دور السياسة المالية في علاج الاختلالات الداخلية النشاط الاقتصادي

شهاب إليمي

Ìùäóõåá ÆäÌìù بكلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير

جامعة ÚÐzËÏì øÅt3 - الجزائر

ملخص:

تبذل الدول جهودا كبيرة للحد أو التخفيف قدر المستطاع من مظاهر وانعكاسات الكثير من المشاكل الاقتصادية التي تؤرق الساسة والاقتصاديين، وخاصة تلك التي نلمس تبعاتها السلبية على النسيج الاقتصادي، من هذا المنطلق عكفت جل دول العالم على محاربة هذه المشاكل باستخدام سياسات مختلفة مالية أو نقدية أو كلاهما معا على حسب الحاجة طبعا، في هذه الورقة البحثية سنسعى لتبين آلية عمل أدوات السياسة المالية خاصة الإنفاق والضرائب وكيفية علاج التضخم والبطالة باختلاف أنواعهما وأسبابهما.

الكلمات المفتاحية: السياسة المالية، الإنفاق، الضرائب، التضخم، البطالة

Abstract

States are making great efforts to reduce or mitigate manifestations and repercussions of many economic problems that plague politicians and economists especially those that have negative effects on the economic level ,In this sense, most of the countries have fought these problems by using different financial or monetary policies, or both, depending on the need, of course, in this paper we will seek to clarify mechanism of action of financial policy instruments especially spending and taxes and how to treat inflation and unemployment with different types and causes

Keywords: *Financial Policy, Spending, Taxes, Inflation, Unemployment.*

تمهيـــد:

لقد مر الفكر المالي في تطوره بحثا في موضوع السياسة المالية بمراحل عديدة، تبعا لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي من الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة، ويمكن انه يمكن القول بأن التطور الجوهري والملحوظ الذي لحق بالسياسة المالية قد نبع من الإسهام الكبير للاقتصادي الكبير **جون ماينرد كينز** في مؤلفه "النظرية العامة في العمالة والفائدة والنقود".

تعبر السياسة المالية أحد المفاهيم والتصورات التي تبلورت وتطورت على مر التاريخ الاقتصادي، الاجتماعي والمالي، فهي بمثابة المرآة العاكسة للأدوار الاقتصادية والاجتماعية للحكومات، سابقاً كان دور السياسة المالية محدودا جدا مقصورا في نطاق ضيق، إذ لم تكن هنالك أي أمارات واضحة على وجود سياسة مالية قائمة بذاتها ومنفصلة عن مالية الحكام في تلك الحقب، وإذ كانت مالية الدولة لصيقة بمالية الحاكم وله حق التصرف الكامل فيها.

من أجل تحقيق السياسة المالية لأهدافها والغايات المرجوة منها، تستعين في سبيل ذلك بمجموعة من الآليات المساعدة والتي تسمى أدوات السياسة المالية، على غرار السياسة الإنفاقية والسياسة الضريبية، والتي تشكل أحد الوسائل التي يمكن من خلالها بلوغ الأهداف المسطرة والمحددة.

يواجه النشاط الاقتصادي جملة من الاختلالات الداخلية التي قد تعتريه، ومن هذه الاختلالات التضخم (الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار) والبطالة (تعطل جانب من قوة العمل المنتج اقتصاديا تعطلا إجباريا، اختياريا، دوريا، احتكاكيا أو هيكليا)، ولا بد من معالجة هذه الاختلالات أو على الأقل الحد والتقليل من أثارها السلبية، وهنا نطرح السؤال الآتي:

كيف يمكن لأدوات السياسة المالية أن تساهم في علاج الاختلالات الداخلية للنشاط الاقتصادي؟

لتقديم إجابة عن السؤال أعلاه نقترح هيكلة هذه الورقة البحثية لتشتمل على ثلاث محاور رئيسة، تتمثل في:

أولاً: ماهية السياسة المالية؛

ثانياً: مظاهر الإختلالات الداخلية للنشاط الاقتصادي؛

ثالثاً: آليات السياسة المالية في التخفيف من حدة الاختلالات الداخلية للنشاط الاقتصادي.

أولاً: ماهية السياسة المالية

يمكن أن توجه حكومة الدولة مخططاتها الاقتصادية، وذلك عن طريق تحديد مصادر الدخل وكيفية صرفها، بمعنى آخر، أن توضح من أي مصدرٍ يأتي الدخل، وفيما يُصرف، وما هي اتجاهات الصرف الأهمّ من غيرها، كأجور الموظفين الحكوميين، والمشاريع الخدماتية المختلفة، والهدف من ذلك كلّه هو تحقيق الدولة لأعلى مستويات التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وعدم حدوث اختلالٍ في الميزانية.

1/ تعريف السياسة المالية

السياسة المالية هي استخدام أنشطة حكومية مالية معينة في تنمية واستقرار الاقتصاد، وهذه الأنشطة هي أدوات السياسة المالية: الضرائب، الإنفاق، إدارة الدين، الميزانية العامة، و يجب أن تنسق تدمج مع الضوابط النقدية والاقتصادية و ضوابط الائتمان. [1]

تعرف السياسة المالية على أنها تلك الجهود والمحاولات الحكومية المعتمدة لتحقيق التوظف الكامل دون تضخم وذلك من خلال سياسة إنفاق والسياسة الضريبية وسياسة الاقتراض العام.(2)

كما تعرف السياسة المالية بأنها السياسة التي بفضلها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها إيراداتها العامة و التي تنتظم في الميزانية العامة لإحداث آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل الإنتاج التوظيف، أي تنمية واستقرار الاقتصاد الوطني، ومعالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة.(3)

يعرف البعض السياسة المالية بأنها حركة محصورة في الإنفاق الحكومي أو السياسة الضريبية المصممة لتوجيه الاقتصاد وليس ببساطة فكرة واحدة بل هي فكرتان هما:

- ✓ السياسة المالية الاختيارية: وتتكون من مجموعة الإجراءات التي تتخذ في وقت المشكلة لتغير الاقتصاد في تلك اللحظة من حالة عدم التوازن إلى الحالة الأفضل؛
- ✓ السياسة المالية غير الاختيارية: وهي مجموعة سياسات مبنية في النظام لكي تؤدي إلى استقرار الاقتصاد حينما يكون النمو سريعا جدا أو بطيئا جدا.(4)

2/ مراحل تطور السياسة المالية

لقد مر الفكر المالي في تطوره بحثا في موضوع السياسة المالية بمراحل عديدة، تبعا لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي من الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة وقد كانت السياسة المالية في البداية، سياسة محايدة؛ ثم انتقلت إلى سياسة مالية لها دور في النشاط الاقتصادي بمجيء جون ماينارد كنز ومع ظهور أزمة الكساد الاقتصادي الكبير العالمي سنة 1929، ويمكن إبراز أهم المراحل التطورية في ما يلي:(5)

أ/السياسية المالية في الفكر الكلاسيكي (التقليديين):

ترتب عن سيادة أفكار النظرية الكلاسيكية، التي جعلت من الحرية الاقتصادية مبدأ أساسيا لها، في المذهب الحر، عدة نتائج ولعل من أهمها:

- ✓إن وظيفة الدولة هي القيام فقط بتوفير الأمن، الحماية، العدالة، الدفاع والحملات العسكرية .ولا مانع من إقامة بعض المرافق العامة، أي تقف حارسة للنشاط الاقتصادي دون التدخل في الآلية التي يعمل بها؛
- ✓ إن المبدأ السائد في مجال المالية العامة هو مبدأ الحياد المالي، أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها للوفاء بالتزامات الدولة، لأداء وظيفتها دون الحصول على أكثر من ذلك.
- ✓إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي فقط، وترك التوازن الاقتصادي والاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية، توفق بين مصالح الأفراد ومصالح المجتمع. ويفهم من ذلك أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي كان محدودا.

ويمكن القول أن أسس السياسات المالية في الفكر الكلاسيكي تنحصر في نقاط ثلاث:

- ✓ تحديد أوجه الإنفاق العام على سبيل الحصر؛
- ✓ضرورة تحقيق مبدأ حياد المالية في كافة النشاطات الاقتصادية للدولة؛
- ✓الالتزام التام بمبدأ توازن الميزانية العامة سنويا.
- ✓

ب/السياسية المالية في الفكر الكنزي:

تعرض النظام الرأسمالي الذي يعتمد على المذهب الحر لعدة انتقادات مست أسسه وركائزه، نتيجة تعاقب الأزمات عليه، مما أدى إلى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي .ولقد كان كينز من أوائل الاقتصاديين الذين نادوا بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف الوصول إلى حالة التشغيل الكامل والمحافظة على نوع من الاستقرار الاقتصادي، وبالتالي الانتقال بالسياسة المالية من سياسة مالية محايدة إلى سياسة مالية متدخلة نظرا لتضافر عدة عوامل .ومن أهم هذه العوامل ما يلي:

- **الأزمات الاقتصادية:** وبالخصوص الكساد الكبير الذي حدث في الثلاثينات1929-1933 ونتجت عنه آثار شديدة هزت جميع الدول، التي كانت تأخذ بالمذهب الحر، وتبين أن نشاط الفرد ليس قادرا لوحده على تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، ومن ثم ضرورة تدخل الدولة لتحقيق هذا التوازن .كما بينت الأزمة قصور السياسة النقدية بمفردها في معالجة هذه الأزمة، فقد خفض سعر الخصم من 6 % إلى 1.5 % ودخل النظام المصرفي مشتريا في عمليات السوق المفتوحة، بل أوقف العمل بنسب الاحتياطي القانوني، ومع ذلك ازداد الموقف سوءا حتى اضطرت انجلترا في سبتمبر 1931إلى إيقاف العمل بنظام الذهب. و يؤدي التمسك بالسياسة المالية وفقا للمنظور الكلاسيكي إلى زيادة وقوع الأزمات الاقتصادية وزيادة حدتها وامتداد آجالها.
- **التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي:** لقد كان للتطور الذي عرفته المجتمعات من نمو الوعي القومي إلى تدخل الدولة المتزايد وتضخم ميزانيات الحكومة، إما بسبب الحروب الكبيرة و إما بانتشار الروح الديمقراطية، وتفشي المبادئ الاشتراكية ومطالبة الأفراد حكوماتهم بضرورة التدخل في الميدان الاقتصادي، وذلك لرفع المستوى المعيشة.

- **الثورة الكينزية:** والمتمثلة في أفكار الإنجليزي الشهير جون مايناردكنز "وذلك في كتابه" النظرية العامة للتوظيف والفائدة والنقود "الذي صدره عام 1936 ، الذي قدم فيه انتقاد كبيرا لقانون ساي للأسواق الذي ينص على أن العرض يخلق طلبا مكافئا له؛ أي كل ما يعرض يباع وأوضح بان البطالة يمكن أن توجد ولفترات طويلة، وأن توجد إلى الأبد .كما أوضح " كينز "في كتابه بأنه يمكن حدوث التوازن الاقتصادي عند مستوى أقل من مستوى التوظيف الكامل، كما اثبت خرافة اليد الخفية والتي مفادها أن الاقتصاد يتوازن بفعل اليد الخفية والتي مفادها أن سعي الفرد لتحقيق غاياته الشخصية يسعى دون قصد لتحقيق مصلحة المجتمع .وهذا ما جعل أفكار الكلاسيكيين في التلاشي بسبب أزمة 1929 ، وتبين عدم تحقق التوازن الاقتصادي أليا، وقصور أدوات السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي؛ الأمر الذي جعل من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي باستخدام السياسة المالية من أجل محاربة هذا الكساد وتحقيق التوازن الاقتصادي أمرا ضروريا .أعطت كل هذه التغيرات معنى واسعا للسياسة المالية وخرجت بها من حيادها . وقد كان هذا التطور في مفهوم السياسة المالية نتيجة مباشرة لتبني الدولة في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة مسؤولية مقاومة الكساد ومحاربته، وبالتالي اتسعت مجالات الدولة بالإضافة إلى الوظائف التقليدية التي كانت تقوم بها.كل هذه العوامل ساعدت على تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وتطورها واهم ملامح المالية العامة:

- ✓ انتقاد الحياد المالي للدولة، وأصبح مطلوبا وضروريا تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتحقيق الاستقرار وضمان استمرار التنمية؛
- ✓ رفض الفكر الحديث فكرة التوازن الحسابي لموازنة الدولة واستخدم أسلوب التمويل بالعجز أو

✓ الفائض وفقا لمتطلبات النشاط الاقتصادي.

