

جامعة ابن خلدون - تيارت

كلية العلوم التجارية والاقتصادية وعلوم التسيير

قسم: العلوم التجارية

فعالية السياسة المالية في علاج عجز الميزانية العامة

حالة الجزائر (1980 - 2015)

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية

و العلوم التجارية وعلوم التسيير

تخصص: مالية

الأستاذ المشرف:

ساجي فاطيمة

إعداد الطلبة:

➤ معروف هشام

➤ بن علي محمد

نوقشت وأُنجزت علنا بتاريخ.....

السنة الجامعية 2015/2016

جامعة ابن خلدون - تيارت

كلية العلوم التجارية والاقتصادية وعلوم التسيير

قسم: العلوم التجارية

فعالية السياسة المالية في علاج عجز الميزانية العامة

حالة الجزائر (1980 - 2015)

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية
والعلوم التجارية وعلوم التسيير

تخصص: مالية

الأستاذ المشرف:

ساجي فاطيمة

إعداد الطلبة:

➤ معروف هشام

➤ بن علي محمد

نوقشت وأنجزت علنا بتاريخ...

السنة الجامعية 2016/2015

الشكر

الحمد لله حمدا كثيرا والشكر لله شكرا وفيرا على توفيقه لنا في إنجاز هذه المذكرة، فقد أمدنا سبحانه العون إنه نعم المعين.

وبعد...

نتوجه بخالص الشكر وعظيم التقدير والعرفان لكل أساتذة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة ابن خلدون بتيارت، وأساتذة لجنة المناقشة.

كما نخص بالشكر الجزيل الأستاذة الدكتورة الفاضلة " ساجي فاطيمة " على قبولها الإشراف على رسالتنا، وتوجيهها السديد الذي كان له الأثر البالغ في إنجاز هذا العمل. ونسأل الله العلي القدير أن يثيبها خير الثواب ويعليها أعلى المراتب إنه سميع مجيب.

كما لا ننسى كل الأيادي المحبة الكريمة التي ساعدتنا.

" فمن ذا الذي يهني لسانا لأشكر صنيعا".

الملخص

نظرا لانتشار ظاهرة عجز الميزانية العامة في أغلب دول العالم خاصة النامية منها، وذلك بسبب تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مما أدى إلى ارتفاع كبير في حجم النفقات العامة، مقابل عجز الإيرادات العامة عن مجاراة هذا التطور. تزايد الاهتمام بالسياسة المالية باعتبارها سببا وعلاجاً لهذا العجز.

حيث يهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على دور السياسة المالية في علاج عجز الميزانية العامة للدولة، وذلك من خلال عرض مكونات الميزانية العامة، والدور الذي تلعبه السياسة المالية بمختلف أدواتها للوصول إلى الاستقرار المالي والاقتصادي للدولة.

كما حاولنا في هذا البحث دراسة ميزانية الدولة الجزائرية، التي عاشت ظروفًا صعبة في أواخر القرن العشرين فقدت خلالها توازنها المالي بفعل تبعيتها المطلقة لأسعار النفط المتذبذبة في الأسواق العالمية. ورغم الانتعاش الذي شهدته الجزائر مع تحسن أسعار النفط إلا أنها ما زالت تعاني ضعفاً في هيكلها الإنتاجية، وتبعية للموارد الطبيعية تحول بينها وبين التنمية المستدامة.

أرقام الصفحات

المحتويات

	الشكر
	الملخص
	فهرس المحتويات
	قائمة الجداول
	قائمة الأشكال البيانية
أ.....	المقدمة
01.....	الفصل الأول: عجز الميزانية العامة وآليات علاجه
02.....	تمهيد
03.....	المبحث الأول: مفاهيم أساسية للميزانية العامة
03.....	المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة
07.....	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية العامة
10.....	المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة
18.....	المبحث الثاني: الإطار النظري لعجز الميزانية
18.....	المطلب الأول: مفهوم عجز الميزانية
20.....	المطلب الثاني: عجز الميزانية في المذاهب الاقتصادية
26.....	المطلب الثالث: أسباب عجز الميزانية العامة
32.....	المبحث الثالث: آثار عجز الميزانية
32.....	المطلب الأول: الآثار الناجمة عن التمويل التضخمي
34.....	المطلب الثاني: الآثار الناجمة عن التمويل غير التضخمي
38.....	المطلب الثالث: آليات علاج عجز الميزانية

48	الفصل الثاني: السياسة المالية
49.....	تمهيد
50.....	المبحث الأول: ماهية السياسة المالية
50.....	المطلب الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها
60.....	المطلب الثاني: أهداف السياسة المالية
65.....	المطلب الثالث: أشكال السياسة المالية
67.....	المبحث الثاني: أدوات السياسة المالية وآليات عملها
67.....	المطلب الأول: أدوات السياسة المالية
71.....	المطلب الثاني: السياسة المالية التوسعية المستخدمة في حالات الانكماش
72.....	المطلب الثالث: السياسة المالية الانكماشية المستخدمة في حالات التضخم
74.....	المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية
74.....	المطلب الأول: العوامل السياسية
76.....	المطلب الثاني: العوامل الإدارية
79.....	المطلب الثالث: محددات السياسة المالية
الفصل الثالث: السياسة المالية وعلاج عجز الميزانية في الجزائر خلال الفترة 1980-2015	
82.....	تمهيد
83.....	المبحث الأول: دورة الميزانية العامة في الجزائر
83.....	المطلب الأول: مرحلة التحضير والإعداد
84.....	المطلب الثاني: مرحلة المناقشة والتنفيذ
87.....	المطلب الثالث: مرحلة الرقابة
89.....	المبحث الثاني: تطور رصيد الميزانية في الجزائر (1980-2015)
89.....	المطلب الأول: تطور الإيرادات
98.....	المطلب الثاني: تطور النفقات
106.....	المطلب الثالث: تحليل عجز الميزانية

- 110.....المبحث الثالث: مصادر تمويل عجز الميزانية في الجزائر وأسبابه
- 110.....المطلب الأول: أسباب عجز الميزانية في الجزائر
- 112.....المطلب الثاني: مصادر تمويل عجز الميزانية
- 113.....المطلب الثالث: دور السياسة المالية في علاج عجز الميزانية
- 117.....الخاتمة**
- 124.....قائمة المراجع**

قائمة الأشكال:

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
56	منحنى الطلب الكلي	02-01
57	منحنى العرض الكلي	02-02
72	السياسة المالية التوسعية	02-03
73	السياسة المالية الانكماشية	02-04
97	تطور إيرادات الجباية البترولية 2015-1980	03-01

قائمة الجداول:

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
93	جدول الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2016	03-01
95	تطور الإيرادات العامة خلال الفترة 2015-1980	03-02
100	جدول توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2016 حسب كل دائرة وزاوية:	03-03
103	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي حسب القطاعات لسنة 2016.	03-04
104	تطور حجم النفقات العامة خلال الفترة 2015-1980	03-05
107	تطور رصيد الميزانية العامة خلال الفترة 1998/1994	03-06
109	رصيد الميزانية خلال الفترة 2015/2012	03-07

المقدمة

لقد خضع دور الدولة في النشاط الاقتصادي إلى تطور كبير نتيجة لعدة عوامل، ولعل مما ساعد أكثر على تعاضد هذا الدور هو المذاهب الاشتراكية المؤيدة لزيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي، إضافة إلى استقلال عدد كبير من الدول الفقيرة والنامية وتحملها مسؤولية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، رغبة منها في الخروج من التخلف والتبعية الاقتصادية.

فالدولة لم تلبث أن اتسعت مسؤوليتها إلى تقديم المزيد من الخدمات الأساسية لمواطنيها، تضاف إلى أدوارها التقليدية كتوفير الأمن داخليا وخارجيا وضمان العدالة وإستقرار الإطار القانوني للنشاط الاقتصادي، بل امتدت المسؤولية أيضا إلى توفير قدر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وضمان تحقيق درجة أكبر من العدالة والمساواة بينهم في ظل الإتجاه نحو تبني الديمقراطية السياسية والمشاركة الشعبية في المجالس المنتخبة وغيرها على مزيد من المتطلبات الإجتماعية.

تبنّت الجزائر المستقلة المنهج الاشتراكي كمنهج سياسي واقتصادي واجتماعي في تنميتها الشاملة، حيث قامت بتعبئة كل الإمكانيات والموارد لذلك، كما عملت على القيام بالعديد من الإصلاحات وعلى رأسها قرار التأميم سنة 1971م، ومنذ ذلك الحين ارتبط اقتصاد الجزائر بقطاع المحروقات.

والجزائر من بين الدول النامية الساعية لتحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية، فهي تعاني من العجز في ميزانيتها العامة منذ أزمة البترول سنة 1986 فكان هذا العجز يمثل لها مشكلا كبيرا يخل بتوازنها الاقتصادي ويؤثر على المؤشرات الاقتصادية الأخرى، ومنذ تلك الفترة والجزائر تسعى جاهدة لانتهاج سياسة مالية تمكنها من علاج اختلالاتها المالية وذلك عن طريق الدخول في إصلاحات اقتصادية واسعة نظرا لتعقد أزمته الاقتصادية ولم تجد حلا سوى اللجوء لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للاقتراض وكل ذلك بسبب شح مواردها المالية والتي كانت تعتمد على عوائد الجباية البترولية، فانخفاض أسعار البترول أوقع الجزائر في أزمة عميقة خصوصا وأنها كانت تقوم بمخططات تنموية وهو ما أجبرها على توقيف تلك المخططات و البدء في معالجة أوضاعها الاقتصادية.

دخلت الجزائر في إصلاحات اقتصادية منذ نهاية 1988 وبداية 1989 والتي استمرت الى غاية 1998، وبهذه الإصلاحات شهدت سياسة الميزانية خلال هذه الفترة مرحلة جديدة فانتهجت سياسة ميزانية انكماشية من اجل إعادة التوازن للميزانية العامة للدولة خصوصا وأنها تعتمد بدرجة كبيرة على الإيرادات النفطية وهو ما اثر بشكل كبير على رصيد الميزانية العامة للدولة و استطاعت الجزائر أن تعالج الكثير من الإختلالات، فخلال هذه المرحلة كان لصندوق النقد الدولي الدور الكبير في تحديد مسار السياسة المالية من أجل تقليص العجز المالي وذلك بتأثيره على السياسة الانفاقية من جهة والسياسة

الضريبية من جهة أخرى ، فشرعت الجزائر في إصلاحات واسعة فيما يخص السياسة الانفاقية فقلصت من حجم إنفاقها عموما و إنفاقها الجاري خصوصا عن طريق تطبيق العديد من الاجراءات وابتعادها عن دعم المؤسسات العمومية ودعم الأسعار وتقليص التوظيف.

أما فيما تعلق بالإصلاحات التي مست الإيرادات فقامت بإصلاحات واسعة مست النظام الضريبي بالدرجة الأولى وخصوصا ما تعلق بالضرائب غير المباشرة من أجل إنعاش الإيرادات الجبائية ، وعموما استطاعت الجزائر أن تتحكم في نسب نمو نفقاتها العامة من جهة وارتفعت نسبة إيراداتها الجبائية من جهة أخرى وهو مانعكس إيجابا

على رصيد الميزانية العامة خصوصا والمؤشرات الاقتصادية عموما، ومع انتهاء الإصلاحات الاقتصادية سنة 1998 دخلت سياسة الميزانية في الجزائر مرحلة جديدة وذلك مع انتعاش الإيرادات البترولية وهو ما أدى الى انتعاش الإيرادات المالية للدولة فانتهجت الحكومة سياسة ميزانية توسعية ، ولقد تحسن رصيد الميزانية العامة خصوصا والمؤشرات الكلية عموما، ولكن رغم ذلك تبقى السياسة المالية في الجزائر تعاني من نقص لعلاج عجز الميزانية العامة.

الإشكالية الرئيسية:

مما سبق يتبادر إلى أذهاننا الإشكالية التالية:

كيف ساهمت السياسة المالية الجزائرية في علاج عجز الميزانية العامة للدولة ؟

الأسئلة الفرعية:

يندرج تحت الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما مفهوم السياسة المالية، وكيف يتم استخدام أدواتها في علاج عجز الميزانية العامة للدولة ؟
- كيف أثرت السياسة المالية الجزائرية على رصيد الميزانية العامة للدولة ؟

فرضيات البحث:

تقودنا معالجة الإشكالية الرئيسية إلى اختبار الفرضيات التالية:

- السياسة المالية من أهم السياسات الاقتصادية الفعالة في علاج عجز الميزانية العامة للدولة.
- يرجع عجز الميزانية العامة في الجزائر إلى عدم وجود قاعدة اقتصادية قوية وتبعيتها للمحروقات.

المنهج المستخدم:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية واختبار صحة الفرضيات اعتمدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي.

أدوات الدراسة:

تماشيا مع المنهج المستخدم اتبعنا الأدوات التالية:

- البحث المكتبي: من خلال البحث في مختلف الكتب، الدوريات، المجلات. ورسائل الدكتوراه، ماجستير، ماستر، ليسانس ذات العلاقة بالبحث.
- البحث في شبكة الانترنت: من خلال تصفح مختلف المواقع.
- القوانين والتشريعات ذات الصلة بالموضوع.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في مدى فعالية السياسة المالية في علاج عجز الميزانية العامة للدولة، وإظهار السياسة المتبعة في الجزائر، ومدى تحكمها في رصيد الميزانية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي الذي يضمن الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة كما يضمن توزيعها توزيعا عادلا على مختلف القطاعات الاقتصادية.

أهداف البحث:

- الوقوف على مختلف المفاهيم المتعلقة بالميزانية العامة.
- الوصول إلى أسباب عجز الميزانية و الآثار المترتبة عن هذا العجز.
- تحديد أدوات السياسة المالية واستخداماتها.
- مساهمة السياسة المالية في علاج عجز الميزانية.

أسباب اختيار الموضوع: يرجع اختيارنا للموضوع للأسباب التالية:

- أسباب ذاتية:
- الميل إلى دراسة هذا الموضوع نظرا للصلة التي تربطه بتخصص الدراسة " مالية".
- الرغبة في الإطلاع أكثر على موضوع عجز الميزانية خاصة مع تزامن ذلك مع الأزمة الاقتصادية التي تعيشها الجزائر بانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية.

- أسباب موضوعية:

- اعتبار الدراسات المالية مدخل أساسي لدراسة المشكلات الجوهرية التي تمس الاقتصاد.

- كون عجز الميزانية ظاهرة تعاني منها كثير من الدول النامية وحتى المتقدمة.
- تأثير الإصلاحات الاقتصادية وتأثير أدوات السياسة المالية في التخفيف من حدة العجز.

حدود الدراسة:

- تمثلت الحدود المكانية للدراسة في اقتصاد الجزائر.
- أما الحدود الزمانية فتمثلت في الفترة (1980-2015) ، والتي تميزت بالعديد من الإصلاحات والتطورات.

صعوبات الدراسة: من الصعوبات التي واجهتنا في هذا الموضوع:

- التضارب الملاحظ في الإحصائيات باختلاف مصادرها وصعوبة تحديد الاختيار الأقرب للدقة.
- صعوبة تقييم السياسة المالية الجزائرية في فترات انتعاش أسواق النفط العالمية مثل ما هو الحال مع فترة ما بعد 1990.
- نقص البيانات المتعلقة بعجز الميزانية نظرا لعدم توفر مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية.

الدراسات السابقة: من الدراسات السابقة ذات الصلة بالموضوع نذكر:

- **دراسة الباحث درواسي مسعود** والتي كانت بعنوان السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر 2004/1990 وهي أطروحة دكتوراه من جامعة الجزائر، بحيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة إظهار مدى تأثير السياسة المالية على التوازن الاقتصادي و ما هي الآليات التي من خلالها يتم تحقيق التوازن الاقتصادي عبر السياسة المالية حيث تطرق إلى كل الجوانب المتعلقة بالسياسة المالية وكل متطلبات التوازن الاقتصادي وبين العلاقة بينهما وأسقطها على حالة الجزائر حيث بين ذلك التأثير خلال الفترة المذكورة وهو ما ساعد على إبراز مكانة السياسة المالية في التوازن الاقتصادي بحيث توفقت الدراسة مع بداية تطبيق الجزائر لمشروع الإنعاش الاقتصادي.

- **دراسة الباحث لحسن دردوري** بعنوان سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر وتونس، رسالة دكتوراه من جامعة محمد خيضر بسكرة. وحاول من خلالها الإجابة على الإشكالية التالية: كيف ساهمت سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر وتونس خلال الفترة 2012/1990؟. و بين فيها مختلف الآليات التي تعتمد عليها الدولتين لإرجاع التوازن للميزانية العامة خلال فترة الإصلاحات الاقتصادية في كلتا الدولتين والفترة التي تلت هذه الإصلاحات، و مسار سياسة الميزانية ودورها في علاج عجز الميزانية من جهة، و مقارنة أوجه الاختلاف والتشابه فيما يخص هذه

السياسة في كل من الجزائر وتونس من جهة أخرى ، والتوصل للدور الذي تلعبه سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة في الجزائر وتونس وما هي أهم العوامل المؤثرة عليها.

- **دراسة الباحث سعد أولاد العيد:** بعنوان ترشيد سياسة الإنفاق العام دراسة لظاهرة عجز الميزانية العامة للدولة حالة الجزائر، رسالة دكتوراه من جامعة الجزائر. حيث طرح الاشكالية التالية: كيف ساهمت سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة 1970- 2012 ؟ وتوصل إلى ضرورة التحكم أكثر في عملية ترشيد سياسة الإنفاق العام، وجعلها أكثر فعالية في تحقيق الأهداف الرئيسية للسياسة الاقتصادية.

تقسيم البحث:

تم دراسة الموضوع في ثلاثة فصول مسبقة بمقدمة عامة ومتبوعة بخاتمة عامة وكان ذلك كالاتي:

الفصل الأول: تناولنا فيه عجز الميزانية وآليات علاجه، وتطلب ذلك تقسيم الفصل إلى ثلاث مباحث:

- المبحث الأول: وفيه عرض للمفاهيم الأساسية للميزانية العامة.

- المبحث الثاني: ويتطرق للإطار النظري لعجز الميزانية.

- المبحث الثالث: يعالج آثار عجز الميزانية العامة للدولة.

الفصل الثاني: وتناولنا فيه السياسة المالية، حيث قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث:

- المبحث الأول: خصص للتعريف بمهية السياسة المالية.

- المبحث الثاني: خصص لأدوات السياسة المالية وآليات عملها.

- المبحث الثالث: عني بالعوامل المؤثرة في السياسة المالية ومحدداتها.

الفصل الثالث: تحت عنوان السياسة المالية وعلاج عجز الميزانية في الجزائر خلال الفترة (1980-

2015)، تم التطرق فيه إلى ثلاث مباحث:

- المبحث الأول: تناول دورة الميزانية العامة في الجزائر.

- المبحث الثاني: خصص لتطور رصيد الميزانية في الجزائر (1980-2015).

- المبحث الثالث: وضم مصادر تمويل عجز الميزانية في الجزائر وأسبابه.

الفصل الأول

تمهيد:

يعتبر موضوع عجز الميزانية العامة للدولة من أهم المواضيع الاقتصادية، حيث تعددت من حوله النقاشات وتباينت فيه الآراء، سواء كان ذلك في الدول الصناعية المتقدمة أو في البلدان النامية، ذلك لأن عددا كبيرا من البلدان تعاني من وجود هذا العجز ومن النتائج السلبية الناجمة عنه، وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة، وعليه أضحى مسألة علاج عجز الميزانية العامة والسياسات المقترحة والإجراءات والتدابير المتخذة لذلك و نتائجها، مادة تجاذب فكري واجتماعي وسياسي كبير.

هذا بالإضافة إلى الدور المتزايد للميزانية العامة وتأثيرها المباشر وغير المباشر على مختلف نواحي الحياة الاقتصادية، ونستطيع أن نلمس بسهولة العلاقة الوثيقة جدا بين المهام أو الوظائف التي تؤديها الميزانية العامة للدولة من جهة، والنظرة للدور الاقتصادي الذي تمارسه أو يجب أن تمارسه الدولة من جهة أخرى، باعتبار أن الميزانية هي الأداة الرئيسية، وفي بعض الأحيان الوسيلة الوحيدة، لتجسيد وبلورة هذا الدور. ومنه نطرح التساؤل التالي:

ما أسباب عجز الميزانية العامة، وكيف تتم معالجته؟

و على هذا الأساس تم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للميزانية العامة.

المبحث الثاني: الإطار النظري لعجز الميزانية.

المبحث الثالث: آثار عجز الميزانية العامة وآليات علاجه.

المبحث الأول: مفاهيم أساسية للميزانية العامة

سيتم من خلال هذا المبحث تحديد الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة، وتحديد مفهوم عجز الميزانية وأسبابه والآثار الناجمة عنه.

المطلب الأول: ماهية الميزانية العامة

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى تعريف الميزانية العامة والوقوف على أهم خصائصها.

1- تعريف الميزانية العامة:

تعني كلمة ميزانية في اللغة عدة معاني منها المساواة، المقابلة، وهي مشتقة من كلمة ميزان ويعني هذا الأخير العدل، ويقال في لغة العرب وازن بين شيئين موازنة.

وأطلق لفظ الميزانية في بادئ الأمر على حقبة النقود أو المحفظة العامة ثم قصد بها بعد ذلك مالية الدولة، وفي جميع الحالات تعني كلمة الميزانية العامة الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة، واستخدم لفظ الميزانية لأول مرة في بريطانيا ويقصد به الحقبة التي يحمل فيها وزير الخزانة بيان الحكومة من موارد الدولة وحاجاتها إلى البرلمان. ثم استخدم اللفظ بعد ذلك للإشارة إلى مجموعة الوثائق التي تحتويها حقبة وزير الخزانة، أي الخطة المالية للحكومة وهو بصدد تقديمها للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية.¹

و تمثل الميزانية العامة الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل قواعد الإنفاق العام، وكيفية توزيع موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها هذا الإنفاق.²

فالميزانية العامة عبارة عن برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير الإنفاق العام للدولة، ومواردها لفترة لاحقة، تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه، وتتكون الميزانية العامة من جانبين يشمل الأول النفقات العامة (الاستخدامات)، ويشمل الجانب الثاني كافة الإيرادات التي تؤول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها.

¹ - السيد عبد المطلب وآخرون، "الموازنة العامة اتجاهات ورؤى حديثة"، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، مصر،

2004، ص13

² - مجدي محمد شهاب، "الاقتصاد المالي"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1999، ص 261.

كما يمكن اعتبار الميزانية بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة بسنة، وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية كما أنها أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للحكومة.¹

وعلى هذا فالميزانية العامة للدولة ما هي إلا خطة مالية يتم على أساسها اتخاذ القرارات الخاصة بالنفقات العامة للدولة وإيراداتها لفترة لاحقة، أي أنها تمثل برنامجا ماليا يتضمن السياسات المالية والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها.

وتعرف الميزانية العامة للدولة على أنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.² كما تعرف على أنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأس المال وترخص بها.³

2- خصائص الميزانية العامة: يمكن تلخيص خصائص الميزانية العامة فيما يلي:

2-1- الميزانية العامة توقع:

تتضمن الميزانية العامة تقديرا احتماليا لنفقات الدولة وإيراداتها أي ما ينتظر أن تنفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله من إيرادات خلال فترة لاحقة. ومدى الدقة في التقديرات يشكل عاملا مهما في كسب أعمال الحكومة الثقة من قبل المجتمع والسلطة التشريعية، فهناك نفقات يسهل تقديرها بدقة على افتراض استمراريتها كأن تكون على شكل التزامات على الحكومة مثل رواتب الموظفين، كما أن هناك أنواع أخرى يصعب تقديرها حيث يعتمد التقدير على عوامل يصعب السيطرة عليها مثل النفقات الاستثمارية، أما تقديرات الإيرادات العامة بالرغم من أنها تتوقف على القوانين الضريبية غير أنها تتأثر بالنشاط الاقتصادي للفترة اللاحقة. لهذا عند تقدير كل من الإيرادات والنفقات العامة لا بد من وضع تقديرات للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتوقع أن يكون خلال نفس الفترة، والذي يعد بمثابة برنامج الحكومة في الفترة

¹ - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "المالية العامة والنظام المالي في الإسلام"، دار المسيرة للنشر، عمان، 2000، ص131.

² - المادة 06 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 1984/07/07، الجريدة الرسمية، العدد 28، 1984.

³ - المادة 03 من قانون المحاسبة العمومية 21/90، الجريدة الرسمية، العدد المؤرخ في 15 أوت 1990.

القادمة حيث يعكس هذا البرنامج سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وذلك من خلال ما تنصرف إليه أوجه الإنفاق والإيرادات المختلفة . طالما أنّ الميزانية العامة هي تنبؤ وتقدير، فتجدر الإشارة إلى أنّ مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدما بشكل تام ، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيّف مع الاحتمالات غير المتوقعة.¹

2-2- الميزانية العامة إجازة:

تعد الميزانية بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة، غير أنّها تبقى في شكل مشروع أو اقتراح بميزانية غير قابلة للتنفيذ إلا بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية، أي ان الميزانية العامة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها.

يقصد باعتماد السلطة التشريعية للميزانية العامة هو الموافقة على توقعات الحكومة بالنسبة للنفقات والإيرادات العامة لسنة قادمة كما تتضمن خاصية الاعتماد أيضا منح السلطة التنفيذية الإذن المسبق بالإنفاق وتحصيل الإيرادات وبالتالي الميزانية العامة لا تعتبر نهائية إلاّ بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، وبعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية (الحكومة)، مرة أخرى لتقوم بتنفيذ بنود الميزانية العامة بالإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع.²

2-3- الميزانية كأداة توجيه:

تطور دور الميزانية العامة و اتبعت في ذلك تطوّر دور الدولة في المجتمع الحديث ، ففي المالية الحديثة تطور دور الدولة وزاد نشاطها الاقتصادي والاجتماعي فأصبحت متدخلة في جميع المجالات، وبما أنّ الميزانية العامة تعكس برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ازدادت أهميتها فأصبحت هي الأداة الرئيسية في يد الحكومة لتحقيق أهدافها في مختلف المجالات، كما تعتبر الإطار المنظم لأدوات السياسة المالية وما تسعى إلى تحقيقه من أهداف.

وتعتبر الميزانية العامة بمثابة توجيه للسياسات العامة للدولة قصد تحقيق ما تنشده إليه من أهداف.³

¹ - عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، "مقدمة في اقتصاديات المالية العامة"، مطابع جامعة الملك سعود، 1992، ص 406

² - درواسي المسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (1990-2004)"، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 2005، ص 129.

³ - نور مجّد لمنين، "دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل لقطاع المحروقات"، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان 2012، ص 22.

أخيراً يمكن القول أنّ الميزانية العامة للدولة أداة تخطيط للمستقبل، حيث تعكس الأهداف المرجو تحقيقها، مع إبراز السياسات العامة لتحقيق هذه الأهداف، فيمكن للحكومة بواسطة الميزانية العامة توجيه الأوضاع والسياسات الاقتصادية إلى المسار الصحيح.

3- أهمية الميزانية العامة:

تهدف الميزانية العامة إلى تحقيق جملة من الأهداف والغايات مما أكسبها أهمية متزايدة ذات أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية:¹

3-1- الأهمية السياسية للميزانية العامة:

للميزانية من هذه الناحية أهمية كبرى في الدول ذات الأنظمة النيابية والديمقراطية، لأن إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم كل عام إلى المجالس النيابية، لكي يجيز لها نواب الشعب صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، يعني إخضاعها للرقابة الدائمة لهذه المجالس، حيث تظهر رقابتها للحكومة عن طريق تعديل الاعتمادات التي تطلبها أو رفضها مشروع الميزانية الذي يقدم إليها ، ولعل مما يزيد في الدلالة على هذه الأهمية أن معظم الثغرات و التغييرات الدستورية ترجع في معظمها إلى سوء واضطراب الأحوال المالية وما يترتب عليه من مطالبة الشعب بتوسيع مدى سلطته في الإشراف على المسائل المالية للدولة. ويمكن القول بصفة عامة بأن القوة السياسية في الدول تميل عادة إلى أن تتركز في يد السلطة صاحبة اعتماد الميزانية، ففي الدول الديمقراطية تكاد القوة السياسية والمالية تتمركزان في يد ممثلي الأمة في المجالس النيابية، أما في الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية فتتركز القوتان المشار إليهما في قبضة السلطة التنفيذية. وهو الأمر الذي يصعب معه إخضاع هذه السلطة لرقابة جدية ومؤثرة من جانب المجالس النيابية للميزانية.

3-2- أهمية الميزانية من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية :

للميزانية العامة أهمية من هاتين الناحيتين لا تقل شأنًا عن أهميتها من الناحية السياسية ، وهذه الأهمية آخذة بالتزايد باتساع نطاق دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الدول المعاصرة، فعن طريق الميزانية تستطيع الدولة أن تعدل في توزيع الدخل الوطني فيما بين الطبقات المختلفة للمجتمع، وعلى الأفراد عن طريق الضرائب والنفقات العامة، ذلك بأن الدولة تستطيع بواسطة الزيادة في الضرائب أن تزيد ما تقتطعه من دخول بعض الأفراد، لكي تزيد ما توزعه على غيرهم عن طريق النفقات العامة.

¹ - أحمد عادل حشيش، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة العربية، 1992، ص 276

و قد أصبحت رسالة الميزانية في عصرنا الحاضر، و في الدول المتقدمة اقتصادياً أكثر اتساعاً مما كانت عليه فيما مضى، فلم تعد الميزانية العامل الذي تقدر بواسطته الإيرادات والنفقات ويؤذن بها فحسب، وإنما أصبحت تهدف أيضاً إلى تحقيق العمالة الكاملة و إلى تعبئة القوى الاقتصادية غير المستخدمة، والمساهمة في زيادة الدخل الوطني، و رفع مستوى المعيشة، و في الدول ذات الاقتصاد المخطط و على الأخص البلدان الاشتراكية، يعظم دور الميزانية كثيراً لعلاقتها الوثيقة بعملية التخطيط الاقتصادي، إذ تصبح الميزانية والحال كذلك جزءاً من الخطة المالية العامة للدولة و أداة من أهم أدوات تنفيذها.¹

أحدثت التغيرات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على مختلف الدول تعديلات جذرية وعميقة في فكرة الميزانية و الدور الذي تقوم به في مالية الدولة.

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية

تقوم الميزانية العامة للدولة على المبادئ التالية:

1- مبدأ السنوية:

وفقاً لهذا المبدأ يتعين أن يتم العمل بالميزانية العامة للدولة خلال فترة زمنية محددة هي سنة، وقد اتضح جلياً عند استعراض مفهوم الميزانية العامة و الذي عرفنا في جزء منه أن تقدير الإيرادات و نفقات الدولة يتم خلال فترة زمنية محددة هي سنة، وتعد إنجلترا من أوائل الدول التي طبقت هذا المبدأ خلال القرن السابع عشر و منذ ذلك التاريخ و العديد من الدساتير والقوانين المالية في العديد من الدول تنص على سنوية الميزانية العامة حتى أصبحت من المبادئ الرئيسية التي يتم مراعاتها عند إعداد و تحضير الميزانية.²

كما يقصد بمبدأ السنوية أن تعطى موافقة السلطة التشريعية للميزانية لمدة سنة واحدة، و يترتب عن تطبيق هذا المبدأ النتائج التالية:

- أن يكون الترخيص بتحصيل الموارد و صرف النفقات عن سنة واحدة.
- أن يتجدد هذا الترخيص كل سنة، وأن تتوقف مبدئياً عمليات تحصيل الموارد في اليوم الأخير من السنة إلى أن يتحدد الترخيص.
- أن تلغى الإعتمادات غير المستعملة في اليوم الأخير من السنة (يستثنى من ذلك نفقات التجهيز).

¹ - عادل أحمد حشيش، مصطفى رشدي شيحة، "مقدمة في الاقتصاد العام"، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998، ص139.

² - يلس شاوش البشير، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 2008، ص138.

مبررات التمسك بمبدأ السنوية:

في الواقع توجد العديد من المبررات بعضها اقتصادية و الأخرى مالية و فنية و بين هذه المبررات على سبيل المثال لا على الحصر¹:

- إن فترة السنة تغطي جميع الفصول التي يمكن أن تؤثر على نمط الإنفاق و الإيرادات العامة التي تتوقع الحكومة أن تقوم بجبايتها، لا تتم بشكل منتظم بل تنخفض بشدة في فترات معينة وترتفع بشدة في فترات أخرى و هي مواعيد إستحقاق الضريبة على الممولين.

- كما أن النفقات العامة لا تكون هي الأخرى منتظمة بل الحالة الأكثر احتمالا أن تكون متقلبة على مدى السنة.

- من الناحية الفنية فإن فترة السنة تعد أكثر تفصيلا لإعداد و تحضير الموازنة العامة.

- فعملية إعداد الموازنة يتضمن عملية التنبؤ بإيرادات و نفقات الدولة خلال الفترة القادمة وكلما زادت الفترة التي يتم من خلالها عملية التنبؤ كلما انخفضت دقة التقديرات و ابتعدت عن الموضوعية و اختلف التنبؤ الفعلي عن المقدر فعلا.

- إن فترة السنة هي الفترة الطبيعية التي تتخذها كافة المؤسسات العمومية و الخاصة أساسا لحساب نتائج أعمالها و إعداد حساباتها الختامية، و حيث أن الدولة تحصل على جزء كبير نسبيا من إيراداتها من خلال الضرائب المفروضة على دخول تلك الشركات و المؤسسات المحققة سنويا.

- يسمح مبدأ السنوية للسلطة التشريعية بتحقيق رقابة مالية و تقييمية فعالة للبرامج الحكومية التي تنوي الحكومة تنفيذها أو ما قامت بتنفيذه فعلا، فإذا تجاوزت فترة الموازنة السنة سوف يؤدي ذلك إلى إضعاف قدرة السلطة التشريعية على القيام برقابة فعالة.

2- مبدأ العمومية (الشمولية):

وفقا لهذا المبدأ يتعين إظهار تقديرات كافة نفقات و إيرادات الدولة دون إنقاص أي جزء من النفقات أو الإيرادات، و بدون إجراء أي مقاصة بين بنود الإيرادات و النفقات، و تطبيق هذا المبدأ يستلزم أن لا تسجل كافة بنود الإيرادات منفصلة عن بنود النفقات².

¹ - يلس شاوش البشير، "المالية العامة"، مرجع سابق، ص 140.

² - نور محمد أمين، "دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية و الريفية كبديل لقطاع المحروقات"، مرجع سابق، ص 52.

3- مبدأ الوحدة:

يقوم مبدأ وحدة الميزانية على فكرة مفادها أن نفقات و موارد جميع المصالح التابعة لنفس الجماعة العمومية أي الدولة تجمع و تقيّد في وثيقة واحدة ، و يقصد عندئذ من هذا المبدأ أن تدرج كافة نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية واحدة التي تنظم في جدولين الأول يتضمن كافة الإيرادات مهما كان مصدرها و الثاني كافة النفقات مهما كانت الجهة التي تقوم بها¹.

و يقوم هذا المبدأ على نوعين من المبررات:

أ- المبرر السياسي: وجود وثيقة واحدة تجمع فيها كافة نفقات الدولة و إيراداتها تمكن السلطة التشريعية من أخذ فكرة واضحة و كاملة عن الوضعية المالية للدولة ، و أنها تيسر الرقابة البرلمانية على مالية الدولة. غير أن عملية الرقابة هذه تصعب إذا تعددت الوثائق المالية وتبعثت عبرها مختلف نفقات الدولة و إيراداتها.

ب- المبرر المالي : يسهل مبدأ الوحدة المقارنة بين مجموع الموارد و مجموع النفقات وبيان ما إذا كان هناك تعادل فيما بينها ، و قد يخفي تعدد الميزانيات أو الحسابات عجزا ماليا كبيرا عندما تحول بعض النفقات من الميزانية العامة للدولة إلى حسابات خاصة أو ميزانيات مستقلة.

لكن مع تطور وظائف الدولة أصبح هذا المبدأ يتعارض مع الاعتبارين التاليين:

- وجود بعض المصالح التجارية و الصناعية للدولة و التي تتطلب ميزانية خاصة منفصلة عن ميزانية الدولة تسمح بتقييم نتائجها.

- ضرورة عدم الجمع في جدول واحد النفقات النهائية و النفقات المؤقتة (القروض والسلفيات التي تمنحها الدولة للغير) من جهة ، و الإيرادات النهائية (الضرائب و حاصل أملاك الدولة) وغير النهائية (القروض التي تستفيد منها الدولة) من جهة أخرى.

الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة:

لم تعد الميزانية العامة للدولة تشكل الوثيقة الوحيدة التي تقيّد فيها كل العمليات المالية التي تنفذها الدولة من إيرادات و نفقات ، وإنما أنشأت إلى جوارها وثائق أخرى عديدة نلخصها فيما يلي :

- الميزانيات الملحقّة .

- الحسابات الخاصة للخزينة .

- الميزانيات المستقلة.

¹ - يلس شاوش البشير، " المالية العامة"، مرجع سابق، ص 143.

4- مبدأ التوازن:

اعتبرت النظرة الكلاسيكية السائدة في القرن التاسع عشر توازن الميزانية مبدءاً أساسياً ومقدساً في العلوم المالية، فنادت بإلحاح بوجوب تعادل مجموع النفقات العامة مع مجموع الإيرادات العامة باستثناء القروض والإصدارات النقدية، إن توافر هذا المبدأ حسب هؤلاء يعتبر دليلاً على وجود سياسة مالية محكمة، أما علماء المال المعاصرين انتقدوا هذا المبدأ لكونهم أصبحوا يولون اهتمامهم لتحقيق التوازن الاقتصادي الشامل عوض التوازن المالي المحض و المجرد، لذا حطموا قداسة هذا المبدأ بل ذهب بعضهم إلى المناداة بنظرية العجز المنتظم¹.

5- مبدأ عدم التخصيص:

تقضي هذه القاعدة بعدم جواز تخصيص موارد بعينها لمواجهة استخدامات محددة، فقاعدة عدم التخصيص تقضي بأن توجه جميع الموارد إلى جميع الاستخدامات، ومن ثم لا يجوز تخصيص مورد معين، كالضريبة على السيارات، على سبيل المثال، للإنفاق على إنشاء الطرق وصيانتها².

المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة

تتضمن الميزانية العامة للدولة أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، ويتطلب تحقيقها الانتقال عبر خطوات متسلسلة مرتبطة فيما بينها، وتتضمن هذه الخطوات كيفية الإعداد، الاعتماد، التنفيذ والرقابة.

