

# اقتصاديات المالية العامة

د. د. محمود حامد محمود عبدالرازق

٢٠٢١

(١)

## بيانات عن الكتاب

الكلية : التجارة

الفرقة : الثالثة عربي

القسم : الاقتصاد

المؤلف : ا.د محمود حامد محمود عبدالرازق

## أهداف المقرر

من المعروف أن علم المالية العامة يتناول بالدراسة والتحليل النشاط المالى للدولة وأجهزتها وهى بصدد الحصول على الموارد اللازمة وإنفاقها من أجل إشباع الحاجات العامة تحقيقاً لأهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من خلال استخدام أدوات الموازنة العامة بشقيها لإيرادات العامة والنفقات العامة.

وحتى تتمكن الدولة من القيام بإشباع هذه الحاجات العامة، تقوم الدولة بقدر معين من النفقات العامة، لإنتاج أو لتوفير السلع والخدمات اللازمة لتحقيق هذا الإشباع. كذلك فإن على الدولة أن تنفق على إقامة المشروعات العامة وعلى تشغيلها. ويقتضى القيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها. ويتم ذلك بأن تقتطع الدولة جزءاً من الناتج القومى النقدي وجزءاً من عوامل الإنتاج العينية أيضاً. وتحصل الدولة على هذه الموارد أو الإيرادات أساساً من الدخل القومى فى حدود ما تسمح به الطاقة المالية القومية أو من الخارج فى صورة قروض عامة عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات النفقات العامة. ومن هنا تتشكل الموازنة العامة للدولة من النفقات العامة والإيرادات العامة.

لذلك، وفى ضوء ما تقدم يتضمن أى مقرر دراسى للمالية العامة ثلاثة موضوعات رئيسية هى الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، فضلاً عن بعض الموضوعات الفرعية الأخرى مثل تخصيص الموارد والسلع العامة وتطبيق علم المالية العامة على الاقتصاد المصرى من خلال استعراض الإيرادات والنفقات العامة والموازنة العامة فى مصر. ويهدف المقرر لمعرفة مايلي :-

١- الأبعاد الاقتصادية للإيرادات العامة

٢- الأبعاد الاقتصادية للنفقات العامة

٣- الأبعاد الاقتصادية للموازنة العامة

٤- الأبعاد الاقتصادية للقروض العامة

## الفصل الأول

### مبررات دراسة المالية العامة: تخصيص الموارد وفشل جهاز السوق ومعضلة إنتاج السلع العامة

١/١ مقدمة:

إن الأهداف الاقتصادية للقطاع العام: هي المشكلة الرئيسية التي تواجه علم الاقتصاد بصفة عامة واقتصاديات المالية العامة خاصة. وسوف يتم في هذا الفصل تغطية مجموعة من النقاط المتصلة بمشكلة الندرة وتخصيص الموارد ومبررات تدخل الدولة لإنتاج السلع العامة وغير ذلك من النقاط المرتبطة وذلك على النحو التالى:

٢/١: مشكلة الندرة والتخصيص:

وتعتبر مشكلة الندرة نقطة الانطلاق الرئيسية فى دراسة المالية العامة. فمن المعروف أن الموارد المتاحة فى أى مجتمع تكون محدودة ونادرة نسبياً فى قدرتها على إنتاج السلع الاقتصادية فى ظل كل من القيود الكمية والكيفية. تلك الموارد التى من أهمها الأرض والعمل والسلع الرأسمالية. فالأرض والموارد الطبيعية محدودة فى مساحتها ونوعيتها بالحدود والخصائص الجغرافية للدولة، ومدى ما تراكم فى جوفها من أرصدة معدنية وبتروولية طوال عمرها الممتد عبر ملايين السنين. والعمل كمورد إنتاجى نجده محدود أيضاً كماً ونوعاً من خلال حجم السكان وتوزيعهم العمرى والمستويات الأخلاقية والصحية والتعليمية السائدة فى المجتمع. والسلع الرأسمالية محدودة فى كميتها بسبب ضعف تراكم سلوك التكوين الرأسمالى للمجتمع فى الماضى، كما أنها محدودة فى نوعيتها بالعلاقة بين مخزون رأس المال وحالة التكنولوجيا السائدة والتقدم الفنى المتاح وحالة التكنولوجيا فى المجتمع.

ومن هنا يتحتم القيام بالتخصيص فى الاقتصاد القومى نتيجة للعرض المحدود للموارد الإنتاجية المتاحة فى المجتمع. أن عدم التعادل بين الرغبات البشرية اللاهائية والموارد المحدودة التى تنتج السلع الاقتصادية القادرة على إشباع هذه الحاجات يجعل من الضرورى توزيع الموارد النادرة بين الاستعمالات البديلة. ولا يمكن إنتاج كمية لا نهاية أو غير محدود من السلع الاقتصادية. وعندما يتم إنتاج سلع معينة بالموارد النادرة فإنه يمكن التضحية بإنتاج سلع أخرى، وذلك بافتراض حدوث التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية.

ومن ثم، فلا بد من وجود نظام اقتصادى لتحديد نمط الإنتاج، أى تحديد السلع الاقتصادية التى تنتج (ماذا ينتج؟)، وتحديد الكميات التى تنتج من مختلف السلع (كم ننتج؟)، وتميز وظيفة التخصيص بخاصية أخرى هامة، وهى أنها ينبغى أن تهتم بالوسائل التنظيمية التى من خلالها تتم عملية اتخاذ قرارات التخصيص. وتمثل هذه الضرورة حلقة الوصل بين مشكلة الندرة وموضوع المالية العامة، حيث تستخدم المجتمعات الحديثة وسيلتين لتخصيص الموارد هما السوق والحكومة. ويطلق على تخصيص الموارد عن طريق جهاز السوق اصطلاح القطاع الخاص الذى يقوم بإنتاج السلع الخاصة، بينما يطلق على تخصيص الموارد عن طريق الحكومة اصطلاح القطاع العام الذى يقوم بإنتاج السلع العامة.

أما من حيث تخصيص الموارد حسب القطاعات المنتجة، ففى القطاع الخاصة يعتمد تخصيص الموارد على قوى العرض والطلب ونظام الثمن الذى يتركز على مبدأ سيادة المستهلك واختياره وعلى دافع الربح الذى يحصل عليه المنتج. ومن ناحية أخرى يتم تخصيص موارد القطاع العام من خلال أنشطة إيرادات ونفقات الموازنة العامة للدولة. وفى الواقع لا يوجد مجتمع اقتصادى يخصص موارده كلها عن طريق وسيلة

واحدة. ولكن كل اقتصاد في العالم يكون مختلطاً بدرجة أو بأخرى من حيث توزيع موارده عن طريق جهاز السوق أو تدخل الحكومة. وعليه إذا كانت غالبية النشاط الاقتصادي تتم من خلال السوق نكون أمام نظام رأسمالي، أما إذا زاد تدخل الحكومة في الحياة الاقتصادية أصبح النظام اشتراكياً في هذه الحالة.

ولذلك لا بد من التعرف على سلوك تخصيص الموارد من خلال القطاع العام الذي يعمل في ظل نظام اقتصادي مختلط. وبالإضافة إلى ذلك فإن الاقتصاد المختلط بقطاعيه الخاص والعام يحدد كذلك إنجاز وظيفتي التوزيع والاستقرار الاقتصادي.

ولا ننسى أن نذكر بوجود نظام اقتصادي ومالي إسلامي يعترف بكل من القطاع العام والقطاع الخاص ويوازن بين المصلحة الخاصة. حيث أثبتت تطبيقاته في القدام والحديث قدرته على حل المشكلات الاقتصادية التي تواجه المجتمعات المختلفة التي طبقت وتطبق ذلك النظام.

وتتعلق **وظيفة التوزيع** بالطريقة التي بها يوزع الطلب الفعلي على السلع الاقتصادية بين مختلف الأفراد والأسر (والجماعات والأقاليم). ويحدد الطلب الفعلي توزيع المنتج الحقيقي بين السكان من خلال الأنماط الحالية لتوزيع الدخل والثروة في القطاع الخاص وتوزيع النفوذ والقوى السياسية في القطاع العام. أما **وظيفة الاستقرار** فتهتم بأداء الاقتصاد الكلي فيما يتعلق بتوفير فرص الاستخدام المنتج لقوة العمل المتاحة واستغلال رأس المال استغلالاً كاملاً، وتحقيق قدر معقول من الاستقرار للمستوى العام للأسعار وإدراك قدر من الاستقرار لميزان المدفوعات ومعدل النمو الاقتصادي المرضي لأفراد المجتمع.

وكما ذكرنا فإن النفقات والإيرادات العامة يشكلان الموازنة العامة للدولة وتؤثر الموازنة العامة للدولة على هذه الأهداف الثلاثة السابقة بطريقة إيرادية أو غير إيرادية،

واتخاذ القرارات داخل القطاع العام أو القطاع الخاص يؤثر على هذه الأهداف عند تنفيذ الموازنة العامة. ويعتبر تخصيص الموارد والتوزيع والاستقرار أهدافاً أساسية عند تنفيذ الموازنة العامة. ويعتبر تخصيص الموارد والتوزيع والاستقرار للمالية العامة.

أما عن موضوعات التوازن الاجتماعي التوازن الاجتماعي والتخصيص الأمل للموارد العامة، والفرق بين التخصيص الأمثل والفعلي يجب على النظام الاقتصادي أن يحدد الموارد التي تؤول إلى القطاع الخاص، وتلك التي تخصص للقطاع العام. وفي أي فترة زمنية سوف يكون هناك تقسيم فعلي لتخصيص الموارد بين القطاعين. ومن الممكن أن نتصور وجود التخصيص الأمثل الذي يعرف باسم التوازن الاجتماعي في ظل ثبات أنماط التفضيل والطلب الفعلي لأفراد المجتمع. وقد تتطابق نقطة التخصيص الفعلي مع نقطة التخصيص الأمثل، وقد لا تتطابق. فإذا لم تتطابق هاتين النقطتين، فإنه يمكن القول بوجود انعدام في التوازن الاجتماعي أو سوء تخصيص الموارد بين القطاعين.

### ٣/١ تحليل السواء والتخصيص الأمثل للموارد في المجتمع:

إذا قمنا بتطبيق تحليل السواء على مفهوم تخصيص الموارد بين القطاعين يؤدي إلى الاستنتاج المنطقي لنقطة التخصيص الأمثل بدلا من مجرد افتراضها كما سبق وتتطور فكرة السواء لتخصيص الموارد في الأشكال رقم (٢)، (٣)، (٤). وفي كل شكل يقاس إنتاج القطاع الخاص على المحور الأفقي، بينما يقاس إنتاج القطاع العام على المحور الرأسي. وهذا الإنتاج يمكن تقديره بوحدات نقدية أو في صورة وحدات طبيعية بالرغم من أن التقدير الأول أفضل من الناحية العملية من التقدير الثاني.

وفي الشكل رقم (٢/١) يشار إلى منحنى الإمكانيات الإنتاجية بالرمز (ك). وهو يوضح المعدلات الحدية للتحويل بين إنتاج السلع الفردية والسلع العامة في حدود ندرة الموارد الإنتاجية المتاحة في المجتمع. وهذا يعني أن هذا المنحنى يظهر التوافق المختلفة للسلع الفردية والسلع العامة التي يمكن إنتاجها في ظل التوظيف الكامل لموارد المجتمع المحدودة عند زمن معين. وكلما بعد منحنى الإمكانيات الإنتاجية عن نقطة الأصل، كما عظم الإنتاج المحتمل للمجتمع بسبب زيادة حجم أو نوع الموارد الإنتاجية أو الاثنين معاً. ويقوم المجتمع عند النقطة (و) بتوجيه كل موارده أصلاً لإنتاج القطاع الخاص، أما عند النقطة (هـ) فإن كل موارد المجتمع توجه إلى إنتاج القطاع العام في هذه الحالة

وهكذا يتضح وجود التبادل اللامتكافئ بين إنتاج السلع الفردية (الخاصة) والسلع العامة (الجماعية) باعتبار أنها موارد يعاد تخصيصها في الإنتاج بين القطاعين. ويرجع هذا التبادل غير المتكافئ إلى سببين رئيسيين هما:

أولاً: يتم إنتاج بعض السلع الاقتصادية بكفاءة أعلى وبتكلفة أقل للوحدة المنتجة في قطاع دون الآخر. فإذا كان القطاع الخاص يخصص معظم الموارد كما هو واضح في الجزء السفلي من المنحنى (ك)، فإنه من المحتمل أن ينتج سلعاً مثل الدفاع القومي. ومع كل ذلك، فإن نقل وظيفة الدفاع القومي من سيطرة الحكومة المركزية إلى رقابة جهاز السوق، سوف يؤدي بلا شك إلى انخفاض كفاءة الإنتاج في الدفاع عند خسارة أكبر في إنتاج القطاع العام مقابل كسب أقل في إنتاج القطاع الخاص. ويظهر ذلك ناحية الطرف السفلي للمنحنى (ك) في الشكل رقم (٢/١)، حيث يمثل المقدار (ص ١ ص) خسارة القطاع العام الذي لا ينتج سلعة الدفاع القومي، وهي خسارة



أكبر من قيمة إنتاج الدفاع (س ١ س) المتحصل عليه من إنتاج الدفاع في القطاع الخاص.

ثانياً: تبدأ ظاهرة تزايد التكاليف في الحدوث عندما يقوم القطاع واحد بإنتاج سلع كثيرة العدد، وذلك بفعل مبادئ تناقص الغلة وتناقص غلة الحجم. وفي العادة تطبق مبادئ التكاليف المتزايدة على تحليل إنتاج القطاع الخاص، ولكن يمكن أن يسرى مفعولها كذلك على إنتاج القطاع العام. وعليه ففي اتجاه الطرف العلوى للمنحنى (ك) يتحمل المجتمع تكاليف متزايدة للوحدة في إنتاج السلع العامة. وفي اتجاه الطرف السفلى يتحمل المجتمع تكاليف متزايدة للوحدة في إنتاج السلع الفردية. وفي كل حالة فإن إعادة تخصيص حجم معين من الموارد من قطاع إلى آخر، سوف تثمر في القطاع الثانى إنتاجاً أكبر من الإنتاج الذى يحدث لو بقيت نفس الموارد مستخدمة في القطاع الأسمى.

وإذا كان منحنى الإمكانيات الإنتاجية للمجتمع يعكس جانب العرض، فإن الخطوة التالية في استنتاج نقطة التخصيص الأمثل للموارد بين القطاعين تنطوى على استخدام منحنيات السواء الاجتماعية التى تعكس جانب الطلب. ففي الشكل رقم (٣/١) يمثل كل منحنى من منحنيات سواء المجتمع (١)، (٢)، (٣)، (٤)، المعدل الحدى للإحلال بين استهلاك السلع الفردية والعامة للمجتمع في تقديم مستوى معين من الإشباع (المنفعة) على امتداد كل منحنى. ويعنى هذا أن كل منحنى يوضح التوافق المختلفة من السلع الفردية والعامة التى تمنح المجتمع مستوى ثابتاً من الرفاهية. وفوق ذلك فإنه كلما ابتعد منحنى السواء من نقطة الأصل كلما زادت الرفاهية الاجتماعية التى يمثلها هذا المنحنى، حيث يتم استهلاك حجم أكبر من الناتج القومى الإجمالى.

ويتضح لنا من الشكل (٣/١) أربع منحنيات من السواء الاجتماعية، وهذه المنحنيات ترتبط كثيراً بحالة السوق وتوزيع القوى السياسية في المجتمع. وبعبارة أخرى فإنها تعكس التفضيلات الإجمالية لأفراد المجتمع، فيما يتعلق بالسلع الفردية والعامّة التي تصبح نافذة المفعول من خلال توزيع الدخل والثروة في القطاع الخاص، والتمثيل السياسي في القطاع العام. وقد لا يكن لتفضيلات الأفراد للسلع الفردية والعامّة وزن أداء لم يعبر عنها بالقوة الشرائية في القطاع الخاص وبقوة الأصوات والتمثيل السياسي في القطاع العام. ومن الواضح أن الفرد الذي يتمتع بقاعدة أعلى من الدخل والثروة في السوق، يستطيع أن يضطلع بمستوى استهلاكي أكبر من مستهلك آخر يمتلك وسائل أقل. وبالمثل، ليست كل الأفراد ممثلة بالتساوي في استهلاك السلع العامّة، ولكن بعض الأفراد تمثل أكثر من غيرها داخل القطاع العام بسبب جماعات الضغط وجماعات المصلح والموظفين المنتخبين والمعينين في الخدمة العامّة. وكل هذا ينعكس على وضع منحنيات السواء الاجتماعية فترتفع بتحسّن الإشباع وتنخفض بتدهور الاستهلاك.

وهكذا فإنه من المهم أن نلاحظ أن نمط وشكل منحنيات السواء الاجتماعية لا تمثل مجرد التفضيلات، ولكنها تمثل الطلب الفعلي لأعضاء المجتمع على السلع الفردية والعامّة، مادام هذا الطلب يعمل بسبب حالة الدخل والثروة وتوزيع الأصوات السياسية في المجتمع. وتتحدد درجة تأثير هذه التفضيلات حتى تصبح حقائق تخصيصية دقيقة، من خلال قدرة السوق والعملية السياسية لإظهار هذه التفضيلات الفعالة بكفاءة

الطرف السفلي للمنحنى، كلما كان على استعداد للتخلي عن كمية نسبية أقل من السلع العامّة للحصول على كمية أكبر من السلع الفردية. وهذا يمكن تمثيله بالتحرك من النقطة (ج) إلى النقطة (د) على امتداد المنحنى (١) الذي يؤدي إلى خسارة أصغر

في السلع العامة (ص ص ١) مقابل كسب أكبر من السلع الفردية (س س ١) مع بقاء مستوى الرفاهية الاجتماعية ثابتاً على حاله.

وهكذا يحدث التناقص في المعدل الحادى للإحلال بين استهلاك السلع العامة والفردية لتحقيق مستوى ثابت من الرفاهية لأفراد المجتمع.

وفي النهاية نصل إلى الخطوة الأخيرة في استنتاج نقطة التخصيص الأمثل للموارد من خلال تحليل السواء. وتنطوي هذه الخطوة على وضع منحني الإمكانات الإنتاجية في المجتمع ومنحنيات السواء الاجتماعية في رسم بيان واحد. ففي الشكل رقم (٤/١) يتم جمع الأجزاء المناسبة في الشكل رقم (٢/١) مع الأجزاء الملائمة في شكل رقم (٣/١). أي تجميع الشكلين الثاني والثالث في شكل واحد وهو الشكل الرابع ولهذا فإن الإمكانية الإنتاجية كما تحددها موارد وتكنولوجيا المجتمع تأتي في وضع متوازن مع التفضيلات الاجتماعية للسلع العامة والفردية التي تكون نافذة بسبب توزيع الدخل والثروة والقوى السياسية. وهذا يؤدي إلى بناء التخصيص الأمثل للموارد بين القطاعين عند النقطة (أ) في الشكل رقم (٤/١) حيث يمس منحني الإمكانية الإنتاجية (ك) منحني السواء الاجتماعي (٣) ويصبح (م ص) هو إنتاج القطاع العام، (م س) إنتاج القطاع الخاص. وعند نقطة التوازن تصل الرفاهية الاجتماعية إلى حدها الأقصى

كما أنه قد يحدث ألا يكون التخصيص الفعلي لموارد المجتمع عند نقطة التخصيص الأمثل. وهذا التباين بين التخصيص الفعلي والأمثل ينشأ من العيوب التنظيمية مثل صعوبة اكتشاف التفضيلات على السلع العامة في العملية السياسية، ومن تشوهات هيكل السوق غير الكاملة في إنتاج وتخصيص السلع الفردية في قطاع السوق. ويمكن أن تكون نقطة التخصيص الفعلي للموارد في أي مكان على منحني

الإمكانات الإنتاجية (ك) أ، أى نقطة أخرى داخل (ك) فى اتجاه نقطة الأصل. وعليه فإن النقاط (ب، ج، د) فى الشكل رقم (٤) تعتبر أمثلة مختارة لنقاط التخصيص الفعلى التى تبتعد عن نقطة التخصيص الأمثل. وكل نقطة من هذه النقاط الثلاث تعكس حالة ما دون المثالية فى تخصيص الموارد، أو باختصار حالة عدم التوازن الاجتماعى. وهذا يعنى أن التفضيلات الاجتماعية الحقيقية على السلع الاقتصادية لا تظهر بدقة من خلال اتخاذ قرارات التخصيص فى الحكومة والسوق.

ومن ثم يجب الإشارة إلى إنه عند النقطة (ب) يوجد إفراط فى تخصيص الموارد للقطاع العام، وعند النقطة (ج) يوجد تجاوز فى تخصيص الموارد للقطاع الخاص. ومع ذلك فإنه عند هاتين النقطتين يتحقق وضع الاستقرار الأمثل للتوظيف الكامل، حيث تقع النقطة (ب)، (ج) على منحنى الإمكانات الإنتاجية (ك) الذى يمثل العمالة الكاملة على امتداد طولها كله. وعلى أى حال فإن تخصيص الموارد يعكس حالة ما دون المثالية لأن النقطتين (ب، ج) تحققان مستوى منخفضاً من الرفاهية الاجتماعية يتمثل فى منحنى السواء رقم (٢) بدلا من منحنى السواء الاجتماعى رقم (٣). ومع أن النقطة (ب، ج) تمثل الاستخدام الكامل للموارد، إلا أنها لا تعبر عن الاستخدام الكفؤ لهذه الموارد. وتبعاً لذلك يجب أن نلاحظ أن الاستقرار الأمثل يعتبر شرطاً ضرورياً ولكنه ليس كافياً من أجل التخصيص الأمثل للموارد. وهذا يعنى أن النقطة المثلى (أ) ينبغى بالضرورة أن تكون على منحنى الإمكانات الإنتاجية، ولكن التخصيص الفعلى يمكن أن يحدث كذلك على المنحنى ذاته عند نقاط ما دون المثالية مثل (ب، ج). وفوق ذلك إذا كان التخصيص عند النقطة (د) على منحنى السواء الاجتماعى رقم (١) فإن المجتمع يقاسى من عدم التوازن الاجتماعى وقلة استخدام

الموارد الإنتاجية (حالة الاستقرار دون المثالية). وتحدث ثلة استخدام تلك الموارد لأن الإنتاج يتم عند نقطة داخل منحنى الإمكانيات الإنتاجية.

ومن ناحية أخرى يمكن تناول التغييرات في كل من التخصيص الفعلى والتخصيص الأمثل للموارد في النقاط الأربع التالية:

١- يمكن أن تتغير الإمكانيات الإنتاجية في المجتمع كلما زاد أو انخفض حجم أو نوع موارده الإنتاجية أو الاثنين معاً. ويستطيع النمو الاقتصادي أن يحرك منحنى الإمكانيات الإنتاجية في المجتمع (ك) جهة اليمين، حيث يصبح ممارساً لأعلى منحنى سواء اجتماعى مثل المنحنى رقم (٤)، وبالتالي تزداد رفاهية المجتمع الكلية. وقد يؤدي وقوع الكوارث كالحروب والزلازل إلى تحريك (ك) إلى اليسار، حيث يصبح ممارساً لمنحنى سواء أدنى مثل المنحنى رقم (٢)، وبالتالي ينخفض مستوى الرفاهية الاجتماعية. وفي كل حالة، تتغير نقطة التخصيص الأمثل للموارد.

٢- التغيير في التفضيلات الاجتماعية على السلع العامة والفردية، أو التغيير في حالة الدخل والثروة وتوزيع الأصوات السياسية الذى يحول هذه التفضيلات إلى طلب فعلى، يمكن أن يحدث تغييراً في ميل خريطة منحنيات السواء الاجتماعية ١-٤ (مع أنها محدبة من ناحية نقطة الأصل). ومن ثم فإن هذه المنحنيات سوف تصبح مماساً لمنحنى معين لإمكانيات الإنتاج (ك) عند نقطة مختلفة للتخصيص الأمثل بين السلع الفردية والعامة.

٣- تغيير كل من منحنيات السواء الاجتماعى والمنحنى (ك) للأسباب السابقة مع احتمال كبير لتقرير نقطة جديدة لتخصيص الموارد بين القطاعين.

٤- يمكن أن تتغير نقاط التخصيص الفعلى بدرجات واتجاهات متباينة كلما تغير التخصيص الأمثل عند عدد كبير من النتائج المحتملة.

## ٤/١ الأدوات البديلة فى تخصيص القطاع العام:

يمكن أقول أنه تستطيع الحكومة أن تؤثر على تخصيص الموارد فى الاقتصاد القومى من خلال كثير من أدوات التخصيص المتاحة. ولا تنطوى كل هذه الأدوات على قيام القطاع العام بإنتاج السلع الاقتصادية، كما يظهر ذلك على المحور الرأسى فى الأشكال البيانية السابقة فى الشكل (١) حتى الشكل (٤). وفى الحقيقة عندما يكون التدخل فى التخصيص أمراً مرغوباً يقوم القطاع العام بإنتاج السلع الاقتصادية، ولكنه أيضا يؤثر بلا ترتيب على تخصيص القطاع الخاص لهذه السلعة، أو يتبنى أى شكل من الأساليب الفنية الوسيطة. ولا يتطلب التخصيص الكفاء للموارد الحل الأمثل بين القطاعين فحسب، ولكن أيضا أدوات التخصيص الملائمة والمناسبة لذلك.

وفى القطاع العام يجب التفرقة بين أمرين هما: توفير السلع الاقتصادية والإنتاج الفعلى لهذه السلعة. فالأول يشتمل أساساً على التمويل الحكومى مع إمكانية شراء السلعة من القطاع الخاص أو قيام الأخير بإنتاجها. أما الثانى فيتناول كلاً من التمويل والإنتاج الحكومى للسلع الاقتصادية. ومع ذلك هناك عدد من أوجه التباين والاختلاف. فقيام القطاع العام بإشباع حاجة عامة لا يعنى فى كل الأحوال ضرورة قيامه بإنتاج ما يلزم لإشباعها من سلع وخدمات، بل ينبغى أن يحمل معناه على أن السلع والخدمات اللازمة لإشباع هذه الحاجة تغطى من الإيرادات العامة. ولعل من أبرز الشواهد للتدليل على صحة ذلك ما هو ملاحظ من أن نخوض القطاع العام بواجبات مثل الأمن والدفاع والتعليم والخدمات الصحية، لا يحول دون تولى القطاع الخاص بعض نواحي إنتاج السلع اللازمة لأداء هذه الواجبات، ولا يقتضى بالضرورة قيام وحدات القطاع العام بإنتاج السلع والخدمات اللازمة لإشباع هذه الحاجات.

فهناك استقلال نسبي بين نطاق الحاجات العامة ونطاق الإنتاج العام للسلع والخدمات.

كما أن اختيار أداة معينة من أجل تأثير الحكومة على تخصيص السلع الاقتصادية غالباً ما يتقرر على أساس غير اقتصادية. فاعتبارات الحرية بجانب المعايير الأخرى الاجتماعية والثقافية تعتبر ملائمة بدرجة كبيرة من أجل اختيار أداة لتخصيص الموارد. ويوضح الجدول رقم (١) أهم الأدوات البديلة التي يمكن استخدامها بمعرفة القطاع العام للتأثير في تخصيص الموارد وهذه الأدوات على نوعين: أدوات تقوم الحكومة بتطبيقها تماماً وبطريقة مباشرة، وأدوات يكون تأثير القطاع العام ناقصاً وغير مباشر. ففي النوع الأول تسود سلطة القهر والإجبار. وفي النوع الثاني فإن الأدوات تماثل قوى السوق والمذاهب الفردية أو على الأقل تقترب منها.

جدول رقم (١/١)

الأدوات البديلة فى تخصيص الموارد عن طريق القطاع العام

وصف الأداة	درجة التأثير
(١) القطاع العام يمول وينتج سلعة اقتصادية. وفوق ذلك فإنه ينتج كل مكونات السلعة، ويمتلك أو يسيطر مباشرة على جميع الموارد الإنتاجية المستخدمة فى إنتاج هذه المكونات. أضاف إلى ذلك أن السلعة تمول من خلال الضرائب.	١٠٠%
(٢) القطاع العام يمول وينتج سلعة اقتصادية، ولكنه يشتري بعض أو كل مكونات السلعة أو الموارد الإنتاجية من السوق بما فى ذلك العمل. وهو لا يتقاضى ثمناً مباشراً لهذه السلعة، بل يتم تمويلها عن طريق الضرائب.	}
(٣) القطاع العام يمتلك الجهاز المصرفى أو يسيطر عليه بصفة رئيسية.	
(٤) الحكومة تنتج أو توفر سلعة اقتصادية، ولكنها تمول من خلال أسعار المستعمل بدلا من الضرائب (المبدأ التجارى).	
(٥) إعانة مالية ثابتة بالإضافة إلى تنظيم مباشر للسلعة الاقتصادية (المنفعة العامة) التى يقوم بإنتاجها المشروع الخاص فى إطار نظام السوق.	
(٦) الملكية المشتركة للمؤسسات أو تواجد المؤسسات العامة مع المؤسسات الخاصة معاً فى صناعة واحدة.	
(٧) دعم مالى لسلع منتجة فى إطار نظام السوق.	} ٥٠%
(٨) تنظيم مباشر لسلعة (منفعة عامة) منتجة فى إطار نظام السوق.	
(٩) ضريبة جزائية لترشيد استهلاك موارد أو سلعة	}
(١٠) جودة الإنتاج والنتائج ومعايير الأمن والسلامة	
(١١) تراخيص القطاع العام للمشروع الخاص فى شكل عقود استئجار وحقوق امتياز وتصاريح، أو إصدار براءات حق الاختراع.	}
(١٢) تنظيم عام لمقاومة الاحتكارات	
(١٣) عمليات ذات طابع تحويلى والإجراءات المالية الأخرى التى تعيد مباشرة توزيع الدخول والثروات وقوة الأصوات السياسية، وبالتالى تغير بطريقة غير مباشرة نمط التخصيص.	



وفي الجدول الموضح بعاليه نضع أرقاماً للأدوات المختلفة تظهر ترتيب النسب المئوية لدرجة تأثير التخصيص عن طريق القطاع العام، كما تمثل كل مجموعة من المجموعات المتباينة نسبة مئوية واحدة، وذلك على درجة التقريب. ففي النقطة رقم (١) يكون تأثير الحكومة على التخصيص مباشراً وكاملاً. فالقطاع العام يمول وينتج السلع الاقتصادية. وعلاوة على ذلك فهو ينتج مكونات السلعة، ويمتلك أو يسيطر مباشرة على جميع الموارد المستخدمة في إنتاج هذه المكونات. هذا بالإضافة إلى أن القطاع العام يوفر السلعة بدون مقابل مباشر لجميع المستعملين، وذلك من خلال الضرائب.

وعند النقطة رقم (٢) يمول القطاع العام وينتج السلعة النهائية، ولكنه يشتري بعض أو كل المكونات الوسيطة أو الموارد الإنتاجية في إطار نظام السوق ومقابل الثمن. ويتم توفير هذه السلعة بدون مقابل مباشر لجميع المستعملين. ويؤدي الثمن من حصيلة الضرائب. كذلك فإن الحكومة تستطيع أن تؤثر على حجم النقود باعتبارها المسئول المباشر عن رسم وتنفيذ السياسة النقدية. فالأسلحة النقدية للبنك المركزي تعمل على تغيير عرض النقود والائتمان من خلال تعديل نسب الاحتياطي النقدي للبنوك التجارية. ومادام البنك المركزي هو السلطة النقدية المركزية، فإن دوره في هذا الشأن لن يكون مباشراً أو كاملاً. وعليه فإنه النقطة رقم (٣) توضح سلطة الحكومة في تخصيص الموارد النقدية والخدمات المصرفية في الاقتصاد القومي.

وهناك أداة هامة ولكنها ليست كاملة في تخصيص الموارد، ويمثلها ما يسمى بالمبدأ التجاري. ووفقاً لهذا المبدأ ينتج القطاع العام سلعة اقتصادية أو يوفرها من خلال إنتاجها بواسطة القطاع الخاص بحيث يقوم القطاع العام ببيع هذه السلعة بثمن

لمستعملها بدلا من تقديمها دون مقابل. وهذه الأداة تمثلها النقطة رقم (٤) في الجدول رقم (١).

ويستطيع القطاع العام أن يؤثر على تخصيص الموارد من خلال الجمع بين أداتين هما الإعانات (الدعم) والتنظيم المباشر. ومع ذلك فإنه يمكن استخدام كل أداة على حدة. إن عملية الجمع بين هاتين الأداةين تمثلها النقطة رقم (٥) في الجدول السابق، وذلك عندما يكون هذا الأمر مقررًا.

وتأخذ الإعانات أشكالاً شتى. فمثلا يمكن استنتاج الإعانة من الجانب الإنفاقي في الموازنة العامة للدولة في شكل مدفوعات نقدية إلى الوحدة الاقتصادية الخاصة. ويتمثل النمط الإنفاقي لإعانة في قيام الحكومة بشراء المحصولات الزراعية بأسعار أعلى من سعر السوق. ويحدث الإنفاق الجزئي للإعانة عندما تقدم الحكومة مواردًا إنتاجياً أو سلعة اقتصادية إلى الوحدة الاقتصادية الخاصة بسعر يقل عن التكلفة الفعلية. ومن أمثلة هذا النوع من الإعانات القروض طويلة الأجل وأسعار الفائدة المنخفضة والامتيازات التجارية أما في جانب إيرادات الموازنة العامة للدولة تأخذ الإعانات شكلاً مستتراً من خلال التفضيلات الضريبية التي تؤدي إلى خفض العبء الضريبي على بعض الجماعات أو الصناعات أو المهن. وبصرف النظر عن غموض تلك الإعانات التي تعرف باسم الإنفاق الضريبي **Tax Expenditures** إلا أن لها أهمية عظيمة بالنسبة للمستفيدين.

والتنظيم المباشر كأداة يمكن تمثيله بصدق من خلال تنظيم المنافع العامة أو المرافق العامة. ويهيئ تنظيم المنافع العامة رقابة مباشرة على المؤسسات التجارية الخاصة فيما يتعلق بالأمور الاقتصادية التالية:

(أ) شروط الدخول في الصناعة.

(ب) أسعار الخدمة.

(ج) مقدار الخدمة.

(د) نوع الخدمة.

وبوجه عام يمكن استخدام ميزانية القطاع العام لتغيير هيكل التوزيع الحالي، وبالتالي تغيير نمط تخصيص الموارد في المجتمع. وطالما أن هذا الأسلوب يشر على التخصيص بطريقة غير مباشرة بينما يعمل مباشرة في تحقيق الهدف التوزيعي في اقتصاديات القطاع العام، فإنه يمكن تصنيفه كأداة غير مباشرة وغير كاملة في التخصيص الحكومي. وأخيراً فإنه من خلال قدرته على تحديد حقوق الملكية، يخلق القطاع العام البيئة التي بها تظهر عملية السوق نتائج معينة في التخصيص. ومن الواضح أن الأدوات المختلفة للتدخل في تخصيص القطاع العام التي وصفناها سابقاً تمثل مجالاً واسعاً لتنوع الآثار التخصيفية. ومن سوء الحظ فإن هذا الطرق التقليدية المستخدمة لقياس حجم القطاع العام في الاقتصاد القومي لا تأسر تماماً آثار أدوات التدخل الأقل مباشرة والأقل شمولاً. ذلك أن تلك الطرق تركز على مصادر أكثر مباشرة مثل مشتريات الحكومة أو مشتريات الحكومة بالإضافة إلى المدفوعات التحويلية كنسبة من الناتج القومي الإجمالي.

## ٥/١ أسئلة الفصل الأول

- ١- عرف مشكلة الندرة وعلاقتها بعلم الاقتصاد.
- ٢- كيف يمكن تخصيص الموارد بين قطاعين في المجتمع مع الاستعانة بالرسوم والأشكال التوضيحية.
- ٣- هل يمكن استخدام منحنيات السواء في الاقتصاد الجزئي على تخصيص موارد المجتمع؟ وكيف مع الرسم.
- ٤- ما الفرق بين النقاط المثلى والنقاط غير المثلى في تخصيص موارد المجتمع.
- ٥- ما هي الأدوات البديلة في تخصيص القطاع العام.

## ٦/١ مراجع الفصل الأول

- ١- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.
- 2- John Kenneth Galbraith (1958) : The affluent society, Boston.
- 3- Bartlett Randall (1973): Economic Foundation of Political power, N.Y. Free press.
- 4- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.

## الفصل التاسع

## العدالة الضريبية

١/٩ مقدمة

تنصرف قاعدة العدالة إلى النظام الضريبي ككل وليس إلى كل ضريبة على حدة. فعندما يتكون النظام من عدد من الضرائب فإنها تتكامل فيما بينها حيث يعوق بضعها أثر البعض الآخر في تحقيق العدالة الضريبية الشاملة. ولما كان مفهوم كلمة العدالة أمراً نسبياً يختلف من مجتمع لآخر بحسب الأيديولوجية السائدة أو مرحلة التطور، فقد اتجه الفكر المالى للتسليم بأن العدالة الضريبية ترتبط بالقيم التى يؤمن بها أفراد مجتمع ما والعادات السائدة فى ظل ظروف ومرحلة معينة يمر بها ذلك المجتمع. وتعتبر المسألة الرئيسية التوزيعية التى تواجه الاقتصاد المختلط هى كيفية توزيع أعباء الضريبة بين أفراد المجتمع. وقد حظيت هذه المسألة بدراسة مستفيضة فى كتابات المالية العامة الغربية. وقد نتج عن ذلك تطبيق قواعد عملية العدالة فى توزيع أعباء الضريبة. ويقع على الفرد نتيجة لفرض الضريبة عبء ضريبي لا يستقر بالضرورة على كاهل، بل ينتقل غالباً فى صورة جزئية أو كلية ليتحمل به غير المكلف، فيحدث بذلك توزيع اقتصادى لعبء الضريبة يختلف عن التوزيع القانونى الذى قصده المشرع أصلاً. وترجع أهمية نقل عبء الضريبة إلى أن التعرف على الآثار الاقتصادية والاجتماعية النهائية للضريبة لا يمكن أن تتم إلا بعد ردود الفعل الصادرة من الممولين القانونيين والممثلة فى نقل عبء الضريبة على الممولين الفعليين. ويترتب على إغفال نقل عبء الضريبة الإخلال بأهم القواعد العلمية للضريبة ولاسيما قاعدة الضرائب الوظيفية التى تنظر إلى الضريبة كأداة تستهدف تحقيق آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية معينة لا تتحقق إلا باستقرار عبء الضريبة فى ذمة من قصدهم المشرع دون

غيرهم. كما يخل إغفال نقل العبء بقاعدة العدالة الضريبية التي يحرص المشرع على تحقيقها وهي كفالة المساواة في تحمل أعباء الضريبة بين أفراد المجتمع.

## ٢/٩ مبادئ تحقيق العدالة الضريبية:

وهناك مجموعة من المبادئ التي يساعد تطبيقها على تحقيق العدالة في النظام

الضريبي، هذه المبادئ هي:

### ١/٢/٩ مبدأ المساواة المطلقة:

هناك تفسير ضيق للعدالة في توزيع أعباء الضريبة يستلزم تطبيق مبدأ المساواة المطلقة. والحساب الإحصائي لعبء الضريبة الفردية يعتبر بسيطاً للغاية. ففي هذه الحالة تتم قسمة إجمالي إنفاق الوحدة الحكومية على عدد الممولين فيكون الناتج هو دين الضريبة على كل ممول. وفي ظل هذا المبدأ يدفع كل ممول قدرأً متساوياً كضريبة. وفي هذا الصدد يدل تعبير العدالة ليعنى المساواة في دفع الضريبة. وعلى سبيل المثال إذا فرضنا أن إنفاق الحكومة المركزية هو حجم النفقات التي تظهر في الموازنة الرسمية لسنة مالية معينة. فإن الممول يمكن تعريفه على أنه يمثل الأسرة أو الشاب غير المتزوج. فإذا كانت النفقات العامة في إجمالي الموازنة تبلغ ٦٠٠ بليون جنيه وعدد الممولين ١٠٠ مليون، فإن دين الضريبة لكل ممول هو ٦٠٠٠ جنيه. وهذا المبدأ يتجاهل تماماً تفاوت القدرة على دفع الضريبة من ممول لآخر تبعاً لاختلاف الدخل والثروات بينهم.

ويمكن تطبيق مبدأ المساواة المطلقة في النظام الضريبي إذا كان الأخير يعتمد كلية على إيرادات ضريبة الرؤوس. ومع أن الظروف الفردية لكل ممول تختلف باختلاف الدخل والثروة، إلا أن هناك تماثل بين جميع الممولين بحيث يدفع كل ممول قدرأً مساوياً لما يدفعه غيره. ويرفض المجتمع المصرى مبدأ المساواة المطلقة في نظامه الضريبي ويرى

المجتمع وجود اختلاف كبير بين المساواة بمعنى دفع مبالغ متساوية من الضرائب، وبين العدالة بمعنى الإنصاف في توزيع أعباء الضريبة. وتبعاً لذلك فإن النظام الضريبي المصرى يرفض ضريبة الرؤوس ومبدأ المساواة المطلقة لأنها تراعى قدرة الممول.

ومادام مبدأ المساواة المطلقة مرفوضاً من وجهة نظر المجتمع، فإنه من الضروري أن تعقب ذلك قواعد العدالة البديلة. وفي هذا السياق طور الفكر المالى من الناحية النظرية والتنظيمية مبدأين من مبادئ العدالة فى توزيع العبء الضريبي بين أفراد المجتمع، وهما مبدأ القدرة على الدفع ومبدأ المنفعة.

### ٢/٢/٩ مبدأ القدرة على الدفع:

ومادام مبدأ المساواة المطلقة يفسر العدالة على أساس مساهمات نقدية متساوية، فإن مبدأ القدرة على الدفع أو المقدرة التكاليفية يحدد العدالة على أساس تضحيات متساوية. وطبقاً لمبدأ القدرة على الدفع يتحمل جميع الممولين تضحيات متساوية فى دفع الضرائب. وتعطى هذه القدرة معنى التضحية عندما تستخدم كمعيار للعدالة الضريبية، لأن الممول يحرم من الاستخدامات البديلة (الاستهلاك أو الادخار) للمبلغ الذى دفعه كضريبة. وعليه فإن هذا الفهم للتضحية الشخصية بالمنفعة (الإشباع أو الرفاهية) نتيجة لدفع الضريبة هو الذى يستخدم كأساس لمبدأ القدرة على الدفع. ويزداد هذا المبدأ رسوخاً عندما يتم التعبير عنه فى ظل صياغة مبدأ العدالة صياغة أخرى تتضمن شقين هما العدالة الضريبية الأفقية والرأسية.

وطبقاً لمفهوم العدالة الأفقية فى الضرائب، يمكن تحقيق تضحية متساوية بين الممولين إذا كان الأشخاص الذين لهم نفس مستوى المقدرة التكاليفية متساوين فى الضريبة. ويعنى ذلك معاملة فئات الممولين الذين يشتركون فى ظروف اقتصادية واحدة معاملة ضريبية متماثلة. أما مفهوم العدالة الرأسية فينطوى على أن الأشخاص غير

المتساويين في القدرة على الدفع ينبغي أن يعاملوا معاملة غير متساوية من حيث الضرائب، وذلك حتى تتساوى التضحيات. وهذا يعنى معاملة الفئات المختلفة من الممولين ذوى الظروف المتباينة معاملة ضريبية مختلفة. وعليه فإن العدالة الأفقية تقضى بأن الأشخاص المتساوين في القدرة على الدفع يجب أن يتحملوا نفس العبء الضريبي. وبالمقابل فإن العدالة الرأسية تنصرف إلى أن الأشخاص ذوى القدرات المتباينة على الدفع ينبغي أن يدفعوا مقادير متباينة من الضريبة. ولهذا يعتبر تحديد القدرة التكلفةية أمراً في غاية الأهمية فيما يتعلق بتوزيع العبء الضريبي. فالممول الذى يتمتع بقدرة أكبر على الدفع، يقوم بدفع مبلغ أكبر كضريبة. ولكن مقدار مبلغ الضريبة الأكبر لا يزال مسألة أخرى.

وهكذا يعتبر تعريف مبدأ القدرة على الدفع أو المقدرة التكلفةية أمراً على جانب كبير من الأهمية لتطبيق الفكر المالى بشأن العدالة الأفقية والعدالة الرأسية. وبالرغم من ذلك فإن علم الاقتصاد الوضعى لا يستطيع أن يوفر تعريفاً صريحاً لهذه المقدرة. ولكن تتدخل في هذا الميدان القيم الحكمية المعيارية التى يصل إليها المجتمع معاً من خلال العملية السياسية. على أنه من المعتاد اختيار الفروق فى الدخل كدليل رئيسى على اختلاف المقدرة على الدفع. ويمكن أيضاً أن تستخدم الثروة كمؤشر هام آخر. والمقصود بالدخل فى هذا السياق هو الدخل الحالى وليس الدخل الدائم أو الدخل مدى الحياة. وأياً ما كان الأمر فإن المبدأ الأساسى فى هذا الشأن هو مبدأ القدرة على الدفع أو المقدرة التكلفةية.

وطبقاً لمبدأ القدرة على الدفع، ينبغي أن يكون مقصوداً بهذه القدرة القوة الشرائية الضرورية للوفاء بالالتزام الضريبي. ومع هذا تعطى هذه القدرة معنى التضحية



عندما تستخدم كمعيار للعدالة الضريبية. وهنا يمكن النظر إلى مبدأ القدرة على الدفع من خلال ثلاثة مفاهيم رئيسية عن التضحية هي:

أ- تضحية مطلقة متساوية.

ب- تضحية نسبية متساوية.

ج- تضحية حدية متساوية (الحد الأدنى من التضحية الكلية).

وللحصول على العدالة الضريبية الرأسية في ظل مفهوم التضحية المطلقة المتساوية عند فرض الضريبة، فإن المنفعة التي يضحى بها الممول صاحب الدخل المرتفع تعادل تلك التي يضحى بها الممول صاحب الدخل المنخفض. وعلى سبيل المثال فإن الضريبة يجب صياغتها لكي يتنازل كل ممول عن ١٠ وحدات من المنفعة. ويعنى مفهوم التضحية النسبية المتساوية أن يتخلى كل ممول عن نسبة مئوية متساوية من المنفعة الكلية، وذلك للحصول على العدالة الرأسية. وعلى سبيل المثال إذا كان الممول صاحب الدخل الأعلى يحصل على ٢٠٠ وحدة منفعة من دخله، بينما يحصل الممول صاحب الدخل الأدنى على ١٠٠ وحدة منفعة فقط، فإن الممول الأول يتخلى عن ٢٠ وحدة منفعة ( $200 \div 10$ ) إذا كان الآخر يضحى بمقدار ١٠ وحدات منفعة ( $100 \div 10$ ). وعليه فإن الاثنين يتحملان نسباً متساوية من المنفعة إلى المنفعة الكلية. أما مفهوم التضحية الحدية المتساوية فهو يتضمن أن على كل ممول أن يتحمل انخفاضاً حدياً متساوية من منفعة الدخل بعد فرض الضريبة. وعليه فإذا كانت المنفعة الحدية للجنه الأخير من دخل الممول الأول تعادل ٥ وحدات من المنفعة، بينما المنفعة الحدية للجنه الأخير من دخل الممول الثاني تعادل ١٥ وحدة منفعة فإن الممول الأول يجب أن يدفع ضرائب أعلى والممول الثاني يدفع ضرائب أقل حتى تتساوى المنافع الحدية لكل منهما عند ١٠ وحدات منفعة. وفي حالة إتباع الافتراض التقليدى لتمائل أنماط

المنفعة بين الممولين، فإن هذا المدخل يؤدي إلى تعادل الدخول بعد الضريبة لكل من الممول الأول والثاني، وكذلك جميع الممولين في المجتمع. وفي نفس الوقت يمكن الوصول إلى الحد الأدنى من التضحية الكلية للمجتمع بصفة عامة.

ويقضى مفهوم التضحية الحدية المتساوية استخدام الضريبة التصاعدية وهي ضريبة يختلف سعرها تبعاً لاختلاف قيمة الدخل، فيرتفع السعر كلما زاد الدخل والعكس بالعكس. وتقوم فكرة الضريبة التصاعدية على ظاهرة تناقص المنفعة الحدية. فكلما زاد دخل المكلف، كلما قلت منفعة وحداته الأخيرة. ويلاحظ في هذا الشأن أن المنفعة الحدية تتناقص بمعدل بطيء في بادئ الأمر، ثم يزداد معدل تناقصها بعد ذلك حتى تقارب الصفر. ومع تطور نظرية المنفعة في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، أصبح هناك اتفاق بأن الضريبة يجب أن تركز على مبدأ المساواة في التضحية. ولا تعنى المساواة في التضحية أن يقوم المكلفون بدفع كميات متساوية من النقود لخزينة الدولة. كما لا تعنى تضحيات شخصية متساوية أى حرمان متعادل من المنفعة بالنسبة للجميع. وليس من الضروري أن يتطلب مبدأ التضحيات الشخصية المتساوية فرض ضرائب تصاعدية على الدخل، حيث إن ذلك يعتمد على مدى سرعة تناقص المنفعة الحدية للنقود. ولا أحد يستطيع أن يعرف - على وجه التأكيد أو الاحتمال - مقدار هذه السرعة. وعلى كل حال فلا ينبغي أن نسلم جداراً بأن ضريبة الدخل التصاعدية تعنى العدالة في توزيع الأعباء المالية على مجموع المكلفين، إذا كانت العدالة هلى المساواة في التضحيات الشخصية. والجدول التالى يوضح المداخل الرئيسية التى تتعلق بالعدالة في توزيع العبء الضريبي بالإضافة إلى مبدأ المنفعة **Benefit Principle** الذى سنناقشه فيما بعد كمفهوم بديل للعدالة الضريبية.

جدول رقم (١/٩)

(٢٦)

## أهم المذاهب النظرية للعدالة فى توزيع العبء الضريبي

مبدأ القدرة على الدفع (العدالة بمعنى تضحيات متساوية)		المساواة المطلقة (العدالة بمعنى دفع كميات متساوية من النقود)
تضحية نسبية متساوية	تضحية مطلقة متساوية تضحية حدية متساوية (الحد الأدنى من التضحية الكلية)	
مبدأ المنفعة (فى إطار نظام السوق)		

ورغم ما يقال عن صعوبة قياس المنفعة واختلافها من شخص لآخر، فلا شك أن ظاهرة تناقص المنفعة الحدية تكفى لتبرير تصاعد الضريبة على الدخل، وأن نوعاً من التصاعد أكثر عدالة من النسبية. فالاختيار بين الضرائب النسبية والضرائب التصاعدية يعتبر اختياراً بين جور مؤكد وعدالة غير مؤكدة القدر. وعندما يتم الأخذ بفكرة الضريبة التصاعدية، فإننا نقبل الافتراضات التالية:

أ) المنفعة قابلة للقياس لكمى بين الممولين.

ب) جداول تفضيل الممولين متجانسة، بمعنى أن منافع الأفراد متساوية فى ظل مستوى دخل معين.

ت) المنفعة الحدية للدخل تتناقص بمعدل متزايد كلما زاد الدخل.

ولكن هذه الافتراضات صارمة للغاية. فأى فرد يحاول التمسك بها سوف يتغاضى عن آراء كثيرة فى النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ومن المستحيل أن نفكر فى مثل هذه النواحي دون الافتراض بأن الناس متقاربون نوعاً ما فى طاقتهم من حيث استقبال الإشباع الناتج عن استهلاك السلع والخدمات المختلفة. وعلى أى حال فإن مفهوم المنفعة العددية يشتمل على إمكانية المقارنة بين المنافع الكلية والحدية

التي يستمدّها الأشخاص من السلع. ويجب أن يكون معروفاً أن هذه المقارنة تعتبر مسألة تقريبية في حالة ما إذا تم إجراؤها بعناية فائقة. فالناس متقاربون نوعاً ما في كثير من الأهداف، إلا أنهم ليسوا متماثلين. ومع ذلك فإن الضريبة التصاعدية يجب أن تعتمد في النهاية على قيمة اجتماعية بدلا من اعتمادها على حقيقة اقتصادية ثابتة من الناحية التجريبية.

