اثر السياسة الادخارية على الموازنة العامة

أ.م.د.علي غني عباس
كلية القانون/ جامعة المشرق
Email: ali.g@uom.edu.iq

The effect of savings policy on the general budget

Assist. Prof. Dr. ALI GHENI ABBAS
College of Law/ Mashreq University

المستخلص/ يعد الادخار من الوسائل التي لا غنى عنها للدول، وبالأخص النامية منها لمواجهة أية تقلبات اقتصادية، إذ يسهم في تراكم رأس المال، ويشجع المشروعات الاستثمارية على استثمار الأموال المدخرة أو الفائض المالي ويتحقق الفائض المالي أو الإدخار عندما ينخفض الإنفاق العام في مقابل الإيرادات العامة المتحققة، مما يجعله عنصراً حيوياً في تحقيق التوازن الاقتصادي المنشود .وقد يختلط الادخار مع مفهوم الاستثمار، ولكن لكل منهما معنى مختلف تماماً، رغم العلاقة الوثيقة التي تجمع بينهما. وقد بينا تعريفات عديدة للادخار اختلفت من حيث الألفاظ، واجتمعت من حيث الجوهر أو المضمون. وهناك مصادر تمويل للمدخرات الحكومية من بينها الإيرادات الضريبية، والاصدار النقدي والاقتراض المحلي، فضلاً عن إيرادات المساهمات الاجتماعية والمنح، وبالمقابل هناك سبل لتطوير وتعزيز المدخرات الحكومية من بينها ترشيد الإنفاق العام، وتحسين السياسة الاقتراضية المحلية وغيرها، وتوصلنا من خلال هذه الدراسة إلى بعض النتائج والمقترحات ومن أهمها العمل على اصلاح النظام المالي، والعمل على ترشيد الإنفاق العام وتجنب التبذير والاسراف حتى تتحقق الوفرة المالية، وتنويع الإيرادات العامة وعدم الاعتماد على البعض منها دون الأخرى.

الكلمات المفتاحية : الادخار، السياسة، الاستثمار، الموازنة العامة

Abstract /Saving is one of the indispensable means for countries, especially developing ones, to face any economic fluctuations, as it contributes to the accumulation of capital and encourages investment projects to invest the saved money or financial surplus. The fiscal surplus or saving is achieved when public spending decreases in exchange for the public revenues generated, which makes it a vital component in achieving the desired economic balance. Saving may be

mixed with the concept of investment, but each has a completely different meaning, despite the close relationship that combines them. We have shown many definitions There are sources of funding for government savings, including tax revenue, cash issuance and local borrowing, as well as income from social contributions and grants, and on the other hand, there are ways to develop and enhance government savings, including rationalizing public spending, and improving policy Local borrowing and others, and through this study we reached some results and proposals, the most important of which is the reform of the financial system, and work on rationalizing public spending and avoiding waste and extravagance until financial abundance is achieved, and diversifying public revenues and not relying on some of them without the other.**Keywords:** saving, policy, investment, public budget

المقدمة

تتألف الموازنة العامة في الدولة من جانبي النفقات العامة والايرادات العامة وتسعى الدولة من خلال موازنتها إلى تحقيق أهداف معينة، قد تكون اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية ويفترض أن يكون هناك توازن أو استقرار اقتصادي، لكن هذا الأمر ليس سهل المنال في كل الأحوال،فقد تتعرض الدولة لعقبات اقتصادية تؤدي إلى حدوث اختلال في الموازنة العامة، فقد يتجاوز الإنفاق العام سقف الإيرادات المتحققة بالفعل ويحدث مايسمى بالعجز في الموازنةوقد يحصل العكس،إذ تتراجع النفقات العامة مقابل الإيرادات العامة المتحصلة فيتحقق عندئذ ادخار مالي أوفائض في الموازنة العامة وقد يبدو لأول وهلة، إن مفهوم الادخار يتشابه تماماً مع الاستثمار،لكن العكس صحيح تماماً،فبالرغم من العلاقة الوطيدة بينهما وقدرتهما على تراكم رأس المال إلا أن الإختلاف بينهما واضح وبين فبينما يمثل الادخار الفرق بين الدخل والاستهلاك أي هو ذلك الجزء من الدخل الذي لاينفق على الاستهلاك نرى بان الاستثمار هو توظيف الأموال الفائضة في أدوات ومجالات استثمارية بهدف خلق إنتاج جديد أو توسيع الإنتاج علماً بأن توافر المدخرات الحكومية يشجع على الاستثمار

أولاً: أهمية الدراسة: تتمثل هذه الأهمية في كون الإدخار من الوسائل التي تلجأ اليها الدولة لمواجهة بعض التقلبات الاقتصادية، ويساهم في تحقيق التوازن الاقتصادي الذي تسعى إليه الدولة من خلال الموازنة العامة التي تعكس جانبي النفقات العامة والايرادات العامة، والسعي لعدم حصول أي اختلال فيها. والتعرف على مصادر تمويل المدخرات الحكومية وسبل تطويرها بما ينعكس على الموازنة العامة.

