**Entrepreneurship Journal for Finance and Business (EJFB)**
**2026, VOL. 07, NO. special, 373-385, E-ISSN: 2709-4251, P-ISSN: 2708-8790**
**DOI:** https://doi.org/10.56967/ejfb20261006

# *The role of fiscal reform in boosting non-oil revenues and reducing poverty in Iraq*

Falah K. A. Alrubaie[1*], Noor Sh. Adday[2]
[1]College of Administration and Economics, Al-Mustansiriya University, Baghdad, Iraq
[2] Economic Department, Ministry of Finance, Baghdad, Iraq
faalah@uomustansiriyah.edu.iq , noorsh2@yahoo.com

**Article information:**
Published: 25–10– 2026

**Corresponding author:**
Falah K. A. Alrubaie
faalah@uomustansiriyah.edu.iq

**This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.**

## Abstract:

The rentier orientation of fiscal policy in Iraq after 2003 has led to an over-reliance on oil revenues and a neglect of the productive, operational, and financial role of non-oil sectors. This underscores the need to adopt a fiscal reform policy aimed at boosting non-oil revenues by focusing on the productive, operational, and financial role of the non-oil sector as a means to reduce unemployment, deprivation, and poverty rates.

This research is based on the premise that fiscal policy measures in Iraq have failed to achieve the necessary fiscal reforms to support the productive, operational, and financial role of non-oil productive activities. This has led to increased unemployment rates and, consequently, higher rates of multidimensional poverty. The research employs a deductive and descriptive-analytical approach.

The study recommends adopting fiscal reforms that diversify revenues by increasing non-oil revenues. This would broaden options, increase job opportunities, reduce unemployment and poverty rates, ensure access to employment for vulnerable groups, enhance the equitable distribution of income sources, and reduce poverty in its various dimensions in Iraq

**Keywords:** Non-oil revenues, Financial reform, diversification, poverty.

## Conclusions:

It concludes that the weakness of fiscal policy measures aimed at achieving fiscal reform through increased non-oil revenues has perpetuated dependence on oil revenues. This has exacerbated inequitable distribution and increased multidimensional poverty in Iraq.

مجلة الريادة للمال والاعمال
2026، المجلد السابع، العدد الخاص، الصفحات 373- 385

# دور الاصلاح المالي في تعزيز الإيرادات غير النفطية وتخفيض الفقر في العراق

فلاح خلف علي الربيعي[1*]، نور شدهان عداي[2]
[1]كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد، العراق
[2]الدائرة الاقتصادية، وزارة المالية، بغداد، العراق
faalah@uomustansiriyah.edu.iq , noorsh2@yahoo.com

**معلومات البحث:**
- تاريخ النشر: 2026 –10–25

**المؤلف المراسل:**
فلاح خلف علي الربيعي
faalah@uomustansiriyah.edu.iq

**هذا العمل مرخص بموجب المشاع الابداعي نسب المصنف 4.0 دولي(CC BY 4.0)**

**المستخلص:**

أسفر التوجه الريعي للسياسة المالية في العراق بعد عام 2003 الى تكريس الاعتماد على الإيرادات النفطية واهمال الدور الإنتاجي والتشغيلي والتمويلي لكل من قطاعات الإنتاج غير النفطية وما تحققه من إيرادات غير نفطية، الامر الذي يظهر الحاجة الى تبني سياسة الإصلاح المالي لتعزيز دور تلك الإيرادات عن طريق الاهتمام بالدور الإنتاجي والتشغيلي والتمويلي للقطاع غير النفطي كسبيل لخفض معدلات البطالة و معدلات الحرمان والفقر .

وينطلق البحث من فرضية مفادها " لم تسهم إجراءات السياسة المالية في العراق في تحقيق الإصلاح المالي الكفيل بدعم الدور الإنتاجي والتشغيلي والتمويلي للأنشطة الإنتاجية غير النفطية، مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة وبالتالي ارتفاع معدلات الفقر متعدد الابعاد.

اعتمد البحث على المنهج الاستنباطي والأسلوب الوصفي التحليلي، وقد توصل البحث الى ان ضعف إجراءات السياسة المالية الهادفة الى تحقيق الإصلاح المالي عن طريق زيادة الإيرادات غير النفطية قاد الى استمرار الاعتماد على إيرادات النفط ، كما ادى الى تفاقم التوزيع غير العادل وازدياد ظاهرة الفقر المتعدد الابعاد في العراق، واوصت الدراسة ضرورة تبني الإصلاح المالي الذي يهدف الى التنويع الإيرادات عن طريق زيادة الإيرادات غير النفطية لتوسيع الخيارات وزيادة فرص العمل وتقليص معدلات البطالة والفقر وضمان وصول الفئات الهشة الى التشغيل وزيادة فرص تحقيق التوزيع العادل لمصادر الدخل وتخفيض الفقر بأبعاده المختلفة في العراق.

**الكلمات المفتاحية:** الإيرادات غير النفطية، الإصلاح المالي ، التنويع، الفقر.

## المقدمة:

أدت الازمة البنيوية التي تواجه الاقتصاد العراقي منذ اربع عقود، وما اسفر عنها من تدمير للبنية التحتية وتهشيم للقاعدة الانتاجية - نتيجة الحروب والعقوبات الدولية وتعطيل الطاقات الإنتاجية وتوقفها في اغلب شركات ومؤسسات القطاع العام- الى تدهور الدور الإنتاجي والتشغيلي والتمويلي لقطاعات الإنتاج غير النفطي وارتفاع معدلات الفقر والبطالة، اذا ارتبط الارتفاع بمعدلات الفقر والحرمان في العراق باستمرار هذه التحديات البنيوية التي كرست التوجه الريعي بعد عام 2003 ، والمتمثل باستمرار تبعية الاقتصاد العراقي الى الإيرادات النفطية ، وضعف إيجاد مصادر موازية له، مما جعل الموازنة العامة تتأثر بالصدمات الخارجية وتنعكس على تراجع المستوى التمويلي الذي يحفز حركة النشاط الاقتصادي، ويتطلب الخروج من هذا المأزق التنموي تبني السياسات المالية وتنموية بديلة تهدف الى التنويع الاقتصادي لمصادر الإنتاج والدخل وفق مضامين التنمية المستدامة الساعية الى التخفيف من مظاهر الفقر والحرمان في العراق.

**مشكلة البحث**: تعود الى الاتجاه التصاعدي في معدلات الفقر المتعدد الابعاد في العراق بسبب الاستمرار في الاعتماد على الإيرادات النفطية واهمال الدور الإنتاجي والتشغيلي والتمويلي لقطاعات الإنتاج غير النفطية، وضعف التأثير الاقتصادي والاجتماعي لإجراءات الإصلاح المالي، مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة والحرمان والفقر في العراق.ان استمرار هذه المشكلة يدفع نحو طرح السؤال الاتي:- ما هو دور الإصلاح المالي في خفض معدلات الفقر المتعدد الابعاد في العراق ؟

**فرضية البحث:** " لم تسهم إجراءات السياسة المالية في تقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية وتعزيز دور الإيرادات غير النفطية، مما أدى الى ضعف دور اجراءات الإصلاح المالي في خفض معدلات الحرمان والفقر في العراق.

**أهمية البحث:** تعود أهمية البحث الى تأكيده على أهمية دور اجراءات الإصلاح المالي في تعزيز الدور الإنتاجي والتشغيلي والتمويلي لقطاعات الإنتاج غير النفطي، لتعزيز الإيرادات غير النفطية، في خفض معدلات الحرمان والفقر.

**أهداف البحث:** يسعى البحث الى تحقيق الآتي: -

1- استعراض الإطار النظري ودور سياسات الإصلاح المالي في خفض معدلات الفقر.
2- تحليل دور الإيرادات غير النفطية في تخفيض معدلات البطالة والفقر بالعراق.

3- تقديم المقترحات لتفعيل دور الإصلاح المالي في معالجة الفقر في العراق.

**منهجية البحث:** تم استخدام المنهج الاستنباطي وبالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل العلاقة بين المتغير المستقل الإيرادات غير النفطية والمتغير التابع الفقر متعدد الابعاد ومن خلال تحليل البيانات للسلاسل الزمنية لكل من الإيرادات غير النفطية والفقر متعدد الابعاد في العراق.

**حدود البحث:** تتمثل الحدود المكانية بالاقتصاد العراقي، أما الحدود الزمانية فتتمثل في المدة (2014-2024).

## المحور الاول: آليات تأثير الإصلاح المالي على الفقر

يعد الإصلاح المالي أحد اركان برامج الإصلاح الاقتصادي، التي تهدف الى الوصول الى أنظمة مالية تنافسية تعزز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وتمكن من الوصول الى استدامة النمو الاقتصادي وتقليل تأثير الصدمات الخارجية. ويشمل الإصلاح المالي بالمعنى الواسع: سلسلة من الإجراءات الهادفة الى تعزيز كفاءة النظام المالي اما بالمنظور الضيق فيشمل "مجموعة من الإجراءات التي تهدف الى تعزيز دور قوى السوق بهدف تحسين كفاءة النظام المالي. (Donald, 2019: 68)

**أولا-ابعاد الإصلاح المالي**

تسهم إجراءات الإصلاح المالي بصورة مباشرة وغير مباشرة في الفقر في تحسين إجراءات السياسة المالية من خلال تحسين سياسات الانفاق العام والسياسة الضريبية وسياسات الدعم الحكومي، بهدف التأثير في النواحي التي تحقق الانحياز في توزيع الفائض الاقتصادي لصالح أصحاب الاجور، فضلا عن محاولة تصحيح فشل السوق والابتعاد عن الاوضاع التنافسية (بكري ، 1986 < 417).

