

امكانية الاستفادة من العجز المالي لمواجهة الأوضاع الاقتصادية لفترة ما بعد التحرير

د. إبراهيم الحمود
فَسَمُ القانون العام
كلية الحقوق - جامعة الكويت

تقديم وتقسيم :

يقصد بالعجز المالي وفقاً للمعنى المبسط، الناتج النقدي من زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة خلال مدة زمنية معينة تكون عادة سنة مالية، أو بمعنى آخر الناتج السلبي من العمليات النهائية للموازنة العامة^(١).

وينظر عادة للعجز المالي - على الأقل عند التقليديين - على إنه مؤشر أكيد لسوء الإدارة المالية في الدولة لما يترتب عليه من آثار اقتصادية خطيرة من شأنها أن تجعل الدولة محبوسة في حلقة المديونية المستمرة^(٢). لذلك فإن على الدولة أن تحافظ دوماً على تحقيق التوازن الصارم بين الإيرادات العامة من جهة وبين النفقات العامة من جهة أخرى إذا أرادت أن تحقق التوازن التلقائي للاقتصاد القومي^(٣).

(١) J.C. Martinez et P.dimalta, «Droit Budgetaire», Paris, Librairie la Cour de Cossation 2,

eme édition, 1988, P.8.3. ويلاحظ أن كتاب المالية العامة اختلفوا في اطلاق تعبير «الموازنة العامة»

أو «الميزانية العامة». فيرى بعضهم أنه لا فرق في استخدام أي من التعبيرين، بينما يرى آخرون أن تعبير

«الميزانية العامة» ألصق بالمشروع، وأن تعبير «الموازنة العامة» ألصق بالدولة، نظراً لما لهذه الموازنة من آثار

اقتصادية واجتماعية ولأنها تعتبر أداة من أدوات التخطيط. انظر: الدكتور محمد سعيد فرهود، «علم المالية

العامة»، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠٣هـ، ص ٤٩٧ - ٤٩٩.

P. la lumière, «les Finances Publiques», Cdl ection LL, 1978 P.223

(٢)

(٣) الدكتور عبد الهادي النجار، إقتصاديات النشاط الحكومي، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٨٢، ص

٣٨٣.

وفي الواقع، فإن مفهوم توازن الميزانية في رأي فقهاء المالية العامة تقلب بين آراء ثلاثة هي :

١ - رأى بعضهم أنه يقصد به توازن الميزانية العامة في الدولة أي توازن النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية في فترة معينة من الزمن^(٤).

٢ - ورأى بعضهم الآخر أنه يقصد بالتوازن مجموع التوازن المالي القومي، أي توازن مجموع النشاطات المختلفة داخل الدولة ومن ثم يكون التوازن ناجماً عن عملية المحاسبة القومية لحسابات الإدارات المختلفة داخل الدولة^(٥).

٣ - ورأى فريق ثالث أن ينظر إلى التوازن في إطاره الاقتصادي العام كما قرر ذلك المجلس الدستوري الفرنسي في عام ١٩٧٩. فقد ذهب المجلس الدستوري الفرنسي إلى القول بأن التوازن مبدأً أساسياً من مبادئ القانون المالي فهو لا يقتصر على الميزانية العامة للدولة وإنما يمتد ليشمل الاقتصاد الوطني في مجموعه^(٦).

ومع التطور الهائل في مفهوم التوازن المالي تبقى فكرة العجز المالي غير شعبية ومرادفة عند بعض الأكاديميين والسياسيين لفشل الحكومات في إدارة شئون الدولة المالية^(٧). لذلك نرى كيف تحرص بعض الدساتير المقارنة على اعتناق مبدأ التوازن الحقيقي في الميزانية العامة. ومن ذلك ما نص عليه القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الموحدة من ضرورة توازن الإيرادات العامة للدولة

(٤) إنظر على سبيل المثال الميزانية العامة لدولة الكويت، السنة المالية ١٩٩٠/٨٩، إصدار وزارة المالية يوليو ١٩٨٩.

(٥) مثال ذلك في عام ١٩٨٠ ظهرت مالية الإدارات العامة في فرنسا بفائض مالي مقداره ١٠ مليار ستم في حين كانت الميزانية العامة لذات السنة في عجز مالي مقداره ٣٠ مليار ستم.

(٦) Conseil Constitutionnel, arrêt de 30 décembre 1979 J.O. F, Janvier 1980.

(٧) Michl Paul, les finances de L'etat, 1981, Economica P. 229.

مع مصروفاتها العامة^(٨). كما تتطلب بعض القوانين المقارنة تحقيق التوازن المالي لبعض المؤسسات ذات الميزانيات المستقلة والملحقة.

أهمية البحث :

تستمد النظرية المالية الحديثة أصولها من التطور الذي حدث للنظريات الاقتصادية، فالكميات المالية هي بالضرورة كميات اقتصادية. فإذا كانت النظرية الاقتصادية التقليدية عاجزة عن تحقيق التوازن الاقتصادي التلقائي، فإن الفكر المالي الحديث يرى أن من الضروري على الدولة أن تتدخل بشكل أو بآخر لتحقيق التوازن الاقتصادي.

وتؤكد النظريات الحديثة على أهمية تدخل الدولة عن طريق زيادة نفقاتها من أجل تحريض الطلب الفعلي وتحقيق التوازن الاقتصادي (التشغيل الشامل) من خلال تمويل تلك الزيادة بواسطة القروض العامة أو الإصدار النقدي الجديد، أو إحداث فائض الميزانية العامة في أوقات التضخم من أجل تقليص الطلب الفعلي وذلك لتحقيق التوازن عند مستوى التشغيل الكامل. أي أنه ليس مهما كون الميزانية في حالة فائض أو في حالة عجز أو في حالة توازن، بل المهم هو تحقيق التوازن من خلال استخدام الميزانية العامة كوسيلة لتحقيق التوازن الكلي.

الواقع أن هذه النظريات لم تطبق على النحو الذي أراده واضعوها، وإن كانت في مناسبات معينة عملت على خوض تجارب واكتساب خبرات مالية عادت بالمنفعة على الدول التي استخدمتها في ميزانياتها العامة على نحو ما سوف نرى في هذه الدراسة وعلى الرغم من ذلك، بقيت فكرة العجز المالي الشبح المسيطر على فكر رجال السياسة المالية التقليدية الذين يسعون جاهدين إلى تجنبها.

(٨) انظر القانون الأساسي للجمهورية الفدرالية الألمانية الصادر في ١٩٤٩، والمأخوذ به بعد الوحدة (م ١١٠ من الدستور).

من المتصور في دراستنا هذه الأخذ بفكرة العجز المالي بشرط أن يخدم هذا العجز تمويل الاستثمارات وبشرط عدم تأثيره على مقدرة الدولة الإنمائية، وبذلك يكون العجز الذي ندافع عنه هنا غير مؤثر مطلقاً على استقرار قيمة النقود ومن ثم لا يشكل خطراً على الاقتصاد الوطني للدولة.

وفي هذه الدراسة سوف نبين بشكل مفصل الطريقة القانونية والمالية التي من خلالها سوف نستطيع الاستفادة من العجز المالي الناجم من جراء العدوان العراقي على دولة الكويت لمواجهة الأوضاع الاقتصادية لفترة ما بعد التحرير.

مجال البحث :

يتعرض البحث بشيء من التفصيل لنظريات العجز المالي واستخلاص النتائج منها باعتبارها إحدى المحركات الفعالة في تنشيط الاقتصاد القومي . لنصل من ذلك إلى التركيز على مفهوم الرهان باعتباره أسلوباً عملياً لاقى تطبيقاً ناجحاً في الفقه المالي المقارن .

منهاج البحث :

يعتمد البحث على الأسلوب العلمي التحليلي والتنبؤي لسلوك عناصر ومتغيرات الأوضاع الاقتصادية الراهنة، تلك العناصر والمحددات التي تتفاعل من خلال رؤية كل نظرية عجز مالي على حدة ومن ثم التأكيد على أهمية مفهوم الرهان كوسيلة لمواجهة الأزمة الاقتصادية الحالية .

هدف البحث :

يستهدف البحث إلقاء الضوء على أهمية مفهوم الرهان وتطبيقاته في رفع درجة التنمية الاقتصادية داخل الدولة . مع الاعتقاد بأن تطبيق هذه الدراسة في الاقتصاد الكويتي من شأنه أن يدفع عجلة هذا الاقتصاد ويجنب الميزانية العامة للدولة من الظهور بمظهر من شأنه أن يؤثر سلباً على السياسة المالية للدولة .

تقييم البحث :

المطلب الأول : مفهوم التوازن المالي .

المطلب الثاني : نظرية الرهان .

المطلب الأول مفهوم التوازن المالي

يبقى التوازن المالي للموازنة العامة في الدولة الهدف الأساسي لأغلب الحكومات في الوقت الراهن من أجل إقناع الرأي العام بمقدرة هذه الحكومات وجديتها في إدارة أموال الدولة . ولكن قد حدث تطور خطير في مفهوم التوازن من خلال قواعد معينة أريد بها في بعض الأحيان التخفيف من حدة النظرية التقليدية في التوازن المالي فظهرت مفاهيم جديدة لفكرة العجز المالي ولكن بشروط محددة وعلى أساس جديد .

