الفصل الثاني: تطور علم المالية العامة خلال المدارس الفكرية المختلفة

يعبر النظام المالي للدولة تعبيراً حقيقياً عن الفلسفة السياسية التي تحكم تلك الدولة وما تبعها من علاقات اقتصادية واجتماعية محيطة بتلك الظاهرة، وفي إطار تلك العلاقات تتحدد معالم الظاهرة المالية في صورة نظام مالي معين.

ويترتب على هذا الارتباط بين الظاهرة المالية وتلك العلاقات، ضرورة دراسة المالية العامة في إطار تطور هذه العلاقات، وعليه يصبح من الطبيعي اختلاف دور المالية العامة من دولة لأخرى تبعاً لإختلاف النظام الاقتصادي والذي يتراوح بين النظام الرأسمالي والاشتراكي أو درجة التطور الاقتصادي ، اذ قد تكون الدولة متقدمة او نامية، وعلى هذا الأساس يتضح انه قد مرت المالية العامة بمراحل مختلفة مقابل كل مرحلة من تلك المراحل توجد مرحلة من تطور الدولة، معبراً عنها بآراء وفرضيات اقتصادية وسياسية واجتماعية لتلك الدولة ويمكن تقسيم تلك المراحل الى:

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. وقد قامت النظرية الكلاسيكية كما قدمها رواد هذا الفكر من امثال آدم سميث في كتابه ثروة الامم 1776 وريكاردو في كتابه اصول الاقتصاد السياسي والضرائب 1817، على الموقف الفردي، وذلك بان يترك للنشاط الخاص والافراد يباشروه طبقا لما تمليه عليهم مصالحهم الشخصية وان تكفل الدولة حرية النشاط، بحيث لا تتعارض المصالح الخاصة مع المصالح العامة، لانه في ظل الحرية الاقتصادية توجد قوى تجعل النشاط الفردي الصادر من المصلحة الخاصة متسقا مع المصلحة العامة.

وبهدف التعرف على أسس المالية العامة المحايدة، لابد لنا أن ندرس بادئ ذي بدء الفروض الرئيسة للنظرية الاقتصادية التقليدية:-

1. فروض النظرية الاقتصادية التقليدية**:**

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

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

ب. سيادة حالة التشغيل (التوظف) 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 او قانون المنافذ، وانه ليس من المتصور اذن حدوث ازمات إفراط في الإنتاج (كساد وبطالة) أو زيادة في الطلب الكلي (تضخم وارتفاع في الاسعار).

د. مبدأ حياد النقود في الحياة الاقتصادية، أي أن التغيير في كمية النقود لا يباشر أي تأثير في حجم الانتاج، بل ان تأثيرها يكون مقتصرا على المستو العام للاسعار. وذلك حسب نظرية كمية النقود (معادلة فيشر) التي تنص على انه بثبات مستوى الانتاج عند مستوى التشغيل الكامل وثابت سرعة دوران النقود، فان ثمة علاقة طردية تناسبية بين