وقد كان لهذه العوامل تأثير كبيرا على تطور السياسة المالية وخروجها من فكر الحياد إلى فكرة التدخل في الحياة الاقتصادية، ظهرت سياستان، السياسة المالية المحضرة والسياسة المالية التعويضية وطبقت هاتين السياستان في الولايات المتحدة الأمريكية في عهد الرئيس روزفلت.

3/ أدوات السياسة المالية

وتتمثل في ما يلي:

أ/ السياسة الإنفاقية:[6]

يمكن تعريف السياسة الإنفاقية بأنها البرنامج الإنفاقي الذي يقوم على طبيعة وأدوار الدولة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الهادف إلى مواجهة نفقات الحكومة وهيئاتها المحلية(والسياسة الإنفاقية تختلف من دولة لأخرى حسب طبيعة النظام الاقتصادي القائم، ففي الدول الرأسمالية تستهدف السياسة الإنفاقية تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومن ثم تخفيض معدلات البطالة ومكافحة التضخم، وتوسيع السوق المحلية .على حين في الدول النامية فأنها تستهدف بناء جهاز أنتاجي صناعي متطور وتوفير السلع الاستهلاكية الأساسية للسكان وانطلاقا من واقع كل من الدول الرأسمالية والدول النامية فأن على السياسة المالية بأدواتها المختلفة أن تسعى لتحقيق الأهداف المطلوب تنفيذها.

إن السياسة التي تقوم بواسطتها الحكومة بالإنفاق على الأوجه المختلفة تسمى بالنفقة العامة، والتي يمكن تعريفها بأنها مبلغ من النقود تنفقه الدولة لغرض تحقيق نفع عام. من خلال التعريف نلاحظ أن النفقة العامة تتكون من ثلاثة عناصر أساسية هي كون النفقة العامة مبلغ من النقود إذ يجب أن تكون النفقة العامة مبلغ من النقود حيث أن شيوع النظام النقدي والتخلي عن نظام المقايضة أصبح للدولة دور في أنفاق المبالغ النقدية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإشباع الحاجات العامة .والعنصر الثاني يتمثل بكون النفقة العامة يقوم بها شخص عام ، فإذا ما لم تقم الدولة أو إحدى هيئاتها العامة بتنفيذ هذه النفقة فلا تعد نفقة عامة، فقيام شخص ما ببناء مدرسة أو مستشفى لغرض تحقيق نفع عام فلا يعد مثل هذا الإنفاق إنفاقا عاماً وإنما هو أنفاق خاص، ويعد من قبيل الأنفاق العام قيام الدولة بتقديم الخدمات العامة مثل الدفاع والتعليم والأمن والقضاء وبناء المشاريع الاقتصادية، وكذلك التحويلات الحكومية كالضمان الاجتماعي والرعاية الصحية .أما العنصر الثالث والأخير فهو يتمثل بالغرض من الأنفاق، فلكي تكون النفقة عامة يجب أن يكون الغرض من أنفاقها تحقيق منفعة عامة، وهذا المفهوم الأخير يتحدد باعتبارات عديدة منها سياسية واجتماعية أكثر من كونها مالية أو اقتصادية، إذ أن هذا المفهوم يتحدد من قبل السلطة السياسية.

لابد من الإشارة هنا إلى أن هنالك فرقاً في الإنفاق العام مابين الدول المتقدمة والدول النامية إذ أن النسبة في بعض الدول المتقدمة تزيد على في المائة من ناتجها القومي على حين في الدول النامية لا تتعدى هذه النسبة في المائة ، مما يدل على الفرق الكبير بينها في هذا المجال .ويمكن تفسير ذلك كون الدول المتقدمة أتيح لها الحصول على مستوى مرتفع من الدخول والعوائد والذي افرز الحاجة إلى التوسع في النفقات العامة لتلبية قدر اكبر من الاحتياجات العامة فهذا الأنفاق ذات صلة بما يسمى بمتطلبات دولة الرفاه على حين في الدول النامية تتميز بضعف تطور نشاطها الاقتصادي وانخفاض الإنتاجية وبالتالي انخفاض ما تحصل عليه من الدخول والعوائد. مما يعني عدم استطاعة هذه الدول من التوسع في نفقاتها العام.

إنّ الزيادة في الأنفاق العام أمر حاصل في كافة الدول إلا أنه بدرجات متفاوتة والسبب في ذلك يعود إلى طبيعة النظم الاقتصادية والاجتماعية السائدة وانتشار المبادئ الديمقراطية ومحاولة إرضاء الشعوب ولاسيما في أوقات الحملات الانتخابية ، ويرجع كتّاب المالية العامة أسباب الزيادة في النفقات العامة إلى أسباب حقيقية وأخرى ظاهرية.

