أدوات السياسة المالية وأثارها على النشاط الاقتصادي

للسياسة المالية مجموعة من الأدوات، تستخدمها من اجل تحقيق أهدافها وذلك من خلال استعمالها للسياسات الضريبية، النفقات العامة، العجز الموازني

المطلب الأول :السياسة الضريبة

تعبر السياسة الضريبية عن "مجموعة التدابير ذات الطابع الضريبي المتعلق بتنظيم التحصيل الضريبي قصد تحقيق النفقات العمومية من جهة، والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي حسب التوجهات العامة للاقتصاد من جهة ثانية".

وهناك تعريف آخر ينص على "أنها مجموعة البرامج التي تخططها الحكومة وتنفذها عن عمد، مستخدمة فيها كافة الأدوات الضريبية الفعلية والمحتملة، لإحداث آثار معينة وتجنب أثار أخرى تتواءم مع أهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية

مما سبق يمكن القول إن السياسة الضريبية تتسم بالخصائص التالية:

- هي عبارة عن مجموعة مترابطة ومتناسقة من البرامج؛
- تعتمد السياسة الضريبية على أدوات الضريبة، بما فيها الضريبة الفعلية والضريبة المتوقعة كالحوافز الضريبية التي تقدمها الدولة من أجل تشجيع بعض القطاعات من أجل النهوض بها وتحقيق أهداف معينة؛
- تسعى إلى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية باعتبارها جزء منها.

مجموعة التشريعات والقوانين الضريبية وما يصاحبها من لوائح تنفيذية ومذكرات تفسيرية.

الفرع الثاني: تعريف الضريبة

تعرف الضـــريبة على" أنها اقتطاع مالي يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في التكاليف والأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفعه الضريبة.

تعتبر الضريبة وسيلة لإعادة توزيع المداخيل بين افرد المجتمع،

لكي تقوم الضريبة بوظائفها لابد لها من مرتكزات تقوم عليها، تتمثل فيما يلي

- تحديد أولويات وأهداف النظام الضـــريبي لدولة خلال فترة زمنية محددة أخذا بعين الاعتبار الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي المحلي والدولي؛
- التوليف المناسب بين أدوات السياسة الضريبية، خاصة فيما يتعلق بتحديد الهيكل الضريبي من حيث أنواع الضرائب المباشرة وغير المباشرة وأوزانها النسبية في الحصيلة الضريبية، وكذا تحديد أسعار هذه الضرائب والتمييز من حيث الارتفاع والانخفاض حسب نوع النشاط الاقتصادي وموقعه والظروف الشخصية للممولين؛
- التنسيق بين السياسة الضريبية والسياسات الاقتصادية بصفة عامة؛
- التقليل من التعارضات التي تنشا بين قرارات السياسة الضريبية في سعيها لتحقيق أهدافها حسب الأولويات المحددة لها، بحيث لا يكون التوسع في تطبيق سياسة الإعفاءات الضـــريبية تحقيقا لأهدافها الاقتصـــادية والاجتماعية على حساب تحقيق الأهداف المالية للنظام الضريبي.

تعبر السياسة الضريبية عن الشق الثاني للسياسة المالية، ولذا فإن أهدافها مكملة أهمها فيما يلي:

- توجيه الاستهلاك :وذلك من خلال استعمال الضرائب كأداة للتأثير على الاستهلاك، كتخفيضها من اجل الترويج النسبي لسلع وخدمات، أو رفعها من أجل الحد من استهلاك أخرى.
- توجيه قرارات أرباب العمل :يمكن استخدام الضريبة في خلق توازن بالكميات التي يرغب في إنتاجها، ويمكن استخدامها لتغيير الهيكل الوظيفي في المجتمع بإعادة توزيع الموارد البشرية بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة، وتوجه واستقطاب الاستثمار.
- زيادة تنافس المؤسسات :يؤثر انخفاض الضريبة على تنافس المؤسسات فيساعد على زيادة الإنتاج، مما يعمل على خفض أسعار عوامل الإنتاج، وهذا يؤدي إلى خفض التكاليف الكلية للإنتاج.
- تصحيح إخفاقات السوق :يعمل سوق المنافسة الكاملة على تخصيص الموارد بشكل جيد، إلا أن هذا السوق غير موجود على أرض الواقع، وهذا ما يبرر عجز الأسواق غير التنافسية عن التخصيص الكفء للموارد؛ وذلك بسبب الآثار الخارجية التي تعمل على تخفيض التكاليف التي يتحملها الأفراد نظير نشاط معين (استهلاك، إنتاج).
- السياسة الضريبية كأداة للاندماج الاقتصاد :وهذا من خلال تنسيق الأنظمة الضريبية، المعدلات، الإعفاءات، التخفيضات الممنوحة، أنماط الاهتلاك المعتمد، تبادل المعلومات بخصوص ظاهرة التهرب الضريبي.
- إعادة توزيع الدخل :من خلال التخفيف النسبي للفوارق في الدخل القومي الموجه لمختلف الشرائح والفئات، مما يجعل أصحاب القرار أمام موقفين: إما خيار كفاءة تخصيص الموارد وإما اختيار العدالة الضريبية.

