



جامعة وهران 2

كلية العلوم الاقتصادية التجارية و علوم التسيير

مذكرة

للحصول على شهادة ماجستير

في العلوم الاقتصادية

تخصص : اقتصاد دولي

السياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر)

مقدمة ومناقشة علنا من طرف

السيدة(ة): منصور شريفة

أمام لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة وهران 2	أستاذ التعليم العالي	كربالي بغداد
مقرر	جامعة وهران 2	أستاذ محاضر أ.	حاكمي بوحفص
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذة التعليم العالي	بوشيخي عائشة
مناقشا	جامعة وهران 2	أستاذ محاضر أ.	بن حمادي عبد القادر

السنة: 2015 . 2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا

"الآية 85 من سورة الإسراء"

الأهداء

الى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

الى كل أفراد عائلتي

الى أساتذتي ، و كل الذين سهروا على تعليمي

الى أصدقائي و زملائي

أهدي ثمرة هذا العمل

الشكر و التقدير

نحمد و نشكر الله الواحد الذي أنعم علينا بنعمته العلم و العقل ،
بالعزيمة و الإرادة لإتمام هذا العمل.

بصدق الوفاء و الاخلاص أتقدم بالشكر للأستاذ المشرف الدكتور
حاكمي بوحفص، الذي بتوجيهاته و نصائحه القيمة كان هذا العمل
بصورته الحالية .

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر و التقدير الى السادة أعضاء اللجنة
على قبولهم مناقشة هذه الاطروحة .

و أتقدم بخالص شكري و عظيم امتناني الى جميع من قدم لي يد
المساعدة خلال جميع مراحل إنجاز هذا العمل .

المحتويات

الفهرس

01	محتويات الفهرس
07	قائمة الجداول و الأشكال
09	1 . التقديم
10	2 . الاشكال
11	3 . الفرضيات
11	4 . منهجية الدراسة
11	5 . دراسات سابقة
12	6 . حدود الدراسة
12	7 . اسباب اختيار الموضوع
13	8 . أهمية الدراسة
13	9 . المفاهيم الإجرائية
14	10 . أهداف الدراسة
14	11 . خطة الدراسة

السياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي (دراسة نظرية)

16	الفصل الأول : السياسة المالية
18	المبحث الأول : الاقتصاد و مسؤولية الدولة
18	1 . الدولة و الاقتصاد
21	2 . أشكال الدولة
23	3 . السياسة الاقتصادية مظهر من مظاهر تدخل الدولة

24	4 . مصداقية السياسة الاقتصادية و مضمونها
26	5 . أنواع و أهداف السياسة الاقتصادية
31	المبحث الثاني : مفهوم السياسة المالية و تطورها
32	1 . السياسة المالية في النظم المالية المعاصرة
33	2 . تطور السياسة المالية
39	3 . السياسة المالية المتدخلة و مراحلها
41	4 . أهداف و مزاياها السياسة المالية
44	5 . إمكانيات السياسة المالية المعاصرة
49	المبحث الثالث : السياسة المالية و مسؤولية الدولة
49	1 . دور الدولة في النشاط الاقتصادي و السياسة المالية
54	2 . السياسة المالية و مسؤولية الدولة عن توجيه النشاط الاقتصادي لخدمة التنمية المتوازنة
57	3 . مدى تكامل السياسات المالية و الاقتصادية و الاجتماعية لتحقيق التوازن المالي العام
60	4 . أثر السياسة المالية في تحقيق اللامركزية في نشاط الإدارة المالية العامة
63	خلاصة الفصل الاول
65	الفصل الثاني : أدوات السياسة المالية
66	المبحث الأول : النفقات العامة للدولة
67	1 . تقسيم النفقات العامة
69	2 . ظاهرة تزايد النفقات العامة
72	3 . الاثار الاقتصادية للنفقات العامة
72	أ . أثار النفقات العامة على الانتاج القومي

74	ب . آثار النفقات العامة على الاستهلاك القومي
76	ج . آثار النفقات العامة على الدخل و التوزيع
78	المبحث الثاني: الإيرادات العامة للدولة
78	1 . الإيرادات الضريبية
84	2 . مزايا و عيوب الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة
84	3 . الرسوم و القروض
88	4 . إيرادات القطاع الخاص
89	5 . الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة
95	المبحث الثالث : الموازنة العامة
98	1 . أهمية الموازنة العامة للدولة
100	2 . المبادئ الأساسية لإعداد الموازنة
107	3 . إجراءات و أساليب إعداد الموازنة
112	4 . تنفيذ الميزانية و الرقابة عليها
119	خلاصة الفصل الثاني
121	الفصل الثالث : السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي
	المبحث الأول : السياسة النقدية و علاقتها بالسياسة المالية
	122
123	1 . طبيعة السياسة النقدية و دورها في المدارس الاقتصادية
131	2 . مميزات السياسة النقدية عن السياسة المالية
137	3 . أدوات السياسة النقدية و علاقتها بالسياسة المالية
144	4 . استقلالية البنك المركزي و مصداقية السياسة النقدية

146	5 . طبيعة العلاقة ما بين السياستين النقدية و المالية
151	6 . السياسة النقدية و المالية و ميزان المدفوعات
155	المبحث الثاني: التوازن الاقتصادي العام
155	1 . التوازن الاقتصادي
158	2 . التوازن الجزئي و التوازن العام
160	3 . التفسير النقدي و التوازن العام
162	4 . السياسة المالية و التوازن الاقتصادي العام
163	5 . أثر السياسة المالية في التوازن الكلي العام
166	6 . العلاقة بين التوازن المالي للميزانية العامة و التوازن الاقتصادي
168	المبحث الثالث: السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي
168	1 . حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني و دور الميزانية العامة في التصحيح
171	2 . تصحيح الفجوة الانكماشية و الفجوة التضخمية
172	3 . دور الموازنة العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي
173	4 . الضوابط الموضوعية لمساهمة الانفاق العام في تحقيق التوازن العام
177	5 . آلية تأثير أسعار النفط على السياسة المالية
180	خلاصة الفصل الثالث
	السياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي (دراسة تطبيقية على الجزائر)
181	الفصل الرابع: السياسة المالية في الجزائر خلال الفترة 2004 . 2014
184	المبحث الاول : نظرة حول الميزانية العامة للجزائر
184	1 . النظام المالي الحالي في الجزائر
185	2 . قانون المالية و أنواعه في الجزائر

187	3 . الجداول الملحقه بقانون المالية في الجزائر
188	4 . مبادئ الميزانية العامة للدولة في الجزائر
193	5 . اعتماد الميزانية
195	المبحث الثاني : دراسة الإيرادات العامة في الجزائر
195	1 . تبويب الإيرادات الموازنة العامة
198	2 . تطور الإيرادات العامة للجزائر
200	3 . مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة للجزائر
204	المبحث الثالث : دراسة النفقات العامة في الجزائر
204	1 تبويب النفقات العامة في الجزائر
207	2 . نفقات الميزانية العامة في الجزائر
211	3 . تحديد النفقات العامة و أسباب تزايدها
222	المبحث الرابع : دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي في الجزائر
222	1 . تطور أداء السياسة المالية في الجزائر خلال فترة 2004 . 2014
224	2 . أثر تراكم العجز على توازن الميزانية العامة في الجزائر
226	3 . إجراءات الحكومة الجزائرية لاحتواء آثار تقلبات سوق النفط على السياسة المالية
232	4 . أثر صدمات السياسة المالية على الإنفاق الحكومي في الجزائر
235	5 . علاقة أسعار النفط بالسياسة المالية في الجزائر
239	6 . اتجاهات الحالية للنمو و الانفاق العام في الجزائر
242	7 . السياسة المالية و إشكالية التوازن الاقتصادي العام للجزائر
246	خلاصة الفصل الرابع

247	الخاتمة العامة
252	قائمة المراجع
256	قائمة الملاحق

قائمة الجداول

و الأشكال

قائمة الجداول و الأشكال

1 . قائمة الجداول :

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
200	تطور الجباية العامة و الجباية البترولية للجزائر 2004 الى 2014	01
213	تطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز خلال الفترة 2004 الى غاية 2014	02
218	العجز أو الفائض الكلي في الموازنات العامة لدولة الجزائر (2004 . 2014)	03
220	نسبة اجمالي الدين العام الخارجي القائم الى الناتج المحلي لدولة الجزائر	04
235	العلاقة بين أسعار النفط و إيرادات الجباية البترولية في الجزائر (2004 . 2014)	05
237	العلاقة بين أسعار النفط و رصيد الميزانية في الجزائر (2004 . 2014)	06
258	الايادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2014	07
259	توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2014 لدولة الجزائر	08
261	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2014	09
262	إجمالي الايرادات العامة و المنح لدولة الجزائر (2004 . 2014)	10
263	الانفاق العام و صافي الاقراض الحكومي لدولة الجزائر (2004 . 2014)	11
263	الناتج المحلي الاجمالي الجزائري للفترة 2004 . 2014	12
264	الصادرات و الواردات في الجزائر	13

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
30	المربع السحري للسياسة الاقتصادية	01
130	منحنى فيلبس الكلاسيكي الجديد	02
162	منحنيات (BOP , LM , IS) و التوازن الكلي العام	03
163	أثر زيادة الانفاق الحكومي و انخفاض الضرائب في التوازن	04
163	أثر انخفاض الانفاق الحكومي و زيادة الضرائب في التوازن	05
169	شكل الفجوة الانكماشية	06
170	شكل الفجوة التضخمية	07
198	تطور الإيرادات العامة و المنح لدولة الجزائر خلال السنوات 2004 . 2014	08
203	تطور الحماية العادية و الحماية البترولية للجزائر 2004 . 2014	09
214	تطور الانفاق العام لسنوات 2004 . 2014	10
216	تطور الإيرادات العامة و النفقات العامة خلال السنوات 2004 . 2014	11
234	تطور الانفاق الحكومي و الناتج المحلي في الجزائر خلال الفترة 2004 . 2014	12
236	متوسط سعر البترول للبرميل في الجزائر 2004 . 2014	13
236	الإيرادات الحماية البترولية في الجزائر 2004 . 2014	14
238	الفائض أو العجز الموازي للجزائر خلال السنوات 2004 . 2014	15
239	تطور الانفاق الاستهلاكي و الانفاق الاستثماري للجزائر 2004 . 2014	16

المقدمة العامة

1 - التقديم :

ان الموضوع الذي نتناوله في هذه المذكرة يتعلق بالسياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي (حالة الجزائر) ، و نظرا لدور الدولة الذي اقتصر على تغطية الانفاق العمومي في إطار نطاق الدولة الحارسة ، و بتطور العصور تغير مفهوم الدولة و دورها في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ، بسبب التطور المستمر الذي عرفه مفهوم الدولة منذ أول ظهور ، أدى لتطوير مهامها فأصبحت تشرف على كل الميادين الاجتماعية و الاقتصادية ، من أجل تحقيق التنمية الاجتماعية و التوازن الاقتصادي ، و من أجل ذلك كان لا بد على الدولة أن تضع السياسات الاقتصادية التي تشمل مجموعة من السياسات ، كالسياسة المالية و السياسة النقدية .

و في هذا الاطار تحتل السياسة المالية مكانة هامة بين السياسات الأخرى ، لأنها تستطيع أن تقوم بالدور الكبير في تحقيق الأهداف المتعددة التي ينشدها الاقتصاد الوطني ، بفضل أدواتها المتعددة التي تعد من أهم أدوات إدارة الموارد الاقتصادية في تحقيق التنمية الاقتصادية و القضاء على المشاكل التي تعوق الاستقرار و التوازن الاقتصادي .

و بسبب المكانة التي تحتلها السياسة المالية في العصر الحديث ، و التي أصبحت أكثر تطورا على ما كانت عليه في العصور القديمة ، و هذا التطور نبع من الإسهام الكبير للاقتصادي الكبير (جون ماينركينز 1936 في مؤلفه " النظرية العامة في العمالة و الفائدة و النقود ") ، و ما ترتب عليه في الواقع العملي من ضرورة تبني آراء كينز الخاصة بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و الانتقال من نطاق الدولة الحارسة الى نطاق الدولة المتدخلة بسياسات مالية مناسبة .

منذ ذلك الحين اكتسبت السياسة المالية دورا أكثر أهمية ، و أصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه المسار الاقتصادي ، و معالجة ما يتعرض له من أزمات اقتصادية ، و السعي الى تحقيق التوازن الاقتصادي العام و انمائه ، لقد توسع إطار التوازن و لم يبقى توازنا للنفقات و الإيرادات في موازنة الدولة يقتصر على إقامة معادلة

متعادلة بين النفقات الادارية لتسيير مصالح الدولة من جهة و بين الايرادات من جهة أخرى ، بل أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق و يتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني ، و بهذا يصبح التوازن متعدد الوجوه و تزداد أنواعه بالاتجاه من الكم الى النوع ، و هذا هو محور دراستنا هذه .

و على اعتبار الجزائر إحدى الدول النامية التي تتدخل الدولة في اقتصادها ، و التي تعاني من محدودية الموارد و الضغوطات الانفاقية المتزايدة لتقديم الخدمات الأساسية ، الذي ينعكس على سياستها المالية ، كما أن تزايد حجم النفقات العامة الجزائرية هو ظاهرة مستمرة بسبب اتباعها السياسة التوسعية ، و باستخدام أدوات السياسة المالية في إطار ما تسمح به التشريعات القانونية و الإصلاحات الضريبية التي قامت بها لدعم مواردها المالية المحدودة بهدف تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للبلاد ، و من هنا تظهر اهمية دراسة السياسة المالية المطبقة في الجزائر و مدى اعتبارها كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي خلال فترة محل الدراسة (2004 . 2014) ، و هذا ما نسعى الى تبيانها.

2 – إشكالية الدراسة :

لمعالجة الموضوع تطرح الدراسة الاشكالية الآتية :

أ) السؤال الرئيسي: ما دور السياسة المالية في الجزائر لتحقيق الاستقرار و التوازن الاقتصادي ؟

ب) الاسئلة الفرعية :

1 . ماهي الأهداف الرئيسية و أدوات السياسة المالية ؟

2 . ما علاقة السياسة المالية بالسياسات الأخرى ؟

3 . ما هي السياسة المالية المطبقة في الجزائر ؟ و هل كانت لها فعالية مثلى لتحقيق التنمية و التوازن الاقتصادي ؟

4 . ما هي الحلول الممكنة لاتباع سياسة مالية ناجعة لتحقيق التوازن الاقتصادي ؟

3. فرضيات الدراسة : تعتمد الدراسة على الفرضية الآتية :

✓ تلعب السياسة المالية دورا هاما في تحقيق التوازن و الاستقرار الاقتصادي .

4. منهجية الدراسة :

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي ، بالإضافة الى المنهج التحليلي ذلك من خلال تحليل البيانات التي تتوافق مع مشكلة البحث ، و لمعالجة الموضوع قسمت الدراسة الى :

الجانِب النظري : تناولنا فيه مفاهيم السياسة المالية ، تطورها ، أهدافها ، كما تطرقنا الى أدوات السياسة المالية ، علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية و من تم التوازن الاقتصادي .

الجانِب التطبيقي : السياسة المالية في الجزائر للفترة 2004 . 2014 ، تناولنا فيهنظرة حول الميزانية العامة ، الإيرادات العامة و النفقات العامة في الجزائر، و من تم التوازن الاقتصادي في الجزائر .

5 - الدراسات السابقة :

هناك عدة دراسات سابقة منها :

1 . هشام مصطفى الجمل (2011) دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية ، دار الفكر الجامعي .

اسكندرية . مصر ، حيث عالج في هذا الموضوع مفهوم السياسة المالية و تطورها و أدواتها ، و أيضا دور السياسة

المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية ، و في الاخير توصل الى أهداف السياسة المالية التي تساهم في تحقيق و توفير

الضمان الاجتماعي لكل أفراد المجتمع .

2 . وحيد مهدي عامر (2010) السياسات النقدية و المالية و الاستقرار الاقتصادي ، دار الجامعة إسكندرية .

مصر : حيث عالج في هذا الموضوع السياسات المالية و دورها في ادارة الطلب الكلي ، و أيضا السياسات النقدية

و فعاليتها ، و من تم التوازن الكلي في النظام الاقتصادي و بعض النظريات الاقتصادية ، و في الاخير توصل الى

دور السياسة المالية في علاج عجز الموازنة و الاسباب التي تؤدي الى عدم خفض العجز الموازي و ملاحظات كينز عن الدورة الاقتصادية .

3 . درواسي مسعود (2004) دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التسيير جامعة الجزائر : حيث تناول في هذا البحث مفهوم السياسة المالية و تطورها مع ذكر أدواتها المالية ، و أيضا تطرأ الى التوازن الاقتصادي و علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية ، و قام بدراسة تطبيقية حول السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 1990 . 2004 و تمكن من خلال هذا البحث للوصول الى الحلول الممكنة لاتباع سياسة مالية ناجعة تسعى الى تحقيق التوازن الاقتصادي .

6 . حدود الدراسة :

تعتمد الدراسة على حدود الزمنية و المكانية الاتية :

✓ الحدود الزمنية للدراسة : 2004 . 2014

✓ الحدود المكانية للدراسة : دراسة حالة الجزائر .

7 - أسباب اختيار الموضوع :

هنالك عدة أسباب لاختيار الموضوع نذكر منها :

. السياسة المالية لها دورا هاما في توجيه النشاط الاقتصادي ، و ذلك من خلال أدواتها و ما لها من أهمية ، فالنفقات تدعم النشاط الاقتصادي و تسعى لتنمية المجتمع و تحقيق الأمن و الاستقرار ، أما الايرادات هي مصدر تمويل الميزانية العامة و بالتالي تحقيق التوازن الاقتصادي .

. تأثر الاقتصاد الجزائري بالعالم الخارجي و الذي ينعكس حتما على السياسة المالية .

. الرغبة الشخصية في العمل في موضوع السياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي .

8 . أهمية الدراسة :

تظهر أهمية الدراسة في :

. مكانة السياسة المالية في مجتها عن مصادر تمويل الإيرادات لتغطية النفقات .

. تظهر أهمية البحث في مدى قدرة السياسة المالية بتحقيق الضبط على الميزانيات .

. الدور الذي تلعبه السياسة المالية في ظل انخفاض أسعار النفط .

9 – المفاهيم الاجرائية :

تعتمد الدراسة على تبيان المفاهيم الآتية :

(1) **السياسة المالية :** " السياسة التي بموجبها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها و إيراداتها و موازنتها العامة ،

ذلك بهدف انتاج آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة في ظل ما تعتنقه من مبادئ " .

(2) **التوازن الاقتصادي :** "الحالة الاقتصادية والمالية التي تتعادل فيها قوسكلية أوجزئية أوكلهما، وهو الوضع الذي يتسم

بالاستقرار ما لم تتغير العوامل المحددة له " .

10. أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة الى تحقيق :

✓ معرفة أهمية السياسة المالية في الاقتصاد .

✓ مكانة السياسة المالية في تحقيق التوازن و الاستقرار الاقتصادي .

✓ علاقة السياسة المالية بالسياسات الاقتصادية الأخرى .

✓ اقتراح الحلول المناسبة من أجل اتباع سياسة مالية ناجعة .

11 . خطة الدراسة :

تعتمد الدراسة على الخطة الآتية :

- 1 . التقديم
- 2 . السياسة المالية
- 3 . أدوات السياسة المالية .
- 4 . السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي .
- 5 . السياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي دراسة حالة الجزائر .
- 6 . الخاتمة .

الفصل الأول

السياسة المالية

ان الموضوع الذي نتناوله في هذا الفصل يتضمن السياسة المالية ، تطورها و أهدافها ، والسياسة المالية و مسؤولية الدولة ، ذلك من خلال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، و تأثيرها على المتغيرات الاقتصادية مباشرة ، و يكون هذا عن طريق سياستها الاقتصادية ، التي هي مجموعة من السياسات تعمل كلا منها على كمية أو أكثر من الكميات الاقتصادية الهامة ، كالسياسة المالية التي تحتل مكانة هامة بين حزم من السياسات الاقتصادية في إطار التحول الفكري الذي قدمه كينز لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، أعطى للموازنة العامة و بالتالي السياسة المالية و أدواتها أهمية في إدارة و توجيه النشاط الاقتصادي ، و تأثيرها على جميع المتغيرات الاقتصادية ، حيث شهدت السياسة المالية تطورات جوهرية نتيجة التطور السياسي و الاجتماعي لمفهوم الدولة .

إن تطور السياسة المالية مرادفا و مرافقا لتطور المالية العامة، النفقات العامة و الإيرادات العامة ، إذ تحتاج معظم البلدان الى الانفاق لتمكين من القيام بواجباتها الملقة على عاتقها و تيسير المصالح العامة ، و قد حصلت عدة تطورات كبيرة في مفهوم المصالح العامة التي يجب على البلدان تامين تسييرها ، ففي الوقت الذي كانت مهام الدولة تقتصر على توطيد الأمن الداخلي و الخارجي و إقامة العدالة بين الأفراد (مفهوم تقليدي) ، اصبحت اليوم تشمل كل النواحي الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية (مفهوم حديث للمالية العامة) .

إن أول من بحث الاصول المالية بحثا عميقا كان العالم الفرنسي بودان (Bodin) عام (1756) ، ثم ظهرت مؤلفات تحتوي على قواعد واضحة لأوضاع السياسة المالية و النظام الضريبي في أوروبا و تحت عنوان (روح القوانين) " لمونتسكيو" ، و في عام (1776) نشر الاقتصادي الانجليزي آدم سميث في كتابه المعروف (ثروة الأمم) و فيه القواعد الواضحة و الصريحة لمختلف أنواع الضرائب ، ثم بعد ذلك جاءت الثورة الفرنسية الكبرى التي قلبت قضايا المالية رأسا على عقب و كانت فاتحة عهد جديد في تاريخ المالية العامة و التشريع المالي ، و في مطلع القرن العشرين أصبح علم المالية علما مستقلا له مؤلفاته و قواعده الصريحة و تقاليده .

ففي الوقت الذي أمنت فيه النظرية التقليدية بمبدأ الحياد المالي في ظل الدولة الحرسية ، و ان الحكم على سلامة المالية العامة يكون في ضوء مبدأ توازن الموازنة و ليس مبدأ التوازن الاقتصادي، أعيد النظر بهذه الفكرة بعد الازمة الاقتصادية الكبرى (ازمة الكساد العظيم) و اصبح للدولة و للسياسة المالية مفهوما جديد يختلف عن المفهوم التقليدي بحيث يسمح بوجود عجز او فائض في الموازنة العامة ، و بالتالي إنهاء حالة الحياد المالي الذي قامت عليه النظرية التقليدية ، و هكذا فان الحكم على سلامة السياسة المالية لم يقتصر على مبدأ توازن الموازنة و إنما التأثير في وضع التوازن الاقتصادي العام ، ثم كانت الحرب العالمية الثانية و أظهرت أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه السياسة المالية في الحد من ظاهرة التضخم و الركود باستخدام أدواتها المالية لمعالجة تلك المشكلات الاقتصادية و في الوقت الحاضر أصبح من المعترف به لدى معظم الاقتصاديين و رجال السياسة ، إن السياسة المالية هي اقوى أنواع السياسات الاقتصادية .

لقد اتضح مما تقدم أن السياسة المالية تعني استخدام الحكومة للضرائب ، الانفاق العام ، و الموازنة العامة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي و تحقيق العدالة الاجتماعية ، كل ذلك من أجل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و على هذا الاساس سوف نتناول في هذا الفصل الاقتصاد و مسؤولية الدولة فيالمبحث الأول، أما المبحث الثاني نعرض فيه مفهوم السياسة المالية و تطورها مع ذكر الأهداف ، و أخيرا السياسة المالية و مسؤولية الدولة .

المبحث الأول : الاقتصاد و مسؤولية الدولة :

1 - الدولة و الاقتصاد :

موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يزداد يوم بعد يوم ، بالرغم من تغيير القناعات و تقلب الخلفيات الإيديولوجية للمنظرين و أصحاب القرار الاقتصادي ، ذلك أن هناك إدراكا بأن السوق القائمة غير مكتملة ، مما يجعلها عاجزة عن إعطاء الاشارات السعرية و غيرها بشكل سليم ، و كان لابد من الادراك أن مستوى معيناً لتدخل الدولة في الاقتصاد هو أكثر من الضروري ، و هو ما يطرح إشكالية الأدوات الأكثر نجاعة الممكنة للدولة استخدامها للتأثير في الواقع الاقتصادي و التقليل من الفوارق الاجتماعية ، و هو في النهاية موضوع السياسات الاقتصادية و شروط استخدامها .

إن الجدل بخصوص فعالية السياسات الاقتصادية ليس حديثاً ، و إنما يعود الى النقاشين المدارس الفكرية ، خاصة بين أنصار المدرسة النقدية و على رأسهم " فريدمان " ، و أنصار المدرسة الكينزية و على رأسهم " هيلر " ، و يمكن أن نذهب بعيداً بهذا النقاش ، الى التجاربيين و المدرسة التاريخية الألمانية و مختلف التيارات الاشتراكية الذين لم تخل أطروحاتهم من تقديم دلائل على ضرورة تدخل الدولة (1).

و في العصر الحاضر يبدو أن النقاش حسم لصالح أنصار قلة تدخل الدولة بفعل تبني المنظمات الاقتصادية الفاعلية للإيديولوجية الليبرالية ، و الحجم المتزايد لهذه المنظمات في صياغة الأنظمة الاقتصادية و تأثيرها على الحكومات في تبني هذا النوع من السياسات أو ذاك .

(1) وليد الجبوسي (2009) . أسس التنمية الاقتصادية . دار جليس الزمان للنشر و التوزيع . الأردن . الطبعة الأولى . ص 28.

ان دور الاقتصادي للدولة حيث أنها تعتبر عوناً اقتصادياً ضمن باقي الاعوان الاقتصادية ، تقوم منذ ظهورها بمجموعة من المهام ، تعتبر تقليدية ، و لا زالت هذه المهام قائمة الى اليوم مثل إقامة العدالة ، ضمان الأمن ، حماية الحدود الإقليمية ، جباية الضرائب و الرسوم ، إلا أن ثمة مهام اعتبرت متغيرة من دولة الى أخرى ، و من عصر الى آخر ، بفعل الكثير من المتغيرات الفكرية و الوقائع الاقتصادية من بين العوامل المؤثرة على دور الدولة:

أ. العوامل الداعية الى زيادة تدخل الدولة : يمكن أن نذكر من ضمن هذه العوامل:

- ✓ تجربة الكساد العالمي العظيم 1929 . 1931 و أطروحات كينز المرافقة لها و الداعية الى زيادة تدخل الدولة عن طريق السياسة الاقتصادية ، و عن طريق التدخل المباشر لزيادة الطلب الفعلي⁽¹⁾.
- ✓ الحرب العالمية الأولى و الثانية و ما أفرزتهما من دمار مس الدول المشاركة في الحرب ، دفع الحكومات الى زيادة التدخل لإعادة إعمار ما هدمته الحرب بشكل جعل القوة الانتاجية للدولة تتطور الى درجة عجز الأسواق القومية عن استيعاب منتجاتها .
- ✓ ظهور الفكر الماركسي و الاطروحات الاشتراكية المعادية للملكية الخاصة ، أدت الى القيام بتأمينات كبيرة و بالتالي تكفل الدول بإدارة العديد من المؤسسات العمومية .
- ✓ هيمنة الفكر التجاري على الحكومات الأوروبية عند بزوغ الرأسمالية التجارية ، و الذي كان يجعل قوة الدولة رديفة لما تحوزه من ذهب و معدن نفيس ، وهو ما حفز الحكومات الى البحث عن مناجم المعدن النفيس و قيادة حملات للكشوف الجغرافية صاحبها موجة استعمارية كأسلحة ، جعلت الدولة في تصميم العملية الانتاجية .

(1) عبد المجيد قدي (2003) . المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية . ديوان المطبوعات الجامعية . الساحة المركزية . بن عكنون . الجزائر . ص 5.

ب . العوامل الداعية الى تقلص دور الدولة : يمكن أن نذكر من ضمن هذه العوامل :

✓ انفجار الثورة العلمية التكنولوجية و تأثيرها على نمو و تطور وسائل الاتصال بما أدى الى تراجع أهمية المكان ، و القضاء على الحدود الجغرافية في الكثير من القضايا ، و هذا ما جعل الدولة تفقد وسائل مراقبة الإقليم من الناحية الاقتصادية و الاتصالية (1).

✓ انهيار جدار برلين نتيجة لظهور الفكر " البيرو سترويكا " و " الغلاسنوست " و كان ذلك بمثابة الاعلان عن تحول في العلاقات الاقتصادية الدولية ، ساهم في إختفاء المعسكر الاشتراكي ، و منه زوال الحرب الباردة و السباق نحو التسلح ، و فتح مثل هذا الوضع المجال واسعا لسيادة إيديولوجية السوق للتمكن و التعميم ، و تعادي إيديولوجية السوق " كثرة تدخل الدولة " .

✓ زيادة نفوذ و وزن المنظمات الاقتصادية العالمية (صندوق النقد الدولي و البنك العالمي و المنظمة العالمية للتجارة) في وضع السياسات الاقتصادية بشكل تجاوز منطق المشورة الى درجة الإلزام (الشرطة مثلا) من خلال تدابير البرامج المدعومة أو شروط الانضمام الى هذه المنظمات ، و هذا ما جعل الدولة تفقد الكثير من عناصر القدرة على اتخاذ القرارات .

ج . العوامل المؤثرة للتدخل الحكومي : العوامل المذكورة سابقا هي عوامل عامة تمس المحيط الاقتصادي و السياسي العالمي ، و هي عوامل خارجية بالنسبة للدولة ، إلا أن ثمة عوامل تتعلق بظروف كل بلد لها انعكاس مباشر على اهتماماته و أولوياته بشكل يؤثر مجالات تدخل الدولة ، من أهم هذه العوامل (2):

(1)، (2) عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق . ص 6 و 7 .

. مستوى التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و خيارات التنمية المعتمدة في كل بلد ، ذلك أن تحديد حجم تدخل الدولة يرتبط في النهاية بمدى قدرتها على التدخل (الموارد و الوسائل) ، كما أن البلد كلما كان متخلفا كلما كانت هناك حاجة الى تدخل الدولة لقيادة ديناميكية التنموية من جهة ، و لتغطية المجالات التي يعجز الخواص عن تغطيتها ، و تبقى كيفية التدخل هذه متأثرة بالمنهج التنموي المختار من قبل الدولة .

. درجة الانفتاح الاقتصادي على التطورات التكنولوجية التي تولد الحاجة الى أنظمة خاصة بالنشاطات الجديدة ، ذلك أن الدولة قد تلعب دورا محوريا في دفع البلد الى الاستيعاب حركية الابداع و الاختراع بدعمها لمؤسسات البحث و التطوير ، و حفر المؤسسات الاقتصادية في اعتماد التطبيقات الجديدة في مجال الانتاج باستخدام عدة أساليب (ضريبية ، تحويلية...) . و عموما نجد هذا الحفز منعكسا على مستوى النفقات العامة .

. طبيعة الجهاز الحكومي و الاداري القائم بما يعكس إما حالة من التوافق السياسي أو حالة من التنافر السياسي بين الفئات المكونة للسلطة ، و عادة ما تؤدي حالة التنافر الى شلل سياسي عام نتيجته في النهاية ضعف تدخل الدولة .

2 – أشكال الدولة :

لقد عرف الفكر الاقتصادي التمييز بين عدة أشكال للدولة ، تستعرضها فيما يلي :

أ . **الدولة الحارسة** : و هي دولة تستوحي وظائفها من الفكر الليبرالي الذي يدعو الى حياد الدولة ، وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي ، و اقتصار جبايتها للضرائب على ما يمكنها من تغطية وظائفها التقليدية الأربع ، ضمان الأمن العمومي ، حماية الاقليم ، التمثيل الخارجي ، إقامة العدالة (1) .

(1) عبد المجيد قدي (2005) المرجع السابق ص 12 .

ب . **الدولة المتدخلية** : و هي دولة غير حيادية و تمارس النشاط الاقتصادي و يجد تدخل الدولة مبررا له في أطروحات التجاربيين : ضمان ميزان التجاري موافق و ذلك بالحد من الاستيراد حفاظا على عدم خروج المعدن النفيس ، أو في أطروحات المدرسة التاريخية ، و القاضية بضرورة حماية الصناعات الناشئة ، أو في أطروحات الكينزيين ، و القاضية بخلق الطلب الفعلي أو في بعض الأطروحات الداعية الى توسيع نطاق الملكية العامة للقضاء على التناقض الموجود بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة .

ج . **دولة الرفاهية** : وهو شكل للدولة ظهر بعد 1945 معتمدا على سياسية الميزانية و على توسع في الحماية الاجتماعية ، ذلك أن هذا الشكل للدولة أخذ على عاتقه مسؤولية توفير قدر من الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية للمواطنين ، و ضمان تحقيق درجة عالية من العدالة و المساواة بينهم ، مستفيدة من سيادة الديمقراطية و المشاركة الشعبية في الحكم التي ما فتئت تدعم المطالب الاجتماعية ، إلا أن هذه الدولة عرفت أزمتهما بنهاية السبعينات نظرا لتراجع معدلات النمو الاقتصادي و هذا ما جعل الحكومات عاجزة عن التكفل بمشاكل كل المجتمع مثلما كان ذلك سابقا .

د . **دولة التحويلات** : و هي عبارة عن تطور سلبي في مسار دولة الرفاهية حيث انطوت على تحويلات ليست بالضرورة من الأغنياء للفقراء ، حيث مع مرور الوقت لم يعد التركيز منصبا على حماية القطاعات الأكثر تعرضا للأخطار الناجمة عن عدم المساواة المتأتية عن النظام ، و انما انصب الاهتمام على الاستمرار في تعويض الذين تخلفوا عن الركب في سباق الرخاء ، مع ترك القطاعات الأضعف قدرة على ممارسة الضغط السياسي على أطراف الطريق¹.

¹ عبد المجيد قدي (سنة 2003) . المرجع السابق ص 12 و 13 .

3- السياسة الاقتصادية مظهر من مظاهر تدخل الدولة :

السياسة الاقتصادية إنما " مجموعة القرارات التي تتخذها السلطات العمومية بهدف توجيه النشاط في اتجاه مرغوب فيه " نجد ذلك لما تقرر الدولة زيادة العجز الموازي للمحافظة على التشغيل ، وضع معايير لارتفاع الأسعار و المداخيل للتقليل من التضخم ، اعتماد جباية تفضيلية لدعم الصادرات... الخ (Xavier Greffe) ، و تحدث السياسة الاقتصادية آثارها ، إلا أنه لا يمكننا دائما إدراك هذه الآثار بالنظر الى الآجال، و يمكن التمييز بين نوعين من الآجال التأخرات في وضع السياسات الاقتصادية .

أجلالداخلي وهو الزمن بين الصدمة الملاحظة و تدابير السياسة الاقتصادية المعتمدة للتأثير على هذه الصدمة ، و هو أجل مزدوج فمن جهة نقوم بتقييم الصدمة و من جهة أخرى نقوم بوضع السياسة الملائمة .

الأجل الخارجي و هو الزمن الذي يمتد بين اللحظة التي يتم فيها اتخاذ تدابير السياسة الاقتصادية و اللحظة التي يظهر فيها الأثر الفعلي على الاقتصاد ، و يفسر هذان الأجلان أن آثار السياسة الاقتصادية ، لا يمكن قياسها دائما بشكل صحيح ، و يمكن تقديرها بشكل سيئ .

يمكن التمييز بين أنواع السياسة الاقتصادية تبعا للآثار المتوقعة ما إذا كانت في المدى القصير أو في المدى الطويل ، و عليه نميز بين ¹:

- ✓ السياسة الظرفية : و تتعلق أساسا بالسياسة الميزانية و السياسة النقدية .
- ✓ السياسة الهيكلية : و تتعلق أساسا بالسياسة الصناعية و السياسة الاجتماعية .

¹ مدحت محمد العقاد (1983) . مقدمة في علم الاقتصاد ، دار النهضة العربية للنشر . القاهرة . مصر . ص 25.

4 - مصداقية السياسة الاقتصادية و مضمونها :

تقوم السياسة الاقتصادية أساسا على التوقعات ، قد لا تكون هذه التوقعات واحدة بالنسبة للحكومة و الأعوان الاقتصاديين . تكون السياسة الاقتصادية ذات مصداقية إذا كان الأعوان الاقتصاديون مطمئنين الى أن السلطات العمومية لا تتراجع في الاختيارات المعلن عنها ، و من هنا ينخرط الأعوان لتحقيق الأهداف المعلنة و يكيفون توقعاتهم مع معدل التضخم المراد من قبل السلطات ، إذ في العادة ما ينتظر الى جهود الحكومة في مكافحة التضخم على أنها أساس لاختبار مصداقيتها . سبق لنا و أن تعرضنا الى تعريف السياسة الاقتصادية ، إلا أنه من المفيد هنا أن نضيف مجموعة من التعاريف لمفهوم السياسة الاقتصادية و من أهمها نجد :

السياسة الاقتصادية هي مجموع توجيهات كل التصرفات العمومية و التي لها انعكاسات على الحياة الاقتصادية: نفقات الدولة، النظام النقدي، العلاقات الخارجية... الخ .

السياسة الاقتصادية هي مجموع التصرفات الفعلية المتبعة في المجال الاقتصادي، و يجب أن تكون هذه التصرفات من الكثرة حتى تعطي مضمونا لمفهوم السياسة الاقتصادية .

تعتبر السياسة الاقتصادية عن تصرف عام للسلطات العمومية واع منسجم و هادف يتم القيام به في المجال الاقتصادي، أي يتعلق بالإنتاج ، التبادل ، استهلاك السلع و الخدمات و تكون رأس المال .

من مضمون السياسة الاقتصادية أنها تعتبر مظهرا خاصا من مظاهر السياسة العامة و تتضمن :

أ. **تحديد الأهداف** : التي تسعى السلطات الى تحقيقها ، إلا أن العادة جرت أن تكون للسياسة الاقتصادية أهداف ، مثل النمو الاقتصادي ، التشغيل الكامل ، توازن ميزان المدفوعات ، تقليص الفوارق ، تنمية القطاعات الاستراتيجية، استقرار الأسعار... الخ .

ب . وضع التدرج بين الأهداف : ذلك أن بعض الاهداف تكون غير منسجمة ، فخفض معدل الربح يمكن أن يساعد في التقليل من الفوارق ، و لكنه يمكن أن يؤدي الى إحداث أزمة في نظام يكون فيه الربح هو أساس الاستثمار ، بما يؤدي الى عرقلة نمو المداخيل و التشغيل .

ج . تحليل الارتباطات بين الأهداف : عند وضع التدرج بين الأهداف لابد من وضع نموذج اقتصادي يوضح العلاقات ، مثل رفع معدل الربح بكبح الكتلة الأجرية ، أخذابعين الاعتبار أن ذلك يمكن أن يؤثر على الاستثمار لأن ضعف الطلب لا يشجع على زيادة القدرات الانتاجية .

د . اختيار الوسائل : التي لابد من وضعها قيد التنفيذ لتحقيق أفضل وضعية بدلالة الغايات المجسدة في الأهداف ، و ترتبط الوسيلة في العادة بالهدف المراد .

و هناك العديد من المجالات أين يمكن تطبيق السياسات الاقتصادية ، فمثلا يتم الحديث عن سياسة التهيئة العمرانية ، سياسة البحث ، سياسة الانتشار الصناعي ، سياسة المحافظة على البيئة ... الخ¹.

¹مدحت محمد العقاد (1983) المرجع السابق ص 45 .

5 - أنواع و أهداف السياسة الاقتصادية :

يمكن التمييز بين الأنواع التالية للسياسة الاقتصادية :

أ . **سياسة الضبط** : تتعلق سياسة الضبط بالمحافظة على التوازن العام بخفض التضخم ، المحافظة على توازن ميزان المدفوعات ، استقرار العملة ، البحث عن التوظيف الكامل ، هذا بالمفهوم الضيق ، أما بالمفهوم الواسع فتعني مجموع التصرفات الهادفة الى المحافظة على النظام الاقتصادي في وضعه (تقليص الضغوط الاجتماعية ، السياسات المضادة للأزمة)¹.

ب . **سياسة الانعاش** : يهدف الانعاش الى إعادة إطلاق الألة الاقتصادية ، مستخدماً العجز الموازي ، حفز الاستثمار ، الأجور و الاستهلاك ، تسهيلات القرض... الخ ، و هي مستوحاة من الفكر الكينزي ، و نلجأ في بعض الأحيان الى التمييز بين الإنعاش عن طريق الاستهلاك و الإنعاش عن طريق الاستثمار .

ج . **سياسة إعادة هيكلة الجهاز الصناعي** : و تعبر عن سياسة اقتصادية تهدف الى تكييف الجهاز الصناعي مع تطور الطلب العالمي ، و تتميز بإعطاء الأولوية للقطاعات المصدرة ، تفضيل التوازن الخارجي كعامل محفز للنشاط الاقتصادي و التشغيل .

د . **سياسة الانكماش*** : و هي سياسة تهدف الى التقليل من ارتفاع الأسعار عن طريق وسائل تقليدية مثل الاقتطاعات الاجبارية على الدخل ، تجميد الأجور ، مراقبة الكتلة النقدية ، و تؤدي هذه السياسة في العادة الى تقليص النشاط الاقتصادي .

Déflation*

¹عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق ص 31 .

هـ. سياسة التوقف ثم الذهاب : و هي سياسة تم اعتمادها في بريطانيا و تتميز بالتناوب المتسلسل لسياسة الانعاش ثم الانكماش حسب آلية كلاسيكية تعكس بنية الجهاز الانتاجي .

من بين الأهداف الأساسية للسياسة الاقتصادية نجد :تعتبر أهداف السياسة الاقتصادية مرنة ، و غايتها في النهاية تحقيق الرفاهية العامة ، إلا أنه تقليديا جرى العرف على تلخيص هذه الأهداف ضمن أربعة تعرف بالمرجع السحري ل كالدور KAHDOR¹.

أ)البحث عن النمو الاقتصادي : وهو الهدف الأكثر عمومية ، حيث يتعلق بارتفاع مستمر للإنتاج ، المداخيل ، ثروة ، الأمة ...، و عادة ما يتم اعتماد زيادة الناتج المحلي الخام كأداة لقياس النمو ، إلا أن هذا القياس يطرح مشاكل تتعلق بمضمون الناتج المحلي الخام نتيجة اختلاف نظم المحاسبة الوطنية في تحديد حقل الانتاج .

كما أن المحاسبة الوطنية لا يمكنها حاليا إدراج التكاليف الفعلية للحصول على المنتجات مثل تكاليف التلوث ، تدهور البيئة ، الأثار الخارجية ، كما تواجه أيضا مشكلة الاقتصاد الموازي الذي يتكون من الأنشطة غير المصرح بها و أحيانا غير شرعية ، و يعتبر حجم القطاع الموازي هاما في بعض الاقتصاديات إذ يصل فيها إلى 20 % من الناتج المحلي الخام .إلا أنه بالرغم من هذه المشاكل ، يبقى الناتج المحلي الخام الأداة المستخدمة لقياس النمو الاقتصادي .

ذلك إن النمو الاقتصادي هو فعل تراكمي لا يمكن رصده إلا بعد مرور فترة زمنية .

يعبر محاسبيا :الناتج المحلي الخام = مجموع الاستهلاك النهائي + مجموع التراكم الخام للأصول الثابتة + مجموع تغير المخزون + مجموع الصادرات - مجموع الواردات .

Stop and go*

¹ عبد المجيد قدي (2005) . المرجع السابق ص33 و 34 .

يتم التمييز في العادة بين الناتج المحلي الخام الاسمي و الناتج المحلي الخام الحقيقي ، ذلك أن الأول يعبر عن قيمة الانتاج بالأسعار الجارية ، و من هنا فإن بعض التغيرات التي يمكن أن تحدث فيه تكون نتيجة تغير الأسعار لا الكميات ، و من أجل إزالة أثر السعر نلجأ الى حساب الناتج المحلي الخام الحقيقي الذي لا يأخذ بعين الاعتبار إلا التغير في الكميات و هذا بقسمة الناتج المحلي الخام الاسمي على مؤشر الأسعار .

و بالتالي فإن حساب معدل النمو يتم انطلاقاً من التغير الذي يحصل في الناتج المحلي الخام من سنة الى أخرى . إذا كان معدل النمو يساوي معدل التغير في الناتج المحلي الخام الحقيقي ، فغنه من الضروري القيام بالمقارنة الناتج المحلي الحقيقي بالناتج المحلي المحتمل (الكامن) الذي يعبر عن مستوى الانتاج القابل للتحقيق باستخدام كامل الطاقة الانتاجية لكل عوامل الانتاج ، و بصفة خاصة العمل .

و من هنا فإن الناتج المحلي الخام الكامن هو الناتج المحلي الخام الذي يضمن التشغيل الكامل .

ب) البحث عن التشغيل الكامل : يتم البحث عن التشغيل الكامل لأن تعويض البطالين يعتبر تكلفة بالنسبة للمجتمع و التي تحد من إمكانية النمو الاقتصادي ، إلا أن التشغيل الكامل بمفهومه الواسع ينصرف الى استعمال الكامل لكل عوامل الانتاج و التي من بينها العمل .

و لتقدير حجم البطالة في المجتمع يتم التمييز بين : إجمالي السكان و يضم فئتين من السكان النشيطين او غير النشيطين ، و ينقسم سكان النشيطون الى عاملين و الى عاطلين . و يعرف مكتب العمل الدولي العاطل كل من هو قادر على العمل و راغب فيه و يبحث عنه و يقبله عند مستوى الاجر السائد و لكن دون جدوى .

إن وصول الاقتصاد ما الى درجة التوظيف الكامل لا تعني بالضرورة أن معدل تشغيل القوة العاملة يساوي 100% أو أن معدل البطالة يساوي الصفر ، ذلك أن هناك قدراً من البطالة لا يوجد في كل لحظة و لا يمكن ذهابه ، فعند مستوى التوظيف الكامل تختفي البطالة الدورية ، و يسود عندئذ معدل البطالة الطبيعي ، و بالتالي يعبر هذا المعدل

عن السير العادي لسوق العمل و هو غير قابل للضغط .هناك علاقة بين النمو و البطالة ، ذلك ان زيادة وتيرة النمو الاقتصادي تؤدي بالضرورة الى انخفاض البطالة ، و كل انخفاض في وتيرة النمو الاقتصادي تقود الى ارتفاع في درجة البطالة .

ج) البحث عن التوازن الخارجي : و هو توازن ميزان المدفوعات ، إذ يعكس وضع ميزان المدفوعات موقف الاقتصاد القومي تجاه باقي الاقتصاديات ، و يؤدي اختلال ميزان المدفوعات الذي يعبر في الغالب عن حالة عجز ، الى زيادة مديونية البلاد مما يجعلها تعيش فوق إمكانياتها ، و الى تدهور قيمة عملتها ، و بالتالي فإن توازن ميزان المدفوعات يسمح بالحصول على استقرار العملة و تنمية المبادلات الاقتصادية ، حيث أن التقلبات المفاجئة في العملة تحمل مخاطر هامة للبلاد ذات عملات ضعيفة .

يؤشر الوضع العام لميزان المدفوعات على مدى ضعف أو قوة الاقتصاد القومي ، و يعكس في ذات الوقت درجة تنافسية الاقتصاد من خلال زيادة حصة سوق منتجات البلد ، و لا تعود هذه التنافسية الى عامل واحد كتكلفة عوامل الانتاج أو سعر المنتجات ، و إنما بالإضافة الى ذلك هناك عوامل أخرى مثل أصالة المنتجات و جودتها ، و أساليب التسيير المعتمدة ، و التحكم في تقنيات التسويق الدولي... الخ¹

د) التحكم في التضخم : و هذا من خلال البحث عن خفض معدل التضخم ، لأن عدم التحكم فيه يؤدي الى تشويه المؤشرات الاقتصادية المعتمدة لاتخاذ القرارات الاقتصادية ، كما أن التضخم زاحفا إذا لم يتحكم فيه يمكن أن يتحول الى تضخم جامع ، فضلا عن كون التضخم يؤدي الى فقدان ثقة الاعوان الاقتصاديين في كل التدابير المتخذة في إطار السياسة الاقتصادية .

¹عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق ص 50 .

و يعتبر التحكم في التضخم أولوية لدى الكثيرين حتى إن كان يتعارض مع أهداف أخرى مثل التشغيل . و نميز في العادة بين:

التضخم بالطلب : و الذي يحدث نتيجة الارتفاع في النفقات الخاصة (للعائلات و المؤسسات) الممول عن طريق

القروض أو استخدام الاصول المالية ، او الارتفاع في الطلب الخارجي ، و لا يكون هناك تضخم إذا كان عرض

السلع و الخدمات كافيا لتغطية هذا الطلب ، إلا أن هذا عجز العرض يمكن ان يحدث نتيجة عدة عوامل :

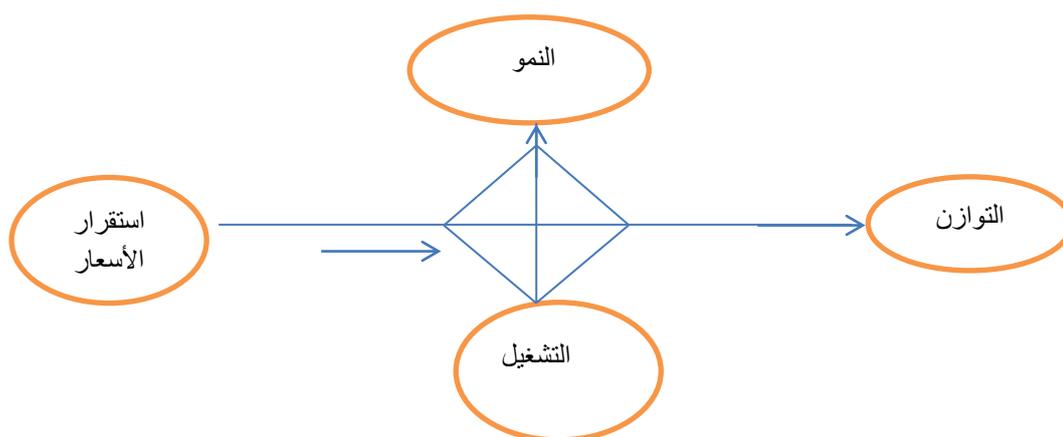
. عدم وجود قدرات إنتاجية غير مستغلة .. عجز في المخزونات .. الندرة الناتجة عن عوامل عرضية (حوادث) .

. عدم إمكانية اللجوء الى الاستيراد ، لعدم توفر العملة الصعبة لتمويلها .

التضخم بالتكاليف : و هو التضخم الناتج عن ارتفاع الاسعار الذي يتسبب فيه ارتفاع تكاليف عوامل الانتاج (

مواد أولية ، أجور ، هوامش ...) دون أن يكون هناك في البداية فائض في الطلب .

الشكل رقم (01) : المربع السحري للسياسة الاقتصادية



المصدر : محمد خليل برعي (2003) . مقدمة في الاقتصاد الدولي . مكتبة النهضة الشرق القاهرة ، مصر . ص 34.

المبحث الثاني - مفهوم السياسة المالية و تطورها :

السياسة هي اسم للأحكام و التصرفات التي تدبر بها شؤون الأمة في حكومتها و تشريعها و قضائها و في جميع سلطاتها و علاقاتها بغيرها من الأمم ، أي انها كل النظم و التشريعات التي تأسس بها الأمة في الداخل و الخارج .

السياسة هي علم بأصول يعرف بها أنواع الرئاسات و السياسات المدنية و أحوالها و السياسة في عرف أرباب الحكم و الحكماء تتناول فروعاً أعظمها ثلاثة و هي ¹ :

السياسة الداخلية : و هي التي يطلق عليها اسم السياسة بخصر المعنى ، و تتناول إدارة شؤون البلاد و تنظيم حكومتها على مقتضى منازع أهاليها و معتقداتهم و أخلاقهم و درجة رقيهم في سلم الحضارة ، و ذلك بالنظر الى سلامة البلاد و راحة العباد . و قد تختلف السياسات باختلاف البلاد و مواقعها و احتياجاتها و مصادر ثروتها و قوتها و درجة مدنيته ، كما أنها تختلف في الارض الواحدة باختلاف الأزمنة و الرجال الذين يستلمون أزمة الحكام .

. السياسة الدولية أو الخارجية : عرفت بأنها فن يبحث عن العلاقات المتصلة بين الدول و المصالح المتضاربة و المتباينة بينهم ، و غايتها توسيع نطاق الاتحادي البشري و دفع المشاكل الناشئة عن تباين الغايات المختلفة .

. السياسة المدنية : و هي تدبير المعاش مع العموم على سنن العدل و الاستقامة و هي من أقسام الحكمة العلمية ، و هي في عرف السياسيين بيان التدابير اللازمة لإدارة أعمال البشر بحيث يجرى الانسان في عمله على السنن الطبيعية الضابطة بسعيه و اجتهاده في ترقية حاله ، و قد يقال لها للاقتصاد السياسي ... و العلماء مختلفون في تعريف السياسة المدنية " الاقتصاد السياسي " لاختلافهم في تحديد أغراضها فجعلها البعض علماً و البعض الآخر فنا ، و قال الآخرون أنها خليط من الاثنين .

¹ هشام مصطفى الجمل . دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية . دار الفكر الجامعي . الاسكندرية . ص 3

1 - السياسة المالية في النظم المالية المعاصرة :

كانت السياسة المالية ترادف في معناها الاصلي كلا من المالية العامة و ميزانية الدولة ، حيث يرد كتاب المالية العامة لفظ " السياسة المالية " الى كلمة فرنسية قديمة FISC و تعني حافظة النقود أو الخزنة ، و مع التطور الذي طرأ على دور الدولة الاقتصادي أصبح هذا المعنى يضيق عن استيعاب الوظائف و المهام الجديدة التي أصبحت تؤديها الدول في حياة مجتمعاتها و على الاخص في المجالات الاقتصادية ، حيث نلمس اليوم وزنا متزايدا للاقتصاد العام في مقابل الاقتصاد الخاص ، و من هذا التطور ، فإنه يمكن تعريف السياسة المالية بأنها السياسة التي تعني بدراسة النشاط المالي للاقتصاد العام . بوحداته المختلفة ذات الطبيعة الاقتصادية و الادارية . وما يستتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي ، و هي تتضمن فيما تتضمنه تكييفاً كميًا لحجم الانفاق العام و الإيرادات العامة ، و كذا تكييفاً نوعياً لأوجه هذا الانفاق و مصادر هذه الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينة في مقدمتها النهوض بالاقتصاد القومي و دفع عجلة التنمية .

وهي سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الانفاق و الإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي ، العمالة ، الادخار ، الاستثمار ، و ذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة و تجنب الآثار الغير المرغوبة فيها على كل من الدخل و الناتج القوميين و مستوى العمالة و غيرها من المتغيرات الاقتصادية .¹

و هي استخدام الدولة لإيراداتها و نفقاتها بما يحقق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية في ظل ما تعتنقه من عقائد و في حدود إمكانياتها المتاحة مع الاخذ في الاعتبار درجة تقدمها و نموها الاقتصادي .

¹ محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام (2000) المالية العامة و النظام المالي في الاسلام . دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان ، ص 182 .

و السياسة المالية : كبرنامج تخطيطه و تنفذه الدولة عن عمد مستخدمة فيه مصادرها الإرادية و برامجها الإنفاقية لأحداث آثار مرغوبة و تجنب آثار غير مرغوبة على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي تحقيقاً لأهداف المجتمع¹ .

نلخص من ذلك : السياسة المالية هي السياسة التي بموجبها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها و إيراداتها و موازنتها العامة و ذلك بهدف انتاج آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة في ظل ما تعتنقه من مبادئ .

2- تطور السياسة المالية :

تؤدي الدولة دوراً مالياً يختلف حسب العصور ، و ينعكس و يؤثر هذا الدور على السياسة المالية ، فعندما يبرز دور الدولة و يكون فعالاً ، يبدو دور السياسة المالية ظاهراً و واضحاً ، و عندما تغيب الدولة و يغيب دورها كسلطة منظمة ، يغيب بالتالي دور السياسة المالية فيها و يبدو باهتاً ، خلاصة القول أن السياسة المالية إنما هي مرآة لدور الدولة المالي و تدخلها في شؤون المجتمع في أي عصر من العصور .

في ظل التطورات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية الحالية ، أصبح دور الدولة ضرورة ملحة و لا غنى عنه في أي وقت من الأوقات للقيام بدورها المالي في المجتمع ، و من ثم أصبح دورها ظاهراً في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، و لقد مر الفكر المالي في تطوره بحثاً عن المقصود بالسياسة المالية بثلاث مراحل الأول منها يتعلق بالعصور القديمة ، أما الثانية تتصل بالعصور الوسطى ، و المرحلة الأخيرة تتعلق بالعصور الحديثة أي الفكر الحديث في السياسة المالية المتدخلة .

¹ حامد عبد المجيد دراز (2002) . السياسات المالية . دار الجامعية . الاسكندرية و بيروت . ص 15 .

أ. السياسة المالية قبل العصر الحديث : نجد سياسة مالية في العصور القديمة و العصور الوسطى :

❖ **السياسة المالية في العصور القديمة** : دور السياسة المالية في المجتمعات القديمة كان باهتا للغاية ، إذ لا توجد دلالات واضحة حول وجود سياسة مالية قائمة و منظمة و منفصلة عن مالية الحكام في تلك العصور ، حيث كانت مالية الدولة مرتبطة بمالية الحاكم وله فيها حق التصرف المطلق و انعدام الرقابة عليه ، يرجع السبب في تأخر تطور الأفكار المالية و عدم وجود سياسة مالية واضحة في تلك العصور الى أسباب سيكولوجية و أسباب موضوعية الاسباب السيكولوجية ترجع الى عدم اهتمام المفكرين القدماء و نظرهم بدون احترام لماديات الحياة بصفة عامة ، و سيطرة الدولة المطلقة ، و بساطة الحياة الاقتصادية . أما الاسباب الموضوعية فهي تنحصر في قلة الظواهر الاقتصادية و ضآلة وزن الاعتبارات المالية البحتة .

❖ **السياسة المالية في العصور الوسطى** : يطلق الفكر الغربي على هذه الفترة من الزمن بأنها عصور الجهل و الظلام في العالم كله و لا يقصرونها على أوروبا وحدها، نظرا لما شهدته تلك المرحلة من ركود فكري و اقتصادي ، فإن تلك الفترة كان النظام السائد فيها و المسيطر على أمور الدولة هو النظام الاقطاعي ، الذي عمل بدوره على تقلص فكرة السلطة العامة ، و بالتالي ابتعدت الدولة عن المهام التي كان موكل إليها القيام بها ، و هي إشباع الحاجات العامة للمجتمع و غيرها من الوظائف التي كانت الحكومات تقوم بها ، و من ثم تفرض سيطرتها على الدولة . أما الإيرادات التي كانت تعتمد عليها الدولة في هذا العصر ، فتتمثل في دخل الدومين الخاص المتمثل أساسا في دخل الأرض الزراعية للسيد الاقطاعي أو الكنيسة ، و كان على عكس المستقر عليه الان بالنسبة للضرائب أن الالتجاء إليها في هذه العهود كان لا يتم إلا بصفة استثنائية ، و لذا ظهرت التفرقة بين المالية العادية ، و هي التي تتمثل في دخل الدومين ، و المالية غير العادية ، و هي تلك التي تتمثل في الضرائب و القروض .

لكنه من الملاحظ أنه مع ازدياد الأعباء العامة و زيادة النفقات الملكية و عدم كفاية الموارد لتغطيتها ، لجأ الملك الى طلب إعانات من أمراء الاقطاع و بدت كعطية تقدم للسلطة العامة طواعية لإنفاقها في النفع العام ، و هكذا

أصبحت هذه الضرائب تجنى بصفة منتظمة مما استتبع أن تفرض السلطة سيطرتها ثانية على الدولة ، و أصبح من اللازم موافقة ممثلي الأمة على فرض تلك الاسهامات المالية ، مثال ذلك ما حدث في بريطانيا و ما نص عليه العهد الأعظم 1215م، ثم تبعتها فرنسا و وجد المبدأ تطبيقه منذ عام 1413م .

ب . **السياسة المالية في العصر الحديث** :تطور السياسة المالية و تدخل الدولة و دورها في الحياة الاقتصادية و انعكاس ذلك على أدوات سياستها المالية منذ القرن الخامس عشر ، حين سادت آراء مدرسة التجاريين ، و مرورا بمدرسة الطبيعيين ، و حتى أوائل القرن الحالي حيث سيطرت المدرسة الكلاسيكية بأفكارها على الدولة الحارسة و السياسة المالية المحايدة ثم الدولة المتدخلة و السياسة المالية الوظيفية أو المعوضة .

. السياسة المالية للتجارين على عكس العصور الوسطى تماما التي كان السيد الاقطاعي فيها هو كل شيء في إقطاعيته ، و اختفت تبعا لذلك سلطة الملك أو الحكومة على الدولة ، فقد بدأ هذا العصر بتحرر العبيد و هجرة الفلاحين من الاقطناعات الى المدن ، و تم التوسع في النشاط التجاري و ازدادت الاسواق ليس على مستوى الاقطناعية أو الدولة فقط بل زادت أكثر من ذلك على مستوى العالم الخارجي ، و ذلك بسبب الكشوف الجغرافية ، و اكتشاف طرق جديدة للتجارة كطريق رأس الرجاء الصالح و الأمريكيتين .

كان من مظاهر تدخل الدولة أن فرضت الرسوم الجمركية الكبيرة على الواردات ، و ذلك بهدف حماية المنتج المحلي ، و تخفيض الرسوم على الموارد الأولية ، و إعانة الصادرات و منح الامتيازات ، لإنتاج أو تصدير سلع معينة .

كما تدخلت الدولة في تحديد الأجور و الاسعار و إنشاء الصناعات و اهتمت بوسائل المواصلات ، فعملت على إنشاء الأساطيل الضخمة لأماكن نقل منتجاتها الى الأسواق الخارجية ، و تمهيد الطرق الداخلية لسهولة نقل المواد الخام الى المصانع ، و شجعت هجرة العمال المهرة إليها من الخارج ، و ذلك لكي تكون منتجاتها على درجة كبيرة من الجودة و الإتقان .

لكن مبالغة التجاربيين في تعظيم دور التجارة الخارجية و تحقيق فائض في الميزان التجاري ، و تقديس المعدن النفيس رمز القوة الاول ، أدى ذلك الى مساوى عديدة كظهور الاستعمار بأشكال مختلفة ، و قيام الحروب بين الدولة القوية و الدولة الضعيفة ، و بين الدول القوية و مثيلاتها لفتح اسواق جديدة لتصريف منتجاتها ، و أهملت بالتالي الزراعة ، كل ذلك أدى الى مهاجمة مبدأ تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية ، و ظهور مذهب اقتصادي جديد يقوم على مبدأ الحرية الفردية ألا و هو " المذهب الحر " أو " المذهب الطبيعيين " .

السياسة المالية للطبيعيين يطلق على أصحاب هذا المذهب " المذهب الحر " أو المذهب المدرسة الطبيعية أو مذهب الفيزو قراط ، و هي كلمة أطلقت على مجموعة من الافكار الاقتصادية التي ظهرت في فرنسا من طرف " فرانسوا كيناي " الذي كان طبيبا للويس الخامس عشر ، و من أهم مؤلفاته الجدول الاقتصادي و القانون الطبيعي .

تقوم فكرة " القانون الطبيعي " على اساس احترام فكرة الملكية بجميع صورها المختلفة ، كذلك يقوم هذا المذهب على احترام الحرية الاقتصادية ، و منها حرية التجارة الداخلية و الخارجية ، لهذا نادى الطبيعيون بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلا لأجل حماية الأمن و إنشاء الطرق و غيرها ، و اعتبار الباعث الشخصي هو عامل المصلحة و هو الحافز الوحيد للتقدم على أساس عدم تعارضه مع المصالح الأخرى ، و من هنا جاءت عبارتهم الشهيرة " دعه يعمل دعه يمر " .

كذلك اهتم الطبيعيون بالزراعة على أساس أنها المصدر الحقيقي للثروة الذي ينتج فائضا صافيا " الناتج الصافي " ، و ذلك بعكس القطاعات الأخرى التي وصفوها بأنها قطاعات عقيمة ، لذا نادوا بالاهتمام بالزراعة ، و قياس قوة الدولة بالناتج الصافي الذي يخرج من الارض .

لذا فقد نادى الطبيعيون بفرض الضرائب على الناتج الصافي الذي يخرج من الزراعة فقط و ذلك على ملاك الأراضي ، و أن تكون الضرائب غير كبيرة حتى لا تؤثر على زراع الأرض ، و عدم فرض أي ضرائب على النشاطات الأخرى ، مهما كان نوع هذه الضرائب .

و عليه لم تجد الصناعة و التجارة فترة تشهد فيه أوج ذروتها ، من التقدم و الرقي و الوصول الى أعلى درجات الاتقان و تحقيق أكبر قدر من الربح دون أن تتحمل أي أعباء عليها من هذه الفترة ، و ذلك على حساب الزراعة و هذا ما لم يرم إليه أو يقصده " الفيرو قراط " .

. **السياسة المالية في الفكر الحديث** : يقصد بالمدرسة الكلاسيكية مجموعة الأفكار الاقتصادية التي وضع أصولها المفكر الاسكتلندي " آدم سميث " و ذلك في كتابه الشهير "ثروة الأمم" الذي أسهم في تطويرها كل من مالتهس ، و جان باتيستيساي ، ديفيد ريكاردو ، و جون ستيوان مل ، و قد سيطر فكر هذه المدرسة على السياسة المالية و الاقتصادية في أوروبا منذ منتصف القرن الثامن عشر تقريبا و حتى نشوب الحرب العالمية الأولى سنة 1914 ، و تعتبر المدرسة الكلاسيكية هي امتداد لمناقشات من سبقهم ، فقد تأثر آدم سميث في الكثير من آرائه بأفكار مدرسة الطبيعيين ، و من مبادئ هذه المدرسة نجد . أن الفرد هو الوحدة الرئيسية للنشاط الاقتصادي ، و يخضع الفرد عند قيامه بهذا النشاط الى مصلحته الفردية و الخاصة ، هذه المصلحة الشخصية التي يسعى اليها الفرد تكون مجموع المصالح المشتركة بين الأفراد ، و من ثم فلا تتعارض مع بعضها البعض ، و تتحقق مع مصلحة المجتمع ، فالدافع الفردي هو أساس السياسة المالية ، و أطلقوا في هذا الشأن عبارتهم الشهيرة " هناك يد خفية توجه المصالح الخاصة في تضاربها و تفاعلها و توجيهها الوجهة التي تحقق المصلحة العامة ¹ .

¹ حامد عبد المجيد دراز (2002) . المرجع السابق . ص 25.

✓ ان مبدأ التي تقوم عليه هذه المدرسة هو مبدأ الحرية الاقتصادية ، و يقصد بها عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، و اصبح مبدأ أكفأ دور اقتصادي للدولة هو أن لا يكون لها دور ، و هو المبدأ السائد في هذه المدرسة . و قد قدمت النظرية الاقتصادية التقليدية الأساس العلمي للدولة الحارسة و لمبدأ عدم التدخل ، فقد ذهبت هذه النظرية الى أن النشاط الخاص كاف وحده لتحقيق توازن التشغيل الكامل ، و ذلك لافتراضها أن العرض يخلق الطلب المساوي له لان مالا يستهلك يستثمر بفعل حركات الفائدة ، و أن العرض يتجه تلقائيا نحو التشغيل الكامل بفعل حركات الأجور ، و من تم تستبعد هذه النظرية فرص الاكتناز .

✓ و من هنا أصبحت مالية الدولة مالية محايدة و ضاقت بالتالي أغراض النظام المالي و السياسة المحققة له ، و من تم يمكن إيجاز أهم أغراض النظام المالي في تلك المرحلة فيما يلي :

. نظرا الى أن دور المالية العامة يقتصر على الحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات التي يسمح بها دور الدولة ، فإن النظام المالي عليه أن يهتم بتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع ، و ذلك بتوزيع الأعباء العامة بحيث تكون تضحية كل فرد مساوية للآخرين .

. كذلك خلصت هذه النظرية الى تطبيق مبادئ المالية الخاصة في المالية العامة خاصة مبدأ توزيع الدخل بين أنواع مختلفة من النفقات بحيث تتحقق أكبر منفعة ممكنة بأقل نفقة .

. كذلك خلصت هذه النظرية الى تفصيل الضرائب على الاستهلاك ، أي الضرائب الغير المباشرة ، على الضرائب على الادخار ، أي الضرائب المباشرة و ذلك لان الادخار هو مصدر تكوين رؤوس أموال .

أثبتت الازمات الاقتصادية بفشل هذه السياسة و عدم مقدرتها على معالجة التقلبات الاقتصادية ، فمثال ذلك فإنه وفقا للسياسة المالية في الفكر الاقتصادي ، في أوقات الرواج و التضخم تزداد الدخول النقدية فترتفع حصيلة الضرائب فتزداد إيرادات الحكومة مما يدفع الحكومة تحقيقا لمبدأ التوازن الحسابي للموازنة العامة زيادة الانفاق العام ، مما يزيد من

حدة التضخم و ازدياد الدخول النقدية ، فترتفع حصيلة الضرائب مرة أخرى ، فتزيد الحكومة من إنفاقها لتوازن ميزانيتها مما يساعد على زيادة حدة التضخم من ناحية ، و من ناحية أخرى يخرج هذا الانفاق المتزايد الدولة عن حيادها المالي ، و قد يحدث عكس ذلك في أوقات الركود أو الكساد ، مما يدل بأي حال من الأحوال على إمكان تحقيق مبدأ الحياد المالي للدولة .

3 - السياسة المالية المتدخلة و مراحلها :

كانت هناك عوامل عديدة أدت الى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و الى تطور السياسة المالية من سياسة مالية محايدة الى سياسة مالية متدخلة و من أهم هذه العوامل ما يلي :

1) الأزمات الاقتصادية : و لا سيما الكساد الكبير الذي حدث في الثلاثينيات 1929 . 1933 ، و نتج عنه آثار شديدة هزت جميع الدول التي كانت تأخذ بالمذهب الحر ، فقد بينت تلك الأزمة أن النشاط الفردي ليس قادرا وحده على ضمان التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و أنه لابد من تدخل الدولة لتحقيق هذا التوازن¹ .

