

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

Ministry of Higher Education and
Scientific Research

UNIVERSITY - SETIF 1

Faculty of Economics, Commerce
and Management



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة سطيف 1

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم

التسيير

قسم: علوم التسيير

محاضرات في:

الاهلية العامة للعميقة

مطبوعة بيداغوجية موجهة لطلبة السنة الثالثة تخصص تسيير عمومي

إعداد الدكتور(ة): عساس إيمان

الخبراء المقيمين للمطبوعة:

د. حططاش عبد الحكيم

د. العايب وليد

تاريخ اعتماد المطبوعة: 2022/06/30

فهرس المحتوى

الفهرس

توصيف المقياس

01.....	المحور الأول: مدخل للمالية العامة.....
01.....	- نشأة وتطور مالية الدولة.....
03.....	- مفهوم المالية العامة.....
04.....	- عناصر المالية العامة.....
07.....	المحور الثاني: النفقات العمومية.....
07.....	- أنواع النفقات.....
11.....	- ضوابط وقواعد الإنفاق العام.....
13.....	- قانون ADOLPH WAGNER
18.....	المحور الثالث: الإيرادات العمومية.....
18.....	- الإيرادات الاقتصادية.....
20.....	- الإيرادات السيادية.....
27.....	- نظريات نقل العبء الضريبي.....
29.....	- الإيرادات الائتمانية.....
32.....	المحور الرابع: الآثار الاقتصادية المباشرة وغير مباشرة للنفقات العمومية.....
32.....	- الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة.....
37.....	- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة.....
40.....	المحور الخامس: الميزانية العامة للدولة.....
52.....	المحور السادس: عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي.....
56.....	المحور السابع: الإصدار النقدي وضوابطه.....
60.....	المحور الثامن: السياسة المالية والدور الجديد للدولة.....
69.....	المحور التاسع: استدامة المالية العامة للدولة.....
77.....	قائمة المراجع.....

امتحان نموذجي

مقدمة:

اكتسبت المالية العامة دورا أكثر أهمية بل محوريا، وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه مسار الكيان الاقتصادي، ومعالجة ما يتعرض له من اختلالات وأزمات، فضلا عما لها من أثر في التنمية الاقتصادية. لذا أصبح على المالية العامة كمكون للسياسة المالية إحداث توازن مالي بما يتفق ويتلاءم مع التوازن الاقتصادي، ويزداد كلما اندمجت الموازنة العامة ضمن الإطار الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وهو الوجه الصحيح لتوازن الموازنة العامة، باعتبارها برنامجا ماليا يعمل على تنفيذ خطة الدولة الاقتصادية والاجتماعية، لخدمة السياسة العامة ومصالح الاقتصاد الوطني.

الوصف المختصر للمقياس:

يهدف هذا المقياس إلى دراسة المالية العامة للدولة، أي الإيرادات، النفقات والموازنة العامة في علاقتها بمتغيرات الاقتصاد الكلي. وكيفية توجيه أدوات المالية العامة في رسم السياسة المالية والاقتصادية.

الأهداف العامة للمقياس: يهدف هذا المقياس إلى التعرف على:

- ما هي مراحل تطور مالية الدولة، وكيف تمت بلورة المالية العامة في صورة علم قائم بذاته؟
- فيما تتمثل النفقة العامة، وما هي تقنياتها وآثارها الاقتصادية؟
- فيما تتمثل مصادر الإيرادات العامة، وبأي طريقة تستطيع تغطية النفقات العامة؟
- كيف يتم اللجوء إلى للقروض العامة وما هي آثارها على أداء الاقتصاد الوطني؟
- كيف يتم مراقبة تنفيذ الميزانية العامة، و من هي السلطات المخول لها ممارسة هذه الرقابة؟
- عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي؛
- السياسة المالية والدور الجديد للدولة،
- ما هو مفهوم الاستدامة المالية العامة للدولة.

توصيف المقياس

مخرجات التعلم:

ما يفترض بالطالب أن يكتسبه من مؤهلات علمية وعملية بعد نجاحه في المقياس:

- يكتسب الطالب مهارة التفريق بين المالية العامة والمالية العامة المعمقة؛
- التعرف على مؤشرات الاقتصاد الكلي؛
- القدرة على إعطاء التفسير الاقتصادي لتلك المؤشرات؛
- التفريق بين التوازن الاقتصادي والتوازن المالي؛
- التفريق بين التوازن الكمي والتوازن النوعي.

المتطلبات المسبقة لدراسة المقياس:

ما يجب على الطالب أن يكون ملما به من أجل فهم واستيعاب مادة المقياس:

- مالية عامة؛
- اقتصاد كلي؛
- اقتصاد كلي معمق.

بحوث المقياس:

فيما يخص التطبيق تم تناول البحوث التالية:

1. تطور مالية الدولة (مفهوم المالية العامة و علاقتها بالعلوم الأخرى)؛
2. النفقات العمومية؛ ظاهرة ازدياد النفقات العمومية ، قانون فانجر ADOLPH WAGNER ؛
3. الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العمومية (على الإنتاج الوطني، على إعادة توزيع الدخل، على الاستهلاك....)؛
4. الآثار الاقتصادية غ المباشرة للنفقات العمومية (أثر المضاعف وأثر المعجل)؛
5. الإيرادات العمومية الإيرادات العادية : ضرائب، رسوم، الدومين العام؛ الإيرادات غ عادية: القروض العامة والإعانات الخارجية)؛
6. الآثار الاقتصادية للقروض العامة؛
7. الموازنة العامة للدولة؛

توصيف المقياس

8. النظام الضريبي و مكوناته؛
9. الإصدار النقدي وضوابطه؛
10. متلازمة الاقتصاد الرباعية؛
11. التمويل غير تقليدي؛
12. صندوق ضبط الموارد؛
13. استدامة المالية العامة للدولة (مفهوم جديد)؛
14. منحني فيليبس Phillips (العلاقة بين التضخم والبطالة)؛
15. استدامة المالية العامة للدولة (مفهوم جديد)؛
16. قانون المالية 2022/2021 دراسة تحليلية (بحث جماعي).

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية العامة:

لا يمكن لأحد أن ينكر الأهمية التي تكتسبها المالية العامة في تحقيق الأهداف الاقتصادية و مكانتها المرموقة كأداة من أدوات التعديل الاقتصادي (الوظيفة الاقتصادية) . هذه الأداة تسعى لتمويل احتياجات الدولة من خلال توزيع الأعباء العامة على المواطنين بشكل يتناسب مع مقدرتهم التكلفة (الوظيفة المالية)، إضافة إلى أنها تسمح للدولة بالقيام بأدوارها الأساسية المتمثلة في الدفاع الوطني، الأمن العمومي وإقامة العدالة، و إعادة توزيع الدخل الوطني (الوظيفة الاجتماعية).

يتم إعداد تفاصيل الإيرادات والنفقات بصورة منظمة في إطار الميزانية العامة للدولة التي يصادق عليها ضمن قانون المالية السنوي من طرف البرلمان، وعند عدم كفاية الإيرادات العامة يستنجد بالقروض العامة الإصدار النقدي على مستوى البنك المركزي لإتمام النقص الحاصل في موارد الدولة.

1. نشأة وتطور مالية الدولة

مرت مالية الدولة بثلاثة مراحل أساسية:

أ. **مرحلة الدولة الحارسة:** خلال القرن 91 م وإلى غاية مطلع القرن 02 م هيمنت فلسفة الكلاسيكي الليبرالية الكلاسيكية التي تدعو إلى الحرية الفردية المطلقة في التملك وتقليص حجم الحكومة، وتدعم حقوق الملكية الفردية وحقوق الإنسان الطبيعية وحماية الحريات المدنية والتقييد الحكومي بالدستور، وتبرز هذه الأفكار في كتابات العديد من المفكرين، كأدم سميث، وديفيد هيوم، وديفيد ريكاردو وفولتير وغيرهم. ويؤمن الليبراليون الكلاسيكيون أن تحرير السوق من التدخل الخارجي الحكومي سيقود في نهاية المطاف إلى نظام يخدم المجتمع بصورة مثالية. وعليه فإن حياد الدولة أمر ضروري لتحقيق التوازن في الميزانية، وأن تدخلها في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية يؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات مما يحدث خللا في توازن ميزانية الدولة.

ب. **مرحلة الدولة المتدخلة:** بعد الحرب العالمية الأولى والأزمة الاقتصادية في 9101 م، تركت الدولة الليبرالية مكانها للدولة المتدخلة، و في هذا الإطار بدأت الدولة تأخذ دورا حاسما في التنمية و التعديل الاقتصادي إلى جانب إعادة توزيع الدخل الوطني و بالتالي أصبحت المالية العامة أداة رئيسية من أدوات

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية العامة

الساسة الاقتصادية والاجتماعية. و من بين المفكرين الذين اجتهدوا في بناء قواعد تحكم التدخل التعديلي للدولة نجد الإنجليزي "جون مينرد كينز".

إن تدخل الدولة يمكن أن يأخذ عدة أشكال:

- سواء عن طريق قيام الدولة بالإنشاء المباشر لمؤسسات في قطاعات كانت مخصصة إلى غاية ذلك الوقت للاستثمار الخاص؛

- أو بتحويل الدولة إلى مساهم مباشر بشكل كامل في رأس مال المؤسسات الخاصة عن طريق التأميمات أوامتلاك جزء من رأس المال عبر حيازة حد معين من الأسهم.

إن عملية تدخل الدولة تنجر عنها زيادة في حجم النفقات العمومية، كما أن مبدأ توازن الميزانية لم يعد هدفا في حد ذاته، لأنه أصبح ينظر إلى عجز الميزانية المؤقت(العجز المقصود) أداة ملائمة للتحفيز والإنعاش الاقتصادي وهذا في ظل شروط معينة يجب توفرها.

ج - مرحلة الدولة المعاصرة : بعد الحرب العالمية الثانية، عرفت المالية العامة تطورا ملحوظا و لكن بدرجات مختلفة حسب درجة الدول، ففي الدول المتقدمة تتدخل الدولة بسرعة لتصحيح آليات اقتصاد السوق منذ البداية، حتى تتفادى الآثار السلبية للاختلالات المالية المحتمل حدوثها من خلال السياسات النقدية لمحاربة التضخم ومعالجة الانكماش بالاعتماد أساسا على الإصدار النقدي أو السياسات المالية المعتمدة أساسا على آليات الضرائب. ففي فترة الانكماش الاقتصادي المصحوب بزيادة البطالة، تقوم الدولة بزيادة النفقات من خلال رصد ميزانية للإنعاش الاقتصادي و طرح مشاريع جديدة من شأنها أن تساعد على رفع القدرة الشرائية، إضافة إلى التقليل من حجم الضرائب حتى تسمح ببعث النشاط الاقتصادي. أما في فترة التضخم، فتقوم الدولة بتقليل نفقاتها من خلال الميزانيات المتقشفة.

إن النقاش اليوم بين مختلف منفعدي السياسات الاقتصادية يتمثل في اللحظة التي يجب التدخل فيها والأدوات الواجب استعمالها (سياسات نقدية أو سياسات مالية). لكن يبرز الإشكال أثناء وقوع التضخم في فترة انكماش الاقتصاد، إلى زيادة النفقات التي تزيد من حدة التضخم، كما أن الضرائب المرتفعة قد تزيد من حدة انكماش الاقتصاد. في مثل هذه الحالة يرى النقديون التخلي عن السياسة المالية التي تزيد من تفاقم الوضع، وانتهاج السياسة النقدية .

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية العامة

أما في الدول النامية، فتعرف الميزانية العامة ارتفاعاً في جانبها الإنفاقي بنسبة تفوق نسبة الزيادة في الدخل الوطني، معتمدة على إيراداتها البترولية، والتي تحدد أسعارها غالباً من طرف هيئات و منظمات عالمية، وبالتالي فيصعب عليها التحكم في الميزانية العامة، إلا أن تدخل السلطات العمومية في الحياة الاقتصادية ضروري نظراً لضعف القطاع الخاص و غياب المتعاملين الاقتصاديين وعدم مرونة الجهاز الإنتاجي.

2. مفهوم علم المالية العامة:

علم المالية العامة هو ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الإيرادي و الإنفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية. ويمكن تعريف علم المالية العامة كما يلي:

- هو مجموعة القواعد القانونية التي تتضمن ماهية الأشخاص العامة للدولة والجماعات المحلية من حيث مصادر إيراداتها وأوجه إنفاقها.¹
- هو ذلك العلم الذي يدرس القواعد المنظمة للنشاط العام الذي تقوم به الأشخاص المعنوية، للحصول على الموارد الضرورية اللازمة للمجتمع.
- هو ذلك العلم الذي يهتم ويبحث في المشكلات الاقتصادية للمالية العامة والقواعد التي تتبعها الدولة في ميزانيتها وإيراداتها.
- والمالية العامة في معناها الحديث: " هي ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الإيرادي والإنفاقي لتحقيق أهداف المجتمع.

ومن التعريف السابق نستنتج عدة عناصر أساسية تكون في مجموعها مضمون دراسة المالية العامة:

- تحديد حجم الحاجات العامة الواجبة للإشباع؛
- تحديد الوسائل والأدوات التي بموجبها يتم توفير الموارد لإشباع حاجات المجتمع؛
- تحديد تأثير نشاط الدولة على الاقتصاد الوطني ككل.

وعليه، فالمالية العامة للدولة تقدم صورة واضحة عن الوضعية المالية للدولة من خلال:

¹ دردوري لحسن، لقلبي لخضر، أساسيات المالية العامة، دار حميثرا للنشر، الطبعة 1، مصر، 2018، ص 13

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية العامة

- إذا كانت حصيللة الضرائب على الرغم من ثبات معدلاتها وثبات حجم الاقتصاد، فإن ذلك يدل على وجود حالة تضخم (ارتفاع عام في الأسعار)؛
- أما إذا انخفضت حصيللة الضرائب مع ثبات نسبتها فإن الاقتصاد في حالة انكماش (كساد)؛
- إذا زادت نفقات الاستثمار (التجهيز) وكان التركيز على البنى التحتية فإن الاقتصاد في مرحلة نمو؛
- إذا زادت نفقات الاستثمار دون أن يكون هناك أثر على الناتج الإجمالي فهذا يدل على عدم مرونة الجهاز الإنتاجي (عدم استجابة الجهاز الإنتاجي لنفقات الاستثمار)؛
- إذا زادت النفقات الاجتماعية (إعانات اجتماعية وإعانات بطالة) فإن الاقتصاد في حالة انكماش.

3. الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة: يقصد بالمالية العامة مالية السلطات العامة أي مالية القطاع

الحكومي، أما المالية الخاصة يقصد بها مالية الأفراد والمشروعات الفردية والشركات بأنواعها ويمكن تمييز المالية العامة على المالية الخاصة في النقاط التالية:

- من حيث هدف الإنفاق: يسعى الفرد إلى تحقيق منفعته الخاصة أما بالنسبة للدولة فهي تهدف إلى تحقيق أما الدولة فإن نفقاتها واجبة لضمان سير المرافق العامة؛ حيث أهداف المالية العامة عادة ما تكون طويلة المدى، في حين أن المالية الخاصة تبحث عن الربح في أقصر مدى.
- من حيث إلزامية الإيراد: المشاريع الخاصة تحصل على إيراداتها بشكل غير إلزامي و إنما اختياري (حسب رغبة المشروع) أما إيرادات الدولة فتحصل عليها إجباريا لما تتمتع به من السيادة.

4. عناصر المالية العامة:

- **النفقات العامة:** تقوم الدولة بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق منفعة عامة بصرف وإنفاق مبالغ مالية تدعى "نفقات عامة" سواء كان ذلك لإنتاج سلع وخدمات أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية
- **الإيرادات العامة:** وهي مصادر التمويل التي لا بد منها لتغطية النفقات العامة وبالتالي لخلق الموارد المالية اللازمة للإنفاق العام، وتحصل الدولة على هذه الإيرادات أساسا من الدخل الوطني في حدود ما تسمح به المالية العامة أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات الإنفاق العام.

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية العامة

- الموازنة العامة للدولة: وهي تنظيم مالي يقابل بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ويحدد العلاقة بينهما ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية للدولة ، وبمعنى آخر فهي بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد الوطني.

- السياسة المالية:

تعرف السياسة المالية "بأنها مجموعة القرارات التي يترتب عليها تحديد طريقة ونمط استخدام مختلف العناصر المالية وتوجيهها والتنسيق بينها لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية وذلك في نفس الوقت الذي تقوم فيه هذه العناصر بوظائفها الأساسية".

وتتجسد السياسة المالية عادة بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السياسة الاقتصادية، فالسياسة المالية يجب أن تكون متكاملة مع عناصر السياسة الاقتصادية الأخرى، وتتضمن السياسة المالية تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة، بالإضافة إلى التكييف النوعي لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغرض تحقيق أهداف معينة وفي مقدمتها النهوض بالاقتصاد القومي، وتحقيق التشغيل الكامل، الاستقرار الاقتصادي، تحقيق العدالة الاجتماعية، إتاحة الفرص المتكافئة لجهود المواطنين بالتقريب بين فئات المجتمع والتقليل من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل والثروات... الخ، وتستخدم الدولة في سعيها لتحقيق هذه الأهداف كافة الوسائل والأدوات المتاحة بدءاً من استخدام سلطتها السيادية في سن القوانين واللوائح والتشريعات المختلفة، كما تستخدم أدوات السياسة المالية (الضرائب، النفقات، والقروض العامة) كذلك للتأثير في النشاط الاقتصادي الكلي.

المحور الثاني: النفقات العامة:

مع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلية بفعل تأثير الأزمات الاقتصادية وانتشار البطالة، فلم يعد الغرض الأساسي للنفقات هو الوظائف التقليدية للدولة، بل أصبح يشمل كيفية زيادة حجم الدخل القومي والتأثير فيه، وكيفية توزيعه بين طبقات المجتمع ودعم الإنتاج القومي لتحقيق التنمية الاجتماعية.

1. تعريف النفقات العامة:

- 1. النفقة العامة هي كم قابل للتقويم يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا للحاجة العامة.¹
- 2. النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو احد تنظيماتها بقصد تحقيق حاجة عامة.²

من التعريف السابق يتبين أن للنفقة العامة ثلاثة عناصر:

- **الصفة النقدية للنفقة العامة:** استعمال الدولة لمبلغ نقدي للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، أي كل ما تنفقه الدولة سواء من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة. واستنادا إلى ذلك لا تعتبر الوسائل غير نقدية التي تقوم الدولة بدفعها من منتجات أو منح المساعدات من باب النفقات العامة، كما لا تعتبر نفقات عامة المزايا العينية من سكن مجاني أو الإعفاء الضريبي.³
- **مصدر النفقة العامة:** لا يمكننا أن نعتبر المبالغ النقدية التي تنفق لأداء خدمة معينة من باب النفقات العامة إلا اذا صدرت من شخص عام. ويقصد بالأشخاص العامة الدولة و أقسامها السياسية وجماعاتها المحلية بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية. وعلى هذا الأساس فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة طبيعية أو معنوية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق منفعة عامة.

أما النفقات التي تنفقها الدولة أثناء قيامها بنشاط اقتصادي مماثل لنشاط الذي يُباشره الأفراد، مثل المشاريع الإنتاجية، فقد أُثير خلاف نظري حول طبيعة هذا الإنفاق إلى معيارين أحدهما قانوني والآخر وظيفي:

¹ حامد عبد المجيد دراز، السعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص275.

² هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 183.

³ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005، ص66.

المحور الثاني : النفقات العمومية

• **المعيار القانوني (المعنوي):** ويركز على الطبيعة القانونية للشخص المنفق أي إذا كان الإنفاق من أشخاص القانون العام فإن النفقة تعد عامة مهما كان الغرض منها. أما إذا كان الإنفاق من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة خاصة بغض النظر عما تهدف إليه من أغراض.

وعليه فإن هذا المعيار يتوافق مع فكرة اعتبار نشاط الدولة كدولة حارسة فقط، وهو الذي لم يعد يتلاءم مع تطور دور الدولة، مما أدى إلى ظهور المعيار الوظيفي.¹

• **المعيار الوظيفي:** يركز هذا المعيار على الطابع الوظيفي والاقتصادي للشخص المنفق، وليس على الشكل القانوني لمصدر النفقة. ومنه لا يمكن اعتبار جميع النفقات الصادرة عن الأشخاص العامة نفقات عامة. أما النفقات التي تقوم بها الدولة أو الهيئات العامة التابعة لها وتمثل النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة فإنها تعتبر نفقات خاصة. وعلى العكس تعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة المفوضين من طرف الدولة في استخدام سلطتها نفقات عامة، بشرط أن تكون هذه النفقات نتيجة لاستخدام هذه السلطة.

من خلال ما سبق، فإنه يمكن تعريف النفقات العامة على أنها تشمل كل النفقات التي تقوم بها الدولة، أو مؤسساتها الوطنية العامة والمحلية، بغض النظر عن الصفة السيادية أو طبيعة الوظيفة التي يصدر عنها الإنفاق، لما في ذلك من مواكبة لتطور وتوسع دور الدولة.²

2. أنواع النفقات العامة:

في ظل الدولة الحارسة كانت أنواع النفقات محدّدة في طبيعة واحدة وموجه لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة؛ إلا أنه مع تطور دور الدولة وتحولها إلى دولة متدخلة، ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة بسبب تزايدها وتنوعها واختلاف أثارها.

وترجع أهمية تحديد هذه التقسيمات لخدمة أغراض متعددة مثل تسهيل صياغة وإعداد البرامج من حيث الحسابات المرتبطة بها، تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية وتسهيل دراسة الآثار المختلفة للنفقات حسب كل نشاط.

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 71.

² نفس المرجع، ص 72.

المحور الثاني : النفقات العمومية

أولاً: التقسيمات الاقتصادية أو العلمية للنفقات العامة

يقصد بالتقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تقوم على معايير اقتصادية وذلك بهدف معرفة آثار النفقات العامة على الحياة الاقتصادية، وتنقسم بدورها إلى:

- النفقات حسب الوظائف الأساسية للدولة؛
- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية؛
- النفقات العادية والنفقات الغير عادية؛
- النفقات الوطنية والنفقات المحلية.

أ. تقسيم النفقات العامة حسب الوظائف الأساسية للدولة:

وفقا لهذا التقسيم يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع مختلفة للنفقات العامة تبعا للوظائف الأساسية للدولة وهي:

الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية:

- **النفقات الإدارية:** وهي النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة واللازمة لأداء الدولة لوظائفها، وهي تشمل على نفقات الإدارة العامة والدفاع والأمن والعدالة والتمثيل السياسي.
- **النفقات الاجتماعية:** وهي التي تنصرف إلى تحقيق آثار اجتماعية معينة بين الأفراد وذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة والتعليم والرعاية الصحية. بالإضافة إلى تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طريق مساعدة بعض الفئات التي توجد في ظروف اجتماعية تستدعي المساندة (تقديم المساعدات والإعانات لذوي الدخل المحدود، والعاطلين عن العمل... الخ).
- **النفقات الاقتصادية:** وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات عامة تحقيقا لأهداف اقتصادية كالاستثمارات المنتجة؛ حيث تعمل الدولة من خلالها على زيادة الإنتاج الوطني وتراكم رؤوس الأموال، إضافة إلى مرافق البنية التحتية الأساسية و تقديم الإعانات الاقتصادية للمشروعات العامة والخاصة. ويشكل هذا النوع من النفقات أهمية كبيرة خاصة في الدول النامية، ذلك أن الدولة تقوم بنفسها بعمليات إنشاء رؤوس الأموال ، كما أن القطاع الخاص لا يقوى على هذا النوع من الاستثمارات.

