الفصل الثاني: تطور علم المالية العامة خلال المدارس الفكرية المختلفة

اولا. المالية العامة المحايدة:

إن المالية العامة المحايدة هي وليدة النظام الاقتصادي والإجتماعي والسياسي الذي كان سائداً حتى مطلع القرن العشرين والذي كان قائماً على أساس النظام الاقتصادي الحر. وبهدف التعرف على أسس المالية العامة المحايدة، لابد لنا أن ندرس الفروض الرئيسة للنظرية الاقتصادية الكلاسيكية:-

1. فروض النظرية الاقتصادية الكلاسيكية (التقليدية):

تستند هذه النظرية على عدد من الفروض الأساسية التي تتمثل بالآتي:

أ. إن المنافسة الكاملة هي التي تسود في النظام الاقتصادي.

ب. سيادة حالة التشغيل الكامل، بمعنى ثبات حجم الانتاج عند مستوى التشغيل الكامل المتحقق تلقائياً، أي ان البطالة تنقضي من تلقاء نفسها.

ج. ان العرض يخلق الطلب المساوي له، وهو ما يعرف بقانون ساي Say's Law للأسواق، وانه ليس من المتصور حدوث ازمات إفراط في الإنتاج (كساد وبطالة) أو زيادة في الطلب الكلي (تضخم وارتفاع في الاسعار).

د. مبدأ حياد النقود في الحياة الاقتصادية.

2. الشروط التي تحقق فروض النظرية التقليدية:

لكي تتحقق فروض النظرية التقليدية لابد أن تتوفر مجموعة من الشروط، والشروط الأساسية هو:

أ. ترك الحرية الكاملة للأفراد في تحديد حجم ونوعية ما يمارسونه من نشاط اقتصادي، تطبيقاً لمبدأهم الاقتصادي الشهير (دعه يعمل دعه يمر).

ب. امتناع الدولة عن التدخل في الحياة الاقتصادية بحيث تكون مقتصرة على القيام ببعض الوظائف الرئيسية كالدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء (ومن ذلك جاءت تسمية الدولة الحارسة)، والقيام ببعض الأعمال العامة التي لا يقدم الافراد على القيام بها لأنها لا تأتي بربح، مع أهميتها في الحياة الاقتصادية.

3. أسس المالية العامة المحايدة:

إن الأسس التي قامت عليها المالية العامة المحايدة، هي انعكاس واضح لفروض وشروط النظرية الاقتصادية التقليدية، ويمكن تلخيص هذه الأسس بما يأتي:

أ. إن النفقات العامة هي التي تحدد الإيرادات العامة:

يتحدد دور المالية العامة في الفكر التقليدي بالغرض المالي فقط، أي في الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة. ومن جهة النفقات العامة، فيجب أن لا تتعدى نطاقاً ضيقاً محدوداً والذي يأتي أساساً من وظائف الدولة التقليدية والمتمثلة بالأمن والقضاء والدفاع، وهذه الوظائف هي التي تمثل الحاجات العامة الرئيسية في الفكر المالي التقليدي.

أما من جهة الإيرادات العامة فإن الفكر التقليدي كان يركز على الضرائب باعتبارها أفضل الايرادات العامة، كذلك يجب ان تفرض الضرائب في أضيق الحدود بحيث يكون هدفها مالياً فقط. ويستخلص من كتابات التقليديين ان أفضل الانفاق في تصورهم هو ما قل مقداره، كما ان احسن الضرائب هو أخفها عبئاً، وإن ترك الأموال بيد الافراد ليقوموا باستثمارها افضل من ان تحصل عليها الدولة عن طريق الضرائب لان استخدام الدولة للأموال غير منتج ويتصف بالتبذير.

ب. توازن الموازنة العامة:

تستلزم النظرية التقليدية الإلتزام بمبدأ توازن الموازنة العامة، والتوازن هنا هو الموازنة الحسابية، أي تعادل جانب النفقات العامة مع الايرادات العامة، وتغطية النفقات العادية بالايرادات العادية، ومن ثم لا يجوز تنظيم الموازنة بعجز أو بفائض. لقد رفض التقليديون تغطية النفقات العادية عن طريق الايرادات غير العادية (القروض او الاصدار النقدي الجديد).