2) التطور السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي : أدى التطور الذي لحق المجتمعات من نمو الوعي القومي الى تدخل الدولة المتزايد ، و تضخم ميزانيات الحكومات إما بسبب الحروب الكبيرة و إما بانتشار الروح الديمقراطية و مطالبة الأفراد حكوماتهم بضرورة التدخل في الميدان الاقتصادي .

3) التطور التكنولوجي : نظرا للتطور التكنولوجي المذهل الذي لحق بها و الذي استلزم بدوره استثمارات ضخمة لتنفيذها ، و هي جد مكلفة و لا تدر عائدا مباشرا يمكن أن يغطي نفقات إنشائها .

¹ حامد عبد المجيد دراز (2002) . المرجع السابق . ص 35.

4) الثورة الكينزية : و مردها الى أفكار الاقتصادي الانجليزي الشهير " جون ماينارد كينز " و ذلك في كتابه " النظرية العامة للتوظيف و الفائدة و النقود " الذي صدر عام 1936 م ، و قد أوضح كينز في هذا الكتاب أن البطالة يمكن أن توجد لفترات طويلة ، و يمكن أن توجد الى الأبد ما لم تتدخل الدولة ، وواجه كينز نقدا شديدا لقانون "ساي" في الأسواق و هو القانون الذي ينصرف الى أن العرض الكلي يخلق الطلب الكلي المساوي له عند أي مستوى من مستويات التوظيف ، و أثبت عجز السياسة المالية و النقدية الكلاسيكية عن تحقيق التوازن الاقتصادي و الحيلة دون حدوث الدورات الاقتصادية ، و أوضح كينز أن هذه الازمات ليست ناتجة عن عوامل خارجة عن النظام الاقتصادي إنما هي وثيقة الصلة به ، و طالب بضرورة تدخل الدولة لتقضي على البطالة و ترتفع بالطلب الفعال عند مستوى التوظيف الكامل .

كما أوضح " كينز " وجود الكثير من التناقض بين المصلحة الفردية و مصلحة المجتمع ، فالفرد يسعى الى تحقيق المنفعة الخاصة ليس دائما ذو سلوك رشيد فقد يخطئ أكثر مما يصيب ، فتدخل الدولة في بعض النشاطات يكون أكثر رشدا و تسعى لتحقيق المنفعة العامة أكثر من المنفعة الخاصة .

و نتيجة لهذه العوامل و هذا التطور الذي حدث في الفكر ، أدى الى توسع نشاط الدولة و أصبح تدخلها أمر مقبولا ، و وجود بعض الحالات التي أصبح لازما القيام بها كالقيام بالخدمات الاقتصادية أو الاجتماعية بالإضافة الى وظائفها الأساسية ، و اختلفت بالتالي السياسة المالية التي تحقق اهداف المجتمع و من أهم ملامح هذه المرحلة :

. انتقد الحياد المالي للدولة و اصبح مطلوبا و ضروريا تدخلها في النشاط الاقتصادي عن عمد و ذلك لضمان الاستقرار و ضمان استمرار التنمية .

. رفض الفكر الحديث فكرة التوازن الحسابي لميزانية الدولة و استخدام اساليب التمويل بالعجز أو الفائض وفقا لمتطلبات النشاط الاقتصادي .

4 - أهداف و مزايا السياسة المالية :

اصبح من الضروري بعد اتساع دور الدولة في النشاط الاقتصادي ان تعمل الحكومة على ان يتناسق نشاطها مع نشاط الافراد وينسجم معه وتوحد الاهداف والجهود ولا تتعاض أو تتنافس ولذل اصبح لزاما على السياسة المالية ان تعمل على تحقيق التوازن في جوانب الاقتصاد القومي ، ومن بين اهداف السياسة المالية : نجد منها

التوازن المالي : ويقصد به استخدام موارد الدولة على احسن وجه فينبغي مثلا ان يتسم النظام الضريبي بالصفات التي تجعله يلائم حاجات الخزانة العامة حيث المرونة والغرارة ، ويلائم في الوقت ذاته مصلحة المول من حيث عدالة التوزيع ومواعيد الجباية والاقتصاد وما الى ذلك ، وايضا لا تستخدم القروض الا لأغراض انتاجية وهكذا.

التوازن الاقتصادي : بمعنى الوصول الى حجم الانتاج الامثل ، وهذا يعني انه يتعين على الحكومة ان توازن بين نشاط القطاعين الخاص والعام للوصول الى اقصى انتاج ممكن ، فكلما كانت المشروعات الخاصة اقدر على الانتاج من المشروعات العامة ، كلما وجب على الحكومة ان تمتنع عن التدخل المباشر وان تقصر نشاطها على التوجيه بواسطة الاعانات والضرائب اذا دعت الحاجة الى ذلك ، وينبغي الا تقلل النافع التي يحصل عليها المجتمع من الانفاق الحكومي عن تلك التي كان يمكن الحصول عليها لو ظلت الموارد في ايدي الافراد ويتحقق التوازن بين القطاعين العام والخاص عندما يصل مجموع المنافع الناتجة عن المنشآت الخاصة و النفقات معا الى أقصى حد مستطاع ، أي عندما يصل مجموع الدخل القومي الى حده الأقصى ، أو بعبارة أخرى يتحقق هذا التوازن عندما نجد أن المنافع الحدية الناتجة عن النشاط الاقتصادي للحكومة يتعادل مع المنافع الحدية التي تقتطعها الحكومة بتحصيل إيراداتها من الأفراد ، فالتوازن هنا يعني استغلال إمكانيات المجتمع على أحسن وجه للوصول الى حجم الانتاج الأمثل¹

¹ عبد المطلب عبد الحميد (2003) السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي (تحليل كلي) . الطبعة الأولى . مجموعة النيل العربية . القاهرة . ص 44 و 45 .

التوازن الاجتماعي : بمعنى أن يصل المجتمع الى أعلى مستوى ممكن من الرفاهية للأفراد في حدود إمكانيات هذا المجتمع و ما تقتضيه العدالة الاجتماعية ، و بالتالي لا ينبغي أن تقف السياسة المالية عند حد زيادة الانتاج ، بل يجب أن يقرن هذا الهدف بتحسين طرق توزيع المنتجات على الأفراد ، إذ يمكن زيادة المنافع التي يحصل عليها المجتمع من مقدار معين من المنتجات عن طريق إعادة توزيعها على الأفراد توزيعاً أقرب الى العدالة (أو المساواة) .

و يستلزم ذلك أن تتدخل الحكومة لإعادة توزيع الدخل القومي بأدوات السياسة المالية .

التوازن العام : أي التوازن بين مجموع الانفاق القومي (نفقات الافراد للاستهلاك و الاستثمار بالإضافة الى نفقات الحكومة) و بين مجموع الناتج القومي بالأسعار الثابتة في مستوى يسمح بتشغيل جميع عناصر الانتاج المتاحة ، و الادوات التي تستخدمها الحكومة كثيرة و متنوعة للوصول الى هذا الهدف و أهمها الضرائب و القروض و الاعانات و الاعفاءات و المشاركة مع الافراد في تكوين المشروعات و غيرها .

هذا مع ملاحظة أنه قد يكون هناك تعارض واضح بين هذه الاهداف ، و قد لا يمكن تجنبه ، و لكن هناك ترتيب منطقي للأهداف المذكورة يجب أن يؤخذ في الاعتبار ، فالمفروض أن تهدف السياسة المالية الى تحقيق التوازن العام أولاً ، ثم تسعى الى توفير التوازن الاقتصادي ، ثم يلي ذلك التوازن الاجتماعي على شرط أن لا يخل هذا الهدف بالحجم الامثل للإنتاج ، و أخيراً الهدف المالي و تدبير موارد الدولة على أحسن وجه مع مراعاة مقتضيات هدف الاستقرار و الظروف الملائمة للإنتاج الامثل و العدالة الاجتماعية .

نجد أيضاً مزايا السياسة المالية و الصعوبات التي تواجهها : تتميز السياسة المالية بإتباع و تنوع مجالات تأثيرها في الدول النامية بالذات ، لذا يمكن عن طريق السياسة المالية التأثير على :

حجم الاستثمار بصورة عامة و الاستثمار في السلع الرأسمالية بصورة خاصة و ذلك عن طريق زيادة الانفاق الحكومي و الاعفاءات أو الامتيازات الضريبية التي تمنح لاستثمارات في مجالات معينة دون غيرها .

مدى وفرة و كفاءة المؤسسات الخدمية التي تزود المواطنين بما يحتاجونه من خدمات مختلفة و بالتالي فانها تلعب دورا هاما في تحديد مستوى الرفاه الاقتصادي و الاجتماعي في الدولة .

مدى وفرة فرص العمل للمواطنين و تأمين حصولهم على حد أدنى للدخل يحقق لهم مستوى معيشي مناسب .

التأثير على تنوع مصادر الدخل القومي بتنوع مجالات استثمار الفوائض المالية المتحققة و عدم الاعتماد على مصدر واحد كأساس للدخل القومي كما هو الحال في الدول العربية النفطية .

أما بالنسبة للصعوبات التي تواجه السياسة المالية : تعدد المراحل و الخطوات الحكومية الرسمية اللازمة لاتخاذ القرار و تنفيذه ، مما يؤدي الى الطول النسبي للفترة الزمنية بين التعرف على الاجراء المناسب و إقراره ثم وضعه موضع التنفيذ ، و عندما يتحقق ذلك فعلا ربما يكون قد حصل تغير في الظروف التي اتخذ القرار من أجلها بحيث يصبح غير مناسب في الظروف الجديدة .

إجراءات السياسة المالية مرتبطة بسنة مالية كاملة ، و مجموعة الاجراءات تكون متكاملة مع بعضها البعض مما قد يتطلب تعديل بعضها أو إعادة النظر في بقية الاجراءات الاخرى المتعلقة بالأبواب المختلفة للموازنة العامة للدولة

و هذه الصعوبة تمثل قيودا كبيرا يعوق دون توفر المرونة الكافية لتعديل أو تغيير بعض ابواب الموازنة العامة وفقا لظروف أو معطيات اقتصادية جديدة طارئة . و بشكل عام تتوقف أهمية السياسة المالية في الدول النامية على مدى تطور الأجهزة الادارية الحكومية و على مدى الإدراك و الوعي للوضع الاقتصادي و المشاكل التي يواجهها الاقتصاد القومي ، إضافة للاعتبارات السياسية و الاجتماعية داخل الدولة .

¹ محمود حسين الوادي (2010) المرجع السابق . ص 197 .

5 - إمكانيات السياسة المالية المعاصرة :

الجديد في إمكانيات السياسات المالية المعاصرة في مجال إعادة توزيع الدخل نفترض أن اختبارات التناسق قد أجمعت على رفض هيكل التوزيع القائم و تحديد الهيكل الملائم لتوزيع الدخل القومي ، و هنا تكمن المهمة في كيفية تحقيق هذا الهيكل الملائم ، أو بمعنى أدق في إمكانية التحول من هيكل الدخل القائم الى هيكل الدخل المستهدف باستخدام وسائل و أدوات السياسة المالية .

لقد دأبت السياسات المالية التقليدية على تصميم وسائلها و استخدامها أدواتها في مجال إعادة توزيع الدخل على مستوى التجميعي Macro ، فاستخدمت ضرائب الدخل التصاعدية اسما دون تفرقة مثلا بين دخول الملكية و دخول العمل أو دون تفرقة بين قطاعات النشاط الاقتصادي أو بين المناطق الجغرافية ، و عجزت الادارة الضريبية عن متابعتها فسهل التهرب منها ، و قلت فاعليتها و حاولت علاج الفقر بزيادة الاعفاءات الضريبية فتركزت غالبية الممولين في منطقة الاعفاء و انعدمت فاعلية السياسة الضريبية ، و لجأت الى اعفاء العديد من السلع و الخدمات من الضرائب غير المباشرة باعتبارها سلعا ضرورية ينبغي إعفائها من الضرائب حتى تصل بأسعار في متناول أيدي الطبقات الفقيرة ، فاستفادت من ذلك الطبقة الغنية قبل الفقيرة ، و لجأت في سياستها الانفاقية الى دعم بعض السلع و الخدمات لتصل الى أيدي الأغنياء و الفقراء على السواء على أحسن الفروض .

و حاولت رفع مستوى الدخل الحقيقي للطبقات الفقيرة فاحتلت الخدمات الصحية و التعليمية للجميع دون التفرقة حتى بين مستويات دخول المنتفعين . فجاءت سياسات الانفاق الاستثماري العام خلوا من أي محاولة لتحقيق عدالة التوزيع ، تلك كانت أخطاء السياسات المالية التقليدية في مجال إعادة توزيع الدخل¹.

¹ حامد عبد المجيد دراز (2002) . المرجع السابق . ص 343 .

أما الجديد في السياسات المالية فهو ضرورة رسمها و تصميم محتوياتها على المستوى الجزئي Micro فلو دلت البيانات المتاحة و الدراسات التحليلية التي أجريت أن سوء توزيع الدخل انما يرجع اقلبه الى التخلف الاقتصادي لاجد أو بعض المناطق (الاقاليم ، المحافظات) الجغرافية فعلى السياسة المالية أن تركز أسلحتها و خططها على هذه المناطق الجغرافية دون غيرها ، و لو دلت البيانات أن أغلب أفراد الطبقات الفقيرة انما ترتبط بمهمة معينة أو بنشاط اقتصادي معين (العمال الزراعيين) أو بمرحلة عمرية معينة (أصحاب المعاشات) فينبغي تصميم السياسة المالية (الايراد و الانفاق) التي تصل الى هذه الطبقات المباشرة .

فالفكر الحديث في السياسات المالية يرفض التعميم سواء في تشخيص المشاكل أو في رسم السياسات ، و يؤمن بأن كل حالة هي نسيج وحدها ، و أن تصميم السياسة المالية المثلى لعلاج كل حالة سهل و محقق متى توافرت البيانات و الاحصاءات العلمية اللازمة لتشخيص الاسباب الحقيقية للمشكلة و الآثار الاقتصادية اللازمة لتحقيق أهداف المجتمع ، و لا شك أن تصميم السياسات المالية على هذا المستوى الجزئي يقلل من تكلفة السياسة المالية و يضاعف من فاعليتها .

الا أن تصميم مثل هذه السياسات المالية المثلى يتطلب الاحاطة التامة و المتعمقة بالمستويات و المراحل المختلفة التي يمكن فيها استعمال أدوات السياسة المالية لإعادة توزيع الدخل ، و امكانيات هذه الادوات المالية و فاعليتها في كل مرحلة من المراحل ، هذا لا ينبغي استعمال كافة الأدوات السياسية المالية و كافة المراحل و المستويات من أجل ذلك ، يبقى على مصمم السياسات المالية عبء اختيار و تنسيق تلك المجموعة من الادوات في تلك المراحل و المستويات التي يجدها كفيلة بتحقيق الهيكل المستهدف بأقل التكاليف و الآثار الجانبية الممكنة ، و دون تعارض بين هذا الهدف و أهداف المجتمع الاخرى ، و يمكن تقسيم تلك المستويات التي يمكن للسياسات المالية أن تؤثر فيها على هيكل توزيع الدخل الى أربع مستويات :

أ . التأثير على الدخول الاجمالية : لما كان الدخل الاجمالي للفرد يتوقف على عاملين سعر الوحدة من عناصر الانتاج و على مقدار ما يمتلكه الفرد و يرغب في عرضه من وحدات هذه العناصر الانتاجية ، فان تغيير من هذين العاملين بناء على تدخل الحكومة بسياساتها المالية سوف يؤدي الى تغيير حجم الدخول الاجمالية للأفراد ، و من تم اعادة توزيع الدخل القومي وفقا للهيكل المستهدف .

و تحديد سعر لكل وحدة من عناصر الانتاج انما يتوقف على العديد من العوامل التي تحدد قوى العرض و الطلب في أسواق السلع و الخدمات الانتاجية ، و لا شك ان مدى تدخل الحكومي يعد من بين هذه العوامل المحددة لقوى العرض و الطلب في السوق ، و من تم في سعر الوحدة ، فالدولة في ممارستها لأنشطتها الاقتصادية المكلفة بما لا بد م أن تتواجد في أسواق السلع و الخدمات الانتاجية على كل من جانبي العرض و الطلب ، و هكذا يصبح من البديهي القول بأن تغيير درجة التدخل الحكومي (بالزيادة و النقص) على أي من جانبي العرض أو الطلب لا بد و أن يؤدي الى تغيير سعر الوحدة من عنصر (أو عناصر) الانتاج .

لو افترضنا ان الهيكل المستهدف لتوزيع الدخول يتطلب تخفيضا نسبيا لدخول الارض و راس المال ، فقد تلجأ السياسة المالية الى التأثير على جانب العرض لهذه العناصر الانتاجية عن طريق عرض مساحات شاسعة من أراضي الدولة للبيع أو التأجير (تغيير في ايرادات الدومين العام) فتؤدي الى تخفيض سعر الوحدة من هذا العنصر الانتاجي و بالتالي الدخل الاجمالي لمالكه ، كما تستطيع أن تقرر اعفاء الآلات و المعدات و الاصول الرأسمالية المستوردة من الضرائب الجمركية (تغيير في السياسة الضريبية) فتؤدي الى تدفق هذه العناصر الانتاجية للسوق مع بقاء العوامل الاخرى على ما هي عليه و تخفيض سعر الوحدة منها .

أما اذا كان الهيكل المستهدف يتطلب منا العمل على زيادة دخول بعض العمال غير المهرة (في الاجل القصير على الاقل) فقد تلجأ الدولة الى زيادة الطلب الحكومي نسبيا على هذا العنصر الانتاجي (تغيير في السياسة الانفاقية) و

استخدامه في الاعمال التي تتناسب مع درجة مهارتهم (بعض أعمال البناء ، رصف الطرق... الخ) كما تلجأ الدولة في نفس الوقت الى اعادة برامج التدريب و التأهيل لإكسابهم درجات أعلى من المهارة و الاتقان .

أما فيما يتعلق بإمكانية تدخل الدولة للتأثير على مقدار ما يمتلكه الفرد من وحدات هذه العناصر الانتاجية (بالنقص أو بالزيادة) فلا شك أن لضرائب الثروة بأنواعها المختلفة و في مقدمتها ضرائب التركات في المساهمة في تحقيق الهيكل المستهدف .

ب . التأثير على الدخل الصافية: و في هذا المستوى تحاول السياسات المالية أن تعيد توزيع الدخل بعد أن تم توزيعها وفقا لقوى السوق و بعد أن تم لعناصر الانتاج تحقيق دخول اجمالية معينة ، أي أن السياسة المالية هنا تتدخل في المرحلة ما بين استحقاق الدخل الاجمالي للفرد و بين ما يقبضه فعلا كدخل متاح ، و يعتبر هذا المستوى هو المجال التقليدي لاستخدام السياسات المالية في اعادة توزيع الدخل ، و تسيطر سياسات الضرائب المباشرة أو بمعنى أدق ضرائب الدخل على هذا المستوى ، و لقد ركزت السياسات المالية التقليدية كما رأينا على ضرائب الدخل التصاعدية مع اعفاء حد أدنى لمستوى المعيشة كسلاح أساسي لتحقيق عدالة التوزيع .

أما الجديد في السياسات المالية على هذا المستوى فهو في امكانية استخدام ضرائب الدخل التمييزية لتحقيق تأثيرها على المستوى الجزئي ، فقد تكون المعاملة التمييزية لضرائب الدخل وفقا لمصدر الدخل ، و قد تكون المعاملة التمييزية لضرائب الدخل وفقا للمهمة أو النشاط الاقتصادي (داخل نطاق الضريبة النوعية الواحدة) الذي يزاوله الممول ، و قد يكون الاختلاف في المعاملة الضريبية وفقا للمنطقة الجغرافية التابع لها الممول... الخ .

ج . التأثير على استعمالات الدخل : من المعروف أن الفرد متى حصل على دخل صافي فإنه يسعى الى استعمال هذا الدخل المتاح في الانفاق منه على نواحي الاستهلاك و الادخار المختلفة ، و على هذا المستوى تحاول السياسات المالية أن تعيد توزيع الدخل الحقيقية عن طريق التغيير في حجم السلع و الخدمات الاستهلاكية التي

يحصل عليها الفرد من الطبقات المختلفة ، و يتم لها ذلك عن طريقين رئيسيين ، استخدام الاسعار التمييزية لمنتجات القطاع العام و فرض الضرائب (غير مباشرة) على بعض أنواع السلع و الخدمات الاستهلاكية .

من الممكن أن تمتد هذه السياسات المالية لتشمل الرسوم التمييزية لبعض الخدمات العامة الى جانب الاسعار التمييزية لمنتجات شركة القطاع العام فتقاضى اثمانا مختلفة (درجة أولى و ثانية و ثالثة... الخ) بفروق لا تتناسب مع فروق الخدمة بوسائل النقل العام ، و تمييز أسعار توريد المياه و التيار الكهربائي وفقا للمنطقة الجغرافية ، و اختلاف اثمان اجراء العمليات الجراحية في المستشفيات العامة وفقا لحجم الدخل و الحالة الاجتماعية ، و التمييز في قيمة الرسوم التعليمية وفقا للمنطقة الجغرافية و دخل الاسرة ، و التمييز في قيمة الايجار الشهري لمسكن الدولة وفقا لحجم الدخل أو المهنة او المنطقة... الى غير ذلك ، أمثلة لإمكانيات السياسة المالية في اعادة توزيع الدخل عن طريق التأثير على استعمالات الدخل .

أما بالنسبة للسلع و الخدمات الاستهلاكية التي ينتجها القطاع الخاص فان السياسات المالية تستطيع أن تصل الى نفس النتائج التي وصلت اليها بالتمييز السعري لمنتجات القطاع العام عن طريق فرض الضرائب بأسعار مختلفة على هذه السلع و الخدمات الاستهلاكية ، و كثيرا ما استخدمت هذه الوسيلة في السياسات المالية التقليدية ، ففرضت الضرائب المرتفعة على السلع الكمالية ، و أعفيت أو خفضت أسعار الضرائب على السلع الضرورية ، و كانت المشكلة الاساسية التي تواجه المصممين للسياسات المالية هي التعرف على معيار موضوعي للترفة بين السلع الكمالية و السلع الضرورية . أما جوهر المشكلة الحقيقية بالنسبة للسياسات المالية الحديثة في مجال اعادة توزيع الدخل فهي نفس المشكلة التي تواجه التمييز السعري و ضمانات نجاحه ، أي دراسة الانماط الاستهلاكية للطبقات المختلفة و التوصل الى بعض المتغيرات التي يمكن ربط الضريبة التمييزية بها ، فلو ربطت الضريبة بمتغير خاطئ لادت عمليات اعادة البيع بين المستهلكين الى فشل السياسة المالية في تحقيق أهدافها .

المبحث الثالث : السياسة المالية ومسؤولية الدولة :

الدولة تنظيم اجتماعي يهدف الى تحديد العلاقة بين الفئات أو الطبقات الاجتماعية الحاكمة و بين الفئات الحاكمة و بين الفئات الاجتماعية المحكومة .

و بتتبع دور الدولة في المجتمع و أهدافها في المجال الاقتصادي ، يتضح لنا أن الدولة تقوم بنشاط مالي جوهره حصول الدولة على موارد نقدية و إنفاقها ، و هو نشاط لا يقصد لذاته و إنما هو وسيلة الدولة للقيام بالخدمات التي تشبع الحاجات العامة .

1. دور الدولة في النشاط الاقتصادي و السياسة المالية :

يختلف دور الدولة من مجتمع رأسمالي الى مجتمع اشتراكي ، و بتغيير من دولة متخلفة عنه في دولة متقدمة:

حيث أن في الفكرالرأسمالي يقوم التنظيم الاقتصادي على ترك جهاز السوق للقيام بمهمة الانتاج و تخصيص الموارد من أجل اشباع الحاجات الانسانية ، و لكن تتدخل الدولة بالرقابة و الاشراف و الاعانات و الانتاج من أجل تصحيح الدور الذي يقوم به السوق .

الأصل في هذا النظام أن يقوم النشاط الخاص بإشباع الحاجات الانسانية ، و تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لا يكون بديلا عنه ، بل مكملا له من أجل علاج عيوب السوق ، و من هنا يضيق نطاق الحاجات العامة في هذه المجتمعات .

نجد أيضا في الفكر الاشتراكي تتولى الدولة عن طريق مشروعاتها العامة مهمة الانتاج ، و تخصيص الموارد لإشباع مختلف الحاجات ، و تقتصر مهمة السوق على المساعدة في توجيه الموارد طبقا لمتطلبات الخطة و من هنا يتسع مفهوم و نطاق الحاجات العامة في هذه المجتمعات .

. أما في النظم المالية فإننا نجد دور الدولة في توجيه الانتاج و تخصيص الموارد تتحدد باعتبارات تقتاضيتها ضرورات التنمية الاقتصادية ، و لذا نجد نطاق الحاجات العامة في هذه المجتمعات أكثر اتساعا منها في المجتمعات الرأسمالية ، و أقل اتساعا منها في المجتمعات الاشتراكية .

مع بداية القرن العشرين تطور دور الدولة تطورا جوهريا من الدولة الحارسة الى دور الدولة المتدخلة ثم الى الدولة الاشتراكية¹ (تعرضنا اليها في المبحث الأول ضمن أشكال الدولة) .

فبالنسبة للدولة الحارسة ساد مفهومها في القرن السابع عشر و الثامن عشر في ظل سيادة أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تبني على أساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل من الدولة ، أي الحرية الاقتصادية للأفراد ، أي في ظل ما يسمى بالمذهب الحر هي مسير و محرك للنشاط الاقتصادي ، و قد يترتب على ذلك عدد من النتائج لعل من أهمها :

أن وظيفة الدولة هو القيام فقط بأعمال الامن و الحماية و العدالة و الدفاع و الحملات العسكرية ، و لا مانع من إقامة بعض المرافق العامة ، أي تقف حارسة للنشاط الاقتصادي دون التدخل في الألية التي يعمل بها .

أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو مبدأ الحياد المالي أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها ، للوفاء بالتزامات الدولة لأداء وظيفتها دون الحصول على أكثر من ذلك .

¹ . عبد المطلب عبد الحميد (2003) المرجع السابق . ص 39 و 40 .

أن هدف السياسة المالية و النظام المالي هو إحداث توازن مالي فقط و ترك التوازن الاقتصادي و الاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية توفق بين مصالح الافراد و مصالح المجتمع ، و يفهم من ذلك أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي يكاد لا يذكر .

أما الدولة المتدخللة اتضح من تطور الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية ، ضرورة التخلص من مفهوم الدولة الحارسة ، و حل محله مفهوم الدولة المتدخللة ، و خاصة بعد أن سادت العالم الأزمة الاقتصادية الكبرى ، أو الكساد العالمي الكبير عام 1929 و ما بعدها (1929 . 1932) ، في نفس الوقت التي برزت فيه النظرية الكينزية التي قامت على أساس ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بإقامة بعض المشروعات التي تحرك النشاط الاقتصادي من الركود الذي قد يحدث في أوقات معينة ، و يتم تحريك هذا النشاط من خلال الانفاق العام باعتباره المضخة التي تنشط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي ، و في ظل فشل مذهب ترك الحرية الكاملة للأفراد للقيام بالنشاط الاقتصادي ، و من ناحية أخرى أن من المصلحة العامة القيام ببعض المشروعات و التي يتعذر على الأفراد القيام بها ، و قد يترتب على ذلك عدة نتائج هي :

أن وظيفة الدولة تغيرت ، حيث أصبح لها دور متزايد في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي ، بالإضافة الى الوظائف التقليدية للدولة التي كانت موجودة مثل الأمن و الحماية و العدالة و إقامة المرافق التقليدية .

أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو التخلي عن الحياد المالي ، ليحل محله مفهوم المالية الوظيفية و الذي يقر بضرورة تحديد الانفاق العام المطلوب أولاً و الذي يحقق أهدافاً أكثر من الهدف المالي فقط ، و لا مانع من أن يتحدد إنفاق أكبر من الإيرادات العامة ، و بالتالي من المسموح به حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة ، و للدولة لكي تواجه ذلك أن تقوم بالحصول على القروض العامة " التمويل بالعجز " أو تقوم بإصدار نقود جديدة ، أو بالعكس باللجوء الى تكوين احتياطي مالي لمواجهة أعباء مستقبلية عن طريق الحصول على الإيرادات أكبر من الانفاق .

ان هدف السياسة المالية و النظام المالي هو إحداث توازن مالي ، و أيضا إحداث التوازن الاقتصادي ، و التوازن الاجتماعي ، من خلال التدخل لإنهاء حالة الكساد أو معالجة التضخم ، و إعادة توزيع الدخل .

و يفهم من ذلك أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي قد ازداد بصورة كبيرة للغاية ، و بالتالي أصبحت مالية الدولة ذات وزن كبير .

أما بالنسبة للدولة الاشتراكية و دورها في النشاط الاقتصادي ففي ظل الدولة الاشتراكية لم تعد الدولة مسؤولة عن هذا التوازن فحسب بل أصبحت تقوم أساس بالإنتاج و التوزيع كما تحددها الخطة الاقتصادية .

و في ظل المجال الاجتماعي تعمل الدولة على القضاء على الفروق الكبيرة بين الدخل .

و قد اقتضى هذا التطور الذي لحق بدور الدولة تطور المبادئ و السياسات المالية و التأثير في نظرية النفقات العامة و الإيرادات العامة و الميزانية العامة ، فحينما أصبح الدولة مسؤولة عن التوازن الاقتصادي و الاجتماعي لم يعد فرض النفقات العامة مقصورا على الوظائف التقليدية .

الى جانب ذلك كانت تهدف الى التأثير على الدخل القومي و كيفية توزيعه بين الطبقات الفقيرة مما يضمن ارتفاع الطبقات ذات الدخل المحدود ، و لم تصبح نظرية الإيرادات العامة مقصورة على تغطية النفقات العامة بل أصبحت تهدف بالإضافة الى ذلك تحقيق قدر من التقارب بين الدخل و الثروات ، أو محاربة التضخم ، أو تكوين احتياطي في الموازنة العامة .

قد يتطلب تحقيق هذا التوازن أحداث عجز في الميزانية و ذلك بالالتجاء الى القروض أو الإصدار النقدي الجديد .

و لم يصبح هدف الميزانية العامة هو ضمان التوازن المالي ، بل أصبحت تهدف الى تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي ، و حتى اقتضى الأمر الخروج على مبدأ توازن الميزانية .

بذلك أصبح مبرراً أن تلجأ الدولة الى القروض دون التمسك بمبرراتها التقليدية و هي تلك التي تتمثل في النفقات العامة غير العادية ، أو بغرض التخفيف من عبئ الديون العامة . و حينما أصبحت الدولة تتولى الانتاج و التوزيع (الدولة الاشتراكية) زادت الكميات المالية بصفة مطلقة ، و أيضا نسبتها الى الدخل القومي ، فأصبح رأس المال العام و الإيرادات العامة و النفقات العامة و الميزانية العامة تستوعب على التوالي نسبة مرتفعة من رأس المال القومي و الانفاق القومي و الميزانية كما أخذت الدولة بالخطوة المالية و اعتبرت الميزانية العامة جزء منها . و تتجه الدولة الان الى التحول الى القطاع الخاص بهدف تخفيف العبء عن كاهل الدولة في إدارة و تشغيل الوحدات الاقتصادية العامة و التقليل من فاقد الموارد الاقتصادية و إفساح المجال أما المنافسة الحرة بين المنتجين المحليين¹ .

¹ محمد حلمي الطواي (2007) ، أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي في الدولة الحديثة ، دار الفكر الجامعي . ص 30 و 31

2. السياسة المالية و مسؤولية الدولة عن توجيه النشاط الاقتصادي لخدمة التنمية المتوازنة :

كما ذكرنا عن دور الدولة في المجال الاقتصادي لحقه الكثير من التطورات ، ففي القرنين الماضيين ظهر ما يسمى بالدولة الحارسة و هي ما تعرف أيضا بدولة المذهب الفردي الحر ، و هي تلك التي يقتصر دورها على الدفاع و على إقامة العدل و القيام ببعض الأعمال العامة ، و التي لا يكفي دخلها لتغطية نفقاتها .

لقد انحصر دور الدولة في هذا النظام المالي على الحصول على الإيرادات المالية اللازمة لتغطية النفقات التقليدية ، و أصبح دور الميزانية هو ضمان تحقيق التوازن بين الإيرادات العامة العادية و النفقات العامة العادية ، و رفض الالتجاء الى عجز الميزانية ، أي الى القروض لتغطية النفقات العادية ، و ذلك لان العجز هو يخصص لتغطية نفقات استهلاكية ضار بالاستثمار و يؤدي الى حدوث تضخم .

فالنظرية التقليدية إذا تؤمن بأن قوة السوق كفيلة بتحقيق التوازن التلقائي للاقتصاد ، و ينجم عن ذلك ضرورة عدم تدخل الدولة عن طريق الاقتراض و إلا أخلت بهذا التوازن . و بيان ذلك أن الانتاج يخلق طلبا مساويا له من ناحية ، و من ناحية يتجه نحو التشغيل الكامل أو الشامل ، بفضل حرية تحركات الأثمان و انتقال عناصر الانتاج في ظل نظام يسوده الحرية و المنافسة¹ .

و لمن تطور دور الدولة من دولة حارسة الى دولة متدخلة وسع في نطاق نشاط الدولة فأصبحت مسؤولة عن التوازن الاقتصادي و الاجتماعي ، هذا مع احترام الملكية الفردية و مع ترك عملية الانتاج بصفة أساسية للنشاط الخاص على أن تقوم الدولة بالتدخل الذي يلزم لإقامة التوازن .

¹ محمد حلمي الطواي (2007) ، المرجع السابق . ص 100

فتدخل الدولة في مجال الانفاق العام يكون مفيدا و محققا لأكبر قدر من المنافع العامة ، إذ كانت تكاليف التدخل بالنسبة للجماعة أقل من الفوائد التي تحصل عليها منه .

و في مجال الاقتراض العام فان الفكر المالي الحديث يقوم بعدم صحة التوازن التلقائي التي تقوم بها النظرية التقليدية ، فالاقتصاديات الرأسمالية عرفت أزمات كثيرة تتطلب تدخل الدولة من أجل إعادة التوازن ، و ذلك عن طريق نفقاتها العامة ، و لذلك فإن التجاء الدولة الى القروض العامة لا يحل بفكرة التوازن التلقائي في النظرية التقليدية ، بل تستخدم القروض العامة كأداة اقتصادية لتوجيه الاقتصاد لمنع تقلباته العنيفة .

بالنسبة للتمويل التضخمي فإن الفكر المالي الحديث يقوم بعدم صحة الفرضيات التي تقوم عليها نظرية التوازن التلقائي ، ذلك لان الاقتصاديات الرأسمالية لا تعرف حالة التشغيل الكامل كما كانت تفترض النظرية التقليدية ، بل على العكس من ذلك تعرف هذه البلاد ميلا نحو نقص التشغيل و البطالة نتيجة لوجود فجوة بين الطلب الفعلي و حجم الانتاج الممكن بل تزداد هذه الفجوة اتساعا، و تصل الى حد الأزمة و تتمثل في افراط الانتاج و في بطالة كبيرة .

أمام هذا الوضع بوجوب تدخل الدولة بغرض تنشيط الطلب الفعلي ، و ذلك عن تعويض النقص في الطلب الخاص بزيادة الطلب العام خاصة الطلب الاستثماري و هو ما يستتبع زيادة الانفاق العام . و من ثم فإن نظرية الإيرادات ، تبعا لتطور تبعا لتطور دور الدولة من الحارس الى متدخلة ، لم تعد مقصورة على تغطية النفقات العامة ، بل أصبحت تهدف الى تحقيق قدر من التقارب بين الدخل و الثروات و محاربة التضخم ، نادى به " كينز " .

أما الميزانية العامة فلم يصبح هدفها ضمان التوازن المالي ، بل أصبحت تهدف الى تحقيق التوازن الاقتصادي و التوازن الاجتماعي ، حتى و لو اقتضى الأمر الخروج على مبدأ توازن الميزانية ، و بذلك أصبح مبررا أن تلجأ الدولة الى

القروض دون التمسك بمبرراتها التقليدية ، كما أصبح مبررا اللجوء الى الاصدار النقدي الجديد بغرض تمويل النفقات العادية ، أو بغرض التخفيف من عبء الديون العامة .

و كان من أثر ذلك أن الفكر المالي المعاصر أخذ ينادي بتحقيق التوازن العام بأحد طريقتين :

الأولى : ما يعرف بميزانية الدورة الاقتصادية (التضخم و الانكماش) ، فالميزانية باعتبارها أداة من أدوات السياسة المالية للدولة توضع بما يحقق للدولة وفرة في الإيرادات ، و ذلك عن طريق زيادة معدل الاقتطاع الضريبي ، و التقليل من حجم النفقات العامة ، حتى تتمكن الحكومة من امتصاص القوة الشرائية الزائدة بأيدي الأفراد ، ثم الاحتفاظ بهذه الزيادات أو الفائض في الإيرادات في صندوق خاص للإنفاق في وقت الكساد ، و ذلك إذا الاقتصاد القومي في حالة تضخم .

أما إن كان يمر بحالة كساد أو انكماش ، فإن ميزانية الدولة توضع بما يحقق الزيادة في الطلب الكلي الفعال بشقيه الانتاجي و الاستهلاكي ، و من المتصور تحقيقا خفض معدل الاستقطاع الضريبي ، و زيادة حجم الانفاق العام حتى يمكن إعادة التوازن و الانتعاش الى الاقتصاد القومي .

الثانية : العجز المنظم في الميزانية ، و هو أسلوب الأسلوب الأكثر إتباعا في تواقع عملي ، و مقتضاه أنه في أوقات الكساد يتعين على الدولة خفض الاستقطاع الضريبي من دخول و ثروات الافراد الى أدنى حد ممكن ، و تقديم الاعانة للأفراد و المشروعات و تنشيط الطلب الكلي على سلع و خدمات الانتاج الكلي حتى تصل الى مرحلة التشغيل الكامل ، و من تم إعادة التوازن الى الاقتصاد القومي ، فإن الامر و الحالة هذه يوحي بنقص الموارد العامة عن تغطية وجوه الانفاق المطلوبة للخروج من حالة الكساد ، و لكي تتوصل الدولة الى إنفاق مبالغ فعلية تزيد عن حجم إيراداتها العادية المحصلة ، فلا بد لها من اتباع طريقة العجز المنظم في الميزانية في الميزانية أي تمويل العجز في الموارد العادية عن حجم الانفاق المطلوب عن طريق الإصدار النقدي الجديد أي التمويل بالتضخم .

3. مدى تكامل السياسات المالية و الاقتصادية و الاجتماعية لتحقيق التوازن المالي العام :

من اهم عوامل نجاح السياسة المالية المعاصرة هو مراعاة الأبعاد الاجتماعية الاقتصادية للأدوات المالية ، و ذلك بتحقيق التكامل بين السياسات المالية و الاقتصادية و الاجتماعية و عدالة توزيع الانفاق العام بين الأقاليم ، و ترتيب أولويات الأنفاق العام و تخصيص بعض الموارد المالية العامة لنفقات معينة مع وحدة الميزانية العامة و فرض رقابة شديدة على الانفاق العام و اللامركزية في الادارة المالية .

. العدالة في توزيع المال العام كأداة لتحقيق التوازن المالي العام لخدمة التنمية المتوازنة : لقد استغرقت أبحاث العدالة جزءا كبيرا من الدراسات المالية في الفكر الوضعي منذ ظهور المالية العامة الحديثة على يد آدم سميث غير أن هذه الأبحاث كانت تركز على تحقيق العدالة بين المواطنين أمام الأعباء العامة أي العدالة في توزيع أعباء الانفاق العام و ليس في توزيع الانفاق العام بين المواطنين و هو ما يعرف في الفكر الوضعي بالعدالة الضريبية ، و لقد شغل هذا المبدأ أذهان المفكرين من علماء المالية العامة و الاقتصاد منذ زمن بعيد بل منذ بدأ فرض الضريبة و اعتبارها فريضة الزامية على الافراد .و التحليل الاقتصادي لمفهوم العدالة الضريبية يتحدد على النحو التالي¹:

العدالة الضريبية الأفقية*: و هي تعني المعاملة المتساوية للأشخاص في الظروف المشابهة و المعاملة النسبية الملائمة للأشخاص في الظروف المتباينة ، فالعدالة الافقية تفترض أن الأفراد ذوي القدر المتساوي من القدرة على الدفع يجب أن يتحملوا ضرائب متساوية .

¹ محمد حلمي الطواي (2007) ، المرجع السابق . ص 131

* العدالة الأفقية :ويقصد بها إخضاع أو مماثلة الملزمين ذوي الوضعيات الاقتصادية المماثلة معاملة مماثلة.

أما العدالة الضريبية الرأسية*: فتفترض أن الأشخاص ذوي الظروف المتميزة في القدرة على الدفع يجب أن يدفعوا معايير مختلفة من الضريبة ، و لعل الفكر التقليدي لدراسة العدالة في توزيع الانفاق العام بين المواطنين ، يرجع الى أن الانفاق العام لديهم يجب قصره على تسيير مرافق الدولة الضرورية و خدمات هذه المرافق من النوع الذي لا يقبل التجزئة و انما يحقق المنفعة العامة لجميع المواطنين و بالتالي يلاحظوا عدم ضرورة دراسة العدالة بهذا المعنى.¹

أضف الى ذلك أن إهمال المالية التقليدية لدراسة آثار الانفاق العام مما دعا ريكاردو يعتقد أن النفقات العامة ضياع و إسراف و أنها لا تستحق حتى مجرد الدراسة ، و لم ينادي الفكر المالي باستخدام النفقات العامة كوسيلة لتحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي بل أنه كان يرى أن استخدام المال العام في الانفاق على الأغراض الاجتماعية له آثار سيئة على الحياة الاقتصادية و ذلك عند اقتطاع جزء من مداخيل الأغنياء لزيادة دخول الفقراء إنما يقلل من قدرة الأغنياء على الادخار و الاستثمار و يعوق التقدم الاقتصادي .

بالتالي نستخلص أن الفكر التقليدي لم يهتم بدراسة العدالة في توزيع الانفاق العام الى جانب اعتراضه و انكاره لاستخدام الانفاق العام في تحقيق عدالة توزيع الدخل القومي .

أما الفكر المالي الحديث الذي أبرز الآثار الاجتماعية و الاقتصادية للإنفاق العام فإنه قد اهتم كذلك بإبراز دور العدالة في توزيع الدخل القومي كشرك من شروط تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية العامة .

الحقيقة أن ذلك لم يأتي رغبة من العدالة في حد ذاتها ، و إنما جاء كوسيلة لحفظ المجتمع بعد أن أصبحت الطبقات الفقيرة ذات تأثير فعال على مجريات الأمور السياسية و الاقتصادية .

¹ محمد حلمي الطواي (2007) ، المرجع السابق . ص 131

*العدالة العمودية: وتقتضي التشخيص والتصاعد في تحصيل الضريبة عن طريق تحميل اصحاب الدخل المرتفعة عبئا أكبر من المنخفضة، أي معاملة المزمين ذوي الوضعيات الاقتصادية غير المماثلة معاملة غير مماثلة ؛

فقضى هذا الاصلاح على سيطرة الطبقة الغنية على التشريع و أزال ما كانت تحصل عليه من مزايا من الانفاق العام .
غير أنه شوهد عقب هذا الاصلاح اتجاه يرمي الى خفض مرتبات كبيرة و رفع مرتبات صغيرة لما لهذه الاخيرة من قوة
انتخابية يعتديها في نصر حزب على آخر فتنافست الاحزاب و حكوماتها في رفع مرتبات الوظائف الصغيرة إضراراً
بمخزاة الدولة و على حساب الوظائف الكبيرة .

ما سبق يتضح لنا أن توزيع الانفاق العام في الفكر الوضعي لم يجر على سنن العدالة ، سواء في الفترة التي سيطرت
فيها الطبقة الغنية على البرلمان ، أو الفترة التي أصبحت فيها لغيرها من الطبقات تأثير كبير عليها ، و ان كانت الفترة
الثانية شهدت توزيعاً أقرب الى العدالة من الفترة الأولى حيث أجبرت الدولة على أن تخصص بعض الأموال للأغراض
الاجتماعية المختلفة مع تمويلها من الضرائب التصاعدية لتقليل الفوارق بين الطبقات ، و تحقيق نوع من العدالة في
توزيع الدخل القومي .

فالفكر الوضعي التقليدي يرى أن الانفاق على الأغراض الاجتماعية يضر بالاقتصاد القومي ، و من ثم يجب البعد
عنه ، اما الفكر الاشتراكي فيرى في ظل مبادئه في التوزيع أن لكل حسب قدرته و لكل حسب عمله .

أما الفكر الرأسمالي الحديث فقد اعترف بالحاجة كسبب من أسباب استحقاق المال العام تحت ضغط الظروف
الاجتماعية و الاقتصادية ، فأقترب بذلك من تحقيق العدالة في توزيع المال العام .

4. أثر السياسة المالية في تحقيق اللامركزية في نشاط الادارة المالية العامة:

العدالة الاقليمية في توزيع الانفاق العام مطلب أساسي لتحقيق التوازن المالي العام ، ذلك لأنها تقيم مجتمعا تتقارب مستويات أقاليمه ، و تنعدم فيه الظاهرة التي كثيرا ما تشاهد في البلاد المتخلفة من وجود إقليم معين يكاد أن ينفصل تماما عن واقع البلد ، حيث يستأثر بمعظم الخدمات و تتركز فيه مظاهر الرقي و التقدم فيكون أشبه من جزيرة من التقدم وسط بحر من التخلف الذي يحيطه من جميع الجهات ، متمثلا في الأقاليم التي حرمت من نصيب عادل من الانفاق العام ، إن الاثر الاقتصادي من هذه العملية هو اختلال عملية التنمية الاقتصادية فلا تسير سيرا متوازيا ، أما النمو المتوازن في انحاء الدولة و بين أقاليم البلد الواحد يضاعف من خطى التقدم و يعطي عملية النمو دفعا الى الامام نتيجة للتكامل الحقيقي الذي يقوم بين أقاليم الدولة فيفيد بعضها البعض فيحدث توزيع مرموق في حجم السوق المحلي الأمر الذي يشد من قوى النمو و تحركها نحو الأمام¹.

فسياسة الانفاق العام إذن يجب أن تعمل على توزيع الاستثمار على القطاعات الاقتصادية المختلفة ، فلا تركز على قطاع دون قطاع ، و ذلك لأن تركيز الاستثمار العام على القطاعات في مجالات النشاط الخدمي دون مجالات النشاط الاقتصادي المادية ، خاصة قطاعي الزراعة و الصناعة يعمل على إيجاد مناخ خصب لانتعاش التضخمية في الاقتصاد بسبب زيادة الدخل بمعدل أكبر من زيادة العروض من السلع من ناحية .

كما أنه يؤدي الى زيادة الاعتماد على العالم الخارجي في الوفاء بالعديد من السلع المطلوبة ، مما يزيد من مشكلة العجز في ميزان المدفوعات .

¹ محمد حلمي الطواي (2007) ، المرجع السابق . ص 152

يعد الاختلال الحادث بين نمو القطاعات الاقتصادية المختلفة التي يتكون منها الاقتصاد القومي أحد الاختلالات الهيكلية المسببة للضغوط التضخمية في البلاد المتخلفة أو دول العالم الثالث ، و ذلك أن هذا الاختلال يؤدي في النهاية الى الاختلال في التوازن بين العرض الحقيقي للسلع و الخدمات و بين الطلب عليها .

لذا فإن المسار الصحي لعملية التنمية يتطلب أن يكون هناك تناسباً معقولاً بين النمو الذي يحدث في مجالات النشاط الانتاجي المادي الذي يحدث في القطاعات الخدمية و التوزيعية .

فحتى يتحقق النمو المتوازن لا بد من تحقيق مستوى معقول من النمو في مختلف القطاعات السلعية و الخدمية و نحو ذلك .

فغالبية المشروعات التي تنفذ في المحليات تخطط و تمويل و تنفذ من جانب الحكومة المركزية و يقتصر دور السلطات المحلية على المشروعات الصغيرة .

و علاجا لهذا الوضع و ضمانا لفاعلية الاستثمار العام في تحقيق التنمية المتوازنة لكافة أقاليم الدولة يتعين إعادة النظر في تقسيم البلاد الى أقاليم تخطيطية على أساس اقتصادي و بحيث يكون كل إقليم وحدة اقتصادية متكاملة تعد لها خطة مستقلة في ضوء الموارد المتاحة من حيث الكم و النوع و الأهداف الانسانية التي تحدد للأقاليم على أن تكون هذه الخطة المستقلة متكاملة و في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

و من الأمور الهامة التي ترتبط باللامركزية في الإدارة المالية تخصيص إيراد معين لمشروعات معينة ، و هو ما تؤمن به الاتجاهات الحديثة في المالية العامة استثناء من قاعدة عدم التخصيص ، كقاعدة من قواعد الميزانية العامة ، فإذا كان التجاء الحكومة الى القروض الوطنية لتمويل المشروعات بوجه عام قد لا يجذب الجماهير فعلية إذ أن تقوم بتخصيص قروض كل إقليم لمشروعات هذا الاقليم حتى يقبل المواطنون على المساهمة فيها .

كذلك فإن القروض الأجنبية لأغراض التنمية يجب أن تكون مخصصة لمشروعات معينة حتى يمكن تقدير مدى مساهمتها في التنمية و هذا معناه ضرورة التحرر من قاعدة عدم التخصيص .

و يرى ضرورة إتباع مبدأ التخصيص على مستوى جميع الإيرادات سعياً وراء رفع كفاءة الاستفادة بالمال العام و هو يقترح : أن تخصص الضرائب المباشرة لنفقات تسيير المرافق العامة حتى يهتم دافعو الضرائب بهذه المرافق و يعملوا على المطالبة برفع مستوى ما تقدمه من خدمات التي تمنح للمنتجين في بعض فروع الانتاج الضروري للطبقات الفقيرة "هنري لوفان برجر".

مما تقدم يتضح لنا أهمية اللامركزية في الادارة المالية كأداة لتحقيق التنمية المتوازنة ، لا سيما أن المشاكل الاقتصادية التي تواجه البلاد لا يمكن أن تحل على مستوى المركزي ، و لا يمكن أن تعالج بدون مشاركة المحليات ، و تحقيق التوازن الدقيق ، و إدراك أهمية التنمية المتوازنة لمعالجة مختلف المشكلات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية .

خلاصة الفصل الأول :

من خلال الفصل المتعلق بالسياسة المالية (استعراض نظري) ، يمكن استخلاص مما سبق أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي انعكس على السياسة المالية التي عرفت تطورا كبيرا .

➤ تلعب السياسة المالية دورا كبيرا في مختلف النظم الاقتصادية ، ففي النظام الاشتراكي تسعى الى تحقيق التنمية الاقتصادية في حين تتجه في النظم الرأسمالية الى تحقيق الاستقرار لأن تدخل الدولة في هذا النظام أقل منه نوعا ما في النظام الأول غير أنه يمكن القول أن السياسة المالية في كلا النظامين تسعى الى تحقيق هدف مشترك و هو تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المرغوبة .

➤ ففي العصر القديم كانت السياسة المالية محايدة ، شأنها في ذلك شأن الفكر الذي تعمل من خلاله و كانت تشمل مرافق محدودة ، أما في العصر الحديث أصبحت السياسة المالية متدخلة في كافة المجالات ، و ذلك بسبب التطورات الاقتصادية .

➤ و من جهة أخرى نجد السياسة المالية المعاصرة شهدت تطورات جوهرية أين أصبحت أداة دولة لتوجيه الانتاج و الاشراف على النشاط الاقتصادي دون تعرضه لمراحل الكساد و الراج التي تعصف به بين حين و الاخر .

➤ اتضح لنا أن السياسة المالية ذات أهمية بالغة ، و ذلك من خلال أدواتها و ما لها من تأثير على جميع التغيرات الاقتصادية ، كما تمثل الاداة التي تستخدمها الحكومة لمعالجة المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية ، و هذا لتحقيق التوازن الاقتصادي العام .

➤ أن تطور دور الدولة و تعدد وظائفها انعكس على توازن الموازنة ، حيث لم يعد يقتصر على اقامة معادلة متعادلة بين النفقات اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة ، و بين الايرادات الضريبية من جهة أخرى ، و انما أصبح له علاقة بالجانب الاقتصادي ، و من ثم لم يقتصر النظر على التوازن الرقمي للموازنة ، بل تعدد آلية عمل السياسة المالية لتحقيق التوازن الأكبر من خلال أدواتها المالية ، و المتمثلة في السياسة الانفاقية و السياسة الإيرادات بالإضافة الى الموازنة العامة .

➤ و أخيرا أن مصطلح السياسة المالية كان و لا يزال محطة أنظار المهتمين بالحياة الاقتصادية كونها من أدوات الدولة للتدخل و التحكم و كذا التوجيه لمختلف قطاعاتها بهدف تحقيق التوازن على المستوى الداخلي و الخارجي و من ثم التوازن الاقتصادي العام .

الفصل الثاني

أدوات السياسة المالية

إن الموضوع الذي نتناوله في هذا الفصل هو أدوات السياسة المالية ، فمفهوم السياسة المالية تتعلق أساسا بالإجراءات و القرارات التي تستخدمها السلطات المالية لتجديد النشاط المالي للدولة ، و أيضا الأدوات التي تمكنها من التدخل في النشاط الاقتصادي و تحديد امكانية تأثيرها على جميع المتغيرات الاقتصادية ، و هذا يعني أن السياسة المالية تعني استخدام الحكومة الإيرادات العامة ، الانفاق العام و الموازنة العامة من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، و تحقيق العدالة الاجتماعية في اطار تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

لما كانت الإيرادات العامة و النفقات العامة و الموازنة العامة العناصر الثلاثة الرئيسية لمحو النشاط الاقتصادي و المالي للدولة تكون في نفس الوقت الأدوات الرئيسية لرسم و تنفيذ السياسة المالية للدولة . و عليه سوف نعرض في هذا الفصل المتضمن أدوات السياسة المالية ، النفقات العامة للدولة في المبحث الأول أما المبحث الثاني الإيرادات العامة للدولة . أما فيما يخص المبحث الثالث الموازنة العامة .

المبحث الأول - النفقات العامة للدولة :

يلعب الإنفاق العام دوراً حاسماً في التنمية الاقتصادية ، فمن خلاله تحافظ الحكومات على الهوية الوطنية ، و توفر البنية الأساسية اللازمة للتنمية ، و تؤثر معدلات التنمية و في توزيع منافعها و تهيئة الخدمات الاجتماعية اللازمة للوفاء بالاحتياجات الأساسية للسكان و تظهر النفقات العامة للدولة عادة في أحد جانبي الموازنة العامة ، و توضح قراءة أرقام هذه النفقات مدى أهمية السياسة الإنفاقية و الأهمية النسبية لعناصر هذه النفقات في المجتمع .

النفقة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو أحد تنظيماتها بقصد تحقيق حاجة عامة ، و من خلال هذا التعريف يتبين لنا أن للنفقة عناصر ثلاثة :

. الصفة النقدية للنفقة العامة : العنصر الأول من عناصر النفقة هو استعمال مبلغ من النقود ثمنا لما تحتاج إليه الدولة من خدمات أو مواد أو إنشاءات أو غيرها من الوظائف التي تقوم الدولة بأدائها ، و هذه الصفة يميزها عما كانت تتبعه الدول قديماً من استعمال المواطنين و إلزامهم بأداء خدمات عامة بدون مقابل " نظام السخرة " .

. صفة القائم بالإنفاق : العنصر الثاني من عناصر النفقة العامة هو صدورهما من الدولة أو أحد .

. تنظيماتها كوحدات الحكم المحلي و غيرها ، و يخضع لها أيضاً المشاريع التجارية التي تنفق عليها الدولة بقصد تحقيق الربح ما دامت تخضع لإشراف الجهاز الإداري للدولة .

. هدف النفقة العامة : العنصر الثالث من عناصر النفقة يتمثل في الهدف الذي تنشده النفقة العامة و هو إشباع و تلبية الحاجات العامة كالأمن و الاستقرار و الحماية من العدوان الداخلي و الخارجي و غيرها ، فلا بد أن تهدف النفقة إلى تحقيق مصلحة عامة فلا تصرف لمنفعة فرد بعينه أو أفراد معينين ، كذلك التي كانت تصرف في الماضي لنفقات الملوك و حفلاتهم الخاصة ، و مما يميز النفقة العامة في الوقت الحالي أنها لا بد أن توافق عليها السلطة التشريعية .

1 - تقسيم النفقات العامة :

أدى التطور الذي لحق بالدولة من دولة حارسة الى دولة متدخلة ثم الى دولة منتجة الى تعدد نشاطاتها الاقتصادية ، و من ثم الى زيادة نفقاتها و تنوعها ، و من ثم فقد تعددت التقسيمات للنفقات العامة ، و لكن يمكن إرجاعها الى معايير تشترك كل مجموعة منها في معيار خاص .

أ) المعايير الغير الاقتصادية لتقسيم النفقات العامة : هناك عدة معايير لا تستند على أسس اقتصادية أهمها :

. التقسيم على أساس التكرار الدوريحيما تكرر النفقة كل فترة زمنية معينة كسنة أو أشهر فهو إنفاق عادي مثل المرتبات و المعاشات و صيانة الطرق ، أما عندما تصرف النفقة لظروف غير عادية تنتهي بزوالها فهو إنفاق غير عادي مثل الحروب و الكوارث و الزلازل و غيرها (1).

. التقسيم على أساس طبيعة الهيئة التي تقوم بالإنفاق عندما تقوم الدولة بالإنفاق على مرافق يعم نفعها مثل الأمن و الدفاع و القضاء فهذا يسمى إنفاق قوميا ، أما عندما يكون الانفاق على سكان إقليم معين كمرافق الماء و الغاز و الكهرباء فهذا يسمى إنفاقا محليا .

. التقسيم تبعا لطبيعة الهدف من الإنفاق :عندما يكون الهدف من الانفاق على مرافق إشباع حاجات عامة للمجتمع فهذا يسمى إنفاق التخصيص ، أما عندما يكون الهدف هو إعادة توزيع الدخل فهذا يسمى إنفاقا توزيعيا ، و حينما يكون الهدف تحقيق استقرار الاقتصاد فهذا يسمى إنفاقا استقراريا .

ب) تقسيم النفقات العامة التي تستند الى معايير اقتصادية : ينقسم الانفاق العام تبعا لاستخدام القوة الشرائية

الى النفقات حقيقية و نفقات تحويلية ، فالنفقات الحقيقية تتمثل في استخدام الدولة للقوة الشرائية حيث ينتج عنها

¹ هشام مصطفى الجمل (بدون سنة) . دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية . دار الفكر الجامعي . الاسكندرية ص 184 و 185 .

حصولها على سلع و خدمات منتجة مثل نفقات مرفق الدفاع و القضاء و التعليم و الصحة و غيرها ، و النفقات التحويلية هي التي بدون مقابل أي لا تأخذ الدولة في مقابلها سلعا و لا خدمات مثل الاعانات و المساعدات الاجتماعية التي تدفعها الدولة للمرضى و العجزة و العاطلين .

تقسيم النفقات العامة تبعا لعلاقتها بالنتاج القومي و الدخل القومي الى :

. نفقات إيجابية : و هي التي يطلق عليها نفقات الانتاج و تتضمن المبالغ التي تنفقها الدولة في سبيل إنتاج السلع و الخدمات التي تعود بالنفع على المجتمع و مثالها نفقات تسيير المرافق العامة كالقضاء و التعليم .

. النفقات السلبية : و هي تلك المبالغ التي تقتطع من الناتج القومي مثل النفقات العسكرية و نفقات خدمة الدين الخارجي .

. النفقات المحايدة : و هي التي لا تؤثر على مقدار الثروة القومية و لا على مستوى الناتج القومي و الدخل القومي مثل النفقات الاجتماعية ، و الاعانات التي تقدمها الدولة للمشروعات الانتاجية .

ج) تقسيم النفقة وفقا لعلاقتها باقتصاد السوق :

. نفقات عامة لا علاقة لها بالنظام الاقتصادي و هي تلك المبالغ اللازمة لوجود الدولة و مثالها نفقات الدفاع الخارجي و العلاقات الخارجية .

. نفقات عامة تلزم لوجود اقتصاد السوق ، مثل نفقات القضاء و الشرطة ، فهما يساعدان على حماية سلطة الحكومة و يحميان أرواح الأفراد و ممتلكاتهم و يضمنان استقرار التعامل في السوق .

. نفقات عامة تكمل اقتصاد السوق ، و هذه تهدف الى إشباع الحاجات التي كان يمكن للنشاط الخاص أن يشبعها ، و لكنه لا يقدم عليها نظرا لكثرة تكاليفها أو لأنها لا تدر ربحا يتناسب مع تكلفتها ، مثل النفقات على مشروعات

استصلاح الأراضي و غرس الغابات و مد خطوط السكك الحديدية .

. نفقات تمثل تصحيحا لأوضاع اقتصاد السوق ، مثل نفقات مرفق التعليم و الصحة .

2- ظاهرة تزايد النفقة العامة :

أصبحت ظاهرة زيادة النفقة العامة من أكثر الظواهر بروزاً في المالية الحديثة ، و ذلك بعد التطور الذي لحق بدور الدولة . حارسة . متدخلة . منتجة . و يمكن إرجاع هذه الزيادة الى عدة أسباب منها الظاهرية و منها الحقيقية و نجلها فيما يلي ¹ :

أ) الأسباب الظاهرية :

. انخفاض القوة الشرائية للنقود : يقصد بانخفاض القوة الشرائية للنقود هو انخفاض قوة النقود و انخفاض وحدة النقد على السلع و الخدمات ، و هذا يرجع بدوره الى الارتفاع المستوى العام للأسعار ، مما يترتب عليه زيادة في النفقات لا يقابلها زيادة في السلع و الخدمات .

. زيادة عدد السكان أو اتساع مساحة الاقليم : قد يكون سبب ازدياد النفقات العامة زيادة عدد السكان أو ازدياد مساحة الاقليم و من ثم زيادة الخدمات التي تؤدي للمواطنين كزيادة عدد المدارس و المستشفيات و غيرها .

. تغير الفن المالي : قد يكون من أسباب زيادة النفقات العامة التغير الذي يطرأ على الموازنة العامة للدولة كأن تختلف طريقة إعدادها . كأن كان يدرج بها صافي الإيرادات و النفقات ثم صار يدرج بها كافة المصروفات أو أن تختلف المدة كأن تزيد أو تقل .

ب) الأسباب الحقيقية : بعد أن استعرضنا أهم الأسباب الظاهرية للإنفاق العام نتناول أهم الأسباب الحقيقية التي تؤثر على زيادة الإنفاق العام و هي :

¹ هشام مصطفى الجمل (بدون سنة) . المرجع السابق ص 184 و 185 .

. الأسباب الاقتصادية : و من أهم الأسباب الاقتصادية التي تؤثر في زيادة النفقة العامة ما يلي :

زيادة الدخل القومي لا شك أن نمو الدخل القومي للدولة يساعدها على فرض الضرائب على مواطنيها دون تضرر منهم ، و نمو الدولة الاقتصادي يفرض عليها من النفقات ما تستطيع أن تواجه بها التزاماتها بصرف النظر عن نظامها الاقتصادي .

التوسع في إنشاء المشروعات العامة أدت رغبة الدولة في الحصول على موارد إضافية لتمويل الخزانة العامة ، أو لرغبتها في محاربة الاحتكارات الرأسمالية ، أو بناء المشروعات الضخمة العملاقة التي لا يستطيع أن يقوم بها النشاط الخاص الى زيادة نفقاتها العامة .

منح إعانات للمشروعات الوطنية و ذلك حتى تستطيع تلك المشروعات منافسة المنتجات الأجنبية ، أو منحها للصمود أمام منافسة تلك المنتجات في الأسواق الوطنية ، أو يهدف تغطية العجز الذي قد يعترض طريقة سير هذه المشروعات ، معالجة آثار الدورات الاقتصادية في أوقات الرخاء تزداد إيرادات الدولة فيمكنها بالتالي أن تزيد من نفقاتها ، أما في أوقات الكساد فتقل إيرادات الدولة و لكن من الصعب على الدولة أن تقل من نفقاتها بدرجة كبيرة ، بل تمد الدولة يد العون للعاطلين و غيرهم للتخفيف من آثار الركود الاقتصادي .

. الأسباب الاجتماعية : ترتب على تغيير الفلسفة العامة للدولة و نموها الاقتصادي و اتجاهاتها نحو التنمية الاقتصادية و إنشائها للمشروعات العملاقة و اتجاهها نحو التصنيع أن تترتب عليه من الناحية الاجتماعية هجرة الأيدي العاملة من الريف الى المدن ، و إنشاء مجتمعات صناعية كبيرة ، يلزم لها توفير الخدمات الأساسية كالتعليم و الصحة و الثقافة ، و منح الاعانات للمسنين و العجزة و الفقراء و الأرمال و غيرها من النفقات الاجتماعية التي أدت الى زيادة النفقات العامة .

. الأسباب المالية : من الأسباب التي أدت الى زيادة النفقات العامة سهولة اقتراض الدول من الأفراد أو من دولة ماثلة ، و ذلك للقيام بالإنفاق العام ، مما يترتب على هذه القروض من الفوائد و الاقساط من زيادة النفقات العامة ، كذلك مما يساعد على زيادة الانفاق العام وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي فيغرى الحكومة على التوسع في الانفاق ، كما يترتب أيضا على عدم مراعاة بعض القواعد المالية كقاعدة وحدة الميزانية الى زيادة الانفاق العام .

. الأسباب الادارية : أدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية أن تشعبت وظائفها ، و ازداد بالتالي عدد الموظفين القائمين بذلك ، مما تترتب عليه زيادة النفقات العامة التي تلزم لمرتباتهم ، و مع قلة خبرة الموظفين و ازديادهم و سوء تنظيم الاداري و حرس بعض الأحزاب على اجتذاب أنصار لهم كثرت الوظائف التي لا حاجة للدولة بها و كثرت بالتالي أعبائها و زادت النفقات العامة .

. الأسباب السياسية : أدى انتشار مبادئ و النظم الديمقراطية أن لجأت الحكومات الى الإسراف في النفقات حتى تستطيع كسب الرأي العام ، كما تقرر مسئوليتها عن أعمال موظفيها غير المشروعة الى تحمل تعويضات التي يحكم بها القضاء ، و أدت درجة أخلاق موظفيها الى إهدار كثير من الأموال نتيجة الرشوة و الاختلاس و عدم حرصهم على أموال الدولة و بالتالي زيادة الانفاق العام . كما أدى زيادة العلاقات الدولية الخارجية الى زيادة درجة التمثيل الدبلوماسي و التجاري و الاشتراك في المؤتمرات و الهيئات الدولية و مساعدة الدولة الأجنبية الصديقة و حركات التحرير الى زيادة نفقاتها .

من ضمن الأسباب السياسة أيضا اتساع نطاق الحروب و ما يتطلب من آلات و معدات حديثة و معقدة لكسب الحرب ، ثم ما يترتب على هذه الحروب من نفقات تتعلق بالدفاع المدني و تعويض اثار ما خلفته الحرب و غيرها الى زيادة الانفاق العام في الدولة .

3 - الآثار الاقتصادية للنفقات العامة :

لم يعد للنظرية الكلاسيكية التي ترى أن الانفاق العام مبلغ يحتفي حالة إنفاقه و ليس له آثار اقتصادية و اجتماعية أية أهمية ، حيث أن التطور الفكر المالي أوضح أن النفقات العامة تشكل أداة هامة من أدوات التأثير في الأوضاع الاقتصادية ، أي بعبارة أخرى من أدوات السياسة الاقتصادية ، و هو ما يدخل في نطاق دراسة السياسة المالية¹.

و الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة و هي ما تعرف بالآثار الأولية للإنفاق العام ، و قد تكون آثار غير مباشرة و هي التي تنتج من خلال ما يعرف بدوره الدخل أي أثر المضاعف و المعجل ، بالإضافة الى ذلك فان دراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة تشمل أيضا الآثار التي تنتج من الكميات المالية (أي المالية العامة) و تلك التي تنتج في الكميات الاقتصادية (أي الاقتصاد القومي) ، و تتوقف الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على عوامل عديدة منها : طبيعة هذه النفقات ، هدف النفقات ، طبيعة الإيرادات اللازمة لتمويلها ، الوضع الاقتصادي السائد .

أ) آثار النفقات العامة على الانتاج القومي : تؤثر النفقات العامة على الانتاج القومي من خلال تأثيرها في حجم الطلب الكلي الفعلي ، و ذلك لان النفقات التي تنفذها الدولة تشكل جزءا مهما من هذا الطلب الذي تزداد أهميته كلما زاد حجم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي حيث :

¹ محمد طاقة ، هدى العزاوي (2007) اقتصاديات المالية العامة . دار المسيرة للنشر و التوزيع . عمان . الاردن . الطبعة الأولى ص 61 و 62 .

يعتمد الاستثمار على معدل سعر الفائدة و الكفاية الحدية لرأس المال ، و ان الكفاية الحدية لرأس المال تعتمد على العائد المتوقع و كلفة انتاج راس المال ، في حين يعتمد الانفاق الحكومي (على الاستهلاك و الاستثمار) مبدئيا على الأرضية الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، و يجوز من وقت لآخر أن تتحكم به ظروف طارئة تؤثر على القوى الاقتصادية و يتوقف هذا التأثير على درجة مرونة الجهاز الانتاجي أو مستوى التشغيل و على درجة التنمية المتحققة في الاقتصاد .

و للوقوف على تأثير النفقات العامة على الانتاج القومي يتطلب الأمر دراسة آثار الأنواع الرئيسية لهذه النفقات و التي منها :

. أثر الاعانات الاجتماعية على الانتاج القومي تكون هذه النفقات على شكلين : إما إعانات نقدية ، تكون بهيئة نفقات نقدية و من صورها إعانات البطالة (الضمان الاجتماعي) اعانة دور العجزة و الأحداث و المبالغ المدفوعة للهيئات الخيرية و العلمية .أما إعانات عينية بشكل سلع و خدمات ، و يعد الانفاق على الصحة و التعليم من أكثر الاعانات الاجتماعية العينية شيوعا ، و ان أثر هذه النفقات على النشاط الاقتصادي و زيادة الكفاءة الانتاجية يتضح أهمية تخصيصات النفقات العامة للخدمات التعليمية إذ تساهم في تحسين نوعية العنصر البشري و زيادة الكفاءة الانتاجية .