المحور الثاني : النفقات العمومية

ب. **النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية:** تقسم هنا النفقات العامة طبقا لمعيار استعمال القدرة الشرائية أو نقلها وحجم تأثيرها على الدخل الوطني إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

- **النفقات الحقيقية (الفعلية) :** ويقصد بها تلك النفقات التي تصرفها الدولة في مقابل الحصول على السلع والخدمات أو رؤوس أموال الإنتاجية كالأجور و التوريدات اللازمة لسير المرافق العامة، والنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية التي تقتضي تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

فالنفقات العامة هنا تؤدي إلى حصول الدولة على مقابل للإنفاق، وخلق زيادة مباشرة في إجمالي الناتج الوطني بتكوين حجم إنتاجي جديد.¹

- **النفقات التحويلية:** يقصد بهذه النفقات هي التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال، إنما تمثل تحويل لجزء من الدخل القومي عن طريق الدولة من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الأخرى محدودة الدخل. والمثال على ذلك الإعانات والمساعدات الاجتماعية المختلفة كالضمان الاجتماعي والإعانات ضد البطالة والشيخوخة وإعانات انخفاض القدرة الشرائية، إضافة إلى الإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الخاصة بقصد حملها على تخفيض أسعار منتجاتها. وتستهدف الدولة من هذه النفقات إعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لمصلحة الطبقة معينة، ومن الواضح أن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر، فهي بمثابة إجراءات لتحويل الدخل من فئات اجتماعية معينة إلى فئات أخرى.

ج. **النفقات العادية والنفقات غير العادية:** حسب هذا المعيار تقسم النفقات من حيث تكرارها الدوري إلى نفقات عادية وغير عادية؛ حيث يقصد بالنفقات العادية تلك النفقات التي تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في ميزانية الدولة كأجور الموظفين، تكاليف صيانة المباني والأجهزة العامة ونفقات التعليم والصحة العامة وغيرها من النفقات التي تظهر بصفة دورية منتظمة في الميزانية. والمقصود بالدورية ليس تكرار قيمتها ولكن تكرار نوعها في كل ميزانية حتى ولو اختلف مقدارها من ميزانية لأخرى.

¹ محمد عباس محززي، مرجع سابق، ص 84.

المحور الثاني : النفقات العمومية

أما النفقات غير العادية فهي تلك النفقات التي لا تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في الميزانية، بل تدعو الحاجة إليها في فترات متباعدة تزيد عن السنة، أي تأتي بصفة استثنائية لمواجهة ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية معينة وكمثال على ذلك النفقات الحربية، ونفقات إصلاح الكوارث الطبيعية وغيرها.

د. **النفقات الوطنية والنفقات المحلية:** إن تقسيم النفقات العامة إلى نفقات وطنية ونفقات محلية يعتمد على معيار نطاق سريان النفقات العامة ومدى استفادة أفراد المجتمع منها أو أفراد إقليم معين داخل الدولة، وتكون النفقة وطنية أو مركزية إذا وردت في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة المركزية القيام بها مثل نفقة الدفاع والعدالة والأمن فهي نفقات ذات طابع وطني.

أما النفقات المحلية أو الإقليمية هي النفقات التي تقوم بها الهيئات والجماعات المحلية والتي ترد في ميزانيتها، وتخدم بالأساس احتياجات هيئة محلية معينة مثل الإنفاق على توصيل مياه الشرب والكهرباء للإقليم. وتختلف اتجاهات الدول فيما يتعلق بتوزيع المرافق المختلفة بين الهيئات المحلية كما تختلف هذه الاتجاهات في الدولة نفسها من وقت إلى آخر، ويرجع هذا الاختلاف إلى الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة خلال فترة زمنية معينة.

ثانيا: تقسيمات المشرع الجزائري للنفقات العامة:

يقسم المشرع الجزائري النفقات العامة إلى نفقات التسيير ونفقات الاستثمار:

أ. **نفقات التسيير:** وهي تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية، والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البيانات الحكومية وكل المصاريف اللازمة لسير الهياكل الإدارية للدولة.....، أي أن مهمتها تتضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، وهذه النفقات لا تحقق أي قيمة مضافة منتجة للاقتصاد الوطني، ولا تهدف للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وكل ما تحدته آثار فهي غير مباشرة.

وحسب المادة 24 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية فإن نفقات التسيير تنقسم إلى أربعة أبواب وهي:¹

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات؛

¹ علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 2011، ص33.

المحور الثاني : النفقات العمومية

- تخصيصات السلطات العمومية؛
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛
- التدخلات العمومية.

ب. **نفقات الاستثمار (التجهيز):** إذا كانت نفقات التسيير توزع حسب الوزارات فإن نفقات الاستثمار توزع حسب القطاعات وفروع النشاط الاقتصادي، مثل الزراعة والصناعة والسياحة.....، ويتسم هذا النوع من النفقات بأنها ذات طابع استثماري، والذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي ازدياد ثروة الدولة. وتتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية الاجتماعية، والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية. وبصفة عامة تخصص ميزانية التجهيز للقطاعات الاقتصادية من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة؛ وهي تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداده في قانون كوسيلة تنفيذية لميزانية البرامج الاقتصادية؛ حيث أنّ هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية على كافة القطاعات. وتمويلها 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.¹

وحسب المادة 35 من قانون 84-17 السابق والمتعلق بقوانين المالية توزع ميزانية التجهيز على ثلاث أبواب وهي:²

- الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المؤسسات العمومية؛
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛
- النفقات الأخرى برأسمال.

3. ضوابط وقواعد الإنفاق العام:

إن سلامة مالية الدولة تقتضي التزام مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام عند قيامها بالإنفاق العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط حتى يحقق هذا الإنفاق آثاره المنشودة من إشباع الحاجات العامة، ويجب أن تستهدف

¹ علي زغدود، مرجع سابق، ص 34-35.

² نفس المرجع.

المحور الثاني : النفقات العمومية

النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع من ناحية، وأن يتم هذا عن طريق الاقتصاد في النفقات العامة من ناحية أخرى، ويتم التحقق من توافر الضابطين السابقين بواسطة أساليب الرقابة المختلفة.

أولاً: ضابط المنفعة:

أي تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع بالدرجة الأولى، ولا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الذاتية لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظراً لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي. كما يقصد أيضاً أن يتم الإلمام بالاحتياجات الإجمالية الحقيقية للمصالح العمومية لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق والمشروعات وأوجه الإنفاق الأخرى. ويستوجب تحقيق أكبر قدر من المنفعة أن توزع مبالغ النفقات العامة؛ بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من وجوه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل الوجوه الأخرى من جهة، وأن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة وجوه الإنفاق مجتمعة مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة كالضرائب من جهة أخرى، وهذا تطبيق لقاعدة توازن المستهلك.¹

وفي حقيقة الأمر، أنه من الصعب تحديد المنفعة التي تعود على المجتمع من الإنفاق العام بمقياس واضح ومنضبط، وخاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الآثار المتعددة للنفقات العامة: ظاهرة وغير ظاهرة، اقتصادية وغير اقتصادية، مباشرة وغير مباشرة، حاضرة ومستقبلية، مما يتعذر معه قياس هذه المنفعة أو تقديرها على وجه الدقة.² فالنفقات الحربية ونفقات التعليم والجزء الأكبر من النفقات التحويلية، إذا لا يمكن قياس المنفعة التي تترتب عليها بالتدقيق كما هو ظاهر، وان كان من الممكن الارتكاز على عاملين أساسيين:³

- العامل الأول: حجم الدخل النسبي، أي نصيب كل فرد من الدخل الوطني؛
- العامل الثاني : طريقة توزيع الدخل الوطني على الأفراد.

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 95-96.

² محمد غالي راهي الحسيني، التوسع المالي واتجاهات السياسة المالية دراسة تحليلية، دار اليازوري العلمية للنشر، الأردن، 2016، ص 96.

³ نفس المرجع.

المحور الثاني : النفقات العمومية

وعليه، فإنه كلما زاد مقدار الدخل النسبي وقل التباين بين دخول الأفراد، كلما أدى ذلك إلى تحقيق رفاهية الأفراد؛ بحيث تتجه سياسة الدولة إلى زيادة الدخل الوطني بتحسين القوى الإنتاجية وتقليل الفوارق بين دخول الأفراد عن طريق نقل القدرة الشرائية من الأفراد الذين تقل عندهم منفعتها الحدية إلى الأفراد الذين تزداد لديهم تلك المنفعة (أي من أصحاب الدخل المرتفعة إلى أصحاب الدخل المحدودة).

ثانيا: ضابط الاقتصاد في النفقة:

يرتبط هذا الضابط بموضوع المنفعة، فمن البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى الناجمة على النفقة لا تتحقق إلا إذا كان تحققها ناتجا من استخدام أقل نفقة ممكنة، وعليه يتعين على الدولة مراعاة الاقتصاد في إنفاقها. والاقتصاد في الإنفاق لا يقصد به الحد من الإنفاق والتقليل منه إذا كانت هناك أسباب ضرورية تبرره، ولكن يقصد به استخدام أقل حجم من النفقات العامة لأداء نفس الخدمات، وحسن التدبير ومحاربة التسيب المالي والتبذير والعمل على تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة. ومظاهر التبذير الحكومي متعددة ويمكن أن تحدث في شتى مجالات الإنفاق العام، وعلى الأخص في الدول النامية ومن أمثلتها استخدام عدد كبير من الموظفين أو العمال في الوزارات والمصالح الحكومية يزيد عن الحد اللازم تماما لحسن سير تلك المرافق، ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة للدولة في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني على أساس مراعاة الحاجات الحقيقية والفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت أساسية وضرورية تماما، بالقدر اللازم فقط لتحقيق المنافع الجماعية العامة.

4. ظاهرة تزايد الإنفاق العام:

إن ظاهرة اتجاه النفقات العامة إلى الزيادة والتنوع مع زيادة حجم الدخل الوطني، أي أن العلاقة بينهما علاقة طردية بحتة، دون الأخذ بعين الاعتبار درجة نمو الاقتصادي للدولة؛ حيث أصبحت من الظواهر المعروفة بالنسبة لمالية الدولة وبمختلف الدول، وذلك نتيجة تطور دور الدولة وازدياد درجة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وقد خلص الاقتصاديون في مختلف الدول إلى أن جعلوا هذه الظاهرة قانونا عاما من قوانين التطور الاقتصادي والاجتماعي.

ويعتبر العالم الألماني **فاجنر "Wagner"** أول من لفت الأنظار إلى قانون زيادة النفقات العامة، بعد أن درس حجم النفقات العامة للعديد من الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر؛ حيث توصل إلى وجود علاقة طردية بين ازدياد الدور المالي للدولة مع التطور الاقتصادي للنمو. وتم صياغة ذلك في قانون اقتصادي سمي **"قانون فاجنر"** تضمن

المحور الثاني : النفقات العمومية

"أنه كلما حقق مجتمع معين معدلا من النمو الاقتصادي، فإن ذلك يتبعه اتساع نشاط الدولة المالي، وبالتالي زيادة الإنفاق العام بمعدل أكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج الوطني".¹

وما يجب الإشارة إليه، هو أن الزيادة في النفقات العامة لا يعني زيادة المنفعة العامة المترتبة عليها بشكل آلي، كما أنها لا تؤدي إلى الرفع في عبء التكاليف العامة كالضرائب، فقد ترجع هذه الزيادة إلى أسباب ظاهرية بمعنى الزيادة في النفقات العامة دون الزيادة في المنفعة الحقيقية للخدمات العامة أو الزيادة عبء التكاليف العامة. أما الزيادة الحقيقية للنفقات العامة، فمعناها زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبء التكاليف العامة بنسبة معينة. ونبين فيما يلي أسباب تزايد النفقات العامة والمتمثلة في:

أولاً: الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبء التكاليف العامة بنسبة ما، وترتبط الزيادة في عبء التكاليف غالباً بزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. إن الزيادة الحقيقية للنفقات العامة يشير إلى الزيادة المطردة في حجم النفقات، والتي ترجع إلى أسباب متعددة تختلف باختلاف مستوى التطور في كل دولة وهي: أسباب اقتصادية، اجتماعية، سياسية، إدارية ومالية.

1. الأسباب الاقتصادية والمالية:

إن من أهم الأسباب الاقتصادية المفسرة لظاهرة التزايد في النفقات العامة زيادة الدخل القومي والتوسع في المشروعات العامة، وعلاج التقلبات التي تطرأ على النشاط الاقتصادي (خاصة في حالة الكساد). فزيادة الدخل القومي يسمح للدولة بزيادة مقدار ما تقتطعه منه في صورة تكاليف أو أعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها، حتى ولو لم تزد أنواع الضرائب المقررة أو يرتفع سعرها. وعادة ما تحفز هذه الموارد المتاحة للدولة على زيادة إنفاقها على مختلف المجالات.

كما يؤدي التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية إلى زيادة النفقات العامة، وتسعى الدولة من قيامها بهذه المشروعات للحصول على موارد لخزينة العمومية والدفع بالتنمية الاقتصادية. وبصفة عامة توجيه النشاط الاقتصادي وجهة معينة بحسب الأيديولوجية السائدة في الدولة.

¹ Thierry Bechu, *Economie et politique financier*, édition de Eyrolles, paris, 2011, p. 87

المحور الثاني : النفقات العمومية

ومن جهة أخرى، فإن محاربة الكساد وأثاره الضارة يدفع الدولة للقيام بالمزيد من الإنفاق بهدف زيادة مستوى الطلب الكلي الفعلي إلى المستوى الذي يسمح بتحقيق التشغيل الكامل، وذلك في حدود الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني.

وأخيرا فالتنافس الاقتصادي الدولي مهما كانت أسبابه فهو يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، سواء في صورة إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المشروعات الأجنبية في الأسواق الدولية، أو في صورة إعانات للإنتاج لتمكين المشروعات الوطنية من مواجهة المنافسة الأجنبية في الأسواق الوطنية.

2. الأسباب الاجتماعية:

مع تزايد النمو الديموغرافي أدى إلى زيادة النفقات العامة لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات الاجتماعية التعليمية والصحية والثقافية والخاصة بالنقل والمواصلات. كما أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يتطلّبون من الدولة القيام بوظائف لم تعرفها في العصور السابقة، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغيرها من أسباب عدم القدرة على الكسب. وقد نتج عن منح الدولة لهذه الإعانات وتقديم للعديد من الخدمات الاجتماعية إلى زيادة النفقات العامة وبصفة خاصة النفقات التحويلية.

3. الأسباب السياسية:

إن انتشار المبادئ الديمقراطية ترتب عنها اهتمام الدولة بحالة الطبقات محدودة الدخل، والقيام بالكثير من الخدمات الضرورية لها، وكثيرا ما يدفع النظام إلى الإكثار من المشروعات الاجتماعية قصد إرضاء الناخبين وإلى الإفراط في تعيين الموظفين، وينجم عنه بطبيعة الحال تزايد في النفقات العامة. كما يؤدي تقرير مبدأ مسؤولية الدولة أمام القضاء إلى زيادة الإنفاق الحكومي لمواجهة ما قد يحكم به على الدولة من تعويضات وغيرها. ومن جهة أخرى إن اتساع نطاق التمثيل الدبلوماسي لكثرة عدد الدول وزيادة أهميته في العصر الحديث. إلى جانب ظهور منظمات دولية متخصصة وغير متخصصة ومنظمات إقليمية متعددة قد أدى إلى زيادة الإنفاق العام.

ومن ضمن الأسباب السياسية اتساع نطاق الحروب وما يترتب عليه من نفقات تتعلق بالأمن والدفاع المدني.¹

¹ هشام مصطفى الجمل، مرجع سابق، ص 188.

4. ظهور مجالات جديدة لتدخل الدولة في ظل العولمة: لقد أفرزت العولمة وضعا جديدا في العلاقات الاقتصادية الدولية بشكل تراجع في السيادة القومية للدول، وظهرت منظمات دولية تقوم بمحاربة الفقر والتخفيف من حدّته عن طريق العمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحفيز الاستثمارات ورفع معدلات الإنتاجية. بالإضافة إلى اعتبار البيئة اليوم عنصر هام من عناصر الاستغلال العقلاني للموارد، ومتغير أساسي من متغيرات التنمية المستدامة. مما يستوجب زيادة الإنفاق في مجال البحث العلمي والتكويين.¹

ثانيا: الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة:

ترجع الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العام إلى ثلاثة عوامل رئيسية هي:

1. **تدهور قيمة العملة:** إن تدهور قيمة النقود أي انخفاض قدرتها الشرائية يؤدي إلى نقص كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول بنفس الحجم من الوحدات النقدية، مقارنة بالمقدار الذي كان يمكن الحصول عليه قبل هذا التدهور. ويترجم تدهور قيمة النقود في ارتفاع المستوى العام للأسعار، وفي الواقع إن قيمة النقود تأخذ في الانخفاض بشكل مستمر، وإن كانت نسبة التدهور تختلف من دولة لأخرى. ويعني تدهور قيمة النقود أن الزيادة في النفقات العامة تكون ظاهرة في جزء منها، أي لا ينتج عنها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع المتحقق من هذه النفقات، أو بمعنى آخر إن الزيادة في النفقات العامة قد تعود إلى ارتفاع الأسعار لا إلى الزيادة في كمية السلع والخدمات التي حققتها النفقات العامة.² ويعد تدهور قيمة النقود هو السبب الرئيسي في الزيادة الظاهرية في النفقات العامة في العصر الحديث.

2. **اختلاف الطرق المحاسبية المالية:** ترجع الزيادة في النفقات العامة إلى اختلاف طرق تقييم الحسابات المالية، فمن المبادئ الفنية المعروفة في إعداد الميزانية العامة للدولة الأخذ بفكرة الميزانية الصافية أو الإجمالية، وتقوم فكرة الميزانية الصافية على ظاهرة تخصيص الإيرادات العامة، وذلك أن يسمح لبعض الهيئات والمؤسسات العامة أن تجري مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها؛ بحيث تكون لها سلطة طرح نفقاتها من الإيرادات التي تقوم بتحصيلها، وبالتالي فإنه لا يظهر في الميزانية العامة للدولة إلا فائض الإيرادات على النفقات، وفكرة الميزانية الصافية كانت تتبع في الماضي، أما فكرة الميزانية الإجمالية - مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية

¹ عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية "دراسة تحليلية تقييمية" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 21-24.

² نفس المرجع.

المحور الثاني : النفقات العمومية

العامة- فهي تقوم على أن كل النفقات العامة التي تنفقها المرافق والهيئات العامة تظهر في ميزانية الدولة التي تضم كافة النفقات والإيرادات العامة -دون تخصيص- حيث تظهر كافة النفقات العامة للدولة إلى وجود قدر من الزيادة في حجم الإنفاق العام، وتعتبر هذه الزيادة بالطبع زيادة ظاهرية بسبب تغيير القواعد المحاسبية والمالية للميزانية لا زيادة حقيقية في النفقات العامة.

3. **زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها:** إذا كان الإنفاق العام يتزايد لمجرد مواجهة التوسع في مساحة الدولة أو بزيادة عدد سكانها دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الأصليين، فإن الزيادة في الإنفاق تكون مجرد زيادة ظاهرية. واتجاه النفقات العامة إلى التزايد في هذه الحالات لا يكون راجعا إلى التوسع في الخدمات العامة التي كانت تحققها الدولة من قبل، وإنما بسبب اتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة من إقليم الدولة، أو لمواجهة حاجات السكان المتزايدون من تلك الخدمات والمنافع العامة، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام.

المحور الثالث: الإيرادات العامة:

كان الفكر التقليدي ينظر إلى الإيرادات العامة على أنها تستخدم في تمويل النفقات العامة فقط ولا تؤثر على النشاط الاقتصادي، وبعد ذلك أصبحت أداة رئيسية من أدوات الدولة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي؛ حيث تستقطع الدولة جزء من الموارد الموجودة تحت تصرف الأفراد جبراً أو طواعية، وهذا ما يسمى بتحصيل الإيرادات، أي إحداث تأثير سلبي في القدرة الشرائية الموجودة لدى الأفراد، وإعادة دفع الحويلة في القطاعات المراد إحداث فيها تأثير إيجابي.

و يتضح أن الدولة تحصل على الإيرادات العامة من خلال عملية نقل القوة الشرائية وخلقها داخل المجتمع. ويمكن أن نميز بين ثلاثة أنواع للإيرادات العامة:¹

- الإيرادات الاقتصادية والتي تحصل عليها الدولة إثر مزاولتها نشاط اقتصادي؛
- الإيرادات السيادية والتي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخص قانوني ذو سيادة؛
- الإيرادات الائتمانية والتي تحصل عليها الدولة إثر حصولها على الائتمان.

1. الإيرادات الاقتصادية:

وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفقتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة ويقدم خدمات عامة، ومن هذه الإيرادات، الإيرادات الناجمة مزاولتها نشاط اقتصادي يكون الهدف منه هو تحقيق ربح. ومثال ذلك عن عوائد الاستثمارات وفوائد القرض وغيرها.....، وهذه الإيرادات هي إيرادات أملاك الدولة و الثمن العام.

أولاً: إيرادات أملاك الدولة:

و يطلق عليها كذلك أملاك الدومين، وينقسم هذا الأخير إلى قسمين الدومين العام و الدومين الخاص؛ حيث يتكون الدومين العام من كل ما تمتلكه الدولة ويخضع للقانون العام، ويختص أيضاً بتلبية الحاجات العامة مثل الطرق والمطارات والموانئ والحدائق العامة ... الخ. كما يتميز ب:²

- مخصص للمنفعة العامة ومجانبة الانتفاع؛
- ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري العام؛
- لا يمكن بيعه ولا تملكه بالتقادم؛

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار ميسرة، عمان، طبعة ثانية، 2010، ص 28.

² Jean -Claude Coille , **La politique Financière**, édition maxima, paris, 2011, p.56

المحور الثالث: الإيرادات العامة

أما الدومين الخاص فهو كل ما تملكه الدولة ملكية خاصة وهو يخضع لأحكام القانون الخاص، شأنه في ذلك شأن الأفراد والمشروعات الخاصة، كما لا يخصص للمنفعة العامة. ويدر الدومين الخاص إيرادات ولهذا يعتبر مصدر مالي مهم للدولة، ويقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أقسام وهي: ¹

- **الدومين الزراعي:** ويشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والمناجم والغابات ويأتي إيراد هذا النوع من ثمن بيع المنتجات أو ثمن الإيجار؛
- **الدومين الصناعي والتجاري:** ويتمثل في مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد. أما الطرق التي من خلالها تقوم الدولة باستغلال هذه المشاريع وخاصة الصناعية، إما الاستثمار المباشر أو الشراكة أو التأمين سواء كان كلي أو جزئي؛
- **الدومين المالي:** هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكومية و أذونات الخزينة والأسهم (محفظة الأوراق المالية)، هذا بالإضافة إلى الفوائد التي تحصل عليها من خلال القروض التي تمنحها للأفراد أو المؤسسات أو توظيف أموالها في البنوك.

ثانيا: الثمن العام:

يعتبر الثمن العام مصدر من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، بمعنى آخر هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامة تعود على الأفراد بمنفعة خاصة؛ حيث يمكن تحديد المنتفع بها مثل خدمات البريد، الكهرباء، المياه... الخ.

وما تجدر الإشارة إليه، إن الثمن العام يدفع اختياريا حيث لا يدفعه إلا من ينتفع بالخدمة العامة عكس إيرادات أخرى، وهناك تشابه بين الخدمات التي تقدمها الدولة مقابل ثمن عام وبين الخدمات المماثلة التي يؤديها القطاع الخاص، وفي الحالتين لا تقدم الخدمة لجميع الأفراد تقتصر على من يرغب فيها، أما الاختلاف الأساسي ينحصر في أن الحكومة عادة لا تهدف إلى الربح بل المنفعة العامة بعكس القطاع الخاص.