1- مرحلة إعداد وتحضير الميزانية العامة:

تختلف طرق إعداد الميزانية العامة من دولة لأخرى، كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعاً للنظام السياسي والاقتصادي المتبع.

1-1- السلطة المختصة بتحضير الميزانية العامة:

لقد جرت التقاليد في معظم دول العالم بإسناد هذه العملية إلى السلطة التنفيذية، إلا أنه من غير المتفق عليه تحديد الشخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة وحدود سلطته. ويعتبر قيام السلطة التنفيذية بهذا الدور الأساسي في دورة الميزانية العامة أمراً طبيعياً نظراً لعدة اعتبارات أهمها:

¹ - يلس شاوش البشير، "المالية العامة"، مرجع سابق، ص 144.

² - نور مجد ملين، "دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل لقطاع المحروقات"، مرجع سابق، ص 54.

- الميزانية تعبر عن البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة.
- السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات.
- إن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها، والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية.
- إن السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب.¹

1-2- الإجراء الفنية المتبعة في تحضير الميزانية:

لقد جرى العمل على أن وزير المالية - باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية - يقوم بمطالبة كافة الوزارات والمصالح بإرسال تقديراتها من إيرادات ونفقات للسنة المالية المقبلة في موعد يحدده، لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع موازنة الدولة في الوقت المناسب. ويمكن حصر هذه المهام المتعلقة بالإعداد في خمس مراحل هي:²

- أ- إعداد إطار مشروع الميزانية العامة:** يتولى وزير المالية إعداد هذا الإطار الذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزينة العامة في ضوء مصادر التمويل الداخلية والخارجية، ومتطلبات الإنفاق العام، مع ربط ذلك بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ب- إصدار منشور الميزانية العامة:** تتولى وزارة المالية إصدار هذا المنشور وإرساله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة، الذي يتضمن الخطوط العريضة لإعداد مشروع الميزانية، مع بيانات عن عناصر السياسة المالية المقبلة ومطالبة الجهات بإرسال تقديرات إيراداتها ونفقاتها للسنة المقبلة في موعد محدد حتى يتسنى لوزارة المالية تحضير المشروع في وقته المحدد.
- ج- إعداد مشروعات موازنات الوزارات والهيئات:** تقع هذه المسؤولية على الأجهزة الإدارية وغالبا ما يكون دائرة مختصة بهذا العمل تكون مستقلة عن باقي الدوائر الأخرى في مسؤوليتها، مثل دائرة الموازنة التي تتولى إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالوزارة أو الهيئة المعنية ضمن إرشادات عامة، وفي نطاق السياسة الاقتصادية التي تستهدفها الحكومة.

¹ - باهر مُجد عتلم، "المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي"، دار النهضة المصرية للطبع والنشر، 1973، ص 200.

² - عبد الهادي النجار، "اقتصاديات النشاط الحكومي"، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، ص 391.

د- بحث ومناقشة مشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة: بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، تتم مراجعتها من الناحية الفنية والمحاسبية، ثم تقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها، بالإضافة إلى تقديرات إيرادات الدولة التي تحصلها من المصالح التابعة لها.

هـ- إعداد الإطار النهائي للموازنة: تتولى إدارة الموازنة بوزارة المالية جمع كافة التقديرات المشار إليها سابقاً وتنسيقها بعد أن تتصل الوزارات المختلفة إن دعت الحاجة لذلك وطلب ما يحتاجون إليه من بيانات ومستندات، ويكون مشروع الموازنة الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة مرفقاً به مذكرة تقديرية، وتعد هذه الأخيرة مشروع الموازنة، ثم يتم عرضه على مجلس الحكومة، والذي يتم عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور.

إن عملية إعداد الموازنة تتم على نحو روتيني، فكل إدارة من إدارات الدولة تستعد قبل نهاية السنة المالية لتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة المقبلة، ويتطلب القيام بهذه الإجراءات مراعاة القواعد والمبادئ الأساسية.

1-3- الأساليب المتبعة في تقدير نفقات وإيرادات الميزانية:

تسعى السلطة التنفيذية المختصة بإعداد وتحضير الموازنة إلى أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان. وتعتمد في ذلك على العديد من الأساليب وتقنيات التقدير المختلفة.

أ- تقدير النفقات: لا يشوب تقدير النفقات في المعتاد صعوبات فنية كثيرة، وتقدر النفقات بطريقة مباشرة تبعاً للحاجات المنتظرة، ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات اسم "اعتمادات"، ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلي، إلا بإذن سابق من السلطة التشريعية¹.

وتنقسم الاعتمادات إلى قسمين:

- اعتمادات تحديدية: ويقصد بها تلك الاعتمادات التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.

- اعتمادات تقديرية: هذا النوع يختص بالنفقات التي لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب، ونفقات المرافق والمشروعات العامة الجديدة التي لم تستقر تكاليفها بعد، حيث ينصب الإذن البرلماني بالنسبة لها على الغرض من النفقة وليس على مبلغها، ويترتب على ذلك أن الحكومة تستطيع تجاوز مبلغ الاعتماد المقدر على أن تطلب إجازة نواب الشعب فيما بعد.

¹ - سوزي عدلي ناشد، "المالية العامة"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 318.

كما يمكن بطبيعة الحال الاسترشاد في تقدير النفقات العامة بالأرقام الواردة بالموازنات السابقة، وينبغي على معدي الموازنة أن يأخذوا في اعتبارهم نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة، والتغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية القادمة، لذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين. كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تتم على مستوى اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية.

ب- تقدير الإيرادات: ليس من السهولة تقدير الإيرادات حيث يفرض تقديرها التنبؤ بجميع المتغيرات الاقتصادية لتحديد مصادر الإيرادات المتنوعة ولا سيما الضرائب. ومن الطرق التي تعتمد في هذا الشأن التقدير الآلي والتقدير المباشر:¹

- طريقة التقدير الآلي: تعتمد هذه الطريقة على وضع قواعد التقدير للإيرادات، تجنبا للاجتهادات الشخصية منها طريقة السنة قبل الأخيرة، من خلال الاعتماد على الإيرادات الفعلية المدرجة في الحساب الختامي لآخر سنة مالية منتهية، وطريقة الزيادة والنقص النسبي التي تقرر بأن يدون في مشروع الموازنة الجديدة حجم الإيرادات وفقا لما هو مدرج في آخر سنة مالية منتهية، حيث يضاف إليها معدل زيادة معين، مثلا: 20% في حالة ما إذا كان النشاط الاقتصادي يشهد زيادة متوقعة أو بالعكس تخفيضها بمعدل معين. أو استعمال طريقة المتوسطات والذي يتم بموجبها تقدير الإيرادات في الموازنة الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال السنتين أو الثلاثة السابقة.

- طريقة التقدير المباشر: فيتطلب استعمال هذه الطريقة التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات وتقدير حصيلته بناء على دراسة مباشرة. وترتبط هذه الإيرادات بمستوى النشاط الاقتصادي للدولة فتزداد في فترات الرخاء والدخول والثروات، المبيعات، الأرباح والاستهلاك، ومن ثم تزداد حصيلة الضرائب على معظم الأوعية، وعلى العكس تماما في فترات الكساد. تثير هذه الطريقة الكثير من الصعوبات للجان التقدير حيث يتطلب منها دراسة التقلبات الاقتصادية على الاقتصاد الوطني وتحليلها ومعرفة آثارها على حصيلة الإيرادات.

2- اعتماد الميزانية العامة:

لا يعتبر مشروع الميزانية العامة موازنة تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتمادها من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة.

¹ - حكيم بوجطو، "الموازنة العامة وفاق العصرية"، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي المدية، 2008، ص 19.

2-1- السلطة المختصة باعتماد الميزانية:

يعتبر اعتماد وإجازة الميزانية من اختصاص السلطة التشريعية، وقد تجسد هذا الحق بادئ الأمر في ضرورة حصول الحاكم على موافقة مسبقة من البرلمان قبل فرض أي ضريبة، ثم تطور حق البرلمان ليشمل ضرورة الموافقة على النفقات العامة، ثم على الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والانفاقي. إذن مسؤولية التحقق والتأكد من سلامة البرامج الحكومية والسياسات المتبعة تقع على السلطة التشريعية من خلال دراسة مشروع الموازنة¹.

2-2- إجراءات اعتماد الميزانية العامة:

بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الموازنة تقوم بعرضه على السلطة التشريعية التي تمثل الشعب الذي يتحمل أعباء تغطية الإنفاق العام.

يخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها، حيث يتعين عرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية. وتتم بثلاث مراحل على النحو التالي:²

أ- **مرحلة المناقشة:** يتم عرض مشروع الموازنة للمناقشة العامة في البرلمان، وهذه المناقشة تنصب غالباً على كليات الموازنة العامة وارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس.

ب- **مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة:** وتقوم به لجنة متخصصة متفرعة عن المجلس النيابي، ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج المجلس. وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الموازنة في جوانبها التفصيلية ثم تقدم بعد ذلك تقريرها إلى المجلس.

ج- **مرحلة المناقشة النهائية:** حيث يناقش المجلس مجتمعا تقرير اللجنة، ثم يجيز التصويت على الموازنة العامة بأبوابها وفروعها وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن.

وبعد المناقشة والتداول يمكن الخروج بإحدى النتائج الثلاث:

- اعتماد مشروع الموازنة ويطلق عليه قانون الموازنة.

- رفض مشروع الموازنة، وهذا الإجراء في المجتمعات الديمقراطية يؤدي إلى تغير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان.

- اعتماد مشروع الموازنة بعد إدخال بعض التعديلات عليه.

¹ عثمان سعيد عبد العزيز، "مقدمة في الاقتصاد العام - مالية عامة - (مدخل تحليلي)"، الدار الجامعية الاسكندرية، 2003،

² سوزي عدلي ناشد، "الوجيز في المالية العامة"، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000 ص 207

وبهذا تنتهي هذه المرحلة بصدور قانون ربط الموازنة الذي يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات العامة والإيرادات أو صدور الموازنة كوثيقة قانونية قابلة للتنفيذ.

3- تنفيذ الميزانية العامة:

يقصد بتنفيذ الميزانية أن تقوم السلطة التنفيذية بتحصيل وجباية الإيرادات الواردة في الموازنة وصرف مختلف النفقات حسب الاعتمادات المخصصة لكل دائرة، ويتم الإنفاق من خلال الوحدات الإدارية وفقا لما هو محول لها قانونا.

3-1- تنفيذ النفقات العامة:

تمر عملية تنفيذ النفقات العامة بمجموعة من الإجراءات، وهذا للمحافظة على أموال الدولة ومحاربة سوء استخدامها من خلال الرقابة على تنفيذ الميزانية، كما أن مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية الذي يعد مبدأ شائع التطبيق في غالبية الأنظمة يشكل ضمانا قويا لحماية الأموال العامة¹. ويتم تنفيذ النفقة في نوعين من العمليات:

- عمليات إدارية تشمل ثلاث مراحل وهي العقد، التصفية، الأمر بالدفع.

- عمليات محاسبية تشمل مرحلة الدفع.

وتبدأ هذه العملية بالارتباط بالنفقة وتحديد الأمر بدفع مبلغها وأخيرا صرفها .

3-2- تحصيل الإيرادات العامة:

تقوم الجهات الحكومية المختلفة بتحصيل ما ورد في الميزانية، وهذا طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ولا يجوز لأي جهة كانت أن تتجاوز صلاحياتها المخولة لها قانونا. وعدم تخصيص الإيرادات العامة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره.

وتمر عملية تحصيل الإيرادات العامة بثلاث خطوات تتمثل في كل من الإثبات، الأمر التحصيل، التحصيل. ويتطلب تحصيل الإيرادات العمل بمبدأ الفصل بين الجانب الإداري والجانب المحاسبي. فتختص العملية الإدارية بالإثبات والأمر بالتحصيل، أما العملية المحاسبية فتشمل عملية التحصيل. كثيرا ما يحدث في الميزانية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المحصلة فعلا.

فإذا كانت هذه الإيرادات المحصلة فعلا أكبر من ما هو متوقع (فائض في الخزانة) يتم تحويله إلى المال الاحتياطي، أما إذا كانت الإيرادات المتوقعة أكثر من الإيرادات المحصلة فعلا، أي النفقات العامة أكبر من

¹ - غازي عناية، " المالية العامة والتشريع الضريبي" ط1، دار البيارق، عمان، 1998، ص218.

الإيرادات العامة (عجز في الموازنة العامة) على الدولة أن تغطي هذا العجز من خلال: فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة، الإصدار النقدي... الخ ويتم تنفيذ الموازنة العامة بشكل عام بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية، أو تابعين لجهات حكومية تتبع لها (الأميرين بالصرف والمحاسبين العموميين). حيث الفصل بين مهامهما يمثل أهمية رقابية كبيرة حفاظاً على الأموال العمومية، بالإضافة إلى تقسيم العمل وتحديد المسؤوليات.¹

4- رقابة تنفيذ الميزانية العامة:

تعد هذه المرحلة هي الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة، وذلك للتأكد من أن تنفيذها قد تم على الوجه المحدد للسياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وإجازته السلطة التشريعية. وتهتم المتابعة بملاحظة التنفيذ وتحديد درجة التحقيق أو الفشل فيه خطوة بخطوة، والتنبؤ باحتمالات الانحراف عن الخطة المحددة، ومن ثم العمل على تلافيها قبل حدوثها. وتتم المتابعة عن طريق الكشوف الدورية، وتشكل هذه الكشوف المادة الرئيسية في إعداد الحسابات الختامية، في حين تركز الرقابة على تحليل النتائج النهائية للعمل وتقدير مدى اتفاقها مع الأهداف المقررة.²

تعتبر الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة الضمان الحقيقي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ومن ثم ضمان الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة مع معرفة نقاط الضعف وكيفية معالجتها.

تأخذ الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة عدة أشكال مختلفة باختلاف الزمن، التنفيذ والنوعية، وتنقسم من حيث الزمن إلى ثلاثة أقسام كما يلي³:

4-1- الرقابة السابقة على التنفيذ: وهي رقابة وقائية تمنع وقوع الخطأ المالي وتعالجه قبل حدوثه، وتجري عمليات المراجعة والرقابة على النفقات فقط، حيث لا يتصور إجراء رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات ولذلك تسمى هذه الرقابة بالرقابة السابقة على الصرف.

ومن مزايا هذا النوع من الرقابة تقليل فرص ارتكاب الأخطاء المالية مع المحافظة على المال العام وتقوم بها وزارة المالية باعتبارها المسؤولة عن المال العام بواسطة المراقبين الماليين (المراجعين القانونيين).

¹ - حكيم بوجطو، "الموازنة العامة وفاق العصرية"، مرجع سابق، ص 22.

² - عادل علي الفليح، "المالية العامة والتشريع المالي"، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص 556.

³ - عادل الفليح علي، "المالية العامة والتشريع المالي والضريبي"، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 562.

4-2- الرقابة اللاحقة: بعد انتهاء السنة المالية تبدأ الرقابة اللاحقة، وتشمل النفقات والإيرادات، وترتكز أهداف هذه الرقابة على اكتشاف الانحرافات والأخطاء والمشكلات واتخاذ الإجراءات التصحيحية وتجنب وقوعها مستقبلاً، فهي وسيلة للمحاسبة والوقاية، ولهذا تعرف باسم الرقابة العلاجية، ويتولى هذه الرقابة جهاز يتمتع بالاستقلال التام عن السلطة التنفيذية.

4-3- الرقابة أثناء التنفيذ: وتتمثل في عمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة في الدولة على نشاط السلطة التنفيذية المتعلق بالعناصر الواردة في الموازنة وتمارس هذه الرقابة السلطة التشريعية، التي لها أن تطلب البيانات والمستندات والوثائق اللازمة عن تنفيذ الموازنة العامة أثناء السنة المالية، فإذا تبين وجود أي مخالفة للقواعد المالية الخاصة بتنفيذ الموازنة، فإنه يكون من حقها توجيه أسئلة واستجابات إلى الوزراء المختصين عن كيفية صرف النفقة ومدى التقيد بالقوانين والتعليمات.

كما يمكنها إجراء هذه الرقابة عندما تلجأ السلطة التنفيذية إليها طالبة فتح اعتمادات إضافية، إذ تقوم بالضرورة بتقديم معلومات كافية عن حالة تنفيذ الموازنة وتبرير طلبها.

كما يمكن أن نميز بين نوعين من الرقابة حسب الجهة التي تتولاها: الرقابة الذاتية والرقابة الخارجية¹.

أ- الرقابة الذاتية: تنشأ هذه الرقابة من خلال ممارسة الرؤساء الرقابة على أعمال رؤوسهم، وكذلك الرقابة التي يمارسها موظفو وزارة المالية من خلال مديري الحسابات والمشرفين على عمليات الصرف التي يأمر بها الوزير أو المدير .

ب- الرقابة الخارجية: يقصد بها تلك الرقابة التي تقوم بها هيئة مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية وتنقسم الرقابة الخارجية إلى رقابة مستقلة ورقابة تشريعية.

-الرقابة المستقلة: تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية وتقوم بها جهة قضائية مستقلة لا تمارس السلطة التنفيذية الإشراف عليها حيث تمارس هذه الجهة مهمتها وفقاً للقوانين الوضعية السارية في دولة معينة، وتنحصر هذه المهمة في رقابة تنفيذ الموازنة والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادر به إجازة السلطة التشريعية. وذلك عن طريق مراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ووضع تقرير شامل عن ذلك.

-الرقابة التشريعية (البرلمانية): تتمثل هذه الرقابة في حق السلطة التشريعية في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، و تناول رقابة نتائج تنفيذ الموازنة (رقابة لاحقة)، بالإضافة إلى الرقابة المعاصرة للموازنة أثناء فترة التنفيذ .

¹ - عادل أحمد حشيش، "مقدمة في الاقتصاد العام"، مرجع سابق، ص 311.

المبحث الثاني: الإطار النظري لعجز الميزانية

سيتم في هذا المبحث تحديد مفهوم العجز الموازي، واستعراض تطوره الفكري والتاريخي من خلال آراء أهم المدارس الاقتصادية، ومن ثم دراسة أسباب هذا العجز.

المطلب الأول: مفهوم عجز الميزانية

قد يحدث في أغلب الأحيان ألا تتطابق التقديرات مع ما تصبو الحكومة إلى تحقيقه عند تنفيذ سياستها الانفاقية، وذلك إما أن يزداد حجم النفقات على الحجم المنتظر من الإيرادات، أو لا تكفي الإيرادات لتغطية حجم معين من الإنفاق لسبب أو لآخر، وفي كلتا الحالتين نكون أمام ظاهرة تسمى بـ "عجز الميزانية العامة".¹

لقد تعددت الدراسات التي حاولت التوصل إلى تحديد مفهوم دقيق لعجز الموازنة العامة للدولة، وجاءت تلك الدراسات بعدة مفاهيم، نذكر منها مايلي:

عجز الموازنة العامة للدولة هو إحدى الظواهر الأساسية للمالية العامة ويقصد بالعجز في الموازنة "زيادة الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الحكومية، أي عدم توازن الموازنة العامة".²

ويعرف العجز الموازي أيضا بأنه قصور الإيرادات العامة المقدرة للدولة عن سداد النفقات المقدرة.³

وعجز الموازنة العامة ما هو إلا رصيد موازي سالب تكون فيه نفقات الدولة أعلى من إيراداتها.

ومن خلال هذه التعاريف يتضح لنا جليا مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة حيث يمكننا القول بأن العجز الموازي هو ذلك النقص في الإيرادات الحكومية عند تمويل النفقات العامة بأشكالها المتنوعة سواء كانت نفقات استثمارية أو جارية، فقصور الإيرادات العامة المقدرة عن سداد النفقات العامة وزيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة للدولة يعبر عن عجز في الموازنة العامة للدولة.

ومن أهم حالات عجز الميزانية العامة:

¹ - أولاد العيد سعد، "دراسة اقتصادية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2003، ص 48.

² - كاظم السعيد، "ميزانية الدولة"، مطبعة الزهراء، بغداد، 1969، ص 70

³ - حسين راتب يوسف ريان، "عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي"، دار النفائس، الأردن، 1999، ص 92

1- العجز الناتج عن خطأ في أو حسابي:

ويحدث هذا من العجز نتيجة خطأ في أو حسابي في تقدير النفقات العامة أو الإيرادات العامة، أو الاثنين معا.

2- العجز المؤقت:

وهذا النوع من العجز مرتبط بالتقلبات الاقتصادية التي تطرأ فجأة، وتؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي، فالميزانية المتوازنة توازنا سابقا تتساوى نفقاتها مع إيراداتها، قد يحدث خلال تنفيذها عجز بسبب انكماش وانخفاض في حجم الإيرادات العامة المحصلة، ناجم عن انخفاض في مستوى الدخل القومي، حدث تحت تأثير ظروف خاصة غير متوقعة، سببت انخفاضا في مستوى النشاط الاقتصادي، وهذا النوع من العجز قد يمكن تقبله بصفة مؤقتة ولفترة قصيرة، حتى يعود النشاط إلى مستواه المعهود، خاصة إذا تم هذا العجز في نطاق سياسة مالية محددة ومرسومة وفقا للتوازن الاقتصادي القومي ككل، وإذا كان الأفضل معالجته طالما أمكن ذلك.¹

3- العجز الهيكلي:

وينجم هذا العجز عندما لا تستطيع الإيرادات العامة تغطية النفقات العامة بصفة دائمة ومستمرة، فينتج عن ذلك عجزا دائما، لا يترجم بمجرد عدم التوافق بين الإيرادات والأعباء، ولكن بعدم توازن الجهاز المالي ككل، ويرجع هذا الوضع في العادة إلى زيادة النفقات العامة بنسبة تزيد عن القدرة المالية للاقتصاد القومي بجميع مصادره، أي عدم قدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء العامة في مختلف صورها، وهذا يؤشر لوجود خلل هيكلي في الاقتصاد القومي نفسه، إذ يكون الإنفاق العام ليس ذو إنتاجية كافية.²

¹ - أولاد العيد سعد، "دراسة اقتصادية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة"، مرجع

سابق، ص 50

² - نفس المرجع، ص 51.

المطلب الثاني: عجز الميزانية في المذاهب الاقتصادية

يقصد بمبدأ توازن الميزانية العامة في الفكر التقليدي تعادل نفقات الدولة مع إيراداتها العادية، أي مع الضرائب ونواتج ممتلكاتها. ولكن توسع نشاط الدولة تبعه تطور مبدأ التوازن فأصبح لا يقتصر على التوازن الحسابي الذي يمكن التضحية به لتحقيق توازن أشمل هو التوازن الاقتصادي.

1- نظرة المذهب التقليدي: توجه أنصار هذا المذهب نحو تلقائية التوازن عند مستوى التشغيل الكامل دون الحاجة لتدخل عوامل خارجية، كما اعتبرت المالية العامة محايدة لا أثر لها على النشاط الاقتصادي، وعليه فقد كانت النفقات العامة ذات صبغة إدارية بحتة، أي ليست نفقات إنتاجية. وهنا في حالة العجز تطرح إشكالية تمويله إما عن طريق الاقتراض الذي يعتبر حسب الكلاسيك إنفاقا استهلاكيا وليس إنتاجيا، ومن ثم ستشكل الديون عبئا على الأجيال القادمة في شكل ضرائب مؤجلة، كما أن الاستمرار في عملية الاقتراض يؤدي بالدولة إلى الإفلاس والانهيار، وعمليا لا يرى الكلاسيك ضرورة للاقتراض إلا في الحالات الاستثنائية كالأزمات والحروب .

وإما بواسطة الإصدار النقدي، بطبع نقود جديدة وهذا سيؤدي بطبيعة الحال إلى زيادة وسائل الدفع دون وجود مقابل من السلع والخدمات، بسبب عدم إمكانية الرفع من الإنتاج كون الاقتصاد يوجد في حالة التوظيف الكامل، مما ينجم عنه انخفاض في قيمة النقود أي ارتفاعا في المستوى العام للأسعار ويصبح الاقتصاد مهدد بظاهرة التضخم وما لها من آثار سلبية على الاقتصاد القومي¹.

و هناك عدة عيوب لهذا المذهب في مقدمتها تجاهله للآثار الاقتصادية وغير الاقتصادية التي يخلفها الإنفاق العام في النشاط الاقتصادي، كما أنه لا يمكن أن ننظر إلى النفقات العامة أنها دائما نفقات تحويلية استهلاكية فقط بل أن جزء مهم منها يعتبر نفقات حقيقية تؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج والرفع من مستوى الدخل القومي ؛ بالإضافة انه يمكن للقروض إذا استغلت بشكل أمثل أن تؤدي إلى زيادة الاستثمار ومن ثم زيادة الإنتاج وارتفاع مستوى الدخل القومي، ونفس الأمر ينطبق على الإصدار النقدي الذي يمكن أن يؤدي هو الآخر إلى زيادة الاستثمار خاصة في حالة وجود جهاز إنتاجي مرن وعند مستوى معين من التنمية ؛ أما إذا عرجنا على مبدأ التوازن المحاسبي للموازنة العامة فإنه يمكن أن لا يعطي فكرة صادقة عن كيفية إدارة الحكومة للأموال، فقد تضطر من اجل احترام هذا المبدأ أن تضغط على مشاريع ذات منفعة هامة، مقابل تمرير مشاريع غير ذات جدوى اقتصادية أو اجتماعية؛ كما أن حالة الفائض في

¹ - سعد أولاد العيد، "توشيد سياسة الإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز موازنة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر

الموازنة يمكن استغلالها في مواجهة التقلبات الاقتصادية وتحقيق الاستقرار، وحالة العجز يمكن اعتمادها بهدف دفع عجلة التنمية في الدول النامية أو معالجة حالة الكساد في الدول الصناعية.

2- عجز الميزانية في الفكر الكينزي:

يكمن الفرق بين نظرة الفكر الكلاسيكي والفكر الكينزي فيما يتعلق بالمالية العامة، في كون الأولى تنظر إلى المتغيرات والمشاكل المالية للدولة بمعزل عن الحياة الاقتصادية للمجتمع، أو ما عرف بمبدأ حيادية المالية العامة، أي أنها لا تؤثر في النشاط الاقتصادي كما أنها لا تتأثر به ؛ فيما تدمجها الثانية في غمار هذه الحياة، مركزة على ما بينهما من ترابط وتأثير متبادل، فنتج عن هذا الاقتناع طرح فكرة الوصول إلى التوازن المالي، أي توازن المالية العامة، من خلال السعي إلى تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي ؛ ولكون من ميزات التوازن الكلي أنه يتحقق على فترات متباعدة نوعا ما، فإن ذلك يؤدي بالضرورة في البداية إلى اختلال مؤقت في الموازنة العامة للدولة، ومن هنا جاءت فكرة المالية الوظيفية، أي أن المالية العامة أصبح لها-عكس الطرح الكلاسيكي -وظيفة في التوازن الاقتصادي الكلي.

يمكن للدولة أن ترفع من نفقاتها أو تحد منها، أو زيادة مستوى التحصيل الضريبي أو تخفيضه، وطلب القروض وتسديدها تبعاً لما يراد تحقيقه من أهداف وسياسات ،و اللجوء إلى إحداث عجز منظم في الموازنة العامة، بغية الوصول إلى تحقيق التوازن العام.

يحدث الاختلال حسب كينز، بسبب عدم تناسب أو توافق قوى العرض الكلي مع قوى الطلب الكلي، وهذا الاختلال نابع من داخل النظام نفسه، حيث هنالك ميل داخل النظام إلى الأزمات وعدم التوازن، وهو الميل الذي يظهر من فترة إلى أخرى وبشكل دوري.

وقد أعلن كينز وأنصاره أنه يجب استخدام أدوات ووسائل السياسة المالية العامة لمعالجة الاختلالات التي تحدث من فترة إلى أخرى، وهكذا ففي حالة الكساد الدوري، أي عندما يكون الاقتصاد القومي دون مستوى التوظيف الكامل، أي في حالة التوظيف الناقص و وجود نقص في الطلب الكلي، فتبقى موارد غير مستغلة وتؤدي بالتالي إلى بطالة ؛ في هذه الحالة يتحتم على الدولة، نظرا لعدم قدرة القطاع الخاص على استغلال هذه الموارد، التدخل للتأثير في مستوى الطلب الكلي الفعال، مطبقة مجموعات من الإجراءات المرتبطة بالسياستين النقدية والمالية، بهدف حقن الاقتصاد القومي بجرعات منشطة للرفع من حجم هذا الطلب، بواسطة إحداث عجز متعمد في الموازنة العامة، أي بزيادة الإنفاق العام والخفض من الإيرادات العامة، وهذه الإجراءات تتمثل في زيادة الإنفاق على السلع والخدمات والاستثمارات العامة خاصة في مجال الأشغال العمومية، زيادة الإنفاق التحويلي المتعلق بالمنح لذوي الدخل المحدودة ومختلف الإعانات

الاجتماعية، خفض الضرائب (لقلّة الأرباح وانخفاض الدخل)؛ وعليه فالنظرية محل البحث تشير على الدولة بوجود تخفيض الضرائب حتى ترتفع القدرة الشرائية للأفراد والمشروعات، مما يؤدي إلى ارتفاع الاستهلاك العائلي والاستثمار الخاص، اللذان يعتبران من مكونات الطلب الكلي الفعال، بالإضافة إلى تقديم إعانات للمشروعات الخاصة حتى تستطيع معاودة نشاطها الإنتاجي ومواجهة الزيادة في الطلب الكلي الفعال بقسميه الخاص والعام . وهذه الإجراءات كفيلة بتمكين الجهاز الإنتاجي من الاشتغال بكل طاقاته، وإخراج الاقتصاد القومي من حالة الكساد متجه نحو مستوى التشغيل الكامل.¹

يمكن تلخيص حدود نظرية العجز المنظم في كونها لا تعارض مبدأ توازن الموازنة العامة في حد ذاته، بل ترى فقط أنه من الضروري في الحالات التي أشرنا إليها، التضحية مؤقتاً بهذا المبدأ لإنعاش الاقتصاد والخروج من حالة الكساد، وعليه فإن العجز ما هو إلا وسيلة مؤقتة وليس غاية بذاته، تنتهي مهمته بمجرد عودة التوازن الاقتصادي وتحقيق التوظيف الكامل ؛ كما أن التضخم المقصود لا يجب أن يتجاوز الحد المطلوب لتحقيق مستوى التوظيف الكامل وإلا تحول من وسيلة نافعة إلى وسيلة ضارة تنجر عنها حالة عكسية، فبدلاً أن يؤدي التضخم إلى زيادة الإنتاج فإنه سيؤدي إلى ارتفاع الأسعار وأهيار قيمة النقود واختلال كل المؤشرات الاقتصادية، ومن ثم يجب الكف عن إحداث تضخم أي المزيد من الإصدار النقدي، حالما يصل الاقتصاد القومي إلى مستوى التوظيف الكامل كون الجهاز الإنتاجي يعمل بكامل طاقته.

3- المذهب النيوكلاسيكي:

وترى هذه المدرسة أنه لو توافرت حرية السوق (قوى العرض والطلب)، واقتصرت الدولة على أداء وظائفها التقليدية، وتولت الحكومات مهمة حماية هذه الحرية من ضغوط الدولة ونقابات العمال، فإن النظام يمكن أن يعمل بيسر وسهولة دون الوقوع في أزمات، في وجود نظام اليد الخفية.

لا يمكن معالجة عجز الميزانية العامة دفعة واحدة، وفي الأجل القصير. بل ينبغي تبني سياسة اقتصادية صارمة، يكون هدفها الرئيسي التخفيض التدريجي لنسبة هذا العجز على الناتج الإجمالي، وذلك بتطبيق الإجراءات التالية: التخفيض التدريجي للإنفاق العام الجاري خاصة في شقه الاجتماعي، لأنه - حسب رأيهم - يعيق ارتفاع معدلات النمو، وكذلك التخفيض من الاستثمارات العامة وتجميع دور القطاع العام.

¹ - سعد أولاد العيد، "توشيد سياسة الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 66.

وحتى بعد هذه الإجراءات، فإن العجز المتبقي يجب معالجته من خلال الرفع من أسعار الفائدة لا من خلال الإصدار النقدي، فالرفع من أسعار الفائدة يؤدي إلى زيادة الادخار العام ومن ثم الزيادة في عرض النقود، واستغلال الموارد المعطلة وامتصاص البطالة.¹

4- عجز الميزانية في الاقتصاد الإسلامي: لقد سبق الاقتصادي الإسلامي جميع مدارس الفكر القديمة والحديثة حيث وفر الشرع الإسلامي أدوات مختلفة تستطيع الدولة من خلالها توفير التمويل اللازم لنفقاتها على اختلاف أنواعها.

وتختلف هذه الأدوات باختلاف طبيعة التمويل المطلوب، والذي يعتمد على طبيعة البنود المراد تمويلها. ومن أهمها:

4-1- صيغ تمويل العجز الموازي الدورية: وتتضمن الصيغ التالية:²

● **الزكاة:** تعتبر الزكاة من أهم الموارد المالية لبيت مال المسلمين ولعلها هي الأداة الرئيسية في الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، وباعتبار أن الدولة في العهد الإسلامي أنشأت جهازاً مركزياً للزكاة يحصلها ويصرفها في أبوابها المحددة، وباعتبار أن أداء الزكاة للحاكم جائزة بالأدلة الشرعية فإن الزكاة يمكن لها أن تخفف من عبء الموازنة العامة من خلال مساهمتها الفعالة في تمويل التنمية الاقتصادية، وذلك كونها مورد مالي كبير ومتجدد، ولا يتوقف دورها التمويلي عند حدود حصيلتها بل يتعداها إلى ما يمكن أن تحرره من أموال مجمدة ومكتنزة.

● **الوقف:** هو إخراج الشيء من تصرف صاحبه وتخصيص منفعه للموقف عليهم، فالمال الموقوف هو مال يدار لمصلحة الجهة المنتفعة سواء كانت جهة خيرية أو علمية أو اجتماعية.

وباعتبار أن الوقف يسير من طرف السلطة العليا للدولة فإن الحاكم له الحق في توجيه أموال الوقف بما يخدم المجتمع مع مراعات الموقف عليه، فيتعدد الموقف عليه نجد أنفسنا أمام مصادر أموالها متعددة يستطيع الحاكم أن يستعملها في علاج عجز مؤقت أو تمويل قطاع مستهدف يفرض على الحاكم إحداث عجز موازي مؤقت.

¹ - نفس المرجع، ص 71

² - لباز أمين، هزريشي طارق، "دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي"، ملتقى حول الاقتصاد

الإسلامي، 2011، صص 10-11.

4-2- صيغ تمويل العجز الموازي الحديثة: ومن ضمنها:¹

• سندات المقارضة (المضاربة):

هي عبارة عن سندات ملكية تثبت لحاملها الحق في استرداد مبلغ معين زائد فائدة أو ناقصة مبلغ معين يعتبر مقدار الخسارة ، ففي حالات العجز تقوم الدولة بتمويل العجز الموازي بقيامها بالمشاريع الكبرى التي لا تحملها موازنة سنة عن طريق إصدار سندات المقارضة وذلك بدلا من سندات الخزينة . حيث تلعب سندات المقارضة دور المعبئ للأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام. وذلك من خلال:

أ - إصدار النشرة الخاصة بالاككتاب و تحمل المعلومات التالية:

- القيمة الاسمية للإصدار

- وصف المشروع و بيان الجدوى الاقتصادية منه.

- نسبة توزيع الأرباح السنوية المستحقة لمالكي السندات .

- مواعيد الاككتاب العام و دفع الأرباح ، و إطفاء السندات.

- تحديد فئة السندات ، و شروط الإصدار .

ب - يقوم المستثمرون بالاككتاب في السندات مقابل ربح معين دون فائدة ثابتة ، و توزع الأرباح حسب المساهمة في رأس مال المشروع.

ج - يمكن أن يكون السند قابل للإطفاء بقيمته السوقية و ليست الاسمية ثم تمتلك الحكومة كل المشروع ، و قد يكون السند غير قابل للإطفاء فيبقى المكتتب شريك في المشروع.

د - يستطيع المكتتب تداول السند بسعر السوق ، و ذلك بعد بدأ المشروع فعلا.

• أسهم المشاركة : هي آلية تستطيع الدولة من خلالها جذب الأموال الخاصة بانجاز المشاريع الكبرى و هذا عن طريق إصدار أسهم تملك بحيث تقوم الدولة بطرح أسهم هذه الشركات للبيع بهدف تمويل مشروع جديد و يتم طرحها بناء على أسلوب المشاركة في الربح و الخسارة و تكون العملية كما يلي:

أ - تقوم الخزينة العمومية بإصدار أسهم المشاركة الحكومية بسعر محدد و تقوم ببيعها للجمهور.

ب - يملك حامل السهم جزء من المشروع بمقدار اكتتابه فيه.

ج - تكون إدارة المشروع مشتركة بين المكتتبين و الحكومة.

د - يقدر العائد على السهم حسب الشروط المتفق عليها في الاككتاب و يتحمل كل طرف حسب مساهمته في راس مال الشركة نسبة الخسارة أن وقعت.

¹ - لباز أمين، "دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي"، مرجع سابق، ص 11-16.

- **سندات الإجارة :** تصدرها إحدى أجهزة الحكومة ، فهي مستند ملكية مرتبط في أدوات و آلات ومعدات و أصول ثابتة و تجهيزات أو عقارات للحائزين عليها. فيمكن للحكومة إصدارها بدلا من استهلاك العقارات و الآلات و التجهيزات . يمكن للدولة استئجارها وإصدار سندات ملكية أعيان مؤجرة للتداول لمالكيها ، يمكن أن تصبح قابلة للتداول و هذا باعتبارها سندات مرنة قليلة المخاطر ، و ذات آجال متعددة.
- **سندات السلم :** يمكن للدولة استخدام صيغة التمويل بإصدار سندات السلم في كل أصناف المنتجات الوطنية . و يمكن أن نأخذ مثال النفط و تكون العملية و تكون العملية كما يلي:
 - أ - تقوم الدولة ببيع كمية معينة من النفط محدد الوصف و الكمية على ان تستلم الكمية للمشتري في يوم محدد و في المكان الذي اتفق عليه.
 - ب - يدفع المشتري السعر مقدما للدولة.
 - ج - يقوم المشتري بتوكيل الدولة ببيع كميته التي اشتراها.
 - د - تقوم الدولة ببيع تلك الكمية في السوق العالمية.
 - هـ - الفرق بين سعر البيع في الأسواق العالمية و سعر شراء السند يعتبر هو الفائدة المحققة للمشتري. من خلال هذه التقنية نستنتج أن كلا من الدول و المكتب قد يحققان فائدة و ذلك كما يلي: بالنسبة للدولة : تكون الدولة قد حققت أموال عاجلة لم يستخرج حتى نفطها الذي بيع قبل وقته بمدة ما يعطيها قدرة انفاقية تعالج العجز الحاصل بأموال لاحقة محققا آنيا. بالنسبة للمكتب : فانه يقوم باستثمار أمواله في سلعة ذات رواج احتمال تحقيق الفائدة فيه مرتفع ، حيث سوف يضحى بقدرة شرائية آنية إلى أخرى آجلة زائد فائدة ، باعتبار أن المكتب له علم بتحركات السوق و بالأسعار المستقبلية.