. اثر الاعانات الاقتصادية على الانتاج القومي : و يقصد بها الاعانات التي تمنح الى بعض المشروعات العامة و الخاصة بهدف تشجيع الاستثمار و تحقيق التنمية الاقتصادية .

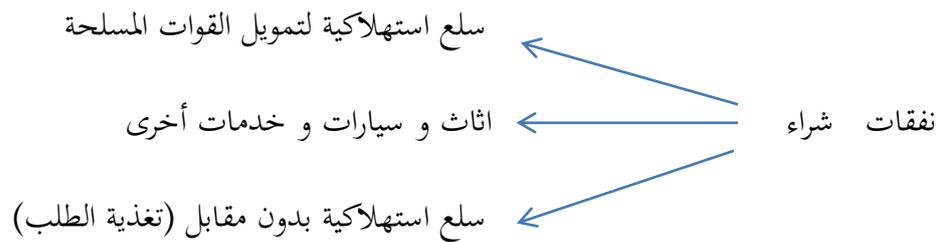
تقدم هذه الاعانات بصورة مباشرة كإعانات نقدية و تجهيز هذه المشروعات بالمعدات و الآلات اللازمة لاستمرار نشاطها الانتاجي ، أو بصورة غير مباشرة بشكل إعفاءات ضريبية مما يشجع المنتجين على الاستمرار بالمشروع .

و تسهم هذه الاعانات في توزيع المشاريع قطاعيا و جغرافيا و ذلك عن طريق التوجه نحو بعض الأنشطة الاقتصادية المطلوب تطويرها و توسيعها بقصد تحقيق التوازن في النمو قطاعيا ، مثال ذلك الاعانات المقدمة لتشجيع بعض المشاريع الصناعية و الزراعية و الأساسية كما تستخدم مثل هذه الاعانات لتحقيق التوازن الجغرافي للمشاريع ، و ذلك عن طريق التأثير في نمط استخدام الموارد و توجيهها للتوطن في المناطق الاقل نموا.

ب . أثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي :يمثل الطلب على السلع و الخدمات الاستهلاكية جانبا هاما من النفقات العامة و بالتالي هناك آثار مباشرة و أخرى غير مباشرة على الاستهلاك .

الاثار المباشرة و تكون من خلال الزيادة الأولية في الطلب على السلع و الخدمات الاستهلاكية و التي تتمثل في صورتين :

الاولى شراء الدولة للسلع و الخدمات الاستهلاكية المباشرة(الانفاق الاستهلاكي الحكومي) و ذلك من خلال ما تقوم به الدولة أثناء إشباعها للحاجات العامة في إنفاق قد يتخذ شكل سلع و خدمات تتعلق بأداء الوظيفة العامة و المشروعات العامة كما يلي :



الثانية نفقات متعلقة بالأجور و الرواتب . تظهر آثار هذه النفقات عندما تخصص الدولة جزء من النفقات العامة للرواتب و الاجور لموظفيها و عمالها مقابل ما يؤديه هؤلاء من اعمال مما تؤدي الى زيادة الاستهلاك و الذي بدوره يؤدي الى زيادة الانتاج من خلال الأثر الذي يحدثه المضاعف .

الأثار غير المباشرة : لا تتوقف أثار النفقات العامة عند الأثار المباشرة و لكن تتضمن أيضا أثار غير مباشرة متتابة على الدخل القومي بشقيه الاستهلاكي و الاستثماري ، هذه الزيادة الناشئة عن تنابع الدخول النقدية التي يسببها الانفاق العام و ما يصحبه من زيادة في الدخل القومي تتجاوز الزيادة في الانفاق العام ، و هذا ما يطلق عليه بالاستهلاك المولد أي أثر المضاعف الذي ينتج استهلاكًا متتابعًا كما يؤدي الى زيادة في الاستثمار .

أثر المضاعف يعني أن الزيادة الأولية في الانفاق العام تؤدي الى زيادة تراكمية في الدخل القومي ، و بذلك تؤدي الزيادة الأولية في الانفاق العام الى توزيع دخول جديدة تقسم بين الاستهلاك و الادخار في سلسلة متتالية من الزيادة في الاستهلاك .

و بما أن مضاعف الانفاق يمثل العلاقة بين الزيادة في الدخل القومي و الزيادة في الانفاق ، لذلك فإن الزيادة في الدخل القومي = $1 / 1$. الميل الحدي للاستهلاك = مضاعف الانفاق لدى المجتمع ككل .

و من أجل التعرف على الأثار غير المباشرة للمستفيدين من النفقات العامة لا بد من معرفة صورة النفقة كالتالي :

. الأجور و الرواتب و الاعانات الاجتماعية و تمثل النفقات التي يستفيد منها فئة ذوي الدخول المحدودة التي تزداد عندها أثار المضاعف نتيجة لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لديهم .

. النفقات العامة التي توجه للحصول على المواد الأولية و السلع الرأسمالية ، و تمثل النفقات العامة التي تكون من حصة ذوي الدخول المرتفعة و بالتالي تنخفض أثار المضاعف عندها نتيجة انخفاض الميل الحدي للاستهلاك .

ج . آثار النفقات العامة على الدخل و التوزيع :

تختلف آثار النفقات العامة على الدخل القومي حسب طبيعة تمويل النفقة العامة ، حيث أن النفقة الممولة عن طريق الضرائب لها آثار مخالفة عن تمويلها بواسطة القروض أو الاصدار النقدي .

في حالة تمويل النفقات العامة عن طريق الضرائب :

فرض الضريبة ← يؤدي الى اقتطاع جزء من دخل الممول ← ينخفض دخله ←

فيؤثر على استهلاكه و على ادخاره .

و تختلف آثار الضرائب وفقا لنوعها مباشرة أو غير مباشرة فإذا فرضت ضريبة غير مباشرة على السلع الضرورية للاستهلاك و خصصت حصيلتها لوفاء قروض الدولة فان ذلك يؤدي الى انخفاض حجم الانفاق الكلي و تخفيض مستوى الدخل كما يلي :

فرض الضريبة على السلع الضرورية للاستهلاك ← اقتطاع جزء من الدخل (القوة الشرائية) لطبقة ميلها الحدي للاستهلاك كبير ← نفقاتها .

و في حالة تخصيص حصيلتها لسداد القروض ← تحويل القوة الشرائية الى طبقة ميلها الحدي للاستهلاك قليل ← تحويل جزء من دخل الطبقة الفقيرة الى الطبقة الغنية التي قد تكتنز هذه الأموال و لا تنفقها .

أما في حالة تمويل النفقات العامة عن طريق القروض فيكون :

القرض من أموال مكتنزة ← الانفاق ← الدخل ← الاستثمار

الاستهلاك العام ... و هكذا .

أما بالنسبة لأثار النفقات العامة على توزيع الدخل : إن الانفاق الام له آثار كبير على التوزيع الدخل و يتكامل هذا الدور مع فرض الضرائب و في هذا الصدد ، اذا كانت أيديولوجية الدولة تهدف الى التخفيف من الفوارق الطبقيّة بين أفراد المجتمع فإنها تلجأ الى فرض الضرائب يقع عبئها الأكبر على عائق الطبقات ذات الدخل المرتفعة كالضرائب التصاعديّة و ضرائب التراكات و الضرائب على الأرباح التجاريّة و الصناعيّة كذلك على السلع الكماليّة فالدولة اذا تفرض هذه الضرائب على الطبقات ذات الدخل المرتفع تحاول التخفيف من الضرائب المفروضة على الطبقات ذات الدخل المحدود بأن تقدم اعفاءات لمستوى معين من الدخل و ان تقلل الضرائب على السلع الاستهلاكيّة و خاصة الضروريّة منها التي يستهلكها الغالبية العظمى من المواطنين ، و بنفس الوقت تفرض ضرائب ذات سعر مرتفع على الكماليات التي يكتنيها ذوي الدخل المرتفعة¹.

بعد ذلك تقوم الدولة بإنفاق القسم الأكبر من حصيلة هذه الضرائب لصالح الفئات ذات الدخل المحدود عن طريق التوسع في التحويلات الاجتماعيّة و المساعدات و التوسع في الخدمات المجانيّة . و هكذا تعمل لصالح المجتمع و تعمل على تقليل الفوارق الطبقيّة .

¹ مجدي شهاب (1999). الاقتصاد المالي . دار الجامعة الجديدة للنشر . دمشق . الطبعة الاولى ص 54 .

المبحث الثاني - الإيرادات العامة للدولة :

أدى تدخل الدولة في نواحي الحياة المتعددة ، و قيامها بتأدية الخدمات العامة في نواحي كثيرة من الحياة ، الى احتياجها الى العديد من مصادر الإيرادات التي تستطيع أن تلي بها هذه الالتزامات .

إزاء تعدد مصادر الإيرادات في النظم المالية المعاصرة فقد اختلف الباحثون حول تصنيف هذه الإيرادات و تقسيمها ، بناء على ما يتبعونه من مذاهب مختلفة ، سواء كانت اقتصادية أو قانونية أو مالية ، أو سواء من حيث أسلوب التحصيل ، أو من حيث دورية الإيرادات أو دفعها مرة واحدة ، أو من حيث النفع العام و الخاص و غيرها من التقسيمات التي اتبعوها ، و نظرا لهذه الاختلافات في تقسيم الإيرادات سوف نقتصر في تقسيمها من الناحية المالية الى أنواع ثلاثة على النحو التالي :

1 - الإيرادات الضريبية :

تعتبر الضرائب المورد الأساسي الذي تستند عليه السلطات العامة في تمويل نفقاتها العامة ، و ان طبيعة الضرائب و أهدافها قد تطور عبر تطور النظم السياسية و الاقتصادية و تطور الجوانب الاجتماعية¹.

تحتل الضرائب المرتبة الأولى من مصادر إيرادات الدولة المعاصرة سواء في النظم الرأسمالية ، أو في النظم الاشتراكية ، و قد عرفت الضريبة بأنها اقتطاع نقدي جبيري نهائي من الدولة دون مقابل وفقا لمقدرة الممول على الدفع لتغطية النفقات العامة و تحقيق أهداف المجتمع .

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أن الضريبة تحتوي على خصائص ثلاثة :

¹ سوزي عدلي ناشد (2003). المالية العامة . النفقات العامة . الإيرادات العامة . الميزانية العامة . منشورات حلبي الحقوقية . ص 23

. اقتطاع مالي : و يقصد به أن الضريبة إزاء تطورها التاريخي كانت تدفع عينا سواء في شكل سخرة أو محاصيل الى غير ذلك من الأشكال ، أما الآن فقد أصبحت تجنى نقدا حتى تقل نفقات جبايتها و تتلاءم مع الاحتياجات الاقتصادية للمجتمع في هذا العصر .

. الضريبة تفرض و تجنى جبرا و بشكل نهائي من الدولة: و معنى هذا أن السلطات العامة في الدولة هي التي تحدد

مقدار الضريبة من الممول أو الحصول على موافقته ، بل و تفرض عليه عقوبات إذا امتنع عن الأداء أو التأخر

. عدم الحصول على نفع خاص مقابل الضريبة : عندما تقوم الدولة بتحصيل الضريبة ، فإنها لا تنظر الى النفع

الخاص الذي يعود على الممول ، و لا ينظر هو الى منفعة خاصة مقابل ما يدفعه من الضرائب ، بل يدفعه بصفته

عضو في المجتمع الذي يلي احتياجاته و احتياجات غيره ، و يراعي في فرضيتها العدالة وفقا لمقدرة الممول على الدفع

. غرض الضريبة تحقق النفع العام : الهدف من فرض الضريبة إنما هو تحقيق النفع العام للمجتمع على وجه العموم ،

و هذا يعني عدم استخدام الأموال العامة لتحقيق أغراض خاصة ، بل لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للدولة

، و التأثير في البنيان الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع .

أ (المبادئ التي تستند عليها الضريبة : هناك مجموعة من المبادئ يجب على المشرع أن يضعها في اعتباره عند فرض

الضريبة حتى لا يرهق الممولين و يكلفهم مالا يطيقون ، و يصبح النظام الضريبي سليما وواضحا ، و هو ما عبر عنه

أدم سميت في كتابه الشهير " ثروة الأمم " و ذلك من وجهة نظر الممول .

. العدالة أو المساواة : بمعنى أن لكل فرد من أفراد المجتمع أن يساهم في تحمل جزء من الضرائب ، و لكن ليس

بنسبة واحدة للجميع ، أو بنسب متساوية ، بل يتحملها كل فرد وفقا لمقدرته التكلفية .

. الملاءمة : و يقصد بها ملاءمة الضريبة للممول من حيث وقت التحصيل و طريقة الدفع ، بأن يكون في نهاية العام

و بطريقة غير تعسفية أو تحكيمية .

. اليقين و الوضوح : أي يجب أن تكون الضريبة محددة و معروف قدرها للممول .

. الاقتصاد في الحماية : بمعنى أن لا تزيد تكلفة جباية الضريبة عن مقدارها ، و إلا ضاع الهدف من الضريبة ، بل

يجب أن يبحث عن أقل تكلفة ممكنة لجباية الضريبة حتى تكون حصيللة الخزانة أكبر قدر ممكن .

ب) التنظيم الفني للضريبة : ان الضرائب بشكل عام اما ان تفرض على عوائد عوامل الانتاج و هي الاجور و

الفوائد و الارباح و الربح ، أو تفرض طبقا لتدفق الانفاق بنوعيه الاستهلاكي و الاستثماري و خاصة الاستهلاكي

منه . و ان يتطلب من الدولة أن تختار من القواعد الفنية ما يمكنها من تنظيم الاستقطاع الضريبي بصورة تتفق مع

أهداف السياسة الضريبية ، و هكذا بالتنظيم الفني للضريبة تحديد العناصر الفنية التي يستند اليها الهيكل الضريبي و

التنسيق بينها ، و هو يعني الاجراءات المتعلقة بفرضها و تحصيلها و تحديد وعائها و كيفية الوفاء بها .

. اختيار المادة الخاضعة للضريبة (وعاء الضريبة) : يقصد بوعاء الضريبة " Source of Taxation " الموضوع

الذي تفرض عليه الضريبة أي المادة التي تفرض الضريبة عليها .

و لتحديد هذا الوعاء الضريبي لابد من التمييز بين : نظام الضريبة الوحيدة و الضرائب المتعددة ، الضرائب على

الأشخاص و الضرائب على الأموال و الضرائب المباشرة و الضرائب الغير المباشرة.

نظام الضرائب الوحيدة و الضرائب المتعددة : ان نظام الضريبة الوحيدة كان الطابع المميز للأنظمة الضريبية البدائية

، و يقصد بنظام الضريبة الوحيدة اعتماد الدولة في إيراداتها على ضريبة واحدة فقط ، و يقوم على ضريبة واحدة

تفرض على موضوع واحد أي وعائها واحد بصفة أساسية كنتاج الأرض أو الثروة . و من أمثلة نظام الضريبة الواحدة

ما نادى به الفيزوقراطيون في القرن الثامن عشر من فرض هذه الضريبة على الناتج الصافي للزراعة و إلغاء نظام

الضرائب متعددة الذي كان سائدا في فرنسا آنذاك . و من ثم لا جدوى من فرض الضرائب على الأنشطة الأخرى

أما نظام الضريبة المتعددة و هو ما تأخذ به النظم او الضريبية الحديثة ، يقوم على تنوع الضريبة و تعدد الاوعية

الضريبة بحيث يضم الوعاء الضريبي كل أوجه النشاط الاقتصادي ومن أمثلتها ، الضرائب على دخول الأفراد ، الضرائب على الأعمال ، الضرائب على الانفاق ، الضرائب على الانتاج... الخ .

. **الضرائب على الاشخاص و الضرائب على الأموال** : المقصود بالضريبة على الاشخاص هي الضريبة التي تفرض على الافراد كوجود طبيعي ، أي تتخذ الأشخاص ذاتهم موضوعا لها ، لذا سميت بضريبة الرؤوس أو الفردة ، و تنقسم ضريبة الفردة الى قسمين: ضريبة الفردة الموحدة تفرض بسعر واحد (مبلغ واحد) على جميع الافراد دون تفرقة ، أي لم تأخذ بنظر الاعتبار ظروفهم الشخصية و مقدرتهم المالية ، و الثانية ضريبة الفردة المتدرجة تفرض بأسعار مختلفة تبعا لتعدد الطبقات ، و بذلك تتطلب ضريبة الفردة المتدرجة تقسيم المجتمع الى طبقات اجتماعية تبعا للثروة التي تملكها و لكل طبقة سعرها الخاص بها دون التمييز بين أفرادها و بذلك تكون أقرب الى العدالة من ضريبة الفردة الموحدة ، و رغم ذلك فان هذا الاسلوب الضريبي لا يحقق العدالة حيث أن الأفراد في المجتمعات الحديثة غير متساويين في الكفاءة المالية ، كما أن حصيلتها ليست كبيرة بالإضافة الى زيادة نفقات جبايتها ، لذا فان هذا النوع من الضرائب لا وجود له في الدولة الحديثة و اصبحت الأموال وحدها هي المادة التي تفرض عليها الضريبة .

الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة: تعتبر الدخل و الثروات الاوعية الحقيقية لكافة الاستقطاعات الضريبية و عليه يلجأ المشرع الضريبي الى الاستعانة بصورة فنية مختلفة للإخضاع الضريبي ، ما من هيكل ضريبي حديث يكتفي بإخضاع الدخل للضريبة عن انتاجه و توزيعه ، بل يستدعي الأمر متابعة أوجه استخدام هذا الدخل و أوجه إنفاقه ، الأمر الذي يتطلب فرض ضرائب مباشرة على الدخل و الثروة و ضرائب غير مباشرة على الانفاق و التداول كما ان تفاوت نسب المزج بين هذين النوعين من الضرائب تختلف من دولة لأخرى باختلاف الظروف الاقتصادية ، الاجتماعية ، السياسية و القانونية .

الضرائب المباشرة : من بين الأنواع الرئيسية للضرائب المباشرة نجد :

. الضرائب على الدخل كانت معروفة في الفكر المالي القديم ، و لكنها كانت قليلة الأهمية ، أما في الفكر المالي الحديث فأثما تعتبر أهم الأدوات المالية و أكثرها مرونة لتمويل النفقات العامة ، و تفسر هذه الأهمية بسبب انتشار التجارة و الصناعة و ظهور أنواع جديدة من دخول الثروة المنقولة التي لم تكن موجودة سابقا ، و الاعتقاد السائد بان الدخل هو افضل مقياس لقدرة الافراد على دفع الضرائب ، و ان الضريبة التي تفرض عليه تحقق العدالة فضلا عن غزارة إيرادها و مرونته ، و لقد عرف الدخل بأنه عبارة عن تيار من الإشباعات يتدفق خلال فترة زمنية معينة الاقتصادي "فيشر" ، و عرفه بأنه القيمة النقدية للسلع و الخدمات التي يحصل عليها الفرد من مصدر معين خلال فترة زمنية معينة الاقتصادي "هيكنز"¹.

ضريبة رأس المالتتناول عناصر الثروة المكونة للذمة المالية للفرد ، أي قيمة ما يمتلكه الفرد في لحظة معينة من عقار أو منقول قابل للتقييم ، و قد اختلف الاقتصاديون حول أهمية هذه الضريبة ، هناك من اعتبر الضريبة أداة ملائمة لتوزيع الأعباء العامة على ما يمتلكه الفرد من عناصر الثروة في لحظة معينة ، و هناك من أيدوا فرض ضريبة رأس المال هم الكتاب الاشتراكيون لأنهم رأوا فيها تطبيقا للحد من التفاوت في توزيع الثروات ، و القسم الآخر وقف ضدها باعتبار ان ضريبة رأس المال ليس لها أهمية من الناحية العلمية حيث أن الضريبة لا تؤخذ تكون بالنتيجة و في جميع الأحوال على الدخل ، كذلك أن الضريبة لا يمكن أن تكون دورية و سنوية لأنها تقضي على راس المال

¹ سوزي عدلي ناشد (2003) . المرجع السابق ص 35 .

الضرائب غير المباشرة : ان الدولة الحديثة لا تستطيع الاستغناء عن فرض الضرائب غير المباشرة ، علما أن هذه الضرائب متنوعة و متعددة ، و الذي يجمع بينها انها تفرض في الاصل على استعمالات الدخل او أوجه إنفاقه أو تفرض على المال بمناسبة تداوله أو انتقاله من جهة الى أخرى ، و هكذا يمكن تقسيم الضرائب غير المباشرة الى :

. الضرائب على تداول الأموال : تفرض معظم الدول ضريبة على التصرفات و المعاملات و على تداول القانوني للأموال مثل رسوم التسجيل ، رسوم القضائية ، رسوم الطوابع(الدمغة) على المستندات ...الخ ، و استخدام الرسوم أصبحت الان تزيد عن قيمة الخدمة التي تقدمها الدولة لذا سميت بـضرائب التداول، و تتميز هذه الضريبة بسهولة الأداء لا يشعر بها دافعاها ، كما ان جبايتها الاقتصادية فهي لا تكلف الدولة شيئا يذكر .

. الضرائب على الانفاق : تعتبر من أهم أنواع الضرائب غير المباشرة و تفرض على بعض أنواع السلع أو قد تفرض كضريبة عامة على استهلاك السلع و الخدمات ، لذلك تسمى بضريبة الاستهلاك ، و لما كانت هذه الضرائب تسري على سلع حال انتاجها أو تداولها بين الباعين و المشترين لذا اطلق عليها تسميات مختلفة حسب المرحلة التي تفرض عليها مثل ضريبة المبيعات ضريبة الانتاج ...الخ ، لذا عند فرض هذا النوع من الضرائب يجب على المشرع المالي ان يوقف بين (الغرض المالي) و وفرة حصيلتها و بين تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لأفراد المجتمع من المنتجين و المستهلكين .

. الضرائب الجمركية : و هي الضرائب المفروضة على السلع التي تجتاز الحدود بمناسبة استيرادها و تصديرها . و تفرض الضرائب الجمركية اما على اساس نسبة مئوية من قيمة السلعة و تسمى "بالضريبة القيمة" ، أو تفرض بمقدار معين على كل وحدة من وزن السلعة أو مقياسها أو عددها أو حجمها و تسمى بالضريبة النوعية .

2 . مزايا و عيوب الضرائب المباشرة و غير المباشرة :

بالنسبة للضرائب المباشرة تتميز بـ :أنها ذات حصيلة ثابتة لكونها تفرض على عناصر ثابتة نسبيا كالملكية و الدخل فلا تتأثر بالتغيرات الاقتصادية الا بحدود ضيقة ، قابليتها على تحقيق العدالة الضريبية ، اذ تفرض حسب المقدرة المالية للمكلفين.، كونها ضريبة مباشرة فإنها تشعر الفرد بعبئها و خصوصا عند ارتفاع سعرها مما يشجع المكلفين على محاولة التهرب من دفعها ، يكون تحصيلها متأخرا في نهاية السنة المالية بالإضافة الى ثبات حصيلتها نسبيا .

مزايا و عيوب ضرائب غير مباشرة :يتميز هذا النوع من الضرائب بوفرة حصيلتها خاصة اذا أحسن اختيار وعائها ، اذ انها تفرض على عمليات التداول و الاستهلاك و الانتاج... الخ ، تمتاز بمرونتها لكون هذا النوع من الضرائب يتأثر مباشرة بالتغيرات الاقتصادية مثل التضخم و الكساد مما يجعلها أداة هامة من أدوات السياسة المالية لتحقيق الأهداف المالية ، لا يشعر المكلف بعبئها حيث تدمج الضريبة مع سعر السلعة مما يقلل من محاولة التهرب من دفعها .

تدفع حصيلتها على مدار السنة لأنها تفرض على عمليات التداول و الانفاق مما يجعلها مصدرا متواصلا لتمويل الموازنة .

3 - الرسوم و القروض:

أ . الرسوم :تعرف الرسوم بأنها "اقتطاع نقدي بواسطة الدولة أو أحد الهيئات المحلية يدفعه الفرد جبرا مقابل نفع خاص يحصل عليه من جراء تأدية الدولة لخدماتها ، و تحقيق النفع العام .

و هذا ما يميز الرسم عن الضريبة ، لان يدفع مقابل الحصول على خدمة أو نفع خاص من الدولة أو أحد هيئاتها المحلية و ذلك مثل الرسوم القضائية و رسوم الالتحاق بالجامعات و الهدف منه إنما هو تحقيق النفع العام للمجتمع دون النظر للهدف المالي لأنه يفرض غالبا بسعر رمزي .

أما الثمن فهو مقابل خدمة تؤديها هيئة عامة نظراً لأهميتها و ضرورة إتاحة فرصة الانتفاع بها لجميع الأفراد ، أو أنها عرضة للاحتكار و البيع بثمان مرتفع ، أو إيجاد مورد للخزانة و ذلك مثل توريد المياه للمساكن في المدن . و يشبه الرسم الثمن العام في أن كلا منها مصدر من مصادر الإيرادات ، و أن كلا منهما مصدر من مصادر الإيرادات ، و أن كلا منهما يدفع مقابل الانتفاع بخدمة خاصة ، و أنه يدفع في حالة طلب خدمة فقط . و يختلف في أن النفع العام الذي يعود على الدافع يكون أكبر في حالة الرسم عنه في حالة الثمن العام ، و أن دفع الرسم إجباري ، أما الثمن العام فاختياري .

التفرقة بين الرسم و الثمن العام : يدفع الرسم في الاصل مقابلاً للخدمة التي يحصل عليها الممول إزاء مبلغ رمزي دون النظر الى التكلفة الحقيقية للخدمة بناء على طلبه.

الإيرادات شبه الضريبية : تزايدت في الآونة الأخيرة أهمية مصدر آخر من الإيرادات أطلق عليها الإيرادات شبه الضريبية ، أو رسوم شبه الضريبية و يقصد بها الاقتطاعات الجبرية التي تقع على منتفعي بعض المؤسسات العامة أو شبه العامة الاقتصادية و الاجتماعية ، و التي تخصص من أجل استخدامات محددة اقتصادية و مهنية و اجتماعية ، و المثال الواضح لهذه الإيرادات هي التأمينات الاجتماعية ، حيث يدفع العاملون في المنشآت و الشركات نسبة من أجورهم لهيئة التأمينات ، كما تدفع الجهات التي يعملون بها نسبة مماثلة أو أكبر حتى تتوافر لدى الهيئة الموارد اللازمة لمعالجة نفقاتها من تعويضات و إعانات و مكافآت و غيرها للعائلة سواء في حالة مرض أو البطالة

ب . القروض : تعتبر القروض من الإيرادات الاستثنائية التي غالباً ما تلجأ إليها الدولة ، لمواجهة آثار ظروف الاستثنائية قد تطرأ عليها ، كما في حالة عجز الموازنة العامة ، أو لتمويل مشروعات التنمية و الانفاق منها على تسديد هذه القروض.

و يقصد بالقروض تلك المبالغ التي تستدينها الدولة ، و تتعهد بسدادها وسداد فوائدها و ذلك وفق شروط محددة. و تختلف انواع القروض تبعا لعدة أوجه ¹ :

أ) القروض الداخلية و القروض الخارجية : القروض الداخلية و هي القروض التي تحصل عليها الدولة من رعاياها . أشخاص حقيقية و معنوية ، ومصارف و مؤسسات مالية أخرى ، و بعملتها المحلية . و لا شك أن هذا الاجراء يحقق فائدتين هما :

. ضمان عدم تعرض الدولة للتأثيرات الخارجية التي تسببها القروض الخارجية في احيان كثيرة .

. كما أن الفوائد التي تدفعها عن القروض الداخلية تبقى ضمن دائرة الدخل القومي ، و لا تتسرب الى الخارج .

أما القروض الخارجية هي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة في الحكومات الاجنبية و الهيئات و المؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي للإنشاء و التعمير و صندوق النقد الدولي .

و من الجدير بالذكر ان مشكلة القروض الخارجية حظيت باهتمام كبير ، و عقدت العديد من الندوات و المؤتمرات الدولية لمناقشتها و محاولة التوصل الى الحلول ووسائل تخفف من حدة هذه المشكلة .

ب) القروض الاختيارية و القروض الاجبارية :الأصل من القرض ان يكون اختياريا ، فتقوم هذه الحكومة بتحديد شروط القرض و تفاصيله ثم تترك للأفراد و الهيئات حرية الاكتتاب فيه ، و لكي تتمكن الدولة من الحصول على القرض يجب أن تراعي الظروف السائدة في الاسواق المالية .

¹ محمد طاقة و هدى العزاوي (2007) المرجع السابق ص 153 و 154.

و تتميز هذه القروض بأن سعر الفائدة فيها يكون مساويا ان لم يكن أكثر من السعر الجاري للفائدة .

و مع ذلك فقد تلجأ الحكومة في حالات معينة الى القروض الإجبارية من هذه الحالات :

. ضعف ثقة الأفراد في الحكومة فلا يقبلوا على إقراضها .

. و في اغلب الاحيان تلجأ الدولة الى القروض الاجبارية كأحسن وسيلة لتمويل الحروب و الحالات الاستثنائية ، و

هذه القروض قد تعطي فائدة أقل من الفائدة الجارية في السوق أو بدون فائدة .

. في حالات وجود موجات تضخمية في الاقتصاد ، و ذلك بهدف امتصاص القوة الشرائية الزائدة و تقليل كمية

النقود المتداولة ، حيث تقوم الحكومة بإعادة مبالغ القرض بعد معالجة التضخم .

. أحيانا تلجأ الحكومة عند حلول أجل القرض الى مد الأجل ، و هذ يعني نشأة قرض اجباري جديد .

جـ. **القروض المؤبدة و القروض المؤقتة** : القروض المؤبدة هي التي لا تحدد الدولة تاريخا معيناً لسداد قيمتها ، و تلتزم

بدفع فائدة عنها ، أما القروض المؤقتة هي التي تحدد الدولة مقدما أجل الوفاء بها ، و تنقسم القروض المؤقتة من

حيث أجالها الى قروض قصيرة أو متوسطة أو طويلة الأجل ، فالقروض القصيرة الأجل لا تزيد مدتها عن سنة مثل

حوالات الخزينة ، و القروض الطويلة الأجل تزيد مدتها عن عشر سنوات فأكثر ، أما القروض المتوسطة الأجل فهي

التي تقع بين الاثنتين ، و قد تحدد الدولة تاريخا واحدا لسدادها ، كما تحدد تاريخين يحق لها أن تسدد القرض في

ابعادها ، وواضح ان تحديد تاريخين للسداد يعطي للدولة فرصة لتخفيف من اعباء القرض قبل حلول أجله عليه.

الاصدار النقدي : يعد الاصدار النقدي أحد الوسائل التمويلية لإيرادات الدولة تملك الدولة وحدها حق إصداره ،

و عادة ما تلجأ إليه الدولة إما لتمويل برنامج استثماري له أهمية خاصة لا تتاح له موارد تمويل أخرى ، أو لسد ما

قد تعجز الموارد الأخرى مثلا الضرائب أو القروض أو غيرها عن توفير الأموال اللازمة له ، و إما لتمويل النفقات الحربية التي تتزايد كل يوم ، أو في حالة عجز الموازنة العامة للدولة .

و مع أهمية هذا المورد فقد أثار كثيرا من النقاش و كثرت حوله التحفظات ، نظرا لما يحدثه من آثار سيئة على الاقتصاد القومي كحالة تضخم التي ترفع بسببها الأسعار وهو ما يمثل ضريبة غير مرئية و مجافية للعدالة .

4 . إيرادات القطاع العام : يقصد بها ممتلكات الدولة وهو ما يسمى بالدومين سواء كان عاما أو خاصا ، و نشاط الدولة في تملكها للوحدات الانتاجية سواء كان كليا أو جزئيا ، و الاحتكارات المالية و من ثم فسوف نقسم تلك الإيرادات الى ثلاث مصادر ¹ :

1. الدومين : و يقصد به أملاك الدولة سواء كان عاما أو خاصا ، و العام غير قابل للتصرف فيه و ذلك مثل الأنهار و الطرق و شواطئ البحار إلا أنه قد يستغل بأسعار رمزية و ذلك كرسوم دخول الحدائق و دخول بعض الشواطئ ، أما الدومين الخاص فهو يخضع للقانون الخاص و ذلك كالأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها أو السيارات و الأجهزة و غيرها فإنها تعتبر موردا هاما من موارد الخزنة العامة .

2. القطاع العام " بالمعنى الضيق " : تختلف إيرادات القطاع العام تبعا لسياسة الدولة المالية ، فإذا فتحت الدولة المجال للقطاع الخاص و أدخلته في أغلب ميادين الحياة الاقتصادية قلت بالتالي حصيلة إيراداتها من القطاع العام ، أما إذا تدخلت الدولة بشكل أكبر في النشاط الاقتصادي سواء في الميادين الصناعية أو الزراعية أو التجارية ، فإن إيراداتها تزيد من هذا المورد و يتحقق فائض كبير تستطيع الدولة أن تستخدمه كمصدر تمويلي لنفقاتها .

¹ عادل حشيش و مصطفى رشدي (1998) . المرجع السابق ص 45 .

3. الاحتكارات المالية : و يقصد بها أن تقوم الدولة باحتكار إنتاج سلعة معينة و بيعها أو احتكار بيعها فقط و ذلك بدلا من أن يترك بيعها حرا و يفرض عليها ضريبة كبيرة إذا كان من السهل التهرب منها ، مثل احتكار الحكومة الفرنسية لصناعة و بيع الدخان و الكبريت و غيرها .

5. الآثار الاقتصادية للإيرادات :

(أ) الآثار القروض العامة : تعتبر القروض العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية لما تنطوي عليه من تأثير على توزيع العبء المالي العام بين مختلف الفئات و مختلف الأجيال، على مستوى الدخل القومي و نمط توزيعه فضلا عن اسهامها في تمويل الانفاق العام ، و تعتبر أداة هامة لتحقيق التنسيق بين السياستين المالية و النقدية ، نتيجة لآثارها الواضحة على الكمية النقدية المطروحة في التداول ، عموما فإن آثار القروض العامة تنقسم الى آثار سلبية و أخرى إيجابية :

✓ الآثار السلبية : تمثل القروض الخارجية عبئا على ميزان المدفوعات تتحملها الأجيال المستقبلية و ذلك في حالة ما إذا استخدمت القروض في مصروفات استهلاكية ، أما إذا استخدمت في مشروعات استثمارية فإن وقع العبء يكون ضعيفا و يقلل من عجز ميزان المدفوعات نظرا لزيادة الانتاج و زيادة الصادرات .

تمثل ظاهرة الاقتراض من الأفراد للدولة نظرية سلبية ، و ذلك لما تمنحه الدولة من مزايا تغري بها الأفراد على الاكتتاب في تلك القروض ، مما يؤثر بالسلب على الدخل القومي و سوء توزيعه ، لأنه يصرف مدخرات الأفراد عن الاستثمارات الخاصة .

قد تعجز الدولة عن سداد هذه القروض في مواعيدها ، مما يضطر الدولة الى تغيير شروط السداد مما يعرض الحكومة لفقد الثقة من جانب المقرضين ، هذا في حالة القروض الداخلية ، أما في حالة القروض الخارجية فإن عجز الدولة عن السداد قد يعرضها لغزو الدولة المقرضة ، أو فرض الوصاية عليها ، أو تقع في حالة تبعية سياسية للدولة المقرضة .

و قد تلجأ الدولة في حالة سدادها لتلك القروض الى زيادة الإصدار النقدي ، مما ينتج عنه حالة من التضخم ، قد يسبب آثار سيئة على الاقتصاد القومي .

✓ **الآثار الإيجابية:** إن الدولة و هي في حالة قيامها بواجباتها من الانفاق العام قد لا تكفي إيراداتها لسد تلك النفقات في جزء معين من السنة ، فتلجأ الى الاقتراض حتى تستطيع أن تجي إيراداتها في آخر العام فتتلافى بالتالي أي عجز قد يطرأ بالموازنة .

أن القروض العامة قد تستخدم في المشروعات الاستثمارية الكبيرة التي سوف تؤدي أثارها لأجيال مقبلة و التي لا تستطيع الدولة أن تنشئها من ميزانياتها فتتحقق بذلك التنمية الاقتصادية للدولة .
في حالة الظروف الاستثنائية كالحروب و الكوارث و الدفاع عن كيان الدولة و مواطنيها تمثل القروض ضرورة حقيقية لا تستطيع الدول أن تفصل عنها .

(ب) **الآثار العامة للضرائب في الاقتصاد القومي:** للضريبة آثار على المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل حجم الاستهلاك و الادخار و الانتاج و كذلك على البنيان الاجتماعي للطبقات . و ان تأثير على مختلف المجالات الاقتصادية ، يتم من خلال تخفيض الدخل النقدية أو من خلال رفع أسعار المنتجات . و من الجدير بالذكر أن الضرائب المباشرة تعمل كقاعدة عامة من خلال تخفيض الدخل النقدية ، أما الضرائب الغير المباشرة فيظهر تأثيرها من خلال رفع أسعار المنتجات . و من بين الآثار التي تتركها الضرائب في الاقتصاد القومي :

✓ **آثار الضرائب على الاستهلاك :** بالتأكيد أن فرض الضريبة يؤدي الى استقطاع جزء من الدخل مما يؤدي الى الحد من الاستهلاك و بالتالي ينخفض الطلب على السلع و الخدمات ، و ان كان ذلك يتوقف على مرونة الطلب على هذه السلع و الخدمات ، فيقل تأثير فرض الضريبة على السلع الضرورية (لأنخفاض مرونة الطلب عليها).

في حين يبرز هنا التأثير بالنسبة للسلع غير الضرورية بسبب ارتفاع مرونة الطلب عليها ، و لكن تأثير الضريبة في الحد من الاستهلاك بالنسبة للدخول الكبيرة أقل من تأثيرها على الدخل الصغيرة التي يخصص معظمها للاستهلاك عادة .
و من ناحية أخرى لابد من التعرف على برامج الانفاق الحكومي لحصيلة الضرائب و الاثار الناتجة عنه ، حيث ان الاثار النهائية للسياسة الضريبية ترتبط ارتباطا وثيقا بآثار السياسة الانفاقية العامة و على مستوى النشاط الاقتصادي فاذا قامت الحكومة بتوجيه هذه الزيادات للإنفاق العام و في صورة الطلب على السلع و الخدمات يؤدي ذلك الى احلال الطلب الحكومي محل الطلب الخاص . الأمر الذي يجعل الطلب الكلي لا يتأثر حيث أن : الطلب الكلي = الطلب الخاص + الطلب العام .

✓ **أثر الضريبة على الادخار :** من الواضح أن الضريبة تؤدي الى استقطاع جزء من دخول الأفراد ، مما يؤدي ذلك الى تخفيض الادخار ، و أن تأثير الضريبة على الادخارات يتوقف على عدة عوامل من بينها حجم الدخل الفردي ، مستوى المعيشة ، التنظيم الفني لأسعار الضريبة و مدى رغبة الفرد في العمل و الانتاج .
ان ارتفاع الضرائب على الدخل الرأسمالية (أي دخول الاستثمارات) وهي الربح و الفوائد و الأرباح يؤدي الى انخفاض الميل للادخار . كما ان انخفاضها يؤدي الى العكس من ذلك .

✓ **أثر الضريبة في الانتاج:** للضريبة آثار في الانتاج القومي منها الانكماشية و منها آثار توسعية :

. **الآثار الانكماشية :** ان الضريبة المفروضة على المواد المنتجة ستقلل من استهلاكها أي من الطلب عليها مما يؤدي بالنتيجة الى تراكمها في الأسواق و عليه ستقلل إنتاجها ، كما أن اقتطاع الضريبة لجزء من الدخل سيقلل من الادخارات أي قلة رؤوس الأموال مما يؤدي الى انخفاض في مستوى الاستثمار ، كما أن فرض الضريبة التصاعدية على الأرباح يقلل من الحوافز التي تدفع المستثمرين الى زيادة الاستثمار لزيادة أرباحهم ، ان ارتفاع الضرائب على دخول

العاملين بما فيهم أصحاب المهن الحرة ، إضافة الى انه يخفض من دخولهم الحقيقية فانه يجد من حوافز العمل لديهم مما يؤدي الى انخفاض انتاجيتهم .

الاثار التوسعية : أحيانا قد تؤدي الى التوسع عن طريق دفعها للمنتجين نحو مضاعفة جهودهم للتعويض في النقص الناجم عنها ، فأصحاب المصانع يحاولون مضاعفة الجهد و ضغط النفقات و إعادة تنظيم العمل في مشاريعهم للاستفادة من الامكانيات الموجودة على احسن وجه و ذلك لرفع الانتاجية بنفس الامكانية المتاحة .

كما أن فرض الضرائب على دخول العاملين قد تدفعهم الى مضاعفة الجهد و زيادة النشاط لتعويض ما استقطعت الضريبة حافزا على التطور الاقتصادي و زيادة الانتاجية .

✓ **أثر الضرائب في إعادة توزيع الدخل :** تستخدم الضرائب للحد من تفاوت الدخل بين الطبقات الاجتماعية المختلفة ، و ذلك بفرض ضرائب تصاعديّة ذات سعر مرتفع على الدخل الكبيرة ، و ذلك يعني أن الضرائب و هي تقوم بتوزيع الاعباء العامة بين المكلفين تشكل اداة هامة من ادوات سياسة إعادة توزيع الدخل القومي .

و دور الضريبة في توزيع الدخل يتبع السياسة العامة للدولة و أخذها بعين الاعتبار مصلحة هذه الفئة الاجتماعية او تلك ، فالضرائب المباشرة تؤدي الى تخفيض الدخل النقدية ، و بالتالي الى تخفيض الطلب الكلي على السلع الاستهلاك و انها تؤدي بقدر ما تستطيع الى انخفاض المستوى العام للأثمان (أي ارتفاع القوة الشرائية للنقود) و هذا يعني إعادة توزيع الدخل القومي في صالح اصحاب الدخل النقدية الثابتة (الفوائد و ريع العقارات و المعاشات) و في صالح اصحاب الدخل المحدودة التغيير (الأجور و المرتبات) لكنه في غير صالح المنظمين و ارباب الاعمال .

اما الضرائب الغير المباشرة فإنها تؤدي الى رفع مستوى الأسعار (أي تخفيض القوة الشرائية للنقود) و هذا يعني إعادة توزيع الدخل لصالح المنظمين و ارباب الاعمال ، و لكنها في غير صالح الدخل النقدية الثابتة و اصحاب الدخل المحددة التغيير .

6 . مشاكل الضريبة عند التطبيق : من بين مشاكل الضريبة نجد :

أ) **الازدواج الضريبي** : و نعني به فرض على مادة واحدة أكثر من ضريبة واحدة و هذا ما يطلق عليه الازدواج الضريبي و التي تتحقق عندما يخضع نفس الشخص لنفس الضريبة أكثر من مرة على نفس المصدر و خلال نفس الفترة الضريبية ، لذا للازدواج الضريبي .

ب) **التهرب الضريبي** : يقصد به تخلص المكلف من دفع الضريبة المتوجبة عليه كلياً أو جزئياً .

و التهرب الضريبي نوعان التهرب المشروع و هو الذي لا يتضمن اية مخالفة قانونية و ذلك بالاستفادة من بعض التغيرات الموجودة في التشريع الضريبي نتيجة عدم صياغة بعض الاحكام القانونية بدقة ، و بهذا لا يترك المكلف اية مخالفة قانونية و بالتالي لا يمكن ملاحقته أو فرض أية عقوبة عليه مثلاً تجنب تطبيق المعدلات التصاعديّة بتحويل جزء من الأرباح الى رواتب و أجور ، أما النوع الثاني التهرب غير المشروع ، يتضمن مخالفة لأحكام و القوانين و الأنظمة حيث يعتمد المكلفون لاتباع بعض أساليب الغش و الخداع لذلك يطلق عليه اصطلاح الغش الضريبي ، و يتخذ أشكالاً و صوراً مختلفة و متنوعة من الصعب تحديدها مثلاً قيام المكلف بالامتناع عن تقديم أي تصريح بأرباحه ، أو تقديم تصاريح ناقصة أو كاذبة أو ادخال بعض السلع المستوردة دون ان تمر بالمراكز الجمركية للتهرب من دفع الرسوم الجمركية .

¹ محمد طاقة و هدى العزاوي (2007) المرجع السابق ص 115 و 116

ج) عبء الضريبة (راجعتها): ان معنى انتقال عبء الضريبة ، هو ان المكلف الذي يدفعها للخزينة لا يتحمل بها نهائيا ، بل يحاول نقلها الى غيره ، و معنى راجعتها أي استقرارها بشكل نهائي على عاتق شخص معين .

و هنا يجب ان نميز بين العبء القانوني و العبء الحقيقي للضريبة فالشخص الذي يتحمل عبء الضريبة القانوني المباشر ، قد يستطيع نقل عبء الضريبة الى شخص آخر او أشخاص اخرين و بذلك يكون من استقرت عليه الضريبة نهائيا هو الذي يتحمل عبأها الحقيقي ، و هنا تكون عملية النقل كليا .

و قد لا ينجح المكلف القانوني من نقل عبء الضريبة و في هذه فان المكلف القانوني هو نفسه المكلف الحقيقي و بالتالي لا وجود لعملية نقل العبء الضريبي .

و في بعض الحالات قد لا يتم نقل العبء الضريبي بأكمله بل ينقل جزءا من عبء الضريبة و هنا تسمى بالنقل الجزئي لعب الضريبة .

و تتوقف امكانية نقل عبء الضريبة على عوامل مؤثرة منها : نوع السوق إذا كان في حالة منافسة تامة أو جزئية او في حالة احتكار ، و على درجة مرونة العرض و الطلب ، فاذا كان عرض البضاعة مرنا أي بإمكانية المنتجين التخفيض منه ، استطاعوا رفع الثمن عن طريق زيادة الطلب المتأتي من قلة العرض ، و عكس ذلك أي وفرة البضائع لا تمكنهم من رفع السعر الذي يقتضيه تقل عبء الضريبة على عاتق المستهلك .

ثالثا - الموازنة العامة :

موازنة الدولة هي التقدير المعتمد لنفقات الدولة و إيراداتها خلال مدة مقبلة ، فهي تعرض للنشاط الاقتصادي الذي ستقوم الدولة بتحقيقه ، و تبحث في وسائل تمويل هذا النشاط ، و بإيجاز شديد إنها تتضمن خطة عمل الحكومة خلال مدة محددة من الزمن .

من هذا التعريف يتضح أن الموازنة العامة تتضمن تقديرا احتماليا لنفقات الدولة و إيراداتها ، و أن هذا التقدير يتم اعتماده ، كما أنه ينصرف الى مدة معينة مقبلة .

فالموازنة تتضمن أولا تقديرات احتمالية لنفقات الدولة و إيراداتها ، و هذا ما دفعها للقول أنها تعد بمثابة خطة عمل الحكومة : تقديراتها لحجم الانفاق العام ، و كيفية توزيعه على مختلف الخدمات العامة من جهة ، و تقديراتها لحجم الإيرادات العامة ، و كيفية تحصيلها من جهة أخرى ، و ينبغي أن تكون هذه التقديرات مفصلة حتى يمكن التعرف بسهولة على أهداف الموازنة و تقييمها و تقرير اعتمادها من عدمه .

هذا ما يميز الموازنة ذاتها عن مشروعات الموازنة المختلفة التي تعدها الحكومة و هي بصدد رسم خطة عملها الاقتصادي ، فالموازنة تتضمن تقديرات معتمدة و مصدق عليها من ممثلي الأمة ، و من تم فإنها تتضمن اذنا للحكومة بالإنفاق في الحدود و الأوجه المعتمدة ، كما أنها تتضمن اذنا آخر بجمالية الإيرادات على النحو المقرر و اللازم لتغطية النفقات المعتمدة .

الموازنة العامة تتميز أخيرا بأنها مقيدة بمدة معينة مقبلة ، فالتقديرات المعتمدة للنفقات و الإيرادات تنصرف الى مدة تتحدد عادة بسنة مستقلة ، و على ضوء هذه العناصر الثلاثة يمكننا التمييز بين الموازنة العامة للدولة و بعض الوثائق المالية و المحاسبية القريبة منها :

فمن الجهة الأولى : تختلف الموازنة عما يسمى بالحساب الختامي في أنها تحتوي على التقديرات لنفقات الدولة و إيراداتها لسنة مقبلة ، أما الحساب الختامي فهو يشمل النفقات و الإيرادات الفعلية للسنة ذاتها بعد انقضائها ، أي أنه يبين لنا النفقات التي انفقت فعلا و الإيرادات التي حصلت فعلا خلال السنة المالية المنقضية ، و يمكننا بمقارنة أرقام الموازنة بأرقام الحساب الختامي معرفة مدى صحة التقديرات التي جاءت في الموازنة و مطابقتها بالوقائع ، و إذا كانت الموازنة تستقي أهميتها من كونها خطة عمل الحكومة ، و تتضمن برنامجها الاقتصادي ، فان الحساب الختامي يستحق هو الآخر أن نوليه الكثير من الأهمية لأنه يسجل لنا مدى أمانة الحكومة و حرصها على تنفيذ برنامجها ، إلا أن الملاحظ في الحياة السياسية أن ممثلي الشعب كثيرا ما يهتمون بمناقشة مشروعات الموازنة لما تعنيه من أهمية سياسية.

من جهة ثانية : تختلف الموازنة عن الموازنات التقديرية للمشروعات العامة ، ذلك أن الموازنات الأخيرة لا تعدو أن تكون تقديرا لأهداف هذه المشروعات ، و كيفية بلوغها فهي و ان كانت تتضمن تصورا دقيقا للنفقات اللازمة لتحقيق هذه الاهداف و الإيرادات اللازمة لتمويلها ، إلا أنها تفتقر الى عنصر الإلزام الذي تتميز به موازنة الدولة لدى اعتمادها ، فكما سبقنا و أن ذكرنا فان الموازنة العامة للدولة لا تقتصر على مجرد تقدير النفقات و الإيرادات لمدة مقبلة ، و إنما يتعدى ذلك الى التصريح للحكومة بالعمل في حدود الأرقام المعتمدة من ممثلي الأمة .

و من جهة ثالثة : تختلف الموازنة العامة للدولة عن الموازنة القومية ، فبينما تنحصر الموازنة العامة للدولة في تقدير النفقات و الإيرادات المتوقعة للأمة شاملة دون التفرقة بين الحكومات و المشروعات و الأفراد ، و تبدو الحكمة من تحضير الموازنة القومية في أهمية التعرف على المعطيات الأساسية للاقتصاد القومي من إنفاق كلي و ناتج كلي حتى يمكن على ضوءها تحديد السياسة المالية المناسبة ، و من المفيد أن نلفت النظر الى أهمية العلاقة بين كل من الموازنة القومية و الموازنة العامة للدولة ، إذ تعمل الحكومات جاهدة الان على تحضير موازنتها و حجم كل من نفقاتها و إيراداتها العامة على ضوء الاتجاهات الاقتصادية العامة التي تستخلصها من واقع بيانات الموازنة القومية ، فإذا كانت هذه البيانات تشير على سبيل المثال الى انخفاض في حجم الانفاق الكلي نظرا لميل الأفراد الى زيادة نسبة المدخر من

دخولهم بصورة تهدد ببقاء جزء كبير من المدخرات القومية دون استثمار ، فإنه ينبغي على الحكومة حينئذ أن تعمل على تعويض ذلك من خلال زيادة أنفاقها العام بما يكفل المحافظة على مستوى الانفاق الكلي لحماية الاقتصاد القومي من الانكماش .

و من جهة رابعة : تختلف الموازنة العامة للدولة عن الموازنة النقدية للدولة التي تشمل من ناحية تقديرا للموارد المتوقع تحصيلها خلال العام على مستوى الاقتصاد القومي كله من النقد الأجنبي نتيجة تصدير السلع و الخدمات للخارج و تدفق رأس المال الأجنبي للداخل و تقديرا من ناحية أخرى للاستخدامات المتوقعة لهذه الحصيلة خلال ذات المدة لتمويل الواردات و الاستثمارات الوطنية في الخارج ، و تلفت الموازنة النقدية اهتمام الباحثين بصفة خاصة في الدول المهتدة دائما بتحقيق عجز في ميزان المدفوعات ، إذ يمكن من خلال مفاضلة بنود الاستخدامات المختلفة للنقد الأجنبي تحديد أولويات للواردات و محاولة ضغط بعضها بما يكفل التوزيع الأمثل للتحصيل من العملات الأجنبية ، و لعل هذا يوضح الشبه بين هذه الموازنة و الموازنة العامة للدولة ، فكلاهما تسعى الى بيان الاستخدام الأفضل و الأمثل لموارد محدودة في إشباع العديد من الحاجات ، و بالإضافة الى ذلك فان العلاقة بين هاتين الموازنتين تبدو وثيقة في أحيان كثيرة ، إذ أن قيام الدولة ببعض الخدمات العامة يستلزم عادة توفر حصيلة من النقد الأجنبي ، و من ثم فان الانفاق العام المتعلق بهذه الخدمات يتم تحديده وفقا للموارد المتوقعة من العمليات الأجنبية و كيفية توزيعها على مختلف الاستخدامات ، عدا هذا التشابه فإن الموازنة النقدية و الموازنة العامة للدولة تختلفان بصورة واضحة فيما يلي :

. تقتصر الموازنة العامة للدولة على تقدير نفقات و إيرادات القطاع الحكومي فقط دون غيره من قطاعات الاقتصاد القومي ، بينما تشمل تقديرات الموازنة النقدية متحصلات و استخدامات النقد الأجنبي بالنسبة لكافة قطاعات الاقتصاد القومي .

يتم تقدير النفقات و الإيرادات في الموازنة العامة للدولة بالعملة الوطنية حتى لو تعلق الأمر بإيرادات أجنبية أو بنفقات ستم بعملية غير وطنية ، أما الموازنة النقدية فيتم حصر الموارد فيها وفقا للعملات الأجنبية المتوقع تدفقها بعد تقسيمها الى عملات صعبة قابلة للتحويل و عملات سهلة غير قابلة للتحويل ، و يتم توزيع الاستخدامات فيها بنفس الوسيلة بما يكفل تحقيق الموازنة بين مجموع المتحصل و المستخدم من كل طائفة من العملات الأجنبية .

1 - أهمية الموازنة العامة للدولة :

تتنفق جميع نظم الحكم الدكتاتورية منها و الديمقراطية و الرئاسية و النيابية ، الاهتمام بتنظيم نفقاتها و إيراداتها العامة في صورة موازنة عامة للدولة ، إذ لا يتصور مطلقا أن تسير المصالح العامة بشكل منتظم و مرض دون تنسيق كاف بين مختلف المرافق العامة ، و إذا وضعنا في الحسبان ضخامة المبالغ التي تتناولها الموازنات العامة عادة ، فإن هذا التنسيق يبدو ملحا حتى يمكن من جهة موازنة مجموع النفقات العامة بمجموع الإيرادات العامة و حتى يمكن من جهة أخرى المفاضلة بين نوعيات الانفاق المختلفة بما يكفل إشباع أكثر الحاجات إلحاحا و تجنب أي تبذير أو إسراف من جانب القائمين على إدارة المرافق العامة

غير أن من المؤكد أن الموازنة العامة للدولة تأخذ أهمية سياسية خاصة في ظل الديمقراطيات النيابية ، حيث يشترط لتنفيذ الموازنة أن يعتمد مشروعها من جانب البرلمان و يعتبر هذا الاعتماد بمثابة موافقة من ممثلي الأمة على خطة عمل الحكومة و على سياستها المالية و الاقتصادية بصفة عامة ، و التي لا تعدو الموازنة أن تكون مرآة دقيقة لها ، و قد أصبح اعتماد البرلمان للموازنة من المبادئ الدستورية الراسخة في كل الدول ذات الحكومات النيابية .

و من جهة أخرى تزداد أهمية الموازنة العامة للدولة من الناحية الاقتصادية في الدول التي تسعى إلى توجيه إقتصادياتها من خلال تخطيط الاستثمار و الانفاق إذ تعدو الموازنة حينئذ أداة أساسية من أدوات التخطيط الحكومي ، و يتم ربطها بصورة واضحة بالخطة القومية للدولة ، بحيث يتم تحديد حجم الاستثمارات العامة و توزيعها على مختلف أبواب

و فصول الموازنة من واقع هذه الخطة ، و من الملاحظ بصفة عامة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية أن العلاقة بين الموازن العامة و الخطة القومية أخذت في التوثق في معظم دول العالم ، فالدول ذات الاقتصاد الموجه تعتبر الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية و توجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي و التنمية ، بينما تنظر إليها الدول التي تأخذ بمبدأ التخطيط الشامل للاقتصاد القومي باعتبارها جزءا أو شريحة من الخطط متوسطة أو طويلة الأجل الموضوعة من قبل أجهزة التخطيط المركزية .

و من الناحية الادارية و المحاسبية فإن الموازنة العامة للدولة تبدو على درجة كبيرة من الأهمية و خاصة فيما يتعلق بالإنفاق العام ، ذلك أنه إذا كانت الإيرادات العامة تحصل طبقا للقوانين الخاصة بها بغض النظر عن الأرقام المقدرة لها في الموازنة فإن النفقات العامة ينبغي أن تتم في حدود الأرقام المقدرة و المعتمدة لها في الموازنة بحيث يتمتع على محاسبي المرافق العامة صرف أي مبلغ إلا في حدود الأرقام و الاعتمادات المقررة ، ووفقا للأوضاع و التعليمات المالية المقررة ، و بالإضافة الى ما سبق فإن أهمية الموازنة تبدو واضحة من الناحية المحاسبية فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات و النفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمساكها لتنظيم معاملاتها المالية ، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات و النفقات حساب خاص يختلف من سنة لأخرى وفقا لطريقة و مدة اعتماد الموازنة .

أيضا للموازنة أهميتها من الناحية القانونية يكفي للتدليل على ذلك أن نذكر أن الموازنة لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد اعتمادها من السلطة التشريعية و صدور قانون يربطها ، غير أنه من الضروري أن ننبه في هذا المجال أن الموازنة تعتبر بالرغم من ذلك عملا إداريا محضا ، و ليس قانونا ، فهي من حيث الموضوع لا تقرر قواعد عامة و دائمة مثلما هو الحال في التشريعات ، و هي من حيث الشكل لا تعد أيضا تشريعا ، إذ أنها لا تعدو أن تكون مجرد وسيلة تستخدمها الحكومة لتنظيم إيراداتها و نفقاتها خلال مدة محددة ، أما الجانب التشريعي للموازنة فيقتصر على قانون يربطها و هو يعتبر عملا تشريعا من حيث الشكل فقط ، نظرا لصدوره عن السلطة التشريعية ، أما من حيث الموضوع فهو لا يعدو أن يكون عملا إداريا محضا لأنه لا يحتوي على أية قاعدة عامة جديدة .

و من المقرر في هذا الشأن أن قانون ربط الموازنة لا يعطي للحكومة أي سلطة أو حق لم يكن مقررا لها من قبل بمقتضى القوانين السارية ، و من تم فإنه ينبغي ألا يحتوي مشروع الموازنة على إيرادات أو نفقات لا تجد أساسا لها في قانون قائم فعلا ¹.

2. المبادئ الأساسية لإعداد الموازنة :

تتفق الكتابات التقليدية في علم المالية العامة على وضع مجموعة من القواعد الفنية التي تلتزم السلطة التنفيذية باحترامها عند تحضيرها للموازنة العامة للدولة ، و تهدف هذه القواعد في مجموعها الى ضمان تيسير الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة و ضمان تحضير الموازنة بأسلوب اقتصادي مقبول بقدر الامكان عن التبذير و الاسراف ، و لعله من السهل تفسير الحرص على تحقيق هذين الهدفين ، فالحكومة تحصل الأموال و تنفقها لحساب الغير ، و هذا في حد ذاته لا يشجع على تجنب الاسراف ، و من تم فإنه يبدو من الضروري تقييد تحضير الموازنة العامة بمجموعة من القواعد تكفل تسهيل مهمة ممثلي الأمة في مراقبة التصرفات المالية للحكومة ، و بالإضافة الى ذلك ، فإن الدور التي تلعبه الموازنة في توجيه الاقتصاد القومي تجعل الجميع مهتما بحسن توظيف الأموال العامة على نحو يتضمن تنمية الموارد الانتاجية للمجتمع و الحفاظ على التوازن الاقتصادي و الاجتماعي داخل الدولة .

قد تشكلت هذه القواعد خلال القرن التاسع عشر ، و بدأت لمسات التطور تلحقها مع تزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بعد الحرب العالمية الأولى .

¹ مجدي محمود شهاب (1999) . المرجع السابق ص 267 و 268 .

أ) **المبادئ الفنية لموازنة الدولة** : تتمثل هذه القواعد في مبادئ خمسة و هي : وحدة الموازنة ، سنوية الموازنة شمولية

أو عمومية الموازنة ، عدم التخصيص الإيرادات ، توازن الموازنة .

✓ **وحدة الموازنة*** : تستوجب قاعدة وحدة الموازنة أن تدرج كافة الإيرادات و النفقات العامة في وثيقة واحدة بحيث

يسهل عرض الموازنة في أبسط صورة ممكنة كي يتسنى لمن يريد الاطلاع على المركز المالي للدولة أن يعرف لأول وهلة

و بمجرد النظر للموازنة مدى توازنها .

✓ **سنوية الموازنة**** : يتم إعداد الموازنة لمدة سنة بصفة عامة إذ جرت العادة على اعتبار هذه المدة نموذجية لتقدير

نفقات و إيرادات الدولة و الدلالة على ذلك فإن علينا أن نتصور المصاعب التي قد تنجم عن اعداد الموازنة لفترة

أطول أو أقل من العام .

✓ **عمومية أو شمولية الموازنة***** : هناك صلة وثيقة بين تحصيل الإيرادات العامة و انفاقها ، فتحصيل أي إيراد عام

يستلزم إنفاق مبالغ عامة في صورة مرتبات للموظفين القائمين بالتحصيل ، و للأجهزة المشرفة على العمليات

المحاسبية الخاصة به ، و بالمثل فإن القيام بإنفاق بعض المبالغ العامة قد يترتب عليه إنتاج إيراد للدولة ، فإنشاء دور

للتعليم و دفع مرتبات للمدرسين يقابله تحصيل رسوم من طالبي العلم ، و بإيجاز فإن معظم المرافق العامة في الدولة

تتكون موازنتها من جانب للنفقات ، و جانب آخر للإيرادات ، و هذا ما يدفعنا الى التساؤل عن كيفية تناولها و

عرض موقفها المالي في الموازنة العامة للدولة ، هل ينبغي إدراج كافة نفقاتها و إيراداتها بالتفصيل أم أنه يمكن الاكتفاء

بتدوين الحساب الصافي لكل مرفق مباشرة؟ ان الأخذ بالحل الأول يعني اتباع مبدأ شمول أو عمومية الموازنة ، بينما

يعني الأخذ بالحل الثاني اتباع مبدأ الناتج الصافي في تدوين حسابات المرافق العامة .

—

*unité du budget

** Annualité du budget

*** Généralité du budget

مما لا شك فيه أن الأخذ بمبدأ الناتج الصافي يتيح لنا الفرصة لمعرفة موقف كل مرفق من المرافق العامة على حدة بصورة مبسطة و سهلة ، إذ يمكن معه بمجرد الاطلاع على الموازنة العامة تحديد ما إذا كان المرفق يمثل مصدرا من مصادر الإيرادات العامة في الدولة أم أنه لم يعدو أن يكون بابا من أبواب الانفاق العام ، و بالإضافة الى ذلك فإن تطبيق مبدأ الناتج الصافي يجنب الحكومة إدراج الكثير من التفاصيل قليلة الأهمية في الموازنة و يمنع من ثم تضخم حجمها و تعقيد عرضها ، و هذه و لا شك ميزة كبرى في وقتنا الحاضر الذي تتميز فيه الموازنات العامة للدول بكثرة الأرقام الواردة بها بصورة تعرقل من مراقبة ممثلي الأمة للبيانات الواردة بها نظرا لعدم قدرتهم على الالمام بكل ما بها من تقديرات . غير أن هذا التصور للأمور يبدو قاصرا في أعين الكثيرين الذين يرون أن الاكتفاء بتدوين صافي حسابات المرافق العامة يفوت على الرقابة البرلمانية فرصة الاشراف على نفقات كل مصلحة حكومية على حدة و التعرف بدقة على مدى سلامة تصرفات القائمين عليها .

و بالإضافة الى ذلك فإن تدوين صافي حسابات المرافق العامة يعني أساسا تخصيص إيرادات كل مرفق بدءا لنفقاته و هذا علاوة على ما قد يؤدي اليه من إسراف و تبذير يتضمن إخلالا بمبدأ عدم تخصيص الإيرادات الذي هو ضمن مبادئ الموازنة ، و لعل في هذه الاعتبارات ما يفسر تمسك المفكرين التقليديين بقاعدة عمومية الميزانية باعتبارها تمثل الضمانة الأساسية لأحكام الرقابة على الأعمال الحكومية و التعرف بدقة على سلامة ما تتخذه الحكومة من قرارات و هي بصدد أنفاق الموارد العامة للدولة .

عدم تخصيص الإيرادات* : يتفق المفكرون التقليديون على ضرورة تحصيل كافة الإيرادات العامة لصالح خزانة الدولة ثم الانفاق منها على كافة المرافق العامة دون أدنى تخصيص ، و بمعنى آخر فإن مجموع الإيرادات يكون موقوفا على

*Non spécification des Revenus

مجموع النفقات العامة بحيث يحظر على الحكومة تخصيص إيراد ما لنفقة معينة ، و على ذلك فإنه يتمتع على الحكومة تخصيص حصيلة الضرائب المحصلة من ساكني حي من الأحياء في تحسين الخدمات العامة في هذا الحي ، كما يحظر عليها تخصيص إيرادات مرفق من المرافق العامة للإنفاق على الخدمات التي يقدمها فحسب فطبقا لقاعدة عدم تخصيص الإيرادات ينبغي أن تواجه جميع إيرادات الدولة بكافة نفقاتها العامة .

وبالإضافة الى هذا التفسير السياسي لمبدأ عدم تخصيص الإيرادات فإن هناك تفسيراً اقتصادياً يدعمه بقوة ، ذلك أن الاخذ بهذا المبدأ يمثل ضماناً لحسن توزيع الموارد العامة دون تبذير مختلف الحاجات العامة ، و لتتصور للدلالة على ذلك ما يمكن حدوثه في حالة عدم احترام هذا المبدأ ، فإذا ارتبطت المصروفات المخصصة للخدمات مرفق معين بإيراد محدد و زادت نفقات هذا المرفق عن هذا الإيراد فإنه من الطبيعي أن يتعذر على القائمين على إدارته تقديم الخدمات العامة المنوط بهم تقديمها على وجه مرضي ، و بالعكس فإنه إذا زاد الإيراد عن حاجة المرفق فإنه من المتصور أن يدفعهم ذلك الى التبذير في الانفاق ، و من الواضح أنه يمكننا تلافي هذه المخاطر إذ رفضنا ربط أي إيراد بأية نفقة من النفقات العامة ، إذ سيتيسر حينئذ توزيع الموارد العامة على مختلف المرافق الدولة بما يضمن الاستخدامات المثلى لها.

توازن الموازنة* : كانت الغالبية العظمى من الاقتصاديين التقليديين تعتنق المذهب الحر و تؤمن بضرورة الحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ، كما كانت تؤمن بميل الاقتصاد التلقائي نحو التوازن ، فالادخار و الاستثمار يميلان دائماً الى التعادل عن طريق تغيرات في سعر الفائدة ، كما أن التوازن الاقتصادي يتحدد عند مستوى التشغيل الكامل لكل طاقات المجتمع الانتاجية طالما ظلت الدولة حريصة على عدالة التدخل في الميدان الاقتصادي و على عدم عرقلة حركة الاقتصاد القومي نحو التوازن ،

*Equilibre du budget

و في ظل هذه المعتقدات فإن مبدأ توازن الموازنة لا بد و أن يحاط بهالة ضخمة من التقدير باعتباره يمثل إحدى الضمانات الأساسية لحيدة السياسة المالية للدولة ، و رغبة الحكومة في عدم التأثير على مجريات الحياة الاقتصادية ، هذا و تعتبر الموازنة متوازنة متى تساوت إيراداتها بنفقاتها ، و لما كان التوازن الحسابي للموازنة أمرا محتما ، فإن المقصود بتوازنها في هذا المجال هو التوازن الاقتصادي الذي يعرف على النحو التالي : كافة الإيرادات العادية لمواجهة كافة النفقات الواردة بالموازنة ، و المقصود بالإيرادات العادية في هذا الصدد حصيلة الضرائب و الرسوم و الإيرادات الناتجة عن استغلال ممتلكات الدولة ، أما إذا تبين أن هذه الحصيلة غير كافية لمواجهة النفقات العامة و أن الدولة مضطرة الى اللجوء للاقتراض أو الاصدار النقدي لتمويل بعض نفقاتها ، فإن الموازنة تعتبر في حالة عجز ، و بالعكس فإنه إذا تبين أن الإيرادات العادية تفوق مجموع النفقات الواردة في الموازنة ، فإن هذه تعتبر في حالة فائض .

و ينتقد الفكر التقليدي حالي العجز و الفائض على حد سواء و مخاطرهما ¹ :

مخاطر عجز الميزانية : تقتضي مواجهة عجز الموازنة اللجوء لحل من اثنين أولهما زيادة حجم الدين العام عن طريق طرح قرض جديد للاكتتاب ، ثانيهما تمويل الموازنة بالعجز عن طريق الاصدار النقدي ، و ينتقد المفكرون التقليديون هذين الحلين معا لما يترتب على الأخذ بهما من إخلال بالتوازن التلقائي للاقتصاد القومي .

¹ مجدي محمود شهاب (1999) . الاقتصاد المالي . المرجع السابق ص 278 .

