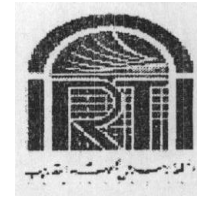


العنوان:	محاضرات في المؤسسات المصرفية و السياسات النقدية و المالية
المصدر:	أبحاث دورة الاقتصاد للشرعيين - النقود والمؤسسات المصرفية
المؤلف الرئيسي:	الجارحي، معبد علي
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2012
الناشر:	مركز صالح كامل للاقتصاد الاسلامي
مكان انعقاد المؤتمر:	القاهرة
الهيئة المسؤولة:	مركز صالح كامل للإقتصاد الاسلامي ، جامعة الازهر و المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب ، السعودية
الصفحات:	1 - 39
رقم MD:	344343
نوع المحتوى:	بحوث المؤتمرات
قواعد المعلومات:	IslamicInfo, EcoLink
مواضيع:	البنوك التجارية، المحاضرات و الندوات، المؤسسات المصرفية، السياسات النقدية، الدولة العثمانية، بنوك التجار، البنوك الشاملة، البنوك الاسلامية
رابط:	<a href="http://search.mandumah.com/Record/344343">http://search.mandumah.com/Record/344343</a>



دورة: الاقتصاد للشرعيين  
(النقود والمؤسسات المصرفية))



خلال الفترة من: 9-13 جمادي الأولى 1433 هـ الموافق 1-5 إبريل

## محاضرات في المؤسسات المصرفية والسياسات النقدية والمالية

الأستاذ الدكتور/معيد علي الجارحي

أستاذ زائر، كلية الدراسات الإسلامية، مؤسسة قطر

مدير التدريب والخبير المالي، مصرف الإمارات الإسلامي، دبي

المدير الأسبق، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة

المدير الأسبق للبحوث، صندوق النقد العربي

الرئيس السابق للجمعية الدولية للاقتصاد الإسلامي

---

مدينة نصر - القاهرة - جمهورية مصر العربية - تليفون 24037514 - 22610308 -

22610311 - تليفاكس 22610312

Telfax: ، Tel.: 24037514- 22610308- 22610311، Egypt، Cairo، Nasr City  
No. 22610312

E-mail: [salehkamel@azhar.edu.eg](mailto:salehkamel@azhar.edu.eg) and [www.sake.azhar.edu.eg](http://www.sake.azhar.edu.eg)  
[salehkamel@yahoo.com](mailto:salehkamel@yahoo.com)

## محاضرات في المؤسسات المصرفية والسياسات النقدية والمالية

الأستاذ الدكتور/معيد علي الجارحي (\*)

### مقدمة

قام التجار في العالم القديم بوظيفة البنوك، حيث قدموا القروض للفلاحين وصغار التجار، واكتشفت سجلات قديمة بذلك عند الأشوريين والبابليين عام 2000 قبل ميلاد المسيح. وخلال حكومة الإغريق القديمة والإمبراطورية الرومانية، تحلق المقرضون حول المعابد لإقراض الناس. كما بدأوا في قبول الودائع وعمليات الصرف. وهناك دلائل على أن أنشطة مماثلة نشأت في الصين والهند القديمتين.

ويلاحظ أنه بالرغم من سيادة الإقراض بفائدة، هناك دلائل على وجود تعاليم تمنعها في كتب اليهود والمسيحيين، وعلى احتقار من يقوم بذلك في الكتب الهندوسية والبوذية. وبالرغم من ذلك فقد استمرت عادة الإقراض الربوي وتأصلت في المجتمعات. حيث صممت حيل لإعادة تفسير التعاليم الدينية بما لا يمنع الإقراض بفائدة، تشبه إلى حد كبير ما ظهر من آراء بين المسلمين منذ النصف الأخرى من القرن الماضي.

وتعود بداية البنوك في صورتها المعاصرة وبداية عصر النهضة خلال العصور الوسطى في إيطاليا، حيث سيطرت عائلتي (باردي Bardi) و (بيروتزي Peruzzi) على البنوك خلال القرن الرابع عشر في مدينتي جنوة والبندقية، كما عمدا إلى إنشاء فروع لبنوكهم في أنحاء أوروبا. ومن أشهر البنوك الإيطالية (بنك المديتشي Medici bank) الذي أسسه جيوفاني مديتشي عام 1397.

وانتشر تطور البنوك بعد ذلك في أوروبا، حيث تحققت ابتكارات هامة في هولندا في القرن السادس عشر وفي لندن في القرن السابع عشر. وفي القرن الحادي والعشرين أدى تطور الاتصالات والحوسبة إلى تغيرات كبيرة في أسلوب عمل البنوك، الأمر الذي مكنها من تضخيم حجمها وانتشارها جغرافيا. وتميزت بداية

(\*) أستاذ زائر، كلية الدراسات الإسلامية، مؤسسة قطر

مدير التدريب والخبر المالي، مصرف الإمارات الإسلامي، دبي

المدير الأسبق، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة

المدير الأسبق للبحوث، صندوق النقد العربي

الرئيس السابق للجمعية الدولية للاقتصاد الإسلامي

القرن الحالي بتزايد إفلاس البنوك الكبيرة، الكثير من النقاش حول الرقابة والإشراف على البنوك. ولقد وصلت الصيرفة الربوية إلى الإمبراطورية العثمانية على يد يهود المورانو الهاريين من اضطهاد الأسبان في القرن السادس عشر. فأصبحوا واليونانيون كبار المقرضين في الأستانة. وكان من أشهر ما أنشأوه من بنوك هو بنك عائلة مورانو الذي انتقل إلى الأستانة عام 1552 ميلادية. وتقلد اليهود مكانة متقدمة في تمويل حكومة العثمانيين وتمويل التجارة الأوربية. وانتشر المصرفيون اليهود في بغداد خلال القرنين الثامن والتاسع عشر تحت حكم العثمانيين، حيث قاموا مع الأرمن بالإقراض والصيرفة، التي امتنع عن ممارستها المسلمون.

## الباب الأول

### المؤسسات المصرفية

#### المؤسسات المصرفية: نشأتها وتطورها

##### بنوك التجار

بدأت المؤسسة المصرفية بينوك التجار (merchant banks) التي ابتكرها تجار الحبوب الإيطاليين. ومع صعود الحكام اللومبارديين في إيطاليا، زاد نفوذ التجار وأصحاب البنوك، وانضم اليهود الفارون من أسبانيا إليهم، فأدخلوا أساليب تمويل رحلات التجارة الطويلة التي سلكت طرق الحرير، وطبقوا هذه الأساليب على تمويل الإنتاج وتجارة الحبوب.

ولما كان اليهود ممنوعين من تملك الأرض، فقد انخرطوا في تجارة المحاصيل، مستغلين التزام المسيحيين بالامتناع عن الإقراض الربوي، وعدم خضوع اليهود لتعاليم الكنيسة، فقاموا بإقراض المزارعين مقابل محاصيلهم بأسعار فائدة باهظة، وبذلك حصلوا على حقوق بيع المحصول عند حصاده. ثم انتقلوا إلى تقديم القروض مقابل شحن الحبوب إلى الموانئ البعيدة. وفي الحالتين جنوا الفرق بين السعر المدفوع والسعر المستقبل للمحاصيل. ثم تطور الأمر إلى الانتقال من تجارة الحبوب إلى المتاجرة في ديون الحبوب.

وقام التجار اليهود بتقديم خدمتي الإقراض والتأمين. فقدموا قروضا على المحاصيل في بداية الموسم، لتمكين المزارع من العناية بالمحصول، ثم قاموا بضمان تسليم المحصول لتجار الجملة.

وانتقلت بنوك التجار من مجرد تمويل التجارة إلى تسوية الصفقات التجارية للغير، وقبول الودائع مقابل تسوية أوراق تجارية تمثل التزامات بتسليم المحاصيل. وهكذا أصبحت مائدة التاجر (banca) باللغة الإيطالية، في أسواق الحبوب مركزا للاحتفاظ بالنقود مقابل ورقة تجارية، تطورت فيما بعد إلى ما سمي بالصك أو الشيك المصرفي. واشتقت كلمة بنك من كلمة المائدة باللغة الإيطالية.

وكان الغرض من تلك الودائع تسوية صفقات الحبوب، ولكن تجار الموائد استخدموها لصفقاتهم.

##### بنك أمستردام ونظام الاحتياطي الجزئي

وبعيد عام 1500، كان لدى الكثير من رجال الأعمال الهولنديين أرصدة نقدية، بدأوا في إيداعها لدى الصرافين (cashiers)، الذين احتفظوا بالنقود مقابل رسم معين. وأدى التنافس بين الصرافين إلى قيامهم بتقديم خدمات إضافية لجذب الودائع، ومنها دفع النقود إلى أي شخص يحمل أمراً مكتوباً بذلك من أحد المودعين، الأمر الذي أدى إلى ظهور الشيك.

وخلال القرن السابع عشر، تحررت هولندا من أسبانيا، وبدأت في صك نقودها، حيث تقوم الحكومة بصك النقود لمن يقدم كمية المعدن النفيس مجانا أو مقابل رسوم زهيدة. ونجح تحرير صك النقود إلى تبوء الهولنديين مكانا مهما في زيادة التجارة الأوروبية.

ولما كانت النقود التي اكتسبت قوة إبراء قانوني مهترئة، فلم يكن قبولها سهلاً. ولعلاج ذلك، تم تأسيس بنك أمستردام عام 1609، الذي كان يقبل إيداع النقود لا بقيمتها الإسمية ولكن بوزن معدنها، مقابل إيصالات مثلت فيما بعد نقودا متماثلة الوحدات. ونظراً لسهولة تبادلها، وضمان مدينة أمستردام لها، فإن "النقود البنكية" (bank money) كانت أعلى سعرا من العملة المعدنية.

وبدأ البنك كمؤسسة إيداع تغطي نقوده غطاءً كاملاً بالمعدن الثمين. ولكن بعض المستودعين من البنوك تجرؤاً على إصدار نقود تزيد عما لديهم من غطاء ابتداء من عام 1657 وبعد ذلك تمكنوا من تقديم قروض ضخمة لشركة الهند الشرقية وبلدية أمستردام.

وبجول 1790، انفضح أمر تلك القروض، ولم يعد سعر النقود البنكية أعلى من سعر العملة المعدنية. وفي نهاية العام، اعترف بنك أمستردام بالإعسار، وأعلن أنه سيصرف قيمة النقود البنكية بالفضة بخصم 10 في المائة. فاستولت مدينة أمستردام على البنك، ثم انتهت بإغلاقه عام 1819.

وخلال القرن السابع عشر، تدفقت المعادن الثمينة من العالم الجديد واليابان وغيرهما إلى أوروبا، الأمر الذي رفع الأسعار. و تمكنت هولندا بفضل حرية سك النقود، وزيادة النشاط التجاري، من جذب المزيد من المعدن الثمين. وانتقل نظام الاحتياطي الجزئي ونظام الدفع إلى إنجلترا ثم إلى غيرها.

والخلاصة أنه خلال القرنين السادس عشر والسابع عشر ترسخت وظائف البنوك من حيث قبول الودائع وإقراض النقود، والصرف، وتحويل الأموال، وارتبط ذلك بإصدار ديون على البنوك عملت كبديل للعملة الذهبية والفضية.

ويعتقد الاقتصاديون أن هذه الممارسات تنشط النمو التجاري والصناعي، عن طريق توفير وسائل آمنة وميسرة للدفع، وجعل المعروض النقدي أكثر تجاوباً مع احتياجات التجارة، وكذلك من خلال خصم الديون التجارية.

وبنهاية القرن السابع عشر، أصبحت البنوك مصدرا لتمويل احتياجات الحكومات الأوروبية الحديثة والمتحاربة. الأمر الذي انتهى إلى ظهور الرقابة الحكومية وإنشاء أول بنك مركزي. وكان من نتائج نجاح التقنيات المصرفية الجديدة والممارسات التي جرت في أمستردام، وما صاحب ذلك من ازدهار مدينة أنتورب

كمركز تجاري، أن امتدت تلك الأفكار إلى لندن ثم انتقلت إلى باقي القارة الأوروبية.

### الصائغون في لندن

كان الصائغون على رأس من طوروا البنوك في لندن، الذين تحولوا من مجرد حرفيين إلى مستودعين للذهب والفضة. ولقد أدت بعض الأحداث، مثل قيام الملك تشارلز الأول بمصادرة 200 ألف جنيه إسترليني من المصكة الملكية عام 1640، إلى تحول ثقة التجار من المؤسسات الحكومية إلى الصائغين. ووجد الصائغون أن لديهم نقوداً دون حاجة عاجلة لاستعمالها، فبدؤوا في إقراضها ربوياً لكل من التجار والحكومة، محققين أرباحاً كبيرة. ثم انتقلوا إلى تعبئة الودائع ودفع الفوائد عليها.

### الدين كنوع جديد من النقود

ولقد اكتشف الصاغة في النهاية أن إيصالات الودائع التي أصدروها تنتقل من فرد لآخر مقابل الدفع بالعملة المعدنية. الأمر الذي دفعهم إلى البدء في إقراض الإيصالات الورقية بدلا من العملة. ومع انتشار قبول تلك الإيصالات، اكتشف الصاغة أنه يمكنهم إقراض ما يزيد عما هو مودع لديهم من العملات الفضية والذهبية، وهو ما عرف فيما بعد بنظام الاحتياطي الجزئي.

هذه الممارسات أوجدت نوعاً جديداً من النقود هو في حقيقته دين على الصاغة وليس نقوداً ذهباً أو فضة، بعيدا العملة التي تخضع لرقابة وإشراف الحكومة. ولقد تطلب ذلك قبول إيصالات الصاغة القابلة للدفع عند الطلب.

هذا القبول يحتاج إلى اعتقاد عام بوجود النقود المعدنية، وقد ساعد نظام الاحتياطي الجزئي على ترسيخ ذلك الاعتقاد. كما أن القبول يتطلب أن يكون في إمكان حائزي ديون الصاغة أن يقوموا بتنفيذ حقوقهم في استرداد العملة المعدنية بقوة القانون. كما تطلبت أن تكون تلك الأوراق قابلة للتسويق. ولقد ظهرت القابلية للتسويق بشكل متقطع في أسواق النقد الأوروبية، ثم نضجت في بداية القرن السابع عشر.