وفي ظل الافتراضات السابقة، فإن مبدأ القدرة على الدفع يتضمن القدرة على زيادة مقدار الضريبة بنسبة أكبر من نسبة الزيادة في الدخل، لأن المنفعة الحدية للدخل تنخفض بمعدل متزايد كلما زاد الدخل. وهنا نوضح إنه من أجل الحفاظ على توضيحات متساوية بين الممولين ذوي الدخول المتباينة في ظل قاعدة العدالة الضريبية الرأسية، فإن السعر الحدى للضريبة ينبغي أن يزداد كلما زادت المادة الخاضعة للضريبة وهي الدخل. وعلى سبيل المثال فإن الجنيه الأخير أو الحدى من الدخل السنوى البالغ قدره ٥٠,٠٠٠ جنيه لرجل غنى يحقق منفعة حدية أقل من المنفعة الحدية التي يحصل عليها رجل فقير يبلغ دخله ٥,٠٠٠ جنيه في السنة. ولهذا السبب فإن السعر الحدى المرتفع للضريبة زيادة على ما يتجاوز ٥,٠٠٠ جنيه في السنة. يكون مطلوباً تطبيقه على دخل الممول البالغ ٥٠,٠٠٠ جنيه إذا كانت توضيحات الاثنان متساوية. ويمكن استنتاج التشابه بين الدخل الإضافي الذى يستخدم في أغراض متنوعة تشمل الاستهلاك والادخار، بين الاستهلاك الإضافي لسلعة اقتصادية مثل البطاطس. فالاستهلاك المتتابع لوحدها إضافية من البطاطس في فترة معقولة يؤدي - بعد نقطة معينة في الاستهلاك - إلى تناقص المنفعة الحدية. وعلى أى حال فإن التشبيه يكون ضعيفاً من وجهة نظر إجمالى الدخل الشخصى. ذلك أن نمط الاستهلاك الفرد يمكن أن يتحول إلى سلع اقتصادية أخرى تنتج إشباعاً حدياً أعلى، أو الحصول على منفعة

جديرة بالاعتبار من ادخار واستثمار الدخل المتزايد، أو اكتساب الهيبة والمكانة الرفيعة التي تلعبها كثير من المجتمعات على أصحاب الدخل العالية والثروات المتراكمة والاستهلاك الترفى. وهذا يدل على وجود عديد من الاستخدامات البديلة للزيادة في الدخل المرتفعة التي توفر منفعة حدية هائلة للممول الذى يتمتع بدخل عال.

وبالرغم من ذلك فإن محدودى الدخل يخصصون كل دخلهم للحصول على الضروريات، فى حين أن مرتفعى الدخل يستخدمون دخلهم استخدامات ترفيه أو ادخارية. ولهذا فمن المنطقى التصديق على ضرائب الدخل التصاعدية. وعلى سبيل المثال فإنه ليس من الصعب أن نعرف أن منفعة الجنيه الأخير للفقير على شراء الطعام ستكون أكثر ارتفاعاً من منفعة الجنيه الأخير للغنى على شراء فندق سياحى. وعليه فإنه بالنظر إلى عدم الوصول إلى القياس العدى للمنفعة، إلا أن مفهوم تناقص المنفعة الحدية للدخل يجب الاحتفاظ به بحرص. ذلك أن المناظرة بين الفقير والغنى تصبح أقل إقناعاً فى حالة المقارنة بين الأشخاص عند مستوى أعلى من حد الكفاف. ومع ذلك فإن مقياس المنفعة الترتيبية قد حل جزئياً محل عجز مقياس المنفعة العددية.

والأمر الشائع هو تطبيق السعر التصاعدي فى الضريبة العامة على الدخل. وهذا وإن كان التصاعد يستخدم أحياناً فى ضرائب أخرى كما هو الحال فى مصر، حيث يطبق التصاعد فى سعر الضريبة على المرتبات وضريبة الأيلولة والضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على أرباح المهن غير التجارية. وتعتبر ضريبة الدخل التصاعدية نوعاً من الضرائب يخدم بطريقة أفضل هدف العدالة فى توزيع العبء الضريبي. وهذا لا يعنى أن جميع الضرائب الحالية ضرائب تصاعدية بالنسبة لمعيار لمقدرة على الدفع. وفى سياق العدالة التوزيعية يمكن تصنيف الضرائب إلى ضرائب تصاعدية وضرائب تنازلية وضرائب نسبية. وتكون الضريبة تصاعدية إذا كان

مقدار الضريبة المدفوعة كنسبة مئوية من الدخل يزداد كلما زاد الدخل. وهذا صحيح بصرف النظر عن نوع الضريبة موضع البحث، سواء كانت تتعلق بالدخل أو الثروة أو المعاملات أو غير ذلك. وفي المقابل تكون الضريبة تنازلية إذا كان مقدار الضريبة المدفوعة كنسبة مئوية من الدخل يتناقص كلما زاد الدخل. أما إذا كان مبلغ الضريبة المدفوع يبقى نسبة ثابتة من الدخل المتزايد، فإن الضريبة تعتبر ضريبة نسبية

### ٣/٢/٩ مبدأ المنفعة:

يعتبر مبدأ المنفعة أو قاعدة العدالة الضريبية البديل الرئيسى لمبدأ القدرة على الدفع. ويأتى هذا المبدأ بفضل المحاولات الحديثة لإيجاد مقابل للضريبة وميزته أنه يربط بين جانبي النفقات والإيرادات فى الموازنة العامة. وهو يستند على وجه التقريب إلى سلوك السوق فى الإجراءات التخصيصية للقطاع العام، وبالتالي يربط بين اعتبارات الكفاءة (التخصيصية) والعدالة (التوزيعية). وهذا يعنى أن الفرد يتنازل عن قوته الشرائية طواعية فى مقابل السلع الاقتصادية التى تنتجها الدولة هو شرط لا غنى عنه، أى أنه لابد أن يدفع المستهلك فى مقابل ما يحصل عليه. وتحقق العدالة الضريبية لأنه من ناحية، يدفع المستهلك اختياراً، ومن ناحية أخرى، يكون الدفع متفقاً مع المنافع التى يحصل عليها. ويمكن تحديد ثمن المنافع إما على أسس النفقة التى تتحملها الدولة وإما على أساس قيمة المنتجات بالنسبة للمستهلك أو الربط بين الاثنين معاً.

وفى ظل هذا المبدأ لا تستخدم العدالة مقياساً نقدياً ولا ينظر إلى اعتبارات متعلقة بالتضحية، ولكن بدلا من ذلك يرغب فى التأكيد على الحقيقتين التاليتين:

أ) تبادل القوة الشرائية بالسلعة الاقتصادية يكون إرادياً كما هو الحال فى نظام السوق.

ب) تتم تسوية المدفوعات مقابل المتحصل عليها.

والواقع أن هذا المبدأ من الوجهة النظرية يعتبر مغريباً، ولكن تطبيقه عملياً يكاد يكون مستحيلاً نظراً للطبيعة الخاصة للاستخدام المشترك (الجماعى). وهذا يعنى أن السلع العامة تماماً والسلع شبه العامة تتميز بحقيقة أن مبدأ الاستبعاد لا يمكن تطبيقه بفاعلية على جميع منافع السلع الاقتصادية موضوع البحث. وطالما لا يوجد عنصر الإجبار الذى يلزم المستهلك على الدفع، فإننا نواجه بمشكلة الاستخدام المجانى، حيث يستفيد بعض المستهلكين دون أن يدفعوا الثمن. ولهذا السبب فإن كثيراً من سلع القطاع العام لا تخضع لآليات السوق ولا يمكن توفيرها فى ظل مبدأ المنفعة. وفوق ذلك فإن عدم قابلية السلع ذات النمط العام للتجزئة كلياً أو جزئياً تجعل من المستحيل تطبيق هذا المبدأ بطريقة شاملة على تخصيص الموارد فى القطاع العام. وبالتالي فإن مبدأ المنفعة لا يمكن استخدامه بصفة عامة للتعبير عن العدالة فى توزيع العبء الضريبى. ولكن هذا لا يعنى أن تطبيق هذا المبدأ لا يساهم فى تحسين فعالية النظم المالية واقتصاديات القطاع العام.

هذا، ويتخذ مبدأ المنفعة الحالة الراهنة لتوزيع الدخل والثروة التى توفر الطلب الفعال للحصول على السلع الاقتصادية التى يعرضها القطاع العام. فالشخص الذى يتمتع بدخل أعلى يمارس تأثيراً أعلى على طلب هذه السلع الاقتصادية أكبر من طلب الشخص صاحب الدخل الأقل. وإذا كان مبدأ المنفعة يطبق بطريقة شاملة أو حتى على السلع الاقتصادية الهامة. فإنه يمكن مطالبة الحكومة ببرنامج لإعادة التوزيع من خلال ضريبة ذات طبيعة تحويلية. وهذا يؤكد على الحد الأدنى من القوة الشرائية التى تسمح لجميع المواطنين بالحصول على السلع الضرورية التى توفرها الحكومة لمواطنيها.

على أن مبدأ المنفعة لم يسلم من نقاط الضعف حيث لا توجد وحدة قياس موضوعية متعارف عليها لقياس منافع نشاط الدولة لدى إشباعها للحاجات العامة

خاصة وأن المنافع المترتبة على ذلك النشاط تتوزع بين الأفراد والمجتمع ككل. ومثال ذلك خدمات التعليم والصحة العامة. أضف إلى ذلك أن مبدأ المنفعة لا يسعف فيما تتحمل به الدولة في الاقتصاد الحديث من دور لتوفير الحاجة الأساسية التي يتحقق بها أهداف اقتصادية واجتماعية كتقليل التفاوت في الدخل والثروات بين أفراد المجتمع. ومن غير المقبول في الوقت الحاضر أن يتحمل الأفراد بعبء ضريبي أكبر بالاستناد إلى أنهم أكثر انتفاعاً بالخدمات الأساسية كالتعليم والصحة والنقل والمواصلات.

#### ٤/٢/٩ الضريبة المثلى على الدخل:

وتتماثل ضريبة الدخل المثلى مع مبدأ المنفعة في إنها تعمل على تحقيق التكامل بين الكفاءة والعدالة في اقتصاديات القطاع العام. وفي ظل مفهوم ضريبة الدخل المثلى يتركز جوهر التحليل حول حقيقة أن ضرائب الدخل التصاعدية تخلق عبئاً تخصصياً إضافياً على الممول، حيث إنها تدخل في الحسبان عدم المحايدة فيما يتعلق بالعمل والفراغ والاعتبارات السلوكية الأخرى. وفي نفس الوقت فإن الأموال المتحصلة من مثل هذه الضرائب التصاعدية على الدخل تحقق كسباً توزيعياً لدافعي الضرائب ذوى الدخل المنخفضة الذين يحصلون على جزء من هذه الإيرادات. وفوق ذلك فإنه كلما زادت درجة تصاعد أسعار ضريبة الدخل، كلما زاد العبء الإضافي على الممولين أصحاب الدخل العالية. وعندما تزداد إيرادات الضريبة التي تتحول من الممولين أصحاب الدخل العليا إلى الممولين أصحاب الدخل الدنيا، فإن مكاسب المنفعة الحدية من المبالغ التي أنفقت تتناقص عند الحد الأعلى للدخل. وبالتالي فإن هيكل أسعار ضريبة الدخل المثلى يعمل على تحقيق توازن عن الحد بين اعتبارات العبء الإضافي التخصصي والعدالة التوزيعية. وهذا يعنى أنه يمكن الحصول على الحد الاجتماعي الأمثل عندما تكون التكلفة الاجتماعية الحدية للعبء الضريبي من



الأسعار الحدية لضريبة الدخل مساوية للكسب الاجتماعي الحدى للفرد الذى يحصل على المال. وهذا ينطوى على سلسلة من الأسعار الضريبية الموجبة والسالبة عبر طبقات وشرائح الدخل المختلفة.

ولازال مفهوم ضريبة الدخل المثلى فى المراحل الأولى من التحليل ولكنه ينال أهمية متزايدة فى مؤلفات اقتصاديات القطاع العام. ومهما يكن من أمر، فإن هذا المفهوم أكثر تعقيداً مما يبدو للوهلة الأولى. وعلى سبيل المثال، فإن هيكل السعر الأمثل يعتمد على بعض العوامل مثل توزيع مهارات كاسبى الدخول بين السكان وكذلك نمط سلوك العاملين فيما يتعلق بالمفاضلة بين العمل والفرغ. وفوق ذلك فإن هذا المدخل الذى يضع الاعتبارات التخصيصية على أساس متساو مع هدف العدالة التوزيعية، يبطل الفرضية الأساسية فى مبدأ القدرة على الدفع، وأعنى بها أن اختلافات الدخول وحدها ينبغى أن تقرر نمط أسعار الضريبة التصاعديّة من أجل ملاحقة وتتبع هدف العدالة الرأسية. وهكذا نخلص إلى أن التكامل بين آثار الكفاءة والعدالة يستحق الثناء، إلا أنه يقوض رغبة النظم الضريبية التى تركز على الدخل فى بلوغ العدالة الرأسية.

وهناك جهد آخر من أجل تكامل نواحي الكفاءة والعدالة لاقتصاديات القطاع العام. ويتركز هذا الجهد على العلاقة بين مرونة الطلب الداخلية والسعرية لسلعة عامة (اعتبار الكفاءة) والهيكل الملائم لسعر ضريبة الدخل لتمويل هذه السلعة (اعتبار العدالة). وفى الواقع فإن هذا المبدأ يطبق مبدأ المنفعة على تحديد هيكل سعر ضريبة الدخل بدون استخدام المعيار العادى للقدرة على الدفع فى تحديد هذا السعر. ويفترض التحليل أن الأفراد يمتلكون أنماطاً تفضيلية متماثلة، ولكن الدخول متباينة. فإذا كانت السلعة العامة موضوع البحث سلعة عادية (وليس سلعة دنيا) فإن

المستهلكين يطلبون منها كميات أكبر عند الدخول المرتفعة وعليه فإن مرونة الطلب الداخلية على هذه السلع (م ي) تظهر علاقة موجبة. أما في ظل مفهوم مرونة الطلب السعرية (م س) يطلب المستهلكون كمية أقل من السلعة العامة عند أثمان ضريبية أعلى، وبالتالي ينتج علاقة سالبة. وبناء عليه إذا كانت (م ي < م س) فإن الضريبة التصاعدية على الدخل تكون ملائمة، حيث إن الأشخاص ذوي الدخل المرتفعة يزداد طلبهم. وبالتالي منفعتهم من السلع. وبالعكس أما إذا كانت (م ي > م س) فإن الضريبة التنزلية يتم استدعاؤها. أما إذا كانت (م ي = م س) فإن ضريبة الدخل في هذه الحالة تكون ضريبة تناسبية. ومع أن مثل هذا التحليل يكون مفيداً في إظهار أن منفعة الضريبة يمكن ارتباطها نظرياً بأسعار ضرائب الدخل، إلا أنه من الصعب للغاية تطبيق ذلك من الناحية العملية. ذلك أن جداول الطلب المختلفة على سلع عامة معينة ينبغي جمعها في النهاية على مستوى الموازنة الإجمالية للتمويل من خلال الضرائب العامة على الدخل.

### ٥/٢/٩ العدالة والكفاءة في تنفيذ الضريبة:

يمكن القول بأنه يعتبر تعبير العدالة الضريبية على درجة كبيرة من الأهمية فيما يتعلق بالتنفيذ مثلما كان الأمر كذلك في توزيع الأعباء من الناحية الفلسفية. فالعدالة الضريبية ينبغي أن تعنى ما هو أكثر من نظام ضريبي رشيد من الناحية النظرية. كذلك فإنه يجب أن نأخذ في الحسبان التنفيذ العادل لهيكل الضريبة على المادة الخاضعة لها بشرط أن لا يستطيع أحد أن ينقل عبء الضريبة بطريقة غير قانونية إلى الممولين الآخرين. وفي هذا السياق فإن العدالة الضريبية تستلزم فرض الضريبة المناسبة غير المتحيزة على جميع من يصفهم القانون بأنهم دافعوا الضرائب. ومع أن النظام الجيد للتنفيذ لا يؤدي إلى تحسين الهيكل الضريبي غير الرشيد، إلا أن النظام العقيم للتنفيذ

يمكن أن يبطل مزايا الهيكل الضريبي الرشيد. ذلك أن أهمية التنفيذ العادل لا يمكن أن تكون موضع شك في هذه الحالة.

وفي مجال الحديث عن تنفيذ الضريبة Tax Enforcement من الضروري أن نميز بين ثلاثة مفاهيم أساسية هي **التهرب الضريبي والتجنب الضريبي والانحراف الضريبي**. والتهرب الضريبي هو امتناع الممول المكلف بأداء الضريبة عن دفعها أو التزام بها رغم توافر شروط ذلك الالتزام على عاتقه. وتتضمن عملية التهرب الضريبي سوء قصد يصاحبها استخدام وسائل الغش والتحايل للإفلات من الضريبة. وهذا هو الانتهاك المباشر لقانون الضريبة. ويترتب على هذا التهرب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، كما أنه يضعف من إنتاجية الضرائب ويضر بالمنافسة بين الوحدات الاقتصادية المختلفة لأن الممول الذي يتمكن من عدم دفع الضريبة يوجد في وضع أفضل اقتصادياً من ذلك الذي دفعها. وتتخذ الدولة عادة ترتيبات عقابية ووقائية في مواجهة ظاهرة التهرب الضريبي سواء محلياً أو دولياً أو إقليمياً.

على أنه إلى جانب التهرب الذي يقع بمخالفة النصوص الضريبية، توجد ظاهرة أخرى تؤدي إلى عدم دفع الضريبة هي **التجنب الضريبي Tax Avoidance**. وتعني هذه الظاهرة أن إفلات المواطن من الضريبة لا يصل إلى درجة الغش بل يقوم المكلف باستغلال ثغرات القانون أو عدم إحكام نصوصه ليتخلف عن الأداء الضريبي الحالى. مثال ذلك قيام المكلف بتوزيع ثروته حال حياته على أبنائه بشراء عقارات أو أوراق مالية باسم أولاد، أو توزيع رأس مال نشاط تجارى على أفراد أسرته ليستفيد كل منهم من بعض الإعفاءات أو يتوسع دون موجب في بعض استخدامات الدخل التي تدخل في نطاق الإعفاءات من الضريبة. أما في الفترة الطويلة فإن التجنب يحدث بواسطة التأثير على التشريع الضريبي من خلال دعم

جماعات النفوذ والضغط التي تمثل المصالح الخاصة لدفاع الضريبة. وهنا فالتجنب الضريبي يتم بدون الخروج على النظام الضريبي، أما التهرب الضريبي فليس كذلك  
.Tax Evasion

وأخيراً فإن الانحراف الضريبي Tax delinquency يشير إلى العجز في دفع الالتزام الضريبي في تاريخ الاستحقاق. وعادة يرتبط الانحراف الضريبي بعدم القدرة على دفع الضريبة بسبب عدم كفاية الأموال. ولكن هذا المفهوم ينطبق كذلك على عدم الرغبة في الدفع حتى لو كانت الأموال متاحة. ومهما يكن من أمر فإن الانحراف الضريبي يعتبر هروباً مؤقتاً من دفع الضريبة، حيث إن الوحدة الحكومية التي تقوم بجباية الضرائب تملك حق الحجز على ممتلكات الممول المالية والمستقبلية من أجل ضمان الوفاء بدين الضريبة.

وبصفة عامة تتحقق اقتصاديات الحجم في التحصيل المركزي للضرائب فالحكومة المركزية أقدر من الحكومات المحلية في تحصيل إيرادات معظم الضرائب بأقل تكلفة لكل وحدة من الإيراد. ومع أن الدراسات التجريبية نادرة نوعاً ما في هذا الصدد، إلا أنه من المحتمل أن تكون النتيجة في صالح اقتصاديات الحجم في تحصيل الضرائب مركزياً. وفي ظل النظام الضريبي الرشيد يجب ألا تشمل تكاليف التحصيل النقدية المباشرة نسبة عالية للغاية من الإيرادات الضريبية الفعلية. وهذا حقيقى عندما تكون المصادر البديلة المعتدلة للضريبة متاحة للوحدة الحكومية. وفي هذا السياق الحالى فإن تعبير تكاليف التنفيذ ينبغى أن يتضمن كلاً من التكاليف الإدارية المباشرة للقطاع العام وتكاليف الاستجابة الطوعية للقطاع الخاص.

ومن الضرائب ما يناسبه التحصيل عند المنبع مثل ضريبة المرتبات وضريبة إيرادات القيم المنقولة. بينما تتطلب ضرائب أخرى قبل تحصيلها إجراءات فحص وربط

الضريبة. ويعنى ربط الضريبة تحديد المبلغ المستحق سداده من جانب المكلف، أى تحديد دين الضريبة. ولا يجرى الربط إلا بثبوت توافر شروط الضريبة بالنسبة للممول. فلا بد أولاً من تحقيق الواقعة المنشئة للضريبة، ثم يجرى حصر المادة الخاضعة للضريبة وتحديد قيمتها، ثم يستبعد من هذه المادة ما يقضى المشرع باستبعاده من إعفاءات وخصومات. وبعد ذلك ينسب سعر الضريبة إلى صافي وعاء الضريبة. وبذلك يتحدد المبلغ المستحق على المكلف وعندئذ فقط يصبح دين الضريبة واجب التحصيل. وتحيط النظم الضريبية عملية تحصيل الضريبة ببعض الضمانات التى تكفل تأمين حصول الدولة على إيراداتها العامة للوفاء باحتياجات النفقات العامة. ومن تلك الضمانات حق الامتياز العام الذى تتمتع به الدولة على كافة أموال المكلف فىكون لها الأولوية فى استيفاء دين الضريبة على ما عداه من الديون فى ذمة المكلف، باستثناء المصروفات القضائية التى تكون قد صرفت للاحتفاظ بأموال المكلف ضماناً لصداد ديونه. ومن السلطات التى تملكها الإدارة الضريبية على أموال المكلف حق التنفيذ الجبرى الذى يشمل كذلك ما يكون للمدين لدى الغير من أموال نقدية أو أوراق مالية أو غيرها تستحق فى الحاضر أو المستقبل. كذلك يحاط تحصيل دين الضريبة بقاعدة الدفع ثم الاسترداد، فإن كان للمكلف ثمة طعن أو منازعة فى استحقاق دين الضريبة فعليه أن يسدد الضريبة أولاً ثم يقوم بالطعن أو التظلم. ومن الامتيازات التى تتمتع بها الإدارة الضريبية ما يكفله القانون الضريبى أحياناً من عدم استحقاق فوائد عليها عن المبالغ التى تردها لممولين بعد تحصيلها دون وجه حق.

وقد ينتج عن الجهود غير الرشيدة فى تنفيذ الضريبة بعض الآثار الثانوية التى تؤدى فى النهاية إلى خفض الاستهلاك والاستثمار. وهذا أمر لا يستحب ومن ناحية أخرى فإن التهرب الضريبى - الذى تعمل جهود التنفيذ على مكافحته - أمر لا

يستحب كذلك. وعليه فإن جهود تنفيذ الضريبة يجب أن تتحاشى الآثار السلبية غير الضرورية. وبالنظر إلى تجنب خطر خلق آثار سلبية متتالية من التنفيذ المبالغ فيه، فإن درجة عملية تنفيذ الضريبة لا تمتد عادة إلى النقطة التي عندها تكون التكلفة الحدية في التنفيذ معادلة للضريبة الحدية الناشئة من مثل هذا التنفيذ. وهناك نتيجة أخرى ثانوية في أنشطة تنفيذ الضريبة وهي أن بعض التهرب المحتمل لا يحدث على الإطلاق لأن الممولين يدركون أن النظام المطبق في تنفيذ الضريبة نظام مناسب، وبالتالي من يتهرب من دفع المستحقة عليه. ومع أن الإيرادات الإضافية المحصلة مباشرة نتيجة كشف التهرب الضريبي يمكن تقديرها، إلا أنه لا يمكن تحديد الإيرادات الإضافية التي تنشأ بطريقة غير مباشرة بسبب عدم تشجيع التهرب الضريبي المحتمل. ولكن هذا يعد مقداراً كبيراً.

#### معايير النظام الضريبي الجيد:

وتحديد معايير معينة للحكم على النظام الضريبي هو أسلوب شائع في أدب المالية العامة، ويمكن تلخيص أهم المعايير التي ذكرت في هذا الشأن على الوجه التالي:

(أ) العدالة:

ويقصد بها أن النظام المالي الأمثل هو ذلك النظام الذي يوزع الأعباء المالية للضرائب "بعادلة" بين أفراد المجتمع. وقد اختلفت المعايير حول تحديد معنى العدالة الضريبية. وستناول أساليب تحقيق العدل الضريبي في النظام المال بالتحليل في مكان لاحق.

#### (ب) الوضوح:

ويقصد بها هنا ضرورة أن تتميز التشريعات الضريبية بالبساطة وعدم التعقد، بحيث يستطيع الفرد التعرف على مقدار الأموال التي يجب عليها سدادها. كذلك

التعرف على طريقة سداد الالتزامات الضريبية ومواعيدها. وإلا تترك مثل هذه الأمور لتفسير الجهاز الإداري الذي يجمع الضرائب. مما يدفع الأفراد إلى اللجوء إلى السلطة القضائية لحسم الخلاف بين الأفراد والجهاز الإداري، وقد يستغرق هذا الحسم سنوات طويلة.

### (ج) الملائمة في الدفع:

ويقصد بمعيار الملائمة في دفع الضرائب فيما يتعلق بميعاد التحصيل وطريقته وإجراءاته. فلا يعقل أن يطالب الفرد بدفع الضريبة إلا بعد حصوله على الثروة أو الدخل الخاضع لها. فالضريبة على الأرباح يجب ألا يطالب بها الفرد إلا بعد تحقيق الربح، والضريبة على الدخل يجب ألا تحصل من الفرد إلا بعد حصوله على الدخل... وهكذا.

### (د) الاقتصاد في نفقة التحصيل:

حيث أنه لما كان الهدف الأساس لفرض الضرائب هو تدير الأموال اللازمة لتغطية الإنفاق الحكومة، لذا يجب أن تكون نفقة الجهاز الإداري المكلف بتحصيل الضرائب عند أدنى مستوى لها، فلا تبدد أموالاً كبيرة تجعل القدر المتبقي للخزانة العامة قليلاً.

### (هـ) المحافظة على كفاءة جهاز السوق:

لما كان جهاز الثمن، في ظل المنافسة الكاملة يقوم بتحقيق الكفاءة الاقتصادية بالنسبة للإنتاج والاستهلاك وتخصيص الموارد، فإن الضرائب التي يشملها الهيكل الضريبي يجب اختيارها بحيث لا تؤثر - بقدر الإمكان - على القرارات الاقتصادية للأفراد والمشروعات. أي عدم تأثير الضرائب على كفاءة نظام السوق. أما

في حالة عدم القدرة على تحقيق هذا العزل، فإن أثر الضرائب على قوى السوق يجب أن يكون عند أدنى مستوى له أى في درجات السفلى.

#### (و) عدم التعارض بين الضرائب وأهداف النظام المالي:

بمعنى أن تحقيق هدف معين من خلال فرض ضريبة معينة، يجب ألا يكون على حساب الأهداف الأخرى للمجتمع. فمثلاً استخدام الإعفاءات الضريبية لزيادة الاستثمارات يجب ألا يكون على حساب عدالة توزيع الدخل في المجتمع... وهكذا. يلاحظ أن كل تلك المبادئ أو بعضها تصلح لتقييم نوعية الهيكل الضريبي في أي قطر. حقاً أن بعض تلك المبادئ قد لا يتفق مع البعض الآخر، بل قد تتعارض كلية. فمثلاً تحقيق العدالة في توزيع الأعباء الضريبية قد يتطلب "تعقيداً" في الجهاز الإداري أي زيادة نفقة التحصيل أو قد يتعارض مع مبدأ الحياد. كذلك استخدام النظام الضريبي لمكافحة الاتجاهات غير الاستقرارية في المجتمع قد يتعارض مع تحقيق مبدأ العدالة... وهكذا. ومن هنا تظهر أهمية اختيار الضرائب التي تحقق أقصى قدر من الأهداف بأقل قدر من النفقات الاجتماعية.

#### ٩/٤ النظام الضريبي والرفاهة الاقتصادية:

يحاول هذا الأسلوب بين النظام الضريبي والرفاهة العامة للمجتمع، وهو أسلوب لم يلق إلا القليل من الاهتمام من جانب الباحثين في مجال المالية العامة. بل أن التقدم في هذا المجال كان ضئيلاً خلال الخمسين سنة الماضية، ويمكن اعتبار تكراراً للأفكار القديمة. ويفسر ذلك بالتطور البطيء الذي طرأ على نظرية الرفاهة. لذا يمكن القول بأن هذا الأسلوب لا يقدم إلا القليل الغير كاف لوضع معايير عامة وشاملة يمكن استخدامها في توجيه وتشكيل النظام الضريبي في أي مجتمع.



وطبقاً لهذا الأسلوب فإن النظام الضريبي الأمثل الكفاء هو ذلك النظام الذي يعمل ويساعد في تحقيق الرفاهة الاقتصادية. وفي ظل نظم السوق هناك مجموعة أهداف أساسية تعتبر ضرورية لتحقيق الحجم الأمثل للرفاهة الاقتصادية. ويمكن تلخيص تلك الأهداف في النقاط التالية:

(أ) توفير الحد الأقصى من حرية الاختيار:

حيث أن أحد الأهداف الأساسية لنظام السوق هو توفير أكبر قدر من الحرية للأفراد في تحديد السلع التي يرغبون في استهلاكها. كذلك يكفل للأفراد حرية اتخاذ قرارات كيفية استخدام ما يملكون من عوامل الإنتاج. فالفرد له حرية كاملة في اختيار العمل الذي يزاولونه ويتناسب مع مواهبه. وكذلك فالفرد له حرية الاختيار بين قضاء وقته في العمل أو الاستمتاع به والنظام الضريبي الأمثل هو ذلك النظام الذي يوفر هذه الحريات لأفراد المجتمع بصفة عامة.

(ب) تحقيق أعلى مستوى معيشة:

ويقصد بها أن على النظام الاقتصادي توفير أكبر قدر من الإشباع لرغبات أفراد المجتمع في ظل الموارد المتاحة والمعرفة الفنية السائدة، وتوزيع معين للدخل في المجتمع. أو بعبارة أخرى أن أعلى مستوى معيشة سيتحقق عندما يتم التوزيع والتخصيص الكفاء لموارد المجتمع. ويقصد به أنه في ظل توزيع معين للدخل وأذواق معينة للمستهلكين، يجب أن توزع موارد المجتمع على أوجه الإنتاج المختلفة (السلع المختلفة) بحيث تحقق أقصى قدر من الإشباع لرغبات المستهلكين. وسوف يتحقق التخصيص الكفاء لموارد المجتمع عندما:

- تتعادل أثمان السلع مع النفقات الحدية للإنتاج.
  - تحمل المشروعات المنتجة بالنفقات الحقيقية للإنتاج.
  - قصر منافع الاستهلاك السلعي على الأفراد الذين يدفعون نفقات إنتاج هذه السلع، ولا تمتد تلك المنافع ليستفيد منها أفراد آخريين.
- وإذا ما توافرت تلك الظروف، فإن كل مستهلك سيقوم بتوزيع دخله بطريقة تؤدي إلى تعادل المنافع الحدية للسلع التي يقوم بشرائها مع أثمان تلك السلع في السوق. أما بالنسبة للمشروعات الخاصة فإنها ستحاول أن تحقق التعادل بين الإنتاجية الحدية لعوامل الإنتاج مع الأثمان السوقية لتلك العوامل، فضلاً عن تعادل الثمن السوقي مع النفقة الحدية لتلك السلع.

#### (ج) توظيف عوامل الإنتاج الراغبة في العمل:

لا شك أن وجود بعض عوامل الإنتاج في حالة بطالة إجبارية، يعني أن المجتمع يستطيع من خلال توظيفه لتلك العوامل زيادة كمية السلع ورفع مستوى رفاهة بعض الأفراد دون إلحاق أي ضرر بالأفراد الآخريين، مما يعني ارتفاع الكفاءة الاقتصادية. وبوجه عام فإنه يمكن القول بأن بمستوى الكفاءة يرتفع إذا أدى استخدام أساليب جديدة في الإنتاج إلى زيادة حجم المنتج من السلع باستخدام قدر معين من الموارد البشرية والمادية. وكذلك يرتفع مستوى رفاهة المجتمع إذا تم تحويل بعض الموارد المخصصة لإنتاج بعض السلع التي تتميز بفائض العرض إلى إنتاج مزيد من السلع التي يرغب أفراد المجتمع في الحصول عليها.

#### (د) النمو الاقتصادي:

لقد تركز الاهتمام خلال العقود الخمسة الماضية حول قضية النمو والتنمية في العالم المتقدم والعالم المتخلف. ففي المجتمعات المختلفة يوجد إصرار على تحقيق رفع

سريع للدخل الفردي بهدف تقليل التفاوت مع مثيله في الدول المتقدمة. أما في الأقطار المتقدمة فإن الأمر تجاوز رفع نصيب الفرد من الدخل إلى تحقيق معدل مستقر للنمو، مع تجنب أي فجوة بين معدل النمو المحقق ومعدل النمو المتاح الذي يتناسب مع حجم الموارد والمعرفة الفنية المتاحة في المجتمع.

#### (هـ) العدالة في توزيع الدخل:

وهو أحد الأهداف التي تلاقي قبولاً عاماً في جميع المجتمعات مهما تباينت وتعددت. ولما كان مفهوم "العدالة" في توزيع الدخل يخضع لما جرى عليه العرف في المجتمع، فإن علم الاقتصاد لا يستطيع أن يقدم مساعدة حقيقية في تحديد هذا المفهوم. فالبعض يرى أن العدالة الاقتصادية للمجتمع يمكن تحقيقها إذا تم توزيع الدخل على أساس تساوي الإشباع الحدي للأفراد. ويرد على هذا الرأي بأن هناك استحالة لقياس الإشباع الحدي من ناحية ومقارنة الإشباع بالنسبة للأفراد من ناحية أخرى. كما أنه يستحيل القول بأن شخصين متساويين - من حيث الدخل والثروة والأعباء العائلية وغيرها - سيحصلون على نفس القدر من الإشباع الناتج من إنفاق قدر معين من المال.

وعلى ضوء تلك الأهداف هناك خاصيتان يجب على النظام الضريبي الأمثل أن يتميز بهما هما:

- **حياد الآثار الاقتصادية للضرائب:** بمعنى أن هيكل الضرائب يجب أن يتجنب أي تدخل يؤدي إلى عدم الاستخدام الأمثل لموارد المجتمع، بل يجب أن يصمم الهيكل الضريبي لخدمة هذا الهدف ودعمه.

- **العدالة الضريبية:** بمعنى أن يتم توزيع الأعباء المالية للضرائب طبقاً لتوزيع الدخل في المجتمع، باعتبار أن تلك القاعدة تتفق مع العرف السائد في المجتمعات الحديثة.

وسيتناول كل من هاتين الخاصتين فيما هو آت:

### **الآثار الاقتصادية للضرائب والكفاءة الاقتصادية:**

إن ربط النظام الضريبي بالرفاهة الاقتصادية يعني أن أحد الخصائص الأساسية التي يجب أن يتميز بها النظام الضريبي هي ألا تؤثر الضرائب على قرارات وسلوك أفراد المجتمع، إلا في حالة تعارض أدواته مع الرفاهة الاقتصادية للمجتمع. الأمر الذي يتطلب عدم تدخل الضرائب بالتأثير على قرارات وسلوك المجتمع، إلا في حالة ما إذا كان هذا التأثير يعمل على تحقيق أقصى قدر من الرفاهة.

وإذا كانت الوظيفة الأساسية للضرائب هي استقطاع جزء من دخول الأفراد وبالتالي تؤثر على قرارات الأفراد بالنسبة للاستهلاك والإنتاج، لذا يجب عدم استخدام الضرائب إلا في حالة عجز القوى التلقائية للسوق عن تحقيق هدف النظام المالي وهو رفع مستوى المعيشة. ففي حالة التضخم وعجز قوى السوق عن تحقيق خفض تلقائي في الإنفاق الخاص فإن التدخل الضريبي أمر له ما يبرره. أما في ظل الأوضاع العادية، فإن التدخل الضريبي لا بد أن يؤثر على تفضيلات المستهلكين من جهة وقرارات أصحاب عوائل الإنتاج من ناحية أخرى، مما يترتب عليهما التأثير على مستوى الرفاهة. كذلك عندما تعجز القوى التلقائية في السوق عن تحقيق الحجم الأمثل للإنتاج- كما هو الوضع بالنسبة للسلع ذات الوفورات والنفقات الخارجية- فإن اختيار مجموعة معينة من الضرائب يساعد كثيراً في تحقيق هذا الهدف.

وبصفة عامة ففي حالة نظام السوق، يعتبر استخدام الضرائب من وجهة نظر الرفاهة الاقتصادية أمر غير مقبول وليس له ما يبرره، لما له من آثار عن تفضيلات المستهلكين وقرارات رجال الأعمال. أما في الحالات التي تتطلب تدخلاً ضريبياً فلا بد من دراسة كل منها على حدة، للتعرف عما إذا كان استخدام الضرائب والتغيرات في سلوك الأفراد ورجال الأعمال سيؤدي إلى خدمة الهدف - رفع مستوى المعيشة - من عدمه.

ويستطيع النظام الضرائبي التأثير على سلوك الأفراد بطرق شتى منها:  
**أولاً:** يستطيع النظام الضريبي التأثير على تفضيلات المستهلكين من خلال تأثيره على الأسعار النسبية للسلع. فمثلاً عند فرض ضريبة على مبيعات سلعة معينة دون مبيعات السلع الأخرى يؤدي ذلك إلى تغيرات في الأسعار السوقية التي تواجه المستهلك، مما يؤثر على قرارات شرائه. فإذا فرض أن الوضع الأمثل للرفاهة الاقتصادية قد تحقق قبل فرض الضريبة، فإن تغير قرارات الشراء سيؤدي إلى إعادة تخصيص موارد المجتمع بين أوجه الإنتاج المختلفة، مما يترتب عليه الابتعاد عن الوضع الأمثل. أما في حالة وجود بعض المعوقات أمام تحقيق الوضع الأمثل للرفاهة - مثل الاحتكارات أو الإنتاج ذو النفقات الخارجية - فإن فرض الضرائب على مجموعة السلع هذه يؤدي إلى الاقتراب من الحجم الأمثل.

**ثانياً:** يستطيع النظام الضريبي التأثير على قرارات أصحاب عوامل الإنتاج فيما يتعلق بالكميات التي يرغبون في تقديمها. فالضرائب يمكن أن تؤثر على عدد ساعات العمل، وحجم المدخرات. كما يمكن أن تغير من الهيكل الوظيفي في المجتمع بإعادة توزيع الموارد البشرية بين الحرف والوظائف المختلفة. وبالمثل يمكن أن تؤثر على هيكل الاستثمار بإعادة توزيع الاستثمارات على مجالات الإنتاج المختلفة. ومن ناحية

أخرى يمكن استخدام الضرائب كأداة تصحيحية عندما تتعارض مصالح أصحاب عوامل الإنتاج مع مصالح المجتمع الاقتصادية، فالضرائب يمكن استخدامها، مثلاً، لتشجيع الأفراد لتقديم مزيد من العمل أو مزيد من المدخرات أو مزيد من الاستثمارات وغير ذلك.

**ثالثاً:** يمكن للنظام الضرائب أن يؤثر في اختيار طرق الإنتاج ، فالضرائب يمكن أن تؤثر على المزايا النسبية لأساليب الإنتاج المختلفة. ومن ثم يمكن استخدام الضرائب لتجنب الأساليب التي لا تحقق أفضل استخدام لموارد المجتمع. كما يمكن للضرائب أن تؤثر على مكونات الإنتاج القومي من سلع استهلاكية و سلع استثمارية وهو تغير قد يكون مرغوب فيه. أخيراً في حالة عدم تحقيق الحجم الأمثل للكفاءة الاقتصادية، ويمكن استخدام الضرائب لتزيد من الجهد للوصول إلى هذا المستوى.

ويلاحظ أنه عند مناقشة الأنواع المختلفة للضرائب في الفصول القادمة يمكن الكشف عن الآثار غير الحيادية لكل منها، ومدى تأثير الرفاهة العامة بتلك الآثار. وهذه المحاولات ليست بالأمر اليسير، نظراً لأن الآثار الاقتصادية في بعض الحالات من الصعب التعرف عليها. كذلك فإن تقييم تلك الآثار من وجهة نظر الرفاهة الاقتصادية ليس أمراً بسيطاً وسهلاً.

وبصفة عامة يمكن القول أن الضرائب. بوجه عام. لها آثار اقتصادية غير حيادية، وأن حد الخصائص الأساسية التي يجب أن يتميز بها النظام الضريبي هو أن يصل بالآثار السلبية إلى أدنى حد لها مع العمل على تحقيق الأهداف المرغوبة للنظام الاقتصادي أى دعم الإيجابيات وتقليل السلبيات.

## ٥/٩ أسئلة الفصل التاسع

- ١- عرف العدالة الضريبية وأبعادها المختلفة.
- ٢- ما هي المبادئ التي تتركز عليها العدالة الضريبية مع شرح واحد منها.
- ٣- هل هناك ما يسمى بالضريبة المثلى على الدخل.
- ٤- كيف يمكن الربط بين العدالة والكفاءة في تنفيذ الضريبة؟

## ٦/٩ مراجع الفصل التاسع

- 5- Mirrlees. J.A. (1971): An exploration in the theory of optimal income taxation, review of economic studie, April, pp. 170-212.
- ٦- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.
- 7- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.

## الفصل الثالث عشر

### القروض العامة

#### ١/١٣ دور القروض العامة في الفكر المالي الكلاسيكي:

من المعروف أن الفكر الاقتصادي الكلاسيكي يقوم على أساس الحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ويقتصر دور الدولة على تقديم خدمات الدفاع والأمن والقضاء والقيام بالمشروعات العامة اللازمة لسير النشاط الاقتصادي مثل مشروعات الطرق ومشروعات الري والصرف، ومشروعات المياه والصرف الصحي إلى غير ذلك من مشروعات المرافق العامة، ويرجع السبب في ذلك إلى أن هذه المشروعات تتطلب رؤوس أموال ضخمة مع ضآلة أرباحها وطول الفترة

اللازمة للحصول على الربح. كما تقدم الدولة في ظل الفكر الكلاسيكي الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والثقافة وغيرها.

ولقد كان الفكر المالي يشكل جزءاً من الفكر الكلاسيكي حيث كانت المالية العامة تكون جزءاً من مؤلفات مؤسسي النظرية الكلاسيكية.

وفي إطار هذا الفكر كان دور المالية العامة محايداً بمعنى أنه لا ينبغي أن تؤثر في النشاط الاقتصادي، مما يتطلب أن يقتصر دور النفقات العامة على تمويل المشروعات اللازمة لقيام الدولة بوظائفها التقليدية ويجب أن تكون عند أقل حجم، ويتطلب حياد المالية العامة كذلك أن يكون هدف تحصيل الضرائب هو تغطية النفقات العامة ولا ينبغي استخدامها لتحقيق أهداف أخرى. وذهب الفكر الكلاسيكي إلى ضرورة توازن الموازنة العامة عن طريق تغطية الإيرادات العامة الأساسية (الضرائب والرسوم وأملاك الدولة) للنفقات العامة ومن ثم لا تظهر الحاجة إلى استخدام القروض العامة لتغطية عجز الموازنة العامة.

هذا وقد أجاز الفكر المالي الكلاسيكي اللجوء إلى القروض العامة في حالات الضرورة القصوى (مثل حالات الحرب أو حدوث كوارث طبيعية...). التي تكون الدولة فيها بحاجة إلى موارد إضافية في حالة عدم كفاية حصيلة الإيرادات العامة الأساسية لتغطية النفقات العامة.

وقد ظلت دول اقتصاد السوق تطبيق مبدأ حياد المالية العامة حتى أواخر القرن التاسع عشر. فمنذ هذه الفترة وحتى أواخر الحرب العالمية الأولى استخدمت هذه الدول القروض العامة، الأمر الذي يتضح من زيادة الأهمية النسبية لخدمة الدين في هيكل النفقات العامة في هذه الدول في الفترة المشار إليها.



## ٢/١٣ دور القروض العامة في الفكر المالي الحديث:

لقد ظهرت نظرية كينيز في سنة ١٩٣٦ والتي نادى بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي باستخدام مختلف السياسات الاقتصادية أهمها السياسة المالية بهدف تحقيق التشغيل الكامل عن طريق التوسع في النفقات العامة لإقامة المشروعات العامة التي تؤدي بفعل كل من المضاعف والمعجل إلى رفع مستوى التشغيل وزيادة الناتج الكلي.

ويلاحظ أنه في ظل الظروف ومع تغير دور الدولة في النشاط الاقتصادي من الدولة المحايدة إلى الدولة المتدخلة تغير دور المالية العامة وبالتالي القروض العامة. وبيان ذلك زيادة حجم النفقات العامة لأنها لم تعد تقتصر على النفقات اللازمة لقيام الدولة بالوظائف التقليدية بل امتدت لتشمل مختلف المشروعات الإنتاجية، بجانب التوسع في تقديم الخدمات الاجتماعية من جانب الدولة. ولم تعد الإيرادات العامة وسيلة لتغطية النفقات العامة فقط وإنما أصبحت تستخدم للتأثير في المتغيرات الاقتصادية. نتج عن ذلك إمكان حدوث عجز في الموازنة، الأمر الذي كان مستبعداً في الفكر المالي الكلاسيكي، ويقتضي وجود عجز في الموازنة الاستعانة بالقروض العامة لتغطية الفرق بين النفقات العامة وبين الإيرادات العامة الأساسية (الضرائب والرسوم ودخل أملاك الدولة). وأصبحت القروض العامة من أدوات المالية العامة التي تستخدم لتحقيق التوازن الاقتصادي حيث كانت تسهم في مواجهة مشكلة البطالة وكذلك الحد من التضخم وتقليل الارتفاع في المستوى العام للأسعار.

وعندما واجهت هذه الدول مشكلة الركود التضخمي في أواخر السبعينات وبداية الثمانينات من القرن العشرين، بدأت في تطبيق سياسة اقتصادية تبعد عن

السياسة الكينيزية، حيث اتجهت معظم هذه الدول إلى السياسة الاقتصادية التي تركز على جانب العرض باعتباره المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي.

وبالرغم من اختلاف دور ومضمون السياسة المالية المطبقة من فترة زمنية لأخرى في دول اقتصاد السوق إلا أنه يمكن القول بصفة عامة أن الاستعانة بالقروض العامة أصبحت من معالم السياسة المالية ومن أدواتها التي تحقق أهدافاً اقتصادية معينة.

### ٣/١٣ مصادر القروض العامة:

حيث تنقسم القروض العامة تبعاً للمصدر إلى نوعين من القروض هي: القروض الداخلية والقروض الخارجية. وتتناول فيما يلي كلاً من القروض الداخلية والقروض الخارجية من حيث التعريف وأشكال كل منهما وذلك على النحو التالي:

### ١/٣/١٣ القروض الداخلية:

يمكن القول أن القروض الداخلية هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين في داخل الدولة.

هذا، ويمكن تقسيم القروض الداخلية بالاستعانة بمعايير مختلفة نذكر منها الإدارة ومعيار الزمن. فتقسم القروض الداخلية طبقاً لمعيار الإدارة إلى قروض اختيارية وقروض إجبارية، وتنقسم القروض الداخلية طبقاً لمعيار الزمن إلى قروض محددة الأجل وقروض غير محددة الأجل.

### أ- القروض الإجبارية والقروض الاختيارية:

يلاحظ أن الأصل في القرض العام أن يكون اختيارياً بمعنى أن تكون للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين حرية الاكتتاب فيه أو عدم الاكتتاب فيه. إلا أن الدولة قد تلجأ في ظل ظروف معينة إلى القروض الإجبارية. من هذه الظروف قيام الدولة بصرف التعويضات التي تمنح للأفراد في حالة تحديد ملكية الأراضي الزراعية أو تأميم المشروعات، في شكل سندات حكومية تستحق الدفع بعد فترة معينة.

هذا، ويندرج ضمن القروض الإجبارية كذلك القروض التي تحصل عليها الدولة عن طريق مد أجل قرض معين عند حلول موعد سداده ففي هذه الحالة تحصل الدولة على قرض جديد من المكتتبين في القرض الأصلي مع عدم تقرير حريتهم في قبول أو رفض مد مدة القرض لفترة زمنية معينة.

#### ب- القروض المحددة الأجل والقروض غير المحددة الأجل:

حيث يقصد بالقروض غير المحدد الأجل القروض التي لا تلتزم الدولة بسدادها خلال فترة معينة، أي أن الدولة لا تحدد تاريخاً معيناً لرد هذه القروض، مع التزامها بدفع فائدة على هذه القروض حتى تقوم بسدادها. أما القروض المحددة الأجل فهي القروض التي تلتزم الدولة بسدادها في تاريخ محدد سبق الاتفاق عليه.

ويمكن تقسيم القروض المحددة الأجل إلى قروض قصيرة الأجل وقروض متوسطة وطويلة الأجل. وتمتد القروض القصيرة الأجل لفترة تتراوح بين ثلاثة أشهر وستين على الأكثر. وتلجأ الدولة عادة إلى القروض القصيرة الأجل لمواجهة عجز موسمي في الموازنة العامة التي ينتج عنه تأخر الضرائب عن موعد ورودها مع التزام الدولة بصرف النفقات العامة المقررة في الموازنة مما يضطرها إلى اللجوء إلى القروض القصيرة الأجل التي تأخذ شكل إصدار أذون خزانة لمدة قصيرة (ثلاثة أو أربعة أشهر). وتقوم

الدولة بسداد قيمة هذه القروض عند ورود حصيلة الضرائب المقررة في الموازنة العامة والتي تأخر ورودها عن الموعد المحدد.

أما القروض الطويلة الأجل فتتراوح مدتها بين عشر سنوات وعشرون سنة، بينما تتراوح مدة القروض المتوسطة الأجل من أكثر من سنتين وأقل من عشر سنوات. ولا تستخدم القروض المتوسطة وطويلة الأجل بهدف تغطية عجز موسمي في الموازنة العامة، وإنما تستخدم لتغطية عجز فعلي في الموازنة العامة أي لتغطية النفقات العامة التي لا تكفي الإيرادات العامة لتغطيتها.

### ٢/٣/١٣ القروض الخارجية:

يمكن القول أ، القروض الخارجية هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين في الدول الأجنبية، أو من حكومات الدول الأجنبية أو من الهيئات الدولية والإقليمية.

هذا، وتنقسم القروض الخارجية طبقاً للمصدر إلى القروض الحكومية والقروض

من الهيئات الدولية والقروض من المصادر الخاصة بما تناوله فيما يلي:

#### أ- القروض الحكومية:

هي القروض التي تمنحها حكومة دولة لحكومة دولة أخرى. تعقد هذه القروض بموجب اتفاقية تبرم بين حكومتي الدولتين تتضمن الشروط التي يمنح القرض على أساسها. وتمنح القروض الحكومية لتمويل مشروعات معينة ذات طبيعة عامة.

#### ب- القروض من الهيئات الدولية والإقليمية:

هي القروض التي تقدمها الهيئات الدولية وأهمها البنك الدولي وبنوك التنمية الإقليمية (مثل بنك التنمية الآسيوي ، وبنك التنمية الأفريقي والبنك الإسلامي للتنمية). تمنح هذه القروض على أساس اتفاقية بين الدولة المقترضة وبين الهيئة الدولية

أو الإقليمية المقرضة تتضمن شروط منح القرض. وتخصص هذه القروض لتمويل مشروعات معينة ذات طبيعة خاصة.

### ج- القروض من المصادر الخاصة:

يمكن القول أن القروض الخاصة التي تدخل ضمن الديون الخارجية للدولة هي القروض التي تحصل عليها الدولة أو الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين من مصادر أجنبية خاصة وتكون مضمونة من حكومة الدولة التي ينتمي إليها هؤلاء الأشخاص. وتشمل القروض من المصادر الخاصة: تسهيلات الموردين والاقتراض من البنوك الأجنبية أو من الأسواق المالية الدولية.

وتسهيلات الموردين عبارة عن الائتمان الذي يقدمه مورد سلعة معينة لمستورد هذه السلعة وفقاً للشروط المتفق عليها. والائتمان في هذه الحالة عبارة عن تأجيل سداد قيمة السلعة المستوردة إلى أجل معين مقابل دفع فائدة.

أما الاقتراض من البنوك الأجنبية فهو عبارة عن تسهيلات مصرفية تحصل عليها الدولة أو الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين من البنوك التجارية الأجنبية وفقاً لشروط معينة. أما الاقتراض من الأسواق المالية الخارجية فيتم عن طريق إصدار الدولة سندات في الأسواق المالية الخارجية.

### ٤/١٣ إصدار القرض العام:

يقصد بإصدار القرض العام العملية التي تحصل بمقتضاها الدولة على مبلغ القرض من المكتتبين فيه مقابل تعهدتها برد قيمة القرض وبدفع فوائد وفي بعض الأحيان تمنح مزايا أخرى للمكتتبين وهو ما يعرف بشروط القرض.

