الفصل الثاني

مدخل النظم في دراسة علاقة الدولة بالمجتمع والاقتصاد .

اولا : المالية العامة في المجتمع الرأسمالي (المالية العامة المحايدة)

ان تطور علم المالية العامة هو انعكاس لتطور الدولة ، فعلم المالية العامة وقواعدها كانت مرتبطة بطبيعة الدولة المحايدة التي ظهرت في القرن التاسع عشر اي مرتبطة بالدولة الحارسة كما يسميها الاقتصاديون انصار ادم سمث ، ان كل نظرية مالية وما يترتب عليها من سياسة خاصة بالنفقات والايرادات والميزانية ، انما تصدر عن نظرية اقتصادية معينة ، ولما كانت النظرية الاقتصادية لا تبقى جامدة بل تتطور تحت تأثير المشكلات الواقعية التي تحدث في النظم الاقتصادية فان هذا التطور يؤدي بدوره الى تطوير النظرية والسياسة المالية ، فالنظرية المالية الكلاسيكية كانت نتيجة حتمية للنظرية الاقتصادية الكلاسيكية ولما كانت السياسة المالية التي طبقتها الدول الرأسمالية خلال القرن التاسع عشر وحتى العقد الرابع من القرن العشرين تطبيقا" للنظرية المالية الكلاسيكية معنى ذلك ان هذه السياسة هي الاخرى انعكاسا" للنظرية الاقتصادية الكلاسيكية .

اهم الاسس التي تستند اليها النظرية الاقتصادية للكلاسيكية هي:

١- يؤمن الكلاسيك ان فكرة التوازن بين العرض الكلي والطلب الكلي والاستخدام الكامل متحققة مالم تتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ، وان جهاز الاسعار في ظل المنافسة الحرة كفيل بتحقيق هذا الهدف (بعبارة اخرى ان الحرية الاقتصادية في النشاط الخاص كفيلات بتحقيق التوازن) .

٢ – اعتبروا الادخار هو العامل الرئيسي لنمو الاقتصاد ، لان النمو يتكون من رؤوس الاموال او استثمارات ثمينة تزيد من إنتاجية الاقتصاد ، ويتوقف حجم راس المال او الاستثمار على حجم الادخار وعلى ذلك اذ ما اريد زيادة النمو الاقتصادي لابد من تشجيع الادخار .

٣ – الادخارات توجه نحو الاستثمارات ، وان معدل الفائدة هو العامل التوازني بينها اي ان الطلب الكلي يساوي العرض الكلي مع تحقيق حالة الاستخدام الكامل .

ـ وقد انعكست هذه المبادئ في النظرية المالية الكلاسيكية على ما يلي :-

١ – ان دور الدولة ينحصر في وظائف محددة مثل (الدفاع الخارجي ، حماية الملكية الخاصة ، الامن الداخلي ، القيام بالمشاريع العامة التي لا تستطيع ان يقوم بها النشاط الخاص وذلك لضخامة ما تكلفه من أموال او لضالة ما تدره من ارباح).

٢ – تلجأ الدولة الى الضرائب للحصول على الايرادات اللازمة لتغطية تلك النفقات العامة ، ان خلاصة هذين المبدئين ، هو ان المالية العامة بما تقوم عليه من نفقات وإيرادات متأتية من الضرائب يجب ان لا يكون لها اية تأثير على المالية الخاصة والنشاط الفردي بعبارة اخرى ان المالية العامة يجب ان تكون محايدة .

٣ – يجب ان لا تعوق الضرائب عند فرصتها لتكوين الادخار، حتى لا تعوق تكوين رؤوس الاموال وتضعف من النمو الاقتصادي لذلك فضلت النظرية المالية الكلاسيكية الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك ، لا نها لا تعرقل الادخار بل تؤدي الى ايجاد ادخار جماعي اجباري وتفضيل الضرائب النسبية في نطاق الضرائب المباشرة .