ثانياً: مشكلة الدراسة: يثير موضوع الدراسة تساؤلات عديدة من بينها: ١. هل إن السياسة الادخارية التي تتبعها الدول وخاصة النامية منها، أتت أكلها، وساهمت بالفعل في إنعاش الاقتصاد القومي؟ ٢. هل ثمة علاقة ما بين الادخار والاستثمار، ومدى إنعكاس هذه العلاقة على الموازنة العامة سلباً أم ايجاباً؟ ٣. ما هي المصادر التي تسهم في تمويل المدخرات الحكومية، وما هي سبل تطويرها؟ ٤. متى تلجأ الدولة إلى الإدخار، وهل إن الأمر متاح لها على الدوام؟ ٥. ما تأثير السياسة الادخارية على الإنفاق العام والايرادات العامة؟

ثالثاً: فرضية الدراسة تنطلق الدراسة من افتراض ما يأتي:. ١. ان السياسة الادخارية وسيلة مهمة بيد الدولة للتحكم بنجاح الموازنة العامة في اداء دورها المنشود في هذا الشأن. ٢. ضرورة المواءمة بين السياستين الادخارية والاستثمارية بحيث تكمل كل منهما الأخرى وبما يتفق وظروف ومعطيات كل دولة على حدة.

رابعاً: منهج الدراسة: تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي الاستقرائي لمفهوم الإدخار، بوصفه مصطلحا اقتصادياً مهما، وكذلك المنهج التطبيقي في بعض موازنات الدول، ومنها العراق على سبيل المثال.

خامساً: هيكلية الدراسة: عقدنا لهذه الدراسة مبحثين: نتناول في المبحث الأول منهما، مفهوم الادخار وأهميته وعلاقته بالاستثمار وعلى وفق مطلبين أساسيين،نخصص المطلب الأول منهما لمفهوم الإدخار وأهميته، فيما نتطرق في المطلب الثاني لعلاقة الادخار بالاستثمار وانعكاسها على الموازنة العامة أما المبحث الثاني فنتناول فيه،مصادر وسبل تطوير المدخرات الحكومية وعلى وفق مطلبين أيضاً، نتحدث في المطلب الأول منهما عن مصادر تمويل المدخرات الحكومية، فيما نفصل في المطلب الثاني سبل تطوير المدخرات الحكومية، لننهي البحث بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات والتوصيات التي نجدها ضرورية لحل مشكلة الدراسة.

المبحث الأول

مفهوم الادخار وأهميته وعلاقته بالاستثمار

يعد الادخار من المصطلحات الاقتصادية المهمة، وهو من الأدوات التي تلجأ اليها الدول للنهوض باقتصادها القومي، وقد يختلط هذا المفهوم مع مفهوم آخر هو الاستثمار، لكن الإختلاف واضح وبين بينهما، فضلاً عن الأهمية التي يكتسبها الادخار بالنسبة للدول، وخاصة النامية منها، إذ تلجأ إلى ادخار جزء من الأموال أو ما يسمى الفائض عن الموازنة، وذلك لمواجهة التقلبات الاقتصادية التي قد تحصل ولأسباب مختلفة، الأمر الذي يتطلب بيان

تعريف الإدخار، وأهميته ثم علاقته بالاستثمار وانعكاساتها على تطور الموازنة العامة، وعلى نحو مطلبين أساسيين نتحدث في الأول عن تعريف الادخار وأهميته، ونخصص الثاني لعلاقة الادخار بالاستثمار وانعكاساتها على الموازنة العامة، وحسب التفصيل الآتي:.

المطلب الأول/ تعريف الادخار وأهميته/ قيلت في مصطلح الادخار تعريفات عديدة لاختلاف وجهات نظر ورؤى الكتاب تجاه هذا المصطلح، وإذا كانت هذه التعريفات تختلف من حيث الألفاظ، لكنها تتفق من حيث الجوهر والغاية من الادخار.

وعرف الادخار بأنه، سبيل تتبعه الدولة من خلال فائض الدخل الوارد من التجارة الدولية، والضرائب المفروضة على المواطنين، أو أية أنشطة اقتصادية أخرى، غايتها من ذلك، حفظ الموارد المالية، وبمعنى آخر هو الإنفاق العام ويبقى هناك فائض في الموازنة يمكن استغلاله لسد العجز فيها. [١]وتبدو واضحة الاطالة غير المبررة في هذا التعريف، ناهيك عن دخوله في تفاصيل مصادر تمويل الادخار وفي تعريف أخر، فإن الادخار هو الفرق بين الدخل والاستهلاك، أي هو ذلك الجزء من الدخل الذي لا ينفق على الاستهلاك، علما بأن الادخار في بعض الأحيان قد لا يستخدم كله في عملية الاستثمار[٢] ورغم اختصار هذا التعريف إلا أنه حاول ان يدخل عملية الاستثمار في الموضوع رغم خروجه عنه منطقياً.وتعد الموازنة العامة للدولة، مرآة برنامج العمل الحكومي وتعكس توجهاتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأداة التي لا مناص منها لتقدير كمية الإيرادات المتوقعة، ومقدار الإنفاق المتوقع لتغطية التزامات الدولة في ذلك العام، ومن ثم فإن تقدير العجز أو الفائض المتحقق. ويعكس مصطلح عجز أو فائض مسألة الفرق الحاصل ما بين النفقات أي المصروفات، والموارد أي الإيرادات.

ومفهوم الفائض أو الإدخار معاكس تماماً لمصطلح العجز، ففي حالة زيادة النفقات المتحققة عن الموارد الفعلية يتحقق عندئذ ما يسمى بالعجز والعكس صحيح تماما، أي عند تراجع النفقات المحققة عن الموارد الفعلية يتحقق الفائض, إن النمو الاقتصادي وزيادة الناتج المحلي الاجمالي يتطلب تمويلاً، وليس من سبيل في هذا الشأن، إلا العودة إلى المدخرات، حيث يزيد

[١] مدحت عادل، مفهوم الادخار وأنواعه وأهميته وفوائده، ٢ سبتمبر/ أيلول، ٢٠١٩، متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.youm 7.com, آخر زيارة للموقع في ٢٠٢٢/٦/١٦. الساعة ٢:٥ مساء.