المطلب الثالث: أسباب عجز الميزانية العامة

من منطلق أن عجز الميزانية العامة يتمثل ببساطة في تقاعس الإيرادات العامة عن مواكبة الأوجه المختلفة التي يستوجبها الإنفاق العام فإن البحث في أسباب العجز الموازي يستوجب البحث في أسباب ازدياد النفقات وتراجع الإيرادات العامة.

1- عامل نمو الانفاق العام:

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات العامة من أهم الظواهر الاقتصادية التي اهتم بها الاقتصاديون وخصوصاً مع زيادة الدخل الوطني، ولقد توسعت هذه الظاهرة بعد الحرب العالمية الثانية، بتوسع دور الدولة في الحياة الاقتصادية. وتعتبر من أبرز مميزات المالية العامة في العصر الحديث، فهي مرتبطة بكل القطاعات الاقتصادية، و متلازمة بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، فالزيادة في الإنفاق العام لا تتبعه بالضرورة زيادة في المنفعة العامة المترتبة عليه، ففي هذه الحالة تسمى هذه الزيادة بالزيادة الظاهرية، أما إذا صاحبت هذه الزيادة منفعة فتعرف بالزيادة الحقيقية.

1-1- الأسباب الظاهرية:

المقصود بالزيادة الظاهرية للنفقات العامة هي الزيادة المطلقة فقط في أرقام الإنفاق العام دون أن يرافقها زيادة في حجم السلع أو الخدمات المقدمة للأفراد، وأهم أسباب الزيادة الظاهرية للنفقات العامة ما يلي:

أ- انخفاض قيمة النقود:

انتشرت هذه الظاهرة بعدما تخلت الدول على نظام التغطية الكامل، فالقوة الشرائية لقيمة العملة تنخفض بشكل كبير عندما ترتفع نسب التضخم، وهو ما يستدعي من الدولة صرف مبالغ إضافية من أجل المحافظة على نفس القدر من السلع والخدمات التي كانت تقدمها للأفراد قبل انخفاض قيمة النقود، وعليه نلاحظ أن انخفاض القدرة الشرائية سببه هو ارتفاع الأسعار وذلك ما يجعل الدولة تزيد من إنفاقها على نفس حجم السلع والخدمات كلما انخفضت القيمة الحقيقية للنقود، وهنا يتبين لنا أن الزيادة ليست زيادة حقيقية بل زيادة ظاهرية سببها هو انخفاض وتدهور القيمة الحقيقية للنقود، ومنه نلاحظ أن انخفاض القوة الشرائية للنقود نتيجة لارتفاع أسعار السلع والخدمات يؤدي إلى زيادة عدد الوحدات النقدية التي تدفعها الدولة للحصول على السلع والخدمات اللازمة لها حتى ولو اقتصر على تأمين نفس الكميات من الخدمات والسلع التي كانت تشتريها سابقاً ومنه لا تعتبر الزيادة في الإنفاق العام زيادة حقيقية.

ب- تغيير القواعد الفنية المتبعة في إعداد حسابات الميزانية (اختلاف طرق المحاسبة):

ينجم عن تطبيق بعض القواعد الفنية المستعملة في إعداد الموازنات العامة تغير ظاهري في حجم الإنفاق العام، فهذا التغير في طرق المحاسبة يؤدي إلى زيادة ظاهرية وغير حقيقية في النفقات العامة، فنلاحظ أنه في السابق كانت معظم الدول تأخذ بمبدأ الموازنة الصافية، بحيث كانت تقوم بعملية المقاصة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة وتسجل صافي الإيرادات، ولكن في الوقت الراهن أصبحت تسجل في الموازنة العامة للدولة مختلف النفقات العامة ومختلف الإيرادات العامة دون إجراء المقاصة بينهما، وهذا ما أدى إلى تقييد نفقات لم تكن تقييد في السابق، فهذا النظام يؤدي إلى زيادة ظاهرية في حجم النفقات العامة سببها هو اختلاف وتغيير الطرق و الوسائل والقواعد الفنية المتبعة في إعداد حسابات الموازنة.

ج- زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها:

من بين الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة هو زيادة مساحة إقليم الدولة أو زيادة عدد سكانها، فزيادة عدد الأفراد في قطر الدولة يعتبر عبء جديد وإضافي على الدولة فتزيد من نفقاتها جراء ارتفاع عدد السكان من أجل تغطية حاجاتهم وإشباع رغباتهم.

1-2- الأسباب الحقيقية

الزيادة الحقيقية للنفقات العامة هي تلك الزيادة التي تؤدي إلى زيادة متوسط الفرد من الخدمات العامة وتحسين قدرته الشرائية، فالزيادة هنا هي زيادة فعلية تؤدي إلى زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة، ومن أبرز الأسباب التي تؤدي إلى هذه الزيادة هي الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية.

أ- الأسباب الاقتصادية: وتنقسم إلى:**• زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية:**

إن تدخل الدولة من أجل الحفاظ على التوازن الاقتصادي العام ودفع عجلة التنمية من الأسباب الرئيسية لزيادة النفقات العامة، فتطور السياسات الاقتصادية من الحياد إلى التدخل أدى بالدولة لزيادة نفقاتها سواء على شكل إعانات أو على شكل إقامة مشروعات جديدة، يكون الهدف منها هو دفع الطلب الفعلي إلى المستوى المطلوب من أجل تحقيق التوظيف الكامل بواسطة زيادة النفقات العامة للدولة، إضافة لذلك فالتنافس الاقتصادي الدولي يؤثر في زيادة الإنفاق العام، إما على شكل إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية من أجل تشجيعها على المنافسة، وتصدير منتجاتها للأسواق العالمية، و إما على شكل إعانات للإنتاج من أجل إعطاء الفرصة للمشروعات الوطنية للصدوم أمام المنافسة الأجنبية في الأسواق الداخلية،

وعليه يتبين لنا أن المنافسة الاقتصادية سبب من الأسباب التي تؤدي إلى تزايد الإنفاق العام لأن الدولة في هذه الحالة تقوم بالإنفاق على المؤسسات الوطنية من أجل تشجيعها لمنافسة المنتجات الأجنبية والسمود أمامها وهذه المبالغ التي تخصص لتحفيز هذه المؤسسات تزيد من النفقات العامة.

• تطور الدخل الوطني:

يعتبر زيادة الدخل الوطني من أهم الأسباب الاقتصادية المؤدية لزيادة حجم النفقات العامة، فمع زيادة الدخل الوطني تقوم الدولة بزيادة مشاريعها المختلفة، لأن الدولة يكون بإمكانها اقتطاع أجزاء أكبر من دخول الأفراد، ووضعها في خدمة المصلحة العمومية نتيجة لزيادة الأوعية الضريبية، فزيادة الإيرادات يشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها في الأوجه المختلفة.

ب- الأسباب السياسية: ويمكن الإشارة أكثر إلى هذه الأسباب فيما يلي:

• انتشار مبادئ المساواة والديمقراطية

إن وصول الشعب إلى البرلمان عن طريق ممثليه المنتخبين بعدما انتشرت بشكل واسع مبادئ الديمقراطية أدى إلى سن هؤلاء الممثلين لقوانين دائمة للطبقات الفقيرة والمحدودة الدخل بتقديم بعض الخدمات المجانية والإعانات بأشكالها المختلفة، إضافة إلى ذلك دعم أسعار بعض السلع الأساسية، و هو ما تطلب من الدولة زيادة كبيرة في الإنفاق العام، فترتب عليه انتشار المبادئ الديمقراطية والاشتراكية و اهتمام الدولة بالطبقات المحرومة بشتى الأشكال سواء عن طريق دعم الأسعار أو تقديم الخدمات بالمجان، وكل ذلك أدى إلى زيادة في النفقات العامة.

• زيادة نفقات العمل الدبلوماسي

بتزايد التمثيل الدبلوماسي وزيادة طلبات العضوية في المنظمات الدولية، وتطور العلاقات الدولية ذات المصالح الاقتصادية والسياسية وتنامي توسع الدور الدولي ، أدى ذلك إلى تزايد الإنفاق العام، عن طريق توجيه نفقات معتبرة لتغطية كل هذه الالتزامات، حيث شهد هذا النوع من النفقات العامة تزايد معتبر بتزايد درجة انفتاح الدولة على العالم الخارجي.

• تعدد الأحزاب السياسية والتنظيمات النقيية

يعتبر تعدد التنظيمات النقيية والأحزاب السياسية من الأسباب السياسية المؤدية لتزايد الإنفاق العام، فهذه الأحزاب تقوم بممارسة ضغوط كبيرة على الحكومات فتطالبهم بتقديم الدعم للخدمات والسلع الأساسية فتسعى هذه الأحزاب الحاكمة إلى زيادة الإنفاق العام من أجل كسب رضا أنصارها.

ج - الاسباب العسكرية

مع تصاعد موجات التوتر بين الدول وعدم الاستقرار الذي يشهده العالم زادت النفقات المخصصة لاقتناء الأسلحة من أجل توفير الأمن والدفاع، فالنفقات العسكرية من أهم الأسباب التي أدت إلى تزايد الإنفاق العام.

د- الأسباب الإدارية

ينجر على نمو وظائف الدولة وتنوعها تزايد الإدارات الحكومية، وذلك بسبب خلق العديد من الوزارات والإدارات العمومية، والتي تقوم بتقديم الخدمات العامة والسهر على حسن سير المصالح العامة، ومع تطور وظائف الدولة وزيادة عدد الموظفين و المنشآت الإدارية أدى ذلك إلى زيادة حجم الإنفاق العام سواء كانت على شكل أجور أو أثمان لمشتريات حكومية غير إنتاجية، وهو ما يعبر عنها بنفقات التسيير عموماً.

هـ- الأسباب المالية:

من أهم الأسباب التي أدت إلى زيادة النفقات العامة هو تطور مفهوم النفقة العامة من المفهوم التقليدي إلى المفهوم المعاصر، ففي السابق كانت أوجه الإنفاق العام محدودة، ولكن مع تطور تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي برزت أهمية النفقات العامة في توجيهه، والمحافظة على نسب مرتفعة من العمالة وزيادة الدخل الوطني، حيث أصبحت تستعمل كوسيلة لتحقيق مختلف الأهداف الاقتصادية، ومن أبرز ما يساعد على ذلك هو تأثير العديد من العوامل ذات الطبيعة المالية، وأهمها وجود فوائض في الإيرادات العامة أو بسهولة الاقتراض ، خصوصاً القروض الداخلية، وذلك لما لها من امتيازات للسلطة العامة.

و- الأسباب الاجتماعية:

تعتبر الأسباب الاجتماعية من أهم العوامل في تزايد النفقات العامة، فمع تطور دور الدولة، الذي يهدف إلى ضمان التوازن الاجتماعي و إقامة العدالة الاجتماعية وتوفير الخدمات التعليمية والصحية والسكنية، كل هذه الخدمات لا بد لها من أموال من أجل تغطيتها، ولقد أدى تطور الوعي الاجتماعي إلى تزايد الالتزامات الحكومية ومسئولياتها بصورة كبيرة، فلقد وضعت العديد من دول العالم برامج اجتماعية من أجل رفع المستوى المعيشي لأفرادها وتقليل درجة التفاوت بين الطبقات الغنية والطبقات الفقيرة، ومن الأسباب الاجتماعية الأخرى لتزايد الإنفاق العام هو تركز السكان في المدن بسبب انتشار الصناعات فيها، فكلما زادت الكثافة السكانية كلما زادت النفقات المحلية بشتى أنواعها كالنفقات التعليمية، الصحية، النقل، الغاز، الكهرباء... الخ.

2- تراجع نمو الإيرادات:

ويمكن إبراز أهم العوامل المتعلقة بقصور الموارد العامة للدولة فيما يلي:¹

2-1- ضعف الجهد الضريبي:

من أهم المقاييس الأساسية التي وضعها الاقتصاديون لقياس الجهد الضريبي هي الطاقة الضريبية، ففي أغلب الأحيان يقاس الجهد الضريبي بنسبة الإيرادات إلى الدخل القومي، وتتسم الدول النامية عامة والجزائر بشكل خاص بانخفاض نسبة الحصيلة الضريبية إلى إجمالي الناتج الوطني والسبب في ذلك يكمن في انخفاض متوسط دخل الفرد وانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة وتوسع نطاق الاقتصاد غير الرسمي والذي يعرف بأنه مجموع الدخول غير الواردة في الحسابات الوطنية وكل هذه الأسباب تؤثر بشكل كبير على الجهد الضريبي.

2-2- التهرب الضريبي:

تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي ظاهرة عالمية قديمة اقترن وجودها بوجود الضريبة، فالتهرب الضريبي يقلص من أهمية النظام الضريبي ويهدد وجوده، ويختلف مستوى التهرب من دولة لأخرى، وازدادت أهمية التهرب الضريبي جراء النمو المتسارع للنشاط الاقتصادي الموازي وزيادة العجز في الميزانية، فالتهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص الحصيلة الضريبية ما يؤثر على الميزانية العامة للدولة لأن الضرائب تمثل الجزء الكبير من الإيرادات العامة، و عليه يتضح لنا أن التهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص حصيلة الإيرادات العامة ومنه إتباع سياسة ميزانية من شأنها تقليص حجم النفقات العامة.

2-3- جمود النظام الضريبي:

النظام الضريبي هو ذلك الإطار الذي تعمل بداخله مجموعة من الضرائب التي يراد باختيارها وتطبيقها تحقيق أهداف السياسة الضريبية، فهو مجموعة من العناصر الإيديولوجية والاقتصادية الفنية التي يؤدي تركيبها إلى كيان ضريبي معين²، فكل دولة تستخدم النظام الضريبي للوصول لتحقيق أهدافها المختلفة، فبطء مسانرة التطورات العالمية والمحلية يؤثر سلبا على تطور النظام الضريبي وبالتالي صعوبة تحقيق الأهداف التي تسعى إليها الدول، فمعظم الدول النامية تعاني من جمود نظامها الضريبي، وعدم تطوره وهو ما عرقل مسار النمو الاقتصادي بشكل عام وأثر على إيرادات الدولة بشكل خاص.

و تتكبد الخزينة العمومية فقدان أموال كبيرة جراء جمود النظام الضريبي وعدم مرونته، فحصيلة الضرائب في كل سنة مالية تكون عاجزة عن مواكبة التطورات التي تحصل في الأسعار والدخول وانخفاض العملة

¹ رمزي زكي، "الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث"، دار سيناء للنشر، القاهرة، ص 97.

² سعيد عبد العزيز عثمان، "النظم الضريبية"، بيروت، 1985، ص 15.

والسبب في ذلك ارتباط تغير النظام الضريبي بتغير القوانين التي تضعها السلطة التشريعية والتي تأخذ فترة زمنية طويلة، بالإضافة إلى عدم وجود إطارات ذات كفاءة عالية لتطبيق هذه القوانين ومن جانب آخر التأخر في استعمال التكنولوجيا الحديثة كل هذه العوامل أدت إلى جمود وتحلف الأنظمة الضريبية. وبالتالي تأثيرها السلبي على نمو إيرادات الموازنة و منه اتساع الفجوة بينها وبين النفقات العامة وهو ما يزيد من عجز الموازنة العامة للدولة.

2-4- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية:

من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تقاعس نمو الإيرادات العامة هو كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية، فهذه الإعفاءات تؤثر بدرجة كبيرة على إيرادات الموازنة العامة للدولة، فنلاحظ أنه عندما تريد الدولة أن تقوم بجذب الاستثمارات الأجنبية تقدم لها الكثير من الامتيازات وأبرزها تكون على شكل إعفاءات ضريبية كبيرة وهو ما يؤثر سلبا على إيرادات الدولة، وبالتالي اعتماد الدولة على تقديم هذه الإعفاءات غير المدروسة يؤدي إلى الضرر بإيراداتها السيادية.¹

2-5- تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام:

تعاني الكثير من الدول النامية من عدم استقرار إيراداتها المالية جراء الاعتماد على صادراتها من المواد الخام، فتدهور الأسعار العالمية للمواد الخام جراء الأوضاع الاقتصادية العالمية غير المستقرة يؤثر وينعكس بشكل كبير على الموارد المالية لهذه الدول، وهو ما يؤدي إلى قلة حصيللة النقد الأجنبي وحصيللة الإيرادات العامة وهو الأمر الذي ينعكس سلبا على الموازنة العامة مسببا وقوع العجز.²

2-6- ظاهرة المتأخرات المالية:

تؤدي ظاهرة المتأخرات المالية إلى تدهور الموارد العامة لموازنة الدولة، والسمات الرئيسية لهذه الظاهرة هو التأخر في تحصيل الضريبة في مواعيدها المقررة قانونا ويرجع ذلك للكثير من الأسباب إضافة إلى تقاعس الممولين على دفع ما عليهم من ضرائب والإهمال الكبير من العمال المختصين بتحصيل الضرائب وضعف الإمكانيات وكثرة التعقيدات الموجودة في التشريعات الضريبية كل هذه الأسباب تؤدي إلى انتشار هذه الظاهرة التي تؤثر بدرجة كبيرة على أهم إيرادات الموازنة العامة للدولة.³

¹ - عبد المجيد قدي، "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية"، ديوان المطبوعات الجانعية، الجزائر، 2003 ص 206

² - أحمد محمود كامل، "عجز الموازنة العامة في الدول النامية وآثاره"، المؤتمر العلمي السنوي 11 للاقتصاديين المصريين، القاهرة، نوفمبر 1986، ص 2.

³ - رمزي زكي، "الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث"، مرجع سابق، ص 99.

المبحث الثالث: آثار عجز الميزانية العامة للدولة

عندما تقع أي دولة في عجز في ميزانيتها العامة تقوم بتمويل هذا العجز بواسطة العديد من الطرق والوسائل، وقد يترك تمويل هذا العجز آثار متعددة وتختلف هذه الآثار باختلاف الطريقة التي يتم بها تمويل هذا العجز، حيث أنه لا بد من التفرقة بين الآثار التضخمية المترتبة على زيادة الإصدار النقدي والائتمان الممنوح للحكومة، والآثار غير التضخمية الناجمة على الاقتراض الداخلي والخارجي وسوف نتناول كل هذه الآثار فيما يلي:

المطلب الأول: الآثار الناجمة على التمويل التضخمي

يعتبر العجز المتزايد في الميزانية العامة للدولة من الأسباب الرئيسية للتضخم، حيث أنه في حالة لجوء الدولة إلى تمويل العجز عن طريق هذه الوسائل سوف تواجه آثار تضخمية حادة فعوض مواجهتها لمشكل العجز في الميزانية يظهر لها مشكل آخر لا يقل خطورة وهو التضخم. وقبل التطرق لهذه الآثار نذكر بأهم أساليب التمويل التضخمي وهي:

- الإصدار النقدي الجديد عن طريق البنك المركزي والذي لا يقابله غطاء حقيقي من السلع والخدمات.
- التوسع في الائتمان الممنوح للحكومة من قبل الجهاز المصرفي بمعدل أكبر من معدل نمو الناتج الوطني، وهو ما يؤدي إلى تضخم نقدي ويعتبر من أحد أشكال التضخم التي تساهم في رفع المستوى العام للأسعار أما التضخم المالي فيظهر عندما يتم خلق النقود عن طريق زيادة الائتمان المصرفي بمعدل أكبر من معدل نمو الناتج القومي، فهناك نسبة كبيرة من العجز تغطي عن طريق التمويل المصرفي.
وأهم آثار اللجوء للتمويل التضخمي ما يلي:¹

1- فقدان النقود لأبرز خواصها والمتمثلة في خاصية مخزن للقيمة ومنه فقدان العملة قيمتها لدى الأفراد وهو ما يؤدي بهم للاحتفاظ بأموالهم بالعملات الصعبة وهو ما يؤثر سلباً على العملة الوطنية وينخفض سعر صرفها مقابل العملات الأجنبية.

2- إعادة توزيع الدخل بشكل عشوائي لفائدة الطبقة الغنية على حساب الطبقة المتوسطة والفقيرة وهو ما يؤدي إلى تدهور دخولهم الحقيقية بسبب الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار، ما يؤثر على

¹- أحمد الشقر، "الاقتصاد الكلي"، الدار الجامعية للنشر، عمان، 2000، ص 314.

مستوى معيشتهم، ولكن في الجانب الآخر نجد أن أصحاب الدخول المرتفعة هم المستفيدون من هذه الحالة لأنهم في أغلب الأحيان هم الذين يمتلكون رؤوس الأموال ويحققون أرباح مرتفعة بسبب ارتفاع الأسعار.

3- تأثر ميزان المدفوعات بسبب التضخم، فعندما يرتفع المستوى العام للأسعار ترتفع معه التكاليف بالنسبة للقطاعات التي تعمل في التصدير فترتفع الأسعار النهائية لهذه المنتجات وتندهور قيمتها في السوق العالمي وبالتالي تنخفض حصيلة الصادرات ومن جانب آخر ترتفع حصيلة الواردات بسبب التضخم، فتصبح أسعار السلع المستوردة تنافس أسعار السلع المحلية وجراء كل هذا يولد عجز في ميزان المدفوعات.

4- ارتفاع مستويات التضخم يزيد من تعقيد مشكل عجز الميزانية العامة، وذلك جراء عدم استجابة الحصيلة الضريبية للزيادة مع ارتفاع المستوى العام للأسعار بسبب عدم مرونة الجهاز الضريبي.

5- تزايد سرعة تداول النقود بشكل كبير وذلك بسبب نقص الرغبة لديهم بالاحتفاظ بالنقود.

ومما سبق نلاحظ أن الاعتماد على التمويل التضخمي لعجز الموازنة مهما أدى إلى تحقيق موارد إضافية إلا أنه يؤدي إلى إعاقه النمو الاقتصادي الحقيقي و الإضرار بالادخار الخاص و زيادة الاستهلاك كما أنه يؤثر بشكل كبير على الاستثمارات من كل جوانبها.

فتز ايد الكتلة النقدية المتداولة يؤدي إلى ارتفاع حجم الطلب الكلي من جهة ومن جهة أخرى لا يرتفع عرض المواد الاستهلاكية بنفس النسبة، وهو ما يؤدي إلى زيادة الطلب على العرض، وبالتالي ترتفع الأسعار وتنخفض قيمة العملة و عليه ترتفع مستويات التضخم من تلقاء نفسها ما يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة و بالتالي عجز جديد وتمويل تضخمي جديد وهكذا تبقى الدولة تتخبط بين مشكل العجز وموجات التضخم والسبب في ذلك هو أن معظم الحكومات ترى أن هذه الوسيلة تمنحها القدرة على زيادة الإنفاق العام دون اللجوء لزيادة الضرائب وبالتالي عدم خضوعها لتساؤلات المؤسسات التشريعية، إضافة إلى ذلك عدم ترتب التزامات على الحكومة جراء اللجوء للاقتراض، فالآثار التي تطرقنا إليها سابقا والتي ظهرت جراء تمويل عجز الموازنة العامة نجدها بصورة خاصة في الدول التي لا تتواجد فيها موارد أخرى تمكنها من تمويل عجز موازنتها العامة.

المطلب الثاني: الآثار الناجمة عن التمويل غير التضخمي

بعدما تعرفنا على مختلف الآثار الناتجة عن التمويل التضخمي سوف نعرض إلى آثار أخرى تختلف تماماً عن الآثار الأولى لأن الحكومة في هذه الحالة تعتمد على وسائل مختلفة لتمويل العجز أهمها:

- اللجوء للاقتراض بكل أنواعه.

- الزيادة في معدلات الضرائب.

- السحب من الاحتياطات الدولية.

1- آثار اللجوء للاقتراض لتمويل العجز

تختلف آثار الاعتماد على الاقتراض لتمويل عجز الموازنة باختلاف نوع و طبيعة القرض الذي تعتمد عليه الدولة لذلك سوف نتطرق إلى آثار القروض الداخلية من جهة وآثار القروض الخارجية من جهة أخرى.

أ - آثار الاقتراض الداخلي:

عادة ما تلجأ الدول لتمويل عجز ميزانيتها إلى المدخرات المحلية وقد يكون ذلك بسبب عدم قدرة الدولة على تنمية إيراداتها العادية خصوصاً الإيرادات الضريبية، حيث تلجأ الحكومات إلى الاقتراض الداخلي وذلك عن طريق أدوات الدين العام الداخلي بحيث يتم الاقتراض من الجمهور غير المصرفي بواسطة بيع السندات الحكومية و أذونات الخزينة للأفراد والمؤسسات المالية، لذلك تعتبر هذه الطريقة من المصادر التمويلية غير التضخمية لأنها تعتمد على مدخرات حقيقة فلا يترتب عليها تغيير صافي في عرض النقود لأن مصدر الأموال المقترضة عبارة عن نقود سبق إصدارها وبالتالي هذه الطريقة ما هي إلا نقل للقدرة الشرائية من قطاع إلى قطاع آخر ما يؤدي عن طريق هذه الآلية إلى انخفاض عرض النقود، وفي الغالب ما تعتمد الدول على هذه الطريقة لتمويل عجز موازنتها خصوصاً الدول المتقدمة، ولكن يشترط لنجاح هذه الطريقة وجود عدة شروط هامة وهي:¹

- أن تتوفر الدولة على سوق مالي نشط يتم تداول الأوراق فيه بكل أنواعها، وهو ما يسهل تداول أدوات الدين المحلي.

- أن يكون سعر صرف عملة الدولة مستقر.

- لا بد أن تكون الدولة تتمتع بثقة لدى الأفراد والمؤسسات تؤهلها للحصول على المبالغ التي تحتاجها عن طريق هذه السندات وأن تحترم آجال الاستحقاق المحددة.

- لا بد أن لا تكون نسب التضخم مرتفعة وأن يكون سعر الفائدة الذي تقدمه هذه الأدوات موجبا .

¹-علي كنعان، "الاقتصاد المالي"، منشورات جامعة دمشق سوريا ، 2009 ، ص 209.

- لا بد أن تتمتع مختلف القطاعات بفوائض مالية وادخارات تمكنها من المساهمة في هذه العملية الاقراضية. ولكن هناك الكثير من الدول التي تلجأ إلى هذه الطريقة ولا تتوفر فيها الشروط السابقة، إضافة إلى ذلك تتمادى في استعمال هذه الطريقة لذلك تنجم عنها آثار مختلفة وأهمها:
- إذا ما تم استخدام هذه الوسيلة في تمويل العجز الهيكلي والمزمن وامتد لفترات طويلة بحيث يكون أثرها عكسيا فعوض أنه يتم علاج العجز بهذه الوسيلة تكون سببا أساسيا في زيادته لأن التماذي في كمية الأذونات المصدرة وارتفاع أسعار الفائدة التي تمنح لمشتريها سترفع بصورة واضحة عبء خدمة الدين العام المحلي، وهو ما يزيد من الإنفاق العام الجاري وبالتالي تتوسع فجوة العجز في الموازنة العامة.
- تتسبب هذه العملية في خفض الادخارات في سوق الأموال المخصصة للإقراض لتمويل الإنفاق الخاص، وهو ما يعني انخفاض عرض الأرصدة النقدية المتاحة لتمويل الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري للقطاع الخاص ومنه ارتفاع أسعار الفائدة ومزاحمة النشاط الخاص، وتكون هذه الظاهرة بشكل كبير في الدول التي تكون فيها الموارد المالية للقطاع الخاص غير المصرفي محدودة، فتزايد الطلب على المدخرات الخاصة للإقراض يتسبب في ارتفاع أسعار الفائدة المحلية وهو ما ينعكس سلبا على استثمارات القطاع الخاص، وبالتالي تراجعها بسبب ارتفاع كلفة الاستثمار الخاص ومزاحمته من طرف القطاع الحكومي في الحصول على الأموال.
- تؤثر هذه الأداة على الاستثمار والنمو الاقتصادي، فالدولة عندما تقوم باللجوء إلى الادخارات واستعمالها في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة توجه هذه الأموال للإنفاق الاستهلاكي بدلا من توجيهها للاستثمارات والمشاريع الاقتصادية المنتجة وهو ما يؤدي إلى تضرر الاستثمارات وتوقف عملية التنمية الاقتصادية وهو ما يؤثر على مستويات النمو الاقتصادي.
- اعتماد الدولة بشكل كبير على الاقتراض الداخلي يؤدي إلى زيادة حجم الدين الداخلي للدولة، وهو ما يثقل كاهلها خصوصا مع ارتفاع الأقساط والفوائد.
- تؤدي هذه الوسيلة إلى تعميق التفاوت في توزيع الدخل الوطني لصالح الطبقة الغنية وأصحاب رؤوس الأموال، لذلك غالبا ما نجد أن نفقات الموظفين في الدوائر الحكومية تقل بكثير عن تلك النفقات المخصصة لتسديد الدين العام وفوائده.
- من بين الآثار التي تنجم عن هذه الوسيلة هي الآثار الانكماشية على الاقتصاد الوطني وذلك بسبب رفع سعر الفائدة وهو ما يجعل تكلفة رأس المال الثابت عالية جداً، وهو ما يؤدي إلى خفض الميل للاستثمار، إضافة لذلك فارتفاع كلفة رأس المال الجاري يؤدي إلى اتجاه الأسعار نحو الارتفاع.

وما تجدر إليه الإشارة أنه يمكن أن لا تظهر هذه الآثار إذا تم استعمال هذه الطريقة التمويلية بشكل جيد وفي الحدود المعقولة ومع توفر الشروط المذكورة سابقا.

ب- آثار الاقتراض الخارجي

عندما لا تتمكن الدولة من سد عجز الموازنة العامة عن طريق الاقتراض الداخلي، فإنها قد تلجأ إلى الاقتراض الخارجي، وذلك سواء من الأسواق الدولية أو الإقليمية أو من مؤسسات عامة أو مؤسسات خاصة، فالقروض الخارجية تشمل كل أنواع القروض التي تبرمها الدولة مع جهات خارجية حكومية أو خاصة، وبالتالي عندما تعتمد الدولة على الاقتراض الخارجي لتمويل عجز الموازنة العامة فتظهر العديد من الآثار يكون أهمها من خلال استعمال الدولة لمبالغ هذه القروض لتمويل نفقاتها المختلفة، والسبب في ذلك هو خلق الآثار التوسعية على الاقتصاد المحلي بحيث تقوم الدولة بإصدار ما يقابل ذلك بالعملة المحلية، ومع عدم كفاية الموارد المالية الداخلية تزايد اللجوء والاعتماد على القروض الخارجية، ومع ذلك زادت آثار هذا التمويل ويمكن إبراز أهم هذه الآثار فيما يلي:¹

- عندما تقوم الحكومة بإنفاق حصيلة القرض الخارجي لتمويل النفقات الاستهلاكية يؤدي ذلك إلى زيادة الطلب الكلي وبالتالي ارتفاع الأسعار عند جمود الجهاز الإنتاجي.
- التزايد الكبير في أعباء خدمة الديون الخارجية سواء فيما يتعلق بالفوائد أو الأقساط خصوصا مع الاعتماد الكبير للمقرضين على تعويم أسعار الفائدة.
- يؤدي اللجوء إلى الاقتراض الخارجي إلى اقتطاع جزء كبير من حصيلة صادرات هذا البلد وذلك بسبب ارتفاع معدل خدمة الديون.
- يؤدي تراكم أعباء الديون العامة الخارجية إلى السحب من الاحتياطات الدولية، وهو ما يؤثر على حجمها وبالتالي التأثير على استقرار الأوضاع الاقتصادية في الدولة بشكل عام.
- تؤثر القروض الخارجية بشكل كبير خصوصا عند تزايد المديونية على السياسات الاقتصادية الداخلية بحيث تكون الدولة مجبرة على تطبيق سياسات اقتصادية قاسية من أجل إعادة التوازن للاقتصاد الوطني، بحيث أنه غالبا ما تنتهج الدول سياسات اقتصادية انكماشية من أجل تخفيض احتياجاتها للنقد الأجنبي. وهو ما يؤثر بشكل كبير على المستوى المعيشي للأفراد خصوصا الطبقات المحدودة الدخل.

¹ - أبو العيون محمود، "التشابك المالي والنقدي وفعالية السياسة الاقتصادية"، مصر المعاصرة، العدد 415، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، 1989، ص 302.

وما تجدر إليه الإشارة إلى أنه عندما تعتمد الدولة على طرح السندات الحكومية في الأسواق المالية الخارجية من أجل تمويل عجز الموازنة العامة للدولة فسوف يؤدي ذلك إلى التأثير في عرض النقود، فقيام الحكومة بتقييد حصيلة بيع السندات الحكومية في الأسواق الخارجية لتمويل الإنفاق المحلي سوف يؤدي إلى زيادة عرض النقود.

أما بالنسبة لآثار هذه الطريقة التمويلية على النشاط الاقتصادي فتؤدي إلى خلق آثار توسعية على الاقتصاد المحلي نتيجة لاستعمال حصيلة القرض في تمويل النفقات المحلية، إذ أنه إذا تم إنفاق هذه القروض على المشروعات الاستثمارية بافتراض عدم الوصول إلى مرحلة الاستخدام الكامل فإن هذا يؤدي إلى زيادة الإنتاج والدخل.

2- آثار اللجوء للتمويل بواسطة الزيادة في معدلات الضرائب

إضافة للآثار السالفة الذكر، هناك آثار أخرى تظهر جراء اعتماد الحكومة لزيادة معدلات الضرائب من أجل تمويل عجز الميزانية العامة، بحيث تعتبر الضرائب من أهم الوسائل التي تعتمد عليها كمصدر للإيرادات، فعندما يحدث عجز في الموازنة العامة للدولة غالباً ما تقوم الدولة برفع معدلات الضرائب من أجل زيادة الإيرادات لتغطية العجز في الموازنة العامة وتنجر نتيجة لهذه الزيادة في معدلات الضرائب العديد من الآثار و أبرزها:¹

- تؤثر الزيادة في معدلات الضرائب على القدرة الشرائية للأفراد خصوصاً عندما تقوم الدولة برفع الضرائب على القيمة المضافة، فتؤدي هذه الزيادات إلى خفض إنفاق الطبقات المحدودة الدخل بسبب الأعباء الكبيرة للضرائب من جهة والدخل المنخفض من جهة أخرى.

- تؤثر الزيادات في معدلات الضرائب على حجم الإستثمارات في الدولة بحيث أنه يمكن لهذه الأداة أن تكون سلاح ذو حدين في تأثيرها على الاستثمار فتستعملها الدولة على حسب وضعيتها الاقتصادية فيمكن من خلالها تشجيع الاستثمارات من خلال الإعفاءات والتخفيضات الضريبية على بعض الاستثمارات، كما يمكن أن تكون عقبة أمام تطور الاستثمارات في الدولة، فعندما تقوم الدولة برفع معدلات بعض الضرائب على الأنشطة الاستثمارية أو استحداث أنواع أخرى من أجل تمويل عجز الموازنة فهو ما يؤثر سلباً على الاستثمار وبالتالي تأثر الاقتصاد الوطني بشكل عام.

¹ - عبد المنعم فوزي، "المالية العامة والسياسات المقارنة"، مرجع سابق، ص 198 .

- تؤدي المعدلات المرتفعة للضرائب إلى تخفيض حجم الإنتاج كما أنها تؤثر في حجم العمالة في القطاعات التي تفرض عليها نسب مرتفعة من الضرائب وكل هذا جراء تأثير هذه المعدلات المرتفعة في عرض وطلب الأموال الإنتاجية.

- تأثر مستوى الطلب الكلي حيث يزداد التأثير الصافي في حجم الدخل القومي في الاقتصاد.

- يؤثر رفع معدلات الضرائب الرأسمالية على الادخار بحيث ينخفض الادخار، لأن المدخرين يقارنون بين التضحية باقتناء الحاجات الاستهلاكية والعوائد المتناقضة من مدخراتهم وهو ما يدفعهم لزيادة الاستهلاك على حساب الادخار.

وعموماً يمكن القول أن تأثير رفع معدلات الضرائب من أجل تمويل عجز الموازنة يتحدد على حسب معدلات الضرائب وأنواعها، لذلك لا يمكن اعتبار الضرائب دائماً ذات أثر سلبي بل يمكن أن تستخدم كوسيلة لتوليد آثار إيجابية.

المطلب الثالث: آليات علاج عجز الميزانية

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أهم السياسات الإنفاقية، والإيرادات العامة المستخدمة لتمويل عجز الميزانية العامة والمتمثلة في:

1- ترشيد الإنفاق العام كآلية من آليات علاج عجز الميزانية العامة للدولة:

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من أبرز الطرق المستعملة في تخفيض و علاج عجز الميزانية العامة للدولة. ويعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه تحقيق أكبر نفع للأفراد بواسطة زيادة كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على جميع أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تديره من الموارد المالية للدولة.¹

و من الضوابط التي تحكم عملية ترشيد الإنفاق العام:²

- الابتعاد عن التبذير والإسراف في عملية الإنفاق العام .
- تحديد الحجم الأمثل للنفقات الذي يسمح بتحقيق أكبر مستوى من الرفاهية لأكثر عدد من الأفراد ولكن بشرط أن يراعي ما يمكن تحصيله من الموارد المالية للدولة.
- فرض الرقابة على الإنفاق العام.

1- حسن عواضة، " المالية العامة"، دار النهضة العربية، بيروت، 1995، ص 412.

2- إبراهيم أحمد عبد الله، " المالية العامة والمالية العامة الإسلامية"، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، 1996، ص 72.

كما يمكن ذكر أهم المجالات التي تمسها عملية ترشيد الإنفاق العام بإيجاز فيما يلي¹:

1-1- ترشيد الرواتب والأجور:

وترتكز معالجة بند الرواتب والأجور على نقطتين أساسيتين وهما:

- إن مواصلة الدولة بانتهاج سياسة الالتزام بتوظيف الخرجين وهو ما يعرف بالتوظيف الاجتماعي بدون وجود حاجة فعلية لذلك سيؤدي إلى ظهور ظواهر سلبية في الاقتصاد كالبطالة المقنعة وتدني إنتاجية العاملين.

