جامعة يحي فارس بالمدية
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم
التجارية وعلوم التسيير

مطبوعة بعنوان:

محاضرات في

الاقتصاد العمومي

مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس

تخصص: تسيير عمومي

من إعداد الأستاذ: د/ جبارة بناصر

السنة الدراسية: 2021/2020

تقديم:

تحوي هذه المطبوعة مجموعة من المحاضرات لمقياس الاقتصاد العمومي حسب البرنامج الوزاري المعتمد في السداسي السادس لشعبة علوم التسيير تخصص تسيير عمومي، والذي يُستهدف من خلاله ترسيخ المعارف حول الاقتصاد العمومي باعتباره ركن أساسي في دراسة علم الاقتصاد، هذا العلم التي تتفاوت أهميته من دولة إلى أخرىو من نظام اقتصادي واجتماعي لآخر، إلا أن الأكيد هو حتمية وجوده وذلك لاقترانه بوجود الدولة وممارستها مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

كما تعد هذه المطبوعة ثمرة تجربة تدريس المقياس طيلة سنوات عديدة بكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة يحي فارس بالمدية، وهو ما سمح لنا بصياغة محتوى المقياس بطريقة تتناسب مع طبيعة التخصص والمجال الزمني المخصص لتقديم هذه المحاضرات خلال سداسي واحد، حيث يتضمن كل محور ثلاث إلى أربع محاضرات على الأكثر، ولتحقيق هذا الغرض حرصنا على تقديم النقاط الأكثر أهمية والتي يتم التوسع فيها أكثر من خلال حصص الأعمال الموجهة في شكل بحوث تتضمن دراسة حالات.

تجدر الإشارة إلى أن هذه المحاضرات تم تقديمها بشكل مبسطو مناسب لمستوى وتخصص الطلبة على مستوى الكلية دون المساس بما هو مقرر، أما من أراد التوسع أكثر فما عليه إلا الاطلاع على المراجع والمصادر التي تم الاعتماد عليها في إعداد المطبوعة، آملين أن يشكل هذا العمل إضافة يستفيد منها طلبتنا والمهتمين بهذا العلم من باحثين وأساتذة.

العنصر	الصفحة
تقديم	**–**
فهرس المحتويات	III - I
فهرس الجداول والأشكال	IV
مقدمة	أ
المحور الأول: مدخل للاقتصاد العمومي	**19-1**
المبحث الأول: ماهية الاقتصاد العمومي	**2**
المطلب الأول: تعريف علم الاقتصاد	**2**
المطلب الثاني: مفهوم الاقتصاد العمومي	**4**
المبحث الثاني: تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي	**7**
المطلب الأول: تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي الحديث	**8**
المطلب الثاني: دور الدولة في الفكر الاقتصادي المعاصر	**10**
المبحث الثالث: مبررات وأبعاد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي	**14**
المطلب الأول: مبررات تدخل الدولة	**14**
المطلب الثاني: أبعاد تدخل الدولة في الاقتصاد	**16**
المحور الثاني: سياسات تدخل الدولة في الاقتصاد	**52-20**
المبحث الأول: السياسة المالية	**21**

المطلب الأول: ماهية السياسة المالية	**21**
المطلب الثاني: أدوات السياسة المالية	**23**
المبحث الثاني: السياسة النقدية	**38**
المطلب الأول: مفهوم السياسة النقدية	**38**
المطلب الثاني: أدوات السياسة النقديّة	**43**
المبحث الثالث: توصيات صندوق النقد الدولي فيما يخص تدخل الدولة	**47**
المطلب الأول: أهداف صندوق النقد الدولي من برامج المواءمة الاقتصادية	**47**
المطلب الثاني: توصيات صندوق النقد الدولي للإصلاح الاقتصادي	**48**
المحور الثالث: تدخل الدولة في ظل الاقتصاد الإسلامي	**74-53**
المبحث الأول: الإسلام والحرية الاقتصادية	**54**
المطلب الأول: التزامات وقيود الحرية الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي	**54**
المطلب الثاني: مبررات ومجالات تدخل الدولة في ظل الاقتصاد الإسلامي	**56**
المبحث الثاني: السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي	**59**
المطلب الأول: ماهية السياسة المالية من منظور إسلامي	**59**
المطلب الثاني: أدوات السياسة المالية الإسلامية	**62**
المبحث الثالث: السياسة النقدية من منظور إسلامي	**66**
المطلب الأول: ماهية السياسة النقدية الإسلامية	**66**

المطلب الثاني: أدوات السياسة النقدية الإسلامية	**69**
المحور الرابع: المالية المحلية	**101-75**
المبحث الأول: مدخل للمالية المحلية	**76**
المطلب الأول: ماهية ميزانية الجماعات المحلية	**76**
المطلب الثاني: دورة الميزانية المحلية	**83**
المبحث الثاني: تنفيذ الميزانية المحلية	**85**
المطلب الأول: أعوان تنفيذ الميزانية المحلية	**85**
المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الميزانية المحلية	**89**
المبحث الثالث: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	**95**
المطلب الأول: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	**95**
المطلب الثاني: تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وسيره	**98**
قائمة المراجع	**107-102**

فهرس الجداول:

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
(1-2)	استخدام سياسة سعر إعادة الخصم من طرف البنك المركزي	**45**
(1-2)	استخدام سياسة الاحتياطي القانوني من طرف البنك المركزي	**46**
(3-2)	استخدام سياسة عمليات السوق المفتوحة من طرف البنك المركزي.	**46**
(1-4)	خصائص الميزانية المحلية	**78-77**

فهرس الأشكال:

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
(1–2)	المربع السحري للأهداف النهائية (العامة) للسياسة النقدية	**41**
(1–4)	مساهمات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	**98**

مقدمة

يعتبر علم الاقتصاد العمومي أحد فروع علم الاقتصاد، ظهر بظهور الدولة وتطور بتطور دورها الاقتصادي والاجتماعي، والتي تميزت بالتدخل في ظل الفكر المركنتيلي لتتبنى بعدها الحياد في الفكر الطبيعي و الكلاسيكي إذ ظلت بعيدة عن التدخل في النشاط الاقتصادي، ما ترتب عليه انحصار الاقتصاد العام فانصب الاهتمام إلى البحث عن إيرادات لتغطية النفقات المخصصة الدفاع والأمن والعدالة وبعض المشاريع العمومية التي يحجم القطاع الخاص عنها، فكانت النفقات العمومية في حدها الأدنى بهدف تخفيف العبء على الخاضعين للضريبة والوصول إلى ميزانية متوازنة، كل ذلك لاعتقاد الكلاسيك حيادية المالية العامة والنقود في الاقتصاد.

زادت أهمية ومكانة الاقتصاد العمومي بظهور أفكار ومبادئ اقتصادية جديدة بزعامة جون مينارد كينز في كتابه النظرية العامة، والذي نادى فيه بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والتخلي عن حياديتها بهدف تفعيل الطلب الكلي، وذلك لمعالجة آثار الأزمة الاقتصادية الكبرى –الكساد العظيم– التي عرفها النظام الرأسمالي في ثلاثينيات القرن العشرين، والتي أثبتت عدم قواعد النظرية الكلاسيكية، وهو ما انعكس على نطاق المالية العامة التي أصبحت أكثر اتساعا وظهور أهمية استخدام أدوات السياسة الاقتصادية (السياسة المالية –السياسة النقدية) للتأثير في النشاط الاقتصادي، وهو ما شكل ازدهار علم الاقتصاد العمومي وتعاظمت أهميته، كما ساهمت الدولة المنتجة في الاقتصاديات المخططة مركزيا في هيمنة الاقتصاد العمومي كأداة لإحداث التنمية الاقتصادية الاجتماعية في الدول الاشتراكية.

تبرز أهمية هذه المطبوعة في تطرقها إلى التحليل الاقتصادي العمومي، من خلال البحث في أساليب و وسائل تدخل الدولة في الاقتصاد، وتطور دورها من الدولة الحارسة التي ينحصر مجال تدخلها في الأمن والدفاع والعدالة إلى الدولة لمتدخلة التي يمتد مجال تدخلها إلى المجال الاقتصادي والاجتماعي من خلال السياسات الاقتصادية، وكذا الدولة المنتجة التي تسيطر وتهيمن على مختلف أوجه النشاط الاقتصادي.

وقد وزعت محتويات هذه المطبوعة إلى أربعة محاور هي:

- **الاقتصاد العمومي؛**
- **سياسات تدخل الدولة في الاقتصاد؛**
- **تدخل الدولة في ظل الاقتصاد الإسلامي؛**
- **المالية المحلية.**

المحور الأول: الإقتصاد العمومي

تمهيد: تلعب الدولة دورا هاما في النشاط الاقتصادي لأي مجتمع سواء كان مجتمعا إشتراكيا أو رأسماليا، ورغم أن حرية السوق كانت إطار الثورة الصناعية التي حققت تقدما هائلا غير مسبوق في قوى الإنتاج والدخل والتراكم، إلا أن دور الدولة أصبح أكثر جلاء ووضوحا وإلحاحا، خاصة مع التشوهات الاجتماعية الكثيرة التي أفرزتها الثورة من إستغلال للعمال، وزيادة الفوارق الاجتماعية والأزمات الاقتصادية، واشتداد الصراع على مصادر المواد الأولية والأسواق الخارجية، والتي أدت إلى ظهور الاحتكارات الكبرى التي غذت الصراع الدولي، وأنتجت حربين عالميتين خلال ثلاثة عقود في القرن العشرين.

المبحث الأول: مفهوم الاقتصاد العمومي

يرجع الأصل اللغوي لعلم الاقتصاد في الحضارة الإغريقية، والتي كانت تعني علم قوانين الاقتصاد المنزلي "القوانين والنظريات التي تنظم اقتصاد الأسرة"، ونتيجة للتطور الفكري في العصر الحديث أصبح مفهومه يشتمل القوانين التي تنظم اقتصاد الدولة.

المطلب الأول: تعريف علم الاقتصاد

تعددت تعاريف علم الاقتصاد واختلفت باختلاف وجهة نظر رواد الفكر الاقتصادي ومشاربهم الفكرية، ومع حلول القرن العشرين استقر الكثير من الاقتصاديين حول المفهوم الذي يحاول أن يربط علم الاقتصاد بالتناقض الموجود بين الموا د وندرتها، واجتهاد الإنسان لتلبية حاجاته ورغباته لمواجهة هذه الندرة بما اصطلح عليه المشكلة الاقتصادية.

من بين أهم التعاريف لعلم الاقتصاد ما يلي:

1- تعريف الاقتصادي الفرنسي "ريمون بار": علم الاقتصاد هو العلم الذي يدرس تسيير الموارد النادرة وأشكال تحويل هذه المواد، فهو علم يبين السبل التي يتبعها الأفراد والمجتمعات لمواجهة الحاجيات المتعددة التي لا حصر لها، باستعمالهم وسائل محدودة.

نستخلص من هذا التعريف أن علم الاقتصاد يهتم بظاهرتين:[1]

- ✓ ظاهرة ندرة الموارد التي يرغب الإنسان في الحصول عليها؛
- ✓ ظاهرة اجتهاد الإنسان في تحويل هذه الموارد قصد إشباع رغباته.

2– كما يعرف بأنه: العلم الذي يبحث في الاستخدام الأمثل والعقلاني والرشيد لعناصر الإنتاج، بهدف الحصول على منتجات يمكن تداولها في المجتمع[2].

3– تعريف ريمون بار: علم الاقتصاد هو علم دراسة علاقات الأفراد ببعضهم البعض، وعلاقاتهم بالأشياء في سعيهم نحو الوصول إلى الرفاهية المادية.

نستخلص من هذا التعريف أن علم الاقتصاد يهتم بدراسة: [3]

- ✓ علاقة الإنسان بالمادة التي يعمل على تحويلها؛
- ✓ اجتهاده في إطار تنظيمي اجتماعي معين؛
- ✓ هدف النشاط الاقتصادي هو الوصول إلى تحقيق المزيد من الرفاهية والازدهار المادي.

4– علم الاقتصاد هو علم دراسة الحياة الاقتصادية في إطار التنظيم الاجتماعي ومرحلة التطور التاريخي.

فهو علم القوانين التي تضبط مختلف العلاقات الاجتماعية وأساليب الإنتاج [4].

نستخلص من هذا التعريف أن موضوع الاقتصاد السياسي هو:

- ✓ دراسة العلاقات الاجتماعية للأفراد الناتجة عن ملكية وسائل الإنتاج، في سياق تطورها التاريخي؛
- ✓ البنية الاقتصادية هي التي تحدد طبيعة البنية الفوقية السياسية والقانونية والاجتماعية؛
- ✓ علم الاقتصاد هو علم التطور التاريخي لكيان الإنتاج الاجتماعي.

5– تعريف علم الاقتصاد من منظور إسلامي: ذلك العلم الذي يدرس علاقات الأفراد الاقتصادية، بهدف تحقيق وإشباع حاجاتهم المادية في إطار التشريعات الإسلامية المحددة لطبيعة وحدود النشاط الاقتصادي.

نستخلص أن الاقتصاد السياسي الإسلامي يتمحور حول:

- ✓ القضايا المادية الاقتصادية للأفراد؛
- ✓ لا يفصل الدين الإسلامي بين الأهداف الدنيوية للنشاط الاقتصادي والأهداف الأخروية، فتلبية حاجات الأفراد المادية عني بها الإسلام كوسيلة لبلوغ الحياة الكريمة التي ترعى القيم، و تنمي خصائص الإنسان العليا، و تزكي ثواب الله في الآخرة، وهذا مصداق لقوله تعالى: " ابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الآخِرَةَ وَلا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ "[5].

من خلال هذه التعاريف المختلفة يمكن أن يحدد محتوى علم الاقتصاد فيما يلي: [6]

- يهتم علم الاقتصاد بوصف طرق إدارة الموارد النادرة، فهو يلاحظ ويصنف المعلومات الناتجة عن التجارب الإنسانية؛
- يهتم علم الاقتصاد بتنظيم الوقائع على نحو يظهر الوحدة والدورية (التشابه الناتج عن التكرار) التي تطبع التصرفات الإنسانية، فمن مهام النظرية الاقتصادية أو التحليل الاقتصادي تأسيس الأفكار، والبحث عن محددات الظواهر الاقتصادية وآثارها، وإيضاح و تفسير العلاقات العامة الثابتة التي تقوم بينها، أي اكتشاف القوانين الموضوعية التي تقيم نظما منطقية تشكل نماذج شارحة للحقيقة الاقتصادية؛
- يساهم علم الاقتصاد في توجيه السياسة الاقتصادية، فهو لا يقترح أهدافا سياسية أو اجتماعية، ولكنه يسعى إلى تحديد السياسة الاقتصادية المتكاملة التي تلائم تحقيق أهداف سياسية واجتماعية معينة، ويبين مدى التناسق بين الأهداف وإمكانية تحقيقها من الناحية الاقتصادية والوسائل التي تستجيب لتحقيق هذه الأهداف وأفضل هذه الطرق؛
- يقدم علم الاقتصاد قواعد الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية وصيغ تحقيق الرفاهية المادية لتحقيق أهداف معينة وفي إطار ظروف عملية محددة.

المطلب الثاني: تعريف الاقتصاد العمومي

لا يختلف تعريف علم الاقتصاد العمومي عن التعاريف السابقة المتعلقة بعلم الاقتصاد، ولكن يمكن أن نستخلص التعريف التالي: هو جزء من الاقتصاد الوطني تديره الدولة من خلال إنفاقها على إشباع الحاجات العامة بواسطة الاقتطاعات التي تفرضها أو المساعدات التي تتلقاها، والاقتصاد العام نشاط يقام خارج نشاط السوق لأنه غير تبادلي ولا يخضع لقواعد العرض والطلب.

كما يمكن تعريفه بأنه العلم الذي يدرس مختلف أوجه النشاط الاقتصادي العمومي(التدخل المباشر) وكذا الوسائل والإجراءات والتدابير المتعلقة بإدارة النشاط الاقتصادي (التدخل غير المباشر).

أولا– الحاجة العامة: هي حاجات جماعية يحقق إشباعها منفعة عامة ويتم تمويلها من الموازنة العامة للدولة ويفشل جهاز السوق في إشباعها كلياً أو جزئياً، من خلال هذا التعريف يمكن القول إنه لا يمكن اعتبار حاجة ما، حاجة عامة إلا إذا توافرت فيها الشروط الآتية:

- يجب أن تتصف الحاجة العامة بجماعية الطلب والعرض، ومن ثم عدم قابليتها للتجزئة؛

- يجب أن تتولى الدولة إشباع الحاجة العامة عن طريق الموازنة العامة؛

- يجب أن تحقق الحاجة العامة منفعة عامة، والمقصود بذلك أن يكون الهدف من إشباع هذه الحاجة تحقيق نفعا عاما، وفكرة المنفعة العامة هنا تتضمن التفريق بين النشاط الخاص والنشاط العام.

تتحقق المنفعة العامة عندما تقوم الحكومة بما يأتي:

- إنتاج أو تشجيع إنتاج بعض السلع والخدمات التي يناط بها تحقيق المنفعة العامة؛

- منع إنتاج أو عدم تشجيع إنتاج بعض السلع والخدمات.

هذه الشروط تعكس الطبيعة الاجتماعية للحاجة العامة، لأن إشباعها يؤدي إلى تحقيق منفعة عامة، كما تعكس الطبيعة السياسية للحاجة العامة، لأن الحاجات العامة يتم تمويلها من الموازنة العامة للدولة لتنفيذ خطة الدولة العامة، وتعكس في الوقت نفسه الطبيعة الاقتصادية للحاجة العامة بسبب عجز الأفراد عن إشباعها، واقتصار هذا الإشباع على الدولة.

ثانيا– التمييز بين الحاجة العامة والحاجة الخاصة: يتكون المجتمع من جماعات أو أفراد تسعى إلى إشباع حاجاتها فرد بفرد كالحاجة إلى الغذاء واللباس والسكن... الخ وتسمى حاجات فردية، أما الحاجة العامة فهي التي تهم الأفراد في مجموعهم، ولا تظهر إلا عندما يوجد الأفراد في مجتمع معين، أي أن المجتمع بأكمله في حاجة إليها، وتتصف بجماعية الطلب عليها وعدم قابليتها للتجزئة، أو التي يتطلب إشباعها تكاتف جهود المجتمع بأكمله، إما لعدم تجزئة مثل هذه الحاجات، كالحاجة إلى الدفاع الخارجي وتحقيق الأمن الداخلي والعدالة، وإما لعدم كفاية الجهود الفردية لإشباع بعضها، على الرغم من قابليتها للتجزئة، ومع ذلك يعهد في إشباعها إلى إحدى الإدارات أو الهيئات العامة في الدولة سواء المركزية أو اللامركزية.

ويَرد على تقسيم الحاجات إلى عامة وخاصة ملاحظتان:

1– هذا التقسيم نسبي: ذلك أن بعض الحاجات – كالحاجة إلى المعرفة والتعليم والعلاج – يمكن أن يتم إشباعها فردياً أو جماعياً، ومن ثم، فإن أمر إشباع هذه الحاجات، وعدّها من الحاجات الجماعية (العامة) يعتمد على تنظيم الدولة لهذا الإشباع؛

2– إن بعض الحاجات الجماعية (العامة): لا تتساوى من ناحية تنظيم الدولة لإشباعها فبعضها، كالأمن الداخلي والخارجي والقضاء، لها أولوية على غيرها من الحاجات الأخرى، ذلك طبيعة هذه الحاجات تفرض أن تقوم بها الدولة، ومن ثم فقد أطلق عليها الحاجات الجماعية الأولية، ولكن هناك حاجات أخرى، كالحاجة إلى الصحة والتعليم والنقل والري... إلخ يمكن للنشاط الخاص أن يقوم بإشباعها، إلا أن الدولة فضلت أن تترك أمر إشباعها للهيئات العامة، وهذا النوع من الحاجات في تزايد مستمر.

ثالثا– المنفعة العامة: تشكّل المنفعة العامة غطاء ضروريا بالنسبة للدولة في ممارسة سلطتها، ذلك أنها تكسب تصرفاتها بالشرعية المطلوبة، ويسهل قبول الأفراد لهذه التصرفات.

استخدمت فكرة المنفعة العامة بوصفها مبررا لامتيازات الإدارة، وبنيت عليها معظم النظريات المهمة في القانون الإداري، وساد اعتقاد مفاده أن الدولة هي حامية المنفعة العامة، وإن ما تقوله لجهة تحقيق المنفعة العامة فإنه محقق لها.[7]

تسعى الدولة مهما كان توجهها السياسي إلى تحقيق المنفعة العامة، ومهما كانت الإيديولوجية الاقتصادية التي تتبناها، بل إن تحقيق المنفعة العامة هو أحد المبررات الرئيسة لقيام الدولة وإليه يرجع أصل نشأتها، كما أن رعاية المنفعة العامة هو سبب ديمومتها واستمرارها في أداء وظيفتها، فضلا عن أن تدخل آخر لها، وممارستها لسلطاتها العامة –حتى الاستثنائي منها– لا يكون إلا باسم المنفعة العامة، بل إن مقدار هذا التدخل يتحدد بمدى تحقق المنفعة العامة من وراء تصرفه.

ترتبط فكرة المنفعة العامة بشكل وثيق بحريات الأفراد، فهي المبرر للمساس بهذه الحريات، ولذا كان من الضروري – لضمان احترام هذه الحريات– تحديد ما تشمله عبارة "المنفعة العامة"، كما ترتبط فكرة المنفعة العامة بالسياسة الاجتماعية للدولة، وتدخلها في مجالات الإسكان، والصحة، والبيئة، والتعليم، والنقل... حيث زاد اعتماد الناس على المرافق العامة التي تُقيمها الدولة[8].

المبحث الثاني: تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي

هناك ثلاثة أنظمة اقتصادية شائعة يتم تطبيقها لإدارة الاقتصاد الحديث وهي النظام الرأسمالي القائم على مبادئ السوق والنظام الاشتراكي القائم على القطاع العام والنظام المختلط الذي يجمع ما بين النظامين الرأسمالي والاشتراكي، أما النظام الرابعو غير الشائع وهو النظام الاقتصادي الإسلامي الذي يستمد مبادئه من الشريعة الإسلامية.

دور الدولة في أي اقتصاد يكون مرهون بالنظام الذي تتبناه الدولة لتسيير اقتصادها، فعندما يكون النظام الذي تتبناه هو النظام الرأسمالي فإنها ستبتعد عن الاقتصاد، وعندما تتبنى النظام الاشتراكي فتسيطر على كل الأنشطة الاقتصادية، وعندما تتبنى النظام المختلط سنجد الدولة والسوق يعملان معا، لكن في ظل النظام الإسلامي يكون دورها الإدارة والإشراف، والتدخل لتطبيق مبادئ الإسلام الاقتصادية فتحول –مثلا– دون تعامل الناس بالربا أو السيطرة على الأرض بدون إحياء فضلا عن ملئ منطقة الفراغ لضمان عدم بقاء الاقتصاد متخلفا.

تجدر الإشارة إلى أن تدخل الدولة في الاقتصاد له علاقة وثيقة بالنظام السياسي الذي تتبناه الدولة فعندما تتبنى النظام الشمولي سيكون دور الدولة في الاقتصاد كبير جداً إذ أن من أساسيات النظام الشمولي هو"الإدارة المركزية للاقتصاد "، وعدم السماح للأفراد بممارسة الأنشطة الاقتصادية بشكل مستقل عن الدولة في حين أن تبني النظام الديمقراطي القائم على حكم الشعب بالشعب وللشعب، يجعل الدولة أقل تدخل في الاقتصاد وذلك لان احد المبادئ المهمة التي يعتمدها النظام الديمقراطي هو"احترام الحريات – من بينها الحريات الاقتصادية — وحمايتها من الاستبداد" وهذا ما يعني فسح المجال أمام الأفراد بشكل واسع في ممارسة الأنشطة الاقتصادية دون قيد أو شرط، وهذا ما يقلل من تدخلها.

ففي ظل النظام الرأسمالي والديمقراطي يكون دور الدولة في الاقتصاد محدود جدا حيث يكون القطاع الخاص هو المسيطر، ذلك أن النظام الاقتصادي الرأسمالي والنظام السياسي الديمقراطي متقاربان بل ينبعان من نفس المبادئ وخصوصا مبدأ " احترام الحريات " وضرورة مشاركة الأفراد سياسيا واقتصاديا، لكن دورها يكون متضخم في ظل شيوع النظام الاقتصادي الاشتراكي والنظام السياسي الشمولي لأنهما أيضا ينبعان من نفس

المبادئ أيضا، أي أن الدولة يحكمها الحزب الواحد وهو من يقوم بإدارة البلد سياسيا واقتصاديا ولا حاجه للمشاركة السياسية وتعددية الأحزاب ولا حاجة للقطاع الخاص في ممارسة الأنشطة الاقتصادية.

المطلب الأول: تطور دور الدولة في الفكر الاقتصادي الحديث

شهد الفكر الاقتصادي جدلا كبيرا بين مؤيدي ومعارضي تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وأبرزها المدرسة الاشتراكية التي منحت الدولة حق احتكار وإدارة النشاط الاقتصادي من خلال التخطيط المركزي باعتبارها الوحيدة التي لها حق امتلاك موارد ووسائل الإنتاج وأدواته، بينما تبنت المدرسة الاقتصادية الكلاسيكية بزعامة آدم سميث مفهوم الدولة الحارسة، التي تقتصر تدخلاتها في مجالات الخدمات الأساسية من دفاع وأمن وعدالة والقيام ببعض المشاريع التي يعجز أو يحجم القطاع الخاص عنها، مع ترك النشاط الاقتصادي للأفراد بصورة جوهرية، إلا أن الاقتصاد الحر القائم على مبدأ الحرية ما لبث أن مرّ بالعديد من الأزمات الاقتصادية الواحدة تلوى الأخرى التي هزت ثوابته والركائز التي قام عليها.

أولا– دور الدولة في المدرسة الكلاسيكية: أكد الكلاسيك بزعامة أبو الاقتصاد آدم سميث أن السوق هو أفضل أداة لتحقيق الثروة وتحسين الرفاهية تحت شعار دعه يعمل دعه يمر، فحصروا دور الدولة في القيام بدور تنظيمي يتمثل في توفير السلع العامة مثل الدفاع وسن القوانين ووضع التشريعات وحفظ الأمن والنظام، وبالتالي تعتمد هذه المدرسة الاقتصاد الحر القائم على رفض تدخل الدولة في التأثير على آلية السوق الحرة والامتناع عن التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأفراد[9] ، ليتبلور دور الدولة في الفكر الكلاسيكي محددا ملامح الحد الأدنى للتدخل في خمس وظائف أساسية تشمل: حفظ النظام والأمن والعدالة واستقرار العلاقات السياسية، وتسجيل وإنفاذ العقود، وحماية حقوق الملكية، وحماية المنافسة، والشفافية وتوفير المعلومات.

ثانيا– دور الدولة في المدرسة الاشتراكية: هي نتاج الثورة البلشفية سنة 1917 في الاتحاد السوفيتي السابق، حيث تم تأميم ملكية وسائل الإنتاج من أجل تحقيق النمو والتنمية المتسارعة للمجتمعات وتحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بين أفراده، وأصبحت الدولة ترى أن أفضل الطرق لتحقيق أهداف المجتمع هو توليها بنفسها لكافة النشاطات الاقتصادية أو توليها لمعظم هذه النشاطات وأصبحت الدولة تنتج جنبا إلى جنب مع الأفراد وبدرجات متفاوتة حسب درجة قربها إلى الاشتراكية.

لقد أصبح نموذج الدولة المنتجة يقترب إلى حد السيطرة الكاملة على وسائل الإنتاج وقلّ إلى حد كبير دور الأفراد في النشاط الاقتصادي وأضحت هنالك خطة اقتصادية واجتماعية لها صفة الإلزام تقوم من خلالها الدولة بالإنتاج والتوزيع، وقد أصبحت أهداف النظام المالي فيها تنفيذ الخطة الاقتصادية والاجتماعية التي تضعها الدولة، ونجم عن ذلك نتائج من الناحية المالية أهمها:[10]

– إن هدف النظام المالي أصبح محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق توافق بين هذه الأهداف، تمثل في إحداث التوازن المالي والاقتصاديو الاجتماعي بالإضافة إلى التوازن العام؛

– أصبح المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة التخطيط الاقتصادي الشامل؛

– أصبحت مالية الدولة هدف إلى تحقيق تمويل الخطة القومية وضمان تنفيذها عن طريق إحكام الرقابة على الوحدات الإنتاجية المختلفة للدولة باستخدام الوسائل المالية.

ثالثا– دور الدولة في الفكر الكينزي: الفكر المعاصر فأصبح الدور الاقتصادي للدولة أكثر وضوحا خاصة بعد أزمة الكساد العالمي العظيم سنة 1929 بسبب تأثير الفكر الاقتصادي الكينزي، حيث حدث تحول في دور الدولة من الدولة "الحارسة" إلى الدولة "المتدخلة" ليشمل تدخلها مجالات إنمائية يتسع فيها النشاط الاقتصادي اعتمادا على الإنفاق الحكومي كأداة للتدخل لتفعيل الطلب، وتمثل الدافع وراء هذا التدخل في الحفاظ على استقرار الأسعار والنمو الاقتصادي والتشغيل الكامل للموارد.

طبقت النظرية الكينزية بتدخل الدولة في الاقتصاد من خلال توجيه الأسواق والنشاطات الاقتصادية حيث كللت بالنجاح في العديد من الدول الرأسمالية الكبرى، إذ طبقت الولايات المتحدة برئاسة روزفلت في سياق سياستها الاقتصادية الجديدة التي سعى من خلالها إلى تمكين الاقتصاد الأمريكي من مواجهة تداعيات الكساد العظيم، والتي عرفت باسم الصفقة الجديدة" الإغاثة والإنعاش والإصلاح " وتضمنت هذه السياسة خططا لزيادة الإنفاق العام في البنية التحتية من طرق وجسور وإنشاء شركات للتأمين ضد البطالة، وخفض معدلات الضريبة على ذوي الدخول المحدودة وزيادتها على الأثرياء، وزيادة المعاشات التقاعدية للعاملين في القطاع العام.

يتلخص تدخل الدولة عند كينز على مستويين هما:[11]

أ– التدخل المباشر: يكون من خلال:

– رفع الإنفاق العام في مجالات الاستثمار لزيادة فرص العمل ورفع مستوى الدخول وبالتالي يرتفع مستوى الإنفاق والطلب الكلي؛

– فرض الضرائب التصاعدية حتى تستفيد منها الفئات الفقيرة ذات الميل المرتفع للاستهلاك لزيادة الطلب الكلي؛

– توفير الخدمات الضرورية كالتعليم والصحة بأسعار منخفضة لزيادة الاستهلاك الكلي؛

– التدخل في حالة ظهور التضخم من خلال تقليل الإنفاق الحكومي وتحديد الضرائب والتحكم في أسعار الفائدة؛

ب– التدخل غير المباشر: يكون من خلال:

– إصدار تشريعات وقوانين تناهض الاحتكار بما يحقق خفض أسعار السلع الاستهلاكية ورفع الطلب عليها، وهذا يشجع المنتجين على زيادة الطلب على الاستثمار الضروري لهذا الإنتاج؛

– تطبيق سياسة نقدية توسعية تعمل على خفض سعر الفائدة للرفع من مستوى الاستثمار وبالتالي زيادة الطلب الكلي؛

وقد ظلت أفكار جون مينارد كينز تشكل الأساس النظري للسياسات الاقتصادية الكلية التي اتبعتها بلدان كثيرة خلال العقدين اللذين أعقبا الحرب العالمية الثانية إلى مطلع السبعينيات من القرن العشرين، وتعزز أكثر من خلال دعوة النيوكلاسيك إلى امتداد دور الدولة ليشمل البعد الاجتماعي، بما عُرف بدولة "الرفاه الاجتماعي"، بحجة تصويب فشل آليات السوق وضمان عدالة توزيع الدخل الوطني.

