الحكومات وأليات تحقيق العدالة الاجتماعيـــة في العـــراق بعد عام ٢٠٠٣
(السياسة المالية أنموذجاً)

أ.م. د.زيد عدنان محسن(*)
zaidmihsin@yahoo.com

الملخص:

ادت الازمات المتعاقبة في العراق الى نتائج خطيرة القت بظلالها على المجتمع العراقي ، ولعل اخطر تلك الاثار وصول التضخم الى كل مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فالمجتمع العراقي يعاني من فجوة واضحة وكبيرة في تنمية رأس المال البشري ومشكلات بنيوية هي نتاج تأخر مسيرة التنمية الشاملة وتعثرها في حروب وحصار اقتصادي واحتلال وانقسامات داخلية وتأثيرات التهجير القسري واستنزاف العقول والخبرات لذلك فأن وطاة الفقر والامية والبطالة من جهة والفجوة النوعية بين الاناث والذكور في مجال المؤشرات التعليمية والصحية وفي مجال المشاركة من جهة اخرى ، يؤديان الى ادامة حالة التخبط والتخلف ، هذا فضلا عن اثر الانفاق الحكومي المتزايد على مجالات الامن والدفاع على حساب الخدمات العامة والخدمات الاقتصادية . ومع انتهاج الدولة العراقية لسياسة الانتقال نحو اقتصاد السوق الذي الحق اضرار كبيرة ، نتجت عنه ازدياد التفاوت في الفرص بين الشرائح العليا من جهة والشرائح الدنيا والطبقات الكادحة من الفقراء لعدم قدرتهم على شراء هذه الخدمات ، وبالتالي تقليص فرصهم في تحسين مستوى معيشتهم ولذلك برز على نحو متزايد التهميش الاقتصادي والاجتماعي لهذه الفئات وهو في تزايد مضطرد .

المقدمــة

شهد العراق محاولة لبناء نظام سياسي ديمقراطي يتراجع فيه الدور المركزي المهيمن للدولة،وشهد تحولا نوعيا من اقتصاد مركزي محاصر الى اقتصاد ليبرالي مخصخص، وبرامج خصخصة، وهذا يشير الان ثمنا اجتماعيا باهظا قد يدفع او دفع. مثلا ان زيادة كبيرة في اعداد المهمشين والفقراء والعاطلين تظهر وخصوصا في المراحل الاولى من التحول الديمقراطي المنشود .ان الاحداث التي شهدها العراق قبل وبعد الاحتلال او التغيير السياسي بعد ٢٠٠٣ ادت الى تفاقم ظواهر معينة

مثل ارتفاع اعداد الفئات المهمشة،الايتام والمشردين والمتسولين وغيرهم من الفئات التي تحتاج الى برامج وسياسات عامة تقوم على رعاية خاصة.

ادت الازمات المتعاقبة في العراق الى نتائج خطيرة القت بظلالها على المجتمع العراقي، ولعل اخطر تلك الاثار وصول التضخم الى كل مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. فالمجتمع العراقي يعاني من فجوة واضحة وكبيرة في تنمية رأس المال البشري ومشكلات بنيوية هي نتاج تأخر مسيرة التنمية الشاملة وتعثرها في حروب وحصار اقتصادي واحتلال وانقسامات داخلية وتأثيرات التهجير القسري واستنزاف العقول والخبرات لذلك فأن وطاة الفقر والامية والبطالة من جهة والفجوة النوعية بين الاناث والذكور في مجال المؤشرات التعليمية والصحية وفي مجال المشاركة من جهة اخرى، يؤديان الى ادامة حالة التخبط والتخلف، هذا فضلا عن اثر الانفاق الحكومي المتزايد على مجالات الامن والدفاع على حساب الخدمات العامة والخدمات الاقتصادية ومع انتهاج الدولة العراقية لسياسة الانتقال نحو اقتصاد السوق الذي الحق اضراراً أكبيرة، نتجت عنه ازدياد التفاوت في الفرص بين الشرائح العليا من جهة والشرائح الدنيا والطبقات الكادحة من الفقراء لعدم قدرتهم على شراء هذه الخدمات،وبالتالي تقليص فرصهم في تحسين مستوى معيشتهم ولذلك برز على نحو متزايد التهميش الاقتصادي والاجتماعي لهذه الفئات وهو في تزايد مضطرد.

ادت التطورات السياسية والاجتماعية التي مر بها العراق خلال العقود الثلاثة الاخيرة الى تدمير منهجي لقدرات ودور الطبقة المتوسطة،وهي صمام الامان في المجتمع ضد تيارات التطرف،اما الانخفاض الكبير في مستوى معيشة السكان،لاسيما منهم العاملون بأجر،بسبب ضعف القدرة الشرائية لمداخيلهم من جهة وتدهور نوعية الخدمات العامة الاساسية التربوية والصحية والسكنية من جهة ثانية ، فعاني المجتمع العراقي من غياب واضح للبرامج الاجتماعية الخاصة للنهوض باوضاع الفئات المهمشةوالمناطق الاكثر تضررا ومعاناة والبرامج الفاعلة لمعالجة البطالة والفئات الاكثر فقرا والشباب والمرأة والمناطق المحرومة وغيرها. ان غياب الخطط التنموية ادى الى ضعف الروابط والتنسيق بين الادوار التي تقوم بها الدولة ومؤسساتها والادوار التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني.

١ - هدف البحث

يهدف البحث الى التعرف على واقع اليات الحكومة العراقية بعد عام ٢٠٠٣ في تحقيق العدالة الاجتماعية لاسيما فيما يتعلق ببرامج حماية شرائح وفئات المجتمع خصوصا للشرائح الهشة في ظل

اقتصاد الدولة الذي لايأخذ بالحسبان المتطلبات الاجتماعية والاخلاقيةولايراعي مصالح الفقراء والمعوزين في المجتمع وبالتالي تعاني اليات وسياسات الحكومة الاجتماعية اشكاليةعدم القدرة على التعامل مع هذه السلبيات واخفاق هذه السياسات في الارتقاء بنوعية حياة الانسان في المجتمع العراقي ، فضلا عن تأثر هذه الاليات بالمتغيرات الاقتصادية والسياسية التي طرأت على المجتمع العراقي لاسيما اوضاع وحاجات الفئات الهشة والضعيفة في المجتمع ، كما يسلط البحث الضوء على ارتباط العراق بالمؤسسات النقدية والمالية العالمية الامر الذي يحتم عليه الالتزام بتطبيق البرامج الاصلاحية ، مما يؤثر سلبا على مستوى خدمات الرعاية والرفاه في المجتمع العراقي.

٢ - اشكالية البحث

ان السياسات الاجتماعية والاليات الحكومية في العراق تعيش مأزق عدم الوضوح والتخبط واللاواقعية في وضع الخطط والبرامج واليات تنفيذها بل ان اليات الحكومات العراقية المتعاقبة في تحقيق العدالة الاجتماعية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ كانت عبارة عن اجراءات واليات وبرامج مؤقتة لاتعالج الازمات والمشاكل ذات العلاقة بمجال عملها وانما تحاول تهدئتها وتسويف حلولها اطول مدة زمنية ممكنة ، في ظل اختلال الارادة السياسية للدولة وغياب التخطيط العلمي والواقعي وهشاشة الاطر التنظيمية والمفاهيمية للعدالة الاجتماعية في العراق وعدم قدرة الدولة على توفير برامج الرعاية والخدمات الاجتماعية للمواطنين بمختلف توصيفاتها وانواعها .

٣ - فرضية البحث

لقد كان للظروف غير الطبيعية التي مر بها العراق تاثيرات هامة على مستويات التفاوت في المجتمع العراقي اذ ان التفاوت في توزيع الدخل وغياب العدالة الاجتماعية اثار سلبية على المجتمع العراقي وبالتالي فان السياسات والاليات الحكومية الكلية الصحيحة والهادفة الى تخفيض التفاوت في توزيع الدخول وتحقيق العدالة الاجتماعية من شأنها ان تؤدي الى تحقيق الاستقرار الاجتماعي والقضاء على الفقر والتفاوت بين طبقات المجتمع العراقي وتحسين الاوضاع الاجتماعية للفئات الفقيرة والهشة في المجتمع.

٤ - هيكلية البحث

لتحقيق اهداف البحث في ضوء الفرضية الموضوعه فقد تم تقسميه الى المبحث الاول السياسة العامة المالية (اهدافها وادواتها) وهو الاطار النظري للسياسة العامة المالية ، ويتضمن المبحث اولاً

اهداف السياسة العامة المالية وثانياً ادوات السياسة العامة المالية ، اما المبحث الثاني فاستهدف المرتكزات الاجتماعية للسياسة العامة المالية في العراق بعد ٢٠٠٣ عن طريق تناول اولاً مفهوم العدالة الاجتماعية واهميتها ، وثانياً اهداف السياسة العامة المالية في العراق وثالثاً استعرض المرتكزات الاجتماعية للسياسة العامة المالية العراقية بعد عام ٢٠٠٣ فضلا عن خاتمة واستنتاجات لما هدف اليه البحث .

المبحث الاول / السياسة العامة المالية (اهدافها وادواتها)

اولاً–اهداف السياسة العامة المالية:–

السياسة العامة المالية هي سياسة تعنى بتحديد المصادر المالية للدولة وأوجه إنفاقها واستخدام الآليات المتوفرة كالموازنة العامة والنظام الضريبي والنظام المصرفي ونظام التأمين من اجل تحقيقها. والغرض الأساس من السياسة العامة الماليةهو دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتأثير الايجابي على حركة الاقتصاد الوطني وتحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الثروات والدخل.

حتى حقبة السبعينيات من القرن الماضي ، كان هناك اعتقاد سائد ان التنمية الاقتصادية بمرور الزمن ستحل مشكلة ازمة التوزيع، واستناداً الى ذلك ذهب الاكاديميون وصانعوا القرار السياسي في البلدان النامية الى تبني النظريات والاستراتيجيات المرتكزة على نمو الدخل وليس على توزيعه([1]). ولكن لم تحل مسألة التفاوت بل انها استمرت وازدادت مع اختلاف في الدرجة والمكان سواء في صيغتها النسبية او المطلقة وهكذا اخذ الاهتمام يتزايد بمسألة تقليل التفاوت في توزيع الدخول غمار عملية التنمية.ان الواقع السلبي لتوزيع الدخول يتطلب اعادة توزيعه لجملة اهداف اجتماعية واقتصادية. وتنصرف الاهداف الاجتماعية الى ان التوزيع العادل للدخول يعد وسيلة من وسائل تحقيق الاستقرار الاجتماعي بين شرائح المجتمع المختلفة اولاً وتحقيق الاستقرار السياسي كأنعدام الاحتجاجات والاضرابات والمظاهرات وغيرها ثانياًوتكمن الاهمية القصوى لأعادة توزيع الدخل في تعزيز الطلب الكلي الفعال عن طريق رفع الدخل لذوي الدخل المحدود المنخفضومن ثم رفع الميل الحدي للاستهلاك، وتشجيع الحافز على العمل والانتاج، بما يعود في الاقتصاد ككل بفوائد توسعية عديدة.

ان السياسة العامة الاقتصادية بصورة عامة والسياسة العامة المالية بصورة خاصة تؤدي دوراً هاماً وبارزاً في اعادة توزيع الدخول بين الافراد عن طريق ادواتها والقيام بالوظائف التي من شأنها ان تقدم

الخدمات العامة وبخاصة لذوي الدخول المنخفضة كمشروعات تحسين الصحة، وبناء المساكن، ودعم الانتاج الضروري والتعليم المجاني، واعانات المعوقين، مما يجعل هوة التفاوت في توزيع الدخول تضيق ، وكذلك فأن فرض الضرائب على الرغم من ضعف الجهاز الضريبي فإن غايتها تمويل المشاريع ذات النفع العام والتي من شأنها تقليل التفاوت ايضاً كالضرائب التصاعدية على ذوي الدخول المرتفعة والضرائب على التركات والهبات ووضع حد للملكية وضرائب المبيعات، وغيرها من الضرائب التي يمكن استخدامها بحسب ما تقتضيه مرحلة تكييف توزيع الدخول الشخصية([٢]).

في اقتصادات الدول المتقدمة ينحصر دور الدولة في متابعة النشاط الاقتصادي ومراقبته بحيث تتدخل في الوقت المناسب لمنع حدوث الدورات الاقتصادية ،كما انه من اهم مهمات الدولة هي الحد من الدورات الاقتصادية عن طريق تكييف الميزانية، بحيث يمكن مواجهة الدورات الاقتصادية قبل تفاقم حدتها.

وقد أنيط دور مهم للسياسة المالية التي تأكدت فعاليتها وأهميتها بفعل ثلاثة أحداث عملية ونظرية([٣]) أماالحدثان العمليان فهما الكساد الكبير عام (١٩٢٩)، والتضخم الذي صاحب الحرب العالمية الثانية، في حين أن الحدث النظري المهم الذي حصل في النظرية الاقتصادية هو ظهور كتاب (كينز) (**J.M .Keynes**) (النظرية العامة في الاستخدام والفائدة والنقود)عام ١٩٣٦ والذي عزز كثيرا من الدور الذي يمكن ان تلعبه السياسة العامة المالية في تدعيم الطلب الكلي الفعال عن طريق التأثير المباشر في مجرى الدخل في الحالات التي تعجز فيها السياسة العامة النقدية من ان تعمل مثل هذا، وبدلاً من أن يكتفي بالدور الثانوي للسياسة العامة المالية صارت اداة لتحقيق أهدافاً محددة هي:-

الهدف الاول: اعادة توزيع الدخل:-

ان قوى السوق القائمة على الملكية الخاصة تعمل على توزيع الدخول بصورة تنحرف بعيداً عن عدالة التوزيع وان هذه الصورة من التوزيع ذات اثار واضحة في التقلبات الاقتصادية بحجة ان بعض الاقتصاديين يُرجع الازمات الاقتصادية الى نقص الطلب الكلي الفعال المترتب على هذا التوزيع، وتستخدم السياسة العامة المالية وسائلها المتعددة المتمثلة بالانفاق والضرائب لتقليل هذا التفاوت.

لذا نرى ان السياسة العامة المالية التقليدية قد حافظت على سوء توزيع الدخل القومي في مرحلة التنمية الاقتصادية، فالأدوات المالية لم تعمل على اعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات

الفقيرة، بل زادت الوضع سوءاًعن طريق ارتفاع نسبة الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك، والتي يقع عبئها على ذوي الدخول المنخفضة، وتشجيع الطبقة الغنية ودعمها للرأسمال الخاص من اجل توفير فرصالاستثمار والتوسع فيه ، لقد استند الكلاسيك في عدم عدالة توزيع الدخول الى مبررات اقتصادية عديدة، منطلقين من فرضياتهم ومنها ان الادخار فضيلة، وهو يتحول مباشرة الى الاستثمار، وأن الكميات المدخرة تساوي الكميات المستثمرة بفعل سعر الفائدة. كما ان عدوى الاستخدام الكامل يتحقق بشكل طبيعي عند مستوى معين للدخل.

الا أن التحليل الكينزيأثبت العكس من التحليل الكلاسيكي، فتقوم النظرية الكنزية على اعطاء اهمية بالغة لدور السياسة العامة المالية في تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي لان المشكلة تكمن في نقص الاستثمار الخاص وعلى هذا الاساس لابد من تعزيز الانفاق الحكومي (السياسة العامة المالية) لمعالجة الخلل في جسد الاقتصادواكد الكنزيين على احلال مبدأ المالية الوظيفية محل مبدأ توزان الموازنة، اذ اعتقد الاقتصاديون قبل كينز بأن الموزانة الحكومية يجب ان تكون في حالة توازن وانه من الضروري لسير الاقتصاد سيراً طبيعياً طالما ان الانفاق الحكومي هو استهلاكي بطبيعته، وان زيادة الضرائب المباشرة تؤدي الى تقليل التراكم الرأسمالي والحافز على العمل والاستثمار ، لذا دعى انصار المدرسة الكلاسيكية عكس الكينزيين الاقتصاد جهد الامكان في الانفاق الحكومي (تقليص او الاقتصاد في الانفاق الحكومي) ذلك ان الانفاق الحكومي هو انفاق غير منتج لان الانتاج الفعلي ينتج من القطاع الخاص([٤]).

ان السياسة العامة المالية تؤثر في رغبات الافراد في الادخار،فهم سوف يقللون من نسبة دخولهم المخصصة للادخار في حالة توقعهم ان ضرائباً عالية سوف تصيب ارباحهم واموالهم. كما وان حجم الاستهلاك والادخار سيتأثر عن طريق التغير في السياسة العامة المالية،فاذا كان هدف واضعي السياسة العامة المالية اعادة توزيع الدخول بشكل يحقق عدالة اكبر لصالح ذوي الدخول المنخفضة، وتخفيف حدة التفاوت في توزيع الدخول وان حجم الاستهلاك سيرتفع وسينقص حجم الاستثمار حتماً، اذ ان المجتمع في هذه الحالة سينفق نسبة كبيرة من دخله لغرض اشباع حاجاته الاستهلاكية، مما يؤدي الى ان يهبط حجم الادخار الكلي.

الهدف الثاني : تحقيق التنمية الاقتصادية :-

تم تعريف التنمية الاقتصادية في الكتابات التقليدية على انها ، عملية الزيادة المستمرة في متوسط دخل الفرد عبر مدة زمنية طويلة. الا ان تطور مفهوم التنمية حث على تعريفها على انها عملية احداث التغييرات البنيوية في الاقتصاد وفي العلاقات الاقتصادية الدولية فضلا عن الزيادة المستمرة في الدخل الفردي والتصاعد المستمر في الانتاج الفردي والاجمالي.ويعد البعض التنمية والنمو الاقتصادي مترادفين في المعنى الا انه يمكن استنتاج ان النمو الاقتصادي هو جزء من التنمية الاقتصادية لكون ان النمو يتضمن بصورة اساسية نمو الناتج القومي من دون حصول تغييرات مهمة واساسية في الجوانب الأخرى([٥]).

الهدف الثالث : تحقيق الاستقرار الاقتصادي:-

أن السياسة العامة المالية تحاول تحقيق الاستخدام الكامل للموارد الاقتصادية وتتعلق هذه الوظيفة بالسياسة المالية لكونها أداة للاستقرار الاقتصادي (**Economic stabilization**) ويرتبط هذا الدور بطبيعة الدور المالي التعويضي الناتج عن المالية التعويضية (**Compensatory Finance**) والتي ينصرف دورها الى تعويض التذبذبات غير المتوقعة في الانفاق الخاص عن طريق التحكم بالنفقات العامة والضرائب([٦])،وبذلك تستطيع الدولة عن طريق استخدامها للسياسة المالية ان تحقق الاستقرار الاقتصادي، ويتلخص دور هذه السياسة في انجاز هذا الهدف بجانبين هما:-

١- السياسة العامة المالية التوسعية.

