المحور السادس: سياسة الموازنة العامة

"التمويل بالعجز للموازنة العامة"

تمهيد:

تنطوي آلية التمويل غير التقليدي على خلق كمية من النقود دون تغطية، فهذه السياسة التي تعد تمويلا بالعجز أو تموبلا تضخميا تستهدف بها الدولة تمويل الزيادة في الإنفاق الحكومي، لأنه يترتب على إصدار النقود الجديدة غير المغطاة ارتفاعا في الأسعار وهذه الضغوط تتفاوت قوتها على حسب مرونة الجهاز الإنتاجي، ويرتبط التمويل بالعجز ارتباطا كبيرا بعجز الموازنة العامة للدول وهذا ما نتعرض له في هذه المحاضرة.

أولا: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة

إن عجز الموازنة ظاهرة اقتصادية شائعة تحدث بشكل عام على مستوى الدول المختلفة المتقدمة منها والنامية على حد سواء، وقد تعددت تعاريف عجز الموازنة وفيما يلي نستعرض بعضا منها:

-عجز الموازنة العامة للدولة هو" تلك الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام أكبر من الايرادات العامة حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات[1]"

- ويعرف "انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات، أي زيادة النفقات العامة على الايرادات العامة [2]"

-ويعرف " عجز الموازنة هو عبارة عن رصيد موازني سالب بحيث نفقات الدولة تكون أعلى من إيراداتها[3]"

- ويعرف كذلك " العجز الحكومي يتمثل في زيادة نفقات الدولة عن مواردها الذاتية وأنها غير قادرة على أو راغبة في تخفيض الانفاق أو فرض ضرائب إضافية[4] "

---

[1] قاسمي كمال، سعود وسيلة، تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الجزائري، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف/ مسيلة، الجزائر، يوم: 2016/11/29، ص 07.

[2] سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته مع إشارة للعراق 2003-2012 مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، مجلد:18، عدد 3، ص295.

[3] دردوري لحسن، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، ابحاث اقتصادية وإدارية، عدد 14، ديسمبر 2013 ص104.

[4] كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق الحكومي ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014/2013، ص170.

من خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف عجز الموازنة بأنه: عبارة عن الفرق السالب بين الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة، كنتيجة لزيادة حجم الانفاق الحكومي على حجم الإيرادات العامة، أي انه انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة.

ثانيا: أسباب عجز الموازنة العامة للدولة

يرجع حدوث العجز في الموازنة العامة للدولة في الدول النامية بصفة عامة، إلى وجود تباين شديد بين معدلات نمو النفقات العامة من ناحية، ومعدلات نمو الايرادات من ناحية أخرى.

1-1-زيادة النفقات العامة:

من بين الأسباب التي تؤدي إلى الزيادة في النفقات العامة ما يلي:

-اتساع نطاق نشاط القطاع العام: تزايد الوزن النسبي للإنفاق العام الاستثماري في اجمالي التكوين الرأسمالي الثابت، ويتعلق التزايد بمتطلبات التنمية خاصة في مراحلها الأولى، والتي تتطلب توجيه قدر كبير من الانفاق الاستثماري الى مشروعات البنية الأساسية وكذلك تدعيم الهيكل الصناعي[1].

- تدهور القوة الشرائية للنقود: يدفع تدهور القوة الشرائية للنقود الانفاق الحكومي نحو التزايد، حيث تزيد تكلفة شراء المستلزمات السلعية والخدمية التي تحتاجها الدولة لتأدية وظائفها التقليدية، كما انه مع اشتداد الضغوط التضخمية كثيرا ما تضطر الدولة الى تقرير علاوة غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية، كما تزيد أيضا مخصصات الدعم السلعي، وترتفع تكلفة الاستثما ارت العامة.

- زيادة نسبة النفقات العامة الموجهة للخدمات الاجتماعية كالإسكان، التعليم، الصحة والضمان الاجتماعي، استجابة لضغوط الطلب المحلي، والتزايد الكبير في نمو السكان.