كمية النقود المعروضة والمستوى العام للاسعار. كما يشير الكلاسيك ان النقود ليست الا وسيطاً للتبادل، وهي بمثابة ستار يخفي ورائه المعاملات الحقيقية للاقتصاد.
ه. ان الادخار هو العامل الرئيسي للتقدم والنمو، لان التقدم والنمو يتوقفان على ما يتكون من رؤوس اموال واستثمارات تزيد من الانتاج في الاقتصاد، ويتوقف حجم حجم رأس المال الذي يمكن تكوينه على الادخار، بمعنة ان الادخار يساوي الاستثمار دائماً، وان سعر الفائدة ظاهرة عينية تتحدد بتلاقي عرض المدخرات مع الطلب عليها (الاستثمار).
ز. ان الأزمات الجزئية التي ربما تحدث في النظام انما ترجع الى جمود الأجور والأسعار، وانه إذا ما توفرت درجة عالية من مرونة تغير الاجور والأسعار فإن هذه الأزمات سوف تقضي على نفسها.
2. الشروط التي تحقق فروض النظرية التقليدية:
لكي تتحقق فروض النظرية التقليدية لابد أن تتوفر مجموعة من الشروط، والشروط الأساسية مؤداها ان أفضل السبل لتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية تتمثل في ترك الحرية الكاملة للأفراد في تحديد حجم ونوعية ما يمارسونه من نشاط اقتصادي، تطبيقاً لمبدأهم الاقتصادي الشهير (دعه يعمل دعه يمر... Laisser Faire Laisser Passer). فالحافز الفردي افضل بكثير من الحافز الجماعي، كما ان نظام الأسعار قادر في ظل المنافسة الكاملة على تحديد مستوى التشغيل الكامل وتحديد مستوى الدخل القومي بأفضل صورة وتوزيع هذا الدخل على مختلف الأفراد بأكثر الوجوه عدالة. وقد ربطت هذه النظرية بين تحقيق ذلك ووجود الدولة الحرة التي لا تحتفظ لنفسها الا بأقل قدر ممكن من الوظائف وتمتنع عن التدخل في الحياة الاقتصادية بحيث تكون مقتصرة على القيام ببعض الخدمات ذات الطابع الجماعي 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، وهذه ما عرفت بالارامل الاربعة. أما غير ذلك من الوظائف فيجب على الدولة ان تتركها الى الافراد ليسعى كل منهم وراء مصلحته الخاصة.
وعلى أساس هذه المعطيات التي جاءت بها النظرية الكلاسيكية وما نتج عنها من تحديد لدور الدولة ووظيفتها في الحياة الاقتصادية نشأت المالية العامة التقليدية القائمة على أساس الحياد بحيث لا يكون لها غرض اجتماعي او سياسي او اقتصادي بل يكون غرضها مالياً فقط وهو الحصول على الايرادات العامة لتغطية النفقات العامة النابعة من حاجات الدولة والتي تتبلور أساساً من وظائف الدولة التقليدية.
3. أسس المالية العامة المحايدة:
إن الأسس التي قامت عليها المالية العامة المحايدة، هي انعكاس واضح لفروض وشروط النظرية الاقتصادية التقليدية والمذهب الحر، 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 الخارجي، وهذه الوظائف هي التي تمثل في الأساس الحاجات العامة الرئيسية في الفكر المالي التقليدي وبالتالي يكون الإنفاق العام مقتصراً عليها.
أما من جهة الإيرادات العامة فإن الفكر المالي التقليدي كان يركز بشكل أساس على الضرائب باعتبارها أفضل الايرادات العامة للدولة، كذلك يجب ان تفرض الضرائب في أضيق الحدود بحيث يكون هدفها مالياً فقط وهو تزويد الخزانة العامة بالموارد اللازمة لتغطية النفقات العامة، وان لا يكون لها أي أثر على الانتاج والأسعار والاستهلاك والتوزيع. فالنظرية التقليدية تعتبر الدخل هو مصدر الادخار، والادخار هو مصدر تراكم رأس المال، لذا فهي تفضل الضرائب على الاستهلاك، واعفاء الادخار من الضريبة. وبناءا على ذلك يفضل التقليديون الضرائب على الاستهلاك، لانها لا تعرقل الادخار. 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.
كما ان فرض الضرائب لا يجب ان يعوق تكوين الادخار وتكوين رؤوس الاموال، ونتيجة لذلك مرت المالية المحايدة الى تفضيل الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك، لانها لا تعرقل الادخار، كما كان ينظر للضرائب التصاعدية على انها وسيلة غير مرغوبة لانها اذ تقلل من التفاوت في توزيع الدخول بين الافراد فانها تؤدي الى اضعاف الادخار. وخلاصة ذلك ان المالية العامة المحايدة بما تقوم به من خلال النفقات والايرادات يجب ان لا يكون لها اي تأثير على النشاط الخاص، وهو ما يعرف بالحياد المالي.
ب. توازن الموازنة العامة:
تستلزم النظرية التقليدية الإلتزام بمبدأ توازن الموازنة العامة للدولة، 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 فرضهم للاقتراض من اجل تمويل 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 الذي يمول النفقات العامة بالقرض سيعفي نفسه من الضرائب ويحولها للجيل القادم، ومن ثم فالقرض يتعارض مع عدالة توزيع الأعباء المالية بين الجيل الحالي والاجيال المستقبلية.
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 اذا اقترضت من سوق المال وما يؤدي اليه ذلك من ارتفاع اسعار الفائدة وما يعقبه من ارتفاع في تكاليف الانتاج وانكماش في الانتاج.
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، ومن ثم يضعف النمو الاقتصادي.
لكن من الجدير بالملاحظة ان التقليديين في حدود هذا المعنى الضيق لتوازن الموازنة يقولون باننا لا نكون أمام عجز في الموازنة وليس في اختلال إذا استخدم القرض لتمويل نفقات استثمارية تدر دخلاً يكفي لسداد القرض وفوائده.
وعلى هذا الاساس بنيت السياسة المالية لدى الدولة الرأسمالية في القرن التاسع عشر، فكان توازن الموازنة غاية اساسية وكانت النفقات العامة تتراوح من 10-15% من الدخل القومي وكانت بنودها مقتصرة على وظائف الدولة الحارسة.

