2. السياسة الانفاقية

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة إلى الدولة المنتجة تطورت النفقات العامة حيث زاد حجمها وتعددت أنواعها، وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية والسياسية الاقتصادية. ومع تطور طبيعة السياسة المالية من السياسة المالية المحايدة إلى السيادة المالية المتدخلة، تطورت دراسة النفقات العامة وأصبحت تحتل مكانا بارزا في النظرية المالية.

تهدف دراسة النفقات العامة إلى معرفة الأثر الذي تولده في حياة المواطنين الاقتصادية والاجتماعية والاسترشاد بهذا الأثر في وضع قواعد عامة تسير عليها سياسة الإنفاق العام على النحو الذي يحقق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

لايخفى على المختصين ان النفقات العامة باتت تؤدي دوراً كبيراً في التأثير على النشاط الاقتصادي وخصوصاً انها اداة مهمة من ادوات السياسة الاقتصادية عموماً والسياسة المالية على وجه الخصوص.

إن دراسة الآثار الاقتصادية للنفقات العامة تعتبر أمرا بالغ الأهمية لأنها تسمح لنا بالتعرف على الاستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه.

غير أن هذه الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة،وفيما يلي دراسة وجيزة للآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة.

1- الأثر المباشر 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 سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج وذلك عن طريق نفقات الصحة، التعليم، التدريب ... الخ.

– يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على سلع الاستهلاك وعلى سلع الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج.

2– الأثر المباشر للإنفاق العام 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 فإنها تزيد الاستهلاك الوطني، نفس الشيء في حالة شرائها لخدمات استهلاكية كالدفاع والأمن والتعليم.

– عندما تدفع الحكومة فوائد القروض لمقترضها وتقديم إعانات البطالة ومنحها لإعانات دعم عينية، كل هذه النفقات تزيد من الاستهلاك الوطني.

3–الأثر على الادخار الوطني

إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلبا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني.

4–أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل

يظهر هذا التأثير من خلال:

أ. دور الدولة في التوزيع الاولي للدخول والثروات: يمكن للدولة ان تؤثر في التوزيع الاولي للدخل عن طريق خلق دخول لعوامل الانتاج، فالنفقات الحقيقية تقوم بزيادة انتاج السلع والخدمات بطريقة مباشرة، حيث تقوم الدولة عن طريق الاجور مثلا بخلق خدمات عامة، كما يمكن للدولة ان تتدخل عن طريق انتاج السلع من خلال المشروعات العامة،

مما يترتب عليه خلق دخول جديدة لعوامل الانتاج التي ساهمت في انتاج هذه السلع العامة، كما يمكن ان تساهم الاعانات الاقتصادية ايضا في تحفيز المشروعات الخاصة على زيادة الانتاج ومن ثم زيادة الدخول التي توزع على عناصر الانتاج.

ب. دور الدولة في اعادة توزيع الدخل القومي: يمكن ان تتخذ اعادة توزيع الدخل القومي اتجاهات متعددة، فيمكن ان تتم اعادة التوزيع بين الفئات المختلفة، حيث ان هناك توزيع غير عادل بين اصحاب التملك (اصحاب الاراضي ورؤوس الاموال والمنظمين) وبين اصحاب العمل. ويمكن ان تتم اعادة توزيع الدخل بين فروع الانتاج، كالزراعة والصناعة والخدمات، حيث ان معدل النمو الزراعي يكون اقل من غيره من فروع الانتاج، مما يتطلب سياسات مالية تعيد توزيع الدخل نحو هذا القطاع. وايضا يمكن ان تتم اعادة التوزيع بين الاقاليم، فالنمو قد لا يلحق كافة الاقاليم بشكل عادل، فهناك اقاليم تتميز بميزة نسبية من ناحية المواد الخام مثلا، او مصادر الطاقة... وبالتالي تتوجه المشاريع للتوطن فيها ومن ثم تنميتها، في حين ان هناك مناطق اخرى لا تتمتع بتلك المزايا، وبمرور الوقت سيكون هناك تفاوت في التنمية بين تلك المناطق، مما يتطلب تدخلات من الدولة.

5- الأثر غير المباشر للإنفاق العام على الإنتاج والاستهلاك الوطني

يتولد الأثر غير المباشر للإنفاق العام على كل من الاستهلاك والإنتاج الوطني من خلال ما يعرف (بدورة الدخل) أي الأثر المضاعف للاستهلاك والذي يعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل.

كما هناك أثر غير مباشر يتولد من خلال ما يعرف بأثر المعجل للاستثمار،والذي مفاده أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستثمار وبالتالي زيادة غير مباشرة في الإنتاج خلال دورة الدخل .

6- أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي

إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثم زيادة التراكم الرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار، هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي، والعكس صحيح.