[1] حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002، ص202.

– **تزايد نمو العمالة الحكومية:** تتميز العمالة في القطاع الحكومي بتسارع معدلات نموها وتزايد نسبتها الى اجمالي حجم التوظيف على مستوى الاقتصاد القومي ككل، حيث يؤدي تزايد العمال والموظفين الى زيادة الاجور والمرتبات وهذا ما أدى الى النمو المتزايد في الانفاق العامة كنتيجة لنمو العمالة الحكومية[1].

– **تزايد الإنفاق العسكري:** يعد الإنفاق العسكري جزء من الإنفاق العام للدولة تقوم به من أجل الحفاظ على أمنها ضد خطر خارجي أو مواجهة خطر واقع لها فعلا أو لتسخير قوتها العسكرية لتحقيق أهداف توسعية، ولا يقتصر على مخصصات الأجور والمستلزمات السلعية للقوات المسلحة فحسب بل يشمل نفقات صفقات استبراد السلاح وتكاليف صيانة العتاد[2].

– **تزايد اعباء الدين العام المحلي والخارجي:** كتفسير للنمو الذي حدث في النفقات العامة في غالبية البلاد النامية فمن المعلوم أن أعباء خدمة هذا الدين تظهر في الموازنة العامة، فالفوائد المستحقة على الديون الداخلية والخارجية تحسب عادة ضمن المصروفات الجارية، بينما تظهر مدفوعات أقساط الديون في التحويلات الرأسمالية، في ضوء تفاقم الدين العام الداخلي من جراء طرح المزيد من أذونات الخزينة والسندات الحكومية، وفي ضوء إغراق كثير من هذه البلدان في الاستدانة الخارجية [3].

ثالثا: اللجوء إلى سياسة التمويل بالعجز

عودة الدولة الى انتهاج سياسة التمويل بالعجز كأداة من أدوات تمويل التنمية، بمعنى أن تلجأ الدولة الى الاصدار النقدي الجديد، حيث ينجر عن هذه السياسة زيادة الاسعار وارتفاع معدلات التضخم وبالتالي وقوع الدولة في عجز الموازنة العامة[4].

–الإنفاق الحكومي المظهري: يرجع نمو الانفاق العام في البلاد النامية أيضا الى الانفاق الحكومي المظهري غير الرشيد الذي يفترس موارد مالية عامة لا يستهان بها على اقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة، واقامة المهرجانات التي تستهلك الملايين دون أية نتائج تذكر[1].

---

[1] دردوري لحسن، مرجع سابق، ص106.

[2] بالخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي (خلال الفترة الممتدة من 2000 الى 2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، تخصص: اقتصاد تنمية، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014/2013، ص 73.

[3] عبد الحميد برحومة، عثمان محادي، تمويل عجز الموازنة العامة (النظرة الاسلامية)، اليوم الدراسي حول "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر" جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، يوم: 2016/11/29، ص06.

[4] لحسن دردوري، مرجع سابق، ص 106.

– **تفشي حالات الفساد الحكومي:** مما يؤدي الى ضياع الكثير من مبالغ الانفاق العام وانخفاض كفاءة تنفيذ المشاريع والمبالغ المنفقة بشكل لا يضمن سلامة التنفيذ ودقته، ى يرافق ذلك تردي منظومة القيم الأخلاقية وانتشار قيم الكسب السريع والسهل مما يؤدي إلى رفع تكاليف الاستثمارات العامة[2].

و جانب المقومات سالفة الذكر، مارست بعض العوامل الخارجية تأثيرا سالبا على تزايد النفقات، مثل الارتفاع شديد الوطأة في اسعار الواردات الضرورية، وبصافة خاصة الواردات الغذائية ومواد الطاقة والسلع الوسيطية والاستثمارية، الأمر الذي أدى بدوره إلى تضخم حجم النفقات العامة المخصصة لمجابهة تمويل الحد الأدنى الضروري من تلك الواردات[3].

