزارة المالية بإعداد تفاصيلها بعد مناقشتها مع الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة وتقديمها بصيغتها النهائية إلى مجلس الوزراء مرفقة بمذكرة إيضاحية لمناقشتها في موعد لا يتجاوز نهاية شهر تشرين الأول (أكتوبر) من كل سنة.

أما الموازنة الاستثمارية للبلد فتقوم وزارة التخطيط بإعداد تفصيلاتها بعد مناقشتها مع الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة (الهيئات المستقلة) وتقدمها بصيغتها النهائية إلى مجلس الوزراء مرفقة بتقرير عن نتائج تنفيذ الموازنة الاستثمارية وانعكاساتها على الوضع الاقتصادي للبلد والتوقعات بالنسبة للسنة المالية التالية وبعد وصولها إلى مجلس الوزراء تتم مناقشتها في موعد لا يتجاوز شهر تشرين الأول (أكتوبر) من كل سنة أما إعداد خطة التجارة الخارجية فيتم تقديمها من قبل وزارة التجارة. وأخيراً موازنة النقد الأجنبي يتم وضعها من قبل البنك المركزي العراقي الذي يلتزم خلال ثلاثة أشهر بعد نهاية كل سنة مالية بإعداد كشوفات مالية سنوية عن الوضع المالي والسياسة المالية والنقدية للبلد (1).

2- مرحلة إقرار الموازنة العامة: تناول القسم السادس من قانون الإدارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004 إجراءات إقرار الموازنة العامة في العراق. فبعد أن تقدم مشروع الموازنة إلى السلطة التشريعية تتولى الأخيرة مناقشة الموازنة من كافة جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وإجراء التعديلات إن استوجب الأمر. ومن ثم تتم المصادقة عليها، وتصبح قانوناً يدعى بقانون الموازنة العامة لسنة المختصة. كما أكد هذا القسم أنه في حالة عدم وجود إقرار الموازنة العامة لغاية 31 من شهر كانون الأول فلوزير المالية أن يصادق على إنفاق الوحدات الحكومية بنسبة 12/1 من موازنة العام السابق إلى أن يتم المصادقة على الموازنة.

3- مرحلة تنفيذ الموازنة العامة: تناول القسم التاسع من قانون الإدارة المالية والدين العام أعلاه مرحلة تنفيذ الموازنة العامة في العراق وقد حمل هذا القسم وزير المالية مسؤولية تنفيذ الموازنة العامة الذي يقوم بإصدار تعليمات تنفيذ الموازنة، واستناداً إلى قانون الموازنة العامة التي تتضمن ما يلي (2): -

• الضوابط اللازمة لتنسيق صلاحيات الوزارات والدوائر غير المرتبطة بوزارة في استخدام التخصيصات المعتمدة لها في الموازنة.

• شرح التفاصيل المتعلقة بالموارد والنفقات الجارية والنفقات الاستثمارية وصلاحيات إجراء المناقشات لكل وحدة إنفاق والعقود وصرف المكافأة وشطب الديون والموجودات وغيرها من التفاصيل.

(1) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، الطبعة الأولى، بغداد، 2008، ص53-54.

(2) علي مال الله عبد الله، قانون الإدارة المالية والدين العام وتأثيره في النظام المحاسبي الحكومي العراقي دراسة مقارنة، مجلة تنمية الرافدين، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العدد 99، مجلد 32، العراق، 2010، ص5.

4-مرحلة الرقابة على الموازنة العامة: تناول القسم الحادي عشر من قانون الإدارة المالية والدين العام اعلاه إجراءات الرقابة الداخلية على تنفيذ الموازنة العامة في العراق وحمل وزير المالية نيابة عن الحكومة مسؤولية إجراء الرقابة الداخلية والذي يقع على عاتقه تقديم تقارير حول استخدام أموال الموازنة وطرق تسجيل النفقات والإيرادات والالتزامات، كما تناول القسم الثالث عشر إجراءات التدقيق الداخلي إذ خول وزير المالية صلاحية تحديد الأسلوب والإجراءات التي تتولاها أقسام التدقيق الداخلي في الوزارات ووحدات الإنفاق، أما إجراءات الرقابة الخارجية فقد حددها القسم الرابع عشر والذي نص على (تخضع الموازنة الفيدرالية والموازنة التكميلية إلى عملية التدقيق السنوي من قبل ديوان الرقابة المالية ووفقاً للقانون)⁽¹⁾.

المبحث الأول: - تحليل إيرادات ونفقات الموازنة العامة في العراق خلال مدة الدراسة أعلاه: -

أولاً: تحليل الإيرادات العامة في العراق خلال الفترة (2004 - 2018):

تتصف الإيرادات العامة للعراق بالاستقلال عن طبيعة النشاط الاقتصادي للقطاعات الاقتصادية المتنوعة (زراعية، صناعية... الخ) لأنها تعتمد بشكل أساسي على قطاع النفط في التمويل وفي حقيقة الامر ان من أبرز الإيرادات المستخدمة في تمويل الموازنة العامة في العراق هي (الإيرادات النفطية والإيرادات الضريبية فضلاً عن الأخرى).

حيث يتم تقدير الإيرادات العامة استناداً إلى تحديد حجم الصادرات النفطية ومستويات الأسعار المتوقعة خلال السنة المالية، فضلاً عن تحديد حصيلة الإيرادات الضريبية من خلال أسعار الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة لقاء خدمات معينة، وكذلك تقدير مدى إمكانية الحصول على القروض العامة ومدى الحاجة لها ومدى إمكانية تسويق الدين العام للجمهور وتعد الإيرادات العامة من المؤشرات الاقتصادية المهمة التي يمكن من خلالها معرفة مستوى تطور اقتصاد البلد⁽²⁾.

ونلاحظ من الجدول (2) أن الإيرادات العامة في عام 2004 بلغت نحو (32982739) مليون دينار وذلك بسبب زيادة الإيرادات النفطية، وارتفعت الإيرادات العامة بنسب متواضعة خلال السنوات (2005 - 2007)، أما في عام 2008 فقد شهدت الإيرادات ارتفاعاً إلى نحو (80252182) مليون دينار وذلك بسبب ارتفاع أسعار النفط، فيما انخفضت الإيرادات العامة عام 2009 إلى (55209353) مليون دينار وذلك بسبب الأزمة المالية العالمية خلال تلك الفترة، ثم عادت الإيرادات العامة لترتفع خلال الأعوام (2010، 2011) لتبلغ أقصاها خلال عام 2012 بنحو (119817224) مليون دينار بسبب الارتفاع الكبير في أسعار النفط إذ وصل سعر البرميل الواحد إلى (107) دولار⁽³⁾.

(1) قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (94) لسنة 2004، الوقائع العراقية عدد (3984) في 2004/1/6، ص106، الجزء الأول.

(2) عبد الحسين العنبيكي، الإصلاح الاقتصادي في العراق -تتظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2008، ص81.

(3) البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي، العراق، 2012، ص42.

وشهد عام 2015 انخفاضاً في الإيرادات العامة لتكون بنحو (72546345) مليون دينار وهذا الانخفاض بسبب جملة من الأسباب منها انخفاض الإيرادات النفطية بسبب انخفاض سعر البرميل الواحد منه والذي أدى بدوره الى انخفاض الكمية المصدرة من النفط ⁽¹⁾. كذلك الحال خلال الأعوام (2016، 2017) اذ شهدت الإيرادات العامة انخفاضاً لدى مقارنتها بالعام (2014) ويعزى ذلك الانخفاض بالدرجة الأساس الى الانخفاض الملحوظ في الإيرادات المتأتية من النفط والثروات المعدنية والتي شكلت نسبة (82.7) % و (85.2) % من اجمالي الإيرادات العامة، اما في عام 2018 فقد بلغت الإيرادات العامة (106569834) مليون دينار وذلك بسبب انتعاش أسعار النفط مره أخرى فضلاً عن المباشرة بتفعيل الإيرادات الضريبية عما كانت عليه وأصبحت تشكل ما نسبته (6.4) من اجمالي الإيرادات العامة ويمكن تقسيم الإيرادات العامة إلى ثلاثة أقسام رئيسية هي: (الإيرادات النفطية، الإيرادات الضريبية، الإيرادات الأخرى).

- **الإيرادات النفطية:** كما هو معروف أن العراق يعتمد بشكل كبير وأساسي على الإيرادات النفطية لتمويل نفقات الموازنة العامة خصوصاً في الأعوام التي تلت عام الاحتلال الأمريكي أي من عام 2004-2018 وبعد توقف أغلب الأنشطة الاقتصادية. فالموازنة العامة في العراق أخذت طابعاً توسعياً خلال مدة الدراسة وذلك نتيجة التوسع 1 الذي حصل في النفقات العامة لاسيما (التشغيلية منها) مما أدى الى صعوبة تخفيضها في أوقات الانخفاض الإيرادات التي تعد بدورها متغير خارجي مرتبط ومتأثر بأسعار النفط والكميات المنتجة والمصدرة منه وان نسبة الإيرادات النفطية الى الإيرادات العامة خير دليل على عدم وجود سياسة إيرادية لمواجهة النفقات المتزايدة، حيث احتلت الإيرادات من الصادرات النفطية مركز الصدارة ما بين الإيرادات العامة خلال مدة الدراسة وهذا واضح من خلال الجدول (2) الذي يوضح اعتماد الحكومة العراقية على الإيرادات المتأتية من النفط في تمويل نفقاتها وتهميش الإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى. إذ شكل متوسط نسبة الإيرادات النفطية خلال الفترة (2004-2018) نحو (94%) إلى إجمالي الإيرادات العامة. كما ان نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في تكوين إيرادات الموازنة العامة في تصاعد مستمر كما هو موضح في الشكل (2).

(1) البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي، العراق، 2013، ص56.

جدول (2)

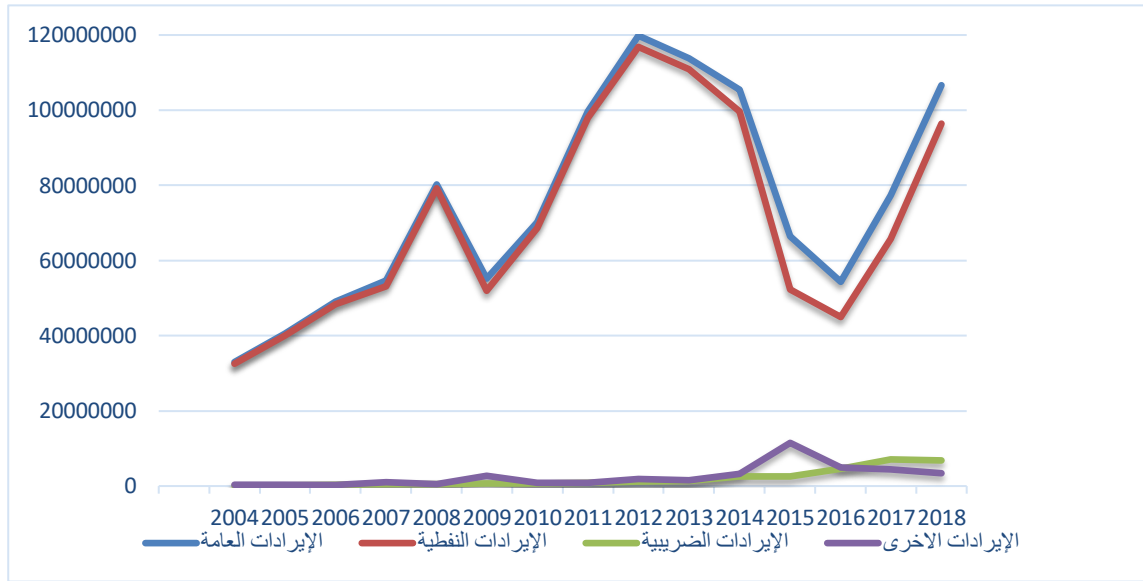
نسبة إسهام الإيرادات النفطية والإيرادات الضريبية والأخرى في الإيرادات العامة للمدة من 2004-2018 (المبالغ بالمليون دينار عراقي)

الإيرادات النفطية		الإيرادات الضريبية		الإيرادات الأخرى		إجمالي الإيرادات العامة	السنة
نسبة الإيرادات النفطية إلى الإيرادات العامة %	إجمالي الإيرادات النفطية	نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة %	إجمالي الإيرادات الضريبية	نسبة الإيرادات الأخرى إلى الإيرادات العامة %	إجمالي الإيرادات الأخرى		
98.6	32547200	0.2	73613	1.2	397926	32982739	2004
98.8	40007608	0.5	184145	0.7	311137	40502890	2005
98.8	48461658	6.0	307943	0.6	285944	49055545	2006
97.4	53201460	0.8	440805	1.8	957186	54599451	2007
98.7	79266345	0.7	527524	0.6	458313	80252182	2008
94.0	51874544	1.1	605921	4.9	2728888	55209353	2009
97.9	68674707	1.0	723342	1.1	780175	70178223	2010
98.2	97914065	0.8	874341	0.9	909252	99697658	2011
97.5	116833046	1.5	1148042	1.0	1836136	119817224	2012
97.4	110890539	1.2	1360371	1.4	1589166	113840076	2013
93.5	98511934	1.4	1465261	5.1	5409428	105386623	2014
79.5	57654597	2.4	1723688	18.1	13168060	72546345	2015
82.7	44949852	8.3	4531043	9.0	4928375	54409270	2016
85.2	65772803	9.1	7086496	5.7	4476656	77335955	2017
90.5	96424273	6.4	6817331	3.1	3328230	106569834	2018
94 %		2 %		4 %			المتوسط

الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على النشرات الإحصائية السنوية للبنك المركزي العراقي وبيانات الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية للسنوات من 2014-2018

الشكل (2)

منحنى الإيرادات العامة والإيرادات النفطية والضريبية والإيرادات الأخرى للمدة (2018-2004)



*الشكل من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (2).

يوضح الجدول (2) والشكل (2) أن حصة الإيرادات النفطية ارتفعت بشكل مضطرب حيث بلغت حصة هذه الإيرادات نحو (32547200) مليون دينار عام 2004 أي ما يشكل نسبة (98.6%) من الإيرادات العامة، واستمرت هذه الحصة بالارتفاع بشكل مستمر حتى بلغت أعلاها عام (2012) وبحصة مقدارها (116833046) مليون دينار أي ما يشكل نسبة مقدارها (97.5%) من الإيرادات العامة وهذا هو دليل على إسهام القطاع النفطي بنسبة كبيرة في الإيرادات العامة وما يترتب على ذلك من تبعات سلبية وهذا ما كان واضحاً خلال الأزمة المالية العالمية التي حدثت خلال عام 2008 أي تأكيد أعراض المرض الهولندي^(*) في جسد الاقتصاد العراقي والذي يتعاضد مع استمرار الاعتماد على موارد النفط وتهميش الأنواع الأخرى من الإيرادات ولاسيما الضريبية منها.

2- الإيرادات الضريبية: يتسم النظام الضريبي في العراق بالتعددية، إذ أنه يجمع بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة وعلى الرغم من أن هذا النظام لا يمكن أن يوصف بالحدث، يتضح من الجدول (2) والشكل (2) انخفاض نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية إلى إجمالي الإيرادات العامة في الموازنة العراقية إذا ما تمت مقارنتها بالإيرادات النفطية وهذا يعد مؤشر سلبي يوضح إهمال مصادر الإيرادات الأخرى (ومنها الضريبية) لاسيما إذا ما تم إجراء المقارنة مع الدول العربية الأخرى سنجد أن هذه الدول تعتمد على مصادر متنوعة لتمويل نفقاتها العامة. إذ يتضح من الجدول (2) تدنى الإيرادات الضريبية خلال مدة الدراسة حيث بلغ أدنى إسهام لها عام 2004 وكان (73613) مليون دينار أي ما يشكل نسبة (0.2%) من الإيرادات العامة في حين جاءت أعلى

(*) المرض الهولندي: هو يعبر عن الآثار غير المرغوب بها على القطاعات الإنتاجية وخصوصاً القطاع الصناعي نتيجة اكتشاف الموارد الطبيعية، تعود هذه التسمية إلى حال الكسل والتراخي التي أصابت الشعب الهولندي بعد اكتشاف النفط، إذ هج للترف والراحة واستلطاف الإنفاق الاستهلاكي، فكان أن دفع ضريبة هذه الحال بعد أن فاق على حقيقة نزوب الآبار التي استنزفها باستهلاكه.

مساهمة لها عام 2017 والبالغة (7086496) مليون دينار أي بنسبة مساهمة (9.1%) من الإيرادات العامة وهذا يوضح أن نسبة إسهام الإيرادات الضريبية بدأت بالتحسن ، وشكلت الإيرادات الضريبية متوسط نسبة مقداره (2%) إلى إجمالي الإيرادات العامة خلال الفترة (2004-2018)، لذا لابد من زيادة نسبة مساهمتها من خلال التغلب على الصعوبات التي تواجه هذه العملية لما له من آثار إيجابية على واقع الاقتصاد العراقي في تنويع مصادر الإيرادات العامة وتقليل الاعتماد على النفط.

3- الإيرادات الأخرى: تتضمن هذه الفقرة جميع مصادر الإيرادات العامة التي لم يتم ذكرها وهي تشمل (إيرادات أملاك الدولة، الرسوم، المنح، خدمات الدوائر للغير، المساهمات الاجتماعية وغيرها من الإيرادات الأخرى).

من خلال بيانات الجدول (2) والشكل (2) يتضح لنا أن حصيلة الإيرادات الأخرى بلغت (397926) مليون دينار عام 2004 أي تشكل نسبة (1.2%) من الإيرادات العامة، وقد استمرت الإيرادات الأخرى بالتذبذب ضمن مستويات متواضعة حتى بلغت حصيلتها عام 2009 نحو (7278888) مليون دينار أي ما يقارب نسبة (4.9%) من الإيرادات العامة، بسبب تراجع نسبة مساهمة الإيرادات النفطية بفعل الأزمة العالمية عام 2008 وكما بلغت في عام 2014 (5409428) مليون دينار أي ما يقارب نسبة (5.1%)، كما ازدادت الأهمية النسبية لهذه الإيرادات إلى (18.1%) من نسبة الإيرادات العامة عام 2015 وهي أعلى نسبة خلال فترة الدراسة وهذه الارتفاع جاء بسبب انخفاض العائدات النفطية وشكلت الإيرادات الأخرى متوسط نسبة مقداره (4%) من إجمالي الإيرادات العامة خلال الفترة (2004-2018)

يتضح لنا من خلال استعراض هيكل الإيرادات العامة في الموازنة العامة في العراق أنه يعتمد وبشكل رئيسي على مورد وحيد في تمويل النفقات العامة ألا وهو النفط الخام، فضلاً عن أن تغير نسبة مساهمة الإيرادات الأخرى سواء كانت ضريبية أم غير ضريبية يعتمد على تغير نسبة مساهمة الإيرادات النفطية إذ إن أي انخفاض في نسبة مساهمة الإيرادات غير النفطية غالباً ما يكون بسبب ارتفاع نسبة مساهمة الإيرادات النفطية والعكس صحيح. والشكل (2) يوضح التذبذب في نسبة الإيرادات غير النفطية (الضريبية، الأخرى).