3. الموازنة العامة: تحتل الموازنة العامة للدولة اهمية خاصة في الادبيات الاقتصادية لامن حيث اهميتها في التأثير على المتغيرات الأقتصادية فحسب بل من جانب اثارها السياسية والاجتماعية ايضاً.

فالموازنة العامة تضع امام الحكومة جملة من الاختبارات التي يجب عليها ان تتخذها وتسير في هداها لأن الموازنة هي الاداة الاكثر اهمية التي تستخدمها الحكومة من اجل الوصول الى العديد من الاهداف الاقتصادية والتنموية والسياسية والاجتماعية، وهنا تأتي براعة الحكومة في ادارة موازنتها بما يخدم الوصول الى تحقيق هذه الاهداف من خلال المواءمة بين الموارد المحدودة التي تحصل عليها من خلال الايرادات بأنواعها المختلفة والنفقات المتجددة والمتزايدة، وهنا ايضاً على الحكومة ان تختار ادارة السياسة العامة للموازنة، هل تدار بسياسة العجز ام الفائض؟ ام انها تسعى من خلال هذه الادارة الى تحقيق التوازن فيها؟ وماهو اثر كل نوع من هذه الادارات او السياسات على المتغيرات الكلية داخل الاقتصاد؟

1- طبيعة الموازنة العامة للدولة

تأخذ الموازنة العامة للدولة أكثر من صفة نحاول التطرق إلى مختلف هذه الصفات على النحو التالي.

1-1- الطبيعة القانونية

تأخذ الموازنة العامة الصفة القانونية فهي من ناحية الشكل تمر بجميع المراحل التي يمر بها القانون، فصدورها من السلطة التشريعية في شكل قانون يكفي لاعتبارها قانونية، وبما أن الموازنة تكتسب الصفة القانونية من القانون الذي يجيزها ويجعلها

ملزمة، لذا ينبغي أن نفرق بين الموازنة في حدّ ذاتها وقانون الموازنة. فالموازنة العامة في معظم الدول تقوم السلطة التنفيذية بتحضيرها ثم تعرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها فإذا وافقت عليها صدر بها قانون يعرف بقانون اعتماد الموازنة أو قانون ربط الموازنة، أما الموازنة في حدّ ذاتها فتعد عملا إداريا رغم موافقة السلطة التشريعية عليها، كما أنّ السلطة التنفيذية تمارس اختصاصها في شكل قرارات إدارية.

أما قانون الموازنة ولكونه صادر عن السلطة التشريعية فيعد عملا تشريعيا من ناحية الشكل فقط، أما من ناحية الموضوع فهو عمل إداري بحت لعدم إحتوائه على أية قواعد جديدة ودائمة.

مما سبق نخلص إلى أنّ الموازنة قد تكون عمل إداري في بعض جوانبها وقانوني في جوانب أخرى، فموازنة النفقات ما هي إلاّ عمل إداري تقوم به السلطة التنفيذية، أما موازنة الإيرادات العامة فقد تكون قانونا كما قد تكون عمل إداري. فالضرائب والرسوم التي تحصلها الحكومة تحتاج إلى إذن مسبق من السلطة التشريعية لجبايتها فهنا تكون الموازنة قانونا، أما بعض الموارد الأخرى (بيع ممتلكات الدولة مثلا) فتقدير الثمن يعدّ عملا إداريا غير أنّ هذا الأخير له أهمية بالغة لهذا يعرض على السلطة التشريعية لإقراره (اعتماده).

1-2- الطبيعة المالية للموازنة العامة

من تعريف الموازنة يتضح أنها وسيلة الحكومة لتحقيق برنامج العمل الذي تتولى تنفيذه، وبالتالي هي البرنامج المالي للخطة، ولذلك فهي تعتبر في الأساس وثيقة مالية أو جدول محاسبي يبيّن المحتوى المالي للموازنة، والذي يشمل تقديرات النفقات العامة مع تقسيمها إلى أنواع مختلفة هذا من جهة والهيئات التي تتولى هذا الإنفاق من جهة أخرى، كما يتضمن تقديرات الإيراد العام مع توضيح مصادره المختلفة، لهذا أصبحت الموازنة العامة الإطار الذي يوضح اختيار الحكومة لأهدافها مع وسائل الوصول إليها،فالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يمكن تحقيقها من خلال الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والإنفاقي.

مما سبق يمكن القول أنّ الموازنة هي التعبير المالي عن أهداف الحكومة التي تريد تحقيقها (أهداف المجتمع)، والظاهرة ببنود الموازنة سواء في جانب النفقات أو الإيرادات، إما من ناحية الأرقام المالية الواردة فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق.