فإذا ما واجهت الحكومة عجز الموازنة عن طريق الاقتراض من الافراد ، فإن ذلك سيؤدي الى حرمان بعض القطاعات الانتاجية في الاقتصاد القومي من رؤوس الأموال اللازمة لتنميتها ، و يرى التقليديون أن زيادة الدين العام تتضمن في حقيقة الأمر خطرا مزدوجا على سير النشاط الاقتصادي ، فهي من جهة تحرم الصناعة و التجارة من الاستثمارات التي كان يمكن القيام بها في حالة عدم زيادة الدين العام ، كما أنها من جهة أخرى تستلزم زيادة الضرائب لدفع فوائد الدين و تسديده فيما بعد ، و قد تؤدي زيادة الضرائب الى هروب رأس المال الى الخارج أو أحجام الأفراد عن العمل . فإن تمويل عجز الموازنة عن طريق القروض العامة يهدد بتحميل بعض الأجيال بأعباء مالية لا شأن لها بها .

و لمواجهة هذه الانتقادات فقد يقترح البعض تمويل عجز الموازنة عن طريق الإصدار النقدي ، إلا أن هذا الحل لا يقل خطورة عن سابقه نظرا لما يثيره من موجات تضخمية في الاقتصاد القومي ، ذلك أن استخدام النقود الجديدة التي أصدرتها الحكومة لسد عجز الموازنة يزيد من كمية وسائل الدفع دون أن يساهم في زيادة السلع الاستهلاكية مما يترتب عليه ارتفاع الاسعار و انخفاض قيمة النقود أي تدهور قوتها الشرائية ، و تبدو خطورة هذا الامر بوجه خاص عندما يتراكم عجز الموازنة عاما بعد عام مما يؤدي الى زيادة عرض النقود و زيادة حدة الموجة التضخمية الناجمة عن ذلك .

و يبدي المفكرون التقليديون تشاؤما ملحوظا تجاه وقف هذه الموجة التضخمية إذ ان التضخم ناجم عن عجز الموازنة يميل في تصورهم الى ازدياد من تلقاء نفسه ، ذلك أن ارتفاع الأسعار يؤدي الى زيادة الانفاق العام و من ثم الى زيادة العجز من جديد مما يدفع الحكومة الى اصدار نقود جديدة لمواجهة هذا العجز ، و هذا الإصدار الجديد يؤدي الى رفع الموجة التضخمية للأمام و هكذا يدور الاقتصاد القومي في حلقة مفرغة من الاصدار النقدي و ارتفاع الاسعار ، و ليس من الصعب أن تتصور خطورة هذا الوضع على النظامين الاقتصادي و السياسي في الدولة .

و هكذا يلخص التقليديون الى تبيان مخاطر عجز الموازنة العامة لينتقلوا الى شرح مساوئ الموازنة التي تحقق فائضا في الإيرادات .

مخاطر فائض الموازنة: لعل الخطر الأساسي لفائض الموازنة في نظر التقليديين يتمثل فيما يعنيه تحقيق هذا الفائض من تعسف السلطة التنفيذية في استخدام سلطتها في فرض الضرائب ، ففائض الموازنة يعني ببساطة أن الدولة تحصل من مواطنيها قدرا من الضرائب يفوق حاجتها أي أنها تحرمهم دون وجه حق من الاستفادة بأموالهم الخاصة ، و هذا يغير شكل تصرف سيئ من جانبها ، على أن ما يزيد هذا التصرف سوءا هو أن الفائض يغري بالتوسع مستقبلا في النفقات العامة ، إذ أن تحقيق فائض في سنة من السنوات يشجع كلا من البرلمان و الحكومة على زيادة الافاق العام في السنة المقبلة في أوجه إنفاق جديدة قد لا تكون ضرورية او أساسية مما يعني التبذير في استخدام موارد الدولة ، حيث تصبح هذه النفقات الجديدة أعباء دائمة في المستقبل و يصبح من العسير التخلص منها ، و هكذا فإن الفائض المؤقت قد يترتب عليه توليد عجز دائم وضار في المستقبل¹.

و بالإضافة الى هذه الاعتبارات فان تحقيق فائض في الموازنة يعني أيضا حبس جزء من الدخل القومي عن التداول ، و من ثم حرمان المشروعات الانتاجية من رؤوس الاموال اللازمة لتنمية النشاط الاقتصادي ، علاوة على تجميد جزء من القوة الشرائية مما سيترتب عليه انخفاض الطلب الكلي ، و ظهور بوادر أزمة انكماشية في الاقتصاد القومي إذ يستتبع هذا الانخفاض انكماش في حجم الانتاج ، الأمر الذي سينعكس على سوق العمالة في صورة عدد العاطلين ، و من ثم تناقص الدخول الموزعة ، و هكذا ندور في حلقة مفرغة من تناقص الدخل القومي و البطالة و انكماش حجم الانتاج كل هذا يدفع بالتقليديين الى نبد فكرة تحقيق فائض في الموازنة و تفضيل الحد من الضرائب العامة لتلافي هذا الفائض و إتاحة الفرصة للمواطنين للاستفادة من دخولهم بصورة أفضل .

¹ مجدي محمود شهاب (1999) . المرجع السابق ص 280 .

و ينتهي على هذا النحو الى التأكد على ضرورة احترام مبدأ توازن الموازنة باعتباره الوسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي القومي ، و من المفيد أن نشير في هذا المبدأ الى أن قاعدة توازن الموازنة تعتبر امتدادا طبيعيا لقاعدة سنوية الموازنة ذلك أن تجاوز الدولة الى الإيرادات غير العادية مثل القروض العامة لمواجهة النفقات العامة في سنة معينة يعني تحميل الموازنات التالية بجزء من أعباء هذه النفقات ، و ذلك في صورة دفع فوائد الدين أو رد الدين ذاته ، و هذا ما يتعارض صراحة مع التطبيق الدقيق لقاعدة سنوية الموازنة .

3. اجراءات و أساليب إعداد الموازنة :

يعتبر اعداد الموازنة العامة للدولة إحدى مسؤوليات السلطة التنفيذية ، فالحكومة هي المنوط بها عادة إجراء الدراسات المتعلقة بتحديد الوسائل المتلى لإشباع الحاجات العامة و تحضير الموازنات على ضوءها ، هذا و قد تطورت أساليب إعداد هذه السلطة للموازنة تطورا كبيرا في السنوات الأخيرة ، فتضخم حجم الموازنة و تزايد أهمية تأثيرها على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية جعل من عملية تحضيرها مسألة فنية دقيقة لا يبخل الاقتصاديون من تجنيد أدوات التحليل الحديثة من أجل تطويرها و جعلها ملائمة للمعطيات الاقتصادية المعاصرة .

(أ) **السلطة المختصة بإعداد الموازنة** : إن إعداد الموازنة يعتبر من الأعمال الإدارية الفنية التي يفضل تركها للحكومة نظرا لكونها أقدر السلطات على تقدير إيرادات الدولة ، و على الإمام بمختلف الحاجات المطلوب إشباعها ، و بالإضافة فإن المجالس النيابية معروفة من جهة بميلها للتوسع في الانفاق ، رغبة في إرضاء الناخبين ، و من جهة أخرى بعدم قدرتها على الالتزام بتصوير شامل للإنفاق العام فكل نائب حريص على تحقيق مصالح دائرته الانتخابية بغض النظر عن ترتيبها في الأولويات القومية لذا فإنه من الأفضل أبعاد هذه المجالس عن عملية إعداد الموازنة حتى تسهل موازنتها ، و حتى يمكن الحفاظ على تناسقها ، على أن يكفي باعتمادها منها في مرحلة لاحقة ، غير أنه من المتصور أن يطالب المجلس النيابي السلطة التنفيذية بمراجعة بعض الاعتبارات في عملية الاعداد كأن يلزمها على سبيل المثال باحترام

الخطة الاقتصادية العامة للدولة التي سبق له الاقتراح عليها بالموافقة . على أن دوره ينبغي أن يتوقف عند حد التوجيهات العامة و دون الدخول في تفاصيل عملية الاعداد حتى لا يضيف الى مشاكل الاعداد تعقيدات جديدة . هذا و يتحمل وزير المالية العبء الأكبر من إعداد الموازنة ، فهو بوجه عام يقوم بوظائف أساسية ثلاث في هذا الصدد:.. تجميع مقترحات الانفاق المقدمة من المرافق العامة المختلفة .. حصر إيرادات الدولة و تقديرها .. الموازنة بين مقترحات الانفاق و الإيرادات المتوقعة .

و من الطبيعي أن يثير قيام وزير المالية بالوظيفة الأخيرة مشاكل دقيقة خاصة عندما يزيد مجموع النفقات المقترحة عن مجموع الإيرادات المتوقعة ، إذ يتعين في هذه الحالة تحديد سلطة هذا الوزير في تخفيض بعض مقترحات الانفاق ، و في واقع الأمر فإن موازنة نفقات الدولة بإيراداتها هي مسؤولية وزير المالية ، و من الطبيعي حيث توجد المسؤولية أن توجد السلطة أيضا ، لذا فإنه يبدو لنا منطقيا أن يتمتع هذا الوزير بسلطة تخفيض النفقات المقترحة بما يحقق التوازن المنشود فإعداد الموازنة بواسطة وزير المالية كان يتمشى مع المفهوم التقليدي للمالية العامة عندما كان دور الدولة محدودا في أداء الخدمات العامة الأساسية و كان الهدف من إعداد الميزانية تغطية النفقات العامة الإدارية فحسب . أما و قد تغير مفهوم المالية و أصبحت الموازنة تستخدم أيضا لتحقيق تدخل الدولة بصورة واسعة في الميدانين الاقتصادي و الاجتماعي ، فإنه من أجدد برئيس الحكومة الاشراف بنفسه على إعدادها خاصة و أن مشروع الموازنة يعد بمثابة الخطة التفصيلية للعمل الحكومي مما يجعل من الأوفق قيام الحكومة بأكملها و على قمتها رئيسها بمهمة توزيع موارد الدولة على أوجه الانفاق المختلفة .

(ب) الأساليب الفنية لإعداد موازنة الدولة : تطورت أساليب إعداد الموازنة بصورة ملحوظة في الآونة الأخيرة من الأسلوب التقليدي للإعداد الى الأسلوب الحديث التي تستخدمه بعض الدول المتقدمة اقتصاديا في إعداد موازنتها .

الأسلوب التقليدي لإعداد الموازنة : لشرح هذا الأسلوب نأخذ نموذج لإعداد موازنة الدولة على هذا النحو : تقوم إدارة الموازنة بوزارة المالية في بداية كل عام بإرسال منشور دوري لكافة الوزارات و المصالح تحدد فيه الأسس و القواعد اللازمة لإعداد مشروع الموازنة الجديدة ، و على ضوء هذا المنشور تقوم المرافق العامة بإعداد موازنتها و توافي بها الوزارة التابعة لها ، و بعد ذلك تضع كل وزارة مشروعا بموازنتها و موازنت المصالح التابعة لها ، و ينبغي أن تراعي في إعدادها الأهداف الواردة بالخطة العامة للدولة ، و كذا الموارد المتاحة لها في موازنة النقد الأجنبي ، هذا و تحدد وزارة المالية في منشورها الدوري السابق الإشارة إليه النظام الذي يتبع في إعداد الموازنة من حيث تقدير النفقات و توزيعها و تبويبها و المستندات و النماذج التي ترفق بمشروع الموازنة لتدبير أي تعديل مقترح في هذا الخصوص ، و تلتزم كل جهة بتوضيح احتياجاتها من النقد الأجنبي و التسهيلات الائتمانية التي تنتظر الحصول عليها لمواجهة هذه الاحتياجات .

و تثير عملية الاعداد بوجه عام نوعين من المشاكل يتعلق أولها بتقدير النفقات و الإيرادات الواردة بالموازنة ، و ثانيهما بوضع جدول بأولويات الانفاق أو تحديد كيفية توزيع الموارد العامة على مجالات الانفاق المختلفة¹.

¹ عادل حشيش و . مصطفى رشدي (1998) ، المرجع السابق ص 130.

ج) **تقدير النفقات و الإيرادات العامة** : أن موازنة الدولة هي التقدير المعتمد لنفقات الدولة و إيراداتها خلال مدة مقبلة ، و من الطبيعي أن يواجه معدي الموازنة العديد من الصعوبات و هم بصدد تقدير تلك النفقات و الإيرادات ، و بصفة عامة هذا التقدير ينبغي أن يستند على مجموعة من الحقائق و القواعد الفنية حتى لا يجيد كثيرا عن الواقع مما قد ينجم عنه صعوبة تنفيذ الموازنة فيما بعد .

فبالنسبة للنفقات العامة جرت العادة على أن يتم تقديرها مباشرة بواسطة الموظفين المختصين في كل مرفق من المرافق العامة ، فالأمر متروك لخبرتهم و قدرتهم على تحديد حاجيات مرافقهم ، على أنه يجب على القائمين بإعداد المشروع النهائي للموازنة التأكد من عدم مغالاة بعض المرافق في تقدير مصروفاتها خاصة و أن الكثيرين من المسؤولين عن إدارة المرافق الحكومية يميلون الى التوسع في تقدير احتياجاتهم حرصا منهم على تحقيق أفضل الظروف المالية لعملهم و حتى يتأكدوا من قدرتهم على مواجهة أي طارئ خلال السنة المالية .

و يمكن بطبيعة الحال الاسترشاد بأرقام النفقات العامة الواردة بالموازنات السابقة مع مراعاة ألا تكون منطوية على إسراف أو متضمنة لبعض النفقات العارضة أو الاستثنائية كما ينبغي على معدي الموازنة أن يأخذوا في اعتبارهم نتائج الدراسات و الأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية و الدولية السائدة و التغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية المقبلة .

أما بالنسبة للإيرادات العامة فإن الأمور تبدو أكثر تعقيدا ، ذلك أن تقديرها بدقة يقتضي الإلمام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل القومي ، و من ثم في حصيلة الضرائب و الرسوم المحصلة لحساب الدولة . و لما كانت طريقة التقدير المباشر تعطي للقائمين على إعداد الموازنة حرية واسعة في تحديد الإيرادات المتوقع تحصيلها فإنه من المتصور أن يخطئ هؤلاء في تقديراتهم و يغلب عليهم التفاؤل مما يشجع على التوسع في النفقات العامة دون أساس صحيح . و للتغلب على هذه المخاطر تعتمد بعض الدول الى وضع قواعد فنية محددة يلتزم معدي الموازنة

بمراعاتها و هم بصدد تقدير الإيرادات و يطلق شراح المالية العامة على هذه القواعد إصلاح " التقدير الألي " للإيرادات العامة .

د) **تحديد أولويات الانفاق** : تعتبر مشكلة توزيع الموارد العامة على مختلف أوجه الافاق من أكثر مشاكل إعداد الموازنة دقة على الاطلاق ، فالحاجات العامة المطلوب اشباعها دائما ما تزيد عن قدرات الدولة المحدودة مما يتعين معه الفصل في أكثر الحاجات إلحاحا ، و أفضلها في تحقيق النفع العام ، و من ثم أولها بموارد الدولة ، و من الطبيعي أن تختلف حجم هذه المشكلة و أسلوب معالجتها بحسب نوعية المفهوم الاقتصادي و المالي السائد في الدولة .

ففي ظل مفهوم الدولة الحارسة حيث يسود تعريف ضيق للحاجات العامة يقصرها أساسا على خدمات الأمن و القضاء تتضاءل أهمية هذه المشكلة الى حد بعيد فالموارد العامة محدودة أصلا و تأثيرها على مستوى النشاط الاقتصادي و على معيشة الافراد محدود بدوره ، لذا فإنه من النادر أن يهتم هؤلاء كثيرا بكيفية توزيع الموارد العامة على مرافق الدولة ، و غالبا ما يتم هذا التوزيع وفقا لمعايير سياسية باعتبار رجال السياسة هم أقدر أفراد المجتمع في مثل هذه الظروف على تلمس الحاجات العامة و تحديد أولوياتها ثم تحديد أنواع الانفاق المحققة لأكبر قدر من النفع العام في ضوء ذلك . و على العكس من ذلك فإن الوضع يختلف بصورة جذرية في ظل المفهوم الاشتراكي حيث تتنوع الحاجات العامة و تتراد أهمية ، و بالرغم من ذلك فإن توزيع موارد الموازنة على مختلف أوجه الانفاق نادرا ما يثير المشاكل باعتبار أن " نفقات الدولة مخططة و الاقتصاد القومي مخطط و الدولة الاشتراكية تلعب دورا هاما في التنمية الاقتصادية تعبر عنه وظائفها كمنظم اقتصادي ، فتوزيع و استخدام موارد الموازنة ينبغي أن يتم على نحو يتمشى مع الخطة الاقتصادية القومية .

¹الرويلي صالح (1988) ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، ص 135

أما حيث تنور مشكلة توزيع الموارد بصورة حادة ففي الدول التي تأخذ مفهوم التدخل في الحياة الاقتصادية ، بغرض توجيه الاقتصاد القومي نحو إشباع أكبر قدر ممكن من المنافع ، فتزايد حجم النفقات العامة في هذه الدولة جعل من الضروري الاتفاق على معايير اقتصادية واضحة لتوزيع موارد الدولة الضخمة على مختلف بنود الانفاق في الموازنة ، ذلك أن الاعتماد على تقدير السياسيين للمنافع العامة يتضمن بغير شك الكثير من المجازفة و إذا كانت هذه المجازفة مقبولة في ظل التدخل المحدود للدولة في الشؤون الاقتصادية فإنها تبدو بغير منازع بالغة الخطورة في عصرنا الحاضر الذي يتميز بتدخل متزايد من جانب الدولة في حياة الأفراد بما يتبع ذلك من تضخم حجم الانفاق العام و تزايد تأثيره على جوانب الحياة الاقتصادية و الاجتماعية المختلفة .

4 . تنفيذ الميزانية و الرقابة عليها :

تعد مرحلة تنفيذ الميزانية العامة ، و هي أهم المراحل و أكثرها خطورة و هي المرحلة الأخيرة من مراحل الميزانية ، و يقصد بها وضع بنودها المختلفة موضوع التنفيذ ، و تختص بها السلطة التنفيذية ، و تشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة . فهذه المرحلة تمثل انتقال الموازنة العامة من التطبيق النظري الى حيز التطبيق العملي الملموس ، فتتولى الحكومة ممثلة في وزارة المالية ، تحصيل و جباية الإيرادات الواردة و المقدره في الميزانية ، كما تتولى الانفاق في الاوجه المدرجة في الميزانية

(أ) عمليات تحصيل الإيرادات و النفقات : تتولى وزارة المالية ، باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية ، مهمة تنفيذ الميزانية ، عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها و إيداعها في خزانتها العامة أو في البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به ، كما يتم الانفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية . و يتم تسجيل إيرادات الدولة في خزانة الدولة أو البنك المركزي و تسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها¹.

¹ عادل حشيش و . مصطفى رشدي (1998) ، المرجع السابق ص 148

. عملية تحصيل الإيرادات: و يتم تحصيل الإيرادات العامة بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية مباشرة أو تابعين

لجهات حكومية تتبع وزارة المالية ، و تراعي عدة قواعد عامة في عمليات تحصيل الإيرادات العامة منها :

أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة و طريقة معينة وفقا لنص القانون ، وأنه يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير ، و قد كفل المشروع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن ، بإعطاء الحكومة حق امتياز على أموال المدين عن سائر الدائنين . كما ميز حق الدولة في تحصيل دين الضريبة بتقريره أن المنازعة في دين الضريبة لا يوفق دفعها ، فيتم الدفع أولا ثم التظلم فيما بعد ، لضمان دقة و سلامة التحصيل ، فإنه من المقرر ، و وفقا للقواعد التنظيمية الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين بتحديد مقدار الضريبة و الآخرين المختصين بجبايتها.

. **عمليات النفقات** : إن إجازة السلطة التشريعية لاعتمادات النفقات لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ الاعتمادات ، و لكنه يعني الإجازة و الترخيص للدولة أن تقوم بنفقاتها العامة في حدود هذه المبالغ دون أن تتعداها بأي حال من الأحوال إلا بعد الحصول على موافقة صريحة من السلطة التشريعية المختصة في ذلك . و لضمان عدم إساءة استعمال أموال الدولة ، و التأكد من إنفاقها على النحو الملائم ، فقد نظم القانون عمليات صرف الأموال العامة على أربع خطوات وهي :

الارتباط بالنفقة : و ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة قيام السلطة الادارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاقا من جانب الدولة من أجل تحقيق المنفعة العامة مثلا إنشاء طريق جديد ، أيضا قد ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما ، مثلا أن تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن ، مما يضطر الدولة في دفع مبلغ تعويض ، فالواقعة هنا مادية و غير إدارية .

تحديد النفقة : بعد أن يتم الارتباط بالنفقة ، تأتي الخطوة الثانية المتعلقة بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها ، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن و خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية ، مع ضرورة التأكد من أن الشخص الدائن غير مدين للدولة بشيء حتى يمكن إجراء المقاصة بين الدينين .

الأمر بالدفع : بعد أن يتم تحديد مبلغ النفقة أو الدين ، يصدر قرار من الجهة الادارية المختصة يتضمن أمرا بدفع مبلغ النفقة ، و يصدر هذا الأمر من وزير المالية أو ما ينوب عنه .

الصرف : و يقصد به أن يتم دفع المبلغ المحدد في الامر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية ، و من المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب ، و غالبا ما يتم هذا في صورة إذن على البنك المركزي الذي تحتفظ فيه الدولة بحساباتها .

ب) الرقابة على تنفيذ الميزانية : تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة ، و تسمى مرحلة تنفيذ الموازنة ، و الهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد تم على الوجه المحدد للسياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية و أجازتها السلطة التشريعية .

و تأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية عدة صور مختلفة ، و هي الرقابة الادارية و الرقابة التشريعية و الرقابة المستقلة¹ .

. الرقابة الادارية : تتولى وزارة المالية الرقابة الادارية على تنفيذ الميزانية ، حيث يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسهم ، و كذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق السكرتيرين الماليين و مديري الحسابات على عمليات المصروفات التي يأمر بدفعها الوزراء المختصون أو من ينوبون عنهم .

و تتم الرقابة الادارية من الناحية العملية في طريقتين أساسيتين :

¹ سوزي عربي ناشد (سنة 2003) . المالية العامة . النفقات العامة الايرادات العامة . الميزانية العامة ، ص 341

. **الرقابة الموضوعية** : و تعنى انتقال الرئيس الى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق ، مثلا أن ينتقل مدير المالية العامة الى مكاتب رؤساء المصالح ، و رئيس المصلحة الى مكاتب رؤساء الدوائر ، و رئيس الدائرة الى مكاتب سائر الموظفين التابعين له و هكذا .

. **الرقابة على أساس المستندات** : و هنا لا ينتقل الرئيس الى محل عمل المرؤوسين ، و لكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير و الوثائق و المستندات .

و تنقسم الرقابة الادارية من حيث توقيتها ، الى رقابة قبل تنفيذ الميزانية و أخرى لاحقة لتنفيذ الميزانية

. **الرقابة السابقة** : تمثل الجزء الأكبر و الأهم من الرقابة الادارية ، و يكون مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطبقا لقواعد المالية المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الادارية المختلفة .

و قد نص قانون الموازن العامة على وجوب امتناع مديري الحسابات و رؤسائهم و وكلائهم عن التأشير عن كل أمر بصرف مبلغ إذا لم يكن هناك اعتماد أصلا ، أو إذا طلب الخصم على اعتماد غير مخصص لهذا الصرف ، كما نص أيضا هذا القانون على أنه يتعين على المسؤولين الماليين بالجهاز الاداري للحكومة و وحدات الحكم المحلي و الوحدات الاقتصادية إخطار وزارة المالية و الجهاز المركزي للمحاسبات بأي مخالفة مالية .

. **الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية** : و يقصد بها الرقابة الادارية اللاحقة على الحسابات ، و تتلخص في إعداد الحسابات الشهرية و ربع سنوية و سنوية ، و يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة ، بمناسبة إعدادها بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة و بمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة ، و يضع عن كل هذا تقريرا يرسله مع الحسابات الى إدارة الميزانية في وزارة المالية .

. الرقابة التشريعية :

تتولى المجالس النيابية في الدول الديمقراطية مباشرة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، فإذا كانت تلك المجالس هي التي تقوم باعتماد ميزانية الدولة ، فانه من الطبيعي أن يمنح لها حق الرقابة على تنفيذها للتأكد من سلامة وصحة تنفيذها على النحو الذي اعتمدها و اجازتها به .

و يطلق عليها أيضا الرقابة السياسية ، في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الايضاحات و المعلومات التي تساهم في التأكيد من سير العمليات الخاصة بالنفقات و الإيرادات العامة ، و يكون ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى استجابات .

كما قد تمثل الرقابة التشريعية عن طريق مناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة ، و على هذا فإن الرقابة التشريعية على الموازنة العامة تتمثل في مرحلتين :

. **المرحلة المعاصرة لتنفيذ الميزانية :** و تختص بالرقابة التشريعية لجنة الشؤون المالية في المجالس النيابية و هي " لجنة الخطة و الموازنة " التي لها أن تطلب البيانات و المستندات و الوثائق اللازمة عن تنفيذ الموازنة العامة أثناء السنة المالية ، فإذا تبين أن هناك مخالفة للقواعد المالية الخاصة بتنفيذ الميزانية ، فإنه يكون من حقها تقديم اسئلة و استجابات الى الوزراء المختصين عن كيفية تنفيذ الميزانية ، بل و أيضا تحريك مسؤولية السياسية ضد كل من يثبت في حقه ارتكاب مخالفة للقواعد المالية المتعلقة بسير و تنفيذ الميزانية .

. **المرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية :** تتعلق تلك المرحلة بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية لمناقشته و اعتماده إما في شكل قانون أو في شكل قرار من رئيس الدولة ، فالمجالس النيابية تقوم باعتماد للميزانية بعد تنفيذها مما يستتبع ذلك منطقيا ، أن تعرض عليها نفس الميزانية بعد تنفيذها للتأكد من تطبيقها على نحو اعتمادها لها ، فتقوم بالاطلاع على النتائج الفعلية للحساب المالي للدولة عن السنة المالية لهذه الميزانية و مدى مطابقتها للميزانية في الصورة التي اعتمدها سواء بالنسبة للنفقات المعتمدة أو حصيله الإيرادات .

و تكون الرقابة أكثر فاعلية إذا تمكنت السلطة التشريعية من مناقشة الحساب الختامي مبكرا بعد انتهاء السنة المالية مباشرة ، إذ ليس يخفى أن تغيير الوزارات و الوزراء قد يجعل منها مجرد رقابة شكلية أكثر منها موضوعية .

و بالرغم من فاعلية الرقابة التشريعية ، فيعاب عليها أن أعضاء السلطة التشريعية لا يكون لديهم الوقت الكافي و الخبرة الفنية و المحاسبية الكافية لمناقشة الحساب الختامي الذي قد يصل الى آلاف الصفحات و الأرقام مناقشة تفصيلية .

. الرقابة المستقلة :

تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية ، و يقصد بها الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة عن طريق هيئة مستقلة عن كل من الادارة و السلطة التشريعية تنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية و التأكد من أن عمليات النفقات و الإيرادات قد تمت على النحو الصادرة به إجازة السلطة التشريعية و طبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة .

و تختلف هذه الهيئة التي تقوم بالرقابة المستقلة من دولة لأخرى ، ففي فرنسا تتولى الرقابة على تنفيذ الميزانية هيئة قضائية مستقلة هي محكمة الحسابات *la cour des comptes* ، و هي محكمة إدارية منظمة تنظيما قضائيا ، و تتولى مهمة الحكم على كافة الحسابات العامة ما عدى الحسابات التي يعطي المشرع اختصاص النظر فيها الى جهات أخرى ، و تتكون هذه المحكمة من عدة دوائر يرأس كل منها مستشار ، و يعمل بها عدد من المحاسبين يتولون تحضير التقارير المحاسبية و الفنية التي تطلبها منهم المحكمة ، و يمثل الحكومة بها نائب عام و محامون عامون .

تنقسم الرقابة التي يمارسها الجهاز على هذه الجهات الى رقابة مالية و محاسبية و رقابة فنية :

. الرقابة المالية و المحاسبية : و يقصد بها قيام الجهاز المركزي للمحاسبات بمراقبة الإيرادات و النفقات التي تتضمنها حسابات الدولة ، للتأكد من تنفيذها بصورة سليمة دون ارتكاب مخالفات للقواعد المالية ، و مراجعة حسابات المعاشات و التأمينات الاجتماعية و فحص القرارات المتعلقة بشؤون العاملين و مراجعة حسابات التسوية و السلف و القروض و التسهيلات الائتمانية و الرقابة على المخازن و مراجعة الحسابات الختامية للشركات و منشآت القطاع

العام بفحص سجلات و دفاتر و مستندات التحصيل و الصرف و كشف حوادث الاختلاس و الإهمال و المخالفات المالية و بحث أسبابها و وسائل تلافيها مستقبلا ، و بمراجعة تقارير مراقبي الحسابات و الشركات التي تدخل في اختصاصه .

و يكون للجهاز المركزي للمحاسبات في سبيل تأدية مهمته أن يفحص السجلات و الحسابات و المستندات المؤيدة لها و أي مستند أو سجل أو أوراق أخرى يرى لزومها للقيام باختصاصاته على الوجه الاكمل ، كما يحق له معاينة و تفتيش الأعمال للتأكد من أن المصروفات صرفت في الوجه المقررة له من جهة ، و لتقييم نتائجها من جهة أخرى .

. **الرقابة الفنية :** يكون للجهاز المركزي للمحاسبات أن يقيم تصرفات المشرفين على الهيئات العامة و شركاتها فيما يتعلق بأعمال الادارة و التنظيم ، إذ من الجائز أن تكون هذه التصرفات سليمة من الناحية المالية و المحاسبية و لكنها معيبة من الناحية الفنية ، لكونها تراعي تنظيم العمل بأسلوب اقتصادي مقبول ، مما يستلزم مراجعته لحسابات تكاليف أعمال هذه الجهات و مراجعة نتائج أعمالها و تحديد العائد منها . و من مهام الجهاز المركزي متابعة تنفيذ الميزانية العامة من الناحية المالية و الحسابية و كذلك الناحية الفنية ، حتي يتأكد من أن نتائج الانفاق تتفق مع النتائج المرجوة له دون تبذير أو إسراف ، و يقوم الجهاز بوضع تقارير ربع سنوية الى جاني تقارير سنوية عن نتائج أعماله و مسؤولياته .

خلاصة الفصل الثاني :

- بعد استعراضنا لأدوات السياسة المالية و المتمثلة في السياسة الانفاقية و سياسة الإيرادات العامة و كذا الموازنة العامة ، اتضح لنا أهمية السياسة المالية و فعاليتها تكمن عن طريق أدواتها و ما لها من تأثير على جميع التغيرات الاقتصادية
- كما تسعى الحكومة من خلال أدوات السياسة المالية الى معالجة المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية و تحقيق الاستقرار و التوازن الاقتصادي .
- نجد ظاهرة ارتفاع النفقات العامة من أكثر الظواهر بروزا في المالية العامة ، و لما تتعرض له من أسباب تدفعها لذلك و المتمثلة في انخفاض القوة الشرائية و زيادة الكثافة السكانية ، خاصة لما تتبع الدولة السياسة التوسعية و الذي يعتبر السبب المباشر في الارتفاع المستمر للنفقات العامة ، و هذا من أجل تحقيق النمو الاقتصادي و الاتجاه نحو التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .
- نجد الدولة من خلال الإيرادات العامة تقوم بتغطية نفقاتها العامة ، و كما تعمل ببذل جهود من أجل الحصول على مصادر تمويل مختلفة و كيفية تحصيلها من أجل تمويل إيراداتها العامة نجد منها الإيرادات الضريبية و الرسم و القروض ، و التي تسعى من خلالها الى تحقيق التوازن الاقتصادي .
- تقوم الدولة بوضع الموازنة العامة التي تشمل كل من الإيرادات العامة و النفقات العامة ، و هي عبارة عن تقديرات احتمالية لهذه الإيرادات و النفقات ، كما تعتبر خطة عمل الحكومة تسعى من خلالها الى ضبط و ترشيد نفقاتها العامة و كيفية توزيعها على جميع القطاعات من أجل تحقيق المنفعة العامة و الاستقرار و التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، أما تقديرات لحجم الإيرادات العامة و البحث عن مصادر تمويل مختلفة من جهة أخرى ، و ينبغي أن تكون هذه التقديرات للنفقات و الإيرادات متوازنة و مقيدة لمدة زمنية معينة .

- لذلك نجد أدوات السياسة المالية لها دورا هاما يمكنها تعديل كل من الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع فضلا على قدرتها على استخدام الأمثل لمواردها المالية و تحقيق أقصى عائد من وراء ذلك .
- كما لاحظنا تأثير أدوات السياسة المالية على حجم العمالة و إعادة التوزيع الدخل الوطني و على مستويات الأسعار ، لهذا فإن السياسة المالية لها أهمية بالغة من خلال أدواتها و هي أداة فعالة تستخدمها الدولة لتحقيق التوازن المالي و من ثم التوازن الاقتصادي العام .

الفصل الثالث

السياسة المالية كأداة لتحقيق
التوازن الاقتصادي

ان الموضوع الذي نتناوله في هذا الفصل هو السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي ، فبعد تعرضنا للسياسة الاقتصادية و التي عرفناها أنها تشمل حزمة من السياسات ، كالسياسة المالية و النقدية و التجارية و سياسة سعر الصرف ، تهدف بصفة عامة الى تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى العمالة الكاملة غير المصحوب بارتفاع المستوى العام للأسعار، و بالطبع هذا لن يتحقق دون اللجوء الى سياسات عمدية منشطة ، و هذه السياسة قد تكون السياسة المالية كما قد تكون السياسة النقدية أو خليط منهما معا .

تحتل السياسة النقدية و المالية مكانة هامة ضمن السياسات الاقتصادية ، باعتبار ان السياسة المالية مدعمة للسياسة النقدية و هما يمثلان العناصر الاساسية للسياسة الاقتصادية للدولة ، و يرتبط بعضها ببعض ارتباط وثيقا مما يستلزم وجود توافق مع الاجراءات و التدابير المتخذة من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي ، الذي أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق و يتلاءم مع توازن الاقتصاد الوطني .

كما أصبح التوازن متعدد الأوجه و علاقته مع السياسة النقدية و السياسة المالية ، و على هذا الاساس سوف نتناول في هذا الفصل المباحث التالية السياسة النقدية و علاقتها بالسياسة المالية في المبحث الأول ثم يليه المبحث الثاني نعرض فيه التوازن الاقتصادي العام ، و أخيرا السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي.

المبحث الأول: السياسة النقدية و علاقتها بالسياسة المالية :

تعتبر السياسة النقدية إحدى أهم المجالات السياسية الاقتصادية ، التي تتخذ من المعطيات النقدية موضوعا لتدخلها
أخذة بعين الاعتبار لعلاقة النقود بالنشاط الاقتصادي من جهة ، و لما يشكله الاستقرار النقدي من مناخ ملائم
لممارسة النشاط الاقتصادي من جهة أخرى .

غنى عن القول أن للسياسات النقدية و المالية دورا محوريا في إرساء المقومات الأساسية للنمو الاقتصادي القابل
للاستمرار ، ذلك لأن الهدف الرئيسي لتلك السياسات هو تحقيق الاستقرار النقدي و مكافحة معدلات البطالة
المرتفعة عن طريق تحفيز الاستثمارات المحلية و جذب الاستثمارات الخارجية و التي تمثل المحرك الأساس لعجلة النشاط
الاقتصادي .

تعد السوق المالية حيزا جيدا لتطبيق تلك السياسات (النقدية و المالية) فسوق الأوراق المالية حيزا مناسباً لتطبيق
السياسة النقدية و لا سيما عند استخدام الأدوات الكمية غير المباشرة ، الأمر الذي يسهل من عمل السلطة النقدية
في محاولتها للسيطرة على تغييرات عرض النقد و من ثم على قيمة النقود ، و تعد السوق النقدية أيضا حيزا مناسباً
لتطبيق السياسة المالية و لا سيما سياسة العجز المالي ذلك من خلال توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل الانفاق
الحكومي ، و في كلا الاتجاهين تعمل السوق المالية على خلق السيولة اللازمة لتيسير عملية النمو الاقتصادي و زيادة
معدلاته .

1 - طبيعة السياسة النقدية و دورها في المدارس الاقتصادية :

تعبر السياسة النقدية عن الاجراءات اللازمة التي تمكن السلطات النقدية من ضبط عرض النقود أو التوسع النقدي ليتماشى و حاجة المتعاملين الاقتصاديين ، و هي هدف البنك المركزي في ممارسته في الرقابة على النقود ، و على معدلات الفائدة و على شروط القروض ، و يمكن لهذه السياسة أن تكون تقييدية ، بمعنى أنها تسعى الى تقليص عرض النقود و رفع معدلات الفائدة قصد كبح نمو الناتج المحلي الخام ، خفض التضخم أو رفع سعر صرف العملة الوطنية ، و يمكن لهذه السياسة أن تكون توسعية (سياسة نقود سوق جيد) ، و تسعى الى زيادة عرض النقود قصد تخفيض معدلات الفائدة ، تشجيعا لزيادة الاستثمار و منه نمو الناتج المحلي الخام .

يعرفها علماء مجموعة التدابير المتخذة من قبل السلطات النقدية قصد إحداث أثر على الاقتصاد ، و من أجل ضمان استقرار أسعار الصرف (George Pariente) .

هي التدخل (المباشر) المعتمد من طرف السلطة النقدية بهدف التأثير على الفعاليات الاقتصادية ، عن طريق تغيير عرض النقود و توجيه الائتمان باستخدام وسائل الرقابة على النشاط الائتماني للبنوك التجارية.

انطلاقا مما تقدم نجد أن السلطة النقدية تهتم بمراقبة حالة الأسواق من اختلال أو توازن على المستوى الكلي لفهم طبيعة الاختلال إذا كان داخليا أو خارجيا ، لمعرفة التدابير الواجب اتخاذها ، و يتوقف ذلك على المعلومات المتاحة عن وضع الاقتصاد و إمكاناته . هذا بالمعنى الضيق¹.

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) السياسات المالية و النقدية و أداء سوق الامواق المالية . دار صفاء للنشر و التوزيع . عمان . الطبعة الأولى . ص 25 .

السياسة النقدية بالمعنى الواسع : تعني جميع الاجراءات النقدية و المصرفية التي تستهدف مراقبة حجم النقد المتيسر في الاقتصاد القومي و هي بذلك تعني العمل الذي يوجه للتأثير في النقد و الائتمان و كذلك الاقتراض الحكومي أي حجم و تركيب الدين الحكومي . و لهذا تحرص السلطات النقدية على جمع المعلومات من مختلف القطاعات الاقتصادية قصد استخدامها بطريقة سليمة على ضوء ما هو متاح من أدوات و وسائل .

. **السياسة النقدية في التحليل الكلاسيكي و النيوكلاسيكي** : يرتبط موقف الاقتصاديين الكلاسيك من السياسة النقدية بنظرهم الى النقود و وظائفها ، إذ جاءت النظرة الكلاسيكية للنقود على أنها مجرد وسيط في عملية التبادل و هي بمنزلة ستار Neil يخفي وراءه العمليات الحقيقية في الاقتصاد القومي ، و اسقطوا تماما من حساباتهم وظيفتها بوصفها أداة للادخار او للاكتناز ، فالنقود مجرد عربة تحمل عليها القيم التبادلية في الأسواق¹.

لقد جاءت الفروض الكلاسيكية حول دور النقود في الاقتصاد إيمانا منهم بأن هناك نظاما اقتصاديا يسوده التوافق بين العلاقات الحقيقية في الاقتصاد إذا ما تركت دون تدخل من لدن السلطات العامة (قانون ساي (say's law) فإن النقود تظل محايدة لا أثر لها في الظواهر الاقتصادية الحقيقية ، إذ إن التحليل الكلاسيكي قائم على أساس الفصل ما بين العوامل الحقيقية و العوامل النقدية أو التقسيم ما بين القطاع الحقيقي و القطاع النقدي ، ففي القطاع الحقيقي تتحدد العوامل الحقيقية كالدخل و الاستخدام و الانتاج بمعزل عن العوامل النقدية ، أما القطاع النقدي فيتحدد فيه كمية النقود ، و هذا ما تذهب اليه نظرية كمية النقود التي تشير الى أن تغير كمية عرض النقود تؤدي الى تغيرات متناسبة طرديا في المستوى العام للأسعار ، و من ثم تغيرات متناسبة عكسيا في قيمة النقود و بالتالي فإنه بالإمكان استنباط السياسة النقدية من التحليل الكلاسيكي لنظرية كمية النقود .

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق ص 25 .

لدى اعتبار الكلاسيك السياسة النقدية هي سياسة محايدة يتمثل دورها في خلق النقود الواجب توفرها ، و هذا ما استطاعوا الوصول اليه لأن النقود لحد هذه الحقبة من الزمن لا تزال تعد وسيلة لتسهيل الحياة الاقتصادية و تتمتع بالحيادية ، و بالتالي حيادية السياسة النقدية خلال مدة الكلاسيك و النيوكلاسيك فعلاقة النقود موجودة فقط مع المستوى العام للأسعار لا غيرها .

. **السياسة النقدية في التحليل الكينزي** : بدأ كينز تحليله النقدي بنقد الفصل بين نظرية القيمة و نظرية النقود و الاسعار التي أشار إليها الكلاسيك ، فلقد كان ظهور كتاب النظرية العامة في التشغيل و الفائدة و النقود * سنة 1936 و المشهورة باسم النظرية العامة حدثا بارزا في تاريخ الاقتصاد خاصة بعد أن مر النظام الاقتصادي العالمي بأعنف أزمة اقتصادية عرفت تاريخيا الازمة الكبرى و عجز التحليل الكلاسيكي عن معالجة هذه الأزمة ، لتعد النظرية الكينزية بمنزلة ثورة حقيقية في النظامين النقدي و الاقتصادي ، ففي الوقت التي تؤمن فيه النظرية الكلاسيكية بحيادية النقود ، تقوم النظرية الكينزية على أساس أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه النقود على مستوى الاقتصاد القومي ، بمعنى أن تغير كمية النقود يؤثر بالتبعية في المتغيرات الاقتصادية سواء العمالة و الانتاج و الاستهلاك و الادخار و الاستثمار و بالتالي يؤثر في الوضع الاقتصادي ككل ، و بهذا فإن وجهة النظر النقدية عند كينز قد قامت على فروض تخالف في فروض نظرية كمية النقود عند الكلاسيك .¹

The General Theory of Employment , Interest Rate and money*

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق . ص 29 .

و قد شهدت سنة 1936 ظهور كتاب (النظرية العامة) لكينز ، إذ يوجد تشابه كبير بين كتاب النظرية العامة و التطورات الفكرية التي أحدثها فكسل (wicksell) ، فقد قيل ان كينز فقد قام بنقل و نسخ أفكار فكسل ، و أن كل مجد و فخر لكينز ينبغي أن يكون لفكسل ، إذ جاء التحليل النقدي لفكسل مناهضا للتحليل النقدي الكلاسيكي عند كل من هيوم و ريكاردو و ميل و فيشر ، من خلال تركيزه على معدل الفائدة و الأسعار و علاقاتها بمستوى الأسعار أو قيمة النقود ، و فضلا عن ذلك فقد حاول أن يتجاوز الفصل في النظرية الاقتصادية ، بأن يدمج ما بين النظرية النقدية و نظرية القيمة ، أي تحويل الأسعار النسبية الى أسعار نقدية أو مطلقة عن طريق تطبيق فكري العرض و الطلب على المستوى العام للأسعار ، و هذا ما قام عليه التحليل الكينزي .

لقد عد كينز السياسة المالية أكثر فعالية و تأثيرا في حل المشكلات الاقتصادية ، الا انه أقر للسياسة النقدية يلعب دور المساعد لتلك السياسة و يعود تأكيده على دور السياسة النقدية الى جانب السياسة المالية لإيمانه على خلاف الكلاسيك بأن للنقود وظيفة أخرى مهمة ، غير كونها وسيلة للمبادلة ، و إنما هي مخزن للقيمة جاعلا للنقود الدور المحرك في التغيير الاقتصادي من خلال الدخل و الانتاج و الاستخدام ، إذ ان الاحتفاظ بالنقود بدلا من استثمارها جاء نتيجة عنصر الشك و المخاطر بالمستقبل الذي يسيطر على الأفراد ، و بما يؤديه ارتفاع (سعر الفائدة) من انكماش في حجم الاستثمار ومن ثم نقص في الطلب الكلي الفعال ، و الذي ينعكس بدوره على مستويات الدخل و الانتاج و الاستخدام و يحصل العكس بميل التفضيل النقدي للانخفاض ، و هكذا يعد التفضيل النقدي طبقا للتحليل الكينزي مصدرا مهما من مصادر التقلبات الاقتصادية .

. **السياسة النقدية في التحليل النقدي**: مثلما بدأ كينز أفكاره كلاسيكيا لينتهي معارضا و بشدة للفروض و المبادئ الأساسية للتحليل الكلاسيكية ، فان الافكار و المبادئ الأساسية للتحليل الكينزي قد تعرضت هي الاخرى لانتقادات عدة من لدن أصحاب (مدرسة شيكاغو) أو المساواة (المدرسة النقودية) و التي يتزعمها الاقتصادي الامريكى ملتن فريدمان (Milton Friedman) .

و يبنى أصحاب هذه المدرسة آراءهم بالإشارة الى مدرسة أخرى يطلق عليها مدرسة المنفعة (The Utility school) و التي تفترض أن النقود تعطي منفعة لحائزها مثلها في ذلك مثل السلع و بذلك فإن إدخال الناتج الاجمالي في الطلب على النقود يرجع الى أن الناتج الاجمالي يمثل قيما للإنفاق (أي حد أعلى للإنفاق) فهو بمنزلة مقياس للحجم (Scale Variable) يقابل الدخل في دالة الاستهلاك و يستخدم أصحاب هذه المدرسة تعريفا عريضا للنقود .

فبعد تراجع نظرية كمية النقود الكلاسيكية على مسرح الفكر الاقتصادي لمدة عقدين من الزمن تقريبا ، أعيدت الحياة الى هذه النظرية و بالتحديد سنة (1956) على يد الاقتصادي المعروف ملتن فريدمان ، إذ انصب اهتمامه على دور النقود و السياسة النقدية في الاقتصاد و شدد أهمية معادلة التبادل بوصفها وسيلة تحليلية ، و على أهمية النظرية الكمية للنقود كأداة للسياسة الاقتصادية بوصفها خير تعبير عن دور كمية النقود ، و في الوقت نفسه تعد همزة وصل بين السياسة النقدية و مقدار الانفاق الكلي في الاقتصاد¹.

و طبقا لفريدمان و شوارتز فإن زيادة عرض النقود من خلال زيادة عمليات السوق المفتوحة للأوراق المالية الحكومية سيؤدي الى ارتفاع أسعار الأوراق المالية و انخفاض العائد ، مما يغير معه ترتيب محفظة الأوراق المالية لدى الافراد حملة الأصول فالأفراد سوف يملكون المزيد من النقود مقابل ملكية قليلة من الأوراق المالية و بما ان الافراد لا يرغبون بالاحتفاظ بالأرصدة النقدية فأنهم سيحاولون إعادة ترتيب محفظة الأوراق المالية من أجل تخفيض حيازتهم النقدية ،

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق . ص 38 .

و هذا يدفعهم نحو شراء أوراق مالية مربحة، و بالتالي سيقوم هذا الشراء الى تزايد أسعار السندات و انخفاض العائد عليها ، الامر الذي يزداد فيه الطلب على الأصول الأخرى بما فيها الأسهم و الاصول العينة العقارات الارض و مع زيادة هذه الاصول فإن اسعارها سوف تزداد و لهذه الزيادة تأثيرات إضافية متمثلة بارتفاع الاسعار و تنشيط انتاج هذه الاصول و الذي يزداد معه الطلب على الموارد المستخدمة في إنتاجها ، و هذا يعني ان زيادة عرض النقود ستسبب زيادة في الانفاق على الاصول العينية ، و بالتالي على الخدمات ، إذ تتضمن هذه الزيادة في النفقات زيادة الانفاق على كل من الاستثمار و الاستهلاك .

فقد اشار فريدمان الى أن الزيادة في عرض النقود ستؤدي الى زيادة مهمة في الطلب الكلي ، ففي الامد القصير ستسبب زيادة المعروض النقدي زيادة في الناتج و الاسعار معا ، في حين إن الزيادة في عرض النقد ستؤدي و بشكل رئيس الى زيادة المستوى العام للأسعار خلال الامد الطويل ، و هكذا اعتبر فريدمان ان معدل النمو طويل الأجل بالنسبة الى الناتج يتحدد بعوامل حقيقية معدل الادخار و هيكل الصناعة ، و من ثم فإن الزيادة السريعة في المعروض النقدي خلال المدة الطويلة تسبب ارتفاعا في معدل التضخم و ليس ارتفاع معدل النمو في الناتج ، طالما أنهم ينظرون الى التضخم على أنه ظاهرة نقدية بحثة ، و بالتالي ، فإنهم يعطون مكافئته الأهمية القصوى في صلاح النظام الرأسمالي .¹

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق. ص 40 و 41 .

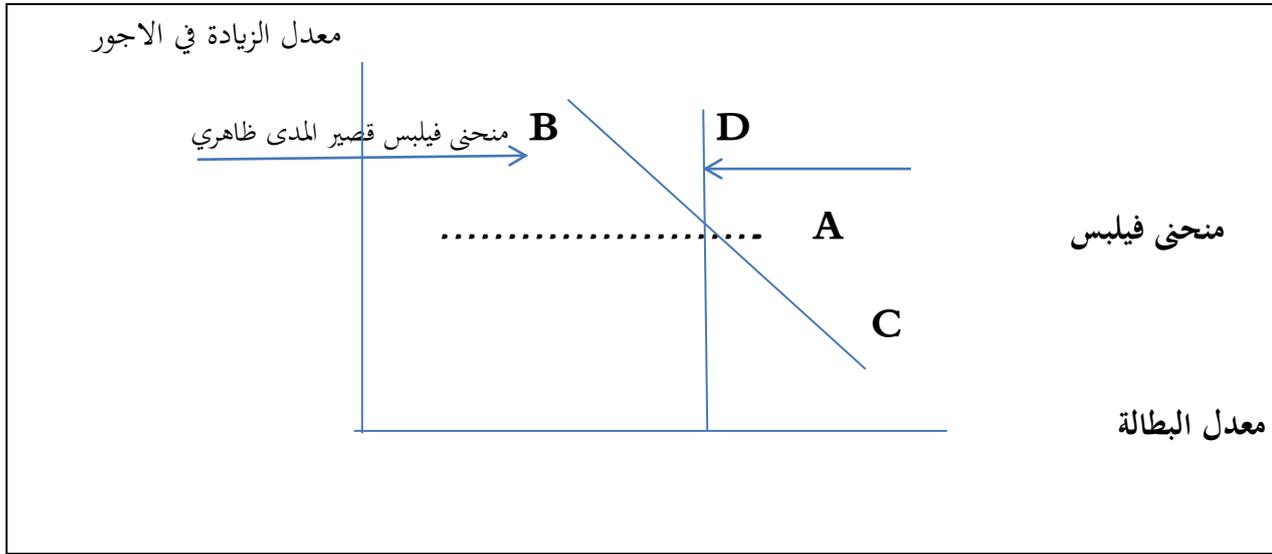
. السياسة النقدية في تحليل التوقعات العقلانية :

بني فريدمان نموذج على انتقاده للنموذج الكينزي فإنه تعرض هو الآخر لانتقادات عديدة من لدن أصحاب مدرسة التوقعات العقلانية التي ظهرت خلال عقد السبعينات من القرن الماضي بقيادة (روبرت لو كاس) من جامعة شيكاغو ، و (روبرت بارو) من جامعة هار فارد و غيرهم ، و ينبع هذا المنهج من روح المنهج الكلاسيكي الذي سبق بحثه من ناحية التأكيد دور الأسعار و الاجور المرنة في تحقيق التوازن ما بين العرض و الطلب ، و لكنه يضيف سمة جديدة لهذا التحليل ألا و هي سمة التوقعات العقلانية للوحدات الاقتصادية (الأفراد . المنشأة) .

و في ظل فرضية التوقعات العقلانية ، يرى الكلاسيك الجدد حيادية النقود ، إذ يرون أن زيادة الكتلة النقدية مع بقاء الاشياء الأخرى على حالها دون تغيير سوف تترجم الى ارتفاع متكافئ في المستوى العام للأسعار ، و إنهم بذلك يتفقون مع التحليل الفريدماني أيضا ، و هم بذلك يرجحون فكرة اوتوماتيكية التأثير للتوقعات العقلانية ، فالسياسة النقدية على وفق نظريتهم لا تقوم بإحداث أي تأثير على مستوى الانتاج ما عدى التضخم المفاجئ أو غير المتوقع من لدن الافراد لما يسمح بانخفاض وقي لمعدل البطالة تحت المستوى الطبيعي و هم بذلك يرفضون فكرة وجود علاقة ما بين التضخم و البطالة تحت المستوى الطبيعي ، و هم بذلك يرفضون فكرة وجود علاقة ما بين التضخم و البطالة خلال الامد الطويل ، و أيضا عدم وجود هذه العلاقة حتى في الامد القصير ، فمثلا تطبيق سياسة نقدية جديدة يستدعي المزيد من الزيادات في عرض النقود ، و ذلك عندما يتأكد الأفراد أن هذه الزيادة في عرض النقود تشير الى معدل مرتفع للتضخم ، فإن الأجور و الأسعار لا بد من أن تتعدل في الحال بافتراض المرونة في إطار التوقعات العقلانية ، و بافتراض العمالة الكاملة فإن الأجور و الأسعار سوف تزداد نسبيا تاركة الأجر الحقيقي دون تغيير ، و بالتالي معدل البطالة دون تغيير على الرغم من تزايد معدل التضخم ، لذلك فإن منحنى فيليبس يأخذ عندهم الخط المستقيم العمودي على المحور الأفقي ، كما هو موضح في الشكل التالي :

الشكل رقم (02)

منحنى فيلبس الكلاسيكي الجديد



المصدر : عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق . ص 44 .

وفقا لاتباع المدرسة الكلاسيكية الجديدة (التوقعات العقلانية) فإن منحنى فيلبس الحقيقي يكون عموديا ، أي موازي للمحور العمودي و لكننا يمكن ملاحظة منحنى فيلبس ظاهري قصير المدى يمر عبر النقاط (A,b,c) ، فالنقطة (b) تنشأ عند توقع صدمة تضخمية الاجور النقدية فوق مستوياتها المتوقعة ، فيتشوش العمال و يعتقدون أن الأجور الحقيقية قد ارتفعت فيقرروا العمل أكثر و تنخفض البطالة و بذلك ينتقل الاقتصاد من النقطة (A الى b) و يمكن تتبع كيف يترك العمال وظائفهم و يولدوا النقطة (c) .

و على الرغم من قبول فكرة التوقعات العقلانية من الناحية النظرية ، إلا أنها من الناحية الواقعية لم تلق تأثيرا كبيرا من لدن المفكرين الاقتصاديين أو صانعي القرار السياسي ، إذ وجهت لها انتقادات أساسية جعلت صلاحيتها أداة تحليل نظري لرسم السياسات الاقتصادية في موضع شك و تساؤل ، و اهم هذه الانتقادات :

. أكثر الدلائل الإحصائية تشير الى عدم تغير الاسعار بمرونة كبيرة و ان تغيرها إذا حصل في مدة معينة فإنه بطيء ، و كذلك الأجور في البلدان المتقدمة ، إذ تنفذ في أسواق العمل نقابات العمل القومية تحدد الأجور العمالية بعقود لا تقل مدتها عن سنة كاملة .

. عجز النظرية عن الإجابة عن كيفية تفسير ارتفاع معدلات البطالة الى 15% - 20% و للفترات طويلة في بعض الأحيان ، طالما أنها كانت تفترض إن سوق العمل يتجه دائما نحو التوازن ، و بشكل تلقائي بفضل مرونة الأجور .
تحمّل هذه المدرسة قصورا واضحة في فرضياتها ، و يكون هذا القصور أكثر وضوحا في اقتصاديات البلدان النامية و التي تتصف بنقص في البيانات و كذلك عدم وجود اتفاق و تناسق في المعطيات ، بالإضافة الى التضارب الرقمي و عدم توافر نماذج تصف الاقتصاد بالشكل المطلوب فما أسهل صياغة الفروض لبناء النماذج و لكن ما أصعب بناء فرضيات من الواقع لمعالجة الواقع .

2- مميزات السياسة النقدية عن السياسة المالية :

طالما أن السياسة النقدية ما هي إلا مظهر من مظاهر السياسة الاقتصادية فإنها تسعى في الواقع الى إدراك نفس أهدافها ، و رغم ذلك تبقى للسياسة النقدية أهدافها الخاصة التي تميزها عن غيرها من السياسات الأخرى :
أ . الأهداف النهائية للسياسة النقدية : من الجدير بالذكر ان هذه الأهداف ليست محل الاتفاق من حيث عددها ، ذلك أن تشريعات النقدية تتباين من حيث التوسع و التصنيف في هذه الأهداف ، فمثلا ينص القانون 10/90 المتعلق بالنقد و القرض في الجزائر على¹ :

¹ عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق . ص 54 .

تتمثل مهمة البنك المركزي في مجال النقد و القرض و الصرف على توفير افضل الشروط لنمو منتظم للاقتصاد الوطني و الحفاظ عليها بإتماء جميع الطاقات الانتاجية الوطنية مع السهر على الاستقرار الداخلي و الخارجي للنقد. و لهذا الغرض يكلف بتنظيم الحركة النقدية و يوجه و يراقب بجميع الوسائل الملائمة توزيع القرض و يسهر على حسن إدارة التعهدات المالية تجاه الخارج و استقرار سوق الصرف .

و عموما نجد الأهداف في البلاد العربية نتيجة استقراء التشريعات تدور حول العناصر التالية :

. تحقيق الاستقرار النقدي .

. ضمان قابلية صرف العملة و الحفاظ على قيمتها الخارجية .

. تشجيع النمو الاقتصادي .

. المساهمة في إنشاء أسواق مالية و نقدية متطورة .

. تحقيق التوازن الداخلي و الخارجي .

و في الدول الصناعية هناك اتجاه متزايد نحو عدم التوسع في الاهداف ، و الاقتصار على هدف واحد للسياسة النقدية يتمثل في استقرار الأسعار ، أي استهداف التضخم بوضع معدلات يستخدم البنك المركزي الأدوات الممكنة من الوصول الى هذه المعدلات .

و يمكن للبنوك المركزية بناء المصدقية إذ حققت سجلا جيدا بإنجاز أهداف التضخم المعلنة ، و عادة ما تقوم البنوك المركزية بإصدار تقارير دورية عن السياسة النقدية تعرف بتقارير التضخم ، توضح نوايا البنوك المركزية حول المسار المقبل للسياسة النقدية ، و تفسر الفوارق بين معدلات التضخم الفعلية و المستهدفة .

ب . الأهداف الوسيطة للسياسة النقدية : تحاول السلطات النقدية تحقيق الأهداف النهائية من خلال التأثير على متغيرات وسيطة ، لعدم قدرة هذه السلطات التأثير مباشرة ، مثلاً على الناتج المحلي الخام و مكوناته ، و لهذا تحاول التأثير على متغيرات تؤثر على الناتج المحلي الخام¹ .

و تعتبر الأهداف الوسيطة عن تلك المتغيرات النقدية التي يمكن عن طريق مراقبتها و إدارتها الوصول الى تحقيق بعض أو كل الأهداف النهائية ، و يشترط الأهداف الوسيطة أن تستجيب لما يلي . وجود علاقة مستقرة بينها و بين الهدف أو الأهداف النهائية .. إمكانية مراقبتها بما للسلطات النقدية من أدوات .

تتمثل هذه الأهداف في :

. **المجمعات النقدية** : هي عبارة عن مؤشرات إحصائية لكمية النقود المتداولة و تعكس قدرة الأعوان الماليين المقيمين على الإنفاق ، بمعنى أنها تضم وسائل الدفع لدى هؤلاء الأعوان ، و من بين وسائل التوظيف تلك التي يمكن تحويلها بيسر و سرعة و دون مخاطر خسارة في رأس المال الى وسائل الدفع ، و يرتبط عدد هذه المجمعات بطبيعة الاقتصاد و درجة تطور الصناعة المصرفية و المنتجات المالية ، و تعطى هذه المجمعات معلومات للسلطات النقدية عن وتيرة نمو مختلف السيولات ، و قبل الوصول الى تحديد هذه المجمعات و مستوياتها لابد من الحديث عن طلب و عرض النقود ، فالطلب على النقود من أجل مستوى ملائم للكتلة النقدية ، لابد من تحديد المستوى المرغوب من المقبوضات للاحتفاظ به بدلالة أهداف التضخم و النمو ، ينتج الطلب على النقود من الحاجة الى الحصول على مقبوضات نقدية ، سواء للقيام بالمشتريات العادية أو لتكوين الاحتياطات .

¹ عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق . ص 64 .

يتميز كينز بين ثلاثة دوافع للطلب على النقد :

- دافع المعاملات : حيث يرغب الأعوان الاقتصاديون في الاحتفاظ بمقدار من النقود في شكل سائل لمواجهة نفقاتهم العادية ، و الطلب على النقود بدافع المعاملات هو دالة في الدخل ذات ميل موجب .
 - دافع الاحتياط : و هذا يعني أن النقود تطلب بغرض مواجهة الطوارئ ، كالمرض و البطالة بالنسبة للأفراد ، و الطلب على النقود بغرض الاحتياط هو دالة كذلك في الدخل ذات ميل موجب .
 - دافع المضاربة : و ينطلق ذلك من كون النقود مخزنا للقيمة ، و يحتفظ الافراد بنقود سائلة لمواجهة احتمالات المستقبل الناجمة عن ارتفاع و انخفاض معدلات الفائدة ، بحيث إذا توقع المضارب ارتفاعا في سعر الفائدة ، فإنه يؤجل شراءه للأوراق المالية محتفظا بالنقود السائلة الى غاية انخفاض أسعارها ، و عندما يتوقع ارتفاع قيمة الأوراق المالية يقوم ببيعها ، و الطلب على النقود لأغراض المضاربة هو دالة في أسعار الفائدة ذات ميل سالب .
- أما عرض النقود فهو لمعرفة الوسائل الممكن استخدامها للتأثير على المجمعات النقدية ، لابد من فهم و تحليل عملية تكوين الكتلة النقدية ، و هذا ما يتطلب تحليل ثلاثة أنواع من الحسابات:
- . المسح أو الوضع النقدي : هو وسيلة تمكن من القيام بتحليل المجمعات النقدية التي تتأثر بقدر كبير بسلوك السلطات النقدية ، و التي لها دور فعال في التأثير على المجمعات الاقتصادية الاخرى ، و لتحقيق هذا الهدف يتم دمج بيانات الميزانية العمومية لجميع المصارف التجارية مع الميزانية العمومية للسلطات النقدية و توحيدها في أصناف قليلة ، ذات أهمية كبيرة بالنسبة للاقتصاديين وواضعي السياسة ، و يتكون المسح النقدي من صافي الأصول الأجنبية و الائتمان المحلي .

. حساب البنك المركزي (السلطة النقدية) : يسعى هذا الحساب الى إظهار أنشطة البنك المركزي حيث يتضمن في الخصوم العملة المتداولة خارج الجهاز المصرفي ، الاحتياطات البنكية ، الالتزامات الخارجية ، ودائع الحكومة ، أما في جهة الأصول فيتضمن الحساب المتحصلات الخارجية ، الحقوق على الحكومة الحقوق على البنوك التجارية .

ب . معدلات الفائدة : تسعى السلطة النقدية أحيانا الى اتخاذ الوصول الى معدل الفائدة الحقيقي هدفا وسيطا للسياسة النقدية ، إلا أن هذا الهدف يطرح مشاكل عديدة من بينها طبيعة العلاقة بين معدلات الفائدة طويلة أو قصيرة المدى و النقود ، فلقد تبين في الولايات المتحدة الأمريكية أن متغيرا للدخل مقتربا بسعر فائدة على المدى القصير يعطي دالة بالغة الاستقرار للطلب على النقود ، في الوقت الذي ظهر فيه أن مزيجا من متغير الدخل و آخر لسعر الفائدة على المدى الطويل يؤدي الى تحقيق أفضل مستويات الكتلة النقدية بمعناها الواسع في بريطانيا .

و المشكل في اعتماد سعر الفائدة كهدف وسيط للسياسة النقدية ، هو أن أسعار الفائدة تتضمن عنصر التوقعات التضخمية و هو ما يعقد دلالة أسعار الفائدة الحقيقية ، مما يفقدها أهميتها كمؤشر ، كما أن التغيرات في سعر الفائدة لا تعكس في الواقع نتائج جهود السياسة النقدية وحدها ، و إنما أيضا عوامل السوق ، ذلك أن معدلات الفائدة تتجه نحو الارتفاع أو الانخفاض تبعا للوضعية التي يمر بها الاقتصاد (الدورة الاقتصادية) .

ج . سعر الصرف : يستخدم سعر الصرف كهدف للسلطة النقدية ذلك أن انخفاض أسعار الصرف يعمل على تحسين وضعية ميزان المدفوعات ، كما أن استقرار هذا المعدل (سعر الصرف) يشكل ضمانا لاستقرار وضعية البلاد تجاه الخارج ، و لهذا تعمل بعض الدول على ربط عملاتها بعملات قوية قابلة للتحويل ، و الحرص على استقرار صرف عملتها مقابل تلك العملات . إلا أن التقلبات التي تحدث في سوق الصرف تكون نتيجة المضاربة الشديدة على العملات ، مما يؤدي الى عدم القدرة على السيطرة و التحكم في هذا الهدف .

. قنوات إبلاغ السياسة النقدية :

تعتبر قنوات " الإبلاغ " عن الطريق الذي من خلاله يبلغ أثر أدوات السياسة النقدية الى الهدف النهائي تبعا لاختيار الهدف الوسيط ، و تنحصر هذه القنوات في أربعة :

➤ **قناة سعر الفائدة :** و هي قناة تقليدية لانتقال أثر السياسة النقدية الى هدف النمو ، ذلك أن السياسة النقدية

التقييدية تعمل على ارتفاع أسعار الفائدة الاسمية مما يعمل على ارتفاع سعرها الحقيقي و منه ارتفاع تكلفة رأس المال ، و هذا ما يؤدي الى تقليص الطلب على الاستثمار ، كما قد يضعف طلب العائلات على السلع المعمرة ، و التحول الى الاستثمار في العقار مما يؤدي الى النهاية الى انخفاض الطلب الكلي و منه النمو .

➤ **قناة سعر الصرف :** تستخدم هذه القناة للتأثير على الصادرات من جهة ، و من جهة أخرى تستعمل الى جانب

معدلات الفائدة في استقطاب الاستثمار الأجنبي ، و تعود أهمية سعر الصرف الى أن تأثيره يصل الى الاقتصاد المحلي من خلال تأثيره على حجم التجارة الخارجية ، و على حجم تدفقات الاستثمار الاجنبي .

➤ **قناة أسعار السندات المالية :** و هذه القناة هي تعبير عن وجهات أنصار المدرسة النقدوية في تحليلهم لأثر السياسة

النقدية على الاقتصاد ، حيث يعتبرون أن تأثير السياسة النقدية على الاقتصاد ينتقل على قناتين : قناة توين للاستثمار و التي تعتمد على ما يعرف بمؤثر توين للاستثمار أي علاقة بين القيمة البورصية للمؤسسات و مخزون رأس المال الصافي ، و قناة أثر الثروة على الاستهلاك .

➤ **قناة الائتمان :** و تنقسم هذه القناة بدورها الى قناتين :

. قناة الاقراض المصرفي حيث يؤدي انخفاض العرض النقدي الى انخفاض حجم الودائع لدى المصارف ، و منه

ينخفض حجم الائتمان المصرفي الممكن تقديمه مما يقلل من الاستثمار و بالتالي الحد من النمو .

. قناة ميزانية المؤسسات يؤدي انخفاض عرض النقود الى الانخفاض في صافي قيمة المؤسسات و الضمانات التي يمكن للمقترضين تقديمها عند الاقتراض ، و يؤدي ارتفاع سعر الفائدة الى تخفيض التدفقات النقدية نحو المؤسسات الصغيرة ، مما يزيد من مخاطر إقراضها ، و هو ما يؤثر على استثمار القطاع الخاص و بالتالي نمو الناتج المحلي الخام

3 أدوات السياسة النقدية و علاقتها بالسياسة المالية :

تعتبر أدوات السياسة النقدية عن المعدلات و الكميات التي تقع تحت التحكم المباشر للسلطة النقدية ، بما يمكنها من تعديل مستوياتها للوصول الى تحقيق الأهداف النهائية :

تتمثل أدوات السياسة النقدية نوعين من الوسائل ، مباشرة أو إنتقائية و تستهدف أنواعا محددة من الائتمان موجهة لقطاعات معينة أو لأغراض محددة من الانفاق ، و غير مباشرة و تستهدف الحجم الكلي للائتمان المتاح دون محاولة التأثير على تخصيصه بين مختلف الاستعمالات .

. الأدوات المباشرة للسياسة النقدية :

تستخدم هذه الأدوات قصد التأثير على حجم الائتمان الموجه لقطاع أو لقطاعات ما ، و تعمل على الحد من حرية ممارسة المؤسسات المالية لبعض الأنشطة كما و نوعا ، و من أهمها¹:

أ. تأطير الائتمان : و هو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه السلطات النقدية بتحديد سقف لتطور القروض الممنوحة من قبل البنوك التجارية بكيفية إدارية مباشرة وفق نسب محددة خلال العام ، كالا يتجاوز ارتفاع مجموع القروض الموزعة نسبة معينة ، و في حالة الاخلال بهذه الاجراءات تتعرض البنوك الى عقوبات ، تتباين من دولة لأخرى ،

¹ عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق ص 80 .

و اعتماد هذا الأسلوب ينبع من سعي السلطات النقدية الى التأثير على توزيع القروض في اتجاه القطاعات المعتمدة أكثر حيوية بالنسبة للتنمية ، أو التي تتطلب موارد مالية كبيرة .