ثانياً: تحليل النفقات العامة في العراق خلال الفترة (2004 - 2018): تعد النفقات العامة من أهم المتغيرات الاقتصادية التي تمارس تأثيرها في مجمل الاقتصاد من خلال تحقيقها لأهداف الدولة التي تبغيها وتنقسم النفقات العامة في الموازنة العراقية إلى:

- 1- **النفقات الجارية (التشغيلية):** تشتمل على ما تقوم به الدولة من إنفاق عام يستهدف تسيير إدارتها والحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات وذلك لإشباع الحاجات الجارية مثل (نفقات الأجور والرواتب ونفقات البضائع والخدمات والتحويلات الجارية بما فيها رواتب المتقاعدين والضمان الاجتماعي ... إلخ).
- 2- **النفقات الاستثمارية (الرأسمالية):** وهي التي تخصصها الدولة للحصول على المعدات الرأسمالية اللازمة لزيادة الإنتاج السلعي ولزيادة الخدمات العامة (1).

(1) حسام على داود، مبادئ الاقتصاد الكلي، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر، عمان، 2010، ص 142.

لقد ارتبطت النفقات العامة في العراق بعائد الصادرات النفطية ارتباطاً وثيقاً، ومع عودة ازدياد حصة الإيرادات المتأتية من تصدير النفط بشكل ملحوظ اعتباراً من عام 2004 شجع ذلك الحكومة العراقية على زيادة نفقاتها العامة لأجل النهوض بواقع البلد الذي أنهكته الحروب والحصار الاقتصادي الذي فرض على البلاد. قامت الحكومة بالتوسع في مشروعاتها الاقتصادية وعلى مختلف المستويات هذا فضلاً عن زيادة النفقات التحويلية مثل (الإعانات والمنح والدعم الحكومي) باعتبارها نفقات تؤديها الدولة ولا تحصل على مقابل لغرض تحويل القوة الشرائية بين طبقات المجتمع. فضلاً عن زيادة نفقات التعويضات للمتضررين من الحروب، ونفقات إعادة إعمار العراق، كل هذا أسهم في زيادة النفقات العامة وكما هو موضح في الجدول (3) فعند تتبع مسار إجمالي النفقات العامة في العراق للمدة من 2004 – 2018 نجد أن النفقات العامة بلغت في عام 2004 نحو (31521427) مليون دينار وذلك بسبب الزيادة الكبيرة التي شهدتها نظام الرواتب والأجور ثم استمرت بالارتفاع حتى سجلت نحو (119127556) مليون دينار عام 2013 وهي الأعلى خلال سنوات الدراسة، ثم انخفضت عامي 2014 و 2015 و 2016 لتسجل نحو (83556225، 82813611، 67067430) مليون دينار وهذا بسبب انخفاض الإيرادات النفطية وسياسة ضغط النفقات التي اتبعتها وزارة المالية، ثم عاودت الارتفاع مجدداً خلال العام (2018) ويعزى ذلك الارتفاع إلى الارتفاع الملحوظ في مكونات الانفاق التشغيلي مثل (تعويضات الموظفين والرعاية الاجتماعية فضلاً عن أداء خدمة الدين) كما أن نسبة ما تم إنفاقه على القطاع الصناعي وقطاع المباني والخدمات أي ارتفاع نسبة مساهمة الانفاق الاستثماري آنذاك وعلى الرغم من التلكؤ الذي حصل في إنجاز المشاريع والتي أدت بدورها إلى زيادة تكاليف تلك المشاريع فضلاً عن توقف العديد من المشاريع نتيجة انخفاض التخصيص بسبب انخفاض الإيرادات العامة أيضاً خلال تلك المدة وكما موضح :

جدول (3) إجمالي النفقات العامة ومعدل نموها السنوي للفترة (2004 – 2018)

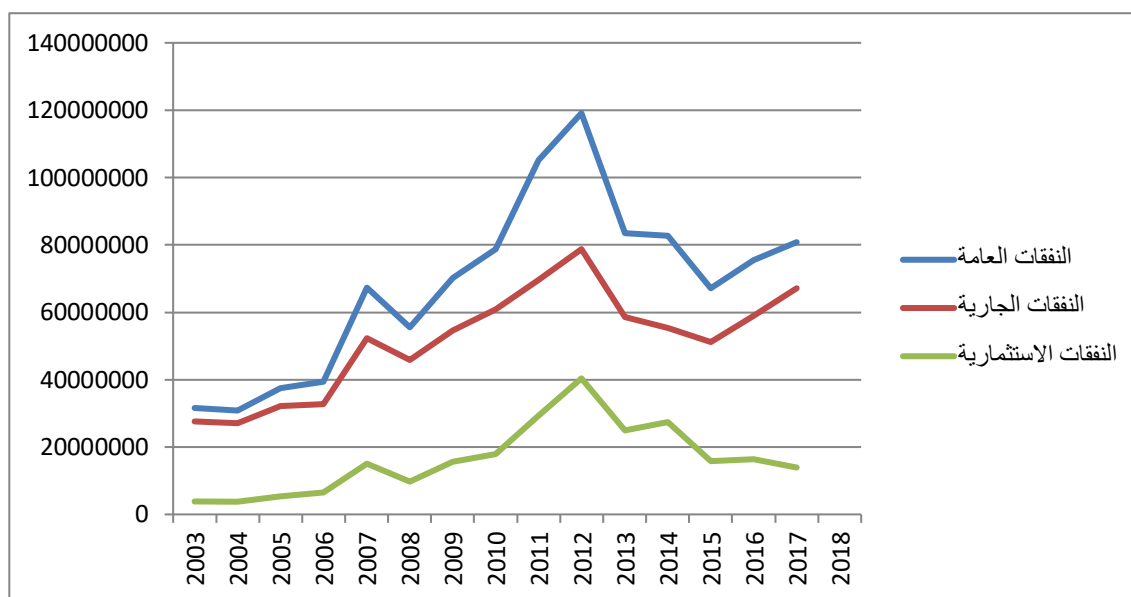
السنة	إجمالي النفقات العامة	النفقات الجارية		النفقات الاستثمارية	
		إجمالي النفقات الجارية	نسبة النفقات الجارية إلى النفقات العامة %	إجمالي النفقات الاستثمارية	نسبة النفقات الاستثمارية إلى النفقات العامة %
2004	31521427	27597168	87	3924260	13
2005	30831142	27066124	87	3765018	13
2006	37494459	32217608	86	5276851	14
2007	39308348	32719837	83	6588511	17
2008	67277197	52301181	78	14976016	22
2009	55589721	45941063	83	9648658	17
2010	70134201	54580860	78	15553341	22
2011	78757666	60925553	77	17832112	23
2012	105139575	69618966	66	29350952	34
2013	119127556	78746806	66	40380750	34
2014	83556225	58625459	70	24930766	30
2015	82813611	55381792	66	27431819	34
2016	67067430	51173430	77	15894000	23
2017	75490100	59025600	78	16464500	22
2018	80873200	67052900	83	13820300	17
متوسط النسب			77.6%		22.4

*الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على النشرات الإحصائية السنوية للبنك المركزي العراقي وبيانات الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعات الإحصائية الجهاز المركزي للمدة (2004 – 2018).

في سياق هيكل النفقات العامة فإن قراءة البيانات الخاصة بحجم النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية من الجدول (3) يتبين أنه هناك اختلاف في الأهمية النسبية بين النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية. إذ إن الأهمية النسبية للنفقات الجارية تشكل النسبة الأكبر طيلة مدة الدراسة من إجمالي النفقات العامة إذ كان متوسط نسبة النفقات الجارية إلى النفقات العامة خلال الفترة (2004 – 2018) هو (77.6%) والسبب الأساسي في زيادة نسبة النفقات الجارية عن الاستثمارية هو التوسع الكبير في الجهاز الإداري للدولة بسبب التعينات الجديدة واستحداث المؤسسات الحكومية وإعادة المصولين لأسباب سياسية، فضلاً عن رفع الأجور والرواتب للموظفين ونسبة كبيرة، وكذلك الانفتاح على دول العالم الذي تمثل بإيفاد الموظفين إلى خارج البلاد لغرض التدريب وغيرها والانتقال من التخطيط المركزي إلى آلية السوق وتبني سياسة الدعم النقدي للطبقات الفقيرة وارتفاع أسعار المشتقات النفطية ودعم استيرادها ودعم نظام البطاقة التموينية، وارتفاع الدين العام والتي شكلت مبالغ كبيرة جداً أثقلت كاهل الموازنة العامة للدولة العراقية. والشكل (3) يوضح ذلك.

أما بالنسبة للنفقات الاستثمارية فقد كانت هناك محاولات جادة من قبل رسمي السياسة المالية لزيادة الإنفاق الاستثماري لكونه المحرك الرئيس في إنعاش جانب العرض السلعي وتكوين رأس المال الثابت إذ يتضح من الشكل (3) أن النفقات الاستثمارية أخذت بالزيادة ويرجع السبب الأساسي في ذلك إلى زيادة حجم الموازنة العامة ومن ثم التخصيصات الموجهة لمشاريع الخطة الاستثمارية على مستوى الوزارات الاتحادية أو الحكومات المحلية ضمن برنامج تنمية الأقاليم لأجل النهوض بواقع البنية التحتية المتردية والمخرية تماماً بسبب الحروب والتقدم، فضلاً عن ازدياد حجم السكان، والوعي الحضاري والديمقراطي للجماهير التي بدأت تطالب وبشكل كبير بزيادة المشاريع الخدمية، فضلاً عن برنامج إعادة إعمار العراق الذي بدأ بعد الاحتلال الأمريكي . على الرغم من هذا التحسن إلا أن نسبة النفقات الاستثمارية ضمن مدة الدراسة شكلت نسبة ضعيفة لا تتناسب مع متطلبات واقع الاقتصاد العراقي، حيث إن أدنى نسبة لها بلغت (13%) في عامي 2004 و 2005 وأعلى نسبة لها كانت (34%) في الأعوام 2012 و 2013 و 2015، وشكل متوسط نسبة النفقات الاستثمارية إلى النفقات العامة خلال فترة (2004 – 2018) نحو (22.4%) وهي نسبة منخفضة عند مقارنتها مع النفقات التشغيلية البالغة نحو (77.6%).

الشكل (3) منحني النفقات العامة والنفقات الجارية والاستثمارية للمدة (2004-2018)



الشكل من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (3).

ثالثاً: الفائض أو العجز في الموازنة العامة في العراق خلال الفترة 2004-2018

إن الحالة الطبيعية للموازنة العامة هي حالة التوازن أو التعادل بين الإيرادات العامة والنفقات العامة وإن أي خلل في هذا التعادل سيؤدي إلى حدوث حالتين متناقضتين إما أن يحصل العجز في الموازنة العامة (وهي تلك الحالة التي يحصل فيها زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة) أو أن يحصل العكس أي حالة الفائض (أي زيادة الإيرادات العامة على النفقات العامة)، ويمكن توضيح حالة الموازنة العامة في العراق خلال مدة الدراسة (2004-2018) بالاستعانة بالجدول (4) والشكل (4) والذي يبين أن الموازنة العامة قد حققت فائضاً في عام 2004 مقداره (1461312) مليون دينار بعد رفع الحصار الاقتصادي الذي كان مفروضاً على العراق وازدياد عوائد الإيرادات النفطية وقد كانت الزيادة في الإيرادات العامة بنسبة أكبر من الزيادة في النفقات العامة، واستمرت حالة الفائض في الموازنة العامة لغاية عام 2008 وسبب ذلك هو زيادة الإيرادات العامة ولاسيما النفطية بنسبة أكبر من النفقات العامة، إذ بلغ الفائض المالي في العام أعلاه (12974985) مليون دينار، أما في عام 2009 فقد حققت الموازنة عجزاً مقداره (380368) مليون دينار، ثم عادت لتحقيق فائضاً خلال الأعوام (2010 و 2011 و 2012) على التوالي، أما خلال العام 2013 فقد كان هناك عجز بلغ نحو (5287480) مليون دينار وذلك بسبب زيادة النفقات العامة ولاسيما النفقات الجارية، كما أن عام 2014 حقق فائضاً بلغ نحو 21830398 مليون دينار وذلك بسبب انخفاض النفقات العامة، أما في الأعوام (2015، 2016) على التوالي فقد تحقق عجزاً في الموازنة العامة وسبب ذلك هو زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة، إذ كان أعلى عجز هو خلال العام 2016 وبلغ نحو (12658160)، وبعدها شهدت موازنة العاميين 2017 و 2018 فوائض مالية.

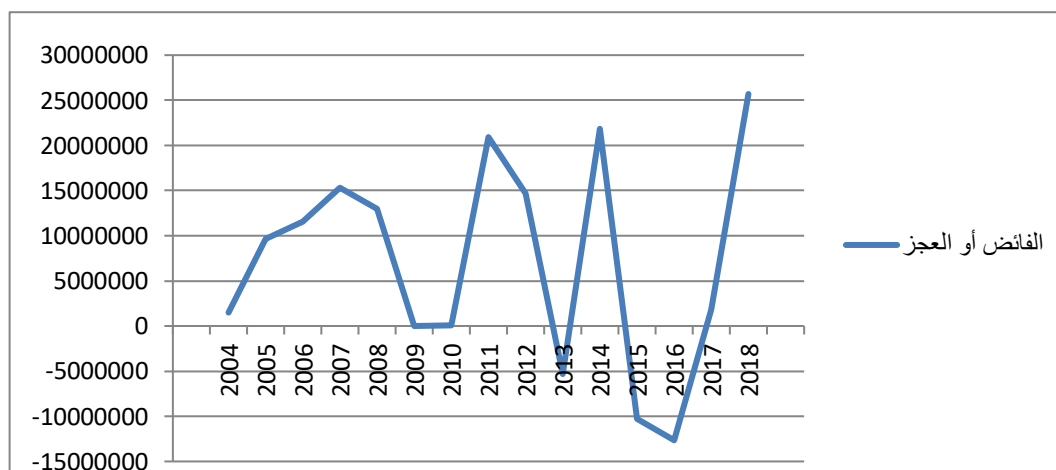
جدول (4) الفائض والعجز في الموازنة العامة في العراق

خلال الفترة 2004-2018 مليون دينار عراقي

السنة	إجمالي النفقات العامة	إجمالي الإيرادات العامة	العجز أو الفائض
2004	31521427	32982739	1461312
2005	30831142	40502890	9671748
2006	37494459	49055545	11561086
2007	39308348	54599451	15291103
2008	67277197	80252182	12974985
2009	55589721	55209353	(380368)
2010	70134201	70178223	44022
2011	78757666	99697658	20939992
2012	105139575	119817224	14677649
2013	119127556	113840076	(5287480)
2014	83556225	105386623	21830398
2015	82813611	72546345	(10267266)
2016	67067430	54409270	(12658160)
2017	75490100	77335955	1845855
2018	80873200	106569834	25696634

الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدولين (3،2) أعلاه، كما تمثل القيم ما بين الأقواس عجز موازني

الشكل (4) منحني الفائض والعجز في الموازنة العامة في العراق للمدة (2018-2004)



* الشكل من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول (4)

مما تقدم يتبين لنا أن الموازنة العامة في العراق اتسمت بالخصائص الآتية:⁽¹⁾

- 1- غياب مبدأ إنتاجية الإنفاق الحكومي.
- 2- تضخم الإنفاق على الاستهلاك العام وكثير من السلع العامة دون تحديد واضح للعائد منه.
- 3- الطبيعة الاستهلاكية للإنفاق العام حتى فيما يتعلق بالمشاريع الإنشائية.
- 4- خلو أدوات الرقابة على الإنفاق العام من معايير الكفاءة الفنية والاقتصادية ومن التمحيص الدقيق للسياسات الاقتصادية والإنفاقية البديلة وعدم مناقشة الطرائق المختلفة لتقويم جدوى كثير من البرامج الحكومية

(1) عصام عبد الخضر سعود، إصلاح الموازنة العامة وعلاقتها بالتنمية المستدامة - تجارب دول مختارة مع إشارة خاصة بالعراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد،

المبحث الثاني: - مؤشرات كفاءة الأداء المالي للموازنة العامة:

لأجل تقييم دور الموازنة العامة للدولة ومعرفة مستوى الأداء المالي لها سوف نتطرق لبعض المؤشرات التي

تساعدنا في الحكم على كفاءة وفاعلية الموازنة العامة وهي:

1- **مؤشر نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي:** هذه النسبة تعبر عن مدى تدخل الدولة في المجال الاقتصادي ودورها الفاعل في الاقتصاد الوطني والمتمثل بالناتج المحلي الإجمالي، حيث كلما كانت هذه النسبة كبيرة فهذا يدل على الدور الكبير للحكومة في تنمية الاقتصاد الوطني وتكوين الناتج المحلي الإجمالي من جهة وتنشيط حركة الاقتصاد الوطني من جهة أخرى، أما إذا كانت هذه النسبة قليلة وهامشية فإن الحكومة تتبنى فلسفة الاقتصاد الحر والابتعاد عن التدخل والتركيز على القطاع الخاص ولا تلعب دوراً ملموساً في الاقتصاد والتنمية. وتحسب هذه النسبة بتقسيم حجم النفقات العامة على حجم الناتج المحلي الإجمالي. وقد اختلفت هذه النسبة في تحديد الشكل الأمثل لدور الدولة الاقتصادي بوصفه شرطاً أساسياً لتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية، إذ حددت النسبة المثلى في الفكر التقليدي بأن لا تتجاوز (15%) أما في الفكر الحديث فحددت بأن لا تتجاوز (30%).

جدول (5) نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي للفترة (2004 - 2018) مليون دينار

السنة	النفقات العامة	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي %
2004	31521427	53235358	0.59
2005	30831142	73533598	0.24
2006	37494459	95587954	0.39
2007	39308348	111455813	0.35
2008	67277197	157026061	0.43
2009	55589721	139330210	0.40
2010	70134201	171956974	0.41
2011	78757666	217327107	0.36
2012	105139575	254225490	0.41
2013	119127556	273587529	0.44
2014	83556225	258900633	0.32
2015	82813611	191715791	0.43
2016	67067430	203869832	0.33
2017	75490100	225995179	0.33
2018	80873200	251064479	0.32

الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول (3)

من هنا تبرز مشكلة الموازنة العامة في العراق، فمن جانب نجد أن ريع النفط يتأثر بالتضخم الذي يسود الاقتصاديات المستهلكة لهذه السلعة والذي يؤدي إلى انخفاض القيمة الحقيقية لإيرادات الموازنة العامة، وقد يصل الأمر إلى حدوث عجز مالي يزعزع المركز المالي للدولة.

لقد ارتبطت النفقات العامة في العراق بعائد الصادرات النفطية بشكل وثيق، وعند تتبع مسار إجمالي النفقات العامة للمدة من (2004-2018) وكما يُوضح في الجدول (5) نجد أن النفقات العامة سجلت حوالي (31521427) مليون دينار عام 2004 وبنسبة (0.59%) من الناتج المحلي الإجمالي وذلك بسبب الزيادة الكبيرة التي شهدتها الرواتب وأجور العاملين وهي أعلى نسبة خلال مدة الدراسة، ثم ارتفعت النفقات بشكل ضئيل عام 2007 لتسجل نحو (39308348) مليون دينار لتشكل نسبة (0.35 %) من الناتج المحلي الإجمالي، واستمرت النسب بالتذبذب ما بين الارتفاع والانخفاض الطفيف خلال الأعوام من (2008-2018) فمثلاً خلال عام 2015 بلغت النفقات العامة نحو (82813611) مليون دينار وشكلت ما نسبته (0.43%) من الناتج المحلي الإجمالي وكان ذلك نتيجة للارتفاع الحاصل في الانفاق الجاري التشغيلي من تعويضات للموظفين والمستلزمات الخدمية والسلعية فضلاً عن المنح والإعانات المقدمة آنذاك.