2- أهمية الموازنة العامة

كشفت التجارب المالية في مختلف دول العالم وبالأخص منذ الثلاثينات عن تطوّر وظائف الموازنة العامة، مما جعلها تحظى بأهمية متزايدة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية في جميع الدول.

1- الأهمية السياسية للموازنة العامة

لم تعد الموازنة العامة مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة وإيراداتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية حيث يشترط لتنفيذ بنود الموازنة العامة أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان، وهذا الاعتماد يعد بمثابة الموافقة من ممثلي الشعب على خطة عمل الحكومة. وعلى سياساتها المالية والاقتصادية بصفة عامة والموازنة تكون المرآة العاكسة لها.

ومن الأهميات السياسية المتعاظمة للموازنة العامة كونها تمارس تأثيرا حقيقيا على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره فتوجد علاقة وثيقة بين الموازنة والبرلمان، فقد ظهرت الموازنة العامة أحيانا كعامل لدعم البرلمان وأحيانا أخرى عاملا لاندثاره.

مما سبق يمكن القول أنّ الموازنة العامة تعتبر إحدى أدوات المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، كما تعني الموازنة أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها المجتمع لنفسه.

2- الأهمية الإقتصادية للموازنة العامة

لقد أصبحت الموازنة العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى

التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد. قد تستخدم الموازنة العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضا كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

تعتمد إستراتيجية الموازنة العامة في تحقيق ما سبق ذكره على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، ومن الواضح كبر حجم الموازنة هو العامل الفعال في تحقيق هذه الأهداف، كما يجب أن يتوافق حجم الموازنة وتكوينها مع الظروف الإقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي والمتمثلة، كما تعتبر جزء من الخطة المالية وأداة لتنفيذها .

وفي الأخير تعتبر الموازنة العامة كأداة للتأثير المقصود على الحياة الإقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملا هاما للحياة الإقتصادية في مختلف الدول.

3- الأهمية الاجتماعية للموازنة

تستخدم الموازنة العامة كأداة لتحقيق أغرض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم تأت مدفوعاتها(الإعانات) إلى الأفراد في المقام الثاني.

إذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاها عكسيا للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخول بعد الضرائب عنه قبلها.

أما النفقات العامة فبعضها ليست لها آثارا توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع... الخ، بينما يكون للبعض الآخر آثارا توزيعية على الدخل الحقيقي مثالها النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر.

3-<u>مبدأ توازن الموازنة</u>

يقضي توازن الموازنة التعادل بين النفقات والإيرادات، وعدم وجود عجز وفائض فيها، ونظرية التوازن هذه كانت مقدسة عند التقليديين، أي كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز، وعليه فالخطة المالية المتمثلة في وثيقية الموازنة يجب أن تكون متوازنة، وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد المعينة.

من هنا يتضح أنّ توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين هما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلاّ في حالات الازدهار الاقتصادي.

حسب النظرية التقليدية وبخصوص توازن الموازنة،فأنّ النفقات العامة تكون في حدودها الدنيا، وبالتالي الاقتطاع هو الآخر يكون في حدوده الدنيا.

أما الدول الحديثة وبغض النظر عن النظام الاقتصادي السائد بها فهي تنفق إنفاقا استهلاكيا، واستثماريا بالإضافة إلى الإنفاق التمويلي حتى وإن كان ذلك على حساب توازن الموازنة، ويعود ذلك إلى توازن الموازنة هو حسابي لا يأخذ بعين الاعتبار وظائف الدولة التي تفرضها الحالة الاقتصادية للبلاد، كما أنّ هذا التوازن هو وسيلة وليس غاية، ويكون التوازن المالي هو جزء من التوازن الاقتصادي ووسيلة لتحقيقه.

ولهذا يمكن القول أنّ توازن الموازنة هو حسابي أكثر منه فعلي، وتقديري أكثر منه واقعي، وهذا التوازن لا يظهر إلاّ عند اعتماد الموازنة من طرف البرلمان.

مما سبق يتضح أنّ المفهوم الكلاسيكي لتوازن الموازنة العامة يتماشى مع وظيفة الدولة آنذاك، ولا يتناسب مع وظائفها الحديثة (المنتجة) وما تسعى إليه من تحقيق عمالة كاملة، ورفع مستوى الإنتاج وزيادة الدخل الوطني وأخيرا تحقيق التوازن الاقتصادي العام، فالموازنة أداة من أدوات السياسة الاقتصادية (السياسة المالية) تستخدمها الدولة لإحداث أمور مرغوبة وتتجنب أمور غير مرغوبة.