[٢] عمران سليمان، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة السببية بين الادخار والاستثمار، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، ٢٠١٥- ٢٠١٦، ص١٠.

الطلب عليها في هذه الحالة، وبالمقابل فإن زيادة الناتج المحلي معناه أن تقل معدلات البطالة وتحصل زيادة في دخول الأفراد، مما ينعكس في نهاية المطاف على زيادة المدخرات. [١]

وبإمكاننا إزاء الاختلاف الحاصل في تعريفات الإدخار وإن كانت طفيفة، أن نعطي تعريفا له يكاد يكون مقبولاً بعض الشيء، مفاده بأن الإدخار هو التراجع الحاصل في النفقات العامة عن الإيرادات العامة المتحققة بالفعل، بمعنى إن الإيرادات تتجاوز سقف الإنفاق العام، فيتحقق عندئذ فائض مالي في الموازنة العامة.

ولا يمكن إنكار ما للادخار من أهمية كبيرة على الموازنة العامة في الدولة، إذ يسهم في مواجهة التقلبات الاقتصادية التي قد تحصل لها، وهي ليست في منأى من ذلك، كما يساعد الادخار على التوسع في استخدام الموارد المتاحة بشكل عقلاني، وهو عنصر حيوي من أجل تحول إعتماد الاقتصاد على النظام الإنتاجي، لأنه يحافظ على عدم استهلاك جزء من الموارد المتحققة والحفاظ عليها، ليكون عنصر استراتيجي لتلبية احتياجات الدولة في المستقبل، أو استغلالها في مشروعات جديدة للإستثمار [٢] ويسهم الادخار كذلك، في وصول اقتصاد بعض الدول، سيما النامية منها إلى مرحلة النمو أو التعافي من خلال دوره الإيجابي في عملية التنمية الشاملة بجانب عوامل أخرى [٣]ولكن ذلك يعتمد على حسن التوقيت الذي يستخدم فيه ذلك الادخار والمجال الذي يتم استثماره فيه والا كانت النتائج مخيبة للآمال.

المطلب الثاني /علاقة الادخار بالاستثمار وانعكاساته على الموازنة العامة/ قد يعتقد البعض بأن الادخار والاستثمار مفهومين متشابهين، أي إن لهما دلالة واحدة في المعني، ولكن الأمر مختلف تماماً، فإذا كانت بينهما علاقة وطيدة وارتباطهما ببعضهما وثيق جداً، إلا أن لكل مصطلح معناه الذي يختلف عن الآخر بطبيعة الحال وقبل بيان طبيعة العلاقة التي تربط ما بين الادخار والاستثمار، ينبغي أن نبين بعض التعريفات التي قيلت بصدد الاستثمار حتى تتجلى بوضوح هذه العلاقة ما بين المفهومين فقد قيلت بخصوص مفهوم الاستثمار تعريفات عديدة، من بينها إنه، التضحية بجزء من المال مقابل عائد متوقع حدوثه في المستقبل، لقاء التضحية بهذا الجزء من المال والحرمان والانتظار طوال مدة الاستثمار[٤] ويبدو ان هذا

[١] ابراهيم صالح العمر واخرون، أثر عجز الموازنة العامة على معدل الفائدة في الأردن، ١٩٩٦- ٢٠٠٨، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، مجلد٤٠، ع١، ٢٠١٣، ص٥.

[٢] مدحت عادل، مصدر سابق.

[٣] عمران سليمان، مصدر سابق، ص١٦.

[٤] فليح حسن، الاقتصاد الكلي، ط١، جدار للكتاب العلمي والنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧، ص١١٠.

التعريف فيه من عدم التحديد الكثير مما يبعده عن ان يكون تعريفاً جامعاً مانعاً للاستثمار وعرف الاستثمار أيضا بأنه، عملية توظيف الأموال الفائضة في أدوات ومجالات استثمارية بهدف خلق إنتاج جديد أو توسيع الإنتاج الحالي، وزيادة تكوين رأس المال على مستوى الاقتصاد والمجتمع، أو لتحقيق زيادة فعلية في الثروة [١] وفضلاً عن الاطالة في هذا التعريف، فيبدو انه يحصر الاستثمار في الاموال الفائضة عن الحاجة، في حين ان تمويل الاستثمار يمكن ان يكون عن طريق اللجوء الى الاقتراض العام.

ورغم قصور هذه التعريفات الا انه يمكن من خلالها تبين العلاقة الوطيدة التي تربط ما بين الادخار والاستثمار، ذلك إن عملية الاستثمار تعتمد بشكل كبير على المدخرات أو الفائض في الموازنة العامة, وفي تحليلها للعلاقة بين الادخار والاستثمار ترى النظرية الكلاسيكية، بأن الادخار لا يعدو أن يكون شكل من أشكال الإنفاق، وعلى وجه التحديد انفاق على السلع الرأسمالية، لذا تعد المدخرات بحكم طبيعتها استثمارات حقيقية، وتتحد الحالة التوازنية عندما يتساوى الطلب على رأس المال مع العرض الكلي.