وستسهم تلك الإجراءات في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضبط عجز الموازنة، وتحسين الخدمات العامة وزيادة كفاءة الانفاق، وتعزيز ثقة المواطن بمؤسسات الدولة عبر تقاسم الأعباء بعدالة، وتفعيل الدور الرقابي للحد من الفساد المالي، وستسهم تلك الإجراءات في تحسين مستوى المعيشة وتخفيض معدل الفقر من خلال ما يأتي (Barry, 2003, p: 515-548.)

**1-الإصلاح المالي للإيرادات العامة**

يستهدف الإصلاح المالي تحقيق الانضباط المالي، تعزيز الاستدامة المالية: وتنويع مصادر الايرادات لتقليل الهشاشة المالية، فضلا عن ضبط عجز الموازنة تحسين إدارة الدين العام.

رفع كفاءة التحصيل: إرساء قواعد لتقدير وتحصيل الإيرادات بكفاءة، خاصة في الظروف الاقتصادية الصعبة ، ويهدف الإصلاح المالي للإيرادات العامة الى تعظيم الإيرادات وتنويع مصادرها ، لتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية، وزيادة الإيرادات غير النفطية وبخاصة الإيرادات الضريبية، من خلال ما يأتي (العاني ، 2011 : 74):-

أ- تعظيم الإيرادات غير النفطية من خلال التحول نحو مصادر دخل المستدامة عبر تطوير النظام الضريبي وتوسيع الوعاء الضريبي لزيادة مساهمته في الإيرادات العامة.

ب-إصلاح إدارة المالية العامة: تحديث أنظمة الرقابة الداخلية للمصروفات والإيرادات باستخدام نظم معلومات حديثة لإدارة المالية، لتعزيز الشفافية والمساءلة، وباستخدام نظام معلومات لإدارة المالية العامة (FMIS).

ج- هيكلة القطاع المصرفي وتعزيز الشمول المالي: من خلال زيادة رأس مال المصارف، وتحديث بنيتها الرقمية، والامتثال للمعايير العالمية لتعزيز الثقة وجذب الاستثمارات.

د-إدارة الدين العام: إدارة الدين المحلي والخارج لضبط عجز الموازنة وميزان المدفوعات.

ه -التنسيق بين السياسات المالية والنقدية: العمل على تناغم هذه السياسات لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتخفيض نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي.

**2-الإصلاح المالي للنفقات العامة**

يهدف الإصلاح المالي للنفقات العامة إلى تحسين كفاءة الانفاق العام، من خلال إعادة هيكلة الموازنة نحو التوسع في الإنفاق الاستثماري وتقليص الإنفاق الجاري من خلال ما يأتي (معتوق ، 2024: 22-40):-

أ-ترشيد الإنفاق العام: من خلال تقليص الإنفاق الجاري غير الضروري، والتوجه نحو الإنفاق الاستثماري المنتج.

ب-تعزيز الرقابة المالية: من خلال تطوير نظم الرقابة والالتزام، ومتابعة مراحل تنفيذ النفقات.

ج- تطبيق نظم معلومات إدارة مالية حديثة لضمان شفافية ودقة تسجيل المعاملات المالية، لتعزيز التحول الرقمي والحوكمة.

**ثانياً- تأثير سياسة الانفاق العام على الفقر**

الإنفاق الحكومي هي أداة مالية رئيسية تستعين بها الحكومة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاجتماعية، وتشمل توزيع الإيرادات بين الأنشطة الجارية (رواتب، خدمات) والاستثمارية (بنية تحتية). وتهدف سياسة الانفاق العام الى تعزيز النمو، ومكافحة البطالة، وإدارة التضخم، وتمول عادةً من الضرائب أو الاقتراض (النجفي، 2008: 14).

يعد هدف خفض الفقر من أهداف برامج الإنفاق العام في أغلب البلدان، لأنه يؤدي دوراً هاماً في توفير الخدمات العامة ذات الصلة بتقليص معدلات الحرمان والفقر المتعدد الابعاد من خلال تنمية رأس المال البشري كالتعليم الأساس والرعاية الصحية الأولية أن مدى نجاح سياسة الإنفاق العام وقدرتها على تقليص الفقر المتعدد الابعاد يتوقف على الطبيعة التوزيعية لتلك النفقات وقدرتها للحد من المخاطر والصدمات وتقلبات الدخل ومن ثم حماية العوائل من الوقوع في براثن الفقر (Andrew, 2002:43). أما في إطار واقع التحليل للتنمية البشرية فان زيادة الإنفاق الحكومي باتجاه التعليم والخدمات الصحية والتحويلات والإعانات الغذائية ستؤدي إلى زيادة مستوى الدخل فضلا عن زيادة مستويات المنفعة المطلقة للفقراء وفقاً لاعتبارات مؤشرات الرفاهية، علاوة على ذلك وفي إطار التحليل الكلي فان الإنفاق

العام يحدث تأثيره في زيادة الطلب الكلي الذي بدوره ينعكس على زيادة حجم الإنتاج والتشغيل.
ويمكن ان نجمل اهم اهداف سياسة الإنفاق العام بما يأتي :- (Vande,2002 :20)
أ-تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال توظيف الإجراءات التحفيزية خلال فترات الركود.
ب- تخفيض معدلات الفقر من خلال تمويل الرواتب والاجور والضمان الاجتماعي وتحسين الخدمات التعليمية والصحية.
ج- توجيه الأموال لتحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تقديم الدعم لقطاعات الانتاج الأساسية لزيادة الإنتاجية.
وتواجه سياسة الإنفاق العام عدد من التحديات من ابرزها: (مسلم، 2003: 7).

1- زيادة الدين العام الداخلي والخارجي والتضخم بسبب العجز ارتفاع حجم الإنفاق العام .
2- تأثير الصدمات: نتيجة تقلب الأسعار في الاسواق الدولية وعدم الاستقرار السياسي.

ان حجم تأثير سياسة الإنفاق العام على الفقر يتأثر بطبيعة الإنفاق على التحويلات الاجتماعية المباشرة كالرواتب التقاعدية والإعانات (كالإعانات الغذائية والإنفاق العام على التعليم والصحة) ، وما يترتب على تلك النفقات من التخفيف من حدة الفقر وذلك من خلال تأثيرها في الاستهلاك والدخل الذي تتضمنه تلك النفقات، في حين يمثل الجانب الآخر للسياسة المالية بمصادر الزيادة في الإنفاق العام والتي تمول عن طريق فرض الضرائب المتزايدة التي قد تفرض على الفقراء كالضرائب غير المباشرة (ضرائب على السلع وضرائب الدخل فضلاً عن العبء المتزايد الذي قد يتحمله الفقراء جراء التمويل بالعجز (في شكل تضخم متزايد أو معدلات الفائدة وعبء الدين المتزايد).

وبناءً على ما تقدم يمكن القول ان الانفاق العام يمثل إحدى الأدوات الرئيسة التي يجب أن تؤدي دورا فاعلاً في الإصلاح المالي من خلال تصحيح النتائج التوزيعية لإخفاقات السوق وتحقيق العدالة عن طريق تحسين توزيع الرفاهية وتخفيض المعدلات الحادة للفقر، فضلاً عن تصحيح الاختلالات الناجمة عن النظام الضريبي المحرفة لضرائب الدخل والضرائب غير المباشرة، فعلى مستوى التعليم، يكون الإنفاق العام الموجه لدعم الفقراء من خلال التعليم الأولي (الأساسي) بالدرجة الأساس بوصفه أكثر دعماً لنصرة الفقراء، إذ يزداد عدد المسجلين من الفقراء في تلك المراحل الأساسية من التعليم، بينما ينخفض في المراحل اللاحقة والجامعية، لذلك فان الدعم المقدم للمراحل الجامعية يعد دعماً لذوي الدخول المرتفعة، ومن ناحية أخرى فان الانفاق على التعليم في المناطق الريفية هو أقل حظاً ولاسيما بالنسبة إلى الأناث مقارنة بالمناطق الحضرية كما أشارت إليه العديد من الدراسات الميدانية في هذا المجال في كل من بيرو وماليزيا أما في إطار القطاع الصحي فانه يتوجب دعم مراكز الرعاية الصحية الأولية والرعاية الوقائية التي تكون أكثر مناصرة للفقراء .