لهذا لا يمكن المناداة بتوازن الموازنة في جميع الأوقات والحالات ففي حالة الازدهار الاقتصادي يتوفر فائض في الموازنة يمتص سيولة نقدية يؤدي حسن استخدامها إلى تخفيف عبئ التضخم، ويمكن للدولة في حالات الركود الاقتصادي أن ترفع من حجم الإعتمادات وخاصة الاستثمارية فتزيد من الإنتاج وبالتالي تحريك عجلة التنمية، كما أنّ

تطبيق نظرية توازن الموازنة قد يساهم في زيادة الأزمة الاقتصادية، ففي حالة الركود الاقتصادي تنخفض الدخول والإيرادات الضريبة هذا من جهة ومن جهة أخرى تضطر الدولة إلى زيادة الحجم الضريبي لتغطية النفقات الهامة، فعندئذ تكون قد اقتطعت أموال يكون الاقتصاد بحاجة ماسة لها.

4- <u>عجز الموازنة العامة من وجهة نظر المدارس الاقتصادية</u>

يعدّ عجز الموازنة العامة أحد القضايا التي لاقت اهتمام المدارس الاقتصادية بداية من الكلاسيك وصولا للاقتصاديين الكنزيين ولا تزال قضية عجز الموازنة أحد القضايا التي تشغل الاقتصاديين وأصحاب السياسة، وتوضع كمعيار للعديد من التقييمات الاقتصادية من قبل الدول والمؤسسات الاقتصادية الدولية.

1- المدرسة الكلاسيكية والعجز المالي

تبنى الفكر الكلاسيكي مبدأ حياد الدولة، وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي، أي حياد السياسة المالية، ومبدأ توازن الموازنة العامة للدولة، ويرجع تبني هذا المبدأ إلى ارتكاز الفكر الكلاسيكي إلى العديد من الحجج منها:

- إنّ اقتراض الحكومة لا يضيف طاقة إنتاجية، وما هو إلاّ سحب من موارد القطاع الخاص_ الاستثمار الخاص) للإنفاق على الاستهلاك الحكومي.

- إنّ اقتراض الحكومة يؤدي إلى عدم القدرة على تمويل الموازنة العامة مستقبلا حيث تنقل أعباء خدمة الدين وسداد أصل القرض للموازنة العامة في السنوات المقبلة؛

- عدم توازن الميزانية يساهم في نمو الإنفاق الحكومي، وتؤدي إلى اتخاذ إجراءات من شأنها الضغط على دافع الضرائب لزيادة حصيلة الضرائب؛

- إنّ وجود العجز المالي يؤدي إلى تدهور قيمة النقود وزيادة مستويات الأسعار، ولمّا كان هذا الأخير يتطلب كمية كبيرة من النقود وبالتالي سوف تنخفض قيمتها، وبالتالي زيادة الأسعار مما يؤدي إلى استمرار العجز أي الدخول في دائرة مفرغة من التضخم وتجدد عجز الموازنة.

2- الفكر الكينزي والعجز المالي

رفض كينز قانون ساي للأسواق، وهو أحد معتقدات الكلاسيك، وأشار إلى عدم وجود نظام أو آلية تستند إلى اليد الخفية التي تؤمن بها الكلاسيك، كما أقر بواقعية البطالة الإجبارية ومن ثم الخطأ بافتراض التشغيل الكامل الذي وضعه الكلاسيك كأساس للتحليل، وأنّ الأسعار والأجور لا تتسم بالمرونة التي افترضها الكلاسيك وأرجع ذلك إلى نمو نقابات العمال، ولهذا اقترح كينز تدخل الدولة لتحقيق التوظيف الكامل وإيجاد التوازن للدخل الوطني من خلال السياسات المالية والسياسات النقدية. فقد نادى كينز بتدخل الدولة لإعادة التوازن الإقتصادي وتفعيل السياسة المالية وعدم توازن الموازنة العامة وذلك من أجل استعادة هذا التوازن، وبهذا فإنّ كينز قد أباح عدم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة، وإنّ عجز الموازنة يكون مرغوبا فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل والناتج، عند حدوث خلل في التوازن بين الطلب والعرض، يتعرض الاقتصاد لحدوث البطالة، فإنّه يمكن القضاء على هذه البطالة وإحلال التوازن الإقتصادي العام من خلال التمويل بالعجز(عجز الموازنة)، من خلال زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار وأيضا عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنّه بالإمكان القضاء عليه من خلال تحقيق فائض بالإيرادات العامة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار.

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

5- تمويل العجز

يستخدم عجز الموازنة في التحليل المالي لقياس أثر الموازنة العامة للدولة في المتغيّرات الاقتصادية الأخرى، وكذلك دورها في عملية التنمية وحشد الموارد في الدول النامية ونميّز للعجز المالي المفاهيم التالية:

*- العجز الموازني الشامل: يتضمن حاصل طرح الإيرادات العامة الضريبية وغير الضريبية مع عدم احتساب دخل الاقتراض- من النفقات العامة متضمنة فوائد القروض مع استبعاد إستهلاك ديون الحكومة.