- القيام بتخفيض حجم الرواتب والأجور من خلال تجميد الأجور أو القيام بتسريح الموظفين سيتولد عنه آثار سلبية من الجانب الاجتماعي من خلال زيادة معدلات البطالة ، وانخفاض مستوى الطلب الكلي لأن حجم الإنفاق المخصص للرواتب والأجور يمثل مكونا رئيسيا له.

ويتم ترشيد الإنفاق العام في هذا البند كما يلي:

- إلغاء الوظائف الشاغرة خاصة تلك الوظائف الزائدة عن اللزوم.

- القيام بإعادة توزيع الموظفين والوظائف بين الأجهزة الحكومية والإدارات والأقسام على حسب الحاجة فيها.

- الإستعانة بالآلات والأجهزة الحديثة والتي من شأنها التقليل من عدد العاملين وتكون بديلة لهم وأكثر كفاءة في العمل.

- تخفيض أعداد الموظفين في الإدارات الحكومية.

- تخفيض رواتب وأجور العاملين والموظفين في الإدارات الحكومية.

1-2- ترشيد النفقات الإستثمارية:

تعتبر النفقات العامة الاستثمارية من النفقات التي تلعب دورا بارزا في التنمية الاقتصادية ، خصوصا عندما يتم توجيهها إلى مجالات البنية التحتية ، فكل إجراء لترشيد الإنفاق العام لا يجب أن يؤثر على معدل الإنفاق العام الاستثماري أو على إنتاجيته ومن أهم الإجراءات والتدابير المفتوحة لعملية الترشيح في هذا البند ما يلي:

- القيام بإنجاز المشاريع الرئيسية والهامة جدا وتأجيل إنجاز المشاريع الأقل أهمية.

- تقديم الأولوية للمشاريع المنخفضة التكاليف التي تدر عائد مالي.

¹ - محمد شاکر عصفور، " أصول الموازنة العامة"، دار المسيرة، عمان، 2008، ص 401.

- القيام بإجراء دراسات دورية للبرامج والمشاريع الحكومية و إعادة النظر فيها على ضوء نتائج الدراسات وتقييمها وبعد ذلك يتم تخفيض الإعتمادات المالية للمشاريع التي تكون منخفضة النفع أو يمكن إلغائها عندما لا يكون العائد متناسب مع التكاليف أو عندما تكون كفاءتها الإنتاجية غير عالية لا ترقى للمستوى المقبول.
- تعزيز الرقابة المالية على عمليات الصرف خصوصا ما يتعلق بالتكاليف والمشتريات.
- الدراسة المعمقة للأسباب المؤدية لوقوع المؤسسات العامة في خسائر كبيرة وانتقال هذه المؤسسات إلى مرحلة الاعتماد على التمويل الذاتي ، من أجل تجنب هذا المشكل الذي تقع فيه المؤسسات العمومية يجب:
- إيجاد حلول لمشكلة العمالة الفائضة التي تزيد من أعباء هذه المؤسسات.
- الاعتماد على اليد العاملة المؤهلة التي تكتسب خبرة عالية.
- إعادة النظر في سياسة التسعير التي تنتهجها المؤسسات العامة.
- ترك المجال لهذه المؤسسات بأن تحتفظ بجزء من أرباحها وذلك من أجل القيام بعمليات الإحلال والتجديد والصيانة الضرورية لمواصلة العمل وتطويره.

1-3- ترشيد النفقات التشغيلية:

- من أهم النقاط الأساسية التي يجب الاعتماد عليها في ترشيد النفقات التشغيلية ما يلي:
- الاستغناء عن المباني المؤجرة للأجهزة الحكومية والتي تكون ثانوية وغير هامة بالنسبة للأعمال الأساسية للدولة.
- القيام برفع المدة الزمنية لاستعمال الأجهزة والآلات والأثاث والسيارات لأقصى مدة زمنية ممكنة بواسطة توفير الصيانة اللازمة لها والمحافظة عليها.
- القيام بتخفيض نفقات إقامة المعارض الدولية والمشاركة فيها.
- البحث عن كيفية تخفيض إيجارات المباني التي تستأجرها الدولة إلى أقل مستوى ، ودراسة إيجاد بدائل أخرى بتكاليف أقل.
- ومنه لا بد من ترشيد الإنفاق العام في كل هذه الجوانب من أجل التقليل من حجمه لتخفيض عجز الميزانية العامة.

2- تخفيض الإنفاق العام لعلاج عجز الميزانية:

يعتبر تخفيض الإنفاق العام من بين أهم الأدوات الرئيسية التي تستخدمها الدولة لمعالجة عجز الميزانية العامة للدولة، و من أهم السياسات التي ترمي لتخفيض الإنفاق العام من أجل علاج عجز الميزانية العامة للدولة مايلي¹:

2-1- تخفيض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي:

تعتبر النفقات التحويلية الاجتماعية من أبرز النفقات التي تنقل كاهل الموازنة العامة للدولة ، لذلك عند وقوع الدولة في مشكلة العجز الموازي لا بد أن تقوم بتخفيض النفقات التحويلية خصوصا ما تعلق بدعم أسعار السلع التموينية الضرورية ومن بين الأساليب التي جاء بها صندوق النقد الدولي بهذا الخصوص هو الإلغاء الكلي لهذا الدعم مرة واحدة وذلك عن طريق زيادة أسعار هذه السلع حتى تتساوى مع تكلفتها ، ولكن إذا لم يكن باستطاعة الدولة إلغاء الدعم مباشرة نتيجة لعدة أسباب يمكن أن تلجأ لإلغائه بالتدريج شريطة أن تتوصل تلك الأساليب الى تحقيق خفض مستمر وملحوس لنسبة تكاليف الدعم السلعي إلى الإنفاق العام الإجمالي خلال فترة الإصلاحات التي تقوم بها الدولة، وبالتالي إذا استطاعت الدولة أن تقوم بهذه السياسة فسوف تنقص نفقات كبيرة تعتبر من أهم أسباب تفاقم العجز.

2-2- التخلص من الدعم الاقتصادي:

يعتبر وجود مؤسسات اقتصادية تابعة للدولة وتحقيقها لخسائر كبيرة ومتتالية من أبرز الأسباب الرئيسية لتفاقم عجز الميزانية نظرا للنفقات الموجهة لهذه المؤسسات الفاشلة ، بحيث يعتبر التخلص من دعم هذه المؤسسات من أهم الحلول لتخفيض عجز الموازنة ويكون ذلك عن طريق التخلص منها بكل الأساليب المتاحة سواء يبيعها للقطاع الخاص أو إعادة هيكلتها.

2-3- الضغط على النفقات الموجهة للصحة والتعليم:

تعتبر النفقات الموجهة لقطاع الصحة وقطاع التعليم من أكبر النفقات حجما فهي تمثل نسبة كبيرة من الإنفاق العام لذلك لا بد للدولة أن تعيد النظر في حجم هذه النفقات وبالتالي التحكم الجيد في نفقات الصحة والتعليم من أبرز العوامل التي تساعد على تقليص عجز الموازنة العامة للدولة ويكون ذلك بالتوقف عن التوسع في بناء المستشفيات والمدارس العامة وإفساح المجال أمام القطاع الخاص كي يستثمر في هذا القطاع وبالتالي يخفف العبء على ميزانية الدولة جراء الأموال الكبيرة التي تصرف على قطاع الصحة وقطاع التعليم.

¹ - رمزي زكي، " التوضيح المستورد"، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1986، ص 159.

2-4- تغيير سياسة الدولة اتجاه التوظيف:

تعتبر النفقات الموجهة لتغطية الأجور والرواتب من أبرز الأسباب التي تلتهم الموارد المالية للدولة لذلك لا بد من وضع سياسة توظيفية محكمة من أجل تخفيض نفقات الأجور والمرتبات، فتوسع الدولة في فتح مناصب عمل للأفراد دون الحاجة الفعلية لهذه اليد العاملة من أبرز الأسباب المؤدية لتفاقم عجز الموازنة العامة للدولة، لأن النفقات لا تتوقف عند حد تسديد الأجور والمرتبات فقط ولكن تلي مطالب هؤلاء العمال برفع أجورهم ورواتبهم الأمر الذي يزيد من ارتفاع هذه النفقات وبالتالي تفاقم في عجز الموازنة العامة ، لذا لا بد من وضع سياسة تشغيلية محكمة لا تضر بالمجتمع من جهة أي امتصاص البطالة ولا تنعكس سلبا على التوازن المالي للدولة من جهة أخرى.

2-5- ابتعاد الدولة عن الخوض في المجالات الاستثمارية:

إن قيام الدولة بإنشاء مشاريع استثمارية ضخمة من شأنه أن ينعكس سلبا على الموازنة العامة خصوصا إذا ما لم يتم تسيير هذه المشاريع بإحكام وعقلانية لذلك من أجل تجنب كل الآثار السلبية المترتبة على ذلك لا بد للدولة أن تفسح المجال أمام القطاع الخاص للاستثمار في هذه المشاريع لتخفيف العبء على ميزانية الدولة ، ذلك لأنها تستهلك أموالا كبيرة من ميزانية الدولة، و عليه فإتاحة الفرصة للقطاع الخاص يتيح للدولة أن تركز على الإنفاق على المجالات التي لا يمكن للقطاع الخاص الخوض فيها وبالتالي لا يكون هناك ضغط على الموازنة العامة للدولة إن كان هناك تكامل وتنسيق بين القطاع العام والقطاع الخاص.

3- تمويل عجز الميزانية العامة للدولة بواسطة الاقتراض الداخلي:

تعد القروض الداخلية من أهم مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة فتستعمل لتعبئة المدخرات وتمويل الإنفاق العام على وجه التحديد ، بحيث تلجأ إليها الدولة عند عجز السياسة الضريبية عن تغطية النمو المتزايد في النفقات العامة وتعرف القروض العامة بالدين العام الداخلي، بأنها مجموعة الأموال المقترضة من قبل الحكومة وتكون الجهات المقرضة ممثلة في الجمهور والمؤسسات المالية غير المصرفية والجهاز المصرفي ، ويعتبر اللجوء إلى القروض الداخلية بواسطة أدوات الدين العام الممثلة في سندات الخزينة من الأساليب الرئيسية لتمويل عجز الموازنة العامة وخصوصا في الدول المتقدمة فتصنف هذه الأدوات ضمن مصادر التمويل غير التضخمية لعلاج عجز الموازنة العامة لأنه في هذه الحالة يمول العجز بمدخرات حقيقية لا تؤثر في نمو العرض النقدي ومنه لا يكون لها تأثير في زيادة المستوى العام للأسعار ، بحيث تعرف هذه القروض

بالقروض الحقيقية لأنه في هذه الحالة يتم التخلي عن جزء من القوة الشرائية التي يمتلكها الأفراد والوحدات الاقتصادية لصالح الدولة.¹

وتعتبر سندات الخزينة العمومية من أهم المكونات الرئيسية للدين العام الداخلي بالعملة الوطنية فيمكن أن تكون سندات بمدة ثلاثة أشهر أو سندات من فئة ستة أشهر أو سندات من فئة السنة بحيث تختلف نسب الفوائد الاسمية المدفوعة باختلاف الفئات، وفي الغالب ما تقوم الدولة بوضع إجراءات للاكتتاب في هذه السندات من أجل تشجيع الجمهور والمؤسسات غير المصرفية والجهاز المصرفي للاكتتاب فيها، فنجاح هذه القروض يعتمد على توفر فائض السيولة ومدى الثقة بالحكومة، إضافة إلى مدى قدرة الدولة على المحافظة على القيم الحقيقية للقروض للمحافظة على أموال الشخص المكتتب.

4- تمويل عجز الميزانية العامة عن طريق الاقتراض الخارجي:

تلجأ الدولة لهذا الاقتراض عندما تعجز مصادر التمويل الداخلية بما فيها الاقتراض عن توفير التمويل الضروري، أو تكون الدولة بحاجة لعملات أجنبية لتغطية عجز ميزان مدفوعاتها، وبالتالي نلاحظ أن الدولة تلجأ لهذا النوع من الاقتراض عندما لا تكون المصادر الداخلية للاقتراض كافية لتمويل عجز الموازنة العامة لذلك تلجأ للمصادر الخارجية لأنه هو السبيل الوحيد لعلاج وتمويل هذا العجز، فهو عبارة عن عقد يربط الدولة مع المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وأيضا المؤسسات الإقليمية بحيث يكون هذا العقد بالعملات الأجنبية.

فيعتبر هذا النوع من الأدوات غير التضخمية لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة ويستعمل لسد نفقات الدولة بالعملات الأجنبية، وذلك عند قصور المدخرات المحلية عن توفير متطلبات حاجات النفقات العامة، فتوفر هذه القروض قوة شرائية جديدة للدولة ومنه زيادة كمية الموارد الاقتصادية وهو ما يؤدي إلى زيادة الثروة الوطنية ومنه زيادة الموارد الاقتصادية المتاحة للاستعمال، وبشكل عام تقسم مصادر القروض الخارجية إلى²:

- القروض من البنوك التجارية وأسواق المال الدولية.

- القروض الحكومية الرسمية.

- القروض من المنظمات الدولية.

¹ - زغلول رزق، "اتجاهات الدين العام المحلي في مصر وكيفية إدارته"، مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية، العدد 13، جامعة القاهرة، 2002، ص 06.

² - عجم هيثم صاحب، سعود علي مجّد، "فخ المديونية الخارجية للدول النامية الأسباب والاستراتيجيات"، دار الكندي، الأردن، 2006، ص 75.

5- تمويل عجز الميزانية العامة للدولة بواسطة الإصدار النقدي الجديد:

يعتبر الإصدار النقدي الجديد كأسلوب لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة وذلك عن طريق خلق كمية إضافية من النقود بدون تغطية، فهذه السياسة التي تعد تمويلا بالعجز أو تمويلا تضخميا هي زيادة تستهدف بها الدولة تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي، لأنه يترتب على إصدار النقود الجديدة غير المغطاة ارتفاعا في الأسعار وهذه الضغوط تتفاوت قوتها على حسب مرونة الجهاز الإنتاجي، ونظرا لما لهذه الطريقة من آثار سلبية على الاقتصاد فإن الدول نادرا ما تلجأ إليها في عملية تمويل عجز الميزانية العامة، وتستند في القيام بالإصدار النقدي الجديد على سلطتها في الإشراف على النظام النقدي وتوجيهه وتقوم بتحديد القواعد التي يسير بمقتضاها وتحديد كمية الإصدار.

6- تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بواسطة الضرائب المباشرة:

يمكن للدولة أن تؤثر في العديد من نسب الضرائب المباشرة لكي تستعمل حصيلتها في تمويل عجز الميزانية العامة ومن أبرز هذه الضرائب المباشرة التي يمكن للدولة أن تؤثر فيها ما يلي¹:

6-1- الضرائب على أرباح رؤوس الأموال: وتعتبر من أهم الضرائب التي تحقق عوائد مالية معتبرة لخزينة الدولة، وزيادة نسبتها ليس أمرا سهلا لأنها تمارس ضغطا كبيرا على الأفراد إذا كان سعرها مرتفع لذلك تراعي في زيادة نسبة هذه الضريبة الكثير من الاعتبارات.

6-2- الضرائب العقارية:

مع التطور العمراني الذي شهدته كل الدول شهدت الإيرادات الضريبية المتأتية من قطاع العمران تطورا ملحوظا لذلك غالبا ما تلجأ الدولة إلى زيادات مدروسة على هذا النوع من الضرائب من أجل تفعيل الإيرادات الضريبية العقارية وذلك باعتبار أن جبايتها سهلة ولا يشعر الأفراد بعبء هذه الضريبة، وبالتالي يرى الكثير من علماء المالية العامة أن فرض ضريبة على العقارات وخاصة تلك العقارات الموجودة في المدن يمكن أن تساهم بشكل فعال في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة.

6-3- الضرائب على التركات:

وهي تعرف أيضا بالضريبة المؤجلة على الدخل بحيث تفرض هذه الضريبة على إجمالي التركة أو تفرض على نصيب الفرد من التركة، جراء انتقال رأس المال من الموروث إلى ورثته، ولكن تعتبر حصيلة هذا النوع من

¹ - رمزي زكي، "الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث"، دار سيناء للنشر، القاهرة، ص

الضرائب ضعيفة بسبب عدم ثبات حصيلتها لذلك لا تعتمد عليها الدول بشكل كبير في تمويل عجز موازنتها.

6-4- الضرائب على الدخل

تعمل الضريبة على الدخل على خفض مقدار الدخل الصافي من العمل الذي يقوم به الأفراد، وتعتبر الضريبة على الدخل من أهم الضرائب التي تمثل إيرادات عالية لموازنة الدولة بسبب شموليتها لطبقة واسعة من الأفراد من جهة وعدم قدرة الأفراد من التهرب من دفعها، لذلك تعتبر هذه الضرائب من أبرز المداخل المالية للدولة ، و إذا تم استخدامها واستغلالها بشكل سليم وصحيح سوف تساهم بشكل كبير في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة.

7- استعمال الضرائب غير المباشرة في تمويل العجز:

يتم فرض الضرائب غير المباشرة على المال بسبب استعماله أو تداوله ، ومنه فالمال الذي يحصل عليه الشخص على شكل دخل من أجل إشباع حاجياته الأساسية يدفع منه عند الإنفاق كجزء من السلعة أو الخدمة التي يطلبها ، وعادة ما لا يشعر الفرد بهذا النوع من الضرائب لأن الضريبة هنا مدرجة ضمن ثمن السلعة والخدمة التي يقتنيها الفرد، ومن أهم الضرائب غير المباشرة التي تساهم في تمويل عجز الميزانية للدولة ما يلي¹:

7-1- ضرائب الإنتاج:

يقوم المنتجين بنقل هذه الضريبة إلى المستهلكين باعتبار أن المنتج تفرض عليه هذه الضريبة عندما تمر السلعة بمرحلة الإنتاج النهائي وبالتالي يمكن له أن يحملها للمستهلك ، وتعتبر هذه الضرائب من أبرز الضرائب غير المباشرة والتي تدر أموالا كبيرة لحزينة الدولة بسبب سهولة جبايتها لذلك ففي الغالب تستعمل هذه الضرائب في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة.

7-2- الضرائب الجمركية:

وهي تلك الضرائب التي تفرض على عمليات التجارة الخارجية وتكتسي هذه الضرائب أهمية بارزة في تمويل الميزانية لمرونتها واتساع نطاقها خصوصا وأن حركة السلع والخدمات نشطة في مجال التجارة الخارجية لذلك تعتبر حصيلة هذه الضرائب حصيلة هامة بالنسبة لتمويل عجز الميزانية العامة للدولة.

¹ - رمزي زكي، " الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث"، مرجع سابق، ص 252.

7-3- الضريبة على القيمة المضافة:

تفرض الضريبة على القيمة المضافة على الزيادات التي تتحقق في قيمة الإنتاج في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع ، وتتميز الضريبة على القيمة المضافة بوفرة حصيلتها وخصوصا إذا تم الاختيار الجيد لنسبتها وطرق جبايتها و تحصيلها بحيث تتصف بالديمومة الإيرادية طوال العام دون التقيد بفترة زمنية محددة وتعتبر أخف وقعا على المكلفين بدفعها لإندماج قيمتها في أسعار السلع التي يقومون بشرائها وبالتالي لا يشعر بها المكلف لذلك غالبا ما تستعملها الدولة لتمويل العجز في موازنتها لما لها من مرونة ومميزات تجعلها من أهم الضرائب المستخدمة في عملية التمويل.

خلاصة:

تناولنا في هذا الفصل الإطار النظري لعجز الميزانية العامة للدولة و دور أدوات سياسة الميزانية في علاج العجز الموازي سواء باستخدام السياسة الانفاقية أو استخدام الإيرادات العامة .

حيث يختلف مفهوم عجز الميزانية العامة للدولة عبر المدارس الاقتصادية ، فالمدرسة الكلاسيكية لا ترى أهمية لخلق عجز في الموازنة العامة أما كبير فدعا إلى تجاوز أفكار آدم سميث و نادى بتدخل واسع للدولة في النشاط الاقتصادي و تبني العجز المقصود، أما المدرسة الكلاسيكية الحديثة فلقد جمعت بين أفكار آدم سميث الراضة لعجز الموازنة وأفكار كينز التي تدعو لخلق عجز في الموازنة العامة للدولة وكل هذه المدارس تنطوي تحت لواء الاقتصاد الرأسمالي ، أما الفكر الاشتراكي فيجيز تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي على أوسع نطاق باعتبار أن الدولة التي تقوم بتنظيم الإنتاج وتوزيع الدخل القومي وبالتالي يمكن لها أن تقترض من أجل سد العجز في الميزانية العامة.

و تعتبر السياسة الانفاقية من ابرز أدوات سياسة الميزانية التي لها فعالية كبيرة في علاج عجز الميزانية العامة للدولة لما لها من تأثير كبير في حجم النفقات العامة سواء بترشيد الإنفاق العام او تخفيضه ويكون ذلك حسب الوضعية الاقتصادية للدولة.

كما يعتبر التأثير في الإيرادات العامة من ابرز الوسائل المستخدمة في علاج عجز الميزانية العامة للدولة، وتختلف فعالية الإيرادات العامة باختلاف نوع الإيراد المستعمل في علاج العجز، بحيث تعتبر الإيرادات العادية من أهم الإيرادات الفعالة في علاج العجز والتي لا تنجر عليها آثار سلبية على عكس الإيرادات غير العادية سواء كانت قروض أو إصدار نقدي، ومنه يجب العمل على تنمية الإيرادات العادية بشتى أنواعها من اجل إنعاش إيرادات الموازنة وبالتالي زيادة حصيلة الإيرادات وهو ما يؤدي لمسايرة الإنفاق المتزايد وبالتالي تفادي الوقوع في عجز مالي.

الفصل الثاني

تمهيد:

لاشك في أنّ السياسة الاقتصادية تشمل على مجموعة من السياسات، التي تعمل كل منها على كمية أو أكثر من الكميات الاقتصادية الهامة، كالسياسة المالية و النقدية و الائتمانية و سياسة سعر الصرف، على أنّ السياسة المالية تحتل مكانة هامة بين هذه السياسات، لأنّها تستطيع أن تحقق الأهداف المتعددة التي يهدف إليها الاقتصاد الوطني، معتمدة في ذلك على أدواتها المتعددة التي تستطيع أن تكيفها حتى تؤثر في كافة الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية للمجتمع، و قد شهدت السياسة المالية تطورات جوهرية نتيجة التطور السياسي و الاجتماعي لمفهوم الدولة، و انتقلت من الطور الحيادي إلى طور التدخل في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى عام 1929م التي تعرضت لها الاقتصاديات الغربية و منذ ذلك الحين أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية في توجيه المسار الاقتصادي، و معالجة ما يتعرض له من هزات و أزمات، غير أنّ السياسة المالية لا تستطيع أن تحقق كافة الأهداف التي ينشدها الاقتصاد الوطني، بل ينبغي التنسيق بينها و بين السياسات الأخرى، كما أنّ السياسة المالية تتأثر بعوامل متعددة منها ما هو سياسي و الآخر إداري، بالإضافة إلى طبيعة النظام الاقتصادي السائد.

ومن هنا يمكن طرح التساؤل التالي: ما مدى فعالية السياسة المالية؟
على هذا الأساس نتناول في هذا الفصل المتكون من ثلاثة مباحث النقاط التالية:

المبحث الأول: ماهية السياسة المالية

المبحث الثاني: أدوات السياسة المالية وآليات عملها

المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية ومحدداتها.

المبحث الأول: ماهية السياسة المالية

يرتبط مفهوم السياسة المالية بمبدأ حرية الدولة في رسم سياستها المالية من الأهداف الداخلية، التي تسطرها وتسعى لتحقيقها وجعلها واقعا حقيقيا، إلا أن هذا المفهوم تعدد وأختلف فيه لكون السياسة المالية مرآة لدور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية. نرجع في هذا المبحث لمفهوم السياسة المالية وتطورها وأهدافها ومزاياها.

المطلب الأول: مفهوم السياسة المالية وتطورها

إن التطرق للسياسة المالية يوجب علينا معرفة مفهومها وتتبع تطورها منذ ظهورها إلى الآن، وهذا لا يكون إلا بدراسة هذين العنصرين:

1- مفهوم السياسة المالية

تعرف السياسة المالية بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة دقيقة ، بينما يعرفها البعض بأنها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق والإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي ، العمالة ، الادخار ، الاستثمار وذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة و تجنب النتائج غير المرغوبة فيها على كل من الدخل و مستوى العمالة و غيرها من المتغيرات الاقتصادية.

عرف بأنها مجموعة الأهداف و التوجيهات و الإجراءات و النشاطات التي تتبناها الدولة، للتأثير في الاقتصاد القومي و المجتمع بهدف المحافظة على استقراره العام و تنميته و معالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة.¹

و تعرف أيضا هي ذلك الجزء من سياسة الحكومة الذي يتعلق بتحقيق إيرادات الدولة عن طريق الضرائب و غيرها من الوسائل و ذلك بتقرب مستوى و نمط إنفاق هذه الإيرادات.

وكذلك تعرف السياسة المالية، بأنها تلك السياسات و الإجراءات المدروسة و المعتمدة و المتصلة بمستوى و نمط الإنفاق الذي تقوم به الحكومة من ناحية، و بمستوى و هيكل الإيرادات التي تحصل عليها من ناحية أخرى.

استخدام أنشطة حكومية مالية معينة في تنمية و استقرار الاقتصادية مثل: (الضرائب، القروض العامة، الميزانية العامة....) ، ويجب أن تنسق و تدمج من الضوابط النقدية والضوابط الاقتصادية وضوابط الائتمان،

¹ - وجدي حسين، "المالية الحكومية والاقتصاد العام" الإسكندرية، مصر ، 1988، ص 431.

وتعرف كذلك أنها مجموعة إجراءات تتخذ من قبل السلطات الحكومية بهدف تعديل حجم النفقات العامة أو الحصيلة الضريبية من أجل خدمة الأهداف الاقتصادية وبالأخص معالجة البطالة والتضخم، بحيث يكون أثر استعمال النفقات العامة بالزيادة نفس آثار تخفيض الضرائب والعكس، ويضاف إلى هذه التعريفات تعريف آخر أنها دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام و ما يتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف القطاعات الاقتصادية القومية، وتتضمن تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات، بغية تحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد القومي وتحقيق العدالة الاجتماعية إتاحة الفرص للتقريب بين طبقات المجتمع والإقلال من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل والثروات، وهنا من يذهب إلى أن السياسة المالية هي تلك السياسات والإجراءات المدروسة والمعتمدة المتصلة بمستوى ونمط الإنفاق الذي تقوم به الحكومة من ناحية وبمستوى هيكل الإيرادات التي تحصل عليها من ناحية أخرى.

من خلال التعريفات السابقة نستطيع القول أن السياسات المالية هي أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي، بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية و السياسية تسعى لتحقيقها بمعنى أن السياسة المالية آلية أو برنامج عمل مالي تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات والنفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية وإشاعة الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية، وبفضل السياسة المالية تستعمل الحكومة برامج نفقاتها وإيراداتها العامة والتي تنتظر في الموازنة العامة وتتبع السياسة و الرشيدة في التعامل مع عناصر المالية العامة للدفع بعجلة التنمية وتحقيق الاستقرار¹.

2- تطور السياسة المالية

لقد مر الفكر المالي بحثاً عن المقصود بالسياسة المالية بثلاث مراحل الأول منها يتعلق بالعصور القديمة قبل الكلاسيكية، و الثانية تتصل بأفكار الاقتصاديين التقليديين عن المالية المحايدة و الثالثة تتعلق بالفكر الحديث عن السياسة المالية المتداخلة.

2-1. السياسة المالية في المجتمعات القديمة:

إن السياسة المالية في العصور القديمة تعكس غياب السلطات المنظمة للمجتمع و غياب أي تأثير لها.

¹ - عبد العزيز فهمي هيكل، "موسوعة المصطلحات الاقتصادية الإحصائية"، دار النهضة العربية، 1980، ص 323.

2-2. السياسة المالية ما قبل الفكر الكلاسيكي (التجارين و الطبيعيين):

تتميز تل المرحلة من مراحل الفكر الاقتصادي بعدم وجود إطار شامل ومنظم أو محدد للعالم حول السياسة المالية للدولة وتأثيرها على النشاط الاقتصادي ونظرا لارتبط الأفكار المالية لدى المفكرين بتطور دور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي فنجد أن أفلاطون وأرسطو قد اهتم بضرورة تدخل الدولة مباشرة في مراقبة الأسعار ومنح الاحتكار وتحقيق عدالة التوزيع فضلا عن تحديد مجالات الإنفاق العام (التعليم، المن، الحروب) هذا فضلا عن الإنفاق التمويلي (إعانات)¹.

وقد أقر توماس أكويني بين ضرورة تدخل الحكومة بصورة مباشرة في مراقبة الأسعار ورفع حدود دنيا وعليا لها والحد من التصرفات الشخصية قد تتعارض من المصالح العامة وهذا ما رفضه (ORASM) إذ لا يجوز لجوء الحكومات لمصادرة الملكيات وإدارتها بنفسها بدعوى الصالح العام كما أضاف إن للدولة دورا في الحياة الاقتصادية والاجتماعية فإن أحد عناصر تمويل هذه الدول من الضرائب التي يجب أن تتصف بالعدالة واليقين والسهولة والابتعاد وهو بهذا الشكل أول من وضع معايير فرض الضرائب في العالم المغربي و يلقي هذا الفكر قبولا عند (ويليام بيتي) حيث يرى أن فرض الضرائب لا يؤدي إلى تدهور النشاط الاقتصادي بل على العكس يمكن أن يؤدي إلى الازدهار و ذلك إذا كانت تتفق في الخدمات العامة التي يستفيد منها المجتمع ، و امر على ضرورة عدم الإفراط في فرض الضرائب لأن ذلك سيؤدي لسحب أموال من دائرة النشاط الاقتصادي كما نادي بيتي بعدم الإسراف في الإنفاق العام وترشيده وجعل دور الدولة على تقديم الخدمات الرئيسية (الإدارة، العدل، الدفاع) مع إمكانية تخفيض جزء من الإنفاق لدعم المتعطلين وتعد هذه أول محاولة مبكرة في الفكر الغربي لوضع نظرية السياسة المالية للدولة في إطار فلسفة (الفيزيوقراط) الراضة لأفكار التجارين والتي تنادي بضرورة ترك النظام الاقتصادي حرا حتى يمكن للقوانين الطبيعية أن تحركه حركة منتظمة وتوجهه نحو التوازن الطبيعي أكد (فرانسوا كيناي) وجوب تخلي الدولة عن تدخلها في النشاط الاقتصادي وضرورة فرض الضرائب على الناتج الصافي لملكية الأراضي وليس على أجور الأفراد ولا على المنتج إذ أن ذلك سيؤدي لزيادة تكاليف الإنتاج ومن ثم الأسعار وبالتالي الإضرار بالنشاط التجاري والثروة ومن ثم يجب توحيد الضرائب كلها في ضريبة واحدة على الربوع كما أكد على ضرورة إعادة فيما يتم جمعه من ضرائب في حركة النشاط الاقتصادي مرة أخرى وحتى لا يؤثر هذا في الاقتطاع سلبا على دورة النشاط الاقتصادي.

¹ - حمدي عبد العظيم، "السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية"، مكتبة النهضة العربية، 1986، ص ص 164-

مما سبق يتضح لنا أن دور الدولة الاقتصادية والاجتماعية قد حصر في الحدود الممكنة الأمر الذي أفقد السياسة المالية كل أثر فعال على الاقتصاد الوطني¹.

2-3. السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي:

لقد وجه الاقتصاديون التقليديون جانباً لا بأس به من اهتماماتهم لدراسة موضوع المالية العامة متأثرين في ذلك بفلسفة الحرية الاقتصادية التي تحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وبحيث أن يقتصر دورها على الدفاع والحفاظ على الأمن والعدالة بالدرجة الأولى فهي كما شبهها آدم سميث رجل الحراسة الليلي.

فقد كانت النظرية المالية التقليدية نتيجة منطقية تعكس فلسفة المذهب الاقتصادي التقليدي الذي يقوم على قانون ساي للأسواق ، و مدلول اليد الخفية لآدم سميث و بيئة تسود فيها كافة مقومات الحرية الاقتصادية و المفسة التامة ، فقانون ساي للأسواق ، و الذي عادة ما يُصاغ في العبارة الشهيرة "العرض يخلق الطلب المساوي له" و جوهر قانون ساي هو الاعتقاد بأن النظام الاقتصادي الحر يخلو من العوامل الذاتية ما يضمن له دائماً ذلك المستوى من الدخل الوطني الذي يتم عنده استغلال كل طاقته الإنتاجية ، بمعنى أن النظم الرأسمالية تتجه تلقائياً إلى التوازن المستقر عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية ، و تفسير ذلك أن عبارة قانون ساي تؤكد علاقة سببية مباشرة بين الإنتاج و الإنفاق ، فأى زيادة في الإنتاج (العرض) سوف تخلق زيادة معادلة لها في الدخل النقدي ، و لما كانت النقود في تفكيرهم وسيط للتبادل ليس إلا ، و بالتالي ليس هناك مبرر لاحتفاظ الأفراد بها ، فأى زيادة في الدخل النقدي سوف تتحول إلى زيادة معادلة في الإنفاق على السلع و الخدمات ، و بالتالي كل زيادة في الإنتاج سوف تخلق تلقائياً زيادة معادلة لها في الإنفاق لشراء هذا الإنتاج الجديد².

و لكي تزيد مستويات الإنتاج و الدخل و العمالة يقتضي ذلك زيادة الإنتاج بعض الشيء ، عن الطلب القائم في السوق و عندئذ سيخلق العرض الجديد المتولد عن زيادة الإنتاج طلبه و هكذا يؤكد التقليديون أنه إذا ترك القطاع الخاص حراً في بيئة تتوافر فيها كل الضمانات للحرية الاقتصادية ، فإنه يسعى لإنتاج حاجاته و رغباته و تعظيم ثروته و تحقيق مصلحته ، و بالتالي يستمر في الإنتاج ، و لا يتوقف إلا عند مستوى العمالة الكاملة ، حيث تصبح في هذه الحالة كافة الموارد الاقتصادية المتاحة موظفة توظيفاً كاملاً ، كما أن الاقتصاديين الكلاسيكيين أمثال "دافيد ريكاردو" ، و "جونس تويرتميل" و "الفرد

¹ - حمدي عبد العظيم، "السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية" مرجع سابق، ص 170 - 172.

² - عبد الفتاح قنديل سلوى سليمان، "الدخل القومي"، دار النهضة العربية القاهرة، 1979، ص 90.

مارشال" يؤمنون بميل الادخار و الاستثمار إلى التعادل عن طريق تغيرات سعر الفائدة ، و عند مستوى التشغيل الكامل دائماً ، و لكي نضمن هذه النتيجة ، فلا بد من الحيلولة دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، لأن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي سيعوق القطاع الخاص عن التصرف بحرية تامة ، وسيحرم القطاع الخاص من رؤوس الأموال اللازمة لزيادة الإنتاج و تنمية الاقتصاد الوطني ، و كل تدخل من قبل الدولة ، إخلال التوازن الطبيعي للقوى التلقائية و تحويل جزء من موارد المجتمع عن استخداماتها المثلى التي لا يحققها إلا القطاع الخاص ، و من ثم يخلص الفكر الكلاسيكي إلى قصر وظيفة الدولة بصفة أساسية على خدمات الأمن و الدفاع و العدالة ، و بذلك يتحدد دور السياسة المالية في ظل النظرية التقليدية في توفير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه الخدمات دون أن يكون لها أي غرض اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي ، فتغير الإنفاق الحكومي أو الضرائب بالزيادة أو بالنقص ليس لهما أي تأثير يذكر على الطلب الكلي و الناتج و المستوى العام للأسعار و ذلك نظراً لأثر الإزاحة (Crowding out) ، إذ أن زيادة الإنفاق الممول عن طريق سندات يؤدي إلى رفع سعر الفائدة بما يكفي لخفض مساوياً للاستثمار الخاص و الاستهلاك الخاص (زيادة الادخار) ، و بالتالي عد متغير الطلب الكلي للتغير في الإنفاق الحكومي أو الضرائب فهو أثر غير مستقل نابع من أسلوب تمويل الزيادة و إن كان في الإنفاق أو الخفض في الضرائب¹.

وينجم عن تحديد دور الدولة و تكييف نفقاتها و إيراداتها على نحو ما تقدم ، قيام السياسة المالية التقليدية على عدة قواعد مالية أهمها:

حياد السياسة المالية في كافة الأنشطة الاقتصادية للدولة بمعنى أن يكون تدخل الدولة حيادياً بحيث لا يؤثر النشاط الاقتصادي للدولة على تصرفات الأفراد و القطاع الخاص بأي شكل من الأشكال ، و وجوب ضغط الميزانية ، بحيث لا تمثل النفقات العامة بنسبة ضئيلة من الدخل القومي ، و اعتماد الإيرادات العامة أساساً على الضرائب و تقدير هذه الإيرادات تبعاً للنفقات العامة التي يسمح بها دور الدولة و ضرورة توازن الميزانية سنوياً ، أي تحقيق المساواة بين جانبي النفقات العامة و الإيرادات العامة ، ويتم هذا بإجراء تقدير دقيق لأقل حجم ممكن من الإنفاق العام على هذه الوجوه الأربعة التقليدية السابقة الذكر ، و بالتالي تغطية هذه النفقات بإجراء تقدير للإيرادات العامة ، الضرائب ، الرسوم ، و دخل الدومين دون اللجوء إلى القروض أو زيادة الإصدار النقدي ، و ظلت هذه الأسس للسياسة المالية سائدة ، و ظلال اعتقاد بسلامتها إلى حين تعرضت اقتصاديات الدول التي اعتنقت الأفكار الكلاسيكية للعديد من الهزات و الأزمات بين الحين و الآخر ، و عندما زادت حدة هذه الأزمات بصفة خاصة في سنوات

¹ -عبد المنعم فوزي، "المالية العامة و السياسة المالية" ، منشأة المعارف الإسكندرية، ص40.

العشرينات و الثلاثينات من القرن الماضي و خلقت هذه الأزمات ظروفاً جديدة أثبتت بما لا يدعو مجالاً للشك أن تلقائية توازن الاقتصاد القومي ليس أمراً واقعاً ، و في أثناء هذه الأزمات تعرضت للاقتصاديات الرأسمالية ، لقدر من البطالة في الموارد المادية و الإنسانية على السواء لا يمكن التغاضي عنها. و قد زلزلت هذه الأزمات أسس الاعتقاد في تلقائية التوازن باليد الخفية. و هكذا نجد أن التمسك بالأفكار الكلاسيكية بصفة عامة بأسس السياسة المالية على وجه الخصوص تؤدي إلى تفاقم الأزمات الاقتصادية و ازدياد حدتها و من ثم إلحاق أبلغ الضرر بالاقتصاد الوطني ، كما أن الظروف التي تعرضت لها اقتصاديات الدول الرأسمالية قد هيأت المجال لظهور الأفكار الكينزية و لسياسة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي¹.