أما النظرية الكينزية، فترى إن الدخل هو العامل الذي يحقق التوازن بين الادخار والاستثمار، بحيث إن نقص الاستثمار يؤدي إلى نقص الدخل، ومن ثم يستتبع ذلك نقص في الادخار مما يجعله يتعادل مع الاستثمار، ويرى كينز بأن هناك نوعين من المساواة ما بين الادخار والاستثمار هما مساواة تعريفية وأخرى وظيفية. [٢]ومن هنا يتضح لنا بجلاء، إن علاقة الادخار بالاستثمار هي علاقة وطيدة جداً، ولهما دور كبير في تراكم رأس المال، وارتباط وثيق بالدخل وسعر الفائدة، ولكن ذلك لا يعني باي حال من الاحوال ان الادخار هو ذاته الاستثمار وانما الادخار هو احدى وسائل تمويل الاستثمار الى جانب المصادر او الوسائل التمويلية الاخرى بما فيها القرض العام والاصدار النقدي الجديد ولا ننسى في هذا الشأن دور صناديق الثروة السيادية لا سيما منها صناديق الادخار في عمليتي الادخار والاستثمار في الوقت ذاته.[٣] ومع ذلك لا يمكن إنكار المخاطر الكبيرة للاستثمار وما قد ينجم عنه من

[١] إسراء سعد فهد، مفهوم الاستثمار وأهميته، متاح على الموقع الإلكتروني: https://uomustansiriyah.edu.iq,آخر زيارة للموقع في ٦/١٦/ ٢٠٢٢.

[٢] عمران سليمان، مصدر سابق، ص٢٨- ٢٩.

[٣] د. احمد خلف حسين الدخيل : صناديق الثروة السيادية بين مثالية الطرح ومتطلبات الحكم الرشيد، ط١، دار الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨، ص٦٥ وما بعدها. ـ د. لنجه صالح حمه طاهر، صناديق الثروة السيادية دراسة قانونية مقارنة، ط١، سلسلة الاطاريح والرسائل الجامعية ٣، مركز الرافدين للحوار، بيروت،

خسائر مالية كبيرة فيما لو حدثت ظروف أفشلت عملية الاستثمار، وتأثير ذلك على المدخرات التي تم استثمارها، وانعكاس هذا الأمر بشكل سلبي على الموازنة العامة، وهو ما يتطلب احاطة العملية الاستثمارية بشكل عام بالتحوطات الكافية التي تضمن عدم الخسارة ومن ثم الحصول على الارباح سواء في اختيار التوقيت المناسب ومجال الاستثمار الافضل والادارة القادرة على انجاح المشروع والرقابة الصارمة على المشروع الاستثماري.

المبحث الثاني

مصادر وسبل تطوير السياسة الادخارية وتأثيرها في الموازنة العامة

تتبع الدول بشكل عام، والنامية منها بشكل خاص سياسة ادخارية لمواجهة الظروف الاقتصادية الاستثنائية، والتقلبات الحاصلة في أسعار السلع والخدمات، وتلجأ إلى تمويل مدخراتها من خلال وسائل عديدة، قد تكون إيرادات ضريبية، أو اللجوء إلى الاقتراض المحلي، أو من خلال الإصدار النقدي، أو من إيرادات أخرى. والادخار وسيلة مهمة للنهوض بعجلة التنمية الاقتصادية والمحافظة على التوازن والاستقرار الاقتصاديين قدر الإمكان. إذ أن الموازنة العامة تقوم على جانبي النفقات العامة والايرادات العامة من خلال التخمين والتوقع وليس اليقين، وتبرز أهمية الإدخار في هذه الحالة لمواجهة أي اختلال يحدث أو أي اهتزاز سيما في حالة زيادة الإنفاق العام وتجاوزه حدود الإيرادات العامة المتحققة بالفعل، إذ قد يحصل عجز في الموازنة العامة، ويأتي الإدخار لإعادة الأمور إلى نصابها الصحيح ولابد من توافر مصادر معينة لتمويل المدخرات الحكومية، وفي ذات الوقت أن تكون هناك سبل يمكن من خلالها تطوير المدخرات الحكومية، وهو ما سنتناوله على وفق مطلبين أساسيين، نتناول في المطلب الأول منهما، مصادر تمويل المدخرات الحكومية، ثم سبل تطوير المدخرات الحكومية في المطلب الثاني، وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول/ مصادر تمويل المدخرات الحكومية وانعكاسها على الموازنة العامة/ هناك مصادر أساسية قد تلجأ إليها الدولة لتمويل مدخراتها، ومن بينها الإيرادات الضريبية، والاقتراض المحلي الحكومي، ثم عملية الاصدار النقدي أو ما يسمى بالتمويل التضخمي، وكذلك الإيرادات المتحصلة من خلال المساهمات الاجتماعية والمنح، وقد تشكل الإيرادات

٢٠٢١، ص٣١. ـ ماجد عبدالله المنيف، صناديق الثروة السيادية ودورها في ادارة الفوائض النفطية، بحث منشور في مجلة النفط والتعاون العربي، الجزائر، مجلد٣٥، ع١٢٩، ٢٠٠٩ ،ص١٨.