*- الدين العام الموازني: حصيلة طرح الإيرادات الضربية وغير الضريبية من النفقات العامة والتي تتضمن الإنفاق الجاري والإنفاق الرأسمالي الصافي والأصول المالية الصافية.

*- العجز الجاري الموازني: وهو حصيلة طرح الإيرادات المالية من النفقات الجارية.

*- العجز المالي الموازني المحلي: وهو ناتج طرح المنح الخارجية من حصيلة طرح الانفاق العام من الإيرادات الحكومية.

عندما تستهدف السياسة المالية نتيجة الظروف والأوضاع الاقتصادية إحداث عجز مالي، فإنه على السلطات المالية إيجاد سبل لسد هذا العجز، وتتمثل هذه السبل إما في القروض العامة أو الإصدار النقدي.

ولقد اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاثة اتجاهات:

أ- الاتجاه الأول: المؤيّد لنظرية التمويل بالعجز ويعتقد أصحاب هذه النظرية أنّ هذا التمويل يحقق ما يلي:

- تشجيع الاستثمار وتسريع معدلات النمو الإقتصادي.

- خلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لإعادة امتصاص الكتلة النقدية مصدر هذا التمويل

- يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل.

ب- الاتجاه الثاني: ويمثل الفريق المعارض للتمويل بالعجز، وتبريرهم لذلك هو انّ هذا التمويل يؤدي إلى تضخم حاد نظرا لأنّ البلدان التي تلجأ إليه غالبا ما يكون جهازها الإنتاجي ضعيفا، والميل الحدي للاستهلاك لدى أفرادها مرتفعا، وما يترتب عن هذا التضخم من تشجيع المضاربة، وضعف الادخار، وتردي مستوى المعيشة لأصحاب

الدخول المحدودة، وزيادة التفاوت الطبقي بين أفراد المجتمع. لذا نادى أصحاب هذا الاتجاه بضغط النفقات العامة وزيادة الايرادات العامة.

ج- الاتجاه الثالث: المعتدلون في نظريتهم إلى سياسة التمويل بالعجز، ويرى هؤلاء الاقتصاديون أنّ التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، وانّ يوجه نحو المشاريع التي تساهم في زيادة السلع والخدمات، والتي تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة النقدية الزائدة، كما انّ نسبة التمويل بالعجز لا تتعدى معدل زيادة الناتج.

اولاً-تمويل عجز الموازنة بالتضخم (الاصدار النقدي)

كثيراً ما تلجأ الدول الى زيادة وسائل الدفع في الإقتصاد عن طريق الإصدار النقدي الجديد، زيادة تؤول إليها بغرض إستخدامها في تمويل نفقاتها العامة، حين لا تكفي إيراداتها العامة من الضرائب والرسوم ومن ممتلكاتها وقروضها العامة لتغطيتها. ويطلق على هذه الطريقة بالتمويل عن طريق عجز الموازنة أو التمويل التضخمي.

وتستطيع الدولة أيضاً خلق كمية إضافية من النقود، وتستخدمها في تمويل نفقاتها عن طريق الإقتراض من البنوك التجارية التي تستطيع خلق نوع جديد من النقود يسمى نقود الودائع، وبالتالي إضافة كمية جديدة الى وسائل الدفع، ولا يختلف الأثر النهائي لهذه الطريقة عن طريقة الإصدار النقدي الجديد في زيادة وسائل الدفع التي تستخدم في تمويل النفقات العامة.

والطريقتان السابقتان تمثلان صورتان من القروض التي لا تستند على مدخرات حقيقية، لذا يقال بأنها وسيلة تمويل تضخمية لما تؤدي اليه من زيادة في الطلب الكلي للسلع عن العرض الكلي، مما يترتب عليه إرتفاع الأسعار، وبالتالي إنخفاض قيمة النقود أو قوتها الشرائية. ويطلق على هذه الوسيلة أيضاً بالتضخم المالي.

ويؤدي إرتفاع الأسعار المصاحب للتضخم الى عدة آثار إقتصادية وإجتماعية سيئة أهمها ما يلي:

1) يضر إرتفاع الأسعار بأصحاب الدخول الثابته (الدخول الناجمة عن الفوائد والإيجارات... الخ)، وبأصحاب الدخول التي تتغير ببطىء (الإجور والمرتبات... الخ)، وعلى العكس من ذلك يفيد إرتفاع الأسعار أصحاب الدخول المرنة (الدخول الناجمة عن الأرباح بصفة خاصة)، وينجم عن ذلك إن التضخم يؤدي الى نوع من إعادة توزيع الدخل القومي من أصحاب الدخول الثابتة ببطىء الى أصحاب الدخول المرنة، وهذا يعني إن التضخم يزيد من حدة التفاوت بين الطبقات.