1–2–تراجع الايرادات العامة: هنالك مجموعة من الأسباب والعوامل التي أدت الى تباطؤ نمو أو تدهور الايرادات العامة، والتي نلخصها فيما يلي:

–ضعف الطاقة الضريبية: من أهم المقاييس التي وضعها الاقتصاديون لقياس الجهد الضريبي هي الطاقة الضريبية، ففي أغلب الأحيان يقاس الجهد الضريبي بنسبة الإيرادات إلى الدخل القومي، وتتسم الدول النامية عامة والجزائر بشكل خاص بانخفاض نسبة الحصيلة الضريبية إلى إجمالي الناتج الوطني والسبب في ذلك يمكن في انخفاض متوسط دخل الفرد وانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة وتوسع نطاق الاقتصاد غير الرسمي، كل هذه الأسباب تؤثر بشكل كبير على الجهد الضريبي.

– **التهرب الضريبي:** تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي ظاهرة عالمية قديمة اقترن وجودها بوجود الضريبة، فالتهرب الضريبي يقلص من أهمية النظام الضريبي ويهدد وجوده، ويختلف مستوى التهرب من دولة لأخرى، وازدادت أهمية التهرب الضريبي جراء النمو المتسارع للنشاط الاقتصادي الموازي وزيادة العجز في الموازنة، فالتهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص الحصيلة الضريبية ما يؤثر على الموازنة العامة للدولة لأن الضرائب تمثل الجزء الكبير من الإيرادات العامة، وعليه يتضح لنا أن التهرب الضريبي يؤدي إلى إنقاص حصيلة الإيرادات العامة ومنه إتباع سياسه ميزانية من شأنها تقليص حجم النفقات العامة[4].

---

[1] كردودي صبرينة، مرجع سابق، ص 179.

[2] سالم عبد الحسين سالم، مرجع سابق، ص297.

[3] حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم أيوب، مرجع سابق، ص205.

[4] لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة الجزائر– تونس)، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2013، ص125.

– **جمود النظام الضريبي**: يؤدي جمود النظام الضريبي وعدم تطويره وتطويعه لخدمة أهداف التنمية، بشكل كبير في اضعاف موارد الدولة السيادية، حيث أنه في كثير من الأحيان لا تستجيب هذه الانظمة الى زيادة الإيرادات مع زيادة الدخل القومي.

– **ظاهرة المتأخرات المالية المستحقة**: تؤدي ظاهرة المتأخرات المالية المستحقة إلى تدهور الموارد العامة لموازنة الدولة، والسمات الرئيسية لهذه الظاهرة هو التأخر في تحصيل الضريبة في مواعيدها المقررة قانونا ويرجع ذلك للكثير من الأسباب إضافة إلى تقاعس الممولين على دفع ما عليهم من ضرائب و الإهمال الكبير من العمال المختصين بتحصيل الضرائب وضعف الإمكانيات وكثرة التعقيدات الموجودة في التشريعات الضريبية كل هذه الأسباب تؤدي إلى انتشار هذه الظاهرة التي تؤثر بدرجة كبيرة على أهم إيرادات من إيرادات الموازنة العامة للدولة[1].

– **تدهور الاسعار العالمية للمواد الخام**: من اكثر اسباب عجز الموازنة العامة للدولة خطر الانهيار في المعدلات العامة لأسعار النفط دون ما هو متوقع، مما يؤدي الى انخفاض مفاجئ في الإيرادات النفطية للدول المنتجة والمصدرة للنفط، خصوصا بالنسبة للدول التي تسمى بالدول الريعية والتي يعتمد دخلها وناتجها القومي بدرجة كبيرة على إيرادات النفط[2].