- تمويل التدخلات العمومية :وهو الهدف الأصـلي والثابت للضـريبة، لكونه تمويلا غير تضخمي.
- توجيه المعطيات الاجتماعية :من خلال تشجيع الأنشطة الاجتماعية.

1.2 مفهوم النفقات العامة وخصائصها:

تتجلى سـياسـة النفقات العامة من خلال تطور الدولة وتوسـع سـلطاتها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصـادية باعتبارها أنها الأداة التي تسـتخدمها الدولة للقيام بالتدخلات العمومية وتحقيق أهدافها.

تعرف النفقات العامة على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام (أو جماعي) ويتكون من ثلاث عناصـر والتي تمثل أركان النفقة وهي: العنصـر الأول النفقة العامة مبلغ نقدي، العنصـــر الثاني هو صـــدور النفقة العامة من الدولة أو احد الأشخاص العامة والعنصر الثالث هو أن النفقة العامة تهدف إلى تحقيق النفع العام.

أ. **النفقة العامة بمبلغ نقدي:** تقوم الدولة بإنفاق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، أي كل ما تنفقه الدولة من اجل الحصول على السلع والخدمات أو شراء السلع الرأسمالية لعمليات الإنتاجية أو منح الإعانات بأشكالها المختلفة.

ب. **صـدور النفقة من الدولة أو أحد تنظيماتها:** يعد ركن أسـاسـيا لوجود النفقة، ويدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشـــخاص المعنوية العامة والدولة والهيئات الوطنية والمؤسسات العامة، كما يندرج أيضا نفقات المشروعات العامة.

ت. **الغرض من النفقة العامة تحقيق نفع عام:** الهدف من النفقات العامة هو إشـــباع الحاجات العامة وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة أي تحقيق نفع خاص [i].

5.2 الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

إن الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة وفيما يلي، دراسة وجيزة للآثار الاقتصادية والمباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة[ii].

أ. الأثر المباشرة للإنفاق العام على الناتج الوطني:

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

- إن النفقات الجارية يمكن أن تكون بسبب زيادة إنتاج عناصر الإنتاج وذلك عن طريق نفقات الصحة، التعليم، التدريب.
- يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على سلع الاستهلاك وعلى سلع الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج.

ب. الأثر المباشر للإنفاق على الاستهلاك الوطني:

هناك عدة جوانب يؤثر من خلالها الإنفاق العام على الاستهلاك منها:

- في حالة شراء الحكومة سلع استهلاكية مثل الملابس والأدوية للقطاع العسكري مثلا فانه يزيد الاستهلاك الوطني وعندما تدفع الحكومة فوائد القروض لمقترضها وتقديم إعانات وكل هذه النفقات تزيد في الاستهلاك الوطني.

جـ . الأثر على الادخار الوطني:

إن زيادة الاســتهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس ســلبا على الاســتثمار الذي يؤثر هو الأخر على إنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاســتهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني.

سياسة العجز الموازني

هي الوضــعية التي تكون فيها النفقات العامة اكبر من الإيرادات العامة وقد اعتمد الفكر ألكنزي سياسة العجز المقصود بشكل مؤقت، لأن تحقيق التوازن الاقتصادي على المستوى الكلي يقتضي أن تكون الميزانية العامة ذات تأثير ايجابي على الكميات الاقتصادية الكلية، وهكذا تساهم سياسة العجز الموازني في زيادة الإنتاج من خلال النفقات الاستثمارية العامة، وتشــغيل الموارد العاطلة، وزيادة القدرة الشــرائية للأفراد، وزيادة مستوى اســتهلاك العائلات[iii].