2-4. السياسة المالية في الفكر الكينزي

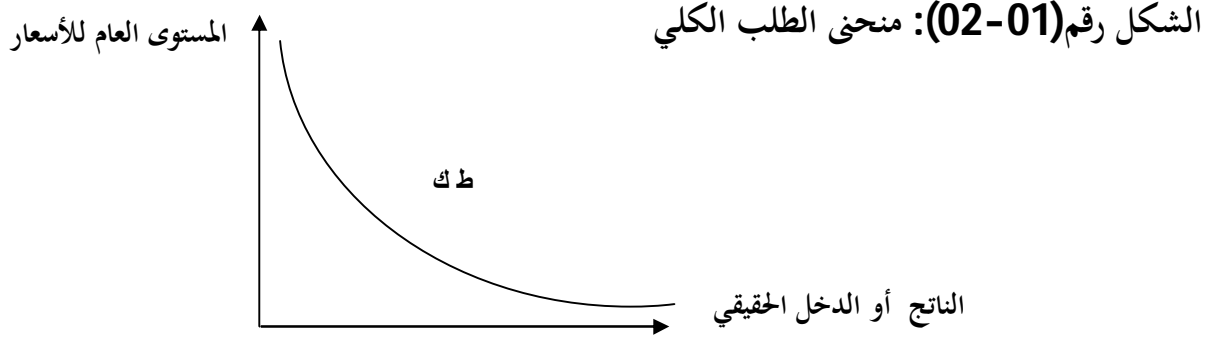
بعد أن انتشرت النظرية الكلاسيكية لفترة طويلة من الزمن و ما أملته على السياسة المالية من دور محدود و قاصر ، فإن التطورات الكبيرة السياسية و الاقتصادية التي أحاطت بالعالم في الثلاثينات والأربعينات من القرن الماضي ، متمثلة في الكساد العالمي و الحرب العالمية الثانية أدت إلى تغيير بعض المعتقدات في الدول الرأسمالية ، حيث بدأت الدعوة إلى المزيد من التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية في محاولة للحد من الآثار المترتبة عن هذه الظروف. و لقد كان كينز من أوائل الاقتصاديين الذين نادوا بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف الوصول إلى حالة التشغيل الكامل و المحافظة على نوع من الاستقرار الاقتصادي². و لقد افترض كينز أن التوازن لا يمكن أن يحدث تلقائياً كما اعتقد الكلاسيكيين ، و إنما لا بد من ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة الملائمة للوصول إلى الوضع التوازني المنشود. و لقد ركز على مفهوم الطلب الكلي و التغيرات فيه كمحدد أساسي للتغيرات التي تحدث في المستوى التوازني للدخل الوطني ، كما اعتقد أن العجز في الطلب الكلي هو سبب حالة الكساد التي سادت العالم بداية الثلاثينات و منه فإن زيادة معدلات النمو في مكونات الطلب الكلي ستؤدي لزيادة حتماً لعمالة والتوظيف ، ثم الاقتراب من مستوى التوظيف الكامل . و يمكن توضيح شكل كل من منحنى الطلب الكلي و منحنى العرض الكلي وفقاً للمفهوم الكينزي في ما يلي :

¹- سامي خليل، "نظرية الاقتصاد الكلي"، وكالة الأهرام للتوزيع، مصر ، الطبعة الأولى، 1994، ص ص 202-206.

²- حامد عبد المجيد دراز، "دراسات في السياسة المالية" ، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ص 18.

منحنى الطلب الكلي :

يعبر منحنى الطلب الكلي عن العلاقة العكسية بين المستوى العامل للأسعار و الناتج أو الدخل الحقيقي والمتمثلة في الشكل التالي :



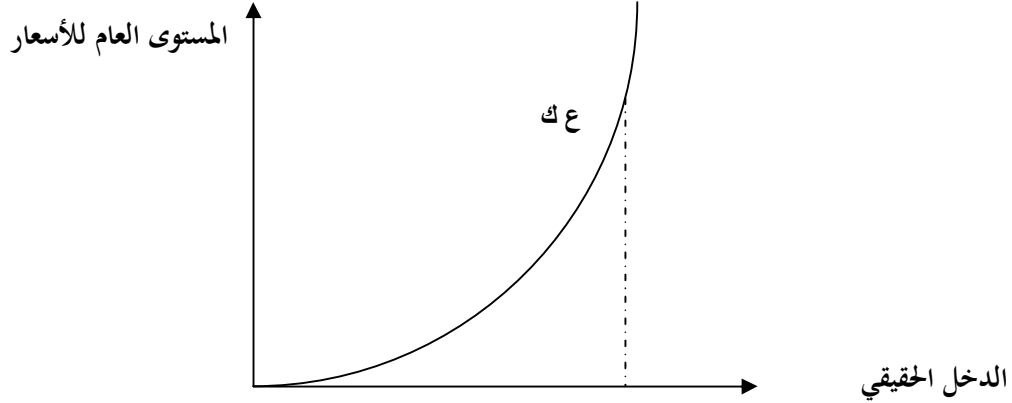
المصدر: عمر صخري، "التحليل الاقتصادي الكلي"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2005، ص 232.

يتضح من الشكل السابق ، أنه كلما ارتفعت الأسعار انخفض مستوى الدخل الحقيقي ، و العكس صحيح، لأن ارتفاع الأسعار سيخفض من مكونات الطلب الكلي ، مما يؤدي بدوره إلى انخفاض الدخل الحقيقي.

منحنى العرض الكلي:

يوضح منحنى العرض الكلي العلاقة الطردية بين المستوى العام للأسعار و الدخل الحقيقي، كما هو مبين في الشكل التالي:

الشكل رقم (02-02): منحنى العرض الكلي



المصدر: عمر صخري، "التحليل الاقتصادي الكلي"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2005، ص 232.

إنتاج التوظيف الكامل

يتضح من الشكل السابق، أن زيادة الإنتاج أو الدخل الحقيقي تكون مصحوبة بارتفاع في الأسعار و العكس صحيح حتى نصل إلى مستوى التوظيف الكامل¹. و حسب كينز دائماً أن الدخل الوطني التوازني يتحقق عند تقاطع كل من منحنى الطلب الكلي والعرض الكلي، و أن هذا المستوى التوازني قد يتحقق عند مستوى يزيد أو يقل عن مستوى التوظيف الكامل، و بالتالي يرى كينز أهمية و ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة المالية بشقيها الأساسيين هما الإنفاق الحكومي و الضرائب².

أوضح كينز أن الاقتصاد القومي لا يتصف بالتصحيح الذاتي دائماً، فالقوة التصحيحية التلقائية تتسم بالضعف، كما أن الاقتصاد القومي أساساً غير مستقر، و من ثمّ فالتدخل الحكومي ضرورة لا مفر منها للتأثير على المستوى العام للنشاط الاقتصادي و تصحيح الخلل في آليات السوق، و ذلك من خلال تعديل الحكومة لوضعها المالي أي الانتقال بدور الدولة من مرحلة الدولة الحارسة إلى مرحلة الدولة المتدخلة.

¹ - محمود فوزي أبو السعود، "مقدمة في الاقتصاد الكلي"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 176.

² - عبد الفتاح قنديل سلوى سليمان، "الدخل القومي"، مرجع سابق، ص 146.

و منه كانت النظرية الكينزية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي و السياسة المالية ، و قد بدأ التحليل الكينزي بنقد التحليل التقليدي و رفض قانون سايل لأسواق الذي يتضمن أن العرض يخلق الطلب المساوي له و تلقائية التشغيل الكامل ، و خلص التحليل الكينزي إلى أن مستوى التشغيل و الإنتاج إنما يتوقف على الطلب الكلي الفعال ، و أن الطلب لا يتحدد تلقائياً عند المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية¹.

و تبعاً للتحليل الكينزي ، فإن توازن التشغيل الكامل لا يتحقق تلقائياً كما تذهب إليها لنظرية التقليدية ، و إنما قد يتحقق التوازن عند مستوى أقل من التشغيل الكامل ، و بالتالي يخلص التحليل الكينزي إلى أن الانحراف عن التشغيل الكامل هو الوضع المعتاد في النظام الاقتصادي ، بمعنى أن هناك قدر من البطالة الإجبارية تظهر في سوق العمل ، و نتيجة لكل هذا تخلت السياسة المالية عن قواعدها التقليدية (سلفة الذكر) و اتخذت مفهوماً وظيفياً و أصبحت ذات معنى أوسع من المعنى السابق ، فهي تعني وفقاً للمفهوم الكينزي ، و مجهودات الحكومة لتحقيق الاستقرار و تشجيع النشاط الاقتصادي ، فتعدت أهدافها النطاق المالي لتساهم في تغيير البنيان الاقتصادي و الاجتماعي للدولة ، و لذلك أُطلق عليها اسم السياسة المالية المتدخلة لتمييزها عن السياسة المالية المحايدة ، و أصبحت الدولة هي المسؤولة في نهاية الأمر عن سلامة و قوة الاقتصاد الوطني ككل ، كما أصبحت السياسة المالية أداة رئيسية و مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى التوظيف الكامل للموارد الإنتاجية عن طريق التأثير على الطلب الفعال في الاقتصاد و تتمتع السياسة المالية في هذا الشأن بالقدرة على التأثير المباشر على مستوى النشاط الاقتصادي.

ففي أوقات الكساد حيث يقل الطلب عن المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج ، و بالتالي فإن السياسة المالية بشقيها الإيرادات و النفقات تعمل على زيادة الطلب عن طريق تيار الإنفاق العام مع اللجوء إلى العجز المنظم في الميزانية و استخدام الضرائب استخداماً يشجع الطلب الخاص على الاستهلاك و الاستثمار، بما يضمن زيادة التشغيل و الإنتاج مما يؤدي إلى الخروج من حالة الكساد أو تحقيق حدتها².

أما في فترات التضخم ، حيث يزيد الطلب زيادة تفوق قدرة الاقتصاد الوطني على إنتاج السلع و الخدمات عند مستوى التشغيل الكامل ، و بالتالي يتعرض الاقتصاد الوطني لموجات عارمة من ارتفاع الأسعار ، و عليه فإن السياسة المالية تعمل في هذه الحالة على خفض و تقييد الطلب عن طريق ترشيد الإنفاق العام

¹ - محمود فوزي أبو السعود، "مقدمة في الاقتصاد الكلي"، مرجع سابق، ص 174.

² - حامد عبد المجيد دراز، "دراسات في السياسة المالية"، مرجع سابق، ص 76.

وزيادة الضرائب مع تكوين فائض في الميزانية لامتناس القوة الشرائية الزائدة و حجزها عن التداول ، وهكذا يمكن ضبط وقف التضخم أو على الأقل التقليل من حدته إلى الحد الذي لا يشكل خطر ، وبالتالي أصبحت السياسة المالية تستخدم لمواجهة التقلبات الدورية غير المرغوبة في النشاط الاقتصادي ، فتغير الإنفاق الحكومي أو الضرائب سوف يؤديان إلى تغيير ملموس في الطلب الكلي ، و بالتالي مستوى الناتج و التشغيل و ذلك على الرغم من وجود أثر المزاحمة ، كما أنّ الميزانية المتوازنة لا تعني بالضرورة حياد السياسة المالية ، بل على العكس من ذلك لما لها من تأثير ملحوظ على النشاط الاقتصادي ، وفقاً لنظرية مضاعف الوحدة.

و سادت هذه الأسس الجديدة للسياسة المالية خلال الأربعينات ، و أفاض زملاء (هانسن) في تحليل أدوات السياسة المالية و إمكانيتها محولين إرساء قواعد السياسة المالية تحت أسماء : المالية التعويضية. و لقد بدا منطقياً نجاح هذه الأسس للسياسة المالية عند تطبيقها في اقتصاديات الدول المتقدمة، حيث أمكن باستخدامها المساهمة في إخراج اقتصاديات هذه الدول من أزمة الكساد الكبير و معالجة الضغوط التضخمية التي ظهرت خلال الحرب العالمية الثانية.

و لقد دفع هذا النجاح لأسس السياسة المالية ببعض الاقتصاديين إلى المطالبة بتطبيق نفس الأسس التي أتبع في الدول المتقدمة على اقتصاديات الدول النامية للنهوض بمستويات النشاط الاقتصادي و القضاء على البطالة الإجبارية و المقنعة و رفع حجم الإنتاج و الدخل الوطني ، و منه تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية ، و على هذا ظهر إلى جوار السياسة الاقتصادية سياسة مالية تتفق معها و تستخدمها الدولة للتأثير عليها و توجيهها الوجهة التي تراها و هي في هذا التأثير تزداد قوة كلما اتسع مدى نشاط الدولة الاقتصادي¹.

¹ - عبد الفتاح قنديل سلوى سليمان، "الدخل القومي"، مرجع سابق، ص 156.

المطلب الثاني: أهداف السياسة المالية

تهدف السياسة المالية إلى تحقيق أهداف السياسة العامة من خلال استخدام الإيرادات و النفقات العامة من طرف الحكومة ولهذا فالسياسة المالية تساهم مساهمة كبيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية ، كما تساعد مساعدة أكيدة في تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق تكييف أدواتها¹ و أخيرا تستطيع السياسة المالية أن تساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي ، و تحاول التطرق إلى الدور الذي تقوم به السياسة المالية في تحقيق الأهداف على النحو التالي:

1 - دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

يقصد به تحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة ، و تفادي التغيرات الكبيرة في المستوى العامل لأسعار معا لاحتفاظ بمعدل نمو حقيقي مناسب في الناتج القومي ، أن مفهوم الاستقرار الاقتصادي يتضمن هدفين أساسيين تسعى السياسة المالية مع غيرها من السياسات لتحقيقهما.

أ - الحفاظ على مستوى التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة

ب - تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

مما يؤدي إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي و مستويات المعيشة و مستويات الأسعار المؤقتة، بينما تؤدي التقلبات في مستويات الأسعار إلى تقلبات مناظرة في النشاط الاقتصادي بين البطالة و الكساد من ناحية و بين التضخم و ارتفاع مستويات الأسعار من ناحية أخرى، مما يؤدي إلى خلق مشاكل اقتصادية على المستوى الفردي و على المستوى الوطني و من الجدير بالذكر أن تحقيق الاستقرار في الدول النامية، و منها الجزائر له أهمية خاصة لارتباطه الوثيق بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية، و من ثم فإن تحقيق التنمية الاقتصادية يجب أن يسير جنبا إلى جنب مع هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى يحصل الأفراد على ثمار و مكاسب التنمية².

كما تلعب السياسة المالية دورا هاما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، و خاصة وقت الكساد أو وقت الرواج نظرا لتأثيرها في كل من مستوى التشغيل و مستوى الأسعار و مستوى الدخل الوطني . بالنظر إلى أسباب و مصادر الاختلال و التقلبات الاقتصادية التي تعصف بالاستقرار الاقتصادي في أي مجتمع من المجتمعات يمكن إرجاعها إلى نوعين من الأسباب مع عدم تجاهل أسباب أخرى:

¹ - حامد عبد المجيد دراز، "دراسات في السياسة المالية"، مرجع سابق، ص 35.

² - سلوى سليمان، "السياسة الاقتصادية"، وكالة المطبوعات الكويت، الطبعة الأولى، 1973، ص 162.

- 1-** ظهور زيادة أو عجز في الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني.
- 2-** وجود قوى احتكارية تخرج على قواعد المنافسة و تتمتع بدرجة كبيرة في تحديد كل من الأسعار و الأجور في المجتمع مع انخفاض درجة مرونة بعض عوامل الإنتاج¹.
- و لتحقيق الاستقرار الاقتصادي تعتمد السياسة المالية على رفع مستوى الطلب الكلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل ، و يحقق بالتالي الخروج من أزمة الكساد و ما ترتب عليها من بطالة ، و يتم ذلك باستخدام السياسة بشقيها الضريبي و الإنفاقي ، إما كل على حدة أو مزج الاثنين معا بنسب مختلفة ، طبقا لطبيعة و حجم المشكلة موضوع المعالجة.
- فتستطيع الدول من خلال السياسة الإنفاقية أن يرفع معدلات الضرائب القائمة أو زيادة حصيلة الضرائب باستحداث ضرائب جديدة على أنواع أخرى من السلع و على ذلك تتكون السياسة المالية المستخدمة للحد من التضخم من جانبين ، الجانب الأول هو زيادة الضرائب و الجانب الثاني هو تخفيض النفقات العامة.

1-1. زيادة الضرائب:

هنا يجب أن نفرق بين الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة في ترتب على زيادة الضرائب المباشر على الدخل و خاصة التصاعدية منها، امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد بقدر يتناسب مع حجم الدخل أي اقتطاع جزء من دخول الأفراد الذي كان سينفق على السلع و الخدمات المختلفة و منه تخفيض الطلب الكلي ، و يمكن أن تساهم الضرائب غير المباشرة في الحد من الاستهلاك حيث أن زيادة هذا النوع من الضرائب يترتب عنه انخفاض الطلب الكلي، غير أن أثر الضرائب غير المباشرة في تخفيض الطلب الكلي يتوقف على أنواع السلع التي تفرض عليها هذه الضرائب.

1-2. تخفيض النفقات العامة

إنّ هذه العملية تساهم في الحد من التضخم لكون زيادة النفقات على الإيرادات العامة من أسباب وجود التضخم، غير أن تخفيض بعض بنود النفقات العامة يكون صعب المنال مثل خدمات الصحة و التعليم و الأجور... الخ ، و هذا لا يمنع تخفيض بعض النفقات العامة مثل بعض أنواع الاستهلاك الحكومي أو تأجيل تنفيذ بعض الاستثمارات لفترة زمنية قصيرة .

¹- وجددي حسين، "المالية الحكومية و الاقتصاد العام"، الإسكندرية، مصر ، 1988، ص 224.

و نظرا لصعوبة تخفيض النفقات العامة من الناحية الواقعية فإن أثرها في الحد من التضخم محدود، و من ثمة فإن السياسة المالية التي تهدف إلى تخفيض الطلب الكلي أي الحد من التضخم يجب أن يركز على زيادة الضرائب و خاصة الضرائب المباشرة.

تتمتع القوة الاحتكارية بدرجة كبيرة في تحديد الأسعار ، إذ تمارس نقابات العمال ضغوطا كبيرة فيرفع الأجور النقدية للعمال و كثيرا ما تنجح في ذلك ، الأمر الذي يدفع أصحاب الأعمال إلى رفع أسعار السلع و الخدمات بنسبة معينة ، دون حدوث زيادة مناظرة ، و تؤدي هذه الزيادة إلى التضخم الناتج عن دفع التكاليف¹.

2- دور السياسة المالية في تخصيص الموارد:

يقصد بتخصيص الموارد الاقتصادية عملية توزيع الموارد المادية و البشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، تفرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع و يشمل التخفيض العديد من التقسيمات منها:

- تخصيص الموارد بين القطاع العام و القطاع الخاص.
 - تخصيص الموارد بين سلع الإنتاج و سلع الاستهلاك.
 - تخصيص الموارد بين الاستهلاك العام و الخاص.
 - تخصيص الموارد بين الخدمات العامة و الخدمات الخاصة.
- أي أن مشكلة تخصيص الموارد تتلخص في الاختيار بين العديد من أوجه التفصيل².

• إجراءات السياسة المالية لإعادة تخصيص الموارد:

- هناك عدة إجراءات تشمل كل من المنتجين و المستهلكين.
- بالنسبة للمنتجين: هناك إجراءات مالية مختلفة كحوافز مالية لتشجيع الاستثمارات الخاصة و أهمها:
- الإعفاءات جزئيا من الضريبة على أرباح الأعمال في الاستثمارات الجديدة لفترة محددة.
- الإعفاء جزئيا من الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية.
- إعفاء الأرباح المحتجزة من الضرائب إذا ما استثمرت في إنشاء مشاريع جديدة أو تجديدها.
- تقديم إعانات استثمارية (رأسمالية) للمنشآت الصغيرة.

¹ - طارق الحاج، "المالية العامة"، دار الصفاء للنشر و التوزيع عمان، 1999، ص 205.

² - كمال حشيش، "أصول المالية العامة"، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1984، ص 42.

- الإنفاق الحكومي مثل برنامج التدريب، و التأهيل و الطرق و المواصلات و غيرها من صنوف الإنفاق المتعلقة بالبنية الأساسية للاقتصاد¹.

3- دور السياسة المالية في إعادة توزيع الدخل الوطني:

يتحدد توزيع الدخل في كل مجتمع بالشكل السائد لملكية وسائل الإنتاج، يتحقق التوزيع بالدرجة الأولى لصالح أولئك الذين يملكون وسائل الإنتاج أي أن عملية توزيع الدخل تتأثر بتوزيع ملكية عوامل الإنتاج و هناك نوعان من توزيع الدخل:

أ- التوزيع الشخصي للدخل على أفراد المجتمع الاقتصادي:

يقصد بالدخل الوظيفي الدخل الذي تجنيه عناصر الإنتاج المختلفة أي توزيع الدخل الوطني بين مختلف عناصر الإنتاج و يتكون من النسبة المئوية كل من الأجور و الأرباح و الفوائد و الربح من الدخل الوطني².

ب- التوزيع الشخصي للدخل:

هو توزيع الدخل بين أفراد المجتمع أو بين الأسر عند كل فئة من فئات الدخل ثم تجرى مقارنة بين النصيب النسبي لكل مجموعة من الأفراد و الأسر عند مختلف فئات الدخل من الدخل الإجمالي و هناك أسباب متعددة تقف وراء التفاوت في الدخل منها ما يرجع إلى خصائص إنسانية ، و منها ما يرجع إلى ما يتمخض عن سير العملية الاقتصادية ، و بصفة عامة هناك عاملان يؤديان إلى التفاوت و هما: الفرص المتاحة و تتمثل في المواهب و القدرات الذهنية و المهارات الجسدية للأفراد بالإضافة إلى القدرات الطبيعية الموروثة و المكتسبة و الثروة الممنوحة من الوالدين و الأقارب.

التفاوت في توزيع القوى الاقتصادية بين فئات المجتمع أي التفاوت في تملك الثروات المدرة للدخل، إذ يتسم الدخل بعدم العدالة في توزيعه و في غير صالح الطبقات العاملة عموماً و أصحاب الدخل الثابتة والمحدودة على وجهها لخصوص و من هنا تبرز أسباب اقتصادية و اجتماعية تحتم تقليل هذا التفاوت و ذلك بإعادة توزيع الدخل الوطني الذي تقوم به الدولة³.

¹ - رياض الشيخ، "المالية العامة"، مطابع الدجوى القاهرة، 1989، ص 158.

² - طارق الحاج، "المالية العامة"، مرجع سابق، ص 208.

³ - السيد عطية عبد الواحد، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية"، التوزيع العادي للدخل، التنمية الاجتماعية و ضبط التضخم، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1993، ص 15-16.

ج- كيفية إعادة توزيع الدخل:

يقصد بإعادة توزيع الدخل و الثروة إدخال تعديلات على التوزيع الأولي للدخل و الثروة بغرض تقليل التفاوت في المجتمع و لهذا فأى سياسة مالية تتبعها الحكومة يجب أن تقلل من التفاوت.

4- دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية:

من خلالها تتحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي، والتي تحدث من خلال تغيرات في كل من هيكل الإنتاج ونوعية السلع والخدمات المنتجة، إضافة إلى إحداث تغيير في هيكل توزيع الدخل لصالح الفقراء¹.

ولهذا فالتنمية الاقتصادية تهدف إلى زيادة الطاقة الإنتاجية خاصة، وهذا يعتمد على زيادة الاستثمار و هنا يتعين على القائمين بعملية التنمية اختيار الإستراتيجية الملائمة للتنمية الاقتصادية التي تساعد على تطوير الاقتصاد وتحقيق الأهداف المطلوبة، وتعتمد أيضا على فكرة حشد المدخرات وتوجيهها و استخدامها وفقا لجدول الأولويات، مع مراعاة الكفاءة الاقتصادية العامة، وعليه فلا يتصور انفصال القرارات المتعلقة بالسياسة المالية عن القرارات الخاصة بالتنمية الاقتصادية².

و بما أن السياسة المالية تتعلق بقرارات وإجراءات الدولة اتجاه إيراداتها و نفقاتها، فلا شك أنها ستؤثر على المناخ الاستثماري من خلال النفقات العامة يمكن للدولة أن توفر بنية تحتية مساعدة على الاستثمار، كما يمكن للدولة عن طريق الضرائب من خلال مختلف الامتيازات الضريبية أن تساهم في إجراء وتحفيز المستثمر الأجنبي³.

¹ - محمد عبد العزيز عجيمة، إيمان عطية ناصف، "التنمية الاقتصادية دراسات نظرية وتطبيقية"، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 76.

² - طارق الحاج، "علم الاقتصاد ونظرياته"، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص 186.

³ - عبد الرحمن يسري، "تطور الفكر الاقتصادي"، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 161.

المطلب الثالث: أشكال السياسة المالية

1- السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالعجز: و تكون من خلال الطرق التالية:

- أ- التوسع في النفقات العامة، وتتمثل في زيادة الدولة من نفقاتها على المرافق الخدمية وعلى المشروعات العامة، كما تزيد من نفقات تحويلية كالزيادة في الإعانات على ذوي الدخل المحدودة أو العاطلين عن العمل أو الأطفال، وتأخذ هذه الإعانات الحكومية شكلا نقديا أو عينيا مثل: الملابس، الحليب، خدمة الصحة... الخ، وهذا النوع من الدعم يزيد في مقدرة الأفراد على الإنفاق مما يؤدي بدوره إلى زيادة الاستثمار وزيادة العملة¹.
- ب- التسريع في سداد جزء من القروض العامة، حيث أن قيام الدولة بسداد قروضها قبل موعد الاستحقاق يدفع بالقوة الشرائية للمجتمع إلى الأمام، ويكون ذلك عن طريق إحلال النقود محل الأوراق المالية في صناديق البنوك مما يزيد من الاحتياطي النقدي لها ومقدرتها على التوسع في الائتمان المصرفي².

الإنفاق الاستهلاكي وهذا بشرط ان ينفق هؤلاء الأشخاص الذين مسهم التخفيض تلك الزيادة في صافي الدخل على السلعة الاستهلاكية والخدمات ولا يكتفوا بإضافتها إلى أرصدهم النقدية. ومن هنا يتضح أن فعالية زيادة حجم الإنفاق العام أكثر فعالية من تخفيض الضرائب لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد في الحجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

2- السياسة المالية المتمثلة بالتمويل بالفائض: يوجد عدة أساليب لتطبيق هذا النوع من السياسات.

- أ- زيادات الإيرادات الضريبية، ويستعمل هذا الأسلوب خاصة في اوقات التضخم الاقتصادي، حيث يهدف إلى امتصاص القوة الشرائية للأفراد، وقد لا يكون لهذا الأسلوب أثر إلا انصب على تقليل الاستهلاك، وهنا نقع في أثر سلبي آخر، حيث ان المتأثر بهذه الزيادة في الإيرادات تكون فئة لدخول المتدنية.
- ب- التوسع في إصدار القروض العامة: ويعني ذلك أن تقترض الحكومة من الجمهور عن طريق إصدار أوراق مالية وبيعها للجمهور ويكون ذلك الاقتراض إما اختياريا أو إجباريا.

¹ - قدي عبد المجيد، "المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2005، ص 51.

² - هشام مصطفى جمال، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية"، شركة الجلال للطباعة، الإسكندرية، مصر، ط1،

ت - خدمة الائتمان المصرفي: ويكون ذلك عن طريق سياسة البنك المركزي المتمثلة في بيع الأوراق المالية في السوق المفتوحة، رفع نسبة الاحتياطي، سعر إعادة الخصم، وكل هذا التأثير على كمية النقود المعروضة وسعر الفائدة، وبالتالي التأثير على حجم الاستثمار¹.

¹ - حمدي عبد العظيم، "السياسات المالية والنقدية"، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 182.

المبحث الثاني: أدوات السياسة المالية وآليات عملها

إن للسياسة المالية أدوات تقوم عليها لها ما يميزها عن غيرها من الأدوات بالإضافة إلى ذلك لها آليات تعمل بها هذا ما خصص له المطلب الأول كما إن للسياسة المالية سبل توسعية تستخدمها في حالات الانكماش وهو ما يوجد في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أدوات السياسة المالية

تقوم السياسة المالية على ثلاث أدوات أساسية للسياسة المالية هي: الإيرادات العامة ، الإنفاق العام ، و الموازنة العامة للدولة، وهذه الأدوات يتم استخدامها على النحو التالي:

- زيادة أو إنقاص الإنفاق العام.
- زيادة أو إنقاص الضرائب.
- استحداث فائض أو عجز في الموازنة العامة للدولة.

1- النفقات العامة:

الإنفاق العام يعكس دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتطوره، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة تطور الإنفاق العام حيث أزداد حجمه وتعددت تقسيماته وأصبح أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية.

تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة و الجماعات المحلية) وأنها مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجة من الحاجات العامة¹.

و تتكون من ثلاثة أركان:

- النفقة العامة مبلغ نقدي.
- يقوم بإنفاقه شخص عام.
- النفقة العامة تهدف إلى تحقيق نفع عام.

1-1- تقسيم النفقات العامة: مع تطور دور الدولة ازدادت النفقات العامة وتنوعت لهذا ظهرت الحاجة إلى تقسيم النفقات إلى أقسام مميزة.

¹ رفعت محبوب، "المالية العامة" مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص 92.

- **تقسيم النفقات العامة حسب أهدافها المباشرة:** تقسم النفقات العامة تبعاً للهدف المسطر لها وذلك باختلاف وظائف الدولة (التقسيم الوظيفي) إلى:
 - النفقات الإدارية، النفقات الاجتماعية، النفقات الاقتصادية.¹
- **تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها:** تنقسم النفقات العامة من حيث دوريتها إلى نفقات عادية وغير عادية.
 - النفقات العادية هي تلك التي تتصف بالدورية وتكرر من سنة لأخرى.
 - النفقات الغير عادية هي التي لا تتكرر بانتظام في ميزانية الدولة.
 - **تقسم النفقات من حيث مقابلتها:** تقسم إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.
 - **النفقات الحقيقية:** نفقات حقيقية تستنزف جزءاً من الموارد المتاحة للاقتصاد الوطني من أجل أداء الخدمات العامة وتؤدي النفقات العامة إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني.
 - **النفقات التحويلية:** هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر و لا تؤدي إلى إعادة توزيع الإنتاج الوطني وتنقسم إلى ثلاثة أنواع: اقتصادية، اجتماعية، مالية.²

2- الإيرادات العامة:

- إن قيام الدولة بوظائفها و أنشطتها المتعددة يقتضي منها الحصول على حجم كاف من الإيرادات يسمح لها بمواجهة احتياجاتها المالية:
- كما تعرف الإيرادات العامة على أنها مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة للإنفاق على المرافق والمشروعات العامة ووضع سياستها المالية موضع التنفيذ.
- 2-1- تقسيم الإيرادات العامة: نظراً لتعدد مصادر الإيرادات العامة فقد اختلفت تصنيفات هذه الإيرادات وتقسيماتها لذا سوف تقتصر على التقسيم المالي لها كما يلي:
- الإيرادات السيادية (الإيرادات الضريبية)
 - إيرادات القطاع العام.
 - القروض.³

¹ - مجدي شهاب "أصول الاقتصاد العام"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004، ص 193.

² - محمد عباس محرز "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص.ص 75-76.

³ - محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 113.

أ- الإيرادات السيادية:

- **الضرائب:** تعتبر من أقدم وأهم مصادر الإيرادات العامة و التي كانت ولا زالت العنصر الأساسي الذي تعتمد عليه الدولة في تغطية جانب كبير من الإنفاق العام.

كما تعرف على أنها اقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله الممول وتقوم بدفعه دون مقابل وفقا لمقدرته التكلفة مساهمة في الأعباء العامة أو لتدخل السلطة لتحقيق أهداف معينة.¹

خصائص الضريبة: من خصائصها أنها:

- الضريبة تدفع بصورة نقدية.
- الضريبة فريضة جبرية.
- تدفع الضريبة بشكل نهائي.
- تدفع الضريبة دون مقابل.

القواعد الأساسية للضريبة: وهي قواعد وضعها آدم سميث اشترط وجود أربعة أركان عند فرض الضريبة:

- 1- العدالة الضريبية.
- 2- اليقين والوضوح.
- 3- الملائمة في التحصيل.
- 4- الاقتصاد في نفقات التحصيل.

أهداف الضريبة: تهدف الضريبة لتحقيق مجموعة من الأهداف منها:

توجه الاستهلاك، توجيه قرارات أرباب العمل، تغيير الهيكل الوظيفي في المجتمع، زيادة تنافسية المؤسسات.²

- **الرسوم:** هو مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا للدولة أو إلى إحدى هيكلها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه الفرد إلى جانب نفع عام يعود على المجتمع ككل.

خصائص الرسم:

الصفة النقدية للرسم، صفة الإلزام للرسم، الرسم يدفع مقابل خدمة معينة، صفة النفع للرسم.³

أنواع الرسوم: هناك رسوم إدارية ورسوم اقتصادية ورسوم القضاء.

- **الأثمان العامة:** النوع الثالث من أنواع الإيرادات الضريبية ويعرف بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات التي تقدمها الحكومة مثل مرافق السكك الحديدية

¹ - محمد عباس محززي، "اقتصاديات المالية العامة"، مرجع سابق، ص 113.

² - مضوي ميلاد يونس "مبادئ المالية العامة" منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس 1991، ص 101.

³ - فوزي عطوي "المالية العامة" منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص.ص 49-50.

ومترو الأنفاق والمياه والبريد.....الخ، وما يميزها أنها تدفع اختيارا ولا يهدف من ورائها تحقيق ربح.

ب - إيرادات القطاع العام (أموال الدومين): ويقصد بها الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة وتنقسم إلى:

- الدومين العام (الأموال التي تملكها الدولة وتخصص للنفع العام)

- الدومين الخاص (الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة تخضع للقوانين)

ت - القروض العامة: إن اللجوء إلى القروض كوسيلة لتمويل الاقتصاد العمومي يكون بسبب عجز الموازنة وعدم كفاية الإيرادات العامة وقد تكون هذه القروض داخلية أو خارجية.¹

3: الميزانية العامة: هي الأداة الثالثة وهي تضم الأداتين السابقتين ومن خلالها يمكن للحكومة استخدام إحدى الأداتين أو استخدامها معا بغية تحقيق الأهداف المرجوة من طرفها.

كما تعرف على أنها تقدير مفصل ومعتمد لمصروفات الدولة وإيرادات لمدة مقبلة من الزمن غالبا ما تكون سنة وهي الأداة الرئيسية التي تستخدمها السياسة المالية لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية.

1- أهمية الموازنة العامة للدولة: حيث أنها تعبر عن برامج العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة خلال الفترة المالية حيث ليست مجرد بيان يتضمن الإيرادات العامة والنفقات العامة، وإنما هي وثيقة الصلة بالاقتصاد القومي والأداة الرئيسية التي يمكن عن طريقها تحقيق أهداف الدولة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

2- القواعد الأساسية لإعداد الموازنة العامة للدولة: أتفق علماء المالية على أن إعداد الموازنة العامة للدولة يجب أن يخضع لمجموعة من القواعد تهدف إلى وضع الموازنة العامة في صورة واضحة كي يسهل على السلطة التشريعية فهمها ومن ثم فرض الرقابة على تنفيذها وهناك خمس قواعد أساسية للموازنة العامة وهي:

- قاعدة السنوية.

- قاعدة الوحدة.

- قاعدة العمومية.

- قاعدة عدم التخصيص.

- قاعدة التوازن.

¹ - طارق الحاج "المالية العامة"، عمان، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1999، ص.ص 47-48.

المطلب الثاني: السياسات المالية التوسعية المستخدمة في حالات الانكماش

تحدث الفجوة الانكماشية إذا كان الاقتصاد الوطني يعاني من انخفاض الطلب الكلي عن المستوى اللازم لتحقيق التوظيف الكامل.¹

إن السياسة المالية التوسعية تتحقق من خلال زيادة النفقات العامة و تخفيض الضرائب و عجز الموازنة ، و الهدف من هذه السياسة هو تنشيط الطلب العام على السلع والخدمات.

ومنه يمكن علاج الفجوة الإنكماشية من خلال أدوات السياسة المالية عن طريق إحدى البدائل التالية:²

1- قيام الحكومة بالعمل على زيادة مستوى الإنفاق العام و هو ما يتوافق مع ما نادى به كينز

عند حدوث أزمة الكساد العالمي ، حيث أن الإنفاق الحكومي يمثل دخل للأفراد و بالتالي يزداد الطلب الكلي مما يؤدي إلى مزيد من الإنتاج و من فرص العمل و علاج البطالة و دفع الاقتصاد الوطني إلى التحسن و علاج الفجوة الانكماشية.

2- قيام الحكومة بتخفيض الضرائب أو تقديم إعفاءات ضريبية ، و تتحقق هنا كذلك زيادة في

الدخول و يزداد الميل للاستثمار و تزداد القوة الشرائية في المجتمع, مما يعني مزيد من الحافز على الإنتاج و زيادة فرص العمل و بالتالي القضاء على البطالة.