### بنك إنجلترا كبنك مركزي

أدى الفشل في السداد إلى اهتزاز الجدارة الائتمانية للتاج البريطاني عام 1672. وأدت حاجة الحكومة إلى الاقتراض بأسعار فائدة دون ما يطلبه الصاغة، وتجربة بنك أمستردام في توفير موارد وافرة من الائتمان عند أسعار فائدة منخفضة، إلى إنشاء بنك إنجلترا، الذي نجح في جمع الأموال للحكومة بأسعار فائدة منخفضة نسبياً.

### لماذا المصارف؟

البنك الربوي مؤسسة مالية ووسيط مالي تقبل الودائع وتوجهها إلى الإقراض، مباشرة أو من خلال السوق المالية. ومعنى الوساطة أن البنك يصل بين المتعامل الذي لديه أموال فائضة بالمتعامل الذي لديه عجز في الأموال.

ونظراً لأهميتها في النظام المالي والاقتصادي، تخضع البنوك للرقابة والإشراف. وتعمل عادة في ظل نظام الاحتياطي الجزئي، حيث تحتفظ بنسبة صغيرة من الودائع على هيئة احتياطي، وتقرض النسبة الباقية للحصول على ربح.

كما تخضع البنوك للحدود الدنيا لكفاية رأس المال، بناء على معايير عالمية تصدرها لجنة بازل. ويعتبر بنك مونت دي باستشي دي سيينا (Monte dei Paschi di Siena) أقدم بنك موجود، منذ تأسيسه في إيطاليا عام 1472.

وتختص البنوك بما يلي:

1. قبول الودائع من الجمهور على هيئة ودائع جارية، وادخارية، وودائع آجلة.
2. صرف وتحصيل الشيكات التي يسحبها المتعاملون على حساباتهم.
3. منذ ظهور التحويلات الإلكترونية عند نقط البيع (Electronic Funds، EFTPOS) (Transfer at Point Of Sale) فقدت الشيكات الكثير من أهميتها كوسيلة دفع. ولهذا يدخل في وظائف البنوك تمكين المتعاملين المودعين لديها من سداد الأموال واستقبالها من وإلى حساباتهم، بالإضافة إلى قبول وتحصيل الشيكات.
4. تمكن البنوك عملاءها من الدفع من خلال بيوت المقاصة الآلية (Automated Clearing House، ACH) والتحويلات البرقية (Wire or telegraphic transfer) وآلات الصراف الآلي (ATM، automated teller machine).
5. تعتبر الودائع لدى البنوك بمثابة قروض، كما يمكن للبنوك الربوية أن تقترض من خلال إصدار أدوات الدين، مثل السندات وشهادات الودائع.
6. تقوم البنوك بالإقراض من خلال السماح للمتعاملين بالسحب من حساباتهم الجارية على المكشوف، وتقديم القروض التي يتم سدادها على أقساط، وبشراء أدوات الدين من السوق المالية، وغير ذلك من أساليب الإقراض.
7. تقدم البنوك جميع خدمات الدفع، ولا يستغني الأفراد ولا مؤسسات الأعمال ولا الهيئات الحكومية عن حساب في البنك.



8. تقدم البنوك عدة منافذ لتقديم خدماتها للمتعاملين، منها:
  - 1.8. آلات الصراف الآلي
  - 2.8. الفروع
  - 3.8. مراكز الاتصال (Call centers)
  - 4.8. البريد، لقبول الشيكات وللتواصل مع المتعاملين.
  - 5.8. الهاتف النقال
  - 6.8. الشبكة الدولية (الإنترنت)
  - 7.8. ممثلي البنك، لتقديم خدمات الصيرفة الخاصة (private banking)، وصيرفة الأعمال (business banking).
  - 8.8. خدمات الصيرفة المرئية التي يقوم من خلالها أحد خبراء البنك بتقديم خدمات استشارية للمتعامل من خلال الوسائط المرئية.
9. بطاقات الحسم المباشر والحسم الدوري والإئتمان
- مصادر دخل البنوك
1. الفرق بين الفوائد المدفوعة على الإقراض، والفوائد المحصلة على الإقراض
2. عمولات ورسوم الخدمات المالية
- أنواع البنوك**
1. بنوك التجزئة
- تتخصص بنوك التجزئة في تقديم الخدمات المصرفية للأفراد وصغار الشركات.
2. بنوك الأعمال
- تتخصص بنوك الأعمال في تقديم خدماتها، خاصة في مجال إدارة الثروات إلى العملاء الموسرين والشركات متوسطة وكبيرة الحجم.
3. بنوك الاستثمار
- تتخصص بنوك الاستثمار في توظيف أموال عملائها في السوق المالية. وتقوم هذه البنوك بضمان إصدار الأسهم، وتقديم المشورة بشأن عمليات الانضمام والاستحواذ.
4. البنوك التجارية

مصطلح آخر للبنوك المعتادة.

#### 5. اتحادات الائتمان

بنوك لا تهدف إلى الربح، يملكها المودعون، وتفرض أسعار فائدة أقل من البنوك العادية. وتقتصر عضويتها على العاملين في شركة معينة أو القاطنين في جهة معينة، أو أعضاء نقابة معينة أو جمعية دينية، واقربائهم المباشرين.

#### 6. البنوك الشاملة

تقوم البنوك الشاملة بالتمويل من خلال القروض الربوية، كما تقوم بالمساهمة في الشركات والجلوس على مجالس إدارتها، وتقديم العون الفني لها. كما تقوم هذه البنوك بالمتاجرة في السلع والأصول، وتقديم خدمات التأمين، والخدمات المتعلقة بالسوق المالية، وهي تنتشر خارج الدول الأنجلوسكسونية.

#### البنوك الإسلامية:

تقوم البنوك الإسلامية بتقديم الخدمات المصرفية، وكذلك التمويل من خلال إثني عشر عقداً شرعياً، ولا يسمح لها بالإقراض بالفائدة ولا ببيع النقد بالنقد. ويجب أن يكون لكل بنك هيئة شرعية، وجهاز للتدقيق الشرعي لضمان توافق أعمالها مع الشريعة.

## المصرف المركزي

البنك المركزي أو بنك الاحتياطي، أو السلطة النقدية، مؤسسة تدير الجهاز المصرفي في الحكومة، وسياساتها النقدية. ويحتكر البنك المركزي الحق في تغيير كمية النقود الاحتياطية أو القاعدة النقدية، كما يصدر العملة المحلية التي لها قوة إبراء قانونية.

## نشأة البنك المركزي

يعتبر بنك أمستردام الذي أنشئ عام 1609 أول بنك حكومي يشبه ما يعرف بالبنك المركزي. أما أول بنك مركزي أنشئ على النسق الحديث فكان البنك المركزي السويدي (Riksbanken) الذي أنشئ عام 1664، وتبعه بنك إنجلترا عام 1694.

## وظائف البنك المركزي

البنك المركزي مؤسسة حكومية عادة ما يعطى لها استقلال سياسي، تقوم بالمهام التالية:

1. ترخيص البنوك الجديدة والإشراف على تصنيفاتها عند الضرورة.
  2. القيام بوظيفة بنك الحكومة.
  3. إدارة احتياطات الحكومة من العملات الأجنبية واحتياطات الذهب.
  4. إدارة الكتلة النقدية.
- يقوم البنك المركزي بإصدار النقود، وبيعها مقابل أدوات مالية ربوية في النظام المصرفي الربوي.
5. إدارة أسعار الفائدة (في النظام النقدي الربوي).
  6. تحديد الاحتياطي القانوني.
  7. العمل كمقرض (أو ممول) أخير للقطاع المصرفي، في أوقات شح السيولة أو الأزمات.
  8. تقديم خدمات معينة للبنوك مثل تحويل الأموال، وتقديم أوراق النقد والعملات المعدني والعملات الأجنبية.
  9. ممارسة سلطات الرقابة والإشراف على الجهاز المصرفي، في الدول التي يعهد فيها إلى البنك المركزي بذلك.
  10. تقديم صافي أرباحه للحكومة للاستفادة بها في تغطية النفقات الحكومية.

## الرقابة والإشراف على المصارف

يقوم البنك المركزي في معظم البلدان بالرقابة والإشراف على القطاع المصرفي. وفي بلدان أخرى يعهد إلى مؤسسة أخرى مستقلة بوظيفة الرقابة والإشراف. فمثلاً تقوم سلطة الخدمات المالية في بريطانيا بالرقابة والإشراف على البنوك.

وتتضمن عملية الإشراف والرقابة:

1. مراجعة القوائم المالية للبنوك، والتأكد من توفر الدرجة المطلوبة من الإفصاح.
2. التأكد من أن نظم العمليات المستخدم في البنك سليم وقادر على الأداء الجيد.
3. التأكد من كفاءة العاملين في البنك من حيث المؤهلات والخبرة.
4. الاطمئنان إلى أن نظام الحوكمة في البنك يحقق الدرجة المطلوبة من الرقابة والإشراف الداخلي.
5. مراقبة سلوك البنوك تجاه المتعاملين.
6. مراقبة التزام البنوك بالتوجيهات التي يصدرها البنك المركزي من خلال نشراته الدورية.

### استقلالية البنك المركزي

نعني باستقلال البنك المركزي أن عملياته وإدارته يكونان في معزل عن سلطة الحكومة. هناك دعوة بين الكثير من الاقتصاديين لتوفير درجة من الاستقلال للبنك المركزي، خاصة في مجال وضع وتنفيذ السياسات النقدية. ويدعي هؤلاء أن تعرض البنك المركزي للضغوط السياسية قد يزيد من حدة التقلبات الاقتصادية. حيث يميل الساسة إلى دفع عجلة النشاط الاقتصادي قبل كل انتخابات، الأمر الذي يضر بسلامة الاقتصاد في الأجل الطويل.

ويمكن النظر في أنواع من الاستقلال.

#### 1. الاستقلال القانوني

يبدو الاستقلال القانوني محدوداً في الدول الديمقراطية، إذ لا بد من إخضاع البنك المركزي لبعض الرقابة الحكومية إما مباشرة من خلال الوزير المختص، أو بصورة غير مباشرة من خلال السلطة التشريعية. وهنا قد يتدخل المشرع لوضع إطار للعلاقة بين البنك المركزي والحكومة، وقد يزيد على ذلك بأن تقوم لجنة السياسات الاقتصادية التابعة له باستدعاء المسؤولين في البنك المركزي ومناقشة برامجهم وسياساتهم.

#### 2. استقلال الأهداف

يدعو مؤيدو استقلال البنك المركزي إلى إعطائه الاستقلال في تحديد الأهداف المباشرة للسياسات النقدية، مثل استهداف معدل معين للتضخم. ولكن معظم البنوك المركزية تفضل إعلان أهداف سياساتها في ظل

شراكة مع الوزارة المختصة. وهذا يفيد في زيادة الشفافية في مجال وضع السياسات، ويعزز من مصداقية الأهداف المعتمدة، كما يضمن عدم التعارض بين السياسات النقدية والمالية.

### 3. الاستقلال في التنفيذ

يفضل أن يكون البنك المركزي مستقلا في تحديد أفضل السبل للوصول إلى أهداف سياساته النقدية، بما في ذلك الأدوات المستخدمة وتوقيت استخدامها. وهذا هو أكثر أنواع الاستقلالية شيوعا في العالم.

### 4. الاستقلال الإداري

يستحسن أن يتمكن البنك من التمتع باستقلاله الإداري، من حيث تعيين العاملين، ووضع الميزانيات، دون تدخل زائد من الحكومة. ومن مؤشرات الاستقلالية الإدارية، درجة التداول بين محافظي البنك المركزي، حيث تشير درجة التداول العالية إلى التدخل في استقلال البنك من خلال اختيار المحافظ. ومن أمثلة البنوك المركزية التي تتمتع بدرجة عالية من الاستقلال، البنك المركزي الأوروبي وبنك إنجلترا، حيث يتبع مجموعة من معدلات التضخم المستهدفة.

## النظام النقدي

### توليد النقود

توليد النقود هي العملية التي يتم من خلالها تغيير عرض النقود. ويحدث ذلك على مرحلتين. المرحلة الأولى، يقوم فيها البنك المركزي بإدخال نقود جديدة في الاقتصاد من خلال سياسات التوسع النقدي. فيقوم بشراء الأصول المالية أو بإقراض النقود إلى المؤسسات المالية.

المرحلة الثانية، تقوم البنوك بتوليد أضعاف ما قدمه البنك المركزي معتمدة على نظام الاحتياطي الجزئي. فترفع بذلك السيولة المحلية (العملة النقدية مضافا إليها الودائع الجارية والآجلة). فإذا كانت نسبة الاحتياطي القانوني 20 في المائة، فإنه من الممكن أن تصل النقود التي تولدها البنوك إلى خمسة أمثال ما يضيفه البنك المركزي إلى المعروض النقدي. أي أن المضاعف النقدي (the money multiplier) يساوي خمسة. وتتم عملية توليد النقود بالخطوات التالية.

1. يقوم البنك المركزي بزيادة عرض النقود عن طريق شراء كمية من السندات الحكومية من البنوك، ومن ثم يضيف إلى أرصدة البنوك لديه قيمة تلك السندات. فتزداد "القاعدة النقدية" التي تمتلكها البنوك في حساباتها لدى البنك المركزي.

2. يمكن للبنوك أن تسحب من أرصدها من القاعدة النقدية لدى البنك المركزي على هيئة أوراق نقد وعملات معدنية.

3. تخفض زيادة الأرصدة من القاعدة النقدية البنوك إلى زيادة الإقراض الربوي لعملائها لكي تزيد من أرباحها. وتقوم البنوك بإضافة قيمة القروض الجديدة إلى حسابات العملاء المقترضين.
4. يقوم العملاء المقترضون بإنفاق المبالغ التي اقترضوها على شراء السلع والخدمات، فتنقل النقود من حسابات العملاء المقترضين إلى العملاء بائعي السلع والخدمات، الذين يودعون النقود الجديدة في حساباتهم المصرفية.
5. بافتراض أن البنوك اقترضت جميع الزيادة في القاعدة النقدية، فسوف تجدد في النهاية إنها مضطرة لاستبقاء نسبة معينة منها فقط في خزائنها تمثل الاحتياطي القانوني. ولتكن هذه النسبة 20 في المائة، ثم تقرض نسبة 80 في المائة الباقية.
6. تدور القروض في المرحلة الثانية بين المقترضين وبائعي السلع والخدمات ثم تعود مرة أخرى إلى البنوك.
7. تجدد البنوك مرة أخرى أن نسبة ما لديها من احتياطيات تفوق النسبة القانونية، فتعيد كرة الإقراض، ويعيد المقترضون كرة الإنفاق على السلع والخدمات، فتعود النقود مرة أخرى إلى البنوك.
8. نذكر أن الدورة بدأت بزيادة في الودائع الأصلية الناجمة عن المرحلة الأولى من الإقراض، تلتها زيادات في الودائع ناجمة عن عمليات الإقراض والإقراض، وهي الودائع المشتقة من توليد النقود. تستمر عمليات الإقراض والإنفاق وزيادة الودائع المشتقة، حتى تنخفض نسبة الاحتياطي إلى 20 في المائة وهي النسبة القانونية، وتتوقف عمليات الإقراض والإنفاق، وبهذا تكون الزيادة النهائية في كمية النقود قد وصلت إلى خمسة أضعاف الزيادة الأصلية في القاعدة النقدية.