ب/ السياسة الضريبية

تعد السياسة الضريبية أداة فعاله في نطاق السياسة المالية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، وفي البلدان النامية بالرغم من تعدد أشكال النظم الضريبية إلا إنها تشترك في بعض الخصائص العامة والتي تنطوي على محددات بالغة الأهمية تقف دون أداء السياسة الضريبية لوظيفتها المالية بالإضافة إلى وظائفها الأخرى، ومن هذه الخصائص:[7]

- **تخلف وجمود النظم الضريبية:** تشير الكثير من الدراسات التي أجريت على النظم الضريبية في البلدان النامية إلى ضعف الجهاز الضريبي للاقتصاد القومي وعدم فاعلية السياسة الضريبية في تعبئة الموارد المحلية وهناك العديد من الأسباب التي تقف وراء ضعف الجهد الضريبي، وهي بحد ذاتها تمثل أيضا محددات ا لسياسة الضريبية في هذه البلدان و منها:

✓ تخلف الأجهزة الإدارية للنظم الضريبية إذ يلاحظ انخفاض الكفاءة الإداريه للأجهزة القائمة على تطبيق تلك النظم؛

✓ سيطرة أصحاب المصالح الخاصة على المؤسسات التشريعية ووقوفهم أمام محاولة تطوير النظم الضريبية؛

✓ انتشار ظاهرة القطاع غير النقدي، إذ إن اتساع نطاق العمليات العينية في هذه البلدان ولاسيما في قطاع الزراعة يؤدي إلى انخفاض درجة التنفيذ في هذه الاقتصاديات، أي انخفاض نسبة العملة في التداول إلى الدخل القومي ومن ثم لا تمس الضرائب إلا الأشخاص ذوي الدخول المنخفضة، إضافة إلى ذلك إن الكثير من السكان ينتجون للاستهلاك الشخصي، ولا تمر منتجاتهم عبر السوق مما يتعذر معه تقدير دخول هؤلاء الأفراد ومن ثم يصعب فرض الضرائب عليها؛

✓ عدم مسك قطاعات منظمه في قطاع الأعمال مما يؤدي إلى صعوبة تقدير نتائج نشاط المشروعات، ومن ثم يؤثر في دقة وتحديد أوعية الضرائب خاصة في قطاع المشروعات غير المنظمة؛

✓ انخفاض الوعي الضريبي في البلدان النامية يسهم بشكل واضح في إضعاف الإيرادات الضريبية إذ أن الإجراءات المعقدة المتبعة في عملية جني الضرائب تسمح بوجود ظاهرة التهرب الضريبي الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض حصيلة الضرائب.

- **هيمنة الضرائب غير المباشرة على الهيكل الضريبي:** ينطوي الهيكل الضريبي في البلدان النامية على هيمنة واضحة للضرائب غير المباشرة التي تفرض على الإنتاج والاستهلاك والتداول ، ويعود الاعتماد على هذا النوع من الضرائب إلى ضيق فرض الضرائب المباشرة التي تفرض على الدخل ورأس المال وغزارة حصيلة الضرائب غير المباشرة وسهولة جبايتها،فالملاحظ إن للضرائب غير المباشرة انعكاسات مباشرة على مستوى الأسعار فهي جزء من الثمن الذي يدفع لشراء السلعة أو الخدمة ،وقد يكون أثرها التضخمي مزدوجا إذا لجأت الحكومة إلى استخدام حصيلة الضرائب غير المباشرة في زيادة الأنفاق العام الاستهلاكي من خلال توجيه جزء من الدخل العائلي الذي تقتطعه الضرائب غير المباشرة للادخار .

- **محددات الدين العام الداخلي:** يعد الدين العام أداة فعاله من أدوات السياسة المالية، وتتوقف قدرة الدولة في اللجوء إلى هذه الأداة -الدين العام -على عدة محددات تنتهي معا إلى مدى قدرة الاقتصاد القومي على تقديم القروض العامة وعلى

استيعابها ،وعلى تحمل عبئها المالي والاقتصادي، وسيتم الوقوف على أهم محددات السياسة الإقراضية في البلدان النامية على النحو الآتي:

- ✓ قدرة الاقتصاد القومي على تقديم القروض العامة؛
- ✓ قدرة الاقتصاد على استيعاب القروض العامة على شكل نفقات عامه؛
- ✓ قدرة الاقتصاد القومي على خدمة القروض العامة.

ثانياً: مظاهر الإختلالات الداخلية للنشاط الاقتصادي

تتمثل أهم هذه المظاهر في ما يلي:

1/ التضخم:

شاع مصطلح التضخم الاقتصادي كثيرا، غير أنه من الرغم من شيوع استخدام هذا المصطلح فانه لا يوجد اتفاق بين الاقتصاديين بشان تعريفه، إذ لا يمكن حصر التضخم في عامل واحد فقط بل هو فيض من قنوات التداول النقدي،ويرجع ذلك إلا انقسام الرأي حول تحديد مفهوم التضخم حيث يستخدم هذا المصطلح لوصف عدد من الحالات المختلفة منها:

- ✓ الارتفاع المفرط في المستوى العام للأسعار؛
- ✓ ارتفاع الدخول النقدية أو عنصر من عناصر الدخل النقدي مثل الأجور أو الأرباح؛
- ✓ ارتفاع التكاليف؛
- ✓الإفراط في تراكم الأرصدة النقدية.[8]

وقد قدم الباحثون الاقتصاديون تعاريف متعددة للتضخم، فمنهم من عرفه وفقاً لآثاره بأنه (الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار) أو (الانخفاض المستمر للقيمة الحقيقية لوحدة النقد) أو (انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد)، والقسم الآخر عرفه وفقاً لأسبابه على أنه (زيادة الطلب على العرض) أو (عدم التجاوب بين الطلب الكلي والعرض الكلي لعوامل الإنتاج) أو (زيادة حجم تيار الإنفاق بنسبة أكبر من الزيادة في عرض السلع والخدمات) أو (فائض الطلب المستمر عند مستوى التشغيل الكامل).[9]

2/ البطالة:

تعرف البطالة بأنها عبارة عن ظاهرة اجتماعية ذات صفة عالمية، تتضمن العاطلين عن العمل وهم الأشخاص الذين كانوا في السابق يعملون لكنهم توقفوا عن ذلك وقت الإحصاء، أو هم الأفراد الذين ينتظرون فرص عمل مناسبة مثل خريجي الجامعات والمعاهد، أو هم الأفراد الذين يرغبون في العمل ولا يجدون فرصة عمل مناسبة، أو الأشخاص القادرين على العمل لكنهم لا يجدونها، أو الأفراد الذين تنقصهم الخبرة والقدرات ولا يمكنهم القيام بالعمل المطلوب، كما تعرف أيضا بأنها تعطل جانب من قوة العمل المنتج اقتصاديا تعطلا اضطراريا رغم رغبته فيه.[10]

للبطالة أنواع عديدة تختلف من دولة لأخرى، تبعاً لدرجة تطور الاقتصاد والحالة التي يتواجد فيها، ومن هذه الأنواع:[11]