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 30.

2. الإيرادات السيادية:

تتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الأفراد لما لها من حق السيادة،¹ وتتمثل في الضرائب والرسوم والغرامات المالية التي تفرضها المحاكم وتذهب إلى خزينة الدولة، وفي التعويضات المدفوعة للدولة تعويضا عن أضرار لحقت بها سواء من الداخل أو من دولة أخرى، وفي القرض الإجباري الذي يلتزم الدولة بسداده في المستقبل سواء دفعت عنه فائدة أم لم تدفع، كما تتمثل في إتاوة التحسين، ومن أهم هذه الإيرادات الرسوم والضرائب.²

أولا: الرسوم:

يعرف الرسم على انه مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص يؤدي إلى تحقيق نفع عام.³

من التعريف السابق نجد أن سمات الرسم ثلاثة، و هي:

- يدفع في صورة نقدية وإلزاميا عند الحصول على الخدمة، وقد تكون الخدمة اختيارية كرسوم التوثيق ورسوم الرخص وغيرها، كما قد تكون الخدمة إجبارية كرسوم النظافة مثلا، إلا انه في كل الأحوال يدفع الفرد الرسوم إجباري؛

- يدفع الرسم مقابل الحصول على خدمة خاصة تعود بالنفع المباشر على دافع الرسم؛

- يتحقق من الرسم نفع عام بجانب النفع الخاص فرسوم القضاء التي تدفعها المتقاضون تحقق نفع خاص لهم وتحقق نفع عام للمجتمع وهو إشاعة العدالة في المجتمع ككل.

والأصل في الرسوم أن تكون قيمتها أقل من تكلفة الخدمة؛ حيث تغطي الجهات الإدارية المحصلة للرسوم جزء من نفقاتها بالرسوم وتغطي الباقي من الضرائب، لأن النفع المتولد من الرسم نفع عام بجانب النفع الخاص. وأحيانا تتساوى قيمة الرسم مع قيمة الخدمة المقدمة لكن لا يمكن أن تتجاوزها لأن معنى ذلك أن الرسم يحمل داخله ضريبة مستترة يحدث ذلك حاليا في رسوم التوثيق العقاري؛ حيث تعتبر الزيادة في رسوم التوثيق ضريبة على تداول الثروة.

¹ Franc louis, **the public Financial**, 1^{er} édition, beack, Bruxelles, 2009, p.27

² محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار ميسرة للطباعة والنشر، الطبعة 07، الأردن، 2015، ص18.

³ Franc louis, **op.cit** , p.28

ثانيا: الضرائب:

الضريبة هي فريضة مالية جبرية يلزم الممول بدفعها دون مقابل خاص وتهدف لتغطية النفقات العامة تحقيقا لمصالح المجتمع وتمويل ما تقوم به الدولة من إنفاق عام، أي بغرض الوفاء بمقتضيات السياسة العامة للدولة، وبمعنى آخر تفرضها لتحقيق أغراض مالية أو سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.¹

1. أركان الضريبة: من التعريف السابق نحدد أركان الضرائب كما يلي:²

أ. الضريبة فريضة جبرية تصدر عن السلطة التقديرية للدولة: بمعنى أن الخاضعين لها ليس لديهم خيار في دفعها من عدمه بل ملزمين بأدائها. وتمارس هنا الدولة سلطتها في فرض وتحصيل الضريبة، كما تقوم بتحديد وعاء الضريبة وسعرها وأسلوب تحصيلها؛

ب. الضريبة فريضة بلا مقابل خاص: فنجد أن فرض الضريبة على الأفراد لا يتطلب وجود نفع خاص يعود عليهم، فتفرض الضريبة بناء على المقدرة التمويلية للفرد وليس بناء على النفع الذي يعود عليه. وليس معنى ذلك انه لا يحصل على منفعة من الضريبة بل انه يحصل على منفعة لكن بصفته فردا من أفراد المجتمع وليس بصفته دافع للضريبة؛

ج. الغرض من الضريبة تحقيق أهداف عامة: نجد أن الضريبة تهدف إلى تحقيق نفع عام، وكان قديما الاعتقاد السائد أن الضرائب لها غرض مالي فقط وهو تغطية النفقات العامة، أما بعد ظهور الفكر الكنزي وتطور المالية العامة أصبح للضرائب أهداف عامة متعددة اجتماعية وسياسية واقتصادية؛

د. حصيلة الضريبة مبلغ من النقود: الاتجاه السائد في العصر الحديث هو أن تحصل الضريبة في صورة نقدية وليست صورة عينية كما كان سائدا قديما، فالنفقات العامة في صورة نقدية مما يجعل الضريبة لا بد وان تكون في صورة نقدية أيضا نظرا لسهولة تحصيلها وانخفاض تكلفة تحصيلها.

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 33.

² Franc louis, op.cit, p. 30

2. أنواع الضرائب: تنقسم الضرائب من حيث مصدرها إلى ضرائب مباشرة وغير مباشرة، ويعتبر هذا التقسيم من أقدم التقسيمات وأشهرها انتشارا في مؤلفات المالية العامة والاقتصاد، حيث نجد أن الضرائب المباشرة تتمثل في الضرائب على الدخل والثروة، أما الضرائب الغير مباشرة فتتمثل في الضرائب على الإنفاق والتداول.

النوع الأول: الضرائب المباشرة:

لقد أشرنا سابقا أن الضرائب المباشرة تشمل كل من الضرائب على الثروة والدخل، وسنتطرق فيما يلي إلى كل منهما:

أ. الضرائب على الثروة:

ثروة الفرد هو ما يمتلكه في لحظة معينة من عقارات ومنقولات مادية أو معنوية مثل براءات الاختراع وشهرة المحلات، وبذلك يكون المركز المالي للممول هو الثروة الصافية أي إجمالي الأصول المملوكة له منقوص منها الخصوم.¹ وهناك أنواع للضرائب على الثروة وهي:²

- الضريبة التقليدية على الثروة:

وهي الضريبة التي تكون الثروة وعائها وتكون أسعارها منخفضة؛ بحيث يكون الهدف منها هو معرفة المعلومات عن الثروات والدخول المتولدة منها لذلك يكون سعرها رمزي، مثل الضريبة على العقارات والأراضي الزراعية.

- الضريبة على الزيادة الطارئة في الثروة:

وهي الضريبة التي تقتطع نتيجة حدوث زيادة طارئة في الثروة دون بذل جهد من أصحابها في تحقيق تلك الزيادة، كارتفاع أسعار الأراضي والعقارات نتيجة الامتداد العمراني مثلا، فأن الدولة تفرض ضريبة على الزيادة في قيمة الثروة وتفرض الضريبة عند تصرف المالك في العقار.

وتختلف هذه الضريبة عن الضريبة الاستثنائية التي تفرضها الدولة في حالات الحروب على الزيادة في قيمة الثروة التي تنتج نتيجة التضخم الذي يحدث في أوقات الحروب.

¹ حامد عبد المجيد دراز، السعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص47.

² احمد عبد السميع علام، المالية العامة، مفاهيم التحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء، طبعة الأول، 2012، مصر، ص 104-106.

- الضريبة على التصرف في الثروة:

وهي ضريبة تفرض عند انتقال الثروة من مالكها إلى شخص آخر وهي نوعان : ضريبة على انتقال الثروة بين الأحياء والتي تفرض على احد طرفي التعاقد وعلى قيمة الثروة المنقولة. الضريبة على التركات والتي تقتطع عند انتقال الثروة بعد وفاة مالكها إلى الورثة وتفرض على الورثة ويكون سعرها مرتفع وتصاعدي وذلك بهدف تقليل حدة التفاوت بين الطبقات وتأخذ شكلين ضريبة على مجموع التركة بعد خصم ما عليها من ديون والتزامات وقبل توزيعها على الورثة، وضريبة على نصيب الوارث أي يحدد سعر الضريبة على نصيب كل وارث ويختلف باختلاف درجة قرابته.

ب. الضرائب على الدخل:

الضرائب على الدخل في الوقت الحاضر هي من أهم أنواع الضرائب، وقبل شرح هذه الضرائب علينا في البداية التعرف على الدخل وهناك نظرتين أساسيتين في تعريف الدخل وهما:¹

- نظرية مصدر الدخل (نظرية المنبع): يعرف الدخل بأنه كل قوة شرائية صافية تتولد من مصدر قابل

للبقاء، تصبح تحت تصرف الممول بصفة دورية متجددة.

وفقا للتعريف السابق، نجد أن الدخل يجب أن يتوافر فيه شروط وهي:²

- أن يكون ذو قوة شرائية أي عبارة عن مبلغ نقدي يحصل عليه من المعاملات المادية في الأسواق، وأن يكون الدخل تحت تصرف الممول أي انه تحقق فعلا وليس مجرد احتمال؛
- أن تكون القوة الشرائية متجددة وتتكرر بصفة دورية مثل مرتب الموظف أو محصول المزارع؛
- أن تكون صافية بمعنى أنه بعد حساب الإيرادات المتولدة يجب خصم جميع النفقات التي أنفقت للحصول على هذا الدخل وهذه النفقات يحددها القانون الضريبي.

- نظرية الإثراء: وهي تتعامل مع الدخل على إن زيادة صافية تتحقق في ثروة الممولة خلال فترة زمنية معينة.

ووفقا لهذا التعريف يتسع مفهوم الدخل ليشمل على كل إيراد يتحقق ولو لمرة واحدة فقط، ومن أصول قد تكون غير قابلة للبقاء ويشمل بذلك حصول الفرد على ميراث خلال العام.

¹ حامد عبد المجيد دراز، السعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 62.

² احمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص 111.

المحور الثالث: الإيرادات العامة

وهناك صعوبة في استخدام هذا المعيار لقياس الدخل، لأنه يتطلب متابعة دقيقة لانتقال الثروات العقارية والمنقولة بين الأفراد، حصر ومعرفة الزيادة في قيمة هذه الثروات وهذا أمر صعب للغاية مما يسهل التهرب الضريبي.¹

النوع الثاني: الضرائب غير مباشرة:

تشتمل الضرائب غير المباشر على الضرائب الواردة على الإنفاق والاستهلاك والتداول بصورة عامة، وسنتطرق لها بالتفصيل فيما يلي:

أ. الضرائب على الإنفاق والاستهلاك وعلى الإنتاج:

تفرض على إنتاج السلع الاستهلاكية أو عند شرائها أو تداولها في الأسواق، وهذه الضريبة لها أهمية كبيرة في إحداث التأثير. وتسمى بالضريبة على رقم الأعمال لأنها تفرض على حجم المعاملات في سلعة واحدة أو مجموعة من السلع وتأخذ ثلاث أشكال:²

- **الضريبة العامة المتتابعة على رقم الأعمال:** وهي ضريبة تفرض على كل مراحل الإنتاج السلعة حتى تصل إلى المستهلك النهائي فتفرض عند بيع السلعة من المنتج إلى تاجر الجملة ثم إلى تاجر التجزئة ثم إلى المستهلك الذي يتحمل عبئها بالكامل؛

- **الضريبة العامة الواحدة على رقم الأعمال:** وهي ضريبة وحيدة تفرض على كل مراحل الإنتاج؛³

- **الضريبة النوعية المتعددة:** بمعنى فرض الضريبة على رقم الأعمال لكن بأسلوب فرض ضرائب متعددة تختلف باختلاف نوع السلعة وليست ضريبة عامة على كل السلع.⁴

ب. الضرائب الجمركية:

الضرائب الجمركية أو التعريفية الجمركية هي ضرائب غير مباشرة تفرض على الواردات أو الصادرات وتحصلها الدولة على نتيجة حركة السلع عبر الحدود الوطنية، وتفرض الضرائب غالباً على معظم الواردات وقلما تفرض على الصادرات في بعض الحالات الاستثنائية، مثل السلع الضرورية التي لا ترغب الدولة في خروجها ما البلاد مثل المواد التموينية. وتتخذ التعريفية الجمركية عدة أشكال:⁵

¹ احمد عبد السميع علام، نفس المرجع.

² حامد عبد المجيد دراز، السعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص55.

³ عادل فليح علي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار حامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص 100.

⁴ نفس المرجع.

⁵ O. Blanchard et D. Cohn, **Commerce International**, édition Pearson, 3^{ème} édition, 2007, p. 49

المحور الثالث: الإيرادات العامة

- **التعريف بسيط والتعريف متعددة للسعر:** التعريف البسيطة وهي تعريف واحدة تفرض على السلع أي كان مصدرها، أما التعريف المتعددة فيختلف سعرها باختلاف دولة المصدر وتحدد بناء على الاتفاقيات الثنائية بين الدول.
- **التعريف الفرضية والتعريف الاتفاقية:** التعريف الفرضية تتحدد بإرادة الدولة منفردة بناء على سلطتها التشريعية، أما التعريف الاتفاقية تفرض بموجب الاتفاقيات الدولية.
- **التعريف القيمة والتعريف النوعية والتعريف المركبة:** التعريف القيمة هي التي يتحدد فيها سعر الضريبة كنسبة مئوية من سعر السلعة المستوردة. والتعريف النوعية تتحدد سعر الضريبة بمبلغ معين على أساس الوحدة من السلعة بالعدد أو بالوزن. أما التعريف المركبة هي عبارة عن تعريف نوعية يضاف إليها تعريف قيمة لتعويض الفارق في الجودة أو الحجم بين عدد الوحدات من السلعة.
- **التعريف المالية والتعريف الحمائية:** التعريف المالية هي التي يكون الغرض منها زيادة حصيلة الدولة من الإيرادات، أما التعريف الحمائية هي التي يكون الغرض منها حماية المنتجات المحلية من المنافسة الأجنبية وهناك بعض الأنظمة الملحقة بالضرائب الجمركية نوردها فيما يلي:¹
- **نظام التجارة العابرة (الترانزيت):** وطبقا لهذا النظام فإن السلع التي تدخل إلى الدولة بغرض المرور منها إلى الدول الأخرى.
- **نظام الإعفاء المؤقت:** تعفى طبقا لهذا النظام ولفترة مؤقتة بعض المواد خاصة الأولية منها المستخدمة في إنتاج سلع يعاد تصديرها إلى الخارج بعد تصنيعها، فإذا انتهت الفترة الزمنية المحددة دون إعادة تصدير السلعة، فإن المواد الأولية تخضع للضريبة الجمركية.
- **نظام رد الضريبة الجمركية (الدروباك):** يدفع مستورد المواد الأولية الضريبة الجمركية أولا، ثم يستحق استردادها مرة أخرى إذا قام بتصدير السلع التي تحتوى على هذه المواد الأولية للخارج مرة أخرى.
- **نظام المناطق الحرة:** وهو إنشاء مناطق لا تخضع للضرائب الجمركية المتداولة، وذلك تشجيعا للتجارة وإقامة المشروعات الصناعية الأجنبية على تلك المناطق الغير خاضعة للضريبة، لكن مرور السلع من تلك المنطقة إلى باقي أنحاء البلاد يتطلب فرض ضريبة جمركية على السلعة.

¹ O. Blanchard et D. Cohn, **Op.cit**, p. 49

3. معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة وغير مباشرة:

هناك عدة معايير للتفرقة بين الضرائب المباشرة وغير مباشرة نوجز أهمها فيما يلي:

- **معيار من يتحمل عبء الضريبة:** الضرائب المباشرة هي التي يتحمل عبئها دافع الضريبة نفسه، أي أن عبئها لا ينقل لشخص آخر، أما الضرائب غير مباشرة هي التي ينتقل عبئها من دافعها إلى غيره من الأشخاص، ويتحملها في غالب الأحيان المستهلك النهائي. إلا أن هذا المعيار غير دقيق للتفرقة بين الضرائب المباشرة وغير مباشرة لان نقل عبء الضريبة يتوقف على مجموعة متغيرة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مما يجعله معيار غير دقيق؛
 - **معيار طريقة الجباية:** الضرائب المباشرة هي التي يمكن تحصيلها بناء على أوراق أو قيود، أي تحصل بجداول اسمية، الضرائب الغير مباشرة لا يرتبط تحصيلها بأي بيانات، إلا أن هذا المعيار يعيبه أنه يستند إلى الأسلوب الإداري المتبع في التحصيل، وهو ما لا يمكن الاستناد عليه كأسلوب علمي في التمييز بين نوع الضرائب؛
 - **معيار استمرارية أو عرضية المادة الخاضعة للضريبة:** الضرائب المباشرة هي التي يكون المادة الخاضعة للضريبة ثابتة وتتصف بالدوام مثل الدخل والثروة، أما الضرائب غير مباشرة وهي التي تكون المادة الخاضعة للضريبة طارئة أو عارضة مثل الاستهلاك. ويعاب هذا المعيار لاعتباره الضرائب على التركات ضرائب غير مباشرة لأنها نتيجة حدث طارئ أو عارض إلا أن الضرائب على التركات تعتبر في الحقيقة ضرائب مباشرة.
 - **معيار الحصول على الدخل وإنفاقه:** الضرائب المباشرة هي التي تفرض على الدخل عند الحصول عليه، والضرائب غير مباشرة هي التي تفرض على الدخل عند إنفاقه، ويعاب هذا المعيار انه هناك أموال يحصل عليها الفرد لا تعتبر دخلا يحصل عليه ولا إنفاقا يقوم به مثل أموال الثروة والتركات لذلك فهي لا تصنف وفق هذا المعيار.
- ومع اختلاف المعايير والانتقادات الموجهة إلى كل معيار اتفق علماء المالية العامة على تقسيم الضرائب من حيث المادة الخاضعة لها إلى ضرائب على الدخل والثروة في جانب، وضرائب على الإنفاق والتداول في جانب آخر.

4. نظريات نقل العبء الضريبي:

نقل العبء الضريبي هو عملية يتوصل بها دافع الضريبة أو المكلف القانوني بها إلى إمكانية نقل ما دفعه كله أو بعضه ليحمله الغير.¹ ويتطلب الأمر هنا التعرف على مصطلحين الشخص الذي يقع عليه العبء القانوني للضريبة والممول الفعلي للضريبة.

والمقصود بالشخص الذي يقع عليه العبء القانوني الضريبة هو الشخص الذي حدده القانون بتوريد مبلغ الضريبة إلى الخزينة العامة، وفي حالة قيام هذا الأخير بنقل عبئها إلى شخص آخر أو ممول آخر يسمى الممول الفعلي للضريبة أو حامل العبء الفعلي للضريبة.² ومثال ذلك الضرائب المفروضة على أرباح الشركات فهي الممول القانوني للضريبة، وتستطيع تحميل مبلغ الضريبة إلى أشخاص آخرين بمعنى إضافتها في أسعار المنتجات المنتجة ويتحملها المستهلك، ويسمى الممول الفعلي للضريبة.

أما فيما يخص نظريات نقل العبء الضريبي نميز بين ثلاثة نظريات نظرية الطبيعية، نظرية الانتشار والنظرية الحديثة: فحسب النظرية الطبيعية التي تقتضي أهمية فرض الضريبة على الأراضي الزراعية باعتبارها المصدر الرئيسي للثروة. وأن أي ضريبة تفرض على غير المزارعين أو على الطبقات الأخرى ينتقل عبئها في النهاية على الناتج الصافي للأرض. غير أن هذه النظرية لم تعد صالحة في الوقت الحالي بسبب تعدد عناصر الإنتاج ومصادر الثروات، وحتى أصبحت المنتجات الزراعية معفية من الضرائب لدفع القطاع الزراعي.

أما نظرية الانتشار تقتضي انتشار العبء الضريبي إلى جميع أفراد المجتمع، وإن طبقة الأغنياء لا يتحملون من الأعباء الضريبية أكثر مما يتحمله الطبقات الأخرى، وبالتالي فإن العبء الضريبة يستقر على الممول القانوني.³ وفي ما يخص النظرية الحديثة فتعتمد على نظرية القيمة في تحديد الأثمان نتيجة التفاعل عوامل العرض والطلب، ومن هذه العوامل مرونة العرض، مرونة الطلب، طبيعة الإنتاج ودرجة المنافسة السائدة في السوق:

أ. مرونة العرض: كلما كانت مرونة العرض كبيرة كلما كان نقل العبء الضريبي أسهل للمستهلك على

النحو التالي:⁴

- العرض المرن ينقل المنتج الجزء الأكبر على المستهلك ويتحمل المنتج الجزء الأقل؛

¹ حسني خربوش، حسن البيحي، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2013، ص 89.

² نفس المرجع، ص 90.

³ نفس المرجع، ص 93.

⁴ نفس المرجع، ص 94.

المحور الثالث: الإيرادات العامة

- كلما كان العرض غير مرن كلما تحمل المنتج الجزء الأكبر ولم يستطع إلا نقل القليل إلى المستهلك؛
- العرض اللانهائي المرونة ينقل المنتج عبء الضريبة بالكامل إلى المستهلك؛
- العرض عديم المرونة لا ينقل أي عبء إلى المستهلك ويتحمل العبء المنتج.

ب. درجة مرونة الطلب:

كلما كانت مرونة الطلب قليلة كلما نقل العبء الضريبي أسهل للمستهلك على النحو التالي:¹

- الطلب لا نهائي المرونة فإن المنتج يحصل على الضريبة بالكامل؛
- الطلب عديم المرونة المستهلك هو الذي يحصل على الضريبة بالكامل؛
- الطلب المرن يتحمل المنتج الجزء الأكبر لا يستطيع نقل إلا القليل إلى المستهلك؛
- الطلب الغير مرن ينقل المنتج الجزء الأكبر على المستهلك ويتحمل الجزء الأقل من الضريبة.

ج. طبيعة تكاليف الإنتاج:

غالباً ما يترتب على تكاليف الإنتاج آثار على أسعار المنتجات التي تنتج بنفقات متزايدة، مما يترتب زيادة في التكلفة، كما أن إنتاج بعض السلع والخدمات قد تتم بنفقات إنتاج ثابتة، وعليه يتأثر سعر السلع سواء كانت منتجة في ظل قانون تزايد أو ثبات النفقات بنقل العبء الضريبي تبعاً لمرونة الطلب على هذه السلع.

د. شكل السوق (درجة المنافسة):

تؤثر درجة المنافسة في أسعار إنتاج السلع؛ حيث كلما زادت درجة المنافسة كلما انخفضت الأسعار، وكلما زادت درجة الاحتكار كلما ارتفعت الأسعار. وتعتمد عملية نقل العبء الضريبي في ظل درجة المنافسة على كل من مرونة العرض والطلب التي سبق التطرق إليها وعلى طبيعة تكاليف الإنتاج. حيث يتوزع العبء بين المنتج والمستهلك تبعاً لنوع ودرجة المرونة لكل من العرض والطلب، وتبعاً لطبيعة تكاليف الإنتاج.²

في سوق المنافسة الكاملة نجد أن السعر يتحدد دون تدخل من المنتج لذلك نجد أن المنتج لا يستطيع نقل عبء الضريبة إلى المستهلك، لأنها تؤدي إلى رفع السعر مما يؤدي إلى انخفاض إنتاجه، لكن التحليل السابق في الأجل القصير فقط أما في الأجل الطويل فيستطيع المنتج أن ينقل العبء الضريبي.

¹ حسني خربوش، حسن البيحي، مرجع سابق، ص 95-96.

² نفس المرجع، ص 97.

المحور الثالث: الإيرادات العامة

أما في سوق المنافسة الاحتكارية يصعب أيضا نقل عبء الضريبة في الأجل القصير، إلا انه من الممكن نقل بعض عبء الضريبة إلى المستهلك في حالات معينة وتتوقف على مرونة العرض والطلب، لكنه بالطبع يستطيع نقل العبء في الأجل الطويل.

3. الإيرادات الائتمانية:

ونقصد هنا القروض العامة، وتعتبر مورد مالي غير عادي حيث تلجأ الدولة إلى هذا النوع من الإيرادات في حالة عدم كفاية الإيرادات الدورية المنتظمة في الإنفاق العام.