المطلب الثاني: دور الدولة في الفكر الاقتصادي المعاصر

شهد النظام الرأسمالي الحر العديد من الأزمات الاقتصادية والمالية التي كانت جذورها كامنة في خصائص وآليات عمل السوق، وأضحت التقلبات الدورية للنشاط الاقتصادي في النظام الرأسمالي ما بين الانتعاش والانكماش ثم ركود وكساد ظاهرة عادية، إلا أنه مع التراجع عن تطبيق السياسة الكينزية منذ أواخر

السبعينيات من القرن العشرين وكذا ظهور مفهوم دولة "الرفاه الاجتماعي" وظهور فلسفة الليبرالية الاقتصادية الجديدة التي يتمحور مضمونها حول التخفيف من مساوئ الرأسمالية والحد من جاذبية الاشتراكية، ويرى أنصارها بأن المنافسة الكاملة هي الضامن الوحيد لتحقيق الرفاهية المثلى للأفراد دون تدخل الدولة، لكن وجود حالات الاحتكار وتقلبات الأسواق والصدمات الخارجية يمكن أن تؤدي إلى فشل السوق أو انحراف التوزيع والتخصيص العادل للموارد، الأمر الذي ينتج عنه تحسن أوضاع البعض على حساب البعض الآخر، لذلك يكون من اللازم على الدولة التدخل لتامين حصول كل فرد على حاجاته الأساسية كالتعليم والسكن والرعاية الصحية والنقل العام كما تضمن التشغيل التام لقوة العمل وتضمن التوزيع العادل للدخل والثروة وكل ذلك يدعو الدولة إلى أن تقوم بدور في الاقتصاد أكثر اتساعا ونشاطا مما يسمح به الفكر الرأسمالي[12].

عادت هذه التقلبات الاختلالات للظهور وبأكثر حدة، وتكررت الأزمات على فترات متقاربة مع اشتداد وطأتها، ولقد قدمت الأزمة المالية العالمية 2008 اختبارا حقيقيا للعديد من المبادئ التي قام عليها نظام السوق، وتحديدا لتلك الآليات المستندة إلى "اليد الخفية" أو اقتصاد "دعه يعمل دعه يمر"، وبرهنت في الوقت ذاته على الاحتياج لتدخل الدولة بممارسة دورها بأكثر فاعلية في النشاط الاقتصادي.

أولا– التكامل بين دور الدولة وآليات السوق: أدرك العديد من الاقتصاديين طبيعة العلاقات المتشابكة بين الدور الذي تقوم به الدولة وبين آليات السوق، فكما أن هناك مظاهر لفشل السوق تحتم تدخل الدولة، فإن هناك مظاهر لفشل الحكومات ما يستدعي أن تلعب قوى وآليات السوق دورا محوريا، ويقرر الاقتصادي جوزيف ستجليفتش (J.E.Stiglitz) صاحب جائزة نوبل في الاقتصاد سنة 2001، أن الأصل في العلاقة هو التكامل والمشاركة وليس التنافس، ويكمن التحدي الحقيقي في إيجاد التوازن المعقول بين دور الدولة في مقابل آليات السوق وبين النشاط الحكومي وغير الحكومي.

ولم يعد السؤال عن ماهية دور الدولة هو القضية الجدلية السائدة فيما بعد الأزمة المالية العالمية، وإنما كيف تمارس الدولة دورا اقتصاديا أكثر فاعلية وبما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة أياً كان حجم هذا الدور ومستواه ونوعيته، فقد قدم البنك الدولي مجموعة من المؤشرات التي تهتم بقياس مدى فاعلية الدولة استناداً إلى مفهوم الحوكمة الرشيدة، وترتكز فاعلية الدولة في أداء دورها الاقتصادي من هذا المنطلق على ستة أبعاد رئيسية تشتمل على: فعالية إدارة الحكم، ونوعية التنظيم والإجراءات المطبقة، وسيادة

القانون، والتحكم في الفساد، والتمثيل السياسي والمساءلة، إلى جانب الاستقرار السياسي وغياب العنف والإرهاب، ومدى استقرار الحكومة.

ولعل تقييم الأداء الاقتصادي لروسيا المعاصرة يكشف عن تصاعد دور الدولة منذ عام 2003 كتوجه في إدارة النشاط الاقتصادي، فقد أكدت التوجهات والسياسات التي تم الاعتماد عليها لتحسين الأوضاع الاقتصادية وتحقيق توزيع عادل لعوائد الإصلاح والنمو الاقتصادي في روسيا، أنه لا يمكن الاستغناء عن دور الدولة في النشاط الاقتصادي أثناء فترة التحول لآليات السوق، حيث ارتكزت السياسة الروسية في هذا الإطار على الملامح التالية:

- ✓ استعادة سيطرة الدولة على النشاط الاقتصادي خاصة في مجال قطاعي النفط والغاز؛
- ✓ التركيز على البعد الاجتماعي في السياسة الاقتصادية وتخصيص جزء من عائدات النفط لتحقيق رفاهية المواطنين؛
- ✓ تنوع مصادر النمو في الاقتصاد الروسي، فلم يعد النمو يعتمد فقط على النفط والغاز، ولكن أصبحت هناك قطاعات أخرى تساهم بمعدلات واعدة في النمو، مثل قطاع الصناعة، خاصة صناعة المحطات النووية المستخدمة لإنتاج الكهرباء، وصناعة السيارات والصناعات العسكرية وصادرات السلاح.

ثانيا– الأزمة المالية والسقوط الحر: تجسدت في عصر العولمة فكرة تخلي الدولة عن دورها وإطلاق العنان لآليات السوق، خاصة في أسواق المال التي تركتها الدولة تعمل بمطلق حريتها، فتخلت الدولة عن دورها الرقابي وانتشرت "المشتقات المالية"، التي إبتكرها خبراء المال الناشطون في بورصة وول ستريت، وما لبثت أن نشأت "فقاعة مالية" أدت بالنظام الاقتصادي والمالي العالمي إلى أزمة مالية حادة، بدأت بالأسواق المالية للولايات المتحدة الأمريكية لتنتقل عدواها إلى الأسواق المالية في أوروبا، ثم إلى العديد من البلدان الأخرى.

لم تقتصر الأزمة على البنوك أو النظام المالي فحسب، بل امتدت إلى الاقتصاد العيني لتندرج بذلك ضمن سلسلة الأزمات المالية التي ميزت النظام الرأسمالي لأكثر من قرن، والتي زادت حدتها انطلاقا من سنوات الثمانينيات مع تصاعد ظاهرة العولمة المالية بكل آلياتها من خلال تحرير أسواق رأس المال، ونزع كل القيود المنظمة لها، وتقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، وكذلك الانفصال الواضح بين الاقتصاد الحقيقي والاقتصاد المالي.

وقد أوضحت الأزمة المالية العالمية التي انطلقت شرارتها من أكبر اقتصاد في العالم في سبتمبر 2008، أن القطاع الخاص في ظل حرية الأسواق وهدف تعظيم أرباحه يؤدي إلى إحداث أزمات مالية تؤثر سلبا على النشاط الاقتصادي مما يفرض على الدولة وضع تنظيمات تحد من نشاطه، الذي تنجم عنه آثار سلبية على مجمل النشاط الاقتصادي بالإضافة إلى وضع إجراءات احتواء نتائج الأزمات المالية.

وقد صدر كتاب لـ ستجليفتش في عام 2008 تحت عنوان السقوط الحر – الولايات المتحدة والأسواق الحرة وهبوط الاقتصاد العالمي، يقوم فيه بتحليل أسباب الأزمة المالية العالمية، والتي يرى أن أهمها كان التخلص من الضوابط التي تحكم عمل السوق كافة، في ظل سيادة الاعتقاد بأن آخر الأزمات هي أزمة الكساد الكبير في الثلاثينيات، واعتقاد الولايات المتحدة الراسخ أن النمو والسياسات الاقتصادية المبنية على عمل السوق هما سياسات سليمة ولا تقبل المساس.

ويتفق تحليل ستجليفتش مع رأي الاقتصادي بول روبين كروغمان (Paul Robin Krugman) الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد 2008 إذ يقر بأن نجاح الولايات المتحدة في التعامل مع الأزمات السابقة كان بفضل وجود قواعد فاعلة تم فرضها بقوة الدولة، كما يقر بأن انهيار النظام المالي هو انعكاس لانهيار النظام الاقتصادي بسبب وجود مشكلات أخرى هيكلية، تشمل تفاوت الثروة وعدم مساءلة ومحاسبة رجال الأعمال والسياسيين والتركيز على المكاسب قصيرة الأجل.

وفي إطار اقتراح ستجليفتش بإعادة التوزان ما بين الدولة وآليات السوق، يؤكد على أهمية العمل على إعادة توزيع الدخول وتطبيق ضرائب أكثر تصاعدية، باعتبارها من الأدوار التي يجب أن تضطلع بها الدولة لإصلاح ما أفسدته آليات السوق الحرة.

ثالثا– مظاهر تصاعد تدخل الدولة في الاقتصاد والتنمية: شرعت العديد من الحكومات في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء في إطلاق برامج للحفز المالي، بغية احتواء الآثار السلبية للأزمة المالية الحالية على الرغم من أن ذلك يتناقض مع ما هو مألوف بالنسبة لتعامل الدول المتقدمة مع الأسواق الحرة وقطاع الأعمال الخاص والبنوك الكبرى، اعتمادا على فكرة أن "الأسواق كفيلة بتصحيح نفسها"، وهو ما ثبت خطأه بقدر كبير عقب أزمة 2008.

عادت الدولة لتتدخل بشكل أكبر مما توقعه أنصار الحرية المطلقة، فأضحت تراقب وتتحكم في قوانين وإجراءات المصارف الكبرى، وتسعى لتأميم الموارد والقطاعات الحيوية، وتتدخل تنموياً عبر فرض المزيد من الضرائب لإحداث تقارب بين الطبقات، وأخذت تراقب حركة الأسواق والاستثمارات عن كثب، ولجأت إلى تقليل المخاطر المتعلقة بالاقتصاد الوهمي والفقاعات العقارية، وكلها أمثلة تشير إلى أننا أمام موجة جديدة من عودة دور الدولة لتنظيم الاقتصاد عبر الرقابة الصارمة في الحد الأدنى، وعبر التأميم الممكن في الحد الأقصى، ما قد يشير إلى أن الأفكار المطالبة بما يسمى الليبرالية الاشتراكية قد تجد لها ممارسات واقعية بعد أزمة 2008.

وتجدر الإشارة في الأخير أن الأزمات التي أصابت النظام الاقتصادي والمالي العالمي أثبتت الحاجة للتوازن في توزيع الأدوار بين الدولة وآليات السوق، خصوصا فيما يتعلق بتوزيع وتخصيص الموارد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فبينما يتعين بناء وتقوية المؤسسات الداعمة للأسواق والرامية للارتقاء بكفاءتها، فإن هناك ضرورة لتدخل الدولة لضبط حركة الأسواق وتحقيق العدالة والإنصاف في توزيع الدخول والثروات.

المبحث الثالث: مبررات وأبعاد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي

توجد عدة مبررات تحتم على الدولة التدخل في مختلف المجالات الاقتصادية وفي حدود إمكاناتها.

المطلب الأول: مبررات تدخل الدولة

يعتبر الاقتصاديون أن ظروف الدول النامية تختلف كثيرا عن ظروف الدول المتقدمة، لذا فأنهم ينطلقون من ضرورة تدخل الدولة في الدول النامية للأسباب التالية:[13]

– ترتب على تشابك العلاقات داخل المجتمعات الإنسانية وتداخلها أن يكون لتصرفات الفرد الخاصة تأثير على حياة الآخرين، وبالتالي فأن الحرية التي أوجبت حقوقا للأفراد رتبت عليهم التزامات بالمقابل؛

– عجز القطاع الخاص والادخار الفردي عن تمويل جميع برامج التنمية، إذ يبقى الادخار العام المصدر الرئيسي لهذا التمويل في هذه الدول، خاصة المشاريع المتعلقة بالخدمات الجماعية كالمواصلات والأمن القومي والصحة والتعليم والترفيه، والتي لا يمكن تركها لمبادرة المشروع الخاص، لما قد يسبب ذلك من هدر للطاقات أو إلى ارتفاع في الأسعار؛

– عدم كفاية وكفاءة المنظمين بالمشاريع الاقتصادية وخاصة الصناعية منها، والتي تمثل العقبة أمام الدول النامية اللحاق بالدول المتقدمة، و النقص الهائل في البنى التحتية والهياكل الإنتاجية التي عادة ما تكون متخلفة وتقليدية،

– عدم وجود بعض الأسواق أو تبعثرها مع ضعف علاقات الاتصال وتبادل المعلومات فيما بينها وكذا محدودية طبقة رجال الأعمال للاعتماد عليها في الدول النامية؛

– يتطلب التطور الاقتصادي والاجتماعي في الدولة قرارات استثمارية على درجة كبيرة من الأهمية والضخامة والخطورة لا يمكن أن يتحملها القطاع الخاص الذي لا تهمه إلا الربحية واسترداد رأس المال في اقرب الآجال، كما أن السلع العامة لا تجذب اهتمام القطاع الخاص لإنتاجها وهذا ما يحتم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي مثل بناء الطرق العامة وحفظ الأمن وتحقيق العدالة....الخ؛

– يعتبر نظام السوق أكثر عرضة للاضطرابات واقل قدرة على تصحيحها ذاتيا، ولذلك فلا تعدو أن تكون فكرة اليد الخفية التي نادى بها ادم سميث والتي تعمل على تحقيق التوازن بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة سوى وهم وليست صائبة، لان سعي كل فرد لتحقيق مآربه الشخصية في الكثير من الأحيان لا يؤدي إلى نتيجة سلبية على المجتمع فقط بل قد لا يحقق حتى المصلحة للفرد نفسه بالمقارنة مع وضع بديل يمكن الوصول إليه بالتضامن والتفاهم بين الأفراد؛

– فشل السوق في تحريك الموارد بسبب ضعفه في تزويد المتعاملين بالمعلومات التي يحتاجونها عن التوزيع الحالي للموارد، وضعف المتعاملين في الكثير من المرات عن استغلال هذه المعلومات إما لاعتبارات تتعلق بالتقنية أو لاعتبارات تتعلق بالتكاليف؛

– عجز السوق في توجيه الموارد الاقتصادية نحو أفضل استخدام بشكل يؤدي إلى تحسين وضعية الفرد دون الإضرار بباقي الأفراد، ولهذا تجد الدولة نفسها مجبرة للتدخل لإعادة توجيه الموارد الاقتصادية لصالح السلع المستهلكة من طرف محدودي الدخل والذين يشكلون النسبة الغالبة من المجتمع خاصة في الدول النامية؛

– إغفال السوق للاعتبارات غير الاقتصادية مثل تحقيق العدالة في توزيع الدخل والثروة لان الأفراد ليس كلهم لديهم القدرة على الدخول للسوق أو المشاركة في العملية الإنتاجية، وهذا يستدعي تدخل

الدولة لحماية الفقراء ومحدودي الدخل لسد حاجياتهم من السكن والغذاء والصحة والتعليم؛ – ومن أهم الحجج التي يقدمها مؤيدو تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هي معالجة الأزمات الاقتصادية والمالية التي تعتري النظم الاقتصادية وعجز السوق عن مواجهة تداعياتها، وهنا تصبح الحاجة ملحة لتدخل الدولة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي(العمالة الكاملة، استقرار الأسعار، توازن ميزان المدفوعات).

– وكذلك فيما يتعلق بطبيعة التقاليد والأعراف الاجتماعية المعقدة داخل هذه الدول التي دائما ما تعيش حالات من النزاعات القبلية والأهلية وغياب السلام داخل مجتمعاتها يفرض دائما تدخل الدولة لحل هذه المشاكل، كما يرى البعض أن وجود الدولة مهم لحماية المستهلك من الغش والمنتج من الاحتكار فضلاً عن حماية المنتجات الوطنية والصناعات الصغيرة من المنافسة خاصة مع الخارج.

المطلب الثاني: أبعاد تدخل الدولة في الاقتصاد

تدخل الدولة في الاقتصاد لا يمكن الاستغناء عنه، لأنه في ظل غيابها ستحصل الفوضى والأزمات الاقتصادية التي أثبتتها التجارب، ولكن لا بد أن يكون هذا التدخل مبني على أسس علمية، وسنحاول تحديد أهم هذه الأسس كما يلي:

1– حجم التدخل: والذي يكون مرهون بمدى تطور الاقتصاد أي كلما كان الاقتصاد متطورا كان التدخل محدودا والعكس صحيح، وبشكل عام هناك ثلاث أنواع وهي حجم التدخل الكبير أي لابد أن تتدخل الدولة بكل قوتها في الاقتصاد عندما يكون هذا الأخير في بداية انطلاقه وضعيف، وحجم التدخل المتوسط ويكون بعد وضع الدولة القواعد الأساسية لانطلاق الاقتصاد وقدرته على القيام والاستمرار ولكن ليس بشكل مستقل، بل لا بد أن لا ترفع الدولة يدها عن الاقتصاد بشكل مفاجئ ونهائي لأنه سينهار وفي نفس الوقت ينبغي أن تخفف من تدخلها في الاقتصاد بشكل تدريجي وبطيء، والحجم الثالث وهو التدخل المحدود كون الاقتصاد قد استعاد قواه ولديه القدرة على إدارة نفسه بنفسه والسير بما يراه مناسبا ولا يحتاج إلى الدولة إلا بمقدار محدود.

يتم قياس حجم التدخل من خلال عدة مؤشرات أهمها:

أ- نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الخام: يضم الإنفاق العام كل من الإنفاق والتحويلات التي تقوم بها الحكومة وتعبر هذه النسبة عن القيمة المقتطعة من الثروة والمخصصة للإنفاق العام، وبالرغم من أهمية هذا المعيار إلا انه يطرح إشكالات عدة في الدول النامية منها قلة توفر البيانات الخاصة بالاتفاق الكلي للدولة إضافة إلى قلة الكوادر البشرية المؤهلة لإعداد مثل هذه البيانات؛

ب- نسبة الاستهلاك العام إلى الناتج المحلي الخام: يشمل الاستهلاك العام كل مجالات الإنفاق الجاري العمومي بما فيه الإنفاق العسكري، وتعبر هذه النسبة على مدى استجابة الدولة لتوفير الخدمات لكافة مواطنيها؛

ج- نسبة الاستثمار العام إلى الناتج المحلي الخام: يضم الاستثمار العام كل الاستثمارات المالية وكل أوجه الإنفاق الرأسمالي على الأصول الثابتة من دون الدفاع، وتعبر هذه النسبة عن القيمة المخصصة من الثروة لإنفاقها في مجال الاستثمار بغرض تحقيق النمو واستيعاب اليد العاملة وغيرها.

2- حدود التدخل: يمكن أن تتدخل الدولة في الاقتصاد إلى الحد الذي يفضي إلى غياب عامل "المنافسة". وبعبارة أخرى عندما تغيب المنافسة بفعل تدخل الدولة لابد أن تتوقف هذه الأخيرة عن التدخل حتى يتم ضمان استمرار سير النظام الاقتصادي، ذلك أن استمرار التدخل دون مراعاة المنافسة سيشوه آلية السوق، كما لابد أن تتدخل الدولة إلى الحد الذي ينهي احتكار القطاع الخاص لان هذا الاحتكار سيشوه آلية سير النظام الاقتصادي أيضا ويفضي إلى ما يعرف بـ"إخفاق السوق" في حال لم تتدخل الدولة لإنهائه.

إن إنهاء احتكار القطاع الخاص يتم من خلال تدخل الدولة لتطوير المنتجين الصغار دون المساهمة في العملية الإنتاجية بشكل مباشر، ويمكن القول أن حدود التدخل ينبغي أن تكون مقصورة على مناطق الإخفاق وليس الاقتصاد برمته لأنه في حال إطلاق حدود التدخل سيؤدي إلى تعميم الإخفاق في اقتصاد، وعليه لابد أن تلتزم الدولة بحدود التدخل طبقاً للمطلوب وليس لما ترغب.

وعلى افتراض أن القطاع الخاص لم يسهم في إشباع الطلب المحلي عندما تتوفر له الظروف المناسبة في هذه الحالة يصبح من الضروري اللجوء للعالم الخارجي لإشباع هذا الطلب، وبما أن اللجوء للعالم الخارجي له آثار سلبية على الاقتصاد الوطني بشكل عام، فيكون من الأفضل أن تتدخل الدولة لإشباع الطلب المحلي

لتلافي الآثار السلبية التي يتركها الاستيراد على الاقتصاد الوطني، وبشرط أن يكون هذا التدخل "مكمل" لنشاط القطاع الخاص وليس على حسابه وبما يؤدي إلى إشباع الطلب.

3- آجال التدخل: ينبغي أن تكون آجال تدخل الدولة منظمة ومحددة، ذلك أنها تكون مرهونه بمدى حاجة الاقتصاد للتدخل، وبشكل عام يمكن أن تكون فترة التدخل قصيرة ومتوسطة وطويلة، قصيرة الأجل عندما تحتاج للدخول كوسيط بين القطاع الخاص والمؤسسات التمويلية، وتكون متوسطة عندما تقوم بتهيئة البنى التحتية لانطلاق القطاع الخاص وطويلة عندما تهتم في صناعة الأسلحة وإدارة الثروة الوطنية وفقاً للمصلحة العامة وبما يحقق العدالة الاجتماعية.

4- مراحل التدخل: وينبغي بشكل عام أن يكون تدخلها مرحلي ووفق سلم نزولي خصوصاً بالنسبة للاقتصاديات الضعيفة، لان هذه الاقتصاديات في بداية الأمر لا تملك قطاع خاص قوي قادر على الأخذ بزمام الاقتصاد، فلابد من تدخل الدولة وأن يكون وفقاً لمراحل مختلفة ذات سلم نزولي وبأحجام مختلفة- أي من تدخل كبير في المرحلة الأولى إلى تدخل متوسط في المرحلة الثانية وإلى تدخل محدود جدا في المرحلة الثالثة كون الاقتصاد قد اكتمل بنيانه- .

تجدر الإشارة إلى عدم وجود تناقض بين آجال التدخل ومراحله وحجمه من منطلق أن التدخل قصير الأجل يقتصر على الوساطة بين القطاع الخاص والمؤسسات المالية في حين إن مرحلة التدخل الأولى هي كبيرة الحجم وهذا ما يتطلب تدخل من قبل الدولة طويل الأجل، بل أنه لكل اقتصاد ظروفه الخاصة فالاقتصاد المتقدم لا يحتاج إلى تدخل كبير الحجم ولمدة طويلة فهو يحتاج إلى تدخل قصير الأجل فقط للوساطة من جهة، ومن جهة أخرى نفس الاقتصاد يحتاج لتدخل طويل الأجل بل ومستمر ولكن ليس كبير الحجم كأن تحتكر صناعة الأسلحة لان السماح للقطاع الخاص بصناعة الأسلحة سيؤدي شيوع الفوضى وتهديد أمن الأشخاص والممتلكات.

5- مجالات التدخل: لابد أن يكون هذا التدخل مدروس ومعقول وغير عشوائي عندما يكون الاقتصاد غير متطور وبحاجة لتدخل الدولة، بمعنى أنه لابد من تحديد مجالات تدخل الدولة للمساهمة في تطوير الاقتصاد، خاصة تلك المجالات التي لا يقدم القطاع الخاص على ممارسة نشاطه فيها سواء لعدم ربحيتها أو لمحدوديته أو لأهميتها الإستراتيجية، ومن أبرز تلك المجالات هي البنى التحتية وصناعة الأسلحة والثروة الوطنية،

ومع هذا التحديد للمجالات التي ينبغي على الدولة أن تمارس نشاطها فيها لابد أن يكون للدولة شفافية ونزاهة بخصوص الأنشطة الاقتصادية ومواردها لان الدولة ما هي إلا وكيل عن الشعب لإدارة أمواله بالصورة المثلى.

---

(1) فتح الله ولعلو، **الاقتصاد السياسي**، مدخل الدراسات الاقتصادية، ط1، دار الحداثة للطباع والنشر، بيروت، لبنان، 1981 ، ص: 25.

(2) خبابة عبد الله، بلالطة مبارك، **أساسيات في الاقتصاد العام**، مطبوعة علمية محكمة، ص: 12. متاح على الرابط: file:///C:/Users/Client/Downloads/62034201.pdf، تاريخ الاطلاع: 2019/07/12.

(3) فتح الله ولعلو، **الاقتصاد السياسي**، مرجع سابق، ص: 26.

(4) عبد الوهاب الكيالي، **موسوعة السياسة**، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، ط3، ج 1، بيروت، 1990، ص: 170.

(5) القرآن الكريم ، **سورة القصص**، الآية: 77.

(6) مختار طلبة، **مقدمة اقتصاد**، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، برنامج الدراسات القانونية، متاح على الرابط: www.oucu.edu.eg

(7) أحمد أحمد الموافي، **فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة– نظرية الموازنة– دراسة مقارنة**، مصر، دون سنة النشر. ص: 26.

(8) نجم الأحمد، **المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستملاك** ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 29، العدد الثاني، 2013، ص: 9.

(9) عاطف حسن النقلي، **مبادئ الاقتصاد المالي**، مكتبة النصر، الزقازيق ، مصر، 2002، ص: 6.

(10) محمد خير العكام، **علم المالية العامة**، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، بدون سنة، ص:12.

(11) رامي السيد فوزي، **دور الدولة في التنمية**، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، مصر، 2011، ص ص: 53-54.

(12) معيزي قويدر، **تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق**، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 08، جامعة الخميس، الجزائر، ماي 2013، ص: 140.

(13) انظر: – عصمت بكر أحمد، **تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي**، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 5، العدد 14، جامعة تكريت، 2009، ص: 104.

– معيزي قويدر، **تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق**، مرجع سابق، ص: 143.

المحور الثاني:
سياسات تدخل الدولة في الاقتصاد

تمهيد: تعتبر السياستين المالية والنقدية من أهم أدوات الدولة للتدخل في الاقتصاد، على الرغم من تباين وجهات نظر الاقتصاديين حول الدور الذي يمكن أن تضطلع به كل منهما في عملية التراكم الرأسمال الاجتماعي للدولة وتحقيق التنمية المنشودة.

المبحث الأول: السياسة المالية

لا تستطيع الدولة البقاء محايدة في المجال الاقتصادي حتى ولو اجتهدت في ذلك، فصدور قوانين المالية السنوية التي بموجبها تسير الحكومات ميزانياتها، تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في الحياة الاقتصادية وذلك إما منسجمة مع الاقتصاد أو مصححة أو متسببة في إحداث آثار إيجابية أو سلبية وهذا ما يستدعي بدوره التدخل مرة أخرى لاستعادة التوازن أو استعادة الاستقرار الاقتصادي.

المطلب الأول: ماهية السياسة المالية

تباينت آراء المفكرين الاقتصاديين عبر العصور حول مفهوم السياسة المالية تبعا لتطور المجتمعات والفكر الاقتصادي، وسنحاول التركيز على الاستخدام الحديث لهذا المصطلح ذلك أن السياسة المالية اصطلاح علمي حديث نسبيا لم يستخدم (بهذا المصطلح) قبل أزمة الكساد العظيم 1929.

أولا– مفهوم السياسة المالية: من بين أهم التعاريف نجد:

– صندوق النقد الدولي "FMI ": هي الإدارة السليمة للمالية العامة للدولة والتسيير الرشيد لمواردها، من خلال توجيه نفقاتها توجيها فعالا ودقيقا، ويتضح هذا من خلال تنفيذ الميزانية وشفافيتها الشيء الذي يسمح لها بالاندماج في الاقتصاد العالمي؛

– منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية "OCDE" على أنها مجموعة القواعد والأساليب والتدابير التي تحقق الانضباط في السياسة المالية للدولة قصد المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة؛

– كما عرفت بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة.

– برنامج تخططه وتنفذه الدولة عن عمد مستخدمة فيه إيراداتها وبرامجها الإنفاقية لإحداث آثار مرغوب فيها وتجنب آثار غير مرغوب فيها على كافة متغيرات النشاط الاقتصادي والاجتماعي والسياسي تحقيقا لأهداف المجتمع؛

– دراسة تحليلية للنشاط المالي للقطاع العام وآثاره بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، تتضمن تكييفا كميا لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة بغية تحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية والإقلال من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخول والثروات.

– مجموعة من التدابير التي تضعها الدولة وتنفذها من أجل توجيه الإيرادات والنفقات العامة، للتأثير إيجابا أو سلبا على الحياة الاقتصادية وتستخدم في ذلك الضرائب كإيرادات سيادية والنفقات عامة في إطار الموازنة العامة.

ثانيا– أهداف السياسة المالية: يمكن استعراض أهم أهداف السياسة المالية فيما يلي:[1]

1– تحقيق الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد الاقتصادية: الذي يعني إستغلال الموارد الاقتصادية العمومية بأفضل الطرق بتوجيهها نحو أفضل الاستخدامات وبأكفأ صورة ممكنة، كما يعني توزيع الموارد بين الاستخدامات العامة لطبقا للأوليات التي تعظم النفع العام أو تقلل الضرر المتوقع؛

2– تحقيق الاستقرار في الأسعار: تكييف السياسة المالية بما يؤمن تحقيق الاستقرار في الأسعار، وذلك باحتواء الآثار التضخمية والانكماشية من خلال أدواتها من إنفاق وضرائب وقروض عامة.

3– تحقيق التشغيل الكامل: تجلى هذا الهدف أكثر بعد أزمة الكساد العظيم ثلاثينات القرن الماضي، إذ أصبح للسياسة المالية دورا هاما في معالجة مشكلة البطالة من خلال زيادة الإنفاق العام أو تخفيض الضرائب أو كلاهما معا.

4– تحقيق النمو الاقتصادي: من خلال استهداف الطاقة الإنتاجية والنهوض بها والذي يعتبر هدف طويل الأجل يستهدف زيادة مستمرة في الطاقة الإنتاجية.

المطلب الثاني: أدوات السياسة المالية

للسياسة المالية مجموعة من الأدوات تستخدمها من أجل تحقيق أهدافها، وذلك من خلال استعمالها للسياسة الضريبية، النفقات العامة، والعجز الموازني لأجل بلوغ الأهداف المسطرة الاقتصادية الاجتماعية.

أولا– السياسة الضريبية: تعتبر الضريبة من أهم أدوات السياسة المالية نظرا لمرونتها وكذا آثارها الاقتصادية على مختلف المتغيرات الاقتصادية.

1– تعرف السياسة الضريبية: تعددت تعاريف السياسة الضريبية تبعا لتعدد أهدافها، وإن اتفقت على ضرورة أن تواكب مرحلة النمو التي يمر بها المجتمع، ومن بينها:

– السياسة الضريبية هي مجموع التدابير ذات الطابع الضريبي المتعمق بتنظيم التحصيل الضريبي قصد تغطية النفقات العمومية من جهة، والتأثير على الوضع الاقتصادي من جهة ثانية؛

– تعبر السياسة الضريبية عن مجموعة من البرامج التي تخططها الحكومة وتنفذها مستخدمة فيها كافة الأدوات الضريبية الفعلية والمحتملة لإحداث آثار معينة وتجنب آثار أخرى تتلاءم مع أهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. مما سبق يمكن القول أن السياسة الضريبية تتسم بالخصائص التالية:

- ✓ فهي 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 للنهوض بها وتحقيق أهداف التنمية؛
- ✓ تسعى إلى تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية باعتبارها جزء منها.

2– وظائف السياسة الضريبية:

– توجيه الاستهلاك: وذلك من خلال استعمال الضرائب كأداة للتأثير على الاستهلاك، كتخفيضها من أجل الترويج النسبي للسلع والخدمات أو رفعها من أجل الحد من إستهلاكات أخرى؛

– **توجيه قرارات أرباب العمل**: يمكن استخدام الضريبة في خلق توازن بالكميات التي يرغب في إنتاجيا ويمكن استخدامها لتغيير الهيكل الوظيفي للمجتمع بإعادة توزيع الموارد البشرية بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة، وتوجه الاستقطاب الاستثمار؛

– **زيادة تنافس المؤسسات**: يؤثر انخفاض الضريبة عمى تنافس المؤسسات فيساعد عمى زيادة الإنتاج ويعمل عمى خفض أسعار عوامل الإنتاج، وهذا يؤدي إلى خفض تكاليف الكمية للإنتاج.