الفرع الأول :

النظرية التقليدية في تحديد التوازن المالي

القاعدة الأساسية التي حكمت علم المالية العامة ، في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، هي قاعدة التوازن الحسابي المتشدد بين مجموع إيرادات الدولة العامة ومجموع نفقاتها العامة^(٩) . فالتوازن ، يعني وفقاً لهذه النظرية ، مسايرة نمط المالية العامة لنمط المالية الخاصة للأفراد والمؤسسات ، هذه المالية التي تتحكم بها فكرة عدم جواز الصرف بأكثر من المخزون النقدي ،

(٩) إن من بين المتحمسين لهذا المبدأ البارون بو انكاريه فهو يقرر بأن الوزير الذي يحقق توازناً مالياً بين مجموع الإيرادات ومجموع النفقات يعتبر وزيراً جيداً بل يكون وزيراً ممتازاً ذاك الوزير الذي يحقق فائضاً في الميزانية السنوية . انظر في تفصيل الموضوع : P.M Goudement, «Finances Publiques», Mont-

chrestien, 1989 Tome I, P.265

وإلا كانت نتيجة مخالفة ذلك السقوط في هوة الإفلاس^(١٠). ولكن ما هي الحقيقة العلمية التي يستند عليها المفهوم التقليدي لمبدأ توازن الموازنة وما هو التقويم الذي يمكن أن نستخلصه من هذا المفهوم.

ولذلك فإننا سنبحث تباعاً في منطقية مبدأ التوازن التقليدي، ثم تقويم هذا المبدأ.

أولاً: منطقية مبدأ التوازن التقليدي:

يذهب أنصار مبدأ التوازن التقليدي إلى تدعيم رأيهم بحجتين:

١ - إذا لم تقم الدولة بتغطية أعبائها المالية من مجموع الإيرادات العامة، فإنها سوف تكون مجبرة اللجوء إلى نظام القروض العامة لتحقيق تلك العملية. والقرض العام كما هو معلوم يرتب أعباء مالية إضافية ليس على مالية الدولة في الوقت الذي يتم فيه القرض فحسب، وإنما على مالية الأجيال القادمة بسبب الفوائد وأقساط استهلاك القرض التي تلزم الدولة بتقديمها إلى مجموعة المقرضين لها في أوقات سداد دين القرض^(١١). لذلك فإن الأمر سوف يتطلب إيجاد إيرادات عامة جديدة على المدى البعيد لسداد هذه النفقات العامة، مما تضطر الدولة معه إلى اللجوء من جديد لفكرة القرض العام. وهكذا تدخل الدولة في حلقة مفرغة غير منتهية، يكون القرض الذي قصد منه تغطية عجز في الميزانية لسنة مالية ما مولداً لعجز آخر، ومن ثم لقرض آخر... وهكذا^(١٢). ولذلك نرى بأن القاعدة السائدة اليوم في فرنسا بالنسبة للإدارات المحلية هي وجوب تقديم ميزانية البلدية في حالة توازن مالي بين مجموع الإيرادات المستحصلة في السنة

(١٠) الدكتور حسن عواضة، المالية العامة، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٣ ص ١٤.

(١١) الدكتور إبراهيم الحمود، محاضرات في المالية العامة، جامعة الكويت، كلية الحقوق، ١٩٨٧، ص ١٦٩ وما بعدها.

J.C Martinezet P. dimalta, op.cit, P.88

(١٢)

المالية وبين مجموع النفقات البلدية المصروفة في ذات السنة محل الدراسة^(١٣).

كذلك فإن الميزانية العامة السنوية لمجموعة السوق الأوروبية المشتركة تطلبت بشأنها المادة ١٩٩ من إتفاقية روما الصادرة في ٢ / مارس / ١٩٥٧ أن تكون في حالة توازن بين مجموع إيراداتها ومجموع نفقاتها مع تحريم اللجوء إلى القروض العامة كوسيلة لتحقيق إيرادات عامة لها^(١٤).

٢ - إذا لم تستطع الدولة تغطية نفقاتها العامة بواسطة إيراداتها العامة، ولم تستطع كذلك اللجوء إلى القرض العام كوسيلة لتغطية ما يمكن أن يحدث من عجز مالي في موازنتها، نظراً لخطورة القرض العام على الاقتصاد الوطني، كما تقدم بيانه، فلا يكون أمام الدولة سوى تبني فكرة الإصدار النقدي الجديد أي القيام بطبع أوراق نقدية جديدة للقضاء على العجز المتراكم في الموازنة العامة.

إن اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد من شأنه أن يزيد من السيولة النقدية وبالتالي من التصرف بهذه السيولة ولكن هذه الزيادة في السيولة النقدية لا تقابلها في الحقيقة زيادة في حجم السلع الاستهلاكية مما يؤدي ذلك إلى بروز مشكلة التضخم في المجتمع وما يترتب عليها من زوال أو على الأقل إضعاف قيمة الوحدة النقدية وبالتالي إلى زيادة الأسعار بصورة تلقائية غير متناسبة. كذلك تؤدي عملية الإصدار النقدي التلقائي لتغطية العجز المالي إلى عدم انتقاء التحويلات الاقتصادية في المجتمع^(١٥).

ووجود هذه الأسباب مجتمعة من شأنها أن تجبر الدولة على تبني سياسات

J. Cathe Lineau, Le Contrôle des Finances Communales en France, L.G.D.J., 1963, (١٣)
PP. 30 etss

Traite de la Communauté économique Européenne, la documentation française (١٤)
1957

A. Nicolat, l'inflation comme régulation, Revue économique, Paris, juillet, 1969 (١٥)

مالية معقدة لامتناس الزيادة في العملة الوطنية. فمن الممكن أن تلجأ الدولة إلى زيادة الضرائب على الاستهلاك مما يؤثر سلباً على المقدرة الحقيقية للممولين، كما أنه من الممكن أن تؤدي زيادة الانفاق إلى تدهور العملة الوطنية في الداخل والخارج متى ما قامت الدولة إلى إصدار النقود دون حدود. كما وإن ازدياد حجم الانفاق العام عن مستوى التشغيل الشامل لعوامل الإنتاج يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي ليس فقط في الدول المتخلفة اقتصادياً بل وحتى في الدولة ذات الاقتصاد الرأسمالي^(١٦).

وإذا كان للعجز في الموازنة هذه المخاطر على الاقتصاد الوطني، فإن رجال المالية التقليديين يرون أن للفائض المالي محاذيره كذلك، ويجب الابتعاد عنه وعدم تبنيه في الميزانيات العامة. ويقصد بالفائض الحصيلة الناتجة عن زيادة الإيرادات العامة عن مجموع النفقات العامة في الميزانية السنوية. وللنفائض المالي أثاران سيئان على مالية الدولة وسياساتها الاقتصادية والاجتماعية: فهو من جهة يؤدي إلى تعسف السلطة التنفيذية في استخدام سلطاتها في فرض الضرائب، حيث إن فائض الموازنة العامة يمثل قدراً من الضرائب يفوق حاجة الدولة، الأمر الذي تزيد معه هذه الدولة من نفقاتها وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وقد لا تكون أوجه هذه النفقات ضرورية مما تصبح معه هذه النفقات أعباء دائمة في المستقبل يترتب عليها توليد عجز دائم وضار باقتصاد الدولة^(١٧)، ومن جهة أخرى يشجع وجود الفائض في الميزانية العامة أحزاب المعارضة في البرلمان على الطلب من الحكومة أن تنفق من الفائض على وجوه لم تكن واردة أصلاً في الميزانية العامة^(١٨)، مما يجرج الحكومة ويجعلها أمام أحد مخرجين أو كليهما وهما: إما الإذعان لرجال البرلمان وبالتالي زيادة النفقات العامة في أمور قد تكون غير ذات جدوى من أجل التخلص فقط من قيمة الفائض الموجود في الميزانية، أو أن تصر الحكومة على

(١٦) د. عبد الهادي النجار، مرجع سابق، ص ١٠٢ و ١٠٣.

(١٧) المرجع السابق ص ٣٨٤.

(١٨)

J.C.Martinez et P.di Malta, op. cit, p. 89

رأيها وتمنع استعمال الفائض مما يؤدي إلى تأليب الرأي العام على برامج الحكومة وبالتالي على استمراريتها^(١٩).

ويرى رجال المالية التقليديون إبراز الفائض المتوقع في السنة المالية محل الدراسة على أنه حق مؤكد لحساب الميزانية القادمة^(٢٠) ومن ثم فهو حق من حقوق المشرع اللاحق مما يترتب على استعماله اعتداء على اختصاصات صاحب الحق الشرعي في استخدام هذا الفائض.

وعلى كل حال فوفقاً لهذا الرأي يكون من الأفضل التمسك بمبدأ التوازن التقليدي بين الإيرادات العامة والنفقات العامة بدلاً من معالجة آثار العجز المالية أو الفوائض ومحاولة القضاء عليها لاحقاً^(٢١). ولكن هذا التوازن التقليدي قد وضع محلاً للنظر ولإعادة التقييم مع بداية العقد الثاني من القرن العشرين إثر اندلاع الحرب العالمية الأولى، ومع حدوث أزمة الوول ستريت (بورصة نيويورك). وفي الثلاثينات تعرض مبدأ التوازن للنقد الشديد من قبل العلماء المحدثين^(٢٢).

ثانياً: تقويم مبدأ التوازن التقليدي:

إن من أهم الانتقادات التي وجهت إلى مبدأ التوازن التقليدي ما يلي:

١ - بالرغم من تقديم الميزانيات العامة والتصويت عليها في حالة توازن بين مجموع إيراداتها ومجموع نفقاتها فإن تنفيذها في الغالب لا يكون إلا بحالة من حالات العجز. ففي واقع الأمر تظهر زيادة المصروفات العامة أثناء تنفيذ الموازنة. فلو أخذنا حالة الموازنات الفرنسية إبان القرن التاسع عشر

(١٩) G. orsoni, reflections sur la Politique d'équilibre budgetaire, revue de droit prospectif, paris, 1978, pp. 65 etss.

(٢٠) M. Conway, le budget base zéro, masson, 1981, pp.83 etss.

(٢١) P. la lumie're, op. cit, p.225.

(٢٢) P. M Goudemet, op. cit, P. 266.