#### الأسس الإقراضية لمنح الائتمان

يلاحظ أنه في النظام النقدي الربوي يتركز إصدار النقود وتوليدها على أسس إقراضية بحتة. فعندما يريد البنك المركزي أن يزيد من حجم القاعدة النقدية، يشتري سندات حكومية، من الحكومة مباشرة أو من البنوك التي تحتفظ بهذه السندات، وتكون قد أقرضت الحكومة بقيمتها من قبل. وهذا يعني أن البنك المركزي يقوم بإقراض الحكومة مباشرة أو بالحلول محل البنوك التي أقرضتها بادئ الأمر. وعندما تصل الزيادة في القاعدة النقدية إلى البنوك على هيئة ودائع، تقوم بإقراض نسبة منها، معتمدة في ذلك على نظام الاحتياطي الجزئي. وبالتالي تدخل النقود الجديدة خزانة الحكومة مقابل زيادة في التزاماتها بخدمة الدين المحلي، أو خزائن الأفراد مقابل زيادة مديونياتهم.

ويلاحظ أن هذا الأسلوب الإقراضي في تغيير كمية النقود لا يرتبط مباشرة بالإنتاج والاستهلاك والاستثمار والتجارة في السلع والخدمات، وإنما يمكن أن يؤثر على تلك الأنشطة الاقتصادية بصورة غير مباشرة، عندما تنفق الحكومة وينفق الأفراد النقود المتولدة على احتياجاتهم.

ومن المؤكد أن يتمكن الاقتصاد الوطني في حكومة معينة بالاستفادة أكثر من زيادة كمية النقود، إذا ما ارتبط إصدارها بالنمو الاقتصادي، وإذا ما وظفت النقود الجديدة في الاستثمار بدلاً من استخدامها في تغطية نفقات الحكومة والأفراد. ولكن النظام النقدي الربوي لا يستطيع ذلك.

هناك نقطة أخرى أن النقود كما ورد في المحاضرات السابقة، تكتسب نقديتها من القبول العام للأفراد. وهذا يعني أن النقود مؤسسة اجتماعية من صنع المواطنين، ولهم الحق في الانتفاع بها قبل غيرهم. وعندما تصل الزيادة في القاعدة النقدية إلى البنوك، التي تعطى حقاً دون غيرها، لا في استخدام النقود مباشرة، ولكن في إقراضها لمن تشاء مقابل سعر فائدة. وبالتالي، فإن المستفيد الأول من النقود هم المساهمون في البنوك، الذين يجنون الأرباح السيادية (seniorage) الناجمة عن الإصدار النقدي. وهذا ينطوي على ظلم فادح للمجتمع ككل الذي يعود إليه الفضل في اكتساب النقود صفة النقدية.

بنفس الطريقة، عندما يقوم فرد باستخدام النقود في المعاملات، يتمتع بنصيبه في ما يحققه القبول العام للنقود كوسيلة للتبادل.

ولكن عندما يقرضها إلى الغير مقابل سعر فائدة، فهو يستلب حق المجتمع. حيث أن صفة القبول العام لم يحققها فرد واحد بمفرده، ولكن حققها المواطنون جميعاً.

أن الفرد الذي يقرض النقود مقابل سعر الفائدة، يحصل على ضمان بسداد الأصل والفوائد. ولكن النقود لا تولد نقوداً ولا سلعاً ولا خدمات. والمقرض لم يخاطر بشئ ليبرر الفائدة المضمونة التي لم يحصل عليها. وهذا ربح ما لم يضمن، وهو نوع آخر من الظلم.

### مخاطر الائتمان في ظل الصيرفة التجارية والصيرفة الشاملة

تتلخص مخاطر الائتمان في مخاطرة سوء الاختيار ومخاطرة النزوع السيء، والتعبيران يرتبطان بالنظرية المعاصرة للتمويل، التي تحدد المخاطر المحيطة بالتمويل من وجهة نظر البنك. فالتمويل يتم بين طرفين. الطرف الأول هو البنك وهو الذي يقدم المال، والطرف الثاني هو المستثمر الذي يستخدم المال لشراء مستلزمات الإنتاج سعياً إلى الربح. ومن السهل أن نسلم بأن المستثمر يعرف عن المجالات التي سوف يستخدم فيها المال الذي يحصل عليه أكثر مما يعرفه البنك. أي أن المعلومات المتوفرة لدى البنك و المستثمر حول استخدامات المال المستثمر غير متماثلة. وهذا يعرض البنك لنوعين من المخاطرة يتصلان بعدم تماثل المعلومات. النوع

الأول هو أن المستثمر قد يستغل جهل البنك بطبيعة عمله، وينجح في إيهامه بأنه أكثر المتقدمين جدارة بالحصول على التمويل. وبالتالي، فإن البنك لن يكون قادرا على أن يحسن الاختيار بين المتقدمين للتمويل. وهذه هي مخاطرة سوء الاختيار (adverse selection).

ولكن كيف يستطيع البنك أن يقلل من تلك المخاطرة، بحيث يختار في الغالب أفضل المتقدمين للتمويل؟ من الواضح أن الإجابة تكمن في تعظيم المعلومات حول المستثمر. وسوف نتطرق إلى سبل ذلك فيما بعد. أما المخاطرة الأخرى التي يتعرض لها البنك نتيجة عدم تماثل معلوماته مع معلومات المستثمرين، فنتج عن قدرة المستثمر على إخفاء المعلومات أو إعطاء فكرة غير دقيقة حول أسلوب استخدام التمويل الذي يحصل عليه، بحيث يحصل على التمويل لغرض ثم يستخدمه في غرض آخر. ويسمى هذا التحايل لاستخدام التمويل في غير ما خصص له بالنزوع السيئ (moral hazard). ولكن لماذا يحرص البنك على وضع التمويل الذي يقدمه في موضعه؟ لا شك إن قدرة البنك على السداد كثيرا ما تتوقف على أسلوب استخدام التمويل. بل أن قيمة الضمان في حد ذاتها يمكن أن تتأثر بذلك الأسلوب. فمثلا، إذا أعطى المستثمر رهنا على مصنعه كضمان لسداد دين البيع الآجل، فإن قيمة المصنع سوف ترتفع وتنخفض بارتفاع الأرباح وانخفاضها. وهذا يعتمد بدوره على استخدام التمويل فيما خصص له أصلا. وهكذا فإن النزوع السيئ يمكن أن يؤثر على جدوى التمويل من وجهة نظر البنك، بل وقد يعرضه للخسارة.

والسبيل إلى التقليل من احتمال حدوث النزوع السيئ هو المراقبة المستمرة لأعمال المستثمر. وهذا يحتاج إلى وسائل سيأتي ذكرها.

ويلاحظ أن المصارف الشاملة، عندما تقوم بالاستثمار والصرافة في آن واحد. حيث أن المصارف الشاملة يمكنها أن تمتلك أسهما في مؤسسات الأعمال التي تقوم بتمويلها. وهذا وجه من أوجه الشبه القوية بين المصارف الإسلامية والشاملة. والتي ثبت للاقتصاديين أنها أكثر قدرة على التعامل مع مخاطرتي النزوع السيئ وسوء الاختيار من المصارف التقليدية. فتملك الأسهم والمشاركة في إدارة مؤسسات الأعمال يتيح سبلا من المعلومات الدقيقة للمصارف الشاملة. فالمصرف يستطيع التحقق بسهولة من قدرات المؤسسة وجدارتها بالحصول على التمويل، و بالتالي يمكنه اتخاذ القرار السليم بخصوص منح المؤسسة التمويل من عدمه، و يقلل بذلك كثيرا من مخاطرة سوء الاختيار. كما يتيح للمصرف موقعه كمشارك في الإدارة أن يتحقق من كيفية استخدام التمويل الذي تحصل عليه المؤسسة. و سيكون من الصعوبة بمكان أن تحفي المؤسسة عن أحد كبار مساهمها مثل هذه المعلومات. و بالتالي يكون المصرف قد خفف كثيرا من مخاطرة



النزوع السيئ. وبذلك يمكن القول أن أسلوب المصارف الشاملة في عملها يعطيها ميزة حقيقية في مواجهة المصارف التقليدية التجارية، من حيث تقليل المخاطر المتعلقة بالتمويل.

## الباب الثاني

### السياسات النقدية

#### أهداف السياسات الاقتصادية، ودور السياسات المالية والنقدية

تعتبر السياسات المالية والنقدية الواسيلتين الأساسيتين اللتين يمكن أن تستخدمهما الحكومة بصورة مستمرة في ظل آليات السوق للتأثير على اتجاهات النشاط الاقتصادي وسرعته، بما في ذلك مستويات الإنتاج والتوظيف و الأسعار. وهذا يعني أن السياستين المالية والنقدية تجمعان فيما بينهما أهم عناصر السياسات الاقتصادية بصفة عامة.

ومن المعروف أن السياسات الاقتصادية بصفة عامة تتقاسم تحقيق الأهداف العليا للاقتصاد، وهي الاستقرار والنمو والتوظيف الكامل. و حسن توزيع الدخل و الثروات أو ما يعرف بالعدالة الاجتماعية. وبالنسبة للاستقرار الاقتصادي، فإن الاقتصاديين النقديين يعتبرون وجود سلطة نقدية مستقلة شرطاً كافياً لتحقيقه. إلا أن وجود تلك السلطة النقدية المستقلة يحتاج بجانبه إلى سياسة نقدية و سياسة مالية مناسبتين. ولا شك أن المدرسة النقدية توافق على ذلك، ولكنها تدعي أن وجود سلطة نقدية صعبة المراس سوف يجبر السلطة المالية على إتباع سياسة مالية استقرارية. وفي إطار ذلك الخلاف، ظهر ما يسمى بنظرية المالية العامة لمستوى الأسعار. وتقول النظرية بوجود قيام السلطة النقدية بإقناع السلطة المالية بإتباع سياسة مالية استقرارية، وعدم الاقتصر على العمل منفردة في مجال السياسات النقدية. إلا أن النقديين ينصحون بابتعاد السلطة النقدية، التي هي في العادة أضعف نفوذاً، عن نظيرتها المالية، حتى لا تقع تحت ضغوط لتبني سياسات تضخمية.

وتنطوي نظرية المالية العامة على أن قدرة السلطة النقدية تنحصر في التحكم في متوسط معدل التضخم ولكنها لا تصل إلى التأثير في تباينه ، لعجزها عن تحييد آثار الصدمات الناجمة عن السياسات المالية، وقد لا ينطبق ذلك تماماً على اقتصادات الدول الصناعية، حيث يوجد كم هائل من أدوات الدين الحكومي بما يسمح للسلطة النقدية بالتأثير على تباين معدل التضخم.

وتتطرق نظرية المالية العامة لمستوى الأسعار إلى محاولة تحديد أفضل مستوى لاستقرار الأسعار، حيث تتفاوت الآراء بين من يدعو لاستقرار السعري الكامل بحيث لا يتجاوز معدل التضخم صفراً، و من

يدعي أن تقلب الأسعار له بعض المنافع. على أن التحليل الأخير يعاني من بعض نقاط الضعف. والأغلب أن النقاش الذي أثارته هذه النظرية سوف يستمر نشطا لفترة طويلة. كما تطرقت تحليلات السياسات المالية إلى البحث في مدى قدرة الدول النامية على الاستمرار في تحقيق عجز في ميزانيتها العامة، وهي قضية كثر طرحها في أدبيات المالية العامة. وتستخدم تلك التحليلات عادة إحدى وسيلتين، الأسلوب المحاسبي و أسلوب قيد القيمة الحالية . ووفقا للأسلوب المحاسبي، فإن العجز في الميزانية يمكن استمراره إذا لم يؤدي إلى تزايد نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي. وينبني الأسلوب الثاني على أن دائني الحكومة لن يقبلوا أن تمويل الحكومة خدمة دينها العام كليا عن طريق الاقتراض. ولذلك فإن القيمة الحالية العام يجب أن تقترب في الأجل الطويل من الصفر. ويتطلب ذلك أن ينمو الدين العام الحقيقي بمعدل يقل عن معدل النمو الحقيقي للاقتصاد الوطني ككل.

ولقد أولى الاقتصاديون العلاقة بين السياسات النقدية و السياسات المالية كثيراً من الاهتمام. حيث أظهرت الدراسات التي بنيت على بيانات تغطي أكثر من قرن كامل علاقة وثيقة بين سلوك السلطات النقدية و السلوك الإنفاقي و الضرائبي للحكومة. كما اهتم الاقتصاديون بالعلاقة بين العجز في الميزانية الحكومية و التضخم. وبالنسبة للدول النامية ذات الأسواق الناشئة ، توصل البعض إلى أن خفض نسبة العجز إلى الناتج بنقطة واحدة في المائة يؤدي إلى خفض معدل التضخم بما يتراوح بين نقطة ونصف وست نقاط مئوية، وفقاً لحجم قاعدة الضريبة التضخمية. إلا أن هناك دراسات أخرى سابقة لم تتمكن من تقدير تلك العلاقة. كما وجد اقتصاديون آخرون علاقة وثيقة بين التقلب في الإنفاق الحكومي والتضخم.

### سعر الفائدة أو الربا وعلاقته بالنشاط الاقتصادي.

يؤثر سعر الفائدة على النشاط الاقتصادي في النظام الربوي من جانبين: جانب الادخار وجانب الاستثمار.