٢- السياسة العامة المالية الأنكماشية.

وتستخدم السياسة الأولى (التوسعية) في معالجة حالة الكساد التي يتعرض لها الاقتصاد وجوهر هذه السياسة يتحدد عن طريق سبيلين هما زيادة الانفاق الحكومي أو بتقليص الضرائب أو كليهما معاً.

حيث انه في حالة الكساد ينخفض الطلب على الاستهلاك وعلى الاستثمار، ويتعطل الجهاز الانتاجي وتنتشر البطالة الاجبارية ويكون من الضروري ان تعمل السياسة المالية على رفع الطلب الفعلي الى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل. اذ تستطيع السياسة العامة المالية رفع الطلب الكلي الفعال عن طريق تخفيض الضرائب المفروضة على الدخول المخصصة للاستهلاك، وتخفيض الضرائب المفروضة على ارباح الاستثمارات من أجل رفع الميل للاستثمار، وكذلك عن طريق رفع الضرائب على الارباح غير الموزعة والتي لم تستثمر.ان قدرة السياسة العامة المالية في معالجة الكساد بأستخدام الضرائب، ترتكز على اعتبار ان الضرائب تؤثر على الدخل القابل للتصرف، فزيادة

الضريبة تقلص الدخل المتاح وبالتالي تقلص قدرة الفرد على الانفاق والعكس صحيح مع بعض المحددات، لذا فأن المتوقع في حالة الكساد أن تعمل الدولة على تقليص الضرائب ويشمل هذاالتقليص تخفيض سعر الضريبة وزيادة أعفاءاتها.

اما السياسة الثانية (الأنكماشية) فيكون الاعتماد عليها في حالة التضخم وهي تلك الحالة التي تنتج عن ارتفاع الطلب الكلي الفعال عن المستوى اللازم لتحقيق التشغيل الكامل، فيكون من الضروري ان تعمل السياسة العامة المالية في امتصاص الجزء الزائد من القوة الشرائية عن حاجة السوق أي حفظ الطلب الكلي الفعال بالمستوى الذي يحقق توازن التشغيل الكامل، وتستطيع السياسة المالية تحقيق ذلك عن طريق خفض الضرائب على الاستثمارات الجديدة في الصناعات الاستهلاكية، وكذلك رفع الضرائب على الدخول المخصصة للاستهلاك(٧). أن هدف السياسة العامة المالية في الدول المتقدمة هو المحافظة على الاستقرار الاقتصادي وزيادة النمو الاقتصادي بالمعدلات المطلوبة. لذلك تفرض الضرائب في هذه البلدان ليس من أجل الحصول على زيادة ايرادات الدولة فقط وانما الهدف منها هو التأثير في سلوك الأفراد الاقتصادي اي لزيادة الانفاق او لتخفيضه(٨).ترتيبا لذلك يتضح ان الاستقرار الاقتصادي اصطلاح مزدوج يتضمن استمرار الاستخدام الكامل للموارد واستقرار الاسعار وتحقيقها يعني تفادي كل حالات الكساد والتضخم. فتعدالسياسة العامة المالية انجح السياسات العامة الحكومية لمعالجة التقلبات الدورية التي تنتاب النظام الرأسمالي متمثلة في تذبذب النشاط الاقتصادي بين مدد الكساد والانتعاش وما يترتب على تلك التقلبات من نشوء الاتجاه الطويل الاجل نحو البطالة او التضخم. وأخيراً فأن الهدف الاساس للسياسة العامة المالية في البلدان المتقدمة هو الحفاظ على مستوى النشاط الاقتصادي بقصد تحقيق الاستخدام الكامل وضمان الحفاظ على الاستثمار الخاص ونموه. ترتيباً لذلك فأن السياسة العامة المالية مهمة للدول المتقدمة .

اما في الدول النامية فلم تحل مسألة التفاوت بل انها استمرت وازدادت مع اختلاف في الدرجة والمكان سواء في صيغتها النسبية او المطلقة وهكذا اخذ الاهتمام يتزايد بمسألة تقليل التفاوت في توزيع الدخول غمار عملية التنمية.ترتيباً لذلك نجد ان اهداف السياسة العامة المالية ليست واحدة في جميع الدول وانما تختلف باختلاف الانظمة الاقتصادية وباختلاف درجة التطور ، على العموم في الدول المتقدمة تهدف السياسة العامة المالية الى توفير موارد مالية للدولة ،تحقيق الاستقرار

الاقتصادي ومن ثم التوازن بين العرض الكلي والطلب الكلي ومعالجة مشكلة البطالة ، اما في الدول النامية فتهدف الى ، تكوين رأس المال ، تحقيق الاستقرار ، دعم عملية التنمية وتحقيق الحماية للمنتجات الوطنية ، التأكيد على البنى التحتية فضلا عن تحقيق العدالة في توزيع الدخل وتوزيع ثمار التنمية جغرافياً واجتماعياً توزيعاً عادلاً، وعموماً فالسياسة العامة تسعى الى تحقيق الاستقرار والعدالة في التوزيع والتأثير على تخصيص الموارد وفي العراق لاتخرج السياسة العامةالمالية عن هذه الاهداف الخاصة بالدول النامية .

ثانياً–ادوات السياسة المالية:–

تستخدم السياسةالعامة المالية لتحقيق أهدافها، أداتين رئيستين تنطوي تحت لوائها مجموعة من الأدوات الأخرى هما النفقات العامة، والايرادات العامة، وقد تطورت كل من هاتين الأداتين مع سياق التطور الاقتصادي الذي لحق بالاقتصاديات التي تستخدمها ولا تزال الشواهد في الاختلاف القائم على اساس التباين في التطور الاقتصادي ماثلة بشكل جلي في اقتصاديات البلدان المتطورة، والبلدان النامية، وتعد الايرادات العامة والنفقات العامة وسائل عمل المالية للدولة تستخدمها لتحقيق أهدافها، وفيما يلي نظرة عامة وشاملة لهذه الأدوات :–

١– النفقات العامة:–

ان الاعتماد على النفقات العامة كأداة من أدوات السياسة المالية بصورة خاصة وكأحدى أدوات الاقتصاد العام بصورة عامة، قد مر بمراحل تطويرية بحسب النظر الى وظائف الدولة. وكانت هذه التطورات النظرية والعملية هي التي أدت الى اظهار الأهمية المتزايدة لهذه الأداة. فعندما كان مبدأ الدولة الحارسة هو السائد اثناء مدة سيادة وجهة النظر الكلاسيكية كانت تدعو الى تقليص النفقات العامة الى الحد الأدنى، وذلك لتقليص دور الدولة والحد من نشاطها الاقتصادي ولترك القوى الذاتية تعمل في الاقتصاد والتي لا بد ان تقوده الى التوازن ووضع الكلاسيك حدوداً للنفقات العامة لكونها نفقات تبذيرية وغير منتجة فضلا عن دورها السلبي في مزاحمة الافراد بتحويل مدخراتهم الى مجالات ليست بذات جدوى. ومع التطور الاقتصادي بدأت الدولة تخرج عن مبدأ الحياد المالي وصارت مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي ويعود ذلك ايضاً الى الازمات الاقتصادية والاجتماعية التي جرت في الاقتصاد العالمي وخاصة ازمة الكساد العظيم والتي اوجبت تدخل الدولة ومن ثم زيادة النفقات العامة(٩).

أن استخدام أية سياسة عامة اقتصادية الغرض منه هو معرفة الاثار التي تحدثها في الاقتصاد. لذلك نرى ان السياسة العامة المالية تباشر عملها عن طريق الانفاق العام بالتحكم في هيكل الاقتصاد وحجمه، اذ تتكرس سياسة الانفاق العام في اوقات الكساد والبطالة لايجاد فائضاً في الطلب الكلي الفعال وذلك عن طريق رفع معدلات النفقات العامة بصورة مباشرة عن طريق الزيادة الكمية في الانفاق العام، أو بصورة غير مباشرة وذلك بتخفيض الضرائب في الانفاق الاستهلاكي وتخفيض الضرائب في الارباح لتشجيع الاستثمار، اما في حالة التضخم فيتطلب من السياسة العامة المالية تخفيض نفقاتها أو بصورة غير مباشرة عن طريق رفع معدلات الضرائب في الاستهلاك لمحاولة انقاص الانفاق الاستهلاكي، وايضا رفع معدلات الضريبة في الارباح لتخفيض الانفاق الاستثماري.

٢-الايرادات العامة:-

تكون الايرادات العامة الشق الثاني الرئيس من أدوات السياسة العامة المالية وتمّكن هذه الايرادات الحكومة من القيام بمهامها تجاه مواطنيها واقتصادها. أن قيام الدولة بوظائفها المختلفة يتطلب موارداً مالية كافية لتغطية النفقات التي تنجم عن أداء هذه الوظائف ويمثل الدخل القومي الوعاء الذي تحصل منه على الموارد المالية اثناء مدة زمنية (هي سنة في الغالب) ، نظراً للتوسع والتطور الذي سببته زيادة النفقات العامة وتعقدها فقد أنعكس ذلك على التطور الذي حصل في الايرادات العامة عن طريق زيادتها وتعدد انواعها وأغراضها فلم تقتصر الايرادات العامة على الايرادات الاعتيادية، (كالضرائب والرسوم) وأنما لتشمل الايرادات الاستثنائية (كالقروض والاصدار النقدي) وكذلك لم تعد مقتصرة في تغطية النفقات العامة بالصورة التي كان ينادي بها الفكر الكلاسيكي وأنما صارت أداة مهمة من الأدوات التي لها تأثير واضح في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتسعى الدولة عن طريق الايرادات العامة الى تحقيق اهدافاً اجتماعية واقتصادية شأنها شأن النفقات العامة وأن مصادر هذه الايرادات تتحدد بالايرادات العادية التي تحصل عليها الدولة بشكل دوري (كالضرائب) والايرادات غير العادية التي تحصل عليها بشكل غير منتظم. وبخاصة عندما يحصل عجز في الموازنة العامة لا يمكن تغطيته عن طريق الايرادات العادية كالقروض والاصدار النقدي الجديد، فضلا عن مصادر أخرى تتمثل بايرادات المشروعات الاقتصادية التي تعود ملكيتها للدولة مقابل الخدمات التي تحقق نفعاً عاماً للأفراد وتعد الضرائب من أهم موارد الدولة الحديثة والقديمة كما أنها من أقدم

الوسائل المالية التي لجأت اليها الدولة في تمويل نفقاتها، وكانت الضريبة ولا تزال تلعب دوراً كبيراً في النشاط الاقتصادي .

أن الضريبة تؤدي دوراً مهماً في التأثير على مستويات النشاط الاقتصادي عن طريق توجيه عناصر الانتاج والاستثمارات بالأتجاه المرغوب عن طريق فرض ضرائب مختلفة بنسب تصاعدية تتناسب عكسياً مع مشاريع الاستثمار الموجهه، فإذا تم رفع قيمة الضرائب في السلع الترفيهية مثلاً فأن اسعارها سترفع ومن ثم يقل الطلب عليها وكذلك انتاجها، كنتيجة لذلك فأن عوامل الانتاج المشتركة في تصنيع مثل هذه السلع غير المرغوبة اجتماعياً تتغير الى انتاج سلع اخرى مرغوبة اجتماعياً(١٠).

الضريبة يمكن ان تكون محفزة للاستثمار الخاص ولزيادة التشغيل في الاقتصاد عن طريق التخفيض العام للعبء الضريبي والذي يؤدي الى زيادة المقدرة الشرائية وتنمية حجم المعاملات، وهذا شرط أساس لتحفيز الاستثمار الخاص ومن ثم زيادة التشغيل(١١). وتستطيع الدولة عن طريق تعدد انواع الضرائب ان تتحكم في حركة الاقتصاد القومي.أن رسم السياسة العامة للهيكل الضريبي الملائم لتحقيق الأهداف الاقتصادية المنشودة يجب ان يأخذ بنظر الاعتبار مدى أنسجام كل ضريبة مع القواعد الضريبية المختلفة، والظروف والأحوال القائمة وتغيرها عبر الزمن لذلك فأنه من اللازم اجراء مقارنة أو مفاضلة(١٢) بين النوعين الرئيسين اللذين يمكن ان تأخذهما الضرائب (المباشرة وغير المباشرة).

ان المدرسة الكلاسيكية ترى ان الضرائب تتحقق الكفاءة للنشاط الاقتصادي، اذا ما ترك أفراد المجتمع من دون تدخل في التأثير في قراراتهم الاقتصادية، ولذلك فقد انعكس هذا المفهوم التقليدي لدور الدولة في تحديد نطاق المالية العامة ومنها الضرائب، لذلك كان على الضريبة ان تتقيد بهذا المفهوم وأن لا تتعدى لكونها فقط وسيلة لتحصيل الموارد اللازمة لقيام الحكومة بدورها كحارس للنشاط الاقتصادي الخاص، وأن تحرص على ان لاتمس المصادر اللازمة لبقاء ذلك النشاط. وهذا يعني ان تكون الاعباء المالية على أفراد المجتمع نتيجة اقتطاع الحكومة لجزء من موارد الافراد على شكل ضرائب اقل ما يمكن، الأمر الذي يوفر للفرد أكبر قدر ممكن من الموارد الاقتصادية والتي يعد (الفرد) اكفأ من الحكومة في استخدامها[١٣].

ومن وجهة نظر الكلاسيك يجب ان لا تؤثر الضرائب على رأس مال الوحدات الاقتصادية لأن فرضها على رأس المال لا يعني انقاصه في الحال فقط، وانما يعني القضاء عليه في المستقبل.أن أي ضريبة بغض النظر عن أسمها، يكون وعائها الدخل، فكل الضرائب هي ضرائب في الدخل، واذا كان هناك فرائض مالية تدفع للدولة ولا تفرض في الدخل، فأن هذه الفرائض ليست ضرائب[١٤]. أن الدخل هو مصدر التراكم الرأسمالي لذا وجب ان لا تكون الضريبة شديدة بحيث تفقده قدرته في المساهمة في تجميع رأس المال. واستلزم الفكر المالي الكلاسيكي انتهاج سياسة ضريبية تختار بنياناً للضرائب لا يكون من شأنه أن يؤثر في الاسعار والدخول والثروات الا اقل تأثير ممكن اذ يترك التوزيع النسبي للدخل القومي كما كان في نظام بلا ضرائب، اي ان تكون السياسة الضريبية محايدة فلا تغيير في الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية[١٥].

أما المدرسة الكينزية فاهتمت بدراسة النشاط الاقتصادي في مستوى المجتمع كله والعوامل التي تحدد مستواه ومن ثم التركيز على دراسة المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الدخل القومي والناتج الكلي، والاستهلاك والاستثمار والادخار.ترتيبا لذلك اختلفت النظرة الى الدولة ، اذ عدت وحدة اقتصادية مهمة يمكن ان تقوم بدور مهم في التأثير في المتغيرات الأخرى ومن ثم في النشاط الاقتصادي، وعليه تغيرت النظرة الى الايرادات الضريبية فلم تعد الضرائب كما كانت عليه من قبل وسيلة لتحصيل الموارد المالية الحكومية فقط، بل صارت أداة فعالة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافاً متعددة بحسب مقتضيات المصلحة الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن أنه لم يعد هناك ضرورة لتحقيق حياد السياسة العامة الضريبية للحكومة([١٦]).

المبحث الثاني/ المرتكزات الاجتماعية للسياسة العامة المالية في العراق بعد ٢٠٠٣

يختلف دور السياسة العامة المالية مابين الفكرين الكلاسيكي والكينزي ،فالاول يرى بان دور الدولة يجب ان يقتصر على تحقيق التوازن بين طرفي الموازنة العامة اذ كان اهتمامهم ينصب على تحقيق التوزان المالي اما الكينزيون فيرون بأنالسياسة العامة المالية لها دور اوسع من ذلك ، ان ماطرحه كينز في ازمة الكساد العالمي في عام ١٩٢٩ للخروج من تلك الازمة يتمثل بالاعتماد على الانفاق الحكومي الذي سيشكل حتما تفعيلا كبيرا للطلب الكلي ، وهو مايؤدي بالنتيجة الى تحقيق الكفاءة في اداء القطاعات الانتاجية المحلية ، لذلك فان الدولة حين تعمد الى ممارسة النشاط الاقتصادي فانها تعمل على اعادة تخصيص الموارد وتوجيهها نحو الاستخدام الامثل والذي يعكس خيارات افراد

المجتمع ، بناء على ذلك فان السياسة المالية هي الاداة الرئيسة بيد الدولة تستطيع عن طريقها التحكم في مستوى النشاط الاقتصادي لتحقيق الاستقرار الكلي والحيلولة دون التضخم والبطالة[١٧].

ان تحليل السياسة لدول العالم النامي والتي يعد العراق جزءاً منها، يعتمد على نموذج الفجوات الثلاث التي تعد تطورا لنموذج الفجوتين، فجوة الادخار والاستثمار وفجوة النقد الاجنبي، وان هذا النموذج تم نقده من لدن **Taylor** في عام ١٩٩٣ لكونه لم يعكس بوضوح مشاكل تحقيق التنمية لتلك البلدان، لذلك تم التفكير في اهمية تضمين فجوة ثالثة ، وهي فجوة المالية في الموازنة العامة للدولة .

اولاً :مفهوم العدالة الاجتماعية واهميتها:

تعد العدالة واحدة من اكثر الموضوعات قدسية وشيوعاً في السلوك الاجتماعي و يمكن ان تتخذ وجوهاً متضاربة جداً حتى ضمن المجتمع الواحد ، فأينما كان هناك اناس يريدون شيئاً ومتى ما كانت هناك موارد يراد توزيعها ، فإن العامل الجوهري المحرك لعملية اتخاذ القرار سيكون احد وجوه العدالة ، وللعدالة سيادة على غيرها من المفاهيم المقاربة كالحرية والمساواة ذلك انها لا تقف عند حد معين ، فقد يطالب الناس بمزيد من الحرية وفجأة يضطرون الى التوقف عند حد معين حتى لا تنقلب الحرية الى نقيضها ، الا انهم لا يستطيعون التوقف عن محاولة ان يكونوا عادلين ولا يستطيع اي مجتمع ان يصل الى درجة الاشباع في تحقيق العدل لانه لا يوجد حد نهائي للعدالة ، فالعدالة بهذا المعنى هي الخير العام([١٨]) .