أولاً: تعريف القرض العام وأنواعه:

رغم القروض العامة أحد مصادر الإيرادات العامة إلا انه يوجد ما يعاب عليها من ناحية خطورتها على الاقتصاد نتيجة الأعباء المتراكمة على القرض وخدمته، وأكثر الدول اعتمادا على هذا المصدر هي الدول النامية التي تعاني نقص في موارد التمويل الذاتي.

1. تعريف القروض العامة:

القروض العامة هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة من السوق الوطنية من الأفراد أو الهيئات الوطنية العامة أو الخاصة أو من السوق الأجنبية مثل المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقترضة وفوائدها طبقا لشروط عقد القرض.¹ وبالإشارة إلى التحليل الفكري الاقتصادي الخاص بالقروض العامة؛ حيث كان موقف التقليديين (الكلاسيكي) معارض لفكرة القروض العامة، لأنهم يؤمنون بأن دور الدولة لا بد أن يقتصر على الأمن والعدالة والدفاع وعدم التدخل في النشاط الاقتصادي وتركه للقطاع الخاص، توفير الإمكانيات اللازمة للقطاع الخاص لإدارة لنشاط الاقتصادي؛ ومن ثم لا يوجد حاجة لأخذ الدولة لقروض عامة.

أما موقف "كينز" والفكر المالي المعاصر كان معارضا للفكر السابق، ويؤمن كينز بالتوازن التلقائي عند مستوى التشغيل الكامل للموارد، وأكد أن التوازن عند أي مستوى يتطلب تدخل الدولة من خلال سياستها المالية والنقدية للتأثير على الطلب الفعال من خلال الإنفاق الحكومي. مما يعني ضرورة استخدام القروض العامة في تمويل النفقات العامة لتنفيذ السياسات المالية.²

¹ حسني خربوش، حسن البيحي، مرجع سابق، ص 55.

² عادل فليح العلي، مرجع سابق، ص 148-149.

2. أنواع القروض العامة:

تنقسم القروض إلى ثلاث أنواع رئيسية هي: القروض من حيث حرية والمصدر المكتتب والقروض من حيث المدة: أ. **من حيث الحرية:** تنقسم القروض العامة وفق مبدأ الحرية إلى القروض الاختيارية والقروض الإجبارية، والأصل في هذه القروض إنها اختيارية تتم بناء على رغبة وطوعية الأفراد والهيئات العامة والخاصة؛ إلا أنه في بعض الحالات الاستثنائية مثل ظروف الحروب قد تلجأ الدولة إلى إلزام الهيئات الوطنية عامة أو خاصة بما في ذلك الأفراد على منحها قروض إجبارية، على سبيل المثال إلزامهم بشراء السندات الحكومية ومن ثم إقراض الدولة.

ويتشابه القرض الإجباري مع الضريبة في أن كل منهما إلزامي يدفعه الهيئات أو الأفراد بناء على إلزام من الدولة، ويختلفان في أن الضريبة لا ترد مرة أخرى أما القرض فيرد إلى دافعه بما في ذلك الفوائد خدمة الدين.

ب. **من حيث المصدر:** تنقسم القروض وفق هذا مبدأ إلى قروض داخلية وخارجية، فالقروض الداخلية هي التي تحصل عليها الدولة داخل حدودها الإقليمية، بمعنى آخر هي القروض التي تحصل عليها الدولة من طرف الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المقيمين داخل إقليم الدولة هذا النوع من القروض لا يزيد ولا ينقص في الثروة الوطنية. وتنقسم إلى :¹

- قروض حقيقية تأخذ من مدخرات الأفراد والمؤسسات الخاصة أو العامة وهذه القروض لا تولد آثار تضخمية لا يؤثر على سعر الصرف ولا على ميزان المدفوعات، لأنها تعتبر اقتطاع من الدخل القومي الإجمالي وتأثر فقط إلى إعادة توزيع الدخل؛

- قروض تضخمية وهي القروض التي تقترضها الدولة من البنك المركزي، والتي يوفرها هذا الأخير من خلال الإصدار النقدي والذي يؤدي إلى حدوث تضخم.

أما القروض الخارجية تحصل عليه الدولة من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين خارج حدودها الإقليمية أو من المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك الدولي.

¹ هشام مصطفى الجمل، مرجع سابق، ص 175.

المحور الثالث: الإيرادات العامة

وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز في ميزان المدفوعات، ويوجد ما يعاب عليها هو انه يمكن أن تؤدي إلى تدخل الجهات الخارجية في الشؤون الداخلية، وخاصة المؤسسات الدولية التي تفرض برامجها الإصلاحية والتشيفية.¹

ج. من حيث المدة:

تنقسم القروض وفق هذا المبدأ إلى قروض قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل حسب الغرض منها، فإذا كان المراد منها هو معالجة العجز المالي أو النقدي فتلجأ إلى القروض قصيرة الأجل. أما إذا كان الغرض منها هو إحداث التصحيحات الهيكلية ودفع التنمية فتلجأ إلى القروض متوسطة وطويلة الأجل.

¹ هشام مصطفى الجمل، مرجع سابق، ص 175.

المحور الرابع: الآثار الاقتصادية للنفقات والإيرادات العامة

تستعمل أدوات السياسة المالية للتأثير في النشاط الاقتصادي للدولة حسب الحالة الاقتصادية السائدة، أي استخدام الإيرادات والنفقات من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، وإنتاج أكبر قدر من الناتج الحقيقي وأعلى استغلال للموارد المتاحة.

1. الآثار الاقتصادية للإيرادات العامة:

بما أن الضرائب أفضل مصدر للإيرادات العامة؛ حيث تؤثر على حجم الإنتاج من خلال تأثيرها على كل من العمل، الاستهلاك، الادخار، الاستثمار، الأسعار، نفقة الإنتاج وحجم المشروعات إلخ. والتي تستخدمها الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي.

وستتناول الآثار الاقتصادية لكل من الضرائب والقروض العامة:

أولاً: الآثار الاقتصادية للضرائب:

أ. أثر الضرائب على الاستهلاك والإنتاج:

إن فرض الضريبة يؤثر بصورة مباشرة على الدخل وخاصة على أصحاب المداخيل المحدودة والمتوسطة ينجم عنها انخفاض في الاستهلاك، وهذا بدوره يؤثر على الإنتاج بالانخفاض. كذلك يتأثر الإنتاج نتيجة تأثير الضرائب في عرض وطلب رؤوس الأموال الإنتاجية. فعرض هذه الأخيرة يتوقف على الادخار والاستثمار فنقص الادخار يتأثر بمقدار الربح المحقق. فإن كان فرض الضريبة يؤدي إلى تقليل الربح، فبطبيعة الحال يقل الطلب على رؤوس الأموال الإنتاجية.¹

وما تجدر الإشارة إليه، يختلف تأثير الضرائب حسب درجة مرونة الطلب على السلع، فالسلع ذات الطلب المرن مثل السلع الكمالية يتأثر استهلاكها بالضريبة بصورة مطلقة، إذ أن درجة مرونة الطلب على هذه السلع هو الذي يحدد إمكانية تأثرها بالضريبة، فالسلع ذات الطلب المرن يتأثر استهلاكها بالضريبة أكبر من السلع ذات الطلب غير المرن كالسلع الضرورية.

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 323.

ومن جهة أخرى، يتوقف أثر الضريبة في الاستهلاك على خطة الدولة في استخدام الحصيلة الضريبية، فإذا قامت بتجميد هذه الأخيرة فإن الاستهلاك يتجه نحو الانخفاض. أما إذا أنفقتها فإن نقص الاستهلاك من جانب الأفراد نتيجة فرض الضريبة سيعوضه زيادة الاستهلاك الذي يحدثه إنفاق الدولة.¹

ب. أثر الضرائب على الادخار والاستثمار:

يتكون الادخار الوطني من الادخار الخاص الذي يقوم به الأفراد والادخار العام الذي تقوم به الدولة، فتأثير الضريبة على الدخل مما يؤثر على كل من الاستهلاك والادخار، أي أن الادخار الخاص للأفراد سوف ينخفض نتيجة ضعف مرونة الاستهلاك.

وعليه، فإن الضريبة تؤدي إلى إعادة توزيع دخول الأفراد بين الاستهلاك والادخار وفقاً لمرونة كل منهما، وكذلك إعادة توزيع الإنفاق على الاستهلاك لمصلحة النفقات الضرورية وعلى حساب النفقات غير ضرورية.

ويختلف أثر الضريبة على الادخار باختلاف أنواع الضرائب:²

- الضرائب المباشرة تؤثر على الادخار أكثر من الضرائب غير مباشرة، خاصة إذا تعلق الأمر بالفئات ذات الدخل المرتفعة والتي تخصص جزء كبير من دخلها للادخار؛
- الضرائب الغير مباشرة تؤثر على الإنفاق الاستهلاكي والضرائب الجمركية تعمل بصورة غير مباشرة على زيادة حجم الادخار؛
- تؤثر الضريبة على الاستثمار من خلال الميل للاستثمار حيث تؤدي فرض الضريبة إلى خفض الكفاية الحدية لرأس المال ومن ثم خفض حجم الاستثمار؛
- الضرائب على الدخل تؤدي إلى خفض الاستثمار بصفة عامة.

ج. أثر الضريبة على الأسعار وإعادة توزيع الدخل:

يترتب على فرض الضرائب على دخول الأفراد أن يقل الطلب على السلع والخدمات، وبالتالي انخفاض أسعارها بشرط أن لا تدخل الدولة حصيلة الضرائب في مجال التداول، لأنه من شأن ذلك زيادة الطلب وبالتالي عدم انخفاض الأسعار.

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سابق، ص 321.

² احمد عبد السلام علام، مرجع سابق، ص 145-146.

وما تجدر الإشارة إليه، أن أثر الضرائب المباشرة يختلف عن أثر الضرائب غير مباشرة، وبين تأثير الضرائب على المستوى العام للأسعار أو على سعر سلعة معينة، ففي الحالة الأولى الضرائب المفروضة على بصفة عامة تؤدي إلى انخفاض القدرة الشرائية المخصصة للإنفاق على الاستهلاك، والضرائب غير مباشرة المفروضة على سلع وخدمات محددة تنقص هي الأخرى من حجم الإنفاق إن كان الإنفاق الحكومي لم يتغير. أما في الحالة الثانية فيما يتعلق بتأثير ضريبة معينة خاصة بسلعة معينة كالضرائب غير مباشرة التي تفرض على السلع الاستهلاكية فإنها تؤدي إلى ارتفاع سعرها.¹

أما فيما يخص أثر الضريبة على إعادة توزيع الدخل؛ حيث تتدخل الدولة في إعادة التوزيع فئات الدخل المختلفة عن طريق الضرائب وخاصة الضرائب التصاعدية، وهذا يتوقف على كيفية إنفاق حصيلة الضريبة وأثرها البالغ على تحقيق التوزيع الأمثل إذا ما وجهت الحكومة إنفاقها العام؛ بحيث يستفيد منه ذوي الدخل المنخفضة بقدر أكبر من ذوي الدخل المرتفعة، وذلك سوف يؤدي إلى زيادة الدخل الحقيقية لأفراد الطبقات الدنيا وبالتالي تقل الفوارق بين دخول. ولا يخفي أن عملية إعادة توزيع الدخل في حد ذاته سوف تؤدي بدورها إلى التأثير على متغيرات الاقتصاد الكلي.

د. أثر الضريبة على مستوى التشغيل في النشاط الاقتصادي:

نجد أن للضريبة دور كبير في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي، خاصة وان الاقتصاديات الرأسمالية تمر بدورات يتقلب فيها الاقتصاد بين حالة كساد وحالة تضخم وتستخدم السياسة الضريبة في الحد من مخاطر كل منها كما يلي:²

الحالة الأولى: في حالة الكساد:

- يتم تخفيض العبء الضريبي على الدخل حتى يتحرر جزء من الدخل و يوجه إلى الاستهلاك؛
- يتم زيادة الأعباء الضريبية على الأرباح غير موزعة حتى يقوم المستثمر باستثمارها؛
- يتم تخفيض الضرائب على الأرباح لتشجيع الإنتاج.

¹ احمد عبد السلام علام، مرجع سابق، ص 153-154.

² BARRER Alin , **Finances publiques et politique budgétaire**, Dalloz, 9^{ème} édition, France, 2011, p. 179

الحالة الثانية: في حالة التضخم:

يتم إتباع سياسات تهدف إلى زيادة العبء الضريبي حتى يتم امتصاص جزء من القوة الشرائية في المجتمع للحد من التضخم؛ إلا أنه يجب اختيار النوع المناسب من الضرائب المستخدمة فنجد أن الضرائب المباشرة تؤدي إلى خفض الدخل والاستهلاك وإضعاف حوافز الاستثمار. أما الضرائب غير مباشرة تؤدي إلى ضغط الاستهلاك والحد من التضخم. إلا أن هناك أثر عكسي نتيجة رفع الأسعار ومن ثم خفض الإنتاج وهو الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من التضخم وخفض القوة الشرائية. كما لا تُحمل انعكاسات ذلك على ظهور التهرب الضريبي نتيجة للضغط الحمائي للضرائب.

ثانياً: الآثار الاقتصادية للقروض العامة:

للقروض العامة آثار واسعة ومتباينة على النشاط الاقتصادي، وإن كان اللجوء إليها في أضييق الحالات. ويختلف الحال حسب مصدر القروض داخلية أو خارجية؛ حيث يؤدي الاقتراض من الخارج إلى زيادة حجم الموارد الحقيقية للبلد المقترض خاصة من النقد الأجنبي. وتتوقف فاعلية القروض الأجنبية من حيث أثارها النافعة للاقتصاد الوطني على اتجاهات استخدام الأموال المقترضة. إذا كانت لأغراض استهلاكية يستخدم القرض الخارجي في تمويل استيراد السلع الاستهلاكية لتوفير ضرورات المعيشة أو لمقاومة ارتفاع الأسعار، في هذه الحالة لا يعكس القرض الجديد إضافة إلى الطاقة الإنتاجية للاقتصاد. أما إذا كانت لأغراض استثمارية فإن توجيه الأموال المقترضة لاستيراد مستلزمات الإنتاج من السلع الاستثمارية والموارد الوسيطة فيساعد على التكوين الرأسمالي ويُعنى القدرة الإنتاجية للمجتمع وزيادة فرص العمالة والنهوض بالدخل الوطني.

أما فيما يخص القروض الداخلية ففعاليتها فتوقف على الحالة العامة للنشاط الاقتصادي ومرحلة الدورة الاقتصادية، فإذا كانت هناك حالة كساد يسودها انخفاض الطلب الفعلي مع وفرة رؤوس الأموال العاطلة فإن للقرض العام نتيجة ملموسة وهي زيادة الطلب الفعال. أما إذا كان السائد هو حالة رخاء وتوسع يكون للقرض العام أثره العكسي؛ حيث يترتب عليه مزيد من الطلب الفعلي وحدوث تضخم خاصة عندما يكون استخدام الموارد المتاحة قد وصل إلى مرحلة التشغيل الشامل.¹

¹ Anthony J. Makin, **The Limits of Fiscal Policy**, Palgrave copyright, Australia, 2018, p.84

أ. أثر القروض على الاستهلاك والادخار:

تؤثر القروض العامة على الاستهلاك والادخار من خلال ما تؤدي إليه من إعادة توزيع الدخل، وعادة ما يتم هذا التوزيع لصالح الادخار على حساب الاستهلاك، فالقروض تمنح العديد من الضمانات والتسهيلات لصغار المدخرين من أجل تشجيعهم على الادخار والاكتتاب في سندات القروض العامة، مع علمهم أن التوظيف في السندات الحكومية أكثر سهولة وأقل خطراً. مما يؤدي إلى رفع الميل للادخار وانخفاض الميل للاستهلاك.¹

ب. أثر القروض على الاستثمار وزيادة الكتلة النقدية:

إن توسع الدولة في القروض العامة يجعل الدولة ترفع من سعر الفائدة كوسيلة لجذب الأفراد للاكتتاب في القروض العامة. وارتفاع سعر الفائدة يؤثر بالسلب في الميل للاستثمار الخاص. كما تقتزن القروض التي تقدمها البنوك للدولة زيادة كمية النقود المتداولة، ويترتب على ذلك آثار تضخمية خاصة عند مرحلة التشغيل الكامل.

ج. أثر القروض في توزيع العبء المالي العام:

يوزع القرض العبء المالي بين المقرضين والمكلفين بالضرائب؛ حيث يترتب نوعين من الأعباء، عبء على الخزينة العمومية للدولة، أي الالتزامات التي تقدمها الدولة للمكاتبين في القرض العام، وسمى هذا العبء بـ "العبء المالي للقرض". أما العبء الثاني فهو عبء على الاقتصاد الوطني أي مدى تأثير القروض العامة على الحياة الاقتصادية ويسمى "العبء الاقتصادي للقرض".²

2. الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

إن أهم أثر للنفقات العامة إشباعها للحاجات العامة، كما أنها تؤثر في مجموع النشاط الاقتصادي عن طريق تأثيرها على الإنتاج والاستهلاك الوطني وإعادة توزيع الدخل، وهذه تعرف بالآثار المباشرة للدخل. هناك آثار غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل، والذي يعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف للاستهلاك والأثر المعجل للاستثمار.

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سابق، ص 371.

² حسام علي، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المسيرة، مصر، 2014، ص 87.

أولاً: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:

أ. الأثر المباشر للإنفاق العام على الناتج الوطني:

إن درجة تأثير الإنفاق العام يتوقف على مدى كفاءة استخدامه أي إنتاجية الإنفاق العام، ويؤثر الإنفاق العام على الناتج الوطني من خلال: زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الإنتاج الوطني.

وعليه، فإن النفقات العامة تولد تأثيرها على الناتج القومي من جهتين:¹

- **جانب العرض الكلي:** ويؤثر الإنفاق العام على الموارد الاقتصادية والقوى العاملة ورأس المال في الأجل الطويل فيرفع من إنتاجيتها، فالإنفاق على التعليم والصحة يرفع من كفاءة القوى العاملة، والإنفاق على البنية الأساسية يؤدي إلى زيادة كفاءة رأس المال؛

- **جانب الطلب الكلي الفعال:** إن النفقات العامة تؤثر على حجم الطلب الكلي للمجتمع وإن كانت تختلف النفقة العامة باختلاف نوعها، فنجد أن النفقات العامة الحقيقية تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام نتيجة زيادة دخول الأفراد المباشرة، في حين النفقات العامة التحويلية يختلف تأثيرها باختلاف استخدام المستفيدين منها، فنجد أنها قد توجه إلى الإنفاق الداخلي مما يؤدي إلى زيادة الناتج الوطني، وقد تتسرب من الاقتصاد سواء للخارج أو في صورة اكتناز مما يجعلها لا تؤثر على الناتج.

ب. الأثر المباشر للإنفاق العام على الاستهلاك:

تؤدي زيادة النفقات العامة إلى زيادة الطلب الكلي ومن ثم زيادة حجم الاستهلاك، إلا أن هذا التأثير على الاستهلاك يختلف باختلاف نوع النفقات والغرض منها. فقيام الدولة بخدمات استهلاكية مثل التعليم والصحة والدفاع والأمن يؤدي مباشرة إلى زيادة الاستهلاك. كما أن النفقات العامة المتعلقة بالدخول بمختلف أشكالها من مرتبات وأجور أو معاشات تعد من قبيل النفقات المنتجة لأنها تعتبر مقبل لما يؤديه الأفراد من أعمال وخدمات فتؤدي إلى زيادة الاستهلاك.

¹ حسام علي، مرجع سابق، ص 101.

ج. الأثر المباشر للإنفاق العام على توزيع الدخل:

تتوزع الدخول في أي دولة على أساس عوامل الإنتاج التي تعمل لدى الدولة مثل الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة للعاملين بها وبالقطاع العام، ونتيجة عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية يحدث خلل في التوزيع، فتعمل الدولة هنا على إعادة توزيع الدخل باستخدام النفقات العامة والتي يختلف تأثيرها باختلاف نوع النفقة:

- **النفقات التحويلية:** بصفة عامة تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي وإن كانت تختلف باختلاف نوعها، فنجد النفقات التحويلية الاجتماعية تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة، النفقات التحويلية الاقتصادية تعمل على إعادة توزيع الدخل بشكل عيني في صورة سلع وخدمات وتتم إعادة توزيع الدخل أفقياً، أما النفقات التحويلية المالية مثل فوائد الديون تعمل على إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الغنية التي تقرض الدولة وتحصل على الفوائد، والمقتطعة أصلاً من الضرائب التي يدفعها الفقراء.
- **النفقات الحقيقية:** تؤثر على توزيع الأولي للدخل ولا تعمل على إعادة توزيع الدخل، إلا إذا كانت أجور الموظفين مثلاً أكبر من القيمة الحقيقية لمجهودهم وهنا تكون الزيادة في الأجر عبارة عن نفقة تحويلية لذلك نجد أنها تؤثر على إعادة توزيع الدخل القومي.

ثانياً: الآثار الاقتصادية غير مباشرة للنفقات العامة:

للنفقات العامة آثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل، وهي ما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف للاستهلاك والأثر المعجل للاستثمار.¹ ولتوضيح فكرة مضاعف الاستهلاك، فإنه عندما تزيد النفقات العامة جزء منها يوزع للأفراد في شكل أجور ومرتبات، ويهم يخصصون جزء من هذه الدخول للاستهلاك والباقي للادخار وفقاً للميل الحدي للاستهلاك والادخار. وهنا نجد أن هذه الدخول التي تنفق تؤدي إلى إنشاء دخول جديدة لفئات أخرى وتقسّم بدورها ما بين الاستهلاك والادخار، وبذلك تستمر دورة توزيع الدخل والتي تتمثل في الدخل، استهلاك، إنتاج. غير أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتم بنفس مقدار الزيادة في الإنفاق ولكن بنسبة مضاعفة، لذلك يسمى بالمضاعف.

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سابق، ص 129.

المحور الرابع: الآثار الاقتصادية للنفقات والإيرادات العامة

وما يجب الإشارة إليه، هو درجة مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي، فالدول المتقدمة والتي تتمتع بالمرونة والقدرة على التجاوب مع الزيادات في الاستهلاك، فالمضاعف ينتج أثره بشكل ملموس، أما الدول النامية وبالرغم من ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك يكون أثر المضاعف ضعيفا، نظرا لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي.¹

أما الأثر "المعجل للاستثمار" فيقصد به أثر الزيادة أو النقص في الإنفاق على حجم الاستثمار؛ حيث أن الزيادة المتتالية على الاستهلاك يتبعها زيادة في الاستثمار.²

¹ Anthony J. Makin, **Op.cit**, p.96

² محمد عباس محرزى، نفس المرجع، ص 130.

المحور الخامس: الموازنة العامة للدولة:

بعد أن تطرقنا إلى كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة ننتقل إلى دراسة الموازنة العامة للدولة باعتبار أنه يتم من خلالها مقابلة الإيرادات المحصلة مع النفقات المنفقة. فالموازنة العامة هي التي تكشف عن أهداف الحكومة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتلعب دور كبير في تحقيق هذه الأهداف، فنجد أن الموازنة تستوعب جزء كبير من الدخل الوطني من خلال الإيرادات العامة ويتم الدفع بهذه الإيرادات إلى الاقتصاد مرة أخرى من خلال الإنفاق العام، لذلك فإن الدولة تستطيع التأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية، أي على الاستثمار والاستهلاك والإنتاج وعلى إعادة توزيع الدخل.