لماذا يعارض التقليديون الاصدار النقدي الجديد

عارض التقليديون الإلتجاء الى الإصدار النقدي الجديد في تمويل النفقات العامة، لما يؤدي اليه ذلك من قيام حالة من حالات التضخم لأنه وهو يقوم بهذا التمويل فإنه يدفع الى السوق كمية نقدية إضافية دون ان يقابل تلك الزيادة في الكمية النقدية زيادة مماثلة في المعروض من السلع والخدمات ومن ثم ترتفع الأسعار، أي ان تلك الزيادة في الكمية النقدية تنعكس في الاسعار بالزيادة وليس في الانتاج بالزيادة . ويعد هذا انعكاس لقانون ساي القائل بأن العرض هو الذي يخلق الطلب المساوي له وان حالة التشغيل الكامل هي التي تسود الاسواق.

اسباب رفض فائض الموازنة العامة

اذا كان التقليديون ليسوا مع العجز في الموازنة فهم أيضاً ليسوا مع تكوين فائض في الموازنة أي في ترجيح كفة النفقات العامة على كفة الايرادات 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 بأي ثمن وهو نتيجة منطقية لمبدأ حياد مالية الدولة.
ج. خفض الموازنة الى أدنى حد ممكن:

حدد الفكر الاقتصادي للدولة الحارسة وظائف ثلاث لا يجوز لها الخروج عنها والا عدّ ذلك نقضاً لحيادها، وحتى يتحقق ذلك الحياد فقد خلصت النظرية الاقتصادية الى ضرورة خفض الموازنة العامة إنفاقاً وإيراداً بحيث لا تشكل الا نسبة ضئيلة من الدخل القومي لا تؤثر فيه ولا تتغير نسب توزيعه.

ومن الأمور التي حملت التقليديين على المطالبة بضغط الموازنة هي أن الدولة مسرفة بحيث انها تستهلك لمجرد الاستهلاك، وان الضرائب تمول نفقات استهلاكية غير منتجة تضر ضرراً بالغاً بالإستثمارات الخاصة وبتراكم رأس المال فهي (أي النفقات) تمثل لديهم تسرباً من دائرة الانتاج، وإن الضرائب وهي تمول نفقات غير منتجة شأنها في ذلك شأن الاستهلاك غير المنتج لا تسهم في اعادة الانتاج بل على العكس من ذلك تؤدي الى زيادة تكاليف الانتاج ومن ثم الى رفع الاسعار، والنتيجة النهائية خفض الانتاج والإضرار بالاقتصاد القومي.