**ثالثاً -تأثير السياسة الضريبية على الفقر**

السياسة الضريبية هي مجموعة المبادئ والبرامج والخطط المالية التي تستند عليها الحكومة عند تحديدها لأنواع الضرائب، ومعدلاتها، وآليات تحصيلها لتحقيق الأهداف الاقتصادية (كتحفيز وزيادة الاستثمار) والأهداف الاجتماعية (كعدالة توزيع الدخل)، وتعتبر أداة رئيسية في السياسة المالية لزيادة الإيرادات العامة وتوجيه النشاط الاقتصادي وإعادة توزيع الثروات. (العشماوي، 2007، ص 320) أما أبرز جوانب السياسة الضريبية: **إذ** تهدف السياسة الضريبية إلى تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي، وتمويل المشاريع العامة، وتشجيع الاستثمار عبر الحوافز والاعفاءات الضريبية، وإعادة توزيع الدخل. على ان تستند تلك الإجراءات على مبدأ الشفافية من خلال نشر البيانات عن أداء النظام الضريبي، مما يساعد في تقييم عدالة وفعالية الضرائب . ومن ابرز أدوات **السياسة الضريبية** هي الضرائب المباشرة (مثل ضريبة الدخل) والضرائب غير المباشرة (مثل ضريبة القيمة المضافة)، بالإضافة إلى الإعفاءات والخصومات الضريبية لتشجيع قطاعات محددة أو جذب الاستثمار . وتقاس فاعلية السياسة الضريبية من خلال مدى قدرتها على التوفيق بين أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والمالية، ومدى نجاحها في تخفيض معدل الفقر والحد من تفاوت الدخول والثروات، ومدى قدرتها على تحقيق الآثار الاقتصادية والاجتماعية المرغوبة والابتعاد عن الآثار غير المرغوبة " اذ يشير الارتفاع في معدل الفقر الى ضعف فاعلية السياسة الضريبية في تحقيق التوازن الاجتماعي، والاخفاق في التخفيف من التفاوت في الدخول والثروات ، كما يشير الى وجود جزء من الأرباح ومكاسب النشاط الاقتصادي خارج نفوذ الجهاز الضريبي (مهدي، 1984: 328). ولما كانت مهمة صانعي السياسة المالية المساهمة في النمو الاقتصادي والتحسين المباشر لمؤشرات التنمية البشرية فان ذلك يتطلب تعبئة أكبر للدخل من خلال الاصلاحات المالي لتحقيق مستويات اكبر من الانفاق التنموي وخفض معدلات الفقر.

وتجدر الإشارة الى ان الدول النامية لم تحقق نفس نجاح الدول المتقدمة في الاصلاح المالي الذي يهدف الى تصميم الهياكل الضريبية التصاعدية وتحسين نوعية ادارة الضرائب لتوفير دخول اضافية بالطريقة التي لا تجعل معدلات الفقر اكثر نمواً من النمو الاقتصادي (محمد، 1962: 218).

ويتوقف الاثر الكلي للزيادة في مستوى الانتاج والتشغيل على مدى فاعلية السياسة المالية، ومن جهة ثانية فان التأثيرات الصافية للسياسة الضريبية على معدل الفقر والحد من تفاوت الدخول والثروات، تتولد من التأثيرات الصافية على مستوى الاسعار والضرائب الدخل الشخصي . وفي السياق يجب التذكير بعدم اللجوء الى اجراء تخفيضات في الانفاق الحكومي لتخفيض العجز في الموازنة العامة ، لكونه سينعكس سلبا على رفع معدلات الحرمان والفقر من خلال تخفيض الخدمات التعليمية والصحية في المناطق الفقيرة وخفض الاستثمارات الموجهة نحو البنية التحتية والتي تكون ضرورية لتحقيق النمو وتخفيض معدلات الفقر ، ولذلك فان برامج الاستقرار الكلي الهادفة الى تخفيض العجز في الموازنة يجب ان تستند الى

اجراء الاصلاح المالي بدلا من خفض الانفاق الحكومي وذلك لمخاطرها تجاه الفقراء، وبالتالي فان تحقيق اهداف الاصلاح المالي يستلزم ادخال عناصر التشخيص الضريبي العام للضرائب المباشرة وبالشكل الذي يحقق التوزيع العادل للعبء الضريبي من خلال تحديد حجم الدخل ومصادره مع ضرورة منح الاعفاء الضريبي لأصحاب الدخول المنخفضة (البطريق، 1985: 131).

**ثالثا – تأثير الدعم الحكومي على الفقر**

تعبر سياسة الدعم الحكومي عن مجموعة الإمدادات المادية والمالية، أو مزايا =+9(مباشرة كالمنح أو غير مباشرة كالإعفاءات) تقدمها الحكومة من اجل خفض أسعار السلع والخدمات الضرورية (كالمحروقات، المواد الغذائية، السكن) لصالح المواطنين أو الصناعات، بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية، الحد من الفقر، أو تحفيز النمو الاقتصادي، مع التوجه الحالي نحو ترشيدها لضمان وصولها لمستحقيها، وتؤثر سياسات الدعم الحكومي بشكل مباشر على معدلات الفقر عبر آليات المالية العامة، حيث يسهم زيادة الإنفاق على الخدمات الأساسية (تعليم، صحة، بنية تحتية) في تقليص الفقر. بينما يؤدي سوء إدارة الدعم، والفساد، والاعتماد المفرط على إيرادات النفط إلى ارتفاع معدلات التضخم والبطالة، مما يعقد المشهد الاقتصادي ويفاقم الفقر. ويؤدي الدعم الحكومي الى اعادة توزيع الدخل رأسياً، اذا اتخذ الصبغة الاجتماعية من خلال رفع المستوى المعيشي للأفراد والذي يأخذ شكل تحويلات نقدية مباشرة تعمل

ويؤدي الدعم الحكومي الى اعادة توزيع الدخل افقياً، اذا اتخذ الصبغة الاقتصادية من خلال رفع اسعار المنتجات المحلية مقابل السلع المنافسة المستوردة لزيادة أرباح الصناعة المحلية او حماية الصناعة الوطنية (حشيش، 1989: 79).

**الانعكاسات الاقتصادية لسياسات الدعم على الفقر:**

يؤدي توجيه الدعم الحكومي لقطاعات الصحة والتعليم والبنية التحتية إلى تحسين مستويات المعيشة وتقليل الفقر من خلال تغير أولويات الانفاق العام لصالح انشطة الخدمات الاجتماعية ويوفر الدعم المباشر على السلع الضرورية وبخاصة البطاقة التموينية الى توفير شبكة أمان اجتماعي، لكنه قد يؤدي إلى تشويه المنافسة وزيادة المخصصات المالية. الهيكل البنيوي للإنفاق: ان التحييز المبالغ به لسياسات الدعم على الفقر قد يشجع السلوك الريعي لدى بعض مجموعات المصالح للتأثير على السياسة العامة ويعملون على تثبيت سياسات الدعم لأغراض ومنافع شخصية، مما يؤدي الى ارتفاع نسبة تخصيصات الدعم على حساب الاستثمار، مما يحد من فعالية الحد من الفقر.

بناء على ما تقدم، يمكن القول ان للسياسة المالية تأثير مباشر في خفض معدلات الفقر من خلال المضامين التوزيعية للدخل في اطار سياسة الانفاق العام والسياسة الضريبية، ولذلك فان الاصلاحات المالية في الموازنة لابد تراعي هذه التأثيرات وتحرص على اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتوجيه سياسة الانفاق والسياسة الضريبة نحو خفض معدلات الفقر والحرمان لكونها تمتلك تأثيرات متبادلة بينها بين النمو وتوزيع دخول الموارد الاقتصادية ومن ثم تأثيراتها تجاه الفقراء من خلال التوزيع الكفوء والفعال للخدمات الاساسية "كالصحة والتعليم والبنى التحتية" . اما في اطار التخطيط للموازنة فيتم الاخذ بنظر الاعتبار قدرة الحكومة على اعادة توزيع الانفاق وتخصيصه حسب الاولويات بالاعتماد على تقييم مشاريع خفض الفقر والنشاطات التي يتم تحديدها في ضوء استراتيجيات خفض الفقر بالشكل الذي يتناغم مع اطار الانفاق العام، ويستلزم هذا التوجه ان تتبنى استراتيجيات خفض الفقر ، هدف تغيير أولويات الانفاق العام لصالح الأنشطة ذات الصلة بتخفيض معدلات الحرمان والفقر ، من خلال تغيير أولويات الانفاق العام من قطاعات الدفاع والادارة العامة نحو كالتعليم الاساس والرعاية الصحية والبنية التحتية كالطرق الريفية وتوفير المياه . (موسجريف، 1992: 30).

## المحور الثاني: تحليل العلاقة بين الإيرادات غير النفطية والفقر في العراق

يعد الاقتصاد العراقي اقتصاداً ريعياً أحادي الجانب لاعتماده بشكل كبير على النفط، الامر الذي عمق من حالة الهشاشة والاختلالات الهيكلية في قطاع الإنتاج والتصدير والايرادات العامة. ونظراً لاعتماد الاقتصاد العراقي على إنتاج وتصدير سلعة واحدة فقط هي النفط، فمن الطبيعي ان تؤثر تقلبات أسعار النفط بشكل مباشر على السياسة المالية، فضلا عن ارتباط مختلف السياسات الاقتصادية المتعلقة بتمويل وتنفيذ مبادرات التنمية الاقتصادية بتقلبات أسعار النفط الخام، في ظل استمرار الاعتماد الكبير على الإيرادات التي تأتي من مبيعات النفط التي تشكل أكثر من 90% من الإيرادات العامة.