### الفائدة والادخار

تعتبر الودائع الآجلة الوعاء الادخاري الأكثر شيوعا في الاقتصاد التقليدي. وكلما ارتفع سعر الفائدة، كلما زاد الناس مدخراتهم لكي يزيدوا من العوائد الربوية عليها. أي أن هناك علاقة طردية بين الأموال المدخرة من ناحية وسعر الفائدة من ناحية أخرى. ولذلك من الطبيعي، إذا أرادت الحكومة أن تشجع الادخار، فستعتمد إلى رفع سعر الفائدة. إلا أن الادخار يتأثر أيضا بالعادات والثقافة وأسلوب الحياة السائد في المجتمع. فمثلا نجد الشعوب الآسيوية، كاليابان وماليزيا، تميل إلى الاقتصاد في الإنفاق، ولذلك تتمتع مجتمعاتها بمعدلات ادخار عالية. بينما نجد في الشعوب العربية، أنه بالرغم من انتشار الإسلام، الذي يحض

على عدم الإسراف في الإنفاق، بل ويجعل المسرفين إخواناً للشياطين، يميلون إلى الإسراف في الاستهلاك، ولذلك، فإن معدلات الادخار في بلادهم متواضعة.

### الفائدة والاستثمار

يلاحظ أن الأموال إما أن تدخر لجني الفوائد الربوية عليها، وإما أن تستثمر لجني الأرباح من النشاط الاستثماري. أي أن سعر الفائدة هو تكلفة الاستثمار (تكلفة الفرصة البديلة). وبالتالي، إذا ارتفعت أسعار الفائدة، زاد ميل الجمهور على الإيداع الربوي لجني الفوائد، وإذا انخفضت أسعار الفائدة، وجه الناس المزيد من أموالهم تجاه الاستثمار. أي أن هناك علاقة عكسية بين حجم الأموال المستثمرة وبين سعر الفائدة. ولكي تشجع الحكومة الاستثمار، عليها أن ترفع سعر الفائدة.

### تناسق أهداف سياسات سعر الفائدة

مما سبق، نجد أن رفع سعر الفائدة يزيد الادخار ولكنه يقلل الاستثمار، والعكس بالعكس. ولما كان النمو الاقتصادي يحتاج إلى زيادة الادخار والاستثمار في آن واحد، فإن سياسات سعر الفائدة لا تستطيع أن تحقق زيادة في الادخار وزيادة في الاستثمار في نفس الوقت.

### مصادر الأزمات الاقتصادية والمالية

#### الإقراض الربوي

يعتبر الإقراض الربوي من أهم مصادر عدم الاستقرار في الاقتصاد المعاصر. ويعود ذلك للأسباب التالية:

1. أن عملية الإقراض تتم خارج القطاع السلعي تماماً. ولما كان القطاع السلعي هو الموكول بإنتاج السلع والخدمات والأصول العينية، وكذلك تجارتها، فإن التمويل الربوي، يتم على أساس إقراضي وليس على أساس استثماري أو إنتاجي، فينفصل القطاع السلعي عن القطاع المالي، الأمر الذي يدخل الكثير من التشويش على القرارات الاقتصادية. فيصبح الاقتصاد كإنسان له يدان، كل يد تمثل إحدى القطاعين، ولكن لا تعلم يمينه ما تفعل شماله. وبذلك يفقد عنصراً مهماً من عناصر التنسيق بين القرارات الاقتصادية.

2. يؤدي غياب التنسيق إلى انفصال قطاعي الاقتصاد، وغياب التماسك بين أجزاء النظام الاقتصادي، الأمر الذي يعرضه بصورة أكبر للخطر، فإذا أثار في جزء منه، لن يجد جزءاً آخر يشد أزره. وبالتالي يكون النظام جميعه أكثر عرضه للإهيار.

3. أن عملية الإقراض الربوي ينشأ عنها سوق تباع في النقود الحالية مقابل النقود المستقبلية. ويحدد التوازن فيه سعر الفائدة. وهو سوق يعطي البائعين أو المقرضين اليد العليا، بمعنى أنهم يقرضون المال بشرط

ضمان الأصل والفائدة. بينما نجد في القطاع السلعي يتقاسم البائعون والمشترون مخاطر الملكية، وفشل الاستثمار، فتكون العلاقات بينهم علاقات متوازنة. الأمر الذي يغري أصحاب الأموال بالعزوف عن الاستثمار الحقيقي، وتفضيل العمل في صناعة الإقراض. وبالتالي تقع مخاطر الاستثمار على عاتق عدد قليل من الخبراء، أي أن نصيب الفرد من مخاطر الاستثمار تكون أعلى مما لو كانت عليه في غياب الإقراض الربوي. وبالتالي يكون المستثمر أكثر عرضه للفشل والانهيار.

#### التجارة في الديون

الدين في الاقتصاد الربوي سلعة تباع وتشترى في سوق منظمة. فتجد أن ديون الحكومات والشركات تتداول في سوق متكاملة على هيئة سندات. وتصبح هذه السوق مرتعاً للأموال قصيرة الأجل التي يسميها الاقتصاديون بالأموال الساخنة، فتدخل سوق السندات وتخرج منه في سهولة ويسر وخلال ساعة من نهار. ولذلك نجد أن سوق السندات يشهد تعاملات يصل حجمها إلى أضعاف الناتج المحلي الإجمالي العالمي في بضعة أسابيع.

ويترتب على سهولة وسرعة دخول وخروج الأموال، تعرض السوق للتقلبات المستمرة، إلى درجة أنها تصبح مصدرًا لعدم الاستقرار الذي ينتقل إلى باقي جوانب الاقتصاد. كما يترتب على ذلك أيضاً أنه إذا حدث اضطراب في سوق الديون في دولة ما، ونتج عنه انهيار وأزمة مالية، انتقلت العدوى إلى الدول الأخرى في ساعات.

والخلاصة أن أسواق الديون في الاقتصادات الربوية مصدر كبير لعدم الاستقرار وللعدوى بين الدول.

#### عقود الغرر في الأسواق المالية

ينتشر في الأسواق المالية ما يسمى بعقود الغرر، ومن أمثالها:

1. المستقبلية، حيث يتم التعاقد على الثمن والمبيع، ولكن يتم الدفع والتنفيذ في المستقبل.
2. البيع القصير، وهو عقد يبيع بموجبه شخص أسهماً أو سندات لا يملكها عند بيعها، على أن يقبض ثمنها ويسلمها للمشتري في المستقبل، على أمل أن ينخفض سعرها عند حلول أجل تسليمها، فيشترىها البائع بثمن أقل مقابل تسلمه الثمن الأعلى الذي كان قد باعها به.
3. المشتقات، وهي عقود قمارية تمثل رهاناً على أسعار الأسهم والسندات والسلع، تعقد بشروط الدفع والتسليم مستقبلاً، ولكن لا يتم دفع الثمن ولا تسليم البضاعة، وإما تتم تسوية الفروق في الأسعار، فيقبض الفائز في الرهان فرق السعر الذي ارتفع وتجاوز سعر التعاقد، ويدفع الخاسر في الرهان الفرق نفسه. أما السلع ذاتها فلا يتم تقابضها.

وتؤدي عقود الغرر إلى زيادة حجم المضاربات في الأسواق المالية، وبالتالي زيادة حدة ارتفاع وانخفاض الأسعار فيها. الأمر الذي يزيد من حدة الاضطرابات الاقتصادية.

## الدورات الاقتصادية

تشهد الاقتصادات الصناعية تقلبات شديدة في النشاط الاقتصادي. ففي بعض السنوات، تكون معظم الصناعات مزدهرة والبطالة في أدنى مستوياتها. وفي سنوات أخرى، تعمل الصناعات دون طاقتها بكثير، وترتفع البطالة. وتسمى سنوات الازدهار بالانتعاش أو الرواج، وسنوات التراجع بالانكماش أو الكساد. ويسمى الانكماش الذي يتبعه رواج، والرواج الذي يتلوه انكماش بالدورة الاقتصادية. وخلال الرواج، يرتفع الإنتاج وتنخفض البطالة، وتزيد البنائات الجديدة، ويزيد التضخم. والعكس خلال الانكماش، ينخفض الإنتاج، وتزيد البطالة، وتتباطأ حركة البناء، وينخفض التضخم.

## أسباب الدورات الاقتصادية

لا تحدث الدورات الاقتصادية بانتظام، وليس هناك من حتمية في حدوثها. ويعتقد الاقتصاديون أنه من الممكن للاقتصاد أن يثبت عند مستوى العمالة الكاملة. وهو المستوى الذي يثبت عنده معدل التضخم. ويمكن الحفاظ على هذا المستوى الذي ينمو مع نمو السكان وتقدم التقنية. وليس هناك من سبب وجيه لأن يحل محل ذلك المستوى رواج تضخمي أو كساد انكماش.

وتحدث الدورات الاقتصادية بسبب اضطرابات تعزو الاقتصاد فتدفعه فوق أو دون مستوى التوظيف الكامل. ومن الممكن أن يحدث رواج تضخمي نتيجة قفزة في الإنفاق الخاص أو العام. مثلاً، إذا قامت الحكومة بزيادة الإنفاق لشن حرب دون أن تزيد الضرائب، فسيؤدي هذا إلى زيادة الإنتاج الحربي، بجانب زيادة دخول العاملين في الصناعات الحربية. فيزد الطلب على الطيبات، ويتخطى الإنتاج مستواه الطبيعي. كما يمكن لموجة من التفاؤل العام أن تدفع الجمهور إلى زيادة الإنفاق، فتقوم المنشآت بتأسيس مصانع جديدة، ويدخل الاقتصاد في موجة من التوسع المحموم.

ويمكن أن تؤدي نفس العوامل السابقة إلى الكساد، إذا ما تحركت في الاتجاه المعاكس. مثال ذلك انخفاض في الإنفاق الحكومي، أو موجة من التشاؤم بين الأفراد والمنشآت، تؤدي إلى انخفاض الإنتاج.

ومن الممكن أن تؤدي السياسات النقدية إلى حدوث الدورات الاقتصادية. فالبنك المركزي لديه القدرة على التأثير في حجم ومعدل نمو الكتلة النقدية، وبالتالي تغيير مستوى سعر الفائدة. وسعر الفائدة يؤثر بدوره على رغبة الأفراد والمنشآت في الأنفاق، فإذا واجهت شركة ما ارتفاعاً في سعر الفائدة، فقد تقوم بتأجيل

بناء مصنع جديد، نظراً لارتفاع تكلفة الإقراض. كما أن انخفاض سعر الفائدة قد يغري الفرد بشراء منزل جديد، نظراً لانخفاض أقساط سداد القرض، وهذا يعني أن البنك المركزي قادر على توليد الكساد والرواج. ويلاحظ أنه إذا كانت التوقعات بشأن الأسعار ومعدلات التضخم غير مرنة فإن التغيرات في الطلب سوف تؤدي إلى تقلبات حادة في الإنتاج. وهذا رأى مدرسة كينز.

والرأي المخالف للمدرسة الكلاسيكية الجديدة يقول بأن الاقتصادات الصناعية المعاصرة مرنة جداً. ولذلك، فالنمو في الإنفاق لا يؤثر بالضرورة على الإنتاج والتوظيف.

ووفقاً لهذا الرأي، فإن التغير في الكتلة النقدية سوف ينعكس فقط على الأسعار والتوظيف، دون أن يكون له أثر على أسعار الفائدة وعلى رغبة الأفراد في الاستثمار. ووفقاً لهذا الرأي تحدث الدورات الاقتصادية نتيجة التغيرات في الإنتاجية والأذواق، وليس في الطلب الكلي.

ولكن الدراسات التطبيقية تؤيد الرأي بأن الانحراف عن التوظيف الكامل سببه التغيرات المفاجئة في الإنفاق. وتبدو السياسات النقدية أن لها دوراً في إحداث الدورات الاقتصادية في الولايات المتحدة منذ الحرب العالمية الثانية. فمثلاً نجد أن الكساد الحاد في أوائل السبعينيات وأوائل الثمانينات كان وراءه قيام بنك الاتحاد الفدرالي برفع سعر الفائدة. وعلى العكس تسببت السياسات النقدية التوسعية، وخفض سعر الفائدة في الرواج التضخمي الذي حدث في منتصف الستينيات وأواخر السبعينيات.

ويبدو دور السياسات النقدية أكثر وضوحاً قبل الحرب العالمية الثانية. فقد وقف وراء فترات الكساد الحاد في الأعوام 1908 ، و 1921 ، و 1930 الانكماش النقدي وارتفاع أسعار الفائدة.

### أدوات السياسات النقدية ودورها.

يراقب البنك المركزي معدلات النمو النقدي باستمرار، من خلال معدل نمو السيولة المحلية ( العملة + الودائع الجارية + الودائع الادخارية والآجلة ). ومن خلال تلك المراقبة يتعرف على شيئين: أثر السياسات النقدية على معدل النمو النقدي، والثاني أثر النمو النقدي على الأسعار. ويستعمل البنك المركزي عدة أدوات للسياسة النقدية. تهدف جميعها إلى التأثير على النمو النقدي، مثل:

1. خفض سعر الفائدة كسياسة نقدية توسعية، أو رفعه كسياسة انكماشية.
2. زيادة القاعدة النقدية في حالة السياسة التوسعية وخفضها في حالة السياسة الانكماشية.
3. تغيير نسبة الاحتياطي القانوني، برفعه في حالة السياسة الانكماشية وخفضه في حالة السياسة التوسعية.

وتعتبر عمليات السوق المفتوحة التي يجريها ( open market operatios ) البنك المركزي لتغيير حجم القاعدة النقدية هي الأداة الرئيسية بين الأدوات المتاحة. وتفترض هذه السياسة وجود دين حكومي ضخم على هيئة سندات حكومية (طويلة الأجل) أو أذون خزانة (قصيرة الأجل)، متداولة في الأسواق المالية. فإذا أراد البنك المركزي زيادة معدل النمو النقدي، عن طريق زيادة نمو القاعدة النقدية، عمد إلى شراء كميات أكبر من أدوات الدين الحكومي، أما إذا أراد خفض معدل النمو النقدي، عن طريق خفض نمو القاعدة النقدية، عمد إلى بيع كميات أكبر من أدوات الدين الحكومي.