ب . النسبة الدنيا للسيولة : و يقتضي هذا الأسلوب أن يقوم البنك المركزي بإجبار البنوك التجارية على الاحتفاظ بنسبة دنيا يتم تحديدها عن طريق بعض الأصول منسوبة الى بعض مكونات الخصوم ، و هذا خوفاً للسلطات النقدية من خطر الإفراط في الإقراض من قبل البنوك التجارية بسبب ما لديها من أصول مرتفعة السيولة ، و هذا بتجميد بعض هذه الأصول في محافظ البنوك التجارية ، و بذلك يمكن الحد من القدرة على إقراض القطاع الاقتصادي .

ج . الودائع المشروطة من أجل الاستيراد : و يستخدم هذا الأسلوب لدفع المستوردين الى إيداع المبلغ اللازم لتسديد ثمن الواردات في صورة ودائع لدى البنك المركزي لمدة محددة ، و بما أن المستوردين في الغالب يكونون غير قادرين على تجميد أموالهم الخاصة ، فيدفعهم ذلك الى الاقتراض المصرفي لضمان الأموال اللازمة للإيداع و هذا من شأنه التقليل من حجم القروض الممكن توجيهها لباقي الاقتصاد ، و يؤدي بدوره الى رفع تكلفة الواردات .

د . قيام البنك المركزي ببعض العمليات المصرفية : و تستعمل البنوك المركزية هذا الأسلوب في البلدان التي تكون فيها أدوات السياسة النقدية محدودة الأثر ، حيث تقوم البنوك المركزية بمنافسة البنوك التجارية بأدائها لبعض الأعمال المصرفية بصورة دائمة أو استثنائية ، كتقديمها القروض لبعض القطاعات الأساسية في الاقتصاد لما تمتنع أو تعجز البنوك التجارية عن ذلك .

هـ . التأثير و الاقناع الأدبي : و هي وسيلة تستخدمها البنوك المركزية بطلبها بطرق ودية و غير رسمية من البنوك التجارية تنفيذ سياسة معينة في مجال منح الائتمان ، و يعتمد نجاح هذا الأسلوب على طبيعة العلاقة القائمة بين

البنوك التجارية و البنك المركزي ، و هذا ما يفسر نجاحا في كندا ، استراليا ، نيوزيلندا و إخفاقه في الولايات المتحدة الأمريكية .

إن اعتماد الأسلوب المباشر لإدارة السياسة النقدية و الرقابة على الائتمان ما فتى التحلي عنه يتزايد من سنة الى أخرى خاصة في العشرينين الأخيرتين من القرن العشرين لصالح الأساليب غير المباشرة سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية .

. الأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية :

تعتمد الأدوات غير المباشرة على استخدام السوق للتعديل النقدي بهدف التأثير على عرض و طلب النقود بطريقة تسمح بإدراك الأهداف الوسيطة المتعلقة أساسا بالجمعات النقدية .

يسمح اللجوء الى هذه الأساليب لقوى السوق أن تعمل على تخصيص القروض ، و من أهم الادوات غير المباشرة نذكر¹:

أ. معدل الاحتياطي القانوني : يقضي الاحتياطي القانوني بإلزام البنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة معينة من ودائعها في شكل سائل لدى البنك المركزي ، و يستخدم تغيير معدل الاحتياطي القانوني للتأثير في حجم الائتمان الذي تقدمه البنوك التجارية .

¹فؤاد هاشم عوض (1984) اقتصاديات النقود و التوازن النقدي . دار النهضة العربية . القاهرة . مصر . ص 83 .

و تعتبر الولايات المتحدة أول دولة في العالم تطبق أداة الاحتياطي الإجباري منذ 1933 ، لينتشر بعد ذلك استخدامها في باقي دول العالم ، ففي فرنسا لم تعتمد هذه الأداة إلا سنة 1967 ، و في الجزائر لم يكن ذلك ممكنا إلا بعد ظهور القانون 10/90 المتعلق بالنقد و القرض الصادر في 14 أبريل 1990 الذي نص في مادته على ما يلي " يحق للبنك المركزي أن يفرض على البنوك أن تودع لديه في حساب مجمد ينتج فوائد أو لا ينتجها احتياطيا بحسب على مجموع ودائعها أو على بعض أنواع الودائع أو على مجموع توظيفاتها أو على بعض هذه التوظيفات ، و ذلك بالعملة الوطنية أو بالعملات الأجنبية .

يدعى هذا الاحتياط بالاحتياطي الالزامي.

لا يمكن ان يتعدى الاحتياطي الالزامي 28% من المبالغ المعتمدة كأساس لاحتسابه ، إلا أنه يجوز للبنك المركزي أن يحدد نسبة أعلى في حالة الضرورة .

و الاحتياطات القانونية الإجبارية ذات هدف مزدوج فهي من جهة أداة لحماية المودعين و تمكينهم من ضمان السحب عند الحاجة لودائعهم ، و من جهة ثانية أداة للتأثير على قدرة البنوك التجارية في منح الائتمان ، ففي أوقات الكساد و في حالة رغبة البنك المركزي توفير حجم أكبر من الائتمان لتشجيع الاستثمار ، يقوم بتخفيض معدل الاحتياطي القانوني ، مما يزيد من قدرة البنوك التجارية على الاقراض ، و في حالة وجود تضخم يقوم البنك المركزي بزيادة معدل الاحتياطي القانوني ، و هذا من شأنه تقليص قدرة البنوك المركزية على منح الائتمان ، مما يؤدي الى انخفاض الاستثمار و معدلات التوظيف و منه انخفاض الطلب ، و بالتالي انخفاض الأسعار .

ب . معدل إعادة الخصم : و هو عبارة عن سعر الفائدة الذي يتقاضاه البنك المركزي مقابل إعادة خصمه الأوراق التجارية التي تقدمها البنوك التجارية لخصمها ، و الاقتراض منه باعتباره الملاذ الاخير للإقراض ، و يسمى أيضا سعر البنك .

و تعتبر عملية إعادة الخصم شكلا من أشكال إعادة التمويل التي يقوم بها البنك المركزي لتزويد البنوك التجارية بالسيولة .

و هناك علاقة بين معدل إعادة الخصم و أسعار الفائدة ذات الطابع إيجابي في اتجاه واحد ، و تؤدي زيادة معدلات إعادة الخصم الى خفض حجم النقود في المجتمع ، و لهذا تلجأ البنوك المركزية عند إرادتها التأثير على تقليص عرض النقود الى رفع معدل إعادة الخصم مما يؤدي الى ارتفاع معدلات الفائدة في الأواق المالية ، و منه عدم تشجيع الاقتراض في البنوك التجارية ، و بالتالي انخفاض الائتمان ، و يتم خفض هذا المعدل عند الرغبة في زيادة حجم الائتمان ، يؤدي تغيير معدلات إعادة الخصم الى تغيير معدلات الفائدة ، الأمر الذي يؤثر على حجم الاستثمار نتيجة العلاقة العكسية بين الاستثمار و معدلات الفائدة .

يعتمد معدل إعادة الخصم في تحقيق أهدافه على مدى تأثيره على أسعار الفائدة في السوق ، باعتبار أن معدلات الفائدة هي العامل المؤثر المباشر في حجم الائتمان ، و من هنا فإن نجاح معدل إعادة الخصم يتوقف على مدى تأثيره على أسعار الفائدة في السوق ، و هذا يتوقف بدوره على درجة تنظيم و كفاءة الجهاز المصرفي بشكل يؤدي الى أن أي تغيير في سعر الخصم يؤدي الى تغيير في اسعار الفائدة ، و هذه الوضعية لا تنسجم على الأقل مع أوضاع الجهاز المصرفي في الكثير من الدول النامية . و تؤثر الظروف الاقتصادية السائدة في فعالية هذه الاداء ، ففي فترات الكساد تلجأ البنوك المركزية الى خفض معدل إعادة الخصم ليؤدي الى انخفاض معدلات الفائدة في الاسواق المالية ، فليس هناك ضمان لزيادة حجم الائتمان ، لان حجم الاستثمار يتوقف على عوامل عديدة (مستوى الدخل ، العائد المتوقع ، أسعار الفائدة ، الاستقرار السياسي ، مستوى الجباية ... الخ).

¹فؤاد هاشم عوض (1984) المرجع السابق . ص 120.

ج . عملية السوق المفتوحة : تعني عملية السوق المفتوحة إمكانية لجوء البنك المركزي الى السوق المالية أو النقدية بائعا أو مشتريا الأوراق المالية و الذهب و العملات الأجنبية و كذا السندات العمومية و أذونات الخزينة رغبة منه في ضخ السيولة أو امتصاصها ، و هذا ما يعمل في ذات الوقت على انخفاض معدلات الفائدة أو ارتفاعها .

و تسمح هذه العملية للسلطات النقدية بتوجيه تطور أسعار الفائدة في اتجاه الذي يبدو لهم أكثر ملائمة .

و قد ظهرت أهمية هذه الأداة بعد 1930 بعد اكتشاف محدودية أداء معدل إعادة الخصم ، و يتم الآن استخدامها على نطاق واسع .

يؤدي استخدام هذه الأداة الى تغيير حجم النقد المتداول و يؤثر على قدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان ، ف شراء السندات العمومية و أذونات الخزينة و الذهب و الاوراق المالية يؤدي الى زيادة النقد المتداول ، و منه تزداد قدرة البنوك التجارية على خلق الائتمان في حالة الشراء ، و تنخفض في حالة البيع اعتبارا أن عمليات الشراء و البيع تتم للبنوك التجارية ، أو للجمهور ، و بالتالي يقوم البنك المركزي بإصدار شيكات لصالحهم بقيمة الأوراق المالية يتم وضعها في حساباتهم لدى البنوك التجارية ، في حالة الشراء ، أما في حالة البيع فيقوم الجمهور بإصدار الشيكات مسحوبة من حساباتهم في البنوك التجارية لصالح البنك المركزي .

يؤدي قيام البنك المركزي ببيع الأوراق المالية الى زيادة المعروض منها مما يكون له أثر على أسعارها ، و هذا من شأنه التأثير على المركز المالي للبنك و من هنا على البنك المركزي العمل على استقرار أسعار هذه الأوراق حتى يضمن المحافظة على مركزه المالي .

و نستنتج من جميع ما ذكر أن أدوات السياسة النقدية و علاقتها مع السياسة المالية ، مالاها تسعيان لتحقيق هدف واحد و هو الاستقرار و التوازن الاقتصادي .

البنك المركزي كسلطة نقدية :

يعرف دليل الاحصاءات النقدية و المصرفية لسنة 1984 السلطة النقدية على أنها تقوم بمهام عديدة ، و بوصفها الجهة المسؤولة عن إصدار العملة تقوم السلطات النقدية بتزويد الاقتصاد بأوراق نقدية و عملات معدنية يتم تداولها بحرية كوسيلة الدفع المعترف بها ، و يوصفها الجهة الحائزة للاحتياطات الدولية بالاقتصاد فان السلطات النقدية مستعدة لقبول او توفير نقد أجنبي مقابل عملاتها لأغراض ميزان المدفوعات ، و إن تم ذلك أحيانا في ظل قيود ، أو لإجراء تعديلات بسعر صرف العملة الوطنية ، و يطلب الاشراف على النظام المالي قيام السلطات النقدية بتحديد المستويات الملائمة للسيولة بالاقتصاد المحلي و لدى البنوك أيضا ، و بالتأثير على تطور أصول و خصوم المؤسسات المالية تبعا لذلك ، و يوصفها الوكيل المالي الأصلي للحكومة المركزية ، تختص السلطات النقدية بدعم معاملات الحكومة بتوفير الائتمان ، بما يتفق و القيود القانونية و بامتصاص فائض أموال الحكومة .

و يمكن تعريف البنك المركزي على أنه " المؤسسة المالية الوحيدة التي تشبه بقدر كبير السلطة النقدية المعرفة وظيفتها ، و بالرغم من الاختلافات بين البلدان في التسميات و الشكل القانوني ، نادرا ما توجد أي شكوك بشأن المؤسسة المالية المتوجب اعتبارها البنك المركزي " ، و يشير هذا التعريف الى إمكانية ممارسة السلطة النقدية من قبل هيئات من غير البنك المركزي ، كما كان سائدا في بريطانيا 1997¹ .

¹ عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق . ص 92 .

. إدارة السياسة النقدية : تمارس البنوك المركزية مهامها كسلطة نقدية على مستوى :

أ . تحديد توجهات السياسة النقدية : ذلك ان تدخل البنوك المركزية يختلف بحسب درجة استقلاليتها عن السلطة التنفيذية ، و هذا ما يجعل المهام تختلف بحسب هذه الاستقلالية .

ب . اختيار الوسائل الملائمة النقدية : ذلك أن هذه الوسائل ممكن ان تتعدد وفقا للهيكل المالي و الوضع الاقتصادي للبلاد ، و منها وسيلة معدلات الفائدة التي شاع استعمالها لكونها تعتمد على اليات السوق من جهة و نظرا لتحرير حركة رؤوس الأموال من جهة اخرى ، و هذا على حساب وسائل اخرى .

ج . تحديد الأهداف الوسيطة للسياسة النقدية : تبعا للتطور الظرفية الاقتصادية و هي عملية دقيقة جدا ، و تجعل السلطة النقدية احيانا في مواجهة السلطة التنفيذية .

4 - استقلالية البنك المركزي و مصداقية السياسة النقدية :

تعني استقلالية البنوك المركزي استقلالية هذه البنوك هي إدارة السياسة النقدية بعيدا عن تدخل السلطة التنفيذية ، و بما لا يسمح بتسخير السياسة النقدية كأداة لتمويل العجز في الميزانية العامة ، و هو ما يمكن ان يؤدي الى ارتفاع التضخم ، و ترتبط استقلالية البنك المركزي بطبيعة أهداف السياسة النقدية فبقدر ما تكون ملتصقة بهدف استقرار الاسعار بقدر ما تكون مستقلة ، و عندما تكلف بأهداف أخرى فإن ذلك يجد من استقلاليتها لأن العمل على تحقيق هذه الأهداف يمكن أن يعيق السلطة النقدية من تحقيق هدفها الرئيسي .

تعمل استقلالية البنك المركزي على ضمان مصداقية السياسة النقدية ، ذلك أن السلطة النقدية المستقلة تكون أكثر جدارة من السلطات السياسية في المحافظة على استقرار عملها و مهامها لتحقيق هدفها ، لأنها تكون بعيدة على التناقضات و الصراعات السياسية ، كما أن السلطة المستقلة بإمكانها نشر و توفير المعلومات النقدية و المالية للجمهور بمنطق ضرورة الشفافية ، إذ أن الشفافية تؤدي دورا أساسيا في ترسيخ فكرة الاعتماد على البنوك المركزية

لدى المتعاملين الاقتصاديين و ذلك لما تحقّقه من نتائج تؤدي الى زيادة انضباط النظام في رسم السياسة النقدية و في تطبيقها .

أ. مؤشرات استقلالية البنك المركزي :

هناك اعتراف على نطاق واسع بدور البنك المركزي في مجال السياسة النقدية ، حتى و إن كان ذلك بالتشاور مع السلطات السياسية ، و هذا ما يقودنا الى التسليم بوجود درجات متفاوتة لاستقلالية البنوك المركزية ، فعلى سبيل المثال يعتبر البندزبانك الألماني و البنك الوطني السويسري أكثر البنوك المركزية استقلالية ، فالبنديبانك ليس مطلوباً منه أن يأخذ بعين الاعتبار سياسة الحكومة إذ كانت غير منسجمة مع دوره القانوني في الحفاظ على استقرار القيمة الخارجية و الداخلية للعملة ، في حين يعتبر بنك فرنسا و إنجلترا مستشارين و منفذين للسياسة النقدية و تقع على الحكومة مسؤولية القرارات الهامة المتعلقة بالسياسة النقدية ، و يتمتع البنك المركزي الهولندي و النيوزيلاندي باستقلالية كبيرة في مجال السياسة النقدية ، لكن بإمكان الحكومة فرض وجهة نظرها عليه ¹.

¹ عبد المجيد قدي (2003) . المرجع السابق . ص 95 .

5 - طبيعة العلاقة ما بين السياستين النقدية و المالية :

أ. السياسة النقدية و المالية معا :

أن هناك تكاملا هاما و قويا ما بين السياستين لتحقيق الأهداف الاقتصادية بشكل عام و الاستقرار الاقتصادي على وجه الخصوص ، إذ يعود هذا الترابط بينهما الى ان مكونات الطلب الكلي تتأثر بمستوى سعر الفائدة السائد من جهة كما إنها تتأثر بمستوى الضرائب و الانفاق و تغيراتهما من جهة أخرى ، بالإضافة الى ذلك تأثرها بطريقة تمويل فائض أو عجز الموازنة و يترتب على ذلك بالضرورة وجود تنسيق ما بين السياستين لتحقيق الأهداف و بكفاءة عالية مما يقضي بضرورة استخدام مزيج من السياستين معا¹.

فالسياسة النقدية بأدواتها المختلفة تؤثر بشكل مباشر في النقود المتوافرة لدى البنوك التجارية ، إذ تؤثر أسعار الفائدة في التسهيلات الائتمانية الممنوحة من لدن البنوك للأفراد و المشروعات ، الأمر الذي يولد تأثيرا في الحجم الكلي للإنفاق على السلع و الخدمات و بالتالي في حجم الاستثمار و من ثم في حجم الطلب الكلي ، إذ جاء تأثير السياسة النقدية بشكل غير مباشر و انتقل عبر قناة سعر الفائدة ، أما بالنسبة الى السياسة المالية فهي تؤثر مباشرة في التشغيل و الانتاج و الدخل من خلال الانفاق الحكومي و السياسة الضريبية ، إذ ان الانفاق الحكومي يؤثر بصورة مباشرة في الدخل و الانتاج ، فعند زيادة الانفاق بشقيه الجاري و الاستثماري سيؤدي ذلك الى زيادة الدخل و بالتالي زيادة الطلب الكلي الذي يترتب عليه زيادة في الانتاج ، و يمكن أن تلعب السياسة الضريبية الدور نفسه فيما يتعلق بإعادة توزيع الدخل .

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق. ص 95 و 96 .

إذ تسعى معظم النظم الضريبية الى زيادة الاقتطاع من ذوى الدخل المرتفعة و إعادة توزيعها الى الفئات الفقيرة ذات الميل الحدي للاستهلاك المرتفع على شكل إعانات مما يؤدي الى زيادة الطلب الكلي و زيادة الانتاج .

و لان العمليات المالية و النقدية هي وسائل فعالة في الرقابة الاقتصادية العامة ، فان التنسيق و الجمع بينهما يصبح الأمر ضروريا و ملحا لتفادي التعارض مع بعضها بصورة تضعفهما و في نفس الوقت تمنع السلطة الحكومية من تحقيق أهدافها المرسومة ، و يشدد على هذه ضرورة التداخل الموجود بين هذين النوعين من العمليات ، فالسياسة المالية تنادي بزيادة الانفاق أو تخفيض الضرائب لتحريك عجلة النشاط الاقتصادي عندما يكون الاقتصاد يعمل في ظروف أقل من مستوى التوظيف الكامل ، في هذه الحالة لا بد أن تجعل السياسة النقدية بالاتجاه نفسه بحيث يضمن عدم ارتفاع سعر الفائدة و ألا أدى ذلك الى انخفاض حجم الاستثمار و من ثم حجم الطلب الكلي مما يتسبب في عدم نجاح السياسة المالية ، الأمر الذي يتطلب أن تعمل هذه السياسة (النقدية) من جانبها على تخفيض سعر الفائدة الى المستوى الذي يضمن معه رفع حجم الاستثمار لانعاش الاقتصاد الوطني ، و لعلاج التضخم تنادي السياسة المالية بتخفيض النفاق الحكومي أو زيادة الضرائب بحيث يؤدي ذلك الى تخفيض حجم الطلب الكلي في المجتمع و القضاء على الفجوة التضخمية ، ففي هذه الحالة لا بد أن تعمل السياسة النقدية على عدم تخفيض سعر الفائدة من خلال عمليات السوق المفتوحة حتى لا تؤدي ذلك الى زيادة حجم الاستثمار ليرتفع معه الطلب الكلي ، إن التنسيق بين التدابير المالية أو النقدية أمر ضروري و ذلك بسبب الاختلاف ما بين طبيعة كل منهما على النحو التالي :

. تميل العمليات المالية الى أن تكون واسعة النطاق من حيث حجمها و مداها ، في حين تتجه العمليات النقدية الى أن تكون محدودة لأنها تنحصر بصورة رئيسة في القطاع المالي و المصرفي .

. تميل التدابير المالية من ناحية أخرى الى أن تكون بطيئة و متصلة لأسباب دستورية و قانونية عموما ، في حين أن الاجراءات النقدية سريعة و مرنة نسبيا و يمكن تغييرها في وقت قصير جدا من خلال التغييرات في نسب الاحتياطي القانوني و أسعار الفائدة و الخصم.

. تميل الاجراءات المالية الى ان تكون ذات قيمة بصفة خاصة في تشجيع التوسع الاقتصادي و لكنها قد تكون أقل قدرة على إيقاف التضخم ، إما الاجراءات النقدية فإنها تكون ذات أثر ضعيل في تشجيع التوسع و لكنها قد تحد و بصورة فعالة من الاتجاهات التضخمية .

و لهذه الاسباب مجتمعة تجعل التنسيق فيما بين السياستين من حيث الاتجاه و التوقيت يصبح أمرا ضروريا جدا لا يمكن أن تتغاضى عنه .

(ب) السياسة النقدية و المالية و الجدل بين الكينزيين و النقوديين :

عن قدرة و فعالية السياسات المالية و النقدية مسألة يثار حولها الجدل ، و ليس هناك اتفاق بين العديد من المدارس الاقتصادية ، و لا سيما بين المدرستين الكينزية و النقودية ، ففي الوقت الذي يذهب فيه أنصار الكينزية الى تعظيم دور السياسة المالية في النشاط الاقتصادي على حساب السياسة النقدية ، نجد أن النقوديين يشككون في فعالية السياسة المالية و كفاءتها و يعظمون السياسة النقدية في التأثير في مجمل النشاط الاقتصادي بوصفها الأداة الوحيدة الفعالة¹.

¹عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق ص 97 و 98 .

إن الاختلاف بين المدرستين لا يزال قائماً و لم يستطع الاقتصاديون إثبات صحة أحدهما و نفي الآخر بشكل قاطع و لكن من الناحية التطبيقية ، استطاعت كل من المدرستين باستخدام الدراسات الاحصائية أن تبين فاعلية سياستها خلال مدة زمنية مختلفة ، فأظهرت المدرسة الكينزية فاعلية السياسة المالية في مدد معينة ، بينما أكدت الدراسات الاحصائية النقدية فاعلية السياسة النقدية في مدد أخرى ، و يمكن مقارنة النظرية النقدية مع المناهج الكينزية الحديثة ، على الرغم من التقارب الكبير في وجهات النظر بين المدرستين خلال العقود الثلاثة الماضية ، و الاختلافات بينهما قائم في تأكيد أي سياستين أكثر فاعلية عمليا في التأثير في الطلب و العرض الاجماليين ، ففي الوقت الذي يؤكد فيه أنصار المدرسة النقودية على دور السياسة النقدية و عدم استخدامها السياسة المالية انطلاقا من موقفهم ضد التدخل الحكومي الواسع و اعتقادهم ان الاقتصاد الحر هو اقتصاد مستقر و لا يحتاج الى تدخل حكومي واسع ،

فأننا نجد إن المدرسة الكينزية تؤكد بأن كلا السياستين تؤثران في الطلب الكلي ، ألا أن فعالية السياسة المالية تفوق كثيرا فاعلية السياسة النقدية و خاصة في مدد الركود أو الكساد الاقتصادي الطويل الأجل ، و يبرز من ذلك أن هناك اختلافات رئيسة ما بين المدرستين أهمها :

لا تتفق المدرستان حول القوى المحركة للطلب الكلي ، إذ يعتقد النقوديون أن الطلب الاجمالي يتأثر فقط و بشكل رئيسي بالعرض من النقود و عن تأثير النقود في الطلب الاجمالي مستقر و يمكن الاعتماد عليه ، في الوقت الذي يؤكد فيه النقوديين إن تطبيق السياسة المالية التوسعية من لدن الحكومة يؤدي الى مزاحمة القطاع الخاص من خلال السوق المالي ، الامر الذي يؤثر سلبا في النفاق الاستثماري الخاص ، و هذا يعني ان السياسة المالية سوف لن يكون لها إلا تأثير ضئيل يمكن إهماله .

ثمة اختلافات أخرى بين المدرستين حول فاعلية السياستين ، إذ يعتقد النقوديون من خلال استنتاجات النظرية الكلاسيكية بفاعلية السياسة النقدية على افتراض ثبات سرعة دوران النقود خلال الأجل القصير و استقرار الطلب

على النقود مع التغيرات الحاصلة في الناتج القومي و الدخل القومي ، ألا أن الكنزيين المحدثين يعتقدون و من خلال التجارب في العديد من بلدان العالم إحصائيا و تطبيقيا ، بأن سرعة دوران النقود ليست ثابتة و مستقرة ، و هذا ما يضعف فاعلية السياسة النقدية في التأثير في الطلب الاجمالي ، و خاصة عندما تكون التغيرات في سرعة دوران النقود معاكسة للتغيرات في كمية النقود ، فانخفاض سرعة دوران النقود في ازمة الركود الاقتصادي يجعل زيادة كمية النقود ضعيفة التأثير ، بينما يزيد ارتفاعها في ازمة الانتعاش من الضغوط التضخمية و ارتفاع الاسعار ، و يقلل تأثير السياسة النقدية الانكماشية .

ثمة اختلاف آخر ما بين المدرستين حول فاعلية السياستين ، إذ يعتقد النقوديين إن سياسة عجز الميزانية التي يؤمن بها الكينزيون محددة بالقبول السياسي و ببرامج اقتصادية و اجتماعية لا يمكن التراجع عنها ، فهي في حالة التوسع محددة بالقبول السياسي للعجز في الميزانية العامة ، و في حالة الانكماش محددة و مقيدة ببرامج اقتصادية و اجتماعية لا يمكن التخلي عنها ، في حين يعتقد الكينزيون ان سياسة العجز الحكومي أو السياسة المالية التوسعية يمكن ان تسهم في تنشيط الاقتصاد الى جانب السياسة النقدية مع إعطاء دور اكبر للسياسة الحكومية المالية .

و لكن في جميع الحالات هناك اتفاق تام بين المدرستين على الهدف الرئيس من السياستين يتلخص بتحقيق الاستقرار الاقتصادي و السعي الى الوصول الى أعلى استغلال ممكن من الطاقة الانتاجية و على هذا الاساس فإن الإجابة عن أي سياستين يجب أن يستخدم من لدن الدولة لتحقيق هذه الأدوات يمكن إيجازها بالنقط الآتية :

تستطيع السياسات الحكومية استخدام أي من السياستين أو كليهما في معالجة التقلبات الاقتصادية مع الاخذ بنظر الاعتبار محددات كل منها .يعتمد المزج بين السياستين على الظروف التي يمر بها الاقتصاد و على تأثير كل منهما في القطاعات الاقتصادية المحلية ، أي أن المزيج من السياستين لا بد و أن يتغير مع تغير الحالات الاقتصادية و السياسية

و لعل من أهم الخصائص التي يجب ان تؤخذ بعين الاعتبار حالة الركود أو الكساد و الانتعاش أو الازدهار ، كذلك المدة الزمنية التي يحتاجها تغيير أو تعديل كلا السياستين .

6- السياسة النقدية و المالية مع ميزان المدفوعات :

أ . السياسة النقدية و ميزان المدفوعات : للمتغيرات النقدية مهمة في ميزان المدفوعات و أسعار الصرف بين العملات الوطنية ، إذ تسبب في الأغلب الأعم عجزاً أو فائضاً في ميزان المدفوعات لبلدا ما و التي تعكس بدورها أثارا على النظام الاقتصادي داخل البلد ، و يمكن استخدام السياسة النقدية في أحيانا كثيرة لتعديل حالات عدم التوازن و التي قد يعاني منها ميزان المدفوعات ، و في الوقت نفسه يمكن لها أن تعالج التقلبات التي تحدث في أسعار الصرف باعتبار تلك التقلبات مصدر للمتاعب الاقتصادية المحلية من خلال التأثير في قيمة العملة المحلية في السوق الدولية .

و تلعب السياسة النقدية دورا كبيرا في تصحيح الاختلال في ميزان المدفوعات ، إذ تستند الطريقة النقدية الى التمييز بين النقود من مصدر خارجي (الاحتياطات الدولية) و النقود من مصدر داخلي (السيولة المحلية) ، فضلا عن ذلك يعد ميزان المدفوعات ظاهرة نقدية ، ففي اقتصاد مفتوح و في ظل ثبات سعر الصرف فان عرض النقود هو متغير داخلي* يتأثر بفائض أو عجز ميزان المدفوعات ، لذا فإن عرض النقود ليس أداة سياسة مستقلة** ، مثلما هو الحال في ظل اقتصاد مغلق إذ يعد عرض النقود متغيرا مستقلا يستطيع التأثير في وضع ميزان المدفوعات ، و من خلال النهج النقدي يمكن اشتقاق علاقة مفيدة ما بين الائتماني المصرفي المحلي و التغير في الاحتياطات الدولية -

*endogènes

** Exogènes Policy instrument

و يمارس سعر الصرف هو الآخر تأثيرا واضحا في أسعار الواردات و الصادرات باعتباره يحدد قيمة العملة المحلية مقابل العملات الاخرى ، إذ تعد أسعار الصرف من وسائل السياسة النقدية الأكثر شيوعا في توحيد قيم رؤوس الأموال الدولية ، فهي تقوم بربط اقتصاديات الدول بعضها ببعض الاخر ، طالما أن حركة رؤوس الأموال الدولية تتمثل في الطلب المحلي أو الأجنبي على الموجودات الأجنبية و المحلية معا ، و من ثم ينعكس ذلك على استقرار و توازن ميزان المدفوعات ، و يظهر سلوك سعر الصرف في اتجاهين ، الأول يتمثل بالعلاقة ما بين سعر الصرف و الموجودات الاجنبية ، و الثاني في القدرة التنافسية الدولية للاقتصاد و التي يعبر عنها بسعر الصرف الحقيقي للعملة الوطنية .

ب . السياسة المالية و ميزان المدفوعات : من المعروف أنه لا يوجد في العالم المعاصر بلد لا يرتبط بعلاقات متشعبة مع بقية بلدان العالم الخارجي على اختلاف مستويات هذه العلاقات و الارتباطات ، و تحظى تلك العلاقات الاقتصادية الدولية باهتمام كبير من صانعي السياسات الاقتصادية لان على أساسها يتم تخصيص الموارد على وفق نظريات الاقتصاد الدولي المختلفة مما جعل تحقيق التوازن الداخلي و الخارجي هدفا رئيسيا من أهداف السياسات البلدان المختلفة و خصوصا السياسة المالية التي يمكن أن تسهم و من خلال استخدام أدواتها في التأثير و المحافظة على توازن المدفوعات و كذلك التأثير على سعر الصرف الوطنية و موقفها في سوق الصرف الاجنبي ، و لعل أبرز ادوات السياسة المالية التي تستخدمها السلطة المالية للتأثير على ميزان المدفوعات و أسعار الصرف هي السياسة الانفاقية و الضريبية .

و يشهد الاقتصاد العالمي اختلالات حادة في التوازنات الاقتصادية ، و لا سيما بعد أن اجتاحتها العديد من المتغيرات الاقتصادية ، إذ أن هناك علاقة قوية ما بين توازن ميزان المدفوعات (التوازن الخارجي) و توازن الموازنة العامة (التوازن الداخلي) و خصوصا بعد اقتصادات المتقدمة ، فنشأة الاختلال تؤدي الى زيادة تدفق الأموال فيها بينهما ، فاقتمادات العجز تواجه ضغطا لنزوح الأموال الخاصة منها الى الخارج ، الأمر الذي يولد تفاقما في الاتجاه النزولي في سعر صرف عملاتها ، في حين ان اقتصادات الفائض عادة تمثل انسيابا لرؤوس الأموال نحوها ، و من ثم

فهي تعاني أيضا من مضاعفة الاختلال ، بمعنى زيادة حدة الاختلالات ، فإذا ما تفحصنا تأثير التغيرات في الصادرات و الواردات في الأسعار و العمالة و الناتج و من ثم على التوازن في ميزان المدفوعات ، فإننا نستطيع القول أن السلطة المالية و باستخدام أدواتها المالية ، تتمكن من التأثير في وضع ميزان المدفوعات عن طريق تأثيرها في الطلب الكلي ، و بالتالي في الناتج .¹

فإذا كان البلد يواجه فائضا في ميزان المدفوعات فإن الزيادة في الطلب الكلي تقود الى خفض هذا الفائض أو التخلص منه إذ تنخفض الصادرات بسبب الزيادة في الناتج و الاسعار المحلية بالنسبة الى الأسعار الأجنبية ، في حين تزداد الواردات بسبب زيادة في الطلب الكلي و الاسعار المحلية بالنسبة الى الأسعار الاجنبية ، و هكذا تصبح السياسات المالية التوسعية مرغوبة إذا ما واجه البلد البطالة و الفائض في ميزان المدفوعات ، في حين إذا واجه البلد تضخما يجذب الطلب و عجزا في ميزان المدفوعات ، فإن السياسات المالية المقيدة تكون أنسب من غيرها ، و لكن إذا واجه البلد البطالة و عجز في ميزان المدفوعات أو تضخما يجذب الطلب و فائضا في الميزان ، فإن السياسة الملائمة لحل المشكلة محليا تختلف و تتعارض مع السياسة الملائمة لحل المشكلة دوليا ، ففي الوقت الذي تكون فيه السياسة الملائمة لعلاج البطالة هي سياسة مالية توسعية تكون السياسة الانكماشية أو المقيدة هي الملائمة لعلاج العجز في ميزان المدفوعات ، و بالتالي لا يمكن تحقيق العمالة الكاملة و التوازن في ميزان المدفوعات بمجموعة واحدة من السياسات ، أي من الضروري استخدام مجموعتين من السياسات (التوسعية و الانكماشية) ، و قد يكون من الضروري استخدام السياسة التوسعية لإنجاز العمالة في حين أن سياسة تخفيض قيمة العملة قد تكون مطلوبة لتحقيق التوازن في ميزان المدفوعات .

¹عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق ص 92 .

و لا يمكن اغفال أثر السياسة الضريبية في التأثير في سعر الصرف بطريقة غير مباشرة و من خلال تأثيرها في أنشطة أخرى في الاقتصاد ، فزيادة الضرائب مثلا (الضرائب على الدخل) تؤثر في قدره الأفراد في الانفاق من خلال تأثيرها في انخفاض دخولهم المخصصة للإنفاق ، أي الانخفاض بأشكاله المختلفة (الاستهلاكي و الاستثماري) مما يؤدي الى انخفاض الدخل و كذلك الأجور و كل ذلك يؤدي الى انخفاض عرض النقود و الأسعار ، الامر الذي يترتب عليه زيادة الطلب الاجنبي على السلع المحلية بسبب انخفاض أسعارها مقارنة مع البلدان التي تكون فيها الأسعار مرتفعة ، مما يترتب عليه ارتفاع في سعر صرف العملة المحلية مقابل انخفاض سعر الصرف العملة الاجنبية المقابلة لها، ويمكن ان نتصور الحالة بالاتجاه المعاكس في حالة خفض الضرائب على الدخل ، اذ يمكننا ان ندرك في احيانا كثيرة ما تؤديه الزيادة في الضرائب في ارتفاع الاسعار من خلال تأثيرها في الانتاج ، اذ تعمل على تخفيض الانتاج لارتفاع تكاليفه ، الامر الذي يترتب عليه انخفاض الطلب الأجنبي على السلع المحلية بسبب ارتفاع اسعارها مقارنة مع البلدان التي تكون فيها الاسعار منخفضة ، مما يؤدي الى انخفاض في سعر صرف العملة المحلية مقابل ارتفاع في سعر صرف العملة الاجنبية المقابلة لها ، و يمكن أن نتصور الحالة بالاتجاه المعاكس في حالة خفض الضرائب على الانتاج ، و هذا يعني أن للضرائب تأثيرها في أسعار صرف العملة من خلال تأثيرها على الدخل و عرض النقود و الانتاج و بالتالي الأسعار و الصادرات و الميزان التجاري ، و هكذا فان الحكومة يمكن أن تمارس من خلال سياساتها الانفاقية و الضريبية دورا في التأثير في وضع ميزان المدفوعات¹.

¹فؤاد هاشم عوض (1984) المرجع السابق ص 164 .

المبحث الثاني : التوازن الاقتصادي العام

يعد التوازن الاقتصادي العام هاجسا فكريا لمقرري السياسة الاقتصادية في دول العالم ، و كان و ما يزال كغيره من الموضوعات لا ينفك أن يكون وجها من الايديولوجية الاقتصادية القائمة في ذلك المجتمع ، و من ثم فهو انعكاس للفلسفة السائدة في ذلك المجتمع على وفق صانعي القرار و ألياته .

و يمثل التوازن الاقتصادي بحد ذاته تحديا أمام صانع القرار الاقتصادي و السياسي لما له من علاقة بمفاصل حياة ذلك المجتمع من استثمار و ادخار و معدلات البطالة و الاستهلاك و غيرها ، لذا فقد أوضحت المدارس الاقتصادية رؤاها تجاه هذا المفصل المهم في السياسة الاقتصادية ، حتى و أن غاب التحديدي المباشر ، و يبقى الهدف الحقيقي منصبا حول تحقيق التوازن الاقتصادي في المستقبل سعيا نحو استقرار اقتصادي للمجتمع ، و كما يبقى الاختلاف في تفسير هذا التوازن و معناه و أبعاده ، و من ثم تحديد ألياته اعتمادا على تحديد الأيديولوجية الموجهة لذلك المجتمع ، و من هنا يبرز اختلاف مهم يتعلق بمفهوم التوازن ، و هذا الاختلاف نابع من فهم و تحديد مفاهيمي لمصطلح (التوازن الاقتصادي) و هو ما ينسحب على أليات تطبيق السياسة الاقتصادية التي تكفل الوصول الى مرحلة التوازن .

1 - التوازن الاقتصادي :

ينطلق الموقف الكلاسيكي في تفسيره للتوازن الاقتصادي الجزئي منه و الكلي عن طريق آلية العمل الاقتصادي التي ترسمها النظرية الاقتصادية لاقتصاد السوق ، و ينطلق ذلك باختصار من أركان ثلاثة ، تستوعبها فرضيتان يقوم عليهما التفسير الرأسمالي لآلية الاقتصادية ، و هذه الأركان تختص بالتالي ¹ :

¹ سلام عبد الكريم مهدي آل سميسم (2011). التوازن الاقتصادي العام. دار مجدلاوي للنشر و التوزيع. عمان. الأردن. الطبعة الأولى

. نمط السوق و شكلها فيما إذا كانت تنافسية ، احتكارية و ما الى ذلك .

. آلية السعر المرتبط بشكل وثيق بنمط السوق و الشكل السائد في التعامل الاقتصادي .

. حتمية التوازن ، و هذه نقطة مهمة لا يتعد عنها الفكر الاقتصادي ، إذ أن التوازن حتمي لا محالة ، و ان ما

يحصل من خلل هو في الحالات التي يشكل فيها الابتعاد عن التوازن القضية الأساس في هذه المعطيات ، و انطلاقا

من ذلك ، فإن لدينا فرضيتين :

الفرضية الأولى : تتعلق الفرضية الأولى بسيادة المنافسة التامة (سوق المنافسة التامة) إذ تمثل حالة المنافسة نموذجاً

مثاليا يصعب تحقيقه بسبب الفرضيات و الشروط التي تقوم عليها ، الأمر الذي سيجعل تحديد السعر في سوق ما ،

و تحت ظروف المنافسة التامة عن طريق واحد فقط هو تقاطع منحنى الطلب السوقي و منحنى العرض السوقي

للسلعة ، و من ثم تكون المنشأة تحت ظروف المنافسة التامة هي المتقبلة للسعر Price taker و يمكنها بيع أي

كمية بالسعر السائد ، و يتضح من هذا أن الظرف المتأتي من هذه السوق سيتضمن دخول أو خروج المستهلكين

أو المنتجين (و هم بهذا العدد غير المحدود) من دون أي تأثير في الألية التي تعمل بها السوق ، و يدعم ذلك التجانس

في الناتج التي تكلفه حرية تحريك جميع الموارد مع وجود المعرفة التامة بالأسعار إذ يدعم ذلك رشادة المستهلك و المنتج

معا في تلخيص فكرة مهمة إلا و هي تعظيم المردود مع تدنية التكاليف .

الفرضية الثانية : تأتي الفرضية الثانية متممة للمسار الفكري الذي مهدت له الفرضية الأولى ، و مفادها(تكون جميع

الاسواق في حالة توازن) ، بمعنى تتحدد الأسعار بحيث لا يكون هناك أي عامل اقتصادي غير راض عن التبادلات

التي تتم في السوق ، و يتم تفسير ذلك بافتراض دالة عرض في سوق تنافسية واحدة ، إذ يعد تدفق كميات السلع

المخططة او المرغوبة دالة مباشرة لسعر السوق ، و يتم جعل دالة طلب هذا السوق من هذه الكميات المخططة أو

المرغوب فيها دالة ذات علاقة عكسية للسعر ، بينما تستجيب تدفقات العرض طرديا للتغير في سعر السلعة

الأساسية ، و سوف يكون هناك سعر توازني تتعادل عنده المشتريات المخططة أو المرغوبة مع المبيعات المخططة أو المرغوبة ، و هنا تحديدا و عند نقطة التوازن هذه تقوم عملية التبادل ، و من ثم فإن التبادل الذي يتم عند هذا السعر التوازني لن يترك أي بائع أو مشتر من دون أن يحقق مبيعاته أو مشترياته التي يرغب فيها ، و يتغير هذا السعر التوازني بصورة مستمرة بطبيعة الحال، إذا حدث تغير في دالة الطلب أو دالة العرض ، أي أنه لابد و أن يكون هناك توازن أو اتجاه مؤكد نحو تحقيق التوازن ، و ان ذلك لابد و ان يكون مضمونا بألية السوق مع ضمان الحرية الفردية التي تفرز اليد الخفية التي تكفل حل المشاكل التي تجابه الألية التي تتم عندها العملية الاقتصادية .

تداخل الفرضيتين: تتداخل الفرضيتان في مكانين مفاصل عملهما ، إذ تتداخل سوق المنافسة و التوازن في ظل نظريات السوق التقليدية ، إذ يعرف كل من البائعين و المشترين أسعار السلعة التي يرومون شرائها إضافة إلى أسعار سلع أخرى ، و من ثم توهل المعرفة السعرية و توفر المعلومات عملية صنع قرارات ضمن مستويات التوازن و تخصيصا عند نقطة التوازن، و من ثم تعطي هذه الألية في صنع القرار مرونة للعملية بمجملة كما تواجه أي احتمال للخطأ أو عدم التيقن وصولا الى السعر الذي يحقق التوازن .

يعتمد ضمان نجاح كل ذلك على مرونة سعرية احادية ، مما يشير الى اتجاه التغيير في الأسعار بالنسبة للأسعار الجارية (الحالية) أو المستقبلية ، و لا سيما و أن تأثير التوقعات في النظرية الاقتصادية الكلية التقليدية محدودة الأثر ، بسبب النظرة المحدودة للعملية الاقتصادية برمتها داخل هذه المجتمعات من جهة ، و بسبب الرؤية الستاتيكية الأصلية التي رافقت العملية و التي اجتازت ذلك في ما بعد الى استاتيكية ديناميكية ، و لم تكن لتكون ديناميكية بحتة ، و هذا الأمر مرافق لبواكير نشوء النظرية و انعكس عليها في ما بعد عن طريق الافتراضات و المرافق التي قامت عليها هذه النظرية .

تسحب هذه الافتراضات بكل ألياتها المعتمدة في الاقتصاد الجزئي لتطبق على نظريات الاقتصاد الكلي ، و لا يرجع السبب الى أن كل أو بعض هذه الافتراضات لا تعطي وصفا دقيقا للأسواق الجزئية النموذجية ، فإن غياب هذه الشروط التي تم افتراضها قد يزيل أو يضعف أية إمكانية لاتجاه المستويات العامة للأسعار أو الكميات الكلية (للناتج و التوظيف و غيرهما) نحو التوازن و الاستقرار .

2 - التوازن الجزئي و التوازن العام :

تميز النظرية الاقتصادية الجزئية بين التوازن الجزئي و التوازن العام ، فطريقة نظرية التوازن هي الطريقة المتميزة بالبساطة التي سارع عليها التحليل الاقتصادي لمدة طويلة ، كما أنها ذات ميزة كبيرة في إعطاء نتائج ايجابية يمكن تطبيقها على مجال كبير من مختلف الاستعمالات المتنوعة و المتعددة ، إذ تنطبق هذه النظرية في الدراسات الخاصة بالصناعة ، و هي تحليل التجارة الخارجية ، و فرض الضرائب على السلع الفردية ، و في برامج دعم الأسعار و المنتجات الزراعية (و لكن طريقة تحليل نظرية التوازن الجزئي تنقصها النظرية الكلية الشاملة لحقيقة التوازن في السوق ، و تستمد هذه النظرية أصولها عن طريق السلوك الكلي للمستهلكين و السلوك الكلي للمنتجين ، و مدى حقيقة علاقات الارتباط و التشابك فيما بينها .

و يرى الاقتصاديون الكلاسيك حتمية تحقق التوازن الكلي للاقتصاد عند مستوى التوظيف الكامل و بدأ يكون ارتباطا تلقائيا ، فكلاهما يضمن تحقيق الآخر ، و يتحقق أولهما عندما يصل الاقتصاد الى مستوى التوظيف الكامل ، فإذا لم يصل لم يتحقق التوازن ، و تقود هذه الألية الى نقطة جوهرية إلا و هي ارتباط التوازن الاقتصادي في المفهوم الوضعي التقليدي بالتوظيف الكامل إذ يتعادل الطلب الكلي بصفة مستمرة مع العرض الكلي لما يفترضونه في أن العرض يخلق طلبه المساوي له ، و لهذا يفترضون (التوظيف الكامل) ، بل و يعتمدون عليه في الاستناد المنطقي للمنهج التحليلي المتبع من قبلهم .

كان هذا بداية طريق الترابط بين مستوى التوظيف و مستوى الاقتصاد في اندماج مؤثر في الصياغة النظرية للنهج الفكري الوضعي الذي يبرر هذه السياسات وصولا الى مستوى التوازن الاقتصادي المنشور و حتميته ، و نرى أن كينز رفض حتمية التوازن و ليس ضرورته ، و من هنا كان رفضه و انتقاده العنيف لساى و لقانونه الشهير .

و من ثم يستبعد الكلاسيك حدوث إفراط في الانتاج ، و من ثم فلا وجود لتحليل يتعلق باقتصاد من دون التوظيف الكامل ، و هذا عكس ما أكد عليه كينز الذي اهتم بتثبيت مستوى النشاط الاقتصادي ، و ذلك ما انعكس في كتاباته العديدة التي عالجت حالة الاقتصاد الكلي للدولة في ظروف الكساد و البطالة و إعادة تقييم مهام الدولة ، و من ثم تحقيق مستوى عال و ثابت من النشاط الاقتصادي ، كما أكد كينز دائما على أنه ليس من الضروري تحقيق التعادل بين الطلب الكلي و العرض الكلي عند مستوى تشغيل كامل ، بل و من المحتمل حدوثه عند مستوى أقل من مستوى التشغيل الكامل ، و هذه إحدى أهم مميزات التحليل الكينزي ، و بالأحرى الرؤيا الكينزية للتوازن .

لقد اهتم التحليل الكينزي بصورة عامة ، و لا سيما قضية التوازن الاقتصادي ، بالأجل القصير و ليس الطويل ، حيث ركز على الأجل القصير من أجل علاج التقلبات في النشاط الاقتصادي ، بينما اهتم في الأجل الطويل بتحقيق التشغيل الكامل ، و استقرار الاسعار ، و النمو المستمر للاقتصاد في الإطار الممكن لهذه الأهداف مع تحاشي التضخم و الركود طويل الأجل في الاقتصاد ، و لا سيما و انه يركز على أن الطلب الكلي هو العامل المؤثر في تحقيق التوازن لعدم ثبات العرض الكلي في الأجل القصير ، بينما العكس هو الأرجح ، فالعرض الكلي في الأمد القصير لا يكون ثابتا إلا إذا بلغ الاقتصاد مستوى التشغيل الكامل .

و يأتي التحول في دور الدولة (من الدولة الحارسة الى الدولة القائدة) متناغما مع تعاظم حجم الشركات التي بدت فعاليتها تؤثر سلبا أو إيجابيا في أوضاع الاقتصاد القومي ، و على ما أعقب ذلك من آثار اقتصادية و سياسية انعكست على حالة الصراع العالمي المحكوم بالرؤى السياسية - الأيديولوجية و المنفذة بأدوات اقتصادية ، و بناء على

هذا جاءت الوصفة الكينزية بمثابة العلاج لإعادة الحياة للرأسمالية بعدما عجز الإرث الكلاسيكي و النيوكلاسيكي عن إخراج الرأسمالية من أزمتها و الاقتصاد من وهدة الكساد . فلم يبق الأمل بالتوازن الأوتوماتيكي المزعوم و المفترض ، وهو ما أشار إليه مالثوس في مراسلاته مع ريكاردو عام 1822 ، و توصل إليه كالكسكي قبل كينز عام 1928 ، و هذا يرجعنا الى نقطة البداية من حيث اختلافه مع الكلاسيكيين في اعتمادهم على قانون ساي من أن العرض يخلق طلبه .

3 - التفسير النقدي و التوازن العام : من خلال النظرية الكلاسيكية

لاحظنا أن السياسة النقدية غير فعالة فلا تؤثر تغييرات كمية النقود في القيم التوازنية للمتغيرات الحقيقية (كالدخل . التشغيل . سعر الفائدة) و التي تتحدد بدورها في الجانب الحقيقي للنظام الاقتصادي (فصل جانب النقدي عن الجانب الحقيقي في التحليل) و قد ظل هذا الفكر سائدا و مقبولا حتى بداية الثلاثينات من القرن الماضي و بالتحديد بعد الأزمة الاقتصادية العالمية العام (1929) و ما نتج عنها من انخفاض في الطلب الفعلي ، مما أدى الى ظهور تيار فكري جديد حول تقديم صورة أكثر تطورا لنموذج يتحقق فيه التكامل ما بين المتغيرات النقدية و المتغيرات الحقيقية ، و بما أن كينز أول من ربط بين القطاعين النقدي و الحقيقي في نظرية واحدة من خلال استخدام سعر الفائدة و الدخل لتحقيق التوازن بينهما و عبر منحنيات (LM) التوازن النقدي (IS) التوازن السلعي ، فإننا يمكن استخدام النموذج الكينزي لتوضيح هذا التوازن ، مثلما استخدمه الاقتصادي الإنجليزي هيكس (HICKS) لأول مرة في التواصل الى نموذج التوازن العام ، لذا فإن نقطة الانطلاق في هذا النموذج تبدأ من التوازن الكلي العام .

¹ عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق . ص 70 .

أما سعر الفائدة لا يمكن تقديره بشكل مؤكد ، إلا إذا عرفنا مسبقا مستوى الدخل الحقيقي أو افترضناه ثابتا ، و هذا يقودنا الى استنتاج بأن سعر الفائدة و الدخل الحقيقي لا بد أن يتقرا معا ، و هذا لا يتحقق إلا إذا تحقق التوازن الكلي العام في الاقتصاد ، و قبل الشروع في كيفية تأثير عرض النقود في وضع التوازن العام لا بد من توضيح بعض مفاهيم هذا التوازن ، إذ ينقسم الاقتصاد الكلي على ثلاثة قطاعات رئيسة هي :

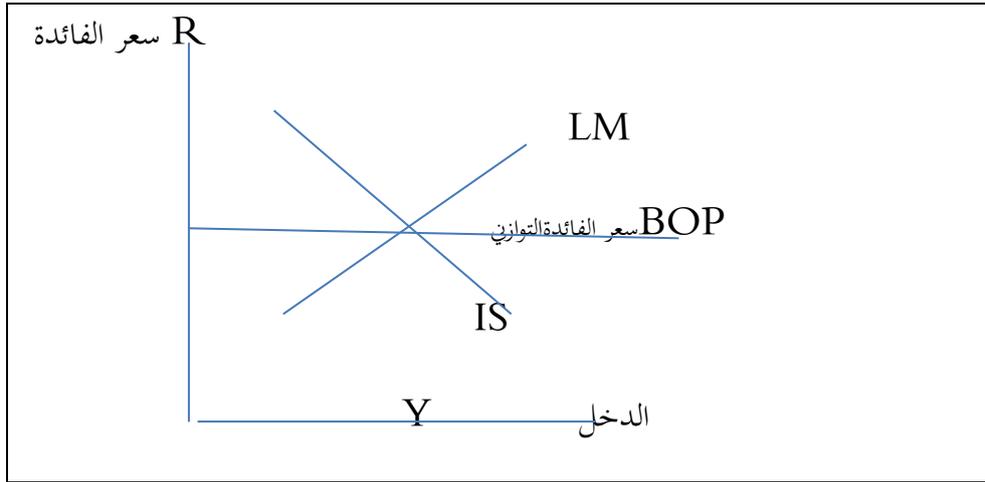
. **قطاع السلع و الخدمات** و هو ما يسمى بالقطاع الحقيقي و يتمثل بسوق المنتجات ، و هو عبارة عن مجموعة أسواق للسلع و الخدمات المنتجة في البلد ، و التوازن في هذا القطاع يتطلب تساوي الطلب الكلي مع العرض الكلي (الاستثمار المخطط مع الادخار المخطط) ، إذ تمثل حالة التوازن في القطاع الحقيقي بالمنحنى (IS) ، و إن أي نقطة على هذا المنحنى تمثل توليفة من الدخل و سعر الفائدة و تجعل سوق السلع و الخدمات في التوازن .

. **القطاع النقدي** و يتمثل بسوق النقود و في حالة استخدام نظرية الأموال القابلة للإقراض فإنه سيمثل بسوق الأموال القابلة للإقراض ، أو سوق الائتمان ، و التوازن في هذا القطاع يتطلب تساوي عرض النقود مع الطلب عليها ، أو عرض الأموال القابلة للإقراض مع الطلب عليها ، و تمثل حالة التوازن في هذا القطاع بالمنحنى (LM) ، و إن أي نقطة على هذا المنحنى تمثل توليفة من الدخل (Y) و سعر الفائدة (R) تجعل سوق النقود في التوازن .

. **القطاع الخارجي** يشمل جميع المعاملات الحقيقية (صادرات و استيرادات سلعية و خدمية) ، و المعاملات النقدية مع البلدان الأخرى ، و تظهر هذه المعاملات في ميزان المدفوعات الخارجية و سوق المعاملات الأجنبية و التوازن في هذا القطاع يتطلب تساوي صافي الصادرات الحقيقية مع صافي التدفقات المالية أو النقدية ، و يتحقق هذا في حالة توازن ميزان المدفوعات الخارجية و توازن سوق العملات الأجنبية و تمثل حالة التوازن في هذا القطاع بالمنحنى (BOP) ، و إن أية نقطة على هذا المنحنى تمثل المحل الهندسي لجميع إحداثيات الدخل و سعر الفائدة ، و الذي يعكس بدوره توازنا بين تدفق رأس المال و ميزان الحساب الجاري ، و عندما منحنيات الثلاثة (BOP , LM ,

(IS) في شكل واحد فإنها تعكس توليفة من الدخل و سعر الفائدة يتحقق من خلالها التوازن في الاسواق الثلاث (التوازن الكلي العام) ، و مثلما هو موضح في الشكل رقم 03 التالي :

شكل رقم (03) :منحنيات (IS , LM , BOP) و التوازن الكلي العام



المصدر : عباس كاظم الدغمي (2010) المرجع السابق ص 72 .

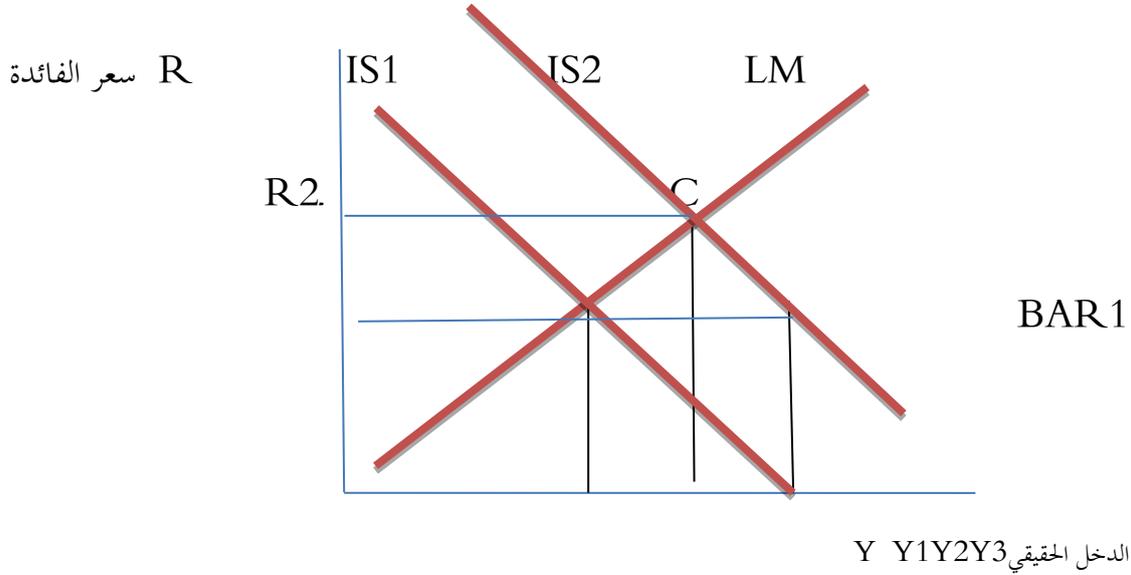
4 - السياسة المالية و التوازن الاقتصادي العام :

بناء على ما سبق فإن التوازن الكلي العام و تقرير مستوى الدخل الحقيقي و سعر الفائدة يتم من خلال استخدام منحنيات (IS , LM) اذ أن التصحيح في سوق النقود يكون مصدره تغيرات في عرض النقود و تأثيرها في سعر الفائدة ، بينما يأتي التصحيح للاختلالات في سوق السلع من خلال تغيرات في مستوى الدخل (الانتاج) ، و الذي يهمنا هنا أن نتعرف على العوامل التي تجعل الدخل الحقيقي و سعر الفائدة يتغيران ، أي العوامل التي تجعل المنحنيات (IS , LM) ينتقلان الى الأعلى أو الى الأسفل أو الى اليمين او اليسار لان القيم التوازنية لكل من سعر الفائدة و الدخل الحقيقي تتأثر بانتقال المنحنيين ، فإن تأثير السياسة المالية من خلال السياسة الانفاقية و الضريبة في انتقال منحنى الناتج (IS) يجب ان تأخذ بالحسبان عبر تأثير سعر الفائدة الزيادة أو النقصان بالاستثمارات الخاصة و من ثم بالطلب الكلي ، و بالتالي في انتقال منحنى (IS) هي متغيرات السياسة المالية للدولة التي تتضمن تغيرات في الانفاق

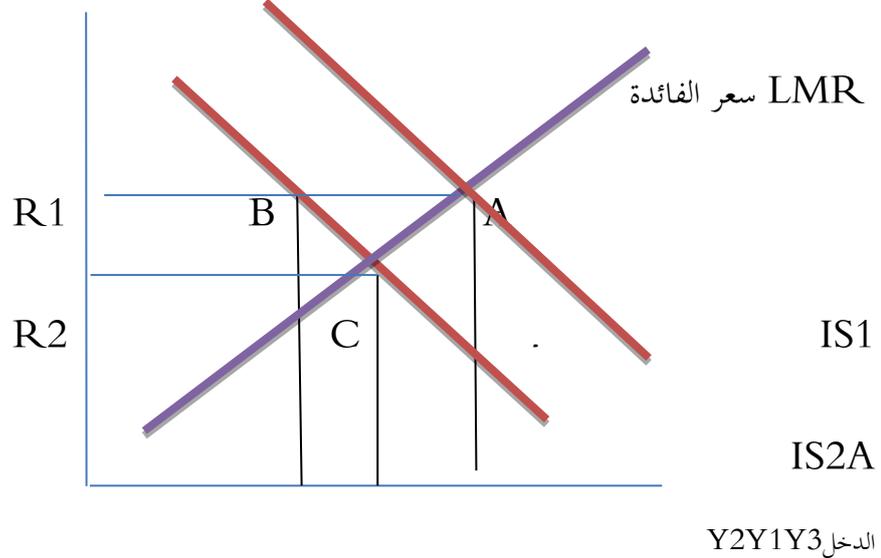
الحكومي أو الضرائب أو في الاثنين معا ، و هناك احتمال أن تلجأ الحكومة الى تبني سياسة مالية توسعية أو انكماشية في ظل افتراض ثبات السياسة النقدية .

5 - أثر السياسة المالية في التوازن الكلي العام :

الشكل رقم (04): أثر زيادة الانفاق الحكومي و انخفاض الضرائب في التوازن



الشكل رقم (05): أثر انخفاض الانفاق الحكومي و زيادة الضرائب في التوازن



المصدر (شكل 4 و 5) عباس كاظم الدعيمي (2010) المرجع السابق . ص 76.

نلاحظ من خلال هذا الشكل أن التوسع في الانفاق الحكومي يؤدي إلى انتقال منحني (IS) من (IS_1) إلى (IS_2) والذي يؤدي بدوره إلى ارتفاع القيم التوازنية كسعر الفائدة من (R_1) إلى (R_2) مع ارتفاع الدخل الحقيقي من (Y_1) إلى (Y_3) ، و لكن إذا كان الهدف من التوسع في الانفاق الحكومي يستهدف الحفاظ على حالة التوازن في سوق السلع ، فإن هذا لا يتطلب أحداث تغير في سعر الفائدة ، لأن الدخل يرتفع من (Y_1) إلى (Y_2) ، إلا أن عند النقطة (B) يصبح سوق النقود في وضع عدم التوازن وتكون هناك حالة عجز في التوازن العام ، لأن الزيادة في الدخل تتطلب زيادة في الطلب على النقود من أجل إتمام معاملات التبادل الإضافية ، وحتى يتناقص الطلب على النقود لا بد أن ترتفع المكافأة المقدمة لمن يقلل الطلب عليها (سعر الفائدة) ، و يأتي هذا من خلال ارتفاع سعر الفائدة من (R_1) إلى (R_2) و يترتب على ذلك الارتفاع انخفاض في مستوى الانفاق الخاص على الاستهلاك و من ثم مستوى الاستثمار و يكون ذلك في النقطة (C) التي يعود فيها سوق النقود إلى التوازن (مع الحفاظ على حالة التوازن في سوق السلع على طول المنطقة ما بين B, C على منحني (IS) ، و في نهاية المطاف يتناقص الدخل الحقيقي من $(Y_2 - Y_3)$ نتيجة تناقص الاستهلاك و الاستثمار الناتج عن ارتفاع سعر الفائدة ، ألا أن (Y_3) يبقى أكبر من (Y_2) ، و تعني أن اتباع سياسة مالية توسعية تؤدي إلى ارتفاع الطلب الكلي و الانتاج الكلي و من ثم تنشيط الاقتصاد ، ألا أنه يمكن ملاحظة مسألة مهمة جدا ، و هي أن السياسة المالية التوسعية زاحمت القطاع الخاص على المدخرات المالية ، الأمر الذي يترتب عليه رفع سعر الفائدة و انخفاض الانفاق الاستثماري الخاص ، الأمر الذي يترتب عليه رفع سعر الفائدة و انخفاض الانفاق الاستثماري الخاص ، و هذا يتطلب اتباع سياسة نقدية توسعية لمواجهة الزيادة في سعر الفائدة ، و لا يمكن افتراض سياسة نقدية ثابتة ، بمعنى أن السياسة المالية إلى جانب السياسة النقدية تعمل بكفاءة و دقة عالية في إحداث التوازن العام ، و يمكن أن نتصور العكس في اتباع سياسة مالية انكماشية ، و التي تؤدي بطبيعة الحال إلى انتقال منحني (IS) إلى اليسار نتيجة انخفاض الانفاق الحكومي و زيادة معدل الضرائب .

فإن إتباع الحكومة السياسة المالية التوسعية بهدف انعاش الاقتصاد يتطلب معرفة الكيفية التي تعتمد عليها الحكومة في تمويل الزيادة في الانفاق ، إذ غالباً ما تلجأ الحكومة للتمويل عن طريق زيادة الضرائب و إصدار الدين الحكومي لبيع الاوراق المالية الحكومية للقطاع الخاص و الاصدار النقدي الجديد و بيع الاوراق المالية الحكومية للبنك المركزي و هذا يعني أن الانفاق الحكومي مقيد و محدد بالعائد الذي تستطيع الحكومة أن تحصل عليه من مختلف المصادر ، و

$$\Delta G = P T + \Delta B + \Delta H \quad \text{يمكن كتابة قيد الميزانية بالصيغة الرياضية التالية :}$$

إذ (ΔG) تمثل مقدار التغير في القيمة الاسمية للإنفاق الحكومي و $(T P)$ تمثل القيمة الاسمية للحصيلة الضريبية و (ΔB) يمثل التغير في القيمة الاسمية لدين الحكومة و (ΔH) تمثل التغير في الاصدار النقدي الجديد (القاعدة النقدية) ، و تشير المعادلة أعلاه الى إن الحكومة ينبغي أن تمويل الانفاق الحكومي من خلال الضرائب أو الدين الحكومي أو الاصدار النقدي (أو التوليفة من هذه الوسائل) ، فإذا قامت الحكومة بتمويل الزيادة في الانفاق عن طريق زيادة الضرائب أو الاقتراض من القطاع الخاص ، فلن يحدث أي تغيير في عرض النقود ، في حين إذا مولت الزيادة عن طريق الاقتراض من البنك المركزي ، فإن القاعدة النقدية (H) تزداد بمقدار مبيعات السندات الحكومية ، و تكون للزيادة في القاعدة النقدية التأثيرات نفسها في عرض النقود كأية زيادة أخرى في القاعدة النقدية.

ففي الأجل القصير و عند المستوى التوازني للدخل ، فان الانفاق الحكومي من المحتمل أن يتجاوز الإيرادات الضريبية ، فان الحكومة يجب أن تمويل هذه الزيادة بالإصدار النقدي ، الأمر الذي يترتب عليه زيادة في عرض النقود ، و بالتالي انفاق انتقال منحني (LM) الى اليمين (طالما يزيد الثروة فإن الاستهلاك هو الآخر يتزايد و ينتقل المنحى IS الى اليمين) ، و يمكن ملاحظة الحالة نفسها عندما يمول العجز عن طريق إصدار سندات ، و لكن الاستمرار في تلك التغيرات خلال المدة الزمنية سوف يصل فيها الدخل الى مستواه التوازني طويل الأجل ، و عند هذا المستوى يكون الانفاق الحكومي مساوياً للإيرادات الضريبية (إذ وصل الدخل الى مستوى التوازني طويل الأجل ، الضريبة الكافية لتدعيم المستوى الأعلى الجديد للإنفاق الحكومي ، و هكذا لكي يبقى الدخل عند مستواه التوازني الطويل

الأجل فإن التغيير في القاعدة النقدية ($H\Delta$) لابد أن يساوي صفرا، و هكذا ففي الأجل القصيرة أي زيادة في الانفاق الحكومي تمويل عن طريق إصدار نقدي و التي تكون حافزا للاقتصاد القومي أكبر مما تفعله زيادة مساوية في الانفاق الحكومي تمويل عن طريق الإيرادات الضريبية أو إصدار الدين ، و في المدة الطويلة يصبح العكس صحيحا ، و عندئذ يجب على السلطات المالية أن تستخدم الاجل أو الطويلة دليلا أولي لسياستها ، على أن الوضع الاقتصادي يتغير في الأجل الطويلة و ان السياسات يجب ان تتحول لمواجهة الظروف الجديدة ، و بذلك فان نتائج المدة القصيرة تقدم دليلا أفضل لصانعي السياسة .

6 العلاقة بين التوازن المالي للميزانية العامة و التوازن الاقتصادي

ان المهام الاساسي للموازنة العامة في المفهوم الحديث ان تسهل عملية تقويم مقترحات المشروعات العامة التي يمكن تعريفها على أنها وحدة اقتصادية تملكها الدولة إما كليا أو جزئيا ، مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة ، تتولى انتاج السلع و الخدمات و تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها ، إن مشاريع الدولة يفترض فيها تحقيق التوازن المالي أو تحقيق جدوى اقتصادية من استخدام الأموال فيها و ربح و عائد معقولين ، فإنه في الوقت نفسه يفترض فيها زيادة في الدخل الوطني وصولا الى تحقيق التوازن الاقتصادي .

أ. توازن الموازنة و التوازن الاقتصادي العام : يتكامل التوازن الاقتصادي للموازنة العامة مع التوازن الاقتصادي العام حيث يفرض التوازن الاقتصادي للموازنة العامة رفع مردودية النظام الاقتصادي بما يتطلبه من تحليل دقيق لحدود الاقتطاع العام نوعا و كما بحيث يمنع هذا التوازن أن تقوم الدولة باقتطاع أموال من القطاع الخاص و تقوم بعدها بإنفاقها بحيث لا تكون زيادة في الدخل الوطني معادلة على الأقل لزيادته فيما لو بقيت هذه الأموال لدى القطاع

الخاص

فالسياسة المالية السلبية هي التي تسعى من خلالها الدولة الى تحقيق التوازن اقتصادي كلي جديد أعلى من سابقه المحتمل قبل القيام بالانقضاء و الانفاق.¹

يتكامل التوازن الاجتماعي للمالية العامة مع التوازن الاقتصادي العام لأنه يقوم على اساس الانقضاء الضريبي من المداخل المرتفعة ثم إعادة التوزيع لصالح المداخل المنخفضة و هذا يعني تحقيق زيادة في قدرة الطبقات ذات الدخل الضئيل على الإنفاق و يعمل على رفع مستواها المعيشي ، و يؤثر ذلك على الوضع الاقتصادي العام لأنه يؤدي الى زيادة الاستهلاك و بالتالي يؤدي الى زيادة الانتاج و الاستثمار في المجتمع و تحقيق نمو في الدخل الوطني و توازن اقتصادي عام .