فالفكر الكلاســيكي، يرفض فكرة وجود عجز في الموازنة؛ لإيمانه بفكرة التوازن السنوي للموازنة العامة للدولة (التوازن الحسابي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة سنويا) .وهو مبدأ من المبادئ الأساسية للفكر المالي التقليدي .ويبرر الفكر المالي التقليدي وجهة نظره على النحو التالي [iv]:

- في حالة وجود عجز في الموازنة العامة، تحاول الدولة تغطيته إما بالاقتراض أو زيادة الإصدار النقدي الجديد .وكلاهما ضار بالاقتصاد القومي، فالاقتراض يمثل عبئا على الأجيال القادمة، ويؤدي إلى زيادة النفقات وذلك عند تاريخ تسديد الإقساط والفوائد .أما الإصدار النقدي، فيؤدي إلى التضخم وانخفاض القيمة الحقيقية للنقود.
- أما في حالة وجود فائض في الموازنة العامة فإن لذلك أيضا مساوئه من نواحي عدة، فوجود الفائض يعني أن هناك تعسفا من جانب الحكومة في فرض الضرائب .ويمثل الفائض قدرا من حصيلة الضرائب يفوق احتياجات الدولة مما يجعلها تزيد من نفقاتها،

وقد لا تكون أوجه هذه النفقات ضرورية، وبذلك تصبح أعباء دائمة في المستقبل وسببا في توليد العجز في الموازنة العامة.

- من ناحية أخرى، فإن وجود فائض في الموازنة العامة، يدفع النشاط الاقتصادي الخاص والعام نحو الانكماش، حيث يقل مستوى النفقات العامة عن مستوى الإيرادات العامة التي تمثل اقتطاعا من مداخيل الأفراد.

ونتج عن مبدآ توازن الموازنة العامة في الفكر المالي التقليدي نتيجتان هما[v]:

- انه يجب عدم الاعتماد على الإيرادات العامة غير العادية (وهي القروض العامة والإصدار النقدي الجديد) من أجل تغطية النفقات العامة التقليدية؛
- انه يجب عدم زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة.

لقد سيطرت ثلاثة أفكار على الفكر الاقتصادي الكلاسيكي، في مجال الفكر المالي وهي محدودية دور الدولة في النشاط الاقتصاد – أي ما يع رف بالدولة الحارسة– ، مبدأ حيادية المالية العامة ومبدأ التوازن الحسابي للموازنة العامة.

الفرع الأول: أسباب العجز الموازني

يمكن تقسيم أسباب العجز الموازني إلى مجموعتين [vi]:

1. مجموعة العوامل الدافعة إلى زيادة الإنفاق العام، وتتمثل في:

- اعتماد نظرية العجز المنظم، وهي نظرية تعبر عن أفكار كل من" ليندال "و"كينز " و"ميردال." وتعتمد هذه النظرية على زيادة الإنفاق العام خلال الأزمات الاقتصادية، وبالأخص في فترة الكساد الاقتصادي، وتحدث هذه الزيادة آثارا مباشرة على الدخل القومي، وتكون إيجابية؛ وذلك لأن الجهاز الإنتاجي بالدول المتقدمة يتميز بالمرونة

ووجود طاقات عاطلة يمكن استغلالها وتنشيطها .ويؤدي استعمال الزيادة في الإنفاق العام من أجل محاربة الكساد الاقتصادي إلى زيادة التشغيل، وقد ينتج عن الزيادة في الإنفاق العام الزيادة في التضخم، ولكن هذه النظرية تؤكد بأن التضخم لا يعتبر خطيرا طالما الاقتصاد يشغل في حدود دون مستوى التشغيل الكامل .وتعمل الزيادة في الدخل القومي على زيادة الإيرادات الضـــريبية على المداخيل والإرباح .وهو ما يؤدي إلى القضاء على العجز في الموازنة العامة مستقبلا.

- زيادة حجم الدولة وزيادة مجالاتها ودورها في النشاط الاقتصادي.

2. مجموعة العوامل المؤدية إلى تراجع الإيرادات العمومية :وتظهر هذه العوامل بشكل واضح في الدول النامية، ويمكن أن نذكر منها:

- ارتفاع التهرب الضـريبي بسـبب اتسـاع حجم الاقتصـاد الموازي، وكذا نقص التأهيل بالنسبة إلى الإدارة الضريبية.
- كثرة الامتيازات والإعفاءات الضريبية دون أن يقابلها اتساع في الأوعية الضريبية، أي في حجم المداخيل الخاضعة للضريبة.