حيث كان سائداً مبدأ التوازن التقليدي لرأينا كيف كانت الميزانيات تقر ويصوت عليها في حالة توازن، ثم سرعان ما ينكشف أثناء التنفيذ عدم كفاية المصروفات العامة لتقديم الخدمات الرئيسية التي أقرت على أساسها الميزانيات إما بسبب حدوث بعض الأزمات التي تؤثر على تنفيذ الموازنة المرسومة^(٢٣) وإما بسبب عدم دقة توقعات الإيرادات العامة والمصروفات العامة، المزمع تحقيقها في السنة المالية^(٢٤).

٢ - إن التوازن الذي تظهر به الميزانيات العامة لم يكن سوى توازن صوري، فغالباً ما تستبعد المصروفات غير العادية من الميزانية العامة من أجل تسهيل عملية التوازن. فكثيراً ما يلجأ إلى فكرة الموازنات الاستثنائية التي توضع خصيصاً لعمل طارئ، أو لمشاريع كبرى تستدعي نفقات جسيمة. وتنظم هذه الموازنات الاستثنائية أيضاً في حالة الحرب، أو في المدة التي تلي عقد الصلح، أو عندما تدخل على الدول إيرادات غير عادية، كالغرامات الحربية التي تقبضها الدول الغالبة من الدول المغلوبة، أو الإعانات التي تحصل عليها الدولة عند حدوث زلزال أو فيضان. أن الطابع المؤقت الذي تتميز به هذه الميزانيات غير العادية يحول دون دمجها في الموازنة العادية لئلا يختل التوازن الدائم بين الإيرادات والنفقات العادية.

ومن أمثلة الدول التي لجأت إلى هذا النظام، فرنسا خصوصاً في عصر نابليون الأول ونابليون الثالث وفي خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية، وفي ألمانيا كانت الموازنات الاستثنائية تجرى مع الموازنات العادية جنباً إلى جنب منذ

(٢٣) ونعطي توضيحاً أكثر عن فرنسا، ففي حين كان مبدأ التوازن المطلق هو السائد على أساس عدم توقع أي أزمات بإمكانها التأثير على تنفيذ التوازن، كشف التطبيق العملي عكس ذلك تماماً. وهذه الظاهرة لم تزل تحدث إلى اليوم ففي ميزانيات ١٩٧٥، ١٩٧٦، ١٩٧٧، ظهر أثناء التنفيذ وجود عجز مالي على لارغم من إقرار الميزانيات العامة في حالة توازن. وقد كان مقدار العجز على التسلسل التالي: -٣٧ مليار ستم، ١٧ مليار ستم، ١٩ مليار ستم. المرجع السابق.

(٢٤) الدكتور حسن عواضة، مرجع سابق ص ٧٨، ٧٩.

كذلك تلجأ بعض الدول لإخراج مبالغ معينة من الميزانية العامة للدولة متبعة ما يسمى بسياسة المصروفات القابلة للاسترداد، مثال ذلك السلفيات التي تقدمها الدول أحياناً إلى البلديات والمؤسسات العامة والخاصة وبعض الحكومات الأجنبية على أمل أن تقوم هذه الجهات بتسديدها.

وتمول هذه المصروفات غير العادية أو القابلة للاسترداد بواسطة القروض العامة مما ينتج عن ذلك ذات العيوب التي حذر منها رجال الموازنة التقليدية أي زيادة المصروفات العامة من حسابات خارج الموازنة^(٢٦).

فالتوازن الظاهري يترك في حقيقة الأمر عدم توازن مالي بسبب زيادة المصروفات العامة خارج الموازنة عن جملة الإيرادات العامة مما يجبر الدولة على التدخل لتمويلها. وأمام هذه الانتقادات ظهرت أفكار جديدة تدعو إلى التخلي عن مبدأ التوازن التقليدي بين مجموع الإيرادات العامة ومجموع النفقات العامة، وترى عوضاً عن ذلك تبني مفهوم التوازن الاقتصادي الكلي انطلاقاً من قبول فكرة العجز في الميزانية العامة وفقاً لبعض الشروط. فالعجز المالي من الممكن أن يكون علامة على تطور وانتعاش الاقتصاد الوطني.

إن التحول من الاعتقاد بضرورة تبني فكرة التوازن التقليدي إلى الاعتقاد بمفهوم العجز المالي يعزي للمفكر كينز الذي أخذ على الفقهاء التقليديين ربطهم لآثار العجز المالي بالخطط المالية والنقدية دون النظر للاقتصاد كوحدة متكاملة. فلو نظرنا إلى الاقتصاد كمجموعة من الدورات نرى بأن التوازن المالي التقليدي إما أن يعمل على زيادة الدخل القومي أو تخفيضه، ومن ثم فإنه يؤدي إلى تحطيم التوازن الاقتصادي التلقائي في المجتمع^(٢٧).

. Martinez, op. cit, P.88

(٢٥)

. P.Delfud, Keynes et les Keyne sianisme, p.u.f, Que sais-je? (٢٦)

. A.Savary, De La rumeur a l'histoire, Dunod, 1985, p 25 (٢٧)

وتلاحظ هذه الظاهرة في مراحل الهبوط الاقتصادي من الدورة الاقتصادية، فتحت تأثير الأزمة الاقتصادية، تهبط الإيرادات بصورة سريعة بالمقارنة بالإنفاق العام مما يؤدي إلى تنفيذ المشروعات وفقاً للأسعار السابقة على الأزمة، كذلك الأمر بالنسبة لمرتبات الموظفين التي ارتفعت نتيجة لمطالبتهم لا يمكن تخفيضها بعد حدوث الأزمة، وعليه فإنه لمواجهة الزيادة في الإنفاق العام المستمر يجب زيادة الضرائب مما يؤدي بالضرورة إلى اضمحلال الإمكانيات المتواجدة تحت يد الممولين^(٢٨). هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن الاستهلاك العام سوف يتقهقر ومن ثم فإن الأزمة الاقتصادية تأخذ شكلاً أكثر حدة وخطورة^(٢٩)، وبناء على ما تقدم يؤول التوازن في الميزانية العامة إلى تعجيل الركود الاقتصادي من خلال زيادة الأعباء الملقاة على عاتق الاقتصاد الوطني^(٣٠). هذه الملاحظة التي نادى بها كينز أظهرت نظريات جديدة تقوم على أساس وجود العجز المالي في الميزانية العامة.

الفرع الثاني: نظريات العجز المالي :

بناء على أفكار كينز لجأت معظم الدول إلى تمويل برامج التنمية بها عن طريق عجز الميزانية، حيث يتم سداد هذا العجز أساساً بواسطة القروض العامة أو الإصدار النقدي الجديد. فالتوازن ينظر إليه بإطاره الاقتصادي العام وليس من خلال تساوي النفقات العامة العادية مع الإيرادات العامة العادية. وعلى ذلك فإن مفهوم التوازن أصبح ينظر إليه بأنه ذلك الذي يتناول الاقتصاد برمته، وليس مجرد الميزانية العامة للدولة. إن هذا المفهوم الجديد أدى إلى ظهور نظريتين عمليتين متتاليتين هما: نظرية العجز المنهجي أو المنظم، ونظرية العجز الدوري. وتعرض لكل منهما فيما يلي :

. Ibid

(٢٨)

. J.C.Martinez et P.dimalta, op.cit, P. 88

(٢٩)

. P. coulbois, la politique Conjoncturelle, Cujas paris, 1979 pp 20 etss

(٣٠)

أولاً: نظرية العجز المنهجي أو المنظم:

وفقاً لهذه النظرية يمثل العجز في الميزانية العامة عنصراً إيجابياً في تنشيط الاقتصاد الوطني على الأقل من الناحية النظرية، أما من الناحية العملية فإن العقبات تحول دون اللجوء إليها كمنهج مستقل. وفيما يلي توضيح لذلك.

١ - إيجابيات نظرية العجز المنهجي:

وتتحصل هذه الإيجابيات بما يأتي:

١ - لا يشكل العجز ضرراً على الاقتصاد:

إن العجز في الموازنة العامة ليس من شأنه أن يؤدي إلى إفقار المجتمع، كما يتصور بعضهم، فحركة رؤوس الأموال سوف تستثمر داخل الوطن بدلاً من هجرتها للخارج، فالمصروفات الإضافية التي تنفقها الدولة سوف تجد حتماً من يقوم باستغلالها على المستوى المحلي^(٣١). كما وإن وجود العجز لن يؤدي إلى إثقال كاهل الدولة بالدين العام، بل على العكس من ذلك فهو يسمح بإعادة النشاط الاقتصادي وفقاً لمفهوم المضاعف الذي يقضي بأن كل زيادة في الاستثمارات الإنتاجية سوف يعمل على زيادة في طلب المستهلكين أكثر ارتفاعاً من تكلفة الاستثمارات الأولية، فحيث ما تقرر الدولة اللجوء إلى العجز لتمويل المشروعات العامة (إنشاء مدارس، شق طرق، بناء أندية...) فهي تعطي أموالاً للمؤسسات ذات الاختصاص تستخدمها بدورها لشراء المواد الأولية ودفع أجور العمالة وفوائد البنوك من أجل زيادة أرباحها^(٣٢).

٢ - فائدة العجز المنهجي:

إن الزيادة في النفقات من شأنها أن تحقن المجتمع بقوة شراء إضافية

(٣١) في تفصيل ذلك أنظر، A.Paysant, Finances Publique, Masson, 1988, 2 eed.