إن النفقات العامة في العراق تشكل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي وهذا ما يعكس الدور التدخلية للدولة في إدارة الشؤون الاقتصادية إذ إن هذه النفقات أعطت الأولوية للنفقات التشغيلية الموجهة للاستهلاك بدلاً من النفقات الاستثمارية التي تسهم في زيادة الطاقة الإنتاجية، وهذا يدل على انخفاض كفاءة أداء النفقات العامة كمؤشر لتقييم الأداء المالي للموازنة العامة. كما إن نسب إجمالي النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي أغلب مدة الدراسة تجاوزت النسبة المثلثى (30%) خلال مدة الدراسة.

2- مؤشر نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي: تشكل الإيرادات العامة بمختلف مصادرها وسيلة ضغط على الناتج المحلي الإجمالي بوصفه مصدر الموارد الاقتصادية، لذا فإن نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي تعد مؤشراً ملائماً لقياس مقدار الأعباء التي تشكلها الإيرادات العامة على الموارد الاقتصادية التي تقتطعها الدولة من الاستخدامات البديلة للاقتصاد الوطني، ومن المؤشرات الكمية المستخدمة لقياس كفاءة النظام الضريبي عن العلاقة الموجودة بين الإيرادات الضريبية والثروة المنتجة معبراً عنها بالناتج المحلي الإجمالي.

جدول (6) نسبة الإيرادات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي للمدة من 2004 - 2018 مليون دينار عراقي

السنة	الإيرادات العامة	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة العجز أو الفائض إلى الناتج المحلي الإجمالي %
2004	32982739	53235358	0.62
2005	40502890	73533598	0.55
2006	49055545	95587954	0.51
2007	54599451	111455813	0.49
2008	80252182	157026061	0.51
2009	55209353	139330210	0.40
2010	70178223	171956974	0.41
2011	99697658	217327107	0.46
2012	119817224	254225490	0.47
2013	113840076	273587529	0.42
2014	105386623	258900633	0.41
2015	72546345	191715791	0.37
2016	54409270	203869832	0.27
2017	77335955	225995179	0.34
2018	106569834	251064479	0.42

الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول (2)

وقد حدد الاقتصادي الأسترالي كولن كلارك مستوى الطاقة الضريبية المثلى بنسبة (25%) من الناتج المحلي الإجمالي في الدول النامية وتصل إلى ما يقارب (35%) في الدول المتقدمة لذا فإن العبء الضريبي الأمثل هو الذي يقترب من الطاقة الضريبية المثلى (1). والطاقة الضريبية هي قدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء الضريبية دون إحداث أى ضغوط اقتصادية واجتماعية تؤثر سلباً على مستوى معيشة الأفراد (2).

ونلاحظ من بيانات الجدول (6) أن الإيرادات العامة بلغت في عام 2004 نحو (32982739) مليون دينار وكانت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي هي (0.62%) وازدادت الإيرادات العامة خلال السنوات (2005 - 2007) بسبب رفع الحصار الاقتصادي وزيادة الإيرادات النفطية ، وفي عام 2007 ازدادت الإيرادات العامة لتصل إلى (54599451) مليون دينار وشكلت نسبة (0.49%) إلى الناتج المحلي الإجمالي، أما خلال عام 2008 فقد زادت إلى مبلغ (80252182) مليون دينار وبلغت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (0.51%) ، فيما انخفضت الإيرادات العامة عام 2009 إلى (55209353) مليون دينار وذلك بسبب الأزمة المالية العالمية خلال تلك الفترة وكانت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (0.40%) ثم عادت لترتفع عام 2010 لتبلغ (70178223) مليون دينار بسبب ارتفاع أسعار النفط الخام ، وكانت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت (0.41%) واستمرت بالارتفاع للأعوام 2011 و2012 و2013 لتبلغ (99697658، 119817224، 113840076) مليون دينار على التوالي، بسبب الارتفاع الكبير في أسعار النفط ، اذ وصل سعر البرميل الواحد الى (107) دولار وكانت نسبته الى الناتج المحلي الإجمالي هي (0.46%، 0.47%، 0.42%) على التوالي.

(1) هادي عبد الواحد جواد، مصدر سبق ذكره، ص47

(2) حمد خصاونة، المالية العامة النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان ، 2014 ص60

كما شهدت الأعوام (2015، 2016، 2017) انخفاضاً في الإيرادات لتبلغ ما نسبته (0.37% و 0.27% و 0.34%) مليون دينار الى الناتج المحلي الإجمالي، وهذا الانخفاض بسبب جملة من الأسباب منها انخفاض الإيرادات النفطية وانخفاض الكمية المصدرة، وبذلك فإن الإيرادات العامة تشكل نسبة مرتفعة من الناتج المحلي الإجمالي إذ انها ركزت على الإيرادات التي تشكل عامل ضغط على الموارد الاقتصادية من دون التركيز على مصادر الإيرادات الضريبية التي تستهدف زيادة الناتج.

جدول رقم (7)

نسبة الإيرادات الضريبية الى الناتج المحلي الإجمالي للمدة 2004-2018

مليون دينار عراقي

السنة	الإيرادات الضريبية	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة الإيرادات الضريبية الى الناتج المحلي الإجمالي %
2004	73613	53235358	0.13
2005	184145	73533598	0.25
2006	307943	95587954	0.32
2007	440805	111455813	0.39
2008	527524	157026061	0.33
2009	605921	139330210	0.43
2010	723342	171956974	0.42
2011	874341	217327107	0.40
2012	1148042	254225490	0.45
2013	1360371	273587529	0.49
2014	1465261	258900633	0.56
2015	1723688	191715791	0.90
2016	3861890	203869832	1.89
2017	2217163	225995179	0.98
2018	5686211	251064479	2.26

*الجدول من اعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات وزارة المالية ، الهيئة العامة للضرائب للمدة من 2004-2018

يتضح من الجدول (7) ان الإيرادات الضريبية في عام 2004 بلغت نحو (73613) مليون دينار بنسبة (0.13%) من الناتج المحلي الإجمالي وهي نسبة متواضعة جداً وازدادت الإيرادات الضريبية طيلة مدة سنوات الدراسة الى ان سجلت عام 2015 نحو (1723688) مليون دينار وشكلت نسبة (0.90%) من الناتج المحلي الإجمالي وهي اعلى نسبة خلال سنوات الدراسة وهذا يوضح انخفاض نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية في الناتج المحلي الإجمالي ويُعزى ذلك الى انخفاض الطاقة الإنتاجية كون الإيرادات لم توجه نحو الانفاق على القطاعات الإنتاجية مما أدى الى انخفاض الوعاء الضريبي . ثم عادت الإيرادات الضريبية للانخفاض خلال المدة من (2016-2018) وبذلك فإن انخفاض الإيرادات الضريبية لم تشكل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي إذ لم تتجاوز (0.90%) وهذا يعني أن.

الإيرادات الضريبية لم تصل إلى الحدود القصوى للإيرادات التي يمكن تحصيلها من خلال الضرائب وهي بذلك تشكل ضغطاً كبيراً على الناتج المحلي الإجمالي لكونها لم تستند من الفائض الاقتصادي الذي تولده القطاعات الاقتصادية الإنتاجية.

3- مؤشر نسبة عجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي: يعد هذا المؤشر دليلاً جيداً على تحقيق الاستقرار المالي والنقدي وتعزيز القدرة في الاعتماد على الذات من خلال السيطرة على معدل نمو الديون العامة، إذ أقرت معاهدة ماستريخت الموقعة بين دول الاتحاد الأوروبي بأن لا تتجاوز نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي (3%) التي تمثل النسبة المثلى لتحقيق الاستقرار النقدي، لذا يتطلب استقرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي وأن تكون نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي مساوية لنسبة الدين إلى الناتج مضروبة في معدل نمو الناتج بالأسعار الجارية. وفي ظل المؤشرات المثلى للعجز والدين العام، فإنها تؤدي إلى نمو الناتج المحلي بمعدل (5%) أو بعبارة أخرى فإنه لكي تتم المحافظة على معدل نمو للناتج المحلي بمعدل (5%) في ظل نسبة دين (60%) فإنه ينبغي أن تكون نسبة العجز في الموازنة هي (3%).

كما إن الهدف الأساسي في كثير من الدول هو السيطرة على حجم العجز في الموازنة من حيث نسبته إلى إجمالي الناتج المحلي الإجمالي لأن زيادة العجز في الموازنة يعني وجود خلل في عمل السياسة المالية بجانبها السياسية الانفاقية والإيرادية (لأسيما الضريبية) ويعني في الوقت نفسه تفاقم الأثر السلبي للعجز على المتغيرات الاقتصادية الكلية.

جدول (8)

نسبة فائض وعجز الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للمدة من 2004-2018

مليون دينار عراقي

السنة	العجز أو الفائض في الموازنة العامة	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة العجز أو الفائض إلى الناتج المحلي الإجمالي %
2004	1461312	53235358	2.7
2005	9671748	73533598	13.2
2006	11561086	95587954	12.1
2007	15291103	111455813	13.7
2008	12974985	157026061	8.3
2009	(380368)	139330210	(0.3)
2010	44022	171956974	0.02
2011	20939992	217327107	9.6
2012	14677649	254225490	5.8
2013	(5287480)	273587529	(1.9)
2014	21830398	258900633	8.4
2015	(10267266)	191715791	(5.3)
2016	(12658160)	203869832	(6.2)
2017	1845855	225995179	0.8
2018	25696634	251064479	10.2

*الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على الجدول (4)، وتمثل القيم ما بين الأقواس عجز موازني

يتضح من الجدول (8) أعلاه أنه بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003 تم رفع الحصار الاقتصادي والذي كان مفروضاً على العراق شهدت الإيرادات النفطية زيادة ملحوظة وهذه الزيادة أدت إلى زيادة حصيلة الإيرادات العامة بشكل أكبر من الزيادة في النفقات العامة مما أدى إلى تحقيق فائض مالي في الموازنة العامة في أغلب سنوات مدة الدراسة، ففي عام 2004 كان هناك فائضاً بمقدار 1461312 مليون دينار بنسبة 2.7% من الناتج المحلي الإجمالي على الرغم من سوء الأوضاع الأمنية وتعطيل أغلب مؤسسات البلد، أما السنوات من (2005-2008) فقد كان هناك فائض مالي وبنسب متباينة خلال هذه الأعوام وذلك بسبب ازدياد الإيرادات النفطية، في عام 2009 كان هناك عجز مالي بلغ نحو (380368) مليون دينار وشكل نسبة (0.3%) من الناتج المحلي الإجمالي ويرجع ذلك إلى ارتفاع النفقات الجارية وانخفاض أسعار النفط العالمية، ثم شهدت الأعوام اللاحقة (2010، 2011، 2012) فوائضا مالية وسجلت ما نسبته 0.02، 9.6، 5.8 على التوالي من الناتج المحلي الإجمالي، كما في العام 2013 كان هناك عجزا ليلغ ما نسبته (1.9) من الناتج المحلي الإجمالي، ثم عاد العجز في الأعوام (2015 و 2016) ليشكل نسب (5.3%) و (6.2%) من الناتج المحلي الإجمالي وذلك بسبب ازدياد النفقات الأمنية لمحاربة الجماعات الإرهابية آنذاك. كما تحققت فوائض مالية خلال العامين 2017 و 2018 لتشكل ما نسبته 0.8 و 10.2 من الناتج المحلي الإجمالي .

4- مؤشر نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي: استناداً إلى قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (95) لسنة 2004 الذي خول وزارة المالية إصدار حوالات الخزينة وهي واحدة من أدوات الدين الحكومية قصيرة الأجل (سنوية ونصف سنوية) تصدرها وزارة المالية وتباع في مزاد يعقده البنك المركزي ويشرف عليه باعتباره الوكيل المالي لوزارة المالية ويتم التعامل بها داخل العراق من خلال عملية عرض عطاءات الشراء تباع بسعر خصم معين وتطفأ بقيمتها الاسمية عند اجل الاستحقاق وتكون مضمونة من قبل الحكومة وان الهدف منها هو تمكين الحكومة من الاقتراض النقدي لتمويل عجز وقتي في الموازنة العامة كما تم الفصل رسمياً بين هدف إدارة الدين والإدارة النقدية واصبح بالتالي لزاماً على الحكومة اللجوء إلى وسائل تمويلية اخرى تختلف بآجال استحقاقها .

إن العلاقة بين الدين العام والناتج المحلي الإجمالي علاقة عضوية، حيث يتم تمويل إنتاج هذا الناتج من مصادر ذاتية للوحدات المساهمة فيه، ومصادر خارجية من وحدات أخرى، وأن القطاعات الاقتصادية ومنها القطاع الحكومي يساهم في إنتاج هذا الناتج، مما يدفع فوائد وأعباء سداد للديون يمثل أحد بنود تكاليف الإنتاج عن قروض سابقة ربما لم تساهم الآن في هذا الناتج وتكون نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في حدود الأمان بحيث لا تتجاوز (60%) أما إذا زادت عن ذلك فإن الأمر يمثل مشكلة فإذا تزايد كثيراً فإننا نكون قد وصلنا إلى مرحلة الأزمة الخطرة⁽¹⁾.

(1) محمد عبد الحليم عمر، الدين العام المفاهيم - المؤشرات - الآثار بالتطبيق على حالة مصر، بحث مقدم إلى ندوة إدارة الدين العام المقامة في مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي جامعة الأزهر، القاهرة، 2003، ص 9.

جدول (9)

نسبة الديون الداخلية إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للمدة من 2004 - 2018
مليون دينار عراقي

السنة	الدين العام الداخلي	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة الدين العام الداخلي إلى الناتج المحلي الإجمالي %
2004	5925061	53235358	11.1
2005	6255578	73533598	8.5
2006	5307008	95587954	5.6
2007	4855324	111455813	4.4
2008	4455569	157026061	2.8
2009	8434049	139330210	6.0
2010	9180806	171956974	5.3
2011	7446859	217327107	3.4
2012	6547519	254225490	2.6
2013	4255549	273587529	1.5
2014	9520019	258900633	4.0
2015	32142805	191715791	16.7
2016	47362251	203869832	23.2
2017	47678796	225995179	21.9
2018	41822918	251064479	16.6

*الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على البيانات المنشورة على الموقع الرسمي لمديرية الإحصاء والأبحاث للمدة من (2004-2018)

يلاحظ من معطيات الجدول (9) انخفاض الدين العام الداخلي اذ سجل الدين الداخلي (5925061) مليون دينار بنسبة (11.1%) من الناتج المحلي الإجمالي عام 2004، ثم واصل انخفاضه كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الأعوام التالية (2005-2014)، كما سجل نسبة (1.5 %) من الناتج المحلي الإجمالي خلال عام وهي ادنى نسبة خلال مدة الدراسة 2013، ويعزى ذلك بشكل أساسي الى ارتفاع أسعار النفط الخام مما أدى الى حدوث طفرة في الإيرادات النفطية تم استخدام جزء منها في إطفاء جزء كبير من الدين العام الداخلي، ثم عاودت النسب الارتفاع خلال الأعوام (2015-2018) وكان ذلك ليس بسبب انخفاض الديون المحلية إنما بسبب ازدياد الناتج المحلي الإجمالي اذ كانت أعلى نسبة للديون الى الناتج المحلي الاجمالي في عام 2016 بحوالي (23.2%) من الناتج المحلي الإجمالي وذلك بسبب الظروف الأمنية الصعبة التي عانها العراق في تلك الفترة وهو ما لا يتجاوز الحدود الأمنية لنسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي والتي تم تحديدها وفقا لمعاهدة (ماستريخت) عام 1992 وهي (60%) طبقاً للنسبة الآمنة للدين العام، أي ان النسبة ضمن الحد المقرر وهذا يعد مؤشرا على عدم دخول الدولة في أزمة المديونية .

إن خدمة الدين العام أصبحت تمثل عبئاً إضافياً على الموازنة العامة وهو ما يولد الضغوط على سعر الفائدة الاسمي والحقيقي ومن ثم يؤثر سلباً على النمو الاقتصادي وبالتالي تصبح السياسة النقدية تابعة للسياسة المالية وهو ما يقلل من فاعلية تلك السياسة (1).

أما بالنسبة لمؤشر الدين الخارجي ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي والذي يشير إلى مدى قدرة الحكومة على تحمل أعباء المديونية الخارجية ومدى استمراريته على الالتزام بذلك كونه مرتبطاً بالمتغير الرئيسي الذي هو الناتج المحلي الإجمالي الذي يمثل القوة الاقتصادية الرئيسية لأي دولة، بذلك يؤدي تزايد حجم هذه الديون دوراً كبيراً في تخفيض الناتج المحلي الإجمالي من خلال ما يتم استقطاعه لتأمين الالتزامات الخارجية. ومن خلال الجدول (10) أدناه يمكن ملاحظة أن هناك انخفاضاً تدريجياً في نسبة الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي إذ كانت نسبة (34.9) % في عام 2004 بينما انخفضت النسبة إلى (25.0) % في عام 2013 وذلك بسبب توقيع العراق ترتيبات المساندة (SDR) مع صندوق النقد الدولي في عام 2005 الذي يقضي بإعفاء العراق من ديون دول نادي باريس، إذ يبين هذا المؤشر باستطاعة الحكومة العراقية الإيفاء بالتزاماتها المالية اتجاه دائئيه.

جدول (10)

نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية من 2004 - 2018

مليون دولار أمريكي

السنة	الدين العام الخارجي	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي %
2004	1280259	36638.2	34.9
2005	103865	50056.9	207.5
2006	88884	65158.8	136.4
2007	88060	88809.4	99.2
2008	104791	131622.9	79.6
2009	76503	111659.9	68.5
2010	57026	142814.7	39.9
2011	61267	191176.9	32.0
2012	57706	215837.9	26.7
2013	58719	234637.7	25.0
2014	57347	222041.7	25.8
2015	57639	164421.2	35.1

- الجدول من إعداد الباحثة بالاعتماد على: - البيانات المنشورة على الموقع الرسمي لمديرية الإحصاء والأبحاث، للسنوات (2004-2015) والمصدر المذكور أسفل الصفحة.
- تم اعتماد احتساب نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي لغاية 2015 لعدم الحصول على البيانات للأعوام اللاحقة (2016 و 2017 و 2018).

(1) احمد صالح حسن كاظم ، متطلبات تحقيق التوازن المالي في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية ، العدد (108) المجلد(24) لسنة 2018 ، ص 401

أولا / الاستنتاجات: -

(1) ان اعتماد العراق على الأسلوب التقليدي بإعداد الموازنة (موازنة البنود) التي تهتم بالمدخلات فقط وتتجاهل ما تقدمه الوحدات الحكومية من سلع وخدمات لا ينسجم مع الزيادات في حجم الانفاق العام للدولة ولا يستجيب للتطورات الحاصلة على الرغم من تعدد الأساليب الحديثة المتبعة في اعداد الموازنات في الدول الأخرى، ويعزى السبب الأساسي في عدم انتقال العراق الى موازنة الأداء وغيرها من أنواع الموازنات هو ارتفاع تكاليف تطبيقها نتيجة لعدم توفر الكوادر الفنية اللازمة لذلك .