فالظلم رافق وجود الانسان منذ بدايته فقد ظهرت التفرقة بين الناس ونشأت بالدرجة الاولى عن مفهوم الملكية الذي يعتمد على الانانية والمصلحة الفردية ، فمنذ ان انتقل المجتمع البدائي الى مجتمع تنظيمي اختفت المساواة وألغيت لأن جماعة من الافراد تملكو الارض، وان الانسان دفع ثمناً غالياً لارتقائه الى اشكال اجتماعية اكثر تعقيداً فأصبح النظام المعقد للمجتمع يشير الى تحطيم العلاقات الانسانية اذ كان معنى زيادة الثروة الاجتماعية في كثير من الحالات زيادة فقر الانسان .

١- مفهوم العدالة الاجتماعية :

العدالة مفهوم يكتنفه الغموض ، اذ يرى البعض انه يظل تجريداً في عالم العقل لا سبيل لتطبيقه في عالم الواقع ، وان ما جرى تطبيقه من العدالة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ما هي الا محاولات

يقصد من ورائها الحفاظ على الحقوق التي اقرها القانون الطبيعي والاخلاقي([١٩]) ، ويذهب البعض مذهباً متفائلاً بقولهم ان الطبيعة البشرية قد ارتقت عبر التاريخ ، مما خلق لدى الانسان نوعاً من الرقــابة الــذاتية ومن ثم اصبح يتملك شعوراً داخلياً بالعدل ، ويتبنى اخرون موقفاً نسبياً بقولهم ان العدالة ما هي الا تجلٍ لنفوذ الاقوياء في اي زمان فالافراد الاكثر قوة يصبحون اكثر نجاحاً وفي النهاية يقنعون انفسهم، والاخرين يجدون بأن وسائلهم في تحقيق الارباح والمحافظة على مكانتهم ليست مقبولة فحسب ، لكنها مرغوبة واخلاقية وعادلة ايضاً.

وينظر الى العدالة من منظورات فلسفية واجتماعية مختلفة ، فهناك العدالة القائمة على فكرة (الحق) **Right** وهناك العدالة القائمة على فكرة (الخير) **Good** ، واذا كان تحقيق مفهوم (اعطاء كل ذي حق حقه) يقوم على فكرة ان استحقاق الانسان لحقه يعود لمجرد كونه انساناً سميت عندها العدالة بـ(العدالة الطبيعية)**Natural justice** ، اما اذا كان استحقاق الانسان لحقه يقوم على قاعدة عامة يقبلها مجتمعه سميت عندها العدالة بـ(العدالة الاتفاقية) " **ConventionalJustices**"، واذا كان الحق يستند الى قاعدة تجعل من ينتهكها مسؤولاً عن فعله امام سلطته عمومية سميت عندها بـ (العدالة القانونية)، " **Legal Justice**" وتشير (عدالة التبادل) " **CommutativeJustice**" الى تلك العلاقات التعاقدية التي تلزم كل فرد ان يعطي غيره حقه كاملاً دون التفات لقيمته الشخصية او مكانته الاجتماعية ، بينما تحكم (العدالة التوزيعية)، **Distributive Justice** توزيع المكافآت وتعيين العقوبات ، اي تحدد استحقاقات الفرد من مكافأة او قصاص([٢٠]).

اما(العدالة الاجتماعية) " **social Justice**" تعني نوعاً من المساواة له اهميته الجوهرية في تحقيق الصالح العام([٢١]) وتتمثل (العدالة السياسية) في وجود دستور يضمن توزيع الحرية السياسية والمساواة الاجتماعية والحقوق الطبيعية ، اما (العدالة الاقتصادية) فتتحقق اذا ما نجح النظام الاقتصادي في اشراك جميع الافراد في الحياة الاقتصادية وفي توزيع الثروة عليهم بنسب تتناسب مع عملهم وإسهامهم في الانتاج العام، وتتوخى (العدالة الجنائية) الدفاع عن المجتمع ضد الجريمة وفي الوقت نفسه تقويم سلوك الجاني الذي خرج عن اطار المجتمع ، مع ضمان لحق كل متهم في ان يتمتع بمحاكمة تتيح له الحق الكامل في الدفاع عن نفسه حتى تنتهي المحاكمة الى قرار سليم سواء بالإدانة او بالبراءة.

يشيع ايضاً مصطلح (العدالة المطلقة) او (الانصاف)Equity ، فالإنصاف يوجب الحكم على الاشياء بحسب روح القانون ، اما العدل فيوجب الحكم عليها بحسب نص القانون وفي علم النفس يستخدم مصطلح (العدالة الاجتماعية) لوصف شعور معظم الناس بوجوب ان ينال الجميع استحقاقهم على اساس حاجاتهم وجهودهم .اما (العدالة المتأصلة) "Immanent Justice" فتشير الى اعتقاد الطفل في حياته الاولى بوجود عقوبات عقائدية تنبثق من الاشياء بحد ذاتها ، ويشير (الاعتقاد بعدالة العالم) الى وظيفة نفسية تكيفية بالغة الاهمية ، تمكن الفرد من مواجهة بيئته المادية والاجتماعية كما لو انها مستقرة ومنظمة ، وبدون هذا الاعتقاد يصبح من الصعب على الناس ان يلزموا انفسهم بمتابعة السلوك الاجتماعي المنظم.ان ما وراء القبول العام لقدسية الموقع الذي تتبوأه العدالة في المساعي البشرية ، تكمن تناقضات ومشكلات ونزاعات حول طبيعة العدالة وجوهرها واشكالها سواء في الاحاديث العامة او في العمليات النفسية، يمكن توصيف العدالة الاجتماعية بأنها الحالة التي يشهد فيها المجتمع كل من([٢٢]) :-

١. انتفاء الظلم والاستغلال والقهر والحرمان من الثروة او السلطة او من كليهما.
٢. اختفاء القهر والتهميش والاقصاء الاجتماعي.
٣. اذكاء الاحساس بالانصاف والتكافل والتضامن والمشاركة الاجتماعية.
٤. انعدام الفروق غير المقبولة اجتماعياً بين الافراد والجماعات والاقاليم داخل الدولة.
٥. تمتع المواطنين كافة بحقوق اقتصادية واجتماعية وسياسية وحريات متكافئة.
٦. اتاحة الفرص المتكافئة لأبناء الوطن لتنمية القدرات والملكات وتوظيفها بما ييسر الحراك الاجتماعي ويساعد المجتمع على النمو.
٧. عدم تعدي الاجيال الحاضرة على حقوق الاجيال المقبلة .

وبذلك يندرج تحت مفهوم العدالة الاجتماعية تحقيق التكافؤ في الفرص والمساواة في الحقوق وتحسين الاحوال المعيشية للفقراء والحد من الاختلالات في توزيعات الدخول والثروات وتحقيق التكافل الاجتماعي وضمان الحقوق للاجيال المستقبلية([٢٣]) .

٢- انواع العدالة ومضامينها :

يمكن القول ان دافع العدالة اتخذ له اربعة انواع لم يخرج عنها طوال التاريخ البشري :-

- عدالة الحاجات (العدالة الماركسية)"Justice of Need Marxian" :- يتم بموجبها توزيع الموارد بين الافراد على اساس تلبية اكثر حاجاتهم الحاحاً ، بصرف النظر عن مدخلاتهم او ادائهم ودون الاخذ بمبدأ التكافؤ مثال ذلك الاسرة اذ يقوم الافراد البالغون فيها بتوزيع الموارد التي يكسبونها على الاخرين طبقاً لحاجاتهم لا لمدخلاتهم .
- عدالة التكافؤ " Justice of parity ":- تظهر هذه العدالة لدى الافراد المنتمين الى جماعة معينة ممن يدركون انفسهم بوصفهم وحدة واحدة ، اذ يشترك الجميع في تقاسم المخرجات بالتساوي (الفرد من اجل الجماعة والجماعة من اجل الفرد).
- عدالة الانصاف " Justice of Equity" :- تظهر في مواقف الاعتماد المتبادل كما في السوق إذ يعمل على تحقيق التكافؤ بين مخرجاته واستثماراته.
- عدالة القانون " Justice of Law":- تشير الى ان العدالة ليست اكثر او اقل مما يقرره ممثلو السلطة القانونية للمجتمع ، ويمكن توظيف الاسس التي تقوم عليها اشكال العدالة الثلاثة السابقة في تطوير القوانين وتقويمها وتعديلها ولكن ما ان يُسن القانون حتى يصبح المحدد الوحيد لاستحقاقات الفرد في موقف معين بصرف النظر عن حاجاته واستثماراته ومدخلاته وأراه .

٣- العوامل المؤدية الى تفاوت الدخل :

هناك مجموعة من العوامل التي تعمل على ايجاد تفاوت في الدخول بين طبقات المجتمع واهمها:

- وجود عوامل شخصية واجتماعية تؤدي الى تفاوت في الدخل الشخصي ، وهذا التفاوت يتعلق بالقدرات الذاتية والمواهب العقلية التي يملكونها، وهناك " قانون باريتو " الذي ينص على ان (التفاوت النسبي في توزيع الدخل بين الافراد لا يمكن ان يتغير لأنه يمثل توزيعاً متفاوتاً للقدرات البشرية)([٢٤]) .
- وجود فرق في الملكية بين الافراد فدخل الطبيب مثلاً ليس كدخل العامل ، ان عدم قيام الدولة بتوفير خدمات لمواطنيها وتحصيل اموال منهم فأن طريقة توزيع الدخول سوف تكون معتمدة على اساس انواع ومقادير الموارد والملكية والتي تدر العوائد والأسعار التي يمكنهم الحصول عليها لتوفير مواد الانتاج.

- **طبيعة النظام الاقتصادي تؤدي الى عدم المساواة في توزيع الدخل ، فعدم المساواة لا يتأتى بالضرورة من الفشل اوالاحتيال لكن نتيجة وجود احتكارات بأيدي فئة قليلة تؤدي الى زيادة ارباح المحتكرين على حساب اصحاب الحق في مكافأة نشاطهم العادل ، وعلى ذلك فأن اعادة توزيع الدخل لا تقوم بها الدول على اساس الاحتياجات الاجتماعية فقط وانما لجلب الاستقرار والامن الاقتصادي وبالتالي يكون الهدف وراء التوزيع العادل للدخول اجتماعياً واقتصادياً في اَن واحد.**

ترتيبا على ماتقدم يمكن القول هناك نوعان من اعادة التوزيع للدخل القومي :-

١. اعادة توزيع الدخل رأسياً :- هو التغير في نسبة الدخل القومي التي يحصل عليها الافراد في فئات الدخول المختلفة فهذا التغير ناشئ عن سياسة الحكومة المالية ، فإذا ما لجأت الحكومة الى فرض الضرائب على جميع انواع الدخول بغض النظر عن نوع هذه الدخول او مصادرها ، فقد يكون للضرائب تأثير بزيادة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية ، كفرض الضرائب على السلع الاستهلاكية مثلاً والضرائب العينية التي لا تأخذ بعين الاعتبار ظروف المكلف الشخصية واعباءه العائلية ، كذلك الحال بالنسبة للضرائب النسبية التي تفرض على الافراد بنسبة واحدة وبغض النظر عن قدراتهم التكلفية وتفاوت دخولهم كلها يكون عبئها اكبر على ذوي الدخول المحدودة والمتوسطة منه على ذوي الدخول المرتفعة .

٢. اعادة توزيع الدخل افقياً :- يتم التوزيع حسب

- النوع / طبقة دنيا وطبقة عليا.

- المصدر / اجور للطبقة الدنيا، فائدة وارباح للطبقة العليا ، فبالنسبة لاعادة توزيع الدخل تستطيع الدولة عن طريق سياستها الضريبية التصاعدية ان تخفف العبء الضريبي على الدخول المكتسبة من العمل وان تزيد هذا العبء على الدخول الناجمة عن الملكية ، ومن هنا فالأسلوب الذي يتم فيه انفاق حصيلة الضرائب يؤثر بشكل بالغ في توزيع الدخل فقد تستخدم الحكومة الانفاق العام بطريقة يستفيد منها ذوي الدخول المنخفضة اكثر من اصحاب الدخول المرتفعة([٢٥]).

ان العدالة الاجتماعية تشير الى وضع معايير موضوعية محددة لتكافؤ الفرص بين ابناء الشعب دون تمييز او تفرقة، ان العدالة الاجتماعية هي السبيل لتحقيق الاستقرار السياسي ومن ثم ازدهار التنمية الاقتصادية على نحو يلبي الاحتياجات الاساسية للمواطنين وبذلك تنهض البلاد وتتقدم([٢٦])، فالعدالة الاجتماعية هي فكرة تشير الى نوع من المساواة له اهميته الجوهرية في تحقيق الصالح العام ، وتتجسد هذه المساواة في تطبيق

الاحكام والقوانين على الجميع بالتساوي وهي مبدأ اساس من مبادئ التعايش السلمي داخل الامم التي يتحقق في ظلها الازدهار والعمل على تحقيق المساواة بين الجنسين، او تعزيز حقوق الشعوب الاصلية والمهاجرين يكون ذلك اعلاءً لمبادئ العدالة الاجتماعية ، والنهوض بالعدالة الاجتماعية يأتي عبر ازالة الحواجز التي تواجهها الشعوب بسبب نوع الجنس ،السن ،العرق ، الانتماء الاثني، الدين ، الثقافة وعلى مر العصور شغلت موضوع العدالة الاجتماعية الفكر الانساني .

ان العدالة الاجتماعية ليست فكرة الاحسان الذي يتكرم بها بعض الميسورين على الفقراء، انما هي منظومة فكرية ، اقتصادية، اجتماعية تشمل المساواة والعدل والتمكين واتاحة الفرص للجميع وتتضمن في الانظمة السياسية المتنوعة عن طريق الدساتير والقوانين(٢٧) ،فموضوع الضمان الاجتماعي من بين تلك القوانين التيتتخذها العديد من الانظمة السياسية لتحقيق نوع من انواع العدالة الاجتماعية ،فالضمان الاجتماعي يعد منظومة تضمن حق التقاعد ودعم مادي للعاطلين والعاجزين ومحدودي الدخل والفئات الضعيفة من المجتمع .

هناك صلة وثيقة بين العدالة الاجتماعية والنظام الاقتصادي والاجتماعي للدولة اساسها النمط السائد لملكية وسائل الانتاج ،ففي النظام الرأسمالي الذي يتميز بالملكية الخاصة لوسائل الانتاج لابد من ان تنشأ فروق واسعة في توزيع الدخل والثروة بين الطبقات المالكة ، وهذه الفروق لا تعود الى الفوارق بين الافراد في القدرات والملكات وما يتبعها من فروق في الاداء والانجاز فحسب ، وانما تعزى بصفة اساسية الى تركز الثروة في طبقة قد لا تشكل سوى نسبة ضئيلة من السكان والى توارث هذه الثروة ومعها المكانة والنفوذ من جيل الى جيل في هذه الطبقة ، وانفراد طبقة ما بملكية وسائل الانتاج يؤدي الى ظاهرة الاستغلال الرأسمالي القائم على العمل المأجور ،كما يؤدي الى غيرها من صور الاستغلال التي قد ترتبط بالاحتكار او بالمضاربات العقارية والمالية وغير ذلك(٢٨) .

ان العدالة الاجتماعية نظام اقتصادي ، اجتماعي يهدف الى تكافؤ الفرص ومعاملة عادلة وحصة تشاركية من خيرات المجتمع اذ اصبحت العدالة الاجتماعية مبدأً اساسياً من مبادئ التعايش السلمي يتحقق في ظله الازدهار وتتطلب العدالة توزيع اعباء تمويل الانفاق العام على المواطنين بحسب مقدرتهم التكليفية على تحمل الاعباء وثمة مفهومان يرتبط ذكرهما بهذا المبدأ هما :-

١- العدالة الافقية : تشير الى معاملة ذوي الدخول المتماثلة معاملة متساوية إذ يفترض الا يؤدي فرض الضريبة الى تحميل فئة مهنية او اجتماعية تتمتع بمستوى الدخل نفسه بتحمل عبء اكبر من فئات اخرى (اي معاملة ذوي الدخول المتساوية معاملة متساوية).

٢- العدالة الرأسية : تتطلب الحد الادنى من الفوارق في مستويات الدخول عن طريق تحمل الاغنياء حصة اكبر في تمويل النفقات العامة (اي معاملة ذوي الدخول المختلفة معاملة مختلفة) . ولتحقيق مبدأ عدالة الضريبة لابد من توافر الشروط الاتية :-

أ- عمومية الضريبة اي فرض الضريبة على جميع انواع الدخول بدون استثناء لأن تغطية النفقات العامة يجب ان يسهم فيها جميع افراد المجتمع .

ب- تصاعد سعر ضريبة .

ت- الاعتدال في سعر الضريبة .

ث- اعفاء الحد الادنى اللازم للمعيشة لحماية الاسر ذات الدخل المحدود من الضريبة ووجود الاعفاءات للاعباء العائلية والظروف الاجتماعية([٢٩]) ، لابد من الوقوف عند مسألة مهمة الا وهي التمييز بين العدالة في الضريبة والمساواة امام الاعباء العامة ، وتحقيق العدالة بواسطة الضريبة (العدالة الاجتماعية) .

ان العدالة بواسطة الضريبة وهي ما تدعى (بالعدالة الاجتماعية) ، فتتجسد في الدور الذي تؤديه السياسة الضريبية في الحد من الفوارق والاختلافات الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع ، اذ تتدخل الدولة بواسطة الضريبة للتعديل من توزيع الدخول والثروات عن طريق استقطاع جزء من الثروات والدخول المرتفعة واعادة توزيعها على اصحاب الدخول المحدودة عن طريق النفقات العامة ،سواء عن طريق الاعانات الاقتصادية للمشروعات التي تخدم المجتمع او عن طريق الاعانات الاجتماعية لأصحاب الدخول المحدودة والعاطلين عن العمل وكبار السن ، إذ لم يعد مقبولاً وقوف الدولة مكتوفة الايدي امام مختلف مظاهر النظام الاجتماعي الذي يترتب على سوء توزيع الدخول والثروات الامر الذي يمكن معه القول ان وظيفة الدولة في اقرار العدالة الاجتماعية اصبحت من الوظائف الاساسية لها([٣٠]) .