2) يؤدي التضخم الى التأثير سلبياً على حجم الإدخار، إذ إن إرتفاع الأسعار، وما يؤدي اليه من تدهور القوة الشرائية، يقود لزيادة ميل الأفراد الى تفضيل السلع على النقود، ويزيدون بالتالي من إستهلاكهم على حساب مدخراتهم الحالية أو السابقة، بل قد يؤدي تدهور قيمة النقود الى إنتقال رؤوس الأموال الى الخارج، والى عدم إقبال رؤوس الأموال الأجنبية على الإستثمار في الداخل.

3) يؤدي التضخم الى التأثير سلبياً على نوعية الإستثمارات فيشجع الإستثمارات في تكوين المخزون بغرض الإستفادة من الإرتفاع المتوقع في الأسعار، وكذلك في إنتاج السلع الإستهلاكية الترفية، وعموماً في المشروعات ذات العائد السريع، والتي لا تحتاج الى رؤوس اموال كبيرة، والتي تتطلب إستهلاكاً على فترات طويلة، وينجم عن كل ذلك ضعف المقدرة الإنتاجية للإقتصاد القومي.

4) يؤدي التضخم الى عجز في الميزان التجاري، إذ يترتب على إرتفاع الأسعار في الداخل زيادة الميل الى إستيراد السلع الأجنبية لإنخفاض سعرها بالمقارنة لمثيلاتها في الداخل، وكذلك الى ضعف المقدرة التصديرية لإرتفاع أسعار السلع المصدرة بالمقارنه لمثيلاتها في الخارج، وإذا إستمر هذا العجز فترة من الزمن، فإنه يؤدي الى إنخفاض سعر الصرف للعملة الوطنية.

ثانياً–تمويل عجز الموازنة بالاقتراض

تلجأ الدولة الى القروض عندما تعجز الانواع الاخرى من الايرادات عن تغطية نفقات الدولة وعلى وجه الخصوص الضرائب فعندما تكون حصيلة الضريبة اعلى ما يمكن ومعدل الضريبة عند المستوى الذي سيكون فيه اي زيادة في هذا المعدل لها اثار سلبية على الاقتصاد مثل نقص الادخار ومن ثم الاستثمار فلا تجد الدولة سبيلا الا اللجوء الى القروض.

وقد اختلف الاقتصاديون في تحليلهم للقروض بالمقارنة مع الضرائب وهل هي متناسبة معها ام متعارضة وقد انقسموا بين معارض ومؤيد، ومن هنا ظهرت ثلاث نظريات رئيسية حاولت تسليط الضوء على هذا الاختلاف هي.

1- النظرية التقليدية:

لا تجيز هذه النظرية اللجوء الى القروض الا في الحالات الاستثنائية وفي موارد ضيقة جداً. ورأيهم هذا بنوه على اساس تفريقهم بين الضريبة والقرض حيث ان الاول يمتاز بطابع الجبر والالزام وبدون مقابل مباشر لدافع الضريبة ولا يكلف الدولة شيء سوى اجور الجباية على العكس من الثاني يتصف بطابع الاختيار والارادة ويترتب عليه مقابل يدفع الى الشخص المقرض وهو الفائدة التي تدفعها الدولة له وهذه هي التكاليف التي يرون انها تثقل كاهل الدولة في بعض الاحيات وقد تتحول الى عبأ تتحمله الاجيال المستقبلية.

2- النظرية الحديثة

يرى انصار هذه النظرية ان هناك تشابهاً كبيراً بين الضريبة والقرض فأن صفة الافقار والاجبار موجودة في كليهم فالقروض تأتي اليها صفة الاجبار من خلال عدم قدرة المقرض مناقشة شروط القرض وكذلك فأن الدعاية تمثل نوعاً من الاجبار الاجتماعي هذا فضلاً عن ان بعض انواع القروض لها الصفة الاجبارية بذاتها.

اما الافقار فيتمثل من خلال انخفاض قيمة النقود وكذلك فان كلا الايراديين اي الضرائب والقروض هي خفض للقوة الشرائية للأفراد.

3- النظرية الواقعية:

حاولت هذه النظرية التوفيق بين الظرية التقليدية والنظرية الحديثة من خلال القول بان هناك مجموعة من الخصائص التي تميز الضرائب وهي غير موجودة في القروض وكذلك هذه الاخيرة فيها مجموعة من الخصائص التي تميزها وهي غير موجودة في الضرائب، فأن الاثار التي تتركها الضرائب على المتغيرات الاقتصادية الكلية منها والجزئية تختلف عن تلك التي تتركها القروض على نفس المتغيرات، فمثلاً شراء سندات القرض من اموال مجمدة لدى الافراد لايؤدي الى خفض القوة الشرائية في حين ان الضرائب في اي شكل من اشكالها هي خفض للقوة الشرائية.