النفطية مصدراً مهماً وأساسياً في هذا الشأن، لا سيما في الدول المنتجة والمصدرة للنفط ومنها العراق، وسنتناول هذه الأمور تباعاً:

أولا: الإيرادات الضريبية: تعد الإيرادات الضريبية من المصادر المهمة والأساسية في تمويل الموازنة العامة في معظم دول العالم، إذ أن عملية تصحيح المسار الاقتصادي تكون من خلال تفعيل الضرائب السيادية، ومنها بشكل خاص الإيرادات الضريبية، والتي تساهم في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية. [١]

وقد تتحصل الإيرادات الضريبية من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وتتصف هذه الإيرادات بالتكرار والدورية مما يجعلها مصدراً لا غنى عنه في تمويل الموازنة العامة، وانعكاس ذلك بشكل إيجابي على المدخرات الحكومية . [٢] وقد تكون الضرائب أما مباشرة أو غير مباشرة، فأما الضرائب المباشرة فهي الضرائب التي يدفعها المكلف بالضريبة بشكل مباشر، وتفرض هذه الضريبة على دخل الأفراد، وعلى الأرباح التجارية والصناعية للشركات، وعلى الأصول العقارية والممتلكات, أما الضرائب غير المباشرة، فهي التي يتم تحصيلها لصالح الدولة من خلال وسيط مثل ضريبة القيمة المضافة وضريبة المبيعات والضرائب الكمركية. [٣] وتسعى العديد من الدول النامية إلى تفعيل دور الضرائب المباشرة بوصفها أداة مهمة من أدوات السياسة المالية بهدف مواجهة المشاكل الاقتصادية، ولما تتسم به من صفات من أهمها العدالة والتصاعدية، فضلاً عن اتساع أوعيتها على الرغم من محاولات العديد من الدول النامية تضييقها أو تجميد البعض منها من خلال منح السماحات والاعفاءات، وهذه كلها تبرز في حالة واحدة، إذا كان الهدف منها هو تعزيز الادخار وتشجيع الاستثمار اللازمين لبناء جهاز إنتاجي مر. [٤] ففي العراق على سبيل المثال، نلاحظ إن نسب مساهمة الضرائب المباشرة في تمويل الموازنة العامة كانت متفاوتة، فقد شهدت تصاعدا ملحوظا بعد تفعيل دور الضرائب المباشرة لمواجهة الاعباء المالية المتزايدة في ظل انحسار الموارد المالية الأخرى،

---

[١] علي عبد العظيم باقر علي، دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في العراق، رسالة ماجستير، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية في جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص٣.

[٢] سجى فاضل جواد، الإدخار الحكومي ودوره في التنمية الاقتصادية في العراق للمدة من (٢٠٠٠ – ٢٠١٢، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، س٣٩، ع١٠٧، ٢٠١٦، ص٣٤.

[٣] نور عماشة، الضرائب، أنواعها ووظائفها، ٢٠١٧، متاح على الموقع الإلكتروني: https:// www.alarabiya.net, آخر زيارة للموقع في ٢٠٢٢/٦/١٧ الساعة ٢:٤٠ مساء

[٤] د.هاشم محمد العركوب، الدور التمويلي للضرائب في بلدان عربية مختارة للفترة من ١٩٨٠- ٢٠٠٢، بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين، جامعة الموصل، ٢٠٠٦، مج ٢٨, ع ٨٢، ص١٤٧.

لكنها سرعات ما شهدت انخفاضاً في عام ٢٠١٢، بعد إرتفاع مساهمة الضرائب غير المباشرة، لا سيما الضرائب الكمركية ومع ذلك فلا زالت الضرائب لا تشكل سوى نسبة ضئيلة في تمويل الموازنات العامة في الدول النفطية ومنها العراق. [١] يتضح لنا بجلاء، أهمية الإيرادات الضريبية باعتبارها من المصادر الأساسية لتمويل الموازنة العامة، وكلما زادت هذه الإيرادات كلما زادت نسبة الفائض أو المدخرات الحكومية في الموازنة العامة، سيما أن هذه الإيرادات قد تتوافر فيها صفات لا نجدها في غيرها من الإيرادات الأخرى، ومن أهمها الانتظام والدورية.

ثانياً: القرض العام: يعد هذا النوع من الاقتراض أحد المصادر المهمة لتمويل المدخرات الحكومية خاصة في الدول التي تعاني من عجز في موازنتها ،إذ أنها تقوم ببيع سندات حكومية إلى الجمهور، فتكون مواجهة العجز في هذه الحالة مالية بحتة ولا يترتب عليه أي زيادة في عرض النقد في الأجل الطويل، وإن استخدام هذه الوسيلة لتمويل عجز الموازنة سوف يؤدي إلى تخفيض حجم الأرصدة المعدة للاقتراض واللازمة لتمويل الاستثمار الخاص في الأجل القصير [٢] وقد تقترض الدولة من الجهاز المصرفي مثل البنك المركزي أو من المصارف الحكومية الأخرى أو من الجمهور، وذلك عن طريق طرح سندات حكومية للاكتتاب العام، شريطة توافر المدخرات وأن يكون سعر الفائدة على هذه السندات موجباً.[٣]وقد تلجأ الدولة إلى الاقتراض الدولي لتمويل العجز في موازنتها، ولكن هذا الأمر قد تكون له مردودات سلبية من بينها إن الدولة المقترضة ستقع حتماً في شرك التبعية المالية، فضلاً عما يتضمنه هذا الاقتراض من استنزاف للموارد المتاحة للأفراد من خلال سداد أصل الدين والفوائد المترتبة عليه وقت الاستحقاق، ومن ثم زيادة العجز في الموازنة.[٤]

ثالثاً: إيرادات المساهمات الاجتماعية والمنح: تشكل هذه الإيرادات وسيلة مهمة من وسائل تمويل المدخرات الحكومية، وتتمثل في اشتراك الموظفين في مساهمات الضمان الاجتماعي والتأمين، وتلجأ إليها بعض الدول التي تواجه مشاكل اقتصادية صعبة[٥]، رغم ان هذه الاموال

---

١ سجى فاضل جواد، مصدر سابق، ص ٣٤.
٢ سلام كاظم شاني، تحليل العلاقة بين الموازنة العامة والناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة من ١٩٨٨-٢٠٠٩،رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، ٢٠١١،ص٣٤.
٣ سجى فاضل جواد، مصدر سابق، ص٣٥- ٣٦.
٤ سلام كاظم شاني، مصدر سابق، ص٣٥.
٥ سجى فاضل جواد، المصدر السابق، ص٣٧.