. Michel Paul, op. cit, p. 236

(٣٢)

سواء أكانت بالنسبة للنفقات العادية أم للنفقات غير العادية^(٣٣) أي أن العجز سوف يؤدي إلى تحريض الاقتصاد الوطني وتحريكه. ويؤدي بالتالي إلى زيادة الإيرادات العامة على المدى البعيد على نحو يوحى إلى توطن الزيادة في حجم الإنفاق العام في الفترات السابقة^(٣٤). فالتوازن في الميزانية العامة سيبقى ولكن ليس بصورة سكونية وإنما بصورة ديناميكية. ووفقاً لهذه النظرية من الضروري الإقرار بعدم توازن الميزانية في فترات الركود الاقتصادي مما يترتب عليه زيادة الإنفاق العام. ومن ثم فإن معدل الإنفاق العام يتحدد بحيث يتحقق مستوى من النشاط الذي يضمن الحد الأقصى من تشغيل عوامل الإنتاج وبصفة خاصة الأيدي العاملة^(٣٥). إن مشروعية هذا العجز تكمن في تحقيق الحد الأقصى من القدرة الإنتاجية للدولة، فمتى ما تحققت هذه القدرة فسوف يكون من الضروري العودة إلى التوازن في الميزانية العامة.

فالتمسك بالعجز مع تحقيق الحد الأقصى من تشغيل الجهاز الإنتاجي من شأنه أن يزيد من الحجم المتداول من النقود دون إيجاد قوة مضادة في مجال زيادة الإنتاج فتكون النهاية عدم السقوط في التضخم.

وهكذا فإن العجز في الميزانية العامة يظهر ليس فحسب. كمبدأ مقبول وإنما كمبدأ إيجابي يجذب اللجوء إليه. وذلك أن من شأنه أن يستخدم كوسيلة لامتناس البطالة الظاهرة من خلال حقن الاقتصاد بقوى شرائية إضافية.

بالرغم من الإيجابيات التي أظهرتها هذه النظرية فإنها ما لبثت أن تعرضت للنقد الشديد من قبل رجال الفقه المالي نظراً لاصطدامها ببعض المعوقات العملية.

. Ibid, p. 237

(٣٣)

. William Belleridge, Full. employment in free society cite par Martinez, op. cit, P.89

(٣٤)

. P.U Gaudement, op. cit, p. 267

(٣٥)

تصطدم نظرية العجز المنهجي بعقبتين أساسيتين :

١ - إن وجود عجز في الميزانية العامة سوف يجبر الحكومة في الواقع العملي على تغطية الزيادة في النفقات بواسطة إجراءات ونظم مالية غير اعتيادية نظراً لعدم مقدرة الإيرادات العامة العادية في الدولة على تحقيق ذلك . إن الوسائل التقليدية في تغطية تلك النفقات الزائدة هي إما اللجوء إلى القرض العام أو الإصدار النقدي الجديد، ولاشك أن الآثار الاقتصادية التي يمكن أن يخلفها هذا الفن المالي من شأنها أن تنعكس سلباً على الاقتصاد الوطني^(٣٦).

٢ - لأن العجز متى ما كان منهجاً مستمراً، فإنه يؤدي إلى حرمان الدولة من أرصدها المالية، وبالتالي من إمكانية اللجوء إلى القرض العام كوسيلة للحصول على الأموال اللازمة لسداد النفقات الإضافية . كما وإن الالتجاء بالرغم من ذلك إلى القرض العام متى ما راهنت الدولة على تحقيق إيرادات استثنائية في المستقبل من شأنه أن يكون وفقاً لشروط مكلفة وثقيلة لاجتذاب المقرضين^(٣٧) مما يؤدي إلى الوقوع في المحاذير التي حاولت النظرية التقليدية في البداية أن تتوخاها .

ومن جانب آخر، إذا التجأت الدولة للإصدار النقدي الجديد من أجل تغطية العجز دون وجود مقابل لهذه الأوراق النقدية فإن ذلك يؤدي إلى التضخم وزيادة الأسعار وفي النهاية إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية^(٣٨).

ومن ذلك يتبين بأن العجز المنهجي في الميزانية العامة بسبب طرق معالجته يؤدي إلى تدهور الوضع المالي للدولة ويضعها في موقف مالي ضعيف على الصعيد الدولي . كما وإن آثار التضخم الناجمة عن العجز المستمر

.Ibid (٣٦)

. Alain Barrere, institutions financieres, 2eme édition DALLOZ, 1972, P.157 (٣٧)

وإضعاف القوة الشرائية للنقود يؤديان إلى انهيار الاقتصاد الوطني في الدولة .
وفي واقع الأمر أن نظرية العجز المنهجي لم تلق أي تطبيق عملي لها على خلاف
نظرية العجز الدوري .

ثانياً : نظرية العجز الدوري :

أ - مفهوم النظرية :

تعتمد نظرية العجز الدوري على الملاحظة التقليدية لدورة الاقتصاد ،
فالاقتصاد يمر بدورات رخاء ودورات كساد تحقق في مجموعها نوعاً من التوازن
المالي ، أي أن التوازن المالي يمكن النظر إليه ليس بالنسبة لكل سنة على حدة
ولمّا وفقاً للدورة الاقتصادية^(٣٩) .

تتحكم في النمو الاقتصادي الدورات الاقتصادية حيث يمر الاقتصاد
بفترتين متعاقبتين : رخاء وازدهار ، ثم هبوط وكساد . وتمتد فترة الدورة على
عشر سنوات تقريباً . ومن ثم فإن التوازن السنوي في الميزانية العامة ليس
مطلوباً ، بل المطلوب هو تحقيق هذا التوازن على نطاق الدورة الاقتصادية .
واستناداً لذلك فإنه إذا كانت الميزانيات العامة خلال فترة الهبوط والكساد ستقع
في عجز ، فإن هذا العجز لا يلبث أن يعوّض عن طريق الفائض الذي يتحقق
في الميزانيات العامة خلال فترة الرخاء والازدهار . وينتج عن ذلك أن فكرة
عجز الميزانية في فترة الهبوط والكساد لا تكون مقبولة فحسب ، بل تكون لازمة
أيضاً للتخلص من هذا الهبوط والكساد^(٤٠) .

وتقترح هذه النظرية استخدام الفائض في ميزانيات سنوات الرخاء
لتغطية العجز في سنوات الكساد ومن ثم يجب أن ينشأ صندوق للاحتياطي

(٣٨) Lire notamment, legueret (pierre), le budget de l'Etat preparation, exeauion. contrôle.

. notes et etudes Documentaires, n 4671

P.Huet et J. Bravo, l'experience francaise de rationalisation des choix budge taires, (٣٩)

. paris, p.u.f., 1973 PP. 109 etss

. Ibid

(٤٠)

توضع به الفوائض المستحصلة من سنوات الرخاء حتى يمكن استخدامها لاستهلاك القروض العامة التي تلجأ إليها الدولة في فترات الكساد. في واقع الأمر إذا نظرنا إلى الاقتصاد باعتباره من المعطيات التي تتحكم بها الدورات أي بفترات الكساد وبفترات الرواج فإن التوازن المالي بالمعنى الدقيق قد يؤدي إلى تعجيل الكساد أو الرواج ومن ثم إلى عدم التوازن الاقتصادي^(٤١).

هذه الظاهرة يمكن ملاحظتها خصوصاً في مراحل الدورة الاقتصادية، فتحت تأثير الأزمات تتناقص الإيرادات بشكل جدي في حين يستمر الإنفاق وفقاً لما هو مخطط له قبل حدوث الأزمة^(٤٢) فلو نظرنا إلى الأشغال العامة مثلاً لرأينا أنها تنفذ وفقاً للأسعار الأولية السابقة على حدوث الأزمة ومن ثم فإن مواجهة الإنفاق العام المتزايد تتطلب زيادة الاستقطاعات المالية بسبب انخفاض حجم الضرائب فإن الاستهلاك الكلي سوف يتناقص وتصبح الأزمة الاقتصادية أكثر حدة، وهكذا فإن التوازن في الميزانية العامة يعجل من الركود الاقتصادي من خلال إثقال الأعباء الموجودة والمحملة بواسطة الاقتصاد.

ومن ثم فإنه من الممكن أن نتصور أنه في فترة الكساد أو الركود الاقتصادي من شأن العجز في الميزانية أن يلغي فكرة اللجوء إلى القرض العام المبالغ فيه أو إلى الإصدار النقدي الجديد، بل على النقيض من ذلك يسمح العجز بإعادة تحريك النشاط الاقتصادي بواسطة التعددية في الاستثمار^(٤٣).

وقد وضعت الكثير من النماذج لتحقيق إمكانية التعويض خلال الزمن: فمثلاً يمكن استخدام طريقة فائض القيمة واللجوء إلى حساسية بعض الضرائب بالنسبة للاقتصاد لتحقيق زيادة في الإيرادات من شأنها أن تمتص الزيادة في القدرة الشرائية ومن ثم السماح بتخزين كمية من السيولة النقدية من

J. Léonard, le financement des dépenses Publiques en France, These, Paris, 1977, pp. (٤١)

. 79 etss

P. la lumière, op. cit, p. 226 (٤٢)

M. Conway, le budget base zero, op.cit, pp. 83 etss (٤٣)

أجل تمويل الميزانية العامة في فترات الكساد^(٤٤).

كما أنه بالإمكان تطبيق مفهوم الاستهلاك المتردد الذي يتضمن سداد الدين العام طبقاً لمستوى النشاط الاقتصادي بدلاً من الأقساط الثابتة. ففي فترات الرواج الاقتصادي يجب مضاعفة سداد الدين العام وتركيزه، في حين أنه يجب التوقف عن القيام بأي سداد مالي في فترات الكساد^(٤٥).

كذلك تستطيع الدولة أن تمويل الأعمال الإنشائية الكبرى بواسطة العجز المالي، وذلك من خلال ضخ مبالغ مالية للمتعهدين بالأشغال العامة الذين يستعملون هذه الأموال بدورهم لشراء المواد الأولية ودفع أجور العمال وفوائد البنوك بهدف زيادة أرباحهم (دخلهم الخاصة) ومن ثم فزيادة الدخل لمختلف طبقات المجتمع من شأنه أن يعيد حركة النشاط الاقتصادي، أي أنه على المدى البعيد سيعود ضخ الأموال وتغطية الزيادة في الإنفاق الذي قامت به الدولة. وبذلك يكون التوازن في الميزانية العامة ديناميكياً متحركاً بدلاً من أن يكون ساكناً وثابتاً^(٤٦).