رابعا: أنواع عجز الموازنة العامة للدولة

– **العجز الجاري**: هو يقيس الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية، وبهذا الاعتبار فإنه يعطينا وزنا مقداره صفر للمصروفات الرأسمالية والإيرادات الرأسمالية مثلا، والمنطق الكامن وراء ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على الإيرادات الحكومية في مجال الاستثمار لا تغير وضع صافي الأصول للحكومة، وذلك لأن الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة.

– **العجز الشامل**: وفقا لهذا النوع فإن العجز المالي يقيس الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد ولكن غير مشتملة على مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية المتضمنة

[1] رمزي زكي، مرجع سابق، ص ص 98-99.

[2] سهام حسين، مخاطر واشكاليات انخفاض اسعار النفط في اعداد اسعار النفط في اعداد الموازنة العامة للعراق وضرورات تفعيل مصادر الدخل الغير نفطية دراسة تحليلية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامع، العدد 36، 2013، ص9.

الإيرادات الضريبية وغير الضريبية ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض، وبهذا الاعتبار فإن العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالاقتراض الحكومي، بما فيها الاقتراض المباشر من البنك المركزي[1].

– **العجز الأساسي**: يستند هذا المفهوم على استبعاد دفع فوائد الديون المستحقة، لأنه في الواقع هذه الديون عمليات تمت في السابق أي في فترة سابقة، بمعنى أن الفوائد عليها تتعلق بالعمليات الماضية وليست الجارية[2].

– **العجز التشغيلي**: ويسمى أيضا بالعجز المصحح للتضخم لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم، ويتمثل العجز هنا في متطلبات اقتراض الدولة ناقصا الجزء الذي دفع كفوائد لتعويض الدائنين (للدولة) عن الخسارة التي لحقت بهم نتيجة للتضخم، هذا الجزء يعرف بالمصحح النقدي للتضخم[3].

– **العجز الهيكلي**: هذا النوع من العجز ليس راجعا الى الدورة التجارية بقدر ما يرجع بالدرجة الأولى إلى هيكل ومكونات الموازنة ذاتها، والتي تؤدي في النهاية إلى زيادة العجز الفعلي عن العجز المقدر في الموازنة، وذلك بسبب تزايد حجم النفقات العامة عن الايرادات، وعدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات العامة، وعجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية، والقضاء على معدلات التهرب الضريبي[4].

خامسا: طرق تمويل عجز الموازنة

هناك عدة مصادر لتمويل العجز الموازني، يمكن تقسيمها بشكل عام إلى مصادر التمويل الخارجي والتمويل المحلي:

أ– مصادر التمويل الخارجي: يمكن أن تأخذ المصادر الخارجية لتمويل العجز شكل منح أو قروض ميسرة، أو تفضيلية أو اقتراض تجاري، حيث يمكن أن تأخذ المنح شكلا نقديا أو شكل مساعدات سلعية تباع هذه السلع محليا وتستخدم المبالغ المحصل عليها آليات تمويل و علاج عجز الموازنة، لتمويل العجز، وتكون هذه المنح مخصصة لاستكمال بعض المشاريع، أما القروض الميسرة أو التفضيلية، فتتميز بكون معدلات فائدتها أقل من المعدلات

[1] زغبة طلال، وآخرون، استراتيجية الحد من العجز الموازني عن طريق الشراكة العمومية الخاصة، اليوم الدراسي حول: "استراتيجية إدارة عجز الموازنة العامة في الجزائر"، جامعة محمد بوضياف/ مسيلة، الجزائر، يوم: 2016/11/29، ص ص 2-3.

[2] دردوري لحسن، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، مرجع سابق، ص104.

[3] كردودي صبرينة، مرجع سابق، ص 172.

[4] سهيلة عبد الزهرة، تحليل عجز الموازنة العامة في العراق في ظل التحديات القائمة للمدة 2004-2013، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الرابعة عشر، عدد 50، 2016، ص 158.