1. تعريف الموازنة العامة ومبادئها:

أولاً: تعريف الموازنة:

- تعرف الميزانية العامة للدولة على أنها "وثيقة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير الضروري من النفقات لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات خلال فترة زمنية معينة".¹
 - تعريف المشرع الجزائري: في المادة 03 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالحاسبة العمومية على أنها "الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار".
 - الميزانية "تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".²
- وعليه، هي الوثيقة توقعية في شكل مشروع لنفقات وإيرادات الدولة تخضع لإقرار أو ترخيص من السلطة التشريعية. ومن هذا التعريف يتعين أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين: الأول التوقع والثاني الإقرار كما يلي:³

¹ BARRER Alin, op.cit , p. 146

² محمد عباس محرزى، مرجع سابق، ص 383.

³ BARRER Alin, op.cit, p. 152

أ. **عنصر التوقع المستقبلي:** ومعناه أن الإيرادات التي أعدت بناء عليها للميزانية لغرض تغطية نفقات محددة مبنية على أسس تقديرية للفترة المقبلة قد لا تتحقق، ومنه يمكن أن تلجأ السلطة إلى الميزانية الإضافية. وتختلف عن الحساب الختامي للميزانية الذي هو عبارة عن بيان فعلي للنفقات التي أنفقت وللإيرادات التي حصلت عن الفترة السابقة. وعليه إذا كانت الميزانية نظرة توقعيه للفترة القادمة، فإن الحساب الختامي للميزانية هو نظرة تسجيلية فعلية عن الفترة السابقة.

ب. **الإقرار من السلطة المختصة:** السلطة التشريعية هي التي تختص بإقرار واعتماد الميزانية وفقا لتوقعات الحكومة للنفقات والإيرادات، فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم ترخيصها من قبل السلطة التشريعية.

والجدير بالذكر، إن الذي يخضع لإقرار أو ترخيص السلطة التشريعية بالمعنى التقني هو نظرة الحكومة التوقعية للنفقات العامة وحدها، لأنه يعطي للحكومة الخيار في التنفيذ على النفقات العامة، طبعاً وفقاً للظروف المستقبلية. أما الإقرار أو الترخيص للإيرادات العامة فلا يتضمن الخيار في تحصيلها من عدمه؛ حيث أنها واجبة التحصيل طبقاً للنصوص القانونية التي تقرها.¹

وفي بعض الحالات تنقضي السنة المالية ولم يتم التصرف في الاعتمادات المخصصة، فإن الحكومة تحتاج إلى ترخيص لاستعمال الرصيد الباقي، هذا بما يخص النفقات. غير أن نفقات الاستثمار فإن كانت هناك رخص برامج فإنها تبقى سارية المفعول دون تحديد المدة و بالتالي حتى يتم إلغائها.²

ثانياً: مبادئ إعداد الموازنة:

يتعين على السلطة التنفيذية بقصد إعداد الميزانية الأخذ في الاعتبار العديد من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية، وهي مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ العمومية وتوازن الميزانية.

أ. مبدأ سنوية الموازنة العامة:

يعني هذا المبدأ أن يتم إقرار الإيرادات والنفقات بصفة دورية منتظمة كل سنة، وما يجب أن نوضحه أن تطور الدولة وقيامها بأنشطة اقتصادية نتج عنه الخروج عن مبدأ السنوية للميزانية في بعض الحالات في

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 385.

² فهمي خليفة الطهراوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل، دار ميسرة، مصر، 2014، ص 167.

شكل اعتمادات تتعدى السنة الواحدة، ومثال ذلك مشاريع التنمية والتعمير تنفيذًا لخطط تنمية طويلة الأجل.¹

ب. مبدأ وحدة الموازنة العامة:

المقصود بهذا المبدأ أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في وثيقة واحدة، وتعرض على السلطة التشريعية مرة واحدة، وهنا نستطيع أن نقف على المركز المالي للدولة، كما انه يتيح للسلطة التشريعية مراقبة الموازنة العامة بدقة.² وعليه، يستند هذا المبدأ إلى اعتبارين أساسيين اعتبار مالي واعتبار سياسي، يتمثل الاعتبار المالي في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة وسهولة معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة وتقدير حقيقة المركز المالي للدولة. أما الاعتبار السياسي فيتجسد في أن وحدة الميزانية تساعد السلطة التشريعية في مباشرة رقابتها على النفقات و الإيرادات، وهذا ما لا يُتيحهُ عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة. وما تجدر الإشارة إليه، انه توجد بعض الاستثناءات على مبدأ وحدة الموازنة تبررها الوظيفة الحديثة للدولة، يمكن حصرها في النقاط التالية:

– الموازنة الغير عادية:

ترد هذه الموازنة في حالات أو ظروف استثنائية مثل اضطرار الدولة إلى إنفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية كالحروب أو عمل مشروع استثماري طويل الأجل، ويتم عرض الموازنة الغير عادية بطريقة مستقلة عن الموازنة العامة، كما يتم تمويلها من إيرادات غير عادية مثل القروض والإصدار النقدي الجديد حتى تستطيع الحكومة إظهار الميزانية في صورة متوازنة، مع أنها في الحقيقة تتضمن عجز بمقدار هذه النفقات.

– الموازنة الملحققة:

تجيز المادة 44 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية أن يكون موضوع الميزانيات الملحققة، العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضاف عليها القانون الشخصية الاعتبارية،³ وتمتع باستقلال مالي تعرض على السلطة التشريعية للموافقة عليها، ولا يسجل في الموازنة العامة إيراداتها أو نفقاتها لكن يسجل العجز أو الفائض ويرحل إلى الموازنة العامة. بمعنى أن الميزانيات الملحققة وان كانت لا تحقق الاعتبار المالي السابق الذي يستند إليه مبدأ وحدة

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 394.

² رائد عبد الخالق العبيدي، خالد احمد المشهداني، إدارة المؤسسات المالية والمصرفية، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص 43.

³ محمد عباس محرز، نفس المرجع، ص 401.

الميزانية، فهي تحقق الاعتبار السياسي الذي يقوم عليه هذا المبدأ، والمتمثل في رقابة السلطة التشريعية عليها إلى حد معين.¹

– الحسابات الخاصة للخزينة:

الخاص ببعض العمليات التي تقوم بها الدولة، مثال ذلك التأمينات التي يلتزم بدفعها المقاولون المتعاقدون مع الحكومة ضماناً لتنفيذ مشروع معين لا يعتبر إيراداً عاماً رغم أنه يدخل للخزينة العامة، على أن تقوم برده بعد انتهاء المشروع حسب شروط العقد، ولا يعد من قبيل النفقات العامة. وهذه الحسابات لها أهمية حيث أنها تظهر المركز المالي الحقيقي للدولة دون إضافة الإيرادات والنفقات غير حقيقية.

ج. مبدأ عمومية الموازنة العامة:

يقصد بهذا المبدأ أن تظهر كافة النفقات والإيرادات في الموازنة العامة دون إجراء مقاصة بينها، أي تسجيل جميع التفاصيل الخاصة بالنفقات والإيرادات وعدم الاعتماد على تحديد العجز أو الفائض في كل نشاط على حدى. وهنا نجد أنه يجب الالتزام بعنصرين أساسيين في إعداد الموازنة العامة وهما:

– عدم تخصيص الإيرادات: حسب المادة 08 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية "أنه لا يكمن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة، تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز."²

وعليه، أن كل الإيرادات تصب في الخزينة العامة و لا يخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق منه على وجه معين من أوجه الإنفاق.

– تخصيص الاعتمادات: أي أن السلطة التشريعية تحدد مبلغ معين لكل بند من بنود الموازنة العامة، وهنا لا يمكن إن يتم الإنفاق على أحد البنود من بند آخر دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

د. مبدأ توازن الموازنة العامة:

يقصد بتوازن الموازنة العامة هي تساوي النفقات العامة مع الإيرادات العامة العادية التي تحصل عليها الدولة، وكان هذا المبدأ واضح في الفكر التقليدي الذي كان يعتمد على عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

¹ فهمي خليفة الظهراوي، مرجع سابق، ص 170.

² محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 413.

إلا انه مع تزايد الأزمات الاقتصادية والحاجة إلى تدخل الدولة لعلاج تلك الأزمات ظهر الفكر الحديث ليؤكد على أهمية عدم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة العامة، بل الحاجة أو السعي إلى إحداث عجز مخطط له في الموازنة العامة لمواجهة حالات الكساد وتغطي الدولة العجز من خلال القروض والإصدار النقدي الجديد.

وهذا لا يعني استبعاد مبدأ التوازن ولكن الهدف تحقيق التوازن الاقتصادي بدلا من التوازن المالي، وهذا ما يطلق عليه بنظرية "العجز المؤقت والمنظم" مفادها انه في فترات الركود الكساد تنتشر البطالة و هذه البطالة في الحقيقة هي عجز حقيقي، ولمعالجة هذا العجز يستلزم زيادة الاستثمارات لتنشيط الوضعية الاقتصادية ودفع الطلب الكلي (السياسة المالية التوسعية)، هذا من جهة وتخفيض الاقتطاعات العامة -الضرائب- من جهة أخرى حتى تزيد القدرة المالية للأفراد. وهو ما يؤدي بعد فترة إلى عودة التوازن الاقتصادي عن طريق تخفيض مستويات البطالة وتنشيط الحياة الاقتصادية وتزداد حصيلة الضرائب.¹

وما تجدر الإشارة إليه، أن التوسع في الإنفاق العام يجب أن لا يتعدى حجم البطالة الموجودة، كما انه يجب أن تكون فرص العمل منتجة، أي وجود رؤوس أموال غير مستخدمة، فإن اختل أحد هذه الشروط سيؤدي العجز المنظم إلى التضخم، ويتحول العجز المؤقت إلى عجز دائم.²

و استخدام هذا الأسلوب قد يعالج الكساد في الدول المتقدمة، أما في الدول المتخلفة والتي تعاني من ضعف الجهاز الإنتاجي فإن عجز الموازنة العامة يؤدي كذلك إلى ارتفاع الأسعار وحدوث تضخم.

2. إجراءات تحضير وإعداد الموازنة:

إن التطرق لإجراءات تحضير وإعداد الميزانية يقتضي تناول طبيعة السلطة المخولة والإجراءات الفنية لإعداد الميزانية، بالإضافة إلى تقنيات تقدير كل من الإيرادات والنفقات.

أولا: السلطة المختصة بإعداد الموازنة العامة:

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة للاعتبارات التالية:³

- الميزانية عبارة عن برامج وخطط الحكومة لمختلف القطاعات؛

- السلطة التنفيذية هي التي تتولى إدارة وتسيير القطاع العام؛

¹ Barrer Alin , **op.cit**, p. 165

² Anthony J. Makin, **op.cit**, p.32

³ محمد عباس محززي، مرجع سابق، ص 422-423.

- السلطة التنفيذية الأكثر دراية بالمقدرة المالية للدولة واحتياجات كل قطاع والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية ؛

- السلطة التنفيذية تعتبر في وضع افضل من السلطة التشريعية في ما يتعلق بتحديد الاحتياجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية التي تؤثر على أعضاء المجالس للممثلة للشعب. ومما سبق، يتضح أنه من المنطقي أن يعهد إلى السلطة التنفيذية إعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة.

ثانيا: الإجراءات الفنية لإعداد الموازنة العامة

تقوم السلطة ممثلة في وزير المالية باعتباره ممثلا لها بمطالبة كافة الوزارات والمصالح بإرسال تقديراتهم الخاصة بالإيرادات والنفقات عن السنة المالية المقبلة، في إطار إمكانيات الخزينة العمومية وأتجاهات السياسة المالية، ومتطلبات الاستراتيجية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أ. إصدار منشور الموازنة العامة:

تتولى وزارة المالية إصدار هذا المنشور وإرساله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة، والذي يتضمن الخطوط العريضة لإعداد مشروع الموازنة مع بيانات عن عناصر السياسة المالية للسنة المقبلة، ومطالبة هذه الجهات بإرسال تقديراتها لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده وزير المالية، لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المحدد.

ب. إعداد مشروعات موازنات الوزارات والهيئات:

تقع هذه المسؤولية على الأجهزة الإدارية وغالبا ما يكون دائرة مختصة لهذا العمل تكون مستقلة عن باقي الدوائر الأخرى في مسؤوليتها مثل دائرة الميزانية، التي تتولى إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالوزارة أو الهيئة المعنية ضمن إرشادات عامة وفي نطاق السياسة الاقتصادية التي تستهدفها الحكومة.

ج. بحث ومناقشة مشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة:

بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة، فتم مراجعتها من الناحية الفنية والمحاسبية، ثم تقوم وزارة المالية بإضافة تقديرات نفقاتها، بالإضافة إلى تقديرات إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها.

د. إعداد الإطار النهائي للموازنة العامة:

تتولى إدارة الميزانية بوزارة المالية جمع كافة التقديرات المشار إليها سابقا وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إن دعت الحاجة لذلك وطلب ما يحتاجون إليه من بيانات ومستندات، ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية الوزارية، وتعد هذه اللجنة مشروع الميزانية ويتم عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المحدد قانونا.

ثالثا: تقنيات تقدير النفقات والإيرادات:

تختلف الطرق والأساليب المتخذة لتقدير كل من الإيرادات والنفقات العامة الواردة في الميزانية. وان الهدف الذي تسعى إليه السلطة التنفيذية المختصة بإعداد وتحضير الميزانية هي أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية المقررة دون حدوث أي اضطرابات في زيادة النفقات أو نقص الإيرادات عما هو متوقع. ويمكن تقدير النفقات والإيرادات في الميزانية بعدة طرق:

1. تقدير النفقات:

يتم تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كثيرة؛ حيث يحدد كل مرفق نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة، مضافا إليها النفقات الاستثمارية الجديدة خلال السنة المالية المقبلة. ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق:¹

– الاعتمادات المحددة و الاعتمادات التقديرية:

نعني بالاعتمادات المحددة تلك الاعتمادات المخصصة لتغطية النفقات في حدها الأقصى، أما الاعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي إن موافقة السلطة التشريعية تعد موافقة شكلية.

¹ علي زغدود، مرجع سابق، ص 79.

– اعتمادات البرامج:

يتم اعتماد هذه الطريقة لتقدير النفقات الخاصة بالمشاريع الاستراتيجية والتي يتطلب تنفيذها فترة طويلة، ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين: أما عن طريق تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجها في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة؛ حيث تسمى هذه الطريقة بطريقة "اعتمادات الربط".

أما الطريقة الثانية فتتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى "بقانون البرامج" توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات، وتسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات البرامج.

2. تقدير الإيرادات:

يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية، إذ ترتبط أساسا بالتوقعات الخاصة بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة. ويتم تقدير الإيرادات باستخدام عدة طرق:

– **التقدير الآلي:** تستند هذه الطريقة أساسا إلى قاعدة السنة قبل الأخيرة، إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية، وقد أضيفت قاعدة أخرى هي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مؤوثة على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال خمس سنوات سابقة. إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، وتتم بفترات كساد وانكماش. بالإضافة إلى حالات التضخم المصاحبة بارتفاع في الأسعار وانخفاض في القدرة الشرائية يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.¹

– التقدير المباشر:

تستند هذه الطريقة بصفة أساسية إلى التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى وتقدير حصيلته؛ حيث تطلب السلطة المختصة من مؤسسات القطاع العام بتوقع حجم الإيرادات العامة للسنة المالية المقبلة.

¹ BARRER Alin , op.cit, p.188

وفي حقيقة الأمر، إن هذا التوقع يرتبط بصور وثيقة بمستوى وحجم النشاط الاقتصادي في الدولة، ففي فترات الرخاء والانتعاش الاقتصادي تزداد الدخول، الثروات، المبيعات، الأرباح، الاستهلاك والواردات والصادرات.....، وهو ما يترتب عليه بطبيعة الحال زيادة في حصيلة الإيرادات، وعكس ذلك في فترات الكساد.

3. تنفيذ الميزانية والرقابة عليها:

لا يتم تنفيذ الميزانية إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة المختصة طبقاً للنظام الأساسي لكل دولة، وإذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية، فإن مرحلة الاعتماد فتتفرد به السلطة التشريعية باعتبارها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب ومصدر كل السلطة أولاً: اعتماد الميزانية:

يعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي، وعليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لا بد أن يسبق التنفيذ، بمعنى أن السلطة التنفيذية لا تستطيع البدء في تنفيذ الموازنة إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية. ويمر اعتماد الميزانية بثلاثة مراحل:

- **مرحلة المناقشة العامة:** حيث يعرض مشروع الميزانية للمناقشة العامة في البرلمان، وهذه المناقشة تنصب على أسس الميزانية العامة وارتباطها بالأهداف الكلية؛
- **مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة:** تقوم بها لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية وهي لجنة متفرعة عن المجلس النيابي بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبه التفصيلية، ولها بان تستعين بخبراء واستشاريين من خارج البرلمان، ثم ترفع تقريرها إلى المجلس.
- **مرحلة المناقشة النهائية:** حيث يناقش المجلس مجتمعاً تقرير اللجنة، ثم يصدر التصويت على الميزانية العامة بأبوابها وفروعها وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها.

وإذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة، فإنه يقوم بمقتضى ذلك بإصدار قانون المالية وهو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات والإيرادات العامة ويرفق به جدولان يتضمن الأول بيان تفصيلي للنفقات، والثاني بيان تفصيلي للإيرادات.¹

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 442.

والجدير بالذكر، أن اعتماد البرلمان للإيرادات يختلف في طبيعته عن اعتماده للنفقات، فاعتماده للإيرادات يعد بمثابة إجازة بتحصيلها ويحق لها أن تتعدى الرقم الإجمالي الوارد في قانون الميزانية دون الرجوع في ذلك للبرلمان. أما بخصوص النفقات العامة فهي إجازة لتخصيص معين، ولا يجوز للحكومة تتجاوز الاعتماد المحدد إلا بموافقة البرلمان.¹

ثانيا: تنفيذ الميزانية:

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة من أهم المراحل، ويقصد بها وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ، وتختص بها السلطة التنفيذية؛ حيث تتولى الحكومة ممثلة في وزارة المالية تحصيل الإيرادات المقدرة، كما تتولى أوجه الإنفاق المدرجة في الميزانية.

وعليه، فإن عملية تنفيذ الميزانية تتمثل في عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات النفقات، وعند تحصيل الإيرادات يجب أن تتم فور نشوئها لدى الغير وفقا للنصوص القانونية وحق امتياز الدولة على أموال المدين، وحق إجراء الحجز الإداري للتحصيل ديونها.

أما بالنسبة لعمليات الإنفاق، فإن إجازة السلطة التشريعية الاعتمادات الإنفاق لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ الاعتماد ودون أن تتعدها بأي حال من الأحوال، إلا بعد الحصول على الموافقة الصريحة من السلطة المختصة.

وما تجدر الإشارة إليه، انه في بعض الحالات عدم مطابقة الميزانية للواقع أي عدم مطابقة بين الأرقام التقديرية والأرقام الفعلية، بالنسبة للنفقات فإن القاعدة المتبعة هي "قاعدة تخصيص النفقات" يعني أن الاعتماد المخصص لنفقة معينة لا يجوز استخدامه في نفقة أخرى إلا بعد إجازة السلطة التشريعية لذلك. ومن ثم فإن في حالة مخالفة تقديرات النفقات للواقع، فلا يمكن التعديل في التوزيع المعتمد للنفقات سواء بالزيادة أو بالنقصان إلا بموافقة السلطة التشريعية.

أما بالنسبة للإيرادات فإن القاعدة المتبعة هي "قاعدة عدم تخصيص الإيرادات" فإذا تعلق الأمر بالزيادة فإنه يتم التصرف في الزيادة وفقا للنظم والقوانين المعمول بها في كل دولة على حدى، أما في حالة ما إذا كانت التقديرات الإرادية بالنقصان فتضطر الدولة للجوء لمصادر غير عادية لسد العجز مثل الاقتراض أو الإصدار النقدي.

¹ BARRER Alin , op.cit, p.191

ثالثا: الرقابة على تنفيذ الميزانية:

إن مراقبة تنفيذ الموازنة هي الوسيلة الفعالة لمراقبة الأموال العامة؛ حيث تهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية، اجتماعية وسياسية. لذلك يمكن القول أن مراقبة تنفيذ الموازنة هي تحقيق الأهداف السابقة، ومن ثم ضمان الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة وفي نفس الوقت ضمان تحقيق أقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة.

وتأخذ الرقابة على الموازنة العامة للدولة عدة صور مختلفة، وهي رقابة إدارية، رقابة تشريعية و رقابة مستقلة:

أ. الرقابة الإدارية:

تتولى وزارة المالية الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية، حيث يقوم المراقبين الماليين التابعين للوزارة بمراجعة التقارير والوثائق. وتأخذ الرقابة الإدارية شكلين: رقابة مسبقة قبل تنفيذ الصرف ورقابة لاحقة بعد تنفيذ الميزانية؛ حيث أن الرقابة المسبقة على الصرف وهي رقابة وقائية تمنع وقوع الخطأ المالي وتعالجه قبل حدوثه، وتمثل الجزء الأكبر من الرقابة الإدارية، وتكمن مهمتها في عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة.

أما المراقبة اللاحقة على الصرف تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية وإعداد الحسابات الختامية للدولة، ويلاحظ أن هذه الرقابة لا تقتصر على النفقات العامة فقط ولكنها تمتد لتشمل الإيرادات العامة كذلك. فهي تركز على اكتشاف الانحرافات والأخطاء والمشكلات واتخاذ الإجراءات التصحيحية لمواجهتها وتجنب حصولها مستقبلا وعدم تفاقمها، فهي إذن وسيلة للمحاسبة والوقاية، ولهذا تعرف كذلك بالرقابة العلاجية.¹

والجدير بالذكر أن الرقابة الإدارية أيا كان نوعها لا تعدى أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها، أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية، طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية، ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العامة.²

ب. الرقابة التشريعية:

تتمثل هذه الرقابة في حق السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، كما يطلق عليها كذلك الرقابة السياسية، وتتمثل في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من

¹ فهمي خليفة الظهراوي، مرجع سابق، ص 197.

² محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 453-454.

سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى بالاستجواب.

ج. الرقابة المستقلة:

تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية، وتتولى هذه الرقابة هيئة فنية مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعية، وتنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادرة به إجازة السلطة التشريعية. وطبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة وذلك عن طريق مراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ومحاولة كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك. والهيئة التي تقوم بالرقابة المستقلة تختلف من دولة إلى أخرى، ففي فرنسا مثلا تتولى هذه الرقابة هيئة قضائية مستقلة هي محكمة الحسابات وفي الجزائر المجلس الأعلى للمحاسبة " **la cour des comptes** ". وتتولى مهمة الحكم على كافة الحسابات العامة ماعدا الحسابات التي يعطي المشرع اختصاص النظر فيها إلى جهات أخرى.