(2) ان اعداد الموازنة العامة في العراق يعتمد على الجانب المحاسبي وهو تطابق الإيرادات مع النفقات ولا يتضمن الجانب الاقتصادي منها وهو تعظيم الإيرادات من خلال توجيه النفقات نحو الانفاق الاستثماري المنتج، كما يتم اتباع طريقة التقدير الالي للموازنة لأنها طريقة سريعة وسهلة، وان كل ما يطرح هو باتجاه الزيادة وهذا يدل على عدم التحديد الدقيق والمدرّوس لبرامج الانفاق العام.

(3) تعتمد الموازنة في العراق بشكل كبير واساسي على الإيرادات النفطية وهي التي تحدد هيكل الإيرادات العامة، اذ شكلت خلال الفترة (2004-2018) متوسط نسبة مقدارها (94%) الى اجمالي الإيرادات العامة في ظل تراجع أهمية الإيرادات الأخرى لاسيما الضريبية منها.

(2) يتضح وجود خلل بنيوي في تخصيصات الموازنة العامة وذلك بسبب التفاوت الكبير بين نسب توزيع نفقات الموازنة اذ ان النفقات التشغيلية شكلت النسبة الأكبر خلال فترة الدراسة (2004-2018) عن النفقات الاستثمارية وهذا التفاوت بالحقيقة تشترك فيه مسببات وعوامل حقيقية واخرى ظاهرة تتمثل بزيادة الانفاق العسكري والترهل الاداري في الدولة وتزايد الرواتب والاجور .

(3) ان الموازنة العامة ومن خلال سياستها (الانفاقية والايادية) لم تكن بمستوى الكفاءة لتحقيق أهدافها المنشودة بسبب الخلل الهيكلي الموجود في كل من جانبي الموازنة النفقات والايادات وتوجيه الانفاق نحو الانفاق التشغيلي (الرواتب والأجور) واهمال الانفاق الاستثماري الذي يؤدي الى النهوض بواقع القطاعات الاقتصادية الانتاجية.

ثانياً / التوصيات: -

- (1) يجب الانتقال الى أحد الأساليب الحديثة في اعداد الموازنة العامة بما يضمن التخصص الكفوء للموارد المالية، ومحاولة اتباع المنهج العلمي عند اعداد وتقدير الموازنة العامة وذلك بإدخال منهج الإدارة بالأهداف بما يضمن توفير المقومات الأساسية لتحقيق اهداف السياسة الاقتصادية للدولة.
- (2) لا بد أن يكون اعداد الموازنة ضمن اهداف الخطط الخمسية والطويلة الترموية ولا تكون منفصلة عنها كما هو الحال الان كونها تعد الخطة التنفيذية لتلك الخطط.
- (3) معالجة الخلل الهيكلية الحاصلة في هيكل الاقتصاد العراقي والعمل على توسيع قاعدته الإنتاجية وذلك من خلال تطوير واقع القطاعات الاقتصادية الإنتاجية (الزراعة والصناعة والسياحة) والنهوض بها وذلك من اجل تنويع اقتصاد متنوع تصبح فيه القطاعات الاقتصادية غير النفطية مصدر مهم في تمويل الموازنة العامة وبما ينمي الناتج المحلي الإجمالي لاسيما من خلال وضع خطط على الامدين المتوسط والطويل.
- (4) معالجة الخلل الهيكلية في بنود الانفاق العام من خلال العمل على ضبط الانفاق أي "تقييد الانفاق غير الضروري الكمالي" لصالح الانفاق الاستثماري الذي يتم عن طريق اخضاع الانفاق الى معايير الجدوى الاقتصادية واستخدام أدوات الضبط الموازني المتمثلة في الدقة في التقدير والتنفيذ وازفاء فعالية أكثر على مراقبة تنفيذ الموازنة العامة وتحد من الانفاق العشوائي.
- (5) معالجة الخلل الهيكلية الحاصلة في بنود الإيرادات العامة في العراق من خلال تنويع مصادر الإيرادات غير النفطية عن طريق اصلاح الأنظمة الضريبية وفقاً لأسس متطورة وحديثة عن طريق إيجاد آليات دقيقة لقياسها واحكام الرقابة عليها وترشيد الإعفاءات الضريبية والجبائية وفق أسس اقتصادية وفنية واجتماعية.
- (6) العمل على تطوير الإيرادات المتأتية من الكمارك كونها تُعد مصدراً هاماً للإيرادات والاستفادة من تجارب الدول الأخرى والعمل على انشاء صندوق سيادي يتم تمويله من فوائض الإيرادات الكمركية والإيرادات الأخرى غير النفطية في حال تحققها بالإضافة الى فوائض أسعار النفط (أي الوفورات المالية الناتجة عند ارتفاع أسعار النفط عن ما هو مخطط لها) وبما يؤدي الى التخفيف من إثر الصدمات التي ممكن ان يتعرض لها الاقتصاد العراقي نتيجة لتقلبات سعر الصرف عالمياً.

المصادر: -

أولاً: المصادر العربية

1. احمد خميس عبد العزيز أبو زعيتر، دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية مدخل تعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة (2000 - 2010) رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، 2012.
2. احمد صالح حسن كاظم، متطلبات تحقيق التوازن المالي في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد (108) المجلد (24) لسنة 2018.
3. بلخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي خلال الفترة الممتدة ما بين 2000-2009، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة، الجزائر.
4. بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق باتباع منهج الانضباط بالأهداف، دراسة تحليلية قياسية لدور الإنفاق في تحقيق الأهداف السياسية الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتيسير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بالكايد، الجزائر، 2015.
5. البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي، العراق.
6. جمال البندور، منهجية ومراحل تطبيق موازنة البرامج والأداء في الجامعات، بحث مقدم إلى ملتقى موازنة البرامج والأداء في الجامعات العربية والمنعقد في دمشق للفترة من 25-27 يوليو 2004.
7. حسام على داود، مبادئ الاقتصاد الكلي، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر 2010.
8. حسن شاكر الشمري، فاعلية السياسات المالية والنقدية والتوجهات المستقبلية في الاقتصاد العراقي، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، 2006.
9. حسين مصطفى هلال، تصنيف الموازنات الحكومية ودورها في إبرازها أداء الحكومات وتقييم الأداء، بحث منشور على الموقع الإلكتروني unpan.un. Or.
10. حمد خصاونة، المالية العامة النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
11. حيدر نعمة بخيت وفريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-2009، بحث منشور، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، العدد الخامس والعشرون، العراق، 2012.
12. سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع الإشارة للعراق (2003-2012) بحث منشور، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 18، العدد 68، بغداد، 2012.
13. سعيد عبد العزيز عثمان، النظم الضريبية - مدخل تحليلي مقارن، الدار الجامعية للنشر والطبع والتوزيع، الإسكندرية 2002.
14. السعيد فرحات جمعة، الأداء المالي لمنظمات الأعمال، دار المريح للنشر، الرياض، 2000.
15. سلمان حسين عبد الله وسناء أحمد ياسين، إشكالية الموازنة العامة في ظل التشريع العراقي، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 22، ال عدد 87، العراق، 2016.
16. سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، الطبعة الأولى، بغداد، 2008.
17. صبري احمد ابو زيد، حامد محمد مرسي، المالية العامة، مصر، 2001.
18. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، الناشر - العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، توزيع المكتبة القانونية، بغداد، 2007.
19. عادل فليح العلم، المالية العامة والتشريع الضريبي، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، الأردن، 2007.
20. عبد الحسين العنكي، الإصلاح الاقتصادي في العراق - تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مركز العراق للدراسات.

21. عبد القادر محمد عبد الله، الموازنة العامة وتطبيقاتها في دولة قطر، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، الدوحة، 2001.
22. عبد الكريم بريشي، دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1988-2011)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية والتيسير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر 2014.
23. عبد الكريم محسن وصباح مجيد النجار، إدارة الإنتاج والعمليات، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان 2009.
24. عزوز مناصرة، أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر بباتنة، الجزائر، 2007.
25. عصام عبد الخضر سعود، إصلاح الموازنة العامة وعلاقتها بالتنمية المستدامة - تجارب دول مختارة مع إشارة خاصة بالعراق، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العراق 2011.
26. علا محمد عبد المحسن الشلة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح في نابلس، فلسطين، 2005.
27. علي مال الله عبد الله، قانون الإدارة المالية والدين العام وتأثيره في النظام المحاسبي الحكومي العراقي دراسة مقارنة، مجلة تنمية الرافدين، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العدد 99، مجلد 32، العراق.
28. فليح حسن، النظم الاقتصادية - الرأسمالية والاشتراكية، الإسلام، الطبعة الأولى، دار جدارا للكتاب العالمي، عمان، 2008.
29. قاسم جاهل عبيد، مقترح إعداد موازنة تقليدية مختلطة في الوحدات الحكومية الخدمية دراسة تطبيقية في الجامعة المستنصرية، كلاًتاً.
30. قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (94) لسنة 2004، الوقائع العراقية عدد (3984) في 2004/1/6.
31. لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
32. لقاء فنان ثامر، دور الضريبة في تمويل الموازنة العامة في العراق للمدة 1995-2010 وسبل تفعيلها، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، 2012.
33. محمد إبراهيم، الإدارة المالية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
34. محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة في سوريا الواقع والافاق، بحث منشور، مجلة جامعة دمشق، المجلد 16، العدد الأول، سوريا، 2000.
35. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والطباعة، 2008.
36. محمد طاقة وهدي العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2007.
37. محمد عبد الحليم عمر، الدين العام المفاهيم - المؤشرات - الآثار بالتطبيق على حالة مصر، بحث مقدم إلى ندوة إدارة الدين العام المقامة في مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي جامعة الأزهر، القاهرة، 2003.
38. محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية للنشر، الإسكندرية، 2009.
39. محمد كمال حسين، أثر السياسة الانفاقية في التضخم في فلسطين، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، غزة، 2011.
40. هادي عبد الواحد جواد الحلفي، اصلاح الأداء المالي للموازنة العامة في العراق للمدة من 2004-2010، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، 2012.
41. الهام حيوي، الجودة كمدخل لتحسين الأداء الإنتاجي للمؤسسات الصناعية الجزائرية، بحث منشور، مجلة الباحث، العدد الخامس، الجزائر، 2007.
42. وجدي محمد عبد ربه، دور السياسة الضريبية في مواجهة الأزمات الاقتصادية دراسة مقارنة (تركيا-كوريا الجنوبية-الولايات المتحدة الأمريكية-مصر)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية التجارة، جامعة عين شمس، مصر، 2014.

المصادر الأجنبية:

1. David Rosen (Understanding The Federal Debt and Deficit, Federal Reserve Bank of New York, Public Information Department, New York, 1994, P1.

تحليل أثر الالتزام بمتطلبات السيولة وفق معايير بازل الثالثة في الربحية المصرفية لعينة من المصارف العراقية

اعداد: احمد عبد الوهاب عبد الشافي / ملاحظ

نور هشام إبراهيم / معاون ملاحظ

دائرة مراقبة الصيرفة

المستخلص

تسعى المصارف التقليدية إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح ، والتي تعد المعيار الأساس لقياس مدى كفاءة الإدارة، وفي ذات الوقت فإنه يتوجب على إدارات تلك المصارف أن تحتفظ بسيولة نقدية لا تقل عن الحدود الدنيا الواردة في التعليمات الصادرة عن السلطات الرقابية المتمثلة بالبنوك المركزية، والتي يتم إصدارها وفق ما يتم إقراره في اتفاقية بازل الثالثة، فضلاً عن ذلك فإن الاحتفاظ بسيولة نقدية يمكن المصارف من مواجهة سحبيات المودعين وتلبية طلبات الزبائن في أي وقت، الأمر الذي يساهم في تعزيز ثقة كل من المقترضين والمودعين وحملة الأسهم.

وفي سبيل تحقيق أهداف البحث قام الباحثان في الجانب النظري للبحث باستعراض محاور اتفاقية بازل الثالثة، مع التركيز على المحور الخامس الخاص بالسيولة، والتطرق إلى أهم المؤشرات المستخدمة في قياس الربحية المصرفية، أما في الجانب العملي للبحث فقد تم تحليل البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث، والبالغة عددها ستة عشر مصرفاً، ولسلسلة زمنية امتدت لست سنوات.

وتوصل الباحثان إلى مجموعة من الاستنتاجات، منها، أن نتائج التحليل المالي أكدت عدم تحقق فرضيتي البحث الأولى المتمثلتين في (توجد علاقة عكسية بين نسبة تغطية السيولة من جهة، ونسبتي العائد على الموجودات، والعائد على حق الملكية)، و (توجد علاقة طردية بين نسبة صافي التمويل المستقر من جهة، ونسبتي العائد على الموجودات، والعائد على حق الملكية).

كما أوصى الباحثان بجملة توصيات، منها، يتوجب على المصارف العمل على تنويع مصادر الإيرادات وزيادة الاعتماد على الإيرادات الأساسية (إيرادات الفوائد) من خلال القيام بزيادة عمليات منح الائتمانات باعتبارها الهدف الرئيس لنشأة المصارف، وعدم الاعتماد على الإيرادات المتحققة من الأنشطة غير الأساسية.

Abstract

Commercial banks seek to achieve the largest possible amount of profits, which in turn is the main standard for measuring the efficiency of management. Moreover, at the same time it is necessary on the management of those banks to maintain cash liquidity that is not less than the minimum limits mentioned in the instructions issued by the supervisory authorities represented by the central banks, which approved by Basel standards. Addition to that, maintaining cash liquidity enables banks to face depositors' withdrawals and customers demands at any time, which contributes to enhancing the confidence of borrowers, depositors and shareholders.

In order to achieve the objectives of the research, the researchers, in the theoretical side of the research, reviewed the items of the Basel III standards, with a focus on the fifth items of liquidity, and explained the most important indicators used in measuring bank profitability. While in the practical aspect, the financial statements of the sixteen banks in the research field were analyzed for period spanning six years.

The researchers reached a set of conclusions, among which, the results of the financial analysis confirmed that the first two hypotheses of the research were not fulfilled. (There is an inverse relationship between the LCR and the ROA, ROE ratios), and (there is a direct relationship between NFSR, and ROA, ROE ratios).

The two researchers also recommended a set of recommendations, including that banks should work to diversify sources of revenue and increase reliance on basic revenues (interest income) by increasing the process of granting credit as the main goal of the establishment of banks, and not relying on revenues generated from non-essential activities.

المقدمة

عرفت الرقابة المصرفية اهتماماً كبيراً بمخاطر السيولة، لاسيما بعد الأزمة المالية العالمية في سنة 2008، والتي كان من أهم دروسها هو أن إدارة مخاطر السيولة المصرفية جزء مكمل للتنظيم الاحترازي المتعلق بالملاءة، فضلاً عن ضرورة توافر إدارة جيدة للسيولة بشكل يسمح للمصارف من ممارسة دورها في عملية الوساطة بأقل قدر ممكن من المشاكل.

ومن أجل ضمان استقرار الصناعة المصرفية بشكل خاص، والنظم المالية بشكل عام، انبثقت اتفاقية بازل الثالثة، والتي تضم مجموعة من الإجراءات والمعايير الجديدة، التي تم استنباطها من الدروس المستخلصة من الأزمة المالية العالمية، ومن أهم هذه المعايير محاولة لجنة بازل بلورة معيار دولي للسيولة.

وفي هذا الشأن اقترحت اللجنة اعتماد نسبتين جديدتين، الأولى هي نسبة تغطية السيولة (Liquidity Coverage Ratio)، وتهدف إلى تعزيز السيولة قصيرة الأجل والتأكد من احتفاظ المصارف بموجودات ذات جودة عالية يمكن تحويلها إلى نقد بسرعة ودون خسارة، وتمكن المصارف من الاستمرار في عملها لمدة 30 يوماً خلال حدوث أي أزمة، والثانية هي نسبة صافي التمويل المستقر (Net Stable Funding Ratio)، وتهدف إلى توفر مصادر تمويل مستقرة لأنشطة المصارف.

وقد سعى هذا البحث إلى دراسة الإطار النظري لنسب السيولة الصادرة بموجب اتفاقية بازل III، ونسب الربحية المصرفية، ومعرفة العلاقة بين هذين المتغيرين، لاسيما أن هدف الربحية هو الهدف الأساسي الذي تسعى إليه الإدارات ومالكو المصارف، أما هدفي السيولة والأمان فتسعى إليهما التشريعات الرقابية، ولغرض تحقيق أهداف البحث تم تقسيمه إلى ثلاثة أقسام، تناول القسم الأول منهجية البحث، وتناول القسم الثاني الجانب النظري للبحث، بينما تناول القسم الثالث الجانب العملي للبحث، وأنهى الباحثان بحثهما في القسم الرابع، الذي تضمن بدوره الاستنتاجات والتوصيات.

1 منهجية البحث

1.1 مشكلة البحث

تسعى المصارف التجارية إلى تحقيق ثلاثة أهداف، يتمثل الهدف الأول بالربحية، وهو أحد أبرز اهتمامات الإدارة والمستثمرين وحاملي الأسهم، ويعد هذا الهدف المعيار الأساسي لمدى كفاءة الإدارة، أما الهدف الثاني فهو السيولة، وذلك لكي تتمكن من مجابهة طلبات سحب المودعين لودائعهم؛ لأن مجرد إشاعة عدم توفر سيولة كفيلاً بأن يعرض المصارف للإفلاس، أما الهدف الثالث فهو الأمان، إذ لا يمكن للمصارف أن تستوعب خسائر تزيد عن رؤوس أموالها، فأي خسائر من هذا النوع تؤدي إلى التهام جزء من أموال المودعين؛ لذا تسعى إدارات المصارف بشدة إلى توفير أكبر قدر من الأمان للمودعين من خلال تجنب المشروعات ذات الدرجة العالية من المخاطرة.

وفي ضوء ما تقدم يبدو أن هناك تعارضاً واضحاً بين الأهداف الثلاثة السابقة، وهو ما يمثل مشكلة للإدارة المصرفية، وعليه فإنه يمكن صياغة مشكلة البحث من خلال التساؤل الآتي: -

كيف تتمكن المصارف من تحقيق معدلات ربحية مقبولة في ظل احتفاظها بموجودات نقدية لا تقل عن حدود معينة، وتكون هذه الحدود موضوعة من قبل السلطات الإشرافية لا من قبل إدارات المصارف نفسها؟

1.2 أهمية البحث: - تأتي أهمية البحث من خلال التعرف على أثر التزام المصارف التقليدية العاملة في القطاع المصرفي بمتطلبات السيولة الصادرة عن بازل الثالثة في ربحية تلك المصارف، من خلال تحليل البيانات المالية للمصارف عينة البحث، ومقارنة نسب الربحية لهذه المصارف قبل الالتزام بنسب السيولة المحددة، وبعد الالتزام بها.

1.3 أهداف البحث: - يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية: -

1.3.1 قياس نسبتي تغطية السيولة (LCR) وصافي التمويل المستقر (NSFR)، للمصارف التجارية العراقية.