ان الصعوبات التي تواجه السياسة المالية لتحقيق العدالة الاجتماعية فتمثل في ضيق نطاق ضرائب الدخل وارتفاع نسبة التهرب الضريبي والاعتماد بصورة اساسية على ضرائب الاستهلاك في تحقيق

الجانب الاكبر من الحصيلة الضريبية ، فضلاً عن الدول النامية يلاحظ فيها انخفاض حجم النفقات التحويلية والاجتماعية وعودة جانب مهم من منافعها على الفئات غير المستهدفة. وغياب برامج الحماية الفعالة في الدول النامية مقابل تصاعد الضغوط الاقتصادية سيزيد من مخاطر انكماش الطبقة الوسطى وافقارها ،لذلك تسعى هذه المؤسسات الدولية الى معالجة التحديات الهيكلية والمؤسسية في سياسات اصلاح اقتصادي وضريبي وخطط شاملة تحافظ على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفقر([٣١]) ، فضلاً عن توصياتها الى الحكومات على الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي وزيادة ضبط اوضاع المالية العامة وتعزيز المرونة الاقتصادية امام الصدمات الخارجية كغيرها من التوصيات السياسية والاقتصادية المركزية التي تقدمت بها تقارير خبراء المؤسسات المالية الدولية الى العديد من الدول النامية واستمرت التوصيات ذاتها على الرغم من السياقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتغيرة التي تمر بها الحكومات العربية .

٤- ابعاد العدالة الاجتماعية :

ان للعدالة الاجتماعية ثمانية ابعاد يمكن توضيحها بالشكل الاتي:

١- البعد الاقتصادي / المتعلق بمدى اشتراك افراد المجتمع في العملية الانتاجية وفي جني ثمارها وهو ما يقود الى قضية المساواة في الفرص والحقوق الاقتصادية في مجال العمل وملكية وسائل الانتاج والحصول على الخدمات والمعلومات دون تمييز وكذلك قضية اعادة التوزيع .

٢- البعد الاجتماعي/ الذي يتصل بمشكلات التمييز والحرمان والفقر والاقصاء الاجتماعي وما تستوجبه معالجتها من سياسات تمكن الطبقات المحرومة من تحسين اوضاعها على نحو مستدام .

٣- البعد البشري / الذي ينصب على مسألة الوفاء بحقوق الانسان وحاجاته ومسألة تكافؤ الفرص امام الجميع لتنمية قدراتهم وتوسيع حرياتهم .

٤- البعد الطبقي / الذي يتأتى من العلاقة الوثيقة بين النظام الاقتصادي الاجتماعي وبين العدالة الاجتماعية الذي يطرح قضية الملكية الخاصة لوسائل الانتاج وما يترتب عليها من لا مساواة هيكلية .

٥- البعد الاقليمي / المتصل بالتفاوت في توزيع الموارد والدخل القومي بين اقاليم الدولة والمتعلق بدور السياسات العامة في توسيع هذا التفاوت او تقليصها .

٦- البعد الجيلي / يتصل بالعدالة بين الاجيال الحاضرة والاجيال المقبلة .

٧- البعد السياسي والمؤسسي / الذي يتصل بقضايا الحريات والحقوق السياسية والتمكين السياسي عن طريق مؤسسات تكفل المشاركة الشعبية في صنع القرارات الوطنية .

٨- البعد الخارجي / المتمثل بنوعية العلاقات التي تنشأ بين الدولة والدول الاخرى وما تتسم به من تكافؤ او استغلال او هيمنة.

٥- الاهمية والمرتكزات الاساسية للعدالة الاجتماعية

تعد اهمية العدالة الاجتماعية كونها قاطرة النمو ، فقد اكدت التجارب التاريخية ان استراتيجية استهداف النمو الاقتصادي قلما تفلح في معالجة التفاوتات البينية في توزيعات الدخول وفي تحسين الاحوال المعيشية للطبقات الفقيرة في المجتمع.يتعذر الارتكاز لمعدلات النمو المحققة سواء المرتفعة او المنخفضة في تفسير التفاوت الصارخ في معدلات الفقر على مستوى المناطق او المحافظات او الاقاليم ، ويصبح من الضروري بمكان التصدي لقضية الفقر عن طريق تبني منظومة متكاملة العناصر تضمن بشكل صريح ومباشر استهداف التشغيل وعدالة التوزيع ومحاربة التضخم وتوفير شبكات الضمان الاجتماعي ، هذا ما يؤكده تقرير التنمية البشرية الصادر في مارس(٢٠١٣) عن برنامج الامم المتحدة الانمائي ان النمو الاقتصادي وحده لا يحقق تقدماً تلقائياً في التنمية البشرية ، وان السياسات المناصرة للفقراء والاستثمارات في امكانات الافراد بالتركيز على التعليم والتغذية والصحة والتشغيل هي التي تتيح للجميع امكانات الحصول على العمل اللائق وتحقيق التقدم المستدام([٣٢])، وعلى ذلك يتجه الفكر التخطيطي الحديث الى (تتويج) العدالة الاجتماعية كهدف استراتيجي لجهود التنمية ، وبتعبير آخر امسى استهداف العدالة الاجتماعية هو بيت القصيد في الفكر التنموي الحديث وهو جوهر العملية التخطيطية والمحك الرئيس لنجاحها بعدّها قوة دافعة للنمو .

ان منظومة التخطيط على وفق هذا التوجه الجديد نحو العدالة لا يشترط ان تكون على حساب النمو الاقتصادي اذ يمكن ان ينمو الاقتصاد بمعدل اسرع اذا استهدف العدالة الاجتماعية ، إذ يسمح ذلك بتخصيص مزيد من الموارد لمعالجة المشكلات الاجتماعية مثل انتشار الامية وقصور الرعاية الطبية وتفشي الجريمة وتجارة المخدرات وغيرها التي تواجه شرائح السكان الاقل حظاً في المجتمع والتي من شأن تجاهلها اعاقة عجلة انطلاق النمو الاقتصادي([٣٣]) ، ان استهداف العدالة الاجتماعية او ما يطلق عليه "**pro–poor growth**" قد يحقق نمواً اكثر ارتفاعاً من نظيره

حال تبني استراتيجية ترتكز فقط على مفهوم تطور الناتج المحلي الاجمالي (GDP)لتحقيق النمو ، فضلا عن التأثير الايجابي لأستهداف العدالة الاجتماعية على النمو الاقتصادي فأن التوجه نحو اقرار مبادئ تكافؤ الفرص وعدالة التوزيع والمشاركة المجتمعية في اطار(النمو الاحتوائي بمفهومه الشامل) انما يهيئ السبيل للتصدي الفاعل لمشكلة الفقر والحد من متتبعاتها السلبية واهمها:-

١. انخفاض مستويات المعيشة لشرائح عديدة من المجتمع وعدم حصولها على الحد الادنى المناسب من خدمات الإسكان والمرافق والتعليم والصحة .
٢. انتشار العشوائيات في مناطق عديدة ، وما يترتب على ذلك من تدهور اجتماعي واخلاقي وبيئي وعمراني مع تنامي القلاقل الاجتماعية والممارسات غير السوية .
٣. اختلال التوازن الاجتماعي نتيجة اتساع التفاوت الدخلي بين فئات المجتمع وبين المناطق والاقاليم مع اضعاف الحافز لدى الفقراء للمشاركة المجتمعية في قضايا الوطن وجهود التنمية .
٤. تنامي القطاع غير الرسمي وانخفاض مستويات الانتاجية للعاملين في الانشطة المكونة لهذا القطاع .
٥. ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة نتيجة تزايد الاعتمادات الموجهة للدعم السلعي والنقدي للفئات منخفضة الدخل .

ان العدالة الاجتماعية تعد الهدف والغاية لكل العقائد السياسية فقد ارتبطت العدالة في اتجاهات الفكر السياسي بشكل عام ، فالفكر الاشتراكي يفسر العدالة الاجتماعية انها تحقيق المساواة بين الافراد ، وبرغم تنوع اتجاهات الفكر الاشتراكي فإنها على تنوعها تشترك جميعاً في تحديد خصائص العدالة الاجتماعية وهي اعلاء المجتمع عن الفرد واخضاع المصالح الذاتية لدواعي الحاجات الاجتماعية .

ترتيباعلى ذلك كان لابد من طرح مقاصد العدالة الاجتماعية من اجل اعادة الحق الى اصحابه وتحقيق المساواة امام القانون بين افراد المجتمع من الظلم الاجتماعي الذي ينافي العدالة في أن تطغى مطامع الفرد على الجماعة او ان تطغى الجماعة على الفرد ، فالحياة تعاون وتكافل لا حرب وتنازع وخصام .كما انها اطلاق الطاقات الفردية والعامة وانفساح المجال للجميع وتجاوزه القيم الاقصادية البحتة الى سائر القيم التي تقوم الحياة عليها مما يجعل النظام اقدر على ايجاد توازن وتعاون في المجتمع .

ان بناء العدل الاجتماعي ينهض على اساس تنظيم العلاقات الاجتماعية على وفق الاستحقاقات الاجتماعية المتبادلة بين الافراد عن طريق ارساء حياة صالحة للمجتمع ، لان العدل الاجتماعي ضرورة مصيرية للمجتمع الانساني وتطوره الحضاري ، فالفقروالفقراء ضحية انعدام العدالة الاجتماعية في المجتمع الناتج اصلاً عن جور الحكومات الظالمة ، فموضوع العدالة الاجتماعية كان ومايزال محل اهتمام دائم عبر تاريخ الانسانية وكانت لها ابعاد اجتماعية وانسانية، ومعالجة حالة الفقراء اولى واجبات بناة المجتمع الصالح لذلك اولى الدين الاسلامي عناية فائقة بذلك وسعى دوماً الى ازالة الفروق الطبقية وتحقق العدالة والتوازن في المجتمع ، فقد فرض الاسلام الزكاة في اموال القادرين للمحرومين حقاً تتقاضاه الدولة المسلمة بحكم الشريعة وبقوة السلطان فهو ركن من اركان الاسلام وضرورة من ضرورات الايمان وشريعة انسانية خالدة ،فضلاً عن التأكيد على اهمية العمل من الناحية الاجتماعية والاخلاقية واهميته الاقتصادية ، فالاقتصاد الاسلامي يوفر للجميع امكانات العمل من اجل الوصول الى مرحلة انعدام البطالة ويجب على الكل ان يحصلوا على العمل .

٦- شروط تحقيق العدالة الاجتماعية :

ان العدل الاجتماعي بوصفه جزءاً من مفهوم العدل الشامل هو من الاوامر الموجبة المرتبطة بالسلوك الاجتماعي ،فالعدل الاجتماعي مرتبط بالقيم الاجتماعية التي تحدد صيغ اداء فعاليات الحياة في اي مجتمع الا ان من المؤكد هو ان انعدام العدالة الاجتماعية بجميع اشكالها تلحق اضراراً بالإنتاجية التي تنعكس على الاقتصاد الوطني ،عامة هذا اذا كانت العدالة الاجتماعية فكرة اخلاقية فكيف اذا كانت مقصد من مقاصد الشريعة ، والعدالة الاجتماعية تولد التوازن الاجتماعي على مستوى النظام السياسي والاقتصادي ، اي انها صيانة للنفس البشرية ضمن التكوين الاجتماعي([٣٤]) .

ان العدالة الاجتماعية يمكن تحقيقها اذا توافرت الظروف الصحية لتوزيع عادل للدخل على المستوى الاقتصادي، ، ويمكن تحقيق هذه العدالة ان لم تكن ممكنة عن طريق التوزيع العادل للدخل عن طريق الصدقة ، فالعدالة الاجتماعية تستند الى المبادئ المعيارية التي تعكس الفلسفة الاخلاقية للمجتمعات المختلفة التي عن طريقها يمكن تمييز موقع الفرد في المجتمع عبر المعايير الاجتماعية والاقتصادية ومن هنا يمكن رؤية مبدأ تكافؤ الفرص بوضوح للافراد ضمن التشكيلة الاجتماعية، وبغض النظر عن مرجعية اي فكر او قواعد اخلاقية او فلسفية فأن الانسان

ضمن التشكيلة الاجتماعية قائمة على الاهتمام بالربح ومن المؤكد ان تلك التشكيلة سوف تتجه الى :-

١. التفكك والفساد الاجتماعي ، لوجود غاية وهدف واحد هو الربح.
٢. توزيع الفرص على انساق غير قيمية ، كما ان مبدأ (البقاء للاقوى) سوف يكون مهيمناً على مسألة آلية تكافؤ الفرص.

ان الانسان لا يمكن ان يمارس الحياة منفرداً بل ان وجوده في قلب الحياة الاجتماعية شرط اساسي ولازم لأحداث التطور الذي هو صانعه ولن يصنع تطوراً فردياً بل تطوراً جماعياً اجتماعياً، ذلك ان عملية التطور الاجتماعي تركزعلى فكر واجماع ومشاركة جدل المجموع وليس الفرد او الطبقة، ولكي يتطور المجتمع وتستقيم الحياة ويتحقق التقدم لابد من ان تتحالف القوى صاحبة المصلحة الحقيقية في الثروة والسلطة في المجتمع من اجل ان تقيم جدلاً اجتماعياً صحيحاً اساسه التعاون والمشاركة الجادة والعادلة في السلطة والثروة وهما التطبيق العملي الواقعي لمطلب العدالة الاجتماعية.لكي يصبح الانتاج كله للمجتمع ولتحقيق سعادة وتوفير اكبر قدر ممكن من الخدمات لذا لابد من وجود تخطيط اقتصادي مهمته ايجاد التوازن وتحديد النسب التي يجب ان تتم بموجبها تنمية جميع فروع الاقتصاد لضمان التقدم السريع والمستمر في الانتاج ويهدف هذا التخطيط اساساً الى :-

١- تأمين التنمية المتوازنة للاقتصاد في القطاعات المختلفة كافة .
٢- تلبية الحاجات العامة والخاصة بالنسبة للمجتمع والفرد .
٣- التوزيع العادل للثروة القومية وناتج العمل في المجتمع.وعليه ان الدولة بحاجة لوضع تخطيط شامل لعملية الانتاج يعد ضرورياً واساسياً، إذ ان زيادة الانتاج لابد من ان يقابله عدالة التوزيع وهو ما يعود بخيرات العمل الاقتصادي على جموع الشعب ، كذلك فأن اعادة توزيع فائض العمل الوطني على اساس من العدل لا يمكن ان يتم بالتطوع القائم على حسن النية مهما صدقت، وبهذا تتحقق العدالة الاجتماعية بسيطرة الشعب عن طريق الدولة على وسائل الانتاج لتحقيق الرخاء ويتحقق هذا عن طريق الاتي ([٣٥]) :-

- تبني مشروعات وطنية ودعم وخلق قطاع عام قوي وقادر يقود التقدم في جميع المجالات ويتحمل المسوؤلية الرئيسة في خطة التنمية .
- مشاركة القطاع الخاص في التنمية في اطار الخطة الشاملة من غير استغلال .

- ضرورة ان يصبح العمل اساساً للقيمة الاجتماعية للفرد وان يصبح المصدر الاساس للدخل وبذلك لا تتحدد مكانة الفرد الاجتماعية بناءً على الامتيازات الطبقية الموروثة بل بناءً على دوره في المجتمع .
- اقرار مبدأ تكافؤ الفرص ولاسيما في نطاق الخدمات الاساسية اللازمة لحياة الانسان وتنمية قدراته مثل حق كل فرد في التعليم ،فالعلم هو السلاح الحقيقي للارادة الثورية وحقه في الرعاية الصحية والتأمينات الاجتماعية.
- تحديد حد ادنى واعلى للاجور حرصاً على السلام الاجتماعي .
- عدّ قضية محو الامية ضمن الاستراتيجية العليا للدولة فالحديث عن التطور لا معنى له في ظل وجود قيود الامية .
- الاعتراف بحق العمال والمهنيين في انشاء النقابات العمالية والمهنية والهيئات والتشكيلات كافة التي تمثلهم وتدافع عن حقوقهم ومصالحهم بما في ذلك حق العمال وحق الاضراب .
- احترام قيم النقد والنقد الذاتي وحق الابداع العلمي والادبي والفني والمهني .
- اعادة هيكلة نظم التعليم والتدريب والصحة والاسكان لخدمة مصالح افراد الشعب وعدّها حقوق اساسية للمواطنين .
- اتخاذ اجراءات صارمة لحماية موارد الدولة عبر الغاء الاتفاقيات غير قانونية .
- التمسك الصريح والمعلن بثوابت الجماهير صاحبة الحق الطبيعي والمالكة الاصيلة لكل ما تحتويه اراضيها من ثروات مختلفة سواء تعدينية و زراعية .

اهداف السياسة العامة المالية في العراق ثانياً :

ان تحليل السياسة المالية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ على وفق نموذج الفجوات الثلاثة يكاد لاينطبق على واقع الاقتصاد العراقي، اذ ان الادخار يعد وسيلة اساسية لتمويل الاستثمار وان فجوة الادخار تنشأ عندما يكون الادخار المحلي غير كافي لتمويل الاستثمار المطلوب، وهذا القيد غير متوفر في العراق بفضل ماتوفره الموارد النفطية من وسيلة رئيسة في تمويل التنمية، اما فجوة النقد الاجنبي والتي تفترض بانه لايمكن انتاج جميع السلع الراسمالية محليا، ومن ثم لابد من تهيئة حد معين من الواردات للوصول الى الاستثمار بشرط ان يتم فاتورة الواردات، اما عن طريق ارباح الصادرات

او تدفقات راس المال الاجنبي وفي حالة الاخفاق في عدم كفاية عائد الصادرات على تغطية الواردات فيصبح عدم توافر النقد الاجنبي قيد على امكانية تحقيق النمو الاقتصادي .

اما الفجوة الثالثة والمتعلقة بعجز الموازنة العامة في العراق تختلف ، اذ تشير الاحصائيات الى عدم حصول عجز في الموزانة العامة بعد عام ٢٠٠٣ وبالاخص في السنوات الاخيرة بفضل العوائد النفطية وبسبب عدم انسجام التحليل على وفق نموذج الفجوات الثلاثة مع الحالة العراقية، فان مسار السياسة المالية في العراق يعتمد على الموازنة العامة التي تعتمد هي الاخرى على الايرادات النفطية بمايشكل ٩٢.٧% . اذ لازالت المنشات الاقتصادية العامة تعاني عجزاً في ايراداتها فهي لاتشكل رافدا داعما للموازنة العامة بل على العكس فهي تشكل عبئاً على تلك الموازنة ، اما الايرادات الضريبية فلم تكن مساهمتها في الموزانة العامة الا بنسب ضئيلة جدا ، ترتيباً لذلك فان اهداف السياسة المالية في العراق يمكن ان تكون كالتالي:

١ – اهداف اقتصادية :

تعد السياسة المالية في العراق وفي أي دولة أخرى من أهم الوسائل المتاحة من اجل تحقيق التنمية المستدامة وإنجاح السياسة الاقتصادية حيث يتطلب الأمر وجود رؤيا واضحة للأهداف التي يراد الوصول إليها والتي تتجسد في استراتيجيات اقتصادية واجتماعية، تأخذ بنظر الاعتبار الأهداف التي يراد تحقيقها، وبعد ذلك يتم وضعها في خطط ترتبط بزمن محدد.