– **تصحيح إخفاقات السوق**: يعمل سوق المنافسة الكاملة على تخصيص الموارد بشكل جيد، إلا أن هذا السوق غير موجود عمى أرض الواقع وهذا ما يبرر عجز الأسواق غير التنافسية عن تخصيص الكفء للموارد وذلك بسبب الآثار الخارجية التي تعمل عمى خفض التكاليف التي يتحملها الأفراد نظير نشاط معين (استهلاك، إنتاج)؛

– **السياسة الضريبية كأداة للاندماج الاقتصادي**: وهذا من خلال تنسيق الأنظمة الضريبية، معدلات الإعفاءات والتخفيضات الممنوحة، أنماط الامتلاك المعتمد، تبادل المعلومات بخصوص ظاهرة التهرب الضريبي؛

– **إعادة توزيع الدخول**: من خلال التخفيف النسبي للفوارق في الدخل القومي الموجه لمختلف الشرائح والفئات مما يجعل أصحاب القرار أمام موقفين، إما خيار كفاءة تخصيص الموارد، وإما خيار العدالة الضريبية؛

– **تمويل التدخلات العمومية**: وهو الهدف الأصلي والثابت للضريبة لكونه تمويلا غير تضخمي؛

– **توجيه المعطيات الاجتماعية**: من خلال تشجيع الأنشطة الاجتماعي.

ثانيا– سياسة الإنفاق العام: للنفقات العامة دور كبير في مجالين الاقتصادي والاجتماعي، ويرجع ذلك إلى تطور علم المالية العامة وتغيير دور الدولة في الحياة الاقتصادية فلم تعد النفقة محايدة بل لها دور ايجابي تهدف الدولة بواسطتها إلى تحقيق أهداف محددة، وأصبحت النفقات العامة أكثر وسائل الدولة أهمية لتحقيق تلك الأهداف وخاصة في الميدان الاقتصادي، فتعددت أشكال تدخل الدولة في هذا الميدان وذلك بمنح الإعانات أو قيام بعض المشروعات العمومية أو بسيطرة كاملة على بعض أنشطة الاقتصاد القومي لتنفيذ خطة شاملة.

1– حدود زيادة النفقات العامة: هناك عوامل تحد من زيادة حجم النفقات العامة وبالتالي ندعو إلى ضرورة مراعاة العلاقة بالدخل القومي ولعل من أهم هذه العوامل ما يلي:[2]

أ- **قدرة الدولة الحصول على إيرادات عامة:** إن النفقات العامة في اغلب الحالات تتحدد بقدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة، إلا انه وعلى الاعتبار أن الدولة ومالها من سلطة السيادة في فرض مختلف الضرائب والرسوم لابد لها أن لا تتجاوز الحدود المعينة لان المبالغة في فرض الضرائب يؤدي إلى امتناع عن دفع الضريبة، وما تجدر الإشارة إليه هو أن العوامل التي تحدد الطاقة الضريبية تتمثل في طبيعة القطاع الإنتاجي، الدخل الأبدي العاملة والتجارة الخارجية[3].

ب- **مستوى النشاط الاقتصادي:** يرى الفكر الاقتصادي التقليدي بوجود علاقة طردية بين مستوى نشاط الاقتصادي وحجم الإنفاق العام أي كلما زادت النفقات المنتجة زاد حجم النشاط الاقتصادي[4]، وذلك قبل النظرية الكنزية والتي تسمى بالنظرية العامة التي تفسر الظواهر والثغرات الحادثة في الاقتصادي الكلي الوطني وكيفية الوصول إلى التوازن الاقتصادي والثغرات الحادثة فيه.

ج- **الفلسفة الاقتصادية المنتهجة:** أي طبيعة النظام الاقتصادي المتبع إن كان اشتراكيا أو رأسماليا أو مختلطا كما أشرنا في المحور الأول من هذه المطبوعة.

بالإضافة إلى قدرة الدولة في المحافظة على قيمة النقود فإن استطاعت الدولة المحافظة على قيمة النقود أدى ذلك إلى ثبات الإنفاق العام، أما إذا انخفضت قيمة النقود، فإن النفقات العامة سوف تزيد وترتفع.

2- الآثار الاقتصادية للإنفاق العام: للإنفاق العام آثار مهمة على الإنتاج القومي، التوزيع، الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاقتصادية لكل من الدول المتقدمة والنامية.

أ- آثار الإنفاق العام على الإنتاج القومي: يرى دلتون أن مستوى الإنتاج والعمالة لأي دولة يعتمد على قدرة و رغبة الأفراد في العمل، الادخار والاستثمار، وعلى تحويل عناصر الإنتاج بين مختلف الاستخدامات والمناطق، حيث يمكن للإنفاق العام أن يؤثر على هذه العوامل إما تأثيرا إيجابيا أو سلبيا.

أ-1- آثار الإنفاق العام على القدرة على العمل، الادخار والاستثمار: يساهم الإنفاق العام في زيادة قدرة الفرد على العمل إذا كان يزيد من كفاءته. وهذا يفتح مجالا واسعا للنفقات الاجتماعية مثل: النفقات المخصصة لتوفير العلاج المجاني والمرافق التعليمية، المرافق السكنية، إعانات البطالة..الخ.

– فهذا النوع من النفقات يساهم في زيادة كفاءة الفئات ذات الدخل المنخفض و رفع قدرتها على العمل مما يؤدي إلى ارتفاع مستوى عرض العمالة الماهرة والكفأة؛

– من الواضح أن جميع هذه النفقات التي ترفع من قدرة الأفراد على العمل، تساعد كذلك على رفع دخلهم ومدخراتهم، وبالتالي الإنتاج والدخل الوطني؛

تجدر الإشارة إلى أن زيادة قدرة الأفراد على الادخار تساهم بذلك في زيادة قدرتهم على تمويل الاستثمارات وبالتالي رفع مستوى الاستثمار، كما أن النفقات العامة قد ترفع القدرة على الاستثمار إذا وضعت هذه النفقات في أيدي هيئات تعمل في ميدان الاستثمار (سواء كانت هذه الهيئات خاصة أم عامة)؛

أ–2– آثار الإنفاق العام على الرغبة في العمل، الادخار والاستثمار: يعتبر دلتون أن بعض أنواع النفقات العامة التي تأخذ شكل منح تقدم بدون شروط والتي يتوقع الأفراد بموجبها الحصول على دخل مضمون ومنتظم مثل: رواتب التقاعد والفوائد على الدين العام، تؤثر سلبا على رغبة الأفراد في العمل و الادخار. ولكن في الواقع، هذا الرأي ليس صحيحا على الإطلاق، ذلك أن حصول الأفراد على هذا النوع من النفقات لن يتم إلا بعد توافر شروط معينة، فرواتب التقاعد لا يحصل عليها الفرد إلا بعد أدائه عملا خلال فترة طويلة، و فوائد الدين العام لا يحصل عليها الفرد إلا بعد أن يكون قد اكتتب في الدين العام بمبلغ من المال كان قد بذل في تحصيله عملا لمدة قد تكون طويلة، و على هذا فإن هذه النفقات لا تؤثر كثيرا في رغبة الفرد بالعمل، في حين يرى Dalton أن الأنواع الأخرى للنفقات العامة مثل: إعانات البطالة و التأمين ضد العجز والمرض، قد لا تخفض من رغبة الأفراد في العمل والادخار لأنها تعتبر منح مشروطة حيث تساهم المنح في بعض الحالات في رفع الرغبة في العمل عن طريق رفع معنويات الأفراد. و بالمثل، فإن المنح التي يفترض أنها غير ثابتة، ولكن تزيد مع الزيادة في حجم العمل والادخار يمكن أن تساهم في زيادة الرغبة في العمل والادخار وبالتالي الاستثمار.

ب– آثار الإنفاق العام على تحويل موارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات والمناطق: يمكن أن يؤثر الإنفاق العام بشكل كبير على مستوى و نمط الإنتاج من خلال تحويل الموارد الاقتصادية بين مختلف الاستخدامات و المناطق. فالإنفاق العام بحد ذاته يعني تحويل الموارد من الاستخدام الخاص إلى الاستخدام العام، ويمكن للحكومة من خلال الإنفاق العام أن تقوم بتوجيه بعض الموارد من إنتاج سلع الاستهلاك إلى

إنتاج السلع الرأسمالية وذلك صيانة لرأس مال المجتمع وإنماء ثروته القومية، وهذا يمكن أن يساهم في تحويل الموارد من الجيل الحاضر إلى الأجيال القادمة. والإنفاق العام يجعل الاقتصاد متوازنا من خلال إعادة توزيع مصادر الدخل من أنشطة غير منتجة إلى أنشطة منتجة، وهذا بدوره سيؤدي إلى زيادة الإنتاج، إضافة إلى ذلك، يمكن أن يساهم الإنفاق العام في تحويل الموارد بين مختلف المناطق و الأقاليم، فالإعانات التي تقدمها الدولة إلى بعض الهيئات المحلية لتشجيعها على حسن قيامها بوظائفها، تؤدي إلى زيادة هذه الهيئات لنفقاتها مما يستدعي انتقال عناصر الإنتاج إلى هذه المناطق.

ج- آثار الإنفاق العام على التوزيع: إن التخطيط الجيد للإنفاق العام يساهم في الحد من التفاوت في توزيع الدخل و الثروة، الذي يمثل مشكلة المجتمع الرأسمالي الحديث، فإذا كانت النفقات العامة تنازلية أو نسبية فإنها ستعود بمنفعة كبيرة على الفئات ذات الدخل المرتفع مقارنة بالفئات ذات الدخل المنخفض أو المحدود، على سبيل المثال: رفع الأجر أو الراتب بنسبة مئوية ثابتة ينتج عنه تأثير نسبي بالنسبة لكل موظف. أما إذا كانت النفقات العامة تصاعدية فإنها تساهم في الحد من التفاوت في توزيع الدخل إلى أدنى درجة، ذلك لأن هذا النوع من الأنظمة تستفيد منه الفئات ذات الدخل المنخفض بشكل أكبر مقارنة بالفئات ذات الدخل المرتفع مثل: الإنفاق العام على التعليم، الرعاية الصحية...الخ، ومن وجهة نظر التوزيع، يعتبر نظام المنح التصاعدية أفضل نظام من أجل الحد من التفاوت في توزيع الدخل وتعظيم الرفاهية الاجتماعية، وبالنسبة للتفاوت الجهوي أو الإقليمي يمكن للحكومة أن تخصص المزيد من النفقات لتنمية المناطق المتخلفة من أجل رفع مستوى دخلها ومعيشتها وجعله يقترب من المستوى المعيشي للمناطق المتقدمة، كما ينبغي كذلك أن تقدم مساعدات مالية للصناعات الحرفية والتقليدية الصغيرة من أجل المساهمة في زيادة دخل الأفراد العاملين في تلك الصناعات.

د- آثار الإنفاق العام على الاستقرار الاقتصادي: تستمر التغيرات الدورية في الظهور لتأخذ مكانا في اقتصاد السوق الحر، ونتيجة لذلك يمر الاقتصاد بحالات الكساد والازدهار، يساعد الإنفاق العام على الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي من خلال إتباع الأساليب التالية:

- الإنفاق العام والكساد: حسب Keynes خلال فترة الكساد، ينبغي على الحكومة أن تستخدم مختلف طرق وأشكال الزيادة في الإنفاق العام ،ومن بينها:

➢ **الإنفاق التعويضي**: يمثل الإنفاق التعويضي ذلك الإنفاق الحكومي الذي يهدف إلى تعويض النقص في الإنفاق الخاص بهدف تعزيز مستوى الطلب الكلي، فالفكرة الأساسية هي أنه عندما ينخفض مستوى الاستثمار الخاص إلى أقل من المستوى العادي أو الطبيعي تقوم الحكومة بتوسيع نفقاتها العامة بهدف محدد هو تعويض النقص في الطلب الكلي مما يساهم بذلك في زيادة الدخل، الناتج والعمالة ، مثل القيام بمختلف المشاريع والأشغال العامة Public Works نفقات الدعم والإعانة، نفقات التأمين الاجتماعي...الخ.

➢ **إنفاق المضخة**: يشير إنفاق المضخة إلى ذلك النوع من الإنفاق العام الذي يساعد على إعادة إحياء النشاط الاقتصادي خلال فترة الكساد، فهو يهدف إلى زيادة الاستثمار الخاص من خلال حقن قوة شرائية جديدة على شكل زيادة في الإنفاق العام.

من خلال هذا الإنفاق قد يتحرك الاقتصاد بنفسه اعتمادا على قوته الذاتية نحو المستوى الملائم والمطلوب دون المزيد من المساعدة من طرف الحكومة. بالضبط كما هو الحال بالنسبة إلى مضخة الماء التي يلزم أن يوضع فيها قليل من الماء في البداية من أجل تشغيل محركها، و بالتالي تستطيع توريد تدفق لانهائي من الماء ،والمعيار الأساسي لتحديد حجم إنفاق المضخة هو أن النظام قد يستطيع العمل بعد ذلك بشكل مستمر اعتمادا على قوته المحركة الخاصة به.

– الإنفاق العام والتضخم: من أهم أسباب ظهور الضغوط التضخمية هو ارتفاع الإنفاق الكلي بشكل غير طبيعي ،لذلك يجب أن تهدف السياسة الإنفاقية إلى الحد من الإنفاق الحكومي، بعبارة أخرى يجب التخلي عن بعض المخططات وتأجيل البعض الآخر.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا ينبغي إلغاء أو تأجيل النفقات العامة ذات طبيعة إنتاجية لأن ذلك سيؤدي إلى تفاقم ظاهرة التضخم، فهذا النوع من النفقات يساهم في زيادة الإنتاج، و بالتالي يرتفع عرض السلع الذي يقوم بكبح ارتفاع الأسعار، بينما تخفيض النفقات غير المنتجة يعتبر مفيدا في هذه الحالة مثل قيام الحكومة بتخفيض نفقاتها الاستهلاكية فهذا سوف يساعد على انخفاض الأسعار، وعموما خلال فترة التضخم ينبغي تحقيق فائض في ميزانية الدولة.

هـ– آثار الإنفاق العام على التنمية الاقتصادية: يساعد الإنفاق العام الاقتصاديات المتقدمة على الحفاظ على كمية كافية من الإنفاق الاستثماري والاستهلاكي، وبالتالي الحفاظ على معدل ثابت للتوظيف الكامل والتنمية الاقتصادية، كما يلعب الإنفاق العام كذلك دورا حاسما و هاما في تسريع معدل التنمية الاقتصادية

للدول النامية من خلال القيام بمختلف النفقات العامة الاجتماعية و الاقتصادية من أجل المساهمة في تطوير أنشطة الدولة الصناعية، الزراعية إضافة إلى توسيع الأسواق، و إجراء العديد من البحوث والاختراعات الجديدة مما يساهم بذلك في رفع معدل الاستثمار، وتجدر الإشارة إلى أن القيام بعمليات الإنفاق العام من خلال رأس المال الأجنبي قد يحقق فعالية أكثر، كما يجب كذلك الأخذ بعين الاعتبار إلى أنه في حالة تخصيص الإنفاق العام لأغراض غير منتجة فإن ذلك لن يؤدي سوى إلى ارتفاع الأسعار وظهور التضخم.

ثالثا– السياسة الائتمانية العامة: تحتاج الدولة في كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة على مختلف أوجه الإنفاق العام حيث لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة (وبشكل خاص الضرائب) بتغطيتها. لذلك تلجأ الدولة في مثل هذه الأحوال إلى اقتراض المبالغ التي تحتاجها، وبهذا تحصل على الموارد المالية اللازمة المطلوبة، وتعرف هذه العملية بالقرض العام الذي يعد موردا من موارد الدولة الائتمانية، وإن كان لا يتصف بالدورية والانتظام.

1– ماهية القرض: يشير القرض إلى جميع أنواع القروض التي تحصل عليها الدولة سواء من مصادر داخلية أو خارجية، وقد عبر الأستاذ فاينلاي شيراس عن الدين العام بمصطلح الدين الوطني، وعرفه على أنه ذلك الدين الذي يجعل الدولة مدينة لرعاياها أو رعايا دول أخرى. وحسب الأستاذ تايلور يمثل الدين العام أحد أشكال التعهد من قبل الخزينة بالدفع لأصحاب هذا التعهد قيمة أصل الدين بالإضافة إلى تقديم فائدة عن هذا الأصل في معظم الحالات. يتم اللجوء إلى الاقتراض من أجل توفير الأموال اللازمة لتمويل العجز الجاري. وبصفة عامة، يقصد بالقرض أو الدين العام تلك المبالغ النقدية التي تقترضها الدولة أو إحدى الهيئات العامة الأخرى من الأفراد، الهيئات الخاصة الوطنية والأجنبية أو من المؤسسات الدولية مع التعهد بتسديد أصل الدين ودفع الفوائد عن مدته وفقا لشروط العقد، فالدين العام هو ظاهرة حديثة نسبيا جاءت إلى حيز الوجود مع تطور الشكل الديمقراطي للدولة في العالم.

لقد فضل الفكر الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا إبان الدولة الحارسة سياسة الميزانية المتوازنة، واعتبر القروض العامة مصادر استثنائية لا يجوز اللجوء إليها إلا في أضيق الحدود، لأن هذه القروض تؤدي إلى نقص رؤوس الأموال المخصصة للاستثمار الخاص، وبالتالي فإن عجز الميزانية يؤثر سلبا على معدل نمو تكوين رأس المال، و يخفض الدخل الوطني والمستويات المعيشية للأفراد في المستقبل، في حين قامت النظرية الكينزية بانتقاد وجهة النظر الكلاسيكية وأثبتت أن الاقتصاد الحر قد يميل إلى التوازن عند مستوى أقل من مستوى

التشغيل الكامل، مما يدل على وجود موارد عاطلة عن العمل في القطاع الخاص لفترة طويلة نسبيا في ظل غياب لإجراءات التصحيحية أو التعويضية للدولة، ومن هنا ظهرت أهمية التمويل بالعجز وبالتالي الدين العام كأداة أساسية لضمان مستوى كاف من الطلب الفعلي والحد من التقلبات الاقتصادية، حيث يتم تفضيل ارتفاع الدين الحكومي في أوقات انخفاض الطلب الكلي وارتفاع معدلات البطالة من أجل استعادة توازن التشغيل الكامل، إضافة إلى ذلك أصبحت الدول المتخلفة تعتمد أساسا على القروض العامة وخاصة القروض الأجنبية من أجل تمويل عملية التنمية الاقتصادية، حيث تزايد عبء الديون الخارجية لهذه الدول بشكل هائل وغير متناسب تماما مع قدرتها على خدمة هذه الديون.

2- أشكال القرض العام: ينطوي الدين العام على القروض العامة، والتي يمكن تصنيفها بطرق مختلفة تبعا للمعيار الذي يستند عليه كل تصنيف كما يلي:

2-1: من ناحية طبيعة القرض: تصنف القروض العامة وفقا لطبيعتها إلى قروض اختيارية قروض إجبارية.

أ- **القروض الاختيارية:** الأصل في القروض العامة أن تكون اختيارية، وهي تشير إلى تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الأفراد بصفة إرادية أو اختيارية، حيث يكون الأفراد أحرارا في تقرير الاكتتاب أو عدم الاكتتاب في القرض العام، وبالتالي تستطيع الدولة عن طريق القرض العام الاختياري الحصول على ما تحتاج إليه من أموال دون أن تستخدم سلطة الجبر في ذلك، وفي هذه الحالة تقوم الدولة بتسديد قيمة الدين مع الفوائد وفقا لشروط العقد.

ب- **القروض الإجبارية:** تمثل تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الأفراد بالإلزام والإجبار، حيث تمارس الدولة صلاحياتها وسلطاتها القانونية في هذه الحالة وتجبر الأفراد والهيئات على الاكتتاب في هذه القروض، وتلجأ الدولة عادة إلى هذا النوع من القروض في حالات الطوارئ مثل الحروب والأزمات، وخلال فترات التضخم من أجل تخفيض حجم القدرة الشرائية المتاحة للأفراد[5]، وقد أشار H. Dalton إلى أن القرض الإجباري هو نادر في المالية العامة الحديثة حيث يجمع بين عيوب كل من الضريبة والقرض الاختياري في حين يفتقر إلى مزايا كل منهما.

2-2: من ناحية مصدر القرض: تصنف حسب مصدرها إلى قروض داخلية وقروض خارجية.

أ- **القروض الداخلية:** يكون القرض داخليا إذا قام بالاكتتاب في سنداته الأفراد أو المؤسسات المتواجدة

داخل المنطقة التي تقع تحت سيطرة السلطة العامة المقترضة فالقروض الداخلية يتم إصدارها في السوق الداخلية ويكتتب بها بالعملة الوطنية[6]، وهذه القروض يمكن أن تكون إما اختيارية أو إجبارية.

تساعد القروض الداخلية على تحقيق التوزيع العادل للدخل في البلد، ولكن في نفس الوقت قد لا تستطيع تلبية جميع متطلبات التنمية الاقتصادية، لذلك يتم اللجوء كذلك إلى القروض الخارجية المضمونة من الدول الأجنبية.

ب- **القروض الخارجية:** وهي تشير إلى تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الحكومات الأجنبية أو من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقيمين في الخارج، و كذلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الهيئات الدولية مثل البنك العالمي، وصندوق النقد الدولي.

وبمعنى آخر فهي عبارة عن قروض يتم إصدارها خارج إقليم الدولة و يكتتب بها بالعملات الأجنبية، وتمثل القروض الخارجية عادة قروض اختيارية، تشكل القروض الخارجية أهمية كبيرة بالنسبة للدول المتخلفة حيث تساعدها على تغطية نقص رؤوس الأموال الموجودة في السوق المحلية وذلك من أجل تمويل المشاريع الاقتصادية والاجتماعية للدولة، إضافة إلى أنها تجلب العملات الأجنبية اللازمة التي بواسطتها يمكن لأي بلد تصحيح الاختلال في ميزان المدفوعات[7]، وتجنب أزمات الصرف أو الأزمات النقدية، وينبغي في المقابل عدم الإفراط في إصدار القروض الخارجية لأنها تحمل في طياتها بعض المساوئ، فهذه القروض تثير خطر تدخل الدول الأجنبية الدائنة في الشؤون الداخلية الاقتصادية، السياسية والعسكرية للدولة المدينة، مما يجعل بالتالي حرية البلد معرضة للخطر، كما تشكل كذلك هذه القروض عبئا على الثروة القومية الكلية للبلد المقترض حيث تساهم في هجرة رؤوس الأموال من البلد على شكل معدلات فائدة مرتفعة على القروض الخارجية.

2-3: من ناحية إنتاجيتها: تصنف القروض العامة حسب الاستخدام إلى قروض منتجة وقروض غير منتجة.

أ- **القروض المنتجة:** تشير إلى تلك الديون التي تخصصها الدولة لأغراض إنتاجية مباشرة، حيث يتم استخدامها في المشاريع التي تدر إيرادات مثل: السكك الحديدية، إنشاء محطات توليد الكهرباء، مشاريع الري، وسائل النقل...الخ

أطلق على هذه الديون مصطلح الديون النشيطة، نظرا لأنها تلعب دورا نشيطا وفعالا في زيادة الطاقة الإنتاجية للبلد، ويتم تسديد الديون المنتجة (من أصل وفوائد) انطلاقا من الإيرادات الناتجة عن المشاريع التي تخصص لها هذه الديون[8].

ب- **القروض غير المنتجة (العقيمة)**: الديون غير المنتجة وهي تلك الديون التي لا تأتي بإيرادات حيث لا يتم استخدامها لأغراض إنتاجية مباشرة مثلا: يتم إنفاق هذه الديون على الحروب، المجاعات، الكوارث الطبيعية.،..الخ، وقد عرفت على أنها تلك الديون التي لا تقابلها أصول حالية أو قائمة، كما أطلقت على هذه الديون مصطلح **الديون ذات الحمل أو العبء الثقيل** أو **القروض غير النشيطة**، فهذه الديون لا تضيف إلى الطاقة الإنتاجية للبلد، كما يقع عبؤها على الاقتصاد بأكمله.

2-4: من ناحية طول مدة القرض: تصنف القروض العامة من حيث مدة القرض إلى قروض مؤبدة أو غير قابلة للسداد، و قروض مؤقتة أو قابلة للسداد.

أ- القروض المؤبدة أو غير القابلة للسداد: ويقصد بها تلك القروض التي تلتزم فيها الدولة بدفع فوائدها بصفة منتظمة دون أن تحدد تاريخا معينا لتسديد قيمة القرض إلى المكتتبين، ومن ثم يكون للدولة الحرية المطلقة في اختيار الوقت المناسب للسداد، فهذا النوع من القروض قد يغري الحكومات على عدم السداد، مما يؤدي إلى تراكم الديون على الدولة و ازدياد أعباء الفوائد المدفوعة عنها.

ب- القروض المؤقتة أو القابلة للسداد: تشير إلى تلك القروض التي تلتزم الدولة بتسديد قيمتها في تاريخ معين يحدد مسبقا، مع الالتزام كذلك بدفع الفوائد عنها بصفة منتظمة، فهذه القروض تفرض على الدولة ضرورة السداد في المدة المنصوص عليها في القرض، مما يؤدي إلى تقليل مديونيتها وبالتالي تزيد قدرتها على الاقتراض في المستقبل[9].

ويمكن تقسيم القروض المؤقتة من حيث مدتها إلى قروض قصيرة الأجل، قروض متوسطة الأجل، وقروض طويلة الأجل.

يقصد بالقروض القصيرة الأجل تلك القروض التي لا تتجاوز مدتها سنة واحدة، وأوضح الأمثلة عليها " أذونات الخزينة" فهي عبارة عن سندات قصيرة الأجل تتراوح مدتها ما بين شهرا واحدا وستة(6) أشهر أو

حتى سنة، تصدرها الخزينة العامة بغرض تغطية احتياجات النفقات العامة في فترات العجز الموسمي في الميزانية الناتج عن تأخر تحصيل بعض الضرائب وخصوصا منها الضرائب المباشرة، ويطلق عليها كذلك اسم الديون العائمة أو السائرة فالدولة لا تخصص صندوقا مستقلا لتسديد هذه الديون لأنها تعتمد في ذلك على الإيرادات المحصلة من مصادر أخرى[10].

أما القروض المتوسطة الأجل تشمل تلك القروض التي تتراوح مدتها من سنة إلى عشر سنوات، والقروض الطويلة الأجل هي تلك التي تتجاوز مدتها عشر سنوات، وهي عادة ما تصدر لتمويل المشاريع الاستثمارية العامة مثل: الري، وسائل النقل، وإقامة بعض الصناعات الثقيلة الضرورية للتنمية الاقتصادية للبلد أو من أجل تغطية نفقات الحروب أو الدفاع الوطني، ويطلق على هذين النوعين من القروض (القروض المتوسطة والطويلة الأجل) اصطلاح الديون المثبتة والمتمثلة في تلك الديو ن التي يستحق سدادها في تاريخ بعيد نسبيا في حين يتم دفع الفائدة عنها بصورة منتظمة، حيث تقوم الدولة في هذه الحالة بإنشاء صندوق الدين تضع فيه مبالغ نقدية محددة سنويا، وعند حلول تاريخ الاستحقاق يتم تسديد قيمة الدين انطلاقا من هذا الصندوق.

3- الآثار الاقتصادية للدين العام: تؤثر القروض العامة كمورد ائتماني على الإنتاج القومي، توزيع الدخل، الاستهلاك، و مستوى الأسعار، وبذلك تساهم في تحقيق أهداف السياسة المالية. وتجدر الإشارة إلى أن كل من الضرائب و القروض تساهم بشكل فعال في تمويل النفقات العامة في المجتمعات الحديثة، غير أن لكل منهما آثارا اقتصادية مختلفة، و يرجع ذلك إلى أن القروض تعد في الأصل اختيارية بينما الضرائب فهي إجبارية، وأن القروض لا يترتب عليها نقص في ثروة الأفراد كالضرائب ولكن يترتب عليها تغير في شكل تلك الثروة، وأن مصدر الأموال المقترضة يختلف عادة عن مصدر الأموال التي تدفع كضريبة، ويمكن توضيح الآثار الاقتصادية للدين العام على النحو التالي:

3-1-آثار الدين العام على الإنتاج القومي: لا شك أن للدين العام، وبغض النظر عن مصدره، آثارا تجميعية على مستوى الإنتاج الوطني، حيث تتوقف هذه الآثار أساسا على كيفية و أسلوب إنفاق حصيلة القروض، ويمكن للدين العام أن يؤثر إيجابيا على الإنتاج القومي في الحالات التالية: إذا تم استخدام الدين العام كأداة للقيام ببعض المشاريع الصناعية، فإن ذلك سيرفع مستوى الإنتاج الوطني، كما يساهم كذلك في توفير المزيد من فرص العمل للأفراد، و بالتالي ترتفع مداخيلهم وتزيد قدرتهم على الادخار. كذلك، فإذا تم

استخدام الدين العام في المشاريع الاستثمارية التي تذر دخلا (إما بطريق مباشر أو غير مباشر) لدرجة أنه يمكن استخدام هذه المداخيل في تسديد أصل الدين و دفع الفوائد مثل مشاريع الري والصرف، تطوير وسائل النقل، مشاريع الطاقة،...الخ، فإن الدولة لن تقوم بفرض ضرائب جديدة بهدف الوفاء بديونها، وبالتالي سيساهم ذلك في تشجيع تكوين رأس المال، كما يساعد أيضا على تنمية و تطوير الإنتاج المحلي. ومن جهة أخرى، قد يكون للدين العام كذلك أثرا سلبيا على الإنتاج، حيث يظهر ذلك في الحالات التالية:

- إن استخدام الدين العام لتمويل الأنشطة غير المنتجة يدفع الدولة إلى فرض ضرائب جديدة من أجل تسديد أصل الدين والفوائد في هذا الشأن مما يؤثر بالتالي سلبا على الإنتاج؛

- يؤدي الدين العام إلى تخفيض ميل ورغبة الأفراد في العمل والادخار، فمن جهة، عندما يتعود الأفراد على الحصول على دخل معين من خلال استثمار أموالهم في الدين العام، فإن ذلك سيخفض رغبتهم في العمل، ومن جهة أخرى، بهدف تسديد أصل الدين و فوائده، سيضطر الأفراد إلى دفع جزء هام من دخلهم على شكل ضرائب، مما يؤثر بالتالي سلبا على رغبتهم في الادخار؛

- خلال فترات الحروب والأزمات يرتفع المستوى العام للأسعار و بالتالي يرتفع معدل التضخم، و بناءا على ذلك تلجأ الدولة إلى الدين العام للحصول على موارد مالية إضافية، حيث مهما كانت القيمة الاسمية للدين العام الذي يتم الحصول عليه فإن قيمته الحقيقية ستكون أقل، ولكن مع زوال الحروب ينخفض المستوى العام للأسعار، وتقوم الدولة بفرض الضرائب من أجل تسديد الدين العام، و لكن في هذه الحالة مهما كانت القيمة الاسمية للضرائب التي يدفعها الأفراد فإن قيمتها الحقيقية ستكون مرتفعة نظرا لارتفاع القيمة الحقيقية للنقود نتيجة لانخفاض الأسعار.