من خلال تلك الأمثلة يتضح لنا بأن نظام العجز يحقق فائدتين: ففي فترات الرواج، يمكن استخدام الفوائض المالية المتحققة في الميزانيات لسداد أصول الدين العام السابق وفائدة بهدف تمويل النفقات الاستشارية ومن ثم فإن سداد الدين العام سوف يؤدي إلى زيادة أموال أصحاب الدخل العالية الذين سينفقون هذه الأموال على أمور ذات قيمة استثمارية بدلاً من شراء الحاجيات الاستهلاكية^(٤٧). ومن جانب آخر في مراحل الكساد الاقتصادي يكون عبء الدين العام مخففاً مما يسمح بتركيز الإنفاق العام على عمليات أكثر أهمية بالنسبة للاقتصاد^(٤٨).

. Ibid

(٤٤)

. J. C. Martineze et di malta, op. cit, p. 55

(٤٥)

. P.M Gaudement, op. cit, p. 266

(٤٦)

. Ibid.

(٤٧)

. Michel paul, op. cit, p. 237

(٤٨)

إنه من الواجب أن نعترف تبعاً لذلك بوجود عدم توازن في الميزانية العامة للدولة في فترات الكساد، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، وبالتالي إلى زيادة الإنفاق الكلي فيتحقق من ثم مستوى من النشاط الذي يضمن العمالة الكاملة لطاقت الإنتاج داخل الدولة فإذا بلغ الاقتصاد مرحلة العمالة الكلية أو التشغيل الكلي فإنه يتحتم إعادة التمسك بالتوازن في الميزانية العامة. ذلك أن الطاقة الكلية للعمالة تكون قد تحققت وبالتالي يكون التمسك بالعجز مؤدياً إلى زيادة النقود دون وضع مقابل إنتاجي، أي تحقيق التضخم.

ولاشك أن نقر بأن هذه النظرية ترجمة عملية للسياسة المالية التي اقترحها سيدنا يوسف عليه السلام للعزير حاكم مصر، عندما طلب فرعون مصر من سيدنا يوسف أن يفسر له حلماً رآه مفاده وجود سبع بقرات عجاف يبتلعن سبع بقرات سمان^(٤٩).

إن أهمية هذه النظرية تكمن في الموافقة على تنظيم الدورة الاقتصادية على نحو يمكن من السيطرة على العجز المالي في سنوات الركود الاقتصادي، وذلك عن طريق ضخ المصروفات الإضافية لإنعاش الاقتصاد، وفي المقابل زيادة الإيرادات في سنوات الرخاء لمحاربة التضخم المالي^(٥٠).

وفي الحقيقة أن فكرة العجز الدوري قد طورت في الأربعينات من هذا القرن بفضل الاقتصادي البريطاني وليام بوفوريج الذي بين في كتابه «العمل للجميع في مجتمع حر» إن الهدف من الاقتصاد هو ضمان كل طاقات العمل في

(٤٩) قال تعالى «وقال الملك إني أرى سبع بقرات سمان يأكلهن سبع عجاف وسبع سنبلات خضر وأخر يابسات يَأْكُلُهَا الْمَلَأُ أَفْتُونِي فِي رُؤْيَايَ كُنْتُ لِلرَّءْيَا تَعْبُرُونَ» (٤٣) قالوا أضغاث أحلام وما نحن بتأويل الأحلام بعالمين (٤٤) وقال الذي نجا منها وأذكر بعد أمة أنا أنبيككم بتأويله فارسلون (٤٥) يوسف أيها الصديق أفنتا في سبع بقرات سمان يأكلهن سبع عجاف وسبع سنبلات خضر وأخر يابسات لعلّي أرجع إلى الناس لعلهم يعلمون (٤٦) قال تزرعون سبع سنين دأباً فما حصد ثم فذرؤه في سنبله إلا قليلاً مما تأكلون (٤٧) ثم يأتي من بعد ذلك سبع شداد يأكلن ما قدمت لهن إلا قليلاً مما تحصنون (٤٨) ثم يأتي من بعد ذلك عام فيه يقات الناس وفيه يعصرون (٤٩) سورة يوسف الآيات من (٤٣) إلى (٤٩).

(٥٠) L. Trotabas, les finances publiques, Dalloz, 1988, pp. 70 - etss cF, Mar- كذلك انظر tinez, op. cit, P.89.

المجتمع بواسطة المالية التعويضية فالعجز في الميزانية يصبح بذلك وسيلة حيوية لتنشيط الاقتصاد من خلال إعادة بث الطلب الكلي في فترات الكساد وتقليل البطالة ومن ثم لإعادة بناء الاستثمار بواسطة السلطة العامة ودعم الاستهلاك للوصول إلى بناء التوازن الاقتصادي وفي تلك الأثناء يؤول التوازن الاقتصادي إلى توازن في الميزانية العامة بواسطة زيادة الإيرادات بفضل التنشيط الاقتصادي المتحصل.

وبالرغم من النتائج النظرية المبهرة التي يمكن أن تحققها نظرية العجز الدوري على مستوى الاقتصاد الوطني أفرزت التطبيقات النظرية عدداً من الصعوبات.

ب - تقدير نظرية العجز الدوري :

١ - إن مكمن الصعوبة هو ضبط الدورة الاقتصادية أي تحديد سنوات الكساد الاقتصادي وسنوات الرخاء الاقتصادي : ذلك أنه لا يوجد مؤشر أكيد نتيين من خلاله فترة الرخاء الاقتصادي ومدتها، وهل ستكون متساوية مع فترة الركود الاقتصادي، ثم هل هناك ضمانات نتحقق من خلالها بمساواة الفائض المتحصل من سنوات الرخاء الاقتصادي بالعجز المترتب من سنوات الكساد الاقتصادي^(٥١).

٢ - التطبيق العملي لنظرية العجز الدوري يبرز مشكلتين محاسبية وسياسية : فمن الناحية المحاسبية تظهر مشكلة حساب الفوائض المتحصلة في سنوات الرخاء الاقتصادي والمحافظة على استثمارات هذا الحساب من أجل تسديد النقص في الإيرادات العامة التي سوف تنتج في سنوات الركود الاقتصادي . ومن الناحية السياسية كيف يمكن المحافظة على الفوائض المالية والدفاع عنها ضد التوجهات الآنية والمشروعات الوقتية فمن الممكن استعمالها من قبل الحكومة تحت ضغط البرلمان لتحسين

H. Guillon, economie politique, 2eme edition, Dalloz, 1974, pp. 111 etss. (٥١)

الوضع الاقتصادي ومن ثم يؤدي ذلك إلى امتصاص هذه الفوائض وربما القضاء عليها^(٥٢).

٣ - إن تطبيق نظرية العجز الدوري لم تستطع أن تقضي على البطالة أو التضخم في الدول التي طبقتها^(٥٣).

٤ - إن نظرية العجز الدوري لم تخرج عن حقيقة التوازن التقليدي اللهم إلا في بناء هذا التوازن على أساس الدورة الاقتصادية بدلاً من السنة المالية أي إننا في النهاية لا نزال في فلك التوازن التقليدي^(٥٤).

من واقع ما تقدم تبين لنا بأن النظريات السابقة تبحث التوازن المالي للميزانية العامة على مستوى جميع العمليات التي تقوم بها الدولة خلال الفترة المالية محل الدراسة دون تمييز في حقيقة الأمر بين العمليات النهائية والعمليات الاستثمارية المرتجعة. وأن المهم هو التقليل إن لم يكن القضاء على العجز المالي الذي يبقى منتقداً في فكر رجال القانون المالي.

المطلب الثاني

نظرية الرهان «La theorie de L'impasse»

ظهرت نظرية الرهان لمواجهة الانتقادات التي أفرزتها التطبيقات العملية لنظرية العجز الدوري. فإذا كانت نظرية العجز الدوري لا تعد خروجاً حقيقياً عن مبدأ التوازن المالي كطرح حقيقي تحت ظروف معينة ووفقاً لشروط محددة فإن نظرية الرهان تتبنى فكرة العجز المالي كطرح حقيقي متى ما توفرت شروط محددة من ناحية ومتى ما كانت هناك ظروف معينة من ناحية أخرى.

. P.M. Gaudemet, op. cit, p. 268

(٥٢)

. P. Lalumiere, op. cit, p. 228

(٥٣)

(٥٤) الدكتور حسن عواضة، مرجع سابق، ص ٧٨ و ص ٧٩.

Larousse, Paris, 1984, انظر: (P / 00)

الفرع الأول : مفهوم الرهان :

إن إمكانية اللجوء إلى فكرة العجز في الميزانية العامة وفقاً لنظرية الرهان تقتضي منا أن نعرف مفهوم الرهان أولاً ثم نبين بعد ذلك إمكانية اللجوء إلى هذه النظرية .

ويلاحظ أن تعبير «Impasse» أصلاً هو أحد فنون لعب الورق، حيث أنه عندما يوجد الشخص في المركز الثالث للعبة، وبدلاً من أن يرمي ورق الحكم، فإنه يرمي ورقة أخرى لا تنتمي إلى ورقة الحكم، وهذه الورقة أعلى من الورقات المطروحة في ساحة اللعب . وهو يقصد من ذلك الاستفادة من ورقة الحكم في المستقبل . وهذا الأمر يعتبر نوعاً من الرهان لأنه قد يكسب وقد يخسر بلعبه بهذه الورقة البديلة^(٥٥) وقد انتقل هذا المفهوم إلى نطاق المالية العامة فظهر بقصد إيجاد طريقة لتغطية العجز في الميزانية العامة .