**أولاً: تحليل هيكل الإيرادات العامة في العراق**

يعكس تحليل هيكل الإيرادات العامة ارتفاع الأهمية النسبية لمساهمة الإيرادات النفطية بالمقارنة مع الإيرادات غير النفطية في اجمالي الإيرادات العامة، الطبيعة الريعية للاقتصاد العراقي ، اذا يشير الاتجاه العام لمساهمة الإيرادات النفطية الى ان الاقتصاد العراقي هو اقتصادا ريعيا يعتمد في حركته بشكل رئيسي على ايرادات النفط التي تشكل كمتوسط حوالي 90 بالمائة من ايرادات الموازنة العامة خلال المدة للمدة (2014-2024) :-

وتشمل الإيرادات غير النفطية (الضرائب والرسوم الإيرادات الأخرى مثل أجور الخدمات والغرامات... وغيرها). ويمكن استعراض هيكل الإيرادات العامة النفطية وغير النفطية في العراق بالجدول الآتي:

**الجدول (1) هيكل الإيرادات العامة (النفطية وغير النفطية) في العراق للمدة (2014-2024)** مليار دينار

| السنة | الإيرادات العامة | الايرادات النفطية | الايرادات الضريبية | الإيرادات الأخرى | الايرادات النفطية | الإيرادات الضريبية | الايرادات الأخرى |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | (%) | (%) | (%) |
| **2014** | 97,619 | 99,643 | 2,571 | 2,025 | 99.4 | 2.6 | 2.1 |
| **2015** | 66,470 | 51,313 | 2,623 | 12,535 | 77.2 | 3.9 | 18.9 |
| **2016** | 54,409 | 44,267 | 4,531 | 5,611 | 81.4 | 8.3 | 10.3 |
| **2017** | 77,422 | 65,156 | 7,089 | 5,177 | 84.2 | 9.2 | 6.7 |
| **2018** | 106,570 | 95,620 | 6,817 | 4,133 | 89.7 | 6.4 | 3.9 |
| **2019** | 107,567 | 99,216 | 4,942 | 3,409 | 92.2 | 4.6 | 3.2 |
| **2020** | 63,200 | 54,449 | 5,520 | 3,231 | 86.2 | 8.7 | 5.1 |
| **2021** | 109,081 | 95,270 | 5,674 | 8,137 | 87.3 | 5.2 | 7.5 |
| **2022** | 161,697 | 135,623 | 5,169 | 2,905 | 83.9 | 3.2 | 1.8 |
| **2023** | 135,681 | 124,429 | 7,224 | 4,029 | 91.7 | 5.3 | 3 |
| **2024** | 140,774 | 125,285 | 7,268 | 8,221 | 89 | 5.2 | 5.8 |
| **المتوسط** | 101,863 | 90,025 | 5,403 | 5,401 | 87.5 | 5.7 | 6.2 |

**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات: وزارة المالية، دائرة المحاسبة، سلسلة بيانات.**

أظهرت بيانات الجدول (1) أن الاسهام النسبي للإيرادات النفطية في الايرادات العامة شكلت الجزء الأكبر إذ بلغت كمتوسط للمدة نسبة (87.5%)، في حين بلغت نسبة اسهام الايرادات غير النفطية كمتوسط للمدة (11.9%) وذلك يعود لضعف قوانين التحصيل الجبائي وتهرب الافراد من دفع الضرائب والرسوم والتأخر في دفع الغرامات والالتزامات المالية وضعف الادارة على الجباية وتراجع الرادع القانوني الذي يحد من تهرب الافراد، فضلاً عن ضعف الانشطة الاقتصادية أسهمت في محدودية الاوعية الضريبية مما جعلها محدودة في تمويل الايرادات العامة.

على أساس ذلك، يؤشر ضعف الإيرادات غير النفطية الى وجود تحديات يتطلب النهوض بوجهها للوصول الى رفع وتعظيم الايرادات غير النفطية، وموائمتها مع اهداف حددها برنامج الاصلاح المالي ابرزها تحويل الاقتصاد من مجرد تحقيق زيادات بالنقد الاجنبي نحو اعتبار تعظيم الموارد الوطنية والناتج المحلي الاجمالي وتعزيز دور العملة المحلية والتغلب على البطالة والنهوض بالمجتمع فوق مستوى خط الفقر، بإعادة تقييم القواعد الضريبية وتعزيز الانصاف والتدرج الضريبي ومعالجة أوجه القصور البنيوي في النظام الضريبي والمضي بأساليب التحول الالكتروني في جباية الضريبة، مع ضرورة تقديم الدعم لفرض سلطة القانون بتنفيذ الجباية وهو الامر الاساس الأول المؤدي الى ضعف الإيرادات غير النفطية في العراق (الاسكوا، 2024 :20).

**ثانيا-مكامن الفقر متعدد الابعاد**

نالت دراسة ظاهرة الفقر في العراق اهتماما خاصا فقد تم وضع عدة استراتيجيات للتخفيف من الفقر وقدرت نسبة الفقر في العراق 22.9 في المائة من السكان في استراتيجية التخفيف من الفقر الأولى 2010 -2014 ، وجاءت استراتيجية التخفيف من الفقر الثانية 2018-2022 بعد النتائج السلبية التي أفرزتها الاستراتيجية الأولى فضلاً عن الازمة المزدوجة التي مرت بها العراق والتي تمثلت بانهيار أسعار النفط واحتلال التنظيمات الإرهابية ثلاث محافظات عراقية وما تولد عن ذلك التراجع في النشاط الاقتصادي ونقص التمويل والتدهور الأمني وقدرت نسبة الفقر في العراق 18.9 في المائة في عام 2012 وبتراجع أربع نقاط، ثم تعذر اجراء المسح الثالث من عام 2017-2022، نتيجة للظروف المواجهة مع الإرهاب والانشغال بتحرير المحافظات العراقية من سيطرة التنظيمات الإرهابية في 2017 واستمرت ظروف الازمة في عام 2019 ، بعد تعرض العراق الى الازمة الثلاثية (السياسية- الصحية – الاقتصادية)، وتمكنت الحكومة من إجراء المسح الثالث في تموز 2023 الى تموز 2024 الذي وفر بيانات عالية الجودة عن الفقر ومؤشراته، واظهرت تلك البيانات مدى انتشار الفقر في العراق قطاعياً ومكانياً على الرغم من تنفيذ تلك الاستراتيجيات التي تضمنت المقترحات الكفيلة بتحسين الواقع المعيشي للأفراد الا ان معدلات الفقر مازالت تؤشر نسب مرتفعة كما يبينها الجدول الآتي:

**الجدول (2) معدلات الفقر في العراق للمدة (2014-2024)**

| السنة | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| معدلات الفقر (%) | 18.3 | 22.5 | 30.0 | 21.3 | 20.1 | 20.0 | 31.7 | 20.0 | 25.8 | 17.6 | 17.5 |

**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية، سلسلة اعداد.**

نلاحظ من الجدول أعلاه ان معدلات الفقر سجلت ارتفاعاً بعد عام 2014 إذ بلغ معدل الفقر (18.3%) حيث يعتبر هذا العام عاماً استثنائياً واجه الاقتصاد فيه الصدمة المزدوجة صدمة انخفاض أسعار النفط وصدمة احتلال التنظيمات العراقية لبعض المحافظات العراقية ودخولها مرحلة توقف النشاط الاقتصادي والركود، مما أدى الى تفشي الفقر في هذه المحافظات، وارتفعت معدلات الفقر بعدها بشكل متذبذب لتبلغ عام 2024 (17.5%)، واذا ما حللنا مكامن الفقر حسب مؤشر الانفاق الفردي لمسوحات الفقر للمدة (2017-2018) نجده قد بلغ (212.6) الف دينار بالمقابل ان انفاق الاسرة بأسعار السوق بلغ (1503.3) الف دينار (تقرير وزارة التخطيط : 4) وهذا المبلغ يعد جيد لكنه لا يعكس حقيقة من هم تحت خط الفقر ممن يواجهون العوز المادي والحرمان، وبذلك أن أسباب الفقر تتمثل في أسباب هيكلية وتخطيطية نابعة عن سوء التخطيط والاعتماد على النفط التي أسهمت في غياب السياسات الاقتصادية التنموية طويلة الأمد في إيجاد بيئة استثمارية يسهم فيها القطاع الخاص في التراكم الرأسمالي وتوسيع فرص التشغيل ، فضلاً عن التردي الأمني الذي ترك أثاراً كارثية على البنية التحتية وزاد من عدد النازحين مما أدى الى حدوث التفاوت في توزيع الدخل وزيادة معدلات الفقراء. واذا ما حاولنا استعراض ابعاد الفقر نشير الى دليل الفقر متعدد الابعاد [1]إذ تمثل الابعاد الدخل، الصحة، والتعليم فقراً مركب، وعندما تضاف إليه صدمات التشغيل والمناخ يصبح فقراً مضاعفاً (خريسان،2025 :5).