اذ ان تنظيم الموازنة في العراق من أهم مصاديق السياسة المالية الا انها مازالت تعتمد على توزيع الأموال فيها على أساس البنود دون الرجوع الى الخطط التنموية والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية بالرغم من ان الدستور وقانون إدارة أموال الدولة يؤكدان على الأسس الضرورية لطريقة إعداد الموازنة وتوزيع الموارد والرقابة على التنفيذ، وضرورة ربط الموازنة بالخطة التنموية، وإعداد الكشوفات اللازمة باستخدام الأموال، سواء عن طريق إعداد الحسابات الختامية، او عن طريق كشف التدفق النقدي، الا ان كل ذلك لا يجري تطبيقه بصورة كاملة.

٢–اهداف تنموية :

اذ ينبغي ان تستند السياسة الاجتماعية في تفاصيلها وخطوطها العامة الى رؤية شاملة تستوعب العلاقات الوظيفية المتبادلة بين القطاعات التي تناولها من حيث التأثير المتبادل، فالتعليم بقدر ما يمثله من عملية تربوية لا ينفصل عن عملية تمكين واستثمار الموارد البشرية،كما ان البطالةهي احد

مصادر الفقر،فان شبكات الامان الاجتماعي هي احدى الاليات المهمة لتهيئة فرص الحياة للفئات المهمشة التي تعيش في قاع المجتمع مغتربة عنه،الى جانب ما توفره التأمينات الاجتماعية من ضمانات حياتية ان هذه الرؤية الشاملة تصدر عن حقيقة ان المجتمع الانساني نفسه وحدة غير قابل للتجزئة. خيارات النهوض الاجتماعي ،التكامل بين العمل الطوعي والرسمي تطرح اليوم وبشدة تحت ضغط الشعور بالحاجة الملحة التي تفرزها متغيرات البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مسألة تحديد برامج العمل الاجتماعي والمشاريع المؤسسية وغير المؤسسية المطلوبة او التي تحظى باولوية واهمية قي المجتمع العراقي طبقا لتصوراته المستقبلية بوصفه مجتمعا مأزوما يمر بمراحل استثنائية من تاريخه الحديث .

٢ – اهداف اجتماعية .

لابد من وضع سياسات اجتماعية تهدف الى تقديم الخدمات العامة وربطها مع سياسات الاقتصاد الكلي لتحقيق العدالة الاجتماعية والارتقاء بنوعية السياسات الاجتماعية بابعادها المتعلقة بالصحة والتعليم والسكان والتشغيل كما الضمان الاجتماعي،وذلك عبر تحسين نوعية التعليم وبرامج اعادة التدريب والتعليم المهني وربطه بحاجات اسواق العمل وبناء على هذه الحقائق فان الكلام عن السياسة الاجتماعية في العراق اليوم ،يجب ان لا يهمل دور التشكيلات التقليدية في المجتمع المدني كمؤسسات اجتماعية فاعلة قادرة على تأمين الحماية والامان والخدمات الاساسية مثل ما برهنت عن دورها الفاعل طوال مدد الازمات التي مر بها المجتمع العراقي لذلك فان التوعية الانمائية التي نلتزم بها في السياسات الاجتماعية المرسومة هي توعية بالامكانات والامكانات الانسانية لاحد لها،والمستقبل هو احتمالات وليس احتمالا واحدا . والمشروع المستقبلي ينبغي ان يركز على استطلاع الاحتمال الانمائي الافضل وتوجه التوعية نحوه من اجل انماء الانسان ونهوض المجتمع.

ثانياً : المرتكزات الاجتماعية للسياسة العامة المالية العراقية بعد عام ٢٠٠٣

١- الانفاق الحكومي :

يمثل الانفاق الحكومي نسبة لايستهان بها من الطلب الكلي وان محاولة تقليل هذا الانفاق وترشيده سيؤدي الى تحرر الحكومة من اعباء كبيرة كانت تربك نشاطها المالي والاقتصادي ودورها في تقديم الخدمات العامة ومستوى الاشباع للحاجات العامة ، فضلاعن ان تلك العملية ستعمل على تقليص

العجز بالموازنة الحكومية ،وبالتالي تستطيع الحكومة من التخلص الجزئي من حجم الدين العام ويمكن رسم معالم الترشيد في الانفاق الحكومي في النقاط التالية :([٣٦])

١- التخلص الجزئي المتدرج من الدعم الاقتصادي الذي تتحمله الحكومة من جراء وجود وحدات انتاجية في القطاع العام لاتعمل على وفق المعايير او الاسس مما يجعلها عقبة امام اي تقدم اقتصادي .

٢- تقليل دخول الحكومة في المشاريع الاستثمارية التي يمكن للقطاع الخاص (المحلي او الاجنبي او المشترك) ان يقوم بها وان ينحصر دور الاستثمار العام فقط في المجالات المتعلقة ببناء البنى الارتكازية وكذلك في المجالات الاستراتيجية للاقتصاد القومي ، ويمكن تنفيذ ذلك الاستثمار عن طريق نظام الشراكة بين القطاع العام والخاص وذلك لزيادة الانفاق الاستثماري للحكومة دون التاثير على معدلات الاستثمار الخاص وبذلك يكون الاستثمار الحكومي في الجوانب المكملة والمشجعة للاستثمار الخاص وليس منافساً وطارد له.([٣٧])

٣- اعادة النظر في سياسة الاجور والرواتب التي ترتب عليها تحمل الموازنة اعباء مالية كبيرة جداً، كما انها لم تكن سياسة صائبة لتشجيع الانشطة الاقتصادية من قبل القطاعين الخاص والعام ، اذ انها حيدت دور نظام الحوافز في زيادة الانتاجية والانتاج ، وهو نظام يتم العمل به في معظم دول العالم .

٤- تغير سياسة الحكومة تجاه التوظيف ويكون ذلك عن طريق عمل قوى العرض والطلب في سوق العمل مستندة الى الحاجة الفعلية والكفاءة ومستوى المهارة .

٥- القضاء على الرشوة والفساد الاداري ، اذ تعد عمليات التهريب والاختلاس وسرقة المال العام وقبول الرشوة من اهم الافات المضرة بالاقتصاد القومي والمجتمع كله ، فضلاعن اضرارها على النشاط المالي للدولة اذ ينجم عن ذلك هدر كبير من موارد الدولة ، فضلا عن قصور في كفاءة ومستوى تقديم الخدمات العامة للمجتمع ويتطلب القضاء عليها تجنباً لدخول الدولة بمشاكل مختلفة .

٦- التركيز على مبدأ فاعلية الانفاق العام وعدالته والذي يدعو الى بيان الحاجات للفئات الاكثر فقراً في المجتمع ، ويتم قياس فاعلية ذلك الانفاق عبر متابعة الحاجة الفعلية للفئات الاجتماعية والتركيز على الفئات الاكثر حاجة لهذه النفقات ، ومدى تلبية ذلك الانفاق لتلك الحاجات ،

فضلا عن نوعية الخدمات الناجمة عنه، ويلاحظ ان النفقات العامة في العراق لم تخضع لهذا المبدأ حتى الان .

تمثل ميزانية الدولة ومنهاج الاستثمار ، والميزانيات المستقلة اوجه الانفاق الحكومي ، لذا فان مفرداتها تمثل الاهداف التي تسعى الدولة لتطبيقها والطريقة او الاسلوب الذي يتم بموجبه الانفاق، والملاحظ لابواب الصرف في ميزانيات السنوات بعد عام ٢٠٠٣ تغليب جانب الانفاق الاستهلاكي الجاري على الانفاق الرأسمالي بشكل كبير ، وهذا مؤشر خطير يدل على مقدرة الاقتصاد في بناء تراكم رأسمالي للدولة ، ويعني زيادة في بيروقراطية الدولة وحصول ترهق في اجهزتها ،ان الزيادة الكبيرة الغير مدروسة بشكل علمي في الانفاق الحكومي خصوصاً في فقرة المصاريف العامة وفي فقرة اجور العاملين التي توسع حجم الانفاق فيها بشكل كبير لاسباب اجتماعية وامنية مثلت احد عوامل زيادة الانفاق الاستهلاكي في المجتمع . ([٣٨])

ان زيادة حجم الانفاق العام دون ان يقابلها حصول زيادة مماثلة في الناتج القومي الاجمالي ، ودون ان تلحق بها خطة اقتصادية تهدف لتحقيق هدف اقتصادي معين تمثل تشتيت للجهود وضياع للامكانيات .مما شكل عبء ثقيلاً على كاهل الخزينة العراقية وتعميق لظاهرة التضخم الاقتصادي والمالي في العراق . تتعدد صور النفقات العامة كأحد ادوات السياسة المالية لتشمل الاجور والرواتب ورواتب المتقاعدين ، فضلاعن مشتريات الدولة من السلع والخدمات لاشباع الحاجات العامة ،اما الاعانات سواء كانت دولية او داخلية فتمنحها الحكومات بدون مقابل ،اما لأسباب قومية وسياسية كونها دولية او لاسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية كونها اعانات داخلية، والنفقات العامة كمبلغ نقدي تصرف لاشباع حاجات عامة ، ان استقراء بسيط لاقسام ومستويات الموازنة العامة نجد ان الانفاق الاجتماعي يتمحور في اتجاهين رئيسيين :

١- قطاع الخدمات الاجتماعية :

بالرغم من تعدد القطاعات التي تقدم الخدمات العامة ذات النفع الاجتماعي ،الا ان اكثر الخدمات ارتباطا بالجانب الاجتماعي وخصوصا في البلدان النامية وهي قطاعي التعليم والصحة باعتبارهما يمثلان الجزء الاهم من راس المال الاجتماعي المعاد اصلاحه.

اذ ان التعليم هو الاداة التي تقوم على اعداد العنصر البشري ورفع كفاءته فان هدف رفع مستوى التعليم وتوسيع قاعدته اصبح من الاهداف التي تاتي في مقدمة خطط التنمية الاقتصادية

والاجتماعية ومن ثم تعمل الدول على رصد المبالغ الكبيرة للانفاق على هذا المجال الهام من مجالات التنمية الاجتماعية، وفي حالة العراق وبالرغم من الدعوات الى رفع المستوى التعليمي ومحو الامية من قبل الحكومة المركزية الا ان المتحقق فعلياً على ارض الواقع من تخصيصات للتربية والتعليم اومتابعة لسير العملية التعليمية كان ضعيفاً.

اما الرعاية الصحية فتشمل الوقاية من المرض ، تصحيح البيئة ، نشر الوعي الصحي، توفير الغذاء التصدي للاوبئة والامراض ، وقد كانت الدولة تنظر الى الخدمات على انها خدمات اجتماعية ليست ذات صفة انتاجية تمنحها الدولة لشعبها متى توافر لديها فائض في ميزانيتها وتمنعها من الشعب اذا قلت مواردها، ان نسبة مايخصص للانفاق على الصحة في العراق لايتجاوز ٢.٧% من الناتج القومي الاجمالي، وعلى الرغم من ارتفاع هذه النسبة بعد عام ٢٠٠٣ وبعد رفع الحصار الاقتصادي وماتضمنه من رفع للحظر المفروض على تصدير النفط العراقي ، ولكن مع ذلك لم تكن نسبة مايصرف على الصحة بالمستوى المطلوب ولايتناسب مع ارتفاع اسعار النفط وزيادة مصادر تمويل الانفاق العام وعلى وجه الخصوص الانفاق على قطاع الصحة الذي استمر متخلفاً ولم يحقق الهدف الذي تسعى خطط التنمية القومية .

الجدول رقم (٣– ١) حجم التخصيصات الاستثمارية لقطاعي التعليم والصحة خلال المدة (٢٠٠٣–٢٠١٢).

مليون دينار

السنة	التخصيصات الاستثمارية لقطاع التعليم	التخصيصات الاستثمارية لقطاع الصحة	تقديرات الموازنة العامة	GDP	التخصيصات الاستثمارية لقطاع التعليم % الى GDP	التخصيصات الاستثمارية لقطاع الصحة % الى GDP
٢٠٠٣	٦٠٠٠٠	١٥٠٠٠	2957593	٢٩٥٨٥٧٨٨	٠.٢٠	٠.٥٠
٢٠٠٤	٢٧٩٩٠١	٦٠٠٠٠	33661749	٥٣٢٣٥٣٥٨	٠.٥٢	٠.١١

٢٠٠٥	١٣٤٨٣٤	٥٥١٥٦	٣٥٩٨١٧٥١	٧٣٥٣٣٥٩٨	٠.١٨	٠.٧٥
٢٠٠٦	٢٢٠٠٠٠	٥٠٠٠٠	٥٠٩٦٣١٦١	٩٥٥٨٧٩٥٥	٠.٨٦	٠.٠٥
٢٠٠٧	٦٢٤٩٧١	٩٨٢٥٠	٥١٧٢٧٤٦٨	١١١٤٥٥٨١٣	٠.٥٦	٠.٣٩
٢٠٠٨	٩٤٥٧٣٩	١٤٢٢٦٣	٩٢٠٨٩١٩٥	١٥٥٩٨٢٢٥٨	٠.٦١	٠.٠٩
٢٠٠٩	٤٢٥٠٠٠	٤٨١٥٠٠	٦٩١٦٥٥٢٤	١٣٩٣٣٠٢١١	٠.٣١	٠.٣٥
٢٠١٠	٨٥٠٠٠٠	١١٢٧٠٠٠	٨٤٦٥٧٤٦٨	١٧١٩٥٦٩٧٥	٠.٤٩	٠.٦٦
٢٠١١	٨٥٠١٤٠	١٠٥٠٠٠٠	٩٦٦٦٢٧٦٦	217327107	٠.٣٩	٠.٤٨
٢٠١٢	٩٤٥٠٠٠	٧٣٥٠٠٠٠	١١٧١٢٢٩٣	253030755	٠.٣٧	٠.٢٩

المصدر : وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية .

٢- التعويضات والمنافع الاجتماعية :

بالرغم من ان جميع مكونات التعوضيات ذات اهداف تسعى الحكومة عن طريقها الى تحسين المستوى المعاشي وتحقيق الرفاه الاجتماعي ، الا ان هناك بنود انفاق تنصب وبشكل مباشر في الجانب الاجتماعي وعليه يمكن تصنيف هذه البنود على النحو الاتي :

أ- الرواتب التقاعدية :

هي تتمثل في المساهمات الاجتماعية حيث ان هناك مجموعة من الرواتب والمكأفات التقاعدية الواجب دفعها من قبل الحكومة وهي تتمثل في رواتب متقاعدي الخدمة المدنية والخدمة العسكرية ، كما في الجدول رقم (٣-٢) يبين تطور حصيلة الرواتب التقاعدية خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٢).

الجدول رقم (٣- ٢) تطور حصيلة الرواتب التقاعدية خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٢).

مليون دينار

السنة	المبلغ
٢٠٠٣	١٩٠٤٤٢
٢٠٠٤	١٠٩١٤٢٢
٢٠٠٥	٢٧٦٤٧٤١
٢٠٠٦	٢٦٠٧٦٩٥
٢٠٠٧	٣٩٢٧٠٠٠
٢٠٠٨	٤٣٥٦٧٥٠
٢٠٠٩	٤٥٩٧٨٦٠
٢٠١٠	٥٦٤٠٠٦٤

٢٠١١	٣٤٤٠٠٠٠
٢٠١٢	٤٠٣٢٥٨٤

المصدر : وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية .

يتضح من الجدول ان حصيلة الرواتب التقاعدية قد اخذت بالارتفاع وبشكل مستمر بعد عام ٢٠٠٣ فبعد ان كانت لاتزيد عن (٣.٩) ترليون دينار عام ٢٠٠٧ واصلت الارتفاع حتى بلغت (٥.٦) ترليون دينارعام ٢٠١٠. ثم في عام ٢٠١١ الى(٣٤) ترليون دينار وفي عام ٢٠١٢ وصلت الى (٤٠) تريليون دينار .اما فيما يخص البطاقة التموينية ،فتكاد تتفق الدراسات انها بعد عام ٢٠٠٣ فيها من لسلبيات تفوق الايجابيات لكن هناك بعض الدراسات التي تؤكد ان هذا النظام لايزال ذو فاعلية وارتباط مهم بحياة الفئات ذات الدخل المنخفض ، اذ ان المفردات المهمة في البطاقة لاتزال تمتلك درجة مرونة انفاقية عالية ، اذ ان تخصيصات البطاقة التموينية قد اتجهت الى الانخفاض في السنوات الاخيرة بفعل عملية الاصلاح قي تكييف قنوات الانفاق العام واتباع سياسة الدعم الاقتصادي الموجه ، الا ان هذه التخصيصات لاتزال تشكل عبء على الموازنة اذ بلغت اقصاها ٦.٩ ترليون دينار عام ٢٠٠٨ في حين كان ادناها قد بلغ ٣.٥ ترليون دينار عام ٢٠١٠ بعد عملية الاصلاح في بعض مفردات البطاقة التموينية([٣٩])، بينت حصيلة السنوات الاخيرة تفاقم التفاوتات الاجتماعية وتعمق الفرز الطبقي والاجتماعي فضلا عن تفاقم مستويات الفقر والتهميش. ولا توجد اية اشارة عند القوى المتنفذة الى الاسباب الفعلية الكامنة وراء ذلك كله أي ما هي العلاقات الاجتماعية وفي مقدمتها علاقات الملكية وبنية السلطة التي افرزت هذه الاوضاع وفي مقدمتها الفقر والتهميش الاجتماعي الواسع، بل عادة ما يجري البحث عن اسباب ذلك في " عوامل خارجية " فقط.