٤ – الموازنة العامة للدولة يجب ان تكون متوازنة ، بمعنى ان تغطي الايرادات العامة النفقات العامة ، وبعبارة اخرى يجب عدم الالتجاء الى القروض العامة ، لانه يترك أعباء على الاجيال القادمة فالاقتراض يعني زيادة الكمية النقدية ومن ثم حدوث ارتفاع تضمني في الاسعار اما في حال الاقتراض من الجمهور فأنها تقطع جزءا" من ادخار الجمهور الذي كان يستخدم في الاستثمار فينقص بذلك الاستثمار الخاص ، كما تستعمل الحكومة مبلغ القرض غالبا" في انفاق حكومي غير استثماري وبذلك يضعف الاقتراض العام من تكوين رؤوس الاموال ويضعف بالتالي النمو الاقتصادي .

وفي ضوء ما تقدم يتضح ان المالية العامة لم تكن الا اداة لتجهيز الدولة بالدخل الضروري لتغطية نفقاتها الادارية ، اي ان وظيفتها الاساسية هي مد الدولة بالموارد الضرورية لتغطية نفقاتها الادارية ، الا ان الاحداث التي وقعت في العقود الاخيرة من القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين وازمة ١٩٢٩-١٩٣٠ اظهرت عدم امكانية الاستمرار في تطبيق مفهوم المالية العامة التي جاءت بها المدرسة الكلاسيكية والتي تقضي بوجوب بقاء الدولة حيادية تجاه الاحداث الاقتصادية والمالية ، مما دفع بعض الاقتصاديين الى الخروج عن تلك المبادئ والاسس ، واوعزوا الى الدولة ان تتخلى عن موقفها الحيادي ازاء الاحداث الاقتصادية وفي مقدمتهم الاقتصادي (كينز) الذي هاجم قانون ساي الذي يقول فيه (العرض يولد الطلب ويساويه) واشار الى ان الطلب هو منشأ العرض اي عندما يطلب الافراد السلع فان المنتجون يسرعون في انتاجها ويستخدمون اليد العاملة والموارد الأولية ، وإشارة كينز عند نقص الطلب يؤدي نقص في الانتاج وبالتالي الاستغناء عن عوامل الانتاج وظهور البطالة ، فلم يعد كتاب المالية يسلمون بالتوازن الذاتي بين العرض والطلب ولا يتقبلون فكرة تحقيق الاستخدام الكامل ولا يؤمنون بحيادية الدولة ازاء الاحداث الاقتصادية والاجتماعية بل راح الاقتصاديون الكينزيون يلقون على عاتق الدولة التبعات الجديدة في تحقيق الاستخدام الكامل ، وهكذا فان تطور الفكر المالي قد هدم مبدأ حيادية المالية العامة اذ توسعت النفقات العامة واستخدمت الضرائب لتحقيق اغراض غير مالية ، فأصبحت المالية العامة ليس فقط اداة لتجهيز الدولة بالدخل الضروري لتغطية نفقاتها بل اداة لتحقيق التدخل في الحياة الاجتماعية والاقتصادية .

ثانيا" :- المالية العامة المتدخلة

على اثر الأزمة الاقتصادية العالمية ١٩٣٠ ظهرت اسس ومبادئ جديدة وهي اساس المالية المعاصرة في الوقت الحاضر في المجتمع الليبرالي وهي على النحو الاتي :-

١- المفهوم الكلاسيكي للمالية العامة كان يفصل بين السياسة والاقتصاد وحدد وظائف الدولة بالدفاع والامن والقضاء اي ان السياسة كانت من اختصاص الدولة ، اما الاقتصاد من اختصاص النشاط الخاص ، الا ان هذا الفصل بين السياسة والاقتصاد قد تلاشى منذ الثلاثينات .