أولاً : تعريف الرهان

إن الرهان كمفهوم مالي خرج إلى حيز الوجود كتطبيق عملي قبل أن يؤصل كنظرية . فبعد الحرب العالمية الثانية كان على الدول أن تلتزم بنفقات إضافية لا تتفق في طبيعتها مع النفقات الوظيفية التقليدية التي تدرج عادة في باب المصروفات العادية من الميزانية العامة . فعلى أثر الخراب والدمار الذي حل بالدول نتيجة الحرب، كان لزاماً عليها بذل نفقات غير اعتيادية كنفقات إعادة البنية الأساسية والتجهيزات الاقتصادية والتي تعتبر دون أي شك نفقات استثمارية .

وهذه النفقات تعتبر من وجهة النظر المحاسبية مصروفات استثنائية، لذلك نادى بعض الفقهاء بتقديم هذه النفقات في موازنة مستقلة عن الميزانية العامة للدولة تحت اسم الميزانية الاستثنائية . ولكن بسبب هجر تعبير الميزانية

Cour de Murville, document de l'assemblee nationale, 26, novembre 1968. cite dans (٥٥)

L'ouvrage de M. paul, op. cit p.242.

الاستثنائية وما يثيره هذا المصطلح من ذكرى حقبة تاريخية كانت تستر خلالها الحكومات وراء هذه التسمية من أجل القيام بنفقات غير ضرورية لا تدرج في الموازنة العادية لتحقيق بعض المآرب الخاصة. كما وأن التمييز بين ميزانية عادية وميزانية استثنائية فقد اليوم كل مزاياه: فالنفقات الاستثنائية أصبحت تختلط بالضرورة بالنفقات العادية. ذلك أن النوعين من النفقات يمол بواسطة مجموع الإيرادات المخزونة في الدولة دون البحث عن تناسق بعض الموارد مع بعض المصروفات. من أجل ذلك كله رؤى التخلي عن فكرة الميزانية الاستثنائية والتوجه بدلاً من ذلك إلى قبول فكرة العجز الممول من موارد متحصلة بطرق قصيرة الأجل في الخزنة العامة. وسمي هذا العجز المتعمد إحداثه في الميزانية العامة بالرهان^(٥٥).

وفي واقع الأمر أن تعبير الرهان استعمل في أول الأمر في فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية ويقصد به الورقة الرابحة^(٥٦) أي الورقة التي سوف تكسب لو أن القروض على المدى القصير وسندات الخزنة العامة كانت كافية لسداد العجز المتعمد وضعه في الميزانية العامة. وعلى النقيض من ذلك تكون الورقة خاسرة إذا كانت الحكومة ملزمة باللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد كوسيلة لتغطية هذا العجز. فالرهان يعني العجز الاختياري الطوعي الذي تلجأ إليه الدولة في فترة إعداد الموازنة وتنفيذها^(٥٧).

وقد ذهب السيد «جيانيني» إلى تعريف الرهان بأنه «الفرق بين إيرادات الضرائب وغيرها من النظم المالية المماثلة باستثناء القروض العامة وبين نفقات الدولة المولدة للضرائب وغيرها من النظم المالية المماثلة باستثناء الأموال المخصصة لرد الديون العامة وفوائدها»^(٥٨).

أي أن الرهان هو الزيادة في الالتزامات المالية الناشئة من العمليات

(٥٦) M. Maurice petsche, discours de ministre des finances, cite par michel, op. cit, p.242

.Ibid

(٥٧)

M. Jeanneney, la notion d'impasse des Finances publiques, doit - elle être refetee, le (٥٨)

monde, le 21 novembre 1957.

النهائية والوقتية المنصوص عليها في قانون الميزانية عن الإيرادات السنوية المقدرة في الميزانية العامة (أي جميع الإيرادات باستثناء تلك التي تجبى بواسطة القروض العامة وسندات الخزانة مادامت لم تذكر في الميزانية العامة السنوية).

فلو طبقنا مفهوم الرهان في الميزانية العامة الكويتية للسنة المالية ١٩٩١/١٩٩٢ فبإمكاننا وبدون الرجوع إلى تعبير الميزانية الاستثنائية، أن نميز بين العجز المستحصل عن المصروفات العادية وبين ما نسميه بالرهان أو العجز المتعمد تحقيقه من المصروفات الاستثمارية المرتجعة.

فالعمليات المالية المنتهية كمصروفات التجهيزات للخدمات المدنية والعسكرية والمساعدات المقدمة للمؤسسات العامة هي التي يجب ذكرها على أساس نفقات عامة في الميزانية العامة للسنة المالية في حين يجب سحب الأموال الاستثنائية التي تقدمها الدولة باعتبارها بنكاً من سجل النفقات العامة، ذلك أن هذه الأموال تعتبر مرتجعة للدولة خلال فترة معينة من الزمن، ومن ثم يكون متقدماً - في رأينا - تسجيل هذه المصروفات غير النهائية في حساب النفقات العامة في الموازنة السنوية. إن المكان الطبيعي لقيد هذه المصروفات يكون في حسابات خاصة خارج الموازنة^(٥٩).

إن هذه المبالغ لا تعد إنفاقاً بالمعنى الصحيح لأن الخزينة ستستردها، مبدئياً، بعد أجل معين، وفي ذكرها في حساب خارج الموازنة يمكننا تحقيق هدفين: فمن ناحية يظهر للرأي العام من خلال التمييز بين مصروفات عامة نهائية (موجهة إلى العمليات المستمرة للخدمات) ومصروفات عامة مؤقتة (موجهة إلى عمليات رأسمالية) بأن العجز المتحصل من المصروفات النهائية (وهو الوحيد الممكن اتهامه اقتصادياً) يكون ضعيفاً وغير مؤثر على اقتصاد الدولة (٦٠)، ومن ناحية أخرى يكون مبرراً اللجوء إلى الخزينة العامة للدولة من أجل تمويل المصروفات الاستثمارية غير النهائية المدرجة في الحسابات

. M. conway, op. cit, p. 125

(٥٩)

. P.M Goudemet, op. cit, p. 270

(٦٠)

الخاصة بواسطة إيرادات القروض العامة التي يشكل تمويلها الطبيعي، أي أن من خلال عمليات إخراج الاستثمارات من الميزانية العامة تظهر فكرة الميزانية الاستثنائية بشكل ملطف أو مهذب^(٦١).

وعلى ذلك ومن خلال سياسة إخراج المصروفات الاستثمارية من الموازنة العامة للدولة يجب أن نميز بين العجز الحقيقي والرهان.

ثانياً: التمييز بين الرهان والعجز بالمفهوم الضيق في الميزانية العامة

العجز المالي هو الزيادة في مجموع حجم المصروفات العامة في الميزانية عن حجم الإيرادات العامة وعادة ما يسد هذا العجز بواسطة الاحتياطي العام للدولة وإذا لم يوجد يسد العجز بواسطة الإيرادات الاستثنائية. أي أن العجز المالي هو النقص الحقيقي الناجم عن زيادة المصروفات العامة على مجموع حجم الإيرادات العامة في الميزانية السنوية.

في حين أن الرهان هو - وعلى نحو ما رأينا - المبلغ النقدي المتوقع من الزيادة في حجم المصروفات العامة خلال السنة. والرهان يحوي على وجه الخصوص المصروفات الاستثمارية المؤقتة، وعلى عكس العجز المالي فإن الرهان يمول بواسطة إيرادات القروض العامة وسندات الخزنة العامة^(٦٢).

ومن وجهة نظر اقتصادية يمكن أن يظهر الرهان على أنه تقييم حقيقي للحجم المتوفر من الأموال المستطاع توفيرها بواسطة الادخار الخاص للخزنة العامة على شكل قروض خلال السنة المالية، وهو بذلك يكون فرضية تقنية ومحاسبية لقيمة المصروفات العامة التي لا يمكن تغطيتها بواسطة الإيرادات العامة النهائية وإنما عن طريق السيولة الادخارية للمواطنين والسوق المالي دون

.Ibid

(٦١)

.P. la lumiere, op. cit, p. 231

(٦٢)

التأثير على الاستقرار النقدي في الدولة (٦٣).

وعلى الرغم من المفارقة الواضحة بين مفهوم التوازن المالي ومفهوم الرهان فإن هناك نقاط تلاقي يمكن الإشارة إليها كما يلي:

١ - للمفهومين ذات الأساس الاقتصادي وهو محاربة التضخم وتحقيق الاستقرار النقدي، فحجم الرهان يبين الحد الأقصى الذي يعتبر تجاوزه مهدداً للاستقرار النقدي.

٢ - للمفهومين ذات الأسس السياسية والإدارية، فإذا كان التوازن المالي يقدم لوزير المالية المبررات التي تحد من الإنفاق الزائد لبقية وزارات الدولة، فإن الرهان كذلك من شأنه أن يوفر لوزير المالية إمكانية الاعتراض على الطلب المتزايد للأرصدة المالية من الوزارات الأخرى بحجة المحافظة على حجم الرهان المتفق عليه (٦٤).

ومع ذلك يجمع فقهاء القانون المالي على أنه لا يمكن تبني مفهوم الرهان في الميزانية العامة إلا بتوافر بعض الظروف هذا من ناحية ومن ناحية أخرى أثبتت التطبيقات العملية ضرورة الوقوف عند مقدار معين من الرهان لا يمكن تجاوزه.

الفرع الثاني: إمكانية اللجوء إلى الرهان:

إن الشروط الواجب توافرها في إمكانية اللجوء إلى الرهان تبين لنا مدى النجاح الذي حققه هذا المفهوم في الدول التي طبقت.