المحور السادس: عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي:

يعدّ عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي لاقى اهتمام المدارس الاقتصادية بداية من الكلاسيك وصولاً للاقتصاديين الكينزيين، ولا تزال قضية عجز الموازنة أحد القضايا التي تشغل الاقتصاديين ومتخذي القرارات السياسية، وتوضع كمعيار للعديد من التقييمات الاقتصادية من قبل الدول والمؤسسات الاقتصادية الدولية. بالنسبة للفكر الكلاسيكي فقد تبنى مبدأ حيادية الدولة، وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي، بمعنى عدم تأثير على النشاط و وفرة القطاع الخاص. ولكن يضمن الكلاسيك ذلك عن طريق تحقيق مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة. وما يؤخذ على مبدأ توازن الميزانية و حيادية السياسة المالية المتبعة عدم قدرة الدولة على التأثير في النشاط الاقتصادي، ففي فترات الكساد ينخفض الإنفاق الحكومي تلقائياً نتيجة انخفاض الضرائب والعكس في فترات الراج.¹

بالنسبة للكلاسيك عدم اللجوء إلى عجز الموازنة العامة للأسباب التالية:

- عدم توازن الميزانية يساهم في نمو الإنفاق الحكومي، ويؤدي إلى اتخاذ إجراءات من شأنها الضغط على دافعي الضرائب لزيادة حصيلة الضرائب؛
- إنّ وجود العجز المالي يؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة مستويات الأسعار، وبالتالي يؤدي إلى استمرار العجز؛
- إنّ اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية، وما هو إلاّ سحب من موارد القطاع الخاص (الاستثمار الخاص) للإنفاق على الاستهلاك الحكومي، كما أنّ اقتراض الحكومة يؤدي إلى عدم القدرة على تمويل الموازنة العامة مستقبلاً، حيث تنقل أعباء خدمة الدين وسداد أصل القرض للموازنة العامة للسنوات المقبلة؛ بالنسبة للفكر الكينزي، رفض "كينز" قانون ساي وآلية اليد الخفية في تسيير الأسواق، وأنّ الأسعار والأجور لا تتسم بالمرونة التي افترضها الكلاسيك. ولهذا اقترح كينز تدخل الدولة لتحقيق التوظيف الكامل وإيجاد التوازن للدخل الوطني من خلال السياسات المالية والسياسات النقدية. فقد نادى كينز بتدخل الدولة لإعادة التوازن الاقتصادي وتفعيل السياسة المالية وعدم توازن الموازنة العامة وذلك من أجل استعادة هذا التوازن، أي أنّ عجز الموازنة يكون مرغوباً فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل والناتج. فعند حدوث خلل في التوازن بين الطلب والعرض، يتعرض الاقتصاد لحدوث البطالة، فإنّه يمكن القضاء على هذه البطالة وإحلال التوازن الاقتصادي العام من خلال

¹ محمد طاقة، أساسيات علم الاقتصاد الجزئي والكلّي، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 137.

التمويل بالعجز (عجز الموازنة)، عن طريق زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار، وأيضا عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنه بالإمكان القضاء عليه من خلال تحقيق فائض بالإيرادات العامة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار.¹

مما سبق، نخلص إلى أنّ الفكر الكنزري يؤمن بفاعلية الموازنة العامة وعدم حياد السياسة المالية، وبإمكانية إحداث عجز الموازنة العامة أي عدم توازن الموازنة العامة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني.

1. طبيعة العجز المالي:

يستخدم عجز الموازنة في التحليل المالي لقياس أثر الموازنة العامة للدولة في المتغيرات الاقتصادية الأخرى، وكذلك دورها في عملية التنمية وحشد الموارد في الدول النامية، ويميّز الفكر الحديث للمالية العامة بين أنواع أساسية للعجز وهي:²

- العجز التقليدي: هو المقاس عن طريق الفرق بين الإيرادات والنفقات العامة، وهنا العجز يعكس الفجوة التي يجب تغطيتها بالاقتراض الحكومي.
- العجز المحدد بهذا المفهوم غير محدد بدقة، قد يكون في مؤسسات القطاع العمومي و الهيئات العمومية أو في مؤسسات الضمان الاجتماعي، وعليه البرامج المصممة لعلاج العجز قد لا تحقق أهدافها؛
- العجز التشغيلي: يعني بهذا المفهوم قياس العجز في ظروف التضخم، ويتمثل في متطلبات الاقتراض الحكومي والقطاع العام مطروح منه الفوائد المدفوعة لتصحيح وضع التضخم؛
- العجز الهيكلي (بنيوي): يظهر نتيجة عدم قدرة الإيرادات العامة تغطية النفقات بصفة مستمرة ويصبح العجز دائما، لا يعكس هذا العجز عدم توافق الإيرادات والنفقات فقط بل يعكس عدم توازن الجهاز المالي كله. والسبب هو زيادة الإنفاق بمعدل يزيد عن مقدرة المالية للاقتصاد، أي عدم مقدرة الدخل على تحمل الأعباء العامة؛
- العجز الأساسي: هذا مفهوم للعجز يستبعد مدفوعات الدين من النفقات العمومية، نظرا لأن الفوائد التي تسدد عن الدين ما هي إلا نتيجة لعجز سابق وليس نتيجة لتصرفات جارية؛

¹ محمد طاقة، مرجع سابق، ص 139.

² علاء إبراهيم عبد المعطي، أذون وسندات الخزانة العامة دراسة تحليلية، دار الفكر والقانون، مصر، 2016، ص 62-65.

- العجز الدوري ناتج عن الوضعية الاقتصادية التي يمر بها اقتصاد البلد المعني أثناء تنفيذ الموازنة، وهذا النوع يظهر كذلك في نهاية السنة المالية، وفي أغلب الأحيان يعود سبب هذا العجز إلى الانخفاض المفاجئ للإيرادات الناتج هو الآخر عن تغيير الأوضاع الاقتصادية خلال فترة تنفيذ الموازنة.

2. نظرية التمويل بالعجز.

اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاثة اتجاهات:¹

أولاً: الاتجاه المؤيد لنظرية التمويل بالعجز: ويعتقد أصحاب هذه النظرية أنّ هذا التمويل يحقق ما يلي:

- تشجيع الاستثمار ويسرع معدلات النمو الاقتصادي؛
- يخلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لإعادة امتصاص الكتلة النقدية مصدر هذا التمويل؛
- التمويل بالعجز يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل.

ثانياً: الاتجاه المعارض للتمويل بالعجز إن هذا التمويل يؤدي إلى تضخم نقدي حاد نظراً لأنّ البلدان التي تلجأ إليه غالباً ما يكون الجهاز الإنتاجي بها ضعيفاً، والميل الحدي للاستهلاك بها مرتفعاً، وما يترتب عن هذا التضخم من تشجيع المضاربة، ضعف الادخار ظهور السوق السوداء. كما نادى أصحاب هذا الاتجاه بضغط النفقات العامة والتخلي عن سياسة الدعم السلعي.

ثالثاً: الاتجاه المعتدل في سياسة التمويل بالعجز: حسب هذا الاتجاه أنّ التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، وأنّ يوجه نحو المشاريع الإنتاجية ذات مردود سريع تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة النقدية الزائدة، و يجب أن تكون نسبة التمويل بالعجز لا تتعدى معدل زيادة الناتج. كما يمكن لعجز الموازنة أن يمول بالقروض العامة أو عن طريق الإصدار النقدي.

وما تجدر الإشارة إليه، أن الإصدار النقدي يجب أن يكون في حدود الغطاء الموجود في المجتمع من سلع وخدمات، فإذا تمّ إصدار أوراق مالية دون أن يقابلها غطاء من السلع والخدمات، فمعنى ذلك أنّ كمية أكبر من النقود تطارد كمية أصغر من السلع والخدمات ويسمى هذا الأمر بالتضخم النقدي، وكذلك يحدث تضخم عندما يتم خلق الائتمان بزيادة النقود المصرفية بمعدل يفوق معدل نمو الناتج الوطني ويسمى هذا التضخم بالتضخم المالي. وبذلك يمكن للدولة عن طريق الإصدار النقدي الجديد تمويل النفقات العامة بموارد وإيرادات غير مملوكة لها، أو غير حقيقية ويعدّ الإصدار النقدي الجديد من أسهل الوسائل التي تلجأ إليها الدولة في تغطية النفقات العامة في حالة

¹ محمد طاقة، نفس المرجع، ص 149.

المحور السادس: عجز الموازنة العامة في الفكر الاقتصادي

عدم كفاية الإيرادات العامة، وتلجأ إليها الدول النامية بصفة خاصة، عند عجزها عن الاقتراض أو زيادة حصيلة الضرائب.

ولتفادي الآثار السلبية الناتجة عن الإصدار النقدي الجديد يجب أن يتميّز الجهاز الإنتاج بالمرونة ويتم توجيه الإصدار الجديد إلى استثمارات حيوية وسريعة العائد وعلى فترات متباعدة، بالإضافة توجيه السياسات الاقتصادية مثل سياسات الاستثمار وسعر الفائدة والضرائب لضمان السيطرة على الآثار التضخمية الذي يسببها الإصدار النقدي.¹

مما سبق يتضح أنّ المفهوم الكلاسيكي لتوازن الموازنة العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك، ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة، رفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيراً تحقيق التوازن الاقتصادي العام. فالموازنة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية (السياسة المالية) تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتتجنب أمور غير مرغوبة، ومنه فإنّ توازن الميزانية قد يعطي نتائج مُرضية كما قد يعطي نتائج غير مُرضية وهذا حسب الأوضاع الاقتصادية السائدة. لهذا لا يمكن المناذاة بتوازن الموازنة في جميع الحالات، ففي حالة الازدهار الاقتصادي يتوفر فائض في الموازنة يمتص السيولة النقدية يؤدي حسن استخدامها إلى تخفيف عبئ التضخم، يمكن للدولة في حالات الركود الاقتصادي أن ترفع من حجم الاعتمادات وخاصة الاستثمارية فتزيد من الإنتاج وبالتالي تحريك عجلة التنمية. كما أنّ تطبيق نظرية توازن الموازنة قد يساهم في زيادة الأزمة الاقتصادية، ففي حالة الركود الاقتصادي تنخفض الدخول والإيرادات الضريبية هذا من جهة ومن جهة أخرى تضطر الدولة إلى زيادة الحجم الضريبي لتغطية النفقات الهامة، فعندئذ تكون قد اقتطعت أموال يكون الاقتصاد بحاجة ماسة لها. بالإضافة إلى ما سبق إنّ توازن الموازنة لا يأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الاقتصادية محتملة التغير في أية لحظة، فتوازن الموازنة قد يؤدي إلى نتائج عكس ما يهدف إليه ولهذا يصبح توازن الموازنة وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي العام وليس غاية في حدّ ذاته.

¹ محمود يونس وآخرون، مبادئ الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 187.

المحور السابع: الإصدار النقدي وضوابطه:

1. السياسات النقدية:

أولاً: تعريف السياسة النقدية

السياسة النقدية هي مجموع الإجراءات والتدابير المتخذة من قبل السلطات النقدية قصد إحداث أثر على الاقتصاد، ومن أجل ضمان استقرار أسعار الصرف. كما عرفت بأنها العمل الذي يستخدم لمراقبة عرض النقود من البنك المركزي كأداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.¹

وتنقسم السياسة النقدية إلى قسمين كما يلي:

- السياسة النقدية التوسعية؛
- السياسة النقدية الانكماشية.

ثانياً: أدوات السياسة النقدية

أ. الأدوات الكمية:

- سياسة عملية السوق المفتوحة:

تعتبر هذه الأداة من أكثر الأدوات فعالية في الدول المتقدمة التي تمتلك سوق المال المتطور، وتقوم آلية عمل هذه الأداة على أساس دخول البنك المركزي في السوق المالي بائعاً أو مشترياً لسندات حكومية أو مالية. فعندما يقوم البنك المركزي بشراء الأوراق المالية يؤدي هذا إلى زيادة الاحتياطيات النقدية، لدى المشتريين (عادة البنوك التجارية) الأمر الذي يعني زيادة قدرة هذه البنوك على منح القروض؛ وبالتالي زيادة العرض النقدي، مع تخفيض أسعار الفائدة قصيرة الأجل، ويؤدي قيام البنك المركزي ببيع الأوراق المالية إلى عكس النتائج السابقة.

فعند وجود حالة تضخم أو فجوة تضخمية في الاقتصاد، تسعى الحكومة إلى محاربة ذلك، ولعل أقصر الطرق هي تقليل حجم النقد المتداول لكبح الطلب، وتقليل القدرة على الشراء، وعليه يتدخل البنك المركزي لبيع سندات حكومية بأسعار فائدة مغرية تجعل تكلفة الفرصة البديلة للاستهلاك عالية، مما يحفز الجمهور على شراء تلك السندات، وهنا تقل النقود في أيدي الأفراد وفي البنوك.

¹ محمد القطاري، دور السياسة النقدية في الاستقرار والتنمية الاقتصادية (نظرية -تحليلية-قياسية)، دار غيداء، الطبعة الأولى، الاردن، 2011، ص 18.

- سياسة سعر إعادة الخصم:

سياسة سعر إعادة الخصم يعبر عن سعر الفائدة التي يمكن أن يتقاضاه البنك المركزي من البنوك التجارية عند الاقتراض منه، أو طلب إعادة خصم ما لديها من أوراق تجارية، وعادة ما يكون سعر الخصم أقل من سعر الفائدة الساري في السوق بحوالي ب 2%، حتى تستطيع البنوك التجارية تغطية مصاريفها الإدارية، وتحقيق هامش ربح معقول.

وتظهر هذه الآلية في إطار السياسة التوسعية والانكماشية، ففي الحالة الأخيرة يرفع البنك المركزي سعر إعادة الخصم، أي أنه سيقترض البنوك بأسعار مرتفعة، مما يقلل من قابلية ورغبة البنوك في الاقتراض، كما يؤدي إلى رفع أسعار فوائدها على القروض، الأمر الذي يقلل الطلب على النقود، ويحدث العكس في حالة إتباع السياسة التوسعية.

- سياسة الاحتياطي الإجباري:

تنصب التشريعات الحديثة التي تنظم الائتمان على ضرورة احتفاظ البنوك التجارية بأرصدة لدى البنك المركزي تمثل نسبة معينة من الودائع لديها، وهي النسبة القانونية للاحتياطي النقدي، وتمثل الحد الأدنى لما يجب تحتفظ به البنوك التجارية من أرصدة نقدية مقابل وديعتها، ويحق للبنوك التجارية استخدام الزائد من الودائع عن هذا الاحتياطي في مختلف أعمال البنك؛ كالقروض والاستثمارات وغيرها من مجالات استخدام ما لديه من موارد. يقوم البنك المركزي بتخفيض نسبة الاحتياطي القانوني في حالات الركود الاقتصادي، وذلك لدعم سيولة الجهاز المصرفي، وتعزيز مقدرته على خلق النقود الائتمانية؛ وبالتالي التمكن من الزيادة في قروضها للمشروعات؛ والعكس في حالة التضخم.

ب. الأدوات النوعية:

- سياسة تأطير القروض :

وهي إجراء تنظيمي تقوم بموجبه السلطات النقدية بتحديد القروض الممنوحة من قبل البنوك التجارية بكيفية إدارية مباشرة وفق نسبة محددة خلال العام، كأن لا يتجاوز مجموع القروض الموزعة نسبة معينة.

- السياسة الانتقائية للقروض :

وتعني انتهاج البنك المركزي سياسة تعجل قراراته، تتعلق فقط ببعض القطاعات التي يعتبرها أكثر مردودية للاقتصاد الوطني، فيقوم بتوجيه القروض إليها، بحيث تكون قراراته كفيلة بإعطاء كل التسهيلات في منح القروض إلى هذه القطاعات.

- الإقناع الأدبي:

تقوم هذه السياسة على توجيه استشارات للبنوك؛ وذلك بعدم التوسع في منح القروض، إذ لاحظ أن هناك خطر على الاقتصاد الوطني من هذا التوسع.

2. الكتلة النقدية والعناصر المقابلة لها

اختلف الاقتصاديون في معنى الكتلة النقدية، فهناك من يرى أنها: "عبارة عن حجم النقود المتداولة في السوق" وهذا يعني النقود الموجودة لدى الجمهور، وودائع تحت الطلب أي النقود الموجودة في البنوك التجارية. في حين يرى البعض "أنه يمكن إدخال أرصدة العملات الأجنبية في الكتلة النقدية"، وذلك إذا اعتبرنا أن سعر الصرف للعملة الأجنبية ثابت وأن هناك قابلية للتحويل في أي وقت، وهذا يعني أن العملة الصعبة تتميز بالسيولة مثلها مثل العملة المحلية، لكن كنفذ لهذه الرؤية فإن العملات الأجنبية قد تستعمل في أعمال أخرى، أو قد لا يمكن تحويلها إلى عملة محلية، لذا تستثنى من الكتلة النقدية.

وللنقود أجزاء مقابلة تفسر سبب إصدارها تتكون من البنود التالية:

أ. المقابل: ذهب وعمليات أجنبية (الذمم على الخارج): في حالة قيام الدولة بعمليات تصدير أو اجتذاب أموال خارجية إما للاستثمار أو للتوظيف فإنها تحصل على عملات أجنبية التي يحصل عليها البنك المركزي مقابل تقديم السلع المصدرة أو السندات أو الديون المترتبة، وبما أن العملات الأجنبية لا يمكن تداولها محلياً، فإن البنك المركزي يتكفل بحفظها وإصدار ما قيمة ذلك بالعملة الوطنية، ومن ثم نلاحظ أن الصادرات تكون سبباً في إصدار عملة وطنية جديدة.

ب. المقابل: الائتمان المقدم إلى الاقتصاد: يعتبر الائتمان المقدم للاقتصاد من العناصر المهمة التي تفسر سبب الإصدار النقدي لأنه هو العنصر الذي يمكن أن تتحكم فيه السلطات النقدية أكثر من غيره، ذلك أن هذا الائتمان المقدم هو عبارة عن قروض تقدم من طرف البنوك التجارية لتمويل العمليات الاقتصادية للمؤسسات ورجال الأعمال من استثمار وإنتاج وتسويق.

ج. المقابل: الائتمان المقدم إلى الخزينة العمومية: تقوم الخزينة العمومية بتسيير ميزانية الدولة عن طريق بنود النفقات والإيرادات العامة فهي تمثل الصندوق المالي للدولة، وتسعى الدولة إلى تحقيق التوازن بين عناصر الميزانية التي تسيروها، وعندما يحدث اختلال في توازن ميزانيتها تلجأ الدولة إلى البنك المركزي لمنحها الائتمان اللازم لسد هذا العجز ومواجهة هذا الاختلال، فتقدم له الخزينة مقابل ذلك سندات تعترف فيها بمديونيتها له تسمى

المحور السابع: الإصدار النقدي وضوابطه

أذونات الخزينة، ويقوم البنك المركزي بتقديم مقابل ذلك نقوداً قانونية لصالح الخزينة، وتستخدم الخزينة هذه النقود في تغطية تكاليف الإنفاق العام، وبهذا ترتفع كمية النقود المتداولة لدى الأفراد والمؤسسات.

3. آلية إنشاء النقود:

أ. في حالة عدم وجود تسرب نقدي: لنفترض أن أحد البنوك التجارية (أ) حصل على وديعة من شخص مقدارها 1000 دينار، وأن نسبة الاحتياطي الإجمالي الإجباري هي 20% من حجم الوديعة. إذن المبلغ 800 هي كمية النقود التي تزيد عن الاحتياطي القانوني وبالتالي يمكنه أن يمنح هذا المبلغ كقرض، وفي حالة إقراضها للأفراد فيلجؤون إلى وضعها في بنك واحد أو بنوك متعددة.

حيث نعبّر عن ΔM هي النقد الجديد الذي تم خلقه (مجموع الودائع الجديدة) كما يلي:

$$\Delta M = K \Delta C$$

حيث :

ΔC : الوديعة الأولية

K : مضاعف الودائع أو مضاعف الائتمان وهو يساوي مقلوب نسبة الاحتياطي القانوني

وتحسب ΔM (إجمالي الودائع المشتقة) كما يلي:

$$\Delta M = 1000 \frac{1}{0.2} = 5000$$

يعني لا نستطيع التوسع بعد هذا الحد في منح الائتمان.

ب. في حالة وجود تسرب نقدي: هذه الحالة أكثر واقعية، حيث أن هناك نسبة معينة تتحول من نقود كتابية إلى نقود ورقية، وهذا يسمى بالتسرب النقدي، أي التداول خارج الدائرة المصرفية، ولهذا سوف يضطر البنك التجاري للأخذ من أمواله من أجل الوفاء بطلبات أصحاب الودائع، وهذا ما يؤثر على التوسع النقدي ويجعله ينخفض. ويمكن قياس التسرب النقدي الناتج من الطلب على الأوراق النقدية كالتالي بناء على المثال السابق:

- التسرب النقدي : 30%

- نسبة الاحتياطي القانوني : 20%

$$\Delta M = 1000 \frac{1}{1 - (1 - 0.3)(1 - 0.2)} = 2272.72$$

المحور الثامن: السياسة المالية والدور الجديد للدولة:

كانت السياسة المالية في البداية كمرادف للمالية العامة أو ميزانية الدولة، ليتحول إلى نطاق أوسع أكاديميا مباشرة بعد بنشر كتاب "السياسة المالية ودورات الأعمال" للبروفيسور Hansen Alain عاكسا بذلك مفهوم السياسة المالية لتطلعات وأهداف المجتمع، فقد تحول المفهوم من إشباع الحاجات العامة من موارد الموازنة إلى الاهتمام بمبادئ الموازنة وضمان توازنها. ولكن باعتبار أن اختيار الحاجات العامة المطلوب إشباعها يتطلب من المسؤولين اتخاذ قرارات، والتي قد تحدث آثارا متعارضة أحيانا فتثير مشكلة كيفية التوفيق بين هذه الأهداف المتعارضة وتحقيق فعاليتها على نحو مرغوب.¹

1. تعريف السياسة المالية

السياسة المالية اصطلاحا تعني إدارة شؤون الدولة وتنظيم حكوماتها بمقتضى معتقدات الأفراد وأخلاقهم ودرجة رقيهم في سلم الحضارة، وتختلف السياسات باختلاف البلاد وموقعها واحتياجاتها ومصادر ثروتها وقوتها، كما أنها تختلف في الدولة الواحدة باختلاف الأزمنة والأنظمة وأصحاب القرار.² وبالرجوع إلى الفكر الكنزى، فإن السياسة المالية يقصد بها المالية العامة وميزانية الدولة، وكيفية تمويل الحاجيات العامة للمجتمع من مداخيل الموازنة العامة والعمل على ضمان توازن هذه الأخيرة. وقد جاءت العديد من التعاريف للسياسة نذكر أهمها:

- السياسة المالية هي برنامج لا يتجزأ عن السياسة الاقتصادية للدولة، تخططه وتنفذه مستخدمة فيه إيراداتها ونفقاتها، لإحداث آثار موجبة وتجنب الآثار السلبية على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي تحقيقا لأهداف المجتمع.³
- إن السياسة المالية جزء من السياسة الاقتصادية وتتمثل هذه الأخيرة في قيام الدولة بخطوات وإجراءات ترمي إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية محددة، ولهذا يجب على السياسة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة أن تكون قادرة على الوصول إلى أقصى كفاءة عند استخدام الموارد المتاحة، أي استخدام أقل حجما من الموارد لتحقيق أكبر قيمة من المنافع.⁴

¹ درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي في الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، 2005، ص 47.

² عوف محمد الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي -دراسة تحليلية مقارنة-، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2006، ص 140-141.

³ James C . Van Horne , **politique financier « la gestion à long terme »**, Dunod, Paris, 2001, p. 13

⁴ Idem, p. 24

- الساسة المالية هي سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق و الإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار، الاستثمار، و ذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة على كل من الدخل والناتج و مستوى العمالة و غيرها من المتغيرات الاقتصادية.¹

- تعريف صندوق النقد العربي AMF "السياسة المالية تلك الإجراءات التي من شأنها إرساء دعائم التحكم المالي، من خلال تحسين إدارة النفقات والإيرادات وتعزيز الشفافية، من أجل الانضباط الكلي والمحافظة على الاستقرار والاعتدال في الوضع العام للميزانيات الحكومية وتحسين الكفاءة التشغيلية."² ومن خلال التعريفات السابقة، و انطلاقاً من المفاهيم التي تصب في نفس المضمون، نستطيع القول أن السياسة المالية هي مجموعة أدوات المالية العامة التي تتبعها الدولة للتأثير في المتغيرات الاقتصادية الكلية، بهدف التأثير على الدخل، الإنتاج، التوظيف وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

2. السياسة المالية في الفكر الكينزي (الفكر الحديث):

لم يدم تحييد دور الدولة بشكل مستمر، إذ أن تعاقب الأزمات في النظام الرأسمالي دفعت بالعديد من الاقتصاديين بالدعوة إلى تدخل الدولة، ومنذ الكساد الكبير في ثلاثينات القرن الماضي، اتجهت أنظار الاقتصاديين إلى البحث عن تفسير لظاهرة الكساد، و لقد كان "كينز" من أوائل الاقتصاديين الذين نادوا بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وذلك في كتابه "النظرية العامة للتوظيف والفائدة والنقود" الصادر سنة 1936 بهدف الوصول إلى حالة التشغيل الكامل و المحافظة على نوع من الاستقرار الاقتصادي.