ما اسباب رفض التقليديون للاقتراض؟

يبني التقليديون رفضهم للاقتراض لتمويل عجز الموازنة للاسباب الاتية:

أ.إن الدولة في حالة الاقتراض يجب عليها بعد ذلك تسديد قيمة القرض والفوائد المترتبة عليه، ولا يكون ذلك الا بفرض ضرائب جديدة او زيادة اسعار الضرائب الموجودة.

ب. ان القرض عند التقليديين هو ضريبة مؤجلة تتحملها الاجيال القادمة التي سيقع عليها عبء سداد القرض وفوائده، فالجيل الحالي سيعفي نفسه من الضرائب ويحولها للجيل القادم، ومن ثم فالقرض يتعارض مع عدالة توزيع الأعباء المالية بين الاجيال.

ب.ان الاعتماد على التمويل عن طريق القرض وليس الضريبة يعد خروجاً على قاعدة الحياد المالي، وخروجاً من الدولة عن وظيفتها، ذلك ان إلتجاء الدولة الى القرض يعني مزاحمتها للأفراد في الحصول على رؤوس الأموال.

د. يرفض الكلاسيك القرض لانه لا يمثل عندهم سوى انفاق مبلغ حكومي غير استثماري، وبذلك يضعف القرض من التكوين الرأسمالي الذي يمكن ان يقوم به القطاع الخاص.

لماذا يعارض التقليديون الاصدار النقدي الجديد

عارض التقليديون الإلتجاء الى الإصدار النقدي الجديد في تمويل العجز، لان ذلك يؤدي الى التضخم، لأنه يدفع الى السوق كمية نقدية إضافية دون ان يقابل ذلك زيادة مماثلة في السلع والخدمات، ومن ثم ترتفع الأسعار، ويعد هذا انعكاس لقانون ساي القائل بأن العرض يخلق الطلب المساوي له.

اسباب رفض فائض الموازنة العامة

لانه يعني عندهم ان الدولة تحصل من الافراد وبلا ضرورة على مبالغ كان بإمكانهم استثمارها في مجال الانتاج بدلاً من الدولة التي لا تعدو ان تكون (رب أسرة سيء التصرف)، لذا فان مبدأ توازن الموازنة لديهم هو المبدأ المثالي الذي يجب العمل على تحقيقه.

ثانيا: المالية العامة المتدخلة (الفكر الكينزي):

بعد الحرب العالمية الاولى تضاءلت المدرسة التقليدية وذلك حين تعرضت الاقتصاديات الرأسمالية لأزمة اقتصادية زعزعت دعائمها هي ازمة الكساد الكبير (1929–1933)، واتجهت الافكار الى ضرورة تدخل الدولة، مما فسح المجال الى بروز الافكار التي نادى بها عالم الاقتصاد جون ماينرد كينز، في كتابه (النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود) عام 1936، والتي تنادي بالسماح بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لتحقيق التشغيل الكامل، وخرجت الدولة بذلك عن نطاق وظيفتها التقليدية المتمثل بالغرض المالي بل أخذت تستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.

1. اسباب ظهور المالية العامة المتدخلة

لقد تبلورت مجموعة من الاسباب التي قادت الى بروز افكار المدرسة الكينيزية وذلك باتجاه المزيد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وهذه الاسباب هي:

أ.الاسباب المالية: ان الاقتصاديات الرأسمالية تعرضت في بداية القرن العشرين الى حربين عالميتين كبيرتين، هما الحرب العالمية الاولى 1914–1918، والحرب العالمية الثانية 1939–1945، وقد كان ذلك من أهم الأسباب التي دعت الى تمويل الحرب وهذا يعني تزايداً في حجم النفقات العامة. كما ان تزايد حجم النفقات العامة استدعى البحث عن مزيد من الموارد المالية لمواجهة ذلك التزايد.