السائدة في السوق بالنسبة للقروض الأخرى، وتتميز أيضا بأن لها فترة سماح طويلة نسبيا وبطول فترة السداد، وتمنح من قبل الدول أو المؤسسات المالية، وهي في معظم الحالات تخصص لمشاريع معينة، أما القروض التجارية فتمنح بالأخص من طرف البنوك التجارية الأجنبية وقد تمنح لأغراض محددة أو غير محددة .

ب– مصادر التمويل المحلي: يمكن للدولة تمويل العجز الموازني عن طريق مصادر التمويل المحلي، سواء عن طريق الاقتراض من الجمهور أو المؤسسات المصرفية، وعموما يمكن التفرقة بين ثلاثة أنواع من الاقتراض المحلي:

–الاقتراض من المصرف المركزي: ليس للاقتراض من البنك المركزي تأثير انكماشيا لتخفيض الائتمان الممنوحً مباشر على الطلب الكلي، لأن البنك المركزي ليس مضطر لبعض القطاعات حتى يقوم بتوسيع الائتمان المقدم للحكومة، ومن هنا يقال بأن الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي على الطلب الكلي.

– الاقتراض من البنوك التجارية: تأتي هذه الطريقة للتمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي التي تصدرها الخزينة العمومية للبنوك التجارية، عندما ما يكون للبنك التجاري احتياطيات زائدة فلن يكون لهذا النوع من التمويل آثار على الطلب الكلي، ويكون للإنفاق الحكومي الممول من هذا الاقتراض آثار توسعية شبيهة بالإنفاق الممول من البنك المركزي أما إذا لم يكن لدى البنوك التجارية احتياطيات زائدة فان اقتراض الحكومة من البنوك التجارية سيكون على حساب الائتمان الممنوح للقطاع الخاص.

– الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك: يتم هذا النوع من التمويل عن طريق بيع سندات الدين العمومي للقطاع الخاص، أي تحويل الأموال من الأفراد إلى الدولة من أجل تغطية العجز.

وتؤثر هذه الطريقة على الكتلة النقدية وعلى السيولة لدى المصارف[1].

ج– التمويل غير تقليدي (التضخمي): ويعد إصدار نقود جديدة أو ما يصطلح عليه بالتمويل بالعجز أو التمويل التضخمي الخط الدفاعي الأخير في مواجهة عجز الموازنة وهنا يجب التفرقة بين التضخم كظاهرة، والتضخم كوسيلة، فمن المعروف أن التضخم ظاهرة اقتصادية تنتج من زيادة التدفقات النقدية عن السلعية، حيث يؤدي ذلك إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، وأما التضخم كوسيلة فينشأ عادة من الاختلال المالي الذي ينتج

[1] قاسمي كمال، سعود وسيلة، مرجع سابق، ص 04.

عن التوسع في الإصدار النقدي لوسائل النقد المتاحة بهدف تمويل العجز في الموازنة العامة، بحيث تزداد كمية النقود وحجم السيولة بقدر يتجاوز معدل زيادة الدخل القومي الحقيقي[1].

خاتمة:

تحتاج أغلب الاقتصاديات في العالم إلى الموارد المالية من أجل تمويل وتحريك الأنشطة الاقتصادية التي تدفع بعجلة التنمية، لذلك أن نقص تلك الموارد يؤدي إلى ظهور مشكلة السيولة في الاقتصاد، وتضطر الدول في هذه الحالة إلى اللجوء بما يسمى بالتمويل بالعجز أو التمويل التضخمي من خلال المزيد من الاستدانة وإصدار النقود لسد الاحتياجات الضرورية لاقتصاداتها بالرغم من مخاطره خاصة التضخمية منها[2].

[1] بالخير قسوم، دور الاستثمار الخليجي في تمويل البلدان العربية ذات العجز المالي خلال الفترة الممتدة ما بين: 2000 إلى 2009 مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد، تخصص: اقتصاد تنمية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014/2013، ص 83.