وحسب كينز "إن على الحكومات أن تحل مشاكلها قصيرة الأجل بدل الانتظار لقوى السوق أن تفعل ذلك خلال الأمد الطويل، لأننا موتى جميعاً خلال هذا المدى" فقد وجد في مسألة التوازن في الاقتصاد عن مستوى التشغيل الكامل بالأمر غير الضروري، وبالإمكان تحقيق ذلك التوازن بأقل من مستوى التشغيل الكامل أو العمالة الكاملة، أي حتى مع وجود البطالة، وقد اطلق على هذه الحالة بـ (توازن العمالة الناقصة)، كما أن قانون (ساي) لم يعد مقبولاً، لأنه بالإمكان وجود العجز أو القصور في الطلب وبالتالي ينبغي على الحكومة أن تتخذ

¹ محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص182.

² أحمد أبوبكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011، ص 11.

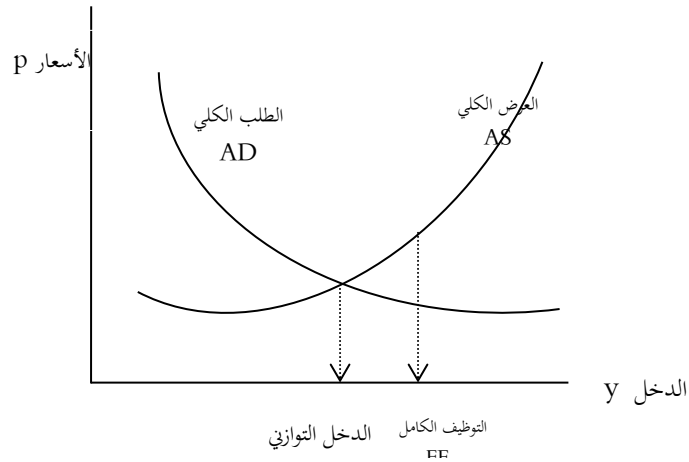
المحور الثامن: السياسة المالية والدور الجديد للدولة

خطوات من شأنها التغلب على هذا الوضع باستخدام القواعد المالية السليمة عن طريق الإنفاق غير المغطى بالإيرادات لأجل دعم الطلب، إذ يكون العجز في جانب الطلب الكلي مسبباً للبطالة (الطاقة الإنتاجية الفائضة) وان الفائض منه يسبب التضخم أي ما يسمى بـ(ارتفاع في المستوى العام للأسعار) وذلك عندما يكون الطلب الكلي أكبر من الدخل الكلي.¹

ومن هنا فقد برزت أهمية السياسة المالية والتدخل المباشر للحكومة في النشاط الاقتصادي من خلال أدواتها في التغيير في معدلات الضرائب والإنفاق الحكومي، ففي حالة الركود يمكن عن طريق السياسة المالية زيادة مستوى النشاط الاقتصادي وذلك بتخفيض معدلات الضرائب على الأفراد والشركات، وبالتالي يزيد الدخل تحت التصرف فيزداد الطلب الكلي مما يحث المنتجين على زيادة إنتاجهم وزيادة مستوى التشغيل، ومن ناحية أخرى قد تزيد الحكومة من إنفاقها وخصوصاً عن طريق التمويل بالعجز مما يؤدي إلى زيادة حجم الطلب الفعال، وفي الحالة الثانية وعند التضخم يمكن زيادة معدلات الضرائب وخفض الإنفاق الحكومي مع تكوين فائض في الميزانية العامة لامتصاص جانب من القوة الشرائية وحجزه عن التداول لفرض التقليل من حدة الضغوط التضخمية وارتفاع الأسعار.²

وفقاً للمفهوم الكينزي، سنوضح منحنى الطلب والعرض الكليين فيما يلي:

الشكل رقم (01): منحنى الطلب والعرض الكليين.



Source : Thierry Bechu, **économie et politique financier**, édition de Eyrolles,

2011, paris, p. 22

¹ حيدر يونس كاظم، الفكر الحديث في السياسات الاقتصادية، دار الوارث، الطبعة الأولى، العراق، 2016، ص 29.

² وليد احمد الصافي وآخرون، الاقتصاد الكلي، دار المسيرة، الأردن، 2008، ص 87.

يتضح من الشكل السابق، أنه كلما ارتفعت الأسعار انخفض مستوى الدخل الحقيقي، والعكس صحيح، لأن ارتفاع الأسعار سيخفض من مكونات الطلب الكلي، مما يؤدي بدوره إلى انخفاض الدخل الحقيقي، كما أن زيادة هذا الأخير تكون مصحوبة بارتفاع في الأسعار و العكس صحيح حتى نصل إلى مستوى التوظيف الكامل. وكنتيجة للتطور الذي حدث في هذا الفكر أدى إلى توسع نشاط الدولة الذي أصبح لازماً عليها ورفض فكرة التوازن الحسابي للميزانية، فقد ظهرت سياسات أخرى هي:

السياسة المالية المحضرة والسياسة المالية التعويضية(الوظيفية) وطبقنا في الولايات المتحدة؛ حيث تم الاعتماد على الأولى في الفترة 1933-1937، وعلى الثانية ابتداء من 1937. بالإضافة إلى السياسة المالية النشطة والسياسة المالية في إطار التوقعات الرشيدة، و سنتناولها في ما يلي:

أ. السياسة المالية المحضرة:

وقد أطلق عليها البعض سياسة "سقي المضخة" و مقتضاها أن تتوسع الدولة في النفقات العامة على نطاق واسع عن طريق موارد معطلة تملكها، الشيء الذي يعطي دفع للاقتصاد الوطني اعتماداً على موارده الذاتية.¹ ويلاحظ أن هذه السياسة إنما هي علاج مؤقت وتشكل سياسة دورية طويلة الأجل، وسنبين أهم ملامح هذه السياسة فيما يلي:²

- التوسع في الإنفاق العام يشجع الانتعاش الاقتصادي ويدفع عجلة التنمية، كما يبعد الاقتصاد الوطني عن مركز الكساد؛
- الشرط الأساسي لهذه السياسة يتمثل في أن الأموال المستخدمة تكون من الموارد الذاتية وتستمد من مصادر غير نشيطة؛
- إن النفقات التي تمول بالمصادر غير مستخدمة تحقق الازدهار بدرجة أكبر و أكثر توسعا وأسرع من النفقات التي تمول بأية وسيلة أخرى؛

¹ درواسي مسعود، مرجع سابق، ص 61.

² Jean -Claude Coille , **Op.cit**, p. 27

- هذه السياسة يقتصر دورها على إعطاء الجرعة الأولى أو الدافع الأولي للاقتصاد في حالة الانكماش فقط، و من ثم بإمكانه السير ذاتياً، أي أنها تكون بغرض علاج مؤقت في مرحلة الانكماش فقط وليس لفترة زمنية طويلة.

ب. السياسة المالية التعويضية (الوظيفية):

نشأت السياسة المالية التعويضية بسبب عدم فاعلية السياسة السابقة وعدم كفايتها لتكون ملائمة لمختلف التغييرات التي تطرأ على الاقتصاد الوطني، ويقصد بالسياسة المالية التعويضية تلك السياسة التي تعمل على مواجهة التغييرات الدورية سواء كانت تضخمية أو انكماشية. ففي حالة ظهور بوادر التضخم على الدولة أن تسارع باستخدام أدوات السياسة المالية لتؤثر على مكونات الطلب الفعّال لتؤثر على منحني الطلب الكلي إلى الأسفل ليصل إلى نقطة التوازن الفعلي، أما في حالة الركود أو الكساد فعلى الدولة أن تستخدم أدوات السياسة المالية التي تؤثر في مكونات الطلب الفعّال إلى الأعلى أي يزداد الطلب الفعال.¹ ويلاحظ أن السياسة المالية التعويضية هي امتداد للتحليل الكنزي والذي يستلزم التوسع في النفقات العامة، والاتجاه إلى عجز الميزانية في حالة البطالة بفرض رفع الطلب الكلي إلى مستوى التشغيل الكامل، ومن ناحية أخرى ضغط النفقات العامة وتكوين فائض في الميزانية في حالة التضخم بغرض خفض الطلب الفعلي إلى مستوى التشغيل الكامل.²

ج. السياسة المالية النشطة:

إن السياسة المالية النشطة تتمثل في تغيير الإنفاق العام أو معدل الضريبة، وتهدف إلى المحافظة على مستوى الطلب الذي يؤدي إلى تخفيض حدة ذبذبات الناتج المحلي الإجمالي حول مستوى الناتج الذي يحقق التشغيل الكامل، والذي يسمى بالإنتاج الممكن وخاصة عند انخفاض المكونات الأخرى للطلب بصفة غير عادية. أما عند ارتفاع هذه المكونات بصورة مفاجئة فإن الحكومة تلجأ إلى الساسة المالية الانكماشية.³

¹ عوف محمد الكفراوي، مرجع سابق، ص 156.

² هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 58.

³ Bent Hansen, **The Economic Theory of Fiscal Policy**, Routledge library editions-Economics, Volume 3, London, 2003, p.47

د. السياسة المالية في إطار التوقعات الرشيدة:

إن اتباع سياسة مالية مرنة سواء كانت توسعية أم انكماشية قد تكون غير فعّالة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، لأن انتهاج مثل هذه السياسات غير معلنة قد يتعارض وسلوك الوحدات الاقتصادية التي تقوم على التوقعات العقلانية والرشيدة؛ إذ أنهم يستجيبون تبعاً للمعلومات المتوفرة لديهم ويعملون وفقها. وإذا طبقت سياسات جديدة فإن الوحدات الاقتصادية تتصرف بطرق مختلفة، وبالتالي تكون الآثار الفعلية لهذه السياسات مختلفة تماماً.¹

فضلاً عن أن مسألة افتراض النظرية لمرونة الأسعار والأجور، فإنها قد تكون جامدة (Sticky)، وبالتالي حتى لو كانت التوقعات رشيدة فإن الأجور والأسعار قد تتغير ببطء لتؤدي إلى تغيرات في الناتج والتشغيل، وعلى هذا الأساس فإن السياسة المرنة يمكنها تغيير الناتج والعمالة على الأقل في الأجل القصير، وعليه يمكن القول إن هذه النظرية تعد محل خلاف بين الاقتصاديين.²

3. دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو.

يمكن توضيح دور السياسة المالية في تحقيق الاستخدام الكامل للموارد باستخدام أدواتها الأساسية والمتمثلة في الإنفاق الحكومي والضرائب؛ حيث أوضح "كينز" أن التوازن يمكن أن يتحقق عند مستوى أقل من مستوى الناتج الوطني الصافي الذي يحقق التوظيف الكامل للموارد وهنا تظهر فجوة انكماشية، ويحصل العكس إذا كان مستوى توازن الناتج الوطني الصافي أكبر من ذلك المستوى الذي يحقق التوظيف الكامل للموارد وهنا تظهر فجوة تضخمية.

وما تجدر الإشارة إلى أدوات السياسة المالية في معالجة الفجوات التضخمية والانكماشية، بحيث يمكن التمييز بين نوعين من أدوات السياسة المالية: الأدوات التلقائية والأدوات المقصودة.

بالنسبة للأدوات التلقائية يقصد بها أن النظام الاقتصادي يحتوي على عوامل تحقق الاستقرار بطريقة تلقائية أو ذاتية بدون تدخل السلطات المعنية.³ وتشمل الأدوات التلقائية للسياسة ما يلي:

¹ نزار كاظم الحيكاتي، حيدر يونس الموسوي، السياسات الاقتصادية، الإطار العام وأثره على السوق المالي ومفغرات الاقتصاد الكلي، الطبعة الثانية، دار البازوري، الأردن، 2015، ص 57.

² حيدر يونس كاظم، مرجع سابق، ص 31.

³ خالد واصف الوزني، أحمد حسين الرفاعي، مبادئ الاقتصاد الكلي بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، الأردن، 2002، ص 244.

المحور الثامن: السياسة المالية والدور الجديد للدولة

- نظام الضرائب التصاعدية التي تزيد مع زيادة الدخل وتنخفض بانخفاضه، تتزايد في حالة الرواج وتنخفض في حالة الركود؛
 - المدفوعات التحويلية من الحكومة إلى القطاع العائلي في شكل إعانات ومساعدات؛
 - سياسات الدعم الخاصة بتشجيع بعض القطاعات في مجالات معينة.
- أما أدوات السياسة المالية المقصودة فتتطلب تدخل الحكومة للتأثير في النشاط الاقتصادي في مجالات الأسعار، التوظيف، النمو وغيرها.¹ من خلال:
- برامج الإنعاش الاقتصادي لدفع مستوى الطلب الكلي في الاقتصاد؛
 - تغيير معدلات الضرائب سيسمح بإنعاش الاقتصاد بسبب زيادة الدخل؛
 - مشاريع التوظيف العامة لخلق فرص العمل.

أولاً: تحليل الفجوة الانكماشية: Deflationary Gap

عندما يتحقق التوازن في الاقتصاد الوطني (الطلب الكلي يساوي الدخل الكلي) عند المستوى التوازني للدخل يقل عن مستوى دخل العمالة الكاملة يعني وجود فجوة انكماشية، أي المستوى التوازني للناتج لا يؤدي إلى استخدام كامل الموارد.² وهنا يظهر الدور الفعال للسياسة المالية في دفع الطلب الكلي من خلال زيادة الإنفاق الحكومي، تخفيض الضرائب أو الجمع بينهما.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه ما هي حجم الزيادة في الطلب الكلي لتحقيق التوظيف الكامل؟ ويمكن توضيح حجم الزيادة الواجبة في الإنفاق الحكومي ومقدار التخفيض في الضرائب أو الاثنين معا من خلال ما يسمى "بنظرية المضاعف" التي تقتضي زيادة إضافية في الإنفاق الحكومي بوحدة نقدية واحدة تؤدي إلى زيادة في الدخل بعدة وحدات، على اعتبار أن الإنفاق بواسطة شخص يعتبر دخل لشخص آخر وهو وما يعبر عن الميل الحدي للاستهلاك (التغير في الاستهلاك على التغير في الدخل $\Delta C/\Delta Y$)، وإذا علمنا أن المضاعف هو عبارة عن مقلوب الفرق بين الواحد الصحيح والميل الحدي للاستهلاك $(1/1-mpc)$ فإن ذلك يعني أن الزيادة في الإنفاق الحكومي بمقدار وحدة نقدية واحدة سيؤدي إلى زيادة الإنفاق في الاقتصاد بمقدار أربع (04) وحدات نقدية، حيث:

¹ خالد واصف الوزني، أحمد حسين الرفاعي، مرجع سابق، ص 245.

² Claire Pignol, *La Théorie de l'équilibre général*, Septentio, France, 2017, p.77

المحور الثامن: السياسة المالية والدور الجديد للدولة

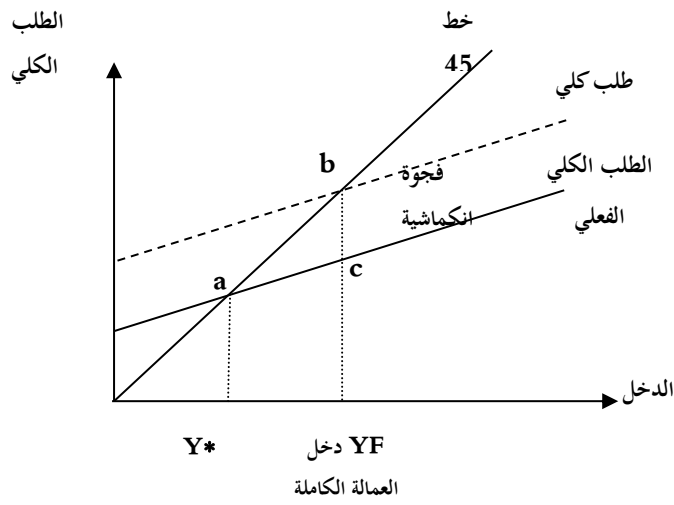
التغير في الدخل = التغير في الإنفاق الحكومي x المضاعف.¹

$$\Delta Y = \Delta G \cdot (1 / 1 - mpc)$$

وعليه، فإن أي زيادة في الإنفاق الحكومي ينعكس على مستوى الناتج والدخل التوازني بزيادتهما بمقدار الزيادة في الناتج مضروبة في مضاعف الإنفاق.

إذن: مقدار التغير في الإنفاق الحكومي = مقدار الزيادة في الناتج القومي / مضاعف الإنفاق الحكومي.

الشكل رقم (02): الفجوة الانكماشية.



المصدر: محمود يونس وآخرون، مرجع سابق، ص 171.

من الشكل السابق، يتحقق التوازن الفعلي عند تقاطع منحنى الطلب الكلي مع الخط الاسترشادي (خط 45°) عند النقطة 'a'، ويقل عن مستوى دخل العمالة الكاملة والذي يتحدد بتقاطع الطلب الكلي عند مستوى العمالة الكاملة مع خط الدخل عند النقطة 'b'. وتقاس الفجوة الانكماشية بالمسافة (bc) بين الطلب الكلي الفعلي والخط الاسترشادي عند مستوى دخل العمالة الكاملة. وتبين الفجوة الانكماشية القدر الذي يجب أن يزيد به الطلب الكلي لضمان تحقيق مستوى دخل يناظر العمالة الكاملة.²

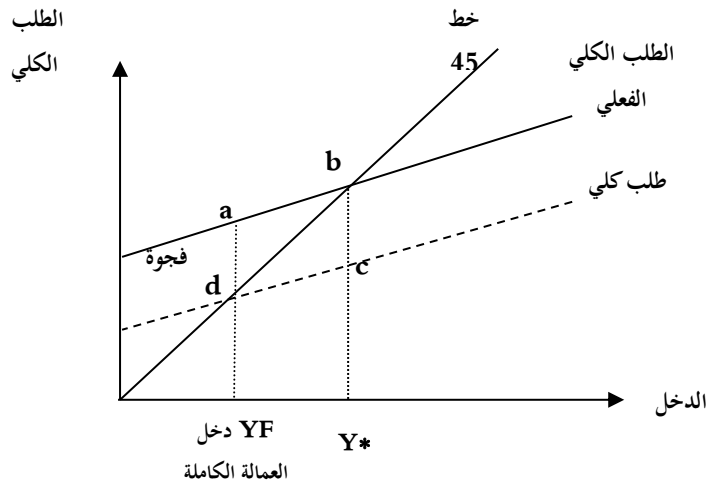
¹ طاهر فاضل البياتي، خالد توفيق الشمري، مدخل لعلم الاقتصاد "التحليل الجزئي والكلي"، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، الأردن، 2011، ص 385.

² محمود يونس وآخرون، مرجع سابق، ص 172.

ثانيا: الفجوة التضخمية: **inflationary gap**

تتحقق الفجوة التضخمية عندما يكون مستوى التوازن في الاقتصاد عند مستوى توازن الدخل يزيد عن مستوى دخل العمالة الكاملة.¹ ويظهر هدف السياسة المالية المضادة للتضخم هو التأثير في الطلب الكلي عن طريق تخفيض الإنفاق الحكومي أو الزيادة في الضرائب. والشكل الموالي يبين الفجوة التضخمية:

الشكل رقم (03): الفجوة التضخمية.



المصدر: محمود يونس وآخرون، نفس المرجع.

من الشكل السابق، يتحقق التوازن الفعلي عند النقطة **b** عند تقاطع الطلب الكلي الفعلي مع خط الدخل الاسترشادي، أما دخل العمالة الكاملة فيتحدد بتقاطع الطلب الكلي عند مستوى العمالة الكاملة مع خط الدخل. ومن الواضح أن الدخل التوازني أكبر من دخل العمالة الكاملة، وتقاس الفجوة التضخمية بالمسافة **ab** بين الطلب الكلي الفعلي وخط الدخل الاسترشادي عند مستوى دخل يناظر العمالة الكاملة.²

¹ Roger A. Arnold, *Macroeconomics*, South Western, USA, 2008, p. 322

² محمود يونس وآخرون، مرجع سابق. ص 172.

المحور التاسع: استدامة السياسة المالية للدولة:

اكتسبت السياسة المالية ودورها في استقرار الاقتصاد الكلي والنمو الاقتصادي أهمية كبيرة في حقبة ما بعد الأزمة المالية العالمية. فقد أدت الأزمة السابقة إلى عدم استدامة السياسة المالية نسبيا لدى الكثير من دول العالم نتيجة لزيادة الإنفاق الحكومي على الإيرادات العامة.

إن قضية استدامة السياسة المالية أو استدامة الدين العام للدولة يكمن في التحديات المستقبلية التي يمكن أن تواجهها المالية العامة للدول المدينة نتيجة تصاعد مستويات الدين القائم عليها. ذلك أن إفراط الحكومات في الإنفاق العام الذي يسبب النمو في الدين العام سيصبح عبئا على المالية العامة للدولة في المستقبل، ومن ثم ستتحمل الأجيال القادمة الجانب الأكبر من أعبائه، ما يؤثر سلبا في مستويات رفاهيتهم نتيجة تحمل أعباء لم يشاركوا في اتخاذ القرارات الخاصة بها، بل ربما لم يستفيدوا منها أساسا، وذلك حينما تذهب منفعة هذا الإنفاق بالكامل إلى الجيل الحالي.

وما تجدر الإشارة إليه، أن العجز المالي ليس ضارا دائما، بل إنه في كثير من الأحيان يصبح ضرورة مثل العجز الذي تحققه الدولة كفي ترفع به معدلات التوظيف وتقاوم ارتفاع معدلات البطالة؛ حيث يصبح العجز، ومن ثم الدين العام للدولة من أدوات صناعة الرفاهية في المجتمع وتحسين مستوياتها. من ناحية أخرى إذا كان الإنفاق العام للحكومة في جانب كبير منه يمثل إنفاقا استثماريا لإنشاء مشاريع تنموية تسهم في رفع معدل النمو المستقبلي للاقتصاد، أو أن الحكومة تقوم بالإنفاق على الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد كفي ترفع من مستويات الكفاءة التي يتمتع بها، فإن الدين الحالي سيكون له قيمة مستقبلية للأجيال القادمة، ومن ثم فإن التكلفة التي ستتحملها الأجيال القادمة ستقابلها أيضا منفعة تعود عليها من هذا الإنفاق، ومن ثم فإن الأثر الصافي للدين يعتمد إذن على السبيل الذي تم استخدامه فيه.