وكذلك تبقى سمة الاختيار هي الغالبة على القرض في حين الاجبار هي السمة المهيمنة على الضريبة،وعليه فأن اللجوء الى اي من النوعين من الايراد لتمويل نفقات الدولة العامة له دوافع ومسوغاته الخاصة التي تختلف عن الاخر.

1- القروض الخارجية External Loan

القروض الخارجية تعني حصول الدولة على مبالغ مالية من دول اوهيئات او منظمات دولية من اجل صرف هذه الاموال على عملية التنمية الاقتصادية للبلدان.

وقد يكون القرض الخارجي عن طريق طرح سندات حكومية في السوق الاجنبية.

او عن طريق الاتصال المباشر مع هذه الجهات المقرضة وفي هذه الحالة الاخيرة فأن الدول او المنظمات الدولية سوف تعمل على فرض مجموعة من الشروط سواء كانت سياسة ام اقتصاد كما يفعل صندوق النقد الدولي IMF او البنك الدولي WB فهذه المنظمات تعمل على وضع شروط من شانها مساعدة البلد من اجل النهوض الأقتصادي وتكون سله القدرة على تسديد مبالغ القروض التي سوف يحصل عليها.

وعادة ما تلجأ الدول الى هذا النوع من القروض في حال عدم استطاعة السوق المحلية على توفير اموال للقرض الداخلي بمعنى اخر ان المدخرات المحلية تكون قليلة وبالتالي وبالتالي تلجأ الدولة الى المدخرات الاجنبية – وان القرض الخارجي يساهم في تعزيز الموجود المحلي من العملات الاجنبية وبالتالي يمكن ان يكون هذا القرض غطاء يستنج اليه الاقتصاد المحلي من اجل تقويته وقد يستخدم هذه القروض في زيادة الموجودات

الرأسمالية اي زيادة حجم الاستثمار فيه ومن ثم زيادة الناتج القومي للبلد. هذه قد تكون الاثار الايجابية للقرض الخارجي،ولكن هناك اثار سلبية له تتمثل في تحول جزء من القوة الشرائية المحلية للبلد الى الخارج في حال القيام بتسديد هذا القرض.

اولا:الآثار الإقتصادية لإنفاق القروض الخارجية

قد تتداخل مرحلة إصدار القرض الخارجي مع مرحلة إنفاقه، أي مرحلة إنسيابه داخل الدولة المقترضة، ومن ثم فإن الكلام يجري عن آثار مختلفة بين كلتا المرحلتين كما هي الحال في القروض الداخلية، كما إن ما تم تأشيره من آثار لهذا النوع من القروض في مرحلة الإصدار يمكن تعميمه على مرحلة الإنفاق أيضاً.

ثانياً:آثار خدمة وإستهلاك القروض (الخارجية)

يتطلب الامر من الدولة وهي بصدد مواجهة قروضها الخارجية وتسديدها مزيد من المبالغ النقدية ويؤدي ذلك الى زيادة العبء الضريبي من ناحية والى التأثير في ميزان المدفوعات نتيجة تسديد مبلغ القرض بالعملات الاجنبية من ناحية أخرى. وخدمة وإستهلاك القروض الخارجية وهي تؤدي في النهاية الى إنتقال جزء من الثروة القومية الى الخارج تمثل في حقيقتها عبئاً حقيقياً وليس مجرد إعادة لتوزيع الدخل القومي كما هو الحال في القروض الداخلية، ويترتب على هذا الإنتقال آثاراً إنكماشية في الكميات الإقتصادية الكلية، حيث يتطلب الأمر إقتطاع جزء من القوة الشرائية الداخلية وتصديرها الى الخارج في شكل عملات أجنبية مما يؤدي الى إختلال في ميزان المدفوعات ومن ثم يتطلب الأمر؛ حتى يعود الميزان الى التعادل، زيادة الصادرات على الواردات، حتى يمكن مواجهة فوائد وأقساط القرض، خاصة وإن أكثر الدول النامية تعاني من عجز دائم في ميزان مدفوعاتها، ولن تتمكن من السداد إلا إذا كان هناك فائض ولا يتحقق وجود هذا الفائض إلا عن طريق زيادة التصدير الى الخارج. وهذا أمر

يصعب تحقيقه في الدول المذكورة، لذا يترتب على القرض عجز في ميزان المدفوعات ومن ثم التأثير سلبياً على سعر العملة الوطنية.