ولقياس الفقر متعدد الأبعاد نعتمد على طريقة الكاير فوستر التي تم تطويرها من قبل سابينا الكاير وجيمس فوستر ضمن المبادرة المشار اليها في الهامش ويتضمن حساب أنواع الحرمان المختلفة التي يعاني منها الأفراد، إذ يحدد هذا المقياس من هم الفقراء من خلال تلخيص أوجه الحرمان التي يعاني منها كل شخص أو عائلة، ثم يقوم بتجميع هذه المعلومات على المستوى المحلي والمناطقي لتحديد عدد السكان الذين يعانون من الفقر وماهي أوجه الحرمان التي يعاني منها الفقراء. إذ ان هناك ثلاث معطيات رئيسة لمقياس الفقر متعدد الأبعاد هي:-

- نسبة السكان الفقراء (H) وهي نسبة السكان الذين يعانون من فقر متعدد الأبعاد.
- متوسط شدة الحرمان (A) وهو متوسط مساهمة المؤشرات الموزونة التي يحرم فيها الفقراء متعددو الأبعاد.
- دليل الفقر متعدد الأبعاد (MPI) أو نسبة السكان الفقراء المعدلة بمتوسط شدة الحرمان (MPI = H x A).

يمكن حساب مؤشر الفقر متعدد الأبعاد كمجموع مرجح لنسب السكان الفقراء المقيدة الذي بدوره يوضح النسبة المئوية للأشخاص الذين تم اعتبارهم فقراء متعددي الأبعاد وهم محرومون أيضًا في أحد المؤشرات. يتم التعبير عن دليل الفقر بدلالة مؤشرات الأبعاد لإظهار تركيبة الفقر متعدد الأبعاد كما مبين في الجدول الآتي:

**الجدول (3) مقاييس الفقر متعدد الابعاد الوطني**

| المؤشرات | 2018 | 2024 | الفرق |
|---|---|---|---|
| الفقر متعدد الابعاد (MPI) | 0.114 | 0.108 | 0.6 |
| نسبة السكان الذين يعانون من فقر متعدد الابعاد (H)(%) | 38.5 | 36.8 | 1.7 |
| متوسط شدة الحرمان للفرد الفقير (A) (%) | 29.6 | 29.4 | 0.2 |

**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات: البرنامج الانمائي للأمم المتحدة بالتعاون مع وزارة التخطيط/ هيأة الإحصاء ونظم المعلومات الجغرافية، الفقر متعدد الأبعاد في العراق 2024 تقرير تحليلي، 2025.**

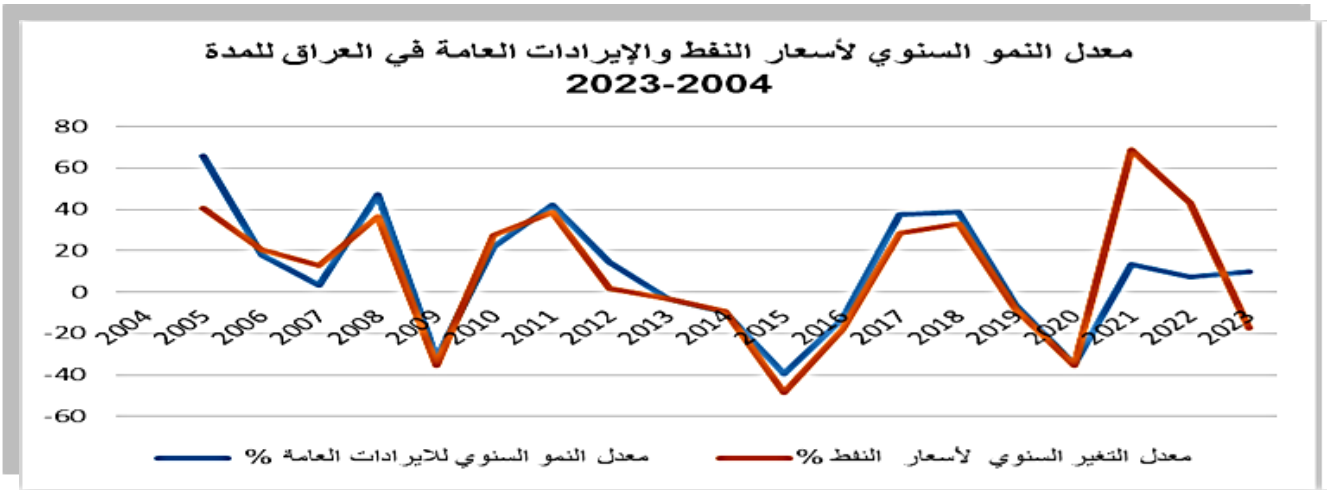
يظهر الجدول (3) إنخفاضاً محدوداً في عدد السكان الذين يعانون من الفقر متعدد الابعاد من نسبة (38.5%) الى (36.8%) الذي يؤشر أنهم محرومون على الأقل من ثلث المؤشرات الموزونة وانهم كمعدل يعانون من أوجه الحرمان التي بلغت نسبتها (29.6%) و(29.4%) عام 2018 و2024 على التوالي، وطبقاً لمعادلة احتساب دليل الفقر متعدد الابعاد الذي يمثل ناتج حاصل ضرب نسبة السكان الفقراء في متوسط شدة الحرمان فان قيمته قد انخفضت بشكل طفيف من عام 2018 البالغة (0.114) الى (0.108) أي أن نسبة الافراد الفقراء الذين يعانون من الفقر قد انخفض من (11.4%) وفقاً لأوجه الحرمان المحتملة الى (10.8%) اذا كان جميع الافراد محرومين في كل المؤشرات وهم فقراء متعددو الابعاد .

**ثانياً: تحليل العلاقة بين الإيرادات غير النفطية والفقر في العراق**

يواجه الاقتصاد العراقي هشاشة المالية مرتبطة بالتوجه الريعي للسياسة المالية، الذي يربط الدخل العام بالتقلبات في أسعار النفط وهبوط وصعودا، فعند هبوط أسعار النفط تنخفض العوائد المالية وتنعكس بشكل صدمات نتيجة الانخفاض الحاد في الإيرادات العامة للموازنة العامة للدولة ، وقد شهدت أسعار النفط تقلبات حادة خلال المدة (2014-2024)، ونتيجة لذلك شهدت الإيرادات العامة في العراق

[1] ) دليل الفقر متعدد الابعاد الذي يمثل مقياس جديد للفقر تم تطويره من خلال مبادرة أكسفورد للتنمية البشرية والفقر (OPHI) وتم استخدامه على الصعيد العالمي في تقرير التنمية البشرية الدولي منذ عام 2010، ويكمل دليل الفقر متعدد الابعاد مقاييس فقر الدخل ومقاييس الأهداف الإنمائية للألفية من خلال تحديد تداخل الحرمان الذي يعاني منه الأفراد في أدلة الرفاه الرئيسة كمستوى المعيشة، الخدمات الأساسية، الصحة، التعليم، أي ان هذا المقياس يحسب عدد المؤشرات الفردية في مجموعة من المؤشرات، ومن ثم يحسب عدد المؤشرات التي يكون فيها الفرد محروماً، وبذلك يعد الفرد في حالة فقر متعدد الابعاد اذا ما كان محروماً من (33%) من المؤشرات المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014، ط1، 2014، ص4.

تقلبات شبه مماثلة لتقلبات هذه الأسعار، واظهرت الإيرادات العامة سلوكيات مشابهة لتقلبات أسعار النفط من حيث الاتجاه والتقلب كما هو موضح الشكل (1).




**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات: 1- وزارة المالية، دائرة المحاسبة، سلسلة بيانات (OPEC), (2024), Annual Statistical Bulletin 2024, OPEC.2-**

وفي ظل ضعف التنويع الاقتصادي ، واقتصار القنوات الاستثمارية للقطاع الحكومي بقطاعات معينة ومشاركة القطاع الخاص في أنشطة قليلة ومحدودة التأثير، الامر الذي جعل القيمة المضافة المتحققة من القطاعات الاقتصادية شبه معدومة وغير قادرة على خلق القاعدة الإنتاجية الملائمة، مما اسهم في انخفاض معدل التراكم الرأسمالي وضعف الإنتاج والتشغيل وارتفاع معدلات البطالة وضعف الدخل القومي وارتفاع معدل الفقر، ومن ثم عدم القدرة على تحفيز عمل النشاط الاقتصادي وتقليص حالات الركود بالبلد.

**ثالثاً: تحليل العلاقة بين النفقات العامة والفقر في العراق**

هيمنت النفقات التشغيلية على هيكل النفقات العامة نتيجة لتركيز السياسة المالية على تحقيق الاهداف الاجتماعية والتوزيعية وعلى حساب الأهداف الانتاجية والتنموية، مما ادى الى التوسع في استيعاب أعداد كبيرة من العاطلين عن العمل في الاجهزة الامنية والجيش والشرطة وبقية الأنشطة الخدمية المرتبطة بالهيكل الاداري للدولة وأصبحت الرواتب والأجور التي تدفع لهذه الاعداد الهائلة من القوى العاملة ضعيفة الإنتاجية تشكل عبئاً هائلا على الموازنة، الامر الذي عمق الاختلال في هيكل النفقات العامة، وتركزها في الانفاق الجاري على حساب الانفاق الاستثماري بسبب سوء توزيع الانفاق بين مكوناتها، كما ان الانفاق الاستثماري انفاق غير موجه يتوزع على شكل خطط وزارية وليس على خطط تنمية قطاعية ومكانية بدلاً ان تحكمه خطة تنموية بعيدة المدى تعمل على تنفيذ خطط التنمية الوطنية، الامر الذي اسهم في تراجع القدرات الاستيعابية للأنشطة الإنتاجية غير النفطية، للقوى العاملة ، وبقاء الأنشطة الحكومية الممولة بإيرادات النفط هي المحتكر لسوق العمل نتيجة لعجز الأنشطة غير النفطية في استيعاب القوى العاملة الامر الذي اسهم في ارتفاع معدلات البطالة والفقر ، والاخفاق في تحقيق الأهداف التي نصت عليها استراتيجيات تخفيف الفقر وبرامج الإصلاح المالي ، وهذا ما يبينه جدول توزيع الانفاق الاستثماري على بعض الوزارات في العراق كالآتي:

**الجدول (4) توزيع الانفاق العام على الوزارات الخدمية في العراق للمدة (2014-2024)** مليار دينار

| السنة | التربية والتعليم العالي | الصحة | العمل والشؤون الاجتماعية | الداخلية | الدفاع |
|---|---|---|---|---|---|
| **2014** | 10,723 | 5,013 | 1,287 | 9,938 | 14,213 |
| **2015** | 9,312 | 3,244 | 998 | 9,586 | 5,488 |
| **2016** | 9,732 | 3,203 | 1,151 | 10,145 | 5,871 |
| **2017** | 4,027 | 1,144 | 2,050 | 10,216 | 5,461 |
| **2018** | 4,065 | 1,318 | 2,141 | 10,459 | 5,546 |
| **2019** | 4,349 | 1,666 | 3,173 | 10,853 | 5,832 |
| **2020** | 3,991 | 1,727 | 2,766 | 11,466 | 6,766 |
| **2021** | 4,460 | 2,877 | 4,006 | 12,105 | 6,910 |
| **2022** | 4,778 | 4,034 | 4,765 | 12,139 | 6,850 |
| **2023** | 14 | 8,568 | 4,871 | 13,140 | 7,516 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 2024 | 14,431 | 8,509 | 6,390 | 13,713 | 8,237 |
| النمو المركب (2024-2014) | 3.0 | 5.4 | 19.0 | 3.3 | (24.8) |

**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات: وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، سلسلة بيانات غير منشورة.**

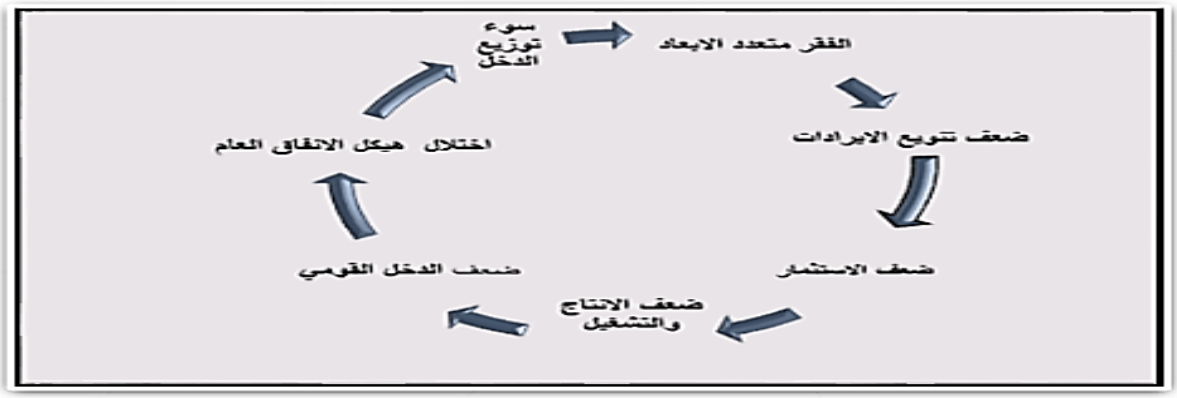
من خلال بيانات الجدول (4) يمكن ان نلاحظ أولويات الانفاق العام في العراق بناء على متابعة تخصيصات الوزارات الخدمية في العراق خلال المدة (2014-2024)، فهذه التخصيصات لم تستند على الاعتبارات التنموية وبرامج الإصلاح المالي واستراتيجيات تخفيف الفقر التي تبنتها الحكومة ، وكانت بعيدة عن حسابات الأثر التنموي والاجتماعي، قد حظيت الوزارات الامنية (الداخلية والدفاع) بأعلى نسبة من التخصيصات ، مما أدى الى انخفاض كفاءة الانفاق العام في العراق ، لكون هذه الوزارات ذات التخصيصات المرتفعة ضعيفة الإنتاجية وتعاني من ارتفاع معدلات البطالة المقنعة ، لذا فان هذه التخصيصات كانت ضعيفة الاثر تنموي .

## المحور الثالث: انعكاسات الإيرادات غير النفطية على الفقر متعدد الابعاد

قاد اتجاهات السياسة المالية المشار اليها في المحور السابق، الى تراجع قدرة الدولة على تمويل انشطة التعليم والصحة والمشاريع التنموية والانتاجية على المدى البعيد، ونتيجة لذلك عجزت الحكومة عن تحقيق الأهداف الاجتماعية والتوزيعية التي منحتها الأولوية على حساب الأهداف التنموية والإنتاجية واسهم هذا التوجه في ارتفاع معدلات البطالة الظاهرة والمقنعة، ومن ثم ارتفاع معدلات الفقر وتعميق التفاوت في توزيع الدخول وزيادة الفجوة بين الطبقات الاجتماعية. فضلا عن ضعف استفادة ذوي الدخل المحدود من مزايا الركوب المجاني وازدادت ظاهرة الفقر متعدد الابعاد، ومع عدم قدرة الحكومة على خلق مسار مستدام للحد من الفقر. يغطي كامل الشرائح المحتاجة ليتم انتشالهم من الفقر وتأمين الحد الأدنى من المعيشة، الذي يتطلب تعبئة اكبر للدخل نحو تحقيق الاصلاح المالي من خلال تخصيص مستويات أكبر من الانفاق التنموي وخفض معدلات الفقر، ان الإخفاق في تحقيق اهداف الإصلاح المالي، زاد من حجم التحديات التي تواجه السعي نحو تحقيق الأبعاد التنموية.

اذ تعكس النسب التخصيصات المنخفضة في الجدول المذكور ضعف الاهتمام بالتوجه الاستثماري بعيد الأمد ، وهذا الامر يؤشر وجود اتجاه بعيد الأمد في ارتفاع نسب الحرمان وتراجع في نواتج التعليم نتيجة لارتفاع نسب التسرب وضعف نسب التمدرس وتراجع نسب الالتحاق في المدارس وبخاصة في المناطق الريفية والنائية، كما أدى انخفاض الانفاق العام على قطاع الصحة في ضعف الخدمات الصحية وتفاوتها بين المحافظات، اما نسبة الانفاق على الحماية الاجتماعية التي تستهدف الاسر دون خط الفقر الأرامل فهي محدودة جداً وبذلك فهي لا تغطي كامل الشرائح المحتاجة ليتم انتشالهم من الفقر وتأمين الحد الأدنى من المعيشة، مما جعل هنالك صعوبة في تحقيق الأبعاد التنموية.

وبناء على ما تقدم يمكن القول **ان** الطبيعة الريعية الطاغية على الاقتصاد العراقي ، والدور المحدود للإيرادات غير النفطية ، أدى الى تحمل الإيرادات النفطية العبء الكامل في تمويل الانفاق العام المتنامي والمتنوع والمتزايد بفعل الزيادات المستمرة في السكان ، مما جعل تلك الإيرادات غير قادرة على الإيفاء بمتطلبات تغطية حاجات السكان للخدمات الصحية والتعليمية التي اخذت تتعارض مع السعي نحو تنويع الاقتصاد وخلق قاعدة إنتاجية من الانشطة الإنتاجية غير النفطية المولدة للدخل، ومما زاد من تفاقم الأمور حالة التوزيع غير العادل للدخل قطاعياً ومكانياً الذي أسهم في تعميق التفاوت بين المجتمع نتيجة لسلسلة من الحلقات المولدة للتخلف والفقر التي تتركز في الشكل (1) الآتي:-




**الشكل (2) حلقات الفقر متعدد الابعاد في العراق**
**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على ما جاء في أعلاه.**

وكما اشرنا في المقدمة الى جهود الحكومة الهادفة الى الحد من الفقر المتعدد الابعاد وإنعاش مستوى المعيشة للطبقات الفقيرة عبر البرامج والسياسات التي تضمنتها استراتيجية التخفيف من الفقر، الأولى للمدة (2010-2014)،والثانية للمدة (2018-2022) ، وذلك عبر المسح والبحث والتحليل للمشكلات الاقتصادية التي يعاني منها البلد، وبما يتوافق مع رؤية العراق للتنمية المستدامة 2030. وقد تضمنت هذه الخطة الجديدة (32) نشاطاً تندرج ضمن قطاعات رئيسة تتمثل في التعليم، الصحة، السكن، الحماية الاجتماعية لأجل تخفيض الفقر بمعدل 25% كما جاء في افق الاستراتيجية وصولاً الى الهدف الاستراتيجي النهائي والذي يتناغم مع اهداف التنمية المستدامة 2030 بالقضاء على الفقر المدقع في البلاد. وتركز هذه الاستراتيجية على الفئات الاكثر هشاشة كالنساء والأطفال، فضلاً عن توفير آليات لحماية الاجتماعية المستدامة التي من شانها بناء رأس المال البشري الكلي، فضلاً عن ايجاد فرص توليد الدخل المستدام، التمكين وبناء رأس المال البشري، وتأسيس شبكة امان اجتماعي فعالة. وعلى أساس العناصر المذكورة تم بناء المحصلات التي تعبر عن الفقر متعدد الابعاد.