ب.الاسباب الإجتماعية: أثبت الواقع إن طريق النمو الرأسمالي يؤدي الى فوارق اجتماعية كبيرة تتمثل في عدم عدالة توزيع الدخول بين أفراد المجتمع، لذا أصبح من الضروري تدخل الدولة عن طريق اتخاذ الإجراءات المالية المؤدية الى إعادة توزيع الدخل سعياً للحد من تفاوته وبما يضمن ارتفاع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المحدود، وازدادت بذلك النفقات الاجتماعية. كذلك فإن

الدولة عرفت انواعاً من الضرائب، ومنها الضرائب التصاعدية التي تؤدي الى تحقيق الاهداف الاجتماعية.

ج.الاسباب الاقتصادية: بعد الإنهيار الكبير الذي أصاب العالم الرأسمالي ترسخت الكثير من الظواهر الاقتصادية التي لم تكن معروفة قبل ذلك، حيث تدهور الانتاج وانتشرت البطالة بشكل واسع، وبروز كل مظاهر الركود الاقتصادي.

كل ذلك أدى الى بروز فكر مالي جديد يدعو الى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من أجل تنشيط هذه المتغيرات الاقتصادية وتحريكها.

2. أسس المالية العامة المتدخلة:

أ. ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي: تستند المالية العامة المتدخلة على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وذلك من أجل التأثير في الأسعار والإنتاج والتشغيل، كذلك استخدام أدوات السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي وحسب الحالة التي تمر بها الدورة الاقتصادية، حيث تلجأ الدولة الى سياسة مالية انكماشية والمتمثلة بزيادة الضرائب وتقليل الإنفاق العام وذلك عندما يواجه الإقتصاد حالة التضخم، واستخدام سياسة مالية توسعية والمتمثلة بتقليل الضرائب وزيادة الإنفاق العام، وذلك عندما يواجه الاقتصاد حالة البطالة.

ب. التوازن الاقتصادي محل توازن الموازنة العامة: وهذا يعني التضحية بالتوازن الحسابي بين جانبي النفقات والايرادات لتحقيق التوازن الاقتصادي، فلا ضير من الإلتجاء الى إحداث عجز في الموازنة العامة وتمويل ذلك العجز بالقروض والإصدار النقدي الجديد بهدف تحقيق اهداف اقتصادية معينة مثل زيادة الانتاج والقضاء على البطالة وذلك في أوقات الكساد، والعكس في اوقات الرواج والتضخم.

ثالثا. المالية العامة في الدول النامية:

حتى يمكن التعرف على طبيعة المالية العامة في الدول النامية لا بد من التعرف بإيجاز شديد على خصائص الدول النامية.

1. خصائص الدول النامية:

يمكن تحديد خصائص البلدان النامية بما يأتي:

أ. إنخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي فضلاً عن سوء توزيعه، حيث ان الدخل القومي لديها منخفض، ومع تزايد اعداد السكان يقود ذلك الى تراجع معدل دخل الفرد، هذا اضافة الى وجود تفاوت كبير في توزيع الدخول والثروات بشكل يبتعد عن العدالة.

ب. ان النتيجة الطبيعية لتراجع الدخل القومي والفردي، هي ان نسبة كبيرة من التغير في الدخل تذهب الى الاستهلاك وليس الادخار.

ج. انخفاض مستوى الاستثمار وتركزه في الإستثمارات العقارية والاستثمارات غير المنتجة. وبيع العملات الاجنبية والذهب، ويعود ذلك الى عدم ثقة المستثمرين في المستقبل وعدم توفر الاستقرار السياسي.

د.ضعف الأجهزة المصرفية والمالية وعدم تطور الأسواق المالية والنقدية.

هـ.تتصف الاقتصاديات النامية بأنها اقتصاديات تابعة تعتمد على تصدير المواد الاولية واستيراد السلع الاستهلاكية والآلات والمكائن والسلع الانتاجية عموماً.

و.سيادة الطابع الزراعي، وتركز الأيدي العاملة في هذا القطاع أو القطاعات الخدمية غير المنتجة.