1.3.2 تحليل العلاقة بين نسب السيولة (LCR&NSFR)، ومؤشرات الربحية (ROA&ROE)

1.3.3 بيان مدى أهمية التزام المصارف بنسبتي السيولة الصادرتين عن اتفاقية بازل III، ومدى أثر هذا الالتزام في ربحية تلك المصارف، من خلال تحليل البيانات المالية للمصارف عينة البحث، ومقارنة نسب الربحية لهذه المصارف قبل الالتزام بنسب السيولة المحددة، وبعد الالتزام بها.

1.4 فرضيات البحث

1.4.1 توجد علاقة عكسية بين نسبة تغطية السيولة (LCR)، ونسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE).

1.4.2 توجد علاقة طردية بين نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR)، ونسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE).

2 الجانب النظري للبحث

2.1 لجنة بازل ومقرراتها

2.1.1 نشأة لجنة بازل

تأسست لجنة بازل للرقابة المصرفية في نهاية عام 1974 وتشكلت من مجموعة الدول الصناعية العشرة تحت إشراف بنك التسويات الدولية بمدينة بازل (عبد الحميد، 2013: 252)، وقد تشكلت لجنة بازل تحت مسمى لجنة التنظيمات والإشراف والرقابة المصرفية وقد تكونت من ممثلين عن مجموعة العشر وهي (بلجيكا، وكندا، فرنسا، ألمانيا الاتحادية، إيطاليا، اليابان، هولندا، السويد، سويسرا، المملكة المتحدة، لوكسمبرج، والولايات المتحدة الأمريكية) الذين يعقدون اجتماعاتهم في مقر بنك التسويات الدولي (الحسيناوي، 2012: 19)، وقد أنشئت اللجنة لتعزيز الاستقرار المالي من خلال تحسين نوعية الإشراف المصرفي في جميع أنحاء العالم، والعمل كمندوب للتعاون المنتظم بين الدول الأعضاء في المسائل المصرفية، وعقد الاجتماع الأول للجنة في شباط/ فبراير 1975، وعقدت الاجتماعات بانتظام ثلاث أو أربع مرات في السنة منذ ذلك الحين (السعبري، 2019: 57).

2.1.2 الإطار التنظيمي العالمي الجديد للمصارف - بازل 3

أدى وقوع الأزمة المالية عام 2008 إلى التفكير بإعادة النظر في القوانين والقواعد الدولية التي تنظم عمل المصارف، والتي تعرف باسم قواعد (بازل 2) وبهدف تحقيق الاستقرار المالي على المدى الطويل، وتحقيق النمو، تم في سبتمبر 2011 الاتفاق على نص أطلق عليه (بازل 3)، الذي يهدف إلى تعزيز صلابة المصارف في حالة نشوب أزمة مالية (خميس، العزاوي، 2014: 186)، وبازل 3 هي عبارة عن مجموعة شاملة من التدابير الإصلاحية التي طورتها لجنة بازل للرقابة على المصارف، لتعزيز الإشراف وإدارة المخاطر في القطاع المصرفي، وتهدف هذه التدابير إلى الآتي (اتحاد المصارف العربية، 2012: 15) :

2.1.2.1 تحسين قدرة القطاع المصرفي على احتواء الصدمات الناتجة عن الضغوطات المالية والاقتصادية، وتخفيض مخاطر انعكاس ضغوطات القطاع المالي على القطاع الاقتصادي الحقيقي.

2.1.2.2 تحسين إدارة المخاطر والحكومة.

2.1.2.3 تعزيز الشفافية والإفصاح في المصارف

وبذلك نجد أن محاور اتفاقية بازل 3 تستهدف التنظيم على مستوى المصرف (الاحتراز الجزئي)،

مما يساعد على زيادة صمود المصارف في فترات الضغط، والاحتراز الكلي أو ما يسمى بمخاطر النظام الواسع، ويمكن أن يتم هذا الاحتراز عبر القطاع المصرفي (الربيعي، 2013: 61).

2.1.3 محاور اتفاقية بازل III

إن اتفاقية بازل الثالثة جاءت لتعزيز متانة وصلابة النظام المصرفي الذي عرف العالم مدى هشاشته عقب الأزمة المالية العالمية 2008، فجاء نص الاتفاقية من خمسة محاور رئيسة من شأنها أن تعزز سلامة النظام المصرفي، وهذه المحاور هي: -

2.1.3.1 المحور الأول: ينص على تحسين نوعية وبنية وشفافية قاعدة رؤوس أموال المصارف، وتجعل مفهوم رأس المال الأساسي مقتصر على رأس المال المكتتب به والأرباح غير الموزعة من جهة مضافاً إليها أدوات رأس المال غير المشروطة بعوائد وغير المقيدة بتاريخ استحقاق، أي الأدوات القادرة على استيعاب الخسائر فور حدوثها، أما رأس المال المساند فقد يقتصر بدوره على أدوات رأس المال المقيدة لخمس سنوات على الأقل والقابلة لتحمل الخسائر قبل الودائع أو قبل أية مطلوبات للغير على المصرف (غانية، 2015: 47).

2.1.3.2 المحور الثاني: تشدد لجنة بازل في هذا المحور على تغطية مخاطر الجهات المقترضة المقابلة والناشئة عن العمليات على المشتقات وتمويل سندات الدين وكذلك تغطية الخسائر الناتجة عن إعادة تقييم الموجودات المالية على ضوء تقلبات أسعارها في السوق من خلال تدعيم متطلبات رأس المال بنحو أكبر مما كان عليه في مقررات بازل الثانية (داود، جدوع، 2017: 277).

2.1.3.3 المحور الثالث: يتمثل المحور الثالث في إضافة نسبة الرافعة المالية وقد تم تحديدها بأنه يجب على المصارف أن تحتفظ بنسبة رافعة مالية أكبر أو تساوي 3%، خصوصاً أن الأزمة المالية قد كشفت عن أن نسبة الرافعة المالية لبعض المصارف تجاوز رأس المال بمقدار 50 مرة، وإن الهدف من هذه النسبة الجديدة هو الرد على التوسع الكبير في منح الائتمان (محبوبة، 2017: 49).

2.1.3.4 المحور الرابع: يتناول هذا المحور الجوانب المتعلقة بتغطية مخاطر الجهات المقترضة ومعالجة بعض القضايا الخاصة بها ومنها المخاطر المادية التي يمكن أن تلحق بالمصرف أثناء أداء نشاطه بما فيها مخاطر الأطراف المتقابلة في عقود المشتقات المالية (مصبح، 2018: 55)، فضلاً عن ذلك ألزمت بازل 3

المصارف بوضع برنامج شامل لاختبار ضغط مخاطر الطرف المقابل وقياس أثر مثل هذا الانكشاف على مجموعة المؤشرات المالية للمصرف وخاصة مدى كفاية رأس المال والربحية (أبو سلمى، 2015:52).

2.1.3.4.1 المحور الخامس: يعود المحور الخامس لمسألة السيولة والتي تبين أثناء الأزمة المالية العالمية مدى أهميتها لعمل النظام المالي والأسواق بكاملها، إذ تضمن هذا المحور محاولة بلورة معيار عالمي للسيولة، وهذا الشيء كرسته لجنة بازل من خلال إبداء رغبتها في الوصول إلى معيار عالمي للسيولة، حيث اقترحت اعتماد نسبتين جديدتين، الأولى للمدى القصير وتعرف بنسبة تغطية السيولة (LCR)، والثانية للمدى المتوسط والطويل وتعرف بنسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) (داود، جدوع مصدر سابق:277)، وقد الزم البنك المركزي العراقي المصارف بتطبيق نسب السيولة حسب مقررات بازل الثالثة ابتداء من 2017/1/1 (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي، 2017:5):-

2.1.4 معياري تغطية السيولة وصافي التمويل المستقر

بما أن هذا البحث يستهدف دراسة العلاقة بين النسبتين الواردتين في هذا المحور ونسب الربحية لذا سيتم التطرق إلى هذه النسب الواردة في هذا المحور بالتفصيل وكالاتي:

2.1.4.1 نسبة تغطية السيولة (LCR)

2.1.4.1.1 تهدف هذه النسبة إلى تعزيز إدارة مخاطر السيولة على المدى القصير وذلك من خلال التأكد من احتفاظ المصارف بمخزون كافٍ من الموجودات السائلة عالية الجودة غير المرهونة والتي يمكن تحويلها بسهولة وبسرعة إلى نقد لتلبية احتياجاته من السيولة ضمن سيناريوهات ضغط لمدة 30 يوماً (تعليمات رقم 5 الصادرة عن البنك المركزي الاردني، 2020:4)، وتتكون الصيغة العامة لاحتساب نسبة تغطية السيولة LCR من البسط ويشمل الموجودات السائلة عالية الجودة، والمقام والذي يتضمن صافي التدفقات الخارجة خلال 30 يوماً، ويتم احتساب نسبة تغطية السيولة وفق الصيغة الآتية (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي، 2017:5):-

$$\text{نسبة تغطية السيولة} = \frac{\text{قيمة الموجودات السائلة عالية الجودة}}{\text{صافي التدفقات النقدية الخارجة خلال 30 يوماً}} \leq 100$$

2.1.4.1.2 مكونات بسط النسبة:- يتكون بسط النسبة من فقرات مختارة من الموجودات (الشماع، 2020:259)، ويتم تصنيف الموجودات إلى قسمين، الأول يسمى بأصول المستوى الأول ويعطى معامل ترجيح 100%، والقسم الثاني هو أصول المستوى الثاني (أ+ب)، ويطبق على هذه الموجودات حد أقصى 40% من أجمالي الموجودات عالية الجودة، وتعطى أوزاناً ترجيحية 85% للمستوى الثاني (أ)، ويعطى المستوى الثاني (ب) وزن ترجيحي 50%، ويطبق حد أقصى على هذه الفئة 15% من أجمالي الموجودات عالية الجودة (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي، 7، مصدر سابق).

2.1.4.1.3 مكونات مقام النسبة: - عبارة عن مجموعة من التدفقات النقدية الصافية الخارجة للوفاء بمتطلبات محتملة السداد لمدة (30) يوماً القادمة المقام للترجيح (الشماع، 259: مصدر سابق)، ويتم استخراج التدفقات النقدية الصافية الخارجة من خلال المعادلة الآتية (BIS, The LCR, 2013:20):-

صافي التدفقات النقدية الخارجة على مدى 30 يوماً = أجمالي التدفقات النقدية الخارجة المتوقعة مطروحاً منه القيمة الأدنى (أجمالي التدفقات النقدية الداخلة المتوقعة، أو 75% من أجمالي التدفقات النقدية الخارجة المتوقعة).

2.1.4.1.4 خصائص الموجودات العالية الجودة: - يتعين توافر عدد من الخصائص في أصول المصرف كي يتم الاعتماد بها كأصول سائلة عالية الجودة، ويمكن تقسيم تلك الخصائص إلى ثلاث مجموعات رئيسية كما يأتي:

2.1.4.1.4.1 خصائص أساسية: تتمثل هذه الخصائص في انخفاض المخاطر، وسهولة تقييم هذه الموجودات ومصادقيته، وانخفاض درجة الارتباط بموجودات خطرة، وأن تكون هذه الموجودات مدرجة في سوق أوراق مالية متطور ومعترف بها.

2.1.4.1.4.2 خصائص تتعلق بالسوق: تتمثل في أن تكون هذه الموجودات مدرجة في أسواق مالية نشطة وكبيرة، وأن تكون معدلات تذبذب أسعار الموجودات منخفضة، وأن يتم اقتناء الموجودات بناءً على جودتها العالية كالأدوات المالية الحكومية ذات التصنيف الائتماني المرتفع (التعليمات الرقابية الخاصة بإدارة مخاطر السيولة الصادرة عن البنك المركزي المصري، 2016:6).

2.1.4.1.4.3 خصائص تشغيلية: تتمثل في أن تكون هذه الموجودات السائلة غير مرهونة، أي خلوها من أي قيود قانونية أو رقابية أو قيود أخرى تؤثر على مقدرة المصرف في تحويلها إلى نقد أو بيعها، كذلك يجب أن تكون خالية من صفة تغطية التكاليف التشغيلية (كالرواتب مثلاً)، كما يجب أن تكون هذه الموجودات السائلة تحت تصرف الإدارة المسؤولة عن السيولة في المصرف، بحيث تكون لهذه الإدارة الصلاحية الكافية والمقدرة لتسييلها (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي مصدر سابق:5).

2.1.4.1.5 الجدول الزمني للالتزام بنسبة تغطية السيولة الصادر عن بازل 3: - يجب على المصارف عند تطبيق نسبة تغطية السيولة الالتزام بالحد الأدنى على وفق الجدول الزمني المحدد أدناه (BIS, The LCR,2013:20): -

جدول (1) الجدول الزمني لتطبيق نسبة تغطية السيولة من المصارف

كانون الثاني 2015	كانون الثاني 2016	كانون الثاني 2017	كانون الثاني 2018	كانون الثاني 2019
60%	70%	80%	90%	100%

2.1.4.2 نسبة صافي التمويل المستقر (Net Stable Funding Ratio)

2.1.4.2.1 يمكن تعريف معيار صافي التمويل المستقر على أنه مبلغ التمويل متاح مقسوماً على مبلغ التمويل المستقر المطلوب، ويجب أن تكون هذه النسبة مساوية لـ 100% (BIS, 2014:2)، ويهدف هذا المعيار إلى الرقابة على سيولة المصرف للتأكد من احتفاظها بمستوى كاف من السيولة، حيث أن هذا المعيار يتضمن كل من التمويل المستقر المتاح وهو ما يعني الأموال المتاحة للمصرف بشقيها (الأموال الذاتية المتمثلة بحقوق الملكية والأموال الخارجية المتمثلة بالودائع والمطلوبات الأخرى للغير) من أجل تمشية مهام نشاطه المصرفي، وكذلك يتضمن هذا المعيار التمويل المستقر المطلوب وهو ما يتوقع أن يحتاجه المصرف من تمويل لتلبية حاجة جانب الموجودات في قائمة المركز المالي من استثمارات وإئتمانات، إضافة إلى شمول البنود خارج الميزانية بالتمويل المستقر المتاح والمطلوب أيضاً وفق معاملات تمويل معينة، ويتم احتساب نسبة صافي التمويل المستقر وفق الصيغة الآتية (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي، مصدر سابق:15).

$$\text{نسبة صافي التمويل المستقر} = \frac{\text{التمويل المستقر المتاح}}{\text{التمويل المستقر المطلوب}} \leq 100$$

2.1.4.2.2 مكونات بسط ومقام النسبة: يعني التمويل المستقر المتاح انه ذلك الجزء من رأس المال والمطلوبات التي يتوقع ان تشكل مصادر للأموال يمكن الاعتماد عليها لمدة سنة واحدة، أما التمويل المستقر المطلوب فهو يعني ذلك الجزء من الموجودات والانكشافات خارج الميزانية التي يتوقع تمويلها بصفة مستمرة خلال سنة واحدة (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي، مصدر سابق:15).

وبالتالي يعد هذا المعيار مكملاً لنسبة تغطية السيولة، إذ يهدف إلى ضمان تمويل مستقر على نحو مستمر وقابل للبقاء خلال سنة واحدة في ظل سيناريو ضاغط ومطول يواجه المصرف (الحيسناوني، مصدر سابق:63)، وهي تخالف توجه النسبة السابقة، لان البسط هو حقوق الملكية وفقرات مرجحة من المطلوبات بعد الترجيح، في حين أن المقام هو فقرات مرجحة من الموجودات (الشماع، مصدر سابق:272)، وأنه ينبغي على المصارف المحافظة على نسبة (100%) بشكل دائم، أي أن المصارف لديها تمويل مستقر متاح مساوٍ للتمويل المطلوب، ويعني أن المصرف قادر على تمويل جانب الموجودات لديه وفق ما تتيحه مصادر الأموال في جانب المطلوبات (ضوابط احتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل 3 الصادرة عن البنك المركزي العراقي، مصدر سابق:15).

2.2 مؤشرات الربحية

تعد هذه المؤشرات من أهم المؤشرات المالية المستخدمة في تقييم أداء المصارف التجارية، إذ أن هذه المؤشرات تمكن من قياس قدرة المصارف التجارية على تحقيق عائد نهائي صافي على الأموال المستثمرة، وذلك يعني أن هذه المؤشرات تركز على الربح الذي يعد المحور الفعال في استمرار المصارف التجارية وتوسعها، من خلال الدور الرائد والأساس للأرباح المحصلة في تحقيق النمو المستمر للمصرف مما يعزز قدرتها على البقاء وعلى المنافسة، وضمان الاستقرار من خلال تعزيزها لثقة الزبائن والمتعاملين مع المصارف التجارية (فهد، 2009:58).

وعلى الرغم من تعدد المؤشرات، أو النسب المالية المستخدمة في قياس الربحية، إلا أن ما تنفرد به مختلف الدراسات التطبيقية التي تناولت تحليل العلاقة بين الحاكمية والأداء من نسب والدراسات المصرفية التي تناولت الأداء المصرفي بصورة مستقلة هو التركيز على استخدام نسبتي فقط من نسب الربحية لتقييم أداء المصرف وعلى نطاق واسع جداً وهما نسبتي العائد على الموجودات والعائد على حقوق الملكية (الربيعي، راضي، 2011:150).

2.2.1 العائد على الموجودات (Return on Assets)

وهي نسبة تعبر عن مقدار ما تحقق من ربح صافي من كل وحدة نقدية (دينار) مثلاً من قيمة الموجودات المستثمرة في المصرف، ومعنى ذلك أن كل وحدة نقدية من قيمة الموجودات المستثمرة في المصرف تحقق ربحاً صافياً خلال السنة المالية، وأهمية هذه النسبة ترجع إلى أنها تمثل مدى الكفاءة التي يدار على أساسها المصرف لأنه يوضح كمية الأرباح المتولدة في المتوسط عن كل دينار من الموجودات أو مدى الربحية التي حققتها المصارف من استثماراتها لأصولها في الأنشطة المختلفة لذلك يسمى هذا العائد أحياناً العائد على الاستثمار، ويقاس معدل العائد على الموجودات على وفق الصيغة التالية: (المرسومي، 40، 2017)

$$\text{العائد على الموجودات} = \frac{\text{صافي الدخل}}{\text{معدل إجمالي الموجودات}}$$

أن ارتفاع معدل العائد على الموجودات (ROA) يدل على جملة المؤشرات يمكن أجمالها بالآتي (الربيعي وراضي، 150: مصدر سابق):

2.2.1.1 استخدام المزيد من الموجودات في قروض واستثمارات عالية الدخل.

2.2.1.2 إعادة بناء محفظة الاستثمارات بموجودات أكثر ربحية.

2.2.1.3 زيادة معدلات الفائدة على القروض الاستثمارية.

2.2.1.4 زيادة العمولات ورسوم الخدمة.