3-2- آثار الدين العام على إعادة توزيع الدخل القومي: يتوقف أثر الدين العام على إعادة توزيع الدخل القومي أساسا على ثلاثة عوامل وهي: [11]

أ- إنفاق النقود المقترضة: يساهم برنامج الإنفاق الحكومي الممول عن طريق الاقتراض في رفع الدخل الفعلي للأشخاص الذين يستفيدون من هذا الإنفاق دون أن ينخفض الدخل الحقيقي لأصحاب السندات، فإذا كان هدف الإنفاق الحكومي هو توفير أكبر قدر من الرفاهية الاقتصادية للفئات ذات الدخل المنخفض والمحدود، فإن ذلك سوف يعمل على الحد من التفاوت الاجتماعي وبالتالي تحقيق العدالة في توزيع الدخل بين

أفراد المجتمع، ولكن في المقابل، إذا ترتب على الإنفاق زيادة القوة الشرائية بنسبة أكبر من زيادة كمية السلع والخدمات، فإنه قد يؤدي إلى التضخم النقدي، مما يجعل بعض الآثار الإيجابية للدين العام على توزيع الدخل القومي حيادية إضافة إلى ذلك، فإن استخدام الدين العام في الأنشطة الإنتاجية يساهم في رفع مستويات العمالة والدخل للفئات الفقيرة من المجتمع، وبالتالي ستنخفض درجة التفاوت في توزيع الدخل، كما أن هذه الفئات قد لا تضطر إلى تحمل عبء سداد الديون لأن ذلك سيكون ممكنا من خلال الإيرادات الناتجة عن المشاريع الإنتاجية، في حين أنه إذا تم تخصيص الدين العام لأغراض غير منتجة، فإن الجزء الأكبر من عبء الضرائب المفروضة من أجل سداد هذه الديون ستتحمله الطبقات الفقيرة (لأنه عادة تكون غالبية سندات القرض العام مملوكة من قبل الفئات الغنية وبالتالي سيتم تسديد أصل الدين والفوائد في هذا الشأن إلى هذه الفئات) ونتيجة لذلك، سترتفع درجة التفاوت في توزيع الدخل القومي.

ب – **مصدر تمويل فوائد القروض:** إذا كانت فوائد القروض تمول من جهاز ضريبي يقوم أساسا على الضرائب المباشرة النسبية أو الضرائب غير المباشرة (وخاصة تلك المفروضة على السلع الضرورية)، هذا يعني أن الطبقات الفقيرة هي التي تتحمل غالبية العبء، و من ثم فإن أثر الدين العام على إعادة توزيع الدخل القومي يتجه إلى زيادة حدة التفاوت والتباين بين الطبقات الاجتماعية. أما إذا كانت فوائد القروض تمول من جهاز ضريبي يقوم أساسا على الضرائب التصاعدية، فإن هذا يعني أن الطبقات الغنية هي التي تتحمل غالبية العبء، ومن ثم فإن أثر الدين العام على إعادة توزيع الدخل القومي يتجه إلى تقليل حدة التفاوت و التباين، و بالتالي زيادة التقارب بين الطبقات الاجتماعية.

ج– الجهة التي تحصل الفوائد: ويقصد بها الطبقة المالكة لسندات القرض العام التي تستلم فوائد هذه السندات، حيث أن إصدار سندات القرض بقيمة مرتفعة يعني أن الأغنياء هم الذين يكتتبون فيها، أي أن غالبية السندات تكون مملوكة من قبل الطبقة الغنية، وبالتالي فإن إعادة توزيع الدخل القومي تتجه إلى زيادة التفاوت بين الطبقات الاجتماعية، في حين أن إصدار السندات بقيمة منخفضة يعني أن الطبقات المتوسطة و الشعبية تستطيع أن تكتتب بها، وكذلك إذا تم الاعتماد في الدين العام على المدخرات الصغيرة، مدخرات الحسابات البريدية والودائع البنكية الصغيرة، فهذا يعني أن الفئات الضعيفة من المجتمع ستتحصل على فوائد هذه الديون، ومن ثم فإن إعادة التوزيع تتجه إلى تحقيق المساواة خاصة إذا اقترن ذلك بنظام ضريبي يقوم أساسا على الضرائب التصاعدية.

3-3- آثار الدين العام على مستوى الاستهلاك: في حالة لجوء الدولة إلى رأس المال الخاص، فإن الأفراد عادة ما يكتتبون في سندات القروض العامة من مدخراتهم المخصصة للاستثمار أو من حصيلة بيع ما يمتلكونه من سندات المشاريع الخاصة، لذلك في هذه الحالة فإن الاقتراض العام لا يؤثر كثيرا في حجم الاستهلاك إلا إذا احتوت السندات على مزايا تغري الأفراد على زيادة الادخار و تقلل الميل إلى الاستهلاك، ففي الأوقات التي تقنن الدولة فيها الاستهلاك عن طريق البطاقات -كما هو الحال في فترات الحروب والأزمات- يزداد الميل للادخار في القروض العامة بسبب قلة مجالات الاستهلاك. بل قد يزداد الميل للادخار في هذه الفترات أيضا عن طريق الإلزام عندما تصدر الدولة قرضا إجباريا، حيث يضطر الأفراد إلى تخفيض مستوى استهلاكهم الحالي من أجل استثمار الأموال في الدين العام، كذلك إذا تم تخصيص الدين العام لأغراض غير منتجة، فإن الدولة سوف تضطر إلى فرض ضرائب إضافية من أجل تسديد هذا الدين، مما يؤدي بذلك إلى انخفاض مستوى الاستهلاك، ويلاحظ من ناحية أخرى أن إصدار بعض القروض العامة قد يزيد الميل للاستهلاك ويحصل هذا الأمر في أوقات التضخم حيث يشعر الأفراد أن اكتتابهم في القروض العامة سوف يؤدي إلى انخفاض القيمة الشرائية للنقود التي اكتتبوا بها فيتجهون إلى شراء السلع الاستهلاكية بدلا من شراء السندات العامة، كذلك فإن إنفاق حصيلة الأموال المقترضة على الأنشطة الإنتاجية يؤدي إلى ارتفاع مستوى الإنتاج في البلد، وبالتالي ارتفاع عرض السلع الاستهلاكية الذي يساهم في زيادة مستوى الاستهلاك.

3-4-آثار الدين العام على مستوى الأسعار " التضخم و الانكماش": يؤثر الدين العام كذلك على مستوى الأسعار حسب كينز تستمر الأسعار في الارتفاع خلال فترة التضخم، فإذا قامت الدولة ببيع السندات العامة من أجل كبح ارتفاع الأسعار، فإن ذلك سيؤدي إلى انخفاض كمية النقود المتاحة لدى الأفراد، والمعدة للتوظيف في الأوراق المالية الجديدة للمشروعات الخاصة أو للإقراض لها، وبالتالي سينخفض مستوى الطلب مما يؤدي إلى انخفاض الأسعار، وفي حالة قيام الدولة بالاقتراض من البنوك التجارية التي تختلف عن الأفراد والمؤسسات المالية في أنها تستطيع خلق قوة شرائية إضافية، فإنه لا يترتب على ذلك أية آثار انكماشية، بل له على العكس من ذلك آثار توسعية ما دامت لدى البنك احتياطيات زائدة وبالتالي يمكنه تقديم قروض إضافية تزيد عدة مرات على تلك الاحتياطيات دون أن يضطر إلى تخفيض قروضه للمشروعات الخاصة، أما إذا لم يكن لديه احتياطيات زائدة فإن شراءه للسندات العامة يكون على حساب القروض الأخرى، كذلك فإن البنك المركزي يكتتب في سندات القرض العام عن طريق خلق قوة شرائية جديدة، كما في حالة البنوك التجارية التي لديها احتياطيات فائضة، حيث يترتب على اقتراض الدولة من البنك المركزي آثارا

توسعية بدون شك، وفيما يخص إنفاق الأموال المقترضة، فإنه يترتب على إنفاق حصيلة القرض الداخلي داخل الدولة آثار توسعية أكثر مما يترتب على إنفاق حصيلة الضرائب، ويزداد مدى تلك الآثار التوسعية إذا كان مصدر الأموال المقترضة أموالا عاطلة أو أموالا خلقتها البنوك التجارية والبنك المركزي، إذ يضاف طلب الدولة على السلع والخدمات إلى طلب الأفراد بدلا من أن يحل محله، و إذا كان هناك جانب كبير من القوى الإنتاجية عاطلا أثناء الفترة التي تنفق فيها الدولة حصيلة القرض، فإن زيادة الطلب الناشئة حينئذ قد تؤدي إلى زيادة في الإنتاج ولا يكون تأثير إنفاق الأموال المقترضة على مستوى الأسعار كبيرا، أما إذا كان نشاط الأعمال في أوجه غير منتجة اقتصاديا، فإن زيادة الطلب تؤدي إلى ارتفاع الأسعار ارتفاعا تضخميا.

كذلك قد تتعرض الدول النامية للتضخم إذا أصبح عرض الموارد الإنتاجية غير مرن أو إذا أنفقت الأموال المقترضة في زيادة معدل تراكم رأس المال حيث تقوم الدولة بدور إيجابي في التنمية الاقتصادية، ذلك أن التصنيع في هذه الحالة سوف يقلل من إنتاج السلع الاستهلاكية، فيأخذ المستوى العام للأسعار في الارتفاع مع زيادة الطلب عليها.

أما إذا أصدرت الدولة القرض في الخارج وأنفقت حصيلته في الداخل، فإن التضخم الناتج يكون أكبر مما لو كان القرض داخليا و أنفق في الداخل، لأنه لا يترتب على القرض الخارجي امتصاص أية قوة شرائية في الدولة المقترضة، حيث تقوم هذه الدولة باستخدام القوة الشرائية التي حصلت عليها من القرض الأجنبي لمنافسة الأفراد على السلع الخدمات، مما قد يؤدي إما زيادة الإنتاج الداخلي، وإما إلى رفع الأسعار إلى حد كاف لإقصاء جزء من الطلب الفعلي في السوق المحلي يكفي لكي تستطيع الدولة سد حاجاتها، ومن ناحية تسديد الديون العامة، إذا كانت الأموال التي تنفقها الدولة داخلها قد أتت في الأصل من قروض خارجية، فإن تسديدها يؤدي إلى سحب جانب من القوة الشرائية من المستهلكين أو المستثمرين في الداخل ونقلها خرج الدولة، أي أن جزءا من القوة الشرائية يستبعد نهائيا من السوق الداخلية بواسطة الضرائب، ولا يعوض بغيره وهذا من شأنه أن يؤدي إلى انكماش يقابل التوسع في الأعمال أو التضخم الذي حدث نتيجة الاقتراض وإنفاق المبلغ المقترض، وكما أن التوسع في الأعمال أو التضخم الناتج عن قرض داخلي أقل ظهورا مما لو كان القرض خارجيا، فكذلك يترتب على تسديد القرض الداخلي انكماش أقل ظهورا، ويكاد يكون من المؤكد أن يصحب تسديد القرض الداخلي شيء من الانخفاض في الأسعار والانكماش في الائتمان، حيث أن القوة الشرائية التي سحبتها الدولة من الأفراد بواسطة الضرائب يتم دفعها لحملة السندات، فإذا كان حملة السندات من البنوك التجارية أو البنك المركزي فإنه يترتب على التسديد تحويل استثمارات البنوك إلى احتياطات غير

مستثمرة تقلل من القوة الشرائية الموجودة، كذلك فإنه في الحالة التي تقوم فيها هذه البنوك نتيجة لتراكم احتياطها بتوسع ائتماني فإن ذلك يؤدي إلى آثار تضخمية ما لم يقابل هذا التوسع في الائتمان ازدياد في حجم الإنتاج، أما إذا كان حملة السندات من الأفراد أو المؤسسات المالية غير البنوك التجارية فإنهم قد يستعملون الأموال المسددة للإنفاق الجاري أو الاستثمارات الجديدة التي قد تعوض التأثير الانكماشي للضرائب.

المبحث الثاني: السياسة النقدية

تمثل السياسة النقدية أداة رئيسية من أدوات السياسات الاقتصادية العامة، تستخدمها الدولة بجانب السياسات الأخرى كالسياسة المالية والتجارية للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي من خلال تأثيرها على المتغيرات الاقتصادية المحورية كالاستهلاك والادخار والاستثمار والناتج والدخل.

المطلب الأول: ماهية السياسة النقدية

تباينت أهمية ومضمون السياسة النقدية بتباين أفكار المدارس الاقتصادية.

أولا– مفهوم السياسة النقدية:

تعددت التعاريف التي صيغت حول السياسة النقدية نوجز بعضها كما يلي:

– تُعرف السياسة النقديّة (monetary-policy) بأنّها الأساليب التي يتّخذها البنك المركزي للدولة بالتأثير في حجم المعروضات النقديّة (money supply) بقصد الوصول إلى هدف من أهداف السياسة النقدية[12]؛

– السياسة النقدية هي تلك السياسة التي يكون مجالها عرض النقود وما يؤثر فيها من حيث كميتها وسرعة دورانها، والتأثير في حجم الائتمان الممنوح وشروطه والنتائج الناجمة عنه من حيث ما يسمى بخلق النقود [13].

– السياسة النقدية هي العملية التي تهدف إلى تنظيم كمية النقود المتوفرة في الاقتصاد الوطني بغرض تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية المتمثلة في تحقيق التنمية الاقتصادية[14].

– تعرف كذلك بأنها مجموعة القواعد والوسائل والأساليب والإجراءات والتدابير التي تقوم بها السلطة النقدية للتأثير (التحكم) في عرض النقود بما يتلاءم مع النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف اقتصادية معينة، خلال فترة زمنية معينة.

إذا كانت السياسة النقدية تعني تلك الإجراءات اللازمة التي تجعل السلطة النقدية تؤثر على حجم المعروض النقدي لتحقيق أهداف معينة، فإنه يمكن لهذه السياسة أن تكون تقييدية بمعنى أنها تسعى إلى تقليص عرض النقود، رفع معدلات الفائدة قصد كبح نمو الناتج المحلي الخام وخفض التضخم أو رفع سعر صرف العملة الوطنية، كما يمكن لهذه السياسة أن تكون توسعية (سياسة نقود السوق الجيد) تسعى إلى زيادة عرض النقود قصد تخفيض معدلات الفائدة تشجيعا لزيادة الاستثمار ومنه نمو الناتج المحلي الخام.

إن الاعتقاد بوجود علاقة ما بين المتغيرات الاقتصادية والتغيرات الحاصلة في عرض النقود من شأنه إحكام السيطرة على هذه المتغيرات من خلال التأثير على حجم الائتمان، بحيث توكل مهمة مراقبة الموجودات السائلة في الاقتصاد إلى البنوك المركزية التي تشرف وتترأس على قمة النظام المالي في الاقتصاد، لذا يمكن اعتبار البنك المركزي الهيئة التي تصيغ السياسة النقدية.

ثانيا– أهداف السياسة النقدية:

تسعى السياسة النقدية باعتبارها وسيلة من وسائل السياسة الاقتصادية العامة إلى تحقيق نفس أهداف السياسة الاقتصادية، يتم التعبير على هذه الأهداف بالمربع السحري لكالدور وهي: النمو الاقتصادي، التشغيل التام، التوازن الخارجي واستقرار الأسعار(التحكم في التضخم)، ونظرا لصعوبة التحكم المباشر في هذه الأهداف فيتم تحديد مجموعة من الأهداف التي يتم عن طريقها الوصول إلى الأهداف النهائية، لذلك قسمت أهداف السياسة النقدية إلى أهداف أولية، وأهداف وسيطية ثم أهداف نهائية.

تختص السياسة النقدية بتحقيق هدف استقرار الأسعار كهدف نهائي لها، بينما تسعى السياسة المالية إلى تحقيق هدف التشغيل التام، ويكون هدف النمو الاقتصادي هدفا للسياسات الهيكلية، كما تهدف سياسة الصرف إلى تحقيق التوازن الخارجي.

أ- تعدد أهداف السياسة النقدية

يجب أن تحدد السياسة الاقتصادية العامة بدقة الأهداف وفقا لأولويتها بشكل هرمي في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة، فإذا كانت مواجهة التضخم هو الهدف الذي له الأولوية الأولى في السياسة النقدية فإن لها مكانة أكبر ضمن السياسات الاقتصادية الأخرى.

يظهر أن من بين تلك الأهداف ما هو ملقى على عاتق السلطة النقدية (البنك المركزي) المكلفة بصياغة سياسة نقدية تهدف إلى الحد من التضخم للحفاظ على قيمة النقد الداخلية والخارجية، فلا يمكن للسياسة النقدية أن تواجه أو أن تقضي على الأسباب غير النقدية المنشأة للتضخم، إذ يمكن عن طريق وسائل أخرى للسياسة الاقتصادية تحقيق ذلك (السياسة المالية أو السياسة الهيكلية...).

يندرج عمل السلطات النقدية تقليديا في إطار السياسة الاقتصادية بمظاهرها المختلفة لتحقيق الأهداف التي يرمز لها عادة بالمربع السحري: الاستخدام الكامل- معدلات نمو عالية - استقرار سعر النقد - توازن ميزان المدفوعات.

- **تحقيق الاستخدام الكامل:** حيث تقوم السلطات النقدية بتثبيت النشاط الاقتصادي عند أعلى مستوى ممكن من التوظيف للموارد الطبيعية والبشرية وذلك من خلال اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة لتجنيب الاقتصاد مشاكل البطالة وذلك عن طريق زيادة حجم الطلب الكلي إلى المستوى اللازم لتشغيل الموارد الاقتصادية المعطلة كافة [15].

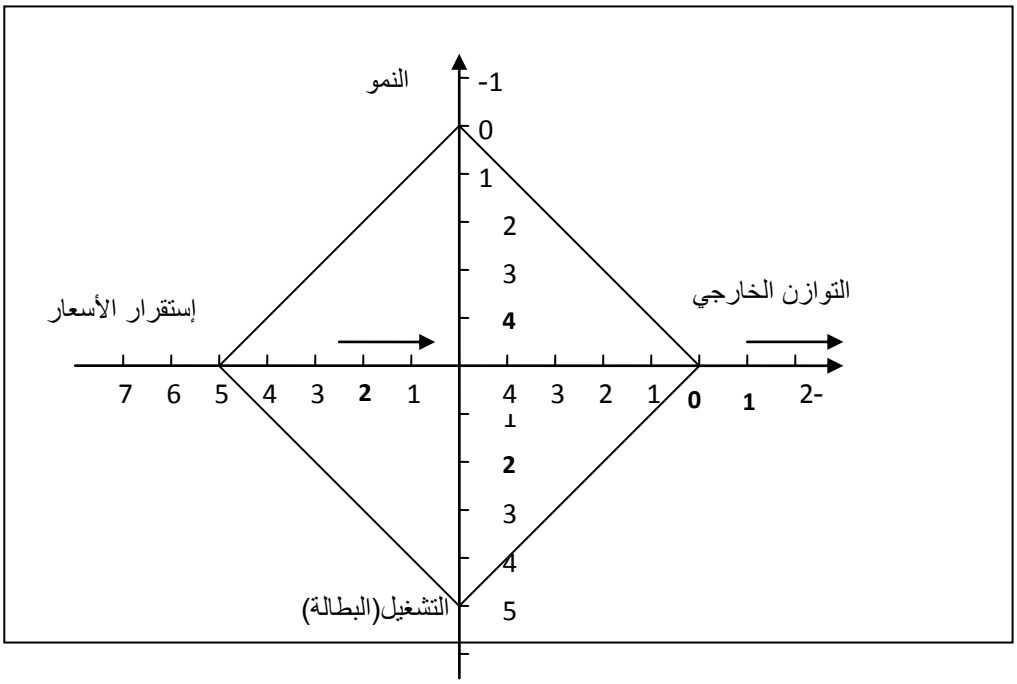
- **تحقيق معدلات نمو اقتصادية مناسبة:** ويراد به تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة مع العمل على تقليص الضغوط التضخمية، بتحقيق زيادة مستمرة في معدل الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للقطاعين وتكون مهمة السياسة النقدية هنا هي التأثير في معدل الائتمان من خلال التوسع الائتماني والمعروض النقدي وذلك حتى يمكن الوصول إلى مرحلة الانطلاق التي تضع الاقتصاد في مسار نحو النمو السريع[16].

- **تحقيق الاستقرار في ميزان المدفوعات:** ويتم ذلك عن طريق قيام البنك المركزي بتكييف سعر إعادة الخصم وبالتالي تقليل حجم الائتمان والطلب المحلي على السلع والخدمات ، الأمر الذي يخفض من حدة ارتفاع المستوى العام للأسعار داخل الدولة و بالتالي يؤدي إلى تشجيع الصادرات وتقليل الإقبال على شراء

السلع الأجنبية، ودخول رؤوس أموال أجنبية نتيجة ارتفاع أسعار الفائدة و هو ما يساهم في تقليل العجز في ميزان المدفوعات، فتحقيق التوازن الخارجي يكون عبر المحافظة على أرصدة نقدية أجنبية كافية لمواجهة التقلبات في ميزان المدفوعات من جهة وسد متطلبات التنمية الاقتصادية من جهة أخرى[17].

– الاستقرار النقدي: غدت السياسة النقدية أكثر التفافا حول هدف مركزي أساسي هو الاستقرار النقدي والمتمثل بتخفيض معدلات التضخم أو إلغاءه إن أمكن للحفاظ على القوة الشرائية للنقد.

الشكل رقم(2–1): المربع السحري للأهداف النهائية (العامة) للسياسة النقدية.



المصدر: من إعداد الباحث بناء على ما سبق

نلاحظ من الشكل أعلاه أن الوضعية الجيدة للاقتصاد هي الوصول إلى مركز هذا المربع، فلا يمكن تصورها بالسهولة الموجودة في الشكل لأن محاولة تحقيق أحد هذه الأهداف يقابل بالابتعاد عن تحقيق الأهداف الأخرى، إن تعارض هذه الأهداف فيما بينها يجعل من واضعي السياسة الاقتصادية ترتيب هذه الأهداف ترتيبا هرميا وفقا لأولوياتها مع مراعاة الأوضاع الاقتصادية التي تمر بها الدولة، إلى جانب درجة التقدم الاقتصادي وطبيعة النظام الاقتصادي ونظرته للأوليات.

ب– استقرار الأسعار كهدف وحيد للسياسة النقدية

يعتبر من أهم أهداف السياسة النقدية، حيث تسعى كل دولة إلى تلافي التضخم واحتواء تحركات الأسعار إلى أدنى مستوى لها ومن ثم تحقيق الاستقرار النقدي والاقتصادي، فمتغير الأسعار سوف يؤثر على الوضع المعيشي للسكان، لأن التضخم سوف يؤثر سلبا على الفقراء بانخفاض دخولهم بينما تزداد ثروات الأغنياء من خلال ارتفاع الأسعار ويمكن أن يحصل الخلل الاجتماعي إذا ما استمر التضخم طويلا [18].

إن اعتقاد النقدويين بوجود علاقة وثيقة بين حجم العرض النقدي والمستوى العام للأسعار يجعل السياسة النقدية المعالجة للتضخم تعتمد كثيرا على ضبط معدل نمو الكتلة النقدية بما يتناسب واستقرار الأسعار، ما يجعل هذا الهدف من أولويات السياسة النقدية على الرغم من تعارضه مع الأهداف الأخرى هو حجم الآثار السلبية التي يتركها في الاقتصاد ومن أهم آثار التضخم:

– تشويه المؤشرات والمعطيات الاقتصادية المعتمدة في اتخاذ القرارات الاقتصادية خاصة ما يتعلق بالاستثمار والإنتاج؛

– فقدان ثقة الأعوان الاقتصادية، مما يؤثر على مختلف قراراتهم؛

– زيادة تكاليف الرفاهية بسبب ارتفاع الأسعار؛

– انخفاض وتدهور القدرة الشرائية لذوي الدخول الثابتة والبسيطة؛

– تغيرات في توزيع الدخول والثروات بين الأفراد؛

– عدم إطمئنان المدخرين على مدخراتهم، مما يؤثر على حجم الادخار وبالتالي الاستثمار، ومنه على معدل النمو الاقتصادي والتشغيل؛

– آثار سلبية على ميزان المدفوعات وبالتالي على شروط التبادل الدولي التجاري وبالتالي على القيمة الخارجية للعملة.

– يؤدي عدم الاستقرار النقدي إلى عدم تحقيق استقرار اقتصادي مما يسمح بحدوث أزمات نقدية واقتصادية تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي ككل.

المطلب الثاني: أدوات السياسة النقديّة

تعبر أدوات السياسة النقدية عن تلك الأدوات المتاحة للبنك المركزي – تكون إما في شكل معدلات أو كميات تقع تحت تحكمه المباشر – التي يستخدمها للتأثير على حجم وسائل الدفع في إطار سياسة نقدية (ائتمانية) معينة بغرض تحقيق أهداف معينة، يتمكن البنك المركزي بواسطة هذه الأدوات من التأثير على سيولة البنوك التجارية من خلال الرقابة عليها في خلق الائتمان.

يوجد نوعين من الأدوات التي يمكن للبنك المركزي التأثير والرقابة على النشاط الائتماني هي الأدوات المباشرة والأدوات غير المباشرة.

أولا– الأدوات النوعية (المباشرة): يقصد بالأدوات المباشرة تلك الأدوات التي يتمكن البنك المركزي بواسطتها من التحكم المباشر والمحدد لحجم الائتمان الذي يمكن للبنوك التجارية أن تمنحه والتأثير على حجم الائتمان الموجه لقطاع أو قطاعات معينة.

تعتبر هذه الأدوات مستخدمة نسبيا من قبل البنوك المركزية لتحقيق الرقابة على الائتمان مقارنة بالأدوات غير المباشرة، تتميز الأدوات المباشرة بأنها موجهة نحو استخدامها معينة للائتمان وليس نحو الحجم الكلي للائتمان، لذا وضعت بغرض التأثير على قطاعات معينة دون الأخرى في الاقتصاد، بمعنى أن هدفها هو توجيه تدفق الائتمان من الاستخدامات غير المرغوب فيها إلى الاستخدامات المرغوب فيها.

تستخدم الأدوات المباشرة في التأثير على حجم الائتمان الممنوح وتحديد شروط منحه وكيفية استخدامه وتبيين المشروعات المرغوب فيها ونوع الائتمان الممنوح اعتمادا على عدة وسائل نذكر منها:

1– الأدوات النوعية الانتقائية: وهي لا تهدف إلى الرقابة على كمية الائتمان بل على توجيه أنواع الائتمان إلى تحقيق نتائج اقتصادية مرغوب فيها من قبل الدولة مثل تشجيع بعض القطاعات التي توليها الأولوية، مثل اتجاه السلطات النقدية إلى التأثير على توزيع القروض في اتجاه القطاعات الأكثر حيوية، أو تحديد معدلات فائدة متمايزة؛

2- تأطير الائتمان: وهو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه السلطات النقدية بتحديد سقوف القروض المقدمة من طرف البنوك لزبائنها، فعلى هذه البنوك أن تحترم نسبة معينة عند الارتفاع السنوي للقروض التي تمنحها للزبائن، وعند تجاوزها تفرض عليها عقوبات[19]؛

3- الاقتراض بضمان السندات مع التقيد بهامش الضمان: حيث يسمح للأفراد الاقتراض من البنوك بضمان السندات بشرط الالتزام بهامش الضمان، الذي يشير بأنه النسبة من قيمة السندات السوقية التي يقبل البنك بموجبه على منح القروض على أساسها، فلو إشتري مضارب سندات بقيمة 100 ألف دينار وكان هامش الضمان هو60%، فإن المقترض يستطيع أن يقترض فقط 40 ألف دينار، أي أن العميل يستخدم السندات كضمان للحصول على قرض 40 ألف دينار، فإذا أراد أن يتبع سياسة إنكماشية للحد من القروض، فإن البنك المركزي يلجأ إلى رفع هامش الضمان إلى 80% والعكس إذا أراد أن يتبع سياسة توسعية يلجأ إلى تقليل الهامش بنسبة 40%مثلا[20]؛

4- تنظيم القروض الاستهلاكية: تعتبر هذه الوسيلة من أهم الأدوات النوعية لسياسة الرقابة على القروض الاستهلاكية، كان يقوم البنك المركزي بفرض حد أقصى للأموال التي تستخدمها البنوك التجارية في شراء السلع الاستهلاكية المعمرة، ويمكن تنويع هذا الحد حسب درجة أهمية السلع الإستهلاكية المختلفة، أو يقوم البنك المركزي بفرض حدود قصوى للمبيعات المؤجلة أو تحديد رصيد من المدفوعات النقدية بطلب من المشتري بنظام التقسيط بأن يدفعه كجزء من قيمة الشراء في حين يمكن تحديد حدود قصوى زمنية تسدد خلالها قيم السلع المختلفة وهو ما يؤدي إلى تخفيض عدد من الأقساط مع رفع قيمة القسط[21]؛

5- أسلوب الإعلانات: يقوم البنك المركزي بنشر بيانات حول الاقتصاد الوطني وما يناسبه من سياسات ائتمانية وإتاحتها للبنوك والجمهور لإقناعهم بمساعدة ودعم سياسته في توجيه الائتمان، ويرتبط هذا الأسلوب بدرجة الوعي المصرفي والتقدم الاقتصادي[22]؛

6- الإقناع الأدبي: ويتخذ هذا الأسلوب صورة اجتماعات دورية بين مسؤولي البنك المركزي والبنك التجاري بغرض الإقناع والتعاون لتجسيد أهداف السياسة النقدية والائتمانية التي يهدف البنك المركزي لتحقيقها [23]؛

7- الأوامر والتعليمات الملزمة: حيث يصدر البنك المركزي أوامر وتعليمات مباشرة للبنوك التجارية ملزمة وإلا تعرضت لعقوبات، كنظام سقف الخصم ومعامل الخزينة ومعامل السيولة والقواعد الاحترازية[24]؛

ثانيا– الأدوات الكمية (غير المباشرة): تتمثل فيما يلي:

1– سعر إعادة الخصم: سعر الفائدة التي يخصم بها البنك المركزي الأوراق التجارية التي سبق للبنوك التجارية خصمها[25]، ما يعني أن رفع سعر إعادة الخصم يؤدي إلى زيادة تكلفة الإقراض التي تتحملها البنوك التجارية والعكس صحيح، أي السعر الذي تفرضه البنوك المركزيّة على البنوك التجاريّة للقروض قصيرة الأجل، بحيث أن تخفيض سعر الفائدة يشجع على الإقراض ويزيد من إنفاق المستهلكين والشركات وبالتالي التوسع في الاقتصاد، في حين أنّ رفع سعر الفائدة يؤدي إلى انكماش للاقتصاد ولا يشجّع على طلب القروض، وبالتالي يحجم المستهلكين والشركات عن الإنفاق.

الجدول رقم(2–1): استخدام سياسة سعر إعادة الخصم من طرف البنك المركزي.

حالة تضخم الاقتصاد	حالة انكماش الاقتصاد
يقوم البنك المركزي برفع معدل إعادة الخصم فترتفع تبعا لذلك تكلفة الائتمان لدى البنوك التجارية والمتمثلة في معدل الفائدة مما يحدد من قدرتها على التوسع في منح الائتمان بامتناع المستثمرين عن الاقتراض منها، وقد يلجئون إلى استثمار أموالهم في السوق المالية بشرائهم أسهم وسندات، مما يؤدي إلى تقلص الكتلة النقدية.	يتبع البنك المركزي في هذه الحالة سياسة نقدية توسعية من خلال خفض معدل الفائدة بغية السماح للبنوك بخصم ما لديها من أوراق تجارية وكذا تشجيعها على الاقتراض منه، مما يؤدي إلى زيادة العرض النقدي في الجهاز المصرفي.

المصدر: من إعداد الباحث

2– الاحتياطي الإلزامي(القانوني): وهي الودائع النقدية التي يجب على البنوك التجاريّة إيداعها في خزائنها، أوفي البنك المركزي فعند خفض قيمة الاحتياطي النقدي الإلزامي ينعكس ذلك بالزيادة على الأموال في النظام البنكي، وبالتالي القدرة على إقراض المستهلكين، والشركات، أي سياسة توسّع اقتصادية، والعكس صحيح، فعند زيادة الاحتياطي النقدي يحدث انكماش اقتصادي، ويحد ذلك من كميّات الأموال في النظام البنكي، وبالتالي التأثير على إقراض المستهلكين، والشركات[26].

الجدول رقم(2-2): استخدام سياسة الاحتياطي القانوني من طرف البنك المركزي.

حالة تضخم الاقتصاد	حالة انكماش الاقتصاد
ينتهج البنك المركزي في هذه الحالة سياسة نقدية انكماشية حيث يرفع من نسبة الاحتياطي القانوني للحد من قدرة البنوك التجارية على منح الائتمان، وبالتالي التقليل من حجم المعاملات وحجم الطلب الكلي، لتنخفض الأسعار تبعا لذلك مما يؤدي إلى كبح التضخم.	ينتهج البنك المركزي في هذه الحالة سياسة نقدية توسعية من خلال تخفيضه لنسبة الاحتياطي القانوني ليزيد من قدرة البنوك التجارية على الإقراض، وبالتالي زيادة حجم المعروض النقدي المتداول.