ويلاحظ أن عمليات السوق المفتوحة تؤثر بصورة غير مباشرة على سعر الفائدة في النظام الربوي. إذ أن شراء السندات الحكومية يؤدي إلى خفض سعر الفائدة عليها، كما أن بيع السندات يرفع سعر الفائدة. ومن الشائع أن تستهدف عمليات السوق المفتوحة إلى تحقيق معدل للنمو النقدي يتناسب مع معدل التضخم المستهدف. أي أن إدارة الكتلة النقدية تُخدم هدف كبح جماح التضخم، وإبقائه في حدود معينة. من المعروف أن المتخصصين في السياسات النقدية يفرقون بين الأدوات المباشرة و غير المباشرة لتلك السياسات. ويلاحظ أن الأدوات المباشرة تتصف بالتدخل المباشر للسلطة النقدية في آليات السوق، وبالتالي تحد من كفاءة العمل المصرفي بصفة خاصة والاقتصاد الوطني بصفة عامة. ومن أمثلة ذلك وضع قيود على أسعار الفائدة وسقوف للائتمان وقيود على أسعار الصرف. ويقابل ذلك في الاقتصاد الإسلامي قيام السلطات النقدية بتحديد معدل المشاركة في الأرباح، الذي يتولد في الأوضاع الطبيعية من خلال العلاقات التعاقدية بين المصارف من ناحية، والمودعين من ناحية أخرى، وبموجبه تتوزع الأرباح بين المصارف بصفتها الطرف المضارب، والمودعين بصفتهم أرباب الأموال، وكذلك وضع سقوف كمية ونوعية للتمويل مماثلة لسقوف الائتمان، وبالإضافة، يقوم المصرف المركزي في النظام الاقتصادي الإسلامي بضبط معدل التوسع النقدي بما يتناسب مع وتيرة النمو المستهدف والاستقرار الاقتصادي المأمول، وهي مهمة يشترك فيها مع نظرائه في النظم النقدية التقليدية.

## أولاً: التحكم المباشر في المعروض النقدي

الوصول إلى النمو الأمثل للنقود

يعتبر المصرف المركزي في أي نظام اقتصادي قائماً على رعاية استقرار الأسعار، ضماناً لقيام جهاز الأسعار بمهامه المرجوة منه كمصدر للمعلومات للمنتجين والمتبادلين وقوة دفع أساسية وراء النشاط الاقتصادي، ومؤشر لتخصيص الموارد بين الاستخدامات المختلفة من ناحية، وتوزيع نتائج عمليات الإنتاج والتبادل بين ملاك عوامل الإنتاج من ناحية أخرى.

فأي اختلال في هذا النظام، عن طريق التدخل بالتسعير مثلاً، أو بالسياسات المؤدية إلى التضخم وتقلب الأسعار، يؤدي إلى تقديم معلومات خاطئة للمنتجين والمتبادلين، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى سوء تخصيص الموارد، وسوء توزيع الإنتاج بين ملاكها.

ومن المعروف أن التضخم غير المتوقع، الذي ينجم عن تصرفات الجهات الحكومية (السلطات النقدية والمالية)، يؤدي حتماً إلى إعادة توزيع الثروات بين الدائنين والمدينين، وذلك لصالح المدينين. ولذلك يمكن أن يعطي الحق من الناحية النظرية للطرف المتضرر في أن يطلب من الحكومة تعويضه عما لحق بالقيمة الحقيقية لثروته من انخفاض.

يضاف إلى ذلك، أنه يمكن النظر إلى السلطة النقدية كمؤسسة لإنتاج وسيلة التبادل. تلك الوسيلة ليست مجرد النقود المصدرة، وإنما ما تحمله من قوة شرائية مستقرة تنفع المتعاملين باستخدامه دون غيرها في البيع والشراء. هذا المنتج هو قيمة الأرصدة الحقيقية للنقود (أي كمية النقود مقسومة على المستوى العام للأسعار). وهذا يجعل السلطة النقدية مسئولة عن القيمة الحقيقية للنقود، التي هي المؤشر الوحيد لنوعية النقود ومدى جودتها. وبالتالي، فهي مسئولة عن مستوى الأسعار. ولعلها تكون بذلك المنتج الوحيد الذي يبقى مسئولاً عن نوعية منتجه، حتى بعد إنتاجه وتداوله، ما دام ذلك المنتج موجوداً في الأسواق<sup>(1)</sup>.

ولذلك، فإن نجاح السلطة النقدية يمكن أن يقاس بمدى قدرتها على زيادة الأرصدة الحقيقية. وهذا لا يتأتى إلا بأن يرتبط كل توسع نقدي بنسبة أقل من الارتفاع في الأسعار. لأنه لو تساوت النسبتان، لما زادت الأرصدة النقدية الحقيقية، بل إنه لو فاق ارتفاع الأسعار معدل التوسع النقدي، لعانى المجتمع من نقص الأرصدة الحقيقية، ولأمكن اعتبار أن إنتاج السلطة النقدية من الأرصدة النقدية الحقيقية أصبح سالباً. ونظراً لأن تمويل العجز في الميزانية الحكومية من أهم مصادر التضخم، فإن المصارف المركزية اختارت في كثير من البلاد الإقلاع عن ذلك. أي أن المصرف المركزي يجب ألا يقرض الحكومة إلا في الحالات الطارئة وبضوابط محددة، كما سيأتي تفصيله فيما بعد.

وللمحافظة على استقرار الأسعار، يقوم المصرف المركزي بالموازنة الدقيقة بين معدل التوسع النقدي ومعدل النمو الاقتصادي، بحيث يكفي التوسع النقدي لتمويل الزيادة في النشاط الاقتصادي المرتبطة بالنمو، لا أكثر ولا أقل، وبالتالي ينتفي التضخم تماماً.

(1) هناك في بعض الأسواق أمثلة قليلة لبيع سلعة مضمونة مدى الحياة السلعة نفسها، ويلاحظ أن النقود لا تهلك.



ويقوم المصرف المركزي بتطبيق تلك السياسة من خلال المعادلة التالية:

$$\text{المعدل الأمثل للتوسع النقدي} = (\text{معدل النمو الحقيقي المقدر} \times \text{مرونة الطلب على النقود}) + \text{معدل التضخم المستهدف}$$

ونعني بالمعدل الأمثل للتوسع النقدي لفترة معينة، معدل الزيادة في السيولة المحلية الذي يتوافق مع التخصيص الأمثل للموارد خلال نفس الفترة. وفي العادة تستخدم المعادلة لتقدير معدل التوسع النقدي لفترة قادمة. ومعدل النمو الحقيقي المقدر يمثل التقديرات المتاحة لدى السلطة النقدية لمعدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي مقاساً بالأسعار الثابتة في الفترة نفسها. وتمثل مرونة الطلب على النقود النسبة المئوية للزيادة المتوقعة في الطلب على الأرصدة النقدية الحقيقية الناجمة عن زيادة الدخل الحقيقي بواحد في المائة، وتستخرج المرونة عادة من تقدير دالة الطلب على النقود.

ولتطبيق المعادلة أعلاه، يحتاج المصرف المركزي للقيام بتقدير النمو الحقيقي المتوقع للعام التالي، وكذلك مرونة الطلب على النقود. أما معدل التضخم المستهدف فمن المفروض في الوضع الأمثل أن يكون صفراً. إلا أنه في البلدان التي يرتفع فيها معدل التضخم، فقد يكون من المناسب أن يستهدف المصرف المركزي التخلص من التضخم تدريجياً، بحيث يصل إلى الاستقرار الكامل للأسعار خلال فترة محدودة ومعقولة. وتفصيلاً لمصادر التغير في معدل التوسع النقدي، يمكن القول أن معدل النمو في المعروض النقدي يتغير تبعاً للتغير في صافي الأصول الأجنبية، ما لم تلجأ السلطة النقدية إلى تعقيمها<sup>(1)</sup>، والتغير في مديونية الحكومة والتغير في مديونية القطاع الخاص. وفيما يلي نتعرض لتأثير كل عامل على حدة على المعروض النقدي.

### صافي الأصول الأجنبية

الأصول الأجنبية هي أساساً أرصدة من العملات الأجنبية وصلت إلى الأفراد و المؤسسات عن طريق صافي حصيلة المدفوعات الجارية<sup>(2)</sup>. وقد يستخدم بعض تلك العملات في شراء أصول عينية أو تمويل استثمارات مباشرة في الخارج. يبقى منها شيء في حيازة مالكيها يصل بعضه إلى المصارف. والسؤال هو ماذا يفعل الأفراد والمؤسسات والمصارف بهذه الأرصدة؟

عادة توظف تلك الحصيلة في الاقتصاد التقليدي في ودائع لدى المصارف الأجنبية أو في أدوات مالية، خاصة سندات الحكومات الأجنبية، أي أنها تستخدم لشراء أصول نقدية أجنبية من خلال إيداعها لدى

<sup>(1)</sup> Sterilization

<sup>(2)</sup> أي يعد استبعاد قيمة الواردات من السلع والخدمات.

الجهاز المصرفي (البنك المركزي والمصارف التابعة)، وهذه تحتسب زيادة في الموارد، يمكن للجهاز المصرفي أن يصدر نقودا في مقابلها، بقدر ما تسمح به نسبة الاحتياطي القانوني، إما مباشرة كما هو الحال في المصرف المركزي أو ائتمانا في حالة بقية المصارف.<sup>(1)</sup> وهكذا، فإن حيازة الأفراد من العملات الأجنبية لا تقود إلى زيادة التوليد النقدي إلا إذا أودعت لدى المصارف.

ولا شك أن التقلب في صافي حصيللة المدفوعات الجارية يمكن أن يفتح نافذة لتأثير العوامل الخارجية على الاقتصاد المحلي، الأمر الذي يجعل من المستحسن وضع آلية للتخفيف ما أمكن من ذلك التأثير. وتتلخص تلك الآلية في النظام التقليدي في القيام بعمليات مضادة في أسواق النقد والمال لتحديد أثر التغير في الموجودات الأجنبية لدى الجهاز المصرفي على المعروض النقدي. ويلاحظ أن مدى نجاح ذلك يعتمد على مدى تطور الأسواق النقدية المحيلة من حيث السعة والعمق، من ناحية، وحجم التغير في الموجودات الأجنبية لدى الجهاز المصرفي بالنسبة لحجم الاقتصاد المحلي من ناحية أخرى، الأمر الذي يجعل من الصعب تحييد أثر ذلك التغير في الاقتصاديات صغيرة الحجم شديدة الانفتاح<sup>(2)</sup>.

## إقراض الحكومة

يقوم البنك المركزي عادة بمساعدة الحكومة على سد العجز في ميزانيتها، حيث تمويل الحكومة عملياتها إما من حصيللة الضرائب والدخول التي تحصل عليها، وفي الغالب تزيد النفقات على الإيرادات الحكومية، فتحقق الحكومة عجزا في ميزانيتها. وفي هذه الحالة تطلب الحكومة، ممثلة في وزارة المالية أو الخزانة، بطلب المساعدة من البنك المركزي، الذي لديه بديلان.

1. الأول، أن يقوم بطباعة المزيد من العملة وإقراضها مباشرة إلى الحكومة، وهذا هو التمويل المباشر للعجز في الميزانية. ومآله أن يرفع مستوى الأسعار. فإذا استمرت العملية يوما بعد يوم، وشهرا بعد شهر، فسيؤول الأمر إلى ارتفاع معدل التضخم.

2. الثاني، أن يستخدم السوق المالية بصورة مكثفة للحصول على المزيد من الموارد، عن طريق بيع السندات الحكومية وأذون الخزانة. وفي هذه الحالة يسحب البنك المركزي جزءا من السيولة المحلية من أيدي مشتري السندات والأذون من البنوك والشركات والأفراد، ويضعها في يد الحكومة لتغطية العجز في ميزانيتها. وهذا الإجراء سوف يؤدي بالتالي إلى:

(1) يلاحظ أنه حتى لو قامت المصارف باستخدام ما يودع لديها من العملات الأجنبية في توظيفات في الخارج، فإنها تستطيع أن تولد المزيد من النقود مقابلها، ما دامت نسبة الاحتياطي القانوني أقل من 100 في المائة.

(2) يقاس حجم الاقتصاد بقسمة ناتجة المحلي الإجمالي على مجموع الناتج العالمي، وانفتاحه بمجموع الصادرات والواردات منسوبا إلى الناتج المحلي الإجمالي.

- 1،2. رفع أسعار الفائدة على الدين الحكومي، وبالتالي على الاستدانة بصفة عامة في الاقتصاد. وهذا يعني أن الحكومة تزاخم القطاع الخاص بصورة متزايدة، من خلال الاستحواذ على نصيب أكبر من الموارد المالية وترك نصيب أقل للقطاع الخاص. وسنفضل آثار ذلك فيما بعد.
- 2،2. زيادة أعباء خدمة الدين، بحيث نجد أن نفقات الحكومة على سداد الأقساط والفوائد سوف تتزايد، الأمر الذي يزيد الضغط على الموارد الحكومية، مما قد يزيد العجز في ميزانية الحكومة في السنوات التالية.

### أضرار التمويل بالاقتراض:

من المناسب أن نحذر في هذا المجال من أخطار التمويل بالاقتراض، سواء كان ذلك بالقروض الداخلية أم الخارجية. ونذكر في هذا المجال عدة عوامل أهمها ما يلي:

1. أن استدانة الحكومة تؤدي إلى مزاحمة رأس المال الخاص وإبعاده عن الاستثمار.<sup>(1)</sup> وتشير دراسات حديثة إلى أنه في الأجل الطويل، يزيح الدين العام وحدات من رأس المال عن مجال الاستثمار بنفس القيمة تقريبا. وبتطبيق ذلك على الولايات المتحدة مثلا، نجد أن كل دولار من الدين العام ينقص الإنتاج المحلي بمقدار ستة سنتات، كما ينخفض الإنتاج بسنت واحد إضافي نتيجة زيادة الضرائب بما يكفي لخدمة الدين. وتقدر القيمة الإجمالية للنقص في الإنتاج السنوي نتيجة المزاحمة ونقص الكفاءة بنحو 3.5 في المائة.<sup>(2)</sup>
2. إن وجود سوق مالية نشطة تتداول فيها الديون يقلل من الفروق بين الديون قصيرة وطويلة الأجل من حيث سهولة خروج ودخول الأموال فيما بين الاقتصاد الوطني والعالمي. وبالتالي، يمكن أن تنسحب رؤوس الأموال المستثمرة من القطاعات الإنتاجية فجأة وبصورة يصعب صدها. وهذا يعرض الاقتصاد المحلي إلى هزات خطيرة تقف السلطات الاقتصادية أمامها عاجزة ودون تأثير.
3. أن حركة رؤوس الأموال قصيرة الأجل كانت العامل الأكثر فاعلية وراء ظاهرة العدوى التي ارتبطت بأزمة جنوب شرق آسيا عام 1998.
4. سبقت أزمة جنوب شرق آسيا أزمة الديون التي عمت الدول النامية واستمرت فيها بين 1982 و1990. تلك الأزمة ارتبطت بارتفاع المديونية وعجز الدول المدينة عن السداد، حيث

<sup>(1)</sup>(Crowding out of capital)

<sup>(2)</sup>(Elmendorf, Douglas W. & Gregory Mankiw, N., 1999 "Government debt," Handbook of Macroeconomics, in: J. B. Taylor & M. Woodford (ed.), Handbook of Macroeconomics, edition 1, volume 1, Chapter 25, pages 1651- 1669 Elsevier.