ويتم إصدار القرض العام عن طريق إصدار سندات حكومية تطرحها الدولة للاكتتاب.

ويتطلب الإمام بعملية إصدار القرض العام للتعرف على أنواع السندات وعلى الطرق الفنية لإصدار القرض العام والمزايا التي تمنح للمكتتبين في القرض العام. مما نتناوله فيما يلي، ثم نتبعه بدراسة وسائل التخفيف من العبء المالي للقرض العام.

### أنواع السندات:

السندات تكون اسمية أو لحاملها أو مختلطة.

### السندات الاسمية:

تكون السندات اسمية عندما تقيّد أسماء المكتتبين في القرض العام في سجل خاص بالدين العام في وزارة الخزانة، وتسلم للمكتتبين كوبونات (تشمل تواريخ دفع الفوائد) تحمل أسمائهم وتثبت حقهم قبل الدولة.

وتدفع الفوائد والمزايا الأخرى المقررة عند إصدار القرض العام لمالك السند شخصياً أو لمن ينوب عنه قانوناً.

ولا تنتقل ملكية السندات إلا بعد تغيير البيانات الواردة في هذا السجل. ويحصل المكتتبون على كوبونات تدل على الملكية وتستخدم لتحصيل الفائدة. وتكون هذه السندات لحاملها فيما يتعلق بتحصيل الفائدة حيث تمنح الفوائد لحاملة الكوبونات.

### ٥/١٣ الطرق الفنية لإصدار القرض العام:

يمكن إصدار القرض العام عن طريق البيع للبنوك أو الاكتتاب العام أو البيع في البورصة.

### ١/٥/١٣ البيع للبنوك:

حيث يتم إصدار القرض في هذه الحالة عن طريق بيع الحكومة لسندات إلى البنوك التي تدفع للحكومة قيمة القرض بالكامل، ثم تقوم البنوك ببيع السندات للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين.

هذا، وتبيع الحكومة السندات للبنوك عن طريق الممارسة مع بنك أو مجموعة من البنوك، أو المناقصة حيث يرسو عطاء إصدار القرض على البنك أو البنوك التي تقدم أفضل الشروط.

كما تبيع البنوك السندات بسعر أعلى من السعر الاسمي لها (الذي تدفعه للدولة)، وتحصل على الفرق بين سعر الشراء وسعر البيع.

وتتميز هذه الطريقة لإصدار القروض ضمان حصول الدولة على إجمالي قيمة القرض مباشرة، حيث أنها لا تنتظر حتى يتم بيع سندات القرض.

وإن كانت هذه الطريقة لإصدار القرض العام تحمل الدولة أعباء دفع عمولة للبنك أو للبنوك التي تقوم بهذه العملية.

وقد كانت هذه الطريقة لإصدار القرض العام تستخدم في الماضي حيث لم تكن الدولة تملك وسائل إصدار السندات بشكل مباشر. أما في الوقت الحالي فتلجأ معظم الدول إلى إصدار القرض العام عن طريق الاكتتاب المباشر أو عن طريق الإصدار في البورصة.

### ٢/٥/١٣ الاكتتاب العام المباشر:

وهنا يعني الاكتتاب المباشر قيام الدولة بطرح سندات القرض العام للبيع مباشرة إلى ما يريد الاكتتاب من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين في القرض. وذلك

عن طريق الإعلان الذي يتضمن موعد بدء قبول طلبات الاكتتاب في القرض وموعد انتهاء قبول هذه الطلبات وشروط القرض.

وتباع السندات عن طريق البنوك التي تحصل على عمولة مقابل هذه الخدمة. ويمكن أن يتم الاكتتاب عن طريق تحديد سعر السند والفائدة مقدماً، أو عن طريق المزاد حيث تقبل الدولة الاكتتاب في سندات القرض بسعر أقل من السعر الاسمي للسند والذي تتعهد الدولة برده وتحسب الفائدة على أساسه. وفي هذه الحالة تكون الموافقة على طلبات الاكتتاب لمن يقبل شراء سندات القرض بسعر يقل عن السعر الاسمي للسند حتى تحصل الدولة على قيمة القرض.

ونستعين بالمثل التالي للتوضيح: إذا كان السعر الاسمي للسند ١٠٠ جنيهاً تقبل الدول طلبات الاكتتاب التي يعرض أصحابها شراء السند بسعر ١٠٠ جنيهاً للسند، ثم الطلبات التي يعرض أصحابها شراء السند بسعر ٩٩ جنيهاً ثم ٩٨ جنيهاً للسند وهكذا حتى تتم تغطية قيمة القرض.

ونعرض فيما يلي الآثار الاقتصادية للقروض العامة في المراحل التي تمر بها عملية الاقتراض وهي: مرحلة الإصدار ثم مرحلة الإنفاق فمرحلة السداد، آخذين في الاعتبار العوامل الأخرى التي ذكرناها وتتوقف عليها الآثار الاقتصادية للقروض العامة.

### ٦/١٣ الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة الإصدار:

من المعروف أن مرحلة الإصدار هي المرحلة التي يتم فيها تحويل قيمة القرض العام من المقرضين إلى الدولة. وتتوقف الآثار الاقتصادية للقروض العامة على شخصية المقرضين. فالدولة قد تقترض من الأفراد أو من المشروعات أو من المؤسسات المالية غير



المصرفية (مثل شركات التأمين)، كما أنها قد تقترض من الجهاز المصرفي (البنك المركزي أو البنوك التجارية).

وتختلف الآثار الاقتصادية للقروض العامة كذلك باختلاف مصدرها فقد تكون قروض داخلية أو قروض خارجية.

وفي ضوء ما تقدم فإننا نتناول فيما يلي الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة الإصدار في حالة القروض الداخلية وفي حالة القروض الخارجية.

#### أ- القروض الداخلية:

يترتب على اقتراض الدولة من الأفراد والمشروعات والمؤسسات المالية غير المصرفية (مثل شركات التأمين) انخفاض مستوى النشاط الاقتصادي نظراً لانخفاض مستوى الادخار والاستثمار نتيجة الإقراض. وبيان ذلك أن قيام الأفراد والمشروعات والمؤسسات المالية غير المصرفية بالاكتتاب في القروض العامة يؤدي إلى انخفاض مستوى مدخراتهم. وينخفض كذلك الاستثمار الخاص نظراً لانخفاض مستوى الادخار من ناحية، ونظراً لتنافس كل من الدولة والقطاع الخاص على المدخرات المتاحة من ناحية أخرى، مما يؤدي إلى ارتفاع سعر الفائدة وبالتالي انخفاض الاستثمار الخاص. ويعني انخفاض كل من الادخار والاستثمار انخفاض مستوى النشاط الاقتصادي. أي أنه في مرحلة إصدار القرض العام وفي حالة اكتتاب الأفراد والمشروعات والمؤسسات المالية غير المصرفية فيه، تكون للقرض العام آثاراً انكماشية. ولكن هذه الآثار الانكماشية لا تتحقق دائماً. ففي حالة وجود مدخرات معطلة تتم تعبئتها عن طريق القروض العامة تحدث آثاراً توسعية في مستوى النشاط الاقتصادي وتكون للقروض العامة آثاراً توسعية كذلك في حالة اقتراض الدولة من الجهاز المصرفي (البنك المركزي والبنوك التجارية) نظراً لما يترتب على ذلك من زيادة في القوة الشرائية في المجتمع. وبيان

ذلك أن البنك المركزي يكتتب في القروض العامة عن طريق الإصدار النقدي الجديد. ثم تؤدي إعادة خصم أذون الخزانة لدى البنك المركزي إلى زيادة عرض النقود المتداولة. وتكتتب البنوك التجارية في القروض العامة عن طريق خلع ودائع انتمائية جديدة مقابل ما يدخل محافظها المالية من السندات الحكومية، مما يعني وجود قوة شرائية جديدة. ويتوقف الأثر النهائي للتوسع في عرض كمية النقود في مستوى النشاط الاقتصادي على مستوى التشغيل إذا كان الاقتصاد به موارد عاطلة فإن التوسع في عرض النقود يؤدي إلى رفع مستوى النشاط الاقتصادي. أما إذا كان الاقتصاد في مرحلة التشغيل الكامل فإنه يترتب على زيادة عرض كمية النقود حدوث تضخم. وكذلك إذا كان الجهاز الإنتاجي غير مرن يحدث أيضاً تضخم نتيجة زيادة عرض النقود.

#### ب- القروض الخارجية:

يترتب على الاقتراض من الخارج إضافة قوة شرائية جديدة في المجتمع مما يعني وجود آثار توسعية في مستوى النشاط الاقتصادي. وتتوقف الآثار التوسعية للقروض الخارجية على مجالات استخدام هذه القروض مما نتناوله هنا في دراسة الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة الإنفاق.

#### ٧/١٣ الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة الإنفاق:

نميز عند دراسة الآثار الاقتصادية في مرحلة الإنفاق بين القروض الداخلية

وبين القروض الخارجية.

أ- القروض الداخلية:

تستخدم الدولة القروض العامة عادة لتمويل النفقات العامة. ومن المعروف أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى ارتفاع مستوى النشاط الاقتصادي. ويتوقف أثر زيادة النفقات العامة في ارتفاع مستوى النشاط الاقتصادي على طبيعة النفقات العامة. فالنفقات الاستثمارية تؤدي إلى آثاراً توسعية في مستوى النشاط الاقتصادي لأنها تؤدي إلى رفع المقدرة الإنتاجية القومية. ومن أمثلة النفقات الاستثمارية المخصصة لإقامة مشروعات البنية الأساسية ويترتب على زيادة النفقات الاستثمارية حدوث زيادة مضاعفة في مستوى النشاط الاقتصادي الذي يقاس بمستوى الدخل القومي ويتم ذلك عن طريق مضاعف الإنفاق العام. ويتوقف أثر المضاعف في رفع الدخل القومي على عدة عوامل أهمها مستوى التشغيل ودرجة مرونة الجهاز الإنتاجي. فإذا كان الاقتصاد القومي في مرحلة أقل من التشغيل الكامل أو كان الجهاز الإنتاجي مرناً يترتب على زيادة النفقات العامة حدوث زيادة مضاعفة في مستوى الدخل القومي. أما إذا كان الاقتصاد القومي في مرحلة التشغيل الكامل أو كان الجهاز الإنتاجي منخفض المرونة، فإن زيادة النفقات من شأنها حدوث تضخم أي ارتفاع مستوى الأسعار.

ويتضح من ذلك أن مرحلة إنفاق القروض العامة الداخلية تؤدي في معظم الأحيان إلى آثار توسعية تقلل من الآثار الانكماشية التي قد تحدث في مرحلة إصدار القروض العامة.

#### ب- القروض الخارجية:

يترتب على إنفاق القروض الخارجية آثار توسعية أكبر من الآثار التوسعية للقروض الداخلية، لأن القروض الخارجية تعني حصول المجتمع على قوة شرائية جديدة (من الخارج). ويتوقف حجم الآثار التوسعية للقروض الخارجية على مجالات إنفاقها

من ناحية، وعلى مستوى التشغيل في الاقتصاد القومي ومدى مرونة الجهاز الإنتاجي من ناحية أخرى. فإذا أنفقت مبالغ القروض الخارجية لزيادة الاستثمار ترتب على ذلك ارتفاع مستوى النشاط الاقتصادي، الذي يتوقف بدوره على مستوى التشغيل وعلى درجة مرونة الجهاز الإنتاجي. فإذا كان الاقتصاد القومي في مستوى تشغيل أقل من التشغيل الكامل وكان الجهاز الإنتاجي مرناً يترتب على إنفاق القروض الخارجية ارتفاع مستوى النشاط الاقتصادي.

أما إذا كان الاقتصاد القومي في حالة تشغيل كامل أو كان الجهاز الإنتاجي منخفض المرونة فإنه يترتب على إنفاق القروض الخارجية حدوث تضخم. أما إذا أنفقت مبالغ القروض الخارجية للإنفاق الاستهلاكي (أي للحصول على سلع استهلاكية) فإن مساهمتها في رفع مستوى النشاط الاقتصادي تكون محدودة.

### ٨/١٣ الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة السداد:

نفرق أيضاً هنا بين الآثار الاقتصادية للقروض الداخلية وبين الآثار الاقتصادية للقروض الخارجية في مرحلة السداد.

#### أ- القروض الداخلية:

حيث يتطلب سداد قيمة القروض العامة أي رد قيمتها ودفع فوائدها زيادة الإيرادات العامة الأمر الذي يتم في الغالب من الأحوال عن طريق زيادة حصيلة الضرائب سواء عن طريق فرض ضرائب جديدة أو عن طريق أسعار الضرائب القائمة.

ويترتب على رفع حصيللة الضرائب ارتفاع عبء الضرائب على الممولين، كما يترتب على سداد القروض العامة للمكتتبين على قيمة السندات التي في حوزتهم فوائدها. ويتضح من ذلك أن سداد القروض العامة يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي بين الممولين وبين المكتتبين في القرض العام. ويتوقف الأثر النهائي لسداد قيمة القروض العامة في إعادة توزيع الدخل القومي على نوع الضرائب التي ترتفع حصيلتها، وعلى مستوى دخل المكتتبين في القروض العامة. ويتوقف أثر الضرائب في تفاوت توزيع الدخل بين الفئات المختلفة على نوع الضرائب. فإذا كان معظم المكتتبين في السندات الحكومية من أصحاب الدخول المرتفعة وكانت الضرائب غير المباشرة تكون نسبة كبيرة من حصيللة الضرائب، وترتفع حصيلتها لسداد قيمة القروض العامة، في هذه الحالة يؤدي سداد قيمة القروض العامة إلى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الفئات المرتفعة الدخل، نظراً لارتفاع عبء الضرائب غير المباشرة بالنسبة للفئات المنخفضة الدخل عن عبئها بالنسبة للفئات المرتفعة الدخل. أما إذا كان معظم المكتتبين في القروض العامة من أصحاب الدخول المنخفضة والمتوسطة وكانت حصيللة الضرائب التصاعدية على الدخل تمثل نسبة كبيرة من حصيللة الضرائب، وهي التي تتم زيادتها لسداد قيمة القروض العامة، في هذه الحالة يترتب على سداد قيمة القروض العامة إعادة توزيع الدخل في صالح الفئات المنخفضة والمتوسطة الدخل. ويرجع السبب في ذلك إلى عبء الضرائب التصاعدية على الفئات المنخفضة والمتوسطة الدخل.

ولكن في معظم الأحوال يكون المكتتبون في القروض العامة من الفئات

المرتفعة الدخل.

**ب- القروض الخارجية:**

يترتب على سداد القروض الخارجية سداد قيمة المبالغ المقرضة وفوائدها للخارج مما يعني تحويل مبالغ نقدية من داخل الدولة إلى خارجها. ولذلك فإن سداد قيمة القروض الخارجية يعتبر عبئاً حقيقياً على الاقتصاد القومي وليس مجرد إعادة توزيع الدخل القومي بين الممولين وبين المكتتبين كما يحدث في حالة القروض الداخلية. ويتطلب سداد القروض الخارجية بالإضافة إلى تحويل مبالغ نقدية من داخل الاقتصاد القومي إلى الخارج، توفير النقد الأجنبي الذي يستخدم في سداد قيمة القروض الخارجية ودفع فوائدها.

### ٩/١٣ قواعد الموازنة:

الموازنة العامة عبارة عن توقع إيرادات ونفقات الدولة في فترة مقبلة. وهي عبارة عن سجل كامل للنشاط الحكومي.

وتختلف الموازنة عن الحساب الختامي فالموازنة تشمل تقديرات خاصة بفترة مقبلة في حين أن الحساب الختامي للموازنة يتضمن النفقات التي أنفقت فعلاً والإيرادات التي حصلت فعلاً كما تختلف الموازنة العامة عن الموازنة القومية. فالموازنة القومية عبارة عن تقديرات لكافة أوجه النشاط الاقتصادي في الدولة في فترة مقبلة فهي تتضمن حجم الدخل القومي ومكوناته وتوزيعه وبالتالي فهي أشمل من الموازنة العامة. ويتم تحضير الموازنة العامة في ضوء قواعد معينة هي:

وحدة الموازنة. وسنوية الموازنة وعمومية الموازنة وتوازن الموازنة مما نتناوله بالشرح

فيما يلي:

### ١/٩/١٣ وحدة الموازنة:

حيث يقصد بوحدة الموازنة عرض كل نفقات الدولة وجميع إيراداتها المتوقعة خلال العام التالي في وثيقة واحدة.

هذا، وترجع أهمية هذا المبدأ إلى أنه يؤدي إلى عرض المركز المالي للدولة بوضوح كما أنه يساعد على عرض الموازنة العامة في البرلمان بشكل واضح يسهل مناقشة مختلف بنودها.

وتجدر الإشارة ونحن بصدد قاعدة وحدة الموازنة إلى كل من الموازنات الملحقمة والموازنات غير العادية والحسابات الخاصة للخزانة.

الموازنات الملحقمة هي الموازنات الخاصة ببعض المرافق العامة التي لا تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن الدولة، ويدخل فائض أو عجز هذه الموازنات في الموازنة العامة للدولة. ففي حالة وجود عجز تقوم الموازنة العامة بسد هذا العجز عن طريق منح إعانات لهذه المرافق. وتعرض الموازنات الملحقمة على البرلمان لمناقشتها.

أما الموازنات غير العادية فتوجد في حالة إنفاق الدولة نفقات غير عادية مثل نفقات الحروب والتسليح وإعادة بناء ما دمرته الحرب وتتطلب هذه النفقات إيرادات غير عادية مثل القروض. ويترتب على إدراج النفقات غير العادية في الموازنة العامة للدولة تضخم حجم النفقات بشكل كبير، كما أن إدراج النفقات ضمن الموازنة العامة للدولة يجعل من الصعب تتبع تطور النفقات العامة في سنوات مختلفة وذلك لتضخم حجم النفقات في سنة معينة وهي السنة التي يتم إدراج النفقات غير العادية ضمن بنود الاتفاق في الموازنة العامة للدولة. وذلك فإنه من الأفضل في هذه الحالة إعداد موازنة غير عادية.

أما فيما يتعلق بالحسابات الخاصة للخزانة فيقصد بها دخول أموال إلى خزانة الدولة لا تعتبر إيرادات عامة وخروج أموال منها لا تعتبر نفقات عامة. ومثال ذلك

التأمينات التي يلتزم بدفعها المقاولون المتعاقدون مع الحكومة على تنفيذ بعض الأشغال العامة ضماناً لتنفيذ هذه الأعمال وفي المواعيد المقررة، فهي لا تعتبر إيرادات عامة بالرغم من دخولها في خزانة الدولة لأنها سترد إلى المقاولين عند تنفيذ الأشغال العامة المتفق عليها. كما أن رد مبالغ التأمينات إليهم لا يعتبر نفقة عامة بالرغم من أنه عبارة عن خروج أموال من خزانة الدولة العامة.

### ٢/٩/١٣ سنوية الموازنة:

حيث تعد الموازنة العامة للدولة لفترة مقبلة تكون عادة سنة. وترجع قاعدة سنوية الموازنة إلى عدة اعتبارات نذكر منها أن المناقشة السنوية للموازنة العامة للدولة في البرلمان تمكنه من متابعة النشاط الحكومي ورقابته. ونظراً لما يتطلبه إعداد الموازنة ومناقشتها من وقت وجهد كبيرين فإنه يصعب إعداد الموازنة لفترة أقل من سنة، كما أنه إذا طالت فترة الموازنة عن سنة يصعب تحديد تقديرات دقيقة للإيرادات والنفقات العامة لطول الفترة بين إجراء التقدير وبين تنفيذه. كما أنه لو قصرت مدة الموازنة عن السنة قد تكون رقابة البرلمان على نشاط الحكومة معرقلًا له، وإن طالت عن السنة لضعفت رقابة البرلمان على النشاط الحكومي في هذه الحالة.

ويضاف إلى ذلك أن حسابات الدخل القومي تعد عادة لمدة سنة وهناك ارتباط بين هذه الحسابات والموازنة العامة للدولة كما أن الضرائب المباشرة تحصل عادة لمدة سنة أيضاً.

هذا، تعني قاعدة سنوية الموازنة التزام الدولة بإنفاق المبالغ المخصصة للنفقات العامة في الموازنة وتحصيل الإيرادات العامة الواردة في الموازنة في مدة الموازنة وهي سنة في العادة.



وقد يحدث في بعض الأحيان أن تنتهي السنة المالية دون أن يتم تحصيل كل الإيرادات أو إنفاق كل المبالغ المخصصة للنفقات العامة. وفي هذه الحالة توجد طريقتين لإجراء حساب السنة المالية الطريقة الأولى هي طريقة حساب الخزانة والطريقة الثانية هي طريقة حساب التسوية.

حيث تستند وتقوم الطريقة الأولى وهي طريقة حساب الخزانة على إعداد الحساب النهائي للموازنة على أساس ما أنفق وحصل فعلاً خلال هذه السنة أي أن الحساب النهائي للموازنة لا يشمل إلا الإيرادات التي حصلت فعلاً والنفقات التي أنفقت فعلاً خلال السنة. وفي هذه الحالة ترحل الإيرادات التي تم تحصيلها إلى موازنة السنة التالية، كما تلغى المبالغ التي لم تنفق من الاعتمادات المخصصة لهذه السنة على أن يفتح اعتماد جديد بهذه المبالغ في موازنة السنة التالية.

كما تقوم الطريقة الثانية وهي طريقة حساب التسوية على إعداد الحساب النهائي للموازنة على أساس إدخال المبالغ التي التزمت الحكومة بدفعها حتى لو لم تدفع خلال السنة المالية وكذلك المبالغ التي نشأ حقها في تحصيلها حتى لو لم تحصل فعلاً في هذه السنة. في هذه الحالة تضاف إلى السنة المالية فترة معينة يطلق عليها مدة التسوية يتم خلالها تسوية التزامات الدولة التي لم تسدد وحقوق الدولة التي لم تحصل خلال تلك الفترة.

### ٣/٩/١٣ عمومية الموازنة:

حيث يقصد بقاعدة عمومية الموازنة تسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في الموازنة دون إجراء أية مقاصة بينهما. ومعنى ذلك أن يتم تسجيل كل نفقة وكل إيراد دون إجراء مقاصة بين نفقات وإيرادات أحد المرافق.

وترتبط قاعدة عمومية الموازنة بقاعدتين هما: قاعدة عدم تخصيص الإيرادات، وقاعدة تخصيص الاعتمادات.

ويقصد بالأولى وهى قاعدة عدم تخصيص الإيرادات ألا يخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق على وجه معين من وجوه النفقات العامة للدولة. أما قاعدة تخصيص الاعتمادات فيقصد بها أن اعتماد البرلمان للنفقات العامة لا يجب أن يكون بشكل إجمالي بل يجب أن يخصص مبلغ محدد لكل وجه من أوجه الإنفاق العام الذى تقوم به الدولة.

### ٤/٩/١٣ توازن الموازنة:

حيث يقصد بتوازن الموازنة أن تتساوى النفقات العامة مع الإيرادات العامة العادية وهى الإيرادات من الضرائب والرسوم وأملاك الدولة. وإذا زادت النفقات العامة عن الإيرادات العامة يكون هناك عجزاً في الموازنة، وإن تجاوزت الإيرادات العامة للنفقات العامة يكون هناك فائض في الموازنة العامة للدولة.

وقد كان الفكر التقليدي يرى ضرورة تحقيق التوازن في الموازنة حتى لا تلجأ الدولة إلى الاقتراض لسد العجز في الموازنة. أما في العصر الحديث ومع زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فلقد أصبحت الموازن وسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع وبالتالي لم يعد التركيز في الفكر المالي الحديث على ضرورة توازن الموازنة وعدم استخدام القروض العامة. بل أصبح استخدام القروض العامة أمراً ممكناً وتلجأ إليه العديد من الدول في الوقت الحاضر لسد العجز في موازنتها العامة.

### ١٠/١٣ مراحل إعداد الموازنة:

أما عن المراحل التي تمر بها الموازنة العامة هي على النحو التالي:

### ١/١٠/١٣ المرحلة الأولى: مرحلة إعداد الموازنة:

حيث تعد السلطة التنفيذية بياناً موحداً يشمل جميع الإيرادات العامة والنفقات العامة المتوقعة خلال السنة التالية بالتفصيل. ويتم ذلك عادة بالتعاون بين مختلف الوزارات ووزارة الخزانة.

### ٢/١٠/١٣ المرحلة الثانية: مرحلة اعتماد الموازنة:

بعد إعداد الموازنة العامة من قبل السلطة التنفيذية تأتي المرحلة الثانية وهي مرحلة اعتماد الموازنة. وتعتبر السلطة التشريعية هي السلطة المختصة باعتماد الموازنة. وتختلف إجراءات اعتماد الموازنة من دولة لأخرى. وتوجد عادة داخل السلطة التشريعية لجان متخصصة تقوم بدراسة الموازنة قبل عرضها على الأعضاء. ومن حق المجالس النيابية إبداء كافة الملاحظات وتقديم المقترحات وطلب إجراء تعديلات في الموازنة العامة بما يتفق مع الصالح العام. وذلك لأن السلطة التشريعية تمثل الشعب وتنوب عنه في مناقشة الموازنة واقتراح مختلف التعديلات التي ترى إدخالها على الموازنة العامة للبلاد.

### ٣/١٠/١٣ المرحلة الثالثة: مرحلة تنفيذ الموازنة:

ثم بعد اعتماد الموازنة تأتي المرحلة الثالثة وهي مرحلة تنفيذها وتقوم بتنفيذها السلطة التنفيذية. ويقصد بتنفيذ الموازنة وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ. وتتولى وزارة الخزانة عادة تنفيذ الموازنة العامة.

### ٤/٨/١٣ المرحلة الرابعة: مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة:

حيث ترجع أهمية الرقابة على تنفيذ الموازنة إلى أهمية وضرة تنفيذها بدقة كما اعتمدت من السلطة التشريعية، وإلى أنها تعني التأكيد على حق السلطة التشريعية في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وهي المرحلة الأخيرة من مراحل إعداد تنفيذ الموازنة العامة للدولة.

### ١١/١٣ هيكل الموازنة العامة للدولة في مصر:

تقسم الموازنة العامة للدولة في مصر إلى نوعين من الموازنات:

١- الموازنة الجارية وتشمل الاستخدامات والموارد الجارية.

٢- الموازنة الرأسمالية وتشمل الاستخدامات والموارد الرأسمالية الخاصة بالاستثمارات والتحويلات الرأسمالية.

هذا، وتقسم استخدامات الموازنة العامة للدولة إلى الأبواب الآتية:

أولاً: بالنسبة للاستخدامات الجارية:

الباب الأول: الأجور

الباب الثاني: النفقات الجارية والتحويلات الجارية

ثانياً: بالنسبة للاستخدامات الرأسمالية:

الباب الثالث: الاستخدامات الاستثمارية.

الباب الرابع: التحويلات الرأسمالية

تقسم موارد الموازنة العامة للدولة إلى الأبواب الآتية:

أولاً: بالنسبة للإيرادات الجارية:

الباب الأول: الإيرادات السيادية

الباب الثاني: الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية

ثانياً: بالنسبة للإيرادات الرأسمالية:

الباب الثالث: الإيرادات الرأسمالية المتنوعة.

الباب الرابع: القروض والتسهيلات الرأسمالية

ويشمل كل باب من أبواب الموازنة العامة للدولة على البيانات الخاصة بكل من الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات الخدمية مقسمة طبقاً للقطاعات السابق الإشارة إليها ونعطي فيما يلي المثال التالي:

جدول رقم (١/١٣)

القطاع	جهاز إداري	الإدارة المحلية	هيئات خدمية
قطاع الزراعة والري	- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي	- مديريات الزراعة بالمحافظات.	- مركز البحوث الزراعية. - الهيئة العامة للإصلاح الزراعي
	- وزارة الإشغال والموارد المائية.	- مديريات الطب البيطري في المحافظات.	- صندوق تحسين الأقطان المصرية. - الهيئة العامة للجهاز التنفيذي لمشروعات تحسين الأراضي.
			- صندوق الأراضي الزراعية.

- الهيئة العامة للخدمة البيطرية.			
- الهيئة العامة للسد العالي وخزان أسوان.			
- الهيئة العامة للمساحة.			
- مركز البحوث المائية.			
- الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ.			

جدول (٢/١٣)

هيكل الموازنة العامة للدولة في مصر

(أ) الموازنات الجارية

الإيرادات	الاستخدامات
أولاً: الإيرادات الجارية الباب الأول: الإيرادات السيادية	أولاً: الاستخدامات الجارية الباب الأول: الأجور
(١) الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين وما يلحق بها.	(١) أجور وبدلات ومزايا نقدية
(٢) الضرائب على شركات الأموال.	(٢) مزايا عينية.
(٣) ضرائب الدمغة.	(٣) مزايا تأمينية.
(٤) ضرائب الأيلولة.	عبارة عن حصة الحكومة/ الهيئة في صناديق التأمين والمعاشات وفي صناديق

<p>(٥) الضرائب والإيرادات الجمركية.</p> <p>(٦) الضريبة على الاستهلاك.</p> <p>(٧) الضرائب والرسوم ذات الصفة المحلية.</p>	<p>التأمينات الاجتماعية.</p>
<p><b>الباب الثاني: الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية</b></p> <p>(١) نصيب الحكومة في فائض وأرباح الهيئات الاقتصادية وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام.</p> <p>(٢) رسوم متنوعة.</p> <p>(٣) إيرادات وتحويلات جارية أخرى.</p>	<p><b>الباب الثاني: النفقات الجارية والتحويلات الجارية</b></p> <p>(١) المستلزمات السلعية.</p> <p>(٢) المستلزمات الخدمية.</p> <p>(٣) المشتريات بغرض البيع.</p> <p>(٤) التحويلات الجارية.</p> <p>- فوائد الدين الداخلي.</p> <p>- فوائد الدين الخارجي.</p> <p>(٥) تحويلات جارية أخرى.</p>

الإيرادات	الاستخدامات
<p>ثانياً: الإيرادات الرأسمالية</p> <p>الباب الثالث: الإيرادات الرأسمالية المتنوعة</p> <p>(١) التمويل الذاتي (بيع أصول- الاحتياطات).</p> <p>(٢) الإيرادات التحويلية الرأسمالية الأخرى (منح).</p> <p>(٣) ضرائب الدمغة.</p>	<p>ثانياً: الاستخدامات الرأسمالية</p> <p>الباب الثالث: الاستخدامات الاستثمارية</p> <p>(١) الجهاز الإداري على مستوى القطاعات.</p> <p>(٢) الإدارة المحلية.</p> <p>(٣) الهيئات الخدمية.</p>

<p>(٤) ضرائب الأيلولة.</p> <p>(٥) الضرائب والإيرادات الجمركية.</p> <p>(٦) الضريبة على الاستهلاك.</p> <p>(٧) الضرائب والرسوم ذات الصفة المحلية.</p>	
<p><b>الباب الرابع: القروض والتسهيلات الائتمانية</b></p> <p>(١) قروض محلية.</p> <p>(٢) قروض خارجية.</p> <p>(٣) تسهيلات ائتمانية.</p>	<p><b>الباب الرابع: التحويلات الرأسمالية</b></p> <p>(١) الإفراض.</p> <p>- البنك الاستثماري القومي.</p> <p>- الهيئات العامة الاقتصادية.</p> <p>- هيئات وشركات القطاع العام.</p> <p>(٢) سداد قروض.</p> <p>- قروض خارجية.</p> <p>- قروض محلية.</p> <p>(٣) الاستثمار في</p> <p>- الهيئات العامة الاقتصادية.</p> <p>- هيئات وشركات القطاع العام.</p> <p>(٤) تحويلات رأسمالية أخرى</p>



## ١٢/١٣ النظام الضريبي في مصر عرض تحليلي:

### أ- الإعفاء من الضريبة:

تنص المادة (٨٨) من القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ على حدود الإعفاء المقررة للأعباء العائلية على النحو التالي:

٢٠٠٠ جنيهاً سنوياً للممول الأعزب.

٢٥٠٠ جنيهاً سنوياً للممول المتزوج ولا يعول أولاداً أو غير المتزوج ويعول ولداً أو أكثر.

٣٠٠٠ جنيه للممول المتزوج ويعول ولداً أو أكثر.

### ب- سعر الضريبة:

يقدم الممول طبقاً للمادة (٩١) من القانون المشار إليه إقرار مبيناً به الإيرادات والتكاليف وصافي الأرباح والخسائر من السنة السابقة من مختلف مصادر الدخل الآتية: إيرادات النشاط التجاري والصناعي وإيرادات المهن غير التجارية وإيرادات الثروة العقارية.

وقد حددت المادة (٩٠) من هذا القانون سعر الضريبة، بعد خصم الإعفاء المقرر للأعباء العائلية بشكل تصاعدي وذلك على إجمالي الإيرادات التالية: إيرادات النشاط التجاري والصناعي ، وإيرادات المهن غير التجارية ، وإيرادات الثروة العقارية على النحو التالي:

الشريحة الأولى: حتى ٢٥٠٠ جنيه ٢٠%.

الشريحة الثانية: أكثر من ٢٥٠٠ جنيه-٧٠٠٠ جنيه ٢٧%.

الشريحة الثالثة: أكثر من ٧٠٠٠ جنيه-١٦٠٠٠ جنيه ٣٥%.

الشريحة الرابعة: أكثر من ١٦٠٠٠ جنيه ٤٠%.

وبالنسبة لإيرادات المرتبات وما في حكمها يكون سعر الضريبة عليها ٢٠% حتى ٥٠٠٠٠ جنيه و ٣٢% فيما يزيد على ذلك. وبالنسبة لإيرادات رؤوس الأموال المنقولة فلا يلتزم الممول بالإقرار عنها طبقاً لأحكام المادة ٩١ من القانون المشار إليه، حيث أنها تحجز من المنبع طبقاً للتفاصيل في المواد من ٩ إلى ١٤ من القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣.

### ج- الضريبة على أرباح شركات الأموال:

تفرض ضريبة سنوية على صافي الأرباح الكلية لشركات الأموال المشتغلة في مصر أياً كان الغرض منها بما في ذلك الأرباح الناتجة عن مباشرة نشاط في الخارج ما لم يكن متخذاً شكل منشأة مستقلة وتسري الضريبة على:

- ١- شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ أو الخاضعة لأية قوانين أخرى وغيرها من الأشخاص الاعتبارية الأخرى.
- ٢- بنوك وشركات ووحدات القطاع العام.
- ٣- البنوك والشركات والمنشآت الأجنبية التي تعمل في مصر سواء كانت أصلية لو كان مركزها الرئيسي في الخارج أو كانت فروعاً لهذه البنوك والشركات والمنشآت بالنسبة للأرباح التي تحققها عند مباشرة نشاطها في مصر.
- ٤- الهيئات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة بالنسبة لما تزاوله من نشاط خاضع للضريبة ويستثنى من ذلك جهاز مشروعات الخدمة الوطنية بوزارة الدفاع.

يكون سعر الضريبة ٤٠% من صافي الأرباح الكلية السنوية للشركة فيما عدا: أرباح الشركات الصناعية عن نشاطها الصناعي والأرباح الناتجة عن عمليات التصدير فيكون سعر الضريبة بالنسبة لها ٣٢%، وأرباح شركات البحث عن البترول وإنتاجه يكون سعر الضريبة بالنسبة لها ٤٠,٥%.

وتحدد الضريبة سنوياً على أساس صافي الربح خلال السنة السابقة. هذا، يحدد صافي الربح الخاضع للضريبة على أساس نتيجة العمليات على اختلاف أنواعها طبقاً لأحكام هذا القانون، وذلك بعد خصم جميع التكاليف وعلى الأخص التكاليف التالية:

١- قيمة إيجار العقارات التي تشغلها الشركة سواء كانت مملوكة لها أو مستأجرة وفي الحالة الأولى تكون العبرة بالإيجار الذي اتخذ أساساً لربط الضريبة على العقارات المبنية فإذا لم تكن الضريبة قد ربطت فتكون القيمة على أساس إيجار المثل.

٢- قيمة الاستهلاكات الحقيقية التي حصلت في دائرة ما يجري عليها العمل عادة طبقاً للعرف وطبيعة كل صناعة أو تجارة أو عمل ونحوه.

٣- مقدار خمسة وعشرون في المائة من تكلفة الآلات والمعدات الجديدة التي تشتريها الشركة أو الجهة أو تقوم بتصنيعها لاستخدامها في الإنتاج ولمرة واحدة على أن تحسب الاستهلاكات المنصوص عليها بالبند السابق بعد خصم نسبة الخمسة وعشرين في المائة المشار إليها في هذا البند وذلك بشرط أن يكون لدى الشركة أو الجهة دفاتر وسجلات ومستندات وحسابات أمينة تعبر عن المركز المالي الحقيقي لها منتظمة من حيث

الشكل وفقاً للأصول المحاسبية السليمة وبمراعاة القوانين والقواعد المقررة في هذا الشأن.

٤- الضرائب التي تدفعها الشركة ماعدا الضريبة على أرباح شركات الأموال التي تؤديها لهذا القانون.

٥- التبرعات المدفوعة للحكومة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة أياً كان مقدارها. بالإضافة إلى التبرعات والإعانات المدفوعة للهيئات الخيرية والمؤسسات الاجتماعي المصرية المشهورة طبقاً لأحكام القوانين المنظمة لها ولدور العلم والمستشفيات الخاضعة للإشراف الحكومي بما لا يجاوز ٧% من الربح السنوي الصافي للشركة.

٦- المخصصات المعدة لمواجهة خسائر أو أعباء مالية معينة مؤكدة الحدوث وغير محددة المقدار بشرط أن تكون هذه المخصصات مقيدة بحسابات الشركة وأن تستعمل في الغرض الذي خصصت من أجله فإذا اتضح بعد ذلك أنها استخدمت في غير ما خصصت من أجلها فإنها تدخل في إيرادات أول سنة تحت الفحص.

وفي جميع الأحوال لا يجوز أن تزيد جملة المخصصات الفنية التي تلتزم شركات التأمين بتكوينها بالتطبيق لأحكام قانون الإشراف والرقابة على التأمين في مصر الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١.

أما المبالغ التي تأخذها الشركة من أرباحها لتغذية الاحتياطات على اختلاف أنواعها التي تعد لتغطية خسارة محتملة أو لمنح العاملين مكافآت يزيد مجموعها على مرتب ثلاثة أشهر في السنة فلا تخصم من مجموع الأرباح التي تسري عليها الضريبة.

- ٧- أقساط التأمين الاجتماعي المقررة على الشركة لصالح العاملين بها والتي يتم أدائها للهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية.
- ٨- المبالغ التي تستقطعها الشركة سنوياً من أموالها أو أرباحها لحساب الصناديق الخاصة للتوفير أو المعاش أو غيرها، بما لا يجاوز ٢٠% من مجموع مرتبات وأجور العاملين بها، بشرط أن يكون للنظام الذي ترتبط بتنفيذه الشركة لائحة أو شروط خاصة منصوص فيها على أن تؤديه الشركة لهذا النظام يقابل التزاماتها بمكافأة نهاية الخدمة أو المعاش وأن تكون أموال هذا النظام منفصلة ومستقلة عن أموال الشركة ومستثمرة لحسابه الخاص.
- ٩- الأرباح التي تلتزم الشركة بتوزيعها نقداً بنسبة معينة على العاملين بها طبقاً للقواعد القانونية المقررة في هذا الشأن.
- ١٠- كل ما يدفع لأعضاء مجالس الإدارة والمديرين وأعضاء مجالس الرقابة في الشركات والجهات المنصوص عليها في المادة ١١١ من هذا القانون من مرتبات ومكافآت وأجور وبدلات وحضور وطبيعة عمل ومزايا نقدية وعينية وغيرها من البدلات أو الهبات الأخرى على اختلاف أنواعها وذلك كله بشرط أن تكون جميع هذه المبالغ خاضعة للضريبة طبقاً لأحكام الكتاب الأول من هذا القانون أو معفاة منها.
- ١١- مقابل الحضور الذي يدفع للمساهمين بمناسبة انعقاد الجمعيات العمومية.
- (مادة ١١٤ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ بتعديل بعض أحكام قانون الضرائب على الدخل ١٥٧ لسنة ١٩٨١).

وحددت المادة ١٢٠ من القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ (قانون الضرائب على الدخل) الإعفاءات من الضريبة على أرباح شركات الأموال على النحو التالي:  
يعفى من الضريبة ما يلي:

١- مبلغ يعادل نسبة من رأس المال المدفوع بما لا يزيد على الفائدة التي يقررها البنك المركزي المصري على الودائع لدى البنوك عن سنة المحاسبة وذلك بشرط أن تكون الشركة من شركات المساهمة التابعة للقطاع العام أو الخاص وأن تكون أوراقها المالية مقيدة في سوق الأوراق المالية.

٢- الأرباح الناتجة من اندماج الشركة في شركة أخرى أو أكثر من ذلك طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون رقم ٢٤٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن الاندماج في شركات المساهمة.

٣- ما تنتجه الأسهم أو الحصص التي تحصل عليها الشركات والجهات المنصوص عليها في المادة ١١١ من هذا القانون من أرباح في مقابل ما قدمته عيناً أو نقداً في تأسيس شركة مساهمة أخرى بشرط أن تكون الشركة التابعة قد دفعت عن أرباحها الضريبة على أرباح شركات الأموال أو تكون معفاة منها أى من هذه الضريبة.

٤- الأرباح التي توزعها في كل سنة مالية شركات المساهمة المصرية التي يكون الغرض منها استثمار أموالها في الأسهم والسندات على اختلاف أنواعها وذلك بمقدار ما تحصل عليه من إيرادات تلك الأسهم والسندات خلال السنة المالية المذكورة بالشرطين الآتيين:

(أ) أن تكون هذه الإيرادات قد أدت عنها بالفعل الضريبة النوعية الخاصة بها أو أن تكون معفاة منها بمقتضى القانون.

(ب) أن يكون ٩٠% على الأقل من رأس مال الشركة بما في ذلك الاحتياطيّات والأموال المجمعة والقروض التي تعقدها مخصصاً لتوظيفه في الأوراق المالية.

٥- أرباح شركات تربية النحل.

٦- أرباح شركات استصلاح واستزراع الأراضي وذلك على النحو الآتي:

(أ) الشركات التي تقام بعد العمل بهذا القانون تعفى لمدة عشر سنوات اعتباراً من أول سنة ضريبية تالية لتاريخ اعتباراً الأراضي منتجة.

(ب) الشركات القائمة وقت العمل بهذا القانون ولم تصبح أراضيها منتجة في هذا التاريخ تعفى لمدة خمس سنوات اعتباراً من أول سنة ضريبية تالية لتاريخ اعتبار الأرض منتجة.

(ج) الشركات القائمة وقت العمل بهذا القانون وأصبحت أراضيها منتجة قبل بدء العمل بهذا القانون تعفى لمدة سنتين اعتباراً من أول سنة ضريبية تالية لتاريخ العمل بهذا القانون.

ويصدر قرار وزير المالية بالاتفاق مع وزير الزراعة بالقواعد المنظمة لتحديد

التاريخ الذي تعتبر فيه الأراضي منتجة.

٧- أرباح شركات الإنتاج الداجني وحظائر المواشي وتسمينها وشركات مصايد الأسماك وذلك على النحو التالي:

(أ) الشركات التي كانت قائمة وقت العمل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، يستمر إعفاؤها المدة اللازمة لاستكمال مدة الثلاث سنوات المنصوص عليها في ذلك القانون.

(ب) الشركات التي أقيمت بعد العمل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، وكذلك الشركات التي تقام بعد تاريخ العمل بهذا القانون تعفى لمدة خمس سنوات اعتباراً من تاريخ مزاولة النشاط.

٨- أرباح الشركات الصناعية التي تقام بعد العمل بهذا القانون وتستخدم خمسين عاملاً فأكثر.

هذا، ويسري الإعفاء لمدة خمس سنوات تبدأ من أول سنة مالية تالية لبداية الإنتاج.

**ثانياً: الضرائب على رأس المال:**

تشمل الضرائب على رأس المال في مصر الضرائب العقارية التي تفرض بموجب القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٣٩ بشأن تنظيم الضريبة على الأطيان، والقانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن الضريبة على المباني.

وكانت تفرض ضريبة على الأيلولة (أي على نصيب الوارث من التركة) طبقاً للقانون رقم ٢٢٨ لسنة ١٩٨٩ بشأن ضريبة الأيلولة، ثم صدر القانون رقم ٢٢٧ لسنة ١٩٩٦ بإلغاء ضريبة الأيلولة.



### ثالثاً: الضرائب على الإنفاق:

حيث تتكون الضرائب على الإنفاق في مصر بصفة أساسية من الضرائب الجمركية وضريبة الدمغة وضريبة المبيعات.

كما تفرض الضريبة العامة على المبيعات على السلع المصنعة محلياً والمستوردة إلا ما استثنى بنص خاص. وتفرض الضريبة على الخدمات الواردة بالجدول رقم (٢) المرفق بهذا القانون.

هذا، ويكون فرض الضريبة بسعر (صفر) على السلع والخدمات التي يتم تصديرها للخارج طبقاً للشروط والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون- (مادة ٢). ويكون سعر الضريبة على السلع ١٠%، وذلك عدا السلع المبيّنة في الجدول رقم (١) المرفق فيكون سعر الضريبة على النحو المحدد قرين كل منها. ويحدد الجدول (٢) المرفق سعر الضريبة على الخدمات. ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية إعفاء بعض السلع، كما يجوز لرئيس الجمهورية تعديل الجدولين رقمي (١)، (٢) المرفقين (مادة ٣). ويلتزم المكلفون بتحصيل الضريبة وبالإقرار عنها وتوريدها للمصلحة في المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون (مادة ٥).

### ١١/١٣ أسئلة الفصل الثالث عشر

- ١- عرف القرض العام ودوره في الفكر المالى الكلاسيكى.
- ٢- ما هو دور القرض في الفكر المالى الحديث.
- ٣- للقرض العامة مصادر أذكرها بالتفصيل.
- ٤- ما هى الطرق الفنية لإصدار القرض العام.
- ٥- للقرض العام آثار اقتصادية فى مرحلة إصداره. أذكرها
- ٦- للقرض العام آثار اقتصادية فى مرحلة إنفاقه . بينها
- ٧- للقرض العام آثار اقتصادية فى مرحلة سداده. عددها
- ٨- ما هى قواعد الموازنة العامة للدولة.
- ٩- بين هيكل الموازنة العامة للدولة فى مصر.

### ١٢/١٣ مراجع الفصل الثالث عشر

- ١- أحمد جامع: علم المالية العامة، الجزء الأول، فن المالية العامة، دار النهضة العربية، ١٩٧٠، ص ٢٧٥-٣١٠.
- ٢- أمينة عز الدين (٢٠٠٣): المالية العامة، دار نشر وتوزيع الكتاب الجامعى، جامعة حلوان، القاهرة، ص ٢٥٢-٢٩٠.
- ٣- باهر محمد عتلم: المالية العامة، أدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، الطبعة الرابعة، (بدون تاريخ)، ٢٦٥-٢٧٥.
- ٤- رفعت المحجوب (١٩٦٤): المالية العامة، جزءان، دار النهضة العربية، ص ٤٨٠-٤٩٥.

5- Musgrave, Public finance in Theory & practice, op Cit., pp. 550-552.

## الفصل الثالث

## إنتاج السلعة العامة

### ١/٣ مقدمة:

في البداية، يتطلب الأمر تفسيراً اقتصادياً لوجود القطاع العام. فمن المتصور أن يتم اتخاذ قرارات تخصيص الموارد من خلال آليات السوق، فيما عدا بعض الوظائف الأساسية للدولة، مثل إقامة العدالة وحفظ النظام والقانون وحماية حقوق الملكية. وفوق ذلك فإن نظام السوق يضمن بطريقة أفضل تحقيق الغاية السياسية للحكومات الديمقراطية في المجتمعات الغربية. فلماذا إذن يوجد قطاع عام على قدر كبير من الأهمية لأغراض تخصيص الموارد في جميع النظم الاقتصادية التي ينظمها أساساً جهاز السوق؟ لماذا يتم توفير بعض السلع بواسطة الوحدات المنتجة وفي إطار نظام السوق ومقابل الثمن، بينما يتم توفير مجموعة أخرى من السلع بواسطة القطاع العام؟ هل يوجد أساس اقتصادي لوجود قطاع عام في مجتمع يعتمد أساساً على آليات السوق هذا ما سيتم مناقشته في النقاط التالية التي يتضمنها ذلك الفصل وذلك على النحو التالي:

### ٢/٣ وظائف الحكومة والدولة:

لقد حدد آدم سميث في كتابه "ثروة الأمم" عام ١٧٧٦ أربع وظائف أساسية تقوم بها الدولة في المجال الاقتصادي نذكرها على النحو التالي:

- ١- حماية المجتمع من الغزو الخارجي، أي قيام الدولة بوظيفة الدفاع القومي.
- ٢- حماية كل مواطن من اعتداء الآخرين أو ظلمهم. وهذا يعكس مسؤولية الدولة في إقامة العدالة وإقرار الأمن والنظام بحيث يستطيع اقتصاد السوق أن يؤدي مهمته بكفاءة ودوره بفعالية.

٣- القيام بإنشاء وإدارة المرافق العامة والأشغال العامة ذات الأهمية القصوى للمجتمع، والتي من طبيعتها لا تحقق ربحاً كافياً يغطي نفقات الفرد أو الأفراد الذين يقومون بها، وبالتالي لا يتوقع أن يقوم بها أى منهم لذلك تقوم بها الدولة نيابة عن أفراد المجتمع.

٤- توفير النفقات الضرورية للحكم والتي تعتمد كثيراً على شكل الهيكل السياسى لكل دولة.

وتعتبر الوظيفة الأولى والثالثة (أى الدفاع القومى والمرافق العامة) من أهم الوظائف الأربعة التى ذكرها سميث. أما الوظيفة الثانية وهى تحقق الاستقرار الداخلى وإقرار الأمن والنظام وحماية حقوق الملكية. والوظيفة الرابعة التى تتعلق بنفقات الإدارة الحكومية فهى تحافظ على سيادة الدولة والمستوى التنفيذى للحكومة. ولن يعارض أحد قيام الحكومة بالوظيفتين الثانية والرابعة. إلا إذا كان فوضوياً مجاهراً بعدائه للحكومة معترضاً على تصرفاتها. ومادامت هاتينوظيفتين ليستا من الوظائف الحكومية المثيرة للجدل فإنهما لا يحتاجان إلى بناء أساس اقتصادى من أجل وجود قطاع عام لتخصيص الموارد فى اقتصاد موجه نحو السوق.

وقد لاحظ سميث إنه كلما تقدم المجتمع فى مضمار الحضارة، كلما زادت النفقات العسكرية التى تقوم بها الحكومة للمساهمة فى وظيفة الدفاع الخارجى. وهو يعترف بأن التغير فى فنون الحرب والقتال باستخدام الأسلحة النارية يعتبر عاملاً هاماً فى زيادة التكاليف. ومع ذلك فإن هناك جدلاً يسيراً فى الدول المتقدمة يتعلق بالدور الضرورى للحكومة فى تخصيص الدفاع القومى. كذلك فإن الوظيفة الثالثة أى المرافق العامة والأشغال العامة، فهى لأنها لا تدر ربحاً يجب أن تقوم بها الدولة. وتشمل هذه

المرافق والأشغال الطرق والكبارى والقنوات والموانئ وغيرها. ومما لا شك فيه أن قيام الدولة بهذه المرافق يؤثر إلى درجة كبيرة على تخصيص الموارد على مستوى المجتمع. وبالمثل فإن جون ستيوارت ميل في كتابه "مبادئ الاقتصاد السياسى" عام ١٨٤٨ يقبل تدخل الدولة فى الحياة الاقتصادية، ولكن على أساس أكثر شمولاً من سميث. ذلك أن ميل لم يعد يقصر تدخل الدولة على المجالات التى عددها سميث، لكنه مد هذا التدخل إلى كل المجالات التى يكون من المرغوب أو من الضرورى فيها أن تقوم بها الدولة، ليس فقط لأن القطاع الخاص لا يستطيع أن يقوم بها بطريقة فعالة، ولكن لأنه لن يقوم بها. وعليه فإن ميل يرى أنه يجب على الدولة أن تنشئ الطرق والموانئ والقنوات وأن تقوم بأعمال الرى وإنشاء المستشفيات والمدارس والجامعات وسائل المرافق العامة التى من شأنها أن تكفل سعادة المواطنين والتى لا يعاون الأفراد فى أدائها ولا يقومون بها بإرادتهم.