يفترض ان تكون مدخرات خاصة بالفئات المشتركة بها فقط وان لا تستخدم لأغراض استثمارية الا على سبيل الاقتراض.

رابعاً: الإصدار النقدي الجديد إن الإصدار النقدي أو التمويل التضخمي كما يطلق عليه علماء الاقتصاد والمالية العامة، هو الملاذ الأخير الذي تستطيع الدولة من خلاله تحقيق فائض مالي ومواجهة العجز الحاصل في موازنتها، خاصة بعد عدم قدرة الدولة على مواجهة العجز عن طريق الضرائب والقروض العامة، فتقوم بإصدار كمية جديدة من النقود تضاف إلى الكتلة النقدية في البلد، لكن هذا الإجراء قد يرتب آثار سلبية على اقتصاد الدولة، وحصول تضخم مالي كبير [١] وغالبا ما تلجأ الدول النامية الى الإصدار النقدي الجديد لتأمين الحصول على الموارد المالية اللازمة لأغراض الاستثمار أو لتغطية الإنفاق العام عندما تفقد قدرتها الاقتصادية على فرض الضرائب والحصول على القروض العامة، ورغم ما يمكن ان توصف مثل هذه الوسيلة بانها نوع من انواع الضرائب المستترة او المقنعة او كما توصف بانها الضراب التي لا تحتاج الى قانون لفرضها. [٢] ومن هنا يتضح بأن الدولة تملك وسائل عديدة لمواجهة العجز الحاصل في موازنتها من جانب، ومن جانب آخر تمويل وتعزيز مدخراتها الحكومية لمواجهة المشاكل الاقتصادية التي قد تعصف بها في قادم الأيام تبين لنا مما سبق، بأن هناك مصادر إيرادات أساسية تلجأ اليها الدول، وخاصة النامية منها لتمويل مدخراتها الحكومية وتوفير الفائض المالي الذي يساعد في إنعاش اقتصادها، سواء تمثلت تلك المصادر بالضرائب المباشرة وغير المباشرة، أم بالقروض العامة أو بالإصدار النقدي الجديد، أو بالايرادات المتحصلة من المساهمات الاجتماعية والمنح، وعلى الرغم من أهمية هذه المصادر التمويلية بالنسبة لموازنة الدولة، ولكن بالمقابل فان على الدولة أن تكون حذرة جداً عند لجوئها الى هذه المصادر لأنها قد ترتب آثار سلبية على اقتصاد الدولة يصعب معالجتها أو الحد منها.

المطلب الثاني/ سبل تطوير المدخرات الحكومية وانعكاسها على الموازنة العامة/ سبق وأن بينا بأن هناك مصادر أساسية لتمويل المدخرات الحكومية، لكن هذه المصادر أو البعض منها لا تتسم بالثبات، وقد يتخلف أحد هذه المصادر ولا يؤدي الغرض المنشود منه في تمويل هذه المدخرات، ومن ثم فلابد من توافر سبل معينة لتطوير وتعزيز المدخرات الحكومية، ومن بين

[١] سلام كاظم شاني، مصدر سابق، ص٣٦.
[٢] سجى فاضل جواد، مصدر سابق، ص٣٦.

هذه السبل، ترشيد الإنفاق العام، ثم تحسين السياسة الاقتراضية المحلية، وتنشيط المشروعات العامة، وتطوير البرنامج الضريبي، ولأهمية هذه المسائل وانعكاسها على الموازنة العامة ،سنتناولها تباعاً فيما يأتي:

أولاً: ترشيد الإنفاق العام: يتطلب تعزيز المدخرات الحكومية ترشيد الإنفاق العام وتوجيهه نحو الأهداف والمشروعات الضرورية، وتجنب الاسراف والتبذير، مع عدم المساس قدر الإمكان بأوجه الإنفاق التي تهدف إلى زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد، وإن هذا الإجراء يسهم إلى حد كبير بتحقيق التوازن الاقتصادي. [١] ويعد هذا الإجراء ضرورياً خاصة في الدول النامية التي تواجه عجزاً في موازنتها العامة وذلك تنفيذاً لقاعدة الاقتصاد في النفقة العامة وهي من القواعد الثابتة التي تحكم نجاح النفقة العامة في الوضع الطبيعي فما بالك بالوضع الاستثنائي الذي يفرضه عجز الموازنة العامة للدولة.[٢]

إن سياسة ترشيد الإنفاق العام باتت أمرا ضروريا في مختلف اقتصاديات دول العالم سواء كانت متقدمة أم نامية ،إذ يلاحظ بأن برنامج الإنفاق العام في الدول النامية ومنها العراق بشكل خاص باتت تعتريه الكثير من التشوهات المالية ومنها، زيادة وتيرة حجم الإنفاق العام بشكل غير مبرر وعدم انتاجيته ولأسباب مختلفة اقتصادية واجتماعية وسياسية وقانونية لا مجال لتفصيلها هنا، فضلاً عن عدم الالتزام بمبدأ الأولويات في الإنفاق من أجل تحقيق المصلحة العامة، الأمر الذي يتطلب اتباع سياسة عقلانية ورشيدة في الإنفاق العام . [٣]