3- قيام الحكومة بالجمع بين كل من البديل الأول و الثاني :

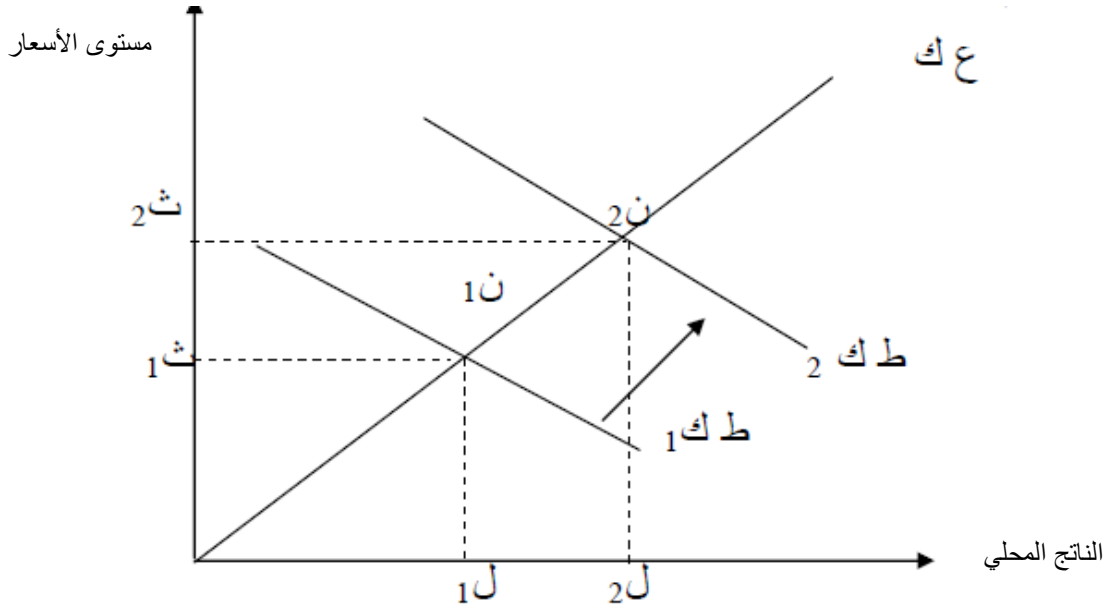
و ذلك من خلال زيادة حجم الإنفاق الحكومي و تخفيض الضرائب مما يؤدي إلى زيادة حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني.

¹ - سامي خليل "المفاهيم والنظريات الأساسية والسياسة النقدية والمالية"، شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، الكويت، 1994، ص 330.

² - عبد المنعم راضي "النقود و البنوك مكتبة عين شمس" القاهرة , 1998 . ص ص 294 - 295.

ويمكن أن نبين السياسة المالية التوسعية لعلاج الفجوة الانكماشية, من خلال الرسم البياني الموالي:

الشكل (02-03): السياسة المالية التوسعية



المصدر: هيثم الزعبي، "أسس ومبادئ الاقتصاد الكلي"، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2000، ص 205.

المطلب الثالث: السياسة المالية الانكماشية المستخدمة في حالات التضخم

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

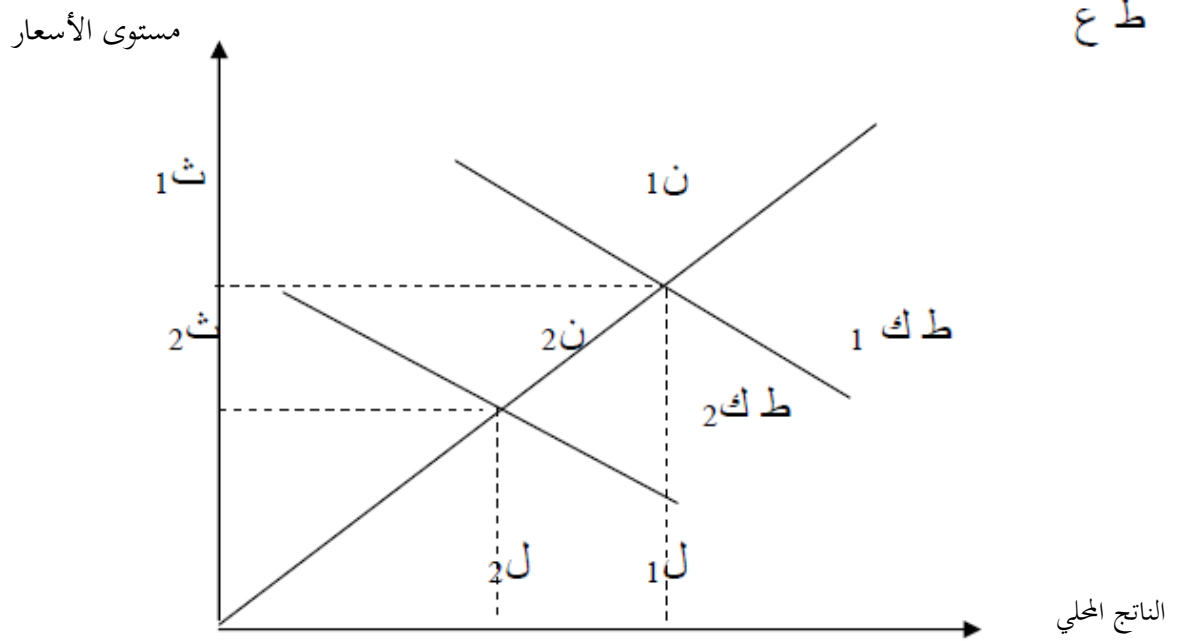
و يمكن علاج الفجوة التضخمية من خلال أدوات السياسة المالية, وذلك عن طريق البدائل التالية:

- 1- قيام الحكومة بتخفيض حجم الإنفاق العام ، مما يؤدي إلى تخفيض حجم الاستهلاك و بالتالي حدوث انخفاض في الطلب الكلي مما يعالج الزيادة في مستوى الأسعار.
- 2- قيام الحكومة بزيادة معدلات الضرائب مما يؤدي إلى انخفاض دخول الأفراد، و بالتالي انخفاض الطلب الكلي و علاج الزيادة في مستوى الأسعار.

3- قيام الحكومة بالجمع بين البديلين معا من خلال تخفيض حجم الإنفاق العام و زيادة معدلات الضرائب في نفس الوقت, بما يحقق الهدف من السياسة المالية¹, ويمكن توضيح ذلك في الشكل التالي:

¹ - دراوسي مسعود، " السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي "، مرجع سابق ، ص 216.

الشكل (04-02): السياسة المالية الانكماشية



المصدر: هيثم الزعبي، "أسس ومبادئ الاقتصاد الكلي"، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2000، ص 206.

وهكذا أن مضمون كل من السياسة المالية و التوسعية هو أنه في حالة الركود الاقتصادي ، وعندما يعمل الاقتصاد الوطني بطاقة أقل من قدرته الإنتاجية الكاملة ، هنا تلجأ الحكومة إلى تحرير الاقتصاد الوطني بواسطة التوسع في الإنفاق العام و إحداث عجز في الموازنة العاملة للدولة, إلى أن يصل الاقتصاد إلى التشغيل الكامل ، و عندما تلجأ الحكومة لاستخدام سياسية مالية انكماشية.

غير أن الحكومات في العادة تميل إلى استخدام السياسة المالية التوسعية أكثر من استخدامها للسياسة المالية الانكماشية للأسباب التالية:

- الاهتمام الزائد بأهداف التنمية.
- الرغبة في التوظيف الكامل لعوامل الإنتاج.
- الدوافع السياسية.
- النفقات المتزايدة.
- زيادة الإنفاق العام و الحد من ارتفاع الضرائب , عامل أساسي من عوامل الدعم السياسي الشعبي.
- دعم و تشجيع النشاطات الاقتصادية التي تساعد في التقدم و النمو¹.

¹ -دراوسي مسعود " السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي" مرجع سابق ، ص 218.

المبحث الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة المالية و محدداتها

عرفت المالية العامة بأنها دراسة الآثار القانونية و السياسة و الاقتصادية لإيرادات و نفقات الموازنة العامة, لذلك هناك عوامل متعددة تؤثر في السياسة المالية منها ما يؤثر بالتشجيع و منها ما يؤثر عكس ذلك ، لهذا ينبغي مراعاة هذه الآثار المتنوعة و ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: العوامل السياسية

إن كل نظام ضريبي هو ناتج عن قرار سياسي، حيث أن هذا التأثير للسياسة على الضريبة وجد منذ قديم الزمان، و قد مس كل من الدول المتقدمة و الدول النامية. كانت السياسة المالية حتى سنوات قليلة خلت هي الخادمة للسياسة المسؤولة عن إمدادها بالأموال لنفقاتها، و في الحاضر أصبحت السياسة المالية هي المعاون للسياسة بالإضافة إلى الوظائف الاجتماعية و الاقتصادية التي أسندت لها. إن التأثير المتبادل بين السياسة المالية و العوامل السياسية ، يظهر بوضوح لأن الاقتطاع العام من الدخل الوطني جد هام ، كما أن تحديد قيمة هذا الاقتطاع و تحديد توزيعه و قرارات استعماله تثير مشكلات سياسية هامة ، و يمكن توضيح الأثر المتبادل بين السياسة المالية و العوامل السياسية في نقاط ثلاث نذكرها:¹

1- تأثير الظواهر المالية على السياسة الداخلية:

يمكن للسياسة المالية أن تؤثر على الحياة السياسية سواء عن طريق النظم السياسية ، حيث أن كل نظام سياسي يمارس اختصاصات مالية ، يستخلص من هذا الواقع سلطة سياسية أعلى من السلطة النابعة عادة من الأحكام القانونية التي تحدد نظام هو خير دليل سلطة البرلمان و اختصاصه المالي. و تفوق وزير المالية لأنه الوحيد المسؤول عن تحقيق التوازن بين نفقات و إيرادات الدولة ، كما له الحق في الإطلاع على جميع القرارات التي يمكن اتخاذها من طرف زملائه و المتعلقة بالنفقات ، و من أجل السماح له بإنجاز عمله المالي ، اعترف له بامتيازات قانونية اشتق منها زيادة سلطته السياسية. كما يمكن للسياسة المالية أن تمارس تأثيرها على الحياة السياسية من خلال تأثيرها على الأحداث السياسية ذات الأصل المالي ، أي الناتجة عن أسباب مالية و ضريبية كوطأة العبء الضريبي على الطبقات الفقيرة.

¹ - باهر مُجد غنم، سامي السيد، "اقتصاديات المالية العامة"، دار الثقافة العربية، 1998 ، القاهرة، ص ص 615-616.

2- تأثير العوامل السياسية على السياسة المالية

يمكن أن ينظر لهذا التأثير من ناحيتين: فمن ناحية تأثر البنات السياسية نجد أن الطبقة الحاكمة في أي وفي أي تاريخ تمثل عنصراً هاماً للتوجيه المالي للدولة ، أي أن السياسة المالية و حجم توزيع النفقات و تحصيل الإيرادات مكيفة بقدر كبير حسب النظام السياسي السائد ، أي أنّ الفئة ذات النفوق السياسي تستعمل سلطتها المالية للمحافظة على سيطرتها في الدولة سواء عن طريق السياسة الضريبية أو حتى عن طريق النفقات العامة ، و التي أصبحت تستخدم كوسيلة تأثير اجتماعي و اقتصادي قوية مثلما هو معروف بالنفقات الحكومية و الإعانات.

أما من ناحية تأثير الوقائع السياسية ، هو أن الأحداث السياسية الهامة لها انعكاسات على السياسة المالية، لما لها من تأثير على إمكانيات الإيرادات و ما تحدثه من تغيرات في قيمة و محل النفقات العامة، و من هذه الوقائع السياسية نجد الأحداث العسكرية و ما لها من تأثير واضح على السياسة المالية ، و يمكن تتبع تطور السياسة المالية من خلال تطور الظواهر العسكرية ، فميلاد الضريبة مثلاً مرتبط بظهور الحملات العسكرية ، هذا من جهة ، و من جهة أخرى أنّ الحروب عادة تترك خلفها آثار مالية ، مثل عبئ القروض و نفقات إعادة التعمير ، لذلك يجب معالجة هذه النفقات الاستثنائية بطرق استثنائية كالقروض القهرية أثناء الحرب¹،

زيادة عن الحروب نجد كذلك الاضطرابات الاجتماعية التي هي الأخرى لها انعكاسات على السياسة المالية، و عادة تؤدي هذه الاضطرابات إلى عرقلة عمل المصالح الضريبية الذي ينعكس هو الآخر على التحصيل الضريبي.

نجد في الوقت المعاصر ملامح التدخل بين الاعتبارات السياسية و السياسة المالية تظهر جلياً أثناء الحملات الانتخابية، قد يأخذ البرنامج طابعاً مالياً مثل المطالبة بتخفيض الضرائب، أو إلغاء نوع معين من الضرائب، حيث تنفيذ أي برنامج سياسي يكون عن طريق نفقات جديدة.²

3- التأثير المتبادل بين الميزانية العامة و العوامل السياسية

الميزانية هي ذلك التصريح الدوري الممنوح من البرلمان إلى السلطة التنفيذية بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات ، و من هذا يظهر جلياً أنّ التفوق التشريعي على السلطة التنفيذية الناتج عن تطور تاريخي طويل،

¹ - عطية عبد الواحد، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية"، التوزيع العادي للدخول، التنمية الاجتماعية وضبط التضخم، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1999، ص.ص 143-144.

² - سامي خليل، "نظرية الاقتصاد الكلي"، وكالة الأهرام للتوزيع، الطبعة الأولى، 1994، ص.ص 204-207.

كما توجد علاقة وثيقة بين الموازنة و البرلمان ، فقد ظهرت الموازنة أحياناً كعامل لدعم البرلمان و أحياناً أخرى عامل لاندثاره.

و أخيراً إن المتتبع للعلاقات المتبادلة بين الاعتبارات السياسية و السياسة المالية, يلاحظ أنهما سياستان لا يمكن الفصل بينهما، فمن الناحية التقنية نجد أن القرار الخاص بكمية الإنفاق و القرار الخاص بتمويل هذا الإنفاق، فلا يمكن اعتبارهما قرارين منفصلين.

و أخيراً نخلص إلى أن إمكانيات عمل السياسة المالية على الوجه الصحيح , تكون أكبر في النظم السياسية ذات الحكم الديمقراطي، كما أن فعالية أداء السياسة المالية في الدول المستقلة تكون أكبر منها في الدول المستعمرة¹.

المطلب الثاني: العوامل الإدارية

من العوامل الهامة التي تؤثر في السياسة المالية , نجد العوامل الإدارية فهي تؤثر في السياسة المالية وتتأثر بها ، و من أهم جوانب السياسة المالية تأثراً بالجهاز الإداري هو الجانب الضريبي ، لذلك فإن النظام الضريبي يجب أن يتكيف حتماً مع الهياكل الموجودة ، حيث أن الجهاز الإداري الكفء و يهيئ للسياسة المالية فعالية كبيرة في تحقيق أفعالها.

تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية تأثير متبادل , فكلاهما يؤثر و يتأثر بالآخر² و ذلك على النحو التالي:

1- تأثير العوامل الإدارية على السياسة المالية

إن هذا التأثير هو تأثير مزدوج فهناك أثر البنات الإدارية ، و كذلك تأثير السياسة الإدارية و ذلك:

1-1 تأثير البنات الإدارية على السياسة المالية

هناك بعض البنات الإدارية تحتاج إلى نفقات كبيرة , لأنها تحتوي على عدد كبير من المرافق و ما تتطلبه من عنصر بشري و مالي قد لا يكون متوفراً في الدولة المعنية ، كذلك في حالة اعتماد الأسلوب اللامركزية على نحو موسع فإنه يؤدي إلى زيادة النفقات لأن الهيئات المحلية ذات الاستقلالية المالية تميل عادة إلى المبالغة في نفقاتها ، كما أن هناك اتجاه مفاده أن الإدارة المحلية أقل صلاحية من الإدارة المركزية من ناحية

¹- عطية عبد الواحد، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية" ، مرجع سابق، ص 144.

² - عبد المجيد القاضي، "اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام"، مطبعة الرشاد، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر،

تحصيل الضرائب ، و يرجع ذلك لندرة الكفاءات الإدارية في الهيئات المحلية بالإضافة إلى المرتبات الأقل والوضع الأدنى ، لكن هذه النتيجة ليست حتمية لأنه يمكن اعتبار الهيئة المحلية إدارة سيئة ، بل قد تكون أفضل من الإدارة المركزية.

1-2- تأثير السياسة الإدارية على السياسة المالية

للسياسة الإدارية مظاهر عديدة لها انعكاسات مالية ، كالمؤسسات و المنشآت الإدارية ، فبناء المصانع والمنشآت العامة في جهة ما تكون مصدر موارد مالية هامة لما يفرض على المصنع من ضرائب مختلفة ، كما أن هذا المصنع يساهم في زيادة النشاط الاقتصادي للناحية عن طريق تنمية الاستهلاك و منه زيادة الموارد المالية ، و هذا ما لا نجده في المناطق التي تنعدم بها المصانع و مؤسسات العمل لما تعانيه من صعوبات مالية جمة ، لأنه مع غياب الأنشطة الاقتصادية فمن الصعب فرض ضرائب هامة¹.

2- تأثير السياسة المالية على المؤسسات الإدارية.

كما تؤثر العوامل الإدارية في السياسة المالية ، فهذه الأخيرة هي الأخرى تؤثر في الكيانات الإدارية تأثير مزدوج فهناك تأثير على المؤسسات الإدارية ، و كذلك تأثير على السياسة الإدارية و ذلك كما يلي:

2-1 تأثير العمليات المالية على المؤسسات الإدارية:

نجد على الساحة الإدارية أن أي جهاز يمارس اختصاصات مالية ، فإنه يستمد من ذلك تدعيما لسلطاته، كما أن الحكم على مدى استقلالية الهيئات اللامركزية يتبع مدى استقلالها المالي أي على مدى السلطات المالية الممنوحة لها، و لهذا لا يكون الاستقلال حقيقيا إلا إذا كان للهيئة المحلية إيرادات مستقلة مثل إيرادات أملاكها (الدومين)، مع التمتع بحرية الإنفاق دون اللجوء إلى السلطة التشريعية للحصول على التصريح بالإنفاق، و في حالة انعدام الحرية المالية للهيئة المحلية تكون اللامركزية صورية حتى و إن كانت لها اختصاصات قانونية واسعة ، و منه يمكن القول أن استقلال المالية هو مقياس حقيقي للامركزية.

إضافة إلى ما سبق ، نجد كذلك وظيفة المحاسب العمومي (أمين الخزينة) الذي يقوم بمراجعة صحة عملية الإنفاق قبل إجراء عملية و لهذا يصبح المحاسب و المراجع لأعمال المدير الذي يأمر بالصرف دون أية ضغط من طرف هذا الأخير على الأول ، و منه يتضح أن الاختصاص المالي للمحاسب ، و المسؤولية التي

¹ - عطية عبد الواحد، " دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية "، مرجع سابق ، ص 173.

يتحملها في حالة ارتكاب أخطاء ، يستخلص منها المحاسب سلطة إضافية و لهذا أصبح بفضل اختصاصاته المالية أحد الموظفين الأكثر نفوذا في الدولة¹.

2-2- تأثير العمليات المالية على السياسة الإدارية.

إن تأثير السياسة المالية على السياسة الإدارية يتضح بالنسبة للجماعات المحلية و المنشآت العامة، حيث أن السياسة الإدارية لهذه الهيئات محكومة باعتبارات مالية ، ففي حالة توفر الموارد المالية الناتجة من أملاكها أو ضخامة الوعاء الضريبي ، فعندئذ تكون سياسة توسعية فهناك نفقات مختلفة و استثمارات عديدة تسمح بتحسين التنمية المحلية لما توفره من مرافق عامة جديدة ، أما إذا كانت الموارد المالية غير كافية ، حينئذ يجب على الهيئات المحلية إتباع سياسة مالية انكماشية أي محدودة أي أنها تكتفي بالمرافق الضرورية فقط دون تجديد أو جديد.

مما سبق نجد أن هناك تأثير متبادل بين السياسة المالية و العوامل الإدارية ، بحيث أن كلاهما يؤثر و يتأثر بالآخر، و حتى تحقق السياسة المالية أهدافها ، فلا بد أن يتوفر الجهاز الإداري الكفاء الذي تتوفر فيه الإمكانيات البشرية و الفنية و إلا كان جهازا جامدا ، و يكون مع وقوف علي الفعالية السياسة المالية وهذا ما نجده في الدول المتخلفة.

و يمكن القول أن الجهاز الذي يساعد السياسة المالية في أداء مهامها هو ذلك الجهاز الإداري المقتصد في نفقاته البسيط في تكوينه، سريعا في مهامه².

¹ - جورج نايهانز، "تاريخ النظرية الاقتصادية ترجمه صقر أحمد صقر"، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997، ص 81.

² - عطية عبد الواحد، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية"، مرجع سابق، ص 185.

المطلب الثالث : محددات السياسة المالية

تتوقف السياسة المالية في أي دولة على محددات نذكرها:

1- مستوى الوعي الضريبي في البلد و وجود جهاز إداري كفؤ

حيث تعتمد الدولة في إيراداتها العامة على الضرائب ، و تتناسب هذه الأخيرة طرديا مع درجة التقدم الاقتصادي ، كما تعتمد الضرائب إضافة إلى الطاقة الضريبية، على كفاية الجهاز الإداري المكلف بالجباية، الذي يلعب دورا هاما في ترسيخ الوعي الضريبي لدى الفرد، مع ضرورة تمكنه من اكتشاف حالات التهرب الضريبي، والمعاقبة عليها¹.

2- مدى تقدم المؤسسات العامة و كفاءتها:

لا شك أن المؤسسة العامة هي المنفذ المباشر للنفقات المسطرة بالميزانية العامة، ويشترط من أجل أدائها الحسن أن تكون في المستوى المطلوب من حيث الكفاءة و النزاهة والأهلية، وهو ما يراعى في عملية التخطيط للسياسة المالية².

3- وجود سوق مالي:

إن وجود سوق مالي منظم، يسمح بتوفير مجال واسع عند وضع السياسات المالية والنقدية المناسبة.

4- وجود جهاز مصرفي قادر على جعل السياسة النقدية في خدمة السياسة المالية:

أي ضرورة توفر جهاز مصرفي كفؤ، من أجل تنفيذ السياسات المالية، لأن هذه الأخيرة أي السياسات المالية تمر عبر هذا الجهاز³.

¹ - محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "المالية العامة و النظام المالي في الإسلام"، دار المسيرة للنشر و التوزيع، طبعة 1، عمان، 2000، ص190.

² - حربي مُجد موسى عريقات، "مبادئ الاقتصاد الكلي التحليلي"، دار وائل للنشر، ط1، عمان، 2006، ص ص186-187.

³ - مسعود دراوسي، "السياسات المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي"، مرجع سابق، ص ص64-68.

خلاصة:

إن تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي انعكس على السياسة المالية التي عرفت هي الأخرى تطورا كبيرا.

ففي الفكر الكلاسيكي كانت السياسة المالية محايدة ، شأنها في ذلك شأن الفكر الذي تعمل من خلاله ، و لذلك كانت تمتد لتشمل مرافق محدودة و معدودة ، أما الفكر المعاصر فقد أصبحت السياسة المالية متدخلة في كافة المجالات ، و ذلك بسبب التطورات الاقتصادية و الإيديولوجية و الأحداث المتعددة التي أجبرت السياسة المالية على التخلي عن مفهوم الحياد.

تلعب السياسة المالية دورا كبيرا في مختلف النظم الاقتصادية ، ففي النظام الاشتراكي تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية في حين تتجه في النظام الرأسمالي إلى تحقيق الاستقرار لأن تدخل الدول في هذا النظام أقل منه نوعا ما في النظام الأول ، غير أنه يمكن القول أن السياسة المالية في كلا النظامين وجهان لعملة واحدة و هو تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المرغوبة.

و منه نجد أن السياسة المالية المعاصرة قد شهدت تطورات جوهرية أين أصبحت أداة الدولة لتوجيه الإنتاج و الإشراف على النشاط الاقتصادي، دون تعرضه لمراحل الكساد و الرواج التي تعصف به بين الحين و الآخر.

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

الفصل الثالث

تمهيد:

تعتبر الإختلالات الهيكلية التي مست الإقتصاد الجزائري في نهاية الثمانينات من الأسباب الرئيسية التي دفعت بالجزائر للقيام بإصلاحات إقتصادية موسعة شملت كل الجوانب خصوصا ما تعلق بالسياسات الإقتصادية المنتهجة خلال تلك الفترة ، كل ذلك يرجع للحالة الإقتصادية المتردية التي كانت تعاني منها الجزائر ، لذلك قامت هذه الأخيرة بعملية إصلاح شامل لسياساتها الإقتصادية عموما و سياسة المالية خصوصا بإعتبار الجزائر من أكثر الدول التي كانت تعاني من عجز في ميزانيتها العامة بسبب تدني الإيرادات ، فقامت باللجوء إلى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للحصول على قروض تمكنها من تمويل نفقاتها المتزايدة ، لذلك تغيرت ملامح السياسة المالية خلال هذه الفترة بسبب الوضعية الإقتصادية التي كانت تعيشها الجزائر من جهة ، والشروط التي فرضتها هذه المؤسسات المالية الدولية من جهة أخرى، فكانت الجزائر تنتهج سياسة ميزانية إنكماشية من أجل تخفيض العجز في الميزانية العامة للدولة بأكبر قدر ممكن ، ثم بعد ذلك شهدت المرحلة الموالية في الجزائر إنتعاشا اقتصاديا لا سيما بعد إرتفاع أسعار المحروقات، وهو ما أثر إيجابا على إيرادات الميزانية العامة للدولة وإنعكس ذلك على السياسة الإقتصادية عموما والسياسة المالية خصوصا، وهذا مايدفعنا إلى السؤال التالي:

ما أسباب عجز الميزانية العامة في الجزائر، وما مدى مساهمة السياسة المالية في علاج هذا العجز؟

وللإجابة على هذا التساؤل، تم تقسيم الفصل إلى ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: دورة الميزانية العامة في الجزائر.

المبحث الثاني: تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة 1980-2015.

المبحث الثالث:عجز الميزانية العامة في الجزائر.

المبحث الأول: دورة الميزانية العامة في الجزائر

تمر دورة الميزانية العامة للدولة الجزائرية بمراحل أساسية، و هي مرحلة التحضير و الإعداد، ومرحلة المناقشة و التنفيذ، و أخيرا مرحلة الرقابة، بحيث تتولى كل من السلطة التنفيذية و التشريعية السهر على هذه المراحل:

المطلب الأول: مرحلة تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة

تقوم السلطة التنفيذية بعملية تحضير و إعداد مشروع ميزانية الدولة، بحيث أنه في الجزائر تقوم وزارة المالية بهذه العملية باعتبارها مختصة ومؤهلة لذلك، فتتم هذه العملية بالتنسيق بين وزارة المالية و الوزارات الأخرى من إعداد كل التقديرات، و يمكن أن تمر عملية الإعداد للميزانية العامة للدولة بالمراحل التالية:¹

- التنسيق بين كل العناصر المعنية بالموازنة العامة في الدولة، و وضع الخطوط العريضة للخطة المالية، والبحث في آليات تجسيدها ميدانيا، من خلال وضع الأهداف المرجوة.

- تقوم السلطة التنفيذية بالتنسيق مع كل الأعضاء، و تكليف كل وزراء القطاع بتحديد التقديرات لاحتياجات قطاعه.

- يقوم كل وزير بالتنسيق مع كل الأعضاء، و تكليف كل وزراء القطاع بتحديد التقديرات لاحتياجات قطاعه.

- يقوم كل وزير بالتنسيق مع مسؤولي قطاعه بتحديد الاحتياجات اللازمة والضرورية لقطاعه.

- تقوم المديرية العامة للدراسات والتخطيط بوزارة المالية، بجمع كل المعلومات والمعطيات حول كل الوزارات من أجل استعمالها كوسيلة لقياس المؤشرات الاقتصادية، و استنتاج الخطوط العريضة المساعدة في بناء مشروع الموازنة.

تقوم وزارة المالية بدراسة التقديرات الموجودة لديها وبعد مطابقة هذه التقديرات مع سقف النفقات المحددة مسبقا تقوم بإعداد المشروع الأولي لقانون المالية الذي يكون محل الدراسة على طاولة مجلس الوزراء بحيث تتم المناقشة بين مختلف الوزراء كل وزير على حسب قطاعه ووزير المالية الذي يكون متمسكا بالخطة المالية

¹ - جمال لعامرة ، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر" ، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004 ، ص 148، 149.

للدولة من جهة و بالتركيز على الظروف الاقتصادية من جهة أخرى فمن غير الممكن أن تلبي احتياجات كل الوزارات بشكل كامل، و منه يمكن لوزير المالية للدولة و يحدث أزمة و عند انتهاء المناقشات بين مجلس الوزراء يتم الإعداد لمشروع قانون المالية يمرر للبرلمان من أجل المصادقة عليه.¹

المطلب الثاني: مرحلة المناقشة والتنفيذ للميزانية العامة للدولة

وفي هذه المرحلة نجدها على النحو التالي:

1) **مرحلة المناقشة:** عندما تنتهي الحكومة من إعداد مشروع قانون المالية تمرره للبرلمان من أجل مناقشته بحيث يجب أن يقوم البرلمان بالمصادقة على قانون المالية في أجل لا يتعدى 75 يوم من تاريخ إيداعه لدى البرلمان وتمر هذه العملية بالمراحل التالية:

- يتم إحالة مشروع قانون المالية على المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته والمصادقة عليه.
- يحال مشروع قانون المالية للجنة المختصة وتسمى بلجنة الشؤون المالية والتي تقوم بدراسة المشروع من كل جوانبه لتقدم نتائج دراستها لهذا المشروع في الأخير و تقوم بإعطاء حصيلة دقيقة للمشروع توضع فيه الخطوط العريضة له لأعضاء البرلمان من أجل أن يسهل لهم عملية مناقشته.²
- عندما يطلع أعضاء المجلس الشعبي الوطني على تقرير لجنة المالية بخصوص مشروع قانون المالية يقومون بمناقشته و إعطاء آرائهم و انتقاداتهم ويكون ذلك بحضور وزير المالية الذي يعتبر طرف دفاع على مشروع قانون المالية و أيضا يجب أن يكون وزراء القطاعات الأخرى من أجل توضيح خطة كل قطاع من خلال هذا المشروع.
- يقوم وزير المالية و الوزراء بالإجابة على كل التساؤلات التي قدمها النواب سواء كانت مكتوبة أو شفوية بحيث يحاولون توضيح توجيهات و معالم سياسة الميزانية للدولة و بالتالي إقناعهم بالمصادقة على مشروع القانون.

- يتم تخصيص جلسة خاصة لأعضاء المجلس للمصادقة على مشروع قانون المالية وبعد موافقة الأغلبية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني على المشروع أي المصادقة عليه ليحال على مجلس الأمة،

¹ - جمال لعامرة، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، مرجع سابق، ص 148، 149.

² - محمد مسعي، "المحاسبة العمومية"، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 148.

بحيث يمر بنفس الخطوات التي مر بها في المجلس الشعبي الوطني بهدف المناقشة والمصادقة عليه من قبل أعضاء مجلس الأمة وعندما تتم المصادقة عليه يعرض مشروع قانون المالية على رئيس الجمهورية ليوقع عليه و يتم إقراره بعد نشره في عدد خاص من الجريدة الرسمية.

(2) مرحلة تنفيذ الميزانية: تسند مهمة تنفيذ الميزانية لوزارة المالية باعتبارها عضو من أعضاء السلطة التنفيذية وذلك بكونها مختصة في هذا المجال فهي تسهر على تحصيل إيرادات الميزانية , وتسهر كذلك على صرف النفقات العامة من جهة أخرى بحيث تعتبر مرحلة التنفيذ من أهم المراحل الأساسية في دورة الميزانية, وذلك لما لها من تأثيرات كبيرة على الوضعية الاقتصادية للدولة, فعندما تنجح السلطة التنفيذية لتحصيل الإيرادات , وتسهر على سلامة صرف النفقات تكون بذلك , قد وصلت لتحقيق أهدافها المسطرة , لذلك تعني هذه المرحلة بالاهتمام الكبير من قبل الحكومة وذلك:

1- تنفيذ النفقات العمومية:

ترتكز عملية تنفيذ النفقات العامة على مبدأ رئيسي، وهو الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فهناك فصل تام في المهمة والمسؤولية بين كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، بحيث يقوم الأمر بالصرف بالتنفيذ الإداري للميزانية العامة , بينما يقوم المحاسب العمومي بالتنفيذ الفعلي المالي والمحاسبي، فهناك استقلالية سلطة للأمر بالصرف على المحاسب العمومي، بحيث لا يمكن لشخص واحد أن يشغل منصب الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، بحيث لا يمكن لشخص واحد أن يشغل منصب الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في نفس الوقت، و ذلك من أجل احترام الاستقلالية في اتخاذ القرارات ، فيتم تنفيذ النفقات العامة عن طريق البدء في صرفها على تغطية احتياج كل قطاع، فعندما يتسلم الأمر بالصرف الإشعار المتعلق بالإعتمادات المالية، يباشر مهامه، والمتمثلة في استهلاك، و صرف هذه الإعتمادات، و ذلك باختلاف أنواعها بين نفقات التسيير و نفقات التجهيز، و عندما يتم إثبات النفقة يقوم المحاسب بتسديدها و تمر بمرحلتين هما :

أ-المرحلة الإدارية: حسب القانون 90-21 المتعلق بمحاسبة العمومية، حيث يشرف على تنفيذها الأمر بالصرف على ثلاثة عمليات وهي:

_الارتباط بالنفقة: هو القرار الذي تصدره هيئة عمومية لتأكد على عاتقها التزام والذي ينتج عنه نفقة.

تصفية النفقة: تتمثل في استنتاج دين الدولة ، وتحديد مبلغه ، وعملية التصفية هذه تشمل عمليتين إثبات الخدمة أي أن الخدمة تم إنجازها فعلا وتحديد مبلغ النفقة ، أي حساب دين الدولة وبدقة والتأكد بأنه مستحق ولم يدفع من قبل.

الأمْر بدفع النفقة: وتتمثل في الأمر الموجه إلى المحاسب بدفع النفقة (حوالة الدفع) .

ب- المرحلة المحاسبية : وهي عملية دفع المال إلى دائن الدولة ، أي أن دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ، ويتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الأمر بالصرف وهو المحاسب¹.

2- تحصيل الإيرادات: يلزم قانون المالية الحكومة بتحصيل كل الإيرادات المقدرة في الموازنة، ففي الجزائر نجد أن أهم الإيرادات التي يتم تحصيلها تتمثل في الإيرادات الجبائية، أو إيرادات أملاك الدولة و يجب توفر شرطين رئيسيين، وهما أصل الديون، و رخصة الموازنة، أما الإجراءات العامة لتحصيل الإيرادات فتتمثل في العمليات التالية حسب المادة 15 من القانون 90-21 المتعلق بمحاسبة العمومية حيث يتم تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية من حيث الإيرادات عن طريق الإثبات و التصفية و التحصيل².

2-1- الإثبات: يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي ، حيث أن الأمر بالصرف و المحاسب العمومي لا ينشؤون الإيرادات وإنما يتدخلون لضمان تحققها وتصفيته³

2-2- التصفية : تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها⁴.

2-3- التحصيل: يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية⁵ حيث يصدر الأمر بالصرف أوامر الإيرادات ، ويرسلها للمحاسب العمومي ،

وعملية التحصيل تكون بطريقتين:

أ- التحصيل بالتراضي: أي أن المكلف بدفع الضريبة المستحقة بتاريخ الاستحقاق.

¹ - جمال عمارة ، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر" ، مرجع سابق ص.ص 222-226.

² - جمال عمارة ، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر" ، مرجع سابق ص 227.

³ - المادة 16 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر بتاريخ 15/18/1990.

⁴ - المادة 17 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر بتاريخ 15/18/1990.

⁵ - المادة 18 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر بتاريخ 15/08/1990.

ب - التحصيل الجبري: أي أن تجاوز تاريخ الاستحقاق فإنه يجوز للمحاسب العمومي أن يلجأ إلى التحصيل الجبري للديون العمومية.

المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة:

تعتبر عملية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة عملية هامة، وأساسية لأنها تمكن من توجيه الأموال العمومية إلى قنواتها الصحيحة، دون أن تتسرب، و دون أي إهمال و غش و تلاعب. هذه المرحلة تعد من المراحل الرئيسية الهامة في إنجاح السياسة الميزانية للدولة و تحقيق أهدافها، حسب المادة 61 من القانون 90-21 المتعلق بمحاسبة العمومية¹.

يخضع تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري، والميزانيات الملحقمة، ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة بذلك بموجب التشريع والتعظيم المعمول بها.

تمارس هذه الرقابة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وفق القواعد المنصوص عليهم في نظامهما الداخلي.

أما الجماعات الإقليمية فتخضع مراقبة تنفيذ ميزاتها وعملياتها المالية لكل من المؤسسات المذكورة في الفقرة أعلاه ومجالسها المتداولة².

وتتخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للجزائر في الأشكال التالية: الرقابة الإدارية ، الرقابة القضائية البرلمانية .

1- الرقابة الإدارية: هي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها وبالتالي هي رقابة داخلية، وتقوم بها وزارة المالية من خلال الأجهزة المختصة التابعة لها ، ويمكن أن نفرق بين ثلاث أنواع من الرقابة الإدارية وهي:

(أ) الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها: يمارس هذا النوع من الرقابة من قبل الأجهزة التالية:

- رقابة مفتش الوظيف العمومي

- رقابة المراقب المالي

¹ - جمال لعامرة ، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، مرجع سابق ص 229.

² - المادة 61 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر بتاريخ 15/08/1990

(ب) رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: تكون هذه الرقابة أثناء التنفيذ ، وبعد تأشيرة المراقب المالي (قبل الدفع).

(ج) رقابة المفشية العامة للمالية: يصنف هذا النوع فمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسب من خلال ما تم دفعه أو تحصيله ، وتقوم بها هيئة مستقلة تابعة لوزير المالية.

2- رقابة مجلس المحاسبة: هي هيئة ذات كفاءة قضائية، وإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، وتهدف المراقبة التي تمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية ، والأموال العمومية ، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية المالية العمومية .

3- الرقابة البرلمانية (التشريعية): بما أن السلطة التشريعية هي التي تصادق على الموازنة العامة فمن الطبيعي أن تشرف على مراقبة تنفيذها، وبالتالي المجلس الشعبي الوطني في الجزائر هو الذي يمارس نشاط الرقابة حتى يبقى وفيما لثقة الشعب، وتهدف هذه الرقابة إلى:

-التحقق من أن ممارسة المؤسسات الوطنية، وتنفيذ القرارات مطابقان للتشريع والنظام المعمول به.

-التأكد من السير السليم للاقتصاد الوطني.

-السهر على محاربة التبذير، والانحرافات و التلاعبات في أموال الشعب.

-محاربة البيروقراطية، والتباطؤ في المهام.

ويمكن للبرلمان أن يمارس وظيفة المراقبة بواسطة:

-الأسئلة الشفوية أو المكتوبة لأي عضو من أعضاء الحكومة.

-استجواب الحكومة

-لجان التحقيق: أي يجوز للبرلمان بغرفتيه إنشاء لجنة وفي أي وقت للتحقيق في قضية ما¹.

¹-جمال لعمارة، " منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر " ، مرجع سابق ، ص، ص249،246.