وبعد ذلك أكد كينز على وجهة نظر سميث وميل فى أهمية قيام الحكومة بالمرافق العامة. ويعلق كينز على ذلك بقوله ليس على الحكومة أن تفعل ما يقوم به الأفراد فعلاً ولا أن تفعله بطريقة أفضل قليلاً أو أسوأ قليلاً ولكن عليها أن تقوم بالأعمال التى لا يقوم بها أحد أصلاً فى الوقت الحاضر.

ومن ثم تثبت النظرية الاقتصادية الغربية الرأسمالية عبر مراحل تطورها، الحاجة إلى قيام الحكومة بتخصيص بعض الموارد فى نظام يتميز بتفضيل القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى. ونحاول فيما يلى تحليل الأساس الاقتصادى لوجود القطاع العام لأغراض التخصيص. هو عجز نظام السوق لتحقيق التوازن الأمثل لتخصيص جميع موارد المجتمع ومن ثم لابد من تدخل الدولة لتخصيص الموارد لصالح إنتاج السلع العامة.

### ٣/٣ مبررات تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى:

من المنطق أن تتركز مناقشاتنا للقطاع العام فى سياق وظيفة التخصيص. ومع أن هناك أهدافاً اقتصادية أخرى لوجود التدخل الحكومى تتعلق بوظيفتى التوزيع والاستقرار، إلا أن ذلك لن يكون جزءاً هاماً فى التحليل الحالى. وفى حالة بحثنا لتخصيص الموارد عن طريق القطاع العام، فإننا نحشد المشاكل التى تحدث عجزاً جزئياً فى جهود السوق لتخصيص الموارد، وبالتالي لتحقيق الإنتاج الاجتماعى الأمثل. هذه المشاكل هى:

أ- تناقص تكلفة الإنتاج وأسواق المنافسة غير الكاملة.

ب- التكلفة الحدية الصفرية.

ج- الاستخدام المشترك (الجماعى) مع عدم الاستبعاد.

د- الآثار الاقتصادية الخارجية.

هـ- الخصائص المختلفة لعرض السلع العامة.

ونتناول هذه النقاط بشئ من التفصيل على النحو التالى:

### ١/٣/٣ التكاليف المتناقصة وأسواق المنافسة غير الكاملة:

هناك سبب رئيسى يحول دون تحقق شروط التخصيص الأمثل للموارد بواسطة القطاع الخاص هو ظاهرة التكاليف المتناقصة وأسواق المنافسة غير الكاملة (الاحتكار البحت، منافسة القلة، المنافسة الاحتكارية). ومثل هذه الأسواق سائدة فى الاقتصاد المصرى. وفى حالة المنافسة غير الكاملة يقوم المشروع الذى يرمى على تحقيق أقصى ربح بالإنتاج عند نقطة تعادل التكلفة الحدية مع الإيراد الحدى. ولكن هذه النقطة لا تتطابق مع نقطة التخصيص الاجتماعى الأمثل لموارد المجتمع، وهى عند تعادل التكلفة

الحديدية مع الإيراد المتوسط (الضمن). أما في حالة المنافسة الكاملة فإن هاتين النقطتين تتطابقان حيث يوجد عدد كبير من البائعين والمشتريين وتكون وحدات السلعة متجانسة.

والتباين بين الأسواق الكاملة وغير الكاملة في هذا الخصوص يظهر في الشكلين رقم (١/٣) ورقم (٢/٣). ويصور الشكل رقم (١/٣) حالة المنافسة الكاملة للمشروع الذي يحقق أقصى ربح عند إنتاج الكمية (م ج) عند النقطة (أ) حيث تساوى التكلفة الحديدية (ت. ح) الإيراد الحدى (أ. ح). وفي نفس الوقت يحقق المشروع الإنتاج الاجتماعى الأمثل، حيث تعادل التكلفة الحديدية الإيراد المتوسط (أ. م) [الضمن] عند النقطة (ب). وعليه فإن الإنتاج يتحرك إلى النقطة التي عندها تتعادل تماماً التكلفة الإضافية للوحدة الحديدية من الثمن الذى يرغب الأفراد في دفعه للحصول عليها. وفي هذه الحالة تحدد سيادة المستهلك التخصيص الأمثل للموارد. أضف إلى ذلك أنه كلما قام المشروع بتحديد إنتاجه عندما يتساوى الثمن (الإيراد المتوسط) مع التكلفة الحديدية، فإنه من المؤكد في الفترة الطويلة أن التكاليف الكلية للمشروع لن تزيد عن الإيراد الكلى طالما أن المشروع يحقق الإنتاج الاجتماعى الأمثل .

### ٢/٣/٣ - التكلفة الحديدية الصفرية:

توجد الحالة القصوى لما سبق أن أوردناه عندما تساوى التكلفة الحديدية لإنتاج بعض السلع صفرًا في الفترة القصيرة. ففي الشكل رقم (٣/٣) ينطبق منحنى التكلفة الحديدية (ت ح) على المحور الأفقى، أو بعبارة أخرى فإن منحنى التكلفة الحديدية يكون هو نفسه المحور الأفقى. ويتحدد الإنتاج الاجتماعى الأمثل (م أ) يتقاطع التكلفة الحديدية (ت ح) مع الإيراد المتوسط (أ م) عند النقطة (أ). وعليه يمكن القول بأن الكفاءة في التخصيص تستلزم أن يكون ثمن السلعة معادلاً للصفر لأن التكلفة الحديدية

= صفر. وبتعبير آخر فإن الحالة القسوى لظاهرة تناقص التكلفة تتطلب أن تقدم السلعة بدون مقابل، حيث يمكن استخدام السلعة بواسطة أفراد إضافيين بدون زيادة في تكاليف الإنتاج

### ٣/٣/٣ الاستخدام المشترك (الجماعى) مع عدم الاستبعاد:

والخاصية الأساسية للسلع الاقتصادية التى تستخدم استخداماً مشتركاً هى أنها ليست قابلة للانقسام، بمعنى أنها تستهلك على أساس غير تنافسى بواسطة فردين أو أكثر فى نفس الوقت. وهذا يعنى أن استهلاك فرد لا يحول دون استهلاك شخصى آخر. ففى الحالة القسوى التى تكون عندما تصبح كل المنافع غير قابلة للتجزئة أو الانقسام، فإن السلعة عادة ما تسمى سلعة عامة بحتة. وهذه السلعة غير القابلة للانقسام يستهلكها كل المواطنين بنفس القدر وعلى قدم المساواة بصرف النظر عن دفعهم ثمناً لها. وفضلاً عن ذلك فإنه لا يمكن تحديد ثمن لها لأنه من غير الممكن تطبيق مبدأ الاستبعاد على استهلاكها، أى لا يمكن حرمان فرد من استهلاكها بمجرد أنه لا يستطيع أن يدفع ثمناً لها.

وعلى العكس من ذلك السلعة الفردية تماماً تخضع لمبدأ الاستبعاد. وهذا يعنى أن المستهلك لا يستطيع الحصول على السلعة إلا إذا دفع ثمنها. وهذه السلعة تظل تحت حكم آليات السوق. والسلعة الفردية تماماً يمكن تقسيم منافعها تماماً، أى أن الثمن الذى يعرضه المشتري للحصول عليها يعكس المنفعة التى يحصل عليها منها. ولا شئ يمكن استخدامه استخداماً مشتركاً. فإذا استهلك فرد هذه السلعة فإن فرداً آخر لا يستهلكها حيث يكون الاستهلاك تنافسى بطبيعته.

وفوق ذلك فإن قائمة السلع العامة التى تتوفر خارج نطاق جهاز الثمن لا تقتصر على تلك التى يستحيل فيها الاستبعاد لأسباب فنية، وتلك التى لا يمكن فيها



الاستبعاد إلا بتكلفة مانعة، بل تضم القائمة كذلك عدداً من السلع، وذلك للأسباب التالية:

أ- حالة الطلب عديم المرونة تماماً أو يكاد، كما في حالة توفير مياه الشرب والرى.  
ب- حالة المنفعة الحديدية الصفرية، حيث لا يؤدي استخدام مستهلك إضافي للسلعة إلى تخفيض الكمية المتاحة للآخرين.

ج- اعتبارات العدالة والتوزيع: وتظهر أهمية ذلك في حالة العديد من السلع العامة كالتعليم والصحة والمعاشات والضمان الاجتماعى وغيرها.

ومما سبق يمين القول أنه عندما تحتوى سلعة ما على عنصر هام من عناصر السلعة العامة كالتكلفة الحديدية الصفرية والاستخدام المشترك مع عدم الاستبعاد، فإن إنتاجها يجب أن يتم بواسطة القطاع العام. وبالتالي يكون وجود القطاع العام في هذه الحالة مبرراً ورشيداً من وجهة نظر الاقتصادية.

### ٣/٣/٤ الآثار الاقتصادية الخارجية:

أما عن الاقتصادية الخارجية، فالتصرفات الاقتصادية التي يمارسها بعض المنتجين والمستهلكين تحدث آثاراً اقتصادية خارجية على المنتجين والمستهلكين الآخرين. وتعرف هذه الآثار بأنها آثار غير سوقية تتخلص من آليات جهاز الثمن. وهى وسيلة أخرى للتمييز بين السلع العامة البحتة والسلع الفردية البحتة. وهى إما أن تكون آثاراً اقتصادية إيجابية أو آثاراً اقتصادية سلبية.

ويعرف الأثر الاقتصادى بأنه مكسب أو خسارة تلحق بوحدة اقتصادية أو أكثر نتيجة تصرف اقتصادى قامت به وحدة أخرى. ويمكن أن يكون المكسب عبارة عن منفعة إضافية أو إشباع إضافي للمستهلك أو فعالية أكبر في الإنتاج بالنسبة للمشروع. أما الخسارة فقد تكون نقصاً في المنفعة التي يحصل عليها المستهلك أو نقصاً

في فعالية الإنتاج بالنسبة للمشروع. وهكذا يمكن أن تحدث الخسارة أو المكسب بالنسبة للاستهلاك أو الإنتاج. فالآثار الداخلية هي المكاسب أو الخسائر التي تحصل عليها الوحدة الاقتصادية وتبقى داخل هذه الوحدة أى لا ينصرف أثرها إلى غيرها من الوحدات الاقتصادية. أما الآثار الخارجية فهي المكاسب أو الخسائر التي تنتج عن التصرف الاقتصادي لإحدى الوحدات والتي تستفيد منها أو تضرر الوحدات الاقتصادية الأخرى. ويشار إلى المكاسب الخارجية في الإنتاج أو الاستهلاك على أنها آثار خارجية موجبة، بينما تسمى الخسائر الخارجية باسم الآثار الخارجية السالبة. ومن الواضح أن المصلحة الجماعية تكون موضوع الاعتبار في حالة وجود آثار خارجية للتصرف الاقتصادي، ولكنها لا تثور في حالة الآثار الداخلية.

وهناك أشكال أربعة للأثر الخارجى، وهى على النحو التالى:

أ- تصرف استهلاكى تتولد عنه آثار إنتاجية خارجية.

ب- تصرف إنتاجى تنتج عنه آثار استهلاكية خارجية.

ج- تصرف استهلاكى تتولد عنه آثار استهلاكية خارجية.

د- تصرف إنتاجى تنتج عنه آثار إنتاجية خارجية.

فإذا أردنا أن نضرب مثلاً واقعياً يوضح فكرة الآثار الخارجية وعلاقتها بطبيعة السلع والعامه ووجود القطاع العام. ولنفرض أن أحد مشروعات الصلب يحصل على أفران عالية جديدة تؤدي إلى زيادة كل من الكفاءة الفنية وحجم الإنتاج. والتكلفة الصريحة للحصول على تلك الأفران تبلغ قيمتها مليون جنيه. وهذه التكلفة تظهر بسهولة عن طريق جهاز الثمن. ولكن هذه الأفران تتسبب في زيادة تلوث الهواء في المنطقة المجاورة. وفي هذه الحالة ينتج عن الوفورات الإنتاجية الداخلية التي يحصل عليها المشروع خفض في أرباح منتجى الصناعة الجديدة المجاورة ونقص في رفاهية المستهلكين

المقيمين. ويتحمل هؤلاء المنتجون والمستهلكون تكاليف غير سوقية تخرج عن نطاق تكلفة الأفران الجديدة التي تبلغ المليون جنيه. وطالما أن هذه ليست تكاليف سوقية صريحة لا يأخذها المشروع في الحسبان عند تحديد الربح، فإن ذلك يؤدي إلى زيادة إنتاج الصلب، وبالتالي إلى خلق الآثار الخارجية السالبة. أما بالنسبة لمشروع الصلب فإن المورد النادر وهو الهواء النقي لا يتم تحديد ثمن له.

وقد قام الاقتصادى البريطانى بيجو بتطوير العلاقة بين الآثار الخارجية وسياسة التخصيص الحكومى. ويفرق بيجو بين المنافع والتكاليف الاجتماعية وبين المنافع والتكاليف الخاصة. فالمنافع والتكاليف الخاصة تمثل تلك الآثار الداخلية للتصرف الاقتصادى التى لا تهرب من آليات السوق والتى تبقى فى داخل التفاضل الاقتصادى للوحدة الاقتصادية. أما المنافع والتكاليف الاجتماعية فى تشمل الآثار الخاصة الداخلية بالإضافة إلى بعض الآثار الخارجية التى تتخلص من آليات جهاز الثمن، والتى تتعدى الدافع التفاضلى للوحدة الاقتصادية. وكما سبق أن أوضحنا فإن المنافع والتكاليف الاجتماعية تعتبر بالضرورة ظواهر غير سوقية. وتوجد الآثار الخارجية الموجبة عندما تزيد المنافع الاجتماعية عن المنافع الخاصة. وفى هذه الحالة من المحتمل أن تنتج المؤسسات الخاصة مقداراً من السلعة الاقتصادية أقل من الكمية الاجتماعية المثلى لأن المؤسسة تضيف منافع للمجتمع أكبر من المنافع التى يمكن الحصول عليها فى السوق. ويكون لدى متلقى هذه المنافع دافع الاستخدام المجانى الذى لن يكون على استعداد لدفع ثمنها طوعاً واختياراً. وعليه فإن بيجو يرى أن تقدم الحكومة إلى المنتج الخاص إعانة مالية لتشجيعه على زيادة إنتاج السلعة الاقتصادية التى توفر المنافع الخارجية.

وعلى العكس من ذلك، توجد الآثار الخارجية السالبة عندما تزيد التكاليف الاجتماعية عن التكاليف الخاصة. وفى هذه الحالة يكون هناك اتجاه لتوفير عرض متزايد

من السلعة يتمثل في أثر خارجى سلبي، حيث يستوعب الأفراد أو الأعمال التجارية مقداراً أكبر من الوحدة الاقتصادية الأولى في إجمالي تكلفة التخصيص. من البديهي أن الذى يعمل على إحداث هذه التكاليف الخارجية لن يقوم بإلغائها طواعية لأنها لا تعتبر جزءاً من حساب التعظيم الاقتصادى. وهذا يكون مشابهاً لمشكلة الاستخدام المجانى في حالة المنافع الخارجية التى فيها لا يدفع متلقى هذه المنافع الثمن طواعية، وعليه يرى بيجو أن الضريبة هى السياسة التى ينبغى إتباعها لحفض العرض الزائد في هذه الحالة.

إلا أنه، وفي مثل هذه الظروف الاقتصادية، حيث يسود الاستبعاد الجزئى فقط فإن الآثار الخارجية الموجبة تميل إلى التناقص في العرض، بينما الآثار الخارجية السالبة يكون عرضها أكثر من اللازم. وعلاوة على ذلك فإن هذا ينتج نوعاً من السلع الاقتصادية يختلف عن الحالات القصوى للسلعة العامة البحتة والسلعة الفردية البحتة التى ذكرناها من قبل. ففي هذه الحالة يحتوى هذا النوع من السلع على مزيج من الآثار الخاصة التى يمكن تسعيرها والآثار العامة التى لا يمكن تسعيرها. وعليه فإنه يمكن أن تسمى سلعاً مختلطة أو متوسطة.

وفي ضوء ما سبق، وعلى أى حال فإن تكلفة تحويل الأثر الخارجى إلى أثر داخلى قد يبرر تعديل السياسة في بعض الحالات. وسوف يكون ذلك صحيحاً إذا كانت تكلفة التحويل أقل من الكسب في الرفاهية التى يمكن الحصول عليها من مثل هذا الإجراء. ومع ذلك فإن القطاع العام لا يعتبر المصدر الوحيد المتاح للسياسة الإصلاحية. وفوق ذلك فإن سياسة القطاع العام تغطى التنظيم أو الضريبة أو الإعانة. وقد لا تشتمل على الإنتاج الحكومى الفعلى. وعلاوة على ذلك فإن المفاوضات التعاقدية الخاصة والإجراءات والقضايا القانونية أو أى وسائل ابتدائية خاصة خارج

نطاق التخصيص الحكومي المباشر، يمكن اعتبارها بدائل مقبولة. وهذا يعني أن مثل هذه الأساليب الموجهة للسوق تكون قادرة على تحويل الأثر الخارجى إلى أثر داخلى بطريقة أكثر فاعلية من تلك التى يمكن اتهامها من خلال العمل الحكومى المباشر. وسوف تزداد فرصة الحصول على مثل هذه التحسينات الفردية فى الرفاهية عندما تكون الآثار الخارجية قادرة تكنولوجيا على الانقسام فى ظل جهاز الثمن. وفى أى وقت، فإن مثل هذه القابلية للانقسام تعكس كذلك استعداد ورغبة المجتمع على تعريف حقوق الملكية بطريقة تؤدى إلى أن تباع السلع الاقتصادية، وبالتالي يمكن تطويعها لعملية المبادلة.

وأخيراً - وليس آخراً - يمكن القول بأن وجود آثار خارجية يخلق ضرورة لتدخل القطاع العام لتحقيق التخصيص الأمثل للموارد. ولكن ذلك لا يعتبر شرطاً كافياً لهذا التدخل فى جميع الحالات. ومن البديهي يعتبر القطاع العام أحد المؤسسات الرئيسية التى تستخدم العمل الإصلاحي لتحسين تخصيص الموارد والرفاهية الاجتماعية. ومع ذلك فهو ليس الوسيلة الوحيدة الممكنة للعمل الإصلاحي، كما أنه فى بعض الأحيان تكون أفضل سياسة للقطاع العام أو الخاص هو الامتناع عن العمل. وفوق ذلك فإن الترتيبات المؤسسية يمكن أن تتغير عبر الزمن، وبالتالي توفر أساليب فنية جديدة لتحسين الرفاهية. وهذا صحيح وخاصة عندما يؤدى التغيير التكنولوجى إلى تغيير فى القدرة على تعريف حقوق الملكية. وهكذا يمكن القول بأنه إذا كان وجود القطاع العام ضرورياً ليؤثر على تخصيص الموارد إلى مدى أرحب من المطلوب لتوفير الحد الأدنى من النظام والقانون وحماية الملكية وتنفيذ العقود، فإن كل حالة فردية للعمل الحكومى المحتمل ينبغى تقييمها حسب جدارتها واستحقاقها، ولا يمكن إبداء تعميم قاطع ومقنع للعمل الحكومى فى حالة جميع الآثار الخارجية.

### ٥/٣/٣ الخصائص المختلفة لعرض السلع العامة:

هناك أسباب أخرى أقل أهمية تتعلق بالعرض يمكن مناقشتها باختصار، وهى:

**أولاً** : عدم توافر المعرفة التامة وما يرتبط بها من مخاطر. ذلك أن عدم معرفة المنتجين بالسوق يمكن أن يكون جديراً بالاعتبار فى بعض الحالات. فالنقص فى المعرفة قد يحرم السوق من توفير كميات كافية من إنتاج سلعة هامة. ومثالاً على ذلك الطاقة الكهربائية، فإننتاجها كثيراً ما لا يكفى لتغطية الطلب عليها. فعدم معرفة الأوضاع الخاصة بالطلب والتكلفة قد يؤدى إلى نقص خطير فى إنتاج سلعة معينة وعليه فإن توافر المعلومات الضرورية عن السوق التى يتم الحصول عليها من خلال تقبل المخاطر الجماعية للقطاع العام، تؤدى إلى زيادة أرباح المؤسسات الخاصة فى الفترة الطويلة، وبالتالي زيادة عرض السلع الاقتصادية الهامة.

**ثانياً** : جمود بعض الموارد أى عدم قابليتها للحركة. ذلك أن عدم قابلية الوارد الإنتاجية للحركة قد يعمل على إعاقة بلوغ التخصيص الفعال للموارد. فقد يكون عنصر العمل جامداً بسبب طبيعة برامج المعاشات وترتيبات الأقدمية وشروط الدخول فى سوق الوظائف الجديدة. وعندما تكون الموارد ليست حرة فى الحركة نحو الاستعمالات الأكثر فعالية التى توضحها قوى السوق، فإن شروط التوازن العام الأمثل فى الفترة الطويلة لا يمكن تحقيقها، وأن قدرة القطاع الخاص لتخصيص الموارد بطريقة فعالة تكون محدودة. وعليه يمكن تصميم برامج مختلفة للقطاع العام من أجل زيادة قابلية الموارد للحركة وخاصة عنصر العمل، وبالتالي تحسين تخصيص الموارد على مستوى المجتمع.

### ثالثاً

: المحافظة على بعض الموارد النادرة. ذلك إنه من الضروري في بعض الأحيان المحافظة على بعض الموارد النادرة بسبب الندرة الشديدة لهذا النوع من الموارد أو لأهمية خاصة. ففي حين نجد أن المجتمع يعتبر أن التشغيل الكامل للموارد أمر مرغوب فيه، فإنه لا يمكن أن يعتبر أن الاستخدام الكامل لبعض الموارد في الفترة القصيرة (كالأرض مثلاً) أمر مرغوب فيه. وعليه إذا أدت الاعتبارات الخاصة بتحقيق أقصى ربح ممكن في الفترة القصيرة إلى إفراط في استخدام الموارد النادرة أو الموارد الطبيعية العامة مثل الطيف الإشعاعي **Radio Spectrum** أو قطع أشجار عمرها آلاف السنين، فإن رفاهية المجتمع تتطلب قيام الحكومة بصيانة تلك الموارد وحفظها. ومن الوسائل الفنية الكفيلة بصيانة الموارد الطبيعية الملكية العامة أو اعتبار المشروع من المشروعات التي تحقق منفعة عامة أو فرض ضرائب على سوء استخدام بعض الموارد. والخلاصة أن هذه الظواهر الثلاثة - **عدم المعرفة الكافية بالسوق وجمود بعض الموارد وندرة بعض الموارد نادرة خاصة** - تمثل بعض خصائص العرض التي تبين للمجتمع الرغبة في تدخل القطاع العام في تخصيص الموارد ومن ثم إنتاج السلع العامة.

وفي مجال تدخل القطاع العام في تخصيص الموارد، تجب التفرقة بين السلع الوسيطة والسلع النهائية فمثلاً يمكن أن توفر سلعة نهائية مثل الأمن الداخلى والخارجى أو نقوم بإنتاج سلعة وسيطة ذات طبيعة رأسمالية تستخدم لإنتاج سلعة استهلاكية نهائية. وهذه السلعة النهائية قد ينتجها القطاع الخاص أو القطاع العام. وعليه فإن القطاع العام في حالة إقامة مشروع للرى سوف يعمل على زيادة قدرة الصناعات الزراعية الخاصة على إنتاج الطعام. كذلك فإن قيام الحكومة بتنفيذ مشروع لتوليد

الكهرباء من الطاقة المائية، يعمل على إنتاج الكهرباء بواسطة مؤسسة عامة أو منشأة خاصة. ومثال أخير يتعلق بقيام القطاع العام برصف الطرق، وهى سلعة رأسمالية تساعد فى تحسين إنتاج سلعة استهلاكية نهائية مثل النقل بالحافلة. وهذه الخدمة الأخيرة يمكن أن تؤدى إما عن طريق القطاع الخاص أو القطاع العام. هذا، ويعتبر قصور السوق الذى يمكن استنتاجه من أى من هذه الشروط، حجة اقتصادية لتدخل القطاع العام فى تخصيص الموارد فى نظام موجه نحو السوق.

### ٤/٣ أسئلة الفصل الثالث

- ١- لقد حدد آدم سميث منذ أكثر من مائتى عام وظائف الحكومة فى كتابة ثروة الأمم، ما هى تلك الوظائف وهل تغير فى العصر الحالى؟
- ٢- ما هى دوافع ومبررات تدخل الحكومة فى النشاط الاقتصادى.
- ٣- ما هى خصائص السلع العامة.
- ٤- ما هو تعريف وأنواع الآثار الخارجية مع ذكر أمثلة.

### ٥/٣ مراجع الفصل الثالث

٨- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.

- 9- Francis Bator (1960): The question of government spending. N.Y., Harper & Row.
- 10- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept. pp 750-800.



## الفصل الثامن الإيرادات العامة

### ١/٨ مقدمة:

ستتم في هذا الفصل تغطية الإيرادات العامة بالتفصيل وذلك من حيث المفهوم والأنواع مع عرض للضرائب من حيث مفهومها وتقسيماتها وقواعدها وغير ذلك من العناصر وذلك على النحو التالي:

### ٢/٨ أنواع الإيرادات العامة:

ويمكن القول بصفة عامة أن أهم أنواع الإيرادات العامة في العصر الحديث هي: دخل أملاك الدولة والضرائب والرسوم والقروض العامة.

ويعتبر إيرادات أملاك الدولة والضرائب والرسوم المصادر الأساسية للإيرادات العامة في حين تعتبر القروض العامة مورداً تكملياً للإيرادات العامة الأخرى ويرجع السبب في ذلك إلى التزام الدولة برد قيمة القروض العامة وبدفع فوائد عنها، في حين أن أنواع الإيرادات العامة الأخرى لا ترد ولا يترتب عليها تحمل الدولة أعباء إضافية والتي تتمثل في دفع فوائد القروض العامة. ولذلك فإن استخدام الدولة للقروض العامة يتطلب دراسة قدرتها على سدادها وعلى تحمل أعباء خدمة الديون المترتبة عليها.

### ١/٢/٨ دخل أملاك الدولة:

أملاك الدولة هي ما تملكه من أموال عقارية ومنقولة. وتنقسم أملاك الدولة إلى أملاك عامة وأملاك خاصة.

يجب ملاحظة أن الأملاك العامة للدولة هي الأملاك التي تخصص للمنفعة العامة مثل الطرق والكباري والموانئ والمطارات. ونظراً لأن الغرض من هذه الأملاك هو

تقديم نفع عام فإن الدولة لا تتقاضى عادةً أي مقابل لاستخدام الأفراد لأموالها. ومع ذلك قد تقرر الدولة- في بعض الأحيان- رسوماً على الانتفاع بهذه الممتلكات مثل الرسوم التي تفرض على زيارة المتاحف والحدائق العامة. ويكون الهدف من فرض هذه الرسوم في معظم الأحيان تنظيم استعمال الأفراد لهذه الممتلكات.

في حين الأملاك الخاصة للدولة غير معدة للاستخدام العام، وإنما تستخدمها الدولة للحصول على دخل. وتشمل الأملاك الخاصة للدولة، الأملاك العقارية مثل الأراضي الزراعية والمباني، والمشروعات التجارية والصناعية، وما تملكه الدولة من أوراق مالية وغير ذلك.

#### ٢/٢/٨ الرسوم:

يمكن تعريف الرسم بأنه مبلغ نقدي تحصله الدولة جبراً من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص (خدمة خاصة). وعلى ذلك يتكون تعريف الرسم من عنصرين الأول هو أنه مبلغ نقدي تحصله الدولة جبراً والعنصر الثاني هو أن الرسم مقابل خدمة يحصل عليها دافع ذلك الرسم.

يقصد بالعنصر الأول أن الفرد له حرية الاختيار في طلب خدمة معينة أو عدم طلبها ولكنه يكون مجبراً على سداد الرسوم إذا طلب خدمة معينة. ولكن يلاحظ أنه في بعض الأحيان يفرض القانون على الأشخاص تلقي خدمة معينة تقدمها لهم الدولة مقابل دفع رسم معين مثل التطعيم الإجباري وتنظيف الشوارع مع الحصول على رسم من ملاك العقارات، واستخراج البطاقات الشخصية والشهادات والوثائق المختلفة.

أما العنصر الثاني فمضمونة أن الرسم يدفع مقابل حصول الشخص على خدمة خاصة مثل رسم تسيير السيارة أو ترخيص القيادة ورسم استخراج جواز السفر وغير ذلك من الرسوم التي تدفع مقابل خدمات معينة تقدمها الدولة لمواطنيها. إلا أنه وإن كان الرسم مقابل خدمة يطلبها الشخص ويستفيد منها إلا أن المجتمع ككل يستفيد منها أيضاً. فمثلاً في حالة تسجيل الملكية العقارية يستفيد المشتري الذي سجلت ملكيته للعقار لأنه يستطيع إثبات حقه في الملكية. ولكن المجتمع يستفيد أيضاً لأنه يؤمن المعاملات العقارية ويضمن استقرارها. وإذا نظرنا إلى العلاقة بين قيمة الرسم الذي يحصل مقابل تقديم خدمة معينة وبين تكلفة هذه الخدمة، فالمفروض عدم تجاوز قيمة الرسم الذي يحصل مقابل تقديم خدمة معينة عن تكلفة تقديم هذه الخدمة لأن الدولة لا تهدف عادة إلى تحقيق ربح عند تقديم الخدمات العامة. بل إن تكلفة الرسم قد تقل عن تكلفة تقديم الخدمة في بعض الأحيان.

ومن الأمور التي تثير الخلط بين الضريبة وبين الرسم هو إطلاق المشرع تعبير الرسم على بعض الضرائب مثل الضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك والإنتاج وهذا نوع من الخلط ينبغي عدم القول به حيث كثيراً ما يستخدم لفظ الرسوم الجمركية ورسوم الاستهلاك ورسوم الإنتاج.

**٣/٢/٨ الضرائب:**

يمكن تعريف الضريبة بأنها اقتطاع مالي تقوم به الدولة عن طريق الجبر من ثروات الأشخاص دون مقابل وذلك بغرض تحقيق نفع عام. ويتضح من هذا التعريف أنه يتكون من ثلاثة عناصر وهي:

أن الضريبة اقتطاع مالي من ثروات الأشخاص وأن الضريبة تفرض جبراً وأنها تدفع بغرض تحقيق نفع عام.

**أولاً: الضريبة اقتطاع مالي وليس عيني:**

بمعنى أن تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقدية. في حين كانت تدفع في صورة عينية في العصور الوسطى.

**ثانياً: توافر عنصر الإلزام في الضرائب:**

أي أن فرض الضرائب وتحصيلها من أعمال السلطة العامة. ومعنى ذلك أن الدولة هي التي تحدد وعاء الضريبة وسعرها والمكلف بأدائها وطرق تحصيلها. ولا يعني عنصر الجبر أن فرض وتحصيل الضرائب يتم دون ضوابط قانونية بل على العكس تصدر الضريبة بقانون يحدد الأحكام الخاصة بها وتشمل تحديد الوعاء والإعفاءات وأسعار الضرائب وطرق الربط والتحصيل وغير ذلك كما سيأتي توضيحه في حينه.

**ثالثاً: الضريبة تهدف إلى تحقيق نفع عام وليس مصلحة خاصة:**

أي لا تدفع الضريبة مقابل حصول الفرد على نفع خاص بل أن الغرض منها هو تحقيق نفع عام، فحصيله الضرائب تستخدم بجانب الإيرادات العامة الأخرى لتغطية النفقات العامة التي تؤدي إلى تحقيق منافع عامة للأفراد في المجتمع.

وهذا ولا يعني أن الفرد الذي يسدد الضريبة لا يستفيد منها بل أنه يستفيد منها ولكن بصفته عضو في المجتمع. والمقصود بأن الفرد لا يدفع الضريبة مقابل نفع خاص أنه لا يستفيد من الخدمات العامة بصفة فردية وشخصية.

ونشير هنا إلى ما يعرف بأشباه الضرائب. فهي تتشابه مع الضرائب في أن كليهما إجباري كذلك يجب أن تقر السلطة التشريعية أشباه الضرائب وتخضع

حصيلتها للرقابة المالية للدولة ولكن تختلف أشباه الضرائب عن الضرائب في عموميتها. فالضرائب تفرض على جميع الأفراد أما أشباه الضرائب فتفرض على فئة معينة منهم فقط.

أيضاً أشباه الضرائب تقتصر على تمويل نشاط اجتماعي أو اقتصادي في حين أن الضرائب تمول كل الأنشطة. يضاف إلى ذلك أن إيرادات أشباه الضرائب تخصص لشخص معنوي معين (مؤسسة صناعية أو تجارية أو جمعية مهنية..). في حين أن الإيرادات الضريبية تحصل لصالح الدولة وجميع مرافقها دون تخصيص.

ومن أمثلة أشباه الضرائب الأقساط التي تقتطع من مرتبات العاملين والتي يدفع مثلها أصحاب العمل لتمويل التأمينات الاجتماعية. ففي هذه الحالة يكون الاقتطاع جبرياً لصالح شخص عام (هيئة التأمينات الاجتماعية) بقصد تحقيق هدف اجتماعي ومن أمثلة أشباه الضرائب أيضاً طوابع الدمغة التي أعطى النظام الضريبي المصري لبعض النقابات الحق في تحصيل قيمتها للمساهمة في تكوين رؤوس أموال صناديق المعاشات والإعانات مثل دمغة اتحادات نقابات المهن الطبية.

### ٣/٨ تقدير الدخل الخاضع للضريبة:

أي قياس هذا الدخل بمعنى تحديد قيمة دخل الفرد في مختلف المصادر. ويمكن تقدير الدخل الخاضع للضريبة عن طريق التقدير الإداري أو عن طريق إقرار الممول.

### ١/٣/٨ التقدير الإداري:

يتم التقدير الإداري على أساس المظاهر الخارجية أو عن طريق التقدير الجغرافي.

### ٢/٣/٨ التقدير على أساس المظاهر الخارجية:

يمكن أن تعتمد الإدارة المالية على المظاهر الخارجية لتقدير الدخل الخاضع للضريبة ومن بين هذه المظاهر قيمة إيجار السكن، وعدد السيارات التي يملكها الممول، وإيجار المكان الذي يباشر فيه الفرد مهنته (بالنسبة للمهن الحرة) وعدد العمال المشتغلين لدى الممول، وعدد الآلات المستخدمة في الإنتاج. وبالرغم مما تتميز به هذه الطريقة من بساطة وسهولة بالنسبة للإدارة المالية، إلا أنها لا تؤدي إلى فرض الضريبة على الدخل الفعلي الذي حصل عليه الممول وبيان ذلك أن إيجار السكن مثلاً لا يعبر عن مستوى دخل الممول في حالة سكنه في أحد المباني ذات الإيجار المنخفض، كما يعمل الممولون عادة في تقليل مظاهر الإنفاق التي تفرض على أساسها الضريبة. وكذلك لا تحقق هذه الطريقة في تقدير الدخل الخاضع للضريبة العدالة الضريبية وحيث أنه من الممكن أن تتساوى المظاهر الخارجية بالنسبة للممولين بالرغم من اختلاف مستوى دخولهم.

كما أن الدخول قد ترتفع دون أن تتغير المظاهر الخارجية مما يقلل من حصيلة الضرائب الممكن الحصول عليها نتيجة ارتفاع مستوى الدخول.

وأخيراً فإن هذه الطريقة لتقدير الدخل الخاضع للضريبة لا يمكن تطبيقها لتقدير بعض الدخول مثل دخل الأوراق المالية.

### ٣/٣/٨ طريقة التقدير الجزائي:

تعتمد الإدارة المالية، في حالة التقدير الجزائي للدخل الخاضع للضريبة، على قرائن قانونية يحددها المشرع. ومن أمثلة هذه القرائن اعتبار دخل المزارع مساوياً للقيمة الإيجارية للأرض الزراعية التي يستغلها أو لمثلها أو ثلاثة أمثالها وهكذا. أو أن يعتبر دخل التاجر مساوياً لنسبة معينة من رقم مبيعاته.

وتتشابه طريقة التقدير الجزائي للدخل الخاضع للضريبة مع طريقة التقدير على أساس المظاهر الخارجية، ومن حيث الوصول إلى تقدير تقريبي للدخل الخاضع للضريبة وإن كان الدخل الذي يحدد على أساس التقدير الجزائي يكون أقرب للواقع من الدخل الذي يحدد على أساس المظاهر الخارجية نظراً لأن القرائن القانونية تعتبر واقعية وموضوعية.

#### ٤/٣/٨ إقرار الممول:

في هذه الحالة يحدد الممول بنفسه أو شخص آخر ينوب عنه الدخل الخاضع للضريبة في إقرار يقدمه هو أو من ينوب عنه إلى الإدارة المالية. وفي حالة تقديم الممول الإقرار إلى الإدارة المالية بنفسه، يكون على الإدارة المالية أن تتأكد من صحته، عن طريق مطالبته بتقديم الدفاتر والمستندات التي ثبتت ما ورد في الإقرار وتستطيع الإدارة المالية إجراء تعديل أو تصحيح في هذا الإقرار.

وفي بعض الأحيان يقوم شخص آخر غير المكلف بالضريبة بتقديم إقرار إلى الإدارة المالية يحدد فيه مقدار دخل المكلف الخاضع للضريبة. ويمكن تطبيق هذه الطريقة لتقدير الدخل الخاضع للضريبة المفروضة على الأجور والمرتبات، أو المفروضة على إيرادات القيم المنقولة. وذلك بأن يلزم المشرع صاحب العمل بتقديم إقرار عن الأجور والمرتبات التي يحصل عليها العاملون لديه، وبأن يلزم الشركة المصدرة للأسهم والسندات بتقديم إقرار عن الأرباح والفوائد التي يحصل عليها ملاك الأسهم والسندات. وفي هذه الحالات يتم حجز الضريبة من المنبع.

#### ٤/٨ سعر الضريبة:

تفرض الضريبة على دخول الأفراد بسعر نسبي ويطلق عليها الضريبة النسبية،  
أو سعر تصاعدي ويطلق عليها الضريبة التصاعدية.

## ٥/٨ ربط وتحصيل الضريبة:

يقصد بربط الضريبة صدور قرار من الإدارة المالية بتحديد المبلغ الذي يلتزم  
الممول بدفعه كضريبة وهذا القرار هو القرار بربط الضريبة. ويقصد بتحصيل الضريبة  
حصول الخزانة العامة على مبالغ الضرائب طبقاً للتشريع الضريبي المطبق في الدولة.  
ويتم تحصيل الضريبة عن طريق توريد الممول مبلغ الضريبة إلى الإدارة المالية أو  
قيام شخص آخر بتوريد مبالغ الضريبة إلى الإدارة المالية وذلك في حالة تكليف المشرع  
شخص آخر غير الممول بدفع مبلغ الضريبة للإدارة المالية. ومثال ذلك قيام الشخص  
الذي يدفع مبلغ الضريبة إلى الإدارة المالية بخصم مبلغ الضريبة من دخل الممول المكلف  
بدفعها وتسمى هذه الطريقة الحجز عند المنبع وذلك بالنسبة للضريبة على المرتبات  
والأجور والضريبة على إيرادات القيم المنقولة.

## ٦/٨ الآراء المعارضة والآراء المؤيدة لفرض الضريبة على أرباح الشركات:

هناك جدل بين الاقتصاديين حول جدوى فرض ضريبة على أرباح الشركات.  
فهناك آراء معارضة لفرض الضريبة على أرباح الشركات وهناك آراء مؤيدة لفرض ضريبة  
على أرباح الشركات وتناقش فيما يلي كلا الرأيين لتوضيح الحجج التي يستند عليها كل  
رأى منهما.



## ١/٦/٨ الآراء المعارضة لفرض ضريبة على أرباح الشركات:

يرى المعارضون أن فرض ضريبة على الأرباح التي توزعها الشركة على المساهمين يعني فرض ضريبة مرتين على هذه الأرباح. المرة الأولى تفرض ضريبة على أرباح الشركة قبل توزيعها على المساهمين، والمرة الثانية تفرض ضريبة على دخول الأفراد التي تشمل الأرباح الموزعة.

ونستعين بالمثال التالي للتوضيح: نفرض أن الممول (أ) يخضع لضريبة على الدخل بسعر ٢٨٪، وأنه يحصل على دخل يساوي ١٠٠ جنيه من أرباح أسهم إحدى الشركات. في هذه الحالة تسدد الشركة ضريبة على هذه الأرباح تساوي ٣٤ جنيه، وتوزع مبلغ ٦٦ جنيه للفرد (أ) الذي يسدد بدوره ضريبة على الدخل بنسبة ٢٨٪ على أرباح الأسهم التي حصل عليها، وتساوي ٦٦ جنيه، أي أنه يسدد مبلغ ٥٢,٤٨ [  $٣٤ + (٦٦ \times ٢٨\%)$  ]. أما في حالة عدم فرض ضريبة على أرباح الشركات فإن الفرد يسدد مبلغ ٢٨ جنيه ( $١٠٠ \times ٢٨\%$ ) فقط.

ومن بين الحجج المعارضة لفرض الضريبة على أرباح الشركات، أن الشركات تستطيع نقل عبء الضريبة على أرباح الشركات على المستهلك عن طريق رفع سعر بيع السلعة أو تقديم الخدمة بقيمة الضريبة (كلياً أو جزئياً). كما تستطيع الشركات نقل عبء الضريبة على أرباح الشركات إلى العاملين بها عن طريق تخفيض الأجور أو إلغاء المزايا الأخرى التي تمنحها لهم. فالأفراد في واقع الأمر هم الذين يتحملون عبء الضريبة على أرباح الشركات في هذه الحالة.

## ٢/٦/٨ الآراء المؤيدة لفرض الضريبة على أرباح الشركات:

تستند الآراء المؤيدة لفرض الضريبة على أرباح الشركات إلى مجموعة من الأسباب في مقدمتها أن الشركات تستفيد من السلع العامة مثل مشروعات البنية

الأساسية كالطرق ووسائل النقل، والتعليم والتدريب. ومن ثم فلا بد أن تسهم الشركات في تمويل النفقات العامة التي تتحملها الدولة لتوفير السلع العامة، خاصة أن توفير السلع العامة يسهم في رفع مستوى الإنتاج في الشركات، وفي تخفيض تكلفته، وفي توسيع الأسواق. فتوفير وسائل النقل بأسعار منخفضة يعني تخفيض تكاليف النقل، كما أن برامج التعليم والتدريب المختلفة التي توفرها الدولة تسهم في رفع إنتاجية العامل. وبناء على ذلك يمكن اعتبار الضريبة على أرباح الشركات مقابل حصول الشركات على منافع السلع العامة التي تقدمها الدولة لهم بعد إنتاجها.

ومن أسباب تأييد فرض ضريبة على أرباح الشركات أيضاً، أن نشاط الشركات يعتبر جزءاً هاماً من النشاط الاقتصادي القومي. وقد تتطلب المصلحة القومية تدخل الدولة لتوجيه الشركات باستخدام الضرائب، لتحقيق أهداف معينة. مثل الرقابة على تكوين الاحتكارات، والحد من الأرباح الاستثنائية التي تحققها الشركات في بعض الأحيان (مثل حالات الحروب أو الأزمات). كما يمكن أن تستخدم الدولة الضريبة على أرباح الشركات لتشجيع أو لتثبيط الاستثمار ومن ثم التأثير على النشاط الاقتصادي.

## ٧/٨ الضريبة على التركات:

يقصد بالضريبة على التركات الضريبة التي تفرض على انتقال رأس المال من الموروث إلى ورثته أو إلى الموصي لهم. وتنقسم الضرائب على التركات من حيث وعاءها

إلى نوعين: الضريبة على مجموع التركة، والضريبة على نصيب الوارث ونعرض لكلا النوعين وذلك على النحو التالي:

### ١/٧/٨ الضريبة على مجموع التركة:

يلاحظ أنه تفرض الضريبة في هذه الحالة على مجموع التركة على صافي التركة أي بعد خصم الديون وقبل توزيعها على الورثة. أي أن وعاء الضريبة هو صافي التركة. وتتميز هذه الضريبة بوفرة الحصيلة فهي لا تدخل في حسابها الظروف الشخصية والعائلية للورثة (وهي ظروف تتم دراستها في فترة طويلة كما أن هذه الظروف تفرض منح إعفاءات وتخفيض سعر الضريبة)، كما أن فرض الضريبة على مجموع التركة يمكن أن تكون بأسعار مرتفعة مما يترتب عليه غزارة الحصيلة الضريبية المجمعة. ويؤخذ على هذه الضريبة أنها لا تحقق العدالة الضريبية لأنها لا تأخذ الظروف الشخصية الخاصة بالورثة في الاعتبار.

### ٢/٧/٨ الضريبة على نصيب الوارث:

يكون في هذه الحالة وعاء الضريبة هو نصيب كل وارث أو كل موصى له ويمكن فرض الضريبة على هذا النحو من أخذ الظروف الشخصية الخاصة بالوارث أو الموصى له في الاعتبار عند تحديد سعر الضريبة وبالتالي فهي أكثر عدالة من الضريبة على مجموع التركة.

### ٨/٨ الضرائب على الإنفاق:

تفرض الضرائب على إنفاق الدخل للحصول على السلع والخدمات أو للحصول على أموال الاستثمار أي شراء عقارات وأسهم وسندات. وعلى ذلك تنقسم الضرائب على الإنفاق إلى ثلاثة أنواع هي على النحو التالي:

١- الضرائب على الاستهلاك.

٢- الضرائب الجمركية.

٣- الضرائب على تداول رأس المال.

وسوف نعرف لكل نوع من الأنواع الثلاثة بشئ من التفصيل وذلك على النحو التالي:

### ١/٨/٨ الضرائب على الاستهلاك:

تفرض الضرائب على الاستهلاك على سلع معينة أو على كل أنواع السلع وتعتبر في هذه الحالة ضريبة عامة على الاستهلاك. ويطلق على الضرائب التي تفرض على سلع معينة الضرائب النوعية على الاستهلاك، أما الضريبة العامة على الاستهلاك فيطلق عليها الضريبة على رقم الأعمال مما نتناوله فيما يلي تباعاً.

### أولاً: الضرائب النوعية على الاستهلاك:

حيث تفرض الضرائب النوعية على الاستهلاك على بعض السلع، بوسيلتين: تفرض الضريبة طبقاً للوسيلة الأولى على السلع الاستهلاكية في مختلف مراحل الإنتاج (ولذلك تسمى الضريبة على الإنتاج)، وطبقاً للوسيلة الثانية تفرض الضرائب على السلع الاستهلاكية عند بيعها للمستهلك (وتسمى ضريبة المبيعات) ومن المعروف أن الضرائب التي تفرض على مختلف مراحل إنتاج السلع الاستهلاكية (الضرائب على الإنتاج) يتحملها المستهلك النهائي للسلعة. وذلك لأن المنتجين ينقلون عبء الضريبة

(كلياً أو جزئياً) إلى المستهلك النهائي للسلعة عن طريق رفع سعرها بمقدار الضريبة أو بجزء منها.

ويجب التنويه ونحن بصدد دراسة الضرائب النوعية على الاستهلاك، إلى أن هذه الضرائب تفرض على السلع الاستهلاكية عند شرائها، وبجانب هذه الضرائب تفرض في بعض الأحيان ضرائب على استعمال السلع الاستهلاكية مثل الضريبة على استخدام السيارات، كما تفرض ضرائب خاصة على خدمات الاستهلاك مثل الضرائب على الحفلات الترفيهية، وعلى تذاكر السفر للخارج.

ثانياً: الضرائب العامة على الاستهلاك:

حيث تفرض الضرائب العامة على الاستهلاك بصفة عامة على كافة السلع والخدمات.

كما أنه تفرض هذه الضرائب بطريقتين هما: الضرائب المتتابعة على رقم الأعمال والضريبة الواحدة على رقم الأعمال ونوضح كل النوعين على النحو التالي:  
أ- الضرائب المتتابعة على رقم الأعمال:

تفرض الضرائب على رقم الأعمال في هذه الحالة في حلقات متتابعة بعدد العمليات التي تمر بها السلعة من المنتج إلى المستهلك النهائي. أي أن هذه الضرائب تفرض على بيع المنتج لتاجر الجملة، كما تفرض على انتقال السلعة من تاجر الجملة إلى تاجر التجزئة وعند انتقالها من تاجر التجزئة إلى المستهلك. وتستقر الضرائب التي فرضت في هذه المراحل على المستهلك النهائي. ولذلك فإن هذه الضرائب عادة ما تفرض بسعر منخفض. وتوجد عدة مآخذ على هذه الضرائب أهمها أن عبئها يختلف من سلعة لأخرى تبعاً لتعدد مراحل انتقال السلعة. وبالتالي فهي لا تعامل جميع السلع معاملة واحدة متساوية.

## ب- الضرائب الواحدة على رقم الأعمال:

حيث تفرض الضريبة على رقم الأعمال على السلعة مرة واحدة في مرحلة من المراحل التي تمر بها السلعة من إنتاجها حتى تصل إلى المستهلك وهي: مرحلة شراء المواد الأولية، ومرحلة الإنتاج ومرحلة انتقال السلعة من المنتج إلى تاجر الجملة، ومرحلة البيع من تاجر الجملة إلى تاجر التجزئة، ومرحلة البيع من تاجر التجزئة إلى المستهلك . هذا، وتميز الضريبة الواحدة على رقم الأعمال عن الضرائب المتتابعة على رقم الأعمال، بأن عبئها على مختلف السلع متساوي بصرف النظر عن المراحل التي تمر بها السلعة منذ إنتاجها حتى تصل إلى المستهلك النهائي. كما أنها تتميز بالبساطة نظراً لأنها تفرض بسعر واحد.

### ٢/٨/٨ الضرائب الجمركية:

حيث تفرض الضريبة الجمركية على السلع وهي تخرج من الدولة (الضرائب على الصادرات) أو وهي تدخل الدولة (الضرائب على الواردات).

### أنواع الضرائب الجمركية:

تنقسم الضرائب الجمركية إلى أنواع مختلفة تبعاً للأساس المتبع في تقسيمها على أساس طريقة وضعها، وعلى أساس سعرها وعلى أساس الغرض منها.

### تقسيم الضرائب الجمركية على أساس طريقة وضعها:

فتنقسم الضرائب الجمركية على أساس طريقة وضعها إلى الضرائب المستقلة التي تضعها الدولة بشكل مستقل، والضرائب الجمركية التي تحددها اتفاقية بين الدولة ودولة أو دول أخرى.

## تقسيم الضرائب الجمركية على أساس سعرها:

كما تنقسم الضرائب على أساس طريقة سعرها إلى ضرائب قيمية وضرائب نوعية. ويقصد بالضرائب القيمية تلك التي تفرض في شكل نسبة مئوية من قيمة السلعة. أما الضرائب النوعية فتفرض في شكل مبلغ محدد على كل وحدة من وحدات السلعة، وتكون هذه الوحدات وحدة قياس، أو وزن أو عدد أو حجم.

## تقسيم الضرائب الجمركية على أساس الغرض منها:

حيث تنقسم الضرائب الجمركية أخيراً طبقاً للغرض منها إلى ضرائب جمركية تهدف إلى تحقيق غرض حمائي أو غرض مالي. ويعني الغرض المالي الحصول على موارد مالية بدون وجود هدف آخر. بينما يعني الغرض الحمائي حماية الإنتاج المحلي من المنافسة الأجنبية وذلك في حالة الواردات المماثلة للإنتاج المحلي، كما قد تفرض ضرائب على الصادرات للحد من تصدير بعض السلع التي تكون ضرورية للسوق المحلي.

وتتميز الضرائب الجمركية بصفة العمومية بمعنى أن السلعة الخاضعة للضريبة الجمركية يجب أن تدفع عنها هذه الضريبة عند دخولها في حدود الدولة. إلا أن هناك بعض الإعفاءات نذكرها فيما يلي بإيجاز:

تجارة الترانزيت أو التجارة العابرة ويقصد بها مرور السلع عبر حدود الدولة في طريقها إلى دولة أخرى وتعفى هذه السلع من الضريبة الجمركية في هذه الحالة. ونظام رد الضريبة وذلك في حالة استيراد بعض الأفراد المواد الأولية والسلع الوسيطة اللازمة لإنتاج سلع تصدر بعد تصنيعها. وفي هذه الحالة يمكن رد الضريبة عن الجزء الذي سبق استيراده. حيث تدفع الضريبة الجمركية على المواد الأولية والوسيطة

اللازمة لإنتاج سلعة معينة ثم ترد هذه الضريبة عند تصدير السلعة المصنعة التي استخدمت في إنتاجها.