- البطالة الدورية:

ويقصد بها وجود فائض في العمالة في فترات محددة، ناجمة عن نقص الطلب الكلي في الاقتصاد، حيث يواجه الاقتصاد فترات ركود وكساد يصاحبها نقص في الطلب الكمي وارتفاع بمعدلات البطالة، إلا أن هذه المعدلات المرتفعة في البطالة ما

تلبث أن تنخفض مع فترة ازدهار الطلب الكمي وتزايد الإنتاج والتشغيل، ويتوجب على الحكومة للقضاء على مثل هذه البطالة إتباع سياسات اقتصادية توسعية، متمثلة في التوسع في الإنفاق العام وتخفيض الضرائب لتشجيع الأفراد على زيادة الاستهلاك وبالتالي يتحسن الطلب الكمي ويزداد الاستثمار والتوظيف وينخفض معدل البطالة؛

- البطالة الاحتكاكية:

وهي بطالة مؤقتة وفيها يترك الأشخاص وظائفهم أملا في أن يجدوا وظيفة أفضل منها، وفي نفس الوقت توجد وظائف تناسب خبراتهم ومهاراتهم، إلا أن عدم توفر المعلومات عن هذه الوظائف أو أماكن وجودها جعلهم لم يلتحقوا بها، وهي ترتبط بعوامل مؤقتة نتيجة للمتغيرات الحاصلة في سوق العمل، فهي تحدث نتيجة عدم التقاء جانب العرض على العمل، مع جانب الطلب، وهذا يتطلب إيجاد مركز يعنى بشكل خاص بفرص العمل المتوفرة والمؤهلات المطلوبة، مما يقلل من فترة البحث على عمل، ويتيح للأفراد معرفة متطلبات سوق العمل؛

- البطالة الهيكلية:

يقصد بالبطالة الهيكلية على أنها حالة تعطل جزء من القوى العاملة بسبب التطورات التي تؤدي إلى اختلاف متطلبات هيكل وبنية الاقتصاد الوطني عن طبيعة ونوع العمالة المتوفرة"، وتظهر نتيجة التغيرات التي تحدث في الاقتصاد، وتؤدي إلى عدم التوافق بين فرص العمل المتاحة من حيث المؤهلات والمهارات والخبرات وبين الخبرات والمهارات المتوفرة لدى العاطلين عن العمل، كما يؤدي التوسع في بعض القطاعات الاقتصادية، والتراجع في قطاعات أخرى أو زيادة الإقبال على مهنة معينة أو تخصص معين في خلق فائض من العمالة وبطالة هيكلية، وتتميز بأنها ليست بطالة مؤقتة ويتطلب مواجهتها تدريب وتأهيل العاطلين عن العمل كما أن معالجتها تكون صعبة وطويلة وتحتاج إلى تدخل حكومي؛

- البطالة الاختيارية والبطالة الإجبارية:

البطالة الاختيارية تتمثل بتوافر فرص العمل للأفراد القادرين عليه بمؤهلاتهم نفسها إلا أنهم يفضلون البطالة عليها، وهذا ما يحدث في الدول المتطورة بغية زيادة دخل الأفراد ، أو بسبب ظروف الانتعاش الاقتصادي في تلك الدول، أما البطالة الإجبارية فهي بطالة مفروضة على الأفراد على الرغم من تقبلهم العمل عند الأجور السائدة، ولكنهم لا يجدونه، وتشمل أنواع البطالة الثلاث التالية :البطالة الاحتكاكية، البطالة الهيكلية والدورية؛

- البطالة المقنعة:

يقصد بها ارتفاع عدد المستخدمين في مؤسسة ما عن العدد المطلوب لأداء الأعمال فيها، لذلك هي عمالة لا يؤثر سحبها على العملية الإنتاجية، تسمى كذلك بالبطالة المستترة لأنها غير ملحوظة؛

- بطالة الفقر:

تسود هذه البطالة في الدول ضعيفة التنمية والتي يسودها الركود الاقتصادي، لذلك يميل أفرادها إلى الهجرة الخارجية بحثاً عن فرصة عمل، وتحدث بسبب نقص التنمية لذلك أفرادها لا تتوفر ليم فرص عمل دائم ومستمر.

ثالثاً آليات السياسة المالية في التخفيف من حدة الاختلالات الداخلية للنشاط الاقتصادي

أ/ أثر السياسة المالية على التضخم:[12]

تتفق جميع المدارس الاقتصادية في أن السياسة المالية هي أداة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسعى إلى تحقيقها، بمعنى أن السياسة المالية أسلوب أو برنامج عمل مالي تتبعها الدولة

عن طريق استخدام الإيرادات والنفقات العامة، إضافة إلى القروض العامة لتحقيق أهداف معينة في مقدمتها النهوض بالاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية وإشاعة الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتكافئة لعامة المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع والتقليل من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخول والثروات.

تمتاز الدول النامية بعدم وجود نظام اقتصادي واضح المعالم إذ نجد نظام خليط يجمع بين خصائص النظام الرأسمالي إلى جانب بعض خصائص النظام الاشتراكي، كما تعتمد هذه الدول على المساعدات المالية من الخارج، وتمتاز كذلك بانخفاض الاستثمار الإنتاجي وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك مع انتشار البطالة والتضخم،...الخ. وتتميز اقتصاديات هذه الدول بضعف أو عدم مرونة جهازها الإنتاجي وعدم قدرته على تشغيل مواردها الإنتاجية العاطلة وبالتالي فإن هذه البلدان تفتقر إلى جهاز إنتاجي قوي يتمتع بالكفاية والمرونة مما يقتضي أن التوسع في الطلب النقدي سينعكس تضخما، كما أن الاستهلاك سيرتفع على حساب انخفاض الادخار بحكم ثبات الدخل النقدي