2.2.2 معدل العائد على حق الملكية (Return on Equity)

وهو من مؤشرات التحليل المهمة في تقييم الأداء الاستراتيجي إذ يقيس كفاءة الأداء في استخدام أموال المالكين والقدرة على توليد الربح، ويعد مؤشر للربحية يقيس العلاقة بين صافي الربح ورأس المال الممتلك أي مقدار العوائد المتحققة للمالكين ويوضح هذا المؤشر مدى قدرة المصارف التجارية على توليد العوائد من توظيف أموال المساهمين بهدف تعظيم ثروتهم، فكلما كانت نسبة هذا المؤشر مرتفعة دل ذلك على قدرة إدارة المصارف على اتخاذ قراراته الاستثمارية والتشغيلية بكفاءة عالية. ويحسب معدل العائد على حق الملكية وفق الصيغة الآتية: (العامري، 93: 2012).

$$\text{العائد على حق الملكية} = \frac{\text{صافي الدخل}}{\text{اجمالي حقوق الملكية}}$$

3 الجانب العملي للبحث

3.1 التعريف بمجتمع وعينة البحث

أثر الباحثين اختيار المصارف التجارية الخاصة كمجتمع بحث، وبلغ عدد هذه المصارف (23) مصرفاً باستثناء المصارف التجارية الخاصة التي تعاني ضعفاً في سيولتها النقدية، إذ لا يوجد مبرر لاحتساب نسب السيولة لهذه المصارف وذلك لانقضاء هدف المعيار، المتمثل في محافظة المصارف على الاستمرار في عملها أوقات حدوث الأزمات، أو محافظة المصارف على تمويل موجوداتها من مصادر تمويل مستقرة، وبلغ عدد المصارف بعد هذا الاستبعاد (16) مصرفاً وهي كل من مصرف (المنصور للاستثمار، بغداد، الإقليم التجاري، التنمية الدولي، الشرق الأوسط، الأهلي العراقي، الخليج التجاري، الاستثمار العراقي، أربيل للاستثمار، الائتمان العراقي، التجاري العراقي، آشور الدولي للاستثمار، الموصل للتنمية، الهدى، سومر التجاري، عبر العراق للاستثمار)، وللوصول إلى نتائج ذات جودة عالية قام الباحثون باختيار كل مجتمع البحث بدلاً من اختيار عينة من هذه المصارف، وتم استبعاد كل من المصارف الإسلامية، والمصارف الحكومية، وفروع المصارف الأجنبية، وذلك للعديد من الأسباب، وكما موضح في أدناه:-

3.1.1 تم استبعاد المصارف الإسلامية لأن نماذج الاحتساب الخاصة باحتساب نسبتي السيولة حسب متطلبات بازل الثالثة معدة وفق مفردات الميزانية التقليدية، وبالتالي إذا ما تم شمول المصارف الإسلامية بمجتمع البحث سيواجه الباحثون صعوبات تتعلق بالتحليل المالي لبيانات هذه المصارف،

فضلاً على إن غالبية المصارف الإسلامية هي مصارف حديثة التأسيس في العراق، وليس لها بيانات مالية تاريخية وفق السلسلة الزمنية التي اختارها الباحثون.

3.1.2 تم استبعاد المصارف الحكومية لأن شمول هذه المصارف سيؤدي بدوره إلى تشوه البيانات المالية بسبب كبر حجم المراكز المالية لهذه المصارف مقارنةً بالمصارف الخاصة.

3.1.3 تم استبعاد فروع المصارف الأجنبية لعدم امتلاك هذه الفروع موارد ذاتية كما هو الحال في المصارف الخاصة وإنما يقتصر على امتلاك تلك الفروع لرأس مال تشغيلي، وبالتالي عدم إمكانية احتساب بعض النسب لها، وعلى سبيل المثال لا الحصر نسبة العائد على حق الملكية (ROE).

3.2 تحليل متغيرات البحث

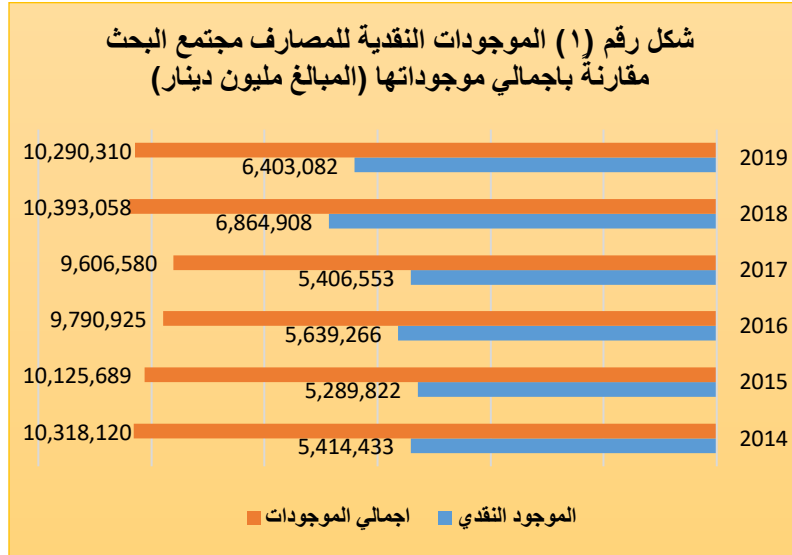
3.2.1 تحليل نسبة تغطية السيولة (LCR) وأهم العوامل التي أثرت فيها: -

3.2.1.1 بلغ متوسط نسبة تغطية السيولة (LCR) للمصارف مجتمع البحث للسنوات الثلاث (2017، 2018، 2019) هو (470%، 377%، 368%) على التوالي، ورغم أن الضوابط وضعت حدوداً دنياً لهذه النسبة، وهذه الحدود ترتفع بشكل تدريجي، إلا أننا نلاحظ أن النسب الفعلية للمصارف مجتمع البحث أعلى من الحدود الدنيا الواردة في الضوابط الرقابية الخاصة باحتساب النسبتين الصادرتين عن هذا البنك، ويعود السبب إلى كبر حجم الموجودات النقدية لهذه المصارف مقارنةً بأجمالي موجوداتها، لأن ارتفاع الموجود النقدي يعني ارتفاع بسط النسبة الذي ينتج من جمع الموجودات ذات الجودة العالية بعد ضربها في أوزانها الترجيحية.

3.2.1.2 إن عملية احتساب نسبة تغطية السيولة (LCR) يدخل فيها العديد من المتغيرات لأن النسبة المذكورة تأخذ معظم بنود الموجودات والمطلوبات في الحساب، وذلك بعد ضرب هذه البنود في أوزانها الترجيحية، ورغم ما تقدم إلا أن أهم العوامل التي أثرت في هذه النسبة في ضوء طبيعة البيانات المالية الخاصة بتلك المصارف هو كبر حجم موجوداتها النقدية مقارنةً بإجمالي الموجودات، إذ نلاحظ من خلال الشكل رقم (1) بأن أكثر من (50%) من إجمالي موجودات المصارف في السنوات التي خضعت للتحليل هي عبارة عن موجودات نقدية، والتي شكلت ما يقارب (52%، 52%، 58%، 56%، 66%، 62%) من إجمالي موجوداتها في السنوات التي خضعت للتحليل (2014-2019) على التوالي.

ويعود سبب احتفاظ المصارف بموجودات نقدية عالية إلى طبيعة أعمال تلك

المصارف المتمثل في التركيز على أنشطة غير أساسية كنافذة بيع وشراء العملة الأجنبية، وضعف القيام بدورها الرئيس المتمثل في القيام بعمليات الوساطة بين الوحدات ذات الفائض المالي والوحدات ذات العجز المالي.



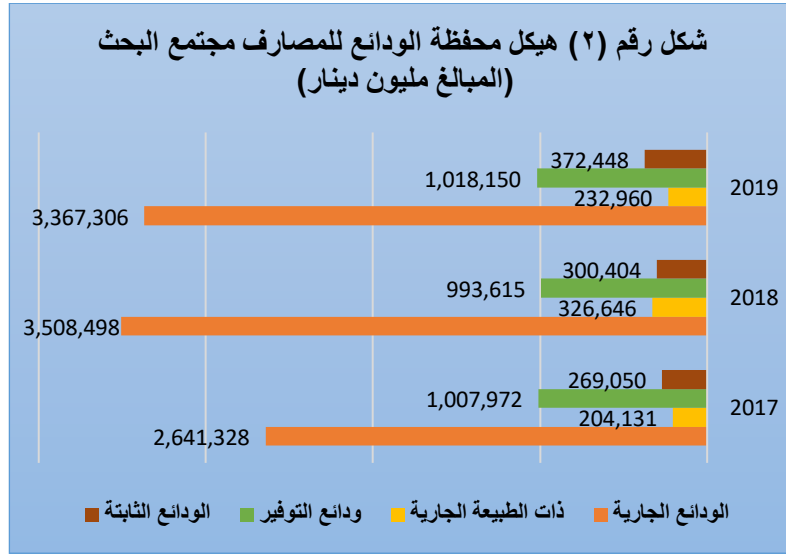
(الشكل من أعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث)

3.2.2 تحليل نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) وأهم العوامل التي أثرت فيها: -

3.2.2.1 بلغ متوسط نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) للمصارف مجتمع البحث للسنوات الثلاث (2017، 2018، 2019) هو (326%، 353%، 352%) على التوالي، وهذه النسب هي أعلى من الحد الأدنى الوارد في الضوابط الخاصة باحتساب النسبة الصادرة عن هذا البنك، البالغة 100% كحد أدنى.

3.2.2.2 رغم أن عملية احتساب نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) تدخل فيها العديد من المتغيرات ابتداءً من حقوق الملكية ومن ثم الانتقال إلى باقي بنود المطلوبات، إلا أن أهم ما أثر في عملية احتساب النسبة هو كبر حجم الموجودات النقدية للمصارف مجتمع البحث، وكما تم توضيحه في الشكل (1)، حيث إن هذه الموجودات ليس لها تواريخ استحقاق ولا تحتاج إلى إعادة تجديد، ومن المعلوم بأن كبر حجم الموجودات النقدية وانخفاض الائتمانات الممنوحة من قبل هذه المصارف يؤدي إلى انخفاض مقام النسبة المتمثل بـ (التمويل المستقر المطلوب).

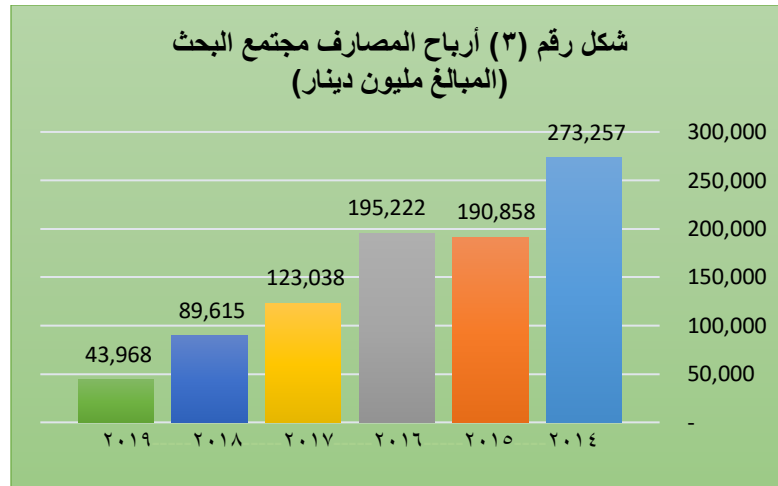
3.2.2.3 إن ارتفاع نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) للمصارف مجتمع البحث لم يكن بسبب كون مصادر الأموال المتاحة للمصرف هي مصادر مستقرة، بل على العكس تماماً، إذ نلاحظ من الشكل رقم (2) الذي يوضح هيكل الودائع للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2017-2019) بأن الودائع الجارية تشكل الجزء الأكبر من إجمالي محفظة الودائع، وأن الودائع الجارية لا تعد مصادر أموال مستقرة، إذ يمكن سحبها من قبل المودعين في أي وقت، وأن ارتفاع نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) كان بسبب العوامل التي تم ذكرها في الفقرة (3.2.2.2).



(الشكل من أعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث)

3.2.3 تحليل نسبة العائد على الموجودات (ROA) وأهم العوامل التي أثرت فيها: -

3.2.3.1 نلاحظ من الشكل رقم (3) بأن ربحية المصارف مجتمع البحث بدأت بالانخفاض عبر السنوات التي خضعت للتحليل، إذ بلغت الأرباح ما يقارب (64,478) مليون دينار في سنة 2019، مقارنةً بما كانت عليه في سنة 2014، والتي كانت تبلغ ما يقارب (292,251) مليون دينار، وبهذا نلاحظ بأن نسبة الانخفاض في الأرباح مقارنةً بين السنتين بلغت (78%)، ومن خلال تحليل كشف الدخل الموحد للمصارف مجتمع البحث يمكن اختصار أسباب انخفاض الربحية إلى الآتي: -



(الشكل من أعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث)

3.2.3.1.1 تراجع إيرادات دخل الفوائد والتي بلغت ما يقارب (147,753) مليون دينار في سنة 2019، مقارنةً بما كانت عليه في سنة 2014، والتي كانت ما يقارب (299,742) مليون دينار، ونجد أن هذا الانخفاض هو نتيجة طبيعية في ظل تراجع الائتمانات الممنوحة من قبل المصارف مجتمع البحث، والتي بلغت ما يقارب (1,857,007) مليون دينار، في سنة 2019، مقارنةً بما كانت عليه في سنة 2014، والتي كانت تبلغ ما يقارب (2,351,701) مليون دينار.

3.2.3.1.2 انخفاض الأرباح التي تحققها المصارف من نافذة بيع وشراء العملة الأجنبية، والتي بلغت ما يقارب (1,114) مليون دينار في سنة 2019 مقارنةً بما كانت عليه في سنة 2014، والتي كانت تبلغ ما يقارب (100,653) مليون دينار.

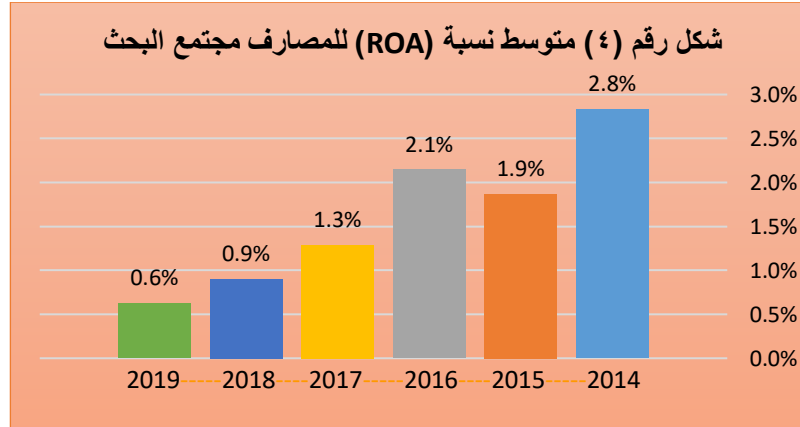
3.2.3.1.3 تراجع الرسوم والعمولات المقبوضة من قبل المصارف، والتي بلغت ما يقارب (132,685) مليون دينار في سنة 2019، مقارنةً بما كانت عليه في سنة 2014، والتي كانت تبلغ ما يقارب (184,828) مليون دينار.

من خلال الأسباب التي تم ذكرها نجد أن انخفاض ربحية تلك المصارف تأتي كنتيجة طبيعية لتردي الأوضاع الأمنية، المتمثلة في سقوط العديد من المحافظات العراقية بيد عصابات داعش الإرهابية، وانخفاض أسعار النفط، التي أدت بدورها إلى تراجع الائتمانات النقدية الممنوحة من (2,351,701) مليون دينار في سنة 2014 إلى (1,857,007) في سنة 2019، وتراجع كل من الإيرادات الأساسية المتحصلة من دخل الفائدة، وتراجع كل من الرسوم والعمولات

المقبوضة، والأرباح المتحققة من خلال نافذة بيع وشراء العملة الأجنبية.

3.2.3.2 نلاحظ من خلال الشكل رقم (1) بأن حجم الموجودات الخاصة بالمصارف مجتمع البحث لم يتغير بشكل كبير خلال السنوات الخاضعة للتحليل، إذ بلغت أقل قيمة لإجمالي الموجودات للمصارف مجتمع البحث ما يقارب (9,606,580) مليون دينار، في سنة 2017، وأعلى قيمة لإجمالي الموجودات بلغت ما يقارب (10,393,058) مليون دينار، في سنة 2018.

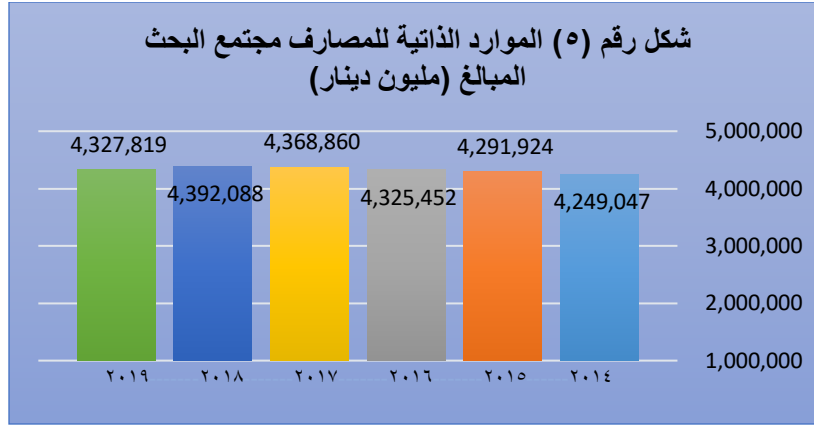
3.2.3.3 نلاحظ من خلال الشكل رقم (4) بأن أعلى مستوى لنسبة العائد على حق الملكية (ROA) كانت في سنة 2014، حيث بلغت نسبة (ROA) فيها (2.8%)، وبعد ذلك نلاحظ الانخفاض في النسبة عبر السنوات الخاضعة للتحليل، وكانت أقل نسبة (ROA) (0.6%) في سنة 2019.



(الشكل من أعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث)

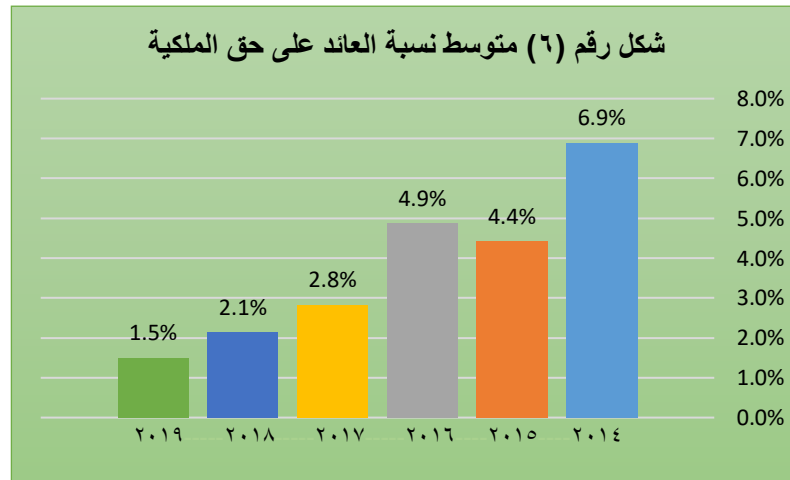
3.2.4 تحليل نسبة العائد على حق الملكية (ROE) وأهم العوامل التي أثرت فيها: -

3.2.4.1 نلاحظ من خلال الشكل رقم (5) بأن الموارد الذاتية للمصارف مجتمع البحث لم تتغير بشكل كبير خلال السنوات التي خضعت للتحليل، إذ بلغت أقل قيمة للموارد الذاتية للمصارف مجتمع البحث ما يقارب (4,249,047) مليون دينار، في سنة 2014، وأعلى قيمة للموارد الذاتية بلغت ما يقارب (4,392,088) مليون دينار، في سنة 2018.