ثانياً: تحسين السياسة الاقتراضية: ينبغي أن تكون السياسة الاقتراضية موجهة لخدمة التنمية الاقتصادية، إذ أن هناك مشكلة كبيرة تتمثل في عدم نماء المادة الادخارية وانتشار الاكتناز وعدم توفر سوق نقدية منظمة لتداول القروض قصرة الأجل، الأمر الذي يتطلب وجود سياسة اقتراضية سليمة، ففي العراق على سبيل المثال، يتطلب الأمر تنشيط سوق الأوراق المالية بوصفه وعاء ادخارياً قادراً على تقليل الحاجة للاقتراض من الجهاز المصرفي وعلى امتصاص جزء من القوة الشرائية الفائضة لدى الأفراد، كما يمكن تقليل الإعتماد من قبل الحكومة على قروض الجهاز المصرفي والحد بالتالي من عرض النقود، أو استخدام الاصدار

[١] حليمة رمول، دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي،رسالة ماجستير،كليةالعلوم الاقتصاديةوالعلوم التجارية علوم التسيير،جامعة أم البواقي،جزائر،٢٠١١- ٢٠١٢،ص٧٠

[٢] د. احمد خلف حسين الدخيل : المالية العامة من منظور قانوني، ط١، دار المسلة، بغداد، ٢٠٢٢، ص٤٣.

[٣] مصطفى أحمد غريب، دور سياسة ترشيد الإنفاق في ضبط الموازنة الحكومية في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٢١، ص٥٣.

النقدي الجديد بجرعات قليلة ،وتفعيل وسائل الرقابة على الاستهلاك والاستثمار دون الضغط على الأسعار[١]، ولكن ذلك ينبغي ان يكون باستخدام الوسائل الحديثة في توجيه تلك الادوات الاقتصادية بعيداً عن الوسائل القانونية التقليدية.

ثالثاً: تنشيط المشروعات العامة:إذ تتمثل مدخرات قطاع الأعمال العام في أرباح المشروعات التي يمتلكها القطاع العام ،وتتمثل في الفرق بين قيمة السلع المنتجة وتكاليف إنتاجها[٢]، ولكن مع التذكير هنا بان ذلك ينبغي ان يتم رغم كل ما يقال عن ان مشروعات القطاع العام اصبحت قطاعاً استهلاكياً غير منتجاً وغير قادراً على منافسة القطاع الخاص وذلك بحكم البيروقراطية والروتين القاتل الذي تعمل فيه والذي يتطلب التخلص منه الا ان دعوات انشاء صناديق الثروة السيادية اعادت الى الاذهان فكرة تفعيل دور هذا القطاع من جديد.

رابعاَ: اصلاح البرنامج الضريبي: يعد الإصلاح الضريبي جزء من برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل، ويستوجب الأمر معالجة المعوقات ،سواء كانت معوقات تنظيمية أو بشرية أو مالية أو تشريعية أو تقنية، ومن ثم يجب توافر مستلزمات الإصلاح الضريبي الذي ينعكس ايجاباً على الموازنة العامة للدولة، ومواجهة التقلبات الاقتصادية التي قد تواجهها، ومن بينها العجز الحاصل في موازنتها .[٣] وهكذا تبين لنا أهمية السبل اللازمة لتطوير وتعزيز المدخرات الحكومية، سواء من خلال ترشيد الإنفاق العام وتجنب التبذير والاسراف، وتوجيه الإنفاق العام الوجهة الصحيحة باتجاه إنجاز المشاريع الضرورية، أو من خلال تحسين سياسة الاقتراض المحلي، واصلاح الخلل الذي تعانيه، أو تنشيط المشروعات العامة، وأخير برنامج الإصلاح الضريبي.

الخاتمة

تناولنا في سياق صفحات سابقة من هذه الدراسة، موضوعاً في غاية الأهمية، وأحد ركائز النظام الاقتصادي المالي السليم ألا وهو أثر السياسة الادخارية في الموازنة العامة، وتوصلنا نتيجة هذه الدراسة إلى بعض الاستنتاجات والتوصيات التي ندرجها فيما يأتي:

أولاً: الاستنتاجات

[١] سجى فاضل جواد، مصدر سابق، ص٣٩-٤٠.
[٢] سجى فاضل جواد، مصدر سابق، ص٣٩.
[٣] عروبة معين عايش، المعوقات المؤثرة على الإصلاح الضريبي في العراق، بحث منشور في مجلة دراسات محاسبية ومالية، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد،مجلد١٣، ع٤٤، ٢٠١٨، ص ١٥٦.

١. يعد الادخار من الأدوات التي تلجأ اليها الدول للنهوض باقتصادها القومي، ويمثل فائض الدخل الوارد من التجارة الدولية والضرائب المفروضة على المواطنين.

٢. إن مفهوم الادخار معاكس تماما لمفهوم العجز، فعند زيادة النفقات العامة المتحققة عن الموارد الفعلية يتحقق العجز، والعكس صحيح تماماً، أي عند تراجع النفقات العامة عن الموارد الفعلية يتحقق الفائض.

٣. يساهم الادخار في مواجهة التقلبات الاقتصادية التي تحصل للدولة، والتوسع في استخدام الموارد المتحققة والحفاظ عليها.

٤. هناك مصادر لتمويل المدخرات الحكومية من بينها الإيرادات الضريبية والقرض العام وايرادات المساهمات الاجتماعية والمنح والاصدار النقدي الجديد.