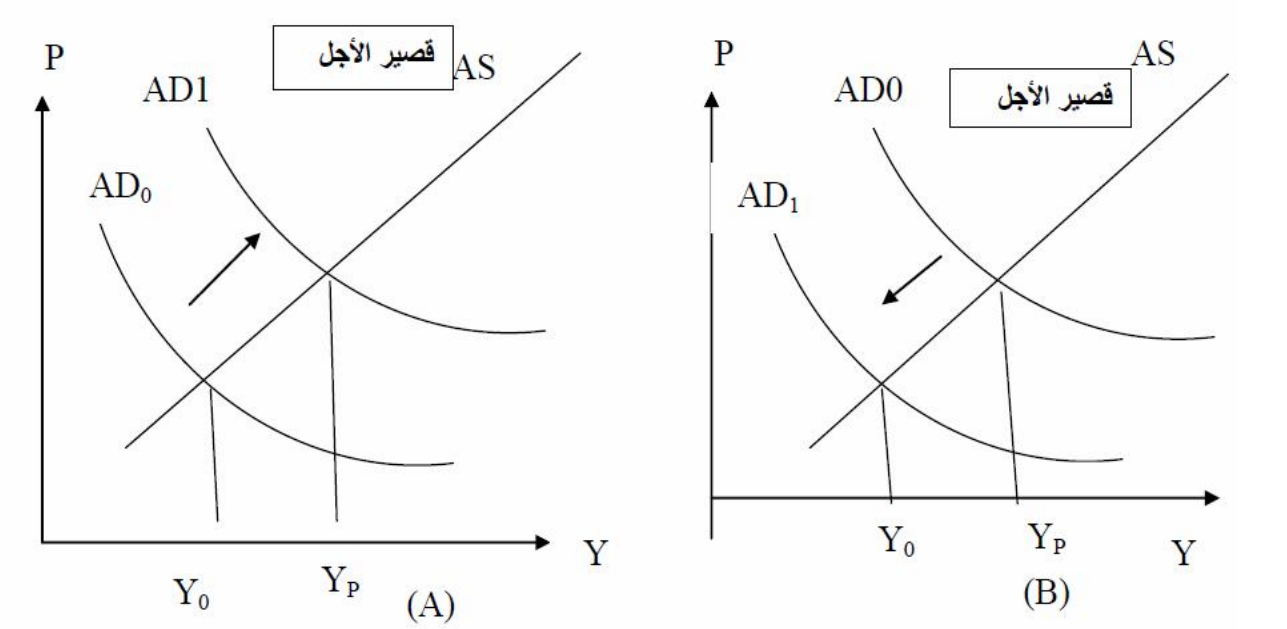
كما تعاني اقتصاديات هذه الدول من معدلات كبيرة في عجز موازنتها العامة، ويعود هذا العجز إلى ضعف الموارد المالية الضريبية نتيجة سيطرة حالة الركود وكثرة الإعفاءات والتهرب الضريبي من جهة وإلى نمو الإنفاق العسكري وعدم ترشيد الإنفاق العام من جهة أخرى، إلى جانب ضعف الطاقات الضريبية وزيادة أعباء الديون الداخلية مما حتم التمويل بالعجز الذي يعتبر المصدر الأساسي في حصول الارتفاع العام بمستوى الأسعار –التضخم- من هنا لا شك أن أدوات السياسة المالية تستخدم إما لمعالجة وجود فجوة انكماشية أو فجوة تضخمية في الاقتصاد، أو ما يمكن إن يطلق عليه حالات اختلال التوازن في النشاط الاقتصادي من هنا يمكن علاج الفجوة التضخمية من خلال أدوات السياسة المالية كما يلي:

- ✓ قيام الحكومة بتخفيض حجم الإنفاق الجاري وزيادة الإنفاق الاستثماري من إجمالي الإنفاق العام،مما يؤدي إلى تخفيض حجم الاستهلاك وبالتالي حدوث انخفاض في الطلب الكلي مما يعالج الزيادة في مستوى الأسعار؛
- ✓ قيام الحكومة في زيادة معدلات الضرائب مما يؤدي إلى انخفاض دخول الأفراد (الضرائب المباشرة) بالتالي انخفاض الطلب الكلي وعلاج الزيادة في مستوى الأسعار؛
- ✓ قيام الحكومة بالجمع بين الأداتين معا من خلال تخفيض حجم الإنفاق العام وزيادة معدلات الضرائب المباشرة في نفس الوقت بما يحقق الهدف من السياسة المالية.

ب/ علاج الفجوتين التضخمية والانكماشية عن طريق السياسة المالية

تؤثر السياسة المالية على الطلب الإجمالي عن طريق الإنفاق الحكومي والسياسة الضريبية فزيادة الإنفاق الحكومي أو تخفيض معدلات الضرائب يؤدي إلى تراجع الطلب الإجمالي وانتقال منحنى الطلب الإجمالي إلى اليسار .

شكل رقم (1): السياسة المالية لعلاج الفجوتين التضخمية والانكماشية



المصدر: رسول حميد، **تفعيل السياستين النقدية والمالية لمعاجلة الاختلالات الاقتصادية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2017، ص 135.

يظهر الجزء A أن زيادة الإنفاق الحكومي أو تخفيض معدلات الضريبة ،يؤدي إلى انتقال منحنى الطلب الإجمالي إلى اليمين من AD_0 إلى AD_1. حتى يعود الاقتصاد إلى مستوى التوظيف الكامل ويزداد الناتج الوطني من Y_0 إلى Y_p (مستوى الدخل التوازني في حالة الشغل الكامل)، وبالتالي في حالة وجود فجوة انكماشية يتم التدخل عن طريق سياسة مالية توسعية .أما في حالة وجود فجوة تضخمية فيتم التدخل بواسطة سياسة مالية انكماشية. كما هو موضح في الجزء B من الشكل حيث أن تخفيض الإنفاق الحكومي أو زيادة نسبة الضرائب أو فرض ضرائب جديدة، تؤدي إلى انتقال منحنى الطلب الكلي إلى اليسار من AD_0 إلى AD_1 فيعود الاقتصاد إلى مستوى التشغيل الكامل، فتنخفض الأسعار نتيجة انخفاض الناتج الذي كان فوق مستوى التشغيل الكامل. وهذه السياسة التي أدت إلى خفض الطلب الإجمالي يطلق عليها بالسياسة المالية الانكماشية. إذن فالسياسة المالية يكون تأثيرها مباشرة على الطلب الكلي .والأسباب التي تؤدي إلى تحرك منحى الطلب الكلي ما هي إلى نتيجة للتغيرات في الإنفاق الحكومي والضرائب ،وطالما أن منحى الطلب الإجمالي يتكون من أربعة عناصر هي الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري والإنفاق الحكومي وصافي الصادرات فتخفيض الضرائب التي يدفعها المستهلك يؤدي إلى زيادة الاستهلاك وبالتالي زيادة الطلب الكلي والعكس.[13]