ز.تعاني الدول النامية من مشاكل الفقر التي لا تجد لها مخرجاً أو مما يعرف بالحلقة المفرغة للفقر، حيث ان انخفاض الدخل القومي يؤدي الى تزايد الاستهلاك وانخفاض الادخار، ومن ثم الاستثمار، وانخفاض الاستثمار يؤدي الى انخفاض الدخل، واستمرار انخفاض الدخل... وهكذا.

2. خصائص المالية العامة في الدول النامية:

أ. إنخفاض نسبة الاقتطاع الضريبي: من أبرز السمات للأنظمة الضريبية في الدول النامية انخفاض معدل الاقتطاع الضريبي نسبة الى الدخل القومي، ويعود ذلك الى انخفاض الدخل القومي وانخفاض نصيب الفرد منه، الأمر الذي يحول دون إمكانية الارتفاع بذلك المعدل خشية المساس بالحاجات الأساسية للأفراد.

ب. انخفاض نسبة الضرائب المباشرة: تتميز المالية العامة في الدول النامية بانخفاض نسبة الضرائب المباشرة الى الايرادات العامة؛ كضريبة الدخل ورأس المال، وذلك مقارنة بالدول المتقدمة.

ج. سيادة الضرائب غير المباشرة: تعتمد الأنظمة الضريبية في البلدان النامية بصفة أساسية على الضرائب غير المباشرة؛ كضرائب المبيعات والاستهلاك والتجارة الخارجية.

د.جمود الأنظمة الضريبية: يقصد بذلك ان الانظمة الضريبية لا تعكس زيادة نسبية مساوية لتلك التي تحصل في الناتج القومي، بمعنى ان تعديل الانظمة الضريبية لا يستجيب بسرعة مع التغير الحاصل في الناتج القومي.

هـ. انخفاض كفاءة الجهاز الإداري الضريبي والوعي الضريبي: تتسم الاجهزة الادارية في الدول النامية بانخفاض الكفاءة وتدني الانتاجية وسيادة البطالة المقنعة، بالاضافة الى تدني الولاء الوظيفي

وانتشار الفساد المالي والاداري سواء بين الافراد او الادارات. وتتصف الأنظمة الضريبية أيضاً بانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة، وشيوع ظاهرة التهرب الضريبي.

2. أهداف المالية العامة في الدول النامية:

لا بد من ان تتماشى أهداف المالية العامة في الدول النامية مع طبيعة خصائص ومشكلات البلدان النامية ، ونستعرض فيما يأتي تلك الأهداف:

أ. ضبط الإستهلاك: لما كانت الدول النامية تعاني من انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي وارتفاع الإستهلاك، لذا فان السياسة المالية يجب ان تستهدف الحد من الاستهلاك غير الضروري والكمالي، ويتم ذلك مثلا عن طريق فرض الضرائب على الدخول والثروات والضرائب النوعية على السلع غير الضرورية، كذلك اللجوء الى الضرائب التصاعدية.

ب. توجيه النفقات العامة: يجب أن يوجه الإنفاق العام في البلدان النامية نحو تكوين راس المال الاجتماعي كالتعليم والصحة والطرقات العامة والسدود والاتصالات، وتلك المشروعات التي يمتنع القطاع الخاص عن القيام بها لخطورتها ولانخفاض العائد فيها.

ج. تعبئة المدخرات: ولتحقيق ذلك يمكن ان تلجأ الدول الى نظام الادخار الإجباري، حيث تعد الضرائب تحويلا للموارد من القطاع الخاص الى القطاع العام، واذا ما تم استقطاع الضرائب من الافراد ذوي الاستهلاك العالي واستغلالها من قبل القطاع العام في مجالات الاستثمار والتنمية، فتكون الضرائب عندئذ وكأنها ادخار اجباري. كما يمكن ان تجبر الدولة الأفراد والمشروعات على تخصيص نسبة معينة من دخولهم لشراء سندات حكومية ذات عائد، على ان تقوم الدولة باستخدام هذه المدخرات في مشاريع استثمارية.