أولاً: شروط الرهان:

توصل رجال الإدارة المالية إلى فكرة قبول الرهان في الموازنة مادام

P.M Goudement, op. cit, p. 271

(٦٣)

بإمكان هذا الرهان أن يخدم تمويل الاستثمارات وأن لا يؤدي إلى زيادة القدرات التوفيرية للدولة لأن قبول غير ذلك سوف يؤدي حتماً إلى وضع الاستقرار النقدي في خطر^(٦٥).

لقد بينا سابقاً عند تحليل مفهوم الرهان إنه لا يجب اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد لتمويل الرهان إلا أنه لا يمنع مع ذلك - بحق - وفي فترات النمو الاقتصادي اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد من أجل سداد المصروفات الإضافية متى ما كان الرهان هو السبب في زيادة الإنتاج، إذ أنه باتباع هذا الأسلوب يمكننا خلق قوة شرائية إضافية بواسطة الموازنة دون خشية الوقوع في التضخم ودون الإنقاص من القيمة الحقيقية للنقود، ذلك أن عمليات النمو سوف تحقق التوازن المطلوب للنقود الجديدة المطروحة^(٦٦).

فالمشرع متى وضع الرهان في الميزانية العامة فإنه يكون قد أحس بوجود نمو اقتصادي يمكنه أن يستفيد منه لتحريك النشاط الاقتصادي داخل الدولة بشرط عدم المساس بالقيمة النقدية للعملة الوطنية أو السقوط في التضخم.

وكذلك إذا كانت الزيادة في المصروفات العامة الإضافية من شأنها أن تخدم تمويل المشروعات الإنتاجية، فإن الرهان يمكن الأخذ به على الأقل إلى الحد الذي يمكن للمبالغ التي توفرها الخزينة العامة من هذه المشروعات أن تضمن سداد هذه الزيادة في المصروفات.

نستنتج من ذلك بأن الرهان يمكن إذا كان محدوداً فإنه بالإمكان قبوله بل العمل به ودون مخاطرة بشرط مراعاة الظروف التي سبق الإشارة إليها. وعلى النقيض من ذلك يجب توخي الحذر في اللجوء إلى مفهوم الرهان في الميزانية العامة في الاقتصاديات التي تعاني من التضخم.

ذلك أن الرهان قد يؤدي إلى زيادة هذا التضخم من خلال الأسلوب

. P. M. Goudement, op. cit, 272

(٦٥)

. Michel Paul, op. cit, 244

(٦٦)

التقني المستخدم وعلى ذلك يجب وضع قواعد قانونية لاحقة لقانون الميزانية السنوية من شأنها أن تضيق من مقدار الرهان المصرح به متى بات خطراً على القيمة الشرائية للنقود بل يجب إلغاء الرهان كلية في بعض الأحيان من أجل المحافظة على الاقتصاد الوطني^(٦٧).

بالرغم من ذلك تبرز مشكلة وحيدة قد تحد من تقنية مفهوم الرهان، ففي واقع الأمر أن مقدار الرهان المساوي أو الملائم للنمو الاقتصادي يصعب حسابه مقدماً وبصورة دقيقة مما قد يفتح باب الجدل في البرلمان بين نواب المعارضة والحكومة. فوزير المالية سوف يكون أكثر ثقة عندما يدافع عن توازن تقليدي بين المصروفات العامة والإيرادات العامة، في حين أن تلك الثقة سوف تزول متى ما حاول وضع رهان معين والمحافظة عليه خلال السنة المالية محل التنفيذ فكيف يستطيع مثلاً عند تحديد مبلغ الرهان بمقدار ٤٠٠ مليون دينار أن يثبت أمام البرلمان بأن الرهان لن يصل إلى ٣٩٩ مليون دينار أو أنه لا يمكن أن يحقق ٤٠١ مليون دينار ومن ثم رفض مليون دينار يطلبه أحد النواب لتحقيق خدمة عامة ما.

وللقضاء على هذه المعضلة نرى وجوب وضع نسبة معينة تعطي نوعاً من المرونة في تحديد هامش الرهان، ويمكن تحديد هذه النسبة من واقع النمو الاقتصادي في الدول ذات الطبيعة الاقتصادية المتشابهة أو من واقع التطور الاقتصادي المنظور والمتوقع.

ثانياً : تطبيقات عملية :

لقد طبقت فكرة الرهان في فرنسا وقد لاقت نجاحاً متميزاً في إنقاذ البلاد من الأزمات المالية التي كانت تعصف باقتصادها.

J. C Martinez, op. cit, p. 96

(٦٧)

ظهرت فكرة الرهان في فرنسا سنة ١٩٥٣ من أجل تحقيق الاطمئنان النفسي للشعب الفرنسي خصوصاً وأن العجز في الميزانية قد وصل إلى معدلات مرتفعة جداً، ففي عام ١٩٥٢ كان العجز المقدّر في الميزانية ٣٠٠ مليار سنتيم ولكنه أثناء تنفيذ الموازنة وصل العجز إلى الضعف أي إلى ٦٠٠ مليار سنتيم^(٦٨).

لاشك أنه بعد الحرب العالمية الثانية ولاسيما في الفترة من سنة ١٩٤٥ إلى سنة ١٩٤٨ طبقت فرنسا نظام الميزانية الاستثنائية، حيث وضعت في ميزانية خاصة المصروفات الاستثمارية غير الاعتيادية والتي كانت تعتبر ضرورية للإنفاق على عمليات إعادة الإعمار على أن يكون تمويل هذه المصروفات غير الاعتيادية بواسطة إيرادات غير اعتيادية أيضاً أي بواسطة القروض طويلة الأجل ولكن لم تستطيع الدولة في ذلك الوقت أن تحصل على إيرادات كافية من خلال القروض مما اضطرها الأمر إلى اللجوء إلى إيرادات أخرى كالضرائب وسندات الخزنة ففقد تبعاً لذلك التمييز بين ما يسمى بالميزانية العادية والميزانية الاستثنائية^(٧٠).

ومع ذلك فقد بقيت فكرة مهمة مؤداها أن العجز الناتج في الميزانية يعود بجزء منه إلى المصروفات الاستثمارية، لذلك فقد تقرر في عام ١٩٥٣ إخراج بعض الاستثمارات العامة من الموازنة على أن يبقى في هذه الميزانية الاستثمارات التي تحقق مصروفات عامة نهائية عبر مرتجعة فقط، وفي المقابل فإن المصروفات الاستثمارية التي تقدمها الدولة على شكل سلف مالية أو أموال مرتجعة قد تم إخراجها من الميزانية العامة ووضعت في حسابات خارج الموازنة^(٧١).

. J. Paysan, OP. cit, pp. 53 etss

(٦٨)

. J. C Martinez, op. cit, p. 410

(٦٩)

. Lire notamment, M. Dureger, finances publiques, Theemis, 1963

(٧٠)

. Ibid

(٧١)

وقد تم العمل بمفهوم الرهان منذ ذلك العام ولاقى رواجاً حيث قدمت الميزانيات مقرونة برهان منذ ١٩٥٣ إلى سنة ١٩٦٥ مما مكن الحكومة من تحقيق إدخارات مالية كبيرة دعاها إلى أن تحاول في السنوات المالية ١٩٦٥، ١٩٦٦، ١٩٦٧ أن تقضي على العجز الحقيقي في الميزانية وتقلل من مقدار الرهان إلى حد الصفر^(٧٢). ومن الطبيعي بمكان أن هذه المحاولات لم تكن ممكنة إلا إذا تم تغطية المصروفات والعمليات المؤقتة من زيادة إيرادات العمليات النهائية. وفي الواقع العملي استطاعت الحكومة أن تقلل اعتمادها على تخفيضات الأعباء المالية بدلاً من الاعتماد على انتقال بعض هذه الالتزامات، وخصوصاً الاستثمارات إلى وسطاء ماليين آخرين، وفي المقابل كان على الخزنة العامة أن تقلل من التجائها إلى السوق المالية النقدية وذلك بترك الوسطاء الماليين بحيث يستجيبون مباشرة لطلبات الديون التي تطرحها المؤسسات العامة والخاصة. إن فكرة إخراج الاستثمارات من الميزانية العامة بهذه الطريقة تربط الخزنة بالنظام المصرفي وبالمؤسسات المصرفية العامة في عملية انتقال رأس المال.

ونتيجة لذلك بدأ صندوق الضمان والودائع والبنوك الكبرى يوظف على المدى المتوسط والطويل الادخارات النقدية: وهكذا كان على صندوق الضمان خلال الفترة من ١٩٦٥ إلى ١٩٦٧ أن يحول أكثر من ٤ مليار فرنك من الاستثمارات الخارجية عن الموازنة. إن إقران المصروفات الاستثمارية الخارجة عن الموازنة بزيادة الإنتاج الداخلي الصافي يمكن الحكومة من تقديم الموازنة في حالة زيادة في الإيرادات عن المصروفات مما يطمئن الرأي العام في الدولة^(٧٣).

ولكن إلغاء الرهان في هذه السنوات الثلاث من توقعات الميزانية العامة لم يكن حقيقياً إذ أن تنفيذ الميزانية حقق عجزاً مالية مهمة هي على التوالي: ٢٤٥٠ مليون فرنك، ٤١٨٠ مليون فرنك، ٦٥٣٥ مليون فرنك^(٧٤).

. M. Conway, op. cit

(٧٢)

. J. C. Martineze, op. cit p.95

(٧٣)

. Michel Paul, op. cit, p. 242

(٧٤)

وفي سنة ١٩٦٨ قررت الحكومة الفرنسية العودة إلى تبني مفهوم الرهان في الميزانية العامة لذلك فقد صوت على مشروع الميزانية بواقع رهان مقداره ١٩٤١ مليون فرنك بسبب ارتفاع الأعباء الاستثمارية المؤقتة ومن أجل تنشيط الاقتصاد، ومع ذلك كان هذا التقدير متفائلاً جداً إذ لم يكن متوقعاً حدوث الأزمة الاجتماعية والسياسية التي حلت بفرنسا في مايو ١٩٦٨ مما حدا بالحكومة إلى تقديم مشروعات قوانين مالية من أجل زيادة الرهان حتى وصل في آخر الأمر إلى ١١٥٢٥ مليون فرنك^(٧٥).