الفرع الثاني: أنواع العجز الموازني

هناك عدة أنواع للعجز الموازني، أهمها [vii]:

أ-**العجز الجاري** :وهو "عبارة عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس العجز الجاري بالفرق بين إجمالي النفقات العامة الجارية والإيرادات العامة الجارية".

ب-**العجز الشـامل** :وهو"عبارة عن مجموع العجوز المتعلقة بالقطاع الحكومي من حكومة مركزية وحكومات الولايات والأقاليم والمشروعات التابعة للدولة."

الفرع الثالث: طرق تمويل العجز الموازني

هناك عدة مصادر لتمويل العجز الموازني، يمكن تقسيمها بشكل عام إلى مصادر التمويل الخارجي والتمويل المحلي [viii]، ولكل نوع من هذه الأنواع آثار مختلف يتركها.

أ- **مصادر التمويل الخارجي** :يمكن أن تأخذ المصادر الخارجية لتمويل العجز شكل منح أو قروض ميسرة، أو تفضيلية أو اقتراض تجاري .حيث يمكن أن تأخذ المنح شكلا نقديا أو شكل مساعدات سلعية تباع هذه السلع محليا وتستخدم المبالغ المحصل عليها لتمويل العجز، وتكون هذه المنح مخصصة لاستكمال بعض المشاريع .أما القروض الميسرة أو التفضيلية، فتتميز بكون معدلات فائدتها اقل من المعدلات السائدة في السوق بالنسبة للقروض الأخرى، وتتميز أيضا بأن لها فترة سماح طويلة نسبيا وبطول فترة السداد، وتمنح من قبل الدول أو المؤسسات المالية، وهي في معظم الحالات تخصص لمشاريع معينة .أما القروض التجارية فتمنح بالأخص من طرف البنوك التجارية الأجنبية وقد تمنح لأغراض محددة أو غير محددة.

ب- **مصادر التمويل المحلي** :يمكن للدولة تمويل العجز الموازني عن طريق مصادر التمويل المحلي. سواء عن طريق الاقتراض من الجمهور أو المؤسسات المصرفية، وعموما يمكن التفرقة بين ثلاثة أنواع من الاقتراض المحلي: [ix]

- الاقتراض من المصرف المركزي :ليس للاقتراض من البنك المركزي تأثير انكماشي مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي ليس مضطرًا لتخفيض الائتمان الممنوح لبعض القطاعات حتى يقوم بتوسيع الائتمان المقدم للحكومة .ومن هنا يقال بان الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي على الطلب الكلي.

- الاقتراض من البنوك التجارية :تأتي هذه الطريقة للتمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي التي تصدرها الخزينة العمومية للبنوك التجارية، عندما ما يكون للبنك التجاري احتياطيات زائدة فلن يكون لهذا النوع من التمويل آثار على الطلب الكلي، ويكون للإنفاق الحكومي الممول من هذا الاقتراض آثار توسعية شبيهة بالإنفاق الممول من البنك المركزي .أما إذا لم يكن لدى البنوك التجارية احتياطيات زائدة فان اقتراض الحكومة من البنوك التجارية سيكون على حساب الائتمان الممنوح للقطاع الخاص.
- الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك :يتم هذا النوع من التمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي للقطاع الخاص، أي تحويل الأموال من الأفراد إلى الدولة من أجل تغطية العجز .وتؤثر هذه الطريقة على الكتلة النقدية وعلى السيولة لدى المصارف.

وعليه يتضح إن السلطة المالية تعتمد في تمويل العجز الموازني على المصادر الداخلية والخارجية. وتتأثر جل هذه المصادر بقرارات السلطة النقدية وهذا ما يؤكد التداخل بين السياسة المالية والنقدية وضرورة التنسيق بينهما.

يمكن تصور ثلاث حالات ممكنة لانعدام التنسيق بين السلطة المالية والسلطة النقدية تتمثل إما في هيمنة السلطة النقدية، إما في هيمنة السلطة المالية وإما هو استقلالية كل سلطة عن الأخرى وهذا ما يؤدي إلى التضارب في الأهداف بينهما [x].

الفرع الرابع: الآثار الاقتصادية لسياسة العجز الموازني

ينجم عن اعتماد سياسة العجز الموازني في دولة ما، مجموعة من الآثار الايجابية والسلبية.