المصدر: من إعداد الباحث

3- عمليّات السوق المفتوحة: يتم فيها التعامل خارج البنك المركزي أي في السوق، فيقوم البنك المركزي ببيع وشراء الأوراق المالية، فيستطيع بذلك التدخل أن يؤثر بحجم السيولة المصرفية وببنيتها وبالكتلة النقدية وبمعدلات الفائدة في السوق المالية خاصة والاقتصاد عامة[27].

الجدول رقم(2-3): استخدام سياسة عمليات السوق المفتوحة من طرف البنك المركزي.

حالة تضخم الاقتصاد	حالة انكماش الاقتصاد
تدخل البنك المركزي في السوق النقدية عارضا ما بحوزته من أوراق مالية حتى يتمكن من امتصاص فائض الكتلة النقدية نتيجة قيام البنوك بعمليات شراء تلك الأوراق كبدائل للنقود، ما ينتج عنه تقلص حجم السيولة لديها فيحد هذا من قدرتها على منح الائتمان.	يقوم البنك المركزي في هذه الحالة بالعملية العكسية، أي شراء الأوراق المالية، الأمر الذي يزيد من حجم السيولة لدى البنوك التجارية للرفع من قدرتها على منح الائتمان

المصدر: من إعداد الباحث

يمكن أن نعتبر السياسة النقدية إحدى السياسات النقدية العامة للدولة التي تسعى من خلالها إلى تحقيق عدة أهداف يتصدرها هدف استقرار الأسعار، فلا يتم بلوغ هذا الهدف إلا من خلال وسائل يمكن التأثير عليها بواسطة أدوات البنك المركزي المخول له إدارة السياسة النقدية داخل الاقتصاد.

المبحث الثالث: توصيات صندوق النقد الدولي فيما يخص تدخل الدولة

يهتم صندوق النقد الدولي في إشرافه على السياسات الاقتصادية للبلدان الأعضاء بأداء الاقتصاد ككل – وهو ما يشار إليه في الغالب بأداء الاقتصاد الكلي، ويشمل هذا الأداء الإنفاق الكلي (وعناصره الأساسية مثل الإنفاق الاستهلاكي واستثمارات الأعمال) والناتج وتوظيف العمالة والتضخم، وكذلك ميزان المدفوعات في البلد المعني – أي ميزان معاملاته مع بقية العالم.

المطلب الأول: أهداف صندوق النقد الدولي من برامج المواءمة الاقتصادية

يركز الصندوق أساسا على السياسات الاقتصادية الكلية للبلدان – أي السياسات المتعلقة بميزان الحكومة، وإدارة النقد والائتمان وسعر الصرف – وسياسات القطاع المالي بما في ذلك تنظيم البنوك والمؤسسات المالية الأخرى والرقابة عليها. وإضافة إلى ذلك يوجه صندوق النقد الدولي اهتماماً كافياً للسياسات الهيكلية التي تؤثر على أداء الاقتصاد الكلي – بما في ذلك سياسات سوق العمل التي تؤثر على سلوك التوظيف والأجور. ويقدم الصندوق المشورة لكل بلد عضو حول كيفية تحسين سياسته في هذه المجالات، بما يتيح مزيداً من الفاعلية في السعي لبلوغ أهداف مثل ارتفاع معدل توظيف العمالة، وانخفاض التضخم، وتحقيق النمو الاقتصادي القابل للاستمرار – أي النمو الذي يمكن أن يستمر بغير أن يؤدي إلى مصاعب كالتضخم ومشكلات ميزان المدفوعات[28].

ترتبط سياسات وبرامج المواءمة الاقتصادية في الدول النامية من طرف الصندوق بتحقيق العديد من الأهداف أهمها:

- خفض معدلات عجز الموازنة العامة للدولة؛

- تحجيم العجز في ميزان المدفوعات وحصره في أضيق الحدود الممكنة؛

- تخفيض معدلات التضخم بما يضمن الحفاظ على مستوى معيشة مناسب للغالبية العظمى للسكان؛

- السعي إلى حفز الطاقة الإنتاجية وتحسين تخصيص الموارد الاقتصادية؛

- ترشيد برامج الاستثمار العام ورفع إنتاجيتها؛

- تطوير الفن المالي المستخدم بما يتلاءم وطبيعة الخصائص والمشاكل الاقتصادية في الدول النامية.

المطلب الثاني: توصيات صندوق النقد الدولي للإصلاح الاقتصادي

ومن أجل ذلك يوصي صندوق النقد الدولي ويدعم الإصلاحات التالية:

1- السياسة النقدية: يوصي صندوق النقد بوضع حدود للاقتراض الداخلي الإجمالي وكذلك بالنسبة للقرض البنكي للدولة، وأن يكون توزيع أي توسع في القرض بين القطاعين العام والخاص بناء على الاستعمال الفعال لها.

كما يعتبر تحديد أسعار الفائدة وتوزيع القروض بشكل إداري بأنها إجراءات تعاكس التعبئة المثلى للادخار المحلي وتوجيهه نحو الأنشطة الأكثر مردودية، وبهدف ضمان عائد مناسب للودائع (معدل فائدة دائن) وللقروض (معدل فائدة مدين) يجب أن تكون أسعار الفائدة الحقيقية موجبة و تنافسية في اقتصاد مفتوح[29].

2- السياسة المالية: تهدف برامج الإصلاح إلى تقليص العجز الموازني من خلال وضع سقف لاقتراض الدولة من النظام البنكي وضغط النفقات العامة، مما يسمح بتقليص الامتصاص المحلي وتخفيف معدل التضخم ومن ثم تصحيح الحسابات الخارجية، وبالتالي يتعين وقف التوظيف في الوظيف العمومي وتجميد الأجور والمرتبات وتخفيض الإعانات الممنوحة للاستهلاك والتحويلات للمؤسسات العمومية من وجهة نظر الصندوق، مما يزيد من التحديات أمام الحكومات نظرا لصعوبة خفض نفقات الصحة والتعليم ونفقات الصيانة والتجديد التكنولوجي ومساعدة الفقراء ومعدومي الدخل في المجتمع.

كما يتعين القيام بإصلاحات في مجال السياسة الضريبية من خلال: [30]

- تقليص الإعفاءات الضريبية وتوسيع الوعاء الضريبي المرتكز على قواعد بسيطة ومعدلات منخفضة بغرض زيادة التحصيل؛

- تخفيض الحقوق الجمركية وتبسيطها لتسهيل المبادلات التجارية؛

- توسيع الوعاء الضريبي ليشمل ضرائب أخرى ذات معدلات بسيطة كالرسم على القيمة المضافة؛

- محاربة التهرب الضريبي الذي يمارسه أصحاب المهن الحرة، أرباب العمل وغير الأجراء عموما؛

- إصلاح الإدارة الضريبية من خلال تحسين التكوين وتوفير شروط العمل الملائمة، وتدعيم نظام العقوبات الضريبية وإجراءات الطعن، أي لابد من إصلاح النظام الضريبي للوصول إلى تخصيص أمثل للموارد وتحقيق التوزيع العادل للعبء الضريبي على الممولين، ومنه زيادة الإيرادات العامة.

3- إصلاح القطاع العام: يرى خبراء صندوق النقد الدولي والبنك العالمي أن المدخل الضروري لدعم وتعزيز الاقتصاد الوطني، وبخاصة ذلك الذي يعاني من اختلالات كبيرة، هو تقليص الأهمية النسبية للقطاع العام وتعزيز القطاع الخاص، إذ يلح الصندوق على الدول بأن تتخلى عن التزاماتها تجاه المؤسسات العمومية، سواء بتصفية العاجز منها، أو بيعها للقطاع الخاص أو مساهمة الرأسمال الأجنبي فيها، أو بأي صيغة من الصيغ التي تسمح بتحسين فعاليتها وعودتها إلى وظيفتها الأساسية وهي خلق الثروة، فالعجز المالي الذي تعرفه مؤسسات قطاع العام يجد تفسيره في سياسة الأسعار الإدارية المفروضة على المؤسسة، طرق اختيار الاستثمارات، نظام القرارات فيها وأهدافها المتعددة المتعارضة مع تعظيم الربح: من اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وسياسية، وهو ما أفقد المؤسسة صفتها التجارية[31].

تركز مقاربة صندوق النقد الدولي بخصوص إصلاح مؤسسات القطاع العام على نقطتين أساسيتين:[32]

- المؤسسات التي تبقى مملوكة للدولة لاعتبارات إستراتيجية أو تلك التي تنتج في مجالات لا يرغب القطاع الخاص للاستثمار فيها، يجب أن تشتغل وفق قواعد السوق، وأن يتم تحسين الأداء المالي فيها عن طريق تحسين الإدارة الداخلية لتلك المؤسسات ورفع الأسعار لتعكس أسعار التكلفة، وتحسن الفعالية والمنافسة بين المؤسسات، وتصفية تلك المؤسسات العاجزة وعديمة الكفاءة التي كثيرا ما تستنزف موارد الميزانية العامة؛

– التخلي عن ملكية العديد من مؤسسات القطاع العام وتمليكها للقطاع الخاص وتعتبر هذه الأداة من أصعب الأدوات، ذلك أن بيع وحدات القطاع العام ليست عملية بسيطة سواء من حيث إقناع العمال وشرائح المجتمع التي تستفيد من هذه المؤسسات المدعومة، أو من حيث تقييم أصولها وتحديد سعر مناسب وسليم لها، بالإضافة إلى صعوبة الحصول على مشترين نتيجة ضخامة القيمة الرأسمالية أو الخوف من السيطرة الأجنبية وظهور قوى احتكارية في المجتمع.

4– زيادة الشفافية وتشجيع سلامة الحكم والإدارة: يقوم الصندوق بالاشتراك مع البنك الدولي ببحث درجة الشفافية في السياسات الاقتصادية على أساس المقارنة مع مجموعة من المعايير المقبولة دوليا، وقد شاركت عدة دول في هذه العملية الطوعية التي تتضمن تقييما لشفافية المالية العام.

5– تحرير التجارة: تتضمن شروط صندوق النقد الدولي أيضا بندا مهما هو ضرورة تحرير التجارة وإلغاء الحماية للصناعة الوطنية، والمقصود بتحرير المبادلات هنا هو ذلك التغيير الذي يعيد نظام التجارة لدولة ما أكثر حيادية، " أي أن نظام المبادلات يكون حياديا بشكل تام إذا كان يشتغل خارج تدخل السلطات العمومية"[33].

6– إصلاح نظم أسعار الصرف: يقدم الصندوق مساعدات فنية ومشورة بشأن السياسات في سياق جهوده الداعم لتطوير أسواق الصرف، ذلك أن سعر الصرف عنصر أساسي في برامج الإصلاح الاقتصادي، نظرا لآثاره المتعدية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويعد آلية فعالة في تخصيص الموارد من حيث تأثيره على الأسعار المحلية وآثاره على أسعار الواردات والصادرات، الإنتاج والاستثمار، ولذلك يحرص الصندوق على ضرورة تنفيذ سياسة سعر صرف فعالة، من خلال تخفيض قيمة العملة حتى تصل إلى سعرها الحقيقي، من خلال تفاعلات قوى السوق (سعر صرف موحد) لأن سعر الصرف غير الحقيقي (مبالغ في تقديره) يحد من قدرة الدول على المنافسة في الأسواق الخارجية، ويؤدي إلى بروز أسواق العملة غير الرسمية وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج.

كما أن التخفيض من شأنه أن يشجع الصادرات ويعمل على إحلال الواردات على النحو الذي يدفع بالعجز في ميزان المدفوعات إلى الاختفاء تدريجيا، خاصة إذا كان الطلب العالمي مرنا بما فيه الكفاية . لكن من ناحية أخرى للتخفيض آثار قد تكون قاسية في بعض الأحيان، من حيث زيادة تكلفة

الاستيراد، خاصة وأن معظم البلدان النامية ترتبط صناعتها بمدخلات الإنتاج المستوردة، ناهيك عن استيراد الحاجيات الاستهلاكية، وهو ما يترجم في الواقع بتحمل المؤسسات المنتجة لتكاليف إضافية يكون أثرها واضحا على الأجور وعلى الاستهلاك بالقيم الحقيقية.

يرى الصندوق أن آثار التخفيض في سعر الصرف في الأجل المتوسط تكون مفيدة من خلال:[34]

- زيادة إيرادات الصادرات بالعملة الصعبة؛
- ارتفاع أسعار الإنتاج الزراعي، ومنه تشجيع الإنتاج الموجه للتصدير؛
- إحلال الواردات، خاصة المنتجات الغذائية والمواد الأولية الصناعية؛
- استرجاع الثقة في العملة وجلب رؤوس الأموال للاستثمار؛
- تحسين آفاق النمو الاقتصادي وتحسين وضعية ميزان المدفوعات.

---

(1) نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، **السياسات الاقتصادية: الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي**، دار اليازوري، ط 2، عمان، الأردن، 2015، ص- ص: 46-48.

(2) المطلب عبد الحميد، **اقتصاديات المالية العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 04/ 2005، ص: 17.

(3) دردوري لحسن، "**استخدام أدوات السياسة المالية في علاج عجز الموازنة " حالة الجزائر**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير قسم العلوم الإقتصادية ، جامعة بسكرة، 2005/2004، ص: 12.

(4) علي زعدود، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005/04، ص36.

(5) M. Maria John Kennedy, " **Public Finance** ", PHI Learning Private Limited , New Delhi, 2012, p: 386.

(6) Ambar Ghosh, Chandana Ghosh, " **Economics of the Public Sector** ", PHI Learning Pvt. Ltd, New Delhi; 2008; p: 269.

(7) T.R. Jain, " **Public Finance and International Trade** ", V.K. Publications , New Delhi , 2009- 10 , p:102.

(8) T.R. Jain, " **Public Finance and International Trade** ", op.cit, p: 101.

(9) محمد سعيد فرهود، "**مبادئ المالية العامة** "، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، سوريا، 1978-1979، ص 9.

(10) R.K. Suri, J.K. Budhiraja, Namita Rajput , " **A Text Book of I.S.C Economics** ", Vol II; Pitambar Publishing Company (P) Ltd, New Delhi, 2006, p: 414.

(11) معط الله أمال، **آثار السياسة المالية على النمو الاقتصادي –دراسة قياسية لحالة الجزائر من (1970–2012)**، رسالة ماجستير في الاقتصاد الكمي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، ص ص: 50-51.

(12) أنس البكري، وليد صافي، "**النقود والبنوك –بين النظرية والتطبيق–**"، دار المستقبل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص:178.

(13) مراد لخضر، حوحو فطوم، "**فعالية السياسة النقدية والمالية في أداء الأسواق المالية**"، مجلة الاقتصاد والمعرفة، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة البليدة، العدد 03،الجزائر، جانفي 2015، ص: 10.

(14) عبد االله خبابة، "**الاقتصاد المصرفي**"، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2008،ص: 199.

(15) محمد سعيد السمهوري، "**اقتصاديات النقود والبنوك**"، دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة01، الأردن، 2011، ص:215.

(16) رجاء الربيعي، "**دور السياسة المالية والنقدية في معالجة التضخم الركودي**"، آمنة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص: 75.

(17) رجاء الربيعي، نفس المرجع، ص:76.

(18) علي كنعان، "**النقود والصيرفة والسياسة النقدية**"، دار المنهل اللبناني، الطبعة01، لبنان، ص: 455.

(19) حمدي عبد العظيم، "**السياسات المالية والنقدية –دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي–**"،الدار الجامعية، مصر، 2007، ص ص: 76-77.

(20) هيل عجمي جميل الجنابي، رمزي ياسين يسع ارسلان، "**النقود والمصارف والنظرية النقدية**"، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة 01، الأردن، 2009، ص: 271.

(21) بلعزوز بن علي، "**محاضرات في النظريات و السياسات النقدية**"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص: 129.

(22) محب خلة توفيق،"**الاقتصاد النقدي والمصرفي –دراسة تحليلية للمؤسسات والنظريات–**"، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015، ص: 372.

(23) عبد الحليم عمار غربي،"**الوجيز في الاقتصاد النقدي والمصرفي**"، مركز أبحاث فقه المعاملات الإسلامية، المملكة العربية السعودية، ص: 89.

(24) محمد ضيف االله القطابري، "**دور السياسة النقدية في الاستقرار والتنمية الاقتصادية – نظرية– تحليلية– قياسية–**"، دار عيداء للنشر والتوزيع، الطبعة01 ،الأردن، 2011، ص ص:34-35.

(25) عبد الحليم عمار غربي،"**الوجيز في الاقتصاد النقدي والمصرفي**"، مرجع سابق، ص:85.

(26) محمد محمود العجلوني، "**النقود والبنوك والمصارف المركزية والسياسات النقدية**"، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص ص: 213-214.

(27) صالح مفتاح، "**النقود والسياسة النقدية**"، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة 01 ، مصر، 2005، ص: 150.

(28) صندوق النقد الدولي، **مجال اختصاص صندوق النقد الدولي: سياسات الاقتصاد الكلي والقطاع المالي**، متاح على الرابط: https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/ara/whata.htm#box1، تاريخ الاطلاع: 2020/06/17.

(29) Beniassed M. H, **"l'ajustement structurel- objectifs et expériences",** Alim, édition, Algérie, 1994, p:47.

(30) حمزة بن حافظ، **دور الإصلاحات الاقتصادية في تفعيل الاستثمار الأجنبي المباشر– دراسة حالة الجزائر 1998/2008–**، رسالة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تسيير ومناجمنت، التمويل الدولي و الهيئات المالية والنقدية الدولية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2011، ص ص: 45-46.

(31) Michachy et autre, **"organiser la libéralisation des échanges",** Finances et développement, Vol 26, N°1, Mars 1989, p 7.

(32) محمد ناظم حنفي، **الإصلاح والاقتصاد والتنمية**، كلية التجارة، طنطا، 1992، ص: 206.

(33) Michachy et autre, **"organiser la libéralisation des échanges",** Op.cit, pp : 2-5.

(34) بلوناس عبد الله، **الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى انجاز أهداف السياسة الاقتصادية**، أطروحة دكتوراه دولة، غير منشورة، العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص: 203.

المحور الثالث:
تدخل الدولة في الاقتصاد الإسلامي

تمهيد: يعد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من أهم المبادئ في الاقتصاد الإسلامي وهو ما يمنحه القوة والقدرة على الاستيعاب والشمول، إذ لم يقتصر تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لضمان تطبيق أحكام الإسلام التي تتصل بحياة الأفراد الاقتصادية من تحريم التعامل بالربا أو منع الاكتناز والاحتكار فحسب، بل امتد إلى مواكبة التطور الذي يفرضه تطور أساليب نشاط الإنتاج على مجال نشاط التوزيع، ذلك أن تطور قدرة الإنسان وتعديه على الطبيعة ينمي باستمرار خطر الإنسان على الجماعة ويضع في خدمته باستمرار إمكانات جديدة للتوسع، فمع تطور الآلات يمكن لقلّة من الأشخاص أن يمارسوا إحياء مساحة هائلة من الأرض فيمتلكون الثروة، ليأتي دور الحاكم الإسلامي في المحافظة على العدالة الاجتماعية في إطار الضوابط الشرعية.

المبحث الأول: الإسلام والحرية الاقتصادية

أقر الإسلام الحرية الاقتصادية المقيدة وخاصة الملكية الفردية وهذا ما يتفق مع الفطرة ويساير ميول النفس البشرية التي يقدرها الإسلام ويحسب حسابها في إقامة نظام المجتمع، وفي الوقت ذاته يحقق العدالة بين الجهد والجزاء بما يتفق مع مصلحة الجماعة بإغراء الفرد وتشجيعه على بذل أقصى طاقاته لتنمية الحياة.

المطلب الأول: التزامات وقيود الحرية الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي

تقتضي العدالة أن يولي النظام رغبات الفرد وميوله أهمية في الحدود التي لا تضر الجماعة، غير أن هذه الحرية مقيدة بما يتفق مع مصلحة الفرد والمجتمع، لأن الحرية الاقتصادية المطلقة ليست سوى فوضى، وإذا كانت الحرية الاقتصادية حق، فهي مقترنة بواجب أو التزام اتجاه المجتمع.

أولا– التزامات الحرية الاقتصادية في الاقتصاد الإسلامي: بين أهم التزامات الحرية الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي ما يلي:[1]

1– مراعاة أحكام الإسلام في الحلال والحرام: فليس من حق الفرد أن يسرف ويبذر ولا أن يصرف النعم في غير ما خلقت له؛

2- الالتزام بالواجبات الشرعية: ومن ذلك الالتزام بحق الزكاة، والالتزام بواجب النفقة على الزوجة والأبوين الفقيرين، والأبناء، وعلى الأهل الأقرب فالأقرب، وكذا الالتزام بالإنفاق في سبيل الله؛

3- عدم التصرف في المال الخاص تصرفا يؤذي الغير: الاقتصاد الإسلامي يتميز عن المناهج والأنظمة الوضعية بالحرية المنضبطة الموجهة، والحركية المرشدة الهادفة فالإنسان حر طالما أنه ينفع ولا يضر.

إن موقف الاقتصاد الإسلامي موقف متوازن، فهولا يعمل على تحجيم النشاط الفردي وتكبيله بالقيود ولا يطلق العنان له لينفلت من كل قيد، ذلك أنه ينطلق من الرغبة في أن يكون السلوك الاقتصادي للإنسان محققا لسعادته في الدنيا والآخرة، ولهذا فإن المبدأ الأساسي الذي ينظم هذا السلوك ويترتب عليه التقييد أو عدم التقييد هي القاعدة " لا ضرر ولا ضرار " فإذا برئ السلوك الاقتصادي للفرد من الضرر والضرار، فله أن ينطلق في ميادين العمل والإنتاج والتملك والاستحواذ ما شاء واستطاع، أما إذا خيف منه الضرر وتأكد ذلك، فمن الواجب كبح جماحه والوقوف به عند الحدود التي لا تحدث ضررا، ويتم ذلك بتربية إسلامية تجعل المسلم وقافا عند حدود الله تعالى لا يتعداها، له من ضميره وحسه الإسلامي ما يحول بينه وبين إيقاع الضرر، كما يتم عن طريق رقابة الجماعة والدولة الممثلة لها، وقيامها بإلزام كل فرد بالوقوف عند حدود الله تعالى.

ثانيا- القيود التي تفرض على الحرية الاقتصادية: تقسم القيود التي تفرض على الحرية الاجتماعية في الحقل الاقتصادي من منظور إسلامي إلى قسمين:[2]

1- قيود ذاتية: وتتكون طبيعيا في ظل التربية الخاصة التي ينشئ عليها الفرد في الإسلام، والإطارات الفكرية والروحية التي يصوغ الإسلام الشخصية ضمنها قوتها المعنوية، وتأثيرها الكبير على القيود الذاتية من الحرية الممنوحة لأفراد المجتمع دون أن يشعر الأفراد بسلب حرياتهم، لان تلك القيود تنبع من واقعهم الروحي والفكري، والقيود الذاتية ليست تحديد للحرية إنما هي إنشاء للمحتوى الداخلي للفرد إنشاءً معنويا صالحًا.

2- قيود موضوعية: وهي القيود التي تفرض على الفرد في المجتمع بقوة الشرع، وتقوم هذه القيود على أنه لا حرية للفرد فيما نصت عليه الشريعة من ألوان النشاط التي تتعارض مع المثل والغايات التي يؤمن بها الإسلام.

المطلب الثاني: مبررات ومجالات تدخل الدولة في ظل الاقتصاد الإسلامي

هناك مجموعة من المبررات توجب تدخل الدولة في مختلف المجالات بما يتفق والمصلحة العامة للمجتمع في إطار الاقتصاد الإسلامي.

أولا- مبررات تدخل الدولة في ظل الاقتصاد الإسلامي: من أهم مبررات تدخل الدولة في ظل الاقتصاد الإسلامي ما يلي: [3]

1- تحقيق المقاصد الشرعية: إن كل تصرف من تصرفات الفرد يجب أن يكون منسجما مع مقاصد الشريعة وأهدافها، فإذا كان العمل الذي قام به الفرد منافيا للمقاصد الشرعية، فعندئذ يعتبر هذا العمل ممنوعا لا لذاته ولكن لمنافاته لتلك المقاصد التي ترتبط بمصالح الناس، لهذا فقد جاءت قواعد كثيرة في الشريعة الإسلامية تؤكد على تقديم درء المفاسد على جلب المصالح، الإسلام يقر حرية الفرد في ممارسة النشاط الاقتصادي ويحرص على الحرية كفطرة طبيعية للإنسان، كما يعترف بالملكية الخاصة ويؤكد على ضرورة حمايتها، إلا أنه يخضع هذه الحقوق والحريات للضوابط الشرعية التي تتفق والطبيعة الاستخفافية للبشر والوظيفة الاجتماعية للمال.

2- حماية المصالح الجماعية: لقد نصت الشريعة الإسلامية على كثير من الأحكام الجزائية حماية للمصلحة العامة ومنها:

- مبدأ النزع الجبري للملكية لتحقيق مصلحة عامة كانتزاع الأرض المجاورة للمسجد أو للطريق لتوسيعهما؛

- أجازت الشريعة لولي الأمر أن يبيع الأموال المحتكرة جبرا عن أصحابها بسعر المثل حماية لمصلحة المستهلكين، ومنع تلقي الركبان وبيع الحاضر للبادي وبيع الغرر؛

3- تدعيم المبادئ الأخلاقية: تهدف المقاصد الشرعية إلى تحقيق المصلحة العامة، لأن الشريعة ما جاءت بأحكامها إلا لإقرار المبادئ الأخلاقية ورعايتها وتدعيمها عن طريق القوة الإلزامية التي يتصف بها التشريع، حيث أن معظم المبادئ الشرعية الأساسية كالعدالة والإحسان وتحريم الاستغلال ما هي إلا مبادئ أخلاقية، ورعاية لمثل هذه المبادئ فإنه يمنع التشريع لأي فعل ولو كان مباحا في الأصل إذا كان يتضمن معنى الإضرار أو يهدف إليه.

ثانيا- مجالات تدخل الدولة في الاقتصاد الإسلامي: إن دور الدولة الإسلامية يتمثل في تحقيق الرفاهية المتوازنة للمجتمع وكلمة متوازنة في التصور الإسلامي معناها الأخذ من كل مكونات الرفاهية وروافدها بقدر ملائم دون إفراط أو تفريط، وتحقيق التوافق بين مصلحة الفرد وبين الحق العام للمجتمع، وهناك طرق لتدخل الدولة في الاقتصاد نلخصها فيما يلي:

1- دور الدولة في توجيه وتنظيم الحياة الاقتصادية: قامت الدولة الإسلامية بدور أساسي في توجيه وتنظيم الحياة الاقتصادية، وتبنت أعظم خطوات الإصلاح الاقتصادي في تاريخ الحضارة الإنسانية، بحيث أصدرت سلسلة من التوجيهات والتشريعات على شكل أوامر إجبارية زجرية، فحدث تجاوب لا نظير له في تاريخ الدول الناشئة من حيث سرعة الاستجابة ومستواها ومداها وأثارها لارتباطها بالقيم الأخلاقية والمبادئ العقائدية، فكانت أول دولة ألغت أشكال التمويل القائمة على الأسس الاستغلالية الربوية، وأشرفت على تنظيم المعاملات التجارية بحيث قللت بموجبها حلقات الوساطة الاستغلالية، ومنعت محاولات الهيمنة الاحتكارية، قال الرسول صلى الله وعليه سلم: " **لا تتلقوا الركبان، ولا يبع بعضكم على بعض ولا يبع حاضر لباد**" متفق عليه، حيث نهى عن شراء السلع قبل أن وصولها إلى السوق وأن يتوسط أحد أبناء المدينة في البيع للقادم من البادية قبل دخوله للسوق.

2- دور الدولة في مجال استخدام الموارد وتوزيع الثروة والدخل: عملت الدولة منذ نشأتها في ظل الإسلام على تجسيد القواعد التي ترشد عملية استخدام الموارد المجتمعية، فقد انفردت بحسن تعبئة الموارد المعنوية وتوظيفها في عمليات الإصلاح الاقتصادي، وهيأت المناخ الملائم للاستخدام الرشيد للموارد المادية عن طريق التأكيد الميداني على حرية التملك ورعاية وحفظ الأموال الخاصة والعامة،

فكانت سباقة في ميدان التحفيز على الاستثمار، والتشجيع على الإنتاج باستخدام الوسائل المالية كالزكاة، أما في مجال التوزيع فإن دور الدولة شمل توزيع بعض المصادر المادية وتنظيم عملية الانتفاع بها، فتقوم بنشر نطاق الوحدات الإنتاجية في أرجاء المجتمع أي توزيع وحدات الإنتاج على أقاليم الدول بما يحقق العدالة بين هذه الأقاليم، ذلك أن العدالة سمة جوهرية من سمات الإسلام، وتلزم الدولة الأفراد بهذا الواجب بالإقناع فالترغيب والترهيب.

3- دور الدولة في مجال ضمان حيوية الحركية الاقتصادية: لم تكن الدولة الإسلامية دولة حارسة فقط، بل كانت متدخلة في الحياة الاقتصادية، فمن جهة شاركت في بناء القاعدة الهيكلية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، وحاولت تنويع مصادر إيراداتها لتغطية نفقاتها العامة، واهتمت بالقطاع الزراعي عن طريق القيام بإنشاء السدود وشق الطرق، وإصلاح الأراضي وتجدر الإشارة إلى موقف عمر بن الخطاب "رضي الله عنه" الذي خصص ثلث إيرادات مصر لعمل الجسور والطرق، وري الأراضي، ومن خلال معاينة ابن خلدون للوقائع الاقتصادية في البلاد الإسلامية أشار إلى أهمية الطلب الحكومي في تحقيق الرواج الاقتصادي وتنمية بعض الصناعات الأساسية، إذ يؤكد بأن الدولة قد تكون المشتري الأساسي لمنتجات صناعية هامة وبالتالي لها الدور الكبير في بقاء تلك الصناعة وازدهارها.

4- دور الدولة في حماية أسواقها: لما توسعت الدولة الإسلامية وتوسعت تجارتها داخليا وخارجيا، وكان عمر بن الخطاب رضي الله عنه أول من فرض الرسوم الجمركية - العشور - وذلك تجسيدا لمبدأ المعاملة بالمثل، كما يتجلى دور الدولة الإسلامية في اتخاذ الإجراءات الكفيلة بسيادة الثمن العادل في الأسواق لضمان سيادة العدالة بين المتعاملين في الأسواق فتضع الأسعار غير مجحفة بالبائع أو المبتاع ومن حرص الإسلام على مراقبة الأسواق أقام جماعة تأمر بالمعروف وتنهي عن المنكر، مهمتها منع ما يقع في الأسواق من غش أو تطفيف في الكيل أو الميزان، تطورت هذه الجماعة في شكل تنظيم هام عرفته الدولة الإسلامية فيما بعد بنظام الحسبة[4]، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم:" من دخل في شيء من أسعار المسلمين ليغليه عليهم كان حقا على الله أن يقعده بعظم من النار يوم القيامة [5]".

5- دور الدولة في القطاع الخاص: ومن صور تدخل الدولة في القطاع الخاص:

– رفع يد الفرد عن ممتلكاته إذا كان لا يحسن إدارتها وتنتدب له من يقوم بذلك نيابة عنه، قال الله عز وجل: (وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا مَّعْرُوفًا) [6]، ذلك لأن وظيفة الفرد أن يستخدم الموارد التي في يده فيما يحقق مصالحه التي هي جزء من مصالح الجماعة؛

– توجيه القطاع الخاص نحو المجالات الأكثر أهمية للمجتمع والتي تحقق سياسة الإنتاج الإسلامية، التي تقوم على إنتاج الضروريات ثم الحاجيات ثانيا ثم الكماليات، وتسلك الدولة في دورها التوجيهي هذا ما تراه مناسبا أو كافيا لجعل القطاع الخاص يحقق السياسة الإسلامية في الإنتاج، فهناك وسائل الترهيب بحجب المعونات، وهناك قبل ذلك الإقناع الأدبي الذي يجعل القطاع الخاص يشارك طواعية في تنفيذ الخطة الاقتصادية.