وعلى وفق الأهداف المحددة خصصت الحكومة مبالغ لتلك الاستراتيجيات لكنها لم تكن كافية للوصول الى الأهداف الرئيسة، فضلاً عن محدودية ماهو منفق عليها الذي تراوح بين (0.1-1.1%) نتيجة لانخفاض الانفاق الاستثماري مع غياب الحكم الرشيد في إدارة الاستراتيجيات في ظل الفساد المستشري، كما مبين في الجدول (6) الآتي:

**الجدول (6) الانفاق العام على ستراتيجيات التخفيف من الفقر في العراق للمدة (2014-2024)** **مليار دينار**

| السنة | الانفاق الاستثماري | الانفاق على ستراتيجية التخفيف من الفقر | النسبة (%) |
|---|---|---|---|
| **2014** | 38,752.7 | 252.0 | 0.7 |
| **2015** | 18,564.6 | 209.0 | 1.1 |
| **2016** | 15,894.0 | 24.5 | 0.2 |
| **2017** | 16,464.4 | 21.2 | 0.1 |
| **2018** | 13,820.3 | — | — |
| **2019** | 24,422.5 | 21.2 | 0.1 |
| **2020** | 3,208.9 | 16.4 | 0.5 |
| **2021** | 13,322.9 | 48.2 | 0.4 |
| **2022** | 12,018.4 | 106.9 | 0.9 |
| **2023** | 24,192.8 | 18.0 | 0.1 |
| **2024** | 25,313.3 | 59.4 | 0.2 |

**المصدر: اعداد الباحثان بالاعتماد على بيانات: وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، سلسلة بيانات غير منشورة.**

الا ان تلك السياسات المالية بمجملها قد كرست ظاهرة الاعتماد على الإيرادات النفطية وخضوعها للصدمات الخارجية الناجمة عن تقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية، مما أدى الى تقييد الانفاق على البرامج التنموية للفقر وفق هذا الاطار ، من ابرز النتائج المترتبة على هذا التوجه ما يأتي (تقرير مؤشر الفقر متعدد الابعاد ، 2024 :1-33) و (UNDP,2025: 20).

1. المأزق الاقتصادي (فخ الموارد دون تنمية) اذ يعتبر العراق بلد غني بموارده النفطية، لكنها لم تترجم الى تحسين ملموس في حياة المواطنين على المدى الطويل هذا الخلل يعرف بلعنة الموارد نتيجة عدم تحويل الإيرادات الى مشاريع تنموية مستدامة في المناطق الأشد فقراً.
2. لم يعد الفقر مجرد ظاهرة اقتصادية وقتية بل تحول الى ازمة اجتماعية وسياسية، اذ أن غياب الخدمات الأساسية والسكن اللائق بسبب ضعف استغلال الموارد المالية يخلق بيئة خصبة لتفشي المشاكل الاجتماعية ويزيد من شعور المواطن بالإقصاء.
3. استمرار دورة الفقر، الأسر التي تعاني من فقر متعدد الأبعاد تجد صعوبة في توفير التعليم الجيد أو الرعاية الصحية لأطفالها، مما يحد من فرصهم في الحصول على وظائف جيدة في المستقبل، وبالتالي يبقون في دائرة الفقر، انخفاض الإنتاجية: سوء التغذية والمرض في مرحلة الطفولة يؤدي إلى ضعف القدرات البدنية والعقلية، مما يقلل الإنتاجية في مرحلة البلوغ ويحد من النمو الاقتصادي.
4. العبء على المالية العامة: تزيد تكاليف الرعاية الصحية والدعم الاجتماعي على المدى الطويل، مما يستنزف موارد الدولة ويعيق الاستثمار في البنية التحتية والتنمية.
5. تحول الاختلال في الموارد الى معوقات هيكلية دائمة تعيق تطور المجتمع ككل، اذ ما زالت اثار الفقر متعدد الابعاد عميقة تمتد لأجيال.
6. الصدمات والتشغيل : يخلق التعرض لصدمات (تغير المناخ او عدم استقرار الدخل) والحرمان في مجال التشغيل حالة من الهشاشة المزمنة، حيث يصبح أي تقدم مهدداً بالانهيار عند أول أزمة.
7. الحرمان من التعليم وضعف الخدمات الرقمية يؤدي الى تهميش أجيال كاملة وعزلهم عن الاقتصاد الحديث، مما يعيق فرصهم في تحسين أوضاعهم مستقبلاً.
8. ضعف نتائج الإصلاح المالي نتيجة للفشل في تنمية وتنويع الإيرادات غير النفطية وتشتت توزيعها يعمق بشكل مباشر التفاوت المكاني، الامر الذي أدى الى تركز الفقر في محافظات معينة واتساع حجم التفاوت الإقليمي

والفجوة المكانية وشيوع النمو غير متوازن، مما اسهم في هجرة السكان المناطق المحرومة نحو المراكز الحضرية الرئيسية وبخاصة العاصمة بغداد ، مما اسهم في الضغط على البنية التحتية للمحافظات المستقطبة للمهاجرين .

9. البعد الاجتماعي، توارث الفقر بين الأجيال: الأطفال الذين ينشؤون في بيئة فقيرة غالباً ما يفتقرون إلى القدرات أو الموارد التي تمكنهم من كسر الحلقة، مما يجعل الفقر ينتقل من جيل إلى آخر.
10. يؤدي الفقر متعدد الأبعاد إلى تهميش فئات كاملة، خاصة في المناطق الريفية أو بين الأقليات، مما يعمق الفجوات الاجتماعية ويحد من الحراك الاجتماعي.

وعلى أساس ذلك، لابد من التركيز على تعظيم الإيرادات غير النفطية وتحسين كفاءة الجباية والتحصيل الى جانب الإيرادات النفطية ليعزز هذا المزيج من استقرار الإيرادات العامة طويلة الأجل، فضلاً عن تحسين سياسات ترشيد الإنفاق على مستوى الاستدامة المالية.

## الاستنتاجات والتوصيات

### أولاً: الاستنتاجات

1. يعاني الاقتصاد العراقي من ضعف دور الإصلاح المالي، في تخفيف الاعتماد على الإيرادات النفطية ، نتيجة لاستمرار سيطرة الحكومة على عملية مراكمة تلك الإيرادات فضلا عن إعادة توزيعها بشكل غير عادل، مما أدى الى تفاقم مظاهر الفقر متعدد الابعاد، وتعميق التفاوت وأوجه عدم المساواة الاجتماعية وبخاصة في شيوع حالة عدم التكافؤ في الوصول الى الفرص الإنتاجية والتشغيلية وازدياد الفقر بأبعاده المختلفة.
2. ادى ضعف إجراءات الإصلاح المالي الى الإخفاق في زيادة الإيرادات غير النفطية واستمرار الاعتماد على إيرادات النفطية، كما ادى الى تفاقم التوزيع غير العادل وازدياد ظاهرة الفقر المتعدد الابعاد في العراق.
3. تبين ان الفقر متعدد الابعاد مازال مستشرياً في العراق وبواقع (11.4%) لأوجه الحرمان المحتملة للأفراد، مما ادى الى استمرار فجوات التمكين في الخدمات الاجتماعية ومن ثم صعوبة الوصول الى الرفاه الاجتماعي والاقتصادي.
4. أخفق سياسات الإصلاح المالي في تحقيق هدف التنسيق بين السياسات الاقتصادية المختلفة بهدف تحويل الاقتصاد من اقتصاد استهلاكي الى اقتصاد انتاجي مولد لفرص العمل والدخل وبما يسهم في تقليل الصدمات الخارجية للتوظيف والاثر البيئي.
5. لم تنجح سياسات التوظيف الحكومي والسياسات التوزيعية في توظيف الضرائب والدعم النقدي ضمن اليات توزيع الدخل لتعزيز هدف العدالة في توزيع الدخل وعدم تمكن ذوي الدخل المحدود من الاستفادة من مزايا الركوب المجاني وأستمرار ظاهرة الفقر متعدد الابعاد في العراق.