يضاف إلى ذلك **نظام السماح المؤقت** ومضمونه إعفاء المواد الأولية والسلع الوسيطة لصناعة سلعة معينة من الضريبة الجمركية بشرط أن يعاد تصديرها بعد تصنيعها خلال فترة معينة وإذا انقضت هذه الفترة ولم يتم تصدير السلعة أصبحت الضريبة الجمركية واجبة الدفع ولا يحق المطالبة بها من جانب المستورد.

كما أنه من حالات الإعفاء من الضرائب الجمركية كذلك نظام المناطق الحرة ويقصد بالمناطق الحرة اعتبار جزء من الدولة خارجاً عن حدودها من الناحية الجمركية. ويتم استيراد السلع وتداولها في المناطق الحرة دون دفع ضرائب جمركية.

حيث تهدف الدولة عادة من إنشاء هذه المناطق إلى تشجيع إقامة الصناعة في هذه المناطق بغرض التصدير. حيث تخضع السلع المصنعة المنتجة في هذه المناطق عند دخولها داخل الدولة بغرض الاستهلاك المحلي للضريبة الجمركية مثلها في ذلك مثل السلع المستوردة أما عند بقائها داخل المنطقة الحرة فهي معنية من الضرائب الجمركية..

### ٣/٨/٨ الضرائب على تداول رأس المال:

يفرض المشرع في بعض الدول ضرائب على تداول الأموال العقارية أو المنقولة. ويقصد بذلك تصرف الفرد بالبيع في الأموال التي في حوزته إلى فرد آخر، أو قيام الفرد بشراء أموال عقارية أو منقولة عن طريق ادخار جانب من دخله. وأهم أنواع الضرائب على التداول: الضريبة على انتقال الملكية والتي تدفع عند تسجيل التصرفات القانونية الناقلة للملكية.

### ٩/٨ أسئلة الفصل الثامن:



- ١- عرف الإيرادات العامة مع ذكر أهم أنواعها.
- ٢- ما هي طرق تقدير الدخل الخاضع للضريبة.
- ٣- أذكر الآراء المتباينة لفرض الضرائب على أرباح الشركات مرجحاً أحدها من وجهة نظرك.
- ٤- تناول الضرائب الجمركية بالتفصيل.

## ١٠/٨ مراجع الفصل الثامن:

- ١- أحمد جامع: علم المالية العامة، الجزء الأول، فن المالية العامة، دار النهضة العربية، ١٩٧٠ ص ٨٥٠.
- ٢- أمينة عز الدين (٢٠٠٣): المالية العامة، دار نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، جامعة حلوان، القاهرة، ص ٢٥٨ وما بعدها.
- ٣- باهر محمد عتلم: المالية العامة، أدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، الطبعة الرابعة، (بدون تاريخ)، ص ١٣٠-١٣٥.
- ٤- جنات فاروق السمالوطي: المالية العامة، دراسة في اقتصاديات النشاط الحكومي، ١٩٩٢، ص ٢٩٠.
- ٥- رفعت المحجوب (١٩٦٤): المالية العامة، جزءان، دار النهضة العربية، ص ١٨٢.
- ٦- السيد عبد المولى: المالية العامة، الأدوات المالية، دار الفكر العربي، ١٩٧٥، ص ٣٤٠-٣٥٠.

7- Jack Mintz (1990) The corporation Tax, p. 139.

8- Musgrave, Public finance in theory & practice, pp 370-375.

## الفصل الثاني عشر

### النظام الضريبي

## ١/١٢ مفهوم النظام الضريبي:

يقصد بالنظام الضريبي هو مجموع الضرائب السارية في تلك الدولة في وقت معين. ولكي يكون هناك نظام ضريبي حقيقى يجب أن تكون الضرائب متنسقة تنسيقاً منطقياً بحيث يكمل بعضها بعضاً فلا يكون هناك ازدواج أو مجال للتهرب وبحيث يكون عبء هذه الضرائب موزعاً توزيعاً عادلاً على المكلفين بدفع تلك الضرائب.

هذا، ويعتبر النظام الضريبي مرآة للمجتمع والتي تبين الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، حيث يختلف النظام الضريبي من عصر لآخر باختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية والحاجات المالية للدولة. ففي المجتمعات البدائية، حيث تتركز الثروة في الأراضى وحيث حاجة الدولة بسيطة وقليلة، ولم يكن للنقود دور ظاهر في نظامها الاقتصادى، كانت الضرائب السائدة هى الضرائب المباشرة على رأس المال وكانت تؤدى عيناً. ثم حلت محلها في عصر تالى الضرائب المباشرة على الناتج الإجمالى أو الدخل الإجمالى، وكانت تؤدى عيناً في البداية ثم صارت تدفع نقداً بعد ذلك. وفوق ذلك ظهرت في نفس الوقت الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك وعلى انتقال الملكية وأخذت في الازدياد بازدياد حجة الخزانة العامة للدولة وزيادة الإنفاق العام وما يتطلبه من مزيد من الضرائب.

## ٢/١٢ أنواع النظم الضريبية:

## ١٢/٢/١ النظام النوعي:

يقصد بالنظام النوعي فرض الضرائب على كل نوع من أنواع الإيراد على حدة أى تفرض ضريبة مستقلة قائمة بذاتها، حيث يتم تقسيم الإيرادات على أساس مصدرها، وذلك على النحو التالى:

- أ- إيراد مصدره العمل وحده كالمهايا والأجور والمرتببات وما فى حكمها.
- ب- إيراد مصدره رأس المال فحسب كإيراد العقارات المبنية والأراضى الزراعية وإيراد القيم المنقولة كالأسهم والسندات وفوائد الديون.
- ج- إيراد مختلط وهو الإيراد الناتج عن امتزاج العمل برأس المال كالأرباح التجارية والصناعية.

هذا، وتفرض ضريبة خاصة على كل نوع من أنواع هذه الإيرادات. وغالبا ما تصطبغ هذه الضرائب بالصبغة العينية حتى لا تتسم بالطابع الشخصى لأنها تنظر إلى نوع الإيراد ومصدره ولا تأخذ فى اعتبارها حالة صاحبة.

وينتشر هذا النظام النوعى فى كثير من البلاد كبعض بلدان الشرق الأوسط وبلجيكا وإيطاليا وفى كثير من دول أمريكا اللاتينية. ومن أهم مميزات هذا النظام يمكن ذكر المزايا التالية:

- أ- الموازنة بين مختلف أنواع المقدرة الاقتصادية، حيث يعمل هذا النظام على التمييز العينى الذى يفرق بين مصادر الإيراد.
- ب- غزارة الحصيلة إذ يصيب هذا النظام جميع مجالات نشاط الممول المختلفة.
- ج- تحقيق العدالة المالية، حيث يجعل هذا النظام أخطاء نوع من الضريبة يصلحه النوع الآخر.

د- لا يشعر الممول بالعبء الضريبي الثقيل الواقع عليه في ظل الضرائب النوعية، وبالتالي فهو لا يحاول التهرب منها.

ه- كما يرى البعض أن تحصيل هذه الضرائب لا يتطلب نفقات جباية كثيرة حيث يتم تحصيل بعض الإيرادات بطريق الحجز من المنبع كضريبة القيمة المنقولة وضريبة كسب العمل.

أما عيوب هذا النظام النوعي يمكن إجمالها فيما يلي:

١- هذا النظام يأخذ بمبدأ العينية ويهمل مبدأ الشخصية. ومع ذلك فإن البعض يطالب بتشخيص كل ضريبة على حدة، وبالتالي تخصم بعض المصاريف التي لها صبغة شخصية، وكذلك الإعفاءات في مقابل الأعباء العائلية.

٢- تعد الإدارات الضريبية تبعاً للمغالاة في تنوع الضرائب، مما يؤدي في النهاية إلى إرهاق الممول، حيث يضطر إلى تقديم إقرارات منفصلة عن كل نوع من أنواع إيراداته. ومع ذلك فإن البعض يرى أن الإقرار الذي يقدمه الممول في ظل الضريبة الموحدة هو عبارة عن عدة إقرارات مجمعة. فهناك إقرار عن النشاط الزراعي وآخر عن النشاط التجاري وهكذا. وغاية ما في الأمر أن كلا من هذه الإقرارات المختلفة يعتبر جزءاً لا يتجزأ من الإقرار العام الذي يقدمه الممول.

٣- قد يحدث تهرب في ظل النظام النوعي بسبب أحد العوامل التالية.

أ- وجود قدر من التفاوت الكبير في الأسعار بالنسبة لأنواع الدخول.

ب- هدم بعض الأركان اللازمة لسريان الضريبة كهدم ركن الاحتراف أو الامتihan بالنسبة لضريبة الأرباح التجارية، وإفلات كثير من الأرباح بحجة أنها عمليات عارضة لم تتوفر فيها شرط الامتihan.

ج- وجود إدارات متعددة لحماية الضرائب وتحصيلها مما يزيد من نفقات التحصيل في ظل هذا النوع النوعى.

## ٢/٢/١٢ النظام الكلى:

ويقصد به أن الدولة تعتمد في الحصول على المال اللازم لمواجهة مصروفاتها على ضريبة موحدة تفرض على مجموع الإيرادات من مختلف المصادر، أو على أساس ضريبة رئيسية توجد على جانبها بعض ضرائب أخرى ثانوية في أهميتها، وذلك بعد خصم جميع التكاليف اللازمة لتحقيق الربح وبعض النفقات التي لها صيغة شخصية، مثل نفقات الرعاية الصحية والطبية وأقساط التأمين. ويتم ذلك قبل التوصل إلى الأرباح التي تخضع للضريبة. وينتشر هذا النظام في الدول الأنجلو سكسونية والإسكندنافية مثل أمريكا وإنجلترا، وكذلك بعض الدول العربية كالمملكة العربية السعودية والأردن والعراق.

هذا، ويقوم هذا النظام على فرض ضريبة واحدة على مجموع الدخل الذى يحققه الممول من مختلف المصادر فتحدد الإدارة المالية الدخل السنوى المستمد من مختلف المصادر وتخضع المجموع لضريبة واحدة ذات سعر واحد تحدده الدولة بقسمة مصروفاتها على الدخل القومى، دون تمييز بين أنواع الدخل أى سواء كانت هذه الدخول مستمدة من رأس المال أو من العمل أو من امتزاج العمل ورأس المال. غير أن هذا النظام قد يعمل على رعاية بعض الدخول فيخفف عبء الضريبة عليها بإعفاء جزء منها قبل إضافتها إلى غيرها من مختلفة الدخول التى يتكون من مجموعها الوعاء العام للضريبة. مثال ذلك إعفاء مبلغ معين من الإيراد الناتج من كسب العمل.

ولكن يجب ملاحظة هذا النظام يفرق بين نوعين من الأشخاص من حيث نوع الضريبة وأسعارها فيفرض ضريبة على صافى الدخل الكلى للأشخاص الطبيعيين

تختلف فئاتها وأسعارها عن الضريبة التي تفرض على الأشخاص المعنويين. وتفضيل ذلك أن الشخص الطبيعي يخضع لضريبة شخصية، أما أن تكون ضريبة واحدة ذات أسعار تصاعدية بالشرائح، وإما أن تكون مكونة من ضريبتين تكمل إحداها الأخرى، حيث يخضع الدخل أولاً لضريبة ذات سعر نسبي، ثم يعود فيخضع لضريبة إضافية أو مكملة ذات أسعار تصاعدية. غير أن الشخص المعنوي يخضع لضريبة أخرى يغلب أن تكون ذات سعر نسبي واحد في هذه الحالة.

ويجب هنا في هذا المجال التمييز بين هذا النظام - نظام الضريبة الموحدة - وبين الضريبة الوحيدة. فالضريبة الموحدة على الدخل تتضمن قواعد متعددة للإخضاع الضريبي تختلف باختلاف عناصر الدخل، بحيث تنطوي هذه الضريبة في واقع الأمر على ضرائب متعددة. وإن كانت تفرض في إطار واحد هو الضريبة الموحدة. أما الضريبة الوحيدة فهي التي تفرض على نوع واحد من الدخل مثل دخل الأراضي الزراعية أو على الربح العقاري أو على رأس المال الثابت دون أن تقتصر على الأراضي. ويمكن أن نلخص مزايا النظام الكلي على النحو التالي:

١- يراعى هذا النظام ظروف الممول، حيث يسمح بخصم بعض المصروفات الشخصية مثل مصاريف العلاج والرعاية الطبية وأقساط التأمين وبعض الإعفاءات نظير الأعباء العائلية، وذلك بخلاف الضرائب النوعية التي تفرض على الإيرادات بصرف النظر عن شخصية الممول أو ظروفه في كثير من الأحوال.

٢- يتناسب هذا النظام والمقدرة التكلفة للممول، حيث يتم تحصيل الضريبة الموحدة على أساس تصاعدي بخلاف الضرائب النوعية التي يتم تحصيلها على أساس نسبي. ومن الواضح أن مقتضيات العدالة تقتضى المساواة في التضحية لا المساواة في النسبة.

٣- كما يتسم هذا النظام ببساطة الإجراءات، حيث يقدم الممول إقراراً واحداً يشمل أنواع الإيرادات التي حصل عليها من مختلف المصادر، فلا تكرر في الإجراءات، فحصل واحد يتم مرة واحدة، ربط واحد، وطعن واحد، أما في ظل النظام النوعي فالممول مضطر إلى تقديم إقرار منفصل عن كل نوع من أنواع الإيرادات الخاضعة للضريبة مما يسبب له الارتباك في بعض الأحيان لتعدد اتصالاته ومعاملاته مع مصلحة الضرائب.

٤- وتحقق الضريبة الموحدة وفراً في نفقات الجباية، وذلك لإشراف جهة واحدة عليها.  
٥- أخيراً يوافق هذا النظام طبيعة الممول لأنه يحاول التخلص من عبئها مرة واحدة. أما عيوب هذا النظام فأهمها أنه إذا أمكن للممول أن يتهرب من هذه الضريبة الموحدة، فإنه يفلت تماماً من المساهمة في النفقات العامة. غير أن فرصة التهرب تضيق أمام الممولين في ظل نظام الضريبة الكلية لأن كل إيراد يحصل عليه الممول مهما كان مصدره يخضع لهذه الضريبة الموحدة.

#### ٣/١٢ نظرية المنفعة:

وتذهب نظرية المنفعة إلى أن العدالة المالية، إنما تتحقق إذا قدرت الضريبة المطلوبة من كل فرد قدر المنفعة التي يستمدّها من النشاط الحكومي. ومعنى ذلك أن الضريبة تعتبر ثمناً للمنافع التي تقدمها الدولة للممول. وهكذا تلتزم الدولة في أن تقدم للأفراد بعض الخدمات، ويلتزم الفرد أن يدفع للدولة الضريبة مقابل المنافع التي حصل عليها. وعليه فإن دفع الضرائب يأخذ شكل المبادلة. وبهذا المعنى يرى "ساي" وغيره من الكتاب أن الضريبة تعتبر ثمناً للأمان الذي تقدمه الدولة للأفراد. ويترتب على اعتبار الضريبة ثمناً للأمان ضرورة أن يتحدد هذا الثمن بنفقة الإنتاج وهو ما يستلمه ألا تزيد الضريبة عما يجب من نفقة لتحقيق الأمان، وما يعنى اعتبار أن كل زيادة على هذا

القدر اعتداء على الملكية. وهذا يقتضى أيضاً أن تكفى الضريبة لتغطية تكلفة إنتاج الخدمة التي تدفع مقابلها. وعليه تعتبر الضريبة ثمناً يرتب المساواة بين الخدمة وبين الضريبة المدفوعة مقابلها. ويترتب على ذلك أن يتناسب المدفوع من الضريبة مع الخدمة أو المنفعة التي يحصل عليها دافع الضريبة. فمنطق الأثمان يستلزم أن يزداد المدفوع من الثمن بنسبة ثابتة مع ازدياد الكمية المشتراه من الخدمة. وهذا يقتضى الأخذ بالضريبة النسبية وفقاً لأصحاب هذا الرأي الذى يرى أن الضريبة النسبية ضريبة عادلة وأن الضريبة التصاعدية غير عادلة ومعتلة لنمو الثروة. غير أنه ينتج عن هذا التكييف للضريبة عدة نتائج فى التطبيق يمكن إجمال أهمها على النحو التالى:

- ١- تتساوى الضريبة مع المنفعة التي يحصل عليها الممول.
- ٢- أن تتناسب الضريبة مع المنفعة، ومعنى ذلك أن أصحاب هذه النظرية يرون أنها تقيس المنفعة التي يحصل عليها الممول بما لديه من دخل بحيث تزداد المنفعة كلما يزداد الدخل. وهذا يعنى ضرورة أن تتناسب الضريبة مع الدخل.
- ٣- تقوم الدولة بالتوسع فى فرض الرسوم والحد من فرض الضرائب. وهذا يستلزم اقتضاء الرسوم اللازمة لتغطية النفقات العامة من الذين يستفيدون مباشرة من المرافق العامة التي تخصص لها هذه النفقات مثال ذلك أن نفقات التعليم تغطى بالمصروفات الدراسية. ووفقاً لهذا المنطق أن تتوسع الدولة فى فرض الرسوم أو تقتصر فى فرض الضرائب بمعناها الدقيق على تغطية النفقات العامة التي تؤدى إلى خلق منافع غير قابلة للانقسام أو التجزئة مثل النفقات على خدمات الدفاع والأمن والعدالة التي تنفق على الصالح العام للجماعة كلها. ولذلك فإنها يجب أن تغطى بالضرائب التي يدفعها أعضاء الجماعة. وتوجه إلى هذه النظرية عدة انتقادات يمكن إجمال أهمها فيما يلى:



أ- هذه النظرية تؤكد على فكرة التناسب بين الضريبة والمنفعة التي يحصل عليها الممول. وهذه الفكرة تبعد كثيراً عن الواقع. ذلك أنه من العسير تحديد المنفعة التي تعود على كل فرد من وراء خدمات بعض المرافق كالمدافع والصحة والتعليم، وهي منافع لا يتيسر قياسها كلها بل أنه لو قدر للدول أن تمتنع عن القيام بمهام، فإن الطبقات الفقيرة هي التي ستضار أكثر من غيرها لأنها تستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة أكثر من غيرها انتفاعاً بالخدمات العامة.

ب- أن هذه النظرية لا تصلح أساساً لتحقيق عدالة التوزيع، فبدلاً من أن تعمل الضريبة على تصحيح الأوضاع والحد من التفاوت الكبير في الدخول والثروات، نراها على العكس من ذلك تثقل كاهل الممول بالأعباء الضريبية، تلك الأعباء التي من شأنها أن تؤدي بالنفع الذي يعود على طبقة الفقراء من الممولين من وراء الخدمات العامة.

ج- لا تفسر هذه النظرية التزام الجيل الحاضر بدفع ضرائب تخصص حصيلتها أو أجزاء من حصيلتها لخدمة القروض العامة التي عقدها الأجيال السابقة والتي استنفدت كل منها منافعها.

وبالرغم من أن غالبية الكتاب قد اتفقت كلمتهم على عدم الأخذ بنظرية المنفعة، إلا أن هناك من يعترف بأهمية هذه النظرية وبأنها تحوى بين دفتيها بعض الحقيقة. ففي بعض الأحيان تلجأ الدولة إلى إقامة ضرائبها على أساس المنفعة، كما في حالة الضرائب المحلية بصفة خاصة.

هذا، ويتفق علماء المالية على وجوب توزيع الضرائب على الأفراد توزيعاً عادلاً. غير أنهم يختلفون على الطريقة التي توصل إلى هذا التوزيع العادل. وهناك نظرية نادى بها بعض الكتاب المتأثرين بفكرة التضحية حتى لقد ذهب كل من **بيجو ودالتون**

من الكتاب الإنجليزي إلى التفرقة بين حالات التضحية، حيث ذكروا أن التضحية بالنسبة إلى المجمع قد تتمثل في الحالات التالية:

١- المساواة في التضحية المطلقة. ومعنى ذلك أن تكون هناك مساواة في توزيع أعباء الضرائب، بحيث تكون التضحية الناشئة عن دفع الضريبة واحدة بالنسبة إلى كل فرد.

٢- المساواة في التضحية النسبية، وتفسير المساواة في التضحية بأنها المساواة في التضحية النسبية تفسير أقرب إلى روح النظرية وإلى العدالة من التفسير الأول، وهو ما يؤدي إلى الضريبة النسبية أى أن يدفع كل ممول نفس النسبة من دخله كضريبة مثل ٢٠%. ولكن يؤخذ على هذا التفسير أن الضريبة النسبية لا تحقق المساواة في التضحية، إلا إذا كانت ثروات الأفراد ودخولهم متقاربة.

٣- الحد الأدنى للتضحية، ومعنى ذلك أن يكون مجموع العبء الحقيقى المباشر على دافعى الضرائب فى جملة أقل ما يمكن. ويتلخص الحد الأدنى للتضحية فى أن توزيع عبء الضرائب على الأفراد يجب أن يكون بحيث تصبح التضحية التى يتحملها المكلفون فى مجموعهم والناشئة عن دفع الضرائب أقل ما يمكن.

ولا يخفى أن هذه الأنواع من التضحية لا يمكن تحقيقها عملاً إذ ليس هناك معيار يمكن الاستعانة به فى قياس التضحيات لمقارنة ما يصيب كل فرد منها بما يصيب الآخر. ذلك أن التضحية الناشئة عن حرمان الممول من المبلغ الذى يدفع كضريبة تتفاوت باختلاف الممولين وثقافتهم وأذواقهم. فضريبة مقدارها ١٠٠٠ جنيه على سبيل المثال تستوفى من شخصين متساويين فى الدخل وفى الأعباء قد يتفاوت أثر الألم والتضحية التى تحدته فى كل منهما.

٤/١٢ نظرية المقدرة على الدفع:

أما فيما يتعلق بنظرية المقدرة على الدفع فتتلخص في أن توزيع الضرائب يجب أن يكون تبعاً لمقدرة الأفراد الاقتصادية على الدفع. وهذه المقدرة تستفاد طبقاً لهذه النظرية من عناصر موضوعية ملموسة كالدخل أو الثروة. وتمتاز هذه النظرية على سابقتها في إحلالها الدخل أو الثروة محل التضحية التي تعتبر فكرة مجردة لا يمكن قياسها. وتفسر لنا هذه النظرية بعض المبادئ التي تأخذ بها التشريعات المالية الحديثة كمبدأ إعفاء الحد الأدنى للدخل ومبدأ الخصم للأعباء العائلية ومبدأ التمييز بين الدخل. أما تفسيرها لمبدأ إعفاء الحد الأدنى للدخل فهو أنه ليس لصاحب الدخل الأدنى مقدرة تكليفية، ولذا لا يجب إلزامه بدفع أى شئ. والخصم للأعباء العائلية يفسر بأن وجود زوجة وأولاد للممول يقلل من قدرته التكليفية، ولذا يجب تخفيض القيمة الخاضعة للضريبة بالنسبة له. أما تفسيرها لمبدأ التمييز بين الدخل، أى اختلاف معاملة الدخل فيما يتعلق بالضرائب باختلاف مصدر كل منها، فلأن المقدرة التكليفية للممول تختلف باختلاف مصادر دخله. غير أن هذه النظرية لا تمدنا بحل حاسم للمشكلة التي نحن بصدددها، إذ أنه طبقاً لها يجب أن تقاس الضرائب بالمقدرة التكليفية. وهذه تختلف باختلاف الدخل والثروة. ومعنى ذلك أن من كان دخله أو ثروته أكبر يدفع أكثر ممن كان دخله أو ثروته أقل. وهذا لا يؤدي إلى حل المشكلة حلاً حاسماً. ولكي نصل إلى ذلك يجب أن توضح النظرية إلى أى حد تتبع المقدرة التكليفية الدخل أو الثروة وإلى أى حد يجب أن تتغير الضريبة بتغيرهما.

## ٥/١٢ نظرية الطاقة الضريبية:

يمكن القول أن نظرية الطاقة الضريبية Taxable Capacity تعتبر بمثابة نظرية حديثة لم تكن وليدة البحث العلمى المجرد بقدر ما هى من وحي التجارب المالية

التي تعرضت لها الدولة الحديثة عقب الحرب العالمية الأولى. ومن هذه التجارب ما يأتي:

أ- تراكم القروض العامة أثر انتهاء الحرب العالمية الأولى وما استدعته تصفيتها من زيادة مصروفات خدمة الدين زيادة لم تعهدها ميزانيات الدول قبل الحرب.

ب- الزيادة المضطردة في النفقات العامة وما أوحته من فكرة ضرورة تقدير طاقة المجتمعات على تمويلها وتغطيتها.

ج- التقديرات الخاصة بتعويضات الحرب وما أوحته من فكرة ضرورة تقدير طاقة الدول المغلوبة على تحملها من الناحية المالية ودفع التعويضات كما حدث بالنسبة لألمانيا.

ويرى أنصار هذه النظرية أن هناك حد أقصى لما يستطيع المجتمع أن يتحملة من ضرائب لتمويل النفقات العامة ممثلاً في الطاقة الضريبية للمجتمع. وأن هذا الحد لا يمثل فكرة نظرية، وإنما يمثل حقيقة مادية لا يسع المال أن ينكر وجودها، بل أنه لا يسعه إلا أن يعمل في حدودها كما يعمل العسكريون في حدود المواقع الحربية. وقد عرف **Sir Josiah Stamp** الطاقة الضريبية بأنها الدخل القومي مطروحاً منه حد الكفاف أو المقدرة الإنتاجية للمجتمع مقومة بالنقود مطروحاً منها مستوى الاستهلاك على أساس نقدي وليس حقيقي.

هذا، وقد أوضح البعض العلاقة بين الطاقة الضريبية والدخل القومي في أن نسبة المستقطع في صورة ضرائب بلغت ما بين ١٠% - ١٥% في الدول المختلفة بينما تبلغ من ٣٠% إلى ٤٠% في الدول المتقدمة. ويرجع ذلك إلى عد من العوامل أهمها كبر حجم الدخل القومي ومتوسط دخل الفرد في الدول المتقدمة عنه في الدول المتخلفة مما يتطلب زيادة النسبة.

وفي ضوء ما سبق تتأثر الطاقة الضريبية القومية بالنظام الضريبي والنشاط الحكومي والطابع الاقتصادي وارتفاع السعر والنمو السكاني. فالطاقة الضريبية تتأثر بالنظام الضريبي، من حيث التنظيم الفني للضرائب وكفاءة الإدارة الضريبية. ويعنى التنظيم الفني للضرائب مدى اعتماد الدولة على الضرائب المباشرة أو غير المباشرة، والسعر الضريبي النسبي أو التصاعدي والإعفاءات الضريبية للممولين. وقد يرجع ارتفاع الطاقة الضريبية في الدول المتقدمة إلى اعتمادها أساس على الضرائب المباشرة على دخول الأشخاص الطبيعيين والمعنويين وما تمثله من نصف الحصيلة الضريبية، بالإضافة إلى التوسع في الضرائب التصاعدية للحد من التفاوت في توزيع الدخل. أما كفاءة الإدارة الضريبية فتعنى مدى تقدم الجهاز المالي الضريبي والاستفادة منه في حصر المجتمع الضريبي وملاحقة الثروة والدخول الطفيلية ومنع التهرب الضريبي وتجنب حالات الإسقاط الضريبي. وقد يرجع تفضيل كثير من الدول المختلفة للضرائب المباشرة إلى سهولة فرضها ولا تحتاج إلى أجهزة ضريبية متقدمة بالإضافة إلى أسباب أخرى أهمها الحد من الاستهلاك في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية. ويتوقف تأثير النشاط الحكومي على الطاقة الضريبية على مدى مساهمة الدولة في المشروعات الاقتصادية. فالدولة التي تترك المجال مفتوحاً أمام القطاع الخاص قد يتيح لها ذلك استقطاع أكبر قدر من الضرائب، وزيادة الطاقة الضريبية نظراً لزيادة حجم الأرباح ووجود الحافز الفردي لدى المستثمرين. غير أن قوانين تشجيع الاستثمار التي تتبعها بعض الدول النامية كانت سخية أكثر من اللازم في منح الإعفاءات الضريبية وتخفيف الرسوم الجمركية على بعض الواردات وإعطاء تسهيلات ومزايا خاصة للمستثمرين الأجانب. هذه أشياء لها تكلفتها التي تتمثل في ضياع موارد محتملة أو ابتلاع موارد حكومية كان من الممكن استخدامها في أغراض أخرى تفيد التنمية المحلية.

كما تتأثر الطاقة الضريبية بمدى إنفاق الدولة لحصيلة الضرائب في المشروعات النافعة، وما يترتب على ذلك من زيادة الناتج القومي. وعلى العكس، إذا تم إنفاق الدولة لحصيلة الضرائب في مشروعات غير نافعة فسيكون ذلك عبء على الدخل القومي واستقطاع جزء من الدخل القومي الصافي: كذلك يؤثر الطابع الاقتصادي على الطاقة الضريبية القومية. وهذا يتمثل في مدى مشاركة القطاع الصناعي أو الزراعي في الناتج القومي. فالبلاد التي تعتمد على القطاع الصناعي تكون طاقتها الضريبية أكبر من التي تعتمد على القطاع الزراعي، نظراً لما يمتاز بها النشاط الصناعي في الدول المتقدمة من استخدام اقتصاديات الإنتاج الكبير وزيادة حجم الأرباح وسهولة التنظيم الفني والمالي لهذا النشاط. وذلك عكس النشاط الزراعي الذي يتسم بظاهرة الاستهلاك الذاتي والمشروعات الصغيرة الحجم وما يستتبع ذلك من صعوبة فرض ضرائب على الاستغلال الزراعي. وبالإضافة إلى ما سبق يؤثر التضخم على الطاقة الضريبية القومية وذلك بتأثيره على الدخول الحقيقية للممولين وما يترتب على ذلك من انخفاض المقدرة التكاليفية القومية. ومن وجهة نظر الخزانة العامة يؤثر التضخم على قيمة الحصيلة من المتأخرات الضريبية نظراً لأن تحصيل الضرائب من الممولين المتهربين أو المتأخرين عن الدفع يتم على أساس واحدة نقدية منخفضة. ويرجع التضخم إلى زيادة الطلب على العرض أو زيادة وسائل الدفع بمعدلات أسرع من معدلات نمو الإنتاج أو زيادة النفقات العامة للدولة عن إيراداتها. وبالتالي التمويل بالعجز. وأخيراً قد يؤثر النمو السكاني على الطاقة الضريبية بالزيادة نتيجة لزيادة الاستهلاك وفرض الضرائب غير المباشرة على الإنفاق. كما أن تركيب السكان من حيث فئات السن المنتجة ينعكس على الناتج القومي، وبالتالي على الطاقة الضريبية. ويرتبط ذلك كله بدرجة الوعي

الضريبي لدى المواطنين فكلما زادت درجة الوعي الضريبي لديهم كلما أدى إلى عدم التهرب وانخفاض نسبة الفاقد الضريبي.

أما الطاقة الضريبية الفردية فتهتم بالمدى الواجب استقطاعه من الفرد الطبيعي أو المعنوي. وهي تتأثر بمقدار ثروة الممول ودخله وإنفاقه. وللوصول إلى الطاقة الضريبية الفردية المستحقة يخصم من إيراد الممول حد الكفاف.

## ٦/١٢ الاختيارات الثلاثة فى النظم الضريبية تقسيم الضرائب وفق نوع اختيار النظم الضريبية:

هناك ثلاثة اختيارات فى النظم الضريبية يجب على المشرع أن يأخذها فى الاعتبار، وهى الاختيار الاجتماعى والاقتصادى والاختيار القانونى ويقوم الاختيار الاجتماعى على فكرة تقرير أفضلية اتخاذ المادة الخاضعة كأساس لفرض الضريبة أو وجوب اتخاذ حالة الفرد الممول فى الاعتبار. وهذا يعنى مشكلة الاختيار بين الضريبة العينية والضريبة الشخصية. ويشور الاختيار الاقتصادى بسبب فرض الضريبة على الثروات، والثروات متعددة الأشكال من الوجهة الاقتصادية. ولهذا يختار المشرع بين الضرائب على الدخل ورأس المال أو الضرائب على الإنفاق والاستهلاك. وعند تقرير وعاء ضريبة ما يكون هناك الاختيار القانونى أو الاختيار بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة، حيث يصعب التمييز بينهما. وفى الصفحات التالية نعرض لكل من هذه الاختيارات بشئ من التفصيل وذلك على النحو التالى:

## ١/٦/١٢ الضرائب الشخصية والضرائب العينية:

يمكن القول بادئ ذي بدء أن جميع الضرائب شخصية إذ يدفعها الأشخاص رغم اتخاذ الأموال وعاء لها. ولكن جرى كثير من علماء المالية العامة على التمييز بين الضرائب الشخصية والعينية. وتعرف الضرائب الشخصية بأنها تلك التي يراعى في تقديرها المركز الشخصى للممول وظروفه الاقتصادية والاجتماعية والعائلية ومثالها الضريبة العامة على الإيراد. أما الضرائب العينية فهي التي لا تراعى في تقديرها شخصية الممول وظروفه الاقتصادية أو الاجتماعية أو العائلية فلا ينظر إلا إلى المادة الخاضعة للضريبة ومثالها الضرائب الجمركية وضرائب الاستهلاك، وهكذا يمكن القول بأن الضرائب العينية هي التي تقرر بصفة موضوعية فتنصب على الأموال من حيث هي، أما الضرائب الشخصية فهي تفرض على الأموال في علاقتها بالأشخاص. هذا، وتختلف وسائل تحقيق شخصية الضرائب حسب الظروف، إلا أن أهم تلك الوسائل هي:

#### أ) إعفاء الحد الأدنى اللازم للمعيشة:

من وسائل تحقيق شخصية الضريبة إعفاء الحد الأدنى اللازم للمعيشة أو خصم جزء من المادة التي تقع على الضريبة وتطبيقها على الباقي. ويختلف حد الإعفاء باختلاف الدول والأزمة ويتوقف على مستوى معيشة المواطنين وعلى القوة الضرائبية للنقود، وعلى حاجة الدولة المالية. وقد أخذ المشرع المصرى بقاعدة إعفاء الحد الأدنى للدخل بالنسبة للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على أرباح المهن الحرة والضريبة على المرتبات والأجور والضريبة العامة على الإيراد.

#### ب) مراعاة المركز العائلى للممول:

ويكون ذلك إما بخصم جزء من الإيراد وعدم تطبيق الضريبة عليه، كأن يخصم خمسون جنيهاً عن زوجة الممول وعن كل ولد من أولاده. فإذا كان دخل الممول



١٠٠٠ جنيه مثلاً، وكان لديه زوجة وثلاثة أولاد. فإنه يعفى من ٢٠٠ جنيه وتسرى الضريبة على الباقي وهو ٨٠٠ جنيه. كذلك يراعى المركز العائلي للممول بتخفيض الضريبة بنسبة معينة تختلف باختلاف عدد الأولاد الذين يعولهم الممول، وذلك لأنه كلما زادت الأعباء العائلية على الممول كلما قل ما يتبقى من دخله لدفع الضرائب. فإذا كان سعر الضريبة ١٢%، والتخفيض ١% للزوجة ولكل ولد من الأولاد، وكان لدى الممول زوجة وثلاثة أولاد، فإن السعر الذى يسرى عليه هو  $12 - (1 \times 4) = 8\%$ . فإذا كان دخله ١٠٠٠ جنيه فإنه يدفع ٨٠ جنيه ضريبة، بينما لو كان غير متزوج وليس لديه أولاد يدفع ١٢٠ جنيهاً وهناك طريقة أخرى هى أن يقسم مجموع الإيراد على عدد أفراد العائلة وتسرى الضريبة على كل جزء على حدة. فإذا كان صافى الإيراد ١٠٠٠٠ جنيه وعدد أفراد العائلة أربعة، سرت الضريبة على أربعة أجزاء كل منها مقداره ٢٥٠٠ جنيهاً ( $10000 \div 4$ ) بدلا من أن تسرى على ١٠٠٠٠ جنيه مرة واحدة ويتحقق التخفيف هنا إذا كانت الضريبة تصاعدية. وقد تتخذ مراعاة المركز العائلي للممول شكلاً آخر كزيادة الضريبة على من ليست لديه أعباء عائلية كالأعزب أو المتزوج الذى ليس لديه أولاد. وقد أخذ المشرع المصرى بقاعدة الخصم للأعباء العائلية بالنسبة للضرائب السابق ذكرها. غير أن المشرع قد لا يقصد من الخصم للأعباء العائلية تحقيق شخصية الضريبة، وإنما يقدم منه أغراضاً أخرى كتشجيع النسل مثلاً أو العكس.

### (ج) خصم فوائد الديون والضرائب:

تتطلب شخصية الضريبة ألا تسرى إلا على الدخل الصافى الذى يستطيع الممول التصرف فيه. وبناء على ذلك ينبغى أن تخصم فوائد الديون التى على الممول. فإذا كان الدين مرتبطاً بدخل معين كالربح التجارى أو الصناعى خصمت الفوائد من

ذلك الدخل. أما الديون التي لا ترتبط بدخل معين فمحل خصم فوائدها هو مجموع دخل الممول. وقد طبق المشرع المصرى تلك القاعدة بالنسبة للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية والضريبة على أرباح المهن الحرة والضريبة العامة على الإيراد كذلك يجب خصم ما دفعه الممول من ضرائب مباشرة على فروع الدخل وهذا ما فعله المشرع المصرى بالنسبة للضريبة العامة على الإيراد أيضا.

#### (د) التفاوت فى سعر الضريبة:

تقسم الدخول غالباً إلى ثلاثة أقسام: دخول مصدرها العمل ودخول ناتجة عن ملكية رأس المال ودخول مختلطة ناشئة عن العمل ورأس المال معاً (كدخول التجارة والصناعة). والأصل أن يكون سعر الضريبة على دخل العمل لأن مصدر الدخل فى الحالة الأولى شبه مستلزم بينما ينقص المصدر فى الحالة الثانية بالتقدم فى السن وعدم المقدرة على الكسب. ويكون السعر وسطاً بالنسبة للدخول المختلطة. وحتى بالنسبة لدخل رأس المال قد يستحسن التفاوت فى سعر الضريبة فيكون سعر ضريبة الأراضى الزراعية مرتفعاً عن سعر الضريبة على المباني لأن المباني تستهلك بعد فترة من الزمن، ويكون السعر المذكور أعلى من سعر ضريبة القيم المنقولة لأن الأوراق المالية قد تنخفض قيمتها فجأة بسبب الاضطرابات المالية والسياسية. وهكذا يمكن بسهولة إجراء التمييز بين الدخول بحسب مصادرها حالة ما إذا كانت هناك ضرائب مفروضة على فروع الدخل إذ يمكن حينئذ المغايرة بين أسعار الضرائب المفروضة على الدخل. كما يغاير المشرع عند إجراء إعفاء الحد الأدنى اللازم للمعيشة والإعفاءات بسبب الأعباء العائلية حسبما إذا كان مصدر الدخل العمل أو رأس المال أو أنه كان مصدرًا مختلطاً. أما إذا تعلق الأمر بضريبة مفروضة على مجموع الدخل أمكن إجراء التمييز عن طريق خصم مبلغ معين من الدخل المراد خصه بالرعاية قبل ضمه لباقي

الدخول لتكوين الدخل العام، كما فعلت إنجلترا بالنسبة لدخل العمل، أو عن طريق فرض ضريبة تكميلية على الدخل المراد التسديد عليه، كما فعلت ألمانيا بالنسبة لدخل رأس المال، وكما فعلت مصر بالنسبة لإيراد الأسهم والسندات إذ فرض عليه المشرع إلى جانب الضريبة على إيراد رؤوس الأموال المنقولة، رسم دمغة على قيمة الأسهم والسندات وحصص التأسيس.

### هـ) التصاعدية فى الضريبة:

حيث أنه من وسائل تحقيق الشخصية أن يرفع سعر الضريبة كلما زادت المادة الخاضعة لها وهو ما يعرف بالتصاعد. فقد أصبح من المألوف فى الوقت الحاضر أن تتبع الدولة أسلوب التصاعد وتطعم ضرائبها بعناصر الشخصية كلما تراءى لها أن تحقق العدالة الضريبية فى توزيع الأعباء العامة. ويؤيد عدد كبير من الكتاب الاتجاه إلى الضرائب التصاعدية للأسباب التالية:

١- غالباً ما تؤدي الضرائب على الاستهلاك إلى زيادة الجور الواقع على الطبقات الفقيرة. ذلك أن سعر هذه الضرائب فى العادة تناسبى، غير أنه تصاعدى نحو الفاقة والحاجة. فإذا ما قرنا التصاعد فى الاتجاه المضاد، فإننا بذلك نسهم فى رفع الجور الذى أصاب الطبقات الفقيرة. وفوق ذلك فإن المقدرة المالية للأغنياء تجعلهم أقدر من غيرهم على تحمل عبء الضريبة، ومن ثم فهم أقدر من غيرهم أيضاً على الدفع وتحمل عبء الضريبة.

٢- يخضع الرجل الغنى لقانون الغلة المتزايدة، فكلمما زاد غنى ازدادت قدرته على زيادة ثروته وتنميتها، بل إن هذه القدرة تزداد بنسبة أكثر من نسب المتواليات العددية. ومادام الأمر كذلك فلا أقل من أن يخضع هذا الممول الثرى للضريبة التصاعدية ما دام يقدر على تحمل الأعباء الضريبية.

٣- كما تستخدم الضريبة التصاعدية في القضاء على التفاوت الكبير في الدخل والثروات، حيث يتميز النظام الاجتماعي الحاضر بعدم عدلته. فالثروة موزعة توزيعاً سيئاً بين أفراد وطبقات المجتمع، وبالتالي يجب الاستعانة بالضريبة التصاعدية لتصحيح الأوضاع والحد من هذا التفاوت البين.

٤- تسفر الموازنة بين الأهداف والحاجات الجماعية من ناحية، والأهداف والحاجات الفردية من ناحية أخرى عن تحديد درجة أفضلية الأهداف والحاجات الأولى على الثانية. وعلى ضوء هذا التفضيل يتعين على الدول من خلال الضريبة التصاعدية نقل جانب من الأموال، أو الدخل الزائدة من جانب إلى جانب آخر، وذلك لتحقيق التوازن والمساواة.

٥- ينقسم دخل الفرد وفقاً لآراء بعض الكتاب إلى قسمين: قسم غير قابل للتصرف فيه مخصص للنفقات الضرورية كالغذاء والكساء والوقاء، وقسم آخر لسد باقى حاجاته، وهو قابل للتصرف فيه. ويجب عدلاً ألا تؤخذ الضريبة إلا من هذا القسم الأخير وحده، وهو بدهاة أوسع نطاقاً عند الغنى منه عند الفقير لأن النفقات الضرورية لا تزيد بنسبة ازدياد الثروة بل تكون نسبة ازديادها أقل بحيث يكون القسم الحر أكثر تصاعداً كلما زادت الثروة.

ويزداد إقبال السلطات العامة على تطبيق أسلوب التصاعد والأخذ به بالقياس إلى ضرائب الدخل أو غيرها. وتتفق الدول الرأسمالية والاشتراكية في ضرورة فرض الضرائب التصاعدية. وعلى أية حال فإن نظام التصاعد أقدر من غيره على بلوغ بعض نواحي العدالة الضريبية، لاسيما أن هناك أكثر من أسلوب واحد من أساليب التصاعد يمكن أن تلجأ الدولة إلى اختيار ما تؤثره على غيره ومن أهم أساليب تطبيق السعر التصاعدي الأساليب الآتية:

أ- التصاعد المستمر إلى حد معين. في هذا النوع يزداد سعر الضريبة بزيادة المادة الخاضعة لها طبقاً لنظام معين. ويقف التصاعد في سعر الضريبة عند حد معين حتى لا تصل الضريبة إلى المصادرة. ومتى بلغت هذا الحد الأعلى يظل السعر نسبياً. ويتضح ذلك من المثال التالي:

- إذا كان الإيراد ١٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ١%.

- إذا كان الإيراد ٢٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ٢%.

- إذا كان الإيراد ٣٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ٣% .. وهكذا.

وقد تكون زيادة سعر الضريبة تبعاً لمتواليه حسابية كما في المثال السابق، وإما

أن تكون تبعاً لمتواليه هندسية مع زيادة الخاضعة للضريبة كما يتضح من المثال التالي:

- إذا كان الإيراد ١٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ١%.

- إذا كان الإيراد ٢٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ٢%.

- إذا كان الإيراد ٣٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ٤%

- إذا كان الإيراد ٤٠٠ جنيه كان سعر الضريبة ٨% .. وهكذا.

ب- التصاعد بالطبقات. وفي هذا النوع تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى عدة

طبقات، ويزداد سعر الضريبة في كل طبقة على الطبقة السابقة لها. ويكون السعر

واحد لكل طبقة، أى أن الضريبة تبقى نسبية داخل كل طبقة كما يتضح من

المثال التالي:

سعر الضريبة

١- إذا كان الدخل لا يتجاوز ١٠٠ جنيه. ٢%

٢- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ١٠٠ جنيه ولا يتجاوز ٢٠٠ جنيه ٣%

- ٣- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ٢٠٠ جنية ولا يتجاوز ٥٠٠ جنية ٤%
- ٤- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ٥٠٠ جنية ولا يتجاوز ١٠٠٠ جنية ٥%
- ٥- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ١٠٠٠ جنية ولا يتجاوز ٢٠٠٠ جنية ٦%
- ٦- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ٢٠٠٠ جنية ولا يتجاوز ٥٠٠٠ جنية ٨%
- ٧- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ٥٠٠٠ جنية ولا يتجاوز ١٠٠٠٠ جنية ١٠%
- ٨- إذا كان الدخل الذى يزيد عن ١٠٠٠٠ جنية سنوياً ١٠%

فإذا فرض أن قدر دخل أحد المكلفين بمبلغ ٧٠٠٠ جنية فى السنة فإنه يعتبر ضمن الطبقة رقم (٧) التى تسرى عليها الضريبة بسعر ١٠% لجميع الدخل بحيث تبلغ قيمة الضريبة المستحقة عليه والأمر كذلك ٧٠٠ جنية. ويلاحظ على هذا النوع أن الطبقات تبدأ من الصفر وتنتهى عند حد أعلى من الحد الذى وقفت عنده الطبقة السابقة. كما أن الطبقة الأخيرة ليس لها حد أعلى حتى لا يصل تصاعد الضريبة إلى استغراق المادة الخاضعة لها الضريبة.

وقد يضار المكلف فى بعض الحالات نتيجة لزيادة طفيفة فى دخله. فازدياد الدخل مثلاً من ١٠٠٠ إلى ١٠٠١ جنية يجعل الضريبة تزيد من ٥٠ جنية (٥%) إلى ٦٠,٠٦ جنية (٦%). وهذا يعنى أن زيادة فى الدخل قدرها جنية واحداً أدت إلى زيادة الضريبة بمقدار عشر جنيهاً. ولتلافى ذلك ينص عادة فى قانون الضريبة على ألا يقل صافى دخله أعلى عن صافى دخل أدنى نتيجة لانتقال صاحبه من طبقة إلى الطبقة التى تعلوها. فإذا كان المكلف الذى دخله ١٠٠٠ جنية يدفع مبلغ ٥٠ جنيهاً ضريبة، وأصبح دخله الصافى ٩٠٥ جنيهاً. فإنه يجب ألا يقل عن ٩٥٠ جنيهاً صافى من يزيد دخل عن ١٠٠٠ جنية. وبناء على ذلك فإن المكلف الذى يبلغ دخله ١٠٠١ جنية يدفع ٥١ جنيهاً فحسب كضريبة.

ج- التصاعد بالشرائح: ويطلق عليه أحياناً التصاعد بالأجزاء أو الأقسام وفيه تقسم العناصر الخاضعة للضريبة إلى أجزاء أو شرائح متساوية تسرى الضريبة على كل منها بسعر خاص، يرتفع بازدياد قيمة هذه العناصر والانتقال بالتالي إلى الشرائح الأعلى. وبذلك تسرى الضريبة التصاعديّة على الدخل الواحد بأسعار مختلفة نتيجة تعدد ما يشمل عليه هذا الدخل من شراء ويتضح ذلك من المثال التالي:

سعر الضريبة		
معفاة	جنيه الأولى	الشريحة رقم ١: المائة
١٠%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٢: المائة
١٢%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٣: ال ٢٠٠
١٤%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٤: ال ٣٠٠
١٧%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٥: ال ٣٠٠
٢٠%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٦: ال ٥٠٠
٣٠%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٧: ال ١٠٠٠
٤٠%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٨: ال ٣٠٠٠
٦٠%	جنيه التالية	الشريحة رقم ٩: ال ٥٠٠٠
٧٥%		الشريحة رقم ١٠: ما زاد على ذلك

فإذا كان دخل شخص ١٠٠٠ جنيه فإنه يدفع الضريبة كالتالي:

معفاة	الشريحة رقم ١: المائة جنيه الأولى بسعر ١٠ أى
١٠ جنيه	الشريحة رقم ٢: المائة جنيه التالية بسعر ١٠% أى

الشريحة رقم ٣: ال ٢٠٠ جنية التالية ١٢% إلى ٢٤ جنية  
الشريحة رقم ٤: ال ٣٠٠ جنية التالية بسعر ١٤% إلى ٤٢ جنية  
الشريحة رقم ٥: ال ٣٠٠ جنية التالية ١٧% إلى ٥١ جنية  
أى أن ال ١٠٠٠ جنية كلها يدفع عنها ضريبة قدرها ١٢٧ جنية ويكون السعر  
الحقيقى هو ١٢,٧%

من ثم تقل قيمة الضريبة المستحقة على الدخل المنخفضة نتيجة ما تتضمنه  
من عدد محدود من الشرائح ذات الأسعار المنخفضة بينما تزداد قيمة الضريبة المستحقة  
على الدخل المرتفعة نتيجة ما تحويه من شرائح عديد ذات الأسعار العالية.  
ويلاحظ على هذا النوع ما يلي:

- الشرائح متلاصقة.
- طول كل شريحة يزيد على طول الشريحة السابقة.
- الشريحة الأولى تبدأ عند الصفر وينص غالباً على إعفائها.
- عدم وجود حد أعلى للشريحة الأخيرة.
- يجب ألا يصل سعر الضريبة على الشريحة الأخيرة إلى ١٠٠% مهما بلغ مقدار الدخل.

هذا، وقد يتم الجمع في وقت واحد بين التصاعد بالطبقات والتصاعد  
بالشرائح، وذلك بتقسيم الدخل إلى طبقات وتقسيم كل طبقة إلى شرائح.

د- التصاعد بالخصم: في ظل هذا النوع يكون سعر الضريبة واحداً، ولكنه لا  
يطبق على كل المادة الخاضعة للضريبة بل بعد خصم جزء معين منها. مثال ذلك  
أن ينص المشرع على إعفاء مائة جنية من كل دخل مهما صغر أو كبر، ويفرض  
سعره ١٠% على الباقي من الدخل فيكون السعر الحقيقى للضريبة كالاتى:



الدخل/جنيه	الجزء المخصوم جنيه	الجزء الخاضع للضريبة/جنيه	الضريبة/جنيه	السعر الحقيقي %
١٠٠	١٠٠	صفر	صفر	صفر
١٢٥	١٠٠	٢٥	٢,٥	٢
١٥٠	١٠٠	٥٠	٥	٣,٣٣
٢٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠	٥
١٠٠٠	١٠٠	٩٠٠	٩٠	٩
١٠٠٠٠	١٠٠	٩٩٠٠	٩٩٠	٩,٩
١٠٠٠٠٠	١٠٠	٩٩٩٠٠	٩٩٩٠	٩,٩٩

ويسمى هذا النوع بالخصم عن القاعدة. ويلاحظ أن السعر الحقيقي تصاعدي، ولكنه لا يصل أبداً إلى ١٠% وأنه كلما زادت المادة الخاضعة للضريبة كلما قل تأثير الخصم على السعر الحقيقي كما هو واضح في مثالنا السابق. ويكون التصاعد في اتجاه واحد إذا كانت الضريبة تتصاعد مع ازدياد المادة الخاضعة للضريبة، ومع عامل آخر أو أكثر. ويحدث هذا عادة من ضرائب التركات. فيكون التصاعد متمشياً مع نصيب الوارث فقط (اتجاه واحد) أو مع نصيب الوارث ودرجة قرابته للموروث (اتجاهين) أو مع نصيب الوارث ودرجة قرابته للمورث واختلاف عدد الأولاد أو فروع الأولاد الذين تركهم المورث (ثلاثة اتجاهات)، أو مع نصيب الوارث ودرجة قرابته للمورث واختلاف عدد الورثة والحالة المدنية للوارث (أعزب، متزوج، أرملة، أو ذو أولاد)، (أربعة اتجاهات). وقد أخذ المشرع المصري بالنسبة للضريبة العامة على الإيراد المقرر بمقتضى القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بنظام التصاعد في اتجاه واحد وبالنسبة

لرسم الأيلولة على التركات المقرر بمقتضى القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٩٤ بنظام التصاعد فى التجاهين، هما مقدار نصيب الوارث ودرجة قرابته.