ثانيا. المالية العامة المتدخلة (الفكر الكينزي):

سادت أفكار المذهب الفردي لفترة طويلة امتدت حتى سنة 1929، وهي سنة الأزمة الاقتصادية العالمية (أزمة الكساد الكبير1033-1929). ففي أعقاب الحرب العالمية الاولى أفلت دولة المذهب الفردي وذلك حين تعرضت الاقتصاديات الرأسمالية لأزمة اقتصادية زعزعت دعائمها وحطمت وسائل الانتاج فيها، وألقت المصانع بالملايين من عمالها في أحضان البطالة. ومن ثم اتجهت الافكار الى ضرورة تدخل الدولة للحيلولة دون انهيار النظام الرأسمالي نفسه، مما فسح المجال الى بروز الافكار التي نادى بها عالم الاقتصاد الانكيزي جون ماينرد كينز، والتي وردت في كتبه (النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود) عام 1936، والتي تنادي بالسماح بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية لتحقيق التشغيل الكامل عن طريق التأثير على مكونات الطلب الكلي الفعال، الذي يتكون من الطلب الاستهلاكي والطلب الاستثماري. وقد كان لتلك الأفكار أثرها في اتجاه المالية العامة نحو المزيد من التدخل، وخرجت الدولة بذلك عن نطاق وظيفتها التقليدية فلم تعد حبيسة ذلك النطاق المتمثل بالغرض المالي بل أخذت تستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية بعيدة الأثر تمثلت في العمل على تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى مرتفع من التوظيف، كما تعمل على الحد من الضغوط التضخمية بالاضافة الى سعيها الى إعادة توزيع الدخول بشكل أكثر عدالة.

1. إعتبارات ظهور المالية العامة المتدخلة

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

أ.الإعتبارات المالية: من المعروف 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 وتغير مضمونها استدعى البحث عن مزيد من الموارد المالية لمواجهة ذلك التزايد، وهذا يعني إن الدولة أخذت تلجأ الى الكثير من الموارد لتغطية النفقات العامة المتزايدة مثل الضرائب والرسوم والقروض الداخلية والخارجية والإصدار النقدي الجديد.

لقد أصبحت نفقات الدفاع تمثل في مختلف الأوقات والبلدان نسبة كبيرة من النفقات العامة ومن الدخل القومي لأن العالم قد أصبح منشغلاً أما بالاستعداد للحروب أو القيام بها أو تصفية آثارها.

ب.الإعتبارات الإجتماعية: لقد أثبت الواقع العملي إن قوانين المدرسة التقليدية لا تؤدي الى توزيع عادل للدخول والثروات أو بعبارة أخرى فإن طريق النمو الرأسمالي يؤدي الى فوارق اجتماعية كبيرة تتمثل في عدم عدالة توزيع الدخول بين أفراد المجتمع، لذا أصبح من الضروري تدخل الدولة لضمان استمرار النظام الرأسمالي 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 وهي في سعيها الى اعادة توزيع عادلة للدخول عرفت انواعاً من الضرائب، ومنها الضرائب التصاعدية التي تؤدي الى تحقيق الاهداف الاجتماعية، وذلك من خلال توزيع العبء الضريبي بين الطبقات وداخل الطبقة الواحدة، لذا فقد أصبح من المألوف توجه الدولة نحو التوسع في النفقات الاجتماعية مثل نفقات التعليم والصحة والضمان الاجتماعي ودعم الأسعار.

ج.الاعتبارات الاقتصادية: بعد الإنهيار الكبير الذي أصاب العالم الرأسمالي خلال الثلاثينيات ترسخت الكثير من الظواهر الاقتصادية التي لم تكن معروفة قبل ذلك الوقت، حيث تدهور الانتاج وعجز جهاز الاسعار عن تحقيق هدف التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية، كذلك انتشار البطالة بشكل واسع وبروز كل مظاهر الركود الاقتصادي، إضافة الى ان اليد الخفية التي كانت تحرك الاقتصاد باتجاه تحقيق التوازن الاقتصادي بين المتغيرات الاقتصادية قد اختفت.

كل ذلك أدى الى بروز فكر مالي جديد يدعو الى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من أجل تنشيط هذه المتغيرات الاقتصادية وتحريكها. وهكذا لم يعد من المقبول ان تتخذ الدولة جانب الحياد كما ارادت لها النظرية الاقتصادية بل ان تصبح مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وذلك باستخدام أدواتها المالية الإنفاقية والإيرادية .