إن وجود هذا العبء وآثاره الخطرة يفرض على الدولة عدم التوسع في القروض الخارجية وينبغي لها دراسة مشاكلها، خاصة تلك المتعلقة بميزان مدفوعاتها، إذ إن قدرة الدولة على السداد محكومة بطبيعة صادراتها ومدى مرونة الطلب عليها، كما ينبغي لها ان تأخذ بنظر الاعتبار حجم إحتياطياتها من الذهب والعملات الاجنبية.

وتجدر الملاحظة إن خدمة الدين العام الخارجي يتطلب توجيه حصيلة القرض نحو إنشاء أو توسيع صناعات التصدير حيث تعمل هذه الصناعات على تسديد قيمة القرض وفوائده أو إستخدام تلك الحصيلة في مشروعات إحلال الواردات حيث يعمل القرض على التقليل من الإستيرادات في الدولة المقترضة وتزيد العملات الاجنبية فتتحول حالة ميزان المدفوعات الى مصلحة الدولة المقترضة .

ثالثاً:آثار القروض العامة على العدالة الاجتماعية

إن القروض؛ مثلما هو الحال مع الضرائب والإصدار النقدي الجديد، تقود الى توزيع أعباءها بين أفراد المجتمع، وقد تكون هذه الآثار إيجابية بحيث تؤدي الى تعميق إعتبارات العدالة الاجتماعية، وقد تكون سلبية بحيث إن القرض العام يقود لآثار تضر بإعتبارات العدالة.

فإذا كان النظام الضريبي يعتمد أساساً على الضرائب غير المباشرة (وهي الحال في الدول النامية) فإن ذلك يعني إن الممول الحقيقي لعبء تمويل أصل القرض وفوائده هي الطبقات الفقيرة نظراً لأنها وهي تتميز بإنخفاض دخولها سيكون ميلها الحدي للإستهلاك مرتفعاً وسيؤدي ذلك بطبيعة الحال الى إعادة لتوزيع الدخل القومي بإتجاه اللامساواة أو بعبارة أخرى الى إعادة لتوزيع الدخل القومي في إتجاه الطبقات الغنية. أما في حالة قيام

النظام الضريبي على الضرائب المباشرة (وهي الحال في الدول المتقدمة) وإتخاذ تلك الضرائب إتجاهاً تصاعدياً فإن ذلك سيؤدي الى إعادة لتوزيع الدخل القومي بإتجاه الطبقات الفقيرة لكون الطبقات الغنية هي المتحملة لعبء تمويل أصل القرض وفوائده، وعلى العكس من ذلك إذا فرضت تلك الضرائب على أساس نسبي ثابت.

2- القروض الداخلية: Internal Loan

لايختلف القرض الداخلي عن القروض الخارجية الامن جهة التمويل فالدول تلجأ في اغلب الاحيان الى الاستفادة من المدخرات المحلية فتعمل على تقليل هذه القوة الشرائية من الافراد سواء كانوا معنويين او طبيعيين الى الدولة من اجل توجيه هذه الاموال المدخرة الى مشاريع تنموية واستثمارية تراها الدولة تخدم الصالح العام وبما يصل بالمجتمع الى مستوى الرفاه الاقتصادي. اذن فالقرض الداخلي هو مبلغ من المال تحصل عليه الدول من السوق المحلية تستخدمه في التنمية الاقتصادية للبلد.

آثار إنفاق حصيلة القروض العامة (الداخلية)

تستخدم القروض العامة في تمويل النفقات العامة، والتي تؤدي بدورها الى إحداث آثار توسعية على الكميات الإقتصادية الكلية، وهذه الآثار التوسعية يمكن أن تعوض الآثار الانكماشية التي يمكن أن تحدث عند إصدار القروض العامة وإكتتاب الأفراد بها.

فالنفقات العامة الإستثمارية تحدث آثاراً إيجابية (توسعية) لأنها تؤدي الى تكوين رؤوس الاموال العينية، وهي إحدى القوى المادية للإنتاج، وبالتالي فهي تؤدي الى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية. بيد ان هذا لا ينفي إن بعض أنواع النفقات العامة الإستهلاكية تحدث آثاراً إيجابية على المقدرة الإنتاجية القومية، كالنفقات الإجتماعية على الخدمات التعليمية، والصحية والثقافية لما تسببه من رفع لمستوى التوظف. وأخيراً تؤدي الاعانات العامة الإقتصادية التي تعطي للمشروعات الخاصة والعامة الى رفع معدل أرباح هذه المشروعات، مما يؤثر على رفع مقدرتها الإنتاجية، لكن قوة هذه الآثار على الكفاءة تعتمد على عوامل متعددة كالحالة التي تمر بها الدورة الإقتصادية، وكون البلد

نامياً أم متقدماً، فضلاً عن مستوى إستخدام الموارد، والتوجهات الفلسفية التي تحكم دور الدولة.