وقعت الدول النامية فريسة لطمع المقرضين من ناحية وسوء السياسات الاقتصادية من ناحية أخرى (Obstfield)، (1998).

5. أن الاقتصاد النامي المثلث بالديون، في ظل السماح بحرية انتقال رؤوس الأموال، لا بد له من الاختيار بين أمرين: إما الحفاظ على سياسات نقدية مستقلة أو اتباع نظام أسعار الصرف الثابتة، بينما يحاول الكثير من الدول النامية الحفاظ على سياسات نقدية مستقلة وأسعار صرف ثابتة في آن واحد، في مثل هذه الاقتصادات، تواجه منشآت الأعمال زيادة نسبية في المخاطرة بالنسبة لمستوى حقوق المساهمين في أوقات التباطؤ الاقتصادي، حيث لا بد من الاستمرار في سداد الديون بصرف النظر عن أحوال الطلب. ولهذا فإن احتمال فشل المنشآت يزداد مع ازدياد مديونيتها. يضاف إلى ذلك أن التوقعات في سوق الديون، بخلاف نظيرتها في سوق السلع، ليست قابلة للتجزئة، أي أنه إذا كسدت الديون في قطاع من الاقتصاد، فإن التشاؤم سرعان ما يمتد إلى بقية القطاعات. وتعود ظاهرة العدوى هذه إلى أن الديون قابلة للبيع. وتتفاقم مشكلة العدوى عندما يكون الدين قصير الأجل وحينما تأتي قروض مجموعة من الدول من نفس الدائنين<sup>(1)</sup>.

---

<sup>1</sup>( Dani Rodrik, 2000. "institutions for High- Quality Growth: what they are and hoe )  
Acquire Them, "NBER Working papers 7540, National Bureau of Economic Research,  
.Inc

## الباب الثالث

### السياسات المالية

تعتبر السياسات المالية من أهم مكونات السياسة الاقتصادية خاصة في الاقتصادات التي ينكمش فيها دور القطاع الخاص لصالح القطاع العام والحكومة.

وتعرف "السياسة"<sup>(1)</sup> في المفهوم الاقتصادي بأنها عبارة عن مجموعة أهداف يراد تحقيقها وذلك باستخدام الأدوات الخاصة بهذه السياسة<sup>(2)</sup>. ويسمى "التغير" في مستوى أداة من الأدوات بالإجراء. وعلى ذلك فإن للسياسة المالية أهداف وأدوات وإجراءات. وأهداف السياسة المالية هي أهداف السياسة الاقتصادية بصورة عامة. وأدواتها هي الإنفاق العام والإيرادات العامة اللتان تظهران في الميزانية العامة للحكومة وما يرتبط بهما من علاقات فنية. ومن ذلك على جانب النفقات تخصيص جزء منها للإنفاق الاجتماعي (التعليم والصحة وغيرهما) والإنفاق على الاستثمار أو ما يخصص للإنفاق على أغراض الدفاع وهكذا. أما على جانب الإيرادات فتتصل السياسة المالية بمسائل عدة، مثل نصيب الضرائب في تمويل النفقات العامة، و توزيع حصيلة الضرائب بين المباشرة وغير المباشرة، وهل تتبع الضرائب مبدأ تصاعدي الضريبة أم تناسبها أم غير ذلك من المبادئ. أما الإجراءات فمن أمثلتها تغيير معدل الضرائب على الأجور والمرتبات من 20 في المائة إلى 15 في المائة مثلاً وهكذا.

ومن ثم تعرف السياسة المالية بأنها تلك السياسة التي تستخدم النفقات العامة والإيرادات العامة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية للحكومة وذلك عن طريق إجراءات تنطوي على تغيير مستوى الأدوات المالية المتاحة<sup>(3)</sup>.

وجدير بالذكر أن الحكومة قد تستهدف تحقيق عدة أهداف قد يتعارض بعضها مع البعض. مثال ذلك أن تريد حكومة ما تحقيق أكبر معدل لنمو الناتج المحلي الإجمالي وفي ذات الوقت تريد تحقيق استقرار مستوى الأسعار. وبتعبير كمي، قد ترغب الحكومة تحقيق معدل نمو قدره 7 في المائة سنوياً، وألا يتعدى معدل التضخم 3 في المائة سنوياً. وقد يكون ذلك ممكناً في بعض الحالات. ولكن لنفترض أن الدراسات قد أظهرت أن ذلك متعذراً، وأن تحقيق معدل نمو قدره 7 في المائة سوف يتصاحب مع معدل تضخم قدره 8

<sup>1</sup>(policy)

<sup>2</sup>(Tinbergen, Jan (1958), On Economic policy, Amsterdam)

<sup>3</sup>(Musgrave, Richard A. (1959), The Theory of public Finance, New York: McGraw-Hill.)

في المائة مثلاً. فماذا يكون قرار واضح السياسات الاقتصادية في هذه الحالة ؟ مثل هذه الأوضاع تتطلب أن يحدد متخذ القرارات شروط تبادل بين مستوى هذه الهدفين تعكس مدى أولوية كل منهما. فإذا كانت الأولوية للنمو مع إمكان تحمل تبعات التضخم وقتياً، فإن الحكومة تتنازل عن الهدف الأصلي لمعدل التضخم مقابل تحقيق هدف النمو. أما إذا كانت أولوية الحكومة هي المحافظة على النمو السائد مقابل تحقيق انخفاض في معدل التضخم فإنها سوف تضحى بمعدل النمو المرتفع مقابل الاحتفاظ بانخفاض معدل ارتفاع الأسعار. وفي جميع هذه الحالات التي يتعذر فيها تحقيق جميع الأهداف بذات المستوى المرغوب فيه، فإنه يلزم أن يضع متخذو القرارات الاقتصادية شروط التبادل المقبولة لديهم. كأن يكون من المقبول زيادة معدل النمو بنقطة مئوية واحدة ( 1 في المائة ) مقابل تحمل زيادة في معدل التضخم بنقطة ونصف مئوية ( 1.5 في المائة ) أي أنه إذا خيّر متخذو القرارات السياسية بين وضعين أولهما يتضمن معدل نمو قدره 5 في المائة ومعدل تضخم 3 في المائة وثانيهما يحقق معدل نمو قدره 6 في المائة ومعدل تضخم 4 في المائة فإنه في ظل قاعدة شروط التبادل المقبولة بين الهدفين سوف يختار الوضع الثاني. أما إذا افترضنا أن الوضع الثاني يحقق معدل نمو 6 في المائة وأن معدل التضخم المصاحب هو 5 في المائة فإن هذا الخيار يكون مرفوضاً ويفضل عليه الوضع الأول (أي معدل نمو 5 في المائة ومعدل تضخم 3 في المائة)<sup>(1)</sup>.

### أهداف السياسة المالية

تحدد أهداف السياسة المالية في ثلاث مجموعات رئيسية من الأهداف هي: التخصيصية والتوزيعية والتعويضية. ونضيف على ذلك أهداف الحفاظ على البيئة التي أصبحت تمثل الشغل الشاغل للدول وللمجتمع الدولي على حد سواء<sup>(2)</sup>. وهذه الأهداف تمثل الغايات الرئيسية التي يسعى المجتمع نحو تحقيقها. إذ إنه عن طريق تخصيص الموارد على القطاعات المختلفة يتحدد حجم إنتاجها. كما أن تخصيصها بين أقاليم الدولة يؤثر بدرجة رئيسية في التنمية الإقليمية وعدالة التوزيع بين محافظات الحكومة ومناطقها. وحيث إن التنمية الاقتصادية والاجتماعية تؤدي إلى تغيير هيكل الإنتاج ونمط توزيعه الإقليمي، فإن المالية العامة يكون لها دور رئيس في الإسراع بعجلة التنمية. وهذا الهدف هو ما يعبر عنه إسلامياً بإعمار الأرض. ومن ثم فإن المالية العامة تؤثر في معدل النمو وعدالة التوزيع الإقليمي من خلال التأثير في تخصيص الموارد بين الأنشطة والأقاليم. ومن الناحية الأخرى فإن عدالة توزيع الدخل الشخصي بين أفراد المجتمع ووفاته

(1) نظرياً وعلمياً يمكن إيجاد شروط التبادل بين الأهداف المختلفة عن طريقة دالة الرفاهية الاجتماعية التي يراد تعظيمها في ظل القيود المفروضة (أبو علي 1990).

(2) Kamieniecki, S., G. Gonzales and R. O. Vos, Eds. (1997), Flashpoints in Environmental Policymaking, State University of New York

أصبحت من القضايا التي تشغل فكر العاملين في كافة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وقد أدى ارتفاع المستوى العام للأسعار ومعدلات التضخم المرتفعة في الستينيات من القرن الماضي وما بعدها إلى الاهتمام بمحاربة التضخم نظراً للأضرار الجسيمة التي تترتب على انتشاره. وسوف نقوم فيما يلي بتفسير هذه الوظائف التي تقوم بها المالية العامة.

### الآثار التخصيصة:

يتأثر تخصيص الموارد في أي مجتمع بنمط الملكية السائد فيه. فإذا كانت ملكية عناصر الإنتاج للقطاع الخاص فإنه يقوم بتخصيصها على الأنشطة الإنتاجية المختلفة تبعاً لقوى العرض والطلب. وقد ينتج عن هذا أضرار اقتصادية واجتماعية في ظل عدم اكتمال قوى السوق<sup>(1)</sup>. ولذلك تكون هناك حاجة لتدخل الحكومة من أجل تصحيح نمط تخصيص الموارد.

### أسباب ضرورة تعديل التخصيص:

من الأسباب التي تدعو إلى تعديل تخصيص الموارد في ظل غياب المنافسة الكاملة في السوق ما يلي:

1. عدم وجود حرية الدخول والخروج في صناعة من الصناعات، مما يولد عناصر احتكارية، ومن ثم لا يكون تخصيص الموارد بناء على قوى العرض والطلب هو التخصيص الأمثل. ومن ثم تسعى المالية العامة إلى تحقيق تخصيص للموارد يكون أفضل من ذلك الذي قد ينجم بناء على قوى السوق.
2. عدم قابلية عناصر الإنتاج للتجزئة أو الانقسام الكامل. أي بمعنى آخر فإن منحنيات سواء الإنتاج أو الناتج المتكافئ لا تكون مستمرة، ومن ثم تتجه منحنيات التكلفة إلى الانخفاض باستمرار. أي أن توجد وفور ملموسة للحجم الكبير. وتنبئنا النظرية الاقتصادية أن قواعد التسعير الكفاء (وهي أن الثمن يساوي التكلفة الحدية) لا تنطبق على هذه الحالة. وتتطلب مثل هذه الأوضاع تدخل الحكومات سواء عن طريق الضرائب أو الإعانات من أجل الوصول إلى أوضاع إنتاجية أفضل.
3. إن وجود الاعتماد والتشابك المتبادل بين المنشآت والشركات المختلفة يولد وفورا أو أضراراً خارجية. ومن ذلك وجود شركات في منطقة ما مع تدريب عدد كبير من العمال يعمل على توافر الأيدي العاملة الماهرة بأجور منخفضة. كما أن مرور السكة الحديد أو شق طريق سريع للسيارات في منطقة ما يؤدي إلى تحقيق مكاسب رأسمالية لمالكي الأراضي بالمنطقة ويخفض تكاليف النقل للشركات العاملة فيها. وتبين هذه الأمثلة أن وجود منافع خارجية تؤدي إلى ارتفاع

(1) أبو علي (2000) محمد سلطان، المالية العامة، القاهرة.

المنافع الاجتماعية عن مستوى المنافع الخاصة. ومن الناحية الأخرى قد تكون هذه الآثار سالبة مما يشكل أضرار اجتماعية وليس منافع، لا تظهر آثارها في ظل تفاعل قوى السوق وحدها. ومن أمثلة ذلك تلويث البيئة بدخان المصانع أو عادم السيارات أو التلوث السمعي نتيجة للضوضاء وغيرها.

4. كما قد ينشأ التباين بين المصلحة الفردية والمصلحة الاجتماعية من اختلاف درجة المخاطر التي قد يتعرض لها الأفراد وتلك التي يتعرض لها المجتمع (أي المخاطر الاجتماعية)، أو من واقع تباين معدل التفضيل الزمني للأفراد عن معدل التفضيل الزمني الاجتماعي. ونعلم من دراستنا للنظرية الاقتصادية أنها تفترض أن رفاهية الأشخاص مستقلة عن بعضها البعض، بمعنى أن درجة إشباع شخص ما لا تتوقف على ما يتمتع به من سلع وخدمات وأنها لا تتأثر بدرجة الإشباع التي يحصل عليها الأفراد الآخرون في المجتمع. ولكن هذا الافتراض لا يصح دائما في الواقع، حيث قد تقل درجة إشباع بعض الأفراد نتيجة لما يشاهدونه من تبذير وإسراف عند بعض الأفراد الآخرين، أو نتيجة لشدة فقر أو بؤس مجموعة ثالثة. وعلى هذا فإن إشباع الحاجات الخاصة يتأثر في الواقع بمكاسب أو خسائر لا تدخل في حسابان قوى العرض والطلب.

وفي ظل هذه الحالات السابقة تتعد النتائج التي تنجم عن قوى السوق عن التخصيص الأمثل للموارد. وبقول آخر، فإن السوق في هذه الحالات لا تستطيع مواجهة هذه المشاكل وحلها بطريقة كفاء.