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 والدخل، كذلك استخدام أدوات السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي

وحسب الحالة التي تمر بها الدورة الاقتصادية، حيث تلجأ الدولة الى سياسة مالية انكماشية المتمثلة بزيادة الضرائب وتقليل الإنفاق العام، وذلك عندما يواجه الإقتصاد حالة التضخم حيث ارتفاع الطلب الكلي عن مستوى التشغيل الكامل، واستخدام سياسة مالية توسعية والمتمثلة بتقليل الضرائب وزيادة الإنفاق العام، وذلك عندما يواجه الاقتصاد حالة البطالة حيث انخفاض الطلب عن مستوى التشغيل الكامل.
كذلك تستخدم الدولة أدواتها المالية من أجل المساهمة في إعادة توزيع الدخل بين الفئات الاجتماعية، وذلك من خلال نقل القوة الشرائية من أيدي الطبقات الغنية لصالح الطبقات الفقيرة.
ب. التوازن الاقتصادي محل توازن الموازنة العامة: مع الظروف التي أثبتت ان تلقائية توازن الاقتصاد أمراً ليس واقعياً، فقد حل التوازن الاقتصادي محل التوازن المالي للموازنة العامة. وهذا يعني التضحية التوازين 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 وانخفاض الطلب عن مستوى الاستخدام الكامل، وذلك بغرض رفع مستوى الطلب الكلي ليتساوى مع العرض الكلي. وبالمقابل احداث فائض في الموازنة العامة اوقات الرواج والتضخم وتزايد الطلب الكلي، وذلك لغرض امتصاص القوة الشرائية الزائدة وارجاع الطلب الكلي ليتساوى مع العرض الكلي.
3. مراحل تطور المالية العامة المتدخلة:
من خلال استقراء التاريخ المالي للمدرسة المتدخلة يمكن ان نؤشر وجود مرحلتين لتطور المالية العامة لهذه المدرسة وهي:
1. المالية العامة المحفزة: وهي مجموعة من الإجراءات التي تتبعها الدولة باستخدام نفقاتها العامة بهدف تحفيز الإنتعاش وليس تحقيقه وذلك من خلال اجراءاتها المتمثلة في:
أ. زيادة النفقات العامة بشرط ان لا يؤدي ذلك الى خفض الإنفاق الخاص، بمعنى ان يتم تمويل هذه الزيادة من مصادر مالية جديدة كالقروض او الاصدار النقدي الجديد.
ب. ان تكون زيادة النفقات العامة عند بدء سياسة الانتعاش شرط ان لا يحتاج بعد ذلك الى تدخل الدولة، اعتماداً على ان زيادة الانفاق سوف تؤدي الى زيادات متتابعة تحت تأثير المضاعف.
ج. يتم تحديد مقدار الزيادة في الإنفاق على أساس الظرف الاقتصادي القائم وعلى اساس مقدار الانخفاض في الطلب الفعلي.
من هنا نلاحظ ان المالية العامة المحفزة في إجراءاتها هذه لا تعدو ان تكون علاجاً مؤقتاً دون ان تشكل سياسة دورية او سياسية طويلة الاجل.
2. المالية العامة المعوضة:

لم تثبت المالية المحفزة فاعليتها امام التغيرات الدورية الكبيرة في الاقتصاد القومي، فقد تطلب الامر سياسة مالية جديدة اكثر فاعلية تتخذ من الادوات المالية ايراداً وانفاقاً اداة لتحقيق التشغيل الكامل وذلك من خلال المالية المعوضة والتي يمكن تعريفها بانها مجموعة من الاجراءات التي تتخذها الدولة باستخدام موازنتها العامة بما تتضمنه من نفقات وايرادات لتحقيق التوازن الاقتصادي ومعالجة التغيرات الدورية من انكماش وتضخم. وتتلخص القواعد الاساسية في المالية المعوضة بما يلي:

أ. عندما يكون الاقتصاد القومي في حالة انكماش، حيث يكون الطلب الفعلي اقل من مستوى التشغيل الكامل، فعلى الدولة ان تقوم بزيادة القوة الشرائية عن طريق احداث عجز في موازنتها العامة، وهو ما يعرف باستخدام سياسة العجز المقصود، وذلك عن طريق زيادة نفقاتها العامة او خفض الضرائب او كليهما معاً.