أ-**الآثار الايجابية لسياسة العجز الموازني** :اعتمد كينز مبدأ المضاعف لإظهار فعالية العجز الموازني، فزيادة الإنفاق العام تشجع في نفس الوقت الاستهلاك، الإنتاج وكذلك الاستثمار .فالسياسة الميزانية هي سياسة طلب وتتناقض مع السياسة الليبرالية المسماة سياسة العرض والتي من أهدافها الحد من ارتفاع الأسعار وتخفيض تكاليف الإنتاج [xi].

تتمثل الآثار الايجابية لسياسة العجز الموازني في اثرين هما تدعيم استهلاك العائلات وإنعاش استثمارات المؤسسات .بالنسبة للأثر الأول، وهو تدعيم استهلاك العائلات فله دور هام في النمو الاقتصادي، لان زيادة الطلب الاستهلاكي للعائلات محفز لزيادة الإنفاق الاستثماري بالنسبة للمؤسسات ويتحقق كل هذا من خلال عمل المضاعف ومعجل الاستثمار .

ب-**الآثار السلبية لسياسة العجز الموازني** :إذا كانت سياسة العجز الموازني تحدث مجموعة من الآثار الايجابية عند توفر بعض الشروط، فإنها بالمقابل تؤدي إلى إحداث آثار سلبية أهمها **أثر الإزاحة (المزاحمة):** ويحدث هذا الأثر عندما تقوم الدولة بتمويل العجز الموازني عن طريق المديونية العمومية، الأمر الذي يقلل من إمكانية استعمال هذه الطريقة في التمويل من طرف الخواص نتيجة ارتفاع أسعار الفائدة نتيجة زيادة الطلب على الإقراض. ويمكن الحد من ارتفاع أسعار الفائدة من خلال زيادة الكتلة النقدية .

- **تدهور الحسابات الخارجية:** توجد علاقة بين العجز الموازني وعجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات في ظل نظام سعر صرف مرن والحركة الدولية لرؤوس الأموال الأجنبية .

هناك صعوبات تواجه السياسة المالية منها تعدد المراحل والخطوات الحكومية الرسمية اللازمة من أجل اتخاذ القرار وتنفيذه وطول المدة في ذلك، الأمر الذي قد يؤدي

إلى عدم مناسبة القرار؛ لأن طول فترة الانتظار لاتخاذ القرار والتنفيذ قد تحدث تغييرا آخر يتطلب اتخاذ قرار آخر دون هذا القرار الذي يرتبط بالتغيير الأول.

---

[i] – سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 33.

[ii] – علي لطفي، مرجع سبق ذكره، ص ص 218–230.

[iii] – نعيمي احمد، السياسة المالية من الاعتماد على التركيز إلى العجز إلى التسيير الاقتصاد علوم مجلة الميزانية، بنية وعلوم التسيير الاقتصاد علوم مجلة الميزانية، بنية على التركيز إلى العجز اعتماد من المالية السياسة احمد، – نعيمي العدد 12، 2005، ص 143. والتجارة،

[iv] – محمد حلمي أبو الطوابي، أثر السياسات المالية في الشرعية تحقيق التوازن المالي العام الدول الحديثة دراسة مقارنة، الجامعي، 1، الإسكندرية، 2007، ص 47

[v] – باغوس عبد القادر، دراسة تحليلية لعجز الموازنة العامة في الجزائر خلال 1986–1997، رسالة ماجستير، كلية علوم الاقتصاد وعلوم التسيير جامعة الجزائر، 1998–199، ص2.

[vi] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص205

[vii] – قدي عبد المجيد، سبق مرجع ذكره، ص ص 206–208

والاقتصادي، الجزء المالي الإصلاح اتجاهات في دراسة السوق ونظام العامة المالية اقتصاديات العناني، احمد حمدي– 143 ص سابق مرجع الأول،

[viii] – الفارس عبد الرزاق، الحكومة والإنفاق العام (دراسة في وأثارها الاقتصادية الموازنة عجز لظاهرة والاجتماعية العربية)، البلدان العربية، ط الوحدة دراسة مركز بيروت، 1، 1997 ص ، 132.

[ix] – المرجع نفسه، ص ص133 – 134.

[x]- sundarajan,V,and others, the coordination of domestic public debit and monetary management in economics, in transition issues and lessons from experiences, IMF working paper N° 148, 1994

[xi] – قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص 211.