المبحث الثاني: السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي

لطالما أن السلطات المالية في الاقتصاد الإسلامي لم تتخذ مبدأ الحياد المالي، إذ استخدمت مختلف إجراءات السياسة المالية لتحديد نشاطها المالي والاقتصادي، لما لها من أهمية كبيرة في تصحيح الآثار الناجمة عن الإجراءات الكمية التوسعية للسياسة النقدية، وتعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي.

المطلب الأول: ماهية السياسة المالية من منظور إسلامي

تكتسي السياسة المالية أهمية كبيرة باعتبارها فرع من فروع السياسة الاقتصادية الشرعية في الاقتصاد الإسلامي.

أولا– مفهوم السياسة المالية من منظور إسلامي: من أهم تعاريف السياسة المالية الإسلامية نجد:

– " السياسة المالية هي جميع القرارات ذات الصبغة المالية التي يتخذها ولي الأمر أو من ينوب عنه، سواء كان اجتهاد منه لتطبيق نص شرعي أو اجتهاد منه لتحقيق مقاصد الشريعة بصفة عامة"[7]؛

–كما تعرف السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي بأنها استخدام الدولة الإسلامية لإيراداتها ونفقاتها لتحقيق أهدافها في ضوء القواعد والأصول الإسلامية الحاكمة في هذا المجال، فهي الطريق الذي تنتهجه الدولة في

تخطيط الإنفاق العام وتدبير وسائل تمويله كما يظهر في الموازنة العامة للدولة، بما يحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في ظل ما تعتنقه الدولة من عقائد وفي حدود إمكانيتها المتاحة[8].

ثانيا– أهمية ومبادئ السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي: تنبع السياسة المالية من كونها الأداة التي يمكن استخدامها لتصحيح آثار السياسة النقدية والناتجة عن الإجراءات الكمية التوسعية.

1– أهمية السياسة المالية: تعتبر الأسلوب الأمثل لإعادة توزيع الدخل والاستثمارات على الاستخدامات الاقتصادية المختلفة، وبذلك تصبح السياسة المالية الأداة الفعالة لتشجيع الاستثمارات للاتجاه نحو المجالات الحيوية وأيضا لحماية الصناعات الوطنية من المنافسة الأجنبية. كما أنها تنظيم مالي يستقيم به ميزان الحياة، فالمتمعن في ما قدمته الشريعة من تنظيمات مالية يتجلى له قيمة السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي، فيجد نظاما ماليا متكامل كالضرائب على الدخل وتتضح من خلال زكاة الزروع والثمار، وضرائب على رأس المال كزكاة الأنعام والذهب والفضة وضرائب غير مباشرة كعشور التجارة أوما يسمى بالضرائب الجمركية، مع الالتزام بالمبادئ التي يجب أن تراعى في فرائض المال من مبادئ العدالة والملاءمة واليقين والاقتصاد، إضافة إلى الدعوة إلى عدم الاكتناز وضرورة تثمير فائض الأموال في ما ينمي ثروة المجتمع ويكفل الاستقرار ويشيع العدالة الاجتماعية. وما يزيد أهمية السياسة المالية أنها تركز جل اهتمامها في تمويل برامج التنمية الاقتصادية فضلا عن تمويل الميزانية العامة للدولة، من خلال تسخير كل إمكانيتها لتوفير الموارد المالية اللازمة لدفع التنمية، وهذا ليس معناه أنها لا تولي اهتمام لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، إذ أن جانبا من النجاح في معركة بناء المجتمع واستقراره إنما يرجع أولا وأخيرا إلى مدى مساهمتها في التغلب على أية موجة تضخمية حال ظهورها، كما تركز على معالجة المشاكل الاقتصادية المختلفة، بما يسهم في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية الكلية وما يجعل أدواتها أكثر تأثيرا في مستويات الإنفاق والاستثمار.

2– مبادئ السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي: تنفرد السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي بطابعها الخاص الذي يبرز تميزها بالمبادئ التالية: [9]

أ– مبدأ المصلحة العامة: إن المصلحة العامة مبدأ يحكم تصرف ولي الأمر في السياسة المالية، غير أنه في الاقتصاد الإسلامي ليس من الضروري أن تتساوى المصالح العامة في الأهمية والأولويات، وإنما هناك مصلحة عامة على مستوى الضروريات، وهناك مصلحة عامة أخرى على مستوى الحاجيات، ومصلحة عامة

ثالثة على مستوى الكماليات، وإذا تنافست المصالح العامة قدمت المصالح العامة الضرورية على المصالح الأخرى، وإذا تنافست المصالح العامة الضرورية على المصالح العامة التحسينية قدمت المصالح الضرورية، فرغم أن المصلحة العامة تمثل معيارا موضوعيا لإنفاق المال العام، فإن اختيارها يخضع لضوابط معينة في الاقتصاد الإسلامي.

ب- مبدأ التخصيص: من الصعب القول أن الإيرادات العامة في ظل الاقتصاد الإسلامي تخضع لقاعدة عدم التخصيص، لأن هناك من الإيرادات العامة قد تم تخصيصها بنص شرعي على جهات صرف محدودة، منها ما يتكرر بصفة دورية كالزكاة ومنها إيرادات غير دورية لعدم تكرارها بانتظام مثل خمس الغنائم، والهدف من تخصيص هذه الإيرادات بالذات توفير حد الكفاية لكل محتاج في المجتمع وتوفير الرعاية والقضاء على الفروق الاجتماعية، أما باقي الإيرادات العامة غير المخصصة بنص شرعي فتوجه إلى إنجاز المصالح العامة حسب ترتيبها.

ج- مبدأ الرشادة: تتميز السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي بالحكمة والعدل والرشد في جباية وإ نفاق الأموال العامة، حيث تتسم الإيرادات العامة التي مصدرها الزكاة بالمحلية جمعا وإ نفاقا غالبا، ومع ذلك إذا استغنى أفراد البلد الذي جمعت منه الزكاة أو إنعدمت مصارفها، يمكن لولي الأمر أن ينفقها في ما يراه للصالح العام، والتوظيف (فرض الضرائب) أمر غير وارد في السياسة المالية إلا في ظروف استثنائية لها ضوابط تحددها، أو بعد إصدار قروض عامة بدون فوائد، كما أن الضرائب الجمركية (عشور التجارة) تجبى على المصدر الأجنبي تطبيقا لمبدأ المعاملة بالمثل.

د- مبدأ المرونة والتطور: تحمل السياسة المالية في ثناياها عوامل التطور والمرونة التي تجعلها تتلاءم مع كل زمان ومكان، وبذلك فهي صالحة لمقابلة التطورات المستمرة بشرط أن لا يخل التطور بمبادئ الشريعة الإسلامية، وأن لا تتسم المبادئ المالية بالجمود الذي يجعلها عاجزة عن تحقيق دواعي المصلحة العامة، وألا تكون كثرة الإجراءات حائلا دون انطلاق العملية المالية، كأن تجمع الزكاة وتنفق على المستحقين لها في البلد الذي جمعت فيه، وأن تتسم بالوضوح الكافي الذي يمكّن من تفهم أوضاعها سواء بالنسبة للأفراد أو القائمين على تنفيذ أحكامها، طالما أن الفرد هو الذي يقع عليه عبئ المالية العامة لما يسدده من فرائض أو ضرائب.

المطلب الثاني: أدوات السياسة المالية الإسلامية

تتمثل في الإيرادات والنفقات العامة في إطار الموازنة العامة للدولة:

أولا– الإيرادات العامة: وتنقسم إلى إيرادات دورية–عادية– وإيرادات غير عادية:

1– إيرادات دورية في الاقتصاد الإسلامي: وهي الإيرادات التي تمول الميزانية العامة بموارد ثابتة وبصفة دورية، وهي الزكاة والخراج والجزية وعشور التجارة والدومين، وتتميز بانتظام ودورية الانسياب سنويا ووفرة حصيلتها، ما يمكن الدولة من القيام بمسؤوليتها في تحقيق مقاصد الشريعة .

أ– الزكاة: تعتبر الزكاة المورد الرئيسي الدائم لتمويل النفقات العامة وتتميز بوفرة حصيلتها وأنها أقوى أدوات السياسة المالية من حيث التأثير على الاقتصاد بما يحقق له النمو والاستقرار[10]، فهي إيراد عام تجبيه الدولة ويدخل خزانتها، وإن كان يختلف عن غيره بأن إنفاق حصيلته مخصص لمصارف محددة شرعا تغطي جانبا من حاجات الإنفاق العام للدولة، فهي تشمل بصورة خاصة أنواع الضمان الاجتماعي بأشكاله المختلفة.

فرغم أن الدولة لا تملك حرية التصرف في حصيلة الزكاة في غير المصارف المحددة شرعا، إلا أن مبالغ الزكاة المحصلة سوف تحرر جزءا هاما من الموارد العامة من مصادر أخرى، تستخدم في نفس مصارف الزكاة (نفقات الخدمات الاجتماعية) مما يوفر مبالغ طائلة لها أبلغ الأثر في تمويل التنمية؛

ب– الخراج والجزية: تتميز الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي بتحقيق درجة عالية من العدالة، تتضح في تحقيق المساواة بين المسلمين وغير المسلمين من أفراد المجتمع، فيفرض على كل منهم مجموعة تكاليف متساوية، فبينما يدفع المسلمون الزكاة بأنواعها، ويفرض على غير المسلمين دفع الجزية وخراج الأراضي التي يملكونها؛

ج– إيرادات الأملاك العامة للدولة وعشور التجارة: وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بحكم صفتها وسلطتها كشخص قانوني له حق التملك، وأهم هذه الإيرادات عشور التجارة وهو التنظيم المالي الذي اقتضته سياسة الدولة فرض ضرائب على تجارة أهل الذمة أو ما يسمى بالضرائب الجمركية حاليا، وإيرادات الأملاك العامة للدولة إذ تباشر الدولة بعض المشروعات العامة في مجال الثروات الطبيعية، والمشروع العام هو

نشاط اقتصادي أو اجتماعي أو خدمي تقوم به الدولة لتلبية حاجة اجتماعية أو للحصول على إيرادات للخزينة تغطي بها أوجه الإنفاق المختلفة، ويتحتم على الدولة القيام بهذه المشاريع للحصول على مصادر إضافية للدخل، كي لا تلجأ إلى فرض ضرائب أو إلى طلب قروض، وتستهدف الدولة القيام بالمشاريع الصناعية والزراعية والخدمية لتحقيق إيراد مالي، كما تتولى المشروعات التي لا يقدم عليها الأفراد وهذه المشروعات لها عوائد وأرباح تمثل إيرادا من إيرادات الدولة، على أن تراعي الدولة أن لا تتوسع في ذلك توسعا يضر بالأفراد في واستثماراتهم، وتمتلك الدولة الأملاك الخاصة أو ما يسمى بالدومين الخاص بحيث تديره وتستثمره باعتبارها مالكة له، ويمكن التصرف فيه بالبيع وغيره، كما أنه يدر في الغالب إيراد، ويشمل أملاك الدولة من الأراضي والعقارات والمناجم والغابات، كما يشمل كل ما تملكه الدولة من رؤوس أموال ممثلة في أسهم وصكوك استثمار وكذلك كافة المنشآت التجارية والصناعية[11].

2- الإيرادات غير الدورية في الاقتصاد الإسلامي: أما الإيرادات غير الدورية فهي إيرادات لا تتسم بالانتظام والدورية، وتسهم الموارد غير الدورية في مواجهة ما قد يطرأ على المجتمع من ظروف استثنائية.

أ- الضرائب(التوظيف): يلجأ إلى الضرائب في الفكر الإسلامي كإجراء مؤقت لمواجهة ظروف غير عادية، إذا كانت الخزينة عاجزة عن تمويل الأعباء العامة التي تتطلبها مثل هذه الظروف وهو محدد بالمقدار الذي يكفي لدفع هذه الظروف ومواجهتها، فالتوظيف يكون بفرض تكاليف إضافية في أموال الأغنياء بما يكفي حاجة الفقراء، فتسد حاجتهم من بيت مال الزكاة ثم من بيت مال المصالح، فإذا لم تكف، فإنه يؤخذ من أموال القادرين ما يسد هذه الحاجات، شرط أن يعلن ولي الأمر وجه الإنفاق المطلوب تمويله وأن يحدد مقدار الأموال المطلوبة وأن تحصل على من تنطبق عليه المقدرة التكليفية، ففرض الضرائب ينبغي أن يراعى فيه قواعد الشريعة الإسلامية في رعاية مصالح الناس وعدم التضييق عليهم، وتوفير العدالة الكاملة في فرضها وجبايتها وصرفها، وأن تكون هناك حاجة حقيقية للمال مع عدم وجود مصدر آخر سوى الضرائب[12].

إن تلك الشروط تجعل من الضريبة المشروعة ضريبة تمويلية تُحصل لتُنفق في الأوجه المشروعة، فيمكن اعتبارها أداة مالية لتحقيق العدالة الاجتماعية التي هي أحد أهداف النظام المالي؛

ب- القروض: يمكن الالتجاء إلى القروض كمورد غير دوري إذا لم تكن موارد الدولة العادية كافية لتغطية الإنفاق العام[13]، وتعتبر مصدرا استثنائيا من مصادر الإيرادات العامة في المالية العامة الإسلامية، تلجأ

إليه الدولة في حالات الأزمات والحروب من أجل تغطية نفقات غير متوقعة، وتحصل الدولة على القروض من الأفراد والشركات والمؤسسات المالية غير المصرفية والمصارف المقيمة داخل إقليمها، لتغطية النفقات الضرورية عندما لا تكفي الإيرادات السابقة العادية، ولا شك أن تكون عمليات الاقتراض خالية من الربا[14]؛

جـ- الإصدار النقدي: يقصد بالإصدار النقدي لجوء الدولة إلى إصدار كمية جديدة من النقود لتغطية العجز في الميزانية العامة وتوفير احتياجات الدولة في الحالات غير العادية، وتلجأ إليه الدولة في حالة عدم كفاية الموارد التي تتيحها الأساليب الأخرى[15]، وأهم الضوابط الشرعية للإصدار النقدي هو توحيد جهة الإصدار في مؤسسة عامة كالمصرف المركزي أو إدارة حكومية، لتصدر من النقود ما يكفي لتقوم هذه النقود بوظائفها كما ينبغي لصالح الفرد والدولة على السواء، فالضابط الشرعي هو المصلحة المعتبرة شرعا[16]، فإذا كان التمويل يستخدم لقيام مشروعات إنتاجية توظف العمال وتحد من البطالة وتزيد إنتاج السلع، فإنه في المدى الطويل لا ضرر في ذلك لأن المالية العامة الإسلامية تقر الإصدار النقدي الذي يمول مشروعات إنتاجية؛

د- الهبات والمساعدات والتبرعات: تعتبر من أهم الإيرادات سواء كانت من المقيمين أو الأجانب أشخاص طبيعيين أو معنويين عامين أو خواص.

ثانيا- النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي: تتحدد النفقات العامة بمدى قدرة الدولة على الحصول على الإيرادات العامة، ويرتبط تحديد ضوابط الإنفاق العام إلى حد كبير بقواعد السياسة الشرعية في تحقيق الصالح العام، إن دور الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي يجب أن يتعدى تسيير المرافق التقليدية كالأمن والدفاع، إلى تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، ما يترتب عليه زيادة الإنتاج ومضاعفة العمران.

1- تعريف النفقة العامة في الاقتصاد الإسلامي: النفقة العامة هي قدر من المال داخل في الذمة المالية للدولة، يقوم ولي الأمر أو من ينوب عنه باستخدامه في إشباع حاجة عامة وفقا لمعايير الشريعة الإسلامية ولا يشترط أن تكون النفقة العامة مبلغا من النقود، وإنما يكفي استخدام نوع من أنواع المال أيا كان ذلك المال، مادامت له منفعة مباحة شرعا، لأن القاعدة في المالية العامة الإسلامية هي استخدام الصورة التي تراها الدولة محققة لفائدة الأفراد الذين تدفع النفقة العامة إليهم، ولاعتبار النفقة عامة يجب أن يكون مصدرها خزينة الدولة، أما النفقات التي ينفقها ولي الأمر أو نوابه من أموالهم الخاصة فلا تعد من النفقات العامة حتى ولو

كانت تهدف لتحقيق منفعة عامة، ولابد أن يكون الهدف من الإنفاق العام هو سد الحاجات العامة، وهي التي يعود إشباعها بالنفع على جميع المواطنين أو دفع الضرر عنهم ويحقق مصلحة عامة.

2- طبيعة النفقة العامة في الاقتصاد الإسلامي: يمكن حصر طبيعة النفقة العامة في كونها وسيلة لزيادة الدخل القومي والثروة وأداة للعمران والتقدم، حيث تساهم النفقة العامة في تنمية المجتمع ورفع مستوى معيشته، فهي سبب مباشر لإحداث الرواج الاقتصادي بما يترتب عليها من زيادة في المعاملات، يتبعها زيادة في الأرباح وارتفاع دخول الأفراد، كما تعمل على زيادة الإنتاج وعرض السلع وترفع من معدلات الطلب والعمالة وتحفز الحركة في السوق وتضاعف الثروة المالية المتداولة.

والفكر المالي الإسلامي لا يرى في الإنفاق العام عامل تحطيم الثروة أو استهلاك لجزء من ثروة المجتمع، بل يقرر وجوب مضاعفة الإنفاق العام حتى لا يعم الكساد وتتوقف حركة النمو في القطاعات الإنتاجية ومن ثم ينقص العمران.

كما أنها تعمق دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية حيث تستخدم لتحقيق الأغراض الاقتصادية كعمارة الأرض وتنمية موارد البلاد، كما تستخدم لتحقيق أغراض اجتماعية مثل نفقات الضمان الاجتماعي التي تكفل لكل فرد حد الكفاية من خلال إنفاق حصيلة الزكاة، ونظرا للدور الموسع للنفقة العامة فإنه يسمح بإشباع الحاجات والأغراض الاجتماعية بالإنفاق من إيرادات العشور والخراج في حالة عجز حصيلة الزكاة.

المبحث الثالث: السياسة النقدية من منظور إسلامي

تشير كتابات العلماء المسلمين المتقدمين منهم والمتأخرين، بأن مفهوم السياسة النقدية وأهدافها وفق أحكام الشريعة الإسلامية لا تختلف كثيرا عن المفهوم التقليدي، حيث تقر تلك الكتابات أهمية النقود مع التركيز على دورها الأساسي في النشاط الاقتصادي الحقيقي وحياة المجتمعات.

المطلب الأول: ماهية السياسة النقدية الإسلامية

لم يختلف الكتاب في تعريف السياسة النقدية في الإسلام والتي تتمثل في مجموعة القواعد والقرارات والإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطات النقدية بغرض التأثير والتحكم في حجم الكتلة النقدية، وبهدف تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بما يتفق مع الأحكام والمبادئ الواردة في القرآن الكريم وسنة النبي صلى الله عليه وسلم وإجماع علماء المسلمين.

أولا– مفهوم السياسة النقدية من منظور إسلامي: تقوم صياغة السياسة النقدية في النظام الاقتصادي الإسلامي على مرتكزات أساسية يمكن إجمالها في الآتي:

– تصاغ وتحدد الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للسياسة النقدية في الإسلام وفقا للقيم الروحية والعدالة الاقتصادية والاجتماعية القائمة على أساس تعاليم وأحكام الشريعة الإسلامية؛

– تقوم السياسة النقدية في الإسلام قائمة على تبني هيكل مالي ونقدي ومصرفي خال من أسعار الفائدة، بمعنى أنها قائمة على تحريم الربا الذي يقتضي حظر دفع وقبض سعر فائدة ثابت ومحدد سلفا؛

تسعى السياسة النقدية في الإسلام إلى ضمان تحقيق الاستقرار الاقتصادي والنقدي عن طريق التأثير والتحكم في حجم الكتلة النقدية، وليس عن طريق التأثير على مستوى معدلات الفائدة المحرمة وفقا لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية؛

وعليه فإن عملية صياغة وإدارة السياسة النقدية في الإسلام تحكمها الخصائص والسمات الأساسية والأسس التي يقوم عليها النظام المالي والنقدي والمصرفي الإسلامي.

ثانيا– أهداف السياسة النقدية الإسلامية: لا تختلف كثيرا أهداف السياسة النقدية في الإسلام عن الأهداف المنشودة في أي سياسات اقتصادية أو نقدية في أي نظام آخر والمتمثلة فيما يلي:[17]

1– ضمان الاستقرار المالي والنقدي والحفاظ على استقرار قيمة النقود الوطنية وحماية قيمتها: إن استقرار قيمة النقود وتوازن عرض النقود مع الطلب عليها يعد هدفاً جوهرياً خصوصاً في ظل نظام المشاركة القائم على التعادل في الحقوق والواجبات وفقاً لقاعدة الغنم بالغرم؛ لأن المنهج الإسلامي يقوم على العدل والأمانة في جميع المعاملات الإنسانية عامة والاقتصادية على وجه الخصوص يقول الله تعالى: "وَإِلَى مَدْيَنَ أَخاهُمْ شُعَيْبًا قَالَ يَا قَوْمِ اعْبُدُوا اللَّهَ مَا لَكُمْ مِنْ إِلَهٍ غَيْرُهُ قَدْ جَاءَتْكُمْ بَيِّنَةٌ مِنْ رَبِّكُمْ فَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ وَلا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلا تُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاحِهَا ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ" [18]، فالاضطراب في قيمة النقود يؤدي إلى تعطيل وظيفتها الحسابية، وتصبح معياراً غير صحيح في المدفوعات الآجلة والحالة أيضاً، وتصبح مستودعاً للقيمة غير موثوق به، وهنا يبدأ تظالم الناس وشكواهم وخصوصاً في حالة انخفاض القوة الشرائية للنقود.

2– تحقيق الاستقلال النقدي: تعيش البلدان النامية ومنها الدول الإسلامية وضعية اقتصادية فقدت معالم سيادتها النقدية، وأصبحت تعاني من ازدواجية السوق النقدية، فهناك السوق الرسمية التي تتم تغطية معظم معاملاتها بالنقود الوطنية، وهناك السوق الموازية التي تقيم فيها الصفقات المهمة بالعملات الأجنبية.

3– ضمان السيولة اللازمة لتمويل التنمية: يمكن أن تساهم إجراءات السياسة النقدية في تحقيق السيولة وضمان التمويل اللازم للمشاريع التنموية من خلال التحكم في حجم الائتمان المقدم من قبل البنوك وتعبئة المدخرات واستغلالها بشكل سليم لاستخدام الصيغ الشرعية المساعدة في ذلك، ومنها المشاركة والمضاربة التي يمكن لها أن تكون أكثر كفاءة من حيث توفير التمويل اللازم والذي يؤدي إلى تحقيق الاستقرار النقدي.

بالإضافة إلى أهداف عامة أخرى كتحقيق النمو والرفاهية الاقتصادية والتوظيف الكامل لضمان الإنتاج، وضمان تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية والتوزيع العادل للدخل والثروة من جهة، وتوفير الأموال والموارد الاقتصادية اللازمة لعملية النمو والتطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع من جهة أخرى.

ثالثا– أسس السياسة النقدية في الإسلام: تتمثل فيما يلي: [19]

1- تنظيم الجهاز المصرفي: في مرحلة لاحقة من مراحل تطور النقود قامت الدولة الإسلامية بإنشاء ما عرف بدار صك للنقود، وأصبحت هذه العملية من مسؤولياتها لتمييز النقد الخالص من النقد المغشوش، وتحديد وزنها، ومراقبة المتداول منها منعاً للغش، وحفظا للحقوق وتحقيقا لاستقرار الأسعار ، وتعد هذه الوظيفة من الأعمال السيادية للدولة، فالدولة تملك عملية صك النقود إلا أنها لا تمتلك النقود نفسها في رأي بعض العلماء وذهب آخرون إلى تملك الدولة لكل من هيئة الصك والبنك المركزي الذي يصدر النقود.

2- توفير المدخرات وتوجيهها نحو الاستثمار: اعتمادا على نظام المشاركة في الربح والخسارة بدلاً عن نظام الفائدة.

3- تنظيم عرض النقود: فالسلطات النقدية في الاقتصاد الإسلامي تشرف على البنوك وضبط عملية توليد النقود وتشارك البنوك مكاسب هذه العملية من جهة، ومن جهة أخرى ضبط عملية الإصدار النقدي فلا يكون إلا لأسباب اقتصادية فعلية لا تؤدي إلى الإضرار بالقيم أو مكاسب البعض على حساب البعض الآخر.

ومن هنا فإن الفقهاء المسلمين كانوا يرون ثبات قيمة النقود، لأنها وسيلة للتبادل ومقياس للقيم ومنهم: ابن القيم الغزالي والمقريزي وابن عابدين، لذا فمن المهم جداً ألا يكون الإصدار إلا لأسباب اقتصادية بحتة مثل حالة نمو الإنتاج، فلا بد أن تقوم السلطات النقدية بزيادة عرض النقود بنفس معدل نمو الإنتاج، وهنا يكون ما تولده البنوك التجارية محكوم بسياسة الدولة النقدية، وبذلك فإن كمية النقود في المجتمع تتفق مع الاحتياجات الفعلية ولا يكون هناك مجال لتوسع نقدي يفوق متطلبات التوسع والنمو في الإنتاج، وهذه السياسة تعمل على تقليل حدوث التضخم وتعمل على زيادة التدفقات السلعية في المجتمع الإسلامي.

4- ضوابط الطلب على النقود: يتفق الاقتصاد الإسلامي مع الكلاسيك في موضوع حيادية النقود وأن النقود ستار تجري ورائه العمليات الاقتصادية؛ بخلاف الفكر الكينزي الذي اتجه اتجاها آخر، حيث اعتبر أن دوافع الطلب على النقود ثلاثة: هي الطلب للمعاملات ويرتبط بعلاقة طردية بالدخل، والطلب للاحتياط ويرتبط بعلاقة طردية بالدخل وطلب للمضاربة ويرتبط بعلاقة عكسية بسعر الفائدة.

وعليه فانه في ظل اقتصاد خال من الربا ويحرم الاكتناز والمضاربات في الصفقات المالية، يعد الطلب على النقود بغرض المعاملات هو الدافع الوحيد – في اقتصاد إسلامي– وهو مرتبط بحجم الدخل القومي ومقدار نصاب الزكاة على النقود.

المطلب الثاني: أدوات السياسة النقدية الإسلامية

إن عملية تنفيذ السياسة النقدية في الإسلام تدور حول محور العائد على رأس المال غير المضمون والمشاركة في الربح والخسارة في المعاملات النقدية، والعمليات التجارية والإنتاجية، وعليه فإن السلطات الاقتصادية والنقدية الإسلامية تستطيع أن تؤثر على حجم الأرصدة النقدية المتاحة في الاقتصاد، من خلال الأدوات والوسائل التي تؤثر على معدل عائد التشارك في الودائع المصرفية، فهذه الأدوات يمكن تقسيمها إلى:

أولا– الأدوات المباشرة(النوعية): وتتمثل في تلك الإجراءات التي يتدخل من خلالها المصرف المركزي بصفة مباشرة لإحكام تطبيق السياسة النقدية، خاصة في الأوضاع الاقتصادية الحرجة، التي تتطلب إحداث تغييرات كبيرة وسريعة في حجم المعروض النقدي وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:[20]

1– الإقناع الإيماني: وهي تدخل المصرف المركزي لإقناع المصارف بالإجراءات الواجب إتباعها لمواجهة مشاكل الاقتصاد، وهذا من منطلق إيمانهم بضرورة تقديم المصلحة العامة على لمصلحة الخاصة، وامتثالا لتوجيهات ولي الأمر، لقول الله تعالى ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنكُمْ ۖ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴾ [21]، وتتم عادة عن طريق عقد لقاءات مباشرة مع مديري المصارف.

2– التعليمات المباشرة: ويلجأ إليها المصرف المركزي إذا لم تجد وسيلة الإقناع الإيماني سبيلها، حيث يوجه تعليمات ملزمة للمصارف بضرورة تطبيق الإجراءات الضرورية لتنفيذ السياسة النقدية.

3– الرقابة المباشرة: حيث ولغرض إحكام عملية إشراف المصرف المركزي على المصارف وضمان التناسق ضمن النظام المصرفي لمصلحة الاقتصاد ككل، يقوم بإجراءات رقابة مباشرة على مختلف المصارف لتقييم مدى التزامها بالإجراءات التي يحددها، واتخاذ ما يراه مناسبا لصالح أو ضد هذه المصارف.

4- الإعلام: وهي إعلان البنك المركزي لسياسته النقدية المستقبلية في توجيه الموارد النقدية ما كما ونوعا، مدعومة بالأرقام والإحصائيات، فيضع الحقائق أمام الرأي العام م يزيد من الشفافية فيدفع المصارف التجارية للتعاون من أجل تنفيذه هذه السياسة المعلنة، ويزيد من ثقة الجمهور بهذه الإجراءات الموضوعة من السلطة النقدية.

5- العقوبات و الجزاءات: وهي آخر ما يلجأ إليه البنك المركزي من إجراءات لضمان تنفيذ توجيهاته للمصارف، وقد تكون هذه الجزاءات سلبية كالحرمان من التمويل وإعادة التمويل، أو يفرض عليها غرامات حسب المخالفات التي ترتكبها، وقد تصل إلى حد إيقاف نشاط هذه المصارف، كما قد تكون هذه الجزاءات ايجابية كتشجيع المصارف المنفذة لتوجيهات البنك المركزي، وتوفير الحوافز لمكافئتها، مما يحفز المصارف الأخرى على الالتزام بتعليمات المصرف المركزي المتعلقة بالسياسة النقدية.

ثانيا- الأدوات الكمية (غير المباشرة)

1- تغيير نسب تخصيص الودائع الجارية: حيث وتبعا لتحريم الاكتناز في الإسلام، وفرض الزكاة كعقوبة للأموال المعطلة، ورغبة المدخرين في الحصول على أرباح بدل إيداعها بدون مقابل، فان نسب الودائع الجارية لدى المصارف تكون جد قليلة مقارنة بالودائع الاستثمارية، إلا أن تجميع كميات كثيرة منها تشكل مبالغ ضخمة، يصبح عدم استثمارها اكتنازا لطاقة مهمة من أموال المجتمع، وبالتالي يتدخل البنك المركزي لدى المصارف، لتغيير نسب تخصيص هذه الودائع بتوزيعها على المؤسسات المناسبة، واستعمالها في المجالات المطلوبة بحسب السياسة النقدية المرغوبة، ويمكن استخدام الودائع الجارية في تقديم التمويل القصير الأجل اللازم للمشروعات الاقتصادية المختلفة، وفي تقديم القروض الحسنة لبعض أفراد المجتمع في حالات خاصة كالمرض والوفاة والزواج وغيرها من الظروف الخاصة[22]؛

2- هوامش المشاركة والمرابحات: تستهدف هذه الوسيلة مراقبة الكتلة النقدية وتوجيه الائتمان وذلك لتذليل المشاكل الطارئة للسيولة، فإن رفع معدل المشاركة في الأرباح في النظام الإسلامي أي رفع نسبة الربح، يؤدي إلى ارتفاع في تكاليف التمويل ومن ثَّم تقليص الطلب على التمويل للاستثمار والعكس صحيح، وبالتالي فإن أي تغيير في هذه النسب عن طريق البنك المركزي يمكن أن يؤثر بطريقة مباشرة على جانبي العرض والطلب للتمويل المصرفي وذلك من خلال أثره على مقدرة ورغبة كل من البنك والعميل.

وفي هذه الحالة يستطيع صانعوا السياسة الاقتصادية والنقدية تغيير معدلات العائد على التمويل المصرفي، وذلك من خلال التغيير المباشر لنسب المشاركة في أرباح وخسائر العمليات المصرفية والتجارية وبالتالي التأثير على حجم الأرصدة النقدية المتاحة في الاقتصاد.