ترتيبا لذلك انه ومهما حاولت ايديولوجيا القوى المتنفذة التعتيم على الواقع فإن الفقر والتهميش ليس سوى النتيجة المنطقية لتحويل الثروة من الفقراء الى اصحاب السلطة وتمركزها، أي انه ليس قدرا محتوما بل نتاج بنية السلطة ومنظومة علاقات الانتاج السائدة وهيكل الملكية، وأيضا بنية الاقتصاد العراقي وطبيعته الريعية والأحادية الجانب وتفاقم اختلالاته الهيكلية. ([٤٠])

٢- السياسة العامة الضريبية:-

على خلفية تعاظم الريوع النفطية نتيجة زيادة اسعار النفط الخام في السوق العالمية تنامت سمات الطابع الريعي والخدماتي والتوزيعي للاقتصاد العراقي التي وظّفتها " النخبة السياسية " ، فقد استفادت بعض الطبقات والشرائح الاجتماعية بدرجات متفاوتة من هذه الطبيعة المزدوجة للاقتصاد العراقي: الريعية – الخدماتية. وقد نما في إطار ذلك فئة بيروقراطية متواضعة في الشرائح البيروقراطية الحكومية والسياسية والعسكرية والأمنية العليا التي تنحدر في الأساس من الفئات الوسطى والفقيرة. إن نقطة تكوين هذه الفئة حدثت جراء "حيازتها" لجهاز الدولة. وقد آلت إلى هذه الفئة، حصة كبيرة من ثمار " النمو الاقتصادي المرتفع جداً " الناجم بالأساس عن تعاظم الريوع النفطية. ويعني ذلك، بمصطلحات العلوم الاجتماعية، أن هذه الطبقة قد امتلكت مصدراً اقتصادياً جديداً و"خاصاً " لقوتها يعزّز قدرتها على تطوير الشبكات "الزبائنية.([٤١])

اذ ان النظام السائد في العادة لا يقيم سيطرته على العنف فقط ولكن أيضاً على توزيع العطايا والمنافع لفئة (او مجموعة فئات) تصبح هي قاعدته الاجتماعية. ففي مدة النظام السابق لعبت الريوع النفطية هذا الدور ولوحظ كيف تقلصت قاعدة النظام الاجتماعية بعد الحصار الاقتصادي وبالتالي تقلص الريوع المذكورة، ونفس الامر يجري خلال المدة التي تلت ٢٠٠٣. فعندما تتعاظم الموارد المتأتية من الريوع النفطية أساسا يربح النظام قواعد يضمن ولائها بالمال، وبزيادة حصة هذه " القواعد " من الموارد الاجتماعية، تنتشر القوة الاقتصادية بعيداً عن الدولة وتصعب إدارتها بالمنطق الأمني، مما يضعف من النظام السياسي. هذا التردي ينعكس على أشياء كثيرة منها قدرة الدولة على التواؤم مع مقتضيات النمو الرأسمالي وما يرتبط به من تفاوت في توزيع الثروة مما ادى ويؤدي الى تغيير اوزان اللاعبين الاجتماعيين– الاقتصاديين– السياسيين خلال المدة التي تلت ٢٠٠٣/٤/٩.

ان الطبيعة الريعية للاقتصاد العراقي واعتماد الموازنات المالية السنوية بشكل شبه كلي على الريوع النفطية المتأتية من صادرات النفط، كل هذه المعطيات تساهم في تفسير عزوف السلطات الحاكمة عن اجراء الإصلاحات المطلوبة. ويمكن القول إن الدخول الريعية تؤثر سلباً في عملية التحول إلى الديمقراطية، فاعتماد المالية العامة للدولة على الدخل الريعي أكثر من اعتمادها على الضرائب المستحصلة من المواطنين المكلفين يضعف أثر مقولة "لا ضرائب من دون تمثيل نيابي للمواطنين" كأحد دوافع التمثيل الديمقراطي. ومن هنا ليس مفارقةً أن تترافق الريعية مع التسلطية، وأن تشكل أساس استقلالها عن المجتمع .([٤٢])

٣- الاسعار :-

ان مشكلة ارتفاع الأسعار ظاهرة تعاني منها كافة النظم الاقتصادية والاجتماعية في الوقت الحاضر ووصلت إلى الحد الذي يمكن أن يهدد المستوى المعيشي للأسر محدودة الدخل ، فالاسعارظاهرة اقتصادية تعكس آثارها الاقتصادية والاجتماعية مباشرة على المجتمع وهذه الآثار تتمثل في التالي:([٤٣])

١- إن أول مظاهر التضخم هو في ارتفاع الأسعار للسلع والخدمات على نحو تصاعدي مستمر ويكون هذا الارتفاع نتيجة عدة أسباب .

٢- تلجأ الدولة إلى زيادة الإنفاق الحكومي عن طريق إصدار نقدي يؤدي إلى زيادة في كمية النقود لا يقابله زيادة في إنتاج السلع والخدمات فترتفع أسعار السلع والخدمات ويزيد عدد الفقراء في المجتمع .

٣- الارتفاع في تكاليف الإنتاج (زيادة أسعار المواد الخام المحلية والخارجية ، ارتفاع تكاليف وسائل الإنتاج) يؤدي إلى ارتفاع في الأسعار .

٤- الزيادة أو الفائض في الطلب الكلي على السلع والخدمات دون أن يقابل ذلك زيادة في مستوى العرض الكلي للسلع والخدمات نظراً لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي في الدول المتخلفة بدرجة لمواجهة الزيادة في الطلب الكلي فترتفع الأسعار التي تؤدي إلى التضخم .

٥- ينعكس ارتفاع الأسعار (التضخم) سلبياً على القدرة الشرائية لذوي الدخول الثابتة من الموظفين الحكوميين والمتقاعدين ، فكلما ارتفعت الأسعار مع بقاء دخولهم على حالها كلما نقص استهلاكهم وتنازلهم عن الطلب على بعض السلع لعدم قدرتهم الحصول عليها وقد يقتصر الاستهلاك على المواد الأساسية التي تضمن الاستمرار المعيشي للأسر.

٦- إن شرائح واسعة من المجتمع في الدول الفقيرة والمتخلفة هم من ذوي الدخول المحدودة الذين يعانون ويواجهون أعباء الحياة اليومية ويتعرضون لضغوط نفسية تجعلهم في وضع اجتماعي يجبرهم على البحث عن وسائل تساعدهم على رفع مستوى دخولهم ، لتوفير احتياجاتهم واحتياجات من يعولونهم عن طريق العمل في أكثر من مهنة ، فيسعى إلى الكسب غير المشروع كقبول الرشوة والغش والتحايل .

٧- يؤدي (التضخم) ارتفاع الأسعار إلى تسرب عدد من أطفال الأسر الفقيرة من مدارسهم ويمتهنون بعض الأعمال القاسية عليهم أو يمارسون التسول لكسب بعض المال لسد حاجاتهم المعيشية اليومية .

٨- زيادة البطالة تزيد من عدد العاطلين عن العمل في المجتمعات الفقيرة ، فالمجتمع الذي يعيش ظاهرة التضخم يعد مجتمعاً فقيراً ولو كان يتمتع بموارد اقتصادية إذ أن التضخم المستمر يخلق بيئة غير مناسبة للاستثمار سواءً بالنسبة للقطاع الخاص المحلي أو الأجنبي ، وتنحصر فرص العمل في الوظائف الحكومية القليلة وتكون فرص العمل غير الحكومية المعروضة أقل بكثير من الطلب على العمل مما يؤدي إلى زيادة البطالة .

٩- ان الانتقال السريع في الاقتصاد العراقي بل المنفلت في الكثير من اوجهه، من اقتصاد مفرط في مركزيته قبل عام ٢٠٠٣، الى اقتصاد سوق عشوائي تعتريه فوضى عارمة، وتضخم مهول، واستيراد منفلت للبضائع، وتداول كبير للعملة، وضخ سيولة كبيرة، وارتفاع غير مسبوق في مستويات رواتب الموظفين وغير ذلك. وقد رافق ذلك زيادة كبيرة ومستمرة في اسعار الغذاء في السوق العراقي، ولم تكن هذه الزيادة مرتبطة عضويا بتقلبات اسعار الغذاء في السوق العالمي ، وارتفاع مستوى المعيشة لدى فئات اجتماعية جديدة، واضطراب الانتاج الزراعي في العراق، وتراجع قدرته التنافسية مع البضاعة المستوردة .

١٠- الدعم الحكومي للانشطة الزراعية في العراق بما فيها سياسات الاقراض المتبعة ضمن "المبادرة الزراعية" ودعم المدخلات الاخرى، فضلا عن شراء المنتجات الزراعية بأسعار تحدد في حينها، وتأخذ بالحسبان اعتبارات سياسية واجتماعية اخرى، هادفة الى دعم الفلاحين والمزارعين، والتخفيف من تأثير حركية اقتصاد السوق الغذائي في العراق، حيث تنعدم قدرة المنتوج العراقي على المنافسة، سواء من ناحية النوعية او بسبب ارتفاع كلفة الانتاج، المرتبطة بتخلف البنى التحتية للاقتصاد الزراعي، وبضمنها نقص الطاقة الكهربائية، وتعثر التنمية الريفية عموما، وماقامت به الدولة العراقية هو دعم منتجي الحبوب والتموروغيرها ماعدا الخضراوات التي تخلت الحكومة عن دعمها واعتمدت على الاستيرادات ، اما الانتاج الصناعي فلا يلاقي دعم من الدولة العراقية بعد عام ٢٠٠٣.(٤٤)

ان اسعار المواد الغذائية في السوق قضية شائكة، حيث يزيد حجم الاموال المستثمرة في سوق الغذاء العالمي على ترليون (الف مليار) دولار. أما حجم الدعم الذي تقدمه حكومات الدول المتقدمة لقطاع الزراعي فيبلغ حسب منظمة الفاو اكثر من (٣٥٠) مليار دولار، اما العراق كما في كافة الدول النامية، تنفق الأسرة العراقية جلّ دخلها على شراء الغذاء، وما تبقى من الدخل ينفق على الاحتياجات الاخرى، كالتعليم والصحة والسكن والملبس. لذلك فإن اية زيادة في الانفاق على الأغذية، نتيجة ارتفاع اسعار المواد الغذائية، يؤدي بالضرورة الى تغيير نمط الانفاق وشراء السلع، وينعكس بالتالي على شكل فقدان الأسر الفقيرة لأية خدمات صحية او تعليمية او في مستوى السكن او الملبس، او على حساب نوعية الغذاء نفسه، اذ تلجأ الأسر الفقيرة الى التخلي عن البروتينات واللحوم والفواكه والخضر الغنية بالفيتامينات، والاكتفاء بالمواد الارخص والأقل تغذوية، مما يعرضهم للامراض والهشاشة والتشوه ونقص الوزن والفشل في الدراسة والتسرب من المدارس وغير ذلك، مما يثقل كاهل الاسرة الضعيفة اصلا([٤٥]).

ان مراقبة اسعار المواد الغذائية، وتخفيف تأثير الارتفاع الحاد لها على المجتمع، ضرورة قصوى وخطوة اولى لتطوير استراتيجية وطنية لتحقيق الأمن الغذائي في العراق.اذ ان المراجعة الجريئة والشاملة لبرنامج البطاقة التموينية المطبّق في العراق، للنظر في كيفية استخدام الاموال المخصصة في ميزانية الدولة لشراء مواد الحصة التموينية من الخارج، لتحفيز الانتاج الزراعي في العراق.ان الاقتصاد العراقي عانى من مشكلة التضخم التي تعرف بالتضخم الجامح ، لاسيما بعد عام ٢٠٠٣ ، اذ خضعت الاسعار السائدة في السوق المحلية الى العديد من العوامل الاقتصادية وغير الاقتصادية ، اسهمت في عدم استقرارها واستقرار الاسواق المحلية ، وفي مقدمة هذه الاسباب تردي الاوضاع الامنية وتفاقم ازمة الوقود وارتفاع اجور النقل ،([٤٦]) فضلا عن العوامل الاخرى وفي مقدمتها التوقعات الاقتصادية التشاؤمية السائدة لدى عموم المواطنين كانعكاس للحالة الناتجة عن الاسباب غير الاقتصادية التي تعصف بالاقتصاد العراقي .

ثالثاً–شبكات الحماية الاجتماعية والتعويضات الاجتماعية :–

انتشرت فكرة الحماية الاجتماعية مع نهاية القرن التاسع عشر اثر الثورة الصناعية حيث واجه العمال صعوبات كبيرة ظهرت مؤشراتها ،في دراسة فريدريك ايدن التي ظهرت بثلاثة اجزاء بعنوان (اوضاع الفقراء ١٩٧٩) وفي مسوح تشارلز بوث عن الفقر في المناطق الحضرية الى جانب دراسات

فريدريك ليلاي عن الاسر العمالية الفقيرة غير ان الروح الانسانية في التعامل مع الفقراء كانت تجد جذورها في الدين وفي قيم التكافل الاجتماعي ، كما وان مفهوم شبكة الحماية الاجتماعية (**social safety nets**) ارتبط اصلاً بما يسمى دولة الرعاية او الرفاه (**welfare state**) ليشير الى جملة من الاليات التي توفر لاصناف معينة من الموظفين مايعينهم على مواجهة صعوبات العيش .

الحماية الاجتماعية تهتم بمنع وادارة والتغلب على الحالات التي تؤثر سلباً على رفاهية الشعب ، وتتكون الحماية الاجتماعية من السياسات والبرامج الرامية الى الحد من الفقر والضعف عن طريق تعزيز كفاءة اسواق العمل ، ممايقلل من تعرض الناس للمخاطر ويعزز قدرتهم على ادارة المخاطر الاقتصادية والاجتماعية مثل البطالة والاقصاء والمرض والعجز والشيخوخة .اما الانواع الاكثر شيوعاً من الحماية الاجتماعية :(٤٧)

- تدخلات سوق العمل هي السياسات والبرامج الرامية الى تعزيز العمالة والتشغيل الفعال لاسواق العمل وحماية العمال .
- التأمين الاجتماعي يخفف من المخاطر المرتبطة بالبطالة والمرض والعجز والاصابات المرتبطة بالعمل والشيخوخة مثل التامين الصحي او التامين ضد البطالة .
- المساعدة الاجتماعية هي عندما يتم نقل الموارد امانقداً او عيناً الى الافراد او الاسر الضعيفة دون اي وسيلة اخرى للدعم الكافي بمافيهم الامهات العازبات اوالمشردين او متحدي الاعاقة الجسدية او العقلية.

تعد شبكات الحماية الاجتماعية آلية من آليات الحماية الاجتماعية المرحلية للتخفيف من البؤس ومكافحة الفقر ،وتمكين بعض فئات المجتمع التي تضررت ، اما آليات الحماية الاجتماعية فتهدف هذه الآليات الى تقليل الفقر وتقليص احتمالات التعرض له ، وتحقيق أكبر قدر من المساواة وتشجيع النمو الاقتصادي ومن أبرزها برامج التعليم والتدريب وخصوصا للعاطلين عن العمل لفترات طويلة ،الإنفاق على برامج الرعاية الصحية ، المساعدة في البحث عن الوظائف وخلق فرص عمل مؤقتة لتشغيل العاطلين عن العمل والمفصولين في مشاريع البنية التحتية في المناطق الفقيرة ،برامج تمويل المشروعات الصغيرة ، البنية التحتية والبرامج التعليمية والصحية وبرامج تنمية المجتمع وبرامج التمويل الصغير وبرامج التنمية الريفية.(٤٨)

في العراق يعد قانون الرعاية الاجتماعية رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨٠ اول واهمشبكة اجتماعية رسمية في العراق فقد بلغ عدد الاسر التي تم الصرف لها فعلاً من مبالغ الحماية الاجتماعية منذ تطبيق الشبكة ولغاية ٢٠٠٦/٧/١٥ على الاسر عديمة الدخل (٤٢٤٢٥٩) ، اذ ان الفرق بين عدد المسجلين والمستلمين لرواتب الحماية الاجتماعية ربما دليل على ان النظام وخلال تطبيقه تضمن عدم العدالة في توزيع تخصيصات الموازنة العراقية لصالح الفئات المشمولة فعلاً بالشبكة .

ان انتقال الاقتصاد العراقي من الية التخطيط المركزي الى ميكانيكية الاسواق في السنوات الاخيرة ممثلة خطواتها الاولى في تخفيف الدعم الحكومي المباشر عن بعض السلع الاساسية (كمفردات غير الاساسية في البطاقة التموينية ، استيراد المشتقات النفطية) ، كان لابد ان ترافقها سياسات دعم واسناد للفئات الفقيرة لتجنب اتساع حلقات الفقر ومايمكن ان يتمخض عنها من كظاهر سلبية في الاقتصاد العراقي ، لذا انشأ مايعرف ب (شبكات الحماية الاجتماعية) ، اذ تعد احد اوجه الرعاية الاجتماعية التي تهتم بالفئات الضعيفة داخل المجتمع وذلك بعد ازدياد عددكبير من ظواهر الفقر كالتسول والبطالة وجرائم السرقة وغيرها التي نجمت عن حالة العوزوالفاقة التي افرزتها الاحداث التي مربها المجتمع العراقي، والتي جعلت من قانون الرعايةالاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ ، غير قادر على حل تلك المشكلات فكانت الحاجة ملحة الى تبني مفهوم الحماية الاجتماعية ،حيث بدأ العمل بتطبيق برنامج شبكة الحماية الاجتماعية في العراق بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/١، وذلك على وفق جدول للاعانة الاجتماعية يستند الى حجم الاسرة والذي شمل شرائح اجتماعية جديدة كالعاطل عن العمل والمكفوف واليتيم والقاصر وغيرها من الفئات الضعيفة داخل المجتمع .

اذ اكدت الدراسات ارتفاع مستوى الفقر والبطالة في المجتمع العراقي ، حيث اظهر المسح الاجتماعي والاقتصادي للاسرة في العراق لعام ٢٠٠٧، ان نسبة الفقر في العراق بلغت (٢٣%)من مجموع السكان البالغ (٣٠) مليون نسمة، اي مايقارب (٧)سبعة ملايين فقير ([٤٩]) وعلى الرغم من ان العراق بلد غني بالموارد النفطية فان الدخل فيه يعد متدنياً مقارنة بالبلدان النفطية المجاورة ، وهذا مؤشر يهدد بناء الاسرة وتماسكها اذ ان الفقر يعد احد العوامل الاساسية لتهديد بناء الاسرة وتصدعها مما يؤدي الى ظهور عدد من الظواهر السلبية في المجتمع، كالتسول والسرقة والعمل المبكررللاطفال والانخراط في الاعمال الاجرامية وغيرها من الظواهر السلبية

الاخرى.بحسب دراسة اجرتها الدائرة الاقتصادية في وزارة المالية ، وجد ان الدخل الفردي هبط بنسبة تقارب ٥٠% منذ عام ٢٠٠١، بالرغم من ان بعض الانتعاش لم يبلغ سوى (٧٦٠) دولار امريكي في عام ٢٠٠٤،ممايضع العراق في فئة البلدان ذات الدخل المنخفض ، وبحسب عمليات المسح التي اجريت من قبل وزارة التخطيط والتعاون الانمائي يعتمد ربع السكان تقريباً الى حد كبير على الحصص الغذائية التي توزع في البطاقة التموينية.(٥٠)

ان شبكة الحماية الاجتماعية في العراق :هي شبكة امان رسمية اي انها وضعت وتنفذ من قبل جهة رسمية هي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، كما انها تمول من الميزانية العامة للدولة ولاتعتمد على اي مصدر غير رسمي ، كالتبرع من اية جهة كانت ومع انها رسمية ، الاانها لم تطرح كبديل، ويدعم اهدافه ولايلغيه ،كما انه ليس بديلا لما يمكن ان تقدمه منظمات المجتمع المدني من خدمات وماتمثله من شبكات الامان.(٥١)

فقد تم تخصيص (٥٠٠) مليار دينار عراقي من الحكومة العراقية ضمن موازنة عام ٢٠٠٦ ، لتنفيذ شبكة الحماية الاجتماعية في العراق لمساعدة الطبقات الفقيرة والمهمشة لتجاوز الاثار الجانبية لعمليات الاصلاح الاقتصادي ، اذ تهدف شبكة الحماية الاجتماعية الى المحافظة على القوة الشرائية للطبقات المتضررة من جراء سياسة رفع الدعم عن المشتقات النفطية والرفع الجزئي لمواد البطاقة التموينية ، اذ تم العمل بقانون شبكة الحماية الاجتماعية في العراق على وفق جدول الاعانة الاجتماعية المستند الى حجم الاسرة ، ووفق المعايير المستخدمة عالمياً في تحديد الفقر ، فقد تم استخدام معيار (١) دولار في اليوم الواحد ، اي ان الاشخاص الذين دخلهم (١) دولار في اليوم الواحد ، يقعون ضمن خط الفقر(٥٢).