### ثانياً: التوصيـــــات

1. ضرورة تبني الإصلاح المالي الذي يهدف الى التنويع الإيرادات عن طريق زيادة الإيرادات غير النفطية لتوسيع الخيارات وزيادة فرص العمل وتقليص معدلات البطالة والفقر وضمان وصول الفئات الهشة الى التشغيل وزيادة فرص تحقيق التوزيع العادل لمصادر الدخل وتخفيض الفقر بأبعاده المختلفة في العراق.
2. توسيع نطاق الإصلاح المالي من خلال التنسيق مع لجنة الإصلاح الضريبي لادخال بعض الاوعية ضمن الوعاء الضريبي منها (المتنزهات ،المزارع للإيجار الترفيهي ، قاعات الرياضة، ...) التي تسهم في رفد إيرادات الدولة، فضلاً عن رفع التعريفة الكمركية عن السلع الكمالية ذات الأثر المباشر في امتصاص دخول الأغنياء مما يسمح بتقليل التفاوت في توزيع الدخول.
3. ضرورة أن تتبنى الدولة سياسات مالية محابية للفقراء تهدف الى الحد من الفقر والعمل على إعادة توزيع الدخول وخفض الإنفاق الحكومي وزيادة الإنفاق الاجتماعي، والاهتمام بالدعم وتقديم وسائل التكافل والضمان الاجتماعي.
4. ينبغي على يهدف الإصلاح المالي الى الانتقال من الإنفاق العام الشامل إلى الإنفاق الموجه نحو الأولويات للأبعاد الاجتماعية التي تسهم في تخفيض الفقر متعدد الابعاد وتحسين مستوى معيشة الافراد والانتقال الى مستوى الرفاهية الاقتصادية في البلد.
5. ضرورة ان يهدف الإصلاح المالي الى تصحيح الاختلالات الهيكلية في هيكل الموازنة العامة من خلال زيادة التخصيصات التي تصب في مصلحة هدف تخفيض للفقر متعدد الابعاد وبما يضمن تحقيق الاستقرار المالي الذي يعزز رفد برامج التنمية المجتمعية.
6. ربط التمويل بمؤشرات الأداء والتحقيقات الميدانية وليس بالإنفاق النظري فقط وذلك من خلال الإنفاق العام المحلي
7. وفق الطبقات الاجتماعية الذي يهدف إلى تخفيف معاناة الطبقات الفقيرة في بعض المناطق الجغرافية ودعم بعض الخدمات مثل التعليم والصحة.

### توافر البيانات:

تم تضمين البيانات المستخدمة لدعم نتائج هذه الدراسة في المقالة.

### تضارب المصالح:

يعلن المؤلفون أنه ليس لديهم تضارب في المصالح.

**موارد التمويل:**
لم يتم تلقي اي دعم مالي.

**شكر وتقدير:**
لا احد

## References:

Jami‘at Baghdad, Kulliyat al-Idarah wa-al-Iqtisad, p. 328.

10. Al-‘Ashmawi, ‘U. S. ‘A., & Rajab, Sh. (2007). *Iqtisadiyat al-dara’ib* [Economics of taxation]. Al-Dar al-Jami‘iyyah, Alexandria, p. 320.
11. Murad, M. (1962). *Maliyat al-dawlah* [Public finance]. Matba‘at Nahdat Misr, Cairo, Egypt, p. 218.
12. Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1992). *Al-maliyah al-‘ammah fi al-nazariyyah wa-al-tatbiq* [Public finance in theory and practice] (M. H. Al-Sabakhi & K. Salman, Trans.). Dar al-Marrikh lil-Tiba‘ah wa-al-Nashr, Riyadh, p. 30.
13. Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI). (n.d.). *Dalil al-faqr muta‘addid al-ab‘ad* [Multidimensional Poverty Index (MPI)]
14. Eichengreen, Barry; James, Harold. monetary and financial reform in two eras of globalization. in: globalization in historical perspective. university of Chicago press, 2003, p: 515-548
15. Al-‘Ani, I. M. (2011). Islah qita‘ al-maliyah al-‘ammah fi al-‘Iraq (dirasah istishrafiyyah) [Reforming the public finance sector in Iraq: A prospective study]. Al-Majallah al-‘Iraqiyyah lil-‘Ulum al-Iqtisadiyyah, 9(28).
16. Bakri, K. (1986). Mabadi’ al-iqtisad [Principles of economics]. Al-Dar al-Jami‘iyyah, Beirut, p. 417.David C. Donald, The Political Economy Of Financial Regulation, 1st Edition, Cambridge University Press, UNITED KIGDOM, 2019, P: 68
17. (2024). *Utruhat dukturah muqaddamah ila Majlis Kulliyat al-Idarah wa-al-Iqtisad – Jami‘at Karbala’ wa-hiya juz’ min mutatalabat nayl darajat dukturah falsafah fi al-‘Ulum al-Iqtisadiyyah* [Doctoral dissertation submitted to the Council of the College of Administration and Economics, University of Karbala, as part of the requirements for a PhD in Economic Sciences].

1. McKay, A. Andrew (2002),“Assessing the Impact of Fiscal Policy on Poverty”, UNU/WIDER, No.43, April,(www.wider.unu.edu/publications/dps/dps2002/dp2002pdf P.43
2. Walle, Dominique Vande (2002), “Public Spending and the Poor: What We Know, What We Need to Know”, Policy Research Department, World Bank, NW.P.20
3. Walle, Dominique Vande (2002), “Public Spending and the Poor: What We Know, What We Need to Know”, Policy Research Department, World Bank, NW.P.20
4. Younis Al-Batriq, A. (1985). Iqtisadiyat al-maliyah al-‘ammah [Public finance economics]. Al-Dar al-Jami‘iyyah, Egypt, p. 131.
5. Al-Najfi, S. T. (2008). Al-siyasat al-iqtisadiyyah al-kulliyyah wa-al-faqr ma‘a ishara khassah ila al-watan al-‘Arabi [Macroeconomic policies and poverty, with special reference to the Arab world].
6. Markaz Dirasat al-Wihdah al-‘Arabiyyah, Beirut, p. 14.6 - Heltberg, R., K.Simler and F.tarp (2000(, “Public Spending and Poverty in Mozambique”, UNU/WIDER, Discussion Papers, No.63,
7. Muslim, H. S. (2016). *Tahlil ba‘d mu’ashshirat al-tanmiyah al-bashariyyah fi itar al-‘adalah al-tawzi‘iyyah lil-‘Iraq lil-muddah min 2003–2013* [Analysis of selected human development indicators within the framework of distributive justice in Iraq, 2003–2013]. *Majallat al-‘Ulum al-Idariyyah wa-al-Iqtisadiyyah*, 22(94), 7. Jami‘at Baghdad, Kulliyat al-Idarah wa-al-Iqtisad.
8. Hashish, A. A. (1989). *Mushkilat al-da‘m al-sil‘i wa-al-amn al-ghidha’i fi Misr* [The problem of commodity subsidies and food security in Egypt]. Dar al-Jami‘at al-Misriyyah, p. 79.
9. Tahir, A. K., & Mahdi, M. (1984). *Al-nuzum al-daribiyyah wa-dawruha fi siyasat al-inma’ al-iqtisadi ma‘a al-tarkiz ‘ala al-‘Iraq* [Tax systems and their role in economic development policies, with a focus on Iraq] (Doctoral dissertation).

*(2017–2018)* [Poverty monitoring and assessment survey in Iraq (2017–2018)].

**24.** Republic of Iraq, Ministry of Planning. (2010). *Khittat al-tanmiyah al-wataniyyah (2010–2014)* [National Development Plan (2010–2014)].

**25.** Republic of Iraq, Ministry of Planning. (2018). *Khittat al-tanmiyah al-wataniyyah (2018–2022)* [National Development Plan (2018–2022)].

**26.** Republic of Iraq, Ministry of Planning. (2019). *Ru'yat al-'Iraq lil-tanmiyah 2030* [Iraq Vision for Development 2030].

**27.** Republic of Iraq, Ministry of Planning, Authority of Statistics and Geographic Information Systems. (n.d.). *Al-taqrir al-ihsa'i li-ahdaf al-tanmiyah al-mustدامah* [Statistical report on the Sustainable Development Goals] (various issues).

**28.** Republic of Iraq, Ministry of Finance, Economic Department. (n.d.). *Silsilat bayanat ghayr manshurah* [Series of unpublished data].

**29.** Republic of Iraq, Ministry of Finance, Accounting Department. (n.d.). *Silsilat bayanat mutahah 'ala al-mawqi' al-rasmi li-Wizarat al-Maliyyah* [Series of data available on the official website of the Ministry of Finance]. https://www.mof.gov.iq

**30.** United Nations Development Programme (UNDP). (2014). *Al-taqrir al-watani lil-tanmiyah al-bashariyyah 2014* [National Human Development Report 2014] (1st ed., p. 4).

**18.** Khuraysan, B. A. (2025). *Al-'Iraq fi mu'ashshir al-faqr al-'alami muta'addid al-ab'ad li-'am 2025: Masa'ib mutadakhilah: Al-faqr wa-al-makhاطir al-munakhiyyah* [Iraq in the 2025 global Multidimensional Poverty Index: Interconnected challenges of poverty and climate risks]. Markaz al-Minbar lil-Dirasat wa-al-Tanmiyah al-Mustadamah, Baghdad.

**19.** United Nations Development Programme (UNDP). (2014). *Al-taqrir al-watani lil-tanmiyah al-bashariyyah 2014* [National Human Development Report 2014] (1st ed.).

**20.** United Nations Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). (2024). *Al-taqrir al-'Arabi lil-tanmiyah al-mustدامah 2024* [Arab Sustainable Development Report 2024].

**21.** United Nations Development Programme (UNDP), in collaboration with the Ministry of Planning / Authority of Statistics and Geographic Information Systems. (2025). *Al-faqr muta'addid al-ab'ad fi al-'Iraq 2024: Taqrir tahlili* [Multidimensional poverty in Iraq 2024: Analytical report].

**22.** Republic of Iraq, Ministry of Planning, Central Statistical Organization. (n.d.). *Al-majmu'ah al-ihsa'iyyah al-sanawiyyah* [Annual Statistical Abstract] (various issues).

**23.** Republic of Iraq, Ministry of Planning, Central Statistical Organization. (2018). *Mas'h rwa-taqwim al-faqr fi al-'Iraq*