ت/ الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

إن تطور دور الدولة وتعدد وظائفها خاصة في ظل العولمة جعل دراسة أثار النفقات العامة خاصة من الناحية الاقتصادية أمرا بالغ الأهمية وتحتل أهمية كبيرة في الوقت الحاضر، طالما أنها أداة تستخدم لتحقيق أهداف اقتصادية معينة، و أنه تؤثر على النشاط الاقتصادي في مجموعه عن طريق تأثيرها على ما يلي:[14]

- **الإنتاج الوطني:** تؤثر النفقات العامة على حجم الإنتاج من خلال تأثيرها على حجم الطلب الكلي الفعال، وهذا بدوره يتوقف على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي فكلما كانت المرونة عالية كلما زادت درجة التأثير، و يتجلى أثرها من خلال دورها في زيادة القدرة الإنتاجية في شكل زيادة الإنفاق الاستثماري، و زيادة عناصر الإنتاج من خلال النفقات الجارية كنفقات التعليم، الصحة،....الخ، كل هذا سواء كان بصورة مباشرة أو غير مباشرة يؤدي. إلى زيادة الإنتاج الوطني و الدخل الوطني؛

-**الاستهلاك الوطني:** تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة و ذلك من خلال شراء الدولة للسلع الاستهلاكية قصد القيام بواجباتها في إطار ما يسمى نفقات الاستهلاك الحكومي، و من خلال أيضا ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة أجور و مرتبات ،....الخ، مع العلم أن الجزء الأكبر منها يخصص لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد، و كل هذا يزيد من الاستهلاك الوطني؛

- **إعادة توزيع الدخل:** تسعى الدولة عن طريق نفقاتها العامة إلى إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع بصفتهم مستهلكين و ذلك من خلال إجراء تعديلات على التوزيع الأولي عن طريق النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج أو فروع الإنتاج أو الأقاليم الجغرافية، فمثلا تقوم الدولة برفع مداخيل ذوي الدخول المنخفضة كأن يحصلوا على خدمات اجتماعية مجانا أو منحهم إعانات نقدية، أما أصحاب الدخول المرتفعة تعمل على تخفيض مداخيلهم عن طريق الضرائب التصاعدية؛

- **الادخار الوطني:** إن زيادة الاستهلاك في ظل الثبات النسبي للدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار، وهذا يؤثر سلبا على الاستثمار الذي بدوره هو الآخر يؤثر على الإنتاج، و نفس الشيء أيضا لما يكون الاستهلاك بمعدل أكبر من زيادة الدخل الوطني، و العكس بالعكس صحيح، و ينجم عن الإنفاق العام الموجه لدعم أسعار السلع الاستهلاكية انخفاض تكاليف شراءها مما يعزز القدرة الادخارية للفرد و المجتمع؛

- **النمو الاقتصادي:** يتجلى هذا الأثر في فكرة المضاعف حيث أن أي زيادة في الإنفاق الاستثماري العام تؤدي إلى زيادة في الدخل الوطني بمقدار أكبر من الزيادة في الإنفاق، وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة في معدل النمو الاقتصادي، إضافة إلى هذا إن زيادة الإنفاق العام الاستثماري يؤدي إلى زيادة التراكم الرأسمالي و من ثم زيادة الاستثمار، و وبالتالي هذه الزيادة يمكن أن تؤدي إلى زيادة في معدل النمو الاقتصادي و العكس صحيح.

ث/الآثار الاقتصادية للقروض العامة كأحد أنواع الإيرادات العامة:

تعد القروض العامة احد أنواع الإيرادات العامة التي تؤثر بها الدولة على النشاط الاقتصادي، وذلك بفضل تأثيرها الهام على بعض المتغيرات الاقتصادية كالاستهلاك والادخار....الخ. ويمكن توضيح هذا الدور كالأتي: (15)

- **أثر القروض العامة على الإنتاج الوطني:** إن للقروض العامة أثارا تجميعية على مستوى الإنتاج الوطني ويتوقف تأثيرها على أسلوب إنفاق حصيلتها، فإذا كانت هذه الحصيلة موجهة لتمويل مشروعات ذات طبيعة استهلاكية أو خدمات لا تدر إيرادا ولا تزيد من إنتاجية العمل ورأس المال فإنها لا تفيد سوى طبقات معينة، أما إذا كانت هذه الحصيلة موجهة لتمويل مشروعات تعمل في مجالات استثمارية فان ذلك يحفز على زيادة إنتاجية العمل ورأس المال وزيادة الموارد المالية للدولة،وكذلك التخفيف من عبء خدمة الدين مستقبلا بالنظر إلى أن المشروعات المقدمة تدر دخلا سواء كان بطريقة مباشرة أو غير مباشرة تدفع منه الفوائد واصل الدين مما يؤدي في نهاية الأمر إلى زيادة الإنتاج وبالتالي زيادة الدخل الوطني؛

- **أثر القروض العامة على الاستهلاك والادخار:** تؤثر القروض العامة على الاستهلاك والادخار من خلال ما تؤدي إليه من إعادة توزيع الدخل الوطني، فالقروض الادخارية تحفز على زيادة الادخار والتقليل من الاستهلاك بسحب قوة شرائية من قطاع الأعمال غير المصرفي والقطاع العائلي، أما القروض التضخمية بالرغم من كونها نوعا من الادخار الإجباري إلا أن قد تضعف من الميل للادخار في المدى الطويل مما يؤدي إلى الزيادة في الاستهلاك العام والخاص، لكن فيما يتعلق بالتأثير الاقتصادي للقروض الخارجية فإنها تشجع على زيادة الاستهلاك والادخار خاصة إذا استخدمت لتمويل المشاريع الاستثمارية،أما إذا وجهت لتمويل واردات السلع الاستهلاكية فإنها تنطوي على تدهور المدخرات المحلية وزيادة الاستهلاك؛