واخذت الموازنة العامة على عاتقها تمويل مشروع شبكات الحماية الاجتماعية كما في الجدول رقم (٣-١) الذي يبين تخصيصات شبكة الحماية الاجتماعية .

الجدول رقم (٣-٣) تخصيصات شبكة الحماية الاجتماعية (مليون دينار)

السنة	المبلغ
٢٠٠٦	٥٠٠٠٠٠
٢٠٠٧	١٠٤٠٠٦٤
٢٠٠٨	١٤٢٩٦٧٧
٢٠٠٩	٩٤٤٧٧٥
٢٠١٠	١٠٠٣٢٧٥

٢٠١١	١٠٣٣٣٩٦
٢٠١٢	٩٥٩٧٦٨٠

المصدر : وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ، جريدة الوقائع العراقية ، اعداد لسنوات مختلفة(٤١٨٠، ٤٢٣٣).

يتضح من الجدول ان حجم التخصيصات الممنوحة لشبكة الحماية الاجتماعية سائرة بالاتجاه التصاعدي حتى عام ٢٠١٢ اذ بدأت بحدود (٥٠٠) مليار دينار لعام ٢٠٠٦ ثم واصلت الارتفاع لتبلغ اقصى تخصيصاتها عام ٢٠٠٨ بواقع (١) ترليون دينار ثم انخفضت عام ٢٠١٢ بواقع (٩) مليار دينار، ان الزيادة في هذه التخصيصات بلا شك كغيرها من التخصيصات تاثرت بارتفاعات الاسعار ، فضلا عن اتساع نطاق المشمولين بنظام الشبكة الاجتماعية .

ومادامت شبكات الحماية الاجتماعية تتكون من حزمة من البرامج الممولة بواسطة الدولة بالدرجة الاولى فضلا عن قدر من التمويل الذي توفره المنظمات غير الحكومية او المقدمة في اطار برامج المعونة عن طريق الشبكات الخاصة، فان هذه الشبكات تعتمد على مجموعة من الاليات الاساسية غذاء،صحة،نقل، تعليم ....الخ.وبرامج المساعدات والتحويلات المادية والعينية للفئات الشديدة الفقر، وبرامج توليد فرص عمل او ادخال للفئات التي يمكن مساعدتها على الاندماج الاجتماعي،([٥٣]) وان اهم شبكات الحماية الاجتماعية في العراق هي:([٥٤])

أ- الشبكات الخاصة:

- **التأمينات الاجتماعية (تشريعات التقاعد والضمان الاجتماعي :عسكرية ومدنية).**
- **المساعدات الاجتماعية (تشريعات الرعاية الاجتماعية: الفقراء، المسنون، العجزة من الفقراء).**
- **تشريعات رعاية الاحداث والقاصرين.**
- **برامج المساعدات والتحويلات المادية والعينية للفئات الشديدة الفقر.**
- **برامج توليد فرص عمل للفئات التي يمكن مساعدتها على الاندماج الاجتماعي.**
- **قانون صندوق الزكاة .**

ب- الشبكات الوطنية العامة :

- **توفير الخدمات العامة لجميع افراد المجتمع .**
- **دعم اسعار السلع والخدمات الاساسية (صحة ، غذاء ، تعليم، نقل ،وغيرها).**

- تعزيز الرقابة على الاسعار ولو نسبياً.

ان مكونات هذه الشبكة بعضها عام يستفاد منها المواطنون جميعا دون اعتبار لفقرهم ، واعتمد هذا المنهج في العراق عن طريق دعم اسعار السلع والخدمات الاساسية من غذاء وتعليم وصحة ومواصلات وطاقة وغيرها حيث توسع في مدة الرفاهية الاقتصادية في السبعينيات والثمانينيات، ثم بدأ التراجع باتجاه استرجاع كامل الكلفة اوجزء منها. والاتجاه نفسه اعتمد في نظام البطاقة التموينية حيث يحصل كل مواطن على نصيب متماثل دون اي اعتبار لدرجة فقره اوغناه. اما البعض الاخر من عناصر الشبكة فهو خاص ، اذ لاتمنح مزاياه الا للاشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المقررة في القانون المنظم ، وهناك مخاطر اساسية لعل ابرزها :([٥٥])

١- ضعف الاستهداف ، حيث ان اغلبها لاتوجه توجيهاً دقيقاً الى الفقراء الحقيقيين ، لابل ان البعض منها يساوي في المعاملة بين الفقراء وغيرهم . لقد اصبح قاع المجتمع يعج بالفقراء والمحرومين والمهمشين والعاطلين وغيرهم من ضحايا البطالة والتضخم واللامساواة ، مما يحد من الجهود المبذولة في بناء شبكات حماية اجتماعية فاعلة ونموذجية .

٢- تزايد معدلات التمايز الاجتماعي في المجتمع العراقي ، في الوقت الذي بقيت فيه الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية توسع من رقعة الفقر والحرمان بمختلف صوره واشكاله.

٣- شيوع مظاهر الفساد الاداري الرشوة ، التزوير ،الاختلاس ،التهريب الامر الذي دفع العديد من البلدان الى اللجوء لاقامة شبكات امن اجتماعي تتسم بالعمومية ، لتجنب مشكلات اساءة تنفيذ السياسات الخاصة بشبكات الامان الاكثر دقة ، وهذه الشبكات في حقيقة الامر لاتسهم في القضاء على ظاهرة الفقر اوالتخفيف منها، وانما تخفف من حجم المعاناة التي يعيشها الفقراء.

رابعاً–التضخم :–

شهد الاقتصاد العراقي منذ ٢٠٠٣ تعطل في كثير من المرافق الاقتصادية، وزيادة مضطردة في زيادة الاسعار مما ادى تضخم الاسعار الى ارتفاع كلفة معيشة المواطنين وكلفة الانتاج على السواء، ويشمل معظم السلع والخدمات الموجودة في الاقتصاد. اذ ارتفع الرقم القياسي العام لأسعار المستهلك خلال الاعوام ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ بمعدل ٣٣.٦% و ٣٣.٩ %و ٣٦.٩% و ٦٤.٨% على التوالي.

يعد العراق البلد الاكثر تضخما من بين (٢٢) دولة عربية وبلغ معدل التضخم (٦٤.٨ %) حسب احصائية عام ٢٠٠٦ الصادرة من قسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابع لمنظمة الامم المتحدة . وهذا الارتفاع هو حصيلة ارتفاع الرقم القياسي للسلع التي تستهلك من قبل المواطنين مثل (المواد الغذائية ، الاقمشة والملابس والمشروبات ، الوقود والاضاءة ، المواد الطبية والادوية ، المواصلات ، الايجار ، نفقات الدراسة وغيرها) ان الإرتفاع الكبير للتضخم السنوي الذي اصاب الاقتصاد العراقي يتطلب اتخاذ اجراءات وسياسات وخطط اقتصادية فعالة وسريعة للحد من ظاهرة التضخم والتقليل من اثارهِ السلبية على المستوى المعيشي للمواطنين وإيجاد مصادر جديدة لزيادة حجم الناتج القومي. الا ان بعد عام ٢٠٠٧ بدأت الاسعار القياسية بالهبوط الى ان وصلت عام ٢٠٠٨ (٣.٧%). ان سبب انخفاض التضخم خلال ٢٠٠٨ بصورة اساسية يعود الى توفير المشتقات النفطية واستخدام البطاقة الوقودية وتحسن الحالة الامنية.([٥٦])

بعد عام ٢٠٠٣ واستلام السلطة من قبل الحاكم الامريكي (بول بريمير) ، تم تبديل العملة العراقية بالعملةالجديدة وسحب العملة القديمة بنوعيها العملة المطبوعة محلياً والعملة القديمة والمعروفة بالعملة السويسرية والتي كانت متداولة في اقليم كردستان، ونتيجة لعمليات النهب والسرقة التي تعرضت لها المؤسسات والممتلكات الحكومية والبنوك في مختلف المدن العراقية والتي كانت تضم كميات ضخمة من النقد ، كل ذلك ادى الى فائض كبير في العرض من السيولة النقدية مقابل المعروض من السلع مما ادى الى ارتفاع اسعارها. ([٥٧])

اذ تم رفع الدعم الحكومي من الحكومة الحالية على بعض السلع الاساسية خاصة بعد انضمام العراق الى منظمة صندوق النقد الدولي وتطبيق سياساتها من قبل الحكومة العراقية والتي ادت الى ارتفاع اسعارها مثل النفط ومشتقاتهِ والذي كان يشكل نسبة كبيرة من دخل العائلة بنسبة تقارب ٤٠% وتأثيرها السلبي على ارتفاع اسعار السلع والمنتجات الاخرى بسبب ارتفاع تكاليف النقل والمواصلات . ونتيجة ارتفاع اسعار السلع والخدمات والإنخفاض الكبير في الدخل الحقيقي للعمال والموظفين والذين يشكلون فئة كبيرة ومؤثرة في المجتمع وارضاء لمطالبهم ، قامت الحكومة العراقية برفع رواتبهم مما ادى الى زيادة في العرض النقدي وتدني القوة الشرائية للعملة العراقية.([٥٨])

عدم وجود العدالة في توزيع الدخل القومي الاجمالي ، رغم ان حصة الفرد العراقي وحسب الاحصائيات الرسمية لعام ٢٠٠٧ من المفترض ان تصل الى ما يقارب (٢٤٠٥) دولار امريكي

للفرد الواحد ، الا ان آخر احصائيات صندوق النقد الدولي اظهرت بأن ٢٢ % من الشعب العراقي يعيش تحت خط الفقر وسياسات الاحتكار التام المتبع في جميع المجالات الاقتصادية من قبل اصحاب النفوذ في البلد ، وفقدان الانتاج المحلي من السلع والمواد الصناعية والزراعية في الاسواق المحلية والاعتماد الكلي على السلع والمواد المستوردة ، بسبب الاهمال الذي تعرض له القطاع الزراعي والصناعي في البلد وارتفاع اسعارها بسبب ارتفاع تكاليف نقلها .

فبعد ان سجل المعدل السنوي للتضخم النقدي حوالي ٣٦% للسنوات (٢٠٠٧ –٢٠٠٧) والتي تميزت بتأثير صدمات العرض أنخفض المعدل أنخفاضاً كبيراً في عام ٢٠٠٨ ليصل الى ٢.١% خلال الشهور الثمانية الأولى من عام ٢٠٠٩. في حين كان لانخفاض أسعار الوقود الناجم عن أنخفاض مشكلة الشح في الوقود في الاسواق الداخلية الاثر الواضح في انخفاض معدل التضخم خلال المدة (٢٠٠٨ –٢٠٠٩) وفي الوقت الذي تراجع دور الوقود في رفع تكاليف المعيشة وبالتالي معدل التضخم أزداد بالمقابل دور فقرتي الايجار والغذاء. وعلى سبيل المثال أنخفض الرقم القياسي لأسعار المستهلك لعام ٢٠٠٩ الى نحو ٢.١% مقابل ٧.١% عند أستثناء فقرة الوقود من الرقم القياسي.([٥٩])

فضلا عنالشحه في تجهيز الكهرباء يؤثر هو الآخر على تكاليف المعيشة ومستوى الاسعار، وذلك لان الناس (كمنتجين) يلجأون الى المجهزين الصغار للكهرباء أو يعانون من تعثر عملية الانتاج. كما أن العوائل حينما يشاهدون تكاليف المعيشة ترتفع بسبب تجهيزات الطاقة الكهربائية المتقلبة يندفعون بالمطالبة لزيادة الاجور وهكذا فأن العملية لها طابع الدينامية. وينبغي التأكيد بأن ظروف العرض هي المحدد الاكبر للتضخم في العراق ويمكن ملاحظة ذلك بوضوح خلال مدتين زمنيتين ([٦٠]):

الاولى: مثلث تضخم متصاعد خلال ٢٠٠٣ –٢٠٠٧ بسبب ظروف العرض.

والثانية: مثلث تضخم متناقص بشكل سريع خلال (٢٠٠٨ –٢٠٠٩) بسبب تحسن ظروف العرض.ويجدر الاشارة في هذا الصدد الى انه عندما يكون الاقتصاد دون حدود أمكانياته فأن سياسات توسيع العرض تكونأكثر ملائمة. وقد أدت الاجراءات المتخذة من قبل وزارة النفط الى حصول أنخفاض كبير في معدل التضخم خلال العامين ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ .

ترتيبا لذلك يمكن ايجاز اهم الاثار الاقتصادية والاجتماعية لارتفاع الاسعار (التضخم) في العراق بالتالي:

يعد التأثير على ذوي الدخل الثابت احد اهم الاثار الاقتصادية والاجتماعية التي نتجت عن استمرار ارتفاع الاسعار تدهور قيمة الدخول التي يحصل عليها اصحاب الدخول الثابتة والمحدودة والتي ترتب عليها اثارسلبية اقتصادية واجتماعية اهمها : ([٦١])تدهور مستوى معيشة العاملين لدى الدولة من اصحاب الدخول الثابتة والمحدودة واصحاب الاعانات الاجتماعية، وقد اتخذ هذا التدهور عدة مظاهر من بينها ان مكونات السلع والخدمات الحقيقية التي يعتمد عليها استهلاك ذوي الدخول الثابتة قد طرا عليها نقص حقيقي وتغير واضح في تركيبها وقد انعكس ذلك في ميلهم نحو خفض الكميات المستهلكة من بعض السلع والخدمات ، كذلك تسهم الزيادة في الاسعار في احداث تغير على تركيبة السلع المستهلكة ، كما توثر الاسعار المرتفعة على اضعاف درجة اشباع المواطن من السلع والخدمات الاساسية الاخرى كالعلاج والملابس والنقل ... فقد ارتفعت الايجارات بنسبة ٤٦.٢ %مما اضاف اعباء اخرى على ذوي الدخل الثابت في ظل اشتداد ازمة السكن في العراق . وتزايد اهمية الاستمرار في دعم مواد البطاقة التموينية التي تغطي شريحة واسعة من المواطنين بما فيها اصحاب الدخل الثابت والمحدود وبكل فئاتهم ، حيث اصبح تقديم الدعم احد اشكال اعادة توزيع الدخل كون الدعم يعتبر الضمان لتوفير هذه السلع باسعار ملائمة لهذه الفئات التي تتعرض لضغط ارتفاع الاسعار .

الاستنتاجات

١- تسعى الدولة من وراء فرض الضريبة الى تحقيق عدة اهداف في مقدمتها هدفا مالي، اما الاهداف الاخرى فأن للضريبة اهداف اجتماعية ، سياسية واقتصادية، فالاهداف المالية تتمثل في تغطية النفقات العامة للدولة اما الاهداف اقتصادية فهي تشجيع النشطات الانتاجية ومعالجة الركود الاقتصادية في ظل الدورات الاقتصادية والاهداف الاجتماعية للحد من التفاوت في توزيع الدخول وتحقيق العدالة الاجتماعية في المجتمع ، فضلا عن اهداف سياسية كأداة لتأكيد نفوذ الدولة على حدود اقاليمها والتعامل السياسي الخارجي للتأثير في حجم التعامل مع دول معينة .

٢- قصور الدور التمويلي للنظام الضريبي العراقي في ظل اقتصاد ريعي وانخفاض نسبة مساهمة الايرادات الضريبية في الايرادات الجارية ، اما الدور الاجتماعي فقد تم تأشير تراجع دور الضرائب في تمويل

النفقات التحويلية بمعنى ان النظام الضريبي لم يمارس دوراً فاعلاً في اعادة توزيع الدخل بأتجاه تقليل التفاوت الاقتصادي بين افراد المجتمع العراقي .

٣- عدالة التوزيع للدخول من الموضوعات المهمة ليس في المجالات الاقتصادية فحسب بل في المجالات السياسية والاجتماعية وغيرها ، فارتفاع درجة التفاوت في توزيع الدخل له انعكاس سلبي على مجمل الحياة الاقتصادية واستقرار المجتمع ممايولد قدراً اكبر من الفقر وتعميق التناقضات في المجتمع واحداث خللاً في منظومة القيم الاجتماعية والدفع باتجاه حصول توترات سياسية في المجتمع ، وللتفاوت في الدخل اثاراً سلبية على مستوى المعيشة الذي ينعكس اجتماعياً على معظم شرائح المجتمع وكذلك يؤدي التفاوت الى ارباك في التوازن الاجتماعي واثراء بعض الفئات على حساب فئات اخرى وهذا يعود في جزء منها الى غياب برنامج ضريبي صارم نسبياً يأخذ من الغني ليعطي الى الفقير.

٤- ادت الازمات المتعاقبة في العراق الى نتائج خطيرة القت بظلالها على المجتمع العراقي ، فكانت نتائج الفقر والامية والبطالة والتخلف اضرار كبيرة نتج عنها ازدياد التفاوت في الفرص بين الشرائح العليا من جهة والشرائح الدنيا والطبقات الكادحة من الفقراء وتقليل فرصهم في تحسين مستوى معيشتهم ، لذلك ظهر على نحو متزايد في العراق التهميش الاقتصادي والاجتماعي وتدمير دور الطبقة المتوسطة وهي صمام الامان في المجتمع ضد تيارات التطرف .