¹ سعد الله داود (2013). الأزمات النفطية و السياسات المالية في الجزائر. دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر . ص 184

المبحث الثالث : السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي

تكمن آلية عمل السياسة المالية في التحكم في حجم الانفاق و الضرائب و الدين العام بهدف السيطرة على التضخم و الانكماش ، فبواسطة السياسة المالية يمكن للحكومة استخدام قواها الضريبية و الانفاقية لتحقيق العمالة الكاملة ، رفع معدلات نمو الناتج القومي ، استقرار الأسعار و الاجور ، العدالة في توزيع الدخل ، إذ تستطيع الحكومة تحقيق هذه الأهداف من خلال زيادة أو خفض الانفاق العام و الضرائب وفقا للوضع الاقتصادي .

1 . حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني و دور الميزانية العامة في التصحيح :

تسعى جميع الدول الى تحقيق مستوى توازن الناتج الوطني و لكن قد يبتعد الاقتصاد عن وضع التوازن ، إذ يمكن أن تظهر هذه الحالات فيما يسمى بالفجوات التضخمية و الانكماشية في حالة اختلاف المستوى التوازني للناتج عن مستوى التوظيف الكامل .

الفجوة الانكماشية تعني بها عجز الطلب الكلي عن العرض الكلي ، تحدث إذ كان الاقتصاد الوطني يعاني من انخفاض الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل .

أما الفجوة التضخمية تحدث إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من ارتفاع الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق إلى توظيف الكامل .

❖ الفجوة الانكماشية : (عجز الطلب الكلي عن العرض الكلي) ، تحدث الفجوة الانكماشية إذا كان الاقتصاد

الوطني يعاني من انخفاض الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل ، مثال : لنفرض دالة

$$C = 200 + 0,75 R$$

الاستهلاك التالية :

و الانفاق الاستثماري التلقائي (وحدة نقدية 300 = I) و بافتراض أننا نتعامل مع اقتصاد مغلق (لا يتعامل مع

الخارج) بناء على هذا الافتراض فإن المستوى التوازني للدخل يكون في الشكل التالي :

$$R = C + I \longrightarrow R = 200 + 0,75R + 300$$

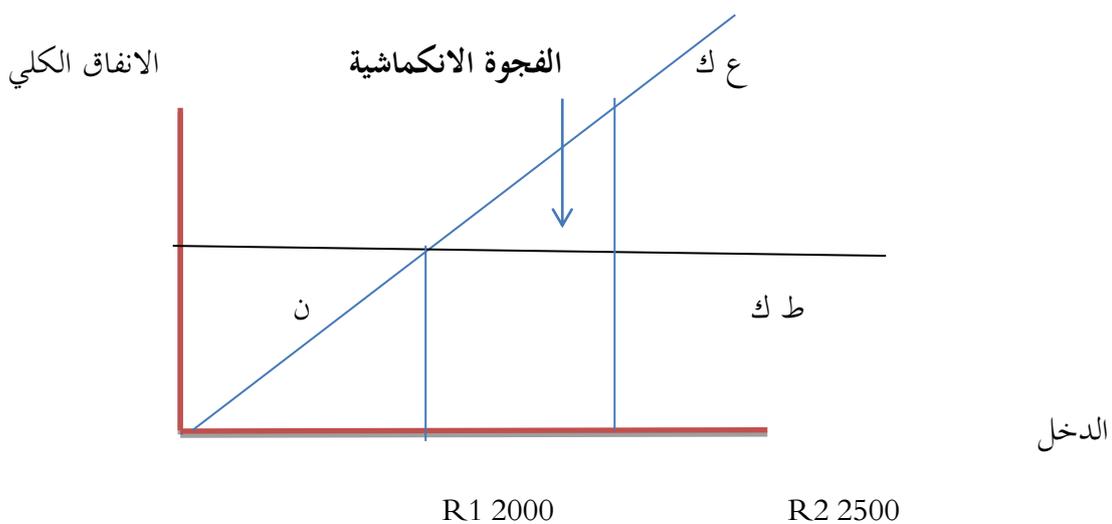


$$R - 0,75 R = 500$$

$$R = 200 \longrightarrow$$

فإذا افترضنا أن مستوى الدخل الذي يحقق التوظيف الكامل يعادل (2500 وحدة نقدية) فإن هذا يعني وجود فجوة إنكماشية ، حيث من الواضح أن هذا المستوى الفعلي للطلب الكلي أقل من المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل أي أن هناك فجوة إنكماشية قدرها (500 وحدة نقدية) .

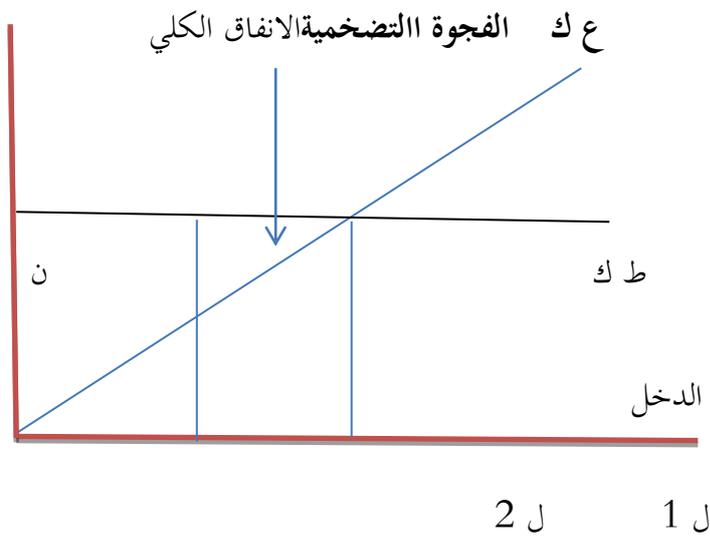
و من ثم تستشير هذه الفجوة أيضا الى كمية الانفاق اللازم إضافتها للطلب الكلي بما يسمح له للارتفاع بمستوى الدخل الى مستوى التوظيف الكامل ، و هذا يعني أنه من الضروري أن ترتفع دالة الطلب الكلي بمقدار (500 وحدة نقدية) هذه الزيادة في الطلب الكلي ستؤدي الى ارتفاع مستوى الدخل من R_1 الى R_2 بمقدار يعادل هذه الزيادة مضروبة في قيمة المضاعف $500 = 4 \times 125$ وحدة نقدية (تمثل 125 مقدار الانفاق اللازم إضافته للطلب الكلي حتى يتحقق التشغيل الكامل ، 4 تمثل قيمة المضاعف ، 500 تمثل الفجوة الانكماشية المطلوب تغطيتها للوصول الى حالة التشغيل الكامل) ، كما هو موضح في الشكل التالي : الشكل رقم (06) الفجوة الانكماشية



المصدر : سعد الله داود (2013) . المرجع السابق . ص 187

❖ **الفجوة التضخمية** : تحدث الفجوة التضخمية إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من ارتفاع الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل ، فإذا فرضنا في المثال السابق أن مستوى الدخل الحالي هو (2500 وحدة نقدية) و هو أعلى من مستوى التوظيف الكامل المرغوب فيه و هو (2000 وحدة نقدية) أي أن هناك فجوة تضخمية قدرها (500 وحدة نقدية) و الشكل التالي يوضح ذلك :

الشكل رقم (07) : شكل الفجوة التضخمية



المصدر : سعد الله داود (2013) . المرجع السابق . ص 189

2 . تصحيح الفجوة الانكماشية و الفجوة التضخمية :

➤ تصحيح الفجوة الانكماشية : زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي (السياسة المالية التوسعية) ، إن السياسة

المالية التوسعية تتحقق من خلال زيادة النفقات العامة و تخفيض الضرائب و عجز الموازنة بهدف تنشيط الطلب

الكلي ، و منه يمكن علاج الفجوة الانكماشية من خلال أدوات السياسة المالية عن طريق إحدى البدائل التالية :

قيام الحكومة بالعمل على زيادة مستوى الانفاق العام وفقا لما نادى به كينز عند حدوث أزمة الكساد العالمي .

قيام الحكومة بتخفيض الضرائب أو تقديم إعفاءات ضريبية الأمر الذي سيؤدي الى زيادة في المداخيل و ارتفاع ميل

الاستثمار و بالتالي القوة الشرائية .

➤ تصحيح الفجوة التضخمية (السياسة المالية الانكماشية) : يمكن اللجوء الى هذه السياسة لفرض تخفيض الطلب

الكلي و التحكم في التضخم من خلال تخفيض النفقات العامة أو زيادة الضرائب من خلال أدوات السياسة المالية

كالتالي :

. تخفيض حجم الانفاق العام مما سيؤدي الى تخفيض حجم الاستهلاك و بالتالي حدوث انخفاض في الطلب الكلي و

من تم تراجع المستوى العام للأسعار .

. زيادة معدلات الضرائب بحيث تنخفض مداخيل الأفراد و بالتالي انخفاض الطلب الكلي .

ان مضمون السياسة المالية التوسعية هو أنه في حالة الركود الاقتصادي يصبح الاقتصاد الوطني يعمل بطاقة أقل من

قدرته الانتاجية الكاملة ، في هذه الحالة تلجأ الحكومة الى تحرير الاقتصاد عبر توسع النفاق العام و إحداث عجز في

الموازنة العامة للدولة الى ان يصل الاقتصاد الى التشغيل الكامل ، غير أن الحكومات في العادة تميل الى استخدام

السياسة المالية التوسعية أكثر من استخدامها للسياسة المالية الانكماشية للأسباب الآتية :

. الاهتمام الزائد بأهداف التنمية و الرغبة في التوظيف الكامل لعوامل الانتاج .

. زيادة الانفاق العام و الحد من ارتفاع الضرائب عامل اساسي من عوامل الدعم السياسي فضلا عن نمو النفقات

. العامة .

. دعم و تشجيع النشاطات الاقتصادية التي تساعد في التقدم و النمو .

3 - دور الموازنة العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي :

من المهام الاساسية للموازنة في المفهوم الحديث أن تسهل عملية تقويم مقترحات المشروعات العامة و يمكن تعريف

المشروعات العامة بأنها وحدة اقتصادية تملكها الدولة كليا أو جزئيا مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة تتولى إنتاج

السلع و الخدمات حيث تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها " بالإضافة

الى وضع صورة واضحة لأثار النشاط المالي للحكومة على حالة الاقتصاد . إن التخطيط الاقتصادي لا يخرج عن

كونه تفكيرا منطقيا منظما بين كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع و بين الاستخدامات المختلفة من أجل

تحقيق الأهداف الوطنية للمجتمع خلال فترة زمنية ، لقد أصبحت الموازنة في الوقت المعاصر أداة من أدوات السياسة

الاقتصادية ، تستخدمها الحكومة للتأثير على النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الاهداف التي يسعى إليها المجتمع .

فمن المعتاد أن تكون الموازنة متوازنة في بداية الفترة لكن كثيرا ما ينتهي هذا التوازن الى عدم توازن عند نهاية السنة

المالية ، من خلال هذه النقطة يبدأ الاندماج الاقتصادي للموازنة في التوازن الاقتصادي الكلي¹ .

¹ سعد الله داود (2013). المرجع السابق. ص 193

4- الضوابط الموضوعية لمساهمة الانفاق العام في تحقيق

التوازن العام :

أ . ضرورة ترتيب أولويات الانفاق العام و توجيه النفقات العامة لتحقيق التنمية الاقتصادية :هناك عدة مفكرون قاموا بوضع ترتيب المرافق العامة بحسب أهميتها و أهمها ترتيب "باستابل" التاريخي و ترتيب "أومز" بحسب طبيعة كل مرافق و ترتيب العلامة الألماني " كون " و العالم الأمريكي " كارل بلين" حيث ذهب الأخيران الى ترتيب المرافق العامة بحسب المنتفعين بها ثم أخير ترتيب "دالتون" الذي يتخذ من الأمر الواقع مرشدا تاركا النظر العقلي الذي يعتمد عليه الترتيبات السابقة¹.

. الترتيب التاريخي : أراد أن يتجنب عبء التقديرات الذاتية فقام بترتيب المرافق تبعا لنشوئها التاريخي ، فالمرافق التي تولتها الحكومة قبل سواها لها عنده من المنزلة الأولى ، لان تولى الحكومة لها قبل غيرها دليل على أثرها في عمارة الدولة أكثر من المرافق التي تولتها بعد ذلك و تبعا لهذه النظرية يرتب المرافق كما يلي " نظرية باستابل":

1. مرفق الدفاع
2. مرفق العدل و بث الامن
3. مرفق رقابة الدولة على نشاط الأفراد
4. مرفق التعليم و الدين
5. مرفق إنباء الانتاج القومي
6. مرفق عمال الدولة القائمين بسلطاتها الثلاث

¹ محمد حلمي الطواي . (2007) المرجع السابق . ص 166 و 167 .

. ترتيب المرافق بحسب المنتفعين بها: يرتبان المرافق بحسب المنتفعين بها و ما إذا كان جميع الشعب أو طائفة معينة

يمكن تحديد النفع العائد عليها أو لا يمكن ، و هل تستطيع أن تتحمل تكلفة هذه المنافع أو لا تستطيع ؟ و يرتبان

المرافق العامة كما يلي " نظرية كون و بلين " :

. المرفق التي تبث منفعة عامة للمواطنين جميعا ، و لا طاقة لها باحتمال تكلفتها فتتولاها الدولة .

. المرافق التي يتولد عنها منفعتان في أن واحد ، إحداها للأفراد يمكن تعين المنتفع منها ، و الأخرى للجماعة ككل

المرافق التي تمنح للأفراد (دون الجماعة) منفعة يمكن تعيينها و تخصيصها .

. ترتيب المرافق حسب الواقع العملي : لم يرتضي الكثير من المفكرين أي من الترتيبات السابقة التي تقوم على هذه

الترتيبات ، و من ثم قرروا أن يعتمدوا على هذا الواقع في ترتيب المرافق العامة و من هؤلاء " دالتون " الذي يجعل

المرافق العامة مراتب السبع و هي :

2 . القضاء و العدالة

1 . القوات المسلحة

4 . إدارة الحكومة المدنية

3 . نفقات رئيس الدولة

6 . نفقات تنمية الصناعة و التجارة

5 . تكاليف الدين العام

7 . الانفاق الاجتماعي من صحة تعليم و معاشات الشيخوخة و إسعاف الفقراء و العاطلين.

هذا مجمل الترتيبات العقلية و الواقعية للمرافق العامة كما يقررها الفكر الوضعي .

ب . بيان دور النفقات العامة في تحقيق التنمية الاقتصادية :

التنمية الاقتصادية عند بعض الكتاب هي الاستثمار في الصناعات أو القطاعات الانتاجية ، و يعرفها البعض الآخر بأنها ارتفاع الدخل الحقيقي للفرد مع إغفال حقيقة أن زيادة الانتاج تصبح غير كافية إذا كانت زيادة السكان تبتلع زيادة الانتاج الحقيقي و تبقى دخل الفرد في مستوى الفاقة ، كذلك فإن زيادة إجمالي الناتج القومي تكون غير مقبولة الا إذا تضمنت تحسين حظ غالبية الناس ، لان التنمية الاقتصادية لها جانب اجتماعي و جانب توزيعي بالإضافة الى جانبها الاقتصادي .

و السؤال المطروح : كيف تساهم النفقات العامة في تحقيق التنمية الاقتصادية؟

تم النفقات العامة في صور متعددة لتحقيق التنمية الاقتصادية ، و من أكثر هذه الصور ذيوعا الاعانات الاقتصادية و تعرف الاعانات بأنها النفقات الجماعية التي تؤل الى المشروعات الانتاجية الخاصة أو العامة التي لا يمكن اعتبارها كمقابل أو عوض اقتصادي لأموال أو أنشطة للمستفيدين منها .

و تستخدم الاعانات الاقتصادية كأداة للتنمية الاقتصادية و تتخذ عدة صور أهمها : إعانات الانتاج . إعانات رأسمالية بأسعار فائدة مخفضة أو معفاة منها و ذلك :

دور إعانات الانتاج : تقوم غالبية الدول على منح اعانات الانتاج بهدف تشجيع المشروعات على زيادة إنتاجها ، مثلا تخصص فرنسا لصالح زراعة الكتان و غزل الحرير و زراعة العنب ، و في بريطانيا و إيرلندا لصناعة السكر ، و في بلجيكا لزراعة بنجر السكر و زراعة القمح .

و الدولة عن طريق توزيع الاعانات تؤدي الى ظهور دخول صافية أو على الأقل مساهمة في الانتاج ، و الأثر المباشر للإعانات هو تغيير شروط تكوين الأسعار و تنظيم الانتاج ، و نتيجة الاعانات تكون أكثر ميزة عندما تكون مخصصة للإنتاج المفيد ذي العائد المتزايد .

كذلك تساعد الإعانات المشروعات الناشئة على تجاوز البدايات الصعبة و الصمود أمام المنافسة القوية .

الإعانات الاقتصادية و دعم التصدير : قد تهدف الإعانات الاقتصادية دعم صادرات البلد مما يؤدي الى تحسين الوضع بالنسبة لميزان المدفوعات ، و من تم بالنسبة للنشاط الاقتصادي في مجموعه و تحقق إعانات التصدير هذا الغرض في الحالات التالية :

أ. الحالة التي يكون فيها نسبة الضرائب غير المباشرة مرتفعة لدرجة لا تقوى معها الصادرات على منافسة السلع الأجنبية المثلثة .

ب. الحالة التي تمنع فيها الإعانة لمقابلة آثار سعر صرف يتضمن تقديرا عاليا بقيمة العملة الوطنية .

ج. حالة الكساد حيث تعتبر إعانات التصدير جزء من السياسة التي تهدف الى تحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق رفع مستوى النشاط الاقتصادي إذا كانت الإعانة تشجع على الإنتاج للتصدير ، و ترتب على إعانات التصدير نقل بعض الموارد الانتاجية التي كانت من الممكن أن تستخدم في إنتاج سلع و خدمات تستعمل في الداخل الى سلع انتاج و خدمات تخصص للسوق الخارجي .

هكذا يتضح لنا أن الإعانات الاقتصادية تهدف في النهاية الى زيادة الانتاج .

5. آلية تأثير أسعار النفط على السياسة المالية :

لقد اختلف الاقتصاديون في تفسير و إيجاد الاثباتات لميكانيزم تأثير التقلبات الحادة التي تشهدها أسواق النفط الدولية على الاقتصاد الكلي و السياسة المالية ، بالرغم من التقاء رأيهم في أن أسعار النفط المتقلبة ذات آثار مباشرة على الاقتصاد ، و هنا سوف نحاول إظهار مختلف الآراء التي تفسر طرق تأثير تقلبات أسعار النفط على الاقتصاد الكلي

❖ **نموذج Hamilton** : لتفسير كيفية تأثير تراجع الناتج المحلي الإجمالي بسبب تقلبات أسعار النفط ، في سنة 1988 طور نموذجا يتميز بمرونة أكبر للأسعار و الأجور بحيث تؤدي تقلبات أسعار النفط الى تراجع مستويات الأجور و الوظائف في قطاع اقتصادي ، بافتراض تأخير في وجود وظائف جديدة ، ستؤدي الى ظهور بطالة احتكاكية فضلا عن احتمال عدم اقدام الافراد على وظائف في قطاعات بعينها بسبب تقديرهم بأن وظائفهم القديمة ستصبح مربحة كما كانت عليه قبل تقلبات أسعار النفط ، و بالتالي من الممكن أن تفوق الخسائر في الفترة القصيرة قيمة الطاقة المفقودة بمامش أعلى ، موضحا بذلك الاحتمال الكبير لتأثير تقلبات أسعار النفط على الانتاج و البطالة ، Hamilton أوضح أيضا أن نمودجه من الممكن أن يترجم من خلال اتجاهين ، تراجع الطلب على وظائف قطاع معين قد يكون بسبب كثافة استخدام هذا القطاع للطاقة في مدخلاته و التي من الممكن ملاحظتها بوضوح في الصناعة التحويلية ، أو من خلال مخرجات قطاع التي تستخدم الطاقة بكثافة مثل صناعة السيارات كبيرة الحجم عكس تلك صغيرة الحجم¹.

❖ **نموذج Davis و Haltiwanger** : سنة 2001 وصفا هذه المكنزيمات بـ " al locative

ChannelAC " أي قدرة تقلبات أسعار النفط على تغيير توزيع الوظائف و مدخلات رأس المال²،

²⁻¹ سعد الله داود (2013). المرجع السابق . ص 140

و قام الباحثان بدراسة تطبيقية على نموذج Hamilton من خلال تطبيقه على صناعة السيارات ، أدت الصدمة النفطية سنة 1973 الى زيادة الطلب على السيارات صغيرة الحجم بتزامن مع انخفاض الطلب على السيارات الكبيرة ، لكن صناعة السيارات الأمريكية مثلا لم تستطع الاستجابة لتقلبات أسعار النفط بسبب أن رأس مالها و القوة العاملة فيها كانت موجهة لانتاج السيارات كبيرة الحجم . يستنتج Hamilton أن احتمال ظهور بطالة مرتبط فقط بالبطالة الاحتكاكية ، و نفور الأفراد من التوجه الى الوظائف ذات الدخل المنخفض في ظل توقعهم ظهور وظائف جيدة الأجر مجددا . Davis و Haltiwanger من جهتهم يفترضان أن القطاع الذي ارتفع الطلب فيه " صناعة السيارات صغيرة الحجم " لا يمكنه توظيف العمال المسرحين من القطاع الذي انخفض الطلب على منتجاته " صناعة السيارات كبيرة الحجم بسبب الطبيعة المادية رأس المال .

ان تحليل رأي Davis و Haltiwanger يدعونا الى تحليل AGC Aggregate channels، إذ أن مثل هذا التراجع العرض الموضح في التفسير الأول و أثر الطلب على السياسة النقدية ، و لقد قاس Davis و Haltiwanger الأهمية النسبية لكل من al locative Channel و Aggregate channels إذ لاحظوا أن AGC يجب أن تؤدي الى زيادة في توزيع و خلق الوظائف عند ارتفاع أسعار النفط ، ففي ظل نمو الطلب على الوظائف في بعض القطاعات المفضلة ، AGC م المفترض أن تزيد من توزيع الوظائف و انخفاض في خلق آخر . أكثر من ذلك AC و AGC من المفترض أن تتجاوب بصفة مختلفة من الانخفاض في أسعار النفط ، إذ أن انخفاض الأسعار قد يؤدي الى نفس التأثير من جانب AC و AGC ستؤدي الى زيادة في الوظائف .

كما وجدوا أيضا أن تقلبات أسعار النفط السلبية لها أثر بسيط على معدلات البطالة ، إذ أنها ستؤدي الى تراجع طفيف في تدمير الوظائف و تعويضها بأخرى جديدة عند مستوى أعلى بقليل ، لقد افترضوا أن التباين قد يعود الى الأثر الايجابي لتقلبات أسعار النفط عبر AGC .

لقد قام كل من Davis و Hamilton بتحليل بعض الامور الدقيقة التي تدخل في إطار آثار عدم استقرار أسعار النفط و مختلف الطرق التي تسلكها للتأثير على معدلات البطالة ، و توصلوا الى أن تقلبات أسعار النفط تاتر على قطاع الصناعة عبر AC و AGC في أن واحد لكن سنقترح أن أسعار النفط عبر AC ضعيف للغاية .

❖ نموذج **Woodford . Rotemberg** : يفترض هذا النموذج أن وجود احتكارات في الأسواق قد يفسر أثر تقلبات أسعار النفط على الاقتصاد ، إذ توصلوا أولا الى أن ارتفاع أسعار النفط ب 1% سيؤدي الى تراجع الانتاج ب 0,25% خلال سنة الى سنتين ، في حين سينخفض الأجر الحقيقي ب 0,1% خلال نفس الفترة ، ليتم بعدها بناء نموذج اقتصادي أين يصبح دالة الانتاج دالة تابعة لتقلبات أسعار النفط ، و العمالة و رأس المال ، و لقد عدل النموذج أولا بافتراض توفر ظروف المنافسة الكاملة في الأسواق ليستنتج أن أثر ارتفاع أسعار النفط ستظل قائمة مدة 4 أشهر لتزول بعدها ، كما لاحظوا أن زيادة معدلات البطالة ستؤدي بدورها الى تعرض دالة الانتاج لآثار واسعة النطاق مما يعني محدودية الأثر على الأجر الحقيقي الأمر الذي يختلف مع النتائج الحقيقية¹ .

من خلال العنصرين السابقين استنتج Woodford و Rotemberg أن أثر تقلبات أسعار النفط لا يمكن تفسيرها ضمن ظروف منافسة كاملة .

¹ سعد الله داود (2013). المرجع السابق . ص 144

خلاصة الفصل الثالث :

من خلال تناولنا في هذا الفصل السياسة المالية كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي ، قمنا بتقديم جانب حول علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية ، لأن لهما تأثير مشترك على الاقتصاد ، و يسعيان الى تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، لذا التنسيق و التكامل بين السياستين يعتبر أمراً ضروريا ، لوحظ من خلال هذا الجانب أنه توجد علاقة و آثار متبادلة بين السياسات المالية و النقدية و المتغيرات الاقتصادية الكلية ، فالسياسة المالية لها تأثير مباشر على الدخل ثم الطلب الكلي، بينما السياسة النقدية لها تأثير غير مباشر على الطلب الكلي ، كما أن السياسة المالية أكثر فعالية في مواجهة الركود الاقتصادي على عكس السياسة النقدية التي تكون لها فعالية أكثر في مواجهة الضغوط التضخمية.

كما نلخص ان مفهوم التوازن قد تطور بشكل ملحوظ ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي ، حيث لم يعد يقتصر على اقامة معادلة متعادلة بين النفقات اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة ، و بين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى ، و انما اصبح له علاقة بالجانب الاقتصادي ، و من ثم لم يقتصر النظر على التوازن الرقمي للموازنة بل تعداه الى توازن أكبر .

فالتوازن الاقتصادي العام غرضه أن تصل مردودية النظام الاقتصادي الى أعلى حد لها ، و يساهم ذلك في تحقيق التوازن الاقتصادي العام المتمثل بتوازن العرض و الطلب ، توازن الانتاج و الاستهلاك ، توازن الاستيراد و التصدير .

الفصل الرابع

السياسة المالية كألية لتحقيق التوازن
الاقتصادي دراسة حالة الجزائر

(الجانب التطبيقي)

من خلال الدراسة التطبيقية للسياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي دراسة حالة الجزائر منذ (2004 . 2014) التي سنتناولها في هذا الفصل ، حيث نلاحظ أن الجزائر قامت بعدة اصلاحات و تصحيحات هيكلية عملت من ورائها الى تحقيق التوازن الاقتصادي (الداخلي و الخارجي) من خلال معالجة مشاكلها اتجاه السياسة الاقتصادية ، و التي ركزت أساسا على السياسة المالية باعتبارها أداة فعالة لتحقيق التوازن الاقتصادي ، و هذا من خلال أدائها المالية (الإيرادات العامة ، النفقات العامة و الموازنة العامة) ، فالإيرادات العامة للجزائر هي عرضة للاختلالات الاقتصادية العالمية بسبب اعتمادها الكبير على الجباية البترولية كمصدر تمويل رئيسي و تأثيرها بتغيرات أسعار النفط ، قامت الجزائر بإنشاء صندوق ضبط الموارد من أجل تغطية عجز الموازنة العامة للجزائر. و لمعالجة هذا الفصل قمنا بعرض لمحة حول تطورات الاقتصاد الجزائري قبل سنة 2004 ثم تناولنا البحوث التالية ، حيث خصصنا المبحث الاول نظرة حول الميزانية العامة في الجزائر أما في المبحث الثاني نقوم بدراسة الإيرادات العامة في الجزائر و دراسة النفقات العامة في الجزائر في المبحث الثالث أما المبحث الاخير نقوم بدراسة دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي في الجزائر .

لمحة حول تطور الاقتصاد الجزائري قبل سنة 2004 :

عرف الاقتصاد الجزائري عدة مراحل من خلال الجهود المبذولة من طرف الدولة لإخراج البلاد من حالة التخلف و الدفع بها الى طريق التنمية الاشتراكية ، و ذلك في إطار مشروع تنمية البلاد في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي ، و يهدف الى تدخل القيادة السياسية لتوجيه الأعمال الاقتصادية و الاجتماعية ، و تقرير استخدام مجموع الوسائل التي تملكها الامة في الاتجاه المطلوب لتحقيق أهداف التنمية الشاملة .

➤ أدى إخلال التوازن العام لهيكل الاستثمارات بسبب عدم التحكم في تسيير المشاريع و تخصيص الوسائل ، و جعل المنطقيات القطاعية هي المسيطرة كما أن التطور المعمم بالتدرج لها و غير مرتبطة فيما بينها ، أما بالنسبة للتوازنات الخارجية إن اللجوء الى الخارج لتغطية الحاجات الضرورية لتسيير الاقتصاد الوطني بكيفية حسنة ، و بتدهور شروط التبادل قد زادت من حجم استئانة الجزائر للخارج .نتج عن كل هذا العجز في ميزان السلع و الخدمات ¹ .

➤ اتسمت التوازنات المالية الخارجية بتدهور المبادلات و العروض و عبئ المديونية و هكذا فإن الوضعية الصعبة التي عرفها الاقتصاد الوطني من حيث اختلال التوازن المالي الداخلي و الخارجي و تناقص الانتاج و زيادة حدة التضخم التي كانت ناتجة عن تشوهات هيكلية عميقة ، هذا بالإضافة الى التوترات الشديدة التي شهدتها الاقتصاد العالمي و الذي تمثل بفشل النظام الاشتراكي . في ظل هذه الظروف القاسية تبرز الحاجة الماسة الى سياسة تصحيحية ، و هكذا اعتمدت الجزائر سياسة تصحيحية ذاتية و العمل على تحرير الالة الاقتصادية من قبضة الادارة البيروقراطية و الانتقال من الاقتصاد السابق و المخطط السابق و الموجة الذي أثبت فشله ليس في الجزائر فقط بل حتى في الدول العظمى في الاقتصاد الحر أي اقتصاد السوق و في نفس الوقت عملت الجزائر على التقارب و خلق جو من التعاون

¹ محمد بلقاسم حسن بملول (1999) ، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الثاني ص

مع المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي ، البنك العالمي) بهدف دفع عجلة الاصلاحات المتخذة بهدف إعادة التوازن الداخلي و الخارجي و تحسين الأداء للاقتصاد الكلي .

➤ رغم ذلك عانى الاقتصاد الجزائري من تدني معدل النمو الاقتصادي و ارتفاع عجز الميزانية العامة و ارتفاع معدلات التضخم و البطالة و تدهور الخدمات العامة للدولة ، و تفاقم عجز المدفوعات و ارتفاع حجم المديونية الخارجية ، و تأثرت الوضعية المالية للمؤسسات العمومية نتيجة القوانين المفروضة على الأسعار و تسريح العمال ، و أصبحت الطاقة المالية للجزائر مرهقة من جراء تدفق الأموال لتظهر عدة إصلاحات مما جعل الدخول الى مرحلة اقتصاد السوق تم في ظروف مغايرة لما قبل الاصلاحات حيث صدرت مجموعة من القوانين و المراسيم التي تصب في اتجاه تعميق الاصلاح ، حيث سجلت الايرادات الجبائية ارتفاعا بالنسبة لإجمالي الناتج الداخلي و تقليص الطلب الاجمالي بعد فرض بعض القيود على الواردات ، تراجع حجم الاستثمارات العمومية نتيجة تخلي الدولة على تمويل المؤسسات الاقتصادية العمومية ، ان انخفاض سعر البترول أدى الى انخفاض مداخيل الجزائر الخارجية و منها لجأت الجزائر الى المديونية الخارجية ، و قد تضخم حجم الديون الخارجية كما زادت معدلات خدمة الدين التي أصبحت تلتهم أكثر من 80 % من حصيللة الصادرات ، ما يجعل الجزائر تستدين لاستيراد المواد الغذائية فإنها ألحقت أضرار كبيرة بجهاز الانتاج الذي كان يحتاج الى قروض ، و بالتالي رفضت الجزائر اللجوء الى إعادة جدولة ديونها مما جعلها تخصص نحو 21% من الناتج الوطني الإجمالي لسد خدمة الديون سنة 1990 ، كل هذه المشاكل أدت بالجزائر بالاستئجاب بصندوق النقد الدولي و ذلك من خلال تحرير رسالة القصد (النية) التي على ضوءها تضمنت الاصلاحات التي تنوي الجزائر على تفعيلها في الواقع من خلال استراتيجية اقتصادية جديدة ترمي الى الدخول في اقتصاد السوق و التخفيف من المشاكل الاجتماعية كالبطالة و السكن .

¹ مدني بن شهرة (2009) الاصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) . دار حامد للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى ص 136 .

المبحث الأول : نظرة حول الميزانية العامة للجزائر :

تعتبر الموازنة العامة قلب النظام المالي ، و هذا بما تتميز به من أهمية فهي كأداة لقياس تطور الممارسة الديمقراطية في المجتمع ، و ذلك من خلال العمليات التي تقوم بها الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة لإشباع الحاجات العامة .

1- النظام المالي الحالي في الجزائر:

ان قانون المالية في الجزائر يحمل قواعد تنظيم قانون المالية لسنوات المالية حيث ورد فيه عبارة ابتداء من عدة مرات و تجسد ذلك في :

➤ . التقديم المفصل لميزانية التشغيل و التجهيز .

➤ . سيحدد قانون المالية طبيعة و مبلغ مجموعة النفقات و الموارد الدولة .

➤ . ادخال قواعد ذات طبيعة جبائية .

كما ان المشرع كان كل مرة أثناء تطبيق الميزانية يدخل كلما كان ذلك ضروريا قواعد جديدة عبر قوانين مالية و بهدف الغاء جميع التشريع الفرنسي و كل سماته كان ينبغي سد جميع التغيرات عن طريق قوانين جزائرية¹.

معنى قانون المالية و أنواعه كما حدد مصادر موارد الدولة و كيفية الحصول عليها و النفقات و تقسيمها الى نفقات التشغيل و نفقات الاستثمار و الموازنات الملحققة و الجماعات و الهيئات العمومية و الحسابات الخاصة بالميزانية و عمليات الخزينة .

¹ لعمارة جمال (2004) منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر و التوزيع الزهراء الجديدة القاهرة ، الطبعة الاولى ص 14 .

2 - قانون المالية و أنواعه في الجزائر :

لقد اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه لقانون المالية ، حيث جاء به ان قوانين المالية تحدد الطبيعة و المبالغ و التخصيصات لكل الموارد و الاعباء العامة للدولة مع مراعاة التوازن الاقتصادي و المالي ، و عليه ان الايرادات و النفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الاحكام التشريعية ، و هي شكل الموازنة العامة للدولة .

- من خلال هذا يتضح لنا أن الميزانية تتشكل من الايرادات و النفقات فهي إذ عبارة عن مجموعة حسابات في حين أن قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات و الايرادات و بالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد وثيقة حكومية الى قانون ملزم التطبيق بمعنى آخر أن قانون المالية يمثل الرخصة التشريعية لإنجاز الموازنة و بالتالي لا يمكن اعتماد و تنفيذ الموازنة إلا من خلال قوانين المالية ، لأن إجازتها تتم من قبل السلطات التشريعية و تكون على شكل قانون .
 - يمكن تلخيص مما سبق تعريف الميزانية العامة للدولة في الجزائر بأنها : وثيقة تشريعية سنوية ، تقرر الموارد و النفقات النهائية للدولة و ترخص بها ، من أجل تسيير المرافق العمومية و نفقات التجهيز العمومي و النفقات برأسمال .
- و أخيرا يمكن القول أن لنظام الميزانية العامة للدولة في الجزائر الى أن هذا النظام الذي بدأ مع الاستقلال مرتكزا على التشريع الفرنسي ، لم يستطع التخلص من تبعيته ، و ظل رغم صدور القانون المتعلق بقوانين المالية يعاني من نقائص تشريعية و تنظيمية ، لا بد من قانون إطار للتكفل بها .

❖ أنواع القوانين المالية :

تتكون وثائق الميزانية العامة للدولة في الجزائر من قانون المالية الأولي و المعدل و التكميلي ، و الجداول الملحقه ، و المراسيم التوزيعية للاعتمادات و ملزمات الميزانية العامة التي توضح الاعتمادات المخصصة في التسيير و التجهيز .

1. قانون المالية السنوي : ان قانون المالية يخضع أساسا الى مبادئ المالية العامة بما يتناسب مع مبدأ السنوية حيث يتضمن الاعتمادات السنوية و حجم الموارد و طبيعتها و مبلغها و طرق تحصيلها ، و منه فإن هذا القانون يرخّص سنويا الاقتطاعات الضريبية كما يخصص الاعتمادات الخاصة بالتسيير و التجهيز ، و قانون المالية السنوي يتكون من جزئين : الأول يتضمن الاحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية و المحافظة على التوازنات العمومية المالية الداخلية و الخارجية ، أما الثاني يتضمن المبلغ الاجمالي للاعتمادات المطبقة بصدد الموازنة العامة للدولة و الموزعة حسب طبيعة النفقة (التسيير و التجهيز) لاحظ الجدول . أ . و الجدول . ب . و الجدول . ج . في قائمة الملاحق .

2. قانون المالية و قوانين المالية التكميلية و المعدلة : يقرر و يرخّص قانون المالية للسنة ، بالنسبة لكل السنة المدنية ، مجمل موارد الدولة و أعبائها و كذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية ، كما يقرر و يرخّص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية و كذلك النفقات بالرأسمال .

و يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها ، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية .

3. قانون ضبط الميزانية : يشكل هذا القانون الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قانونين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية .

و يضم مشروع قانون المالية المودع في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية ، مواد تتناول من جديد و في صيغة واضحة ، الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة ، و يميز في مشروع قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة و الأحكام ذات الطابع المؤقت ، و يعد كل حكم يقترح دون تحديد مدة تطبيقه صراحة حكما ذا طابع دائم .

3. الجداول الملحقة بقانون المالية :

تحتاج الرخص الممنوحة بواسطة قانون المالية أن تفصل و توضح بواسطة وثائق تتمثل في الجداول التي تنشر كملاحق لقانون المالية .

في الجزائر نجد ثلاث جداول بالإضافة الى الميزانية الملحقة ، هذه الجداول هي كالآتي ¹:

. الجدول " أ " الايرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة ما : هو الجدول التقديري لمختلف أصناف إيرادات الدولة للسنة المعتبرة ، و هو جدول مختصر لان كل واحد من الحسابات التسعة (09) للإيرادات مفصل الى حسابات فرعية ، هذه الحسابات تشكل المجموعة الثانية المسماة عمليات الميزانية العامة في مدونة حسابات الخزينة ، مدونة إيرادات الموازنة العامة أو ما يعرف بالجدول (أ) الملحق بقانون المالية (أنظر قائمة الملاحق) .

. الجدول "ب" توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير حسب كل دائرة وزارية لسنة ما : هو جدول توزيع من خلاله الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير من طرف قانون المالية للسنة المعتبرة ، و هذا حسب الدوائر الوزارية طبقا لتشكيلة الحكومة التي يصنف لها مصالح رئاسة الجمهورية و مصالح رئيس الحكومة المعتبرة كدوائر وزارية بالإضافة الى التكاليف المشتركة . (أنظر قائمة الملاحق) .

. الجدول "ج" توزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني حسب القطاعات لسنة ما : هو جدول رخص البرامج المسموح بها لاعتمادات ميزانية التجهيز أو الاستثمار ذات الطابع النهائي في المخطط الوطني موزعة بين مختلف القطاعات و العمليات برأسمال التي تقوم بها الدولة . (أنظر قائمة الملاحق) ، مدونة النفقات العامة التي تظهر في جدولين هما الجدول "ب" يتعلق ميزانية التسيير ، أما الثاني (ج) خاص بميزانية التجهيز .

¹ لعمارة جمال (2004) المرجع السابق ص 25 .

4 - مبادئ الميزانية العامة في الجزائر : تعتبر القواعد الفنية للميزانية العامة

تهدف الى تمكين السلطة التشريعية من مراقبة النشاط المالي للحكومة ، و لذلك فهي تتأثر بتغير دور الدولة ، و مدى

تدخلها في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ، و تكيف مع الوظائف الاقتصادية و الاجتماعية الحديثة للمالية العامة

أ : مبدأ القاعدة السنوية الميزانية العامة لدولة الجزائر : يقصد بهذا المبدأ أن يحدث توقع و إجازة لنفقات و إيرادات

الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام ، و يعني أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية ، و

يرجع هذا المبدأ الى اعتبارات سياسية و مالية معينة ، فالاعتبارات السياسية تتمثل في أن مبدأ سنوية الميزانية يكفل

دوام رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية التي تجدد نفسها مضطرة الى الرجوع اليها و الحصول على

موافقتها بصفة دورية كل عام ، و هذا طبقا لما ورد في قانون 84 . 17 (أن قانون المالية يقر و يرخص عن كل سنة

مدنية بمجممل موارد الدولة و نفقاتها) ، و السنة المدنية تضم الفترة 1 جانفي الى غاية 31 ديسمبر كما هو في

الجزائر ، أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية ،

كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات الدولة و نفقاتها بصفة خاصة ، على اساس اتجاهاتها في الماضي القريب (السنة

المالية المنتهية) و ذلك لصعوبة تقديرات هذه الإيرادات و النفقات في فترة أطول ، و ما قد يقترن بذلك من أخطاء

نتيجة تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل القومي ، و من تم في حصيلة الضرائب و الإيرادات بصورة عامة

لكل هذه الاعتبارات يؤكد الفكر المالي التقليدي على ضرورة احترام مبدأ سنوية الموازنة ، باعتباره يمثل ضمانا

لتحضير الميزانية على ضوء تقديرات محددة ، و من تم واقعية ، الى جانب مراعاته لظاهرة موسمية بعض النفقات و

الإيرادات ، إضافة الى كفاءته لرقابة فعالة و دورية على فترات قصيرة من جانب السلطة التشريعية للإنفاق الحكومي¹

¹ حسين مصطفى حسين (1987) المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، ص 60 .

و يلاحظ بعض الدول قد حاولت ان تخرج على مبدأ السنوية ، و أن تحل محله ميزانية الدورات التي تهدف الى تحقيق التوازن الاقتصادي في خلال فترة طويلة على أساس تعاقب فترات الرواج و الكساد ، لكن لصعوبة تقدير النفقات و الايرادات في الأجل الطويل ، لم تنجح هذه المحاولات و لا تزال الغالبية العظمى من الدول تأخذ بمبدأ السنوية ، و هذا يعني أن الحكومة ملزمة بتنفيذ الميزانية خلال سنة إلا أن هناك عمليات تفوق الإطار السنوي و لهذا ظهر على هذا المبدأ استثناءات (أي الخروج على مبدأ سنوية الميزانية) و تستنبط هذه الاستثناءات من اعتبارين مختلفين :

. من جهة لاعتبارات فنية و تطبيقية تتعلق بتصحيح آثار مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة .

. من جهة أخرى لاعتبارات سياسية و اقتصادية متعلقة بمشاكل الاستثمارات المخططة و البرامج يسمح بإعطاء الترخيص المالي أثر يتعدى كثيرا الإطار الضيق للسنة ، و يمكن حصر هذه الاستثناءات فيما يلي : عمليات برامج التجهيز ، ترحيل الاعتمادات ، الميزانية الشهرية ، الاعتمادات التكميلية

ب . تقديم قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة في الجزائر : يقصد بمبدأ وحدة الميزانية ان تدرج جميع نفقات الدولة و جميع إيراداتها في وثيقة واحدة التي يسهل معرفة مركزها المالي ، و حتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية و مطابقتها للأهداف المحددة و الاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية ، و يترتب على تطبيق مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تتمثل في **قاعدة عدم تخصيص الايرادات** ، أي ينبغي أن تخصص جميع موارد الدولة لتمويل جميع الأنشطة التي تقوم بها .

. الاستثناءات التي ترد على مبدأ وحدة الميزانية : فرغم ما ينطوي عليه مبدأ وحدة الميزانية من فوائد فإن هناك بعض الاستثناءات التي ترد عليه تبررها المالية الحديثة للدولة ، و يمكن حصر هذه الاستثناءات فيما يلي :

. الميزانية الملحققة : هناك بعض المؤسسات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة ، فتعتمد الدولة منحها ميزانية مستقلة إلا أن هذه الميزانية تلحق الموازنة العامة و هذا ما نص عليه قانون 84 . 17 في المادة 44 . 45 (مثل الموازنة الخاصة بالبريد و المواصلات) .

. الحسابات الخاصة بالخزينة : تمثل هذه الحسابات التعديل الثاني على مبدأ وحدة الموازنة العامة للدولة في الجزائر و قد خصص قانون 84 . 17 لهذه الحسابات 14 مادة (84 . 61) و تتمثل هذه الحسابات في الحسابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيد فيها عمليات الإيرادات و النفقات لمصالح الدولة ، التي تجريها تنفيذاً لأحكام قانون المالية و لكن خارج الميزانية العامة للدولة ، و قد صنف قانون 84 . 17 هذه الحسابات الى : حسابات تجارية ، حسابات التخصيص الخاص ، حسابات التسبيقات ، حسابات القروض ، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية كالمساعدات للدولة .

ج . تقديم قاعدة شمول الميزانية العامة للدولة في الجزائر :

يستلزم تحصيل الإيرادات العامة القيام ببعض النفقات ، و عليه فمبدأ عمومية الميزانية يعني أن تظهر في وثيقة الميزانية كافة تقديرات النفقات و كافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين . و هذا المبدأ يكمل مبدأ وحدة الميزانية ، فإذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف الى إعداد وثيقة واحدة لميزانية الدولة و يمثل الإطار الخارجي للميزانية ، فإن مبدأ العمومية يهدف الى ملأ هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير بنفقة و لكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين ، أي أن مبدأ عمومية الميزانية يمثل المضمون الداخلي لمبدأ وحدة الميزانية باعتبار أن هذا الأخير ، و على ما سلف هو الإطار الخارجي للميزانية . و إذا كان مبدأ عمومية الميزانية يرمي الى أحكام رقابة السلطة التشريعية على النشاط المالي للحكومة بإجازتها لتفاصيل إيرادات و نفقات المرافق العامة ، فهناك قاعدتان الى جانبه تستهدفان تحقيق نفس الغرض و هما : قاعدة عدم تخصيص الإيرادات و قاعدة تخصيص الاعتمادات .

القاعدة الأولى : عدم تخصيص الإيرادات : و تعني هذه القاعدة ألا يخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق

منه على وجه معين من أوجه النفقات ، فلا يجوز مثلاً أن تخصص حصيلة الضريبة الإضافية على وقود السيارات

¹ حسين مصطفى حسين (1987) المرجع السابق ، ص 62 .

لإصلاح و صيانة الطرق ، أو تخصص حصيلة الرسوم الاضافية على صحف الدعاوى و الأوراق القضائية لإنشاء دور المحاكم و إصلاحها و تأسيسها الخ و إنما ينبغي وفقا لهذه القاعدة ان يتم تحصيل جميع الايرادات أيا كان نوعها و أيا كانت الوحدة التي تقوم بتحصيلها ، لحساب الخزانة العامة دون تخصيص حتى تتاح الفرصة لاستخدام إجمالي الايرادات العامة و توزيعها على كافة أوجه الانفاق دون التقييد بتوزيع محدد (1) .

القاعدة الثانية : قاعدة تخصيص الاعتمادات : تعني هذه القاعدة التي هي أكثر أهمية ، أن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليها بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الانفاق العام ، فلا يجوز أن يكون إعداد و اعتماد النفقات كمبلغ إجمالي يترك للحكومة أمر توزيعه على أوجه الانفاق المختلفة وفق مشيئتها ، و إلا ضاعت الحكمة من رسم البرامج و السياسات لتوجيه الموارد الاقتصادية للمجتمع نحو استخدامها المثلى ، و لتعذر على السلطة التشريعية مراقبة الانفاق الحكومي في تفصيلاته و تقييم الاداء .

مع تفصيل كل وجه من وجوه الانفاق الحكومي في كل إدارة حكومية على حدة مما يؤدي الى إثقال كاهل هذه السلطة بتفاصيل غير ضرورية .

د . تقديم قاعدة توازن الميزانية العامة للدولة في الجزائر : لتوازن الميزانية مفهومان :

المفهوم التقليدي : يعني هذا المبدأ تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون الزيادة أو النقصان ، حيث ينظر الى هذا المبدأ نظرة حسابية بحثة . و ذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعته الى التزايد إذا تمت تغطيته عن طريق الاقتراض ، أو حدوث تضخم إذا ما تمت تغطية العجز عن طريق الاصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع الى الاسراف و التبذير ، و كان يبدو عجز الميزانية في نظر المفهوم التقليدي في المالية العامة بمثابة الخطر الرئيسي ، و يعد أخطر بكثير من فائض الميزانية ، لأن لمواجهة العجز تلجأ الدولة لتغطيته عن طريق الاقتراض أو إصدار أوراق نقدية جديدة تؤدي بدورها الى زيادة الأسعار و انهيار قيمة النقود .

¹ حسين مصطفى حسين (1987) المرجع السابق ، ص 64 .

. المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية : أما النظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر الى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة و ذلك في ضوء التطورات المالية و الاقتصادية التي تميز القرن الحالي ، و لكن ليس معنى ذلك أن الفكر المالي المعاصر يستبعد فكرة التوازن ، لكن يميل الى أن يستبدل بفكرة التوازن المالي البحث (المحاسبي) فكرة اوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى و لو أدى هذا الى حدوث عجز مؤقت في الموازنة .

هذا الاستبدال هو ما يطلق عليه بنظرية العجز المؤقت و المنظم و تتحصل هذه النظرية أنه في فترات الركود و الكساد تنتشر البطالة ، وهذه البطالة هي في الحقيقة العجز الحقيقي الذي يتعرض له الاقتصاد و ليس العجز بمفهومه المحاسبي .

و بعبارة أخرى تتلخص نظرية العجز المنظم في أنه يتعين على الدولة في حالة الكساد ، أي عندما يكون الاقتصاد القومي دون حالة العمالة الكاملة ، أن تعمل كل ما من شأنه زيادة الطلب الكلي الفعلي حتى تنتعش الحياة الاقتصادية مرة أخرى ، و تزداد العمالة الى الحد الذي تصل فيه الى تشغيل كل الطاقة الانتاجية للاقتصاد القومي ، أي مرحلة العمالة الكاملة .

و بهذه الطريقة يمكن للاقتصاد القومي أن يخرج من حالة الركود .

و وسيلة الدولة الى تمويل عجز الميزانية هي أساس الإصدار النقدي ، و تشير نظرية العجز المنظم بوجود عدم الخوف من التضخم في هذه الحالة بالذات ، لأنه التضخم نافع و مفيد طالما أن الاقتصاد القومي دون حالة العمالة الكاملة ، مما يعني وجود طاقة انتاجية معطلة لا ينتظر لتشغيلها سوى حدوث طلب على منتجاتها و هذا ما يكفله عجز الميزانية على النحو المشار اليه ، و عندما تعود حالة العمالة الكاملة الى الاقتصاد القومي ، أو حالة التوازن الاقتصادي ، فإن هذا كفيلا وحده بإعادة ميزانية الدولة توازنها الحسابي ، إن مبدأ توازن الميزانية العامة في الجزائر يوضع في إطار خاص حيث كانت النفقات العامة للدولة (التسيير ، التجهيز) تظهر في موازنة عامة .

و ابتداء من مرحلة تطبيق مخططات التنمية بدأت تظهر الاختلالات المالية ، حيث برزت مشاكل التمويل الفعلي الرغم من تواضع محتوى المخطط الأول 1967 . 1969 غير أنه أحدث مشاكل للخزينة و قد تتفاقم هذه المشاكل و تزداد حدتها خلال المخططات التنموية الأخرى إن لم تتبع سياسة مالية عقلانية لكون موارد الميزانية العامة للدولة تسيطر عليها الجباية البترولية ، الأمر الذي يزيد من حدة مشكل تمويل التنمية و اتساع الحاجات الاجتماعية .

5 - اعتماد الميزانية : لا يعتبر مشروع الميزانية العامة موازنة تلتزم الحكومة بتنفيذها الا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة (1) .

أ . **السلطة المختصة باعتماد الميزانية :** السلطة المختصة باعتماد و إجازة الميزانية هي السلطة التشريعية ، فهذا الاعتماد هو شرط أساسي لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ و ذلك طبقا للقاعدة المشهورة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ" .

و قد نشأ حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة و إقرارها من حقها في الموافقة على الضرائب ، و على مراقبة موارد الدولة عامة ، إذ من الواضح هذا الحق في فرض الضرائب يبدو قليل القيمة إذا لم يعترف للسلطة التشريعية بحق آخر مقابل له و هو الحق في الموافقة على النفقات ، و هذا الأمر بديهي ، إذ لا فائدة ترجى من مراقبة الإيرادات طالما أن الحكومة ستستأثر بسلطة إنفاقها كيفما يحلو لها .

و يمر اعتماد الموازنة داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل على النحو التالي :

مرحلة المناقشة العامة : حيث يعرض مشروع الموازنة العامة للمناقشة العامة في البرلمان ، و هذه المناقشة تنصب غالبا على كليات الميزانية العامة و ارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس .

(1) محمود عبد الفضيل ، و . محمد رضا العدل ، مبادئ المالية العامة ، دار النهضة العربية ، ص 12

مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة : و هي لجنة متخصصة متفرعة عن المجلي النيابي ، و تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج المجلس ، و تقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم تقدم بعد ذلك تقريرها الى المجلس .

مرحلة المناقشة النهائية : حيث يناقش المجلس مجتمعا تقرير اللجنة ، ثم يصير التصويت على الموازنة العامة بأبوابها و فروعها وفقا للدستور و القوانين المعمول بها في هذا الشأن .

ب . أداء اعتماد الميزانية :

إذا وافق المجلس التشريعي على مشروع الموازنة العامة ، فإنه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون ربط الموازنة " و هو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات العامة و الإيرادات العامة و يرفق به جدولان يتضمن الأول بيانا تفصيليا للنفقات ، و الثاني بيانا تفصيليا للإيرادات .

و جدير بالملاحظة أن اعتماد المجلس النيابي للإيرادات يختلف في طبيعته عن اعتماده للنفقات ، فاعتماده للإيرادات يعد بمثابة إجازة منه للحكومة بتحصيلها ، و منه فإن الحكومة لا تلتزم فحسب بتحصيل المبالغ المستحقة لها في حدود رقم الإيرادات الاجمالي الوارد بقانون الميزانية ، بل يحق لها كذلك أن تتعدي هذا الرقم دون الحصول على إذن مسبق من المجلس النيابي بذلك ، بذلك إذا الخطأ في تقدير الإيرادات لا يستوجب بوجه عام تدخل ما من مجلس النيابي لتوفيق بين الإيرادات المقدرة و الإيرادات الفعلية .

و يختلف الوضع عن ذلك كليا في خصوص اعتماد المجلس النيابي للنفقات العامة ، إذ أن هذا الاعتماد يعد إجازة و تخصيصا لأوجه إنفاقها . بمعنى أن هذا الاعتماد يتم تفصيلا بحيث يعتمد كل باب على حدة و لا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها و لا نقل مبلغ من اعتماد مخصص لباب معين الى اعتماد مخصص لباب آخر إلا بموافقة مسبقة من المجلس المذكور احتراما لقاعدة تخصيص الاعتمادات .

المبحث الثاني : دراسة الإيرادات العامة في الجزائر :

تسعى الدولة جاهدا لتغطية نفقاتها العامة عن طريق تحصيل الإيرادات العامة ، فهي تعتبر الوسيلة المالية للدولة بتزويد الخزينة العامة بالأموال اللازمة لها ، فالإيرادات العامة هي أداة للتأثير في الحياة العامة و تحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية الى جانب غرضها المالي في ظروف تطور فيها حجم النفقات العامة نتيجة تطور و تنوع الحاجات العامة .

للإيرادات العامة عدت أنواع ، فهناك موارد تأخذها الدولة دون مقابل مثل الهبات و الاعانات ، و أخرى لها صفة تعاقدية كإيرادات الدولة من أملاكها ، و ثالثة موارد إجبارية سيادية كالضرائب حسب القانون المتعلق بقوانين المالية 84 . 17 لاسيما المادة 11 منه تصنف إيرادات الميزانية العامة في الجزائر الى ¹ :

- أ . إيرادات ذات الطابع الجبائي و كذا حاصل الغرامات .
- ب . مداخيل الأملاك التابعة للدولة .
- ج . التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤدية و الأتاوى .
- د . الأموال المخصصة للهدايا و الهبات و المساهمات .
- هـ . التسديد برأسمال للقروض و التسيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة و كذا الفوائد المترتبة عنها .
- و . مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها .
- ح . مداخيل المساهمات المالية للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المرخص بها قانونا .

1 - تبويب الإيرادات الموازنة العامة :

يمكن تصنيف الإيرادات الموازنة العامة الى قسمين : إيرادات إجبارية ، إيرادات اختيارية .

أ . الإيرادات الإجبارية : و هي أموال تقتطعها الدولة بصفة إجبارية و دون مقابل في المداخيل الجبائية و الغرامات و الحصص المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية و تتمثل في . الإيرادات الجبائية و التي تتكون من مختلف الضرائب و الرسوم و المصنفة ضمن الجدول . أ . من الموازنة العامة كما يلي :

¹ لعمارة جمال (2004) المرجع السابق ص 45 .

- ❖ **الضرائب المباشرة :** و هي الضرائب التي تفرض على مختلف أنواع المداخيل كالأرباح الصناعية و التجارية و الأرباح غير التجارية و المرتبات و الأجور... الخ .
- حقوق التسجيل و الطابع :** و هي الضرائب الموضوعة على بعض العقود القانونية و كل الوثائق الموجهة للعقود المدنية و القضائية مثل حقوق تسجيل نقل الملكية ، و طوابع جوازات السفر و بطاقة التعريف الوطنية... الخ .
- ❖ **الضرائب غير المباشرة :** و تتكون أيضا من الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك لكنها تخص فقط المنتجات غير الخاضعة للرسوم على رقم الاعمال (كالذهب و الكحول... الخ)
- الضرائب على رقم الأعمال:** و تفرض على مجموع المواد الاستهلاكية و بالتالي فهي ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك .
- الحقوق الجمركية :** يخضع لهذا الرسم جميع الموارد الموجهة للتصدير و الاستيراد .
- الحماية البترولية :** تتكون من مجموع اقتطاعين هما : ضريبة على إنتاج البترول السائل و الغاز هذا من جهة و ضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن نشاطات البترولية المتعلقة بالبحث و الاستغلال و النقل عبر القنوات .
- الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية :** و تمثل نسبة من الأرباح الصافية للمؤسسة بعد اقتطاع اشتراكات العمال حيث أن هذه الضريبة تخضع للقواعد المطبقة في مادة الضرائب على الأرباح التجارية و الصناعية .
- الغرامات :** و تتمثل في العقوبات المالية الصادرة عن هيئة قضائية مثل المحكمة ، مجلس المحاسبة... الخ ، كما قد تفرضها هيئة إدارية مثل مفتشية الأسعار ، مفتشية الجمارك .
- ب . الإيرادات الاختيارية :** يتكون هذا النوع من الموارد على المشاركات و المساهمات المدفوعة إيراديا من طرف الأشخاص مقابل استفادتهم بسلعة أو خدمة ما دون غيرهم من طرف الدولة و منها :
- مداخيل أمواك الدولة و هي الموارد التي تحصل عليها الدولة مقابل تصنيفها لثرواتها الطبيعية كالمناجم و الغابات... الخ .**

¹ لعمارة جمال (2004) المرجع السابق ص 46 .

. التكاليف المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة : تمثل هذه المداخيل كل المكافآت التي تحصل عليها الدولة مقابل استعمال خدماتها .

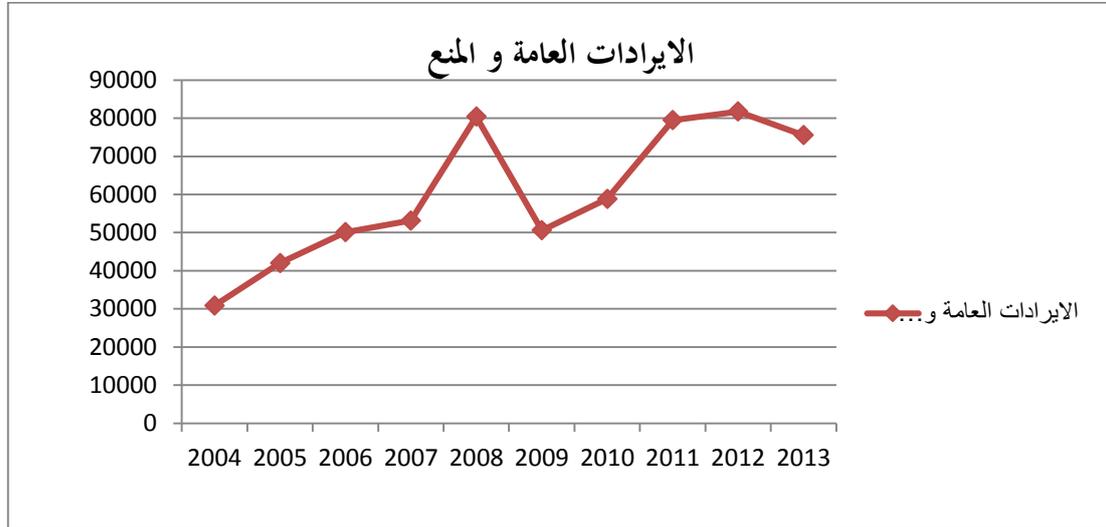
. **أموال المساهمات و الهدايا و الهبات** : هذا النوع من الموارد تقدم للدولة بدون مقابل و تتمثل في الاسهامات المالية المقدمة من طرف الافراد بمحض ارادتهم بهدف تمويل نفقة عمومية .

و بصفة عامة يمكن القول ان الايرادات العامة النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة المعروضة عموما حسب الطبيعة القانونية و المصنفة في الجدول رقم (07) و هو يمثل الجدول . أ . الملحق لقانون المالية . (أنظر قائمة الملاحق)

نلاحظ من خلال الجدول (أ) ضمن قانون المالية ، الذي يوضح لنا مصادر الايرادات العامة للجزائر ، و التي تضم كل من الموارد العادية و الجباية البترولية ، و تساهم في تمويل الايرادات العامة من أجل تغطية النفقات العامة ، تعتبر الجباية البترولية أهم مصدر في تمويل للإيرادات العامة ، فهي المورد الرئيسي من بين موارد الايرادات العامة للدولة ، بالرغم من تراجع معدلات انتاج النفط بسبب انخفاض أسعار النفط الذي أدى الى انخفاض تراجع الايرادات البترولية للدولة في نفس الفترة ، و التي بلغت نسبة الجباية البترولية سنة 2014 حوالي 37.40% من مجموع العام للإيرادات العامة ، و على الرغم أيضا من زيادة حصيلة الايرادات الضريبية بفضل الاصلاح الضريبي في الجزائر الذي ساهم في تطوير الموارد العادية التي أصبحت تقدر بـ 62.6% من مجموع العام للإيرادات من نفس السنة ، إلا أنها لم تكن كافية لتعويض نقصان الذي سجلته الايرادات البترولية ، مما أدى الى تراجع الايرادات العامة ، يلاحظ وجود علاقة ارتباط موجب و قوي بين الايرادات العامة و تغيرات أسعار النفط التي تؤثر على الجباية البترولية و هي متغير خارجي يتأثر باقتصاد العالم ، و منه نستنتج أن الجباية البترولية تعتبر المورد الرئيسي للإيرادات العامة بالرغم من انخفاضها مقارنة بالسنوات الماضية إلا أنها تبقى دائما أهم مورد تعتمد عليه الدولة ، و تشير علاقات الارتباط هذه بشكل عام الى محدودية الموارد المتاحة للدولة و الدور الذي تلعبه السياسة المالية في الاقتصاد .

2. تطور الإيرادات العامة و المنح خلال فترة 2004 . 2014 :

الشكل رقم (08) إجمالي الإيرادات العامة و المنح لدولة الجزائر خلال السنوات 2004 . 2014 .



المصدر : قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 396 ، 397 ، و قوانين المالية لسنوات 2004 الى غاية 2013 ص 382 ، 383 .

تشير البيانات المتاحة في الشكل رقم (08) الى إجمالي الإيرادات العامة و المنح قد ارتفعت بنسبة كبيرة للعام الثاني بعدما بلغت نسبتها خلال عام 2004 الى الناتج المحلي الإجمالي حوالي 30.42 % أي بمبلغ يقدر بـ 30,881 مليون دولار أمريكي ، لتصل عام 2005 نسبة الى الناتج المحلي الإجمالي الى 40.8 % بمقيمة تقدر حوالي 42,016 مليون دولار أمريكي ، و هذا ما نلاحظه أيضا خلال السنتي 2007 و 2008 حيث ارتفعت الإجمالي الإيرادات العامة و المنح مقارنة بالسنة السابقة إذ تصل خلال سنة 2007 إلى 39.2 % نسبة الى الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 53,163 مليون دولار أمريكي ، و ارتفعت بشكل قياسي سنة 2008 لتصل نسبتها الى الناتج المحلي الإجمالي⁽¹⁾ حوالي 47.0 % بمبلغ يقدر بـ 80,385 مليون دولار أمريكي .

(1) الناتج المحلي الإجمالي : هدفه هو قياس قدرة الاقتصاد على تلبية احتياجات الافراد (الدولة ، الأسرة ، المؤسسة) ، و يمثل مجموع القيم المضافة و الرسم على القيمة المضافة مع حقوق الجمارك ، و القيمة المضافة هي الانتاج ناقص كل نا تم استهلاكه أثناء عملية الانتاج (استهلاكات وسيطية) و هي المؤشر الحقيقي لقياس الانتاج الحقيقي للاقتصاد .

و يعزى الارتفاع الكبير للإيرادات بشكل أساسي لارتفاع أسعار النفط خلال هذه الفترة (2007 . 2008) الأمر الذي أدى الى ارتفاع الإيرادات النفطية التي ساهمت بشكل مباشر في ارتفاع الإيرادات العامة و المنح⁽¹⁾ خلال نفس الفترة ، و التي تعتبر المورد الرئيسي للإيرادات العامة لميزانية الدولة .

كما ساهمت الإيرادات الضريبية من جهة أخرى في ارتفاع الإيرادات العامة بسبب الإصلاح الضريبي الذي واجهته الدولة ، لقد كان للأزمة المالية لسنة 2009 الوقع الكبير في الاقتصاد الجزائري ، حيث ظهرت بوادر الانهيار بعد انخفاض أسعار المحروقات و التي أظهرت ضعف النظام الاقتصادي خاصة فيما يتعلق بالمحروقات و الحصول على الموارد المالية الموجهة لتمويل الاقتصاد واجه ، نتج عن هذه الأزمة انخفاض أسعار النفط و بالتالي تأثرت الإيرادات النفطية بالشكل السلبي (انخفاض الإيرادات النفطية) ما يؤثر مباشرة على الإيرادات العامة للدولة و هذا ما لوحظ من خلال الشكل رقم (08) .

حيث بلغت نسبة الإيرادات العامة و المنح انخفاضاً محسوساً لتصل 36.9% نسبة الى الناتج المحلي الاجمالي بحوالي 50,603 مليون دولار أمريكي ، و استمر الوضع خلال سنة 2010 ، لكن سرعان ما تحسن الوضع خلال السنوات 2011 و 2012 لترتفع الإيرادات العامة و المنح ، الأمر راجع الى ارتفاع أسعار النفط ولتصل أعلى نسبة سنة 2012 مقارنة بسنوات فترة الدراسة لتصبح الإيرادات العامة و المنح تقدر بـ 81,743 مليون دولار أمريكي بنسبة حوالي 40.0% الى الناتج المحلي الاجمالي و هي أعلى نسبة ، لكن سرعان ما تراجع الوضع بنسبة 33.4% الى الناتج المحلي الاجمالي بحوالي 75,529 مليون دولار أمريكي سنة 2013 بسبب تراجع أسعار النفط رغم الإصلاحات الضريبية لكن بقيت الإيرادات النفطية العامل المباشر الذي يؤثر على الإيرادات العامة ، و على الرغم

(1) المنح : المتحصلات الحكومية بدون مقابل غير واجبة التسدد و هي نوعان : الأول يرتبط بمشروع أو برنامج حكومي ، و الثاني يوفر دعماً لتغطية نفقات الحكومة بشكل عام ، و تضاف المنح الى الإيرادات الحكومية بصفتها عاملاً يؤدي الى تخفيض عجز لا الى تمويله .

من انخفاض مساهمة الإيرادات النفطية بسبب انخفاض الانتاج النفطي أو نموه بمعدلات ضئيلة ما ينقص من مساهمة الإيرادات النفطية في الإيرادات الحكومية⁽¹⁾ ، إلا أنها تبقى المصدر الرئيسي للموارد المالية بالنسبة للدولة بسبب محدودية مواردها الأخرى و التي لا تستطيع التحكم فيها من خلال سياستها المالية .

3 . مساهمة الجباية البترولية في الإيرادات العامة للجزائر :

الجدول رقم (01) : تطور الجباية العادية و الجباية البترولية خلال فترة 2004 الى 2014 : المبالغ بالآلاف دج

السنوات	الجبائية العادية	النسبة %	الجبائية البترولية	النسبة %	المجموع الإيرادات العامة
2004	665.800.000	43.58	862.200.000	56.42	1.528.000.000
2005	736.830.000	45.05	899.000.000	54.95	1.635.830.000
2006	751.920.000	45.09	916.000.000	54.91	1.667.920.000
2007	829.616.000	46.02	973.000.000	53.98	1.802.616.000
2008	953.800.000	49.58	970.200.000	50.42	1.924.000.000
2009	1.158.100.000	41.56	1.628.500.000	58.44	2.786.600.000
2010	1.421.700.000	48.64	1.501.700.000	51.36	2.923.400.000
2011	1.520.000.000	50.80	1.472.400.000	49.20	2.992.400.000
2012	1.894.050.000	54.82	1.561.600.000	45.18	3.455.650.000
2013	2.204.100.000	57.70	1.615.900.000	42.30	3.820.000.000
2014	2.640.450.000	62.60	1.577.730.000	37.40	4.218.180.000

المصدر : الأرقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 08/12/2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 398 ، 399 ، 401 ، و قوانين المالية لسنوات 2004 الى غاية 2013 ص 384 ، 385 .