### الحاجات الاجتماعية:

إن إشباع حاجات المستهلكين الفردية يعتمد على حقوق ملكية الأشياء التي يتم تبادلها في الأسواق. فإذا أراد مستهلك ما استهلاك كمية من الفاكهة أو الخبز أو اقتناء أي سلعة أخرى فإنه يشتريها من السوق بالشروط التي يعرضها البائع. وإذا قام بشرائها فإنه يتعذر أن يحصل عليها شخص آخر، كما أنه يتعذر أن يحصل عليها إلا إذا دفع السعر الذي يفرضه بائع السلعة أو الخدمة. ويطلق على هذه القاعدة اسم "مبدأ الاستبعاد"<sup>(1)</sup>.

أما الحاجات الاجتماعية، كالأمن وإضاءة الطرق مثلا، فإنها متى أتاحت، أصبحت في متناول يد الجميع، فلا يمكن استبعاد أحد من الاستمتاع بها، بحجة أنه لم يشارك في تحمل تكاليف إنتاجها. ولذلك فإنه من السهل أن يتمتع البعض عن تحمل أعباء توفيرها انتظارا لقيام الآخرين بذلك. وهكذا فإنه يصعب توفير الحاجات الاجتماعية من خلال آلية السوق، لأنه لا يمكن منع من لا يدفع ثمنها من الاستفادة منها. أي

(1) أبو علي 2000، الفصل الرابع



أن آلية السوق لا تعمل في مجال الخدمات والحاجات الاجتماعية التي فيها يستقل الإشباع الذي يحصل عليه المستهلك لهذه الخدمات عن نسبة إسهامه في تكاليف إنتاج الخدمات. وفي هذه الحالات يجب أن تتدخل الحكومة، ليس من أجل تحصيل الضرائب اللازمة لتغطية نفقات إنتاج هذه الخدمات فحسب، ولكن من أجل تحديد أولوية الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية، وحجم الضرائب الواجب تحصيلها من أفراد المجتمع وهيئاته. ويتطلب ذلك إيجاد طريقة لتحديد أولويات وتفضيلات الشعب وأفراد المجتمع بالنسبة لتلك الخدمات. وتنشأ الصعوبات التي تكتنف هذا الموضوع من فشل جهاز الثمن في إيجاد وسيلة لتسجيل تفضيلات المجتمع بطريقة مثلى. وتنطبق هذه المشكلة على وجه الخصوص بالنسبة للمالية العامة للحكومة. أما في المحليات فقد تكون هذه المشكلة أقل حدة نتيجة للتقارب في وجهات النظر على هذا المستوى الضيق بالنسبة للأفضليات الاجتماعية.

### الحاجات الاستحقاقية :

توجد بعض الحاجات والمتطلبات التي يمكن إشباعها من خلال جهاز الثمن وتخضع لمبدأ الاستبعاد. إلا أن بعض أفراد المجتمع قد لا تكون لديهم القدرة على الحصول على هذه السلع والخدمات نتيجة لارتفاع أسعارها في السوق بالنسبة لمستوى الدخل الذي يحصلون عليه. وفي ذات الوقت يقرر المجتمع أن هذه الحاجات أساسية لجميع الأفراد، من ثم يجب أن يحصلوا على حد أدنى من هذه السلع والخدمات بغض النظر عن مقدرتهم على شرائها<sup>(1)</sup>.

فمثلاً يعتبر التعليم الأساسي ضرورياً للنمو المطرد في المجتمع، وتوجد فئة من المجتمع لا تستطيع الحصول عليه من السوق على الرغم من توافره ولكن بسعر يفوق قدرتهم الشرائية، ومن ثم يقرر المجتمع أن من حق جميع الأفراد في المجتمع الحصول على هذه السلع والخدمات، ويطلق عليها اسم الحاجات الاستحقاقية. وتعرف هذه الحاجات بأنها القدر من السلع والخدمات التي يكون من حق أفراد المجتمع الحصول عليها مع التفاوضي عن مدى قدرتهم على دفع ثمنها. ومن أمثلة ذلك التعليم الأساسي بالمدارس الحكومية، أو الإسكان الاقتصادي لذوي الدخل المحدود، وهكذا.

ومن الناحية الأخرى قد يرى المجتمع أن استهلاك الأفراد لبعض أنواع السلع والخدمات يلحق بهم وبالمجتمع ضرراً بالغاً، ومن ثم يحاول منعهم من استهلاكها أو على الأقل الحد من استهلاكها. ومن أمثلة ذلك

(1) قسم علماء المسلمين حاجات الناس إلى عدة تقسيمات منها حد الكفاية وهو الحد اللازم للإنسان للعيش بطريقة مرضية (وربما يناظر هذا الحاجات الاستحقاقية)، ثم المقاصد الضرورية والحاجية والكمالية، (بابلي (1982) محمد محمد، المال في الإسلام، دار الكتاب اللبناني).

تدخين السجائر. وفي هذه الحالات يفرض المجتمع ضرائب عالية على هذه السلع، يلجأ إلى منع تداولها البتة.

### آلية تأثير الضرائب والنفقات في تخصيص الموارد:

إذا افترضنا أن مجتمعاً ما قد قرر إشباع قدر معين من الحاجات العامة وأن تكاليفها سوف يتحملها مجموعة من الشعب، فما هي الآلية التي سوف يتم بها ذلك؟ هناك عدة طرق يمكن من خلالها تحقيق هذا الهدف؟ و أول هذه الطرق الأوامر المباشرة من الحكومة إلى عناصر الإنتاج المختلفة. وينطبق هذا على سبيل المثال على الخدمة العسكرية الإجبارية، حيث تقل الأجور التي تدفع إلى المجندين عن تكلفة الفرصة البديلة التي تتحد في سوق العمل. فإذا فرضنا مثلاً أن الحكومة تريد صنع ناقلة جنود، فإنها تستطيع عن طريق الأوامر الإدارية تحويل الصلب اللازم لصناعتها من عربات السكك الحديدية إلى ناقلة جنود، وأن تجند الأيدي العاملة اللازمة لتصنيعها. وعلى هذا يقع عبء صناعة هذه الناقلة على الفئات المذكورة.

وحيث أن المجتمعات الحديثة تسعى وراء زيادة الكفاءة الإنتاجية إلى أقصى حد ممكن، فإنها تقلل من الأوامر المباشرة وتعمل عن طريق الحوافز والروادع وقوى السوق وسلطتها في فرض الضرائب. وفي هذه الحالة تستطيع الحكومة صنع ناقلة جنود عن طريق فرض ضريبة. ويترتب على هذا نقص دخل الأفراد بمقدار الضريبة. ومن ثم نقص طلبهم على بعض السلع والخدمات، وبالتالي تحرر بعض الموارد الاقتصادية التي يمكن استخدامها في أغراض أخرى. وبإنفاق حصيلة الضرائب من خلال الميزانية العامة للحكومة تنتقل الموارد من الاستخدام الخاص إلى الاستخدام العام. وتختلف هذه الطريقة في تمويل الحاجات العامة عن طريقة الأوامر المباشرة في أنه لا يوجد ربط بين الحصول على الموارد وتخصيصها لإنفاق معين إذ يمكن استخدام الإنفاق العام في الصرف على كافة الحاجات العامة.

وعلى هذا تعتبر آلية تحصيل الضرائب وإنفاق الإيرادات العامة وسيلة لتحويل الموارد الاقتصادية بحيث يتم تخصيص التكاليف بطريقة مستقلة عن توزيع ملكية هذه الموارد، أي أن وظيفة الضرائب جزئياً في مجال تخصيص الموارد هي توزيع أعباء وتكاليف إشباع الحاجات العامة بطريقة مستقلة عن وسيلة تحويل الموارد إلى الاستخدامات المختلفة.

## توازن الميزانية العامة

إن التأثير الأساسي لوظيفة تخصيص الموارد في المالية العامة هي الاختيار بين الاستخدامات البديلة للموارد الاقتصادية . و لهذا فإنها تكون أساسا مشكلة متعلقة بتحديد التكلفة البديلة لاستخدام الموارد. أي أن استخدام قدر معين من الموارد لإشباع حاجات عامة محددة سوف يحرم نشاط إنتاج حاجات عامة أخرى وحاجات خاصة من الحصول على هذه الموارد. وبهذا المعنى فإن ميزانية وظيفة تخصيص الموارد سوف تكون متوازنة دائماً.

أي أن كمية الموارد الاقتصادية التي سحبت من الاستخدام الخاص سوف تكون مساوية لكمية الموارد التي أضيفت إلى الاستخدامات العامة. ويصح هذا الوضع في ظل الاستخدام الكامل للموارد المتاحة في المجتمع بمعنى أنه لا يوجد موارد غير مستغلة أو طاقات عاطلة .

وفي هذه الحالة الأخيرة يتم إشباع الحاجات العامة بدون الإفلال من الحاجات الخاصة عن طريق توظيف الموارد غير المستغلة أو الطاقات العاطلة. وبهذه الطريقة تزيد الرفاهية بصورة عامة في المجتمع.

ومن الجدير بالملاحظة أن توازن ميزانية تخصيص الموارد بمعنى تعادل النفقات مع الإيرادات لا يتم إلا في حالة الاقتصر على إشباع الحاجات العامة ذات الطبيعة الاستهلاكية، وليس في حالة النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية. ففي هذه الحالة الأخيرة يمكن تمويلها عن طريق الاقتراض. وهنا تكون الآلية هي " الاقتراض والإنفاق" وليس "الضرائب والنفقات" كما في حالة الحاجات العامة الاستهلاكية. ويعتبر التوازن المالي . أي تعادل الإيرادات مع النفقات . عن التوازن الحقيقي القائم بين المنافع الناتجة من إشباع الحاجات العامة وتكلفة الفرصة البديلة لتحويل الموارد الاقتصادية من إشباع الحاجات الخاصة<sup>(1)</sup>.

## الآثار التوزيعية:

كانت وظيفة تخصيص الموارد هي الوظيفة التقليدية والمشروعة للسياسة المالية في ظل الرأسمالية البحتة. ولكن مع تغير الفكر الاقتصادي والاجتماعي. وتفاقم حدة مشكلة عدم عدالة توزيع الدخل بالإضافة إلى الرغبة في تضيق الفجوة بين الفقراء والأغنياء، زادت أهمية الوظيفة التوزيعية للمالية العامة. وتتلخص هذه الوظيفة في التالي: بدون وجود المالية العامة فسوف ينتج عن النشاط الاقتصادي نمط توزيع دخل . شخصي أو وظيفي . يتسم بعدم العدالة الصارخة والتي ليست لها قبول اجتماعي . ولنسمي هذا التوزيع باسم "التوزيع الأولي للدخل" . ومن ثم يجب أن تتدخل الحكومة من خلال السياسة المالية للتأثير على نمط

(1) Dornbusch, R. and S. Fischer (1994), Macroeconomics, 6<sup>th</sup> ed., MacGraw- Hill, N. Y.

توزيع الدخل بما يحقق عدالة أكبر في المجتمع<sup>(1)</sup>. ويتم ذلك عن طريق التأثير في الضرائب بحيث يقع عبؤها الأكبر على أصحاب الدخل المرتفعة، وفي النفقات العامة بحيث يتحصل الدخل المنخفض على الجزء الأكبر من منافعتها. أي أن التوزيع النهائي للدخل والثروة . أي بعد تدخل المالية العامة ولنطلق عليها اسم "التوزيع الثانوي للدخل" . يصبح أكثر عدالة من التوزيع الأولي. أي الذي يتم بناء على قوى العرض والطلب فحسب بدون تدخل الحكومة. وفيما يلي نتناول بعض الجوانب الهامة في موضوع الآثار التوزيعية للمالية العامة.

## أثر الضرائب على التوزيع

يعتمد توزيع الدخل والثروة في ظل اقتصاديات السوق الصرفة على عدة عوامل من بينها قوانين الموارث السائدة في الدولة، وتوزيع القدرات والملكات بين الأفراد، وتوافر فرص التعليم وعدالتها، وإمكانية الانتقال بين الفئات الاجتماعية، وهيكل السوق.

ونتيجة لهذه العوامل مجتمعة يتحدد توزيع الدخل سواء كان عادلاً أو غير عادل ودرجة عدم عدالته. ويتوقف مدى قبول هذا الوضع أو رفضه على الفلسفة الاجتماعية والعقائد الشخصية والقيم الأخلاقية السائدة في المجتمع. وإذا افترضنا أن توزيع الدخل الأولي غير مقبول يصبح السؤال هو: كيف يمكن تعديله وتصحيحه بحيث يقترب من نمط التوزيع المرغوب فيه؟

إن الآلية التي يتم بها ذلك هي الضرائب والإعانات والتحويلات من خلال الوظيفة التوزيعية للمالية العامة. وغني عن القول أن هناك وسائل أخرى يمكن بواسطتها التأثير على توزيع الدخل مثل تحديد حد أدنى للأجور، ودعم أسعار بعض السلع والخدمات، والحماية الجمركية وتشريعات التجارة العادلة (Neil)، (1998). غير أنه من الناحية الاقتصادية هناك اتجاه نحو تفضيل استخدام الميزانية العامة للحكومة لتصحيح توزيع الدخل بدلاً من الأوامر المباشرة والإدارية، خاصة في ظل التحرير الاقتصادي وزيادة الاعتماد على قوى السوق والقطاع الخاص في زمن العولمة المشاهد حالياً.

والتدخل في عدالة توزيع الدخل يستلزم أن يكون لدى الحكومة معيار مرجعي للنمط الواجب تحقيقه، بحيث تبرر التدخل إذا انحرف الوضع الفعلي عن التوزيع المرجعي. وأسهل أدوات إعادة التوزيع هي الضرائب والإعانات والتحويلات التي تعتبر بمثابة ضرائب سالبة. ويتم من خلال هذه العملية تحويل موارد

(1) تزايد الاهتمام بمشكلة الفقر والقضاء عليه وزادت الكتابات في الوقت المعاصر، ولهذا خصص البنك الدولي تقرير التنمية الدولي لعام 2000 / 2001 لمعالجة مشكلة "مواجهة الفقر" (World Bank, 2000). ومن المعروف أن علي بن أبي طالب قد قال منذ أكثر من أربعة عشر قرناً أنه لو كان الفقر رجلاً لقتلته.

من بعض الأفراد. ذوي الدخل المرتفع نسبياً - إلى بعض الأفراد الآخرين - ذوي الدخل المنخفض نسبياً. وبذلك تتم الوظيفة التوزيعية من خلال ميزانية متوازنة. وعادة لا يتم تمويل إعادة التوزيع عن طريق القروض.