٥. هناك سبل لتطوير وتعزيز هذه المدخرات الحكومية التي تتجلى في ترشيد الانفاق العام وتحسين السياسة الاقتراضية واصلاح النظام الاقتصادي وتنشيط المشروعات العامة وانشاء صناديق الثروة السيادية.

٦. ان لجوء الدولة الى احد مصادر تمويل المدخرات الحكومية او احدى سبل تطوير وتعزيز تلك المدخرات يتوقف على الظروف والمعطيات التي تمر بها كل دولة وهو ما يجعل بعض المصادر والادوات تتفوق على غيرها في بعض الدول دون البعض الاخر.

ثانيا: المقترحات

١. اصلاح الأنظمة المالية، وتنويع مصادر إيرادات الموازنة العامة وعدم الاعتماد على عنصر معين دون سواه، لأن ذلك ينعكس سلباً على الاستقرار الاقتصادي وتأرجحه مدة طويلة من الزمن.

٢. ترشيد الانفاق العام وتجنب التبذير والاسراف، وتوجيه الإنفاق العام الوجهة الصحيحة باتجاه إنجاز المشاريع الضرورية التي تخدم عملية التنمية الاقتصادية ودفعها إلى أمام.

٣. عدم اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد الا في حالة الضرورة القصوى، لأن من شأن هذا الإصدار اغراق السوق بالسيولة النقدية وما يترتب على هذا الأمر من آثار سلبية ومن بينها التضخم وما يتضمنه من ضرائب مستترة.

٤. تحسين سياسة الاقتراض العام وبنائها على أساس منطقي وليس عشوائي، بما ينعكس ايجاباً على الموازنة العامة ويخلق فائض مالي من شأنه أن يساهم في مواجهة العجز الحاصل فيها، والاستثمار في مشروعات مفيدة.

٥. اختيار التوقيت المناسب والاداة الافضل لتمويل المدخرات الحكومية، ذلك ان عامل الزمن يلعب دوراً فعالاً في اختيار الاداة التي تناسب ظروف الدولة.

٦. السعي لانشاء صندوق ثروة سيادي او اكثر لما لتجربة هذه الصناديق من نجاحات كبيرة على مستوى الدول التي انشأتها.

قائمة المصادر

أ- الكتب

١- د. احمد خلف حسين الدخيل : المالية العامة من منظور قانوني، ط١، دار المسلة، بغداد، ٢٠٢٢.

٢- د. احمد خلف حسين الدخيل : صناديق الثروة السيادية بين مثالية الطرح ومتطلبات الحكم الرشيد، ط١، دار الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨.

٣- فليح حسن، الاقتصاد الكلي، ط١، جدار للكتاب العلمي والنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧.

٤- د. لنجه صالح حمه طاهر، صناديق الثروة السيادية دراسة قانونية مقارنة، ط١، سلسلة الاطاريح والرسائل الجامعية ٣، مركز الرافدين للحوار، بيروت، ٢٠٢١.

ب - الرسائل والاطاريح

١- سلام كاظم شاني، تحليل العلاقة بين الموازنة العامة والناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة من ١٩٨٨-٢٠٠٩،رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، ٢٠١١.

٢-حليمة رمول،دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية علوم التسيير،جامعة أم البواقي، الجزائر،٢٠١١- ٢٠١٢.

٣- علي عبد العظيم باقر علي، دور الضرائب في تمويل الموازنة العامة في العراق، رسالة ماجستير، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، ٢٠٠٨ .

٤- عمران سليمان، دراسة اقتصادية قياسية للعلاقة السببية بين الادخار والاستثمار، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، ٢٠١٥- ٢٠١٦ .

٥- مصطفى أحمد غريب، دور سياسة ترشيد الإنفاق في ضبط الموازنة الحكومية في العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٢١.

جـ البحوث والدراسات والمقالات

١- ابراهيم صالح العمر واخرون، أثر عجز الموازنة العامة على معدل الفائدة في الأردن، ١٩٩٦- ٢٠٠٨، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، مجلد٤٠، ع١، ٢٠١٣ .

٢- إسراء سعد فهد، مفهوم الاستثمار وأهميته https://uomustansiriyah.edu.iq,

٣- سجى فاضل جواد، الإدخار الحكومي ودوره في التنمية الاقتصادية في العراق للمدة من (٢٠٠٠ – ٢٠١٢، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، س٣٩، ع١٠٧، ٢٠١٦.

٤- عروبة معين عايش، المعوقات المؤثرة على الإصلاح الضريبي في العراق، بحث منشور في مجلة دراسات محاسبية ومالية، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، مجلد١٣، ع٤٤، ٢٠١٨.

٥- ماجد عبدالله المنيف، صناديق الثروة السيادية ودورها في ادارة الفوائض النفطية، بحث منشور في مجلة النفط والتعاون العربي، الجزائر، مجلد٣٥، ع١٢٩، ٢٠٠٩.

٦- مدحت عادل، مفهوم الادخار وأنواعه وأهميته وفوائده، ٢أيلول، ٢٠١٩، https://www.youm 7.com,

٧- نور عماشة، الضرائب، أنواعها ووظائفها، ٢٠١٧، https:// www.alarabiya.net,

٨- د.هاشم محمد العركوب، الدور التمويلي للضرائب في بلدان عربية مختارة للفترة من ١٩٨٠- ٢٠٠٢، بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين، جامعة الموصل، مج ٢٨, ع ٨٢، ٢٠٠٦.