إن استخدام آلية هوامش المشاركة والمرابحة تساهم في تمكين السلطات النقدية من حقن أو امتصاص الاحتياطيات والأرصدة النقدية الموجودة بحيازة القطاع الخاص بالشكل والكيفية التي تعمل على تحقيق الاستقرار النقدي والمالي وحماية الاقتصاد من التقلبات الاختلالات الاقتصادية، فعلى سبيل المثال يمكن للسلطات النقدية في حالة انتهاجها لسياسات نقدية توسعية أن تعمل على زيادة حجم الكتلة النقدية والتمويل المصرفي وذلك من خلال تخفيض هوامش المشاركة والمرابحة في التمويل المصرفي وبالتالي زيادة الطلب على رؤوس الأموال والتمويل المصرفي بغرض الاستثمار، وعلى النقيض من ذلك ففي حالة انتهاج السلطات النقدية لسياسات نقدية انكماشية تستطيع أن ترفع من هوامش المشاركة والمرابحة على التمويل المصرفي وبالتالي يقل الطلب على التمويل المصرفي مما يؤدي إلى انخفاض حجم الأرصدة النقدية العاملة في الاقتصاد[23]، إلا أن مدى فعالية هذه الآلية في تنفيذ وتحقيق أهداف السياسة النقدية والتمويلية مرهون بمدى تطور الجهاز المصرفي وجاذبيته في حشد المدخرات.

3- حجم القاعدة النقدية: يمكن للسلطات النقدية أن تحدد سنويًا معدل نمو الكتلة النقدية المرغوب فيه الذي يتناسب مع الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وهذا المعدل المستهدف في نمو حجم الكتلة النقدية يمكن تحقيقه من خلال الضبط والتحكم في حجم القاعدة النقدية وذلك من خلال إدارة إصدار العملة الجديدة.

4- نسبة الاحتياطي القانوني: رغم الخلاف بين الاقتصاديين المسلمين حول هذا الأمر، حيث يرى البعض أن تكون نسبة الاحتياطي في ظل النظام المصرفي الإسلامي كليًا أي بنسبة 100%، بالنسبة لجميع الودائع الاستثمارية والودائع الجارية للتغلب على الأزمات الاقتصادية، بينما يدافع البعض الآخر عن الاحتياطي الجزئي لفاعليته في السياسة النقدية في التأثير على عرض النقود، فبالنسبة للودائع تحت الطلب، فإن كثير من الكتاب يفضلون الاحتياطات الجزئية لها، أما بخصوص حسابات الاستثمار، فيوافق كل الباحثين على أن المصارف الإسلامية يجب أن تحتفظ ببعض الاحتياطات السائلة في مقابل هذه الودائع.

فمعلوم أن نسبة الاحتياطي القانوني التي ينبغي أن تحتفظ بها المصارف التجارية لمقابلة التزاماتها تجاه الودائع المصرفية تنقسم إلى قسمين: نسبة الاحتياطي النقدي وهي تلك النسبة النقدية التي تحتفظ بها المصارف التجارية لدى البنك المركزي من جملة ودائعها المصرفية، ونسبة السيولة التي تحتفظ بها المصارف التجارية داخليًا من جملة ودائعها المصرفية، فهذه النسب يمكن التحكم فيها بواسطة السلطات النقدية بغرض ضمان ضبط مقدرة المصارف التجارية على منح التمويل المصرفي، فيمكن رفع نسبة الاحتياطي القانوني لمقابلة الودائع المصرفية الجارية وتخفيض نسبة الاحتياطي القانوني لمقابلة الودائع المصرفية الادخارية أو الاستثمارية أو تلك التي تودع بهدف المضاربة أو المشاركة، عليه يمكن للسلطات الاقتصادية والنقدية في ظل النظام الاقتصادي الإسلامي أن تغير من هذه النسب بهدف ضبط التمويل المصرفي بحسب ما تقتضي الظروف وأهداف السياسة النقدية والتمويلية في الاقتصاد.

5- عمليات السوق المفتوحة: في مقابل عمليات السوق المفتوحة في النظام التقليدي نجد البديل الذي يلائم المعاملات الإسلامية يستخدم وسائل متعددة ضمن عمليات السوق المفتوحة تجعله أكثر تنوعا وشمولا، مما يسهل مهمة السلطة النقدية في التأثير على حجم الائتمان وكمية النقود المتداولة حسب متطلبات الوضع الاقتصادي القائم وتتعامل مع جمهور المدخرين بالبيع والشراء في صكوك وسندات تخضع حصيلتها لمبدأ الربح والخسارة، ولعل من أهمها الوسائل والأدوات القائمة على الملكية مثل (صكوك الإجارة، أسهم المشاركة، أسهم المضاربة وأسهم الإنتاج)، حيث تتميز هذه الأدوات بقابليتها للتداول بأسعار تحددها قوى السوق دون التقيد بالقيمة الاسمية لها، وهذا ما يمكن من قيام سوق ثانوية لها، كما أنها لا تشكل عبئا على الحكومة لأنها لا تشكل مديونية، فهي من أنواع التمويل المنساب من خارج الميزانية العامة وجميع تلك الأدوات يرتبط بمشاريع حقيقية.

أما الوسائل والأدوات المالية القائمة على المديونية فقد تنشأ عن القرض أو البيوع وأهمها (سندات المرابحة، سندات الإستصناع، وسندات السلم)، والتي تتميز بارتباطها بالإنتاج المادي للسلع والخدمات، ويمكن أن تقدم الضمانات اللازمة والرهون المناسبة لحامل هذه السندات[24].

6- تغيير نسبة نقدية الزكاة وموعد تحصيلها ونوعها: باستطاعة السلطة النقدية أن تقرر جباية الزكاة نقدا وتوزيعها عينا أو جبايتها عينا وتوزيعها نقدا، أو أن تجمع بين الأسلوبين معا بنسبة متفاوتة، كما يمكن للدولة

أن تقوم بتغيير موعد جباية الزكاة، ويكون ذلك تطوعا أو بطلب من ولي الأمر بما يحقق المصلحة العامة، وتبعا للحالة الاقتصادية السائدة.

ففي حالة التضخم يمكن لولي الأمر أن يقوم بجمع الزكاة أو نسبة منها نقدا وقبل موعد استحقاقها لسحب الكمية اللازمة من الكتلة النقدية المتداولة من النقود بحسب الحالة الاقتصادية السائدة، وفي المقابل يقوم بتوزيع ما يقابل قيمتها في صورة عينية على شكل سلع وخدمات، مما يعني تخفيض حجم الكتلة النقدية المتداولة وفي الوقت نفسه توفير معروض سلعي إضافي في السوق مما يدفع بالأسعار إلى الانخفاض، فيزيد الطلب على السلع فترتفع الأسعار من جديد وهكذا حتى يتحقق التوازن بين العرض والطلب وتخفف من حدة التضخم، وفي حالة الانكماش تقوم السلطات بتأخير موعد جباية الزكاة أو نسبة منها بصورة عينية إبقاء للكمية الأزمة من المعروض النقدي في التداول، وتحريكا للنشاط الاقتصادي، بالإضافة إلى إمكانية أن تقوم بتوزيع ما جمعته بصورة نقدية، الأمر الذي يدفع إلى إضافة كمية من النقود للتداول فيزيد حجم الطلب الفعلي وترتفع الأسعار فيحدث الانتعاش والتوازن المطلوبين.

---

(1) إسماعيل علوي، عادل مياح، **الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من منظور اسلامي**، الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، جامعة غرداية، الجزائر، 23-24 فيفري 2011، ص: 5. متاح على الرابط: https://iefpedia.com/arab/?p=25022، تاريخ الاطلاع: 2020/06/15.

(2) إسماعيل علوي، عادل مياح، **الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من منظور اسلامي**، مرجع سابق، ص: 6.

(3) انظر:- إسماعيل علوي، عادل مياح، **الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من منظور اسلامي**، مرجع سابق، ص: 6.

- عصمت بكر أحمد، **تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي**، مرجع سابق، ص: 110.

(4) محمود سحنون، **الاقتصاد الإسلامي**، دار النشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006، ص:99.

(5) خرجه أحمد (20313)، والطيالسي في (المسند) (970) باختلاف يسير، وابن عساكر في (تاريخ دمشق) (446/37) مطولاً واللفظ له، متاح على الرابط: الموسوعة الحديثية - الدرر السنية www.dorar.net.

(6) القرآن الكريم، **سورة النساء** ، الآية (5).

(7) شعبان فهمي عبد العزيز، " **السياسة المالية ودورها في إصلاح الاقتصاد الإسلامي** "، محاضرة مقدمة إلى مؤتمر التحديات المعاصرة للاقتصاد المصري، القاهرة: من 2- 3 جويلية 1995، ص: 5.

(8) عوف محمود الكفراوي، **بحوث في الاقتصاد الإسلامي**، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص:11.

(9) شعبان فهمي عبد العزيز،" **السياسة المالية ودورها في إصلاح الاقتصاد الإسلامي** "، مرجع سابق، ص: 21.

(10) عوف محمود الكفراوي، **بحوث في الاقتصاد الإسلامي**، مرجع سابق، ص: 399.

(11) أنظر: – محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص: 245.

– جمال لعمارة، **النظام المالي في الإسلام**، دار النبأ، الجزائر، 1996، ص: 24.

(12) محمد عبد المنعم عفر، **السياسة المالية والنقدية ومدى إمكانية الأخذ بهما في الاقتصاد الإسلامي**، الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامي، القاهرة، مصر، دون تاريخ، ص ص: 35-36.

(13) عوف محمد الكفراوي، **السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي– دراسة تحليلية مقارنة**، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، مصر، 1997 ، ص: 81.

(14) جمال لعمارة، **النظام المالي في الإسلام**، مرجع سابق، ص: 52.

(15) محمد عبد المنعم عفر، **السياسة المالية والنقدية ومدى إمكانية الأخذ بهما في الاقتصاد الإسلامي**، مرجع سابق، ص: 53.

(16) إبراهيم صالح العمر، **النقود الائتمانية دورها وأثارها في اقتصاد إسلامي**. دار العاصمة، الرياض، 1414، ص: 251.

(17) ابراهيم عبد الحليم عبادة، **السياسة النقدية ضوابطها وموجهاتها في الاقتصاد الإسلامي**، مداخلة الملتقى الدولي الأول لمعهد العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التيسير بعنوان: الاقتصاد الإسلامي الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي بغرداية، الجزائر، 23-24 /2/ 2011 ص ص: 6-7.

(18) القرآن الكريم، **سورة الأعراف**، الآية(85).

(19) ابراهيم عبد الحليم عبادة، **السياسة النقدية ضوابطها وموجهاتها في الاقتصاد الإسلامي**، مرجع ابق، ص ص: 4-5.

(20) سفيان بن عبد العزيز، **أدوات السياسة النقدية في النظام الاقتصادي الإسلامي ودورها في استدامة التنمية والوقاية من الأزمات المالية**، جامعة الطاهري محمد، بشار، الجزائر، ص: 5. متاحة على الرابط: https://www.asjp.cerist.dz/en/article/25834، تاريخ الاطلاع: 2020/06/16.

(21) القرآن الكريم، **سورة النساء**، الآية 59 .

(22) سفيان بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص ص: 8-9.

(23) جمال بن دعاس، **السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوضعي**، دار الخلدونية ،الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص ص: 247-248.

(24) للمزيد انظر: حسين كامل فهمي، **أدوات السياسة النقدية التي تستخدمها البنوك المركزية في ظل الاقتصاد الإسلامي**، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، السعودية، 2006، ص ص: 43-47.

المحور الرابع:
المالية المحلية

تمهيد: يتمحور التنظيم المحلي حول ثلاثة أشكال من الجماعات الإقليمية هي الجهات والأقاليم والجماعات، وتعتبر الجماعات المحلية من أشخاص القانون العام وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري، كما تنتخب مجالسها الشعبية بطريقة ديمقراطية، وأوكل إليها مجموعة من الاختصاصات تتعلق بالتسيير العمومي على المستوى المحلي.

المبحث الأول: مدخل للمالية المحلية

نقصد بالجماعات المحلية كلا من البلدية والولاية حسب المادة 15 من الدستور حيث متعهما بالاستقلالية المالية وذلك بتخصيص ميزانية لهما تشمل جميع نفقاتهما ومواردهما وتكرس استقلاليتها المالية، فالمالية المحلية أو التمويل المحلي شرط ودعامة أساسية لاستقلالية الجماعات المحلية فهو عبارة "عن كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق اكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومات المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[1]".

المطلب الأول: ماهية ميزانية الجماعات المحلية

يرتبط مفهوم الميزانية المحلية بمفهوم الموازنة العامة وخصائصها والمبادئ التي يقوم عليها إلا في بعض الاستثناءات التي سنبينها.

أولا– مفهوم الميزانية المحلية: قبل التطرق إلى مفهوم الميزانية المحلية لابد من التطرق إلى مفهوم الميزانية العامة للوصول إلى مفهوم ميزانية الجماعات المحلية وتحديد خصائصها.

1– تعريف الميزانية المحلية: من أهم التعاريف المختارة ما يلي:

– خطة مالية التي تقوم على تنبؤ مدروس لنفقات الدول وإيرادات والتي تعكس سياسات الدولة المختلفة من حيث تحديد أولويات الإنفاق واختيار البرامج والمشاريع التي تحقق الأهداف العامة وبمشاركة أجهزة حكومية كثيرة واهتمام فئات اجتماعية عديدة ضمن تصعيد قرارات الموازنة بين المستويات الإدارية المختلفة.[(2)]

– الموازنة العامة هي " توقع و إجازة للنفقات العامة وللإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة.

– جاء في المادة 157 من قانون 12-07 المؤرخ في 19 فبراير سنة 2012 بأنها " جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها

للتجهيز والاستثمار "، والمادة 176 من قانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان عام 2011 عرفتها: " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".

مما سبق يمكن تعريف ميزانية الجماعات المحلية بأنها عبارة عن وثيقة تسمح بتحصيل الإيرادات والالتزام بالنفقات وترخص لها عادة ما تكون سنة وهي فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية ما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة[3]، كما تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أهم وثيقة لأنها تعرف الوضعية المالية للجماعة .

2- خصائص ميزانية الجماعات المحلية: من خلال تعريف لميزانية الجماعات المحلية يكن استنباط مجموعة من الخصائص نلخصها في الجدول التالي:

الجدول رقم(4-1): خصائص الميزانية المحلية

الرقم	الخاصية	الوصف العام
01	عمل تقديري	يعني أن ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعة، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة
02	هي عمل ترخيصي	أي أن ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي انه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات والتحصيل للإيرادات هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .
03	هي عمل ذو طابع إداري	فهي أمر بالإدارة والسير الحسن لمصالح الجماعة

44	هي عمل دوري	هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري
05	هي عمل علني	هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

المصدر: لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر، مصر، 2004، ص: 39.

ثانيا– المبادئ الأساسية لميزانية الجماعات المحلية: لإعداد ميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة:

1– مبدأ السنوية: يعني هذا المبدأ استغلال كل دورة محاسبية على الأخرى والمتمثلة في سنة حيث أن إيرادات الجماعة المحلية تتحدد وتتجدد كل سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة لتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى النفقات،وإذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية؛

2– مبدأ وحدة الميزانية: أن تجمع ميزانية الجماعات المحلية كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد، من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي لها[4]؛

3– مبدأ التخصيص: على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) هناك إيرادات خاصة، مثل إمكانية الاقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيزو الاستثمار، والإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين، عجزة، بناء مدارس..).

4– مبدأ التوازن: حسب المادة 136 من قانون الولائية والمادة 151 من قانون البلدية يتم إعداد ميزانية محلية متوازنة أي تساوي تقديرات النفقات مع تقديرات الإيرادات ولا يمكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة.

5- مبدأ الشمولية: ينبغي أن تقدم كل العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات وفقا لوثيقة عرض تسمى قائمة الميزانية، و ينجم عن ذلك مانعان اثنان:

- منع القيام بتعويضات بين الإرادات والنفقات قصد تخصيص الحسابات الشاملة وحدها؛

- عدم تخصيص الإيرادات لتغطية النفقات؛

مبدأ وحدة الصندوق المالي هو الذي يسمح بتغطية أي نفقة بالرصيد المتوفر، مع ذلك هناك بعض الاستثناءات وهي مقصورة على بعض النفقات المحددة مثل: المنح المخصصة للمكفوفين و المساعدات المقدمة لكبار السن وحقوق الحفلات والهبات والوصايا المحملة بتخصيصات خاصة وبالتالي لا يستطيع الآمر بالصرف تغيير وجهتها [5].

ثالثا- مكونات الميزانية المحلية (البلدية): إن ميزانية البلدية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية، وتحتوي هذه الميزانية على قسمين: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

1- نفقات البلدية : تنقسم نفقات البلدية إلى نوعين من النفقات: نفقات التسيير، ونفقات التجهيز و الاستثمار

أ - نفقات التسيير: تتضمن هذه النفقات حسب المادة 198 من قانون البلدية على قسم التسيير في باب النفقات على ما يلي:

-أجور وأعباء مستخدمي البلدية؛

- التعويضاتو الأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية؛

- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القانون؛

- نفقات صيانة طرق البلدية؛

-مساهمات البلدية والأقساط المترتبة ليها؛

- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار؛

- فوائد القروض؛

- أعباء تسيير لفائدة قيم التجهيز والاستثمار.

ب – نفقات التجهيز والاستثمار: تحتوي هذه النفقات على:

- نفقات التجهيز العمومي؛

- نفقات المساهمة برأس المال؛

- نفقات إعادة تهيئة منشئات البلدية.

2- إيرادات البلدية: تصنف إيرادات البلدية إلى صنفين: إيرادات التسيير وإيرادات التجهيز والاستثمار.

أ – إيرادات التسيير: وهو ما نصت عليه المادة 195 من قانون البلدية حيث تتضمن إيرادات قسم التسيير ما يلي:

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما؛

- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية؛

– الرسوم والحقوق مقابل الخدمات مرخص بهما بموجب القانون والتنظيمات؛

- ناتج مداخيل أملاك البلدية؛

ب – إيرادات التجهيز : يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يلي:

- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 أدناه؛

- ناتج استغلال إمتياز المرافق العمومية للبلدية؛

- الفائض المحقق عن المداخيل العمومية مسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري؛

- ناتج المساهمات في رأس المال؛

- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية؛

- ناتج التمليك؛

- الهبات والوصايا المقبولة؛

- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية؛

- ناتج القروض.

رابعا– وثائق الميزانية المحلية: تتكون ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين أساسيتين هما الميزانية الأولية التي تتم في بداية السنةو الميزانية الإضافية التي تأتي أثناء تنفيذ الأولى، بالإضافة إلى الحساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية.

1– الميزانية الأولية: أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية ، فهي عبارة عن كشف و بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة، وتعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المحققة لكل سنة مالية تؤدي إلى إعداد تقديرات مالية يسجل في كشف إجمالي يسمى الميزانية الأولية.[6]

2– الميزانية الإضافية: هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان، فتسمح بتعديل النفقات أو الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، فعندما تمضي الأشهر الأولى من السنة، فان الاحتياجات ستبرز بوضوح، الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية، فالمقصود بها هو تصحيح الميزانية الأولية بالنقصان أو الزيادة في كل من الإيرادات والنفقات.

تعرف أيضا أنها ميزانية تعديليه للميزانية الأولية تحتوي على أرصدة وبواقي الانجاز ولها ثلاث مهام:[7]

- ✓ الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك السنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية ؛
- ✓ ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية؛
- ✓ برمجة العتاد.

يتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية.

3- الحساب الإداري: يعبر عن نتيجة السنة المالية فهو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية)، فبعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل خلال هذه السنة المالية في الحساب الإداري، وتقفل الوثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها.

فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة، ويجب على الآمر بالصرف إعداد الحساب الإداري وفقا للحسابات، كذلك يجب على المحاسب العمومي إعداد حساب التسيير وعلى هذا الأساس تكون اتصالات دورية بين المصلحتين الجماعات المحلية والبلدية قصد انسجام حول مسك هذه الدفاتر[8].

ويقصد به الحساب الختامي وهو عبارة عن بيان للنفقات التي تم إنفاقها والإيرادات التي تم تحصيلها فعليا خلال الفترة التي نفذت فيه الميزانية.

بالإضافة إلى أنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية، ذلك أنه يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها هي:

- بواقي الانجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز)؛
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار؛
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.

يمسك الحساب الإداري للولاية أو البلدية، الذي يعده كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، ويتم إعداده قبل 31 مارس من السنة والخاص بالسنة الماضية، ويعتبر وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة وأن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية) ما هي إلا وثائق تنبؤية، في حين أن الحساب الإداري يعبر عف النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعة المحلية.

المطلب الثاني: دورة الميزانية المحلية

تمر ميزانية الجماعات المحلية بعدة مراحل ابتداء من مرحلة الإعداد إلى الاعتماد ثم مرحلة التنفيذ.

أولا– مرحلة الإعداد لميزانية الجماعات المحلية: يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية حتى يصبح قابلا للتنفيذ، فبالنسبة لإعداد مشروع ميزانية الولاية فتقع مهمتها على عاتق الوالي والذي يعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت ويصادق عليها كما نصت المادة 160 من قانون الولاية 07/12 وهذا بخلاف ما كانت عليه من قانون الولاية رقم 09/90 حيث كانت تتولى إعداد الميزانية إدارة الولاية.

أما فيما يخص مشروع إعداد ميزانية البلدية فيتولى مهمتها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه المادة 180 من القانون رقم 11 /10.[9]

نظرا للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية، لتكون التقديرات قريبة من الواقع، وتولي السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لانعكاساتها على التنمية المحلية والوطنية، ولذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين.

ثانيا– مرحلة التصويت على الميزانية للجماعات المحلية: بعد التعرف على مرحلة إعداد الميزانية المحلية تأتي مرحلة مناقشتها من طرف اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي بعد عرض مشروع الميزانية.[10]

لقد نصت المادة 107 من قانون الولاية على أن الوالي يعد مشروع الميزانية، و يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها،أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها يتم تقدير الإيرادات و النفقات للميزانية مع الأخذ بعين الاعتبار نتائج السنوات الماضية وتطور الاستثمار مع مراعاة ما استجد في القوانين خصوصا منها ما يتعلق بالجانب الضريبي بعد إعداد مشروع الميزانية.بعد أن يتم مناقشة مشروع ميزانية الولاية يتم التصويت عليها بابا– بابا ويتم فضلا عن ذلك توزيع النفقات والإيرادات على شكل فصول فرعية، أما فيما يخص البلدية فمرحلة التصويت والمناقشة للميزانية لا تختلف عن سابقتها (الولاية) ومواد،غير أنه لابد من ترخيص مسبق للمجلس الشعبي

البلدي لتنفيذها وهو ما يعرف بقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ [11]، فاللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي لها أن تطلب من المصالح البلدية المختلفة ما تريد من معلومات، وبيانات ومستندات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية واقتراح التعديلات اللازمة والمناسبة .يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الاعتمادات المالية بابا بابا ومادة مادة وهذا طبقا للمادة 182 من قانون 10/11، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق المداولة.

يتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها،(المادة 181 الفقرة 02 و03).

ثالثا– مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية: إن المصادقة على الميزانية الولائية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي وفي حال لم يتم المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، وإذا لم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

أما بالنسبة للمصادقة على ميزانية البلدية فيقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، ويعتبر الوالي هو المختص لهذه العملية، إلا إذا كان سكان البلدية اقل من 50.000 نسمة فان المصادقة تصبح من اختصاص رئيس الدائرة،لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة،وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إسلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة أيام.

يتم أعذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية،وإذا صوت المجلس على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال اجل الثمانية أيام التي تلي الأعذار فإنها تضبط تلقائيا من طرف الوالي.[12]

رابعا– تنفيذ الميزانية المحلية: يقصد بها تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات عن طريق أعوان مكلفون بذلك من آمرين بالصرف ومحاسبون عموميون نفصل فيها في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: تنفيذ الميزانية المحلية

من المعلوم أنه لا يجوز صرف نفقة ما لم يكن هنالك اعتماد مالي كافي لتغطيتها في الميزانية وهذا ما يعرف بقاعدة الأسبقية، ومن جهة أخرى لا يجوز تحصيل إيرادها من المواطنين أو الشركات ما لم يأذن به قانون المالية (القانون الذي يحتوي على الميزانية) وفي الواقع لا تصرف نفقة إلا بعد نشوء دين على الدولة وإثباته كما لا يحصل أي إيراد لصالح الدولة إلا بعدما يثبت لها حق على الغير.

يتم تنفيذ الميزانية المحلية من طرف أعوان التنفيذ من آمرين بالصرف ومحاسبين عموميين، حيث تمر كل من الإيرادات بمرحلة إدارية ومرحلة محاسبية.

المطلب الأول: أعوان تنفيذ الميزانية المحلية

يتم تنفيذ الميزانية المحلية من طرف جازان منفصلان ومستقلان عضويا ووظيفيا عن بعضهما البعض، يتمثلان في الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

أولا– الآمرون بالصرف les ordonnateurs : وهم المكلفون بالمرحلة الإدارية من تنفيذ لنفقات والإيرادات فالآمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات أو النفقات، وقد يكون الآمر بالصرف معينا مثل الوالي والمدير في إدارة عمومية كما يمكن منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما يمكن إن يكون إما ابتدائيا (رئيسا) وأما ثانويا.

1– الآمر بالصرف الرئيسي: الأشخاص الذين يشغلون أحد المناصب التالية:

– المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الحسابات؛

– الوزراء؛

– الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية؛

– رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات؛

- المسؤولون المعنيون قانون على رأس المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

- رؤساء المصالح العمومية المستفيدة من ميزانية ملحقة.

2- الآمرون بالصرف الثانويين: وهم رؤساء للمصالح الغير المركزة كالمدراء التنفيذيون، والمسؤولون على هيئة عمومية غير متمتعة باستقلال مالي، والوالي بالنسبة لميزانية الدولة*، ومن جهة أخرى يجب أن تنبه أنه لا يكفي الآمر بالصرف أن يكون مؤهلا قانونا ليزاول مهامه، بل يشترط أن يكون معتمدا لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات التي يأمر بتنفيذها.

ثانيا- المحاسبون العموميون: يعد محاسبا عموميا كل شخص بعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة سواء مباشرة أو بواسطة محاسبون آخرون وسواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بدفع النفقات , كما يعتبر محاسبا عموما كذا كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها وتعتمد أموال عمومية كل ما تعلق بميزانية الدولة وحسابات خزينتها أو ميزانيات الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.(13)

أما الأعوان الغير معين قانونا للقيام بالتصرف في أموال الدولة، ورغم هذا يتطوعون أو يتطفلون على مهام وظيفة المحاسب العمومي فيعتبرون محاسبيين ممارسين des comptables de fait وبالتالي يخضعون مثل المحاسب العمومي لنفس المسؤوليات والتي سنجزها فيما يلي :

1- مسؤوليات وواجبات المحاسبون العموميين: يتم تعين المحاسبون العموميين بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطة وبالتالي لحماية، وفي بعض الأحيان يكتفي الوزير بالاعتماد تعيين المحاسبيين فقط كأن يضع تأشير ته أو رأيه الموافق على قرار التعيين.

- ومهما كان المنصب الذي يباشرون في أعمالهم، يعتبرون المحاسبون العموميين مسؤولية شخصية ومالية عن مسك المحاسبة والمحافظة على الوثائق المبررة لعملية المحاسبة، فهم مسؤولين مسؤولية شخصية ومالية عن الأموال والحقوق المالية التي تحت تصرفهم وبصفة عامة، كل تعامل في الأموال العمومية وحركاتها

– يحمي قانونا المحاسبة كل المحاسبين العموميين من تهديد بعقوبة إذا اثبتوا إن الأوامر التي رفض الامتثال لها كان من شأنها أن تحرك مسؤولياتهم الشخصية والمالية رقم 39، ورغم هذا يمكن أن تكون المسؤولية المالية تضامنية بين الحاسب العمومي والأشخاص الموضوعين تحت أوامر.[14]

وفي هذا المضمار تجدر الملاحظة إلى المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي، في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم إلا بمعرفة الوزير المكلف بالمالية أو مجلس الحسابات.

2– الفترة الزمنية التي تعتبر في أثناءها المحاسب مسؤولا: يعد المحاسب مسؤولا عن كل العمليات المالية التي تقع داخل المصلحة أو القسم الذي يسيره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى حين تاريخ انتهاء مهامه .

وفي الواقع لا يمكن تحريك مسؤولية بسبب مسابقة إلا بالنسبة للعمليات التي تكفل بها، بعد التحقيق دون أي اعتراض عند تسلمه المصلحة وفقا لما يفرضه التنظيم أو العرف.

– بمجرد أن يثبت أي نقص في الأموال أو القيم العمومية يتم تحريك مسؤولية المحاسبين العموميين لا يعاقب المحاسب العمومي عن ألا خطاء التي يتعرض لها بحسن النية كذلك الخاصة بتحديد وعاء الحقوق أو تلك الخاصة بالتصفية (العمليات الحسابية) صنف إلى ذلك أن للوزير المكلف بالمالية كل.

– السلطة في إبرام ذمة المحاسب حسن النية كليا أو جزئيا عن دفع باقي الحسابات المطلوبة منه.

ثالثا– مبدأ الفصل بين وضيفتي الآمر بالصرف والمحاسب العمومي: يقصد بهذا المبدأ انه لا يمكن أن يقوم بالصرف بالمهام المنوطة بالمحاسب العمومي، في نفس الوقت بمعنى أنه يجب أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب شخصين متميزين يراقب ثانيهما العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم بها الأولي ويتمخض عن هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفي وإما أن يكون المحاسب تحت سلطة الأمر بالصرف الإداري يمكن جدا وهذا هو الشائع في العلاقة بين الوالي وأمين الخزينة ورئيس البلدية والمحصل ومدير الهيئة العمومية والمقتصد، ومن هنا نتفهم السبب الذي جعل القانون يمنع الأمر بالصرف من تعيين محاسبة ودخول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية أو على الأقل بموافقته[15].

1– **تحديد المسؤوليات بين الآمر بالصرف والمحاسب**: إن من واجبات المحاسب لا يقبل صرف نفقة يكون الأمر بصرفها معينا أو ناقصا أو غير مطابق للقوانين واللوائح الجاري العمل بها، ورغم هذا فلا يقبل

العرف الإداري والحالي خاصة أن يكون هذا الرفض عن طريق السكوت أو حتى مشافهة وإنما عن طريق رسالة مكتوبة ومبررة.

2- طبيعة المراقبة التي يجريها المحاسب على الآمر بالصرف: إن المتفق عليه بين جميع المختصين أن المحاسب العمومي يراقب مدى شرعية الآمر بالصرف ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملاءمته، وذلك لأن مراقبة الملائمة ترجع للسلطة الوصية على الآمر بالصرف ومادام الآمر بالصرف يتعلق بالمشروعية فما هي الأمور التي تدخل في المشروعية والتي يجب على المحاسب أن يراقبها في الآمر بالصرف.

المحاسب يجب عليه أن يتأكد من الأمور التالية بنص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية:

- ✓ صحة توقيع الآمر بالصرف المعتمد لديه (أي المعروف لديه بتسلمه منه نسخة من مرسوم أو قرار تعينه، إضافة إلى نماذج من إمضائه)؛
- ✓ وجود وكفاية الاعتمادات المالية؛
- ✓ صحة الخصم أي تناسب النفقة مع نوع الاعتماد المخصص لها أي مع المادة والفصل والميزانية والسنة؛
- ✓ صحة الدين، تبرير الذمة المنجزة ، صحة التصفية ، تقديم الوثائق المبررة؛
- ✓ شرعية الوثائق المقدمة (تطابق البيانات، كتابة المبلغ بالأحرف، الشهادات الإدارية عندما تكون إلزامية)؛
- ✓ مراعاة بعض الأحكام الخاصة بنفقات معينة (كنفقات المستخدمين ونفقات العتاد والصفقات العمومية...) ؛
- ✓ عدم وجود معارضة للدفع كالحجز على الحساب بمقتضى حكم قضائي؛
- ✓ عدم انقضاء الدين بالسقوط الرباعي أي سقوط حق دائن الدولة المتماطلين بمرور أربع سنوات؛
- ✓ تأشيرة المراقب المالي على قرارات التعيين وعلى النفقات الملتزم بها الأخرى ما عدا بالنسبة لميزانية البلدية.