هـ- الضريبة التنازلية: وهى نوع من الضريبة التصاعدية، وفيها يقرر المشرع سعراً نسبياً يطبق على الدخل كله، إلا أن هذا السعر يخفض تدريجياً للدخول الصغيرة. مثل ذلك أن سعر الضريبة ١٠% ولن يخفض السعر إلى ٦% للدخول التى لا تزيد على ٣٠٠ جنيهه وإلى ٤% للدخول التى لا تزيد على ٢٠٠ جنيهه. والفرق بين الضريبة التنازلية والضريبة التصاعدية العادية هى أن هذه الأخيرة تبدأ بسعر منخفض للدخول الصغيرة ويزداد السعر بزيادة الدخل. أما فى الضريبة التنازلية فيفرض سعر نسبي واحد لجميع الدخل، ولكن يخفف عن الدخل الصغيرة. فالغاية واحدة هى جعل عبء الضريبة متمشياً مع المقدرة التكليفية للممول. غير أن الضريبة التنازلية تمتاز بأنها أكثر كياسة، إذ لا يظهر المشرع فيها بمظهر من يعادى الدخل الكبيرة، وإنما يظهر بمظهر من يريد التخفيف عن الدخل الصغيرة. يضاف إلى ذلك أن عدد الطبقات فى الضريبة التنازلية يكون قليلاً بخلاف الحال فى الضريبة التصاعدية.

## ٢/٦/١٢ الضرائب على الدخل ورأس المال أو الاستهلاك:

تفرض الضريبة على الثروة، ولكن الثروة ليست على الدوام ذات طبيعة اقتصادية واحدة. فإن كانت الثروة ستدخل فى أموال الممول فيجب على الدولة أن تصيب الثروة فى المنع، وهذه هى الضريبة على الدخل. ويمكن للدول أن تمسك بالثروة حال تكوينها ودخولها فى ثروة الممول، وهذا حال ضريبة رأس المال. وتستطيع الدولة أن تبحث فى أن تصيب الثروة لحظة خروجها من أموال الممول وتظهر فى شكل إنفاق، وهذه هى الضريبة على الاستهلاك. وهذا هو الاختيار الاقتصادى الذى يتضمن عدداً

من النتائج الفنية والاقتصادية التي يجب على المشرع أن يأخذها في حسبانها عند تقرير أي ضريبة في النظام الضريبي، ثم يقرر بعد ذلك أيًا من هذه الضرائب الثلاث يختار.

هذا ويلاحظ أن اختيار الدخل كوعاء للضريبة يثير مشاكل عديدة منها مشكلة التعريف بالدخل. ويمكن القول بأن الدخل من الوجهة الفنية هو "كل ثروة جديدة نقدية أو قابلة للتقدير بالنقود يحصل عليها فرد أو جماعة أثناء فترة زمنية معينة بشكل دوري"، ويمكن استهلاكها دون مساس بمصدر الدخل. ومن هذا التعريف يتضح أن الدخل يتميز بالخصائص التالية التي تتميز عن غيره من مصادر الثروة، هذه الخصائص هي:

أ- أنه ثروة جديدة، أي لم تكون موجودة من قبل في صورة أخرى، فالمبلغ الناتج عن بيع عقار أو منقول ليس دخلاً لأنه ليس ثروة جديدة.

ب- إنه ثروة نقدية أو قابلة للتقدير بالنقود، فسكن المالك في منزله يعد دخلاً لأنه يمكن تقديره بالنقود بتحديد القيمة الإيجارية للمنزل. أما الخدمات التي تؤديها الزوجة في إدارة المنزل فلا تعد دخلاً. كذلك فإن تمتع المالك بمجموعة من الصور الفنية لا يعد دخلاً.

ج- أن يحصل الإنسان عليه أثناء فترة زمنية معينة. وفكرة المدة ضرورية لفكرة الدخل، وقد تطول هذه المدة أو تقصر.

د- إنه ثروة دورية. ونقصد هنا بالدورية هو أن الإيراد يتحدد الحصول عليه في فترات منتظمة أو يحتمل انبعائه من هذا المصدر في فترات منتظمة في المستقبل كإيجار المنزل وإيجاد الأراضي الزراعية وأرباح الأسهم وفوائد السندات ومرتب الموظف وأجر العامل والمعاش.

هـ- إنه قابل للاستهلاك دون المساس بمصدره، ويترتب على الاحتفاظ بمصدر الدخل ضرورة صيانتها وضمان دوامه واستغلاله استغلالاً ملائماً حتى يظل الإنتاج دورياً. لذلك يجب أن يستنزل من الدخل الإجمالي قبل سريان الضريبة نفقات إنتاجه وتكاليف صيانة مصدره ومبلغ آخر يسمح بجمعه سنة بعد أخرى للاستعاضة عما يتلف من مصدر الدخل بغيره وهو ما يعرف "بقسط الإهلاك".

ولكن توجه إلى فرض هذه الضريبة عدة انتقادات من أهمها ما يلي:

أ- حيث تظهر الضريبة على الإيرادات النقدية فقط باعتبارها قيداً على التقدم الاقتصادي، حيث لا تشجع على العمل ولا على الناحية الإنتاجية في العمل وإنما تشجع على الإنتاج الزراعي في مجال العمل. ويفضل الفرد أن يقوم بكافة احتياجاته بنفسه وفي منزله، وذلك لكي لا يظهر حقيقة إيراداته، وبالتالي تظهر الضريبة على أنها قيد على التخصص وتقسيم العمل في هذه الحالة.

ب- كما تعتبر هذه الضريبة قيداً على النشاط الإنتاجي حيث تفرض على الدخل وكلما زاد الدخل زادت الضريبة والدخل يزداد بزيادة العمل، وبالتالي لا يشرع الفرد في العمل إذا كانت النتيجة هي امتصاص فائض عمله بالضريبة. ولكن يعترض البعض على هذا الرأي بالقول أن الفرد عندما ينقص دخله فإنه يحاول أن يعمل على تعويضه ليحافظ على مستوى الحياة الاقتصادية التي كان عليها قبل امتصاص الدخل منه فكأن الضريبة ستشجع على العمل والإنتاج دون أن تعمل على تقليله.

ج- أيضاً تعمل ضريبة الدخل تصاعدياً السعر على امتصاص مدخرات الأفراد ذوي الدخل الكبيرة. وهذا يضعف لديهم الحافز على الاستثمار بسبب قلة مدخراتهم التي امتصتها الضريبة.

د- كما تحدث هذه الضريبة أثراً انكماشياً. ذلك أن امتصاص المدخرات من الأفراد يؤدي إلى خفض المقدرة الشرائية، وبالتالي نقص إنفاقهم مما يسبب الانكماش في الحياة الاقتصادية.

وغالباً ما لا تصل الضريبة على الدخل إلى حقيقة إيرادات الممولين. ولذلك تلجأ الدول التي تقل حصيلتها المالية إلى وسيلة تكميلية أخرى، وهي فرض الضريبة على رأس المال، حتى يتم الوصول إلى كافة إيرادات الممول من جميع مصادرها وحتى تتوافر الأموال الكافية لتغذية الخزانة العامة. والمقصود برأس المال هو كل مال مادي أو معنوي يمكن تقديره بالنقود ويدر دخلاً أو قابل لأن يدر دخلاً ويمتلكه الفرد في لحظة معينة. والمال المادي يشمل المنقول والعقار كالمباني الزراعية، أما المال المعنوي فمثل حق ملكية الأسهم والسندات والمال الذي يدر دخلاً كالمباني السكنية، أما القابل لأن يدر دخلاً فمثاله الأراضي الفضاء تدر دخلاً إذا استغلت والمباني تدر دخلاً إذا بيعت واستثمر ثمنها. ولا يمكن تقدير رأس المال إلا في لحظة معينة كآخر السنة مثلاً وهو في ذلك على النقيض من الدخل الذي لا بد لتقديره من فترة من الزمن كسنة مثلاً.

هذا، ويلاحظ أن الضرائب التي تفرض على رأس المال نوعان: ضريبة سعرها منخفض فيمكن دفعها من الدخل. وهنا قد تتشابه الضريبتان، ضريبة الإيراد ورأس المال. فإذا فرضنا أن ممولاً لديه رأس مال قيمته ١٠٠,٠٠٠ جنيه ويدر سنوياً إيراداً يبلغ ٥٠٠٠ جنيه، فسواء أن تفرض على هذا الممول ضريبة على رأس المال بسعر ٥,٥% أو ضريبة على الدخل سعرها ١٠% أما النوع الثاني فهو ضريبة ذات سعر مرتفع نسبياً، مما قد يؤدي إلى دفع الضريبة من رأس المال نفسه.

ونورد فيما يلي حجج المؤيدين والمعارضين لفرض هذه الضريبة، وذلك على

النحو التالي:

أ- فرض ضريبة على رأس المال إلى جانب الضريبة على الدخل يحقق التمييز بين الدخل، وهذه عدالة اقتصادية وعدالة ضريبية واجتماعية أيضاً.

ب- تحقق هذه الضريبة ميزة اجتماعية وسياسية حيث تفرض على الرأسماليين.

ج- قد لا يشجع فرض هذه الضريبة على الاستثمار، حيث يلجأ صاحب المشروع الذى يرغب فى زيادة إنتاج إلى زيادة الأيدى العاملة بدلاً من الالتجاء إلى زيادة المعدات والتجهيزات الآلية التى تعتبر بمثابة رأس مال خاضع للضريبة. وهذا الأثر قد يكون معوقاً أمام التقدم الاقتصادى.

د- قد تأخذ الضريبة على رأس المال شكل ضرائب على تغيير الملكية، وبذلك تكون مقيدة للاقتصاد من خلال تقييدها للمعاملات فى الأسواق.

أما الضريبة على الاستهلاك فهى الفرع الثالث من الاختيار الاقتصادى المطروح أمام المشرع عند تقرير فرض ضريبة على المال حال خروجه من ثروة الممول أى حال إنفاق الممول لدخله بمناسبة شراء ما يلزمه لضروريات حياته من مأكّل أو ملبس أو لأداء خدمات شخصية له. وتواجه الضريبة على الاستهلاك نفس الحالتين اللتين وجدناهما بالنسبة للضريبة على رأس المال والضريبة على الدخل، وهى حالة فرض ضريبة موحدة على إجمالى الإنفاق تصيب إجمالى إنفاقات الممول أو ضرائب تحليلية على الإنفاقات المختلفة. وتمثل الضريبة الموحدة فى الضرائب على رقم الأعمال، وهى تفرض على إجمالى إنفاقات الممول الاستهلاكية. أما الضرائب التحليلية على إنفاقات الأفراد الاستهلاكية فإنها تتمثل فى الإنفاق على المواد الأساسية الضرورية، والنفقات على الكماليات والنفقات الجارية. وعلى أى حال فإن الضرائب على الاستهلاك عينية بطبيعتها وتمتاز بغزارة حصيلتها وبمرونتها، فتزداد فى أوقات الرواج وتقل فى أوقات الكساد. كما تمتاز بملائمتها لأنها تندمج فى ثمن السلع أو الخدمة فلا يشعر المكلف بها

ولا تلقى مقاومة منه. غير أنه يعاب عليها أنها لا تتماشى مع المقدرة التكليفية للممول، وأن وطأتها على الفقير أشد منها على الغنى، وأن جبايتها تكلف نفقات كثير لما تستلمه من فرض رقابة دقيقة.

### ٣/٦/١٢ الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:

وأخيراً نأتى إلى الاختيار القانونى أى الاختيار بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة. والخيار بين هاتين الضريبتين يعنى فى الوقت نفسه خيار بين نوعين من الموضوعات التى تفرض عليها الضريبة، وهما وجود الثروة وتداول الثروة. فىمكن أن يعتمد على تحديد عناصر ثروة الممول عند منعها أى وهى تحت يده وأن تفرض عليها الضريبة مباشرة. وفى هذه الحالة نكون قد فرضنا الضريبة على ذات وجود الثروة تحت يد الممول. وهذا شأن الضريبة على الدخل والضريبة على رأس المال.

كما يمكن أيضاً تتبع الثروة فى تداولها أو فى استعمالها أى تتبع الثروة فى مظاهرها الخارجية، وذلك بفرض الضريبة على التصرفات وعلى المعاملات وعلى انتقال الثروة. ويشكل فرض الضريبة على تداول الثروة وعلى استعمالها الطريقة غير المباشرة لتتبع الثروة. وللتفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة يمكن الاهتداء إلى ثلاثة معايير هى المعيار الإدارة والمعيار الاقتصادى والمعيار المالى.

ويعتمد المعيار الإدارى على أساس الجهة التى تقوم بتحصيل هذه الضريبة وطريقة تحصيل هذه الضريبة. ففى إنجلترا تعتبر الضريبة مباشرة إذا تم ربطها بناء على اتصال مباشر بين الممول والإدارة المالية أو إذا تم تحصيلها من الممول بواسطة هيئة رسمية. أما إذا كان الأمر لا يتطلب ذلك فتعتبر الضريبة غير مباشرة. وفى فرنسا ينصرف المعيار الإدارى الذى يعتمد عليه فى التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة إلى ما إذا كانت الضريبة تجبى بناء على جداول أسمية أو غير ذلك. فإذا كانت الضريبة

مباشرة فإنها تجبى بناء على جداول أسمية. أما في حالة تحصيل الضريبة عن غير طريق قوائم بأسماء الممولين تكون الضريبة غير مباشرة. ويؤخذ على هذا المعيار أن تقسم الضرائب إلى مباشرة وغير مباشرة لا يعدو أن يكون تقسيماً إقليمياً ودون أن تكون له صفة العمومية وهو ما يعنى أن تعتبر بمعنى الضرائب مباشرة تبعاً لتشريع ما، بينما تعتبر غير مباشرة لتشريع آخر. كذلك فهناك بعض الضرائب التي استقر الفكر المالى على اعتبارها مباشرة لا تجبى في فرنسا بناء على سجلات أسمية، وهو ما يعنى اعتبارها تبعاً للمعيار الإدارى ضريبة غير مباشرة، ومثل ذلك الضريبة على إيراد القيم المنقولة والضريبة على دخل العمل إذا تقوم بخصم الأولى الشركات المصدرة للقيم المنقولة ويقوم بخصم الثانية أرباب الأعمال. وفوق ذلك فإن هذه الضرائب التي لا تستلزم اتصالاً مباشراً بين الممول والإدارة المالية ولا تقوم بتحصيلها من الممول هيئة عامة تعتبر وفقاً للمعيار الإدارى الإنجليزى ضرائب غير مباشرة. وهكذا فالمعيار الإدارى ينقصه الأساس العلمى، وبالتالي لا يصلح للفرقة بينهما.

هذا، ويعتمد المعيار الاقتصادى في التفرقة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة على فكرة نقل العبء والراجعة في الضرائب. ووفقاً لهذا المعيار فالضريبة المباشرة هي التي تستقر على دافعها ولا يتمكن من نقلها إلى غيره، ومثالها الضريبة العامة على الإيراد، وأن الضريبة غير المباشرة هي التي يستطيع دافعها نقل عبئها إلى غيره ومثالها الضريبة الجمركية. ففي الضرائب المباشرة لا يوجد وسيط بين الخزانة والمكلف، بينما لا يصلح المشرع إلى الممول إلا عن طريق وسيط أو أكثر في حالة الضرائب غير المباشرة.

أما المعيار المالى فهو يستند على مدى ثبات المادة الخاضعة للضريبة. ويتلخص هذا العيار في الضريبة المباشرة هي التي تفرض على عناصر تتميز بقدر معين من الثبات والاستمرار لدى المكلف كالوجود بالنسبة لضريبة الفردية أو الرؤوس والملكية بالنسبة



للضرائب العقارية والضرائب على دخل رؤوس الأموال المنقولة، وممارسة المهنة بالنسبة لضريبة الأرباح التجارية والصناعية الضريبة على الأرباح غير التجارية، والعمل بالنسبة للضريبة على المرتبات والأجور. أما الضريبة غير المباشرة فتفرض على أفعال عرضية أو تصرفات متقطعة يقوم بها المكلف كإنفاق الدخل. على أن هذا المعيار يشير صعوبة بشأن بعض الضرائب. فمثلاً ضريبة التركات يعتبرها البعض غير مباشرة لأنها مفروضة بمناسبة انتقال الثروة، بينما يعتبرها آخرون ضريبة مباشرة لكونها تنصب على رأس المال. ومن ثم يتضح مما سبق مدى صعوبة الاهتمام إلى معيار ثابت للترقية بين نوعي الضرائب المباشرة وغير المباشرة، مما جعل بعض العلماء يتركون هذا التقسيم ويضعون تقسيماً آخر بدلاً منه هو تقسيم الضرائب إلى:

أ- ضرائب على الثروة والدخل.

ب- ضرائب على التداول والاستهلاك.

ومع ذلك فتقسيم الضرائب إلى مباشرة وغير مباشرة تأخذ به كثير من الدول في نظام ضرائبها. ويمكننا الاعتماد في التفرقة بين النوعين على المعيار الأخير، وهو معيار مدى ثبات المادة الخاضعة للضريبة. ولكل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة مزايا وعيوب. وتنحصر مزايا الضرائب المباشرة في النقاط التالية:

١- تتمتع حصيلة الضرائب المباشرة بالثبات النسبي والانتظام، حيث تقع هذه الضرائب على مراكز مالية قائمة على عناصر ليست سريعة التغير نسبياً. أما الضرائب غير المباشرة فحصيلتها تتغير بتغير الاستهلاك والمبادلات فتزداد في أوقات الكساد.

٢- تهتم الضرائب المباشرة بتحقيق العدالة، حيث يمكن مراعاة الظروف الشخصية للممول والأعباء العائلية ومقدرة المكلفين على الدفع.

٣- تؤدي الضرائب المباشرة إلى أن يشعر الأفراد بأنهم يساهمون في تحمل الأعباء المالية للدولة. ولهذا الشعور فائدته لأنه يدفع الأفراد إلى المشاركة في النشاط السياسي والتدقيق في اختيار أعضاء المجلس النيابية ومتابعة حركة الإنفاق العام ومطالبة الدولة بإتباع سياسة مالية رشيدة.

أما عن عيوبها فهي:

١- لا تخلو تلك الضرائب من عيوب أهمها ما قد تثيره من تدمير الممولين ورغبتهم في التهرب منها حالة ارتفاع سعرها فضلاً عن تأخير جباية الكثير منها بسبب طول الإجراءات التي يستلزمها ربطها وتحصيلها.

ومن مزايا الضرائب غير المباشرة:

١- أنها أكثر إنتاجية من الضرائب المباشرة، وذلك لأن الممول لا يشعر بها ولا تضايقه لأنها تختفي في ثمن السلعة التي يشتريها، ولذا فهو لا يحاول التهرب منها.

٢- هذا فضلاً عن اتساع نطاقها إذ يشمل الإنتاج والاستهلاك والمعاملات. وكذلك فإن الضرائب غير المباشرة أكثر مرونة فهي تزداد في فترات الانتعاش الاقتصادي، وذلك أثر ازدياد الإنتاج والاستهلاك وازدياد تداول الثروة. وفوق ذلك فإن عنصر الإيجار في الضرائب غير المباشرة أقل وضوحاً منه في الضرائب المباشرة. وللضرائب غير المباشرة ميزة أخرى على الضرائب المباشرة في أوقات تدهور قيمة النقود. وترجع إلى أن الفترة التي تنقضي ما بين ربط الضريبة وتحصيلها أقصر عادة في الضرائب غير المباشرة منها في الضرائب المباشرة، مما يترتب عليه أن تكون القيمة الحقيقية للمبلغ المتحصل فعلاً من الضريبة قريبة من القيمة الحقيقية للمبلغ المقدر تحصيله. أما أهم عيوب الضرائب غير المباشرة فهي إنها أشد وطأة على ذوي الدخل الصغيرة والمتوسطة منها على ذوي الدخل الكبيرة، مما يجعلها متناسب

تناسباً عكسياً مع مقدرة المكلفين وخاصة إذا فرضت على المواد شائعة الاستعمال وكثيرة الاستخدام.

ومما سبق يتضح أن من الصعوبة تفضيل أحد النوعين على الآخر. ومن الممكن الجمع بين النوعين حتى تصحح مزايا أحدهما عيوب الآخر. وتعتمد معظم الدول في نظام ضرائبها على النوعين معاً، حيث يؤدي ذلك إلى ضمان موارد الدولة وتحقيق العدالة بين المكلفين. ولو قام النظام المالي على الضرائب المباشرة وحدها لتفاوتت أعباء المكلفين تفاوتاً كبيراً لاختلاف أنواع الثروات الدخول وصعوبة تقدير بعضها، مما يؤدي إلى اختلاف استجابتها للضريبة.

### ٧/١٢ النظام الضريبي المصري:

يستخدم النظام الضريبي في عصر الانفتاح الاقتصادي كوسيلة إغراء وحذب الأموال من أجل الاستثمار. وفي سبيل اجتذاب الاستثمارات الأجنبية كانت القوانين المختلفة سخية أكثر من اللازم في منح الإعفاءات الضريبية وتخفيف الضرائب الجمركية على بعض الواردات وإعطاء تسهيلات ومزايا خاصة للمستثمرين الأجانب. وهذه أشياء لها تكلفتها التي تتمثل في ضياع موارد محتملة أو ابتلاع موارد حكومية كان من الممكن استخدامها في أغراض تفيده التنمية المحلية.

ويرى البعض أنه لم يحقق النظام الضريبي حتى الآن ما هو مطلوب منه من آثار ونتائج، ولم يقدم الحصيلة الضريبية المطلوبة للموازنة العامة للدولة. ويعود ذلك إلى عدة أسباب لعل أهمها ما يلي:

١- يعاني النظام الضريبي المصري من سوء التنظيم الفني للضرائب المباشرة سواء من خلال الإعفاءات أو من خلال عدم تناسب أسعار الضرائب مع مصادرها

الإيرادية أو من خلال إخضاع الاحتياطات للضرائب دون تفرقة بين أوجه استثماراتها، الأمر الذى يؤدى حالياً إلى اتجاه رؤوس الأموال إلى الاستثمارات العقيمة. وهذا من شأنه أن يحول دون تحقيق الانتفاع المنشود.

٢- انعدام الجدية فى متابعة عمليات التهرب الضريبى سواء كانت ناشئة عن ثغرات فى القانون أو عن تعمد من الممول. ذلك أن التهرب مدعاة لرفع أسعار الضريبة على الممول الشريف.

٣- تخبط السياسات الضريبية وعدم استقرار وانخفاض كفاءة العملية التنظيمية والإدارية لتحصيل الضرائب. ولذلك ينبغي أن تكون هناك مراجعة موضوعية للإستراتيجية العامة التى تتبع منها السياسات الضريبية لتحديد مقدار مساهمة الممولين فى تغذية الموارد المالية للدولة أو تمويل الموازنة العامة وليس مجرد دفع نسبة من الأرباح أو صرفها. وهذه النظرية تعتمد على أساس أن الممول لا يدفع الضرائب إذا ظهر أنه لم يحقق أرباحاً. أما إذا اعتبرناه ممولاً بالضرورة لموارد الدولة فسوف يختلف الأمر. ومن المعروف أن غالبية الممولين لا يتعاملون بمصادقية مالية. وعليه يستحيل التوصل إلى حسابات حقيقية بشأنهم.

٤- غياب عنصر التطوير التنظيمى والتطوير اللازم لبرامج وأساليب العمل بمصلحة الضرائب ونقص الإمكانيات المادية والأدوات اللازمة لجهاز الضرائب. لذلك يتطلب الأمر إعادة النظر فى الإعفاءات الضريبية، بحيث يجب ألا تنطبق على الأرباح الرأسمالية التى تحققها الشركات فى فترات الإعفاء، وفرض ضرائب تصاعدية طبقاً لفئات الدخل بالنسبة للمصريين العاملين بالخارج، ونقل خدمات النظام الضريبى إلى أماكن الممولين حتى مستوى نقل الاستثمارات والنماذج وتحصيل الضريبة إلى مقر أعمالهم.

## ٨/١٢ أسئلة الفصل الثاني عشر

- ١- عرف النظام الضريبي مع ذكر أهم أنواع النظم الضريبية.
- ٢- اشرح نظرية المنفعة في العدالة الضريبية.
- ٣- أشرح نظرية المقدرّة على الدفع وقارن بينها وبين نظرية الطاقة الضريبية؟
- ٤- ما الفرق بين الضرائب الشخصية والضرائب العينية.
- ٥- قارن بين نظام التصاعد بالشرائح والتصاعد بالطبقات في الضرائب.
- ٦- ما الفرق بين الضرائب على الدخل والضرائب على رأس المال.
- ٧- قارن بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.
- ٨- عرف النظام الضريبي في مصر، وهل حقق المرجو منه؟ ولماذا؟

## ٩/١٢ مراجع الفصل الثانى عشر

- ١١ - عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.
- ١٢ - محمود رياض عطية (١٩٦٩): موجز فى المالية العامة، دار المعارف بمصر، القاهرة، ص ٢٦٠-٢٧٠.
- ١٣ - عدلى محمد توفيق (١٩٨٦): نظم الضرائب، دار الجامعات للطباعة والنشر، الإسكندرية، ص ٨٠-٨٥.
- ١٤ - رفعت المحجوب (١٩٦٨) المالية العامة: الكتاب الثانى، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٥٠-٥٢.
- ١٥ - عبد المنعم فوزى وآخرون (١٩٧٠): اقتصاديات المالية العامة، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ص ٢٢٠-٢٢٥.
- ١٦ - محمد فؤاد إبراهيم (بدون تاريخ): مبادئ علم المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ص ٢٧٠-٢٧٣.
- ١٧ - عاطف السيد (١٩٦٤): تحفيظ الموارد العامة، مركزة رقم ٥١١، معهد التخطيط القومى، القاهرة، نوفمبر، ص ١٢-١٤.

## الفصل الثانى

### تقييم أداء نظام السوق

#### ١/٢ مقدمة:

هذا، ويتضح لنا مما سبق أن السياسات المالية للحكومة ليست منعزلة عن النشاط الاقتصادي لنظام الأثمان، وقد يكون من المفيد التعرف بإيجاز عن إنجازات

نظام الأثمان، في ضوء المعايير التي يجب توافرها في السياسات المرغوب فيها لتحقيق الأهداف الاقتصادية.

## ٢/٢ الكفاءة الاقتصادية:

حيث أنه من المعلوم أن السبب الأساسي لاتجاه غالبية دول العالم - خاصة دول شرق أوروبا- إلى الأخذ بنظام السوق، هو الاعتقاد الشائع بأن هذا النظام يحقق التخصيص الكفء للموارد الاقتصادية. ففي ظل نظام السوق يؤدي نفس المشروعات على إغراء المستهلكين لشراء إنتاجها، إلى تقديم كميات السلع والنوعيات التي يفضلها هؤلاء المستهلكين. وتشجع الأسعار السوقية أصحاب عوامل الإنتاج على توظيف مواردهم في أكثر المجالات تفضيلاً بالنسبة للمستهلكين الذين يستهلكون تلك المنتجات.

ومن ثم، فإذا كان عرض أحد السلع متوفراً في الأسواق، وليكن الغذاء، بينما عرض الملابس قليل نسبياً، فإن أثمان الغذاء ستتحقق إلى الدرجة التي لا تغطي نفقاته الحدية، وبالتالي فإن إنتاجه سوف يعان من الخسائر، مما يدفعهم إلى تحويل الموارد المستخدمة في إنتاج الغذاء إلى مجالات إنتاجية أخرى أكثر ربحية. أما منتجو الأقمشة فإنهم سيحققون أرباحاً عالية، ووجود هذه الأرباح العالية، سيؤدي إلى تشجيع تحريك الموارد من صناعة الغذاء الأقل ربحية إلى صناعة الملابس. ونتيجة لتحركات الأثمان في نظام السوق، فإن إنتاج كل من الغذاء والملابس سوف يعكس تفضيلات المستهلكين والتي تتمثل في الطلب السوقي على هذه السلع.

ويمكن إيضاح كيفية تحقيق المستويات الكفئة للإنتاج في ظل الأسواق المتنافسة، بدراسة نموذج مبسط لسوق سلعة معينة. والشكل رقم (١/٢) يوضح

منحنيات الطلب والعرض لهذه السلعة. وتبعاً لفروض هذا النموذج، فإن الوضع التوازني لإنتاج هذه السلعة هو ١٥٠٠ وحدة عند الثمن ٧ وحدات نقدية. وسؤالنا هو عما إذا كان هذا المستوى التوازني هو أفضل مستوى كفاء أم لا؟.

وحتى نستطيع الإجابة على هذا السؤال، سنفترض لأسباب معينة أن الإنتاج السوقي أقل من المستوى التوازني (١٥٠٠ وحدة)، وليكن يعادل ١٠٠٠ وحدة. والآن سنحاول التعرف عما إذا كانت المنافع الإضافية (الحدية) لإنتاج أكبر تفوق النفقة الإضافية (الحدية) للإنتاج؟. فإذا كان الوضع كذلك فإننا سنجد مع كل زيادة في الإنتاج زيادة في المنافع الصافية (المنافع الحدية مطروحاً منها النفقات الحدية) للأفراد.

فإذا افترضنا أن منحنى الطلب السوقي ( ط ط ) يوضح الأهمية الحدية للسلعة مقارنة بالسلع الأخرى، معبراً عنها بالنقود، فإننا نجد عند مستوى الإنتاج ١٠٠٠ وحدة، أن المنافع الحدية (كما يمثلها منحنى الطلب أي القيمة الحدية للإنتاج) تعادل ٩ وحدات نقدية. فالتسع وحدات نقدية، تعكس ذلك المبلغ الذي يرغب المستهلك في دفعة نظير الحصول على الوحدة الإضافية (الوحدة ١٠٠١) من هذه السلع.

والآن نتحول وجهة أخرى لمناقشة تكاليف إنتاج المزيد من هذه السلعة. فإذا افترضنا أن منحنى العرض المتصاعد (ع ع) يعكس نفقات الإنتاج الحدية. فإنه عند مستوى الإنتاج ١٠٠٠ وحدة، تكون نفقة الإنتاج الحدية هي خمسة وحدات. وهذه الخمس وحدات نفقة الموارد اللازمة لإنتاج وحدة إضافية من هذه السلعة. أي أن إنتاج مزيد من هذه السلعة يعني أن ما قيمته خمسة وحدات نقدية من الموارد، لا بد أن تنسحب من قطاع إنتاج السلع الأخرى. فإذا كانت أسواق السلع الأخرى متنافسة، فإن تحول ما يعادل خمسة وحدات نقدية من الموارد، سيؤدي إلى انخفاض إنتاج السلع



الأخرى بما يعادل تماماً خمسة وحدات نقدية. أو بعبارة أخرى عندما تكون النفقة الحدية لهذه السلعة تعادل خمسة وحدات نقدية، فإنها تعكس قيمة السلع الأخرى التي يجب التضحية بها لإنتاج وحدة واحدة من هذه السلعة.

ويجب ملاحظة أن التعبير السابق عن منحنيات الطلب والعرض المتنافسة بالمنافع الحدية والنفقات الحدية يجعل من السهل علينا الحكم عما إذا كان مستوى الإنتاج التوازني (١٥٠٠ وحدة)، في ظل نظام السوق، هو مستوى إنتاج كفاء من عدمه. فعند مستوى الإنتاج ١٠٠٠ وحدة، نجد المستهلكين يرغبون في دفع ما يعادل ٩ وحدات للحصول على وحدة إضافية من السلعة، في نفس الوقت من الضروري التضحية على مستوى المجتمع بما يعادل ٥ وحدات نقدية من إنتاج السلع الأخرى. ومن ثم فإن إنتاج المزيد من هذه السلعة (أي الوحدة ١٠٠١) سيزيد المكاسب الصافية بما يعادل ٤ وحدات نقدية. وبالتالي يمكن القول بأن مستوى الإنتاج ١٠٠٠ وحدة هو مستوى إنتاج غير كفاء (أقل من اللازم)، لأن إنتاج المزيد من هذه السلعة والقليل من السلع الأخرى هو ما يفضله المستهلكون. أي أن زيادة الإنتاج من هذه السلع وتخفيض إنتاج السلع الأخرى، يؤدي إلى زيادة منافع أفراد المجتمع. أو بعبارة أخرى إن إعادة تخصيص الموارد يجعل الأفراد في وضع أفضل من حيث درجة الإشباع والرفاهية. أما عن مستوى الإنتاج الكفاء، فهو يتحقق عندما تتعادل المنافع الحدية مع النفقات الحدية. أي عندما تكون المنافع الصافية لإعادة تخصيص الموارد بين أوجه الإنتاج المختلفة تعادل صفرًا. وهذا يتحقق فقط عندما يتوسع الإنتاج وتزداد الكمية المنتجة لتصل إلى ١٥٠٠ وحدة. وعند هذا المستوى تتساوى المنافع الحدية والنفقات الحدية عند ٧ وحدات من السلعة.

وبنفس الطريقة يمكن القول أن مستويات الإنتاج التي تتعدى ١٥٠٠ وحدة، هي مستويات غير كفئة. ولإيضاح ذلك سنفترض أن مستوى الإنتاج قد تجاوز المستوى ١٥٠٠ وحدة، وليكن ٢٠٠٠ وحدة. عند هذا المستوى نجد النفقة الحدية للسلعة المعينة ستكون أعلى من المنافع الحدية، وبالتالي أوضاع المستهلكين ستكون أفضل إذا انخفض إنتاج هذه السلعة حتى يصل إلى المستوى الكفاء ١٥٠٠ وحدة، وزادت كمية السلع الأخرى. ولما كان المستوى التوازني في ظل نظام السوق هو ١٠٠٠ وحدة، فإنه يمكن القول بأن نظام السوق يؤدي إلى تحقيق الكفاءة في هذه الحالة.

ورغم أن نظام السوق لا يعمل باليسر والبساطة التي أوردناها، فإنه يكتسب اهتماماً كبيراً عند التعرض لمعيار الكفاءة. نظراً لأن هذا النظام لا يستطيع تحقيق هذه الكفاءة في الإنتاج إلا في ظل شروط معينة. فإذا لم تتحقق هذه الشروط، فإن نظام السوق يفشل في تحقيق الكفاءة، كما هو الحال في حالة السلع الاجتماعية والسلع ذات المؤثرات الخارجية، التي سنتعرض لهما في مكان آخر من هذا المقرر.

### ٣/٢ العدالة:

يمكن القول أن معيار العدالة هو معيار يخضع للأحكام الذاتية للأفراد. وعلى هذا الأساس لا نستطيع أن نقرر بأن نظام السوق يوفر إمكانيات تحقيق العدالة في توزيع الدخل بين أفراد المجتمع مع عدمه.

هذا، وقد اختلط الأمر على بعض منتقدي نظام السوق، حول قدرة نظام السوق على تحقيق كل من الكفاءة الاقتصادية والعدالة في توزيع الدخل. فكثيراً من نقاد نظام السوق يبنون انتقادهم على التساؤل التالي: كيف يمكن الإدعاء بأن هذا

النظام يشجع بكفاءة الرغبات الحقيقية لأفراد المجتمع في حين تعاني الأسواق من عدم توافر السلع الأساسية مثل: ألبان الأطفال وبعض أنواع الأدوية الهامة ورغيف العيش، وما شابه، بينما تنتشر في الأسواق السلع الترفيهية، والسلع الضارة بالصحة، والسلع التي تتنافى مع القيم الاجتماعية. وإذا كنا نقر ولا نجدال في صحة هذا النقد لنظام السوق، على أساس أن هذا النظام يتيح لبعض الفئات الحصول على مزيد من السلع والخدمات أكثر من غيرهم، غير أن هذا النقد في حقيقته لا يتعرض لمدى تحقيق نظام السوق على دخول أعلى من غيرهم، أي يتناول ليضعها على إحدى نقاط منحني إمكانيات الإنتاج، والمشكلة تتمثل في عما إذا كانت هذه النقطة تمثل مجموعة من الإنتاج يرضي عنها المجتمع من عدمه.

فنظام السوق بطبيعته، يتيح لأصحاب الدخل المرتفعة أن يؤثروا أكثر من غيرهم- أصحاب الدخل الأقل- على تخصيص الموارد بين أفرع الإنتاج المختلفة. ويرجع ذلك لأن نظام السوق لا يستجيب غالباً إلا لرغبات الأفراد المدعومة بالقوة الشرائية (النقود). بمعنى أن نظام السوق لا يقدم السلع إلا للقادرين على سداد نفقات إنتاجها (الثمن). وعلى هذا فنظام السوق يشجع رغبات الأفراد بكفاءة في ظل توزيع معين للدخل.

والتفاوت في توزيع الدخل يواجه بمعارضة شديدة على أساس تعارضه مع مبدأ العدالة. وفي ظل نظام السوق يتحقق التفاوت في الدخل على أساس أن الدخل الفردية تتحدد بمدى مساهمة الفرد في إشباع طلبات المستهلكين، بما يقدمه هذا الفرد من عمل وموارد إنتاجية أخرى. وعلى هذا فالدخل الفردية في هذا النظام تعكس مساهمة هؤلاء الأفراد في الإنتاج. فالأفراد ذوي المساهمة القليلة (أي الإنتاجية المنخفضة بغض النظر عن الأسباب)، يحصلون على دخول أقل وبالتالي فإن رغباتهم لن يتم

إشباعها بالكامل من خلال السوق، وعلى العكس فالأفراد ذوي المساهمة العالية يحصلون على دخل أعلى، مما يرفع قدرتهم على إشباع رغباتهم.

وهذا التوزيع للدخل المتولد من خلال قوى السوق لا يعني أنه توزيعاً يرضي المجتمع ككل. نظراً لأن هذا التوزيع للدخل يتم على أساس معين، وهو مساهمة الأفراد في الإنتاج، وليس من الضروري أن يتطابق هذا التوزيع مع المفهوم السائد للعدالة في المجتمع.

وعلى الرغم من الأهمية الواضحة لتوزيع الدخل في الحكم على مدى عدالة أي نظام، فإننا نخطئ كثيراً إذا ركزنا أذهاننا على عدالة التوزيع في نظام السوق غاضين النظر عن كيفية توزيعه الدخل داخل هذا النظام الاقتصادي لأن عملية التوزيع ذاتها لا تقل أهمية عن نتائجها.

في ضوء ما سبق، ومن هذا المنطلق فإن السؤال الجدير بالإجابة عليه هو، هل يتيح نظام السوق فرصاً متكافئة أمام الأفراد للتأثير على حجم دخولهم؟ من الصعب نجد إجابة قاطعة على هذا السؤال. ففي حين نجد البعض يقرر إن دخل الفرد في ظل نظام السوق هو أمر اختياري يرجع إلى الفرد ذاته، بما يستطيع أن يقدمه من خدمات إنتاجية. وأن كل فرد عليه أن يتنافس ويقدم المزيد من هذه الخدمات، ونظام السوق يكافئ كل فرد على أساس ما يقدمه من هذه الخدمات.

إلا أن هناك أفراداً سيئ الحظ لا يملكون إلا القليل من الموارد الإنتاجية، أو يملكون موارد ذات قيم سوقية (أثمان) منخفضة، والنتيجة أن هذه الفئة الأخيرة تحصل على دخول منخفضة. ولما كان معيار العدالة في التوزيع يخضع للأحكام الذاتية للأفراد فإن ما يبدو عادلاً لأصحاب الدخل المرتفعة، يبدو غير عادل لأصحاب الدخل المنخفضة.

لذا فإن طبيعة عملية توزيع الدخل ونتائجها هما من الأهمية بمكان عند وضع حكم على مدى عدالة أي نظام.

## ٤/٢ الوصاية الحكومية والحرية الفردية:

يلاحظ أن أحد الأهداف الأساسية لنظام السوق، هو توفير أكبر قدر من الحرية للأفراد، عند اتخاذ القرارات الخاصة بالسلع التي يرغبون في استهلاكها من ناحية، وحرية استخدام ما يملكون من عوامل الإنتاج من ناحية أخرى. ونظام السوق الكفء هو الذي يقدم لأغلبية أفراد المجتمع السلع والخدمات التي يحدونها من خلال السوق، ولا يوفر السلع التي يعتقد بعض الأفراد أن المجتمع في حاجة إليها. لذا يحظى نظام السوق باهتمام واسع في مجال الحرية الفردية، حيث يتوافر للأفراد حرية اختيار ما يناسبهم من أعمال، وحيث ينفقون دخولهم على هواهم، وحيث لا توجد قيود على معاملاتهم.

ويمكن القول أن هناك من ينتقدون نظام السوق على أساس قيامه بتخصيص بعض موارد المجتمع لإنتاج السلع الترفيهية، أو المضرة بالصحة أو المخالفة للتقاليد والعادات الاجتماعية، وأن إنتاج هذه السلع يتم لسبب واحد هو توافر المال في أيدي بعض الأفراد الراغبين فيها. ومن يستنكرون تفضيلات الأفراد لهذه السلع - وهم أحد مصادر التأثير في المجتمع - يطالبون بالوصاية الحكومية على سلوك الفئات المستهلكة للسلع سالفه الذكر، ويعتبرون الوصاية الحكومية هي السبيل إلى تخصيص أفضل للموارد، عما إذا ترك هذا التخصيص لقوى السوق.

## ٥/٢ دور الحكومة:

يمكن القول أنه لا خلاف بين الاقتصاديين حول أهمية الإدارة الحكومية في النشاط الاقتصادي، غير أن الآراء اختلفت حول النشاط الاقتصادي التي يجب على الحكومة مزاولته، التي تتناسب مع طبيعة الإدارة الحكومية. وعليه اختلفت الآراء حول حجم الإنفاق الحكومي وطبيعته وأساليب تمويله بين ما يعرف بالاقتصاديين المحافظين والاقتصاديين الليبراليين أو المتحررين.

هذا، ويقرر أصحاب الآراء المحافظة، أن دور الحكومة يجب أن يكون محدوداً للغاية. كما يقررون أن التدخل المفرط للحكومة في النشاط الاقتصادي، يقضي على الحرية الاقتصادية، ويوقف عمل آلية جهاز الثمن في التوجيه الكفاء للموارد الاقتصادية. ويثير أصحاب هذا الرأي الشك حول قدرة الحكومة على حل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية. ويقررون أن الثقة في قدرة الحكومة التي ينادي بها البعض لا مبرر لها. ويدعون إلى دراسة واسعة واسعة وإلى جمع معلومات أكبر حول أنواع الأنشطة والوظائف التي يتوقع أن تنجح الحكومة في إدارتها.

ويبرر المحافظون آرائهم ببطء الإدارة الحكومية البيروقراطية، وصعوبة رقابة إدارة المؤسسات الحكومية الكبيرة، وعدم الكفاءة الناشئ عن سيطرة العوامل السياسية على إدارة المشروعات الحكومية، وصعوبة التعرف على مدى نجاح الإدارة الحكومية. وفي ظل هذه الاعتبارات يطالبون بضرورة التحديد الدقيق لدور الحكومة في النشاط الاقتصادي داخل المجتمع.

وقد تصدى أصحاب الآراء الليبرالية لأصحاب وجهات النظر المحافظة بإثارة الشك حول قدرة نظام السوق وجهاز الثمن على حل المشكلات الاقتصادية. ويقررون أن الاعتماد على قوى السوق وحدها لن يحقق أهداف النمو الاقتصادي، والعدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية. ولقد ركزت وجهة النظر الليبرالية على أن الحكومة

تستطيع عن طريق تنظيم النشاط الاقتصادي، ومن خلال أدواتها المالية تحقيق الكثير من الأهداف التي ينشدها المجتمع.

هذا، ويبرر الليبراليون عجز القطاع الحكومي بافتقار هذا القطاع للموارد الضرورية، في نفس الوقت الذي يسيء القطاع الخاص استخدام الموارد لإشباع احتياجات غير هامة. ويضيفون بأن "سيادة المستهلك" التي يتشدد بها أصحاب وجهة النظر المحافظة هي في الواقع وهم خيال. والمستهلكون ينقادون، عادة بسبب الدعاية والإعلان وأسلوب الترويج إلى شراء مزيد من السلع ذات الأهمية الهامشية، بينما يعاني المجتمع من عدم توافر الموارد لكثير من الخدمات العامة، مثل: التعليم، والصحة، وتحديد المرافق العامة.

ويخفف الليبراليون من حدة انتقادات المحافظين لآثار التدخل الواسع للحكومة في النشاط الاقتصادي وفرض القيود على الحرية الاقتصادية للأفراد، بإدعائهم أن نظام السوق يتضمن أيضاً أحد أشكال الإكراه، حيث يقررون أن نظام السوق يقوم بتوفير السلع للذين يستطيعون دفع الثمن التوازني، أما الذين لا يستطيعون دفع الثمن التوازني فهم مكرهون على معاناة البؤس والشقاء. وهذه المساوى كلها ناتجة من إتباع نظام السوق حسب إدعائهم.

إلا أنه، ورغم الخلاف الواسع بين أصحاب وجهتي النظر المحافظة والليبرالية حول الدور الملائم للحكومة في النشاط الاقتصادي، إلا أنهم يتفقون على بعض الوظائف التي يجب على الحكومة مزاولتها وهي:

أولاً: هناك اتفاق في الرأي على ضرورة قيام الحكومة بوضع الإطار القانوني والاجتماعي، للمحافظة وصيانة الملكية الخاصة، وعلى ضمان التعاقدات ومنع صور

الاحتيايل. إن ضمان هذا الإطار يعني ضمان عمل السوق وجهاز الثمن بشكل مناسب وبكفاءة عالية.

**ثانياً:** الدولة مسعولة عن ميادين أساسية معينة، فلا يستطيع غير الحكومة توفير السلع الاجتماعية توفيراً ناجحاً. وتشمل هذه السلع: الدفاع، والأمن الداخلي، والقضاء.

**ثالثاً:** يجب على الحكومة أن تساعد في توفير البنية الأساسية الاجتماعية والمادية المتعلقة: بالتعليم، والصحة، وشبكة النقل، والمرافق، وحماية البيئة. وهي ميادين من الشائع أن يفشل السوق في توفيرها.

**رابعاً:** أما الميادين الأخرى، فالدوافع الداعية لتدخل الحكومة فيها دوافع ضعيفة وذلك لأسباب اقتصادية أو تتعلق بالعدالة. كما أن نفقات التدخل الحكومي قد تفوق منافعها. فعلى سبيل المثال لا تستطيع الإدارة الحكومية أن تقوم بدور رئيس في أنشطة الزراعة، والصناعة، والطاقة، والتعدين، وكثير من الخدمات.

أما أين يتعين وضع حد فاصل بين التدخل الحكومي ومسئولية القطاع الخاص، فإن هذا يتوقف من حيث المبدأ على إجراء تقييم لنفقات التدخل الحكومي ومنافعه. فحينما يسمح نظام تحصيل الإيرادات بتحصيل موارد إضافية بأقل قدر ممكن من التشويه لنشاط القطاع الخاص، فإن التدخل بصورة كبيرة من جانب الحكومة قد يكون أمراً مفيداً. وفيما عدا ذلك فإن التدخل غير مرغوب فيه، لأن نفقاته قد تتجاوز منفعه أو لأنه يحدث تشوهاً كبيراً في قوى السوق، أو أن الأسواق الخاصة تعمل بكفاءة أكبر أو أن الإدارة الحكومية (البيروقراطية) غير مهيأة للتدخل. من هذا يتضح أن المهم ليس مدى اتساع دور التدخل، بل التركيز على نوعية هذا التدخل. ويقصد بنوعية التدخل العناصر الخمسة التالية:



## ٦/٢ سياسة مالية تتسم بالكفاءة:

إن تحسين السياسة المالية هو أحد المطالب الهامة في وقتنا الحالي فكثيراً ما ينشأ العجز في الموازنة، نتيجة الإسراف في إنفاق الوحدات الحكومية. وهناك عوامل مهم لتحسين نوعية التدخل الحكومي يتمثل في تقليل الإنفاق ليساير الإيرادات مع المحافظة على أهداف النظام المالي. ولكن السؤال كيف يتحقق ذلك؟ والإجابة تتلخص في تحصيل إيرادات إضافية بأقل قدر من النفقات، وتخفيض الإنفاق حينما تدعو الضرورة لذلك بأقل قدر من التضحيات والخسائر.

## ٧/٢ أسئلة الفصل الثاني

- ١- ما هي إنجازات نظام السوق في تحقيق الكفاءة الاقتصادية مع الاستعانة بالرسم.
- ٢- ما هي إنجازات نظام السوق أو فشله في تحقيق العدالة.
- ٣- هل للإدارة الحكومية دور في النشاط الاقتصادي؟ أشرح.
- ٤- هل تؤيد الحرية الاقتصادية أم الوصايا الحكومية مع ذكر الأسباب.

## ٨/٢ مراجع الفصل الثاني

١- حمدي أحمد العناني (١٩٩٢): اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، دراسة في اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي: الجزء الأول الإطار النظري، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة.

٢- البنك الدولي (١٩٨٨): تقرير عن التنمية في العالم، واشنطن.

3- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept. pp

## الفصل الحادى عشر

### الضرائب: القواعد والمقدرة والآثار

#### ١/١١ مقدمة:

سيتم فى هذا الفصل عرض موضوعات مرتبطة بالضرائب مثل قواعد الضريبة والمقدرة الضريبية للمجتمع والآثار الاقتصادية للضرائب وتأثير الضرائب على عرض العمل وعلى مستويات الادخار والاستثمار وعلى توزيع الدخل وعلى مشكلتى البطالة والتضخم وذلك على النحو التالى:

#### ٢/١١ قواعد الضريبة:

هى تلك القواعد التى يحسن أن يسترشد بها المشرع المالى وهو بصدد تقرير النظام الضريبي فى الدولة. وتستهدف هذه القواعد تحقيق مصلحة الممول ومصلحة الخزانة العامة.

وقد كان آدم سميث أول من وضع قواعد أساسية تدعو إلى التوفيق بين مصلحة الممول وبين مصلحة الخزانة وهى: اليقين، والملائمة فى الدفع والاقتصاد فى نفقات التحصيل والعدالة وسيتم تناول هذه القواعد بشئ من التفصيل على النحو التالى:

#### أولاً: قاعدة اليقين:

يقصد بقاعدة اليقين أن تكون الضريبة واضحة ومحددة، وذلك فيما يتعلق بسعرها وتحديد وعائها وميعاد سدادها وطريقة تحصيلها. ويؤدي الأخذ بهذه القاعدة إلى معرفة كل ممول التزاماته بوضوح الأمر الذى يسهل عملية تحصيل الضرائب ويؤدي إلى تقليل ما قد ينشأ من خلافات بين الممول وبين الإدارة المالية. كما أن هذه القاعدة

تسهم في تحقيق العدالة الضريبية لأن تطبيقها يعني استبعاد أي تعسف من جانب الإدارة المالية عند جمعها وتحصيلها للضريبة.

#### ثانياً: قاعدة الملائمة في الدفع:

حيث يعني تطبيق هذه القاعدة أن تكون مواعيد التحصيل وطريقة التحصيل ملائمة لظروف الممولين الدافعين لها.

#### ثالثاً: قاعدة تقليل نفقات التحصيل:

من المعروف أن تتحمل الدولة عند تحصيل الضرائب نفقا يطلق عليها نفقات التحصيل وهي النفقات التي تتحملها الجهة المختصة بتحصيل الضرائب. وبما أن حصيلة الضرائب تمثل إيرادات للدولة فإنه ينبغي تقليل نفقات تحصيلها حتى ترتفع الحصيلة الفعلية للضريبة ويكون الأثر الصافي والنهائي لها أكثر إيجابية.

#### رابعاً: قاعدة العدالة الضريبية:

يقصد بالعدالة الضريبية مساهمة دافعي الضرائب بنصيب عادل في النفقات العامة أو مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بين الممولين. وهناك اتفاق بين جميع كتاب المالية العامة حول ضرورة توافر قاعدة العدالة الضريبية في النظام الضريبي. ولكن ليس هناك اتفاق حول مفهوم العدالة نفسه. فيصعب تحديد مفهوم شامل للعدالة متفق عليه سواء كانت العدالة الضريبية أو عدالة توزيع الدخل أو عدالة توزيع الخدمات العامة. وبالتالي فإن مفهوم العدالة الضريبية لا يزال محل نقاش بين المفكرين. وسنعرض فيما يلي بإيجاز مفهومين للعدالة الضريبية يقوم المفهوم الأول للعدالة الضريبية على مبدأ المنفعة، ويقوم المفهوم الثاني للعدالة الضريبية على مبدأ القدرة على الدفع من جانب الممولين.