(الشكل من أعداد الباحثين بالاعتماد على البيانات المالية للمصارف لمجتمع البحث)

3.2.4.2 كما أوضحنا في النقطة السابقة بأن مقام نسبة العائد على حق الملكية (ROE) المتمثل بالموارد الذاتية للمصارف لمجتمع البحث لم تتغير خلال السنوات الخاضعة للتحليل، وعلى الرغم من ذلك نلاحظ من الشكل رقم (6) بأن نسبة (ROE) بدأت بالانخفاض ابتداء من سنة 2014، وانتهاءً بسنة 2019، ويرجع سبب هذا الانخفاض كما تم توضيحه عند تحليل الربحية، ونجد أن نسبة (ROE) بلغت (1.5%) في سنة 2019، بينما كانت النسبة (6.9%) في سنة 2014.



3.3 مبررات فرضيات البحث ونتائج اختبارها

3.3.1 الفرضية الأولى: توجد علاقة عكسية بين نسبة تغطية السيولة (LCR) من جهة، ونسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE).

3.3.1.1 مبرر هذه الفرضية ونتيجة اختبارها: مبرر هذه الفرضية هو أن نسبة تغطية السيولة

(LCR) تزداد كلما زادت الموجودات النقدية الخاصة بالمصرف، وهو عكس ما تعمل به نسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE)، لأن هاتين النسبتين تنخفضان كلما زادت الموجودات النقدية للمصرف، لأن الموجودات النقدية في الخزائن لا تدر عوائد على المصرف.

وعلى الرغم مما تقدم ذكره إلا أنه وفي ضوء تحليل البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2014-2019)، توصل الباحثان إلى عدم تحقق الفرضية المذكورة، وتم استنتاج ذلك من خلال الآتي: -

3.3.1.1.1 نلاحظ عند تحليل الموجودات الخاصة بالمصارف مجتمع البحث للسنوات التي خضعت للتحليل (2014-2019) أن الموجود النقدي يشكل أكثر من (50%) من إجمالي الموجودات.

3.3.1.1.2 نلاحظ عند تحليل نسبة تغطية السيولة (LCR) للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2017-2019) بأن هذه النسبة كانت أعلى من الحدود الدنيا التي تم الإشارة إليها في الضوابط الرقابية الخاصة باحتساب نسب السيولة حسب مقررات بازل الثالثة الصادرة عن هذا البنك.

من خلال تحليل نسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE)، نلاحظ بأن أرباح المصارف في انخفاض مستمر ابتداءً من سنة 2014 وانتهاءً بسنة 2019، وهو ما أدى بدوره إلى انخفاض هاتين النسبتين، أي أن انخفاض الأرباح كان قبل تطبيق نسب السيولة.

ومن ما تقدم نجد أن الطبيعة المميزة لبيانات المصارف مجتمع البحث المتمثلة بكبر حجم الموجودات النقدية مقارنةً بإجمالي موجوداتها، الأمر الذي أدى بالمصارف إلى عدم مواجهة أي عقبات عند تطبيق المعيار، ولم تكن المصارف في حاجة إلى إعادة هيكلة موجوداتها ومطلوباتها للوصول إلى النسبة المحددة في التعليمات، بل على العكس تماماً كانت النسب الفعلية للمصارف أعلى بكثير من الحدود الدنيا التي تم ذكرها في الضوابط، حتى إن المصارف مجتمع البحث لم تحتاج إلى الجدول الزمني لرفع نسبة تغطية السيولة (LCR) الذي تم وضعه في الضوابط.

واستناداً لما سبق نجد أن انخفاض ربحية المصارف ليس بسبب قيامها بتطبيق معيار نسبة

تغطية السيولة، لاسيما أن أرباح المصارف بدأت بالانخفاض التدريجي للسنوات (2014-2016)، أي قبل تطبيق المعيار، كما إن أجمالي موجودات ومطلوبات المصارف مجتمع البحث لم تتغير بشكل كبير خلال السنوات الخاضعة للتحليل، وبالتالي يمكن أعزاء أسباب انخفاض نسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE) إلى الأسباب التي تم ذكرها عند تحليل الربحية.

3.3.2 الفرضية الثانية: توجد علاقة طردية بين نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) من جهة، ونسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE).

3.3.2.1 مبرر هذه الفرضية ونتيجة اختبارها: إن ارتفاع نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) يعني أن المصادر الخارجية للأموال المتاحة للمصرف مستقرة، لاسيما أن المصارف في الوضع الطبيعي تعتمد على المصادر الخارجية للأموال في عملها المتضمن القيام بعملية الوساطة بين الوحدات ذات الفائض المالي والوحدات ذات العجز المالي، وذلك في ظل اتصاف رؤوس أموال المصارف بالصغر مقارنة بما لديها من ودائع، فإذا كانت مصادر الأموال المتاحة للمصارف مستقرة فإن هذا يتيح للمصارف زيادة عملياتها الإقراضية والاستثمارية، والذي سيؤدي بدوره إلى زيادة أرباح المصارف، وبالتالي زيادة نسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE).

ورغم ما تقدم ذكره إلا أنه في ضوء تحليل البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2014-2019) توصل الباحثان إلى عدم تحقق الفرضية المذكورة، وتم استنتاج ذلك من خلال الآتي: -

3.3.2.1.1 عند تحليل نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR) للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2017-2019)، نلاحظ بأن هذه النسبة كانت أعلى من الحدود الدنيا التي تم الإشارة إليها في الضوابط الرقابية الخاصة باحتساب نسب السيولة الصادرة عن هذا البنك، والبالغة 100%.

3.3.2.1.2 عند تحليل أسباب ارتفاع نسبة صافي التمويل المستقر نجد أن السبب الرئيس هو كبر حجم الموجودات النقدية الخاصة بالمصارف مجتمع البحث، وليس بسبب استقرار مصادر التمويل المتاحة لهذه المصارف، بل على العكس تماماً، إذ نلاحظ من تحليل هيكل الودائع لهذه المصارف أن الودائع الجارية تشكل الجزء الأكبر من محفظة الودائع.

3.3.2.1.3 من خلال تحليل نسبتي العائد على الموجودات (ROA)، والعائد على حق الملكية (ROE) للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2014-2019) نجد أن أرباح المصارف في انخفاض مستمر على الرغم من ارتفاع نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR).

ومن خلال ما تقدم نجد أن الطبيعة المميزة لبيانات المصارف مجتمع البحث المتمثلة بكبر حجم الموجودات النقدية مقارنةً بإجمالي موجودات تلك المصارف هي السبب الرئيس في ارتفاع نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR)، يأتي هذا الارتفاع رغم أن الودائع الجارية تشكل الجزء الأكبر من محفظة الودائع، أي أنها ودائع غير مستقرة.

وفي ضوء ما سبق ذكره من انخفاض أرباح المصارف مجتمع البحث للسنوات (2014-2019) على الرغم من تطبيق نسبة صافي التمويل المستقر (NSFR)، وأن النسب الفعلية للمصارف المذكورة كانت أعلى بكثير من الحدود الدنيا المذكورة في التعليمات الصادرة عن هذا البنك والخاصة باحتساب نسبتي السيولة حسب مقررات بازل الثالثة، توصل الباحثان إلى عدم تحقق الفرضية المذكورة.

4 الاستنتاجات والتوصيات

4.1 الاستنتاجات

- 4.1.1 ضعف قيام المصارف بدورها الرئيس المتمثل في الوساطة بين الوحدات ذات الفائض المالي والوحدات ذات العجز المالي، ويبرز هذا الضعف من خلال ملاحظة أن أكثر من نصف أجمالي الموجودات للمصارف مجتمع البحث هي عبارة عن موجودات نقدية.
- 4.1.2 ضعف إمكانية اعتماد المصارف مجتمع البحث على الودائع عند منح الائتمانات بسبب كون أن النسبة الأكبر من هذه الودائع هي عبارة عن ودائع جارية، الأمر الذي يعرض المصارف إلى مخاطر السحوبات المفاجئة ويحد من قدرتها على القيام بعمليات منح الائتمانات، لاسيما الائتمانات الطويلة والمتوسطة الأجل.
- 4.1.3 ضعف اعتماد المصارف مجتمع البحث على الإيرادات الأساسية (إيرادات الفوائد) المتحصلة من خلال منح الائتمان النقدي، حيث نجد من خلال مراجعة كشف الدخل الموحد للمصارف مجتمع البحث أن إيرادات الفوائد تشكل أقل من 50% من أجمالي الإيرادات عبر السنوات التي خضعت للتحليل (2014-2019).
- 4.1.4 أكدت نتائج التحليل المالي عدم تحقق فرضيتي البحث الأولى المتمثلتين في (توجد علاقة عكسية بين نسبة تغطية السيولة من جهة، ونسبتي العائد على الموجودات، والعائد على حق الملكية)، و (توجد علاقة طردية بين نسبة صافي التمويل المستقر من جهة، ونسبتي العائد على الموجودات، والعائد على حق الملكية).

4.2 التوصيات

- 4.2.1 ضرورة قيام المصارف باستثمار الموجودات النقدية بالشكل الذي يساهم في تحقيق أرباح مع المحافظة على الموجودات ذات الجودة العالية، كالقيام بزيادة عمليات منح الائتمانات النقدية، فضلاً على زيادة الاستثمارات في الأوراق المالية سواء تلك التي تصدر من هذا البنك أو التي تصدر من الحكومة، وأن تكون عمليات الاستثمار واقتناء الأوراق المالية ومنح الائتمانات، وفق نماذج أعمال واضحة الإطار ومنبثقة من الخطة الاستراتيجية للمصرف، بشرط عدم تجاوز السقف البالغ 20% من رأس المال والاحتياطيات السليمة المحدد بموجب الفقرة (1) من المادة 33 من قانون المصارف رقم 94 لسنة 2004.
- 4.2.2 ضرورة قيام المصارف بالعمل على تنويع هيكل الودائع الخاص بها، وزيادة الاعتماد على الودائع الثابتة، من خلال تبني برامج وخطط هادفة لسحب العملة المكتنزة لدى الجمهور مثال ذلك إطلاق منتجات جديدة مثل شهادات الإيداع أو فتح حسابات للجمهور بدون عمولات؛ لكي تتمكن من التوسع في عمليات منح الائتمان دون التعرض لمخاطر السحوبات المفاجئة.
- 4.2.3 يتوجب على المصارف العمل على تنويع مصادر الإيرادات وزيادة الاعتماد على الإيرادات الأساسية (إيرادات الفوائد) من خلال القيام بزيادة عمليات منح الائتمانات باعتبارها الهدف الرئيس لنشأة المصارف، وعدم الاعتماد على الإيرادات المتحققة من الأنشطة غير الأساسية.

المصادر

المصادر باللغة العربية: -

أولاً: التعليمات

1. البنك المركزي العراقي، الضوابط الرقابية الخاصة بإدارة مخاطر السيولة وفقاً لمقررات بازل 3 المتضمنة اعتماد كل من نسبة تغطية السيولة LCR ونسبة صافي التمويل المستقر NSFR، 2017.
2. البنك المركزي المصري، التعليمات الرقابية الخاصة بإدارة مخاطر السيولة، 2016.
3. البنك المركزي الأردني، تعليمات نسبة تغطية السيولة، 2020.

ثانياً: - الكتب:

1. عبد الحميد، عبد المطلب، الإصلاح المصرفي ومقررات بازل 3، الدار الجامعية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2013.
2. خميس، عبد السلام محمد، والعزاوي، محمد عبد الوهاب، نظرية المؤامرة والانهيار المصرفي بين مقررات لجنة بازل وتقليل المخاطر المصرفية، نظرية تحليلية استطلاعية، الذاكرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2014.
3. اتحاد المصارف العربية، بازل 3، ميناء الحصن، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2012.
4. داود، فضيلة سلمان، وجدوع، مخلص حمزة، تقييم الأداء المصرفي مفاهيم أساسية وممارسات تطبيقية، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2017.
5. الشماع، خليل محمد حسن، تحليل وتقييم أداء المصارف التجارية والإسلامية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان - المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الأولى، 2020.
6. فهد، نصر حمود مزنان، أثر السياسات الاقتصادية في أداء المصارف التجارية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2009.
7. الربيعي، حاكم محسن، وراضي، حمد عبد الحسين، حوكمة البنوك وأثرها في الأداء والمخاطرة، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.

ثالثاً: - الرسائل والاطاريح:

1. السعبري، منتظر رسول عبد حسين، دور متطلبات الإفصاح لبازل 3 في تحسين جودة التقارير المالية ومدى توافقها مع المعايير الدولية للإبلاغ المالي، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، 2019.
2. الربيعي، بان جواد، إدارة المخاطر في ظل عملية التقييم الذاتي لكفاية رأس المال وفق اتفاقية بازل 2 دراسة تحليلية لعينة المصارف العراقية الخاصة، رسالة ماجستير، الكلية التقنية الإدارية، بغداد، 2013.

3. غانية، هيفاء، إدارة المخاطر المصرفية على ضوء مقررات بازل 2 و 3، دراسة ميدانية لعينة البنوك الجزائرية وكالات الوادي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية علوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2015.
4. مصبح، حمدي محمد حمدي، واقع تطبيق الجهاز المصرفي الفلسطيني لاتفاقية بازل وتطورها، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية بغزة، 2018.
5. أبو سلمى، ريم موسى، مدى توافر متطلبات الرقابة الإشرافية وفق مقررات بازل 3 دراسة تحليلية تطبيقية على القطاع المصرفي الفلسطيني، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، 2015.
6. المرسومي، مروج طاهر هذال، أثر مخاطرة السيولة المصرفية وكفاية رأس المال في أداء المصارف التجارية العراقية للمدة 2005-2014 دراسة تحليلية لعينة من المصارف التجارية العراقية، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، 2017.

رابعاً: - البحوث والدراسات

1. الحسيناوي، أحمد عبد المهدي، مدى توافر متطلبات الرقابة الاشرافية في المؤسسات المصرفية على وفق مقررات بازل 3، بحث تطبيقي، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2012.
2. محبوبة، سعدي إسماعيل محمد حسن، تعزيز رأس المال المصرفي وفقاً لمعيار بازل 3 وتأثيره على مستوى الربحية، بحث تطبيقي في سوق العراق للأوراق المالية، المعهد العربي للمحاسبين القانونيين، 2017.
3. العامري، نبراس محمد عباس، استعمال أنموذج عائد رأس المال المعدل بالمخاطرة المصرفية في أدارتها على وفق مقررات لجنة بازل دراسة في عينة من المصارف العراقية الخاصة، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2012.

المصادر باللغة الإنكليزية

1. Basel Committee on Banking Supervision, Basel 3, The Liquidity Coverage Ratio And liquidity risk monitoring tools, 2013.
2. Basel Committee on Banking Supervision, Basel 3, The net Stable Funding ratio, 2014.

الملحق رقم (1) البيانات المالية للمصارف مجتمع البحث

الميزانية الموحدة للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2014-2019) المبالغ (مليون دينار)						
الموجودات	المبالغ كما في 31/12/2014	المبالغ كما في 31/12/2015	المبالغ كما في 31/12/2016	المبالغ كما في 31/12/2017	المبالغ كما في 31/12/2018	المبالغ كما في 31/12/2019
الموجود النقدي	5,414,433	5,289,822	5,639,266	5,406,553	6,864,908	6,403,082
الإدارة العامة والفروع	32,704	43,984	8,315	1,334	266	1
صافي الاستثمارات في الأوراق المالية	1,669,452	1,551,412	1,080,582	1,286,055	705,149	563,898
صافي الائتمان النقدي	2,351,701	2,388,671	2,162,925	1,970,160	1,765,583	1,857,007
صافي المشاركات في حصص وأسهم	61,341	139,356	141,643	130,904	99,185	140,940
صافي الموجودات الثابتة	665,852	511,155	533,048	585,581	655,865	791,135
الموجودات الأخرى	122,637	201,289	225,146	225,993	302,102	534,247
المجموع	10,318,120	10,125,689	9,790,925	9,606,580	10,393,058	10,290,310
المطلوبات	المبالغ كما في 31/12/2014	المبالغ كما في 31/12/2015	المبالغ كما في 31/12/2016	المبالغ كما في 31/12/2017	المبالغ كما في 31/12/2018	المبالغ كما في 31/12/2019
الودائع	4,884,282	4,796,303	4,325,233	4,151,520	5,183,793	5,026,153
الحسابات مع البنك المركزي	-	-	-	-	-	-
الحسابات مع المصارف	60,095	24,356	-	-	-	-
شهادات الإيداع	-	-	-	-	-	-
الاقتراض	30,760	11,746	13,455	18,605	24,058	50,714
التأمينات والمقبوضات	393,030	346,195	561,790	400,419	345,560	396,335
الإدارة العامة والفروع	514	1,432	971	13,836	747	-
المطلوبات الأخرى	280,724	249,429	138,194	269,821	173,533	188,037
التخصيصات	170,267	192,851	181,466	201,904	162,951	204,095
قروض مساندة	-	-	-	-	5,851	3,228
فروقات إعادة التقييم	-	-	-	-	1,325	-
أرباح وخسائر غير محقة	-	-	-	(2,438)	(3,831)	(3,942)
أرباح وخسائر خلال الفترة	230,130	176,945	189,367	117,998	88,709	35,379
أرباح وخسائر السنة السابقة	19,271	34,508	54,997	66,055	18,274	62,492
الموارد الذاتية	4,249,047	4,291,924	4,325,452	4,368,860	4,392,088	4,327,819
المجموع	10,318,120	10,125,689	9,790,925	9,606,580	10,393,058	10,290,310

كشف الدخل للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2014-2019) المبالغ (مليون دينار)						
2019	2018	2017	2016	2015	2014	أسم الحساب
147,753	178,046	188,351	215,974	255,061	299,742	دخل الفائدة (العوائد)
123,685	131,564	186,334	190,286	158,800	184,828	رسوم وعمولات مقبوضة
43,934	27,673	14,359	20,166	24,462	16,086	دخل آخر لا يحمل فائدة
37,801	14,699	10,690	38,907	33,372	14,071	فروقات تقييم العملة
1,114	11,602	47,188	51,484	60,718	100,653	ايراد بيع وشراء العملة الاجنبية
354,287	363,584	446,922	516,817	532,413	615,380	مجموع الايرادات
43,601	43,056	49,957	45,263	63,583	102,353	مصاريف الفائدة (العوائد)
40,367	33,055	17,557	27,995	26,062	30,123	رسوم وعمولات مدفوعة
101,396	103,839	145,278	124,677	136,589	70,829	مصاريف أخرى لا تحمل فائدة
77,166	76,129	78,787	79,680	82,901	78,996	تكاليف الكوادر الوظيفية
500	888	3,326	-	-	-	فروقات تقييم العملة
26,779	12,992	28,465	29,009	33,782	40,828	تخصيصات خسائر الائتمان
289,809	269,959	323,370	306,624	342,917	323,129	مجموع المصاريف
64,478	93,625	123,552	210,193	189,496	292,251	صافي الدخل