1. ماهية استدامة السياسة المالية العامة:

ترجع المحاولات الأولى لتحليل استدامة السياسة المالية من الناحية النظرية إلى الاقتصادي "J.M.Keynes" سنة 1923 الذي اهتم بأزمة الدين العمومي التي عرفتها فرنسا آنذاك. بالإضافة إلى دراسة "E.Domer" سنة 1944 الذي قام بدراسة نمو الدين العام من خلال مقارنة معدل الفائدة على الدين العمومي ومعدل نمو الإنتاج الكلي.¹

¹ George Kopits, *Restoring Public Debt Sustainability*, Oxford university press, UK, 2013, p.34

أما من الدراسات الحديثة الخاصة بالاستدامة المالية باستخدام الأدوات الكمية كانت بمساهمة كل من Flavin و Hamilton سنة 1986 ؛ حيث تناولت السلاسل الزمنية للدين العام والنتاج في و.م.أ، بالإضافة إلى دراسة Wilcox سنة 1989 . وتم التوصل أن الشرط الأساسي للقدرة على استدامة السياسة المالية هو أن تكون نسبة الدين الجاري على الناتج PIB هي متعادلة مع مجموع الفوائض الحالية والمستقبلية المتوقعة.¹

أولاً: تعريف استدامة السياسة المالية:

أن مصطلح الاستدامة السياسية المالية العامة هو أحد المصطلحات الحديثة المستخدمة في السياسات المالية، وله العديد من المرادفات منها "استدامة المالية العامة"، "استدامة الدين العام"، "الاقتدار المالي" وأنه لا يوجد اتفاق على تعريف محدد لهذا المصطلح، ولكن يمكن تعريفها بأنها الحالة المالية التي تكون فيها الدولة قادرة على الاستمرار في سياسات الإنفاق والإيراد الحالية على المدى الطويل دون خفض ملاءتها المالية أو التعرض لمخاطر لإفلاس أو عدم الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية.²

من الناحية النظرية يقصد استدامة السياسة المالية أو باستدامة الدين العام أن سياسات الإنفاق والاستدانة التي تطبقها الدولة لا بد أن تصاغ على النحو الذي يضمن عدم اضطرار الدولة إلى التوقف عن خدمة دينها أو إعلان إفلاسها. ويعني ذلك أن الدين العام المستدام هو الدين الذي تتمكن الدولة من خدمته على نحو يسير نسبياً ولا يؤدي إلى وقوع الدولة في مشكلة التعثر في خدمة الديون.³

البعض الآخر يعرف استدامة الدين بأنه قدرة الدولة على الوفاء بالتزامات خدمة الدين الحالية والمستقبلية بصورة كاملة وبدون أن تلجأ لطلب إعادة جدولة ديونها أو شطب جانب منها، أو دون أن تلجأ إلى التوقف عن خدمة دينها، ومن ثم تراكم المتأخرات عليها من مدفوعات خدمة الدين، بشرط ألا يترتب على ذلك تقييد النمو فيها.⁴

¹ Alfred Greiner, Bettina Fincke, **Public Debt, Sustainability and Economic Growth**, Theory and Empirics, Springer, London, 2015, p. 05

² Alfred Greiner, Bettina Fincke, **Public Debt, Sustainability and Economic Growth**, Theory and Empirics, Springer, London, 2015, p.

³ محمود حامد، قضايا اقتصادية معاصرة، دار حميثرا للنشر، مصر، 2017، ص 179.

⁴ كمال أمين الوضال، البنية التحتية والاستثمارات العامة في العالم العربي بين ضرورة التطوير ومعضلة التمويل، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، الطبعة 1، قطر، 2018، ص 07.

الاستدامة المالية تعني أن الموارد المتاحة حالياً للدولة تكفي ليس فقط لسداد احتياجات خدمة دينها العام فقط، وإنما أيضاً لتدبير التمويل اللازم للوفاء بمتطلبات الاستثمار والنمو، وإلا قد تضطر الحكومة إلى رفع معدلات الضرائب فيها على النحو الذي يؤثر سلباً في قرارات الاستثمار لقطاع الأعمال الخاص ومن ثم النمو.¹ ويرتبط مصطلح الاستدامة المالية بمصطلح آخر يسمى الفجوة المالية، والتي تعرف بأنها الفرق بين القيمة الحالية لجميع التزامات الدولة وإيراداتها المستقبلية.²

الاستدامة المالية هي القدرة على خدمة الدين في الأجلين المتوسط والطويل دون حدوث ضغوط على المالية العامة، والاضطرار إلى تخفيض الإنفاق العام.³ وللحفاظ على الاستدامة المالية يجب توفر شرطين أساسيين:⁴

1. أن يكون معدل نمو الدين العام المحلي أقل أو يساوي أسعار الفائدة السائدة، الشيء الذي يؤدي إلى نمو الدين العام بمعدلات تفوق متوسط الأسعار، وهو ما يدل على السياسة المالية غير مستدامة "Fiscal Unsustainability".

2. أن يكون هناك تناسق بين كل من معدلات الإيرادات والنفقات، لأن نمو النفقات بمعدلات أكبر من معدلات نمو الإيرادات لفترة زمنية نسبياً، يعني تزايد العجز واتساع الفجوة بين النفقات والإيرادات. وهناك العديد من المؤشرات التي تقيس هذا الشرط:

- مؤشر الفجوة الضريبية: والذي يعبر عن نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي اللازمة لتثبيت الدين العام، أي تحديد النسبة التي تزيد بها الضرائب لتثبيت الدين العام في ظل مستويات إنفاق معينة؛
- مؤشر فجوة الإيرادات العامة: هذا المؤشر يشمل جميع الإيرادات لا يقتصر على الإيرادات الضريبية فقط، والذي يعبر عن نسبة الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي اللازمة لتثبيت الدين العام. ويعكس هذا المؤشر طبيعة الإصلاحات اللازمة في نظام الإيرادات للمحافظة على استدامة السياسة المالية. ومن خلال التعريفات السابقة، وانطلاقاً من المفاهيم التي تصب في نفس المضمون، نستطيع القول أن استدامة السياسة المالية أو استدامة الدين العام تتحقق عندما تستطيع الدولة الاستمرار في خدمة ديونها دون الحاجة إلى

¹ Thomassis Kazanoz , Dimitris Papogeorgiou, **Fiscal Policy Rules and Debt Sustainability In Greece after The Entry In Euro zone**, the 3rd International Conference: Quantitative and Qualitative Methodologies In The Economics and Administrative Sciences (Q.M.E.A.S), Greece , 23-24 May 2013, p.232

² كمال أمين الوصال ، البنية التحتية والاستثمارات العامة في العالم العربي بين ضرورة التطوير، مرجع سابق، ص 08.

³ كمال أمين الوصال، الاقتصاد المصري بين المطرقة والسندان: أزمتا الدين العام والعجز في الموازنة العامة، دار ابن رشد للنشر والتوزيع، مصر، 2016، ص 83.

⁴ نفس المرجع، ص 83-84.

إعادة تغيير العلاقة بين الإنفاق و الإيرادات في المستقبل. أو قدرة السلطات المالية على توفير المال العام بصورة دائمة ومستمرة وعلى نحو واف تستطيع من خلاله الحكومة المضي في الإنفاق على الخدمات العامة.

2. مؤشرات استدامة المالية العامة:

تقاس قدرة الاستدامة المالية للدولة من خلال قدرتها على تمويل إنفاقها الجاري من إيراداتها الذاتية، وكذلك قدرة الحكومة على ضبط إنفاقها الجاري دون أن يؤدي ذلك إلى المساس بقدرتها على الإيفاء بمتطلبات واحتياجات المجتمع .

وعليه، فإن القدرة على التمويل الذاتي يجب أن تكون التزامات الحكومة ممولة عن طريق الموارد الذاتية بما ينسجم مع الخطط التنموية، من خلال تعبئة الإيرادات المحلية ورفع مستوى التحصيل الضريبي.

أن ما يضمن استدامة الإيرادات هو فاعلية والكفاءة الاقتصادية للمشاريع التي تفرض عليها الضرائب، واستمرار هذه المشاريع في خلق الإيرادات. وهو ما يرتبط بشكل وثيق بدورة الاقتصاد الكلي، فتباطؤ نمو التجارة الخارجية يعتبر من المخاطر التي تحيط بالعائدات خاصة بسبب المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد.

أما القدرة على ضبط الإنفاق واستدامته فهو الإنفاق الذي يوجه لمواضع يمكن أن تخلق إيرادات محلية في المستقبل، فتبني الدولة لسياسات معينة قد تجعل الإنفاق فيه غير مجدي، مثل تبني سياسة التوظيف في القطاع العام سيجعل نفقات التسيير مرتفعة، وهو ما يستنزف الوفرات التي تحققها الحكومة في جانب الإيرادات. لذلك على الدولة توجيه الإنفاق إلى القطاع الخاص وجعله المشغل الرئيسي للعمالة في الاقتصاد، أي الإنفاق على إصلاح الخلل الهيكلي في الاقتصاد.

من أكثر المؤشرات استخداماً لقياس استدامة الدين هي نسبة الدين (أو القيمة الحالية له) إلى الناتج وإلى الصادرات وإلى الإيرادات العامة، كما قد يتم قياس هذه المؤشرات من خلال قياس نسبة مدفوعات خدمة الدين إلى الناتج والصادرات والإيرادات العامة، ويفترض من الناحية النظرية أن تؤدي مثل هذه المؤشرات إلى الربط بين الدين والقدرة على سداد الالتزامات الناجمة عنه. فعلى سبيل المثال فإن نسبة الدين إلى الصادرات تشير إلى مدى وفرة إيرادات النقد الأجنبي للاقتصاد، وهو مقياس ربما يكون مهماً عندما يتعلق الأمر باستدامة الدين الخارجي للدولة المقوم بالعملات الأجنبية، كما قد يستخدم مؤشر نسبة الدين إلى الإيرادات العامة، الذي يربط عبء الدين بمدى وفرة الموارد المحلية للدولة لخدمة دينها العام، وهو أكثر مناسبة لحالة الدين المحلي، أما نسبة الدين إلى الناتج فهو مقياس

يربط عبء الدين بمقياس أوسع لقدرة الاقتصاد على توليد الدخل اللازمة لخدمة الدين بشكل عام. وستتناول مؤشرات قياس استدامة المالية العامة للدولة فيما يلي:

أولاً: مؤشرات قابلية التأثر:¹

تقيس هذه المؤشرات قابلية تأثر القطاع المالي نتيجة للأزمات النقدية، ويتعلق الأمر بتحليل مراقبة المتغيرات التي قد تعرّض استدامة الدين للخطر، وهذه المؤشرات هي:

- **مؤشرات الدين:** ومن جملتها مواعيد استحقاق الديون، الجداول الزمنية للسداد، الحساسية تجاه أسعار الفائدة وتكوين الدين بالعملة الأجنبية؛ حيث أن العلاقات المتواجدة بين الدين الخارجي والتصدير والنتائج المحلي الإجمالي مؤشرات مفيدة لتقييم تطور الدين والقدرة على السداد.

- **مؤشر الدين بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي:** ويقاس هذا المؤشر مستوى الدين بالنسبة إلى النشاط الاقتصادي للدولة، ومن المحتمل أن تكون كافة وسائل الناتج المحلي الإجمالي متوفرة لتمويل عبء الدين الداخلي. حيث أن هذا المؤشر يُعتبر أهم المؤشرات لقياس درجة المديونية، فهو يُظهر قدرة الحكومة على السداد.

- **مؤشرات كفاءة الاحتياطات:** يقيس قدرة الدولة تفادي أزمات السيولة؛ حيث أن العلاقة المتواجدة بين الاحتياطات والديون القصيرة الأجل عنصر أساسي لتقييم قابلية تأثر الدول التي تنشط في الأسواق المالية. - **رصيد الدين إلى إيرادات الميزانية المحلية:** يقيس هذا المؤشر مستوى المديونية بالنسبة إلى قدرة الحكومة على السداد.

- **خدمة الدين إلى إيرادات الميزانية المحلية:** يقيس هذا المؤشر قدرة الحكومة على تسديد خدمة الدين بواسطة المصادر المحلية.

- **القيمة الحالية للدين على إيرادات الميزانية المحلية:** يقيس هذا المؤشر التكلفة الحالية لخدمة الدين بالنسبة إلى قدرة الحكومة على السداد.

- **الفوائد على الناتج المحلي الإجمالي:** يدل هذا المؤشر على درجة ثقل عبء الفوائد للدولة، ومن الممكن تفسيره أيضاً بالإمكانات متوفرة لتسديد النفقات غير المنتجة.

- **الفوائد على دخل الموازنة المحلية:** يقيس هذا المؤشر تكلفة الفوائد في إطار تحصيل الدخل في دولة.

¹ Sustainability Indicators, at: <http://www.development-finance.org/fr/a-propos-de-dfi.html>, 03/02/2020

- الدين الخارجي على الصادرات: يقيس هذا المؤشر مستوى الدين الخارجي كنسبة مؤوية من الصادرات وتُظهر القدرة على توفير العملات.

وما تجدر الإشارة إليه، أن هذه المؤشرات ليست ثابتة ولذلك من المهم ملاحظة تطورها من فترة لأخرى مُرفقة بمتغيرات الاقتصاد الكلي.

ثانياً: مؤشرات الدعم المستديم:¹

تم تطوير مؤشرات الاستدامة المالية على النماذج التي تعتبر هذه العلاقة المتواجدة بين التدفقات والاحتياجات المالية؛ حيث أن التناسب المتواجد بين الموازنات المالية من جهة وبين الدين العام من جهة أخرى وبين دفع الفوائد من جهة ثالثة في المؤشر التالي :

$$D_{t+1} = D_t (1 + r_t) + BP_t$$

حيث:

- D_t : الدين العام في الفترة t ؛

- r_t : سعر الفائدة على الدين؛

- BP_t : الموازنة المالية الأولية.

من خلال هذه النسبة ينشأ الشرط الرئيسي للاستدامة وهو يحدد علاقة ملائمة بين متغيرات الاقتصاد، أي بين نمو الدين العام ونمو الناتج المحلي الإجمالي والعجز الأولي وفقاً لسعر فائدة معين. وهناك مؤشرات أخرى نوردتها في ما يلي:

أ. مؤشر المتانة الضريبية:²

يقيس هذا مؤشر الفجوة الضريبية بين العبء الضريبي القائم والعبء الضريبي "المستدام" بالشكل التالي:

$$t_n^* - t = \frac{\sum n g}{n} + (r - q)d^* - n$$

حيث:

- t_n^* : هو العبء الضريبي الذي يؤدي فترة n سنوات إلى استقرار نسبة الدين d^* إلى الناتج المحلي الإجمالي؛

¹ Sustainability Indicators, at: , op.cit.

² Idem.

- r : هو سعر الفائدة؛

- q : معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي؛

- g : هو النفقات.

وعليه، فإن هذا المؤشر يدل على مستوى العبء الضريبي المطلوب لتثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي؛ حيث إذا كانت النسبة سلبية يدل المؤشر على أن العبء الضريبي على الاقتصاد منخفض للغاية ولا يستطيع تثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي (PIB).

ثانياً: مؤشر بويتز "Buiter" :¹

يسعى هذا المؤشر إلى قياس الفجوة بين الموازنة الأولية المستدامة والرصيد الأولي الفعلي؛ حيث تم تحديد شرط الاستدامة بناء على مفهوم القيمة الصافية للملكية وهو أوسع من نفس المفهوم في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويعرّف مؤشر "بويتز" هذه الفجوة كما يلي:²

$$b^* - b_t = (r - q)w_t - b_t$$

حيث أن:

- b^* : هو نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي المستدام؛

- b_t : هو نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي؛

- r : سعر الفائدة؛

- q : هو معدل نمو الناتج الإجمالي؛

- W_t : هو قيمة الملكية الصافية للحكومة كنسبة الناتج المحلي الإجمالي.

تدل القيمة الموجبة للمؤشر على أن الموازنة الأولية الحالية منخفضة للغاية ولا تستطيع تثبيت القيمة الصافية للملكية بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (PIB). فحسب هذا المؤشر تعتبر السياسة الضريبية مستدامة إذا أدت إلى الحفاظ على ثبات الملكية الصافية للحكومة.

¹ Sustainability Indicators, Op.cit.

² Buiter, Willem H, "A Guide to Public Sector Debt and Deficits", Economic Policy, at sit :
www.fmi.org/publications , 04/04/2020.

المحور التاسع: استدامة السياسة المالية للدولة

فيما يخص الملكية الصافية للحكومة فإن الأصول المالية لا تضم رأس المال الحقيقي فقط، بل يجب تتضمن كذلك أصول الأراضي والمعادن والقيمة الحالية للضرائب (المستقبلية) بما فيها الأقساط المخصصة للضمان الاجتماعي (إضافة إلى العناصر الأخرى التي يصعب إحصاؤها). أما الخصوم فيجب عليها ألا تقتصر على تضمن الدين العام المباشر فقط، بل تضم كذلك القيمة الحالية للمخصصات المستقبلية للضمان الاجتماعي وغيرها من الخصوم الطارئة التي يصعب إحصاؤها.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ. الكتب

1. أحمد أبوبكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011.
2. احمد عبد السميع علام، المالية العامة، مفاهيم التحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء، طبعة الأول، مصر، 2012.
3. حامد عبد المجيد دراز، السعيد عبد العزيز عثمان، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
4. حسام علي، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار الميسرة، مصر، 2014.
5. حسني خربوش، حسن يحيى، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2013.
6. حيدر يونس كاظم، الفكر الحديث في السياسات الاقتصادية، دار الوارث، الطبعة الأولى، العراق، 2016.
7. خالد واصف الوزني، أحمد حسين الرفاعي، مبادئ الاقتصاد الكلي بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، الأردن، 2002.
8. دردوري لحسن، لقلبي لخضر، أساسيات المالية العامة، دار حميثرا للنشر، الطبعة 1، مصر، 2018.
9. رائد عبد الخالق العبيدي، خالد احمد المشهداني، إدارة المؤسسات المالية والمصرفية، دار الأيام للنشر والتوزيع، الاردن، 2016.
10. طاهر فاضل البياتي، خالد توفيق الشمري، مدخل لعلم الاقتصاد "التحليل الجزئي والكلي"، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، الأردن، 2011.
11. عادل فليح علي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار حامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007.
12. عبد المجيد قدي، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية "دراسة تحليلية تقييمية" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
13. علاء إبراهيم عبد المعطي، أذون وسندات الخريزة العامة دراسة تحليلية، دار الفكر والقانون، مصر، 2016.
14. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 2011.
15. عوف محمد الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي -دراسة تحليلية مقارنة-، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 2006.
16. فهمي خليفة الظهرأوي، السياسة العامة، منظور كلي في البنية والتحليل، دار ميسرة، مصر، 2014.
17. كمال أمين الوصال، الاقتصاد المصري بين المطرقة والسندان: أزمتا الدين العام والعجز في الموازنة العامة، دار ابن رشد للنشر والتوزيع، مصر، 2016.

قائمة المراجع

18. كمال أمين الوصّال، البنية التحتية والاستثمارات العامة في العالم العربي بين ضرورة التطوير ومعضلة التمويل، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، الطبعة 1، قطر، 2018.
19. ليد احمد الصافي وآخرون، الاقتصاد الكلي، دار المسيرة، الأردن، 2008.
20. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار مسيرة للطباعة والنشر، الطبعة 07، الأردن، 2015.
21. محمد طاقة، أساسيات علم الاقتصاد الجزئي والكلي، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
22. محمد عباس محززي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2005.
23. محمد غالي راهي الحسيني، التوسع المالي واتجاهات السياسة المالية دراسة تحليلية، دار اليازوري العلمية للنشر، الأردن، 2016.
24. محمود حامد، قضايا اقتصادية معاصرة، دار حميثرا للنشر، مصر، 2017.
25. محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
26. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار مسيرة، عمان، طبعة ثانية، 2010.
27. محمود يونس وآخرون، مبادئ الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، مصر، 2001.
28. نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، السياسات الاقتصادية، الإطار العام وأثره على السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي، الطبعة الثانية، دار اليازوري، الاردن، 2015.

ب. الاطروحات:

29. درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي في الجزائر 1990-2004، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر، 2005.

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية:

A. OUVRAGES:

30. Alfred Greiner, Bettina Fincke, **Public Debt, Sustainability and Economic Growth**, Theory and Empirics, Springer, London, 2015.
31. Alfred Greiner, Bettina Fincke, **Public Debt, Sustainability and Economic Growth**, Theory and Empirics, Springer, London, 2015.
32. Anthony J. Makin, **The Limits of Fiscal Policy**, Palgrave copyright, Australia, 2018.

B : CONFIRENCES and RAPPORTS

33. BARRER Alin, **Finances publiques et politique budgétaire**, Dalloz, 9^{ème} édition, France, 2011.

34. Claire Pignol, **La Théorie de l'équilibre général**, Septentio, France, 2017.
35. Franc louis, **the public Financial**, 1^{er} édition, beack, Bruxelles, 2009.
36. George Kopits, **Restoring Public Debt Sustainability**, Oxford university press, UK, 2013.
37. James C . Van Horne , **politique financier « la gestion à long terme »**, Dunod, Paris, 2001.
38. Jean-Claude Coille , **La politique Financière**, édition maxima, paris, 2011.
39. O. Blanchard et D. Cohn, **Commerce International**, édition Pearson, 3^{ème} édition, 2007
40. OCDE, **Rapport Annuel**, 2011.
41. Roger A. Arnold, **Macroeconomics**, South Western, USA, 2008.
42. Thomassis Kazanoz , Dimitris Papogeorgiou, **Fiscal Policy Rules and Debt Sustainability In Greece after The Entry In Euro zone**, the 3rd International Conference: Quantitative and Qualitative Methodologies In The Economics and Administrative Sciences (Q.M.E.A.S), Greece , 23-24 May 2013.
43. WTO, **Annual Report**, 2016.

ثالثا : مواقع الأنترنت:

44. Buitter, Willem H, "A Guide to Public Sector Debt and Deficits", **Economic Policy**, at sit : www.fmi.org/publication , 04/05/2021.
45. Sustainability Indicators, at: <http://www.development-finance.org/fr/a-propos-de-dfi>. 03/03/2021

الامتحان الخاص بمقياس المالية العممة المعمقة

السؤال 01 أكمل ما يلي : (07 نقاط)

1. إذا زادت الاعانات الاجتماعية واعانات البطالة فإن الاقتصاد في حالة :
2. إذا إنخفضت حصيللة الضرائب مع ثبات نسبتها فإن الاقتصاد في حالة :
3. إن زيادة الانفاق العام في ظل عدم مرونة الجهاز الانتاجي فإن ذلك يؤدي إلى :
4. إذا زادت نفقات الاستثمار و التجهيز، و كان التركيز على تطوير البنى التحتية فإن الاقتصاد في حالة:
5. إذا توسع الانفاق العام أكبر من حجم البطالة الموجودة في الاقتصاد ، فإن ذلك يؤدي إلى :
6. عندما تتوسع الدولة في سياسة المعروض النقدي بهدف دفع الطلب الكلي، فهي تتبع :
7. التداول النقدي خارج المنظومة المصرفية، فإن الاقتصاد يعاني من

السؤال 02: أجب بصحيح أو خطأ و صحح مواضع الخطأ إن وجدت؟ (04 نقاط)

- الإيرادات السيادية هي التي تتحصل عليها الدولة إثر مزاولتها للنشاط الاقتصادي
- الدومين العام هو كل ما تملكه الدولة يخضع للقانون العام و لا يخصص للنفع الخاص
- الضرائب المباشرة هي الضرائب على الانفاق، الاستهلاك و التداول.
- الموازنة الملحقة تحقق الاعتبار السياسي المتمثل في وحدة الموازنة العامة.

السؤال 03 : أجب عن ما يلي: (06 نقاط)

- السياسة النقدية الانكماشية هي : (01 نقطة)

- الفرق بين التوازن المالي و التوازن الاقتصادي : (02 نقطة)

.....

.....

.....

.....

.....

- التوسع في الانفاق العام لا يجب أن يتعدى حجم البطالة الموجودة في الاقتصاد . لماذا؟ (01 نقطة)

.....

.....

- العجز المنظم (المؤقت) هو: (01 نقطة)

.....

.....

- نقل العبء الظريبي هو: (01 نقطة)

.....

.....

.....

السؤال 03: اشرح الاثر المضاعف للاستهلاك و الاثر المعجل للاستثمار باختصار؟

- حلل ماهو أثر النفقات العمومية في الجزائر، وهل ساهمت بفاعلية في دعم النشاط الاقتصادي؟ (03 نقاط)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

بالتوفيق.....