- **أثر القروض العامة على الاستثمار الوطني:** يترتب على تسديد المقترضين لأصل الدين والفوائد المحتسبة انخفاض قيمة الكفاية الحدية لرأس المال بتراجع قيمة الأرباح المتوقعة، وبالتالي انخفاض الميل الحدي للاستثمار،كما أن التوسع في القروض العامة يدفع بالدولة إلى رفع سعر الفائدة كوسيلة لامتصاص السيولة الزائدة، مما يؤدي إلى التأثير السلبي على الاستثمار الخاص، لذلك فان التمويل بالقروض العامة يتطلب الأخذ بعين الاعتبار الدورات الاقتصادية حتى لا ينعكس سلبا على الاستثمار.

الخلاصة والنتائج:

لقد مر الفكر المالي في تطوره بحثا في موضوع السياسة المالية بمراحل عديدة، تبعا لتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي من الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة وقد كانت السياسة المالية في البداية، سياسة محايدة؛ ثم انتقلت إلى سياسة مالية لها دور في النشاط الاقتصادي بمجيء جون ماينارد كنز ومع ظهور أزمة الكساد الاقتصادي الكبير العالمي سنة **1929.**

السياسة المالية هي السياسة التي بفضلها تستعمل الدولة بعض الأنشطة أو الأدوات الضرائب، الإنفاق، إدارة الدين) و التي تنتظم في الميزانية العامة لإحداث آثار مرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل، الإنتاج والتوظيف.

إن أهم مظاهر الاختلالات التي تعتري النشاط الاقتصادي تتمثل في كل من التضخم (الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار) والبطالة (تعطل جانب من قوة العمل المنتج اقتصاديا تعطلا إجباريا، اختياريا، دوريا، احتكاكيا أو هيكليا)، يمكن معالجتها من خلال أدوات السياسة المالية.

تستخدم أدوات السياسة المالية إما لمعالجة وجود فجوة انكماشية أو فجوة تضخمية في الاقتصاد، كما تستخدم لتحقيق أهداف اقتصادية معينة، كما تؤثر هذه الأدوات على النشاط الاقتصادي في مجموعه عن طريق تأثيرها على كل من (الإنتاج الوطني، الاستهلاك الوطني، إعادة توزيع الدخل، الادخار الوطني، النمو الاقتصادي).

تعد القروض العامة احد أنواع الإيرادات العامة التي تؤثر بها الدولة على النشاط الاقتصادي، وذلك بفضل تأثيرها الهام على بعض المتغيرات الاقتصادية كالإنتاج الوطني (حيث يتوقف تأثيرها على أسلوب إنفاق حصيلتها)، الاستهلاك والادخار (من خلال ما تؤدي إليه من إعادة توزيع الدخل الوطني) والاستثمار الوطني (مع الأخذ بعين الاعتبار الدورات الاقتصادية حتى لا ينعكس سلبا على الاستثمار).

الهوامش والمراجع:

(1) الأمين لباز، **فعالية السياسة المالية في توجيه مخططات النمو الاقتصادي في الجزائر 1999-2009**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البليدة، البليدة، الجزائر، 2011، ص38.

(2) علي حمزة، **فعالية السياسة النقدية والمالية في ظل الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص188.

(3) الأمين لباز، **فعالية السياسة المالية في توجيه مخططات النمو الاقتصادي في الجزائر 1999-2009**، مرجع سابق، ص38-39

(4) محمود صالح عطيةٌ الجبوري، زهير حامد سلمان الزيدي، **السياسة المالية العراقية وتاثيراتها في التنمية الاقتصادية المالية**، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة ديالى، العراق، العدد61، 2014، ص598.

(5) ارياالله محمد، **السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار –حالة الجزائر-** مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر،2011 ص9-12

(6)حيدر نعمة بحيت، فريق جياد مطر، **السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-2009**، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، العدد25، السنة الثامنة.ص190-191.

(7) محمد مدلول علي، **واقع السياسة المالية في البلدان العربية**، مجلة جامعة بابل، كلية العلوم الإنسانية، العدد1، المجلد15، 2008،ص135-136.

(8) وضاح نجيب رجب، **التضخم والكساد الأسباب والحلول وفق مبادئ الاقتصاد الإسلامي** ، دار النفائس، الأردن، 2010، ص19-21

(9) ميس توفيق مسلم، **استخدام أسلوب استهداف التضخم في الدول النامية وإمكانية تطبيقه في سورية**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد، جامعة تشرين، سورية، 2015، ص30-31.

(10)بوبكر قربابي، **السياساتان المالية والنقدية في الاقتصاد الإسلامي ودورهما في تحقيق الاستقرار الاقتصادي دراسة حالة السودان خلال الفترة:2001-2011** ، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المسيلة، 2014، ص86-87.

(11)محمد العلي، **أثر تغير الإنفاق العام على معدل البطالة في سورية دراسة تحليلية (2000-2012)**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق، سورية، 2015، ص43-45.

(12) ازاد احمد سعدون الدوسكي واخرون، **اثر السياسة المالية والنقدية على التضخم في الاقتصاد العراقي للمدة 2003 –منتصف 2010 تحليل وقياس**، مجلة تكريت للعلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية جامعة تكريت، العدد23،المجلد07، 2011، ص103.

(13)رسول حميد، **تفعيل السياستين النقدية والمالية لمعاجلة الاختلالات الاقتصادية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2017، ص135-136.

(14) إكن لونيس، **تقييم فعالية السياسة النقدية والمالية في تحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية في الجزائر خلال الفترة (1990-2014)**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2017، ص63.

(15) حسين كشيتي، إجراءات **السياسة النقدية والمالية لتصحيح الاختلالات الاقتصادية الكلية حالة الجزائر 2000-2009**، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المسيلة، 2012، ص89-90.