المطلب الثاني: مراحل تنفيذ الميزانية المحلية

تمر كل من نفقات وإيرادات الجماعات المحلية بمرحلة إدارية من اختصاص الآمرين بالصرف ومرحلة محاسبية من اختصاص المحاسبين العموميين.

أولا– مراحل تنفيذ النفقات

لا يمكن أن ينفق مبلغ من خزينة الدولة ما لم يمر بالمراحل أو الإجراءات المعروفة التالية: الالتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالصرف، والتي تشكل المرحلة إدارية من اختصاص الآمر بالصرف، ثم تأتي مرحلة الدفع وهي المرحلة الحاسبية من اختصاص المحاسب العمومي.

1– الالتزام بالنفقة: المادة 19 من القانون 21/90 الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين (على الدولة بطبيعة الحال) إذا هو تصرف ينشئ نفقة على ذمة الحكومة وهناك من يعرفه بأنه مشروع نفقة، وقد يكون بناء على تصرف قانوني، كما يمكن أن يكون بناء على قانون.

- ✓ بناءا على تصرف قانوني كالعقود والصفقات التي تبرمها الدولة مع المقاولين والطلبيات التي يبعثها إلى الموردين ...
- ✓ بناءا على قانون كالقوانين التي تنشئ حقوقا على الدولة وقرارات ومراسيم تعيين المستخدمين أضف إلى ذلك الأحكام والقرارات التي تصدر عن المحاكم والمجالس القضائية.

2– التصفية la liquidation: عرفتها المادة 20 من القانون المذكور أعلاه بأنها تلك المرحلة التي تتسمح بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحدد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية فإذن تحتوي على عمليتين . تحقق على أساس الوثائق الحسابية والتقدير الصحيح للنفقة

3– الأمر بالصرف ordonnancement: يتمثل في تحرير الحوالات، وهو إذن الإجراء الذي يأمر بموجبه الأمر الصرف ودفع النفقات العمومية وهو بتعبير أوضح استدعاء مكتوب ومبرر من الأمر وشروط الأمر بالصرف الشكلية أن يحرر باسم الدائن شخصيا وان يحتوي على البيانات التالية:

- ✓ تعين السنة المالية؛

- ✓ تعيين الفصل والمادة والسطر الميزاني عند الاقتضاء؛
- ✓ تعيين الوثائق المرفقة والمبررة لوجوب النفقة على جدول إرسال الحوالات؛
- ✓ توقيع الأمر بالصرف المعتمد لدى المحاسب.

4- الدفع Le paiement: في مرحلة المحاسبة والتي تتمثل في ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي أي ذمة الدولة

ثانيا- إجراءات تحصيل الإيرادات: تتشابه إجراءات تحقيق الإيرادات مع إجراءات تنفيذ النفقات ألي حد كبير غير آن لكل منها مميزاتها كما يلي: يتم تحقيق الإيرادات عن طريق الإثبات والتصفية والتحصيل.

1- الإثبات: La constatation: عرفته المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية لسنة 1990 سالف الذكر بأنه الإجرام الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي أي الدولة المتمثلة في الخزينة العمومية، فهي إذن المرحلة التي ينشأ فيها ويتثبت فيها حق الخزينة العمومية على الغي، وفي الوقت تختلف هذه المرحلة حسب نوع أو طبيعة هذا الحق فقد يكون جبائيا ويخضع لقواعد الجبائية المعروفة كالفعل المنشئ للضريبة وقد يكون متمثلا في تصرف قانوني كبيع أراضي للمواطنين وما ذلك ن الحقوق التي تنشأ للخزينة على الأشخاص.

2 - التصفية: la liquidation: وهي المرحلة التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديوان الواقعة على المدين لفائدة الخزينة؛

3 -إصدار سند الإيراد أو الأمر بالتحصيل L'ordre de recette: وهو سند يصدره الآمر بالصرف يستدعي فيه المحصل لجني ما يحتوي عليه هذا السند من إيرادات

4- التحصيل Le recouvrement: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام ذمة الأفراد اتجاه الخزينة العمومية أذن هي مرحلة محاسبية حيث يتكفل المحاسب بسند التحصيل بعد مراقبته شرعيا ويكمل تنفيذه بتقاضي المبلغ المحدد في السند من المدنيين , طوعا أو بعد متابعتهم قضائيا.

ثالثا- الرقابة المالية على الميزانية المحلية: تخضع الميزانية المحلية لرقابة أهم أجهزة الرقابة المالية، سواء الإدارية منها أو القضائية أو المجالس الشعبية المنتخبة.

1- الرقابة الإدارية: هي الرقابة الداخلية التي تمارسها الهيئة بنفسها على نفسها أو من خلال أجهزة تابعة لها وهي رقابة تهتم بجانب صرف النفقات أكثر من جانب تحصيل الإيرادات،و تعد كل من رقابة لجان الصفقات العمومية والمراقب المالي ورقابة المحاسب العمومي رقابة سابقة قبلية أي قبل صرف النفقة أما رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة لاحقة كونيا تجري بعد صرف وتنفيذ النفقات.

1-1: رقابة المراقب المالي: لقد أشار القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في بابه الثالث لاسيما الفصل الأول والثاني منه(من المادة 58 إلى المادة 61) إلى وظيفة مراقبة النفقات وكذا رقابة التنفيذ، كما أشار المرسوم التنفيذي 114/92 المؤرخ في 01 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة القبلية على الالتزام[16]، لا سِّيما المادة 2 منه إلى نطاق تطبيق الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات والذي يشمل: ميزانيات المؤسسات والإدارات التابع للدولة، الميزانيات الملحقة: ولقد تم إلغاء آخر ميزانية ملحقة والخاصة بالبريد والمواصلات بموجب قانون المالية لسنة 2003، الحسابات الخاصة بالخزينة، نفقات المؤسسات العمومية ذات الإداري، نفقات ميزانية الولاية: ميزانية الولاية هي تقدير للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية تخضع للرقابة المسبقة في تنفيذ نفقاتها.

بالإضافة إلى نفقات ميزانية البلدية التي أصبحت تخضع للرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي بموجب التعديل الصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 374/09، وذلك حتى يتم تجفيف منابع الفساد الإداري والتي تعتبر الهيئات المحلية إحدى بؤرها[17]، وذلك بعد أن كانت تخضع لرقابة القابض البلدي(المادة 172 من قانون البلدية رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07)، والتي جسدت بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2011/03/02 الذي حدد الرزنامة الخاصة بتاريخ بداية سريان الرقابة القبلية للنفقات الملتزم بها في ميزانية البلدية، وبناء عليه فقد تم تحديد تاريخ 2012/04/01 بداية سريان هذه الرقابة طبقا للمراسلة 3315 المؤرخة في 2012/05/15 الصادرة عن المديرية العامة للميزانية وزارة المالية.

1-2- رقابة لجان الصفقات العمومية: تخضع كل نفقات الميزانية المحلية للجنة الولائية والبلدية للصفقات حسب الاختصاص.

أ- اللجنة الولائية للصفقات: تقوم بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح الغير ممركزة للدولة، إضافة إلى دفاتر الشروط التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية لمحلية التي يفوق تقديرها

الإداري 200 مليون دج بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم، و50 مليون بالنسبة للخدمات، و20 مليون دج للدراسات، وهي تتشكل من:[18]

- الوالي أو ممثله، رئيسا؛
- ممثل المصلحة المتعاقدة؛
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي؛
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الموازنة ومصلحة المحاسبة)؛
- مدير المصلح التقنية المعنية بالخدمة بالولاية، حسب موضوع الصفة(بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء؛
- مدير التجارة بالولاية.

ب– اللجنة البلدية للصفقات: فهي تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، وهي تتشكل من:[19]

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا؛
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة؛
- ممثلين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي؛
- مثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الموازنة ومصلحة المحاسبة)؛

ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة(البناء، الأشغال العمومية، الري) عند الاقتضاء.

1–3–ر قابة المفتشية العامة للمالية: أنشئت المفتشية العامة للمالية بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 بغرض ممارسة الرقابة المالية على كل الهيئات العمومية التابعة للدولة، وهي تقوم بمهامها المحددة طبقا للمرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ 2008/09/06 والذي يحدد صلاحياتها الرقابية.

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا مستقلا عن أجهزة مديريات وزارة المالية، على الرغم من خضوعها لسلطة وزير المالية[20]، تخضع لرقابتها جميع مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والمؤسسات العمومية ذات

لطابع الإداري والمؤسسات المختلطة والقطاع المسير ذاتيا، وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل مؤسسة تتلقى إعانة من طرف الدولة.

2- الرقابة المالية الخارجية: هي عملية الفحص الفني المحايد من طرف مستقل عن السلطة التنفيذية تتولاها أجهزة مستقلة تماما عن الوحدات الخاضعة للرقابة، تهدف إلى التأكد من مدى تحقيق تلك الوحدات لمسئوليتها واستخدامها الأمثل لمواردها، ويجسد هذا النوع من الرقابة في الجزائر كل من المجالس الشعبية ومجلس المحاسبة.

2-1- رقابة مجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة الجهة القضائية المختصة بالرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر، وذلك لسلطته الرقابية وتقييمه لنوعية التسيير العمومي من ناحية الفعّالية والنجاعة والاقتصاد.

يخضع مجلس المحاسبة لأحكام الأمر 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 الذي أعاد له مكانته ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية ووسع مجال اختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني لمسيري هذه الأموال أو المستفيدين منها، والذي عدّل وتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المتضمن أحكام تعمل على تطوير شفافية تسيير المالية العمومية والوقاية ومكافحة الفساد المالي.

تهدف رقابة مجلس المحاسبة على الانضباط في مجال تسيير الموازنة والمالية إلى منع كل أشكال المخالفات التي تلحق بالخزينة العمومية ضررا والمتمثلة فيما يلي:[21]

- مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات؛

- استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير تلك التي منحت من أجلها صراحة؛

- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالموازنة؛

- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية؛

- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوز الاعتمادات وإما تغييرا للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة؛

- تنفيذ عمليات الإنفاق خارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية؛

– الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة؛

– عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية؛

– التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة؛

– كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به؛

– التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي بصفة متأخرة لأحكام القضاء؛

– الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو تنظيمية؛

– أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية؛

– عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو محجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية؛

– تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

2-2–ر قابة المجالس الشعبية المنتخبة على ميزانية الجماعات المحلية: إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها لأشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف الشعب، الذين يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنه، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار ممثليه.

أ–ر قابة المجلس الشعبي الولائي المما سة على ميزانية الولاية: وفقا للقانون 90-09 المتعلق بالولاية يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري لميزانية الولاية من قبل الوالي في إطار القانون والتنظيم، ومطالبته كونه آمرا بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية، إذ لا يمكن تنفيذ الميزانية إلا بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها بعد تفحصها بابا باب، وفصلا فصلا، أما الرقابة اللاحقة الممارسة من

المجلس تتمثل في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة له من قبل الوالي في نهاية السنة المالية والتحقق ما إذا كانت النتائج المعروضة في الحساب الإداري، ومطابقتها لترخيصات الميزانية.

ب–ر قابة المجلس الشعبي البلدي المما سة على ميزانية البلدية: من خلال قانون البلدية نجد أن هناك العديد م ن الضمانات التي تكرس رقابة المجالس الشعبية، ومن بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي كما يلتزم با ن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها لأجل إعلام المواطنين و تسهيل اطلاعهم عليها، وتكون رقابته قبلية من خلال التصويت على الميزانية، أو بعدية من خلال مصادقته على الحساب الإداري[22].

المبحث الثالث: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يعتبر الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية، يخضع سيره لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14–116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره.

المطلب الأول: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تتمثل المهمة الرئيسية التي أسندت للصندوق في إرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها.

ويكلف الصندوق في هذا الإطار، يأتي:[23]

- ✓ العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القانون والتنظيمات المعمول بها؛
- ✓ توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية؛
- ✓ توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية؛

✓ تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة؛

✓ تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛

✓ الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية؛

✓ منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي؛

✓ القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها؛

✓ المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم؛

✓ المشاركة في أعمال الإعلام و تبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛

✓ مُباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القانونين والتنظيمات المعمول بها.

كما يكلف الصندوق في إطار مهامه في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية :[24]

1-تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60%: يوجه هذا التخصيص إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات و الولايات، ويتضمن هذا التخصيص:

1-1 : منح معادلة التوزيع بالتساوي: توجه لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات لحساب معادلة التوزيع بالتساوي،و تؤخذ بعين الاعتبار المعيار الديموغرافي من جهة والمعيار المالي من جهة أخرى، كما يمكن لمجلس التوجيه أن يعتمد على معايير أخرى.

2-1: تخصيص الخدمة العمومية: يمنح تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، يدفع هذا التخصيص للجماعات المحلية بهدف

تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات، تحدد المعايير المتبعة لحساب تخصيص الخدمة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

3-1: إعانات استثنائية: يمكن أن تمنح الجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا.

تحدد المعايير المقررة لتحديد هذه الإعانات الاستثنائية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

4-1: إعانات التكوين والدراسات و البحوث.

2- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار بنسبة 40% : يسمح هذا التخصيص بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها. يتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار:

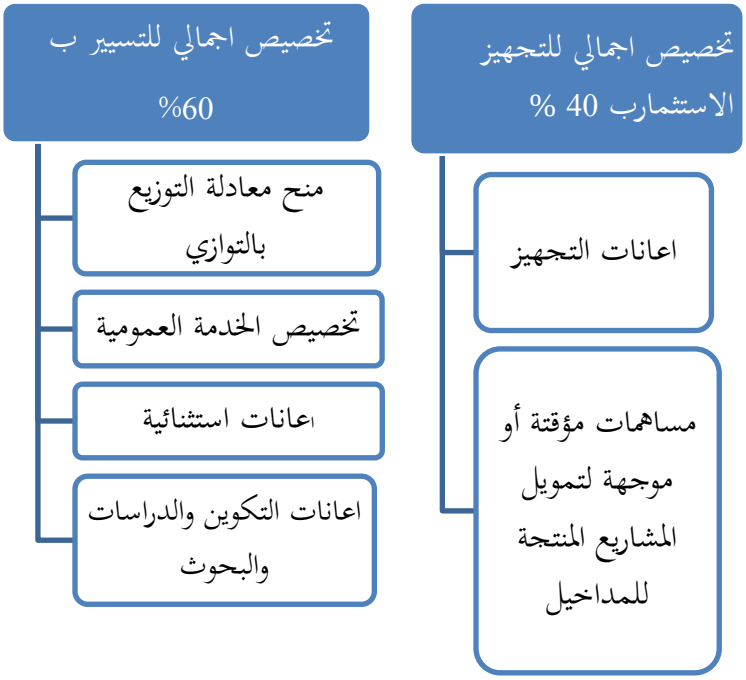
- ✓ إعانات التجهيز؛
- ✓ مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل.

وفي مجال ضمان التقديرات الجبائية، يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات.

يمول صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإجبارية للبلديات والولايات.

ويوضح الشكل الموالي يوضح مختلف المساهمات السابق ذكرها.

الشكل رقم (4-1): مساهمات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية



Source: Le rôle de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales dans le développement local[25] .

المطلب الثاني: تنظيم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وسيره

يدير الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية.

أولا– مجلس التوجيه: يضم مجلس التوجيه الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله:

- سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم؛
- ثلاثة (3) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم؛
- واليين؛
- أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛

- ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية؛

- ممثلا (1) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.

يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه، ويعين أعضاء مجلس التوجيه لمدة خمس (5) سنوات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، يجتمع مجلس التوجيه في دورة عادية مرتين (2) في السنة على الأقل، بناء على استدعاء من رئيسه، كما يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بناء على طلب من ثلثي (2/3) أعضائه أو بناء على طلب من المدير العام.

تتخذ مداولات مجلس التوجيه بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

يتداول مجلس التوجيه، فيما يأتي:

- مشروع النظام الداخلي؛

- البرامج السنوية والمتعددة السنوات للصندوق؛

- مشاريع الميزانيات التقديرية؛

- مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية و التنازل عنها؛

- الهبات والوصايا؛

- تقرير النشاط السنوي والحسابات الإدارية.

تدون مداولات مجلس التوجيه في محاضر يوقعها رئيس المجلس وكاتب الجلسة، وتسجل في دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه، ترسل المحاضر إلى السلطة الوصية.

تكون مداولات مجلس التوجيه نافذة بعد ثلاثين (30) يوما من تاريخ إرسال المحاضر إلى السلطة الوصية ما عدا في حالة اعتراض صريح يبلغ في الآجال.

ثانيا– اللجنة التقنية: تكلف اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه. وتكلف لهذا الغرض بما يأتي:

– متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير؛

– متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار؛

– متابعة وضعيات تعويض نقص القيم الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية.

تتشكل اللجنة التقنية للصندوق من تسعة (9) أعضاء:

–المدير العام للصندوق، رئيسا؛

– خمسة (5) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم وخبرتهم، من غير أعضاء مجلس التوجيه؛

– ثلاثة (3) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية، من غير أعضاء مجلس التوجيه.

يعين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس (5) سنوات.

وتنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها.

ثالثا– المدير العام: يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية.

المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، وتخول له السلطة السلمية التأديبية على جميع المستخدمين.

يحدد التنظيم الداخلي للصندوق وجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

---

(1) لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص: 4.

(2) صالح الرويلي، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص ص: 17-18.

(3) سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام – مدخل تحليلي معاصر–**، الدار الجامعية، مصر، 2003، ص: 555.

(4) عناية غازي، **المالية العامة والتشريع** ، دار البيارق ، عمان ،الاردن، 1998، ص: 224.

(5) ج ج د ش، وزارة المالية، **القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية**، المؤرخ في 15-08-1990، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1990، ص: 136، المادة 55.

(6) سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون** " فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر،2010-2002، ص ص: 7-8.

(7) سعاد طيبي، مرجع سبق ذكره، ص: 10.

(8) المرجع نفسه، ص ص: 11-12.

(9) جديدي عتيقة، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص: 99.

(10) نبيل قطاف، **دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات –دراسة ميدانية–**، مذكرة ماجستير، تخصص نقود وتمويل، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2004-2005، ص: 111.

(11) مولود ديدان، **أبحاث الإصلاح المالي**، دار بقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص ص: 291-292.

(12) علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار النشر و التوزيع، الجزائؤ، 2011، ص: 108.

*المقصود بالإعتمادات التابعة لميزانية الدولة والتي يفوض للوالي الأمر بصرفها، ويعتبر الوالي آمر بالصرف ثانوي وليس رئيسيا.

(13) المرسوم 259 وحسب المادة 05 **من القانون 90 –21** .

(14) المادة 32 **القانون 90– 21**.

(15) المادة 34 **من القانون 90 – 21**.

(16) ج.ج.د.ش، وزارة المالية، مرسوم تنفيذي 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413، الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 1992 **يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها**، الجريدة الرسمية، العدد 82 ، 15 نوفمبر 1992.

(17) حاحة عبد العالي، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيذر بسكرة، الجزائر، 2013/2012، ص: 531.

(18) ج ج د ش، رئاسة الجمهورية، **مرسوم رئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، الجريدة الرسمية، العدد 50، 2015/09/20، ص 41، المادة173.

(19) مرسوم رئاسي رقم 15-247، نفس المرجع، ص41، المادة 174.

(20) Sabri Moloud, Lallem Mohamed, Aoudia Khaled, **guide de gestion des marchés public**, édition sahel, alger 2000, p :122.

(21) ج ج د ش، رئاسة الجمهورية، أمر رقم 95-20 مؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17يوليو 1995 **يتعلق بمجلس المحاسبة**، الجريدة الرسمية، عدد39، 23/يوليو/1995، المادة88.

(22) ج ج د ش، وزارة الداخلية، قانون رقم 11- 10مؤرخ مؤرخ في 20 رجب عـــام 1432 الموافق 22 يونيو سنة2011 ، **يتعلق يتعلق بالبلدي بالبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد: 37، المواد: 182-188.

(23) ج ج د ش، وزارة الداخلية، **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**، متاح على الرابط: ./https://www.interieur.gov.dz

(24) ج ج د ش، وزارة الداخلية، **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**، مرجع سابق.

(25) **Apport-de-la-caisse-de-solidarit-et-de-garantie-des-collectivits-locales-FR.pdf**, p : 2, disponible sur site : http://www.interieur.gov.dz/images/Apport-de-la-caisse-de-solidarit-et-de-garantie-des-collectivits-locales- fr.pdf.

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

I. القرآن الكريم.

II. الكتب:

1- إبراهيم صالح العمر، **النقود الائتمانية دورها وأثارها في اقتصاد إسلامي**، دار العاصمة، الرياض، السعودية، 1414.

2- أحمد أحمد الموافي، **فكرة المنفعة العامة في نزع الملكية الخاصة– نظرية الموازنة– دراسة مقارنة**، مصر، دون سنة النشر.

3- المطلب عبد الحميد، **اقتصاديات المالية العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 04/ 2005.

4- أنس البكري، وليد صافي، "**النقود والبنوك – بين النظرية والتطبيق–**"، دار المستقبل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

5- بلعزوز بن علي، "**محاضرات في النظريات و السياسات النقدية**"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

6- جمال بن دعاس، **السياسة النقدية في النظامين الإسلامي والوضعي**، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.

7- جمال لعمارة، **النظام المالي في الإسلام**، دار النبأ، الجزائر، 1996.

8- حسين كامل فهمي، **أدوات السياسة النقدية التي تستخدمها البنوك المركزية في ظل الاقتصاد الإسلامي**، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة، السعودية، 2006.

9- حمدي عبد العظيم، "**السياسات المالية والنقدية –دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي–**"، الدار الجامعية، مصر، 2007.

10- رجاء الربيعي، "**دور السياسة المالية والنقدية في معالجة التضخم الركودي**"، آمنة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.

11- سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام – مدخل تحليلي معاصر–**، الدار الجامعية، مصر، 2003.

12- صالح الرويلي، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

13- صالح مفتاح، "**النقود والسياسة النقدية**"، دار الفجر للنشر والتوزيع، ط 01 ، مصر، 2005.

14- عاطف حسن النقلى، **مبادئ الاقتصاد المالي**، مكتبة النصر، الزقازيق ، مصر، 2002.

15- عبد الله خبابة، "**الاقتصاد المصرفي**"، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2008.

16- عبد الحليم عمار غربي،"**الوجيز في الاقتصاد النقدي والمصرفي**"، مركز أبحاث فقه المعاملات الإسلامية، المملكة العربية السعودية.

17- عبد الوهاب الكيالي، **موسوعة السياسة**، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، ط3، ج 1، بيروت، 1990.

18- علاء الدين عشي، **شرح قانون البلدية**، دار النشر و التوزيع، الجزائر، 2011.

19- علي زعدود، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005/04.

20- علي كنعان، "**النقود والصيرفة والسياسة النقدية**"، دار المنهل اللبناني، ط01، لبنان.

21- عناية غازي، **المالية العامة والتشريع** ، دار البيارق ، عمان ، الاردن، 1998.

22- عوف محمد الكفراوي، **السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي– دراسة تحليلية مقارنة، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع**، ط 1، مصر، 1997.

23- عوف محمود الكفراوي، **بحوث في الاقتصاد الإسلامي**، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.

24- فتح الله ولعلو، **الاقتصاد السياسي**، مدخل الدراسات الاقتصادية، ط1، دار الحداثة للطباع والنشر، بيروت، لبنان، 1981.

25- لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004.

26- محب خلة توفيق،"**الاقتصاد النقدي والمصرفي –دراسة تحليلية للمؤسسات والنظريات"–**، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015.

27- محمد حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.

28- محمد خير العكام، **علم المالية العامة**، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، بدون سنة.

29- محمد سعيد السمهوري، **"اقتصاديات النقود والبنوك"**، دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة01، الأردن، 2011.

30- محمد سعيد فرهود، **"مبادئ المالية العامة "**، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، سوريا، 1978-1979.

31- محمد ضيف الله القطابري، **"دور السياسة النقدية في الاستقرار والتنمية الاقتصادية – نظرية– تحليلية– قياسية–"**، دار عيداء للنشر والتوزيع، ط01 ،الأردن، 2011.

32- محمد عبد المنعم عفر، **السياسة المالية والنقدية ومدى إمكانية الأخذ بهما في الاقتصاد الإسلامي**، الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامي، القاهرة، مصر، دون تاريخ.

33- محمد محمود العجلوني، **"النقود والبنوك والمصارف المركزية والسياسات النقدية"**، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.

34- محمد ناظم حنفي، **الإصلاح والاقتصاد والتنمية**، كلية التجارة، طنطا، 1992.

35- محمود سحنون، **الاقتصاد الإسلامي**، دار النشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2006.

36- مولود ديدان، **أبحاث الإصلاح المالي**، دار بقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

37- نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي، **السياسات الاقتصادية: الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي**، دار اليازوري، ط 2، عمان، الأردن، 2015.

38- هيل عجمي جميل الجنابي، رمزي ياسين يسع ارسلان، **"النقود والمصارف والنظرية النقدية"**، دار وائل للنشر والتوزيع، ط 01، الأردن، 2009.

ب– المذكرات والأطروحات:

39- بلوناس عبد الله، **الاقتصاد الجزائري الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى انجاز أهداف السياسة الاقتصادية**، أطروحة دكتوراه دولة، غير منشورة، العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.

40- جديدي عتيقة، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012-2013.

41- حاحة عبد العالي، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيذر بسكرة، الجزائر، 2013/2012.

42- حمزة بن حافظ، **دور الإصلاحات الاقتصادية في تفعيل الاستثمار الأجنبي المباشر– دراسة حالة الجزائر 2008/1998–**، رسالة ماجستير، مدرسة الدكتوراه تسيير ومناجمنت، التمويل الدولي و الهيئات المالية والنقدية الدولية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2011.

43- دردوري لحسن، **"استخدام أدوات السياسة المالية في علاج عجز الموازنة " حالة الجزائر**، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير قسم العلوم الإقتصادية ، جامعة بسكرة، 2005/2004.

44- رامي السيد فوزي، **دور الدولة في التنمية**، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، مصر، 2011

45- سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2010-2002.

46- معط الله أمال، **آثار السياسة المالية على النمو الاقتصادي –دراسة قياسية لحالة الجزائر من (1970–2012)**، رسالة ماجستير في الاقتصاد الكمي، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015.

47- نبيل قطاف، **دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات –دراسة ميدانية–**، مذكرة ماجستير، تخصص نقود وتمويل، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2004-2005.

ج– المقالات والمطبوعات:

48- سفيان بن عبد العزيز، **أدوات السياسة النقدية في النظام الاقتصادي الإسلامي ودورها في استدامة التنمية والوقاية من الأزمات المالية**، جامعة الطاهري محمد، بشار، الجزائر. متاحة على الرابط:
https://www.asjp.cerist.dz/en/article/25834، تاريخ الاطلاع: 2020/06/16.

49- عصمت بكر أحمد، **تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي**، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 5، العدد 14، جامعة تكريت، 2009.

50- مراد لخضر، حوحو فطوم، **"فعالية السياسة النقدية والمالية في أداء الأسواق المالية"**، مجلة الاقتصاد والمعرفة، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة البليدة، العدد 03،الجزائر، جانفي 2015.

51- معيزي قويدر، **تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق**، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 08، جامعة الخميس، الجزائر، ماي 2013.

52- نجم الأحمد، **المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستملاك** ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد 29، العدد الثاني، 2013.

53- خبابة عبد الله، بلالطة مبارك، **أساسيات في الاقتصاد العام**، مطبوعة علمية محكمة. متاح على الرابط:
file:///C:/Users/Client/Downloads/62034201.pdf، تاريخ الاطلاع: 2019/07/12.

54- شعبان فهمي عبد العزيز، " **السياسة المالية ودورها في إصلاح الاقتصاد الإسلامي** "، محاضرة مقدمة إلى مؤتمر التحديات المعاصرة للاقتصاد المصري، القاهرة: من 2- 3 جويلية 1995.

د- الملتقيات والندوات والمؤتمرات:

55- ابراهيم عبد الحليم عبادة، **السياسة النقدية ضوابطها وموجهاتها في الاقتصاد الإسلامي**، مداخلة الملتقى الدولي الأول لمعهد العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التيسير بعنوان: الاقتصاد الإسلامي الواقع ورهانات المستقبل، المركز الجامعي بغرداية، الجزائر، 23-24 /2/ 2011 .

56- إسماعيل علوي، عادل مياح، **الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من منظور اسلامي**، الملتقى الدولي: الاقتصاد الإسلامي: الواقع ورهانات المستقبل، جامعة غرداية، الجزائر، 23-24 فيفري 2011. متاح على الرابط: https://iefpedia.com/arab/?p=25022، تاريخ الاطلاع: 2020/06/15.

هـ- القوانين والتشريعات:

57- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 15-247، **المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، الجريدة الرسمية، العدد 50، 2015/09/20، ص 41، المادة 173.

58- ج ج د ش، رئاسة الجمهورية، أمر رقم 95-20 مؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995، **يتعلق بمجلس المحاسبة**، الجريدة الرسمية، عدد39، 23/يوليو/1995، المادة 88.

59- ج ج د ش، وزارة الداخلية، قانون رقم 11- 10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة2011 ، **يتعلق يتعلق بالبلدي بالبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد: 37، المواد: 182-188.

60- ج.ج.د.ش، وزارة المالية، مرسوم تنفيذي 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413، الموافق لـ 14 نوفمبر سنة 1992 **يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها**، الجريدة الرسمية، العدد 82 ، 15 نوفمبر 1992.

61- ج ج د ش، وزارة المالية، قانون 90-21 المؤرخ في 15-08-1990 **المتعلق بالمحاسبة العمومية**، الجريدة الرسمية، العدد 35، 1990.

و- التقارير والمواقع الالكترونية:

62- الموسوعة الحديثية - الدرر السنية www.dorar.net.

63- ج ج د ش، وزارة الداخلية، **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية**، متاح على الرابط: https://www.interieur.gov.dz/.

64- صندوق النقد الدولي، **مجال اختصاص صندوق النقد الدولي: سياسات الاقتصاد الكلي والقطاع المالي**، متاح على الرابط: https://www.imf.org/external/pubs/ft/exrp/what/ara/whata.htm#box1، تاريخ الاطلاع: 2020/06/17.

65- مختار طلبة، **مقدمة اقتصاد**، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، برنامج الدراسات القانونية، متاح على الرابط: www.oucu.edu.eg

ثانيا: قائمة المراجع باللغات الأجنبية

A- livres

66-M. Maria John Kennedy, **" Public Finance "**, PHI Learning Private Limited , New Delhi, 2012.

67 -**Ambar** Ghosh, Chandana Ghosh, " **Economics of the Public Sector** ", PHI Learning Pvt. Ltd, New Delhi;
2008.

68 -T.R. Jain, " **Public Finance and International Trade** ", V.K. Publications , New Delhi , 2009- 10.

69 -R.K. Suri, J.K. Budhiraja, Namita Rajput , **" A Text Book of I.S.C Economics "**, Vol II; Pitambar Publishing Company (P) Ltd, New Delhi, 2006.

70–Beniassed. M. H, **"l'ajustement structurel- objectifs et expériences",** Alim, édition, Algérie, 1994.

71 -Michachy et autre, **"organiser la libéralisation des échanges",** Finances et développement, Vol 26, N°1, Mars 1989.

72 -Sabri Moloud, Lallem Mohamed, Aoudia Khaled, **guide de gestion des marchés public**, édition sahel, alger 2000.

B – rapportts

73- apport-de-la-caisse-de-solidarit-et-de-garantie-des-collectivits-locales-FR.pdf, disponible sur site : http://www.interieur.gov.dz/images/Apport-de-la-caisse-de-solidarit-et-de-garantie-des-collectivits-locales- fr.pdf.