ومع ذلك يبقى الرأي العام مفضلاً مبدأ التوازن التقليدي بدون عجز أو رهان، لذلك قامت الحكومة الفرنسية في الأعوام من ١٩٧٠ إلى ١٩٧٤ بتقديم الميزانية العامة بحالة توازن محكم. وفي واقع الأمر بفضل إعادة تقييم الفرنك الفرنسي والحد من النفقات استطاعت الميزانية العامة أن تحقق وفراً مقداره ٤٦٠ مليون فرنك في سنة ١٩٧٠ قبل العودة إلى مفهوم الرهان في عام ١٩٧١ الذي حدد بـ ١٨٦٧ مليون فرنك ومن ثم تحقيق وفر مالي في الأعوام التالية على النحو التالي في عام ١٩٧٢ بلغ الوفر في الميزانية العامة ١٧٦٧ مليون فرنك وفي عام ١٩٧٣ بلغ الوفر في الميزانية ٤٨٤٠ مليون فرنك وأخيراً في سنة ١٩٧٤ بلغ مجموع زيادة الإيرادات العامة عن النفقات العامة ٥٧٨٠ مليون فرنك^(٧٦).

وفي سنة ١٩٧٥ عادت الحكومة إلى مفهوم الرهان أثناء تنفيذ الميزانية العامة فبعد أن كان المقدّر زيادة حجم الإيرادات العامة على حجم النفقات العامة بـ ٢٧ مليون فرنك طلبت الحكومة وضع رهان مقداره ٣٧٨١٣ مليون فرنك وذلك لمواجهة المصاعب الاقتصادية المتكررة ومنذ سنة ١٩٧٨ دأبت الحكومة على تبني مفهوم الرهان مجدداً للحد من التضخم المالي ولمواجهة العجز المالية المتوقعة، وهكذا نرى الرهان في الميزانيات الفرنسية منذ عام

. Ibid

(٧٥)

. A. Pinay, un francais comme les autres, Belfond, PP. 126 etss, 1974 (٧٦)

١٨٧٨ إلى ١٩٨٨ واضحاً وهو قد بلغ كالاتي (٧٧):

١٩٧٨	٣٨٢ مليار ستم
١٩٧٩	٣٨٩ مليار ستم
١٩٨٠	٢٣٨ مليار ستم
١٩٨١	٦٤٣ مليار ستم
١٩٨٢	٩١٨ مليار ستم
١٩٨٣	١٣٧٨ مليار ستم
١٩٨٤	١٥٧٤ مليار ستم
١٩٨٥	١٥٣٢ مليار ستم
١٩٨٦	١٤١ مليار ستم
١٩٨٧	١٢٩٣ مليار ستم
١٩٨٨	١١٤٩ مليار ستم

من ذلك نستنتج مدى أهمية الرهان لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ولطمأنة الرأي العام في الدولة .

٢ - إمكانية تطبيق مفهوم الرهان في الكويت :

لاشك أن الدولة في فترة إعادة البناء والتعمير مضطرة إلى مضاعفة الإنفاق العام ، لاسيما أن البنية الأساسية للمجتمع قد تأثرت تأثيراً كبيراً بفعل الاحتلال العراقي .

إن الإنفاق العام في المستقبل سوف ينصب في اتجاهين : فهناك أولاً النفقات العامة العادية ثم إن هناك كذلك نفقات إعادة التعمير والبناء في حين تبقى إيرادات الدولة محدودة بسبب تعطل تصدير النفط بالكميات السابقة من

Tableaux de l'economie francaise, I.N.S.E.E, 1986, p. 167 J.O.doc. 1986, p. 168. (٧٧)

J.O.doc. 1987, n° 960, tome 1, P.298

ويلاحظ أنه لا تتوفر لدينا حالياً بيانات عن الرهان في فرنسا بعد عام ١٩٨٨ .

جهة وبسبب تأثر الاستثمارات الخارجية نتيجة للأزمة من جهة ثانية .

ومن أجل تمويل هذه النفقات الاستثنائية بالطرق العادية يقتضي الأمر سحب أموال طائلة من احتياطي الأجيال القادمة وهذا دون شك سوف يؤثر تأثيراً سيئاً على مدى الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي على المدى المتوسط والبعيد .

لذلك نرى تبني فكرة الرهان على النحو السابق الإشارة إليه فميز بذلك بينه وبين العجز، فإذا كان العجز هو الزيادة في حجم النفقات العامة عن حجم الإيرادات في الميزانية فإن الرهان الواجب الأخذ به هو مقدار مساو لحجم العجز مضافاً إليه الأعباء الملقاة على الخزينة العامة لتغطية النفقات الاستثمارية المؤقتة .

والواقع أن النفقات التي سوف تقوم الدولة بصرفها في فترة إعادة البناء والتعمير ليست كلها نهائية غير مرتجعة بل إن الكثير منها سوف تكون استثمارية مؤقتة يمكن إخراجها من الميزانية العامة ووضعها في حساب خارج الموازنة .

فلو أخذنا نفقات وزارة المواصلات مثلاً في الفترة القادمة فإننا يجب أن نميز بين نوعين من النفقات :

١ - النفقات النهائية وتمثل هذه النفقات أبواباً مختلفة تشمل العناصر الآتية : المرتبات والأجور، المصروفات العامة، المشروعات الإنشائية وأخيراً المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية، إن هذه النفقات تعتبر نهائية غير مرتجعة إذ أنها ترتبط بالوظيفة التي من أجلها انشئت الخدمة ويمكن تمويل هذه المصروفات من الإيرادات العادية للدولة .

٢ - النفقات الاستثمارية المرتجعة، وتمثل هذه النفقات مصاريف إعادة بناء وتشبيد المقاسم التلفونية وإعادة شراء سيارات النقل العام . . الخ، ولا شك في أن هذه المصروفات تعتبر مرتجعة بفضل رسوم الاشتراكات الهاتفية الداخلية والدولية وأجرة النقل التي من الممكن تحقيقها في نفس العام .

من خلال ذلك يمكننا أن نخصص هذه الإيرادات لسد هذه النفقات طبقاً لنص المادة ١٤١ من الدستور بعد أن تخرج هذه المصروفات من الميزانية العامة. (٧٨)

كذلك الحال بالنسبة لباقي إدارات الدولة كما نستطيع أن نجتمع كل النفقات الاستثمارية المرتجعة ونخرجها من الميزانية العامة للدولة على أن تقوم بتمويلها بواسطة القروض العامة قصيرة الأجل وبواسطة سندات الخزنة وبالتالي تتحقق لنا سيولة مالية دون المساس بإحتياطي الأجيال القادمة أو الإستثمارات الأجنبية مع المحافظة على القيمة الشرائية للدينار الكويتي على أن تقوم الخزنة العامة بإرجاع الدين وفوائده من قيمة الأرباح التي سوف تحققها عملياتها الاستثمارية التي من أجلها تم اللجوء إلى القرض العام وسندات الخزنة.

وبتعبير آخر فإننا متى ما أخرجنا النفقات الاستثمارية المؤقتة والمرتبعة من الميزانية العامة نستطيع أن نخصص إيرادات عملياتها لتمويلها ولسد القروض العامة وسندات الخزنة التي التجأت إليها الدولة لتمويل هذه العمليات.

وبهذه الطريقة نستطيع أن نحقق نتيجتين :-

- ١ - أن نبين للرأي العام بأن العجز في الموازنة ضئيل جداً أي أن زيادة المصروفات العامة النهائية على حجم الإيرادات العامة لا يشكل إرهاقاً على الاقتصاد الوطني.
- ٢ - أن نحد من التضخم وذلك عن طريق الابتعاد عن طرح الأوراق النقدية الجديدة ونعتمد بالتالي على السوق المالية الداخلية والخارجية في تمويل النفقات الاستثمارية المرتجعة.

(٧٨) تنص المادة ١٤١ من الدستور الكويتي على ما يلي: «تكون مناقشة الميزانية في مجلس الأمة باباً باباً، ولا يجوز تخصيص أي إيراد من الإيرادات العامة لوجه معين من وجوه الصرف إلا بقانون».

وتطبيق فكرة الرهان تقتضي في الحقيقة أن نقدر إمكانية السوق المالية في إستيعاب النفقات الاستثمارية المرتجعة ومن ثم يجب أن يكون الرهان عند الحد الذي يمكن تمويله بواسطة إيرادات الخزنة العامة على نحو ما بيناه سابقاً.

الختام :

نرى من خلال هذه الدراسة أهمية مفهوم الرهان كوسيلة حديثة لاستعمال العجز المالي والاستفادة منه في أعقاب الحروب والأزمات الاقتصادية من أجل تحقيق الإستقرار المالي في الدولة.

وفي الواقع أن هناك تشابه إلى حد ما بين مفهوم الرهان وفكرة توازن الميزانية العامة للدولة : ففي المفهومين نستطيع أن نحقق فكرة الاستقرار النقدي فحجم الرهان يسلط لنا الضوء على الحد الأقصى الذي يكون تجاوزه مؤثراً على هذا الاستقرار.

وإذا كان التوازن يمكن وزير المالية من الوقوف في وجه الوزراء الذين يريدون زيادة الإنفاق فإن مفهوم الرهان يحقق ذات النتيجة من خلال تمسك وزير المالية بالحد الأقصى للرهان المسموح به والذي يكون تجاوزه مؤثراً على مالية الدولة.