ولابد من الاشارة الى ان تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية كان ضرورة حتمية املتها الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت بعد عام ١٩١٤ للحد من الاثار السيئة للنظام الحر

والتخفيف من مساوئه دون المساس به ، فالدولة عن طريق فرض الضرائب الكمركية ذات السعر العالي تحمي صناعتها الوطنية من المنافسة الاجنبية والدولة تقدم المساعدات المالية للشركات للخروج من الازمات . وهنا نستطيع ان نرى بوضوح التعارض او التناقض بين المفهوم الكلاسيكي والحديث من حيث مبدأ المساواة امام النفقات العامة وهو الاساس الذي يستند اليه المفهوم الكلاسيكي ، في حين ان المفهوم الحديث لا يأخذا بنظر الاعتبار مبدأ المساواة ، حيث تزداد الضرائب على بعض الافراد وتنخفض على البعض الاخر ، وهكذا نرى ان السياسة التدخلية للدولة عن طريق وسائل الفن المالي قد وضعت نهاية مفهوم الدولة الحيادية .

٢ – النظام النقدي خلال القرن التاسع عشر وحتى نهاية الحرب العالمية الاولى كان يتصف بالثبات والاستقرار مما ساعد على المحافظة على استقرار النظام المالي في الدول الرأسمالية الا ان نشوء الحرب العالمية الاولى وما تبعها من ازمات اقتصادية (١٩٣٠) قضت على هذا الاستقرار ، هذه الاحداث فرضت على الدولة نفقات كبيرة جدا" مما اجبرها على التدخل وفرض القواعد والاسس التي كانت تحكم النشاط الاقتصادي قبل الحرب العالمية الأولى ، كا لجوء الى التضخم النقدي لتحويل نفقات الحرب ، والغاء النظام النقدي المعدني وحل محله نظام النقود الورقية الالزامية .

٣ – احداث الحربين العالميتين والازمات الاقتصادية قد قضت على الاستقلال الذي اقامه الفكر الكلاسيكي بين الاقتصاد والنشاط المالي فلم يعد هناك مثلا" تميز بين ما هو مدني وما هو عسكري لان في الحرب اصبح من الصعوبة التمييز بين الاهداف المدنية والعسكرية ، كما ان القوة العسكرية تعتمد على كافة الاقتصاد القومي للدولة . لذلك يتضح انه ليس في الامكان معالجة المشاكل المالية بمعزل عن الاقتصاد مثلا" مسألة توازن الموازنة هي قاعدة اساسية في الفكر المالي الكلاسيكي ، اذ لم يعد في الامكان تحقيقه الا في الاطار الاقتصادي العام . فالمفهوم في الوقت الحاضر هو تحقيق التوازن الاقتصادي العام وليس توازن الموازنة اذ ان الاخير لا يمكن تحقيقه دون ان يتحقق الاول لذلك المالية العامة لم تعد مستقلة انما اصبحت جزءا" من الاقتصاد ، كذلك لزيادة النفقات العامة نتيجة تطور وتنوع مسؤوليات الدولة لم تعد الضرائب قادرة وحدها على تحقيق الإيرادات مما دفع الى استخدام وسائل أخرى كا لقروض بجانب الضريبة كمصادر عادية للحصول على الإيرادات واستخدامها كأداة للتدخل في الميدان الاقتصادي والاجتماعي من ناحية اخرى .

ثالثا" المالية العامة في النظام الاشتراكي

المالية العامة في المجتمع الاشتراكي تقوم على اساس الملكية الاجتماعية فهي تقوم بإدارة الإنتاج والتوزيع والاستهلاك على اساس تخطيط مركزي يدار من قبل الدولة نفسها ، هذا يعني ان الدولة هي التي تعمل على توفير الموارد اللازمة لتمويل الخطة العامة للمجتمع . ومن هنا يتبين ان مفهوم المالية العامة في المجتمع الاشتراكي اصبح لها مفهوما" جديدا" ، وذلك لان المالية العامة لم تعد ما هو الحال في المجتمع الرأسمالي تكتفي في اقتطاع جزء من الدخل القومي لاستخدامه في انتاج الخدمات العامة او احداث اثار معينة في الاقتصاد القومي ، انما تعتبر العنصر الرئيسي في تكوين واستخدام الدخل القومي ، المالية العامة في المجتمع الاشتراكي اصبحت تشمل جميع قطاعات المجتمع من اقتصادية ، اجتماعية ، اساسية ، ثقافية ...الخ ، وذلك لان مفهوم المالية في المجتمع الاشتراكي تقوم على اساس الملكية الاجتماعية بعكس مفهوم المالية العامة في المجتمع الرأسمالي تقوم على أساس الملكية الخاصة .