ب. عندما يكون الاقتصاد القومي في حالة تضخم، حيث يكون لطلب الفعلي اعلى من مستوى التشغيل الكامل، فعلى الدولة ان تقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لإنقاص القوة الشرائية الزائدة وذلك عن طريق زيادة الضرائب القائمة او فرض ضرائب جديدة او خفض النفقات او كل ذلك معاً.

ثالثا. المالية العامة في الدول النامية:

لاحظنا فيما سبق أثر النظام الاقتصادي في المالية العامة وفي تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وتؤثر درجة النمو الاقتصادي والهيكل الاقتصادي اثرا مباشرا في النظام المالي، وفي تحديد ملامح واهداف المالية العامة في ظل هذا النظام، حيث يختلف دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي والسياسي من دولة لاخرى حسب درجة تقدمها وظروفها. لذا فانه حتى يمكن التعرف على طبيعة المالية العامة في الدول النامية لا بد من التعرف بإيجاز شديد على خصائص الدول النامية.

1. خصائص الدول النامية:

تعرف الدول النامية على انها مجموعة الدول التي لم تحسن استغلال الثروات البشرية والمادية الموجودة لديها واستخدامها باكبر كفاءه لتحقيق مزيد من الرفاهية، وقد بدا واضحا منذ الحرب العالمية الثانية انقسام دول العالم من حيث مستوى الرفاهية الاقتصادية ودرجة التقدم الاقتصادي والاجتماعي الى قسمين، هما الدول المتقدمة والدول النامية، من هنا 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. إرتفاع الميل الحدي للإستهلاك وانخفاض الميل الحدي للإدخار، حيث 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 ضيق أفق المستثمرين وعدم ثقتهم في المستقبل وعدم توفر الاستقرار السياسي.
د.ضعف الأجهزة المصرفية والمالية وانعدام الأسواق المالية والنقدية أو تخلفها.
هـ.تتصف الاقتصاديات النامية بأنها اقتصاديات تابعة تعتمد على تصدير المواد الاولية والخامات واستيراد السلع الاستهلاكية والآلات والمكائن والسلع الانتاجية عموماً.
و.سيادة الطابع الزراعي، وتركز الأيدي العاملة في هذا القطاع أو القطاعات الخدمية غير المنتجة. وعلى الرغم من ذلك فان انتاج هذا القطاع لا يكفي لتلبية احتياجات البلد، وذلك بسبب استخدام اساليب التكنولوجيا القديمة والاعتماد على الايدي العاملة غير الماهرة، بالاضافة الى السياسات المالية والنقدية والتجارية غير المساندة.
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 انخفاض الادخار، ومن ثم الاستثمار، وانخفاض الاستثمار يؤدي الى انخفاض الدخل، او استمرار 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 لها الى الناتج المحلي الإجمالي، 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 مساهمة الضرائب المباشرة كنسبة من الايرادات العامة؛ كضريبة الدخل ورأس المال، وذلك مقارنة بالدول المتقدمة. ويعود السبب في ذلك الى انخفاض كل من الدخل القومي والدخل الفردي، وكما تم ذكره فان البلدان النامية انها اقتصادات زراعية وتعتمد على المواد الاولية، وبالتالي فان دخولها متدنية، مقارنة بالدول الصناعة التي تعتمد على اضافة قيم من خلال القطاع الصناعي والخدمي المتنوع،
ج. سيادة الضرائب غير المباشرة: تعتمد الأنظمة الضريبية في البلدان النامية بصفة أساسية على الضرائب غير المباشرة؛ كضرائب المبيعات والاستهلاك والتجارة الخارجية، ويرجع ذلك الى ضعف دور الضرائب على الدخل والثروة وانتشار ظاهرة الاقتصاد العيني وإنفاق النسبة الأكبر من دخول الأفراد على السلع الإستهلاكية، كذلك ارتفاع نسبة مساهمة التجارة الخارجية الى الناتج القومي ومن ثم ارتفاع الضرائب على التجارة الخارجية. خاصة الضرائب على الاستيرادات، او الضرائب الكمركية والتي تستخدم عادة من اجل توفير جدار حماية للانتاج المحلي من خلال رفع اسعار تلك السلع، كما ان فرض هذه الضرائب وجبايتها لا يحتاج الى ادارة ضريبية عالية الكفاءة، في حين انها تعد مصدر مهم لحصول الدولة على الايرادات.