تحليل جدول تطورات إيرادات الموازنة خلال السنوات 2004 . 2014 : عرفت إيرادات الموازنة العامة للدولة

زيادة مستمرة خلال فترة الدراسة التي استمر اعتمادها بدرجة كبيرة على متحصلات الصادرات البترولية .

(1) الإيرادات الحكومية : جميع المتحصلات الحكومية بمقابل أو بدون مقابل غير واجبة السدد ، و تقسم الى إيرادات ضريبية و غير ضريبية .

1. مساهمة الجباية العادية في إيرادات الموازنة : شهدت إيرادات الجباية العادية تطورا ملحوظا إذ انتقلت من 66.580 مليون دج خلال سنة 2004 الى 73.683 مليون دج سنة 2005 ، و استمرت هذه الزيادة لتصل الى 75.192 مليون دج سنة 2006 الى 95.380 مليون دج سنة 2008 حيث بلغت المساهمات في الإيرادات الاجمالية 49.57 % و هذا راجع للأداء الجيد لحصيلة الضرائب الخاصة بالتجارة ، كما ارتفعت حصيلة الرسوم الجمركية و ضريبة القيمة المضافة على الواردات نتيجة تحرير التجارة الخارجية و توسيع نطاق المبادلات ، كما اتجهت الضرائب نحو الارتفاع و ذلك نتيجة التدابير المتخذة ضمن برامج التصحيح الهيكلي الذي جاء فيه رفع معدل الضريبة على الدخل الاجمالي و التقليل من الاعفاءات من الرسم على القيمة المضافة بالإضافة الى رفع معدل الضريبة على الارباح المعاد استثمارها من 5% الى 33% زيادة على انتعاش الضرائب غير المباشرة .

لقد شهدت إيرادات الجباية العادية تطورا ملحوظا حيث بلغت 115.810 مليون دج سنة 2009 لتصل الى غاية 142.170 مليون دج سنة 2010 ، و خلال السنوات الاخيرة نلاحظ تطور الإيرادات الجباية العادية يفوق الإيرادات الجباية البترولية حيث خلال سنة 2011 سجلت 152.000 مليون دج لتصل سنة 2012 الى 189.405 مليون دج ، و بلغت 220.410 مليون دج سنة 2013 بنسبة مساهمة في الإيرادات الاجمالية 57,69 % ، و قدرت خلال سنة 2014 بـ 264.045 مليون دج ما يمثل 62,59% من الإيرادات الاجمالية ، و هذا التحسن في الإيرادات الجباية العادية راجع لعدة عوامل نذكر منها تطبيق تقنية الاقتطاع من المصدر فيما يخص الضريبة على الدخل الاجمالي و الاجراءات المتخذة من طرف الدولة في محاربة الغش الضريبي و التهرب الضريبي بالإضافة لتحسن الوضعية المالية للمؤسسات التابعة للقطاع الخاص بفضل التشجيعات التي قدمتها الدولة للقطاع الخاص و من ثم ارتفاع حصيلة الضريبة على ارباح الشركات .

و أخيرا يمكن تطوير مردودية الجباية العادية أكثر عن طريق فرض قوانين صارمة و المتابعة على تنفيذها ، لكون الجباية العادية أكثر استقرار و أقل تذبذبا من الجباية البترولية و هذا ما يساعد على الاستقرار الاقتصادي .

2 . مساهمة الجباية البترولية في إيرادات الموازنة : تلعب الجباية البترولية دورا هاما في إيرادات الموازنة العامة للدولة و من ثم تغطية النفقات العامة ، حيث يشكل هذا النوع من الجباية المصدر الاساسي للإيرادات العامة .

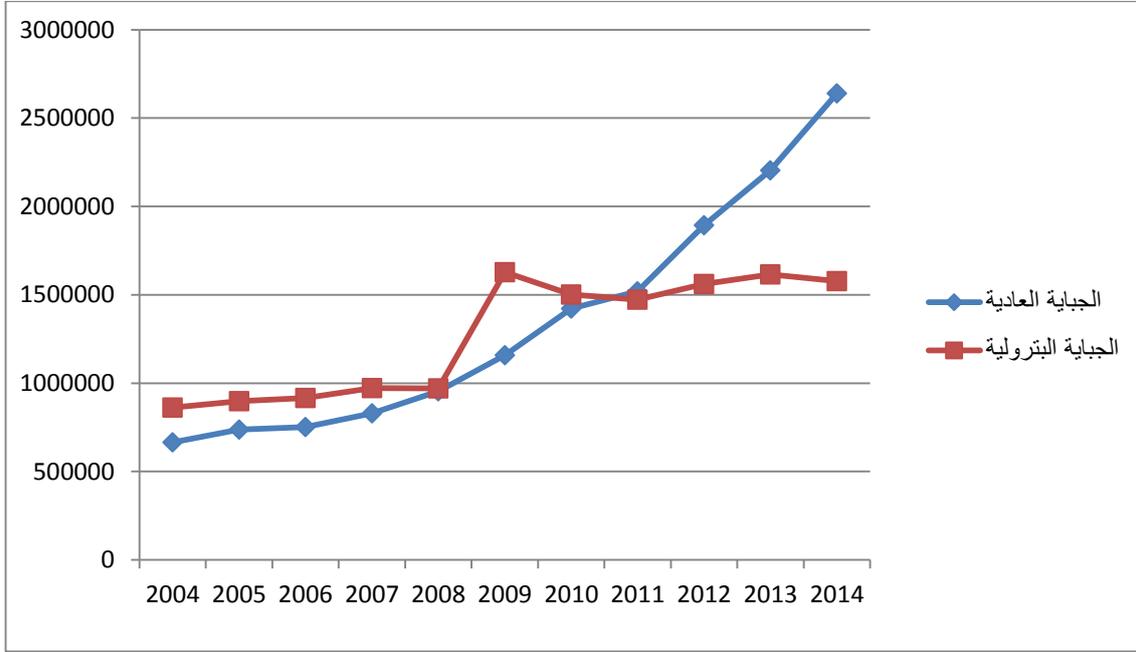
من الجدول يتضح ان الإيرادات الجباية البترولية خلال سنة 2004 بلغت 86.220 مليون دج ثم ارتفعت الى 89.900 مليون دج سنة 2005 ، و قد استمرت في الزيادة لتصل الى 91.600 مليون دج سنة 2006 أي بنسبة 54,91% من الإيرادات الاجمالية لتصل سنة 2007 الى 97.300 مليون دج ثم تراجعت سنة 2008 الى 97.020 مليون دج بسبب الأزمة المالية التي وقعت خلال نفس السنة رغم ذلك تبقى المساهمات الجباية البترولية أكبر من المساهمة الجباية العادية ثم تحسنت باستمرار لتصل سنة 2009 الى 162.850 مليون دج بسبب ارتفاع أسعار النفط عالميا ، لكن سرعان ما تراجعت خلال سنتي 2010 و 2011 بسبب تراجع أسعار النفط تصل حوالي الى 150.170 مليون دج و 147.240 مليون دج على الترتيب .

نلاحظ خلال سنتي 2012 و 2013 ارتفعت على الترتيب الى 156.160 مليون دج و 161.590 مليون دج حيث بلغت نسبة المساهمة في موارد الميزانية نسبة 45.18% و 42,30% و هي اصغر نسبة أي تراجع الجباية البترولية مقارنة مع الجباية العادية راجع الى انخفاض اسعار النفط .

عرفت الجباية البترولية سنة 2014 تراجع حيث بلغت 157.773 مليون دج أي بنسبة 37,40% في مساهمة إيرادات الميزانية ، و هذا التراجع بسبب انخفاض سعر برميل النفط ، الذي ينعكس سلبا على احتياطات الصرف و انهيار الادخار و من ثم الاستثمار و النمو .

الشكل رقم (09) :

تطور إيرادات الموازنة العامة (الجباية العادية و الجباية البترولية) و خلال السنوات 2004 . 2014



المصدر : الارقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 398 ، 399 ، 401 ، و قوانين المالية لسنوات 2004 الى غاية 2013 ص 384 ، 385 .

توصلنا الى أن هناك علاقة عكسية بين الموارد العادية (جبائية و غير الجبائية) من جهة و الجباية البترولية من جهة أخرى ، فبسبب تناقص الجباية البترولية اضطرت الدولة الى رفع حاصل الموارد أخرى و البحث عن مصادر جديدة للتمويل ، من خلال تحليل مختلف العناصر التي من الممكن ان تكون عاملا من العوامل المؤثرة على الإيرادات البترولية ، توصلنا الى ارتفاع الهام في الإيرادات البترولية منها ارتفاع الهام لسعر الصرف (دولار مقارنة بالدينار الفعلي (ارتفاع الكمية المنتجة و المصدرة خاصة من الغاز الطبيعي ، ارتفاع سعر البترول ، و هكذا رغم أهمية الجباية البترولية في تمويل خزينة الدولة فإنها تبقى موردا غير مستقرا لارتباطه و من تم الاقتصاد الوطني بعدة عوامل خارجية منها : سعر الصرف ، سعر البرميل الخام ، الطلب على المحروقات على المستوى الدولي بالإضافة الى عوامل اخرى ، و من هنا تظهر حتمية تطوير إيرادات الجباية العادية .

المبحث الثالث : دراسة النفقات العامة في الجزائر :

تعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسة المالية التي تقوم السلطات المالية بتنفيذها من خلال الموازنة العامة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيقها و هذا في فترة زمنية معتبرة .

تعرف النفقات العامة في الجزائر أنها عبارة عن مبالغ مالية تقوم الدولة بإنفاقها من أجل إشباع حاجات عامة و المنفعة العامة و تحقيق تدخلها الاقتصادي و الاجتماعي في الدولة ، و تعتبر النفقات العامة صورة معاكسة لنشاط الدولة و أداة تحقيق أهدافها و توجيه اقتصادها و ضمان الاستقرار الاقتصادي في البلاد .

سنحاول هنا تسليط الضوء على السياسة الانفاقية في الجزائر من خلال الجوانب التالية :

1 - تبويب النفقات العامة في الجزائر :

إن المبدأ الأساسي الذي ينبغي التمسك به يتعلق بتبويب أو تصنيف كل العمليات ، لذلك كلما زادت أهمية القطاع العام كلما زادت عمليات التصنيف تعقيدا بالنظر إلى محتواها المالي المتغير ، و هكذا و بالإضافة إلى الحاجة إلى النظام و الشفافية ، فإن الدوافع الأكثر أهمية و التي يمكن تقديمها لتبيان تصنيف عمليات الموازنة ، و هي الدوافع المتعلقة بالنظام السياسي و الاقتصادي .

و بالنظر إلى طبيعة الدور التقليدي للدولة فقد كان التبويب الإداري هو السائد ، و لكن تحت التأثير المعاصر للمنظمات الدولية و التخصيص في المحاسبة الوطنية ، اتجه الخبراء إلى تصنيفات أكثر دقة كالتبويب الاقتصادي و التبويب الوظيفي .

أ. التصنيف الإداري للنفقات العامة في الجزائر : حيث تصنف النفقات العامة إداريا بحسب معيارين

. التصنيف حسب الوزارات : يمثل التصنيف حسب الوزارات القاعدة التي تصنف على أساسها ميزانية التسيير في الجزائر ، حيث توضع الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير¹ .

. التصنيف بحسب طبيعة الاعتمادات : تصنيف النفقات العامة في الجزائر أيضا حسب طبيعة الاعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية ، حيث تخصص الاعتمادات و توزع حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمن النفقات بحسب طبيعتها أو أغراض استعمالها² .

ب. التصنيف الوظيفي للنفقات العامة في الجزائر : لا يعتبر التصنيف الوظيفي مجهولا في الجزائر حيث أنه و رغم أن قانون المالية لا يقدم صورة عنه ، غير أنه من الإدارات المكلفة بالتخطيط و المالية ، تمت محاولات لتجميع النفقات العامة حسب الوظائف الكبرى للدولة ، و هذا من أجل حساب عائد و تكلفة الخدمات العامة الأساسية . و في هذا الإطار تقسم الوظائف في الجزائر الى أربع مجموعات كبيرة منها واحدة تجمع النفقات غير القابلة للتخصيص . الخدمات العامة و تضم الإدارة العامة ، العدل ، الشرطة و الدفاع .

. الخدمات الاجتماعية و الجماعية و تضم التعليم ، الصحة ، النشاط الاجتماعي و الخدمات الجماعية .

. الخدمات الاقتصادية المتعلقة أساسا بالفلاحة ، الصناعة ، النقل و غيرها .

. النفقات غير القابلة للتخصيص : فائدة الدين العام ، رد القروض ، نفقات الشؤون الدينية و غيرها .

¹ ، ج.ج.د.ش ، بدون وزارة ، قانون رقم 84 . 17 المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق ل 07 يوليو 1984 ، المتعلق بقوانين المالية (الجريدة الرسمية)

ج . التصنيف الاقتصادي للنفقات العامة في الجزائر: يمثل التوزيع الاقتصادي للنفقات العامة أهمية كبيرة بالنظر

الى التأثير الكبير للنفقات العامة على الاقتصاد ، و وفقا لذلك تقسم النفقات الى :

. نفقات التسيير (النفقات الجارية) : هي التي تمثل الجزء الضروري من النفقات العمومية و هي تخصص للنشاط

العادي و الطبيعي للدولة ، و التي تسمح بتسيير نشاطات الدولة و التطبيق اللائق للمهام الجارية . نفقات التسيير

هي التي تدفع من أجل المصالح العمومية و الادارية ، أي مهمتها ضمان سير مصالح الدولة من الناحية الادارية ، و

هي تشمل نفقات المستخدمين و نفقات المعدات .

. نفقات التجهيز (رأس المال) : ان الطبيعة الاقتصادية لنفقات التجهيز تختلف عن طبيعة نفقات التسيير ، حيث

تؤدي نفقات التجهيز الى توسع الثروة العمومية ، و تحسين تجهيز الجماعات العمومية ، و بواسطة هذه النفقات لا

تتلف الثروة ، و إنما تحول فقط ، و يمكن أن تساهم في الإعداد لإيجاد ثروة جديدة . و لها طابع الاستثمار الذي

يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الاجمالي و بالتالي ازدياد ثروة البلاد ، كما يطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية

التجهيز أو ميزانية الاستثمار ، و بصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة (قطاع الصناعي

، الفلاحي ... الخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول الى تحقيق التنمية الشاملة في الوطن .

ان نفقات الاستثمار تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداده في قانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج

الاقتصادية ، حيث أن هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات .

إن تمويل نفقات التجهيز يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل

قروض و تسبيقات الخزينة أو من البنك أي خلال رخص التمويل .

2 - نفقات الميزانية العامة في الجزائر :

لقد صنفت الميزانية العامة للدولة في الجزائر الى عدة تصنيفات مختلفة تبعا لتصنيفات النفقات العامة من الناحية العلمية و كذا من الناحية الوضعية التي تختلف فيها الدولة حاليا ، إن النظام المالي في الجزائر قد اعتمدت على التصنيف الاداري و الاقتصادي معا من ناحية التصنيف الوظيفي من ناحية أخرى ، و يتجسد ذلك عمليا من خلال ميزانيتي التسيير و التجهيز ، و لذا يكون من المناسب أن نبين من جهة مدونة ميزانية التسيير و من جهة أخرى ميزانية التجهيز .

أ : **نفقات التسيير أو ميزانية التسيير** : ميزانية التسيير هي الميزانية التي تكون فيها اعتمادات مالية مفتوحة في قانون المالية مخصصة للمرافق العمومية الادارية بالدولة ، وفقا للتنظيم الهيكلي الاداري لها سواء كانت إدارة مركزية أو لا مركزية ، و توضع ميزانية التسيير في الدولة من أجل ضمان تسيير المرافق العمومية لأدائها خدمات عامة للجمهور ، و لذلك هي تتوافق مع التصنيف الاداري الذي يعتمد على المعيار الغير الاقتصادي المتمثل في التقسيم الهيكلي الاداري للدولة ، لكن مع مراعاة وظيفة كل مرفق عمومي و الغرض من النفقة .

حسب المادة 24 من قانون 17.84 تنقسم نفقات التسيير الى أربعة أبواب :

- . أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الايرادات .
- . تخصيصات السلطات العمومية .
- . النفقات الخاصة بوسائل المصالح .
- . التدخلات العمومية .

¹ لعمارة جمال (2004) المرجع السابق ص 56.

. توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2014 : و الذي يمثل الجدول(ب) ضمن قانون المالية (انظر قائمة الملاحق) ، لاحظنا تقسيم المبالغ المالية حسب كل دائرة وزارية ، وهي مبالغ متفاوتة عن بعضها البعض حسب كل وزارة و النشاط التي تقوم به ، تركزت نفقات التسيير حول أكبر مبلغ الذي حقق رقما قياسيا من مجموع ميزانيتها موجه الى وزارة الدفاع الوطني ، الذي يعبر عنه بنسبة مئوية حوالي 20.27% الى مجموع ميزانية التسيير و يمثل المستوى الأعلى ، و يعبر عنه بالإنفاق العسكري (1) ،

تسعى الحكومة من وراء ذلك للحفاظ على الأمن و الاستقرار الداخلي للبلاد بالدرجة الاولى ، و تليه وزارة التربية الوطنية التي أخذت الاهتمام الثاني بعد وزارة الدفاع الوطني الذي حققت نسبة 14.78% من مجموع ميزانية التسيير ، و هو يشمل كل من التعليم الابتدائي (2) و التعليم الثانوي (3) ، سعت اليه الحكومة الى رفع من مستوى التعليم و الحد من نسبة الامية و الجهل العلمي و تكوين الأدمغة بالتطور التكنولوجي، من أجل تطوير اليد العاملة الصاعدة ، نجد أيضا وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات بلغت نسبتها من مجموع ميزانية التسيير 7.76% و هي نسبة معتبرة عن باقي الوزارات ، سعت الحكومة من خلال ذلك لدعم النمو و مواجهة مشاكل السكن و محاربة الفقر و الرفع من الخدمات الاجتماعية ، خاصة و أنها لا تستطيع الاعتماد بالكامل على القطاع الخاص للقيام بدور فعال في مواجهة هذه التحديات ، و ذلك في الاجلين القريب و المتوسط ،

(1) الانفاق العسكري : ما تنفقه وزارة الدفاع على القوات المسلحة، بما في ذلك شراء الإمدادات و المعدات العسكرية و الانشاءات و التجنيد، و برامج المساعدات العسكرية.

(1) التعليم الابتدائي : (المستوى الأول حسب التصنيف القياسي الدولي للتعليم) ، و وظيفته الأساسية هي توفير عناصر التعليم الأساسي ، مثل المدارس الأولية و المدارس الابتدائية .

(2) التعليم الثانوي : التعليم في المستوى الثاني (المستوى الثاني و المستوى الثالث حسب التصنيف القياسي الدولي للتعليم) ، بعد ما لا يقل عن أربع سنوات من التعليم السابق في المستوى الأول. و التعليم الثانوي يوفر التعليم العام أو المتخصص أو كليهما ، المدارس المتوسطة، و المدارس الثانوية، و المدارس العليا ، و معاهد المعلمين التي هي من هذا المستوى و المدارس ذات الطابع المهني أو الفني .

أما القطاعات الأخرى وجهت إليها مبالغ حسب منفعتها الاجتماعية للبلاد ، فكل هذه النفقات نهائية ليس لها مقابل ، حيث أخذت ميزانية التسيير نسبة أعلى من ميزانية التجهيز مقارنة مع الجدول (ج) الذي سوف نقوم بعرضه لاحقا .

ب . نفقات التجهيز أي ميزانية الاستثمار: ميزانية التجهيز هي الميزانية التي تمنح الاعتمادات المالية في قانون المالية السنوي ، و تخصص للقطاعات الاقتصادية للدولة (القطاع الصناعي ، القطاع الفلاحي ... الخ) و ذلك من أجل تجهيز هذه القطاعات بوسائل الانتاج للوصول الى تحقيق تنمية شاملة في الوطن ، و تمثل تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الاجمالي و بالتالي ثروة البلاد

إن تمويل ميزانية الاستثمار يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في صورة قروض و تسبيقات من الخزينة أو من البنك أي من خلال رخص التحويل .

يتم تقسيم نفقات التجهيز حسب المخطط الائتماني السنوي الملحق بقانون المالية حسب القطاعات و حسب المادة 35 من قانون 17 . 84 توزع نفقات التجهيز على ثلاثة أبواب مدونة كالتالي ¹ :

أ . تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة وفقا للمخطط الائتماني السنوي ، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة ، في ثلاثة عناوين :: الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة و تتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو الى المنظمات العمومية . إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة . النفقات الأخرى برأسمال .

¹ لعمارة جمال (2004) المرجع السابق ص 58 ، 59

ب . تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشرة قطاعات) و هي : المحروقات ، الصناعة التحويلية ، الطاقة و المناجم ، الفلاحة و الري ، الخدمات المنتجة ، المنشآت الأساسية الاقتصادية و الادارية ، التربية و التكوين ، المنشآت الأساسية الاجتماعية و الثقافية ، المباني و وسائل التجهيز ، المخططات البلدية للتنمية مع الاشارة الى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات .

ج . تقسم القطاعات الى قطاعات فرعية و فصول و مواد حيث تتصور بطريقة أكثر وضوح و دقة و ذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار ، حيث كل عملية مركبة من قطاع ، و قطاع فرعي ، و فصل و مادة .

و من خلال الجدول (ج) (أنظر قائمة الملاحق) الذي يمثل توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2014 حسب القطاعات ضمن قانون المالية ، يبين لنا تقسيم المبالغ المالية حسب كل قطاع ، هذا عكس ما لاحظناه من خلال الجدول (ب) جدول رقم (01) تقسيم المبالغ المالية حسب كل دائرة وزارية ، أول شيء لاحظناه أن مجموع ميزانية التسيير أخذت الجزء الأكبر مقارنة مع ميزانية التجهيز من خلال مجموع نفقات الموازنة العامة ، حيث ركزت على نفقات التسيير أكثر من نفقات التجهيز ، نجد من خلال الجدول (ج) أي الجدول رقم (02) أعلى نسبة من المجموع ميزانية التجهيز موجه الى المنشآت القاعدية الاقتصادية و الادارية ، و تليها مواضيع مختلفة ، نسبتها ليست بقليل عن الأولى ، و يليهما قطاع الفلاحة و الري الذي حدد بمبلغ معتبر من بين مجموع ميزانية التجهيز ، على الرغم من أن الجزائر تملك أراضي زراعية خصبة واسعة ، إلا أن اهتمام الدولة لم يركز على هذا القطاع الهام ، و لم تمونه بمبلغ ماليا قياسيا ، و هذا للاستغلال الأمثل للقطاع و ما له من عوائد تعود بالمنفعة للدولة ، التي نعتبر موردا هاما من الموارد العامة للموازنة العامة . نجد أقل مبلغ من مجموع ميزانية التجهيز موجه الى قطاع الصناعة و هذا لضعف تكنولوجياتها و الخبرة و قلة اليد العاملة المؤهلة ، و يرجع أيضا الى عدم استغلال المادة الأولية في هذا القطاع ، فبدلا من أن تقوم بتحويل المادة الأولية ، تقوم بإصدارها الى الدول الاخرى ، و إهمال القطاع الصناعي الذي يمثل أهم

القطاعات بالنسبة للدول الأخرى. فميزانية التجهيز لها عوائد تستفيد منها الدولة ، و تقوم بدعم و تمويل الإيرادات العامة لميزانية الدولة ، رغم هذه الأهمية لميزانية التجهيز ، إلا أن الدولة أهملت هذا الصنف من الميزانية موجهة أعلى قيمة مالية من الموازنة العامة الى ميزانية التسيير، و هذا بسبب تأثير الظروف السياسية و الاجتماعية للبلاد .

3 - تحديد النفقات العامة و أسباب تزايدها :

يتحدد حجم النفقات العامة على أساس الفلسفة التي يقوم عليها نظام الدولة الاقتصادي و السياسي و ذلك لأن أهمية الفلسفة تحدد الوظائف التي تقوم بها الدولة و التي تتطلب أن ترصد لها نفقات عامة على أساس حجم وظيفة الدولة فالدولة الحارسة قد انحصرت وظيفتها في الحفاظ على أمن الدولة الخارجي و الداخلي و القيام ببعض الأشغال العامة و قليل من الخدمات الاجتماعية العامة و قد بقيت نفقاتها العامة عند الحد الأدنى الأمر الذي لم تستطيع الدولة التدخل أن تلتزم به و عن حيادها ، إذ أصبح من مسؤولياتها الأساسية الحفاظ على التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و هو ما اقتضى اتساع نطاق النفقات بزيادة الوظائف التي تقوم بها الدولة و التي تتطلب نفقات عامة ، فضلا عن زيادة النفقات العامة على الوظائف التقليدية الأساسية ، ثم اقتضى قيام الدولة الاشتراكية بالانتهاج و التوزيع زيادة في وظائف الدولة الأمر الذي اقتضى زيادة كبيرة في النفقات العامة تطلبته هذه الوظائف الجديدة بالإضافة الى زيادة الإنفاق العام على الوظائف الأخرى .

و يتصل بهذا عامل هام يؤثر على حجم الإنفاق العام في الدولة إذ أن النفقات العامة يجب أن تتحدد في البلاد المتقدمة عند مستوى الذي يحقق توازن التشغيل الكامل ففي حالة نقص التشغيل يجب أن تعمل النفقات العامة على سد العجز اللازم لتحقيق التشغيل الكامل .

أما في البلاد المتخلفة فإن النفقات العامة يجب أن تصل الى الحد اللازم لتحقيق معدل التنمية الاقتصادية.

فمن اللازم أن يدخل في الاعتبار عند تحديد النفقات العامة أثر هذه النفقات على سعر النقود حتى لا يترتب على الانفاق العام التضخم و ارتفاع الأسعار و انهيار سعر النقود .

و بتطور وظائف الدولة و اتساع نشاطها في ظل دولة التدخل و الدولة الاشتراكية اهتزت قاعدة أولوية النفقات العامة ، و لا يمكن تحديد النفقات العامة دون إدخال في الاعتبار مقدرة الدولة على تدبير الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات العامة التي تقتديها وظائفها المختلفة و أصبح من الضروري ان يدخل في الاعتبار مدى قدرة الدخل الوطني من الناحية الاقتصادية على تحمل الإيرادات العامة التي تحددها عدة عوامل من الناحية الاقتصادية على تحمل الإيرادات العامة التي تحددها عدة عوامل من أهمها كيفية توزيع الدخل الوطني بين مختلف الطبقات و كفاءة مستوى معين لمعيشة الأفراد و المحافظة في البلاد التي تأخذ بالنظام الرأسمالي على رأس المال المنتج و العمل على نموه ، علاوة عن الكيفية التي يتم بها توزيع الدخل الوطني في الدولة .

و من العوامل التي تحدد حجم النفقات العامة المنفعة الجماعية ، فالنفقة العامة تخضع للاعتبارات الاقتصادية فهي تخضع لفكرة المنفعة إذ أن الانفاق العام مثله مثل الانفاق الخاص لا يكون مبررا إلا إذا حقق منفعة مساوية على الأقل لما يترتب على الانفاق من تضحية .

و أن قياس المنفعة الجماعية يمثل صعوبة كبرى إذ انه ليس من السهل قياس هذا النوع من المنفعة ، و لم يتفق علماء المالية و الاقتصاد على معيار منفعة النفقات العامة و في الحقيقة فإن رجال السياسة هم الذين يتولون في نهاية الامر اختيار النفقات العامة في ضوء ما يعتقدون أنه يحقق المنفعة الجماعية فاختيار النفقات العامة هو في الأمر قرار سياسي يخضع لتقرير السلطة التي تصدره .

أ) تطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز 2004 . 2014 :

الجدول رقم (02) لتطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز للجزائر (بـآلاف دج)

السنوات	نفقات التسيير	نفقات التجهيز رخص البرامج	نفقات التجهيز اعتماد الدفع
2004	1.200.000.000	572.657.000	720.000.000
2005	1.200.000.000	543.994.000	750.000.000
2006	1.283.446.977	2.376.868.000	1.347.988.000
2007	1.574.943.361	1.477.667.000	2.048.815.000
2008	2.017.969.196	1.932.040.400	2.304.892.500
2009	2.593.741.485	2.788.434.000	2.597.717.000
2010	3.445.999.823	3.331.952.000	3.022.861.000
2011	3.434.306.634	2.475.487.500	3.184.120.000
2012	4.608.250.475	2.849.854.270	2.820.416.581
2013	4.335.614.484	2.240.159.060	2.544.206.660
2014	4.714.452.366	2.744.317.600	2.941.714.210

المصدر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنوات 2004 الى غاية 2014 العدد 83 ، 85،85 ، 82، 85، 74 ، 49 ، 80 ، 72 ، 72 ، 68 ،

من خلال هذا الجدول رقم (02) الذي يمثل تطور نفقات الموازنة العامة خلال فترة الدراسة 2004 . 2014 ،

يمكن ملاحظة زيادة النفقات العامة خلال هذه السنوات ، إذ تعد ظاهرة تزايد النفقات العامة من أبرز المشاكل التي

تعرض لها علماء المالية العامة ليس من ناحية أسبابها فحسب ، و لكن من ناحية ما يترتب عليها من آثار على

الايادات العامة ، خاصة و أن الدولة لا تستطيع ان ترفع إيراداتها بغير حدود ، و لا تستطيع أن تتجاوز الدولة

حدودا معينة بالنسبة لفرض الضرائب أو زيادتها و إلا أخلت بالمعايير الاقتصادية و الاجتماعية التي ينبغي الحفاظ

عليها و كذلك لا يمكن للدولة أن تلجأ الى القروض دون أن تأخذ في اعتبارها طاقة الاقتصاد الوطني و قدرته على

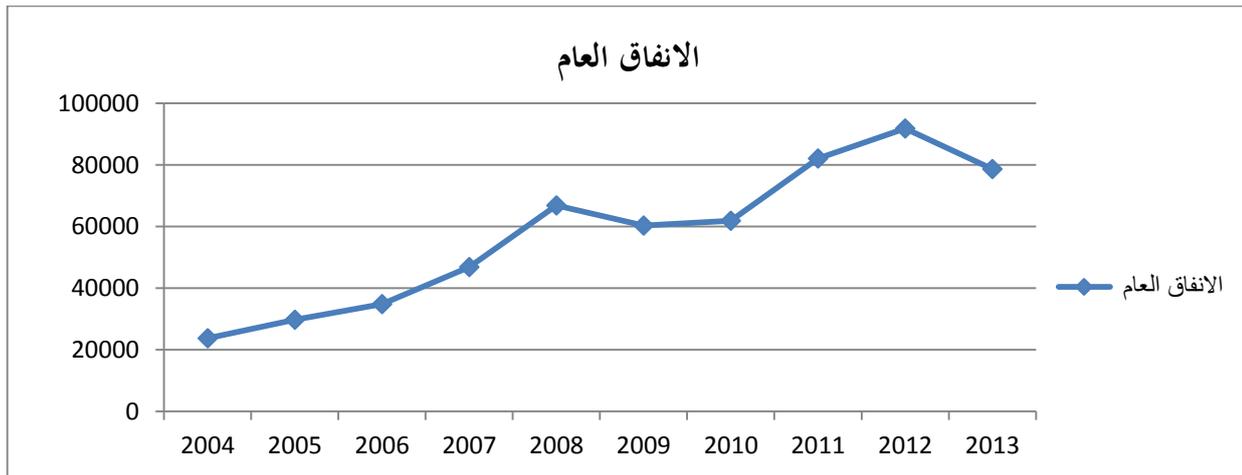
الوفاء بها و لا يعني أن كل زيادة في النفقات العامة لا بد و أن يقابلها زيادة حتمية في عبء الضرائب لأن زيادة

النفقات العامة تقتضي زيادة الدخل الوطني و زيادة الثروة العامة ، كما أن النفقات العامة لها آثارها على زيادة الدخل

و الثروات الأمر الذي قد يؤدي حتى في ارتفاع أسعار الضرائب و فرض ضرائب جديدة الى أن تقترب أحيانا زيادة

الضريبة مع ما قد يحدث من زيادة في دخل الفرد أو في ثروته نتيجة انفاق الدولة لزيادة النفقات العامة أسباب ظاهرية و أسباب حقيقية . كما سجلت نفقات التجهيز معدل نمو أسرع بالمقارنة مع نفقات التسيير طبقا لمشاريع المنشآت القاعدية و المشاريع الاخرى التي تمت مباشرها في إطار برنامج دعم الانعاش الاقتصادي الذي تبنته الحكومة ابتداء من سنة 2001 ضمن أفق حماية المكتسبات المحققة في مجال التوازنات الاقتصادية المالية الكلية ، حيث خصصت الموارد لا بقاء الاولوية القطاعية التي حددتها الحكومة كقطاع الفلاحة و الري و السكن و التعليم و الكهرباء الريفية و الغاز... الخ و ذلك لاستجابة أكثر الى متطلبات الشعب المتعددة و خاصة الشغل و السكن مع إنهاء البرامج الجارية ب . تطور الانفاق العام في الجزائر . واجهت الجزائر بشكل عام تحديات كبيرة خلال فترة الدراسة فيما يتعلق بسياسة الانفاق الحكومي⁽¹⁾ ، فمن ناحية برزت ضروريات ملحة للاستجابة للحاجات الاجتماعية و تحقيق متطلبات النمو الاقتصادي من خلال رفع مستويات الانفاق العام بشقيه الجاري و الرأسمالي ، مقابل موارد مالية محدودة بسبب تراجع الإيرادات النفطية و النمو المحدود في الإيرادات الضريبية .

الشكل رقم (10) الانفاق العام للجزائر لسنوات 2004 . 2014



المصدر : الارقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 08/12/2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 402 ، و قوانين المالية لسنوات 2010 و 2013 ص 367 ، 387 .

(1) النفقات الحكومية : جميع المدفوعات الحكومة بمقابل أو بدون مقابل غير واجبة السداد سواء كانت لأغراض جارية أو رأسمالية

تشير البيانات المتاحة إلى أن إجمالي النفقات العامة للدولة ارتفعت خلال فترة الدراسة (2004 . 2013) ، حيث نجد خلال السنوات 2004 . 2007 ارتفاع النفقات العامة بمستويات تقل عن بعضها البعض بنسب ضئيلة ، سنة 2004 كان الانفاق العام بالنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي يقدر ب 28.00% حوالي 23,737 مليون دولار أمريكي مقابل 29.2 % نسبة الى الناتج المحلي الاجمالي لسنة 2006 ، خلال سنة 2008 ارتفاع الانفاق العام بنسبة معتبرة حيث قدر حوالي 66,823 مليون دولار أمريكي بنسبة قدرت ب 39.1 % الى الناتج المحلي الاجمالي ، و تعتبر سنة 2008 هي نفس السنة التي ارتفعت فيها الايرادات العامة ، يلاحظ ارتباط موجب و قوي بين تغيرات الايرادات و تغيرات النفقات ، فقد تزامن ارتفاع (انخفاض) إجمالي النفقات مع ارتفاع (انخفاض) إجمالي الايرادات العامة و المنح ، سرعان ما انخفض الانفاق العام خلال السنتي 2009 و 2010 حيث بلغ الانفاق العام سنة 2009 حوالي 60,358 مليون دولار أمريكي و في سنة 2010 بلغ حوالي 61,904 مليون دولار أمريكي أي بنسب 44.0% و 38.4% الى الناتج المحلي الاجمالي خلال نفس السنتي على الترتيب ، و هذا الانخفاض كما لوحظ خلال نفس الفترة التي انخفضت فيها الايرادات العامة و المنح .

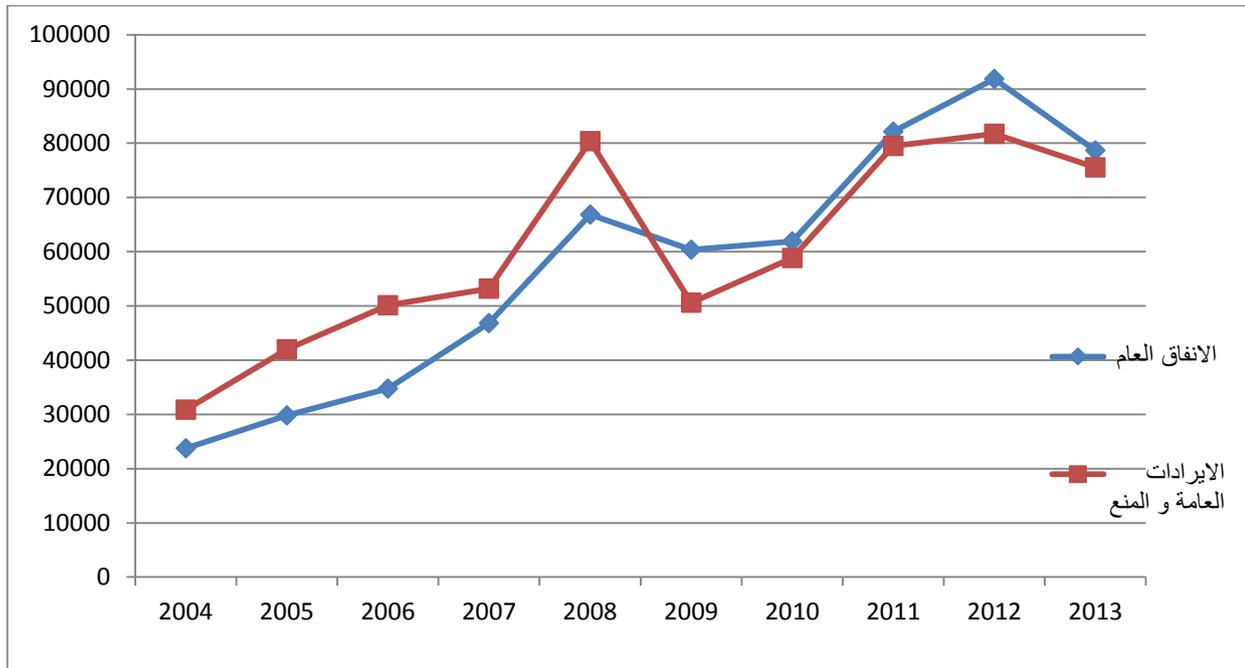
و بعد ما قمنا بعرض سياسة الايرادات العامة و سياسة الانفاق العام في الجزائر ، سوف نقوم بدراسة العلاقة بينهما و ذلك عن طريق تطور الميزانية العامة في الجزائر .

4 - تطور النفقات العامة و الايرادات العامة في الجزائر :

لقدت شهدت الميزانية العامة في الجزائر عدة اصلاحات اقتصادية تهدف الى تعديل المحيط الاقتصادي المؤسسات العمومية لتنسجم مع المسار الجديد للسياسة الاقتصادية العامة للدولة التي تتجه نحو اقتصاد السوق بطابع الرأسمالي ، و قد تضمنت التشريعات الجديدة تعديل القانون المتعلق بقوانين المالية ، و الذي يحدد التوزيع بين القطاعات الاعتمادات المفتوحة لرخص تمويل الاستثمارات المخططة لمؤسسات القطاع العمومي من المخطط السنوي ،

و يهدف هذا الإجراء للتقليل من نفقات الميزانية العامة ، غير ان هذا ساهم في تغطية جزء من عجز الميزانية إلا أن أثره كان ضعيفا و لم يبلغ درجة القضاء الكلي عليه ، حيث سجلت الموازنة العامة في الجزائر خلال فترة الدراسة فائض و عجزا و هذا ما لحضناه من خلال تطور نفقات العامة و الإيرادات العامة للميزانية . يلاحظ وجود علاقة ارتباط موجب و قوي بين تغيرات الانفاق العام و الإيرادات العامة و المنح كما ذكر سابقا . و الشكل الموالي يوضح

لنا ذلك . شكل رقم (11) تطور الإيرادات العامة و النفقات العامة للجزائر 2004 . 2014



المصدر : الارقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 08/12/2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 397 ، 402 ، و قوانين المالية لسنوات 2010 و 2013 ص 367 ، 387 ، 384 .

من خلا الشكل أعلاه لا حضنا عودة ارتفاع النفقات العامة في سنتي 2011 و 2012 حيث بلغت على التوالي حوالي 82,121 مليون دولار أمريكي و 91,871 مليون دولار أمريكي أي بنسب 41.2% و 45.0% ، و تعتبر سنة 2012 تمثل المستوى الأعلى لإجمالي النفقات العامة و بلغ فيها الانفاق العام أعلى نسبة مقارنة مع السنوات المدروسة لنفس الفترة ، و يعزى ارتفاع الكبير للنفقات العامة سنة 2012 الى ارتفاع الإيرادات العامة و المنح لنفس السنة كما لوحظ في الجدول رقم (06) المذكور سابقا . و كان السبب الرئيسي في هذه الفترة هو ارتفاع

أسعار النفط التي هي بدورها أدت الى ارتفاع الجباية النفطية و التي تعتبر المورد الرئيسي لموارد ميزانية الدولة ، و على هذه الاسباب سعت الدولة لاتباع سياسات مالية توسعية و الرفع من نفقاتها العامة سنة 2012 لتغطية احتياجات تطوير البنية التحتية و الخدمات الاجتماعية ، و دعم النمو و مواجهة مشكلات البطالة و الفقر و التدني الخدمات الاجتماعية ، خاصة و أنها لا تستطيع الاعتماد بالكامل على القطاع الخاص للقيام بدور فاعل في مواجهة هذه التحديات ، و ذلك في الأجلين القريب و المتوسط ، و بذلك فإن أمام الحكومة اختيار صعب بين معالجة ضغوط البطالة و الفقر و ما يترتب على ذلك من زيادة الانفاق و بين ضبط و ترشيد الانفاق للحفاظ على الاستقرار السياسي .

لكن سرعان ما انخفض الانفاق العام سنة 2013 يبلغ حوالي 78,685 مليون دولار أمريكي بنسبة 34.8% الى الناتج المحلي الاجمالي مقارنة بالسنة السابقة ، و يعود هذا الانخفاض في النفقات العامة الى انخفاض الإيرادات العامة و المنح من نفس السنة للأسباب المذكورة سابقا .

و تشير علاقات الارتباط هذه بشكل عام الى محدودية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في الاقتصاد ، حيث يتم تحديد الانفاق الحكومي من جهة بناء على حجم الموارد المتاحة و التي تعتمد بدورها على مستوى النشاط الاقتصادي ، و يتم تحديده من جهة أخرى ، بناء على أولويات السلطات الاقتصادية في تطوير البني التحتية و مواجهة مشكلات البطالة و الفقر .

5. تطور الموازنة العامة خلال فترة 2004 . 2014 :

من خلال الجدول الموالي سوف نقوم بتبيان عجز أو فائض في الموازنة العامة للدولة الناتج جراء عمليات تحصيل الإيرادات العامة و النفقات العامة خلال فترة الدراسة :

الجدول رقم (03)

العجز أو الفائض الكلي في الموازنات العامة لدولة الجزائر (2004 . 2014)

السنوات	العجز أو الفائض الكلي (مليون دولار أمريكي)	النسبة الى الناتج المحلي الاجمالي (%)
2004	6,051	7.1
2005	12,218	11,9
2006	15,838	13,5
2007	6,314	4.7
2008	13,562	7.9
2009	9,757 .	7.1 .
2010	2,861 .	1.8 .
2011	2,645 .	1.3 .
2012	10,129 .	5.0 .
2013	3,155 .	1.4 .
2014	2,345 .	1.3 .

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنوات 2009 ، 2010 ، 2012 ، 2014، ص 336 ، 372 ، 393 ، 404 .

أدت التغيرات المشار إليها أعلاه ، كمحصلة لتطورات في جانبي الإيرادات العامة و الانفاق العام ، حيث تم تسجيل فائض و عجز في الموازنة العامة في فترة الدراسة (2004 . 2014) ،

العجز الكلي : زيادة الانفاق بما فيه الاقراض الحكومي على المتحصلات من الإيرادات و المنح ، الذي تغطيه الحكومة بالالتزام بالسداد الدين أو السحب من حيازتها من الأموال السائلة أو كليها معا .

الفائض الكلي : زيادة المتحصلات من الإيرادات و المنح على الانفاق الحكومي بما فيه الاقراض .

هذا ما لاحظناه من خلال الجدول رقم (03) المشار أعلاه ، حققت الموازنات العامة فائض خلال السنوات 2004 . 2008 ، و التي تم تسجيل فائض قياسا سنة 2006 حوالي 15,838 مليون دولار أمريكي سواء بقيمة مطلقة أو بنسبة 13.5% الى الناتج المحلي الاجمالي ، كما أنه يرتفع بكثير عن ثاني أعلى فائض تم تحقيقه خلال سنة 2008 بنسبة قدرت بـ 7.9% الى الناتج المحلي الاجمالي ، كما سجلت عجز في موازينها الكلية خلال السنوات 2009 . 2013 ، حيث سجل عجزا سنة 2009 بقيمة مطلقة . 9,757 دولار أمريكي ما يعادل نسبة . 7.1 % الى الناتج المحلي الاجمالي ، وهذا مقابل تراجع الوضع المالي خلال هذه السنة ، سرعان ما تحسن الوضع المالي حيث انخفضت مستويات العجز عما كانت عليه خلال السنوات 2010 و 2011 لتصل كنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي حوالي . 1.8% و . 1.3% على التوالي بسبب تراجع الوضع المالي المذكور سابقا ، لكن سرعان ما تحسن الوضع المالي ليحقق رقم قياسيا في الإيرادات العامة و المنح خلال سنة 2012 ، و يعزى هذا التحسين زيادة العائدات النفطية كما لاحظناها في الجدول رقم (01) ، لكن انعكست سلبا على الموازنة العامة التي سجلت عجزا موازني قدر بـ . 10,129 مليون دولار أمريكي بنسبة . 5.0% الى الناتج المحلي الاجمالي ، أن هذا العجز الكلي قد تحقق في وقت سجل فيه الانفاق بشقيه زيادة كبيرة مقارنة بالإيرادات العامة خلال نفس السنة . و سنة 2013 تعكس سنة 2012 ، بالرغم من تراجع الوضع المالي خلال سنة 2013 إلا أنها سجلت تراجعا بنسبة كبيرة في العجز الموازني لنفس السنة ، حيث بلغ حوالي . 3,155 مليون دولار أمريكي بنسبة . 1.4 % الى الناتج المحلي الاجمالي ، و هذا نتيجة سعي الحكومة الى خفض من نفقاتها العامة مقارنة بسنة 2012 ، ضبط و ترشيد الانفاق للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي ، ويتضح من ذلك ان أسباب العجز قد تراكمت و تحكمت في البنية الهيكلية للميزانية العامة في الجزائر ، و لذلك فقد عملت السلطات العمومية على وضع الية "صندوق ضبط الموارد " لتحكم في عجز الميزانية العامة المحدد بقانون المالية السنوي.

6. تطور إجمالي الدين العام الخارجي للجزائر :

من خلال الجدول الموالي سوف نقوم بتبيان نسبة إجمالي الدين العام الخارجي⁽¹⁾ القائم الى الناتج المحلي الاجمالي خلال فترة الدراسة :

الجدول رقم (04)

نسبة اجمالي الدين العام الخارجي القائم الى الناتج المحلي لدولة الجزائر (2004 . 2013) نسبة %

سنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
النسب	21,82	17,19	5.61	5,60	5,58	4.1	3,4	2,2	1,8	1,5

المصدر : التقرير العربي الاقتصادي الموحد لسنوات 2009 ، 2010 ، 2014 ص 368 ، 434 ، 450 .

و كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي ، فقد سجلت أعلى نسبة قياسيا من إجمالي الدين العام الخارجي سنة 2004 بنسبة قدرت بـ 21.82 % الى الناتج المحلي الاجمالي، و هي أعلى بقليل من ثاني نسبة من إجمالي الدين العام الخارجي بحوالي 17.19% سنة 2005 ، في المقابل انخفضت نسبة إجمالي الدين العام الخارجي بأقل بكثير إبتداءا من سنة 2006 مقارنة بالسنتين السابقتين ، حيث سجلت نسبة 5.61% الى الناتج المحلي الاجمالي ، و استمر هذا الانخفاض الى غاية 2013 التي سجلت أقل نسبة من إجمالي الدين العام الخارجي قدرت بحوالي 1.5% من الناتج المحلي الاجمالي و هذا راجع الى تحسن الأوضاع المالية خلال هذه السنوات ، و سيطرة الحكومة على نفقاتها العامة و ضبطها .

(1) الدين العام الخارجي : التزام خارجي على دين حكومي، بما في ذلك الحكومة الوطنية ، أو إحدى ملحقاتها من أقسام ووكالات ، و الأجهزة الحكومية

و منذ بداية التسعينات ، شرعت الجزائر في تطبيق مجموعة من الاصلاحات الاقتصادية من أجل تغيير نمط تسيير الاقتصاد و التخفيف من تبعية السياسة المالية للإيرادات النفطية ، بحيث تم تبني قانون الاصلاح الضريبي سنة 1992 م ، مع تقليل تدخل الدولة في الاقتصاد و فسخ المجال للمبادرة الخاصة ، غير أن أهم ما ميز هذه المرحلة هو ارتفاع حجم الدين العام للدولة نتيجة ارتفاع حجم المديونية الخارجية و تبني الدولة لسياسة التطهير المالي للمؤسسات العاجزة مما أسفر عن اختلال في المالية العامة للدولة .

ان السير الحسن للسياسة المالية و استقرار معدلات الدين العمومي و العجز الموازي مرهون أول بالإيرادات العامة خاصة منها الجباية البترولية ، لذا فإن القدرة على تحمل السياسة المالية و العجز الموازي تبقى بدورها مرهونة بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية ، هذا ما يضيفي ميزة الضعف على السياسة المالية في الجزائر .

وضعية التضخم : لقد وصلت معدلات التضخم في الجزائر الى مستويات قياسية نهاية التسعينات حيث بلغت 30% خلال سنتي 1994 و 1995 (سنتي الغاء الدعم الحكومي)، و ذلك نتيجة التحرير الاقتصادي الذي قامت به الدولة ابتداء من سنة 1991 مما أدى الى تفاقم الضغط التضخمي ، إلا ان المعدلات انخفضت الى 0.34% سنة 2004 ثم الى 2.59 % سنة 2006 لترتفع مرة أخرى الى 3.51 سنة 2007 .

سعر الصرف في الجزائر : لقد اصبحت المصارف الجزائرية غير بعيدة عن المنافسة و اصبح بإمكان رؤوس الاموال الاجنبية التوغل الى داخل القطاع المصرفي نظرا لصيغ التعاون الشراكة و الخوصصة التي تعتمد عليها السلطات المصرفية لتفعيل هذا القطاع كما سمح قانون النقد و القرض بإنشاء بنوك خاصة (محلية أو أجنبية) .

أما بخصوص قيمة الدينار وحسب تقرير البنك الجزائري ، فإن العملة الوطنية شهدت تذبذبا واضحا خلال السنوات الماضية ، و هذا في سياق تقلبات نسبة الصرف لاهم العملات الصعبة على مستوى الاسواق الدولية ، حيث انتقلت قيمة الدولار من 73.37 دينار سنة 2005 الى 69.36 دينار سنة 2007 ، في حين أن العملة الأوروبية تراوحت ما بين 93.75 دينار نهاية 2006 الى 98.33 دينار سنة 2007 ، أما سنة 2008 فإن كلا من سعر الصرف الحقيقي و الاسمي قد انخفضا نسبيا بمتوسط (0.1% و 1.2%) خلال المرحلة ما بين جانفي و سبتمبر .

المبحث الرابع : دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي

للجزائر إمكانيات ضخمة من الموارد الطبيعية التي تشكل عنصرا هاما في إثراء الاقتصاد الجزائري و دعم قوته ، إلا أن تسيير هذه الموارد خارج قطاع المحروقات قد اضعف نظرا لنقص الحوافز التشجيعية لتنمية إنتاج السلع خارج هذا القطاع ، و هذا ما كان له أثر واضح على السياسة المالية بالجزائر خاصة الهيكل الضريبي نظرا لكبح تنمية موارد دخل بديلة .

كما أن اعتماد الاقتصاد الجزائري على الموارد البترولية كمصدر رئيسي للنقد الأجنبي ترتب عنه آثار على الاقتصاد الكلي جعلت من نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي مرهونا بتقلبات أسعار النفط الدولية ، التي كان لها فروقات مقابلة لقيمة الصادرات و الإيرادات العمومية و مدى توفر النقد الاجنبي ، كما كان لها أيضا تأثير مباشر على إدارة الانفاق العام ، و يمكن رد أسباب توسع السياسة المالية في الجزائر الى ثلاث محددات متداخلة و متكاملة و هي : المحدد الاقتصادي المتمثل في حتمية تغيير الهيكل الاقتصادي و المذهبي ، المحدد الاجتماعي المتمثل في ضغط الطلب على الخدمات العمومية و أخيرا المحدد الأهم و هو المحدد المالي المتمثل في السير المالي الناتج عن قطاع المحروقات ، إذ أنه نظر الى اسعار النفط المتوازية في أغلب الأحيان على أنها إشارة إلى حدوث زيادة دائمة في الدخل قادت الى مستويات عالية من الانفاق العام كان من الصعب خفضها .

ان الهدف في هذا الجانب المتعلق بدراسة دور السياسة المالية في دعم التوازن الاقتصادي هو معرفة أسباب العجز على التوازن

الميزانية عن طريق جملة من النقاط منها :

1 - تطور أداء السياسة المالية في الجزائر خلال فترة 2004 - 2014 :

عرف الاقتصاد الجزائري منذ الاستقلال تغيرات عديدة ساهمت بشكل كبير في تغيير المفاهيم و الايديولوجيات و كذا الاستراتيجيات ، و بالتالي تغيير القرارات و الانظمة ، و عليه يمكن رد عوامل تطور السياسة المالية بالجزائر الى ثلاث

محددات متداخلة و متكاملة و هي : المحدد الاقتصادي و المذهبي المتمثل في حتمية تغيير الهيكل الاقتصادي ، المحدد الاجتماعي المتمثل في ضغط الطلب على الخدمات العمومية ، و المحدد المالي المتمثل في اليسر المالي الناتج عن قطاع المحروقات .

إن السير الحسن للسياسة المالية و استقرار معدلات الدين العمومي و العجز الموازي هو مرهون أولا بالإيرادات العامة و خاصة منها الجباية البترولية ، و بالتالي فإن القدرة على تحمل السياسة المالية و العجز الموازي تبقى بدورها مرهونة بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية ، و هذا ما يضيفي ميزة الضعف على السياسة المالية بالجزائر ، و هي أهم ميزة تتصف بها النتائج الموازية بالجزائر هي تبعيتها الكلية لتقلبات أسعار النفط ، حيث شهدت فترة الدراسة مرحلتين من فائض موازينا خلال السنوات 2004 الى غاية سنة 2008 عكس ما لوحظ خلال السنوات 2009 . 2014 عجزا موازينا أساسيا قدر ب 3% من الناتج المحلي الخام كمتوسط سنوي لهذه الفترة .

كما تأثر عجز الموازنة الأساسي بالإيرادات البترولية ، مما جعل التوازنات الموازية بالجزائر تتغير دوريا مع أسعار النفط ، مثلا انخفاض أسعار النفط سنة 2012 أدى الى ارتفاع عجز الموازنة العامة نسبة الى الناتج المحلي الخام حوالي 5.0 % بقيمة بلغت . 10,129 مليون دولار أمريكي من نفس السنة ، مما كان له أثر سلبي على ملاءة الدولة و مدى القدرة على الاستمرار في تحمل السياسة المالية و العجز الموازي آنذاك .

تأثرت المالية العامة بالأوضاع الامنية و السياسية غير المواتية التي شهدتها الدولة خلال هذه الفترة ، حيث ساهمت هذه الأوضاع بشكل مباشر في تعطيل الانشطة الاقتصادية و على رأسها الانتاج النفطي ، مما أثر سلبا على حصيلة الإيرادات المالية ، كما أن عملية تعزيز مقومات الامن تضمنت نفقات كبيرة ، الامر الذي القى بضغوطات إضافية على الموازنة العامة ، مما شكل تحديات كبيرة كان لزاما على الحكومة مواجهتها و التصدي لها و خاصة أن حيزها المالي محدود .

و على ضوء هذه التطورات ، تراجع إجمالي الإيرادات العامة للدولة سنة 2013 لتصل حوالي 75,529 مليون دولار أمريكي بنسبة بلغت 33.4% الى الناتج المحلي الاجمالي ، على ضوء انخفاض حصيللة الإيرادات البترولية بحوالي 20.7 % نسبة الى الناتج المحلي الاجمالي لتصل نحو 46,761 مليون دولار أمريكي ، مقابل نمو الإيرادات الضريبية حوالي 25,662 مليون دولار أمريكي من نفس السنة بعدما كانت في سنة 2012 حوالي 24,611 مليون دولار أمريكي ، و من جهة أخرى انخفاض إجمالي الانفاق العام سنة 2013 بنسبة 34.8% الى الناتج المحلي الاجمالي ليصل الى حوالي 78,685 مليون دولار أمريكي مقارنة بسنة 2012 التي بلغت قيمة الانفاق العام الاجمالي حوالي 91,871 مليون دولار أمريكي ، تراجع عجز الموازنة العامة لسنة 2013 بنسبة 1.4 % الى الناتج المحلي الاجمالي بحوالي 3,155 مليون دولار أمريكي ، و هذا بانخفاض فائض الموازنات العامة راجع الى انخفاض الإيرادات العامة بسبب تراجع سعر النفط و بالتالي تراجع الجباية البترولية التي هي المصدر الرئيسي للإيرادات العامة .

على هذا الضوء سوف نقوم بتحليل كل عنصر من عناصر الموازنة العامة خلال السنوات 2004 الى غاية 2014 . أما بالنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي فقد وصلت الى أدنى مستوياتها حيث بلغت 85,340 مليون دولار سنة 2004 . و يمكن ملاحظة ذلك من خلال الجدول رقم (10) (أنظر قائمة الملاحق) .

2. اثر تراكم اسباب العجز على توازن الميزانية العامة في الجزائر :

لقد عرفت الميزانية العامة للدولة زيادة بوتيرة سنوية متوسطة تقدر بـ 26,7 بالمائة و ذلك خلال المدة بين 2004 و 2014 ، و قد صاحب هذا النمو عجز لازم الميزانية العامة للدولة في الجزائر و من اسبابه :

➤ صعوبة التحكم في حجم النفقات العمومية التي تزداد تضخما سنة بعد سنة ، مما يستدعي الامر بإعادة النظر في نجاعتها ، من خلال تسيير الاموال العمومية بصفة عقلانية و اضعاف الشفافية على النفقات العمومية و لا سيما نفقات التجهيز .

- . اعتماد الميزانية العامة على عائدات الجباية البترولية لتمويل العجز، و هي ايرادات غير عادية بالنظر لما تتمتع من تقلبات في السوق العالمية تمس سعر البرميل و تنعكس على ايرادات الجباية البترولية .
- فقد تغيرت توازنات الميزانية العامة بتغير اسعار المحروقات في الاسواق العالمية ، نظرا لحصة الجباية البترولية في مجموع ايرادات الميزانية العامة في الجزائر ، و ذلك خلال الفترة الممتدة بين سنة 1989 و 2003.
- وقد تميزت السنوات الاخيرة في هذه المرحلة بتدعيم اسعار البترول و العمل على استقرار مستوياتها ، و ذلك امتدادا لاستراتيجية منظمة الأوبك الرامية الى ابقاء اسعار الخام بين 22,28 للبرميل .
- . ضعف حصيلة الجباية العادية ، لعدة اسباب تضعف من كفاءة النظام الضريبي و من اجل اقامة نظام جبائي عصري في الجزائر ، ادخلت خلال العشر السنوات الاخيرة اصلاحات هامة ، تمثلت في الرسم على القيمة المضافة ، الضريبة على الدخل الاجمالي للأشخاص الطبيعيين و الضريبة على ارباح الشركات و لذلك فقد تضمنت استراتيجية عصنة الادارة الجبائية على التوجيهات التالية :
- خلق هيئة مختصة بكبريات الشركات لأجل التحكم في تسيير و تحصيل الضرائب الخاضعين للضريبة الاكثر اهمية
- اعادة هيكلية جميع المصالح الجبائية .
- اصلاح الاجراءات و المناهج .
- . ثقل عبئ الديون العمومية على الميزانية العامة للدولة و مما زاد من تفاقمها كون سياسة الميزانية و سياسة القرض في الجزائر تشكلان المصادر الرئيسية لتمويل النشاط الاقتصادي و ينجز عن ذلك حتما خدمة المديونية بشكل قوي في الموازنة , علما ان المديونية تشكل من اجتماع ثلاثة عوامل هي :

تطهير المؤسسات العمومية .

خسائر الصرف التي تحملتها الخزينة العمومية.

عملية حشد موارد مالية خارجية من اجل التسيير العادي.

و تجدر الاشارة الى ان اللجوء الى سوق رؤوس الاموال الخارجية من اجل الاقتراض لتمويل العجز في الميزانية العامة للدولة دليل على عدم كفاءة الادوات المالية للدولة و في مقدمتها الادارة الضريبية .

3. إجراءات الحكومة الجزائرية لاحتواء آثار تقلبات سوق النفط على السياسة المالية :

ضمن النموذج الكينزي الحديث الذي تنتهج الجزائر في سياستها المالية و بافتراض مرونة تامة في الاسعار ، تؤدي السياسات المالية التوسعية الى ارتفاع عام في الاسعار مما سيخفض من عرض النقود ، و هذا ما سينتج عنه ارتفاع في معدلات الفائدة التي ستؤدي بدورها الى مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص في تحقيق آثار إيجابية على الناتج الاجمالي ، أما في حالة السياسة المالية الانكماشية ، فإن التخفيض في عجز الموازنة العامة سيؤدي الى تراجع في المستوى العام للأسعار و معدلات الفائدة ، و بالتالي تحسن ظروف الاستثمار ، لكن في ظل التقلبات الحادة التي تشهدها أسعار النفط في السوق الدولية فضلا عن الاتجاه العام لدى الحكومة الوطنية في الاعتماد المباشر على عائدات المحروقات في دفع الاقتصاد الوطني ، نتساءل عن ما إذا كانت السياسة المالية و الموازنة العامة في الجزائر تتأثر بتقلبات أسعار النفط الذي يمثل متغيرا خارجيا ؟ كما نتساءل عن ما إذا كانت الحكومة قد اتخذت إجراءات وقائية لاحتواء هذه الآثار المحتملة بالإضافة الى مدى نجاحها في ذلك .

ان الضعف الهيكلي للميزانيات الجزائرية للسنوات السابقة ، يتمثل اساسا في ضعف مساهمة الجباية العادية ، و ارتفاع حصة النفقات الضرورية ، اضافة الى ضرورة ضمان الموارد المالية لتشجيع مشاريع التجهيز و استجابة الى كل هذا تم إنشاء صندوق ضبط الموارد بواسطة قانون المالية التكميلي لسنة 2000.

ان موارد هذا الصندوق متكونة من فائض ايرادات الجباية البترولية ستخصص لضبط توازن الميزانية ، بالإضافة الى ضبط النفقات و تخفيض الدين العمومي .

أ. إنشاء صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر :

من المفترض أن يعقد الاعتماد الشديد على إيرادات النفط ذات الصفة المتقلبة عاجلا أو أجلا السياسة المالية في الجزائر، و لمعالجة هذه المشكلات قامت الكثير من البلدان المنتجة للنفط من بينها الجزائر بإنشاء صناديق ثروة سيادية بهدف تحقيق التوازنات الاقتصادية حيث سمي في الجزائر " صندوق ضبط الإيرادات أو " Fonds de régulation des recettes " و قد تختلف التسميات من صناديق التثبيت الى صناديق النفط لكن الهدف واحد :

. معالجة المشكلات الناشئة عن تقلبات أسعار النفط في الاسواق الدولية من أثارها المدمرة على الاقتصاديات الوطنية .
 . إدخال جزء من إيرادات النفط للأجيال المقبلة و بالتالي فهي ذات طابع ادخاري .

- ينتمي صندوق ضبط الإيرادات الى الحسابات الخاصة للخزينة العمومية في الجزائر و قد أنشأ بموجب المادة 10 من قانون الميزانية التكميلية لسنة 2000. قانون رقم 2000 . 02 المؤرخ في 27 جوان لسنة 2000 و التي ينص على التالي ⁽¹⁾ : يفتح في كتابات الخزينة حساب خاص رقم 302.103 بعنوان صندوق ضبط الموارد و يقيد في هذا الحساب من جانب الإيرادات : فوائض القيمة الجبائية الناتجة عن مستوى أسعار المحروقات أعلى من 37 دولار كما يضمن كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق . اما من جانب النفقات فتشمل كل من ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي و الحد من المديونية العمومية ، تخفيض الدين العام ، و يعطى القانون لوزير المالية الحق في التصرف بهذا الحساب ضمن قانون المالية ، و يمكن استنتاج بعض الملاحظات المهمة حول هذا الصندوق :

(1) سعد الله داود (2013) الأزمات النفطية و السياسات المالية في الجزائر . دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع . الجزائر ص 194 .

- إن صندوق ضبط الموارد هو صندوق ينتمي الى الحسابات الخاصة للخرينة العمومية .
- وظائف الصندوق حددت أساسا بهدف امتصاص الفائض من إيرادات الجباية البترولية التي تفوق 37 دولار للبرميل ، و تسوية و سد العجز في الميزانية العامة للدولة و الذي قد ينتج عنها آثار تضر بالاقتصاد الوطني . أخيرا تسديد المديونية العمومية للدولة بغية الحد منها و تخفيضها .

إن ظروف إنشاء صندوق ضبط الإيرادات معلوم ان صندوق ضبط الإيرادات قد تم انشاءه شهر جوان 2000 والتي ميزها تقلبات حادة في اسعار النفط مقارنة بالسنوات التي سبقتها، ويمثل هذا التقلب في اسعار النفط السبب الرئيسي لارتفاع مداخيل الجباية البترولية منذ ذلك الوقت، حيث أن الموارد الجبائية النفطية مرتبطة ارتباطا وثيقا بأسعار النفط في السوق الدولية الذي يعتبر متغير خارجي . و عليه أي تقلب في أسعار المحروقات سيؤثر تأثيرا مباشرا في وضعية الميزانية العامة في الجزائر (1) .

لقد أصبح الصندوق منذ إنشائه أداة رئيسية تستخدمها الحكومة لتحقيق أهداف السياسة المالية التي تريد تطبيقها ، حيث أثبت من خلال التجربة أنه أداة فعالة لامتنصاص الآثار السلبية للصدمات الخارجية " مثل صدمة أسعار النفط " على الموازنة العامة للدولة ، كما أثبتت فعاليتها في تسديد المديونية الخارجية بشقيها الداخلية و الخارجية . و يعود الانخفاض في المديونية الخارجية الى اتباع سياسة مديونية حذرة تعتمد على تقليص مستويات الاقتراض الداخلي و الخارجي ، بالإضافة الى تسديد نسب كبيرة لأصول الديون العمومية خاصة الداخلية في إطار تسوية الديون تجاه البنوك .

(1) سعد الله داود (2013) المرجع السابق ص 197 .

ب. تأثير صندوق ضبط الإيرادات على الموازنة العامة في الجزائر:

بما أن أسعار النفط في الغالب تكون متقلبة و لا يمكن توقعها و التكهن بمستوياتها ، فإن حال إيرادات النفط كذلك مما يعني أن الإيرادات الحقيقية كثيرا ما تختلف الى حد كبير عند اسقاطها على الميزانية العامة ، التي تتطلب في حالة حدوث عجز اللجوء الى التصحيح المالي للتعويض إما بالتقليص الانفاق العام او من خلال البحث عن طرق بديلة لتمويل العجز في الانفاق الجاري ، كما أن خفض الانفاق الرأسمالي قد يعني التخلي عن المشروعات الاستثمارية المنتجة و القدرة على توليد مداخيل إضافية الأمر الذي كان سيساهم في زيادة الناتج المحلي الاجمالي ، من ناحية أخرى قد تقرر الحكومات عبر سياستها المالية التوسعية عدم خفض الإيرادات و إنما تلجأ الى تمويل عجز الإيرادات ، لكن الكثير من هذه الحكومات لا يتوفر لديها أصول مالية كبيرة لاستغلالها مما يصعب عملية الاقراض ، و إذا كانت صدمة إيرادات النفط دائمة و التي تنشأ نتيجة هبوط حاد في أسعار النفط العالمية فإن عجز الموازنة العامة قد يواجه صعوبات في إعادة التوازن ، لكن يظل من الصعب أن يتم ذلك بكفاءة إذ أن إنفاق المال بسرعة يعني غالبا إنفاقه بطريقة سيئة إذ ستتعرض المشروعات الجديدة الى خطر التوقف حين يتزامن ذلك من تقلبات حادة في أسعار النفط (1) .

لذلك فإن صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر يهدف الى حل هذه المشكلة المتعلقة بإيرادات النفط المتقلبة و التي لا يمكن توقع حدوثها ، و يتمثل دور هذا الصندوق الى تحويل جميع الإيرادات النفطية الى بنود إيراداته عند تجاوز مستوى أسعار النفط حاجز 37 دولار في السوق العالمية بهدف ، أما في حال انخفاض الإيرادات النفطية فسيضمن الصندوق تمويل العجز في الميزانية العامة بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي و تطبيق السياسة المالية في الجزائر .

(1) سعد الله داود (2013) المرجع السابق ص 203 .

ج . تأثير صندوق ضبط الموارد على إيرادات الميزانية العامة :

يعمل صندوق ضبط الإيرادات على تمهيد و تسيير إيرادات الموازنة العامة و هو الهدف العملي له، إلا أن هذا الهدف يتصادم مع أهداف السياسة المالية التوسعية في الجزائر المبنية على أساس دعم الاستثمار عبر زيادة الانفاق الرأسمالي الجاري ، و نظرا لأن الموارد قابلة للاستبدال بمستحقات مماثلة أي إيرادات النفطية فإن صندوق ضبط الإيرادات سيؤثر سلبا على موارد الميزانية العامة من خلال تحجيم إيراداتها .