حيث يقصد بالمقدرة الضريبية القومية قدرة الاقتصاد القومي على تحليل الأعباء الضريبية، دون حدوث أضرار اقتصادية أو اجتماعية.

### ٣/١١ المقدرة الضريبية للمجتمع:

وتتوقف المقدرة الضريبية القومية على مجموعة عوامل هي أهمها: مستوى الدخل القومي والاعتبارات الاقتصادية، والاعتبارات الاجتماعية، والاعتبارات التنظيمية. مما سيتم تناوله فيما يلي ونتبعه بعرض مفهوم الحد الأقصى لحصيلة الضرائب وذلك على النحو التالي:

### ١/٣/١١ مستوى الدخل القومي:

يعتبر الدخل القومي المحدد الرئيسي للمقدرة القومية: فترتفع قدرة الاقتصاد القومي على تحمل الضرائب مع ارتفاع مستوى الدخل القومي وتنخفض بانخفاضه أى بانخفاض مستوى الدخل القومي.

### ٢/٣/١١ الاعتبارات الاقتصادية:

حيث تتضمن الاعتبارات الاقتصادية المحددة للمقدرة الضريبية للاقتصاد القومي ضرورة المحافظة على المقدرة الإنتاجية القومية وعلى الاستقرار النقدي والاقتصادى بصفة عامة.

ويقصد بالمحافظة على المقدرة الإنتاجية كمحدد من محددات المقدرة الضريبية القومية، أن يراعى عند فرض الضرائب عدم تأثيرها في انخفاض المقدرة الإنتاجية للمجتمع. فلا يجب أن تؤدي الضرائب إلى تخفيض دخول عوامل الإنتاج بدرجة تؤثر بالسلب على الحافز على الإنتاج، أو بدرجة تؤدي إلى انخفاض مستوى معيشة الأفراد ومن ثم انخفاض مستواهم الصحي مما يؤدي إلى انخفاض إنتاجيتهم. كما أنه ليس من

المستحب أن تؤدي الضرائب إلى تخفيض الميل للاادخار لدى الأفراد مما يؤثر في مستوى الادخار القومي المتاح للاستثمار ومن ثم تتأثر العمليات الاستثمارية.

### ٣/٣/١١ الاعتبارات الاجتماعية:

أما عن الاعتبارات الاجتماعية المحددة للمقدرة الضريبية القومية فأهمها: المحافظة على الحد الأدنى اللازم للمعيشة وتقليل درجة التفاوت في توزيع الدخل. فعندما تفرض الدولة الضرائب على الدخل تراعي ضرورة المحافظة على الحد الأدنى اللازم لمعيشة الأفراد عن طريق إعفاء الدخل اللازم لتحقيق الحد الأدنى لمستوى المعيشة من الضريبة على الدخل. وبالنسبة لدرجات التفاوت في توزيع الدخل يلاحظ أنه كلما كان التفاوت في توزيع الدخل مرتفعاً كلما زادت قدرة الدولة في الحصول على الضرائب على الدخل إذا فرضت بصورة تصاعدية.

### ٤/٣/١١ الاعتبارات التنظيمية:

وتم بشكل موجز عرض أهم الاعتبارات التي تتوقف عليها المقدرة الضريبية للاقتصاد القومي. ونضيف هنا الاعتبارات التنظيمية والمقصود بها درجة كفاءة الجهاز الضريبي الذي يقوم بربط وبتحصيل الضرائب. ويقصد بدرجة كفاءة هذا الجهاز درجة كفاءة العاملين به، وقلة التعقيدات الإدارية وتبسيط عملية الربط والتحصيل. ومن المعروف أنه كلما ارتفعت كفاءة الجهاز الضريبي كلما زادت المقدرة الضريبية القومية. ويبيان ذلك أنه من المتصور حدوث زيادة في الدخل القومي لا تصاحبها زيادة في حصيلة الضرائب نظراً لانخفاض كفاءة الجهاز الضريبي.

٥/٣/١١ الحد الأقصى لحصيلة الضرائب (منحنى لافير) **Laffer**

**:Curve**

لقد تناول الاقتصادي الأمريكي آرثر لافير العلاقة بين حصيلة الضرائب وبين سعر الضريبة وعبر عن طبيعة هذه العلاقة في منحنى عرف باسمه بعد ذلك. ويبين الشكل التالي منحنى لافير، حيث يقاس سعر الضريبة على المحور الأفقي وحصيلة الضريبة على المحور الرأسي.

ويمكن عرض المثال التالي الذى يوضح هذا الموضوع. نفرض أن الممولين قرروا، نتيجة زيادة سعر الضريبة من ٤٠% إلى ٥٠% تقليل عملهم الإضافي مما يؤدي إلى انخفاض مستوى الدخل الخاضع للضريبة من ٢٠٠ ألف جنيه إلى ١٩٠ ألف جنيه، أي أن وعاء الضريبة ينخفض بنسبة ٥%. أما حصيلة الضرائب فتساوي ٨٠ ألف جنيهاً عندما يكون سعر الضريبة ٤٠% ( $٤٠ \times ٢٠٠$ )، وتساوي ٩٥ ألف جنيهاً ( $٥٠ \times ١٩٠$ ) عندما يكون سعر الضريبة بنسبة ١٠% يترتب عليها انخفاض في مستوى الدخل الخاضع للضريبة بنسبة ٥% وزيادة حصيلة الضريبة تبلغ قيمتها ١٥% ألف جنيهاً في هذه الحالة.

#### ٤/١١ الآثار الاقتصادية للضرائب:

كما تستخدم أيضا الضرائب لتحقيق الاستقرار الاقتصادي أي للتخفيف من حدة التقلبات الاقتصادية والتي تتمثل في ارتفاع مستوى البطالة وفي وجود ظاهرة التضخم. ونعرض فيما يلي تباعاً أثر الضرائب في الحد من البطالة، ثم أثر الضرائب في الحد من التضخم أى تخفيض المستوى العام للأسعار وتحقيق الاستقرار فيها والحد من ارتفاعها.

#### ١/٤/١١ أثر الضرائب في الحد من البطالة:

حيث نتناول هنا أثر الضرائب في الحد من البطالة الدورية والتي تنشأ نتيجة انخفاض الطلب الكلي عن العرض الكلي وفي هذه الحالة تستخدم الضرائب لرفع

مستوى الطلب الكلي، وذلك عن طريق تخفيض الضرائب مما يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي (الاستهلاك + الاستثمار) بافتراض اقتصاد مغلق.

ويمكن رفع مستوى الاستهلاك عن طريق رفع مستوى دخول الفئات المنخفضة الدخل نظراً لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لهذه الفئات. ويمكن زيادة دخول الأفراد في هذه الفئات عن طريق رفع مستوى الدخل الذي يقابل الحد الأدنى المعفى من الضريبة العامة على الدخل، وعن طريق تخفيض التصاعد بالنسبة للضريبة المطبقة على الشرائح الأولى من الدخل. ويتوقف الأثر النهائي لتخفيض الضرائب على الدخل في زيادة الاستهلاك على نمط توزيع الدخل وعلى مستوى الميل للاستهلاك للفئات المنخفضة الدخل.

كما يمكن رفع مستوى الاستثمار عن طريق تخفيض الضرائب على الأرباح مما يشجع المنتجين على الاستثمار ومن ثم زيادة الاستثمار.

ولابد أن نذكر هنا أن أثر زيادة النفقات العامة في الحد من البطالة يفوق أثر تخفيض الضرائب في الحد من البطالة. وبيان ذلك أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى زيادات متتالية في الدخل وفي الطلب عن طريق تداخل أثر كل من المضاعف والمعجل.

### ١١/٤/٢ أثر الضرائب في الحد من التضخم:

نتناول فيما يلي أثر الضرائب في الحد التضخم الناشيء عن جذب الطلب والذي يرجع إلى زيادة الطلب الكلي النقدي بنسبة أكبر من العرض الكلي للسلع والخدمات. ويمكن الحد من التضخم في هذه الحالة من طريق امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد لتخفيض الطلب الكلي وذلك عن طريق زيادة الضرائب.

هذا، ويمكن تخفيض مستوى الطلب الكلي عن طريق زيادة كل من الضرائب على الدخل لامتناس جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد أو عن طريق زيادة الضرائب على الاستهلاك للحد من الطلب الكلي.

توضيح ذلك هو أن الضرائب على الدخل، وخاصة الضرائب التصاعدية، منها تؤدي إلى امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد بقدر يتناسب مع مستوى دخولهم، حيث يتحمل أصحاب الدخل المرتفعة عبء أكبر من العبء الذي يتحمله أصحاب الدخل المنخفضة. ولكن يترتب على زيادة سعر الضريبة التصاعدية على الدخل بهدف امتصاص جانب من القوة الشرائية لدى الأفراد، انخفاض الادخار. فقد رأينا أن الفئات المرتفعة الدخل تتحمل عبء أكبر نتيجة زيادة سعر الضريبة التصاعدية من العبء الذي تتحمله الفئات المنخفضة الدخل. ومن المعروف أن الميل للادخار لدى الفئات المرتفعة الدخل أكبر من الميل للادخار لدى الفئات المنخفضة الدخل وبالتالي فإن زيادة سعر الضريبة التصاعدية على الدخل يؤدي إلى انخفاض مستوى الادخار في هذه الحالة.

وكذلك يمكن أن يسهم رفع سعر الضرائب على الاستهلاك في تخفيض مستوى الطلب الكلي نظراً لأنها تؤدي إلى ارتفاع أسعار السلع. ويتوقف أثر الضرائب على الاستهلاك في تخفيض مستوى الطلب الكلي على أنواع السلع التي يرتفع سعر الضريبة عليها. فلا بد أن تقتصر الزيادة في سعر الضرائب على الاستهلاك على السلع التي يترتب على ارتفاع سعرها انخفاض الطلب عليها، الأمر الذي يتوقف على مرونة الطلب السعرية.

فإذا زادت الضرائب على الاستهلاك مثلاً على السلع الضرورية التي تستهلكها مختلف الفئات في المجتمع، يترتب على ذلك ارتفاع أسعارها دون أن يصاحب ذلك



انخفاض في الطلب عليها. بل أنها تؤدي إلى آثار ضارة في الاقتصاد القومي تتمثل وهذه الآثار فيما يترتب على زيادة أسعار المواد الغذائية مثلاً، من مطالبة العمال برفع مستوى الأجور حتى تتناسب مع مستوى المعيشة، مما يؤدي في نهاية الأمر إلى ارتفاع نفقات الإنتاج وبالتالي ظهور التضخم الناتج عن دفع النفقات أى ارتفاع الأسعار بسبب ارتفاع التكاليف أو ما يسمى بتضخم النفقة أو العرض.

### ١١/٥ أثر الضرائب في تخفيف التفاوت في توزيع الدخل:

يمكن فيما يلي توضيح أثر كل من الضرائب على الدخل والضرائب على رأس المال والضرائب على الاستهلاك في تخفيض تفاوت توزيع الدخل (التوزيع الشخصي للدخل والتوزيع الوظيفي للدخل).

### ١١/٥/١ أثر الضرائب على الدخل في تفاوت توزيع الدخل:

يجب أن نفرق هنا بين أثر كل من الضرائب النوعية على الدخل، والضريبة الواحدة على الدخل في كل من التوزيع الوظيفي والتوزيع الشخصي للدخل. أما فيما يتعلق بالضرائب النوعية على الدخل، التي تفرض على كل مصدر من مصادر الدخل على حدة، فإنها تؤثر بشكل مباشر في التوزيع الوظيفي للدخل. فالضرائب على الأجور والمرتبات تؤثر في نصيب الأجور من الدخل القومي، كما أن الضرائب على أرباح النشاط التجاري والصناعي والضرائب على الاستغلال العقاري وعلى ملكية القيم المنقولة تؤثر في نصيب عوائد حقوق التملك من الدخل القومي نظراً لأنها تؤدي إلى اقتطاع جزء من هذه الدخول. ويتوقف الأثر النهائي للضرائب النوعية على الدخل على التوزيع الوظيفي للدخل على السعر الذي تفرض به هذه الضرائب. فإذا كان سعر الضريبة على الأجور والمرتبات أقل من سعر الضرائب

على مصادر الدخل الأخرى يترتب على ذلك تقليل التفاوت في التوزيع الوظيفي للدخل حيث يقل الفرق بين النصيب النسبي للأجور من الدخل القومي والنصيب النسبي لعوائد الملكية من الدخل القومي. ويمكن قياس أثر الضرائب النوعية في التوزيع الوظيفي للدخل عن طريق المقارنة بين التوزيع الوظيفي للدخل قبل فرض الضرائب النوعية على الدخل، وبين التوزيع الوظيفي للدخل بعد فرض هذه الضرائب.

هذا، وتؤثر الضرائب النوعية على الدخل في تفاوت التوزيع الشخصي للدخل كذلك، لأن الأفراد الذين يحصلون على الأجور وعوائد حقوق التملك يدخلون ضمن فئات الدخل المختلفة التي يتكون منها التوزيع الشخصي للدخل ولكن يصعب قياس أثر الضرائب النوعية على التوزيع الشخصي للدخل لأن هذا التوزيع يتم على أساس إجمالي دخول الأفراد من مختلف مصادر الدخل عند فئات الدخل المختلفة، دون التمييز بين كل مصدر من مصادر الدخل.

وفيما يتعلق بالضريبة الواحدة على الدخل فإنها تؤثر في التوزيع الشخصي للدخل، ويمكن قياس أثرها في التفاوت في توزيع الدخل عن طريق المقارنة بين التوزيع الشخصي للدخل قبل فرض هذه الضريبة وبين التوزيع الشخصي للدخل بعد فرض هذه الضريبة.

ومن ثم يتوقف أثر الضريبة الواحدة على الدخل في التوزيع الشخصي للدخل على سعر الضريبة من ناحية وعلى مدى التصاعد الذي تفرض على أساسه. فالضريبة الواحدة على الدخل يمكن أن تفرض بسعر نسبي أو بسعر تصاعدي. فإذا فرضت بسعر نسبي لا تقلل من التفاوت في توزيع الدخل بل أنها تؤدي إلى تخفيض الأجور من إجمالي الدخل القومي بنسبة أكبر من انخفاض النصيب الحقيقي لعوائد الملكية من

الدخل القومي وذلك لأن أصحاب الأجور يدخلون ضمن الفئات المنخفضة والمتوسطة الدخل والتي تنفق جانباً هاماً من دخلها لشراء السلع الضرورية. أما الضرائب على السلع الكمالية فإنها تسهم في تقليل التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل الحقيقي وذلك لأن الفئات المرتفعة الدخل هي التي تستهلك هذه السلع في حين أن الفئات المنخفضة الدخل لا تستهلك هذه السلع في الغالب من الأحوال.

ويتأثر كذلك التوزيع الوظيفي للدخل الحقيقي نتيجة فرض الضرائب على السلع الكمالية، وذلك لأن أصحاب الملكية يدخلون عادة ضمن الفئات المرتفعة الدخل الذي يكون إنفاقها على السلع الكمالية نسبة هامة من دخلها، وبالتالي فإن فرض الضرائب على السلع الكمالية يؤدي إلى انخفاض مستوى الدخل الحقيقي لعوائد الملكية ولا يؤثر بشكل يذكر على الأجور الحقيقية، مما يعني أن فرض هذه الضرائب يسهم في تقليل التفاوت في التوزيع الوظيفي للدخل الحقيقي.

### ٦/١١ أثر الضرائب في عرض العمل:

حيث يؤثر ارتفاع سعر الضريبة على دخول الأفراد، في بعض الأحيان، في عرض العمل (يقاس عرض العمل بعدد ساعات العمل أو بعدد العمال). فارتفاع سعر الضريبة على دخول الأفراد يعني امتصاص جانب كبير من دخول الأفراد ومن ثم انخفاض مستوى الدخل المتاح. وتختلف ردود أفعال الأفراد تجاه انخفاض مستوى الدخل المتاح. فقد يتجه البعض إلى البحث عن عمل إضافي لتعويض الانخفاض في مستوى الدخل المتاح وهو ما يعرف بأثر الدخل. بينما يفضل البعض الآخر الفراغ عن العمل في حالة انخفاض مستوى الدخل المتاح وهو ما يعرف بأثر الإحلال. وهناك

ردود أفعال أخرى بين هذين النقيضين وهما البحث عن عمل إضافي وتفضيل الفراغ. نذكر من بينها اتجاه بعض الأفراد في حالة انخفاض الدخل المتاح إلى تخفيض مجهود العمل بعدة أساليب من بينها: رفض ساعات العمل الإضافي، والتغيب عن العمل بعض الوقت. وقد يقوم الأفراد بتخفيض عدد ساعات العمل في مجال تخصصهم، لتخصيص جانب من وقت العمل للقيام بأعمال الصيانة والإصلاح داخل المنزل (مثل القيام بأعمال الكهرباء والسباكة والنجارة..). وذلك لتوفير المبالغ التي تدفع للفنيين المتخصصين. وقد يترتب على ارتفاع سعر الضريبة على دخول الأفراد أيضاً إضعاف الحافز على إتقان العمل وعلى الابتكار من أجل الحصول على مكافآت، نظراً لأن جانب كبير من الزيادة في الدخل المترتبة على الحصول على هذه المكافآت يستخدم لسداد الضريبة على دخول الأفراد، مما يعني أن الزيادة الصافية في الدخل التي يحصل عليها العامل نتيجة التميز في العمل لا تساوي من وجهة نظره بذل مجهود إضافي لإتقان العمل وللابتكار. يضاف إلى ذلك أن ارتفاع سعر الضريبة على دخول الأفراد، قد يدفع البعض، في حالة وجود نظام جيد للتأمينات الاجتماعية للمتقاعدين، إلى ترك العمل.

ويتضح من ذلك أن ارتفاع سعر الضريبة على دخول الأفراد قد يؤثر في عرض العمل (الذي يقاس بعدد ساعات العمل أو بعدد العمال). ويتوقف هذا الأثر على مرونة عرض العمل. وتعتبر مرونة عرض العمل عن درجة استجابة حساسية عرض العمل للتغيرات التي تحدث في ثمن العمل (الأجر).

$$\text{مرونة عرض العمل} = \frac{\text{التغير في عرض العمل}}{\text{التغير في الأجر}}$$

وتكون مرونة عرض العمل مساوية للواحد الصحيح في حالة المرونة المتكافئة لعرض العمل بينما تكون أكبر من الواحد الصحيح في حالة مرونة عرض العمل، وتكون أقل من الواحد الصحيح في حالة عرض العمل غير المرن. وتساوي مرونة عرض العمل صفر في حالة عرض العمل عديم المرونة وهكذا.

### ٧/١١ أثر الضرائب على مستوى الادخار والاستثمار:

تعتبر الضرائب من العوامل المؤثرة على الاستثمار نظراً لتأثيرها في مستوى الادخار (وهو أهم مصادر الاستثمار) من ناحية وفي قرار الاستثمار على مستوى المشروع من ناحية أخرى.

ونتناول فيما يلي تباعاً: أثر الضرائب في مستوى الادخار، ثم أثر الضرائب في مستوى الاستثمار.

حيث تؤثر الضرائب بأنواعها المختلفة في مستوى ادخار الأفراد، ومن خلال تأثيرها في مستوى ادخار الأفراد، من خلال تأثيرها في مستوى الدخل المتاح. فالضرائب على الدخل تؤدي إلى انخفاض مستوى الدخل المتاح، ويترتب على الضرائب على رأس المال اقتطاع جانب من دخول الأفراد لسدادها. وتؤدي الضرائب على الاستهلاك إلى انخفاض مستوى الدخل الحقيقي للأفراد نظراً لأنها تسهم في رفع أسعار السلع في معظم الأحيان.

ويختلف أثر ارتفاع الضريبة على الدخل في مستوى ادخار الأفراد باختلاف شكل الادخار. فهناك الادخار التعاقدية، والادخار الاختياري. والادخار التعاقدية (أو الإلجباري)، عبارة عن الأقساط التي تستقطع من دخل الفرد مقابل اشتراكه في نظم التأمينات الاجتماعية المختلفة مثل الاشتراك في برامج التأمينات الاجتماعية التي تنظمها الدولة أو النقابات. ولا يستطيع الفرد تخفيض هذه الأقساط أو الامتناع عن

سدادها في حالة انخفاض مستوى دخله المتاح أما الشكل الثاني لادخار الأفراد وهو الادخار الاختياري فهو عبارة عن الفرق بين الدخل المتاح وبين الاستهلاك. ويتأثر الادخار الاختياري بانخفاض مستوى الدخل المتاح نتيجة ارتفاع سعر الضريبة على الدخل، ومن المتوقع أن ينخفض مستوى الادخار الاختياري نتيجة انخفاض مستوى الدخل.

وتؤثر الضرائب أيضاً في مستوى الاستثمار من خلال تأثيرها في مستوى ادخار الأفراد (باعتباره من أهم مصادر الاستثمار)، وفي قرار الاستثمار على مستوى المشروع. وقد عرضنا أثر الضرائب في مستوى ادخار الأفراد وتناول فيما يلي أثر الضرائب في قرار الاستثمار على مستوى المشروع. ويتوقف قرار الاستثمار على مستوى المشروع على الدخل الصافي المتوقع الحصول عليه من الاستثمار، وعلى مدى توافر التمويل، وعلى الحوافز الضريبية التي تمنحها الدولة لتشجيع الاستثمار.

#### ٨/١١ أسئلة الفصل الحادى عشر

- ١- عرف الضرائب مع ذكر قواعدها الرئيسية.
- ٢- تناول المقدرة الضريبية للمجتمع من حيث المفهوم والعوامل التي تتوقع عليها تلك المقدرة.
- ٣- ما هو تأثير فرض الضرائب على سوق العمل مع الاستعانة بالرسم المعادلات.
- ٤- ما هو تأثير فرض الضرائب على مستويات الادخار الاستثمار.

#### ٩/١١ مراجع الفصل الحادى عشر

- ٦- أمينة عز الدين (٢٠٠٣): المالية العامة، دار نشر وتوزيع الكتاب الجامعى، جامعة حلوان، القاهرة ص ٢١٣-٢١٥.
- ٧- باهر محمد عتلم: المالية العامة، أدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، الطبعة الرابعة، (بدون تاريخ) ص ٣١٥-٣٢٠.

٨- جنات فاروق السمالوطى: المالية العامة، دراسة فى اقتصاديات النشاط الحكومى، ١٩٩٢، ص ٣٠٠-٣٠٨.

٩- رفعت المحجوب (١٩٦٤): المالية العامة، جزءان، دار النهضة العربية، ص ٤٢٠-٤٦٠.

١٠- سامى خليل: نظرية الاقتصاد الكلى، الكتاب الأول، المفاهيم والنظريات الأساسية الكويت ١٩٩٤، ص ٣٠٥.

11- Trotman Dichenson, Economic the public sector, op., cit., pp. 120-125.

12- Musgrave, Public finance in Theory & practice, op Cit., pp. 218-231.

13- Phillip Taylor, op. cit. pp 145-148.

## الفصل الخامس

### مؤشرات قياس الكفاءة المالية

#### ١/٥ مقدمة:

من المتعارف عليه أن يعتبر تحليل التكلفة والعائد أداة مالية تهدف إلى تحسين الكفاءة التى معها يتم اتخاذ قرارات الموازنة فى القطاع العام. وبصفة رئيسية يحاول مفهوم التكلفة والعائد مقارنة المزايا الاقتصادية النسبية للمشروعات الرأسمالية الحكومية البديلة. وجميع التكاليف والمنافع الملائمة لمشروع أو استثمار معين قد تكون متماثلة. ويمكن قياس هذه التكاليف والعوائد كمياً كلما أمكن ذلك وتقويمها بوحدات نقدية.

#### ٢/٥ تحليل التكلفة والعائد:

إن المشروعات المختلفة يمكن مقارنتها بعضها ببعض على أساس كفاءتها الاقتصادية النسبية. وإذا تم تطبيق هذا الأسلوب بطريقة شاملة، فإن تحليل التكلفة

والعائد يؤدي مثالياً إلى التخصيص الأمثل للموارد بين كل من القطاع الخاص والقطاع العام في الاقتصاد القومي، وكذلك داخل القطاع العام نفسه.

كما يمكن ترشيد الاختيار بين المشروعات الاستثمارية البديلة، وذلك بالرجوع إلى نسبة العائد: التكلفة (ع/ت) التي تنسب القيمة الحالية لإجمالي العوائد (ع) التي تتدفق من مشروع استثماري معين إلى القيمة الحالية لإجمالي تكاليف هذا المشروع (ت). وهناك معيار آخر يستخدم في ترشيد الاختيار بين المشروعات الاستثمارية المختلفة وهو معيار العائد الصافي (ع-ت) الذي يتكون من إجمالي المنافع مطروحاً منها التكاليف الكلية للمشروع. ومن معيارى الكفاءة السابق ذكرهما يمكن القول بصفة عامة أن معيار العائد الصافي يعتبر مؤشراً أكثر دقة في اختيار أفضل مشروع. فهذا المعيار يعمل بفاعلية في ظل ظروف معينة تكون فيها نسبة العائد: التكلفة أقل وثوقاً. ولسوف تتضح هذه النقطة فيما بعد.

ويتطلب الأمر خصم التدفقات المستقبلية للعائد والتكلفة من مشروع طويل الأجل بالقيم الحالية، وذلك لأن العوائد التي تكتسب بعد سنة تصبح أقل من العوائد المكتسبة في الوقت الحالى. كذلك فإن المثل يكون صحيحاً بالنسبة للتكاليف، حيث تمثل تكاليف الفرصة البديلة القيمة الحالية للاستهلاك المتنازل عنه. وهكذا فإن معدل الخصم أو الفائدة يجب تطبيقه لكى نقوم بتقدير القيمة الحالية للعوائد والتكاليف المستقبلية. وتعد قضية اختيار معدل الخصم الذى تجرى على أساسه حساب القيمة الحالية لعوائد المشروع، قضية جوهرية يتوقف عليها تقييم المشروع وترتيبه بين المشروعات البديلة. وتزداد أهميتها كلما امتد الأفق الزمنى للمشروع، حيث يؤدي خفض معدل الخصم المستخدم في حسابات المشرعات العامة إلى رفع القيمة الحالية للدخول المستقبلية في حالة الاستثمارات طويلة الأجل. والعكس صحيح، حيث يؤدي



رفع معدل الخصم إلى ترجيح كافة المشروعات قصيرة العمر نسبياً. وهكذا يؤدي اختلاف سعر الخصم (الفائدة) إلى تغير ترتيب المشروعات مما يؤثر على اختيارها فيما بينها وبين بعضها البعض.

وتختلف قواعد اختيار المشروعات العامة بحسب ما إذا كانت الموازنة ثابتة أم متغيرة (أى ذات حجم محدد، أم مفتوحة)، كما تختلف كذلك بحسب ما إذا كانت المشروعات الاستثمارية قابلة للتجزئة من عدمه. فإذا كانت العوائد والتكليف لجميع المشروعات الاستثمارية قابلة للانقسام بالكامل إلى وحدات صغيرة، وإذا كانت مثل هذه البيانات قابلة للقياس الكمي، فإن مهمة الحصول على تخصيص كفاء للموارد ستكون مهمة سهلة نسبياً. فمثلاً يصل مجموع العوائد (مجموع) إلى الحد الأقصى في تخصيص الموارد بين القطاعين عندما تتحقق الشروط التالية:

$$\frac{ع.ح}{ت.ح} = \frac{ع.ح}{ت.ح}$$

حيث يشير (ع.ح) إلى العائد الحدى، (ت.ح) إلى التكلفة الحدية. أما (أ) يتعلق بالقطاع الخاص بينما (ب) يختص بالقطاع العام. ويمكن قياس المنافع الحدية والتكاليف الحدية بالجنيهات. وبالإضافة إلى ذلك فإنه فى حالة تحديد حجم الموازنة الإجمالية للقطاع العام، يتقرر التخصيص الكفاء داخل لقطاع العام وفقاً للشروط التالية:

$$\frac{ع.ح}{ت.ح} = \frac{ع.ح}{ت.ح}$$

حيث تشير مرة أخرى (ع.ح)، (ت.ح) إلى العائد الحدى والتكلفة الحدية على التوالى. أما (س، ص) فتعنى المشروعات الاستثمارية الحكومية والبدلية.

ومن سوء الحظ فإن كثيراً من المشروعات الاستثمارية تتسم بعدم القابلية للتجزئة أو للتوسع بسهولة. وفوق ذلك فإن قياس منافع وتكاليف المشروع غالباً ما تكون صعبة وغير دقيقة. وعليه فإنه من خلال تحديد حجم ثابت للموازنة يجب مقارنة مشروعات الإنفاق البديلة، حيث تصبح التضحيات الحدية غير ممكنة للحصول في آن واحد على حلول لتخصيص الموارد بين القطاعين وفي داخل القطاع العام. وإذا كانت مثل هذه المشروعات البديلة متساوية في التكلفة الكلية، فإن نسبة العائد: التكلفة تستخدم كمؤشر دقيق في اختيار المشروعات في ظل قيد الموازنة. وعلى أى حال فإنه عندما تختلف التكاليف الكلية بين المشروعات فإن معيار ع/ت لا يعطى دائماً أفضل إجابة، بمعنى أنه ليس من الضروري اختيار المشروع أو المشروعات التي تعظم مجموع العوائد (مجموع). وفي هذه الحالة فإن معيار العائد الصافي (ع-ت) يعتبر مؤشراً أرفع منزلة لتوضيح اختيارات أفضل مشروع كما نلاحظ من الجدول التالي رقم (١/٥).

### جدول رقم (١/٥)

#### اختيار المشروعات العامة في ظل قيد الميزانية

المشروع	التكاليف	العوائد	العائد الصافي	ع/ت
	ت	ع	ع-ت	
الأول	٢٠٠,٠٠٠	٢٥٠,٠٠٠	٥٠,٠٠٠	١,٢٥
الثاني	١٥٠,٠٠٠	١٩٠,٠٠٠	٤٠,٠٠٠	١,٢٧

١,١٠	٥,٠٠٠	٥٥,٠٠٠	٥٠,٠٠٠	الثالث
١,٢٢٥	٤٥,٠٠٠	٢٤٥,٠٠٠	٢٠٠,٠٠٠	الثاني والثالث

في هذا الجدول نفرض أن قيد الميزانية ٢٠٠,٠٠٠ جنيه. وتشير نسبة ع/ت إلى اختيار المشروع الثاني، والذي يحقق أعلى نسبة (١,٢٧) عند تكلفة مقدارها ١٥٠,٠٠٠ جنيه، ويبقى مبلغ ٥٠,٠٠٠ في الميزانية يمكن أن يخصص للمشروع الثالث. وعلى أى حال فإن إجمالي العوائد من هذا التوفيق بين المشروعات يبلغ ٢٤٥,٠٠٠ جنيه، وهى أقل من إجمالي عوائد المشروع الأول التى تبلغ ٢٥٠,٠٠٠ جنيه. ويجب أن نلاحظ أن معيار العائد الصافي يشير إلى المشروع الأول على أساس أنه أفضل اختيار، حيث يحقق قيمة صافية مقدارها ٥٠ ألف جنيه. زيادة عن إجمالي التكاليف البالغة ٢٠٠ ألف جنيه. وهذه القيمة الصافية للمشروع الأول تكون أكبر من مثلتها في المشروعين الثاني والثالث معاً. وفي هذا الصدد يمكن القول بأن إجمالي عائد المشروع الأول ٢٥٠ ألف جنيه، بينما تصبح ٢٤٥ ألف جنيه من المشروعين الثاني والثالث في ظل قيد الموارد المالية المحدودة ٢٠٠ ألف جنيه مصرى.

كما أن هناك خطوة هامة في تحليل التكلفة والعائد تنطوي على اختيار معدل الخصم الاجتماعى المناسب الذى يمكن تطبيقه على المشروعات البديلة، حتى يمكن مقارنة عوائدها وتكاليفها. ويجب أن يدخل معدل الخصم الاجتماعى في حسابه أن قرارات الاستثمار الحكومية ذات طبيعة طويلة المدى، وبالتالي يجب أن تحتوى على عنصر التفضيل الزمنى. وهناك يمكننا أن نقرر أنه مع ثبات العوامل الأخرى على حالها فإن المشروع الذى تدفع تكاليفه في زمن أبعد ويدر منفعه في زمن أقرب يفضل مشروعاً بديلاً له ينطوى على العكس. فإذا فرضنا أن لدينا مشروعين لهما نفس

التكاليف الاستثمارية الأولية، وليست هناك تكلفة صيانة أو تشغيل لأى منهما، وكل منهما له عمر افتراضى قدره ١٠ سنوات، فإنه من الطبيعى أن المشروع الذى يغل عشرة ملايين من الجنيهات فى السنة لمدة عشر سنوات أفضل من ذلك الذى يدر مائة مليون جنيه فى نهاية العشر سنوات. ويرجع ذلك إلى عنصرين مهمين: الأول منها هو عنصر التفضيل الزمنى، حيث يفضل الأفراد عادة أن يحصلوا على عائد نقدى اليوم على الحصول عليه غداً، والثانى عنصر الفرصة البديلة، حيث أن العشرة ملايين جنيه المستلمة من المشروع الأول فى السنة يمكن أن تستهلك أو تستثمر فى مشروعات تدر عائداً.

ولا يوجد اتفاق بين الاقتصاديين على سعر الخصم الواجب استخدامه فى تحليل التكلفة والعائد للمشروعات العامة. فالبعض يرى استخدام معدل خصم متوافقاً مع صافى الغلة أو الإيرادات فى مشروعات الاستثمار الخاصة، أى الإنتاجية الحدية لرأس المال. ومن الناحية الفنية فإن ذلك يجب عن المتوسط المرجح لمعدل تكلفة الفرصة البديلة فى الاستثمارات الخاصة لجميع قطاعات الاقتصاد القومى الذى بمقتضاه يتم سحب الاستثمارات الحكومية. ولا يلقى هذا الرأى قبولاً واسعاً لاعتبارات عديدة أولها ما يسود أسواق رأس المال من اختلالات لا تسمح بتمييز واضح لإنتاجية الحدية لاستثمارات رأس المال الخاص. ناهيك عن تعدد أسعار الفائدة على الودائع مع اختلاف طول المدة بسبب عوائد عدم التأكد. فضلاً عن تفاوت عناصر المخاطرة فى الاستثمارات الخاصة المختلفة.

ومن خلال المدى الذى يستطيع فيه تحليل العائد والتكلفة أن يوضح الاختيار بين المشروعات الحكومية البديلة، فإنه يمكن العمل على تحسين مستوى الكفاءة فى قرارات الموازنة. وهنا يمكن ترتيب المشروعات البديلة وعمل المقارنات بين تلك

المشروعات ودراسة ومعاينة أدوات التخصيص البديلة. وبالفعل فإنه يبدو من المحتمل للغاية أن التقييم التنظيمي لتكاليف وعوائد المشروع، وكذلك تضمين اعتبارات التفضيل الزمني بواسطة توفير كمية أكبر من المعلومات لمتخذي القرارات، ينبغي أن تؤدي إلى زيادة جودة قرارات موازنة القطاع العام، فضلاً عن أن الحساب الاقتصادي لتكلفة الفرصة البديلة يطبق بشكل نافع على القرارات الاقتصادية للقطاع العام من خلال الأساليب الفنية للعائد والتكلفة.

وفي هذا الصدد تظهر مشاكل عديدة بالرغم من إيجابية السياسة المميزة التي استخدمت في تحليل العائد والتكلفة. وهذه المشاكل تشمل ما يلي:

- أ- قياس المنافع والتكاليف.
- ب- اختيار معدل الخصم الاجتماعي المناسب.
- ج- التفاعل بين الآثار التخصيصية والتوزيعية للمشروعات الاستثمارية الحكومية. ومن الناحية المثالية، تعتمد تقديرات العوائد والتكاليف على ملاحظة الأسعار السوقية النمطية للسلع العامة وشبه العامة التي تعكس جيداً المنافع الاجتماعية للسلع النهائية والتكاليف الاجتماعية للموارد المستخدمة في إنتاجها. ومع ذلك فإن طبيعة السلع العامة وشبه العامة التي تتضمن خصائص الاستخدام المشترك والآثار الخارجية، تعمل على تخفيض أهمية تطبيق الأسعار السوقية على تلك السلع الجماعية. وتظهر الحاجة إلى استخدام أسعار الظل عندما لا تعكس الأسعار السوقية القيم الحقيقية للمجتمع. ويمكن أن تكون أسعار الظل مستوحاه من سلوك المستهلك وظواهر العرض والسلع المماثلة المباعة في القطاع الخاص. وتكتسب مشكلة أسعار الظل أهمية خاصة في البلدان النامية، حيث يلعب الاستثمار الحكومي دوراً أساسياً في عملية التنمية الاقتصادية وتبرز بالتالي ضرورة العناية بتقييم واختيار المشروعات العامة.

وهنا تثار مشكلة اختيار معدل الخصم الاجتماعى المناسب. ويكمن الخطر عندما يقوم القطاع العام باختيار معدل خصم اجتماعى أقل من معدل قطاع السوق. وهذا من المؤكد حدوث لأن الحكومة بصفة عامة لا تحتاج إلى الانزعاج بشأن أسعار الائتمان، وعدم السيولة والمخاطرة التى يتعرض لها القطاع الخاص. ومن الواضح أنه كلما كان معدل الخصم الاجتماعى المستخدم منخفضاً، كلما زاد عدد مشروعات الاستثمار التى تتبناها الحكومة. وهذا الذى يظهر من الشكل التالى رقم (١/٥) الذى يقيس معدل الخصم الاجتماعى على المحور الرأسى وحجم الإنفاق الاستثمارى الحكومى على المحور الأفقى. والعلاقة بين هذين المتغيرين علاقة عكسية كما يشير إليها الميل الهابط لمنحنى الاستثمار الحكومى (ك). وهذا يعنى أنه كلما انخفض معدل الخصم الاجتماعى، كلما زاد حجم الإنفاق الاستثمارى الحكومى، والعكس بالعكس. وعليه إذا كان المعدل الاجتماعى للعائد على الاستثمار الحكومى أقل من مثيله فى قطاع السوق، فإن أثر التخصيص غير المحايد بين القطاعين سيكون فى صالح تخصيص موارد القطاع العام. وفوق ذلك إذا كانت الأجهزة المختلفة لوحدة حكومية تستخدم معدلات خصم اجتماعية متباينة، فإن الانحرافات السالبة ستأخذ مكوئها داخل الأجهزة الحكومية.

### ٣/٥ أسئلة الفصل الخامس

- ١- ما هو مفهوم التكلفة عن المستويين الجزئى والكلى.
- ٢- ما هو مفهوم العائد على المستويين الجزئى والكلى.
- ٣- كيف يمكن ترشيد الاختيار بين المشروعات الاستثمارية البديلة مع ذكر الأمثلة.
- ٤- كيف يمكن اختيار المشروعات العامة فى ظل قيد (الميزانية مع ذكر أمثلة رقمية)؟

### ٤/٥ مراجع الفصل الخامس

- ١٨- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.

19- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.

### الفصل الرابع عشر

#### مفهوم وأهداف السياسة المالية

#### ١/١٤ مفهوم السياسة المالية:

يعرف البعض السياسة المالية بأنها تخطيط مالى يتضمن تكييفاً كمياً ونوعياً للنفقات العامة والإيرادات العامة من أجل تحقيق الآثار المرغوب فيها وتجنب الآثار غير

المرغوب فيها على متغيرات الاقتصاد الكلى كالناتج والعمالة والادخار والاستثمار والاستهلاك والأسعار وغيرها. ولقد مر الفكر المالى فى تطوره بحثاً عن المقصود بالسياسة المالية بمرحلتين: المرحلة الأولى منها أصبحت مهجورة وتتصل بالنظرية التقليدية عن السياسة المالية المحايدة. والمرحلة الثانية وتتعلق بالتحليل الكينزى والسياسة المالية المتدخله. وقد برزت أهمية الساسة المالية كسياسة عامة توجه بها الدولة لنشاطها المالى من واقع الفكر الكينزى ، حيث اعتبرت السياسة المذكورة هى الوسيلة الأساسية للتأثير على مستوى الدخل القومى وتحقيق التوازن والاستقرار للاقتصاد الكلى وتنميته وتحقيق النمو الاقتصادى.

#### ٢/١٤ السياسة المالية فى الفكر الكلاسيكى:

ويلاحظ أن النظرية الاقتصادية التقليدية تقوم على قانون "ساي" للأسواق الذى لا يعنى أن المساواة بين العرض الكلى والطلب الكلى هى من طبيعة ضرورية حتمية ودائمة فحسب، بل يعنى أيضا أنهما فى الحقيقة شئ واحد، وأن الطلب بالتالى لا يمكن أن يثير أية إشكالات. ومن ثم ينصرف قانون "ساي" إلى عدم إمكان حدوث أزمة إفراط إنتاج عامة أو كلية، وعدم إمكان حدوث بطالة إجبارية. كما سبق ووضحنا.

#### ٣/١٤ السياسة المالية فى الفكر الكينزى:

من ناحية أخرى، وعلى عكس المنطق السابق وعلى النقيض من انصرفت النظرية الكينزية إلى أن التشغيل الكامل بل والحالة القريبة منه حالة نادرة الحدوث



ومؤقتة، كما قرر كينز أن نظام الحرية الاقتصادية قابل لأن يظل لفترة طويلة عند مستوى من العمالة أقل من العمالة الكاملة دون أن يقوم في داخله أى اتجاه ملموس نحو الانتعاش أو الانهيار التام. وبذلك يكون كينز قد رفض التسليم بوضع العمالة الكاملة كحالة معتادة للنظام الرأسمالى. والخلاصة أن النظرية الكينزية تقوم على افتراض نقص التشغيل وأن التوازن عند مستويات أقل من التشغيل الأمثل هو الوضع السائد فى ظل وجود فجوة انكماشية أو فجوة تضخمية وبالتالي لا يمنع الأمر من حدوث بطالة عند التوازن.

هذا، ويوضح الشكل التالى أن التوازن قد يتحقق عند مستوى التشغيل الكامل للموارد، وقد يتحقق عند مستوى أقل من مستوى التشغيل الكامل، وقد يتحقق عند مستوى أكبر من مستوى التشغيل الكامل، فما الذى تعنيه هذه الحقيقة؟ وما الفرق بين هذه الحالات الثلاثة على وجه الدقة فى اقتصاد السوق الخالص، كما يصوره النموذج الكينزى؟ ولإيضاح الفارق بين هذه الحالات دعنا نستعين بالشكل السابق الذى يقيس على المحور الرأسى الاستهلاك الخاص (س) والادخار (د) والاستثمار (أ)، بينما يقيس المحور الأفقى الدخل القومى (ى) على أساس أنه مؤشر عن وضع الاقتصاد الكلى. وفى هذا الرسم تتحقق النتائج المثلى عندما يصل مستوى الدخل إلى ٣ مليار جنيه، وهو المستوى الذى عنده توظف موارد العمل ورأس المال توظيفاً كاملاً. وعند هذه النقطة لا يوجد تضخم طلب Demand Inflation.

لذلك، ومن أجل تطبيق هذه النظرية، يقتضى الأمر تحديد مستوى العمالة الكاملة بطريقة مقبولة. وتقليدياً فى الولايات المتحدة الأمريكية يتحدد مستوى العمالة بأنه المستوى الذى لا تزيد البطالة عنده عن ٤% من الأيدى العاملة. وهذا تعبير عن حجم البطالة الإجبارية، كما أن معدل تشغيل الطاقة الإنتاجية للصناعة يبلغ حوالى

٩٠% من الطاقة المتاحة بالفعل. وعلى أية حال فإن دخول كثير من النساء في سوق العمل وزيادة عدد العاملين في كل أسرة، يبرر اللجوء إلى نسبة أعلى أكثر واقعية في تعريف العمالة الكاملة. وعليه يتحقق التشغيل الكامل إذا لم تتجاوز البطالة ٥% من الأيدي العاملة. وفوق ذلك فإنه تجب التفرقة بين التضخم الطلبي والتضخم الهيكلى. ذلك أن التضخم الطلبي لا يوجد عند توازن مستوى الدخل القومى عند ٣ مليار جنيه، بسبب عدم زيادة الطلب الكلى، بينما يحدث التضخم الهيكلى بسبب نقص العرض في أسواق المنتجات والموارد. وهكذا فإنه إذا كان تعريف مستوى التوازن الأمثل يتضمن الاستقرار الكامل للأسعار، فلن يكون ذلك هو الإنجاز الأمثل إذا كان التضخم الهيكلى موجوداً. ، فإن قيمة المضاعف هي:

$$١ (٣٦٠ \times ١ = ٦٠٠)$$

وبصفة خاصة يعبر المضاعف عن العلاقة بين التغير في الاستثمار (أ٢ أو أ١) بالنسبة إلى (أ) عند التوازن الأمثل، والتغير الحاصل في الدخل. وتتحدد قيمة المضاعف في حد ذاته بالميل الحدى للاستهلاك (م.ح.س) والميل الحدى للاستهلاك (م.ح.د). ويشير (م.ح.س) إلى التغير في الاستهلاك ( $\Delta$  س) بالنسبة إلى التغير في الدخل ( $\Delta$  د) أو  $\Delta$  س /  $\Delta$  د. أما (م.ح.د) فهو يشير على التغير في الادخار ( $\Delta$  د) بالنسبة إلى التغير في الدخل أو  $\Delta$  د /  $\Delta$  د، وحيث يقال إن (د) تعاد (س) + (د) في النموذج الكينزى، فإن  $\Delta$  س +  $\Delta$  د =  $\Delta$  د

## ٤/١٤ معضلة الركود التضخمي Stagflation أو التضخم

### الركودى وانهيار منحنى فيلبس:

يتضح لنا ما سبق أن التوازن قد يتحقق عند مستوى التشغيل الكامل عندما يتعادل الطلب الكلى (س + أ) مع العرض الكلى (س + د) في ظل دخل قومي مقداره ثلاثة مليارات من الجنيهات، كما في الشكل رقم (٢٨). وفي هذه الحالة لا يحدث تضخم طلب، ولكن التضخم الهيكلى مازال موجوداً وتتضح هذه الظاهرة فيما يعرف باسم منحنى فيلبس، Philips Curve الذى يصور صعوبة اقتصاد السوق في الحصول سويماً على أهداف كل من العمالة الكاملة واستقرار الأسعار، مع ثبات هيكل السوق غير الكاملة والعوائق المرتبطة. وفي الحقيقة تصبح العمالة الكاملة واستقرار الأسعار أهدافاً اقتصادية متعارضة حتى ولو كان تحقيق إحداهما لا يعتبر سبباً مباشراً للعجز في تحقيق الآخر. وبدلاً من ذلك فإن العوامل الثلاثية مثل هيكل السوق غير الكاملة تحدث عدم التوافق بين الأهداف المختلفة.

ومن ثم تقاس النسبة المئوية للتضخم الأسعار على المحور الرأسى، بينما تقاس النسبة المئوية للبطالة على المحور الأفقى. وفي الفترة القصيرة فإن عدم التوافق يبين استقرار الأسعار والبطالة على امتداد المنحنى (ج د) يكون أمراً واضحاً. وعلى أية حال فإن بعض الاقتصاديين يرى أنه لا يوجد تعارض بين البطالة والتضخم في الفترة الطويلة. ووفقاً لهذا الرأي فإن الاقتصاد القومى يميل إلى الاتجاه في الفترة الطويلة نحو المعدل الطبيعى للبطالة، وأن أى محاولة للحصول على معدل أقل تؤدي إلى الإسراع بمعدل التضخم. وبعبارة أخرى فإن سياسات الطلب الكلى تؤثر على الأسعار

فحسب، ولا تؤثر على معدل البطالة في الفترة الطويلة، وبالتالي يلغى التعارض بين هذين الهدفين. وعلى النقيض من ذلك يرى بعض الكتاب وجود تعارض بين البطالة والتضخم في الفترة الطويلة، ولكن ذلك يتلشى عند مستوى يقترب من نقطة العمالة الكاملة. ومهما يكن من أمر، فإنه يبدو على الأقل وجود تعارض بين هذين الهدفين في الفترة القصيرة. ولذا فإن المناقشة التالية تركز على هذا الإطار الزمني.

وعلى أى حال فإن هناك عوامل عديدة تمنع الوصول إلى مستوى العمل عند النقطة (أ)، منها بصفة خاصة أسواق المنتجات وعوامل الإنتاج في المنافسة غير الكاملة (مثل الصناعات في ظل احتكار القلة واتحادات العمال الاحتكارية والنقابات المهنية الاحتكارية). وبدلاً من ذلك يوضح الرسم البياني أن معدل التضخم يبلغ ٦% إذا تحققت العمالة الكاملة عندما لا تتجاوز البطالة ٥% من الأيد العاملة (النقطة ب) أو ١٢% معدل البطالة في حالة بلوغ الاستقرار في الأسعار (النقطة د). وفي غالب الأحوال يمكن الوصول إلى بعض النقاط الوسيطة بين (ب، د) وأن الركود التضخمي - تواجد الركود مع التضخم - يصبح حقيقة واقعة. فالزيادات في الطلب الكلي تدفع الأسعار إلى أعلى، ولكن القوى الهيكلية تسبب تضخماً قبل الأوان أى قبل الوصول إلى التشغيل الكامل. ومن سوء الحظ فإن السياسات النقدية والمالية غير قادرة مباشرة على القضاء على الأسباب الرئيسية للتضخم الهيكلي. ومع أن هذه السياسات تساعد على تحريك الاقتصاد على امتداد المنحنى (ج د) إلا أنها لا تستطيع بطريقة مباشرة أن تنقل المنحنى في اتجاه النقطة (أ).

كما أن الطبيعة التراكمية للتضخم تؤدي إلى خلق توقعات تضخمية بين رجال الأعمال والعمال والمستهلكين، مما يعمل على تدعيم اتجاه الأسعار إلى أعلى. ومن ناحية أخرى فإن عجز السياسات الحكومية في كبح جماح التضخم يؤدي إلى

توقع حدوث التضخم في المستقبل. وعندما يكون الثمن الذى يدفعه الاقتصاد باهظاً لتحقيق النمو، فالدولة تستخدم كافة الإجراءات المتاحة لمواجهة التضخم سواء كانت نقدية أو متعلقة بالموازنة أو الضرائب أو سياسة تثبيت الأجور والأسعار وغيرها. وبالإضافة إلى ذلك فإن ندرة الموارد فى بعض الصناعات فى الفترة القصيرة عندما يزداد الطلب الكلى سريعاً، تؤدي إلى ما يسمى بتضخم عنق الزجاجة **Bottleneck Inflation** الذى يعكس الأسعار المتضخمة لهذه الموارد. وعلاوة على ذلك فإن الضرائب من خلال نقل عبئها إلى الأمام تعمل على زيادة الضغوط التضخمية للاقتصاد القومى ككل فى هذه الحالة.

يتضح مما سبق أن التضخم هو عبارة عن عملية إعادة التوزيع. وهذا يعنى أنه إذا لم تزد الدخول الإسمية لجميع القطاعات الاقتصادية (كالزراعة والصناعة والتعدين) ولجميع الوظائف (مثل المدرسين وعمال الزراعة ورجال الأعمال)، بنسبة تعادل نسبة التضخم، فإننا نكون أمام كل من الغائمين والغارمين فى اللعبة التضخمية. وإذا زادت الدخول الإسمية لتلك القطاعات والمهن بمعدل أكبر من معدل التضخم، فإن الدخول الحقيقية (القوة الشرائية) تزداد. أما إذا زادت الدخول الإسمية بمعدل أقل من معدل التضخم فإن ذلك يحدث انخفاضاً فى الدخل الحقيقى (القوة الشرائية). ولكن إذا كانت جميع الدخول الإسمية تنمو بنفس معدل التضخم – وهذا من غير المحتمل حدوثه – فلن تكون هناك آثار تتعلق بإعادة التوزيع. وعليه ففى ظل وجود بعض القوى مثل التوقعات التضخمية وسيطرة السوق الناتجة عن هياكل السوق غير الكاملة، تقوى الاتجاهات التضخمية وتتدعم من جانب أنشطة الثمين لأولئك الذين يغمون ويرجون خلال فترة التضخم فهناك الراجون وهناك الخاسرون من التضخم.

## ٥/١٤ تحقيق النمو الاقتصادى الملائم ودور الدولة والسياسة المالية:

يمكن القول إن القوى التى تحدد النمو الاقتصادى فى اقتصاد موجه نحو السوق، هى قوة معقدة ومتشابكة. وبالإضافة إلى ذلك فإنها تنطوى على متغيرات غير اقتصادية ومتغيرات اقتصادية كذلك. وهنا لن نحاول القيام بتطوير نظرية شاملة للنمو الاقتصادى. وبالرغم من مساهمة علم الاقتصاد بنظريات عديدة ونافعة فى النمو الاقتصادى، إلا أنه ليست هناك نظرية فردية شاملة تكون كافية فى الاستخدام العام كنقطة إشارية تحليلية. وبالتالى فإن تحليلنا للإجراءات المالية التى تدعم النمو الاقتصادى سوف يعتمد على النواحي العامة التى تلقى قبولاً واسع النطاق فى عملية النمو بدلا من الاعتماد على نظرية واحدة.