## التوزيع الملائم للدخل

والسؤال الذي يطرح نفسه في مجال الوظيفة التوزيعية للسياسة المالية يتعلق بالنمط الملائم لتوزيع الدخل. ما من شك أن الإجابة على هذا التساؤل ليست سهلة. ولذلك فإن باريتو عندما قام بتحديد الشروط الحدية للوضع الأمثل في ظل المنافسة الكاملة، ترك شرطاً واحداً غير محدد يتعلق بتوزيع الدخل. وقرر أن هذا يتحدد في ظل اختيار المجتمع بحسب تقديره للوضع المرغوب فيه للتوزيع (Clark)، (1968). ومن ثم يكون نمط التوزيع قراراً سياسياً في المجتمع يستلزم بدوره تحديد الأوزان النسبية ومجموعات الضغط السياسية في المجتمع، وما إذا كان للأفراد حق التصويت الديمقراطي أم لا.

وفي ظل النظم الديمقراطية تجذب مبادئ تلك النظم العدالة السياسية والاقتصادية. غير أنه لا يوجد تفسير وحيد للعدالة الاقتصادية، ويعتمد الاختيار بينها على السلطة التقديرية للمجتمع. فقد يرى البعض أن العدالة الاقتصادية تستلزم العدالة الفعلية في توزيع الرفاهية الاقتصادية في فترة من الفترات. ويفسر البعض الآخر هذه العدالة بتكافؤ الفرص أمام الجميع بغض النظر عن النمط الذي يتحقق في الواقع. وقد يرى فريق ثالث أن العدالة إن هي إلا تحقيق أقصى رفاهية ممكنة لجميع أفراد المجتمع. ويلاحظ أن استخدام معيار الرفاهية ولا يشترط تحقيق العدالة الفعلية في توزيع الدخل، ولا يكون كذلك إلا في حالة تشابه ميول الأفراد وتوحد دوال الرفاهية الخاصة بهم. وهذا أمر يصعب تحقيقه في الواقع، ومن ثم قد ينتج عن إتباع منهج الرفاهية عدم عدالة في توزيع الدخل، وهو عكس ما كنا نبغ من وراء مفهوم العدالة الاقتصادية. كذلك فإن هذا المعيار يشكك في إمكانية تطبيق المقارنات بين الأفراد والمجتمعات نظراً لأن معيار الرفاهية شخصي ذاتي وليس موضوعياً عاماً. ومن ثم فإن تفسير العدالة الاقتصادية يميل إلى الأخذ بمقياس محدد لتوزيع الدخل والثروة بدلاً من المعايير الشخصية المتعلقة بالإشباع والرفاهية.

ومن الناحية الأخرى إذا تبيننا معيار تكافؤ الفرص كمؤشر للعدالة الاقتصادية، فإننا سوف نواجه تفسيرات متعددة. فقد يكون هذا التكافؤ في فرص التعليم وحسب، بينما يتم تخصيص الوظائف على أساس التنافس والمسابقة وتوافر القدرات على أدائها، وليس على أساس المحسوبية والواسطة. كما أن أهم ما يعنيه مبدأ تكافؤ الفرص هو التنقلية الاجتماعية وإمكانية الانتقال بين الفئات الداخلية المختلفة.

وعلاوة على ما سبق فإن نمط توزيع الدخل قد يؤثر في مستواه ومعدل نموه، بحيث قد تعمل عدالة التوزيع على تحسين مستوى التغذية بصورة عامة وزيادة إنتاجية اليد العاملة، ومن ثم زيادة الدخل الكلي. غير أنه

من الناحية الأخرى قد يعتقد البعض أن عدالة توزيع الدخل تؤدي إلى زيادة نسبة الاستهلاك، ومن ثم يقل الادخار والاستثمار، مما ينعكس على مستوى الدخل بالنقصان، أي أن زيادة الدخل تتعارض مع عدالة توزيعه. وإذا افترضنا صحة هذا الادعاء فليس من الضروري أن يكون الدخل الأكبر مع عدم العدالة الأكبر هو الوضع المفضل دائماً على الدخل الأقل مع العدالة الأكبر. ولكن هذا الأمر يتوقف على دالة تفضيل المجتمع والرفاهية الكلية فيه. وفي المجتمع الإسلامي، يجب السعي وراء القضاء على الفقر. ومن ثم يجب تحقيق عدالة توزيع الدخل بمؤتمر موضوعي وهو اتجاه نسبة تركيزه نحو الانخفاض باستخدام منحني لورنز.

### **الضرائب بين وظيفة تخصيص الموارد والوظيفة التوزيعية**

افتراضنا عند مناقشة وظيفة تخصيص الموارد للمالية العامة أن إشباع الحاجات العامة يرتبط بتقييم الأفراد للمنافع المتحصل عليها. فإذا سلمنا جديلاً أن هذا يتم بفاعلية، فإنه يمكن التمييز بوضوح بين دور الضرائب في مجال التخصيص ودورها في مجال التوزيع. حيث إن قياس توزيع الدخل وعدالته يتم على أساس الدخل الشخصي، أي بعد طرح الضرائب وإضافة الإعانات والتحويلات إلى الدخل الأولي. وهنا يظهر التشابك واضحاً بين وظيفتي المالية العامة التخصيصية والتوزيعية. فمن ناحية سوف يعتمد برنامج الوظيفة تخصيص الموارد على نمط الطلب الفعال، كما يتحدد بناء على البرنامج الموضوع من أجل تحقيق التوزيع المرغوب فيه، وعلاوة على ذلك فإن برنامج التوزيع يعتمد على نتيجة توزيع عوائد عوامل الإنتاج المفرز في السوق. وهذا الأخير يتأثر بالسياسة التخصيصية للمالية العامة. وعلى هذا يصعب فصل الأثرين. التخصيصي والتوزيعي. عن بعضهما البعض، وما تم هنا هو من أجل تبسيط العرض.

### **وظيفة الاستقرار**

تختلف وظيفة الاستقرار اختلافاً كبيراً عن وظيفتي المالية العامة السابقتين، فهذه الوظيفة لا تعنى بتخصيص الموارد بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة، ولا بين بدائل الحاجات الخاصة، وإنما تهتم بالحفاظ على توظيف أكبر قدر ممكن من الموارد المتاحة مع تحقيق استقرار قيمة النقود، أو محاولة تجنب حالات التضخم أو الكساد الحاد. وفي حالات أخرى يطلق على هذه الوظيفة للمالية العامة اسم "المالية المعوضة" أو الوظيفة التعويضية على أساس أنها تعوض النقص أو الزيادة في الطلب الفعال من القطاع الخاص من أجل تخفيف وطأة كل من الركود أو التضخم عن طريق استخدام السياسات المالية الملائمة.

وبالرغم من وجود بعض عوامل الاستقرار الكامنة في النظم الضريبية التي تزيد من حصيلة الضرائب في وقت التضخم وتقللها في وقت الكساد، فإن هذه العوامل قد لا تكون كافية في زمن التقلبات الشديدة في مستويات العمالة والأسعار. فضلاً عن ذلك فإن المناخ الاجتماعي والسياسي لا تقبل عادة المصاعب التي

تنجم عن ارتفاع معدل البطالة، ولا يترك حلها والتعامل معها مجرد الإجراءات الآلية الكامنة في النظام المالية. ومن ثم تصبح الإجراءات التعويضية على درجة كبيرة من الأهمية في المجتمعات التي تعتمد على نظام السوق بصورة أساسية في الوقت الذي يهدد الاقتصاد القومي معدلات عالية من التضخم أو البطالة.

## المبادئ الأساسية

يعتمد مفهوم المالية المعوضة على المبادئ الأساسية التالية:

1. إذا سادت في المجتمع بطالة اختيارية، فيجب زيادة مستوى الطلب الفعال بما يؤدي إلى زيادة الإنفاق التجميعي إلى المستوى الذي يدفع بقيمة الناتج المحلي الإجمالي إلى الحد الذي يحقق العمالة (التوظيف) الكاملة.
2. إذا خيم على المجتمع التضخم وارتفاع الأسعار، فيجب أن يقلل الطلب الفعال بحيث ينقص الإنفاق الكلي إلى مستوى يتلاءم مع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار القديمة (أي الفترة السابقة) وليس بالأسعار التي قد تسود في ظل التضخم.
3. إذا كان المجتمع يتميز بحالة من التوظيف الكامل مع استقرار المستوى العام للأسعار، فيجب أن تحتفظ الحكومة بمستوى الإنفاق التجميعي الحالي بدون زيادة أو نقصان، وذلك من أجل تجنب حدوث البطالة أو ارتفاع مستوى الأسعار والتضخم.
4. يتم تنفيذ الوظيفة التعويضية للمالية العامة من خلال الضرائب والإنفاق العام بما يعمل على تحقيق الوضع الاقتصادي المنشود في المجتمع.

## آلية وظيفة الاستقرار

من أجل أداء المالية العامة ووظيفة الاستقرار، عليها أن تقوم بعدد من الإجراءات، منها القيام بعملية تقييم أثر مستوى الإنفاق الكلي الحالي على الأحوال الاقتصادية على افتراض عدم اتخاذ أية إجراءات جديدة في الميزانية العامة. ويشمل هذا التقييم دراسة الإنفاق على السلع والخدمات بغرض تحقيق وظيفة تخصيص الموارد للمالية العامة، وكذلك الإنفاق الخاص على الاستهلاك والاستثمار وصافي الصادرات (أي الصادرات مطروحاً منها الواردات). ثم يدخل على هذه التقديرات التعديلات اللازمة لتحقيق الوظيفة التوزيعية، كما يتم تقدير مستوى الطلب الفعال التجميعي اللازم للحفاظ على الاستخدام الكامل للموارد في ظل المستوى العام الحالي للأسعار. وبعد ذلك يتم مقارنة مستوى الإنفاق مع مستوى الطلب الفعال التجميعي في ظل عدم اتخاذ أية إجراءات، أي التعرف على مدى وجود فجوة انكماشية أو تضخمية متوقعة، وذلك بغرض تنفيذ وظيفة الاستقرار والحفاظ على

المستوى العام للأسعار. وفي ضوء ذلك يتم تحديد مستوى الضرائب والإعانات والمدفوعات التحويلية التي تعوض الفرق بين المستويين.

وإذا كانت الحكومة ترغب في زيادة النشاط الاقتصادي، فإن القيام بالوظيفة التعويضية للمالية العامة يقتضي زيادة الإعانات بدون التدخل في الوظائف التخصيصية والتوزيعية. وإذا رغبت الحكومة في تحقيق عكس ذلك. أي تقييد الطلب. فإن عليها أن تخفض من مستوى المدفوعات التحويلية أو تزيد من الضرائب أو أن تتخذ مزيجاً من الاثنين بالنسب التي تحقق الانخفاض المطلوب في الإنفاق العام<sup>(1)</sup>. وحيث أننا نفترض أن الوظيفة التعويضية لا تتدخل في كيفية توزيع الدخل في المجتمع، فإن ما تفرضه الحكومة من ضرائب أو تقدمه من إعانات يجب أن يكون متناسباً بالنسبة لجميع فئات الدخل بحيث لا تؤثر هذه الإجراءات على الوضع النسبي للأفراد على سلم توزيع الدخل.

### السياسة المالية والسياسة النقدية

من المسلم به أن تحقيق الاستقرار الاقتصادي وعدم حدوث التضخم أو الكساد في المجتمع لا يتم بواسطة السياسة المالية وحدها، ولكن يجب أن تتكامل بقية مكونات السياسات الاقتصادية من أجل تحقيق الغايات الخاصة بكل سياسة على حدة. ويصح هذا على وجه الخصوص بالنسبة إلى السياسة النقدية والسياسة الخاصة بالدين العام. وكذلك سياسات التحكم في مستوى الأجور، ومن المعتاد استخدام كافة هذه السياسات من أجل تحقيق الاستقرار السعري مع التوظيف الكامل للموارد في ظل عدالة أكبر لتوزيع الدخل والثروة<sup>(2)</sup>.

### الحفاظ على البيئة

لقد تزايد سكان العالم بمعدلات كبيرة، ودفعت هذه الزيادة في بعض الحالات إلى استخدام الموارد بمعدلات تفوق تلك التي تتناسب مع إطالة عمر هذه الموارد. بل إنه في بعض الحالات قد يؤدي هذا الاستخدام الزائد إلى تدمير بعض الموارد، وانخفاض جودة الحياة. كما قد يؤدي إلى عدم تمتع الأجيال القادمة بحقهم في حياة كريمة. أي أن هذا الاستغلال الزائد قد يؤدي إلى تدمير البيئة.

(1) من المعروف أن كل برامج الإصلاح الاقتصادي والتكليف الهيكلي التي تتم في كثير من الدول النامية حالياً بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي تقلص حجم الطلب نظراً لأن مظاهر الخلل الاقتصادي تتجسد في ارتفاع معدلات التضخم، وزيادة نسبة عجز الموازنة العامة للدولة من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي، أما إذا كان الخلل الاقتصادي ممثلاً في وجود ركود عميق فإن العلاج يكمن في تنشيط الطلب.

(2) التركماني، خالد (1988)، السياسة النقدية والمصرفية في الإسلام، مؤسسة الرسالة، بيروت.



ولقد أصبح جزء كبير من العالم يعاني من مشاكل بيئية متعددة مثل تلويث الماء والهواء وحدوث التصحر في الأراضي الزراعية وغيرها(القرضاوي،1995) وما نسمع عنه من حدوث ثقب في الأوزون ما هو إلا نتيجة لإساءة استخدام الموارد وإحداث تلوث في البيئة، و الإسلام دين يحض على الحفاظ على الموارد و على عدم تلويث البيئة ،وكذلك عدم الإسراف في استخدام الموارد حتي لو توافرت بكميات كبيرة(القرضاوي، 1995).

وتستطيع المالية العامة الإسهام في الحفاظ على البيئة وتحسين جودة الحياة عن طريق فرض ضرائب عالية على من يحدث تلوثاً بيئياً مع توجيه جزء ملموس من الإنفاق العام إلى الأغراض التي تمنع التصحر وانخفاض جودة الأراضي الزراعية، وتعمل على الحفاظ على البيئة نظيفة، وإقلال تلوث الهواء والماء. وهذا أمر ضروري من أجل سلامة صحة الجيل الحاضر والأجيال القادمة. ومن أجل تحقيق هذا الغرض تنشئ كثير من الدول وزارة للبيئة وجهاز بيئة متخصص وتدرج الموارد اللازمة للقيام بهذه المهمة.

والحمد لله رب العالمين