المبحث الثاني: تطور رصيد الميزانية في الجزائر خلال الفترة 1980-2015

تتكون الميزانية العامة من جانبين أساسيين هما الجانب التحصيلي ممثلا في الإيرادات العامة وجانب الاستخدامات ممثلا في النفقات العامة. ولتحليل تطور رصيد الميزانية في الجزائر سنقوم بدراسة تطور كل من الإيرادات والنفقات العامة من خلال مايلي.

المطلب الأول: تطور الإيرادات العامة

سنتناول في هذا المطلب تبويب الإيرادات في ميزانية الدولة الجزائرية، ثم تطور الإيرادات خلال المرحلة 1980 - 2015.

1- تبويب الإيرادات في الميزانية العامة في الجزائر:

وقد حددها القانون 17/84 موارد الميزانية العامة للدولة كما يلي:¹

- الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
- مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى.
- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.
- التسديد بالرأسمال للقروض والتسيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عليها.
- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.
- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.
- الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المحسوبة والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به ويتم تبويب هذه الإيرادات في الميزانية العامة للدولة في جدول يرمز له بالجدول " أ "
- وذلك بعنوان الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة بحيث يتكون هذا الجدول من باين رئيسين وهما:
 - الموارد الإجبارية.
 - الموارد الاختيارية.

1-1- الموارد الإجبارية:

¹ - المادة 11، القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية.

تعتبر الموارد الإجبارية عن الاقتطاعات التي تحصل عليها الدولة بشكل إجباري وبدون مقابل وتمثل هذه الإيرادات في المداخيل الجبائية والغرامات والحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي.

➤ الإيرادات ذات الطابع الجبائي:

وتتكون هذه الإيرادات من مختلف الضرائب والرسوم ونجدها مصنفة في الجدول " أ " في الميزانية كما يلي:

-الضرائب المباشرة:

حيث تخص هذه الضرائب المداخيل بمختلف أنواعها:

- الضرائب على الأجور .

- الضرائب على الأرباح التجارية وغير التجارية.

- الكفالات والكراء.

- الأرباح الصناعية.

- الفوائد المتأتية من القروض.

- حقوق التسجيل والطابع:

وهي تلك الضرائب التي تخص بعض العقود القانونية وتخص جميع الوثائق الموجهة للعقود المدنية والقضائية مثل:

- حقوق التسجيل لرؤوس الأموال المحمولة للتسجيل .

- عقود الزواج والطلاق .

- جواز السفر و رخصة السياقة ، بطاقة التعريف الوطنية.

- الضرائب على الأعمال:

وتعرف أيضا بالرسم على رقم الأعمال بحيث يتم فرضها على مجمل المواد الاستهلاكية لذلك تعتبر ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك.

- الضرائب غير مباشرة:

وتتكون من الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك ولكنها تخص فقط المنتجات غير الخاضعة للضرائب على رقم الأعمال ومن بين السلع التي تفرض عليها هذه الضرائب الذهب ، الخمر والكحول ... إلخ.

- الحقوق الجمركية:

يتم فرض هذه الضريبة على عمليات التجارة الخارجية فهي تمس كل المنتجات الموجهة للاستيراد والتصدير.

-الجباية البترولية: وتتكون هذه الجباية من:

- الضريبة على إنتاج البترول السائل والغازي.
- ضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن النشاطات البترولية المتعلقة بالبحث والاستغلال والنقل عبر القنوات.

➤ الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية:

بحيث تم تحديد هذه الحصة ب % 50 للمؤسسات قطاع الخدمات و % 15 للمؤسسات المنتجة للسلع من الأرباح الصافية للمؤسسات وذلك بعد اقتطاع حصة اشتراكات العمال ، بحيث تخضع هذه الضريبة لعدة قواعد مثل التصريح السنوي والتحصيل إلى غير ذلك من القواعد الأخرى.

➤ الغرامات:

وهي عبارة عن عقوبة مالية تفرضها المؤسسات القانونية مثل مجلس المحاسبة والمحاكم وقد يفرضها مفتشي الأسعار أو مفتشي الجمارك ، بحيث تفرض هذه الغرامات على الأشخاص المخالفين للنصوص التي تضعها الحكومة.

1-2- الموارد الاختيارية:

يطلق على هذا النوع من الإيرادات الموارد الإرادية ، فهذا النوع من الضرائب يضم الاشتراكات أو الضرائب المدفوعة إراديا من قبل الأشخاص ويكون الدفع إراديا وليس إجباريا مقابل نفعهم و استفادتهم بسلعة أو خدمة معينة تؤديها لهم الدولة ، فهناك فرق بين مداخيل أملاك الدولة أو أجرة الخدمة المقدمة من طرف الدولة وأموال المساهمات والهبات والهدايا ، وبالتالي يضم هذا النوع المشاركات والمساهمات المدفوعة اختياريا من قبل الأفراد جراء حصولهم على سلع وخدمات من قبل الدولة وأهم أنواع الموارد الاختيارية ما يلي:

➤ مداخيل أملاك الدولة:

- وهي كل الموارد التي تتحصل عليها الدولة عن طريق تصفيتها لثروتها أو استغلالها في شكل إجازة أو خدمة أو رخصة ومنه نجد أن هذا النوع من المداخيل ينقسم إلى قسمين وهما:
- مداخيل الإستغلال.
 - مداخيل التصفية.

-مداخيل الإستغلال:

وهي الإيرادات التي تتحصل عليها الدولة جراء منحها للأشخاص لاستغلالها، فتقديم الدولة لرخصة الاستغلال يدر عليها إيرادات تعرف بإيرادات الاستغلال وأمثلة ذلك أملاك الدولة والتي يمكن للأفراد استغلالها مثل المناجم والمحاجر، حقوق الصيد و الأسواق ... إلخ.

-مداخيل التصفية:

وهي تلك المداخيل التي تتحصل عليها الدولة جراء قيامها ببيع السلع التي تمتلكها والتي أصبحت لا تمثل منفعة بالنسبة لها ومثال ذلك بيع الأراضي والعقارات والسيارات الإدارية ... إلخ كل هذه العوائد تعرف بمداخيل التصفية.

➤ التكاليف المدفوعة جراء الخدمات المؤداة والأتاوى

فهذا النوع من الإيرادات لا يعتبر نوعا حقيقيا من الموارد لأننا لا نجد في جدول الإيرادات أي الجدول " أ " لذلك يصعب تقدير مبلغه بالتحديد ويمكن إستنتاجه من خلال مكوناته ، فتعتبر التكاليف المدفوعة جراء الخدمات المؤداة والأتاوى عن كل المكافآت المقبوضة من طرف الدولة مقابل استعمال خدماتها وأهم أنواعه:

- المكافآت المحصلة من النشاطات الصناعية والتجارية للدولة جراء ما تؤديه من خدمة.
- المكافآت المحصلة من النشاطات المالية للدولة عند قيامها بنشاطات مصرفية أو تأمينية.
- المكافآت المحصلة من النشاطات الإدارية التي تسيرها الدولة مقابل رسوم.

➤ الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات

تقدم هذه الأموال بدون مقابل بحيث يخص الأمر المساهمة المالية غير الإجبارية للأفراد من أجل تمويل نفقة عمومية وتعتبر قيمة هذه المداخيل غير محددة.

ولقد جاء تصنيف مختلف الموارد العامة للدولة في الميزانية العامة في الجدول " أ " تحت أسم الإيرادات النهائية المطبقة على الميزانية العامة للدولة كما يبينه الجدول الموالي:

الجدول رقم (1-3): الجدول "أ" الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2016

المبالغ (بالآلاف دج)	إيرادات الميزانية
	1 - الموارد العادية
	1.1 الإيرادات الجبائية :
1.058.220.000	001 - 201 - حواصل الضرائب المباشرة.....
89.730.000	002 - 201 - حواصل التسجيل والطابع.....
1.014.380.000	003 - 201 - حواصل الضرائب المختلفة على الأعمال.....
(593 790 000)	(منها الرسم على القيمة المضافة المطبق على المنتوجات المستوردة).....
5.000.000	004 - 201 - حواصل الضرائب غير المباشرة.....
555.350.000	005 - 201 - حواصل الجمارك.....
2.722.680.000	المجموع الفرعي (1)
	2.1 الإيرادات العادية :
33.000.000	006 - 201 - حاصل دخل أملاك الدولة.....
62.000.000	007 - 201 - الحواصل المختلفة للميزانية.....
	008 - 201 - الإيرادات النظامية.....
95.000.000	المجموع الفرعي (2)
	3.1 الإيرادات الأخرى :
247 200 000	الإيرادات الأخرى.....
247.200.000	المجموع الفرعي (3)
3.064.880.000	مجموع الموارد العادية
	2 - الجباية البترولية :
1.682.550.000	011 - 201 - الجباية البترولية.....
4.747.430.000	المجموع العام للإيرادات

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72 والمتضمن قانون المالية 2016، المؤرخ في 31 ديسمبر 2015.

2- تطور إجمالي الإيرادات العامة خلال الفترة 1980-2015

سجلت قيمة الإيرادات العامة ارتفاعا هاما بين عامي 1980 و 2015 حيث ارتفعت من 51.185 مليار دج إلى 4684.650 مليار دج.

ويمكن توضيح هذا التطور في الإيرادات العامة من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (2-3) : تطور الإيرادات العامة خلال الفترة 1980-2015

الوحدة: مليون دج

السنة	الموارد العادية	الجباية البترولية	إجمالي الإيرادات
1980	19435	31750	51185
1981	22125	46180	68305
1982	28171	56829	85000
1983	41167	57500	98667
1984	49006	56776	105782
1985	61000	52000	113000
1986	75000	48000	123000
1987	74000	22000	96000
1988	78800	24200	103000
1989	88000	26700	114700
1990	88000	48500	136500
1991	96100	99200	195300
1992	128400	200000	328400
1993	142000	193600	335600
1994	223200	186800	410000
1995	285500	301000	586500
1996	339100	410100	749200
1997	378400	451000	829400
1998	373500	528000	901500
1999	457100	480000	937100
2000	504840	524000	1028840
2001	502380	732000	1234380
2002	541350	916400	1457750
2003	615390	836060	1451450
2004	665800	862200	1528000
2005	736830	899000	1635830
2006	751920	916000	1667920
2007	829616	973000	1802616
2008	953800	970200	1924000
2009	1158100	1628500	2786600
2010	1245700	1835800	3081500
2011	1520000	1472400	2992400
2012	1894050	1561600	3455650
2013	2204100	1615900	3820000
2014	2640450	1577730	4218180
2015	2961710	1722940	4684650

المصدر: بالاعتماد على قوانين المالية للسنوات المعنية.

من خلال الجدول يمكن القول أنه نظرا لتعرض الجزائر لعدة أزمات بسبب انخفاض أسعار البترول، سعت جاهدة من خلال قيامها بإصلاحات اقتصادية معمقة لتفعيل الإيرادات خارج قطاع المحروقات، وفي هذا الإطار قامت الجزائر منذ بداية 1990 بإصلاحات في القطاع الضريبي. حيث شهدت إيرادات الجباية العادية تطورا ملحوظا إذ بلغت مساهمتها في الإيرادات الإجمالية 42.5% سنة 1998، وهذا راجع للأداء الجيد لحصيلة الضرائب الخاصة بالتجارة، كما ارتفعت حصيلة الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة على الواردات نتيجة تحرير التجارة الخارجية وتوسيع نطاق المبادلات، كما اتجهت الضرائب نحو الارتفاع وذلك نتيجة التدابير المتخذة ضمن برنامج التصحيح الهيكلي الذي جاء فيها رفع معدل الضريبة على الدخل الإجمالي IRG والتقليل من الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة بالإضافة إلى رفع معدل الضريبة على الأرباح المعاد استثمارها من 5% إلى 33% زيادة على انتعاش الضرائب غير المباشرة. غير أن الجباية العادية عرفت تدهورا سنتي 1999 و 2000، إن كان هذا الانخفاض يعرقل نتائج النمو فإنه يطرح مشكل تحصيل الضرائب الناتج عن غياب المتابعة الجبائية الصارمة لكبار المكلفين بالضرائب، ضيق قاعدة الجباية العادية، وتجدد الإشارة إلى الخسارة التي تعاني منها الخزينة العمومية نتيجة الغش والتهرب الضريبي بالإضافة إلى انخفاض الضرائب على الأجور نتيجة لتزايد عمليات التسريح للعمال وغلق المؤسسات.

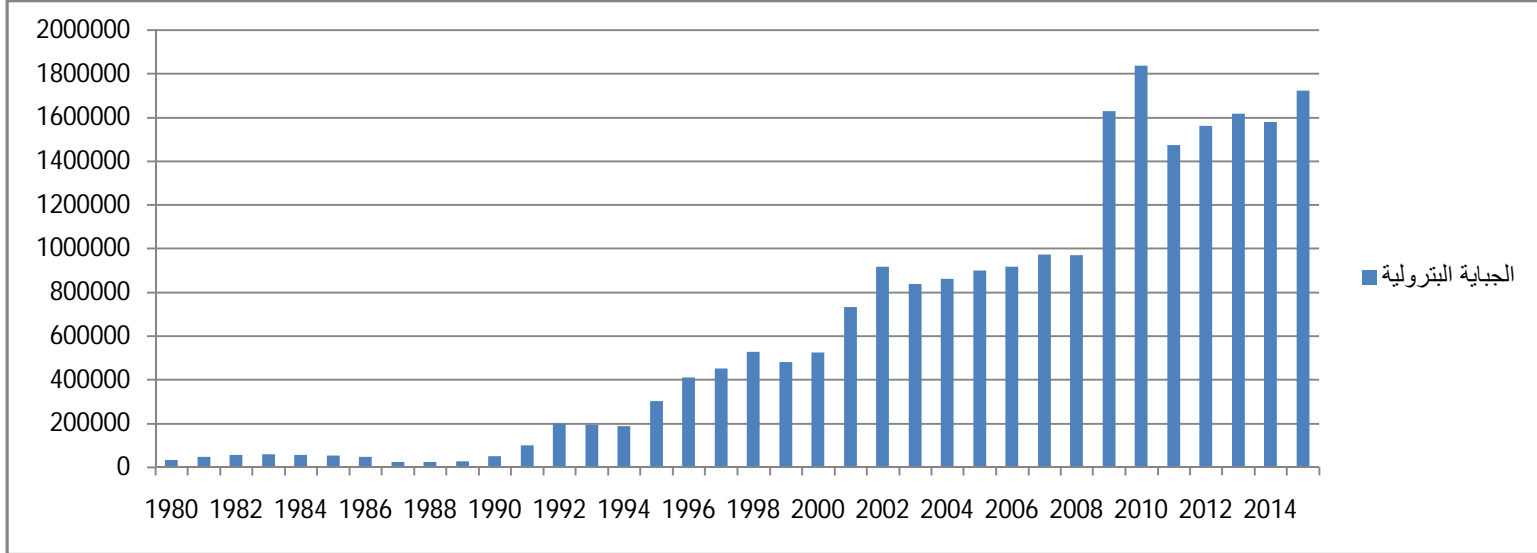
كما شهدت إيرادات الجباية العادية تطورا ملحوظا ابتداء من سنة 2001 واستمرت في التحسن من سنة لأخرى حيث بلغت سنة 2010 إلى 1.245.700 مليون دج . لتصل إلى 2.961.710 مليون دج سنة 2015.

هذا التحسن في إيرادات الجباية العادية راجع لعدة عوامل نذكر منها تطبيق تقنية الاقتطاع من المصدر فيما يخص الضريبة على الدخل الإجمالي، والإجراءات المتخذة من طرف الدولة في محاربة الغش الضريبي والتهرب الضريبي، بالإضافة لتحسن الوضعية المالية للمؤسسات التابعة للقطاع الخاص بفضل التشجيعات التي قدمتها الدولة للقطاع الخاص ومن ثم ارتفاع حصيلة الضريبة على أرباح الشركات IBS . وأخيرا يمكن تطوير مردود الجباية العادية أكثر عن طريق متابعة صارمة لكون الجباية العادية أكثر استقرارا وأقل تذبذبا من الجباية البترولية وهذا يساعد على الاستقرار الاقتصادي. تلعب الجباية البترولية دورا هاما في إيرادات الموازنة العامة للدولة ومن ثم تغطية النفقات العامة، حيث يشكل هذا النوع من الجباية المصدر الأساسي للإيرادات العامة.

ويمثل الشكل الموالي تطور إيرادات الجباية البترولية:

الشكل رقم (1-3) : تطور إيرادات الجباية البترولية خلال 1980-2015

المبالغ بمليون دج



المصدر: مخرجات برنامج اكسل بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

من خلال الشكل نلاحظ إرتفاع مداخيل الجباية البترولية فلقد بلغت سنة 1999 مبلغ 588.3 مليار دينار جزائري و إرتفعت لتصل 1213.2 مليار دينار جزائري سنة 2000 وهذا بسبب إرتفاع أسعار البترول في الأسواق العالمية ولكن في سنة 2001 إنخفضت لتصل إلى 1001.4 مليار دينار جزائري جراء تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية وقد وصل الناتج الداخلي الخام خلال هذه الفترة إلى 4123.5 مليار دينار بعدما كان 3238.2 مليار دينار سنة 1999 .

ولقد إستمرت إيرادات الجباية البترولية في إرتفاعها نتيجة لإنتعاش الطلب العالمي على النفط وإرتفاع أسعاره وإستقرارها خلال هذه الفترة حيث وصلت الإيرادات من الجباية البترولية سنة 2004 ما يقارب 1570 مليار دينار بعدما كانت 1350 سنة 2003 في حين وصلت نسبتها من إجمالي الإيرادات % 78.77 سنة 2008 وذلك بقيمة تقدر ب 4088.6 وهو ما يدل ويبين مدى تركيز إيرادات الميزانية العامة للدولة على إيرادات الجباية البترولية فكل سنة تزداد هذه النسبة، ففي سنة 1995 لم تكن تمثل سوى % 61.89 بينما وصلت هذه النسبة إلى % 78.77 سنة 2008 ولقد إنخفضت قيمة هذه الإيرادات سنة 2009 إلى 2412.7 مليار دينار بسبب انخفاض أسعار المحروقات في الاسواق العالمية ولكن ارتفعت بعد ذلك لتصل إلى 2905 مليار دينار سنة 2010 و 3979.7 مليار دينار جزائري

سنة 2011 وارتفعت لتصل إلى 4184 مليار دينار سنة 2012 ، فخلال كل هذه السنوات تعتبر إيرادات الجباية البترولية عصب الأساس لموارد الميزانية العامة للدولة في الجزائر رغم عدم استقرار هذه الموارد بسبب تحكم الأسعار العالمية للمحروقات فيها، حيث نلاحظ ارتفاعا للإيرادات في مرحلة الإصلاحات الهيكلية لا يعود لتلك الإصلاحات ولكن ارتفاع أسعار البترول في تلك المرحلة وهو ما انعكس إيجابا على عوائد الجباية البترولية. أي كلما انتعشت أسعار النفط في الأسواق العالمية انتعشت معها إيرادات الميزانية العامة للجزائر .

وهذا ما يتضح جليا خلال الأزمة الأخيرة التي تعيشها أسعار النفط (2015-2016) حيث بات العجز واضحا مما أدى بالحكومة إلى اتخاذ إجراءات تقشفية وتقليص النفقات العامة نتيجة لانخفاض إيرادات الجباية البترولية.

المطلب الثاني: تطور النفقات العامة

يتم تصنيف النفقات العامة في الجزائر إلى صنفين رئيسيين وهما نفقات التسيير ونفقات التجهيز بحيث يقسم كل صنف بدوره إلى عدة أبواب.

1- نفقات التسيير:

نفقات التسيير هي تلك النفقات المستمرة الجارية واللازمة لتسيير المرافق العمومية والمتمثلة في المصاريف العامة للمؤسسات العمومية، فنفقات التسيير غير موجهة لخلق الاستثمارات فهي لا تؤدي لإحداث أي زيادة في الإمكانيات المادية الموجودة وإنما تتكفل بصيانة ما هو موجود وتمكينه من السير بشكل عادي، هذه النفقات تخص النشاط العادي والطبيعي الذي تقوم به الدولة وهي تلك الإعتمادات التي تكون مسجلة في ميزانية الدولة وتكون موجهة لتغطية المصاريف الضرورية لتسيير المرافق العمومية مثل أجور الموظفين وكافة النفقات الخاصة بتسيير نشاط الدولة وتدون نفقات التسيير في جدول يرمز له ب الجدول "ب" وتنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب وهي¹:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.

- مخصصات السلطات العمومية.

- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

- التدخلات العمومية.

¹ - جمال لعامرة، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص ص 53-54.

وتعتبر الوزارة الوحدة الأساسية في توزيع نفقات التسيير في ميزانية الجزائر، وتصدر في قانون المالية بالجريدة الرسمية في الجدول ب كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم (3-3): جدول توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2016 حسب كل دائرة وزاوية:

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.904.677.000	رئاسة الجمهورية.....
3.437.925.000	مصالح الوزير الأول.....
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني.....
426.127.386.000	الداخلية والجماعات المحلية.....
30.573.877.000	الشؤون الخارجية والتعاون الدولي.....
للبيان	الشؤون المغاربية، الاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية.....
73.431.991.000	العدل.....
95.399.378.000	المالية.....
44.793.741.000	الطاقة.....
5.349.818.000	الصناعة والناجم.....
254.253.914.000	الزراعة و التنمية الريفية والصيد البحري.....
248.645.702.000	المجاهدين.....
26.033.177.000	الشؤون الدينية والأوقاف.....
20.527.754.000	التجارة.....
11.218.880.000	النقل.....
17.616.679.000	الموارد المائية والبيئة.....
19.085.089.000	الأشغال العمومية.....
21.302.786.000	السكن والعمران والمدينة.....
764.052.396.000	التربية الوطنية.....
312.145.998.000	التعليم العالي والبحث العلمي.....
50.379.263.000	التكوين والتعليم المهنيين.....
226.484.929.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.....
4.117.881.000	التهيئة العمرانية، السياحة والصناعة التقليدية.....
19.056.672.000	الثقافة.....
118.830.888.000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة.....
243.408.000	العلاقات مع البرلمان.....
379.407.269.000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.....
37.181.458.000	الشباب والرياضة.....
19.369.240.000	الاتصال.....
3.875.224.000	البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.....
4.359.144.400.000	المجموع الفرعي.....
448.187.600.000	التكاليف المشتركة.....
4.807.332.000.000	المجموع العام.....

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72 المتضمن قانون المالية لسنة 2016، المؤرخ في 31 ديسمبر 2015.

2- نفقات التجهيز (الاستثمار)

تتكون نفقات التجهيز من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وهي لا تعتبر مباشرة كاستثمارات منتجة بحيث يضاف إلى هذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية وما يميز هذه النفقات أنها تستعمل من قبل قطاعات غير منتجة أو التي تكون قطاعات منتجة بصفة غير مباشرة وبالتالي يمكن القول أن نفقات التجهيز هي تلك النفقات الموجهة للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بوسائل الإنتاج.

تجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب و هي¹:

1- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

2- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

3- النفقات الأخرى بالرأسمال.

بحيث تسجل نفقات التجهيزات العمومية ونفقات الاستثمارات والنفقات برأسمال في الميزانية العامة على شكل رخص وتنفذ بإعتمادات الدفع والتي تظهر في الجدول " ج " ورخص البرامج تمثل الحد الأعلى للنفقات التي يسمح للآمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة ، وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغاؤها.

أما إعتمادات الدفع فتمثل التخصيصات السنوية التي يمكن للآمر بالصرف صرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج المطلقة ، بحيث يتم تصنيف نفقات التجهيز وفق عشرة برامج قطاعية والمخططات البلدية للتنمية وهي:

القطاع 0: المحروقات .

القطاع 1: الصناعة المعملية .

القطاع 2: المناجم والطاقة.

القطاع 3: الفلاحة والري.

القطاع 4: الخدمات المنتجة.

القطاع 5: المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.

القطاع 6: التربة والتكوين .

¹ -المادة 35 من القانون 17/84 ، مرجع سابق.

القطاع 7: المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.

القطاع 8: السكن .

القطاع 9: مواضيع مختلفة .

القطاع 10: المخططات البلدية للتنمية .

أما فيما يخص العملات برأسمال فتتضمن النفقات التالية:

- آجال تسديد سندات الخزينة .
- ممتلكات الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي.
- مساهمات وتعبيدات تهيئة الإقليم .
- مخططات صندوق تطهير المؤسسات.
- النفقات برأسمال.
- مساهمات التجهيز .
- مكافآت الفوائد.
- مؤونات النفقات غير المتوقعة.
- مؤونات تطوير المناطق المراد تطويرها.
- مؤونات تصفية المديونيات غير المسددة.

الجدول رقم (4-3): جدول (ج) توزيع النفقات ذات الطابع النهائي حسب القطاعات لسنة 2016.

(بالاف دج)

اعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
7.373.410	4.895.000	الصناعة.....
271.432.500	198.261.576	الفلاحة والري.....
36.223.667	14.904.700	دعم الخدمات المنتجة.....
685.704.445	441.308.514	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....
159.757.147	78.644.800	التربية والتكوين.....
113.120.472	32.703.237	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....
469.781.674	24.481.500	دعم الحصول على سكن.....
600.000.000	800.000.000	مواضيع مختلفة.....
60.000.000	60.000.000	المخططات البلدية للتنمية.....
2.403.393.315	1.655.199.327	المجموع الفرعي للاستثمار.....
542.949.928	-	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب القوائد).....
-	-	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....
230.505.000	239.005.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة.....
773.454.928	239.005.000	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال.....
3.176.848.243	1.894.204.327	مجموع ميزانية التجهيز.....

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، المؤرخ في 31 ديسمبر 2015.

3- تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 1980-2015:

عرف معدل نمو الإنفاق العام تصاعدا كبيرا في السنوات الأخيرة إذ تبنت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية، الأمر الذي يمكن توضيحه من خلال الشكل التالي:

الجدول رقم (3-5): تطور حجم النفقات العامة خلال الفترة 1980-2015 (الوحدة: آلاف دج)

السنة	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	مجموع النفقات العامة	نسبة نفقات التسيير	نسبة نفقات التجهيز
1980	27775837	23122000	50897837	55%	45%
1981	36195250	31593000	67788250	53%	47%
1982	42238249	42604000	84842249	50%	50%
1983	50421000	48246000	98667000	51%	49%
1984	69709000	46026000	115735000	60%	40%
1985	64186370	52800000	116986370	55%	45%
1986	67000000	61000000	128000000	52%	48%
1987	63000000	45000000	108000000	58%	42%
1988	65500000	47500000	113000000	58%	42%
1989	71900000	48500000	120400000	60%	40%
1990	84000000	56012000	140012000	60%	40%
1991	118300000	77000000	195300000	61%	39%
1992	203900000	124000000	327900000	62%	38%
1993	303950251	109000000	412950251	74%	26%
1994	323272877	212000000	535272877	60%	40%
1995	437975979	296900000	734875979	60%	40%
1996	547000000	301600000	848600000	64%	36%
1997	640600000	273500000	914100000	70%	30%
1998	771721650	208500000	980221650	79%	21%
1999	817692715	280884000	1098576715	74%	26%
2000	965328164	290239000	1255567164	77%	23%
2001	836294176	415500000	1251794176	67%	33%
2002	1050166167	509678000	1559844167	67%	33%
2003	1097385900	613724000	1711109900	64%	36%
2004	1200000000	720000000	1920000000	63%	38%
2005	1200000000	750000000	1950000000	62%	38%
2006	1283446977	1347988000	2631434977	49%	51%
2007	1574943361	2048815000	3623758361	43%	57%
2008	2017969196	2304892500	4322861696	47%	53%
2009	2593741485	2597717000	5191458485	50%	50%
2010	2837999823	3022861000	5860860823	48%	52%
2011	3434306634	3184120000	6618426634	52%	48%
2012	4608250475	2820416581	7428667056	62%	38%
2013	4335614484	2544206660	6879821144	63%	37%
2014	4714452366	2941714210	7656166576	62%	38%
2015	4972278494	3885784930	8858063424	56%	44%

المصدر: اعتمادا على قوانين المالية للسنوات 1980 إلى 2015

يظهر جليا من الجدول التزايد المستمر لحجم الإنفاق العام من سنة لأخرى خاصة مع نهاية التسعينات، فبعدها حاولت الدولة إصلاح القطاع الصناعي وخلق التكامل بينه وبين القطاع الزراعي في مرحلة السبعينيات، سعت إلى إحداث إصلاحات هيكلية بين سنتي 1986 و 1998 غداة الصدمة النفطية سنة 1986 التي أبانت عن هشاشة الاقتصاد الجزائري وتبعيته للمحروقات، فتغير دور الدولة خلال هذه المرحلة من دور المنتج والموزع إلى دور المراقب والمنظم لذلك شهد حجم النفقات العامة تطورا أكبر مما كان عليه من قبل.

في حين شهدت الفترة الموالية نموا متسارعا لحجم الإنفاق العام تزامنا مع ارتفاع أسعار البترول في الأسواق العالمية مما سمح للجزائر بتوفير موارد مالية هامة مكنتها من اتباع سياسة انفاقية توسعية سعيها منها لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية، من خلال تطبيق مخططات خماسية رصدت لغرضها مبالغ مالية ضخمة قصد تحقيق الأهداف المنشودة منها وهي " مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي" المطبق بين 2001 و 2004، " البرنامج التكميلي لدعم النمو" بين سنتي 2005 و 2009 و "برنامج دعم النمو الاقتصادي المطبق خلال 2010-2014.

كما يظهر من خلال الجدول أن نهاية التسعينات كانت انطلاقة لتزايد حجم نفقات التسيير والتجهيز حيث كان حجم كليهما متواضعا ومتقاربا نوعا ما قبل ذلك، غير أنه ارتفع بوتيرة متوسطة خلال الفترة 2000 و 2005 ثم بوتيرة متسارعة بعد ذلك مع بعض التذبذب والانخفاض سنة 2013 ثم تعود للارتفاع.

وذلك لاتساع وتزايد المهام الموكلة للدولة خاصة تلك المرتبطة بالدفاع، التعليم، الصحة وتسيير الإدارات. وكذلك رصد أغلفة مالية معتبرة لتجسيد المشاريع المتعلقة بالبنى التحتية والمشاريع الكبرى سعيها لإنعاش الاقتصاد وتحسين معدلات النمو .

المطلب الثالث: تحليل عجز الميزانية

لقد شهدت الميزانية العامة للدولة تطورا كبيرا خلال فترة الإصلاحات الاقتصادية سواء في جانب النفقات أو جانب الإيرادات العامة ، ورغم الإصلاحات المعتبرة التي قامت بها الجزائر في سياستها الميزانية إلا أنها لم تستطع أن تتحكم في نسبة عجز الموازنة العامة للدولة بسبب بقاء ارتباط إيرادات الموازنة العامة للدولة بإيرادات الجباية البترولية من جهة ، وصعوبة التحكم في حجم النفقات العامة من جهة أخرى وعدم قدرتها على إنعاش حصيلة الجباية العادية بسبب هشاشة النظام الضريبي ، وعموما يمكن القول أن سياسة الميزانية التي انتهجتها الدولة في إطار سياسات التصحيح الهيكلي أثرت بنسبة كبيرة في عجز الموازنة العامة للدولة من خلال تقلص نسبة العجز بالنسبة للنتائج المحلي الخام من % 8.7 سنة 1993 لتصل إلى 1.4 % سنة 1995 ، لتحقق الموازنة فائضا ب % 3 عام 1996 و % 1.3 سنة 1997 وكل هذه النتائج الإيجابية كان سببها هو انتهاج الدولة لسياسة ميزانية انكماشية تهدف إلى تقليص العجز في الموازنة العامة للدولة باعتمادها على استراتيجية منذ 1994 تتكون من أربعة محاور وهي¹:

- العمل على تحرير الأسعار المحلية و إدخال زيادات تدريجية على الرسوم والإيجارات في اتجاه الوصول إلى مستويات التوازن الخاصة بها.
 - تنفيذ إصلاحات هيكلية بواسطة إبرام عقود الأداء بما فيها خصخصة جل وكالات استيراد الأغذية والوكالات العقارية العامة.
 - ادخال الإعانات المتبقية في اعتمادات الموازنة إضافة إلى تكاليف صيانة شبكة السكك الحديدية في حالة شركة السكك الحديدية إضافة الى تكاليف مد الكهرباء للريف في حالة شركة سونلغاز.
 - أما المحور الرابع فيتمثل في مبادلة ما قيمته 279 بليون دج من الديون المصرفية على وكالات استيراد الأغذية والوكالات العقارية العامة والمرافق الأخرى بسندات حكومية طويلة الأجل.
- ويمكن تتبع رصيد الموازنة العامة للدولة خلال فترة الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية من خلال الجدول الموالي:

- كريم النشاشيبي، "الجزائر تحقيق الاستقرار والنحول إل اقتصاد السوق صندوق النقد الدولي"، واشنطن، 1998،

جدول رقم (3-6) : تطور رصيد الميزانية العامة خلال الفترة 1998/1994 ، الوحدة مليار دج

السنوات	1994	1995	1996	1997	1998
الإيرادات العامة	477.2	611.7	825.2	926.7	774.5
النفقات العامة	566.4	759.6	724.6	845.2	875.1
رصيد الموازنة	89.2-	147.9-	100.6+	+82.5	101.2-

المصدر: لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر تونس، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة،

2014، ص 204

من خلال الجدول السابق نلاحظ انخفاض في عجز الموازنة العامة للدولة إلى 89.2 مليار دينار سنة 1994 بعد ما كان سنة 1993 يقدر ب 162.3 - مليار دينار ، ولكن في سنة 1996 استطاعت الجزائر أن تحقق فائضا في الموازنة العامة بقيمة 100.6 مليار دينار وهو ما تحقق أيضا في سنة 1997 حيث حققت الموازنة أيضا فائض بقيمة 81.5 مليار دينار بسبب إرتفاع أسعار البترول حيث بلغت 21.6 دولار سنة 1996 و 19.49 دولار سنة 1997 ، ولكن سنة 1998 تحول الفائض إلى عجز ، حيث وصلت قيمة العجز في الموازنة العامة للدولة إلى 101.2 - مليار دينار والسبب في ذلك هو انهيار أسعار البترول في تلك السنة حيث وصل سعر البترول 12.85 دولار للبرميل ، ما أثر على عوائد الجباية البترولية والتي انخفضت من 564.8 مليار دينار عام 1997 إلى 378.6 مليار دينار سنة 1998 وبانخفاض إيرادات الجباية البترولية التي تمثل حصة الأسد من إجمالي الإيرادات العامة انخفضت الإيرادات العامة من 926.7 مليار دينار سنة 1997 إلى 774.5 مليار دينار سنة 1998 وهذا ما أوقع الموازنة العامة للدولة في عجز مالي كبير .

ومن خلال هذه الأرقام نلاحظ أن الجزائر رغم إصلاحاتها التي مست السياسة الميزانية إلا أنها لم تستطع التحكم في عجز الموازنة وبقي هذا العجز متلازما ومرتبطا بالإيرادات المتأتية من الجباية البترولية وبقاء الجباية العادية هزيلة ولم تستطع مواكبة نمو الإنفاق العام و السبب في ذلك عدم استطاعة الدولة القضاء على التهرب الضريبي والذي نخر موارد موازنتها ، فنلاحظ ان نسبة الضرائب غير الهيدروكربونية إلى إجمالي الناتج المحلي لم تمثل إلا % 11.1 سنة 1994 وارتفعت ارتفاعا طفيفا إلى % 11.9 سنة 1995

أما في سنة 1996 فلقد انخفضت إلى % 11.6 ولكن عموما يمكن القول أن الجهد الضريبي خلا هذه الفترة استمر في التحسن¹.

لقد كان للسياسة الميزانية للجزائر بعد سنة 1999 أثرها الواضح على الوضعية العامة للموازنة فانتهاج سياسة إنفاقية توسعية أدى إلى تزايد كبير في حجم الإنفاق العام خصوصا وأن الجزائر شرعت في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي عبر عدة مراحل خلال هذه المرحلة وهو ما تطلب غلafa ماليا ضخما يساهم بشكل كبير في ارتفاع النفقات العمومية للميزانية ومن جهة أخرى نلاحظ أنه خلال هذه الفترة انتعشت أسعار البترول وهو ما انعكس إيجابيا على الوضعية المالية للدولة حيث استغلت هذه الفوائض المالية في إنجاز المشاريع التنموية.

يمكن القول أن الانتعاش في الإيرادات المالية انعكس إيجابا على رصيد الموازنة العامة للدولة ، فبعدما كان رصيد الموازنة سالبا سنة 1999 بمقدار 11.2 - مليار دينار جزائري ، تحول هذا العجز إلى فائض خلال السنوات المالية إلى غاية 2009 ، ففي سنة 2000 حققت الموازنة العامة للدولة فائض بمقدار 40 مليار دينار جزائري وارتفع هذا الفائض ليصل إلى 1030.6 مليار دينار سنة 2005 أما في سنة 2006 فلقد حققت الموازنة العامة فائضا يقدر ب 1186.8 مليار وبعد ذلك تقلص هذا الفائض خلال 2007 و 2008 ليصل إلى 579.3 مليون دينار و 999.5 مليار دينار على التوالي ، حيث كانت سنة 2009 نقطة التحول في رصيد الموازنة فبعد الأزمة المالية العالمية شهد العالم ركودا اقتصاديا مس معظم دول العالم و إنخفاض الطلب العالمي على النفط وهو ما أدى إلى انخفاض أسعارها ما أثر على إيرادات الجباية البترولية حيث انخفضت سنة 2009 إلى 3676 مليار دينار بعدما كانت 5190.5 مليار دينار سنة 2008.