د.جمود الأنظمة الضريبية: يقصد بذلك ان الانظمة الضريبية لاتعكس في الحصيلة زيادة نسبية مساوية لتلك التي تحصل في الناتج القومي بمعنى ان تعديل الانظمة الضريبية لا يتلائم أو لا يستجيب بسرعة مع التغير الحاصل في الناتج القومي. وهذا يتطلب ان تكون الاجهزة الضريبية في الدول النامية مرنة وقادرة على اقتطاع القدر المناسب من الزيادة الحاصلة 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، وتعد هذه السمة من العقبات التي تحول دون قيام الضريبة بتحقيق اهداف السياسة الضريبية بفاعلية عالية ، ويعني ذلك عدم توفر الاجهزة الضريبية المرتفعة الكفاءة اللازمة لتطبيق احكام قوانين الضرائب، وتقدير تحصيل ما يستحق على المكلفين.

وتتصف الأنظمة الضريبية أيضاً بانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة، وحصرهم على التهرب الضريبي وعدم تسديد ما بذمتهم من ضرائب لعدم تقبلهم ما يتطلبه فرض الضرائب من إجراءات إدارية على جانب من التعقيد أو لعدم تقديرهم الكامل لأهمية ومدى إنتاجية الإنفاق الحكومي، كذلك بسبب ضعف الاجهزة الرقابية وضعف العقوبات الرادعة على المتهربين بالاضافة الى عدم ثقة الافراد بالدولة على انفاق اموالهم في اوجه كفوءة ومنتجة وشعورهم انها تذهب الى اوجه انفاق بذخي وغير كفوء.

2. أهداف المالية العامة في الدول النامية:

يلاحظ من دراسة خصائص البلدان النامية وخصائص المالية العامة فيها، ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وعدم الانسياق بشكل مطلق وراء النظريات التي تدعو الى تخليها عن وظائفها في تحقيق التنمية واعادة توزيع الدخول بشكل عادل، وترك القطاع الخاص من دون تنظيم بحجة انه اكثر كفاءة في تحشيد الموارد والاكثر انتاجية. من هنا 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 الميل الحدي للإستهلاك، لذا فان السياسة المالية يجب ان تستهدف في تلك البلدان 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 يحجم القطاع الخاص عن القيام بها لخطورتها ولانخفاض العائد فيها، أو لأن الدولة لاتسمح للقطاع الخاص بالاستثمار فيها.

ولأن اهتمام القطاع الخاص بالاضطلاع بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية محدود لذا فإن الأمر يتطلب من الدولة إنفاقاً تنموياً واسعاً. حيث لا بد ان يتم تقليل الانفاق الاستهلاكي وتوجيه الموارد المالية نحو الانفاق الاستثماري خاصة على البنية التحتية كالطرق والجسور او ما يعرف برأس المال الاجتماعي.

ج. تعبئة المدخرات: تعد مسألة تمويل التنمية من أضخم العقبات التي تواجه الدول النامية، لذا يصبح من مهمات المالية العامة في الدول النامية القيام بتعبئة الفائض الاقتصادي وتوجيهه لتمويل التنمية الاقتصادية، ولتحقيق ذلك تلجأ الدول الى نظام الادخار الإجباري، حيث تعد الضرائب ابتداءا تحويلا للموارد من الانفاق الخاص الى القطاع العام، واذا ما تم استقطاع الضرائب من الافراد ذوي الاستهلاك العالي واستغلالها من قبل القطاع العام في مجالات الاستثمار والتمنية، 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. أو عن طريق احداث التضخم من خلال الاصدار النقدي الجديد، على ان يتم تخصيص هذه النقود في مشاريع استثمارية تساهم في تحقيق التنمية، لكن هذه الطريقة في التمويل يمكن ان تؤدي الى زيادة الطلب النقدي الكلي عن العرض الحقيقي للسلع والخدمات ويؤدي ذلك الى ارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للافراد ما يؤدي الى خفض الاستهلاك لعدد كبير من الأفراد.