٥- فضلا عن غياب البرامج الاجتماعية للحكومة للنهوض بأوضاع الفئات المهمشة والبرامج الفاعلة لمعالجة البطالة التي لازالت في مستويات عالية تتراوح مابين ١١%-١٥% والفئات الاكثر فقراً والشباب والمراة والمناطق المحرومة وتدهور نوعية الخدمات العامة الاساسية التربوية والصحية والسكنية وسوء الاوضاع الامنية ، السياسية والاجتماعية، اما تخصيصات الموازنة فاغلبيتها لم تأتي استثمارية بل تشغيلية للسنوات اللاحقة بعد عام ٢٠٠٣ وهيمنة القطاع النفطي في تمويل الموازنات العامة بعد عام ٢٠٠٣.

٦- تعد العدالة الاجتماعية من اكثر الموضوعات قدسية وشيوعاً في السلوك الاجتماعي تقوم على اساس التوزيع العادل للدخل القومي بين طبقات المجتمع المختلفة الذي يعد العنصر الاساس للعدالة الاجتماعية لكونه يقلل من الفوارق الاجتماعية بين طبقات المجتمع الواحد ويعمل على تحقيق المساواة في فرص الحياة وتوسيع مجالات تنمية الامكانات الذاتية للافراد واستغلالها بأقصى درجاتها لكون التفاوت في القدرات الذاتي لافراد المجتمع هو امراً طبيعياً .

التوصيات

١- تفعيل الدور المالي للنظام الضريبي عن طريق توسيع القاعدة واعتماد معدلات ضريبية معتدلة ، للمساهمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، فضلا عن إعادة توزيع الدخل القومي بصورة أكثر عدالة .

٢- إتباع سياسة عامة إنفاقية رشيدة وعقلانية مع اتصافها بالانتاجية العالية ، إذ ان الإنفاق العام واولويته يتطلب اعادة تخطيط شاملة عن طريق زيادة حجم الانفاق الاستثماري بدرجة يفوق حجم الإنفاق الجاري وبما يتناسب مع احتياجات الاقتصاد العراقي .

٣- كي تنجح السياسة العامة الضريبية في تحقيق العدالة في توزيع الدخول في المجتمع ينبغي ان تتسم كل من ضرائب الدخل وضرائب الاستهلاك بالتصاعدية ،فتقتطع ضرائب الدخل نسبة اكبر من الدخل كلما ارتفع مستواه .ان السياسات الرامية الى تحسين هيكل توزيع الدخل ينبغي ان تركز في توفير المزيد من فرص العمل وتنمية قوة العمل غير الماهرة في اكتساب الدخل، تطوير وتوسيع نطاق عمل شبكة الحماية الاجتماعية لتشمل كافة الافراد والعوائل الذين يعيشون تحت خط الفقر ، اعادة النظر بنظام البطاقة التموينية وزيادة مبالغ الاعانات الشهرية للعوائل الفقيرة لتتناسب مع واقع الحياة الاقتصادية في العراق ، وفي هذا المجال فأن زيادة الاستثمارات واعادة تخصيصها بين الاستخدامات المختلفة تعدالإداة الرئيسة لرفع وتحسين معدل النمو الاقتصادي وتخفيض التفاوت في توزيع الدخل، الاهتمام بمشاريع القروض الصغيرة والمشاريع المدرة للدخول وزيادة تخصيصاتها لتشمل كافة الافراد العاطلين عن العمل .

٤- ضرورة مساعدة الشرائح الفقيرة والفئات العاطلة عن العمل والفئات ذات الدخل المنخفض في ايجاد سبل التمويل اللازم لأقامة مشاريع صغيرة الحجم تعتمد في عنصر العمل والكلفة المنخفضة ، وفي ظل كبر حجم القاعدة الوظيفية وانخفاض الانتاجية، فأن حسن الاستفادة من القوى العاملة لا يكون تحت مظلة الضمان الاجتماعي، بل يتركز في تحسين انتاجية القوى العاملة وفي اطار اهداف محددة واولويات مدروسة.

٥- العمل على زيادة متوسط الدخل الفردي للمواطنين عن طريق رفع كفاءة العاملين وزيادة انتاجيتهم، وربط الأجوربالانتاجية وانشاء المشاريع الحكومية المنتجة بهدف زيادة فرصة العمل، تقديم الخدمات العامة وتشجيع المشاريع الصغيرة لغرض خلق الدخول.

٦- الحفاظ على دور الدولة ليكون قادراً على تخفيض نسبة الفقر في العراق عن طريق تحديد استراتيجيات وسياسات واضحة تعمل عن طريقها على تحسين اوضاع الفقر والقضاء على التفاوت وتحقيق العدالة الاجتماعية في المجتمع العراقي.

Successive governments and the mechanisms for achieving social justice in Iraq after 2003 (Financial model)

Dr. zaidadnanmihsin

Abstract:.
Led crises successive in Iraq to serious results cast a shadow over Iraqi society, and perhaps the most dangerous of these effects and the arrival of inflation to all aspects of social, economic and political life of the Iraqi society is suffering from a clear and significant gap in human capital and the problems of structural development is the result of delays in the development process comprehensive and stalled in wars, economic blockade and the occupation and the internal divisions and the effects of forced displacement and the brain drain and expertise so it is poverty, illiteracy and unemployment on the one hand the quality and the gap between male and female in the field of education and health indicators in the area of participation on the other hand, leads to perpetuate the state of turmoil and underdevelopment, This as well as the impact of increased government spending on the areas of security and defense at the expense of public services and economic services. With the adoption of the Iraqi state policy to move toward a market economy which is the right major damage, it resulted in increasing inequality in opportunities between the upper segments of the point of the lower strata and classes toiling of the poor because they can not buy these services, thereby reducing their chances of improving their standard of living so It emerged as an increasingly economic and social marginalization of these groups in a growing steadily.

(*)كلية العلوم السياسية /جامعة النهرين.

(١) افيريت هاجن، اقتصاديات التنمية، مركز الكتب الاردني، عمان ١٩٨٨، ص٤٦١.

(١) دلاور علي واخرون ، دراسات في المالية العامة، دار المعارف ،القاهرة ، ١٩٥٦، ص٢٢٤.

(٢) احمد عبدة محمود ، مبادئ المالية العامة (دراسة في علم الاقتصاد العام) ، دار المعارف ، مصر ، ١٩٧١، ص٩.

(١) رفاه الحمداني، السياسة النقدية والمالية ، محاضرات القيت على طلاب ماجستير علاقات اقتصادية دولية، ٢٠١٣، ص٢.

(٢) احمد عبدو محمود، مبادئ المالية العامة، دراسة في الاقتصاد العام، دار المعارف ، مصر،القاهرة ، ١٩٧١، ص٢٥٣.

(6)Allan H. Meltzer “The Rate of Monein National Economic Policy” in Money and Finance, Reading in Theory, Policy and Intuitions, 2nd Edition (New York: John Wiley & Son, Inc, 1980, P.160

(١) عادل الهندي ، احمد الحوراني، مبادئ الاقتصاد التحليلي، بلادارنشر،عمان، ١٩٨٢، ص ١٤٨.

(٢) عامر عبود الدوري، دور الضرائب في التنمية الاقتصادية في بلدان مجلس التعاون العربي، اطروحة دكتوراه، غير منشورة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٩٢، ص٦٢.

(١) رمزي زكي، التضخم المستورد (آثار التضخم في البلاد الرأسمالية في البلاد العربية)، المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص٨٨.

(١)والتر دبليو. هيلز، السياسات المالية للبلدان المتخلفة ، ترجمة أمين عبد الفتاح سلام، مجلةالعلوم الاقتصادية، العدد الأول، السنة الأولى، كانون الأول، ١٩٨١، ص٦٣.

(2)ML. Jhigan, money, Baking, International Trade and Public Finance, Konark Publishers, put LTD, Delhi, 1996, P.93.

(٣) عبد المنعم فوزي وآخرون، المالية العامة، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت ،١٩٧٠، ص٢٩٥.

[13] عبد العال الصكبان، الضرائب في التركات: أهدافها وتنظيمها، دار ومطابع الشعب، القاهرة، ١٩٦٣، ص٣٤-٣٧ .

[14] رفعت المحجوب، المالية العامة، الايرادات العامة ، الكتاب الثاني، مصدر سبق ذكره ، ص٣٤.

[15] عاطف صدقي، مبادئ المالية العامة، القاهرة، ١٩٧٠، ص ص٣٠٦-٣١٩.

([1]) رفعت المحجوب، الطلب الفعلي مع دراسة بخاصة بالبلاد الآخذة بالنمو، بدون سنة طبع ودار نشر، القاهرة، ١٩٦٣، ص١٠.

[17] احمد حافظ الجعويني ،اقتصاديات المالية العامة، دار العهد الجديد للطباعة، ط١،القاهرة ١٩٦٧، ص١٨٥.

([1]) احمد جمال ظاهر ، دراسات في الفلسفة السياسية ، دار مكتبة الكندي للنشر ، عمان ، ١٩٨٨ ، ص١٨٦ .

([2])المصدر السابق نفسه ، ص١٧٦ .

([20]) احمد زكي بدوي ، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية ، مكتبة لبنان ، بيروت ، ١٩٨٢ ، ص٢٣٢ .

([21]) احسان مُحَمَّد الحسن ، موسوعة علم الاجتماع ، الدارة العربية للموسوعات ، بيروت ، ١٩٩٩ ، ص٤٦٠ .

([22]) سيد قطب ، العدالة الاجتماعية في الاسلام ، دار الكتب العربية ، القاهرة ، ط٦ ، ١٩٦٤ ، ص ص٣١-٣٢ .

([23]) عبد الحميد براهيمي ، العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصاد الاسلامي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ط١ ، ١٩٩٧ ، ص٥٤ .

([24]) السيد عطية عبد الواحد ، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ص٥٢-٥٥ .

([25]) مؤيد جميل مُحَمَّد ، مصدر سبق ذكره ، ص٥١ .

([2]) ابراهيم العيسوي ، من العدالة الاجتماعية الى التنمية الشاملة والمستدامة ، على الرابط /
http/www.shrouk ews .com / columns / Ibrahim –essawy.

(١) احمد عباس الوزان ، مظفر حسني علي ، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق رؤية نقدية ومقترحات للتطوير " بحث مقارن " ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ،كلية الادارة والاقتصاد ، الجامعة المستنصرية ، العدد ١٧ ، ٢٠٠٨ ، ص٥ .

(٢) مراد دياني ، " اتساق الحرية الاقتصادية والمساواة الاجتماعية في نظرية العدالة او استقراء معالم النموذج الليبرالي المستدام لما بعد الربيع العربي ، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات ، الدوحة ، " قطر " سلسلة دراسات ، العدد ٥ ، ٢٠١٣ ، ص ص٨-٩ .

([29])علي خلف نجم عبد الله ، الاطار المفاهيمي لضريبة القيمة المضافة – المخطط المقترح للتطبيق في العراق ، بحث دبلوم عالي المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ص٩٨-٩٩ .

(١)نقتبس هنا مقولة المفكر الفرنسي (جان جاك روسو) حيث قال ((ان من اهم وظائف الدولة هو منع التفاوت الحاد في توزيع الثروات)) ، المصدر :- رسول فرج الجابري ، مأزق التنمية (العدالة الاجتماعية ام الكفاءة الاقتصادية) ، مجلة تنمية الرافدين ، المجلد الثامن ، العدد ١٦ ، ١٩٨٦ ، ص١٤٦ .

(٢)عدي عبد الرزاق ، دور السياسة الضريبية في تنمية الاقتصاد العراقي بحث تطبيقي للمدة من ١٩٩٥-٢٠١٠ ، بحث دبلوم عالي ، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية ، جامعة بغداد ، ٢٠١٢ ، ص٦٦ .

(٣٢) تقرير التنمية البشرية برنامج الامم المتحدة الانمائي ، نيويورك ، ٢٠١٣ ، ص ص٣٥-٤٠ .

(٣٣) احمد عدنان عزيز ، العدالة الاجتماعية عند الامام علي ابن ابي طالب ((عليه السلام)) ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٧ ،ص ص٢٩-٣٠ .

(٣٤) احمد ابراهيم منصور ، عدالة التوزيع والتنمية الاقتصادية " رؤية اسلامية مقارنة " ، سلسلة اطروحات الدكتوراه : ٦٦ ، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٧ ، ص١٣٨ .

(٣٥) مجيد مسعود ، التخطيط للتقدم الاقتصادي والاجتماعي ، سلسة عالم المعرفة ، ٧٣ ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والاداب ، الكويت ، ١٩٨٤ ، ص ص١٩٣-١٩٦ .

(١) عماد محمد علي العاني، صلاح قطاع المالية العامة في العراق (دراسة استشرافية)،المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة التاسعة ، العدد٢٨، ٢٠١١، ص ١٥-١٦.

(٢) عوض فاضل اسماعيل ، نظرية الانفاق الحكومي ،دراسة في جوانبه القانونية والمالية والاقتصادية ، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة ، بغداد ، ٢٠٠٣، ص ٤١-٤٤.

(١) فلاح شفيع ، نحوبناء استراتيجيات تنموية للاقتصاد العراقي ، السياسة المالية،على الرابط التالي:

http://www. Baghdad times .net p1 –2

(١) هدى العزاوي ، سرمد عباس جواد ، المفاضة بين استدامة البطاقة التموينية والخيارات البديلة ، دراسة منشورة على موقع وزارة المالية ، العراق ، ٢٠٠٦ ، ص٣-١٤

(١) سعد الدين إبراهيم ، المجتمع والدولة في الوطن العربي: مشروع استشراف الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت ، ١٩٨٨، ص ٣٠٨.

(٢) عزمي بشارة، في المسألة العربية، مصدر سبق ذكره، ص ٧٩.

(١) مظهر محمد صالح، إشكالية الاقتصاد الانتقالي في العراق. استقطاب مالي أم اغتراب اقتصادي؟على الرابط التالي :

http ://www.alaalem.com/index.php?aa=news&id22=48779

(2) صالح ياسر ، ملامح خريطة العلاقات الطبقية الاجتماعية بعد ٢٠٠٣ مجلة الثقافة الجديدة ،العدد ٣٥٣- ٣٥٤، ٢٠١٢، ص ٦.

(٣) رجاء عزيز بندر ، استهداف التضخم (دراسة لتجارب بلدان نامية في السياسة النقدية) ، البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للاحصاء والبحوث ، قسم الاقتصاد الكلي والسياسة النقدية ، ٢٠٠٥، ص ٥-١٧.

(١) محمد عبد الكريم منهل العقيدي ، سياسات الدعم المحلي في القطاع الزراعيفي جمهورية العراق، جامعة الدول العربية ، المنظمة العربية للدول الزراعية ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠-١٤.

(1) ميسم صبري عبد ، اثر التضخم على الحصيلة الضريبية في العراق للمدة (١٩٩٠- ٢٠١٠) ، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية ، جامعة بغداد ، ٢٠١٣، ص ٥٨-٦٠.

(2) سعد زغلول بشير ، التضخم في الاقتصاد العراقي ٢٠٠٣-٢٠١١ ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، مركز التدريب والبحوث الاحصائية ، ٢٠١٠، ص ٤

(١) عدي سالم علي ، نحو شبكة حماية اجتماعية فعالة في العراق (بالتطبيق على محافظة نينوى) ، مجلة تنمية الرافدين ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الموصل ،مجلد ٣٤، العدد ١٠٩، ٢٠١٢ ، ص ٢٦٠-٢٦٣.

(١) وعد ابراهيم الامير ، باسمة فرج السراج ، شبكة الحماية الاجتماعية دراسة ميدانية تقويمية في مدينة الموصل ، مجلة دراسات اجتماعية ، بيت الحكمة ، بغداد ، العدد ٢٠، ٢٠٠٩ ، ص ٣٨-٤٠.

(١) مها رحيم سالم ، شبكة الحماية الاجتماعية والامن الانساني في العراق في اطار السياسة الاجتماعية ، مجلة كلية التربية للبنات ، جامعة بغداد، المجلد ٢٣، العدد٤، ٢٠١٢، ص ١١٣٢-١١٣٣.

(٢) علاء جلوب فهد ، شبكة الحماية الاجتماعية ، وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ،٢٠٠٦ ، ص ٤ .

(٣) كريم محمد حمزة ، عدنان ياسين مصطفى ، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق المبادئ والاهداف ، ورقة عمل مقدمة الى الندوة العلمية لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالتعاون مع بيت الحكمة ، ٢٠٠٦ ،ص ٦.

(١) امال عز الدين رشيد ، الامن الانساني للاسرة العراقية في تطبيقات شبكة الحماية الاجتماعية ، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠٨ .

(١) حسناء ناصر ابراهيم ، وصال عبد الله حسين ، واقع شبكات الحماية الاجتماعية في العراق واثرها في حماية المستهلك، المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك ، المجلد ١ ، عدد ٢، ٢٠٠٩، ص١١٠-١١١ .

(٢) رواء زكي يونس ، التنمية الاجتماعية في العراق ، مجلة درسات اقليمية ،مركز دراسات اقليمية ، جامعةالموصل ،العدد٦، ٢٠٠٤، ص ٧٠-٧١.

(١) عدنان ياسين مصطفى ، التنمية الاجتماعية في العراق، المسارات والافاق ،مجلة المستقبل العربي مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٣ ، العددان ٢٩٥، ٢٦، ص٨٠.

(1)SabriZire Al-Saadi, Oil Power and Adversity in Iraq's Experience: Case , History of the Middle East, Strategic Insights 6, 2007. http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2008/Apr/saadiApr08.as

(٢) سهام كامل محمد ، دراسة اقتصادية تحليلية للارقام القياسية لاسعار السلع الاستهلاكية في العراق ، مصدر سبق ذكره ، ص٧٧-٧٨.

(١) باسم خميس عبيد الشمري ، فاعلية السياسة النقدية في تحقيق الاستقرارالاقتصادي في العراق للمدة (١٩٩٠ – ٢٠٠٥) ،رسالة ماجستير غير منشورة ،كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ،٢٠٠٨ ، ص١٣٢-١٣٣.

(٢) علي نبع صايل الصبيحي ، احمد وهيب حسين ،السياسات الكلية في العراق خلال الفترة ١٩٩٠ -٢٠١٠ والفرص المتاحة للنهوض بالاقتصاد العراقي (دراسة مقارنة) ،مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ، المجلد ٤ ،العدد٧، ٢٠١١، ص١٧٨-١٧٩.

(٣) اسماء خضير ياس ، تحليل معدلات التضخم في العراق للفترة (٢٠٠٠-٢٠١٠) ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد ٣٦، ٢٠١٣، ص٥٨-٦٠.

(١) قحطان شمران حسن ، تفعيل السياسة النقدية في معالجة التضخم مع اشارة خاصة للعراق، رسالة ماجستيرغير منشورة كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية ، ٢٠٠٥، ص ٦٠-٦٤.

دراســــــــ