معيار تغطية السيولة (LCR) للمصارف مجتمع البحث للسنوات (2019-2017)				
ت	اسم المصرف	2017	2018	2019
1	A	161%	253%	217%
2	B	598%	589%	658%
3	C	245%	216%	180%
4	D	300%	186%	197%
5	E	163%	169%	159%
6	F	1507%	898%	266%
7	G	120%	124%	174%
8	H	675%	510%	457%
9	I	665%	353%	767%
10	J	243%	226%	223%
11	K	591%	227%	470%
12	L	237%	231%	246%
13	M	428%	968%	843%
14	N	944%	200%	234%
15	O	486%	706%	598%
16	P	150%	168%	198%
	المتوسط	470%	377%	368%

معيار صافي التمويل المستقر (NSFR) للمصارف مجتمع البحث (2019-2017)				
ت	اسم المصرف	2017	2018	2019
1	A	450%	326%	209%
2	B	577%	589%	622%
3	C	226%	222%	183%
4	D	312%	234%	193%
5	E	115%	137%	128%
6	F	194%	189%	135%
7	G	121%	98%	100%
8	H	971%	1143%	1221%
9	I	403%	416%	370%
10	J	181%	180%	171%
11	K	189%	262%	574%
12	L	401%	524%	477%
13	M	395%	392%	459%
14	N	135%	290%	161%
15	O	340%	431%	425%
16	P	201%	211%	201%
	المتوسط	326%	353%	352%

الملحق (2) الاستثمار الخاصة باحتساب نسبتي تغطية السيولة وصافي التمويل المستقر

البسيط : اجمالي الاصول السائلة عالية الجودة	القيمة	معدلات التدفق	القيمة بعد تطبيق معدلات التدفق
أولاً			
1 أصول المستوى الأول			
1 النقد والمسكوكات	-	100%	-
2 النقد في الطريق	-	100%	-
3 الذهب (بالقيمة العادلة)	-	100%	-
4 الارصدة لدى البنك المركزي (استثناء ارصدة الاحتياطي الازامي)	-	100%	-
5 الارصدة لدى المصارف المقيمة وغير المقيمة والتي تشمل :			
أ حسابات جارية	-	100%	-
ب ودائع آجلة (التي تستحق خلال 30 يوم فقط)	-	100%	-
ج القروض والسلف (التي تستحق خلال 30 يوم فقط)	-	100%	-
د التامينات (التي تستحق خلال 30 يوم فقط)	-	100%	-
6 ادوات الدين وتشمل :			
أ حوالات خزينة جمهورية العراق	-	100%	-
ب حوالات خزينة بنك مركزي	-	100%	-
ج سندات حكومية	-	100%	-
د ادوات الدين المصدرة من الحكومات او البنوك المركزية (الخارجية) المثقلة باوزان مخاطر صفر % حسب بازل (2)	-	100%	-
مجموع اصول المستوى الأول 0			
ثانياً			
أصول المستوى الثاني (ما لا يزيد على 40% من اجمالي الاصول السائلة عالية الجودة)			
1 أصول المستوى الثاني / الفئة (أ)			
أ ادوات الدين / المصدرة من الحكومات او البنوك المركزية ذات وزن مخاطر اقل من 20%	-	85%	-
ب ادوات الدين / المصدرة من المصارف والمؤسسات المالية وغير المالية المصنفة ذات تصنيف ائتماني AA- فما فوق	-	85%	-
مجموع اصول المستوى الثاني / الفئة (أ) 0			
2 أصول المستوى الثاني / الفئة (ب) (ما لا يزيد على 15% من اجمالي الاصول السائلة عالية الجودة) والتي تشمل :			
أ ادوات الدين / المصدرة من الحكومات او البنوك المركزية ذات وزن مخاطر اكثر من 20%	-	50%	-
ب ادوات الدين / المصدرة من المصارف والمؤسسات المالية وغير المالية المصنفة ذات تصنيف ائتماني AA- اقل من	-	50%	-
ج شهادات الايداع المشتراة والتي لديها مدة استحقاق اقل او يساوي 30 يوماً	-	50%	-
د الاسهم بالقيمة العادلة والمتداولة بالاسواق المالية فقط وغير محجوزة أو مرهونة لأي غرض	-	50%	-
مجموع اصول المستوى الثاني / الفئة (ب) 0			
اجمالي الاصول السائلة عالية الجودة (اصول المستوى الأول+اصول المستوى الثاني (أ+ب)) 0			

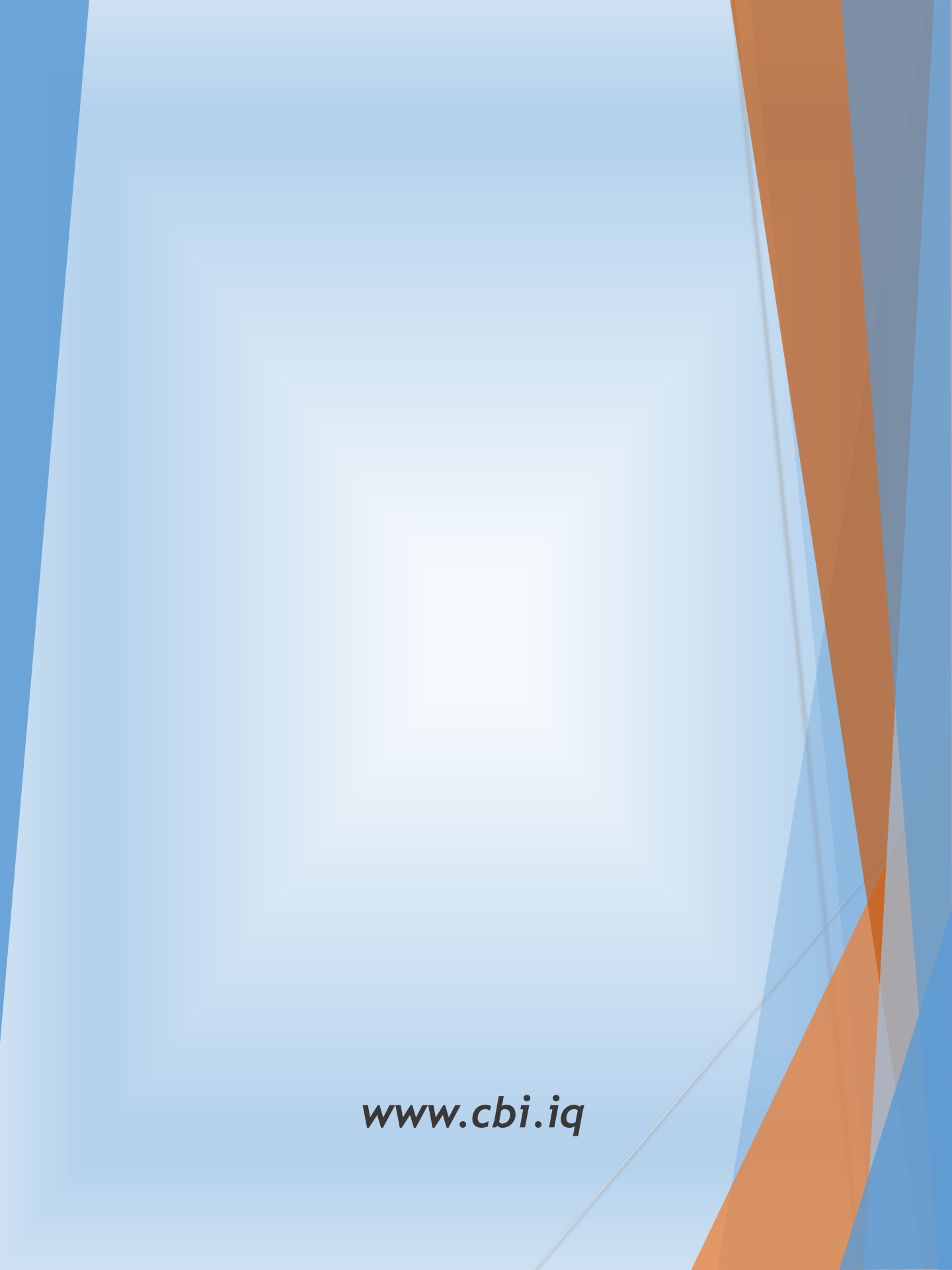
المقام : صافي التدفقات النقدية الخارجة	القيمة	معدلات التدفق للخارج	القيمة بعد تطبيق معدلات التدفق
أولا : التدفقات النقدية الخارجة المتوقعة خلال مدة 30 يوما			
1 ودائع المصارف (التي تستحق خلال مدة 30 يوما او اقل)	-	100%	-
2 ودائع القطاع الحكومي وكما يلي :			
أ كافة الودائع الحكومية (التي تستحق خلال مدة 30 يوما او اقل) ما عدا الودائع الثابتة	-	40%	-
ب الودائع الثابتة للقطاع الحكومي والتي تستحق خلال 30 يوم)	-	100%	-
3 ودائع الافراد والتي تشمل:-			
أ الودائع الجارية			
اقل من 100مليون د.ع	-	10%	-
اكثر من 100 مليون ولغاية 500 مليون د.ع	-	15%	-
اكثر من 500 مليون ولغاية واحد مليار د.ع	-	20%	-
اكثر من واحد مليار د.ع	-	40%	-
ب الودائع ذات الطبيعة الجارية	-	100%	-
ج ودائع التوفير	-	20%	-
د الودائع الثابتة (التي تستحق خلال 30 يوم)	-	100%	-
4 ودائع الشركات والتي تشمل:-			
أ الودائع الجارية			
اقل من 100مليون د.ع	-	10%	-
اكثر من 100 مليون ولغاية 500 مليون د.ع	-	20%	-
اكثر من 500 مليون ولغاية واحد مليار د.ع	-	30%	-
اكثر من واحد مليار د.ع	-	45%	-
ب - الودائع ذات الطبيعة الجارية	-	100%	-
ج - ودائع التوفير	-	20%	-
د - الودائع الثابتة (التي تستحق خلال 30 يوم)	-	100%	-
5 الحسابات والارصدة مع البنك المركزي (الارصدة الدائنة التي تستحق خلال 30 يوما)	-	100%	-
6 شهادات الايداع المصدرة (التي تستحق خلال مدة 30 يوما او اقل)	-	100%	-
7 الاقتراض : (التي تستحق خلال مدة 30 يوما)	-	100%	-
8 التامينات والمقبوضات(التي تستحق خلال مدة 30 يوم)	-	100%	-
9 المبالغ الغير مستخدمة من السقف الائتماني الممنوح ماعدا المصارف	-	40%	-
10 المبالغ الغير مستخدمة من السقف الائتماني الممنوح مع المصارف	-	80%	-
11 خطابات الضمان وكما يلي :-			
أ صافي خطابات الضمان المطالب بها وغير المدفوعة	-	100%	-
ب خطابات الضمان القائمة مطروحا منها التامينات المستحقة خلال 30 يوم فقط)	-	25%	-

12	الاعتمادات المستندية وكما يلي:-		
أ	الاعتمادات المستندية المستحقة خلال 30 يوم مطروحا منها التامينات المستحقة خلال 30 يوم	-	100%
ب	صافي الاعتمادات المستندية الصادرة (غير ما ورد في (أ) اعلاه) *	-	20%
13	التزامات ناتجة عن الدفع الاجل التي تستحق خلال 30 يوم مطروحا منها التامينات المستحقة لنفس الفترة	-	100%
14	مطلوبات اخرى	-	100%
	اجمالي التدفقات النقدية الخارجة		
15	التدفقات النقدية الداخلة وتشمل:		
أ	الديون المنتجة (أصل الدين أو القسط) والفوائد التي تستحق خلال 30 يوما	-	50%
ب	الديون الغير منتجة	-	0%
ج	الموجودات الاخرى	-	0%
	اجمالي التدفقات النقدية الداخلة		
	ايهما اقل (اجمالي التدفقات النقدية الداخلة او 75% من اجمالي التدفقات النقدية الخارجة)		
	صافي التدفقات النقدية الخارجة		
	نسبة تغطية السيولة		
	#DIV/0!		

البيان	(القيمة بالآلاف دينار)		معاملات التمويل المستقر		(القيمة بالآلاف دينار)	
	القيمة بعد تطبيق معاملات التمويل المستقر				القيمة قبل تطبيق معاملات التمويل المستقر	
	إجمالي القيمة بعد تطبيق معاملات التمويل المستقر	القيمة قبل تطبيق معاملات التمويل المستقر	فترة استحقاق متبقية سنة واحدة أو أكثر أو (إجمالي استحقاق)	فترة استحقاق أقل من سنة واحدة	فترة استحقاق متبقية سنة واحدة أو أكثر أو (إجمالي استحقاق)	فترة استحقاق أقل من سنة واحدة
التمويل المستقر الممنوح :						
1	الموارد الذاتية (استثناء الدوات رأس المال ذات أجل استحقاق أقل من سنة)					
(أ)	رأس المال المدفوع	-	100%	-	-	-
(ب)	علاوة الاصدار	-	100%	-	-	-
(ج)	الارباح والخسائر (المدورة)	-	100%	-	-	-
(د)	الاحتياطي الانزامي	-	100%	-	-	-
(هـ)	الاحتياطي النظامي والاحتياطيات الاخرى	-	100%	-	-	-
(و)	الدوات رأس المال الاخرى (الغير المذكورة اعلاه) + الاسهم الممنزة والتي لها فترة استحقاق من سنة أو أكثر)	-	100%	-	-	-
2	ودائع المصارف (باستثناء المستحقة دون سنة أشهر)	-	50%	100%	-	-
3	ودائع القطاع الحكومي	-	50%	100%	-	-
4	ودائع القطاع الخاص والتي تشمل :					
أولاً	ودائع الافراد :					
(أ)	الودائع الجارية	-	90%	-	-	-
(ب)	الودائع ذات الطبيعة الجارية	-	90%	-	-	-
(د)	ودائع التوفير	-	90%	-	-	-
(هـ)	الودائع الثابتة	-	90%	100%	-	-
ثانياً	ودائع الشركات :					
(أ)	الودائع الجارية	-	50%	-	-	-
(ب)	الودائع ذات الطبيعة الجارية	-	50%	-	-	-
(د)	ودائع التوفير	-	50%	-	-	-
(هـ)	الودائع الثابتة	-	50%	100%	-	-
ثالثاً	الحسابات والارصدة مع البنك المركزي (الارصدة الدائنة) (باستثناء المستحقة دون سنة أشهر)	-	50%	100%	-	-
رابعاً	الافتراض (باستثناء المستحقة دون سنة أشهر)	-	50%	100%	-	-
خامساً	التأمينات والمقروضات	-	0%	100%	-	-
سادساً	في مطلوبات أخرى غير واردة اعلاه بالإضافة الى رسم الطابع المستحق	-	0%	0%	-	-
إجمالي التمويل المستقر الممنوح						
-						

البيان	(القيمة بالآلاف دينار)		معاملات التمويل المستقر		(القيمة بالآلاف دينار)		اجمالي القيمة بعد تطبيق معاملات التمويل المستقر
	القيمة قبل تطبيق معاملات التمويل المستقر		القيمة قبل تطبيق معاملات التمويل المستقر		القيمة قبل تطبيق معاملات التمويل المستقر		
	فترة استحقاق أقل من سنة واحدة أو أكثر (أو إيدون استحقاق)	فترة استحقاق سنوية سنة واحدة أو أكثر (أو إيدون استحقاق)	فترة استحقاق أقل من سنة واحدة أو أكثر (أو إيدون استحقاق)	فترة استحقاق سنوية سنة واحدة أو أكثر (أو إيدون استحقاق)	فترة استحقاق أقل من سنة واحدة أو أكثر (أو إيدون استحقاق)	فترة استحقاق سنوية سنة واحدة أو أكثر (أو إيدون استحقاق)	
تمويل المستقر المطلوب							
لا : الأصول المسائلة							
1	النقد والمساكنات	-	-	0%	0%	-	-
2	النقد في الطريق	-	-	0%	0%	-	-
3	الذهب	-	-	50%	0%	-	-
4	الإرصدة لدى البنك المركزي	-	-	0%	0%	-	-
5	الإرصدة لدى المصارف المقيمة وغير مقيمة والتي تشمل						
6	أ- حسابات الجارية	-	-	5%	5%	-	-
7	ب- دائع آجلة (باستثناء المستحقة دون سنة أشهر)	-	-	100%	5%	-	-
8	ج- القروض والسلف (باستثناء المستحقة دون سنة أشهر)	-	-	100%	50%	-	-
9	د- التأمينات	-	-	100%	5%	-	-
10	الدوات الدين وتشمل :-						
11	حوالات خزينة جمهورية العراق	-	-	5%	5%	-	-
12	حوالات خزينة بنك مركزي	-	-	5%	5%	-	-
13	سندات حكومية	-	-	5%	5%	-	-
14	الدوات الدين المصدرة من الحكومات أو البنوك المركزية (الخارجية) (المتقلبة بالوزن مخاطر صفر % حسب بازل (2))	-	-	5%	5%	-	-
15	الدوات الدين / المصدرة من الحكومات أو البنوك المركزية ذات وزن مخاطر أقل من 20%	-	-	15%	15%	-	-
16	الدوات الدين / المصدرة من المصارف والمؤسسات المالية وغير المالية المصنفة ذات تصنيف ائتماني AA – فما فوق	-	-	15%	15%	-	-
17	الدوات الدين / المصدرة من الحكومات أو البنوك المركزية ذات وزن مخاطر أكثر من 20%	-	-	50%	50%	-	-
18	الدوات الدين / المصدرة من المصارف والمؤسسات المالية وغير المالية المصنفة ذات تصنيف ائتماني أقل من AA –	-	-	50%	50%	-	-
19	شهادات الإيداع المشتراة	-	-	50%	50%	-	-
20	الاسهم بالقيمة العادلة والمتداولة بالأسواق المالية فقط وغير محجوزة أو مرهونة لأي غرض	-	-	50%	50%	-	-

تانيا : الائتمان النقدي الممنوح والذي يشمل :							
الائتمان النقدي الممنوح (المنتج)							
-	-	-	85%	50%	-	-	أ- الحكومة (المركزية المحلية) والتي تشمل الحكومة ، الوزارات ، الضمان الاجتماعي ، الشركات الغير المالية
-	-	-	100%	85%	-	-	ب- الشركات المالية باستثناء المصارف
-	-	-	85%	50%	-	-	ج- الافراد ، المؤسسات الغير هادفة للربح ، الاسر المعيشية
-	-	-	100%	100%	-	-	الائتمان النقدي الممنوح (غير المنتج)
-	-	-	100%		-	-	ثالثا : صافي الموجودات الثابتة (العادية)
-	-	-	100%		-	-	رابعا - اي موجودات اخرى داخل الميزانية غير مذكورة اعلاه او المرهونة لمدة لاحقة سنة او اكثر
خامسا : البنود خارج الميزانية والتي تشمل :							
-	-		100%		-	-	أ- الجزء الغير مستخدم من السقوف الائتمانية الممنوحة
-	-	-	0%	100%	-	-	ب- التزامات الدفع الاجل مطروحا منها التأمينات
-	-	-	0%	100%	-	-	ج- الاعتمادات المستندية مطروحا منها التأمينات
-	-	-	100%		-	-	د- صافي خطابات الضمان المطالب بها وغير المدفوعة
-	-	-	25%	25%	-	-	هـ خطابات الضمان القائمة مطروحا منها التأمينات
إجمالي التمويل المستقر المطلوب							
#DIV/0!							
معامل التمويل المستقر							

The background features a light blue gradient with several overlapping geometric shapes in shades of blue and orange. These shapes are primarily located on the right side of the page, creating a modern, abstract design.

www.cbi.iq