ولكن في سنة 2010 ومع الارتفاع المحسوس لأسعار النفط ارتفعت معها إيرادات الجباية البترولية حيث وصلت إلى 4392 مليار دينار وهو ما أدى إلى انخفاض العجز الموازي ليصل إلى 74 - مليار دينار ومع انتعاش أسعار النفط سنة 2011 واصل عجز الموازنة العامة انخفاضه ليصل إلى 63.5 - مليار دينار سنة 2011 نتيجة لارتفاع إيرادات الجباية البترولية أما سنة 2012 فارتفع العجز بشكل كبير ليصل إلى 758.6 مليار دينار جراء الارتفاع الكبير في الإنفاق العام فقد ارتفع من 5853.6 مليار دينار سنة 2011 إلى 7169.9 مليار دينار سنة 2012، ومنه وبعد قرابة عشرية من الفوائض سجل إجمالي رصيد عمليات الخزينة عجزا بواقع % 4.7 من إجمالي الناتج الداخلي سنة 2012 بعدما كان يمثل % 1.2 سنة 2011 و % 7.2 سنة 2009 وهي سنة الصدمة الخارجية ، في حين تعززت قدرة تمويل الخزينة العمومية

¹ - كريم النشاشيبي، نفس المرجع، ص 43

كما يعبر عن ذلك ارتفاع قائم ادخاراتها المالية لدى بنك الجزائر سنة 2012 والذي بلغ 5633.4 مليار دينار مقابل 5381.7 مليار دينار نهاية سنة 2011 و 4842.8 مليار دينار سنة 2010 و بالنسبة إلى إجمالي الناتج الداخلي فتمثل قدرة التمويل % 35.6 مقابل % 37.1 سنة 2011 وذلك في ظرف يتميز بمستوى تاريخي منخفض لنسبة الدين العام الداخلي إلى إجمالي الناتج الداخلي والذي يمثل 8.3%، وإذا كان تكوين قدرة التمويل للخزينة قد ساهم في حماية المالية العامة من تقلبات أسعار المحروقات ومن الصدمات الخارجية المحتملة فانه من الأجدر الإشارة إلى أن تطور هيكل إيرادات الميزانية أصبح يمثل عنصر هشاشة نسبة إلى الهيكل الجديد لنفقاتها.¹

والجدول الموالي يوضح تطور رصيد الميزانية العامة من خلال قوانين المالية للسنوات 2012 إلى 2015:

الجدول رقم (7-3) : رصيد الميزانية خلال الفترة 2015/2012 (الوحدة ألف دج)

السنة	إجمالي الإيرادات	مجموع النفقات العامة	رصيد الميزانية العامة
2012	3455650000	7428667056	-3973017056
2013	3820000000	6879821144	-3059821144
2014	4218180000	7656166576	-3437986576
2015	4684650000	8858063424	-4173413424

المصدر: اعتمادا على قوانين المالية للسنوات المعنية.

ونلاحظ من خلاله تواصل انخفاض مستوى العجز في سنة 2013، لتعود وتشهد ميزانية 2015 ارتفاعا في العجز وذلك نتيجة للانخفاض الكبير الذي شهدته أسعار النفط في هذه الفترة. ولذلك يمكن القول أنه حتى بعد الإصلاحات الاقتصادية بقي رصيد الميزانية غير مستقر نظرا لبقاء نفس العوامل المؤثرة فيه.

¹ - لحسن دردوي، "سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر - تونس"، أطروحة دكتوراه،

جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 217.

المبحث الثالث: عجز الميزانية العامة في الجزائر

ونتطرق فيه إلى أسباب عجز الميزانية العامة في الجزائر، ومصادر التمويل المستعملة، مع ذكر دور السياسة المالية في التخفيف من العجز.

المطلب الأول: أسباب عجز الميزانية في الجزائر

يظهر عجز الميزانية العامة للدولة الجزائرية عامة في وجود تباين شديد بين معدلات نمو النفقات العامة من ناحية، ومعدلات نمو الإيرادات العامة من ناحية أخرى، ويرجع تزايد معدلات الإنفاق العام في الجزائر للعديد من العوامل أهمها:

- اتساع نطاق نشاط القطاع العام، ومن ثم تزايد الوزن النسبي للإنفاق العام للاستثمار في إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت، وارتبط هذا التزايد لمتطلبات التنمية خاصة مشروعات البنية التحتية، والتي اقتضت توجيه قدر كبير من الإنفاق الاستثماري.
- تزايد نسبة الإنفاق العام الموجه للخدمات الاجتماعية كالـتعليم والصحة، الإسكان، الضمان الاجتماعي، وهذا تبعا لتزايد الطلب المحلي، وتزايد معدلات نمو السكان.
- التزايد الكبير في نسبة الإنفاق العام الموجه لقطاع الدفاع حيث تزايد مثل هذا النوع من الإنفاق خاصة في ظل تفاقم العلاقات في المنطقة، والقوى في العالم ويزداد الأمر خطورة بسبب انخفاض مواردها المالية.
- انتشار ظاهرة نمو العمالة الحكومية، أي مجموع الموظفين والعاملين بالحكومة، إضافة إلى كون تأثير الصدمات الخارجية سببا في تزايد النفقات، حيث أدى تدهور شروط التبادل التجاري الدولي في غير صالح الدولة الجزائرية إلى ارتفاع شديد في أسعار الواردات الضرورية خاصة الغذائية منها وموارد الطاقة، والسلع الوسيطة، كما أن تزايد معدلات الفائدة العالمية يعتبر من الأسباب التي ساهمت في زيادة حجم ومعدلات نمو الإنفاق العام.¹

¹ عبد الله بن دعيوة، "التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية"، مقال في بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات الخاصة بالتخطيط، مركز بحوث الوحدة العربية، بيروت، 1999، ص365.

- **تباطؤ نمو معدلات الإيرادات العامة:** تشكل الحصيلة الضريبية أهم الموارد للجزائر وتتميز بالخصائص التالية:¹

- ضآلة الجهد الضريبي: حيث انخفضت الحصيلة الضريبية إلى إجمالي الناتج المحلي في الجزائر بسبب انخفاض مستوى الدخل القومي ومتوسط نصيب الفرد منه، واتساع نطاق العمليات العينية ومن ثم انكماش نطاق المعاملات النقدية إضافة إلى انخفاض الوعي الضريبي.

- زيادة نسبة الضرائب غير المباشرة: هذا النوع من الضرائب يعد مصدرا من مصادر الموارد للجزائر، وتظهر العلاقة بين تزايد الاعتماد على هذا النوع من الضرائب، وبين تزايد عجز الميزانية في أن الضرائب غير المباشرة ذات أثر تضخمي مزدوج بسبب رفعها المباشر للأسعار من جهة وافترض توجيه حصيلتها للانفاق العام الإستهلاكي من جهة أخرى، ولا شك أن هذا الأثر التضخمي من شأنه العمل على زيادة معدلات العجز من خلال الضغط على النفقات العامة بزيادة تكلفة المستلزمات السلعية والخدمية للحكومة والقطاع العام، إضافة إلى أن أثر الميزانية لحصيلة الضرائب يظهر بعد فترة بين زيادة الأسعار والدخول من ناحية وبين الزيادة المحققة من حصيلة الضريبة الإجمالية من ناحية أخرى.

- تعاضد أهمية الضرائب على قطاع التجارة الخارجية، تحتل هذه الضرائب وزنا ضمن مكونات هيكل الإيرادات العامة في الجزائر وبالرغم من المكانة التي تحتلها تلك الضرائب إلا أن تقلب أسعار الصادرات، ومعدلات الطلب عليها في الأسواق العالمية ينجم عنه عدم استقرار في حصيلة الضرائب المفروضة عليها، وهذا يؤثر سلبا على جانب الإيرادات العامة للدولة.

- الجباية البترولية: تقتصر معظم إيرادات الميزانية العامة للدولة الجزائرية أساسا على الجباية البترولية، حتى أن الميزانية السنوية للحكومة تبنى على مداخيل النفط وكذلك السعر المرجعي، هذا ما جعل الميزانية العامة تتأرجح بين صعود ونزول لأسعار النفط في الأسواق العالمية، وافتقارها لقاعدة اقتصادية صلبة تحقق لها اكتفاء في شتى المجالات، تجعلها في غنى عن التبعية الخارجية ولأسعار النفط بشكل خاص. رغم توفرها على موارد طبيعية كثيرة هي لبنة الاقتصاد الزاهر.

¹ - عبد الله بن دعيوة، "التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مرجع سابق، ص 359.

المطلب الثاني: مصادر تمويل عجز الميزانية

اعتمدت الجزائر لتمويل عجز ميزانيتها على الفوائض المالية التي حققتها من الإيرادات النفطية، إضافة إلى اللجوء إلى مصادر التمويل المحلية ففي مطلع التسعينات اعتمدت على التمويل المحلي بنسبة 98% مقابل 2% من التمويل الخارجي، لكن مع تفاقم العجز أصبحت المصادر الداخلية غير كافية ففي سنة 1993 بلغت نسبة الاعتماد على المصادر الخارجية حوالي 10% و 90% على المصادر المحلية.¹

فالجزائر تعتمد عموما على فوائضها المالية لتمويل عجز الميزانية ، إضافة إلى الاقتراض من الجهاز المصرفي أو مصادر خارجية.

وخلال الفترة (2000-2011) تمتعت الجزائر بفوائض مالية بسبب ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، واستحدثت صندوق ضبط الإيرادات للاعتماد عليه في تمويل عجز الميزانية العامة للدولة وتسديد المديونية. ولكن جراء الأزمة المالية وتذبذب أسعار النفط انعكس ذلك على الميزانية العامة للجزائر حيث انتهجت سياسات مالية حذرة، واعتمدت على صندوق ضبط الموارد لتمويل العجز بعد أن قامت بالتسديد المسبق لمديونيتها الخارجية مما حسن من وضعيتها الاقتصادية.

كما اعتمدت الجزائر لأجل الحد من ظاهرة العجز في الميزانية العامة للدولة على عدة إجراءات يمكننا حصرها في:²

- إخضاع شركات ومؤسسات القطاع العام لقوى السوق وظروف المنافسة، مما أدى إلى بيع بعض وحداته إلى القطاع الخاص، بسبب عدم القدرة على مواكبة التطورات الحاصلة والسير عكس التيار باتباع السياسة القديمة، جعل القطاع العام يعرف صعوبات في التأقلم، وذلك دائما في إطار إعطاء هذا القطاع فرصة للدخول في الحياة الاقتصادية، والمشاركة فيها بفعالية.

- تعتمد الدولة الجزائرية جعل فضاء واسع للقطاع الخاص، من خلال الإستمرار في عملية تحفيزه، بإعطائه جملة من التسهيلات الضريبية قد أثرت بالسلب لا الإيجاب على إيرادات الميزانية العامة للدولة، لأن الضرائب تعد مصدر هام وأساسي لمداخيل الدولة.

¹ - لحسن دردوري، "سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة"، مرجع سبق ذكره.

² - بوابة الوزارة الأولى على الموقع الإلكتروني: www.premier-ministre.gov.dz

- تدعيم فكرة تحرير التجارة الخارجية، من خلال فتح فضاء حر للمستثمرين في هذا المجال، بتذليل الصعوبات والعراقيل والبيروقراطية الإدارية، من أجل تدعيم إيرادات الميزانية العامة من جانب الضرائب الجمركية.

- إصلاح النظام المصرفي كخطوة أولى لتسهيل عملية الاقتراض للاستثمار، ثم إصلاح نظام الصرف للدينار الجزائري، عن طريق تخفيضه كخطوة ثانية، لتشجيع عملية التصدير للخارج مع إمكانية الخواص الخوض في هذا المجال.

المطلب الثالث: دور السياسة المالية في علاج عجز الميزانية

لعبت السياسة المالية دورا كبيرا في الحد من عجز الميزانية العامة للدولة منذ الثمانينات وذلك من خلال برامج الحكومات المتعاقبة، وتمثلت خاصة في إصلاح جهاز الأسعار، ورفع الدعم على السلع الضرورية، وذلك بهدف تخفيف النفقات، وإصلاح ضريبي يتماشى و التحول في اقتصاد السوق والاندماج في الاقتصاد العالمي، وإصلاح القطاع العمومي من خلال عملية تطهير المؤسسات إلى جانب اتباع سياسة مالية تقشفية تهدف إلى تقليص النفقات من أجل التحكم في ¹:

- **النظام الضريبي:** من أهم محاور السياسات المالية الموجهة لعلاج مشكلة العجز في الميزانية، ويرجع ذلك إلى أوجه القصور التي تتسم بها النظم الضريبية، وهياكلها القائمة، الأمر الذي نتج عنه ضعف الجهد الضريبي وانخفاض الطاقة الضريبية المحتملة وبالتالي يتم تحويل الضريبة الفعلية إلى ضريبة ممكنة، وبمناخ هدف استراتيجي لعلاج الاختلالات المالية بصفة عامة، وعلاج عجز الميزانية العامة بصفة خاصة.

- الرسم العقاري: بموجب قانون المالية لسنة 1992 أنشأ الرسم العقاري الذي يفرض سنويا على الملكيات داخل التراب الوطني باستثناء المعفية منها، وكانت الحكومة تهدف من خلاله لدعم الجباية من خلال زيادة مواردها.

- الضريبة على أملاك الدولة: بموجب قانون المالية لسنة 1993 أنشأت هذه الضريبة الجديدة التي تفرض على أملاك الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها.

¹ - محمد طويلب، " السياسة الميزانية للجزائر خلال فترة الانتقال إلى اقتصاد السوق"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة

وهي ضريبة سنوية، وتمثل عناصر الأملاك الخاضعة للضريبة فيما يلي:¹

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية.

- الحقوق العينية العقارية.

- الأموال المنقولة مثل السيارات.

- إستقلالية القطاع العام: لعبت السياسة المالية دورا هاما من خلال القانون 88-02 المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وفي ظل اقتصاد جديد يمتاز بالمنافسة، والمكانة الفعالة كان لا بد من محور جميع الاختلالات التي ورثتها المؤسسات من النظام السابق ومن بين أكبر الاختلالات العجز المالي اتجاه البنوك والخزينة العامة، وهذا ما استوجب إجراءات التطهير المالي من خلال فحص الملفات وتحديد الإحتياجات المالية الضرورية لإعادة التوازن المالي للمؤسسة ويتم هذا على مستوى لجنة مشكلة من طرف المديرية العامة للخزينة العمومية (وزارة المالية) تقوم حسب الحالات بما يلي:

1- تحويل مخصصات نهائية أو تجميد في قيم منقولة للمديونية للمؤسسات التالية: ديون البنك الجزائري للتنمية، ديون الخزينة، ديون البنوك.

2- إلغاء جزئي أو كلي للمساهمة في الحساب الخاص للاستقلالية الذي حدد خلال الإنتقال إلى استقلالية المؤسسات.

3- إعطاء المؤسسات رأسمال نقدي.

4- تحويل ديون الخزينة العمومية المترتبة على المؤسسات العمومية إلى قيم منقولة وتجسيدها في إطار استقلالية المؤسسات.

5- المبالغ المخصصة من ميزانية الدولة لعملية التطهير المالي: أنشأت الدولة من خلال ميزانيتها وفقا لقانون المالية لسنة 1991 حساب خاص رقم (302-63) الذي سمي صندوق تطهير المؤسسات العمومية من خلاله خصصت الحكومة مبالغ معتبرة لتطهير المؤسسات العامة 222 مليار دج.

¹ كريم النشاشيبي وآخرون، " الجزائر وتحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق"، صندوق النقد الدولي، واشنطن

- الجباية البترولية: تمثل الجباية البترولية أكثر من 50% من مجموع إيرادات الميزانية العامة، وقد لجأت الجزائر من خلال السياسة المالية لعلاج عجز الميزانية إلى تخفيض قيمة الدينار من أجل زيادة مداخيل الجباية البترولية المقيمة بالدينار الجزائري، وهذا من أجل زيادة الإيرادات للميزانية العامة للدولة، ومن ثم تقليص العجز في الميزانية أو تحقيق الفائض.

إلا أنه في المقابل لم تشهد الإيرادات الجبائية البترولية المقيمة بالدولار الأمريكي ارتفاعا كبيرا وبين هذا وذاك تبقى أسعار البرميل المتحكم الوحيد في زيادة الإيرادات للميزانية أو تحقيق عجز من خلال نزول سعر البرميل أو صعوده.¹

¹- مُجدّ طويّلب، " السياسة الميزانية للجزائر خلال فترة الانتقال إلى اقتصاد السوق"، مرجع سابق، ص ص 110-111.

خلاصة:

مرت السياسة المالية بالجزائر بالعديد من المحطات كان أولها محطة الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر في نهاية الثمانينات ، بحيث كان لوقوع أزمة 1986 الأثر الكبير على الوضعية الاقتصادية في تلك الفترة واختلت كل التوازنات، وهو ما أدى بالجزائر للدخول في إصلاحات اقتصادية مهمة بمعية المؤسسات المالية الدولية والتي تعتمد على آليات تمويل محددة وبشروط معينة، بحيث قامت الجزائر باللجوء إلى صندوق النقد الدولي لأكثر من مناسبة كان أولها سنة 1989 و آخرها سنة 1995 حيث قامت بإنتهاج برامج تصحيحية هيكلية تهدف إلى إعادة الإستقرار لإقتصادها الوطني و كانت متبوعة بقروض من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، فحاولت الجزائر من خلال هذه الإصلاحات العمل على إعادة بناء سياساتها الاقتصادية وفق المرحلة الجديدة التي فرضتها عليها التطورات الاقتصادية العالمية وهي الدخول لاقتصاد السوق ، فلقد كان لهذه الإصلاحات الأثر البالغ على مسار الإقتصاد الوطني رغم سيطرة إيرادات الجباية البترولية على الجانب التمويلي للميزانية العامة للدولة ، وبعد إنتهاء الإصلاحات الهيكلية سنة 1998 إستطاعت الجزائر أن تعالج الكثير من الإختلالات وأن تعيد الإقتصاد إلى مساره الصحيح.

بعد انتعاش إيرادات الميزانية العامة بعد سنة 1999 تغيرت السياسة الاقتصادية عما كانت عليه في الفترة السابقة ، بحيث أصبحت سياسة توسعية جراء الفوائض المالية التي تمتلكها بسبب إرتفاع إيرادات الجباية البترولية ، لذلك شرعت في إنجاز مشاريع تنموية ضخمة وهو ما إنعكس على نفقات الميزانية حيث إرتفعت إرتفاعا هائلا مقارنة بالفترة السابقة وهو ما يعكس تحكّم الفوائض في مسار السياسة الإنفاقية، بحيث تحسن رصيد الميزانية العامة للدولة خلال هذه الفترة رغم وجود تذبذبات في مداخيل الجباية البترولية جراء عدم إستقرار أسعار البترول إلا أن وضعيتها العامة جيدة ، وهو ما إنعكس على أداء المؤشرات الاقتصادية الكلية ورغم كل هذه المؤشرات الجيدة لا يمكن التفاؤل بها ما دامت متعلقة وتابعة لعامل رئيسي يتحكم فيها وهو أسعار النفط في الأسواق العالمية ، لذلك لا بد من تفعيل موارد حقيقية لميزانية الدولة تنعكس عليها بالإيجاب ولا تتحكم فيها عناصر خارجية ، و تحقيق تنمية شاملة بالإهتمام بالقطاعات المنتجة للثروة والقيمة المضافة وذلك خارج قطاع المحروقات.

الخاتمة

لقد تناولنا في هذه الدراسة مختلف الجوانب النظرية المتعلقة بالميزانية العامة للدولة، والعجز الموازي وتطرقنا إلى أسباب هذا العجز والآثار الناجمة عنه، وحاولنا إسقاط هذه الجوانب النظرية على أرض الواقع من خلال دراستنا لتطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (1980-2015) وتحليل العجز.

كما قمنا بالتطرق إلى مفهوم السياسة المالية وآليات عملها، فالسياسة المالية تعتبر من أبرز السياسات الاقتصادية التي لها فعالية وتأثير كبير على الوضعية الاقتصادية، و لقد زاد الاهتمام بها منذ انفجار أزمة الكساد فأثبتت نجاعتها في حل المشاكل الاقتصادية، وأدواتها المستخدمة تسمح لها أن تكون سياسة مرنة تتماشى مع الظروف الاقتصادية لأي دولة، بحيث يمكن استخدامها من أجل التأثير على الكثير من المتغيرات الاقتصادية، لذلك غالبا ما تعتمد عليها الدول سواء كانت متقدمة أو نامية كوصفة علاجية للاختلالات التي تواجهها ومهما كان نوعها، فلقد أثبتت دورها الفعال في علاج الكثير من الأزمات الاقتصادية عبر الزمن، فنجاحتها وسرعة علاجها للازمات الاقتصادية يتوقف على كيفية استخدامها من جهة وعلى طبيعة البيئة الاقتصادية للدولة من جهة أخرى.

من بين المشاكل الاقتصادية التي تعاني منها معظم الدول سواء كانت متقدمة أو نامية هي مشكلة العجز الموازي والذي ظهر منذ تحلي الدول عن القاعدة الكلاسيكية وهي توازن الميزانية فلقد أصبحت الدول تعتمد خلق العجز في ميزانيتها لتحقيق أهدافها المختلفة ثم بعد ذلك تقوم بعلاج هذا العجز فيما بعد، ولكن ذلك قد يؤدي إلى عواقب وخيمة وقد يتراكم هذا العجز ولا تستطيع معالجته، إضافة إلى ذلك ومع تزايد حجم المديونية أصبحت الدول تعاني بشكل كبير من عجز في ميزانيتها العامة خصوصا مع ندرة وشح وقلة الموارد التي تمول نفقاتها العامة فهناك الكثير من الدول تلجأ إلى الإيرادات غير العادية وخصوصا الإصدار النقدي الجديد وهو ما يؤدي بها لمعالجة العجز بالعجز، أو اللجوء إلى الاقتراض فيولد ذلك مشكلة المديونية، و كذلك أصبح من الضروري انتهاز سياسة محكمة تتجنب من خلالها الدول الوقوع في مشكلة العجز وأصبحت السياسة المالية من أبرز السياسات التي تنتهجها الدول لتخفيف العجز الذي تعاني منه، فتؤثر في أدائها سواء في السياسة الانفاقية أو السياسة الضريبية من أجل أن تسيطر على نفقاتها وتوجهها توجيهها صحيحا و سليما، وتقوم بتنمية إيراداتها لتمكن من تغطية وتلبية حجم الإنفاق العام.

ففي الجزائر نلاحظ انه في فترة الانتعاش المالي الذي عاشته في السبعينات من القرن الماضي جراء ارتفاع أسعار البترول تمادت وبالغت في التوسع في الإنفاق العام دون وضع تقديرات لما قد يحدث في المستقبل،

حيث أنه في سنة 1986 انخفضت أسعار البترول ومباشرة بعد ذلك وقعت في أزمة اقتصادية حادة، وهو ما بين هشاشة الوضع المالي للجزائر، والسبب في ذلك هو عدم التخطيط المحكم للسياسة المالية المنتهجة، فكانت الجزائر تعتمد في تغطية نفقاتها على الإيرادات البترولية وعلى الإصدار النقدي الجديد وهو ما زاد من تعقيد الأزمة و تدهور الوضع المالي، وبالتالي مباشرة بعد انخفاض أسعار البترول انفجرت الأزمة بكل مؤشرات حيث ارتفعت نسب التضخم جراء التمويل التضخمي وانخفضت احتياطات الصرف و ارتفعت نسب البطالة وارتفع حجم العجز في الميزانية العامة وازداد العجز في ميزان المدفوعات، وهو ما يدل على ارتباط كل هذه المؤشرات ببعضها البعض وأن عجز الميزانية هو منبع الأزمة الاقتصادية.

لذلك لم تجد الجزائر أي مخرج إلا اللجوء للاقتراض الخارجي لتمويل احتياجاتها المالية حيث عقدت عدة اتفاقات مع صندوق النقد الدولي كان أولها سنة 1989 ومنذ تلك الفترة دخلت الجزائر في عملية إصلاحات واسعة وعميقة مع المؤسسات المالية الدولية حيث استمرت هذه الإصلاحات إلى غاية 1998، حيث صاحبها تغيرات كبيرة على المستوى الاقتصادي و ما ميز هذه المرحلة هو دخول الجزائر إلى اقتصاد السوق وهو ما أرغمها على تغيير كل سياساتها من اجل أن تتماشى مع هذه المرحلة، فلقد قامت بإصلاحات كبيرة مست سياستها الاقتصادية، فقامت بترشيد الإنفاق العام من خلال مراجعة سياسة نفقات التسيير ونفقات التجهيز وباشرت في العديد من الإصلاحات في جانب السياسة الضريبية ولقد جاءت هذه الإصلاحات بنتائج مقبولة، وانخفض العجز في الميزانية العامة بدرجة كبيرة.

ولكن بعد هذه الفترة ومنذ بداية 1999 انتعشت أسعار البترول في الأسواق العالمية وهو ما زاد من إيراداتها وأثر ذلك مباشرة على سياستها الانفاقية، حيث باشرت في تنفيذ برامج تنمية واسعة وازدادت نفقاتها بشكل كبير جراء الفوائض المالية، حيث أصبحت الميزانية العامة تتمتع بفائض معتبر وهو ما أدى إلى إنشاء صندوق ضبط الإيرادات لكي يقوم بمهمة تسيير تلك الفوائض، ولكن ما يمكن الحكم عليه أن هذه الفوائض هي التي تتحكم بشكل كبير في تسيير ووضع القواعد الرئيسية للسياسة الميزانية بحيث ورغم الإصلاحات التي مست كل مكونات الميزانية إلا أنها بقيت تعتمد على إيرادات الجباية البترولية، وهذا ما يظهر جليا في الأزمات الأخيرة.

إختبار صحة الفرضيات:

- تعتبر السياسة المالية من أبرز السياسات الاقتصادية الفعالة في علاج عجز الميزانية العامة للدولة ، بحيث أثبتت نجاعتها منذ أزمة الكساد العظيم ، فهي وسيلة فعالة لاستعادة التوازن المالي والوصول لتحقيق مختلف الأهداف الاقتصادية ، فلقد أخذت مكانتها منذ تلك الفترة وتطور دورها مع التطور الاقتصادي، بحيث أصبحت تعتمد عليها الدول لتحقيق أهدافها وعلاج اختلالاتها الهيكلية عموما وعجز الميزانية العامة خصوصا.

- السياسة المالية في الجزائر غير قادرة على تحقيق الاستقرار المالي للميزانية العامة نظرا لاعتمادها على متغيرات خارجية تتمثل في أسواق النفط العالمية، ولأن القاعدة الإنتاجية للبلد ضعيفة، مما يعيق دور السياسة المالية التوسعي.

نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا لمجموعة من النتائج يمكن إجمالها فيما يلي:

- يزيد حجم تدخل الدول في النشاط الاقتصادي مع حدوث الأزمات من أجل إعادة الاستقرار والتوازن.
- تتعلق الوظيفة المالية للدولة بمختلف الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية ، السياسية والقانونية. وتمثل الميزانية العامة للدولة المرآة العاكسة لتوجهات الدول.
- يحدد قانون المالية الإيرادات والنفقات العامة للدولة خلال السنة.
- تعتبر السياسة الإنفاقية والإيرادات العامة أداة من أدوات السياسة المالية التي تعمل على تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية، من حيث تعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع، فضلا عن قدرتها على ترشيد إستخدام الأموال العامة، وتحقيق أقصى إنتاجية منها بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه هذه الأدوات في التأثير على حجم العمالة والدخل، ومستويات الأسعار، ومن ثم التوازن الاقتصادي العام.
- ترتبط الميزانية العامة بالسياسة الاقتصادية من خلال دور السلطات النقدية والجهاز المصرفي في عملية تمويل العجز في الميزانية العامة، وما للسياسة المالية من مكانة هامة في السياسة الاقتصادية بالتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية.
- إن مختلف الإجراءات المطبقة من سياسة برامج التصحيح الهيكلي كانت تهدف أساسا للحصول على وسائل تمويل كافية وخاصة وسائل التمويل الخارجية لمعالجة مشكل الإختلال الخارجي وإنعاش الإقتصاد

الوطني، والحد من عبء أزمة المديونية، إلا أنها تسببت في ظهور عدة مشاكل مثل إرتفاع نسبة البطالة وتدهور القدرة الشرائية للمواطن... إلخ.

- تميزت الميزانية بنمو النفقات العامة وإرتفاع معدلاتها من سنة لأخرى، وهذا راجع لتوسع نشاط الدولة، حيث مثلت نفقات التسيير فيها أكبر نسبة، وكان راجع إلى إرتفاع نفقات القطاع العام من صحة وتعليم وتكوين... إلخ.

- قامت الجزائر بإصلاحات واسعة للقطاع الضريبي من أجل تحسين الإيرادات الضريبية، إلا أنها لم تستطع التحكم بشكل تام في التهرب الضريبي الذي يعتبر من الأسباب الرئيسية لضعف إيراداتها.

- رغم تشجيع الجزائر للقطاعات الإنتاجية الأخرى إلا أنها لا زالت تعتمد بشكل رئيسي على إيراداتها من الجباية البترولية.

التوصيات:

- ضرورة انتهاج الجزائر لسياسة مالية تكون مرتكزة على الأهداف الشاملة للدولة وتكون مبنية على قواعد وأسس متينة تجعلها مقاومة لأي تأثيرات سواء داخلية أو خارجية.

- إعادة النظر في مفهوم الخدمة العمومية، واتساع مجالاتها في السياسة المالية الجزائرية، وهذا قصد التحكم في النفقات وترتيبها حسب أولوياتها.

- ضرورة التوجه للاستثمار في القطاعات الإنتاجية وتشجيع الصادرات لكي تكون البديل الأفضل للجباية البترولية.

- خلق مناخ استثماري للخوادم من خلال المرافقة والتوجيه واعتبارهم شركاء أساسيين في الحياة الاقتصادية لأنه من شأنهم خلق مناصب شغل تدعم الإيرادات العامة خارج المحروقات، وتقلل من الضغط على الجباية البترولية.

- النهوض بسياسة إدارة عوائد المحروقات التي تعمل على تحويل هذه العوائد إلى القطاع المنتج للسلع القابلة للتصدير، من أجل توفير سلع وطنية تعمل على كفاية الطلب المحلي للاستغناء عن السلع المستوردة.

- ضرورة التنسيق بين أدوات السياسة المالية وترشيد الانفاق العام لتقليل من عجز الميزانية على حسب الوضعية الاقتصادية.

- إلزامية محاربة التهرب الضريبي والذي يعتبر من الأسباب الرئيسية لنقص الإيرادات المالية في الجزائر.

- فتح المجال أكثر أمام الاستثمارات الأجنبية في جميع المجالات لكي تكون موردا هاما من إيرادات الدولة.

- إعادة النظر في المنظومة الرقابية على الميزانية العامة وخصوصا قانون تسوية الميزانية من اجل معرفة الوضعية الحقيقية لها مباشرة بعد غلق السنة المالية.
- العمل على تنشيط مصادر التمويل الداخلية لكي تكون ركيزة أساسية للسياسة المالية.

آفاق البحث:

لقد حاولنا في هذه الدراسة إبراز دور السياسة المالية في علاج عجز الميزانية العامة للجزائر خلال الفترة (1980-2015)، ويبقى هذا الموضوع بحاجة إلى دراسات أخرى أكثر تعمقا لإثرائه و تغطية جوانب النقص فيه، وذلك من خلال الإشكاليات المقترحة:

- أثر الأزمات الاقتصادية على عجز الميزانية العامة للدولة.
- التنسيق بين السياستين النقدية والمالية لعلاج عجز الميزانية.
- دور عصنة وتحديث الميزانية العامة في علاج عجز الميزانية العامة للدولة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1- الكتب:

- إبراهيم أحمد عبد الله، "المالية العامة والمالية العامة الإسلامية"، مطبعة جامعة النيلين، الخرطوم، 1996.
- أبو العيون محمود، "التشابك المالي والنقدي وفعالية السياسة الاقتصادية"، مصر المعاصرة، العدد 415، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، 1989.
- أحمد عادل حشيش، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة العربية.
- أحمد محمود كامل، "عجز الموازنة العامة في الدول النامية وآثاره"، المؤتمر العلمي السنوي 11 للاقتصاديين المصريين، القاهرة، نوفمبر 1986.
- أحمد الشقر، "الاقتصاد الكلي"، الدار الجامعية للنشر، عمان، 2000.
- السيد عبد المطلب واخرون، "الموازنة العامة اتجاهات ورؤى حديثة"، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، مصر، 2004.
- السيد عطية عبد الواحد، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية"، التوزيع العادي للدخول، التنمية الاجتماعية وضبط التضخم، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1993.
- باهر محمد عتلم، سامي السيد، "اقتصاديات المالية العامة"، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1998.
- باهر محمد عتلم، "المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي"، دار النهضة المصرية للطبع والنشر، 1973.
- جمال لعمارة، "منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- جورج نايهانز، "تاريخ النظرية الاقتصادية ترجمه صقر أحمد صقر"، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1997.
- حسن عواضة، "المالية العامة"، دار النهضة العربية، بيروت، 1995.
- حامد عبد المجيد دراز، "دراسات في السياسة المالية"، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية.
- حسين راتب يوسف ريان، "عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي"، دار النفائس، الأردن، 1999.
- حمدي عبد العظيم، "السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية"، مكتبة النهضة العربية، 1986.
- حمدي عبد العظيم، "السياسات المالية والنقدية"، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، مصر، 2007.
- رفعت محبوب "المالية العامة" مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1992.
- رمزي زكي، "التضخم المستورد"، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1986.
- رمزي زكي، "الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث"، دار سيناء للنشر، القاهرة،
- رياض الشيخ، "المالية العامة"، مطابع الدجوى القاهرة، 1989.
- زغلول رزق، "اتجاهات الدين العام المحلي في مصر وكيفية إدارته"، مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية، العدد 13، جامعة القاهرة، 2002.
- سامي خليل، "نظرية الاقتصاد الكلي"، وكالة الأهرام للتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 1994.
- سامي خليل "المفاهيم والنظريات الأساسية والسياسة النقدية والمالية"، شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع، الكويت، 1994.

- سعيد عبد العزيز عثمان، " النظم الضريبية "، بيروت، 1985.
- سلوى سليمان، " السياسة الاقتصادية "، وكالة المطبوعات الكويت، الطبعة الأولى، 1973.
- سوزي عدلي ناشد، " المالية العامة "، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
- سوزي عدلي ناشد، " الوجيز في المالية العامة "، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000.
- طارق الحاج " المالية العامة "، عمان، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1999.
- طارق الحاج، " علم الاقتصاد ونظرياته "، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.
- عادل أحمد حشيش، مصطفى رشدي شيحة، " مقدمة في الاقتصاد العام "، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998.
- عادل الفليح علي، " المالية العامة والتشريع المالي والضريبي "، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن 2007.
- عادل علي الفليح، " المالية العامة والتشريع المالي "، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
- عبد الرحمان يسري، " تطور الفكر الاقتصادي "، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1997،
- عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، " مقدمة في اقتصاديات المالية العامة "، مطابع جامعة الملك سعود، 1992.
- عبد العزيز فهمي هيكل، " موسوعة المصطلحات الاقتصادية الإحصائية "، دار النهضة العربية، 1980
- عبد الهادي النجار، " اقتصاديات النشاط الحكومي "، مطبوعات جاعة الكويت، الكويت، 1992.
- عبد المجيد قدي، " المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية "، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 2005،
- عبد المجيد القاضي، " اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام "، مطبعة الرشاد، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر
- عبد المنعم فوزي، " المالية العامة و السياسة المالية "، منشأة المعارف الإسكندرية.
- عبد المنعم راضي " النقود و البنوك مكتبة عين شمس " القاهرة , 1998
- عبد الفتاح قنديل سلوى سليمان، " الدخل القومي "، دار النهضة العربية القاهرة، 1979
- عجم هيثم صاحب، سعود علي مجّد، " فخ المديونية الخارجية للدول النامية الأسباب والاستراتيجيات "، دار الكندي، الأردن، 2006.
- عثمان سعيد عبد العزيز، " مقدمة في الاقتصاد العام -مالية عامة- (مدخل تحليلي) "، الدار الجامعية الاسكندرية، 2003،
- عطية عبد الواحد، " دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية "، التوزيع العادي للدخول، التنمية الاجتماعية وضبط التضخم، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1999،
- علي كنعان، " الاقتصاد المالي "، منشورات جامعة دمشق سوريا ، 2009 .
- غازي عناية، " المالية العامة والتشريع الضريبي " ط1، دار الببارق، عمان، 1998
- فوزي عطوي " المالية العامة " منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003،
- كاظم السعيد، " ميزانية الدولة "، مطبعة الزهراء، بغداد، 1969 ،
- كمال حشيش، " أصول المالية العامة "، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الإسكندرية ، 1984 .
- مجدي مجّد شهاب، " الاقتصاد المالي "، دار الجانعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 1999.
- مجّد عباس محرز " اقتصاديات المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- مجدي شهاب " أصول الاقتصاد العام "، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.
- مجّد شاكر عصفور، " أصول الموازنة العامة "، دار المسيرة، عمان، 2008

- مُجّد عبد العزيز عجيمة، إيمان عطية ناصف، "التنمية الاقتصادية دراسات نظرية وتطبيقية"، الإسكندرية، مصر، 2003، مُجّد مسعي، "المحاسبة العمومية"، دار الهدى، الجزائر، 2003- حربي مُجّد موسى عريقات، "مبادئ الاقتصاد الكلي التحليلي"، دار وائل للنشر، ط 1، عمان، 2006
- محمود فوزي أبو السعود، "مقدمة في الاقتصاد الكلي"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، "المالية العامة والنظام المالي في الإسلام"، دار المسيرة للنشر، عمان، 2000.
- مضوي ميلاد يونس "مبادئ المالية العامة" منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس 1991.
- هشام مصطفى جمال، "دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية"، شركة الجلال للطباعة، الإسكندرية، مصر، ط 1، 2006.
- وجدي حسين، "المالية الحكومية و الاقتصاد العام"، الإسكندرية، مصر ، 1988 .
- يلس شاوش البشير، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 2008

2- الرسائل والأطروحات :

- مُجّد طويّلب، "السياسة الميزانية للجزائر خلال فترة الانتقال إلى اقتصاد السوق"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 1997.
- كريم النشاشيبي، "الجزائر تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق صندوق النقد الدولي"، واشنطن، 1998.
- عبد الله بن دعيوة، "التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية"، مقال في بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات الخاصة بالتخطيط، مركز بحوث الوحدة العربية، بيروت، 1999،
- أولاد العيد سعد، "دراسة اقتصادية للعلاقة بين هيكل النفقات العامة والعجز في الموازنة العامة للدولة"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2003.
- درواسي المسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي (1990-2004)"، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 2005،
- حكيم بوجطو، "الموازنة العامة وفاق العصرية"، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي المديّة، 2008.
- لباز أمين، هزرشي طارق، "دراسة مقارنة لتمويل عجز الموازنة بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي"، ملتقى حول الاقتصاد الإسلامي، 2011.
- نور مُجّد لمين، "دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية والريفية كبديل لقطاع المحروقات"، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان 2012.
- سعد أولاد العيد، "ترشيد سياسة الإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز موازنة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 2013.
- لحسن دروي، "سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر - تونس"، أطروحة دكتوراه، جامعة مُجّد خيضر بسكرة ، 2014.

3 - القوانين:

- القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 1984/07/07، الجريدة الرسمية، العدد 28، 1984.
- القانون 21/90 المؤرخ 24 محرم 1411 هـ، الموافق لـ 15 أغسطس 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 أغسطس 1990.

4 - المواقع الإلكترونية:

- بوابة الوزارة الأولى على الموقع الإلكتروني: www.premier-ministre.gov.dz