خصائص المالية العامة في المجتمع الاشتراكي

١- المالية العامة الاشتراكية تقوم على اساس الملكية الاشتراكية لوسائل الانتاج .
٢- الدولة هي المنظم الوحيد للاقتصاد القومي .
٣- الاساس المادي للمالية العامة هو (الانتاج الاجتماعي العام) .
٤- المالية العامة تعبر عن علاقات نقدية تنشأ عند تكوين وتوزيع واستخدام الدخول النقدية.
٥- الموارد المتأنية من المشروعات الاشتراكية بنوعيها تستخدم لتلبية متطلبات الانتاج وتطوره في مختلف القطاعات والحاجات العامة المختلفة .
٦- التخطيط شرط ضروري للمالية العامة .

رابعا" :- المالية العامة في الدول النامية

تعرف الدول النامية :- بانها مجموعة الدول التي حققت انجازات اقتصادية متفاوتة عن ما حققته الدول المتقدمة ، وعلى الرغم من ان مجموعة الدول النامية تتفاوت في درجة تخلفها الا انها تشترك في خصائص معينة هي :-

١- انخفاض متوسط الدخل الحقيقي للفرد .

٢- ارتفاع نسبة العاملين في القطاع الزراعي .

٣- ضعف القطاع الصناعي بسبب انخفاض الادخارات العائلية وسوء توزيع الدخل القومي وعدم استقرار الاوضاع السياسية والاقتصادية .

خصائص المالية العامة في البلدان النامية

١- انخفاض حصيلة الضرائب بصورة عامة .

ان السمة الاولى التي تشترك بها معظم دول العالم الثالث هي ضعف الاستقطاعات الضريبية في قيمتها المطلقة (اي مقدار ما يدفعه الفرد سنويا" من الضريبة) او قيمتها النسبية (مقدار ما تمثله هذه الاستقطاعات من الناتج القومي الاجمالي) .

٢- انخفاض حصيلة الضريبة على الدخل :- تشترك بلدان العالم الثالث في سمة ثانية وهي ان حصيلة الضرائب على الدخل لا تمثل الا نسبة قليلة جدا" من مجموع ايرادات الدولة المتأنية من الضرائب المختلفة .

مفهوم المالية العامة في الدول النامية

مفهوم المالية العامة في الدول النامية اصبح ذا اهمية كبيرة جدا" ، لانه يعني العمل على التخلص من التخلف (اقتصاديا" واجتماعيا" وثقافيا") وقضاء على التبعية الاقتصادية ، هذا يعني ان المالية العامة في مفهومها الجديد لها دور في تحقيق عملية التنمية الاقتصادية واحداث تغيير عميق في البناء الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع وبالتالي زيادة متوسط الدخل الحقيقي للفرد ، فالمفهوم الجديد للمالية العامة يحتم

على الدولة مهمة تكوين وتجهيز رؤوس الاموال الضرورية لعملية التنمية الاقتصادية ، والرقابة على الموارد وفرض توزيع على الدخل ، هذا يعطي وزنا" اكبر للاستثمار على حساب الاستهلاك ومن اجل تحقيق هذه الاهداف اصبح الزاما" على دول العالم الثالث اجراء تعديل في سياساتها المالية من ناحيتين :

الناحية الاولى :- تغير التركيب النوعي للإنفاق العام ، اي توجيه القسم الاعظم من النفقات العامة نحو القطاعات الانتاجية بدلا" من توجيهها كنفقات ادارية .

الناحية الثانية :- احداث تغيير في النظام الضريبي للدولة الذي يرمي الى توجيه الموارد نحو القطاعات الانتاجية وتقليل بقدر المستطاع الاستهلاك .