إن الواقع يؤكد أن الحكومات تستنجد بصناديق ضبط الإيرادات بهدف تمويل عجز الموازنة و تمويل البرامج الاستثمارية في إطار التنمية الأمر الذي يدعو للتساؤل عن ماهية دور السياسة المالية في الجزائر إذا كان هذا الصندوق يقوم بذلك عوضا عن تمهيد و تسيير الإيرادات العامة .

د . الانتقادات الموجهة لصندوق ضبط الإيرادات في الجزائر :

لقد تعرض صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر الى عدت انتقادات بسبب تداخل الأدوار التي يقوم بها مع السياسة المالية أهم هذه الانتقادات :

- إن صندوق ضبط الإيرادات ضعيف التكامل مع الميزانية العامة للجزائر هذا ما سيؤدي الى فقدان الرقابة المالية الشاملة و خلق صعوبات في تنسيق النفقات مثل ازدواج النفقات و اتخاذ قرارات بشأن الانفاق الرأسمالي دون أن تأخذ بعين الاعتبار تداعياتها على الانفاق الجاري في المستقبل .
- قد تخلق برامج الانفاق المنفصلة على الميزانية العامة صعوبات بشأن كيفية تحديد أولويات الإنفاق ، بالإضافة الى أي من هذه النفقات سيمولها الصندوق و أي منها ستتكفل به الميزانية .
- إن صندوق ضبط الإيرادات يمكن أن يقوم نظام الإدارة و الشفافية و الخضوع للمسائلة إذ أن صناديق الضبط تقع بطبيعتها خارج نظم الميزانية القائمة كما أن سياساتها الاستثمارية غالبا ما تتسم بعدم الشفافية لطبيعتها السيادية الأمر الذي يجعل عملية المراقبة تنحصر ضمن عدد محدود من السياسيين المعنيين ، مم سيجعلها عرضة لإساءة

استخدام موارده و التدخل السياسي ، كما أن طبيعتها المتكاملة من بنود الميزانية العامة تجعل من الصعب على البرلمان و الرأي العام رصد استخدامات الموارد العامة .

إلا أن هناك إشكالية فيما يخص صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر ، هل القواعد و الأسس القانونية التي تحكم هذا الصندوق لا تسمح للحكومة بالاستغلال الأمثل لموارد أصول هذا الصندوق ؟ إذ يتطلب على الحكومة في الجزائر المواصلة في تنفيذ الإصلاحات المالية ووضع سياسة مالية طويلة الأجل تركز على الحفاظ على موازنة مالية مستدامة غير نفطية ، و الحد من الاعتماد المفرط للحكومة على صندوق ضبط الإيرادات في تحقيق توازن الموازنة العامة لأن موارد هذا الصندوق غير دائمة و لا ثابتة .

من المفيد لصندوق ضبط الإيرادات في قواعده التنظيمية المقترحة و سياساته الاستثمارية على الاقتصاد الجزائري فصل الصندوق عن الميزانية العامة و التداخل مع أدواره مع السياسة المالية من خلال إقراض الصندوق للميزانية العامة في حالات العجز بنسب محددة ، مثلا إذا وصلت نسبة العجز في الموازنة العامة الى مستوى 5% من الناتج المحلي الإجمالي كما هو مطبق في الاتحاد الأوروبي يتم التدخل عبر سياسته المسطرة ، و من المهم أيضا أن يصبح دور الصندوق التدخل في الحالات الاستثنائية لمعالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد و آثار الصدمات الخارجية .

أخيرا إن نجاح الاقتصاد الجزائري في التخلص من الاعتماد المفرط على عائدات المحروقات و تنويع موارد الدولة أفقيا سيعمل على تخفيف الاقتصاد الوطني الصدمات الخارجية الناجمة من تقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية .

4 . أثر صدمات السياسة المالية على الانفاق الحكومي في الجزائر :

إن عودة ارتفاع أسعار المحروقات في السنوات الأخيرة أعطى دفعا جديدا للسياسة المالية ، حيث ساهمت بشكل كبير في تحسين بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية ، لعل من أهمها انخفاض حجم المديونية الخارجية و نسب البطالة و ارتفاع نسب النمو الاقتصادي .

و للسياسة المالية تأثيرات كبيرة على نمو الناتج المحلي الإجمالي ، و كيفية انعكاس ذلك على كل من الدخل الشخصي و أصناف الانفاق ، محاولة في ذلك الإجابة على بعض التساؤلات الخاصة بكيفية تأثير ضرائب الدخل الشخصية و التحويلات على استهلاك العائلات ، و ما مدى تأثير الضرائب على أرباح الشركات و إعانات الاستغلال المالية المقدمة لها حجم الاستثمار الخاص ، و بالإضافة الى معرفة تأثير المتغيرات الموازنة (المالية) على كل من معدل الفائدة و المستوى العام للأسعار و سعر الصرف و حتى أسعار السكنات .

و مقارنة بطبيعة تأثير صدمات السياسة النقدية على النشاط الاقتصادي و هذا بإجماع البالغ للأدبيات التطبيقية ، حظيت السياسة المالية باهتمام قليل خاصة الدراسات التي تعني باعتماد هيكل اقتصادها على عائدات المحروقات ، و اهتم الى حد نموذجي دورها في الاستقرار الاقتصادي ، و قد ادت الأزمة المالية الأخيرة بالحكومات الى إعادة النظر في دور السياسة المالية الإستقراري و محاولة إيجاد الحقائق التجريبية تقضي الى إجماع حول طبيعة تأثير الصدمات النوعية أو الهيكلية للسياسة المالية على المتغيرات الاقتصادية الكلية .

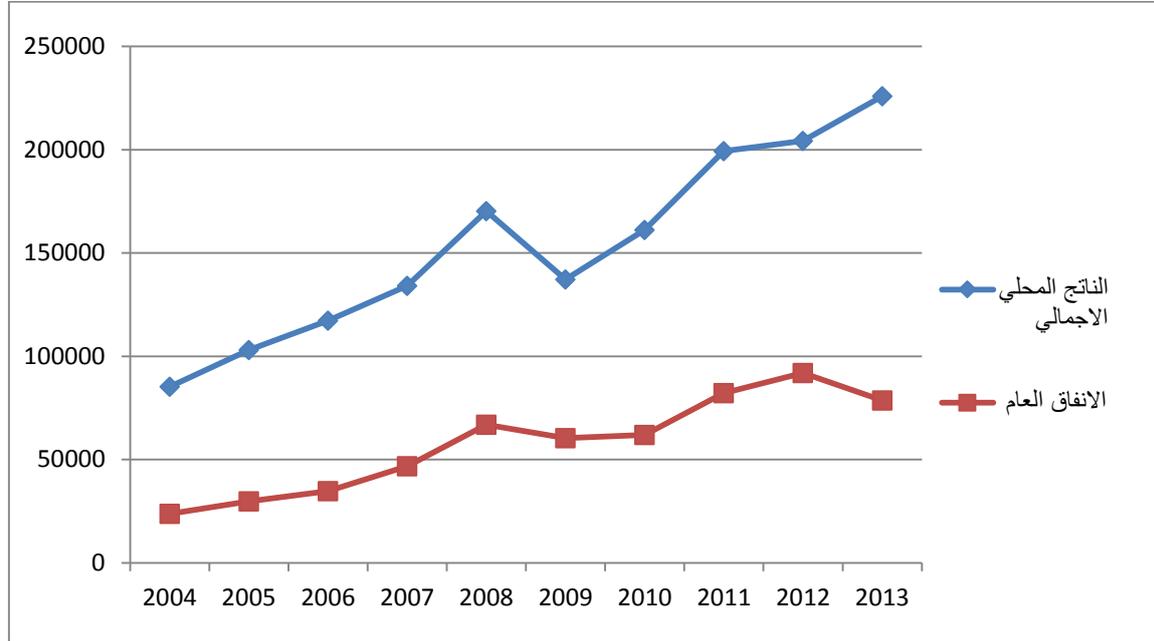
ان السياسات الانفاقية التوسعية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينية ، إذ أن الأثر الإيجابي الضعيف على الناتج المحلي الاجمالي في المدى القصير سيؤدي الى ارتفاع طفيف في حجم الطلب الكلي (ارتفاع الاستهلاك) في المدى المتوسط و البعيد ، مما سينتج عنه نوع من الضغوط التضخمية المصاحبة بارتفاع عام في الاسعار ، و في ظل تفاقم عجز الموازنة الناتج عن ارتفاع الانفاق و انخفاض أو ثبات الإيرادات و ضرورة التخفيض في عرض النقود للحد

من ضغوط التضخمية ، لابد لمعدلات الفائدة من الارتفاع كنتيجة حتمية لتطبيق هذه الاجراءات ، مما سيؤدي الى انخفاض في طلب القطاع الخاص للقروض و بالتالي ظهور نوع من آثار المزاحمة على الاستثمار الخاص ، التي ستمارس تأثيرا سلبيا على نمو الناتج الاجمالي الحقيقي خلال الفترات المتبقية في فترة الاستجابة ، و نتيجة لهذا الانخفاض في النشاط الاقتصادي ستخفيض الايرادات العمومية الخاصة منها الجباية العادية .

يبدو أن الصدمات الايجابية في الايرادات العمومية (ارتفاع أسعار النفط مثلا) تمارس نوعا من الاثار الكينزية ، إذ أن الارتباط الوثيق للإنفاق الحكومي بالإيرادات الحكومية العمومية (الجباية البترولية) يجعله يستجيب بشكل مباشر لصدمات هذه الأخيرة ، غير أن الزيادة في الانفاق الحكومي سيكون له تأثير إيجابي على حجم الاستهلاك و النشاط الاقتصادي في المدى القصير ، و هذا ما سينعكس إيجابيا مرة أخرى في المدى المتوسط على الايرادات العمومية من خلال ارتفاع الجباية العادية خاصة ضرائب الدخل و الضرائب على الاستهلاك ، ساعحا بذلك بظهور فائض في الموازنة العامة ، هذا الفائض من شأنه أن يؤدي الى التخفيف من حدة الضغوط التضخمية (انخفاض التمويل النقدي للعجز) و أيضا تدني معدلات الفائدة من جراء ارتفاع الادخار العمومي و بذلك ستكون هذه الوضعية ملائمة و مشجعة لمناخ الاستثمار مما سينعكس إيجابيا مرة أخرى على نمو الناتج الإجمالي الحقيقي .

الشكل رقم (12) :

تطور الانفاق الحكومي و الناتج المحلي الاجمالي في الجزائر خلال الفترة 2004 . 2014 :



المصدر : الارقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 402 ، 333 ، و قوانين المالية لسنوات 2010 و 2013 ص 367 ، 387 ، 334 .

من خلال كل ما ذكر سابقا تتضح لنا القدرة النسبية للسياسة المالية بالجزائر على التأثير في المتغيرات الاقتصادية ، إذ أن السياسة المالية ذات الطابع الكينزي التي انتهجتها الدولة عن طريق رفع الانفاق العام بهدف الرفع من عرض الانتاج الوطني لم يكن لها أي أثر يخدم لهذا المنظور ، و يرجع هذا بكل بساطة الى ضعف الجهاز الانتاجي و محدودية قدراته ، فرغم ضخامة الموارد المالية المخصصة لم تستطع المؤسسات توسيع إنتاجها ، الأمر الذي أدى الى ضعف أثر المضاعف الحكومي مما استدعى تحويل هذه المبالغ في إنشاء الهياكل القاعدية و تزايد واردات السلع فقط .

5. علاقة أسعار النفط بالسياسة المالية في الجزائر:

عرف الاقتصاد الجزائري خلال فترة الدراسة (2004 . 2014) تغيرات عديدة ساهمت بشكل كبير في تغيير المفاهيم و الإيديولوجيات و كذا الاستراتيجيات ، و بالتالي تغيير القرارات و الأنظمة ، و عليه يمكن رد عوامل تطور السياسة المالية بالجزائر الى ثلاث محددات متداخلة و متكاملة و هي : المحدد الاقتصادي و المذهبي المتمثل في حتمية تغيير الهيكل الاقتصادي ، المحدد الاجتماعي المتمثل في ضغط الطلب على الخدمات العمومية ، و المحدد المالي المتمثل في اليسر المالي الناتج عن قطاع المحروقات .

إن السير الحسن للسياسة المالية و استقرار معدلات الدين العمومي و العجز الموازي هو مرهون أولا بالإيرادات العامة و خاصة منها الجباية البترولية ، و بالتالي فإن القدرة على تحمل السياسة المالية و العجز الموازي تبقى بدورها مرهونة بتقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية ، و هذا ما يضيفي ميزة الضعف على السياسة المالية بالجزائر ، و من أجل توضيح أكثر لهذه الوضعية لفترة محل الدراسة سنستعين في تحليلنا على الأشكال التالية التي توضح تطورات أسعار النفط :

الجدول رقم (05) : العلاقة بين أسعار النفط و إيرادات الجباية البترولية في الجزائر (2004 . 2014)

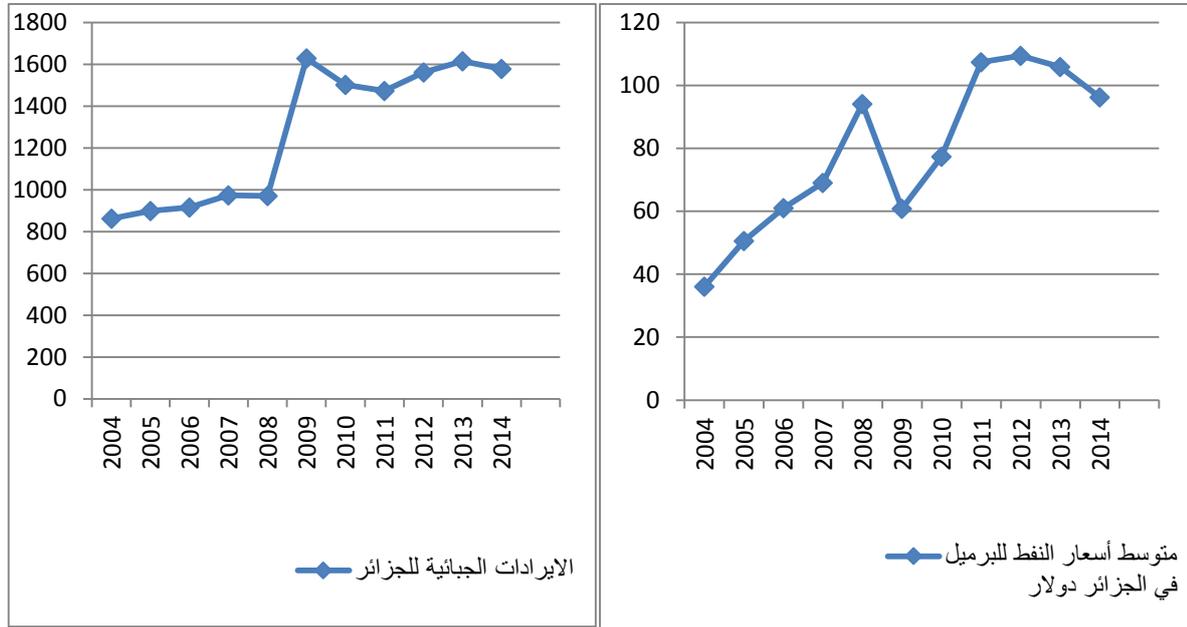
السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
متوسط سعر النفط للبرميل "دولار" ¹	36,05	50,59	61	69,04	94,1	60,86	77,38	107,46	109,45	105,87	96,29
إيرادات الجباية البترولية مليار دج ²	862,2	899	916	973	970,2	1628,5	1501,7	1472,4	1561,6	1615,9	1577,73

المصدر : ¹ www.statista.com Statistics and studies from more than 18000 sources

² قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 398 ، و قوانين المالية لسنوات 2004 الى غاية 2013 ص 384 ، 385 .

الشكل رقم (13) : متوسط سعر البترول للبرميل في الجزائر دولار

2014 .2004



المصدر : www.statista.com Statistics and studies from more than 18000 sources

الارقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 398 ، و قوانين المالية لسنوات 2004 الى غاية 2013 ص 384 ، 385 .

من خلال تحليلنا للشكلين نستنتج أن الموارد الجبائية النفطية مرتبطة ارتباطا وثيقا بأسعار النفط في السوق الدولية الذي يعتبر متغير خارجي ، فأى تغير في أسعار النفط سيؤدي بالضرورة الى حدوث تغير في هذه الموارد ، فمثلا لما ارتفعت أسعار النفط خلال سنة 2008 من 69,04 دولار للبرميل الى 94,1 دولار للبرميل تبعتها موارد جبائية بترولية من 970,2 مليار دج الى 1628,5 مليار دج ، و لما انخفضت أسعار النفط مثلا خلال سنة 2014 من 105,87 دولار للبرميل الى 96.29 دولار للبرميل كذلك انخفضت معها الجباية البترولية من 1615,9 مليار دج الى 1577,73 مليار دج .

من هذا المنطق فإن أي تقلب في أسعار المحروقات سيؤثر تأثيرا مباشرا في وضعية الميزانية العامة في الجزائر إذ يمكن أن نظهر ذلك من خلال الجدول التالي :

الجدول رقم (06) : العلاقة بين أسعار النفط و رصيد الميزانية في الجزائر (2004 . 2014)

السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
متوسط سعر النفط للدريميل "دولار"	36,05	50,59	61	69,04	94,1	60,86	77,38	107,46	109,45	105,87	96,29
رصيد الميزانية مليون دولار	6,051	12,218	15,838	6,314	13,562	9,757	2,861	2,645	10,129	3,155	2,543

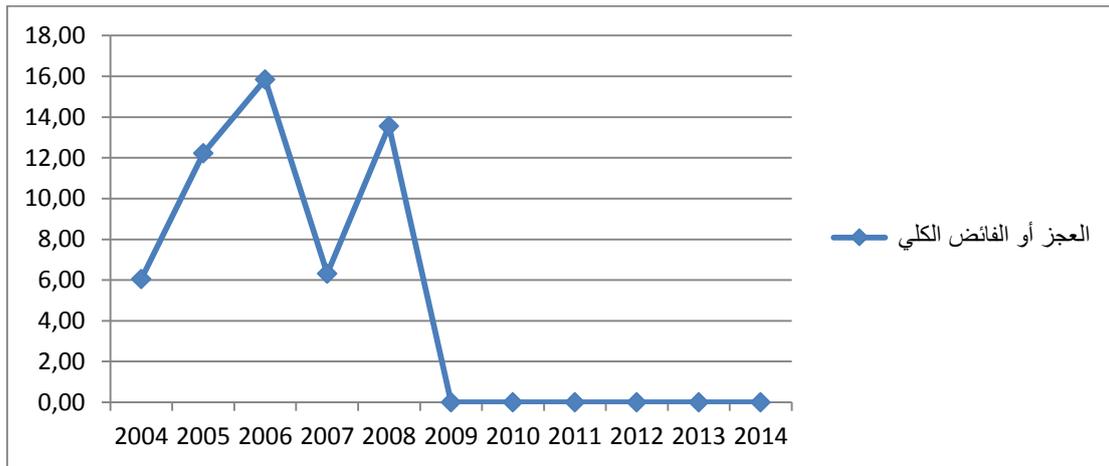
المصدر : www.statista.com Statistics and studies from more than 18000 sources

قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 408 ، و قوانين المالية لسنوات 2009 الى غاية 2012 ص 336 ، 372 ، 393 .

و على هذا الأساس فإن الحكومة اتخذت إجراءات و معايير صارمة أثناء إعداد الميزانية العامة من خلال اعتماد سعر مرجعي متوقع لأسعار النفط 37 دولار تقدر من خلاله الميزانية العامة ، في هذا الاطار نلاحظ أن الحكومة اعتمدت على سعر مرجعي أثناء إعداد قانون المالية من كل سنة ، خلال فترة 2004 الى غاية 2008 شهدت أسعار النفط ارتفاعا متسارعا في الاسواق الدولية و الذي دفع الحكومة الى تجميع الفائض من الموارد الجبائية لجعله كاحتياط تستخدمه لتغطية العجز في الميزانية العامة في المستقبل و هذا عن طريق صندوق سيادي الذي تم إنشائه (صندوق ضبط الموارد) ، و هو أداة رئيسية تستخدمها الحكومة لتحقيق أهداف السياسة المالية التي تريد تطبيقها ، حيث أثبت من خلال التجربة أنه أداة فعالة لامتصاص الأثار السلبية للصدمات الخارجية ، مثل صدمة أسعار النفط على الموازنة العامة للدولة ، و التي لاحظناها من خلال الجدول رقم (06) في السنوات الأخيرة انخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية ، مما حققت عجزا في ميزانية الدولة خلال نفس الفترة ، و عليه فإن معظم المؤشرات توحي بأن عدم استقرار الإيرادات البترولية كان هو المصدر الأساسي للتقلبات الموازنة بالجزائر و هي تتغير دوريا مع أسعار النفط .

و تتميز العائدات الناتجة عن انتاج و تصدير المحروقات بخاصيتين أساسيتين ، الاولى تتعلق بكميتها أي ضخامة حجمها و الثانية بنوعيتها لاعتبارها المصدر الرئيسي للحصول على موارد بالعملة الصعبة ، لهذه الاسباب ميزها المشرع عن الجباية العادية و الموارد الاخرى للميزانية بأن يفتح لها خطأ مستقلا في ميزانية الدولة.

شكل رقم (15) الفائض أو العجز الموازي للجزائر خلال السنوات 2004 . 2014 :



المصدر : الارقام مأخوذة من القانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ص 408 ، و قوانين المالية لسنوات 2009 الى غاية 2012 ص 336 ، 372 ، 393 .

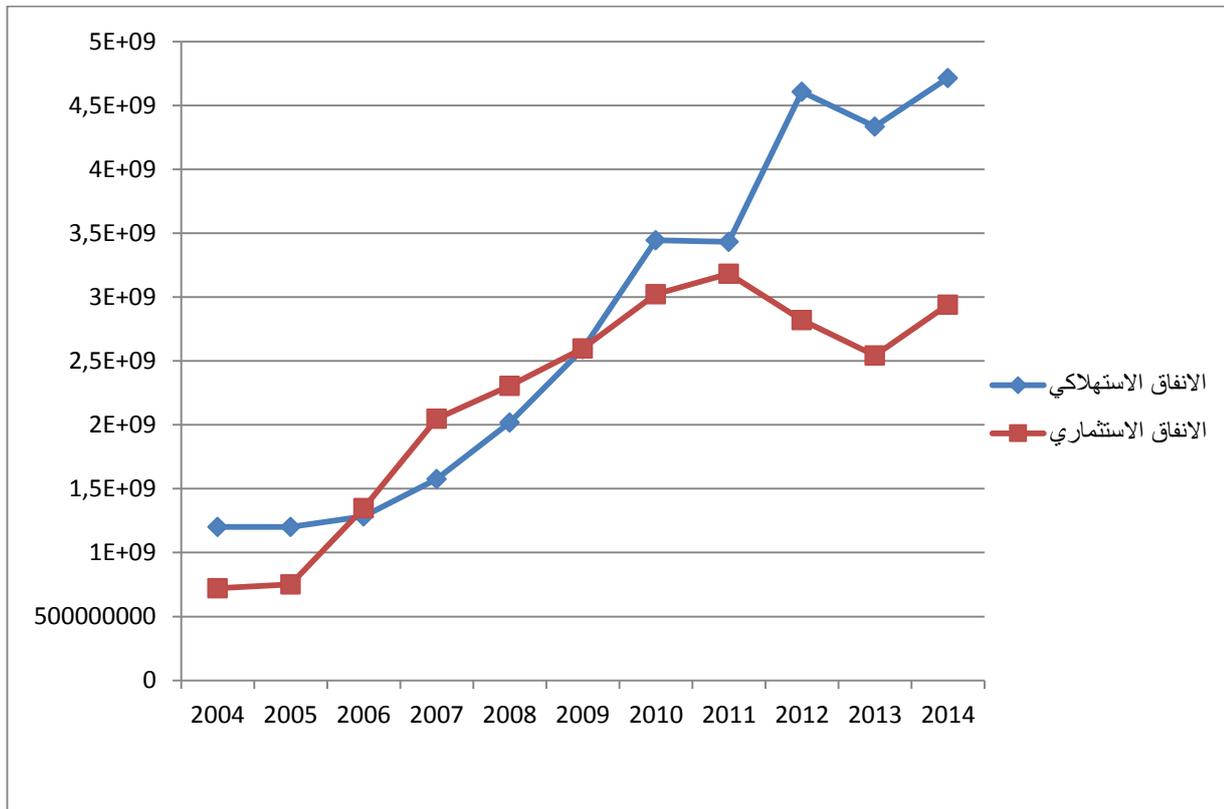
من خلال الأشكال التي قمنا بعرضها ، يتضح أن أهم ميزة تتصف بها النتائج الموازنة في الجزائر هي تبعيتها الكلية لتقلبات أسعار النفط ، و مدى تأثير العجز الموازنة الأساسي بالإيرادات البترولية ، مما جعل التوازنات الموازنة بالجزائر تتغير دوريا مع أسعار النفط ، فالصدمات أسعار النفط في الأسواق العالمية (ارتفاع أو انخفاض) كان له أثر فعال على الدولة ، فمثلا انخفاض أسعار البترول في فترة الدراسة كان له أثر سلبي على ملاءة الدولة و مدى القدرة على الاستمرار في تحمل السياسة المالية و العجز الموازي . ملاحظة هامة : انخفاض مفاجئ لأسعار البترول سنة 2015 ليصل الى 52,78 دولار للبرميل .

6. اتجاهات الحالية للنمو و الإنفاق العام للجزائر :

تعتبر الجزائر من البلدان العربية الربيعة التي تميزت في نمو النفقات العامة فالوضعية المالية للخزينة العمومية كانت في تدهور مستمر ، حيث تحول فائض الى عجز ابتداء من سنة 2009 الى غاية 2014 عجزا موازيا ، فقد انخفض أكثر من 70% ، و هذا راجع انخفاض الإيرادات مقابل زيادة النفقات العامة و هذا الانخفاض في الإيرادات ناتج عن انخفاض الجباية البترولية و التي بدورها تعود لانخفاض أسعار النفط في الأسواق الدولية .

الشكل الموالي يوضح لنا : الشكل رقم (16)

الإنفاق العام في الجزائر (الإنفاق الاستهلاكي و الإنفاق الاستثماري) خلال السنوات 2004 2014 .



المصدر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنوات 2004 الى غاية 2014 العدد 83 ، 85،85 ، 85،82 ، 74 ، 49 ، 80 ، 72 ، 72 ، 68

يعد الإنفاق الاستثماري أهم جوانب الإنفاق الكلي في أي اقتصاد كان ، إذ تعتمد عليه مستويات النمو و تنافسية الاقتصاديات الدول بشكل عام ، لذا يعد استقرار تطور و اتجاه هذا الإنفاق من العناصر الهامة من معدات النمو

الاقتصاديات ، و بالنظر الى اتجاهات الإنفاق الكلي في الجزائر ، يلاحظ ان الإنفاق الاستثماري هو أكثر أنواع الإنفاق تقلبا ، حيث يتضح لنا من الشكل التالي ، أن هذا الإنفاق يميل الى التقلب بصورة واضحة من سنة الى أخرى ، و هذا أن أحد أهم الخصائص السياسية لخطط التنمية التي تبناها الدولة تتمثل في ضرورة تخصيص الإنفاق كبير على مشروعات التنمية الأساسية ، مثل المشروعات البنية التحتية و مشروعات تقديم الخدمات الأساسية من التعليم الى الرعاية الصحية و غيرها من المشاريع الهامة كما لاحظناها من خلال رقم (07) ضمن الملاحق ، و يعزى تقلب حجم الإنفاق الاستثماري الى تقلبات في حصيللة الإيرادات النفطية ، و ذلك بفعل الدور المحوري الذي يلعبه القطاع النفطي في إقتصاد البلد .

يلاحظ من خلال الشكل البياني رقم (16) للإنفاق العام في الجزائر خلال السنوات 2004 ، 2014 : ان الإنفاق الاستثماري كنسبة من الناتج في الجزائر يبقى ضعيف جدا ، و ذلك إذا أخذنا في الاعتبار الإمكانيات الكبيرة للبلد . تصل هذه النسبة في فترة 2004-2014 في متوسط الى 9.66% و هذه النسبة محدودة سواء لها سبب (دول نامية) أو بالمقاييس العالمية ، خصوصا للدول التي تحقق فوائض مالية كبيرة في ميزاتها مثل الجزائر ، ان هذه المستويات للإنفاق الاستثماري في الدولة تفسر عدم القدرة على التخلص من الذي يوقف انطلاق عملية النمو للقطاعات غير النفطية في الجزائر .

أ. إشكالية ترشيد و توجيه الإنفاق الحكومي و حصة الإنفاق الأمثل :

ان عملية الترشيح و التوجيه الإنفاق الحكومي يتطلب توافر مجموعة من الدعائم و خاصة التحديد الدقيق لحجم الإنفاق الحكومي الأمثل التي يتوقف في تحديده على الأسس العلمية ، و كذا انطلاقا من الدراسات الاقتصادية التطبيقية و نجد أعمال بارو حددت أهم المعايير لصياغة الحد الأمثل لحجم الانفاق الحكومي و الذي يتحدد عندما تصبح انتاجيته الحدية متساوية للصفر .

قدم كل من (1989) barro و (1995) Armev et Al و (1996) Rahn et Al و (1998)Saul و (2003) مجموعة من الدراسات النظرية و التطبيقية و عرفت هذه الدراسات بتحديد الحد الأمثل للتدخل الحكومي من خلال تصوير العلاقة بين حجم التدخل الحكومي و النمو الاقتصادي بمنحنى يعرف بـ BARS حيث المحور الافقي يعبر عن حجم التدخل الحكومي و المحور العمودي يقدم معدلات النمو الاقتصادي .

اهتم العالم الألماني الاقتصادي أدولف فانغر "Wagner" بدراسة التطور المالي لدولة في سنة 1892 و هو أول من لفت الأنظار الى ظاهرة تزايد النفقات العامة ، بعد أن درس حجم النفقات العامة في هذه الدولة قانون فانغر ، و كشف على علاقة بنمو الناتج الوطني ، و اعتبر ان الزيادة في النفقات العامة ، قانون عام لتطور الاقتصادي و سماه (القانون التزايد المستمر للنشاط الحكومي) فحسب رأي فانغر أن النشاط الحكومي يزداد كما و يتعدد نوعا بمعدل أكبر من معدل الزيادة في النمو الاقتصادي و من معدل زيادة السكان ، و يفسر تلك الزيادة بسنة التطور ، فالدولة تنمو و تتطور تزداد التزاماتها مع اتساع دائرة تدخلها لخدمة الافراد و من تم فان نفقاتها تزداد تبعا لذلك ، و بالرجوع الى البيانات الاحصائية لتطور الانفاق العام في العديد من الدول بعد الحرب العالمية الثانية ، تظهر بوضوح اتجاه النفقات العامة الى التزايد بإطراد بعض النظر عن درجة النمو الاقتصادي و الفلسفة المذهبية السائدة فيها¹ كما يتضح لنا من خلال الشكل الموالي الذي يوضح لنا تطور الانفاق العام و الناتج المحلي الاجمالي لبلد الجزائر ، نجد واقعية قانون فانغر و فعاليته في بلد الجزائر كما لوحظ في الشكل رقم (04) تطور الانفاق العام و الناتج المحلي الاجمالي للجزائر سابقا . وفقا لقانون فانغر ، فإن هناك ثلاثة أسباب تعمل على زيادة دور الحكومة في النشاط الاقتصادي :

¹ يوسف رشيد (2012) مجلة الاقتصاد و مناجنت . منشورات كلية العلوم الاقتصادية و التسيير . جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان عدد 11 . ص 4

1 (عامل التصنيع و التحديث : مما يستوجب قيام السلطة بهذه الاعمال و يستدعي ذلك زيادة الانفاق العام على المجالات التي تضمن فرض العقود و الاتفاقات و حفظ الامن و العدل و حكم القانون .

2 (ان النمو في الدخل الحقيقي يؤدي لا محالة الى التوسع النسبي في الانفاق الرفاهي و الثقافي و التعليم .

3 (أن التطور الاقتصادي و التغيرات السريعة في التقنية عاملان يتطلبان أن تسيطر الحكومة على إدارة الاحتكارات الطبيعية ، و ذلك من أجل زيادة كفاءة الاداء الاقتصادي ، و ذلك لتوفير الاستثمارات اللازمة في بعض القطاعات التي بحجم عنها القطاع الخاص .

كما لاحظنا سابقا أن السياسة المالية التي تتبعها دولة الجزائر هي السياسة المالية التوسعية في البلد ، و يؤكد قابلية الاستعانة بتطبيق قانون فانغر لرسم معالم السياسة المالية في الاقتصاد الجزائري بهدف ترشيد و تحديد الحد الامثل لحجم التدخل الحكومي ، في حين أن السياسات الحالية ذات التوجهات الكينزية غير صالحة بالنسبة للاقتصاد الجزائري ، و ذلك لطبيعة هيكله الاقتصادي .

7 — السياسة المالية و إشكالية التوازن الاقتصادي العام للجزائر :

يعتبر عجز الموازنة العامة للدولة احد عوامل الاختلال الاساسية التي تعبت بأوضاع التوازن الاقتصادي العام الداخلي ، وفي الجزائر ان تزايد الإنفاق بمعدلات أعلى من معدلات تزايد الإيرادات العامة أدى الى نشوء ظاهرة عجز الموازنة والتي تتزايد معدلاته من سنة لأخرى ، كما تمثلت أزمة الاقتصاد الوطني وتغيرات اسعار النفط في اختلال التوازن الداخلي والخارجي واختلال علاقات النمو بين قطاعات الاقتصاد المختلفة ، عجز الموازنة العامة ونسبة الدين العام الخارجي .

ويهدف الوقوف علي وضع التوازن الاقتصادي العام للجزائر ، سوف نقوم بدراسة التوازن الداخلي والتوازن الخارجي

1 . التوازن الداخلي : تتأثر المالية العامة بمختلف التوازنات الخارجية لكون الإيرادات العامة تعتمد علي الجباية البترولية والتي تتأثر بدرجة كبيرة لما يطرأ على السوق النفطية ، واعتبارا لما تمثله الميزانية في تمويل الاقتصاد وانعاشه ، فهي معرضه للتبعية للاقتصاد العالمي وخاصة ان مداخل الجزائر من إيرادات المحروقات ، أما موارد الإيرادات العامة فهي مرتبطة بوتيرة النشاط الاقتصادي و هذا الأخير تتحكم فيه المتغيرات الخارجية بدرجة كبيرة خاصة سعر النفط ، بالرجوع الى تطور بنود الموازنة العامة (أنظر الجدول رقم 03) ، يمكن القول أن النفقات العامة فاقت الإيرادات العامة خلال السنوات الأخيرة من الدراسة (2009 . 2014) و تبعا لذلك تكبدت مالية الدولة عجز مزمن حيث أن أسباب عجز الموازنة العامة ترجع الى حد كبير الى توسع الانفاق العام بوتيرة سريعة لا يمكن مواصلتها ، حيث فاق معدلها سرعة الزيادة في قاعدة الإيرادات الضريبية للاقتصاد هذا من جهة ، و من جهة أخرى إن هذه العجزات التي عرفتها مالية الدولة تتأثر بدرجة كبيرة بإيرادات الجباية البترولية التي ساهمت في إيرادات الموازنة العامة بنسبة زادت عن 50% في بداية فترة الدراسة ، لكن سرعان ما انخفضت في السنوات (2009 . 2014) ، راجع هذا الانخفاض الى تدهور أسعار البترول و انخفاضها ، و رغم ذلك بقيت الجباية البترولية المورد الرئيسي للميزانية العامة ، رغم تحسن الجباية العادية التي فاقت الجباية البترولية في السنتي الأخيرتين من الدراسة .

يعتبر عجز الموازنة للدولة أحد عوامل الاختلال الأساسية التي تبعث بأوضاع التوازن الاقتصادي العام الداخلي .

رصيد الميزانية خلال فترة الدراسة (2004 . 2014) : تغير رصيد الميزانية العامة خلال فترة محل الدراسة من فائض سجل خلال السنوات (2004 . 2008) نتيجة الارتفاع المستمر لأسعار النفط ، لكن سرعان ما تدهورت أسعار النفط خلال سنة 2009 حيث انخفضت الإيرادات الجبائية و تم تسجيل عجزا موازنا خلال نفس السنة ، إرتفاع

أسعار النفط خلال السنوات 2011 و 2012 لكن تواصل العجز الموازي خلال هذه السنوات بسبب ارتفاع النفقات العامة ، عودة انخفاض أسعار النفط و تسجيل عجز موازي مرة أخرى في السنتي الاخيرتين .

مما سبق يتضح لنا أن الاقتصاد الجزائري تميز بعجز مزمن في الموازنة العامة للدولة ، و الذي يعتبر أحد عوامل الاختلال الأساسية التي حلت بالتوازن المالي الداخلي ، و يمكن حصر اسباب استمرار العجز في أغلب سنوات فترة الدراسة الى سببين هما :

. زيادة النفقات العامة للدولة بمعدلات عالية و متزايدة .

. انخفاض الإيرادات العامة للدولة و التي تبقى عرضة للتغيرات الخارجية و المتعلقة بأسعار المحروقات على وجه الخصوص لكون إيرادات الموازنة تعتمد بشكل كبير على الجباية البترولية .

و إجمالاً فإن التوازن الداخلي للاقتصاد الوطني يعاني من اختلال يتمثل في عدم التناسب بين الإيرادات العامة و الانفاق العام ، و قد تمثلت اساساً في نمو النفقات العامة بمعدل أعلى من نمو الإيرادات العامة المتاحة محدودة المصادر

2 . التوازن الخارجي : حقق الميزان التجاري فائضا خلال السنوات الأولى من فترة الدراسة ، و جاء هذا الفائض في

مستوى الميزان التجاري نتيجة ارتفاع صادرات التي بلغت قيمتها 79,146 مليون دولار مقابل 7,9 مليون دولار من الواردات خلال سنة 2008 (أنظر الجدول رقم 13 قائمة الملاحق) ، غير أن هذا الفائض لم يكن ممكناً دون

الارتفاع الكبير لأسعار البترول حتى و إن حدث ذلك فإن مرة أخرى دليل قاطع لمدى تبعية الاقتصاد الوطني للمحروقات ، فسرعان ما انخفضت أسعار النفط سنة 2008 انخفضت الصادرات حيث بلغت 45,080 مليون

دولار مقابل 7,1 مليون دولار من الواردات ، و نلاحظ تحسن الاوضاع في الصادرات حيث ارتفعت سنة 2011 و 2012 الى 72,874 مليون دولار و 71,622 مليون دولار مقابل انخفاض مستمر للواردات الذي وصلت .

1,3 مليون دولار و . 5,0 مليون دولار من نفس السنة ، و هذا راجع الى ارتفاع أسعار البترول خلال هذه الفترة ،

لكن عودة انخفاض أسعار المحروقات خلال السنتين الاخيرتين من فترة الدراسة أدى الى انخفاض من الصادرات لتصل الى 65,00 مليون دولار مقابل 1,4 مليون دولار من الواردات .

و ما نستنتجه من هذا المبلغ الزهيد هو عدم وجود سياسة حقيقية لتحفيز الصادرات خارج المحروقات .
و أخيرا يمكن القول أن التوازنات المالية الخارجية كانت مرهونة بأسعار المحروقات بحيث أن انخفاضها يعود حتما على هذه التوازنات .

كما يمكن القول أن ارتفاع او انخفاض حصة الجباية البترولية ضمن الهيكل الجبائي يمكن ان يكون وفق اربع حالات .
- عن طريق ارتفاع الايرادات البترولية مع استقرار الايرادات العامة .

- عن طريق استقرار الايرادات البترولية مع انخفاض الإيرادات العادية .

- عن طريق انخفاض الجباية البترولية مع انخفاض الايرادات العادية لكن بمعدل مرتفع بالنسبة للإيرادات العادية .

- نمو الجباية البترولية و الجباية العادية و لكن بمعدل أقل بالنسبة للجباية البترولية .

خلاصة الفصل الرابع :

من خلال دراستنا للسياسة المالية في الجزائر خلال الفترة (2004 . 2014) ، لاحظنا أن السياسة الانفاقية تميزت بنمو الانفاق العام باستمرار، نظرا لتوسع النشاط الاقتصادي من خلال اتباع سياسة مالية توسعية ، و أخذت نفقات التسيير حصة الأسد من النفقات الاجمالية ، ثم تليها نفقات التجهيز التي عرفت نوعا من الزيادة خلال سنوات الدراسة ، لكن ما لوحظ انخفاض النفقات العامة خلال السنتين الاخيرتين من فترة الدراسة ، بسبب تراجع الايرادات العامة لنفس الفترة ، فعملت السياسة المالية على التقليل من نفقاتها العامة ، و ذلك بضبط و ترشيد الانفاق للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي .

أما السياسة الإيرادية تميزت باعتمادها على الجباية البترولية ، حيث مثلت أعلى نسبة مقارنة مع الجباية العادية ، حيث تواصلت نسبة الارتفاع الى غاية سنة 2010 ، عكس ما لاحظناه خلال السنوات الموالية من هذه الفترة ، حيث انخفضت الجباية البترولية بنسبة كبيرة ، راجع الى انخفاض أسعار النفط ، الذي يؤثر مباشرة على الجباية البترولية ، غير أن الجباية العادية عرفت نوعا ما من التحسن من خلال الاصلاحات الضريبية المنتهجة ، و بالخصوص في السنوات الاخيرة من فترة الدراسة ارتفعت نسبة الايرادات العادية بمستوى أعلى من الايرادات الجباية البترولية التي تواجه مشكلة الانخفاضات في أسعار النفط ، التي تؤثر سلبيا على الايرادات العامة ، و الشيء الملحوظ أيضا رغم ارتفاع الايرادات العادية ، إلا أنها لم تقم بتغطية الناقص في الجباية البترولية ، و أيضا لم تلاحق زيادة النفقات العامة ، مما أدى الى نتيجة تمثلت في العجز الموازي في أغلب سنوات فترة الدراسة ، و بالتالي أصبح التوازن الداخلي مختل و راجع الى تأثير التوازن الداخلي بالمتغيرات الخارجية لاعتماده على الايرادات النفطية .

و أخيرا نلخص الى أن التوازن الاقتصادي العام للجزائر يعاني من مشكلات أساسية و جوهرية ، تعكس في واقع الأمر حقيقة التوازن البنوي بصورة عامة ، و المتمثل في العجز الموازي الناتج عن زيادة النفقات العامة بمعدل أكبر من الزيادة في الايرادات العامة ، هذا من جهة و تقلب أسعار النفط من جهة أخرى ، هذا ما يجعلنا نقول على الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي ذو تبعية أجنبية .

الخاتمة العامة



من خلال هذه الدراسة المتعلقة بالسياسة المالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي ، تبين لنا الأهمية الكبيرة التي تتمتع بها السياسة المالية و التي تميزها عن باقي السياسات الاقتصادية الأخرى ، و مدى فعالية الدور السياسي و الاجتماعي الذي تلعبه السياسة المالية في إنجاح الجهود التنموية المبذولة من طرف الدولة ، بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام .

➤ تبين لنا أن السياسة المالية لها مكانة هامة في السياسة الاقتصادية المعاصرة ، و شهدت السياسة المالية المعاصرة عدة تطورات هي الأخرى كذلك ، لتصبح أداة تسيطر على توجيه النشاط الاقتصادي لتحقيق التوازن العام ، و من ثم فإن التحكم في النشاط الاقتصادي مع ضبط و ترشيد نفقاتها العامة وفقا لمواردها المالية المحدودة و مردودية النظام الاقتصادي السائد في البلاد .

➤ كما أصبحت لأدوات السياسة المالية درجة كبيرة في التحكم على استقرار الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي داخل البلد ، و قدرتها على تحقيق التوازن الاقتصادي العام ، عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد المالية التي تملكها الدولة ، و تحقيق أقصى مردودية و التحكم عن طريق ضبط نفقاتها العامة . بالإضافة الى الدور الذي تلعبه أدوات السياسة المالية في التأثير على حجم العمالة و الدخل و مستويات الاسعار .

➤ أما العجز الذي يتبع ميزانية الدولة الناتج عن التفاوت الكبير لنفقاتها العامة مقارنة مع إيراداتها المالية ، فهة لا يعتبر عائق، و هذا بسبب الاوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد ، و السعي من خلال إتباع السياسة التوسعية التي هي بدورها تحتاج الى نفقات كبيرة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، و يكون التوسع في الاتفاق في فترة معينة .

➤ و تعتبر أدوات السياسة المالية من الوسائل الفعالة التي تسعى الدولة من خلالها الى تحقيق التوازن المالي الداخلي و الخارجي ، و من ثم التوازن الاقتصادي العام .

من خلال معالجتنا للسياسة المالية و علاقتها بالسياسة النقدية ، تبين أنه يوجد تنسيق بين السياستين و لما لها من أهمية في الاقتصاد الوطني ، و هما يعملان من أجل تحقيق هدف واحد و هو التوازن الاقتصادي ، و بالتالي تأثير هذين السياستين على التوازن الاقتصادي العام . كل هذه النتائج مستنبطة من الجزء النظري لموضوع البحث ، أما نتائج الجزء التطبيقي نلخصها في ما يلي :

قمنا بتقديم لمحة حول الاقتصاد الجزائري و المراحل التي مر بها و تأثيره باقتصاد الدول الاخرى ، أما بالنسبة لدراستنا حول السياسة المالية المطبقة في الجزائر ضمن هذا الجزء تبين أن هذه الاخيرة أخذت الطابع التوسعي خاصة في مرحلة الدراسة ، حيث جاء هذا بعد الاصلاحات الهيكلية المبرمة مع الهيئات الدولية ، مما مكن الدولة من وضع برنامج انفاقي توسعي ، و برنامج الانعاش الاقتصادي الذي خصص له مبلغ مالي معتبر ، حيث استفادت منه جميع القطاعات بما فيه التنمية الفلاحية و الصيد البحري و الاشغال العمومية و الهياكل القاعدية مما حسن مناخ الاستثمار في الجزائر ، حيث نلخصها كما يلي :

➤ تميزت النفقات العامة في الجزائر خلال فترة الدراسة في تزايد مستمر ، و هذا حسب السياسة المالية المتناولة خلال نفس الفترة ، و من الملاحظ كانت تتبع سياسة توسعية ، و قد تزامن ذلك مع ضرورة الاستجابة للمطالب الشعبية الذي أدت الى ارتفاع النفقات الاجتماعية ، و في نفس الوقت تلبية متطلبات التنمية الاقتصادية للبلاد من خلال تعزيز نفقات رأس المال ، مما شكل حكومة تحديات كبيرة كان لزاما مواجهتها و التصدي لها ، خصوصا و أن الموارد المالية للدولة محدودة و اعتمادها على مصدر تمويل واحد و رئيسي المتمثل في الجباية البترولية ، و تركيزها على تمويل نفقات التسيير الذي أخذت حصة الأسد من إجمالي النفقات العامة ، و هذا بسبب الاوضاع الاقتصادية و

الظروف الاجتماعية في الجزائر . كما لا نجعل نفقات التجهيز مما لها من أهمية في إعادة تمويل الإيرادات العامة عن طريق عوائدها المالية الناتجة عن استثمار رأس المال ، هذا عكس ما لوحظ في ميزانية التجهيز خلال فترة الدراسة التي لم تخصص لها الميزانية العامة نسب مالية معتبرة من أجل عملية التمويل .

➤ في هذا الإطار لاحظنا ارتفاع إجمالي النفقات العامة خلال فترة الدراسة ، حيث سجلت سنة 2012 رقما قياسيا في نسبة النفقات العامة و لا يقل عنها بكثير خلال سنة 2011 ، و كان سبب ارتفاع النفقات العامة تحسين الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد و ذلك من خلال اتباع سياسة توسعية ، و من جهة أخرى تأثير النفقات العامة بالاقتصاد العالمي حيث تميزت فترة الدراسة باختلالات في اقتصاد العالمي خاصة في أسعار النفط التي تؤثر على الجباية البترولية و بالتالي على الإيرادات العامة مما تتبعها النفقات العامة . في فترة الدراسة تعرضت أسعار النفط الى تقلبات (ارتفاع ، انخفاض) ، فمرحلة ارتفاع أسعار النفط نتج عنها الزيادة في الجباية البترولية و بالتالي ارتفاع الإيرادات العامة ، و عليه عملت الجزائر الى رفع النفقات العامة و استمرت هذه الزيادة في الانفاق العام و فاقت عن زيادة الإيرادات العامة ، لكن سرعان ما انخفضت أسعار النفط و بالتالي انخفاض الإيرادات العامة مما جعلت الحكومة الجزائرية تعمل على ضبط و ترشيد نفقاتها العامة لكن لم تتمكن من تقليص نسبتها لتتوافق مع الإيرادات العامة ، أي أصبحت النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة ، و هذا راجع الى تأثير المالية العامة بالأوضاع الامنية و السياسية غير المواتية التي ساهمت بشكل مباشر على تعطيل الانشطة الاقتصادية و على رأسها الانتاج النفطي ، مما أثر سلبا على حصيلة الإيرادات العامة ، جعل الحكومة الجزائرية تسعى للتخفيض من نفقاتها العامة و ضبطها بسبب محدودية مواردها و اعتمادها على الجباية البترولية كمصدر تمويل رئيسي ، و رغم الإصلاحات الضريبية التي أدت بدوها الى الزيادة في الإيرادات العامة لكن لم تتمكن من تعويض نقائص الجباية البترولية و تغطية النفقات العامة .

➤ أما الإيرادات العامة في الجزائر قد عرفت ارتفاع متواصل و ذلك من خلال الجباية البترولية و مساهمتها في تمويل هذا الإيراد ، فكان ارتفاع الإيرادات العامة نتيجة ارتفاع الجباية البترولية من خلال ارتفاع أسعار النفط حيث بلغت أقصى نسبة خلال سنة 2008 التي ارتفعت فيها أسعار النفط مقارنة مع باقي السنوات ، غير أن هذه الزيادة في الجباية البترولية لم تستمر بسبب الأوضاع الاقتصادية و الازمات التي تعرض اليها اقتصاد الدول و تأثيرها على الانتاج النفطي و بالتالي نتج عنه انخفاض أسعار النفط ، فكان حتميا انخفاض الإيرادات العامة للجزائر ، هذا عكس ما لاحظناه خلال سنتي 2010 و 2011 بسبب عودة ارتفاع أسعار النفط سرعان ما نتج عنها ارتفاع الإيرادات العامة خلال نفس الفترة ، و من المعتقد بعد انخفاض اسعار النفط مرة أخرى خلال السنتي الأخيرتين من الدراسة أدت حتما الى انخفاض الإيرادات العامة ، و هذا ما يجعلنا نقول أن الاقتصاد الوطني أصبح عرضة للمتغيرات الخارجية و خاصة المتعلقة بأسعار النفط ، و هو يتأثر مع التفاعلات الاقتصادية العالمية .

➤ و كان من نتيجة ذلك أن الموازنة العامة للجزائر اتصفت بالعجز المزمن و المستمر خلال أغلب سنوات الدراسة ابتداء من سنة 2009 ، و يرجع هذا العجز الى عجز الإيرادات العامة عم ملاحقة الزيادة المستمرة في النفقات العامة ، بالرغم من الاصلاحات الضريبية التي انتهجتها السياسة المالية خلال هذه السنوات إلا أنها لم تتمكن من تعويض تلك النقائص في الموازنة العامة و بالتالي تغطية عجز الميزانية العامة للبلاد .

➤ و فيما يتعلق بوضع التوازن العام للاقتصاد الجزائري فهو يعاني من مشكلة أساسية و جوهرية و هي في حقيقة الأمر انعدام التوازن البنوي بصورة عامة ، و صعوبة ضبط نفقاتها العامة المتزايدة ، و قد تمثلت هذه المشاكل في نمو النفقات العامة بمعدلات أكبر من الإيرادات العامة و هذا راجع الى :

- . محدودية الموارد المالية المتاحة في الجزائر .
- . اعتمادها على الجباية البترولية كمصدر تمويل رئيسي لإيراداتها العامة .
- . اقتصاد ريعي ذو تبعية أجنبية .

- . الاقتصاد الجزائري أصبح عرضة للمتغيرات الخارجية .
 - . العمل على تحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للوطن.
 - . تركيز على نفقات التسيير و دعمها بأكثر نسبة من النفقات العامة .
- ان النتائج التي توصلنا إليها قد تسمح للحكومات بإعادة النظر في سياستها المتتهجة حاليا ، و بوضع معايير لتقسيم اتجاه سياسة الإنفاق في البلد و تحديد الحد الأمثل للتدخل ، و تشمل أهم التحديات التي يواجهها الاقتصاد الجزائري في المستقبل ما يلي :
- (1) ضرورة توقف الاتجاه الحالي نحو زيادة الإنفاق العام ، لرفع قدرة الجزائر على مواجهة أي صدمات سلبية في الإيرادات من القطاع العام .
 - (2) ضرورة اهتمام الحكومة برفع كفاءة الإنفاق العام و القيام بالإصلاحات المالية لدعم أفاق النمو في الجزائر ، ففي المدى القصير يتعين على الجزائر ان تعمل على ضبط أوضاع المالية العامة للحفاظ على استمرارية استخدام الإيرادات المحققة من قطاع المحروقات ، مع تشجيع التنوع الاقتصادي و إنشاء الوظائف ، و تشمل التدابير الداعمة لهذه الأهداف إعادة توجيه الإنفاق نحو القطاعات المنتجة او كذا تنويع قاعدة الإيرادات .
 - (3) لابد من البحث على مصادر أخرى للدخل و تركيز المزيد من الاهتمام على القطاع الصناعي و الزراعي .
- كل هذه الحلول المقترحة تجعل و تسمح للسياسة المالية أن تكون سياسة مالية كألية لتحقيق التوازن الاقتصادي .

نلخص الحلول الممكنة من أجل السياسة المالية كألية لمعالجة المشكلات الاقتصادية و تحقيق الاستقرار و التوازن الاقتصادي في الجزائر كالتالي :

- **عجز الميزانية :** العمل على خفض الانفاق الحكومي مع خفض نسبة الزيادة السنوية لأجور العاملين في الدولة و زيادة الضرائب والرسوم الجمركي، و تخفيض الدعم الذي تقدمه الدولة لبعض الأنشطة الاقتصادية.
- **من أجل مكافحة البطالة ورفع مستوى العمالة :** يجب زيادة الانفاق الحكومي بضخ الاموال الى مشروعات اجتماعية تخلق فرص عمل جديدة .
- **شح الموارد اللازمة لتحقيق النمو الاقتصادي :** العمل على جذب الاستثمارات الاجنبية من العالم الخارجي ، اصدار قوانين تضمن الحماية لرؤوس الاموال الاجنبية وتشجيعها بمنح بعض الامتيازات الخاصة ، تقديم الدعم و التشجيع لقطاعات الانتاج التصدير للخارج .
- **تآكل العملات الوطنية و انخفاض قيمتها :** يجب ضبط العجز في ميزانية الدولة ، ضبط العجز في ميزان المدفوعات ، و اتباع سياسات تؤدي الى رفع الناتج القومي الاجمالي بتحقيق أعلى قدر ممكن من النمو الاقتصادي .
- **سوء توزيع الدخل بين شرائح المجتمع :** يجب زيادة الانفاق على قطاع الخدمات وتقديمها مجاناً أو برسوم منخفضة للطبقات الفقيرة في مجال الصحة و التعليم ،. إتباع سياسة الضرائب التصاعدي على شرائح الدخل بين طبقات المجتمع ، و زيادة الرسوم الجمركية على السلع ذات الصيغة الترفيهية و الكمالية .

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية :

1. حامد عبد المجيد دراز (2002) . السياسات المالية . دار الجامعة . الاسكندرية . مصر .
2. حسين مصطفى حسين (1987) . المالية العامة . ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر .
3. خلاصي رضا (2005) النظام الجبائي الجزائري الحديث . جباية الأشخاص الطبيعيين و المعنويين . دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع . الجزء الأول . الجزائر .
4. سعد الله داود (2013) الأزمات النفطية و السياسات المالية في الجزائر . دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع . الجزائر .
5. سلام عبد الكريم مهدي آل سميسم (سنة 2011) . التوازن الاقتصادي العام . دار مجدلاوي للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى . عمارة الأردن .
6. سوزي عدلي ناشد . (2003) المالية العامة . النفقات العامة . الإيرادات العامة . الميزانية العامة . منشورات حلبي الحقوقية . سوريا .
7. عادل حشيش و مصطفى رشدي . (1998) مقدمة في الاقتصاد العام (المالية العامة) . دار الجامعة الجديدة للنشر . مصر .
8. عباس كاظم الدعيمي (2010) السياسات المالية و النقدية و أداء سوق الامواق المالية . دار صفاء للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى عمان . الاردن .
9. عبد المجيد بوزيدي (1999) تسعينيات الاقتصاد الجزائري . موفم للنشر . الجزائر .

- 10 . عبد المجيد قدي (2005) . المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية . ديوان المطبوعات الجامعية . الساحة المركزية . الطبعة الثانية . بن عكنون . الجزائر .
- 11 . عبد المطلب عبد الحميد (2003) . السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي (تحليل كلي) . الطبعة الاولى . القاهرة . مصر .
- 12 . علاء فرج الطاهر (2011) (التخطيط الاقتصادي . دار اليا لى للنشر و التوزيع المملكة الأردنية الهاشمية . الطبعة الأولى . الاردن .
- 13 . لعمارة جمال (2004) منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر . دار الفجر للنشر و التوزيع ، الطبعة الاولى . الجزائر .
- 14 . مجدي شهاب . (1999) الاقتصاد المالي . دار الجامعة الجديدة للنشر . مصر .
- 15 . مجدي محمود شهاب (1999) . الاقتصاد المالي . نظرية مالية الدولة . السياسات المالية للنظام الرأسمالي مدار الجامعة الجديدة للنشر . الاسكندرية . مصر .
- 16 . محمد بلقاسم حسن بملول (1999) ، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الثاني . الجزائر .
- 17 . محمد حلمي الطوايبي (2007) أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي في الدول الحديثة . دار الفكر الجامعي . الاسكندرية . مصر .
- 18 . محمد خليل برعي (1982) مقدمة في الاقتصاد الدولي . مكتبة النهضة الشرق القاهرة . مصر .

- 19 . محمد طاقة ، هدى العزاوي (2007) اقتصاديات المالية العامة . دار المسيرة للنشر و التوزيع - الطبعة الأولعمان . الاردن .
- 20 . محمود حسين الوادي ، زكريا أحمد عزام (2000) المالية العامة و النظام المالي في الاسلام . دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان . الاردن .
- 21 . محمود حسين الوادي ، مبادئ المالية العامة . دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان . الاردن .
- 22 . محمود عبد الرازق (2011) الاقتصاد المالي . دار الجامعة الاسكندرية . الطبعة الاولى . مصر .
- 23 . محمود عبد الفضيل ، و . محمد رضا العدل ، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية . مصر .
- 24 . مدحت محمد العقاد (1983) مقدمة في علم الاقتصاد . دار النهضة العربية للنشر القاهرة مصر .
- 25 . مدني بن شهرة (2009) الاصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل (التجربة الجزائرية) . دار حامد للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى . الجزائر .
- 26 . هشام مصطفى الجمل . دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية . دار الفكر الجامعي . الاسكندرية مصر .
- 27 . فؤاد هاشم عوض (1984) اقتصاديات النقود و التوازن النقدي . دار النهضة العربية القاهرة . مصر .
- 28 . الرويلي صالح (1988) المالية العامة . ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر .
- 29 . وحيد مهدي عامر (2010) السياسات النقدية و المالية و الاستقرار الاقتصادي ، دار الجامعة الاسكندرية . الطبعة الاولى . مصر .

30 وليد الجيوسي (2009) . أسس التنمية الاقتصادية . دار جليس الزمان للنشر و التوزيع . الطبعة الأولى الأردن

قائمة المراجع باللغة الفرنسية :

31 _Hocine Benissad (année 1994) , ALGERIE : Restructurations et Réformes Economiques (1979 / 1993) , place centrale de ben aknoun Alger .

32- MUSTAPHA MEKIDECHE . L'ALGERIE ENTER ECONOMI DE RENTE ET ECONOMI EMERGENTE .1986 . 1999 : EDITION DAHLEB . ALGER 2000.

33 - YUCEF DEBOUB LE NOUVEAU MECANISME ECONOMIQUE EN ALGERIE . OPU 1993 .

34 - YAHIA DENDIDENI, LA PRATIQUE DU SYSTEME DGETAIRE DE L'ETAT ALGERIE, OPU 2002.

35 - YUCEF DEBOUB, LE NOUVEAU MECANISME ECONOMIQUE EN ALGERIE, OPU, 1993.

36 -SECRETARIAT D'ETAT AU PLAN BILAN PROVISOIRE DES INVESTISSEMENTS DU PLAN TRIENNAL 1967- 1979 JUILLET 1970.

المجلات العلمية :

1 (يوسف رشيد (2012) مجلة الاقتصاد و مناجمت . منشورات كلية العلوم الاقتصادية و التسيير . جامعة

ابو بكر بلقايد تلمسان عدد 11 . الجزائر .

القوانين و المراسيم:

- 1 - ج.ج.د.ش ، بدون وزارة، قانون رقم 84 . 17 المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق ل 07 يوليو 1984 ، المتعلق بقوانين المالية (الجريدة الرسمية) العدد 28 ص 1040
- 2 . قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014
- 3 . قوانين المالية لسنوات 2001 الى غاية 2013

المواقع الالكترونية :

- 1 . التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنوات 2001 الى غاية 2014

Statistics and studies from more than 18000 sources www.statista.com

قائمة الملاحق

قائمة الملاحق

الجدول رقم (07) الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2014

و هو يمثل الجدول . أ . ضمن قانون المالية

المبالغ (بـآلاف دج)	إيرادات الميزانية
	1. الموارد العادية
	1.1 الإيرادات الجبائية :
866.120.000	201.001 . حواصل الضرائب المباشرة
59.300.000	201.002 . حواصل التسجيل و الطابع
853.330.000	201.003 . حواصل الرسوم المختلفة على الأعمال
	(منها الرسوم على القيمة المضافة على المنتوجات المستورة)
3.000.000	201.004 . حواصل الضرائب غير المباشرة
485.700.000	201.005 . حواصل الجمارك
2.267.450.000	المجموع الفرعي (1)
	2.1 الإيرادات العادية :
21.000.000	201.006 . حاصل دخل الأملاك الوطنية
64.000.000	201.007 . الحواصل المختلفة للميزانية
-	201.008 . الإيرادات النظامية
85.000.000	المجموع الفرعي (2)
	3.1. الإيرادات الأخرى :
288.000.000	الإيرادات الأخرى
288.000.000	المجموع الفرعي (3)
2.640.450.000	مجموع الموارد العادية
	2. الجباية البترولية :
1.577.730.000	201.011 . الجباية البترولية
4.218.180.000	المجموع العام للإيرادات

المصدر : قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 .

قائمة الملاحق

الجدول رقم (08) توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2014 لدولة الجزائر (حسب كل دائرة وزارية)

و هو يمثل الجدول (ب) ضمن قانون المالية

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
9.422.733.000	رئاسة الجمهورية.....
2.712.507.000	مصالح الوزير الأول.....
955.926.000.000	وزارة الدفاع الوطني.....
540.708.651.000	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية
30.617.909.000	وزارة الشؤون الخارجية
72.365.637.000	وزارة العدل
87.551.455.000	وزارة المالية
41.050.228.000	وزارة الطاقة و المناجم.....
4.452.530.000	وزارة التنمية الصناعية و ترقية الاستثمار
233.232.749.000	وزارة الفلاحة و التنمية الريفية.....
24.260.117.000	وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف.....
241.274.980.000	وزارة المجاهدين.....
38.922.265.000	وزارة الموارد المائية
13.148.714.000	وزارة النقل.....
19.405.864.000	وزارة الأشغال العمومية
19.449.647.000	وزارة السكن و العمران و المدينة
2.405.141.000	وزارة التهيئة العمرانية و البيئة.....
18.630.359.000	وزارة الاتصال.....
696.810.413.000	وزارة التربية الوطنية
270.742.002.000	وزارة التعليم العالي و البحث العلمي.....

قائمة الملاحق

25.233.155.000	وزارة الثقافة
49.491.196.000	وزارة التكوين و التعليم المهنيين
135.822.044.000	وزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة
23.801.125.000	وزارة التجارة
277.547.0000	وزارة العلاقات مع البرلمان
274.291.555.000	وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي
365.946.753.000	وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات
36.791.134.000	وزارة الشباب و الرياضة
3.680.186.000	وزارة البريد و تكنولوجيا الاعلام و الاتصال
3.007.737.000	وزارة السياحة و الصناعة التقليدية
2.323.410.000	وزارة الصيد البحري و الموارد الصيدية
4.243.755.743.000	المجموع الفرعي
470.696.623.000	التكاليف المشتركة
4.714.452.366.000	المجموع العام

المصدر : قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 .

قائمة الملاحق

الجدول رقم (09) توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2014 حسب القطاعات (بألاف دج)

و هو يمثل الجدول (ج) ضمن قانون المالية

اعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
2.820.500	2.972.000	الصناعة
203.520.500	229.135.500	الفلاحة و الري
29.347.000	34.455.000	دعم الخدمات المنتجة
781.640.900	920.347.600	المنشآت القاعدية الاقتصادية و الادارية
243.865.900	23.721.400	التربية و التكوين
236.615.100	219.301.600	المنشآت القاعدية الاجتماعية و الثقافية
127.536.000	116.384.500	دعم الحصول على سكن
360.000.000	510.000.000	مواضيع مختلفة
65.000.000	65.000.000	المخططات البلدية للتنمية
2.050.345.900	2.329.317.600	المجموع الفرعي للاستثمار
661.368.310	.	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص و خفض نسب الفوائد)...
70.000.000	130.000.000	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات
160.000.000	285.000.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة
891.368.310	415.000.000	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال
2.941.714.210	2.744.317.600	مجموع ميزانية التجهيز

المصدر : قانون رقم 13 . 08 المؤرخ في 2013/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 .

قائمة الملاحق

الجدول رقم (10) إجمالي الإيرادات العامة و المنح لدولة الجزائر (2004 . 2014)

النسبة الى الناتج المحلي الاجمالي (%)	الايرادات العامة و المنح (مليون دولار أمريكي)	السنوات
30.42	30,881	2004
40.8	42,016	2005
42.7	50,103	2006
39.2	53,163	2007
47.0	80,385	2008
36.6	50,603	2009
36.3	58,864	2010
39.9	79,476	2011
40.0	81,743	2012
33.4	75,529	2013

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنوات 2001 و 2010 و 2012 و 2014

الجدول رقم (11)

الانفاق العام و صافي الاقراض الحكومي لدولة الجزائر (2004 . 2014)

النسبة الى الناتج المحلي الاجمالي (%)	الانفاق العام (مليون دولار أمريكي)	السنوات
28.00	23,737	2004
28.9	29,798	2005
29.2	34,781	2006
34.5	46,849	2007
39.1	66,823	2008
44.0	60,358	2009
38.4	61,904	2010
41.2	82,121	2011
45.0	91,871	2012
34.8	78,685	2013

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنوات 2001 و 2010 و 2012 و 2014

الجدول رقم (12)

الناتج المحلي الاجمالي الجزائري للفترة 2004 . 2013 (مليون دولار)

السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ن م إ	85,340	103,071	117,290	134,160	170,270	137,212	161,159	199,302	204,289	225,933

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي لعام 2010 و 2012 و 2014.

قائمة الملاحق

الجدول رقم (13) الصادرات و الواردات في الجزائر مليون دولار

الواردات الاجمالية (سيف)	الصادرات الاجمالية (فوب)	السنوات
17,950.5	32,234.3	2004
11.9	12,218	2005
13.5	15,838	2006
4.7	60,916.0	2007
7.9	79,146.0	2008
7.1 .	45,080	2009
1.8 .	57,219	2010
1.3 .	72,874	2011
5.0 .	71,622	2012
1.4 .	65,020	2013

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي لعام 2010 و 2012 و 2014.

ملخص :

تعالج هذه الأطروحة السياسة المالية كآلية لتحقيق التوازن الاقتصادي دراسة حالة الجزائر ، تبين لنا الأهمية الكبيرة التي تتمتع بها السياسة المالية و التي تتمتع بها السياسة المالية و التي تتميزها عن باقي السياسات الاخرى ، و مدى فعالية الدور السياسي و الاجتماعي الذي تلعبه السياسة المالية و ذلك من خلال أدواتها و المتمثلة في الإيرادات العامة ، النفقات العامة و الموازنة العامة ، و ما تحققه من استقرار الهيكل الاقتصادي و الاجتماعي داخل البلاد ، و قدرتها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، و كما قمنا بدراسة تحليلية للسياسة المالية في الجزائر انطلاقا من الإيرادات ، النفقات و الموازنة العامة للجزائر و من تم التوازن الاقتصادي وصولا الى نتائج اعتمدنا عليها في النهاية لتقديم اقتراحات و توصيات بخصوص هذا الموضوع .

كلمات مفتاحية : السياسة المالية ، التوازن الاقتصادي ، السياسة النقدية ، الإيرادات العامة ، النفقات العامة ، الموازنة العامة .

Résumé : La politique financière comme stratégie pour assurer l'équilibre économique(cas de l'Algérie)

Cette thèse traite l'analyse de la politique financière comme outil et stratégie pour assurer l'équilibre économique pour un pays en voie de développement tel que d'Algérie.

Cette thèse met le point sur l'importance de la politique financière et la distingue des autres politiques économiques adoptés et sa répercussion sur le volet politique et sociale et ce grace à ses outils tels que les dépenses, les recettes et le budget.

Cette politique financière adopte jusqu'à l'heure actuelle à permet une stabilité de la structure économique et sociale et une à permet un équilibre économique.

Dans cette humble travail, nous avons procédé é une étude analytique de la politique financière en Algérie, prenant comme point essentiels l'étude les recettes, les dépenses, budget de l'Algérie, et leur effet sur l'équilibre économique de l'Algérie, en proposant des recommandations pour améliorer la politique financière actuelle.

Mots clés :

Politique financière, politique économique, politique monétaire, recettes, dépenses, budget.