أن كلا من التوسع الكمى للموارد الإنتاجية ولاسيما رأس المال والتحسين الكيفى لهذه الموارد، يعتبر ضروريا للمحافظة على معدل نمو كاف، وبالإضافة إلى ذلك فإن أهمية العوامل غير الاقتصادية مثل الاستقرار السياسى وخاصة فى الدول النامية، تقف على أساس أنها حقيقة مجربة. كذلك لا يوجد شك فى أهمية الدور المزدوج للاستثمار فى عملية النمو. فمن ناحية يداوم الاستثمار على أداء مهمته فى الفترة القصيرة التى تعنى استخدام الادخار المتولد عن توازن التشغيل الكامل فى الاقتصاد القومى. ومن ناحية أخرى ففى الفترة الطويلة يتضمن الاستثمار مشكلة امتصاص الناتج المتزايد الذى ينشأ عن الإضافات الصافية إلى رصيد رأس المال فى المجتمع. وبالفعل إذا كان الاقتصادى القومى ينمو بثبات وباستمرار، فإن ذلك يحقق مستوى عالياً من الطاقة الإنتاجية. ومن ثم ينعكس مرة أخرى على عملية النمو الاقتصادى.

ويمكن تعريف النمو بأنه الزيادة في الاستثمار الكلى والاستهلاك الكلى. ولكن اقتصار مفهوم النمو على مظاهره الكمية يحول دون ترتيب أى تغيرات هيكلية في التطور الاقتصادى. فتحقيق النمو دون تغيرات بين نسب العلاقات لا يستند إلى أى أساس علمى أو تاريخى. فالتطور الاقتصادى الرأسمالى قد تعرض لتغيرات هيكلية من المشروعات الصغيرة إلى المشروعات الاحتكارية وشبه الاحتكارية، ومن حرية الأسواق إلى التدخل فى الأسواق من جانب الحكومة والنقابات وما إلى ذلك. وعلى ذلك فالنمو هو الزيادة الإيقاعية بين الكميات الاقتصادية. وهو بهذا المعنى ينطوى على مظهرين: مظهر كمى ويتمثل فى الزيادات المستمرة فى الكميات الاقتصادية أو زيادة بعض هذه الكميات لتعويض التناقص فى كميات أخرى، ومظهر كیفى ويتمثل فى مجموعة السياسات الاقتصادية والنقدية التى تحقق التناسق أو الاختلال بين الزيادات فى الكميات الاقتصادية. وفى الحالة الأخيرة يكون الاختلال مرتبطاً بتعميق المتناقضات من أجل النمو الاقتصادى.

هذا، ولا يعبر النمو عن نفسه من خلال متغير معين، وإنما من خلال مجموعة من العلاقات والمراكز. فقد يرتبط النمو بتطبيق نظام للإنتاج الصناعى يعتمد على استخدام التكنولوجيا الحديثة، فتظهر صناعات جديدة وتتوارى صناعة قديمة. وقد يرتبط النمو بزيادة سكانية وتنظيم بشرى يتمتع بكفاءة عالية. وأخيراً قد يرتبط النمو بزيادة الثروة الاقتصادية فى صورة موارد نقدية أجنبية ناشئة عن فائض ميزان المدفوعات نتيجة تصدير مواد أولية استخراجية.

وفى هذا المجال يجب الاهتمام بالجانب الكيفى فى النمو الاقتصادى. فهذا الجانب هو الذى يتعلق بالسياسات الاقتصادية وموقف السلطات العامة. وفيه نجد أن

العلاقة وثيقة بين النشاط الاقتصادي العام والأهداف الاقتصادية للنمو وهى أهداف متعددة ولكنها تتبلور فى ثلاثة أهداف رئيسية هى:

أ- تحقيق الحد الأقصى للثروة الاقتصادية للمجتمع. وهذا الهدف العام يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنشاط والسياسة الحكومية المالية والنقدية وموقف المشروعات العامة وغيرها من الأنشطة العامة.

ب- تحقيق الاستقرار فى الحياة الاقتصادية. ويعنى الاستقرار الاقتصادى بصفة عامة السيطرة على مشكلة التضخم وتحقيق توازن ميزان المدفوعات والمحافظة على قيمة النقود داخلياً وخارجياً وضبط مشكلة العمالة.

ج- عدالة وكفاءة السياسة الاقتصادية. وهذه تتعلق بقدرة السياسة الحكومية على تحقيق التكافؤ فى توزيع الدخل، وفى اقتسام ثمرات النمو بين الفئات التى شاركت فى النشاط الإنتاجى، والتى تشارك بعد ذلك فى حركة مبادلة الإنتاج من خلال الاستهلاك، وفى حركة إعادة الإنتاج من خلال الاستثمار.

كما أنه غالباً ما تتدخل الدولة بمختلف الإجراءات المالية والنقدية والاقتصادية لكى توقف التضخم. ذلك أن التضخم يولد الصراع الاجتماعى داخل الاقتصاد القومى. فهو يؤدى إلى انكماش الطلب الفردى والجماعى، وبالتالي سيادة حالة من الركود الاقتصادى وانخفاض معدلات التشغيل وزيادة البطالة. وهذه الحالة يطلق عليها - كما سبق أن ذكرنا - وصف الركود التضخمى. وهى حالة اقتصادية تثير عدة مطالب متناقضة من قوى اجتماعية مختلفة. فالاقتصاد يواجه المشاكل التالية:

أ- مشاكل الشباب المتعطل الذى يطالب الدولة بمحاربة البطالة.

ب- مشاكل النقابات العمالية التى تطالب بزيادة الأجور لمواجهة الارتفاع فى الأسعار والحفاظ على القوة الشرائية للطبقة العمالية.



- ج- مشاكل المشروعات التي تطالب باستمرار زيادة الأسعار لتغطية التكاليف المتزايدة وتنمية الأرباح لمواجهة الاستثمار والتوسع.
- د- مشاكل المدخرين والمؤسسات المالية التي تطالب برفع معدلات الفائدة وتشجيع الادخار لمواجهة انخفاض قيمة العملة.
- هـ- مشاكل المستثمرين الذين يطالبون بعدم تقييد الائتمان وتخفيض تكلفة الاستثمار.

#### ٦/١٤ العلاقات بين الأهداف: المختلفة للسياسة المالية:

- إن الاختيار بين الأهداف أمراً صعباً بسبب ندرة الموارد العامة من وجهة وطبيعة العلاقات بين الأهداف ذاتها، وبين الأخيرة والوسائل من جهة أخرى. ويلاحظ أن العلاقات بين الأهداف هي علاقات معقدة ومركبة. وتمثل مظاهر ذلك فيما يلي:
- أ- تحديد الأولويات بين الأهداف.
- ب- التدرج في مستوى الأهمية.
- ج- الاتفاق أو التعارض بين الأهداف.
- د- التكامل أو الاستبدال بين الأهداف.
- هـ- التبعية والاستقلال.
- و- علاقات الأهداف بالوسائل.

ويرتبط تحديد الأولويات بين الأهداف بمحدودية الموارد العامة من جهة واعتبار عنصر الزمن متغيراً داخلياً من جهة أخرى. ويجب أن نعترف بأن تنفيذ الأهداف يتضمن بالضرورة عملية تفضيل وتحديد أولويات في التنفيذ. فإذا كان للفرد دالة تفضيل نحو بلوغ أهدافه الذاتية في إطار المصلحة الشخصية، فإن معايير التفضيل بالنسبة له تقررهما المنفعة والأثمان كعنصر شخصية وموضوعية. أما إذا كان للجماعة

القومية دالة تفضيل اجتماعية نحو بلغو أهدافها القومية في إطار المصلحة العامة، فإن معايير التفضيل بالنسبة للدولة تقدرها اعتبارات الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية وطبقاً لحسابات التكلفة والعائد الاجتماعى. فالحكومة تواجه عدة اختبارات عند تنفيذ مشروعاتها. وهى تقوم بتنفيذ هذه المشروعات وفقاً لقواعد حساب التكلفة والعائد الاجتماعى.

وهنا يمكن صياغة مبدأ عام يتلخص في أن أى سياسة أو برنامج حكومى يجب أن تعمل على تنظيم دالة هداى الرفاهية الاجتماعى، وهى دالة مشروطة بعدد من القيود التى يجب أن توضع فى الاعتبار، وتمثل فى الموارد المتاحة والزمن والتكنولوجيا وغيرها.

وطالما أن السوق عاجزاً عن تحقيق أهداف النشاط الاقتصادى للرفاهية فإنه يجب علينا أن نضع تصوراً للوسائل والأدوات التى يمكن أن تحقق تلك الأهداف. والبداية تنطلق من مقولة انعدام توافر العوامل الداخلى فى السوق والمصححة اللازمة لإجراء عملية التعويض. وعندما تتدخل الدولة لإعادة تنظيم وترتيب آثار آليات السوق، فإنها تحتاج إلى أدوات وأنشطة تقع داخل أو خارج نطاق السوق مثل الموازنة أو الضرائب أو الإعانات أو الإنتاج العام أو غيرها.

وتساعد تلك الأدوات على تخصيص وإنتاج السلع الاجتماعى وتحديد أثمانها ونفقاتها.

تتم النظرية الكينزية بنقص مستوى الطلب الكلى أو زيادته على أنه السبب الرئيسى فى اختلال أداء الاقتصاد القومى. وتبعاً لذلك فإن هذه النظرية تؤكد على سياسات الطلب الكلى وأدواته، وذلك لتصحيح مثل هذا الاختلال فى الأداء الاقتصادى. وتعكس السياسات المالية فى هذا الجزء مثل هذا التوجه. وفى أثناء مناقشة

أدوات السياسة المالية المتعلقة بجانب الطلب ينبغي أن نتعرف على مفهوم المضاعف بطريقة أكثر اتفاقاً عما فعلناه من قبل في النموذج المبسط في الفصل السابق. ويهتم ذلك النموذج الكينزي الذي قدمناه في الشكل رقم (١٤/١) بوظائف اقتصاد السوق في ظل بيئة مغلقة لا وجود فيها للمعاملات الاقتصادية الدولية.

ولكن التحليل الأكثر واقعية عن كيفية أداء الاقتصاد القومي لمهامه يتطلب أن ندخل في هذا النموذج كلاً من القطاع الحكومي والمعاملات الاقتصادية الدولية. وعندما تتم إضافة هذين العنصرين إلى التحليل، يحدث نوع جديد هام من التسرب في تيار إنفاق القطاع الخاص. التحليل، يحدث نوع جديد هام من التسرب في تيار إنفاق القطاع الخاص. وتعتبر الضرائب والواردات من عوامل التسرب بالإضافة إلى الادخار الذي يعد كذلك من عوامل التسرب التي تضع قيوداً على قيمة المضاعف والتي تعمل على سحب جزء من القوة الشرائية من تيار الإنفاق العام مما يؤدي إلى تناقص الدخل أو عدم استمرار تزايدده. وتفترض المدخرات والضرائب والواردات وجود علاقة دالية مع مستوى الدخل. ومع أننا لا نستطيع أن نتجاهل التسرب في التجارة الخارجية من خلال الميل الحدى للاستيراد، إلا أن ما هو أكثر أهمية في مناقشتنا الحالية هو التسرب الناتج عن الادخار والضرائب.

كما تركز أدوات السياسة المالية على هيكل الموازنة كاستجابة آلية لطبيعة مقاومة الدورة الاقتصادية، أو أن هذه الأدوات تشتمل بنوع خاص على قرارات سياسية اختيارية موجهة نحو إصلاح الاختلال في وظائف الاقتصاد القومي وتعرف الأدوات باسم المثبتات المالية التلقائية **Automatic Fiscal Stabilizers** بينما تعرف الأدوات الثانية على أنها المثبتات المالية الاختيارية **Discretionary Fiscal Stabilizers**. وترتبط كلتا المجموعتين من أدوات الاستقرار بأهمية العلاقة

الدالية بين التغيرات في الدخل والتغيرات في الدخل والتغيرات الناتجة في الإيرادات الضريبية.

وتعرف العلاقة الدالية بين التغير المطلق في حصيللة الضريبة والتغير المطلق في

الدخل باسم الميل الحدى الضريبة (م.ح.ض) **Marginal propensity to**

**tax** وهذا المفهوم الذى ناقشناه من قبل يمكن التعبير عنه على النحو التالى:

$$\text{م.ح.ض} = \frac{\Delta \text{ض}}{\Delta \text{ى}}$$

حيث:

ض = تمثل إيراد الضريبة.

ى = تعبر عن الدخل.

$\Delta$  = تشير إلى التغير.

ومن ثم، على هذا النمط إذا اعتبرنا الاستهلاك والادخار كدوال للدخل في

مفهومى الميل الحدى للاستهلاك والميل الحدى للادخار، فإن الإيرادات الضريبية تعامل

كدالة للدخل في مفهوم الميل الحدى للضريبة. وجميع الميل الحدية للاستهلاك والادخار

والضرائب تمثل علاقة دالية موجبة مع الدخل. وهناك مفهوم آخر يتعلق بسياسة

الاستقرار المالية، وهو مفهوم مرونة الضريبة الدخلية **Income Elasticity of**

**Taxation** (م.ض.ى) وهذا المفهوم الذى سبق الكلام عنه في فصل سابق يتمثل

في المعادلة التالية:

$$\text{م.ض.ى} = \frac{\Delta \text{ض}}{\text{ض}} \div \frac{\Delta \text{ى}}{\text{ى}}$$

حيث:

ض = تمثل حصيللة الضريبة.

ى = تمثل الدخل.

$\Delta$  = تعبر عن التغير

الصفير أسفل الرمز: يشير إلى سنة الأساس.

هذا، ويلاحظ أن مفهوم الميل الحدى للضريبة يختلف عن مفهوم مرونة الضريبة الداخلية. فالأول يعبر عن النسبة بين التغير المطلق في إيراد الضريبة والتغير المطلق في الدخل، بينما يمثل الثانى النسبة بين معدل التغير النسبى في إيراد الضريبة ومعدل التغير النسبى في الدخل. كذلك يختلف هذان المفهومان فيما يتعلق بسياسة الاستقرار. وعلى سبيل المثال فإن تغير الدخل قد يحدث انخفاضاً في مرونة الضريبة الداخلية وارتفاعاً في الميل الحدى للضريبة إذا كانت الضريبة ذات أهمية كبيرة في الموازنة الحكومية. وفي هذه الحالة فإن التأكيد على غلة الإيرادات المطلق في مفهوم الميل الحدى للضريبة يعتبر أكثر ملائمة. وعلى أى حال، إذا تساوت ضريبتان في الأهمية النسبية في الموازنة ولكن إحدهما أعلى من الأخرى، فيما يتعلق بمعامل مرونة الضريبة الداخلية، فإن الضريبة ذات المعامل الأعلى تعتبر أفضل أداة مالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادى والعكس صحيح .

ويلاحظ أنه في جانب الطلب ينبغي الإشارة إلى ثلاث مثبتات مالية تلقائية على قدر كبير من الأهمية، وهى ضريبة الدخل الشخصية والضريبة على دخول الشركات وبرنامج تأمين الدولة على البطالة. وتستجيب هذه الأدوات تلقائياً لأسلوب مقاومة الدورة الاقتصادية وللتغيرات غير المرغوبة في الأداء الاقتصادى الكلى للمجتمع. وعلى سبيل المثال إذا كانت إيرادات الضريبة المحصلة من القطاع الخاص تزداد بنسبة أكبر من نسبة زيادة الدخل القومى، يحدث انخفاض في القوة الشرائية للقطاع الخاص ونقص في مستوى الطلب الكلى. وهذا الأثر الخائق للقوة الشرائية للقطاع الخاص يقع عن الاقتراب من حالة العمالة الكاملة والتهديد بزيادة التضخم. ومن

ناحية أخرى، عندما ينخفض الدخل القومي في حالة الكساد، فإن حصيلة الضريبة تنخفض بنسبة أكبر من نسبة الانخفاض في الدخل القومي. والنتيجة زيادة صافي في القوة الشرائية للقطاع الخاص ورفع مستوى الطلب الكلى. وهذا يعمل كوسادة توضع تحت الدورة السفلى للاقتصاد القومي. وفي هذه المجالات تعمل الضرائب التصاعدية للدخول الشخصية ودخول الشركات بمثابة مثبتات مالية تلقائية. ومع ذلك فإن ضريبة دخول الشركات أقل أهمية من الضرائب على الدخل الشخصية من ناحية كونها مثبت تلقائي. ذلك أن الضرائب على دخول الشركات أقل في مجالات التأثير المباشر والإنجاز والإيرادات الكلية.

كما يعتبر برنامج تأمين الدولة على البطالة المثبت (أو الموازن) المالى التلقائي الثالث. وهذا البرنامج الذى يقدم أسلوب لمقاومة الدورة الاقتصادية، يشمل أثر كل من الضرائب والنفقات العامة التى تعمل من خلال اعتماد خاص. وتزداد حصيلة ضريبة الأجر والمهيا وتنخفض تعويضات البطالة، كلما زادت فرص العمل واتجه التوظف نحو مرحلة العمالة الكاملة. وهذا يخلق مانعاً يحول دون التضخم الطبى من خلال صافى الانخفاض فى القوة الشرائية للقطاع الخاص. وبالعكس تنخفض حصيلة ضريبة الأجر والمرتببات Payroll Tax وتزداد مدفوعات البطالة كلما زاد عدد العمال العطلين إجبارياً. وهذا يحدث أثر الوسادة فى مواجهة الكساد من خلال صافى الزيادة فى القوة الشرائية للقطاع الخاص. وبالتالي فإن صافى التغيرات فى القوة الشرائية للقطاع الخاص تمارس على الاقتصاد القومى أثراً انكماشياً أو أثراً توسعياً للمضاعف حسب اتجاه الإصلاح المطلوب. والنتيجة هى أن برنامج تأمين الدولة على البطالة - شأنه فى ذلك شأن ضرائب الدخل - يستخدم كأداة هامة للتثبيت المالى التلقائي.

## ٧/١٤ المثبتات المالية الاختيارية:

ويتم إنجاز أدوات السياسة المالية بالضرورة من خلال إجراءات الموازنة الخاصة بالضرائب والنفقات العامة. وفي حالة أدوات التثبيت التلقائي، فإن الضرائب والنفقات الحكومية تحدث نتائج مقاومة للدورة الاقتصادية دون إجراء تعديلات إضافية في السياسة المستخدمة. ومع ذلك فإن سياسة التثبيت يمكن أن تتضمن كذلك تغييراً مقصوداً في الضرائب أو الإنفاق الحكومي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية الكلية. وعندما ننظر إلى السياسة المالية بمثل هذه الطريقة، فإننا نكون أمام ما يسمى بالسياسة المالية الاختيارية في هذه الحالة.

هذا، وقد تكون التغييرات المقصودة في سعر الضريبة أو قاعدة الضريبة أو في فرض ضريبة جديدة أو إلغاء ضريبة قديمة. وقد تحدث تلك التغييرات في الإنفاق الحكومي أو في كل من الضرائب والنفقات العامة. ويمكن استخدام هذه التغييرات المقصودة في التوجه بوعى نحو تحسين الأداء الاقتصادي الكلى لتحقيق بعض الأهداف الهامة مثل العمالة الكاملة واستقرار الأسعار. وفي مجال السياسة المالية الاختيارية نجد أنواعاً من المضاعف تمارس تأثيراً مباشراً وغير مباشر في مقاومة الدورة الاقتصادية من خلال التغييرات في الطلب الكلى. وهذه الأنواع ترتبط ارتباطاً مباشراً بمفهوم الميل الحدى للضريبة. ويظهر المثال العددي التالى عن مضاعف الإنفاق الحكومي المستنفد Exhaustive Expenditures Multiplier مدى التفاعل بين الميل الحدى للاستهلاك والادخار والميل الحدى للضريبة مع محصلة التأثير على الأداء الاقتصادي الكلى من خلال أثر المضاعف وذلك على النحو التالى:

$\Delta$  ق = ١٠ مليار جنيه.

$$\begin{aligned}
& \text{م.ح.س} = 0,8 \\
& \text{م.ح.ض} = 0,2 \\
& \text{م ق} = \frac{1}{1 - \text{م.ح.س} + \text{م.ح.س} \cdot \text{م.ح.ض}} \\
& = \frac{1}{1 - 0,8 + 0,8 \times 0,2} \\
& = \frac{1}{0,16 + 0,2} \\
& = \frac{1}{0,36} \\
& = 2,77
\end{aligned}$$

حيث:

$\Delta$  = التغير في الإنفاق.

م ق = المضاعف وهنا مضاعف الإنفاق الحكومي.

ق = مستوى الإنفاق الحكومي.

م.ح.س = الميل الحدى للاستهلاك.

م.ح.ض = الميل الحدى للضريبة.

ويلاحظ أن التغيرات في الاستهلاك والادخار تعتمد على التغيرات في الدخل المتاح للتعرف الذي بدوره لا يتغير بمثل مقدار الدخل القومي بسبب التأثير التلقائي الخانق للزيادة في مستوى الحصيلة الضريبية.

وعليه فإن زيادة في الإنفاق الحكومي قدرها ٢٠ مليار جنيه مع ثبات العوامل الأخرى تؤدي إلى زيادة في الدخل القومي مقدارها ٢٠ مليار جنيه مضروبة في قيمة المضاعف ٢,٧٧: وتكون النتيجة نمواً نهائياً في الدخل القومي مقدارها ٥٥,٤ مليار



جنيه. ويظهر بجلاء التأثير الكابح للميل الحدى للضريبة، حيث تكون قيمة المضاعف ٥ بدلاً من ٢,٧٧ عندما نأخذ في الحسبان تسرب الإدخار فحسب. وفي حالة ما إذا كانت قيمة المضاعف = ٥ فإن زيادة مقدارها ٢٠ مليار جنيه في الإنفاق الحكومي تؤدي إلى زيادة مقدارها ١٠٠ مليار جنيه في الدخل القومي. وهذا بالمقارنة بزيادة أقل مقدارها ٥٥,٤ مليار جنيه عندما نأخذ في الاعتبار تسرب الضريبة كذلك. ويحدث هذا التباين لأن الزيادة في الإنفاق الحكومي وقدرها ٥٥,٤ مليار جنيه لا تمثل زيادة في الدخل المتاح للتصرف مقدارها ٢٠ مليار جنيه عندما ندخل التسرب الضريبي في الحسبان. ومثل هذا التسرب بالإضافة إلى تسرب الادخار الذى يبلغ مقداره جنيهاً واحداً من كل خمس جنيهاً تغير في الدخل، يؤدي إلى تخفيض قيمة المضاعف. وهكذا يمكن القول بأنه إذا كانت الميول الحدية للاستهلاك والادخار تعمل على تحديد الأثر المحتمل لمضاعف الموازنة الحكومية، فإن قيمة الميل الحدى للضريبة تؤثر على النتيجة كذلك. وهذه المعلومات يجب أن تظل عالقة بالذهن عندما نناقش أنواع المثبتات المالية الاختيارية ومن ثم فإن الأثر النهائى للضريبة هو أثر سلبي على الدخل القومي عكس الإنفاق الحكومي.

#### ٤/٨ مضاعف الضريبة:

يؤدي التغير في أسعار وقاعدة الضريبة أو في فرض أو إلغاء ضريبة - والتغير الناتج في مستوى الحصيلة الضريبية - إلى خلق تغير مضاعف في الدخل القومي (الأداء الاقتصادي الكلى). وهذه الظاهرة تعرف باسم مضاعف الضريبة Tax

#### Multiplier

وعليه فإن التباين في إيرادات الضريبة قد يكون انكماشياً أو توسيعاً في تأثيره على الاقتصاد القومي. ويعتمد ذلك على اتجاه التغير في حصيلة الضريبة. وفضلاً عن

ذلك فإن مضاعف الضريبة يظهر علاقة عكسية أو سالبة بين التغير الاختيار في إيرادات الضريبة والتغير الناتج في الأداء الاقتصادي الكلى. وبتعبير آخر فإن التغيرات في الدخل القومى تكون في الاتجاه المعاكس للتغيرات في حصيللة الضريبة. فالزيادة في حصيللة الضريبة تؤدي إلى انخفاض الدخل القومى، وأن الانخفاض في حصيللة الضريبة يؤدي إلى ارتفاع الدخل القومى. وهذا صحيح لأن ارتفاع حصيللة الضريبة يؤدي إلى تخفيض القوة الشرائية للقطاع الخاص، وبالتالي تخفيض الطلب الكلى، بينما يعمل انخفاض حصيللة الضريبة على إحداث زيادة صافية في الورقة الشرائية للقطاع الخاص مما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الطلب الكلى. وقد يكون الأثر التوسعى الأخير حياذياً عن طريق استخدام أساليب السياسة النقدية التقييدية. ويمكن تصوير مضاعف الضريبة بالمعادلة التالية:

$$م\ ض = \frac{م.ح.س - م.ح.س}{م.ح.س + م.ح.س (م.ح.ض)}$$

وإذا كانت مشكلة الأداء الاقتصادي الكلى الحالية هي الثغرة الانكماشية الناجمة عن قصور الطلب الكلى، فإن الإعداد المناسب لمضاعف الضريبة هو خفض مقدار إيرادات الضريبة المستخلصة من القطاع الخاص ومن الملاحظ أن ذلك الجزء الناتج عن انخفاض الضرائب والذي لا يدخر يؤدي بدوره إلى التوسع في إنفاق القطاع الخاص، وبالتالي إلى زيادة الطلب الكلى. ويعمل التوسع المضاعف على التخفيف من مشكلة الثغرة الانكماشية التي تحدث بسبب قصور الطلب الكلى.

ومن ناحية أخرى فإن الاستخدام المناسب لمضاعف الضريبة من أجل التخفيف من أوضاع الثغرة التضخمية الناتجة عن الطلب الكلى الزائد، هو العمل على زيادة إيرادات الضريبة كما هو واضح من الشكل رقم (٣/١٤) حيث ينتقل المنحنى

(د+ض) بأكمله إلى المنحنى (د+ض ١). ذلك أن الضرائب العالية تقلل القوة الشرائية للقطاع الخاص، مما يؤدي إلى نقص الطلب الكلى وانخفاض الضغط المتصاعد على الأسعار.

ويجب أن نلاحظ أن الأثر المباشر لمضاعف الضريبة سواء استخدمه لمعالجة الثغرة الانكماشية أو الثغرة التضخمية، هو تغيير العرض الكلى (د+ض). ومع ذلك فإن هذه هي الوسيلة الوحيدة لتحقيق الهدف الرئيسى لزيادة الطلب الكلى من خلال زيادة القوة الشرائية للقطاع الخاص لعلاج الثغرة الانكماشية، أو تخفيض الطلب الكلى عن طريق خفض القوة الشرائية للقطاع الخاص للعمل على تخفيف أوضاع الثغرة التضخمية. وتعبير آخر فإن الاتجاه نحو جانب الطلب فى النظرية الكينزية يصبح حقيقة واقعة فى هذه الحالة.

#### ٩/١٤ مضاعف المدفوعات التحويلية:

النفقات العامة مثل الضريبة تكون قادرة على إحداث اثر مضاعف. وفى هذا الخصوص فإن الإنفاق الحكومى قد يكون مدفوعات تحويلية أو نفقات حكومية تستوعب الموارد بطبيعتها. والعلاقة بين التغير فى مستوى المدفوعات التحويلية للقطاع الخاص. ومحصلة التغير المضاعف فى الدخل القومى أو الأداء الاقتصادى الكلى تعرف باسم مضاعف المدفوعات التحويلية **Transfer Expenditures Multiplier**. وهذا يتضح من الشكل رقم (٤/١٤) حيث يكون مستوى التوازن الابتدائى للأداء الاقتصادى الكلى عند ٣ مليار جنيه وهو مستوى الدخل القومى عن النقطة (أ). وإذا حدث انخفاض فى المدفوعات التحويلية مع ثبات كل من أسعار وقاعدة الضريبة، وعدد الضرائب القائمة والإنفاق الحكومى المستوعب للموارد، فإن

المنحنى (د + ض) ينتقل بأكمله جهة اليسار أى إلى المنحنى (د + ض ١). وعندئذ تصبح نقطة التوازن الجديد لمستوى الأداء هى النقطة (ب) التى تمثل نقصاً فى الدخل القومى من ٣ إلى ٢,٧ مليار جنيهه. ومن ناحية أخرى فإن الزيادة فى المدفوعات التحويلية مع ثبات كل من أسعار وقاعدة وعدد الضرائب والنفقات الحكومية المستوعبة للموارد، تؤدى إلى انتقال المنحنى (د + ض) بأكمله جهة اليمين إلى المنحنى (د + ض ٢) ويزداد الدخل القومى من ٣ إلى ٣,٣ مليار جنيهه عند النقطة (ج). وفى كل حالة تكون قيمة المضاعف مساوية للمقدار ٣ إذا كان التغير فى المدفوعات التحويلية هو ١٠٠ مليون جنيهه (١,٠ مليار جنيهه). ومضاعف المدفوعات التحويلية يكون موجباً من ناحية العلاقة بين التغير فى المدفوعات التحويلية ومحصلة التغير المضاعف فى الدخل القومى. وهذا يعنى أن المدفوعات التحويلية والدخل القومى يرتفعان معاً وينخفضان معاً. وتصور المعادلة التالية مضاعف المدفوعات التحويلية الذى يعكس العلاقة الطردية بين المدفوعات التحويلية والدخل القومى التوازنى:

$$م ت = \frac{+ م. ح. س}{- م. ح. س + م. ح. س (ض)}$$

ومن أجل علاج الثغرة الانكماشية فإنه يجب العمل على زيادة المدفوعات التحويلية لزيادة الطلب الكلى، وبالتالي إزالة قصور الطلب الكلى. وعلى العكس من ذلك فإن الثغرة التضخمية يمكن التخفيف من حدتها عن طريق تخفيض المدفوعات التحويلية من أجل خفض مستوى الطلب الكلى، وبالتالي إزالة الطلب الكلى الزائد. هذا، ويجب أن يلاحظ أن مضاعف المدفوعات التحويلية - شأنه فى ذلك شأن مضاعف الضريبة - يمارس آثاره المضاعفة بطريقة مباشرة، حيث إنه يمثل نمط السلوك فى الموازنة الحكومية الذى لا يستوعب الموارد بطريقة مباشرة، ولكنه بدلا من

ذلك يغير فقط القوة الشرائية للقطاع الخاص. من ثم فإن القرارات اللاحقة للدخار واستخدام الموارد يمكن إجراؤها عن طريق القطاع الخاص. وهذا ليس صحيحاً بالنسبة لمضاعف النفقات الحكومية التي تستوعب مباشرة الموارد في الإنتاج بدلا من تأثير الإنفاق بطريقة غير مباشرة من خلال تغيير القوة الشرائية للقطاع الخاص. وعلى أى حال فإن الهدف الرئيسى لمضاعف الضريبة ومضاعف المدفوعات التحويلية يظل بطبيعته في جانب الطلب، أى التغيير في الطلب الكلى.

### ١٠/١٤ مضاعف الإنفاق الحكومى:

كذلك يمكن استخدام النفقات التي تستوعب الموارد كأساس للسياسة المالية الكلية. وقد ظهر ذلك من المعادلة التي قدمناها من قبل لمضاعف الإنفاق الحكومى. ويمثل مضاعف الإنفاق الحكومى العلاقة بين التغيير في مستوى النفقات الحكومية المستنفدة ومحصلة التغيير المضاعف في مستوى الدخل القومى.

هذا، ويشبه مضاعف الإنفاق الحكومى مضاعف المدفوعات التحويلية في أنه يمثل علاقة موجبة بين اتجاه التغيير في الإنفاق ومحصلة التغيير في الدخل القومى، حيث تتحرك المتغيرات إلى أعلى معاً وإلى أسفل معاً. وبتعبير آخر فإن الزيادة في الإنفاق الحكومى تمارس تأثيراً توسعياً، والنقص في الإنفاق الحكومى يمارس تأثيراً إنكماشياً على الأداء الاقتصادى الكلى. وعليه فإن الزيادة في الإنفاق الحكومى تؤدي إلى زيادة الدخل القومى وبالتالي تعتبر سياسة مناسبة لمعالجة الثغرة الانكماشية. ومن ناحية أخرى فإن النقص في الإنفاق الحكومى يؤدي إلى خفض الدخل القومى. وهذه تعتبر السياسة الملائمة لعلاج الثغرة التضخمية.

ومما يجدر ذكره أن حجم المضاعف في حالة الإنفاق الحكومي يكون أكبر من مثيله في حالة الضريبة، وفي حالة المدفوعات التحويلية. وهذا يظهر عند مقارنة الأشكال الثلاثة السابقة. فهذه الرسوم البيانية توضح أن ١٠٠ مليون جنيه (١, ٠ مليار جنيه) زيادة في حصيلة الضريبة أو انخفاض مماثل في المدفوعات التحويلية، يؤدي إلى انخفاض الدخل القومي من ٣ إلى ٢,٧ مليار جنيه، بينما انخفاض الإنفاق الحكومي بمقدار ١٠٠ مليون جنيه (١, ٠ مليار جنيه) يؤدي إلى انخفاض الدخل القومي من ٣ إلى ٢,٦ مليار جنيه. ومن ناحية أخرى فإن خفضاً في إيراد الضريبة مقداره ١٠٠ مليون جنيه (١, ٠ مليار جنيه) أو زيادة ممثلة في المدفوعات التحويلية يؤدي إلى زيادة الدخل القومي من ٣ إلى ٣,٣ مليار جنيه، بينما زيادة في الإنفاق الحكومي مقدارها ١٠٠ مليون جنيه (١, ٠ مليار جنيه) تؤدي إلى زيادة الدخل القومي من ٣ إلى ٣,٤ مليار جنيه. وهنا نتساءل: لماذا يكون مضاعف الإنفاق الحكومي أكبر قيمة من مضاعف الضريبة أو مضاعف المدفوعات التحويلية؟

للإجابة على هذا السؤال فإنه، يعتبر الأثر المضاعف للإنفاق الحكومي أكبر نسبياً لأن التغير في الإنفاق الحكومي لا يتضمن تغيراً أولياً في الادخار (الدورة الأولى) حيث أن الميل الحدى للاستهلاك في الحكومة يكون معدلاً للواحد الصحيح. أما التغير في إنفاق القطاع الخاص الناتج عن التغير في الضريبة أو التغير في المدفوعات التحويلية بتوقف على سلوك الميل الحدى لادخار الأفراد. وعلى سبيل المثال فإن زيادة مقدارها ١٠ مليون جنيه في الإنفاق الحكومي تؤدي مباشرة إلى زيادة الدخل النقدي القومي بنفس المقدار (وكذلك الإنتاج في حالة التشغيل غير الكامل للموارد) ولا شئ من هذا المبلغ ١٠٠ مليون جنيه، يتم ادخاره بصفة أولية. أما انخفاض الضريبة بمقدار ١٠٠ مليون جنيه أو زيادة مماثلة بنفس المقدار في المدفوعات التحويلية تؤدي إلى زيادة في

الاستهلاك بأقل من ١٠٠ مليون جنيه لأن بعض الزيادة في القوة الشرائية تدخر عادة بواسطة القطاع الخاص. وتتأثر مباشرة القوة الشرائية للقطاع الخاص (وليست الأنشطة المستنفذة للموارد) بتغيرات الضريبة والمدفوعات التحويلية. وبالتالي فإن مقدار الطلب الكلى الإضافي الذى يعتمد عليه التوسع المضاعف النهائى يكون فى حالة الانخفاض فى الضرائب أو الزيادة فى المدفوعات التحويلية أصغر من الزيادة فى الإنفاق الحكومى. وبتعبير آخر فإن الدورة الأولى للإنفاق الحكومى هى مجموع العنصر المباشر لإجمالى الناتج القومى، بينما تعتبر الدورة الأولى لانخفاض الضريبة أو زيادة المدفوعات التحويلية مجرد تحويل للقوة الشرائية التى يدخر جزء منها قبل الدخول فى تيار الإنفاق.

ويلاحظ أن الظاهرة التى تم وصفها فى الفقرة السابقة يمكن توضيحها بمثال على النحو التالى. فإذا فرضت الحكومة ضريبة على الممول (أ) مقدارها ١٠٠٠ جنيه فإن عملية مضاعف الضريبة تكون واضحة. وإذا قامت الحكومة بدفع ألف جنيه كمدفوعات للرفاهية إلى الممول (أ) فإن مضاعف المدفوعات التحويلية يكون مفهوماً. أما إذا اشترت الحكومة مجهود العمل بمبلغ ١٠٠٠ جنيه من الممول (أ) فإن مضاعف الإنفاق الحكومى يكون معلوماً. وإذا فرضنا أنه بالنسبة للممول (أ) يبلغ الميل الحدى للاستهلاك ٠,٨ والميل الحدى للإدخار ٠,٢، فإن كلاً من مضاعف الضريبة ومضاعف المدفوعات التحويلية يتوقف على نسبة ٢٠% بصفة أولية أو ٢٠٠ جنيه تسرب الإدخار خارج القوة الشرائية التوسعية (١٠٠٠ - ٢٠٠ = ٨٠٠ جنيه). وعلى أى حال فإن مضاعف الإنفاق الحكومى لا يتضمن مثل هذا التسرب فى الإدخار الابتدائى. وبدلاً من ذلك فإن الموارد (مدخلات العمل) يتم امتصاصها مباشرة من خلال القيمة الكاملة للإنفاق الحكومى (١٠٠٠ - صفر = ١٠٠٠ جنيه).

هناك خمس طرق بديلة لتمويل العجز في الموازنة وهى:

١- تقوم الحكومة ببيع الأوراق المالية إلى القطاع الخاص (باستثناء البنوك التجارية والبنوك المركزية).

٢- تباع الخزانة الأوراق المالية إلى البنوك التجارية في وقت لا تمتلك فيه البنوك التجارية احتياطات نقدية فائضة يمكن إقراضها.

٣- يبيع الأوراق المالية الحكومية إلى البنوك التجارية في وقت تحتفظ فيه هذه البنوك باحتياطات نقدية هائلة.

٤- يبيع الأوراق المالية إلى البنك المركزى للدولة.

٥- الإصدار النقدى الجديد.

وتعتبر الطريقة الأولى والثانية أقل الوسائل التوسعية لتمويل العجز. ويبيع الخزانة للأوراق المالية (وثائق الدين) إلى الأفراد ورجال الأعمال في القطاع الخاص بمقدار يعادل حجم مقدار العجز، فإن ذلك يؤدي إلى سحب القوة الشرائية للقطاع الخاص بمقدار يعادل المقدار الذى أدخل إلى القطاع الخاص عن طريق عجز الموازنة ذاته. وفي الحقيقة يجب تصنيف ذلك على أنه وسيلة تقييدية لتمويل عجز الموازنة، حيث إن الآثار الثانوية للأساليب الفنية المختارة للتمويل تتجه إلى تجميد الآثار الرئيسية للمضاعف الابتدائي أو الأولى.

هذا، ويلاحظ أن هناك طريقة أخرى أكثر تقييداً في تمويل عجز الموازنة. وتحدث هذه الطريقة عندما تباع الخزانة أوراقاً مالية إلى الجهاز المصرفى التجارى في وقت لا تحتفظ فيه البنوك باحتياطات نقدية فائضة قابلة للإقراض. وفي مثل هذه الظروف فإن البنوك التجارية تقيّد بالضرورة قروضها إلى القطاع الخاص أو إلى الدولة ومستويات الحكومة المحلية من أجل تمويل شراء الأوراق والسندات الحكومية. وهذا يسبب خفصاً



في الطلب الكلى الذى يؤدى كذلك إلى تحييد أو تعويض الآثار التوسعية الرئيسية للمضاعف الأولى.

## ١١/١٤ أسئلة الفصل الرابع عشر

- ١- عرف السياسة النقدية، وهل تختلف في المفهوم الكلاسيكي عنها في المفهوم الكينزي.
- ٢- ما المقصود بالفجوة الانكماشية والفجوة التضخمية مع التوضيح بالرسم.
- ٣- عرف التضخم الركودي وعلاقته بمنحنى فيليبس.
- ٤- كيف يعمل مضاعف الضريبة، مع مقارنته بمضاعف المدفوعات التحويلية.
- ٥- ما هو المقصود بمضاعف الميزانية المتوازنة وهل أثره توسعي مع انكماشى على الدخل القومي.
- ٦- وضح تأثير مضاعف الإنفاق الحكومي مع الاستعانة بمثال رقمي والتوضيح بالرسم.

## ١٢/١٤ مراجع الفصل الرابع عشر

- ٢٠- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.

- 21-Philips A.W. (1958): The relation between unemployment of the rate of changes of money wage rates in the U. 1862-1957, November, pp. 280-300.
- 22-James Tobin (1972): Inflation & Unemployment, AER, March, pp. 1-20.
- 23-James S. Duesenberry (1958): Business cycles & Economic Growth, N.Y. McGraw-Hill.
- 24-Kaldor, N. "Welfare Propositions In Economics And Interpersonal comparisons of Utility "Economic Journal 49, 1939.
- 25-Schneider, H. "National objectives and Project Appraisal in Developing countries. O.E.C.D., Paris. 1975. pp. 18-19.

## الفصل الرابع

(٢١٠)

## الموازنة العامة للدولة

١/٤ مقدمة:

غالباً ما يستخدم اصطلاح الدورة Budget cycle لشرح طبيعة الأنشطة والعمليات المكونة للموازنة العامة للدولة بالنظر إلى ما تتصف به هذه العمليات من الدورية والاستمرار. وقد استخدم لفظ دورة الموازنة في دول غرب أوروبا في بداية الأمر ومنها انتشر استخدامه في عدد آخر من الدول، ومن بينها الولايات المتحدة الأمريكية. يمكن أن يتم تعميم استخدامه لدلالته على المراحل المختلفة التي تمر بها الموازنة العامة للدولة ابتداء من التفكير في أمر إعدادها حتى تمام تنفيذها والرقابة على هذه التنفيذ.

وتعد مراحل الموازنة من الأهمية بمكان بالنظر إلى أن لكل مرحلة خصائصها المميزة ومشاكلها التي تنفرد بها. ولعل أهم ما يمكن أن تسهم به هذه الدراسة هو توجيه الاهتمام إلى العناية بعامل الزمن والعلاقات الزمنية. فالموازنة تنظم الأنشطة الاقتصادية المختلفة التي تتم في إطار الاقتصاد العام في خلال فترة معينة. وهى بهذا تؤثر على القرارات الاقتصادية التي تتخذ في كل لحظة سواء في القطاع الخاص أو في القطاع العام. فالموازنة عملية مستمرة، وينعكس هذا أيضاً في المراحل المختلفة التي تمر بها والتي تتكرر سنوياً. وتختلف النظم الاقتصادية المعاصرة في كيفية توزيع الاختصاص في هذه المراحل المختلفة بين السلطات العامة. وتعكس هذه الاختلافات اختلاف النظم الاجتماعية في الدول المختلفة وبصفة خاصة اختلاف النظم الدستورية والسياسية منها. وبالرغم من هذه الاختلافات تبين دراسة الموازنة العامة في النظم المالية الحديثة أن هناك مبادئ أساسيين يحكمان توزيع الاختصاص في شأنها هما.

أ) أن الموازنة العامة للدولة وسيلة من وسائل إخضاع السلطة التنفيذية لرقابة ممثلى الشعب. ويتضمن هذا المبدأ منع أو الحد من تعسف السلطة التنفيذية فى فرض ضرائب جديدة أو رفع أسعار الضرائب القائمة، كما يتضمن حسن استخدام الإيرادات العامة التى ساهم فيها جميع أعضاء المجتمع بما يحقق المصلحة العامة للمجتمع ككل.

ب) أن الموازنة تعبر عن السياسة العامة للدولة فى جميع المجالات وإدخال تعديلات جزئية عليها يخل بتكاملها وتناسقها. ولهذا لا يجوز للمجالس التمثيلية إدخال تعديلات عليها إلا بموافقة الحكومة.

#### ٢/٤ خطوات الموازنة العامة:

- ويتطلب إعداد الموازنة استعراض بعض العناصر التى تم إجراؤها فى جمهورية مصر العربية. ويمكن تلخيص هذه العناصر وتلك الخطوات بإيجاز فيما يلى:
- ١- تضع وزارة المالية التصور المبدئى لإطار الموازنة الجديدة فى شكل تقديرات رقمية لكل من النفقات والإيرادات العامة. وتجرى مناقشة هذا الإطار بين وزارتى المالية والتخطيط حتى يتم التوصل إلى صياغة موحدة لها.
  - ٢- بعد ذلك تقوم وزارة المالية بإصدار منشور خاص بإعداد الموازنة تبلغه للوزارات والمصالح المختلفة يتضمن مبادئ السياسة العامة التى يجب مراعاتها فى إعداد موازنة السنة التالية وأسس تقدير الاستخدامات للإيرادات العامة فى الموازنة.
  - ٣- ثم تتشكل فى كل وزارة أو مصلحة لجنة لإعداد تقديرات مقترحة للموازنة وتضم هذه اللجنة ممثلين عن جهاز الميزانية بوزارة المالية ووزارة التخطيط والمراقب المالى ممثل إدارة الموازنة بالمصلحة، وذلك لإعداد مشروعات الموازنات الجارية والرأسمالية

مع الأخذ في الاعتبار النتائج الفعلية لتنفيذ الموازنات السابقة ومقتضيات موازنة النقد الأجنبي. كما تسترشد اللجنة المذكورة بالمعايير والدراسات الفنية والاقتصادية التي تساعد على تحقيق أهداف السياسة العامة.

٤- تتولى وزارة المالية دراسة مشروعات موازنات الجهات التي يجب تقديمها إلى الوزارة قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل. ويراجع جهاز الميزانية بوزارة المالية الناحية الحسابية وله طلب بيانات أو مستندات توضيحية من الجهات المختلفة ذات الصلة.

٥- يناقش وزير المالية مع الوزير المختص ما يتطلب الأمر مناقشته حتى يتم التوصل إلى الصيغة والأرقام المناسبة لإدراجها بالموازنة العامة وفقاً لتقسيم أبوابها.

٦- وأخيراً يعرض وزير المالية مشروع الموازنة العامة على اللجنة الوزارية المختصة، ثم على مجلس الوزراء للمناقشة ثم يحال المشروع إلى مجلس الشعب. ويرفق بمشروع الموازنة مشروع قانون ربط الموازنة ومذكرة تحليلية للموازنة بالإضافة إلى المعايير العامة التي تتناول كيفية تعديل الفئات أو الدرجات أو نقلها، كما قد تتضمن برنامجاً للإصلاح الوظيفي أو تنظيمياً للإنفاق أو ضغطه أو الرقابة عليه وغير ذلك.

ويقصد بتنفيذ الموازنة وضع بنودها المختلفة موضوع التنفيذ. ويتولى تنفيذ الموازنة السلطة القائمة بالحكم فعلاً، وهى السلطة التنفيذية. ويقتضى تنفيذ الموازنة إنفاق المبالغ وتحصيل الإيرادات التي أدرجت فيها بعد اعتمادها من السلطة المختصة. ويعنى ذلك أن تنفيذ الموازنة يتطلب إجراء ثلاثة أنواع من العمليات: الأولى خاصة بالنفقات والثانية تتعلق بالإيرادات والثالثة تتصل بعمليات الخزنة كحلقة اتصال بين التحصيل والصرف أو الوارد والمنصرف.

### ٣/٤ رقابة الموازنة العامة:

ومن أجل سلامة تنفيذ الجهات المنفذة لأحكام وتقديرات واعتمادات الموازنة تخضع هذه الجهات لأنواع من الرقابة تختلف أوضاعها من دولة لأخرى. والواقع أن الهدف من الرقابة على الإنفاق العام هو ضمان تحقيقه لأقصى قدر من المنافع للمجتمع، أى أنه مشكلة اقتصادية تخضع فى درستها وتحليلها لمناهج التحليل الاقتصادى، ولكنه يعتبر أيضا مشكلة سياسية إذ يكفل للسلطة التشريعية مراقبة قيام السلطة التنفيذية بما هو موكول إليها من مهام. ولهذا فمن الضرورى مراعاة السرعة فى وضع الحساب الختامى للموازنة حتى تستطيع السلطة التشريعية أن تقوم بدراسة جوانب الإنفاق العام فى السنة المالية المنتهية، وأن تتحقق من مطابقتها للخطة الموضوعية ومن تحقيقها لأقصى قدر من النافع الاجتماعية.

وتتنوع صور وأشكال الرقابة على تنفيذ الموازنة بحسب الجهة التى تقوم بها. ويمكن التمييز هنا بين ثلاثة أنواع من أنواع الرقابة: رقابة الدولة لنفسها فى تنفيذ الموازنة أى الرقابة الذاتية والرقابة القضائية والرقابة البرلمانية.

وتركز الرقابة الإدارية أو الذاتية على تنفيذ كل من الإيرادات والنفقات وتمثل هذه الرقابة فى أوضح صورها فى رقابة الرؤساء من موظفى الحكومة على رؤسائهم ورقابة موظفى وزارة المالية عن طريق مديرى الحسابات على المصروفات التى يأمر بدفعها الوزراء أو المختصون أو من ينيونهم عنهم. وتحلل هذه الرقابة من الناحية العملية إلى طريقتين أساسيتين: إما رقابة موضوعية وإما رقابة على أساس المستندات. ولكن الرقابة الإدارية لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها أو رقابة ذاتية أو داخلية طبقا للقواعد التى تضعها السلطة التنفيذية. ولهذا فإنها لم تعد كافية فى الدول

المعاصرة للتأكد من حسن التصرف في الأموال العامة. فقد كشفت معظم التطبيقات المالية عن أن ترك الإدارة تراقب نفسها بنفسها في هذا المجال لم يعد أمراً مقبولاً لكثرة ما لوحظ فيها من مظاهر التسيب. وقد كان المصدر الأول والأساسي للانحراف المالي يكمن في انعدام الإشراف والرقابة على السلطة التنفيذية في قيامها بتنفيذ الموازنة، وبالتالي فقد دعت الحاجة إلى ضرورة إيجاد رقابة مستقلة وغير خاضعة لها.

أما الرقابة القضائية فإنه يعهد بها إلى جهة قضائية مستقلة لا تخضع لإشراف السلطة التنفيذية ومستقلة عنها، حيث تختص هذه الجهة على وجه الإجمال بمهمة أو عدد من المهام. وبصفة عامة فإن مهمة الرقابة القضائية تنحصر في رقابة تنفيذ الموازنة، والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادر به إجازة السلطة التشريعية وطبقاً للقواعد المالية في الدولة. ومن أمثلة هذا النوع من الرقابة محاكم المحاسبة في كل من فرنسا وإيطاليا وبلجيكا والجهاز المركزي للمحاسبات في مصر الذي يختص بالرقابة المالية والمحاسبية والفنية على الأجهزة الإدارية المختلفة في الدولة ووحدات القطاع العام، وبحث حالة المخزون ومتابعة تنفيذ الخطة وتقييم نتائج التنفيذ للموازنة العامة.

في حين تعتبر الرقابة البرلمانية أكثر عمومية من سابقتها، وذلك لما لهذه الرقابة من سلطة مطلقة في الرقابة المالية. ويرجع السبب في ذلك إلى أن رقابة تنفيذ الموازنة هي في الأصل من اختصاص هذه السلطة. ويعزز هذا الرأي أمران: الأول أن السلطة التشريعية تعتبر بوجه عام رقيباً على أعمال السلطة التنفيذية. والثاني أنه فيما يتعلق بالموازنة فإنه يهيم السلطة التشريعية أن تثبت بنهاية السنة المالية من مدى التقيد بإجازة الجباية والإنفاق المعطاة منها للحكومة. ويباشر المجلس النيابي هذه الرقابة إما أثناء السنة المالية أو في ضوء فحصه للحساب الختامي. وله في ذلك حق الاستجواب

والتفتيش على أية دفاتر أو مستندات. على أنه بالنظر إلى عدم توفر الخبرة الفنية والإدارية الكافية بالمسئولية المالية لدى أعضاء مجلس الشعب فضلاً عن عدم تفرغهم لمثل هذه المهمة، فقد درجت المجالس النيابية على تكليف لجنة مختصة يجرى اختيارها من بين أعضاء البرلمان ذوى الخبرة فى الشؤون المالية العامة ومثلها لجنة الخطة والموازنة فى مصر.

#### ٤/٤ أنواع الموازنات الحكومية:

هذا، وتعتبر الموازنة العامة للدولة طبقاً للقانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ والمعدل بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ هى البرنامج المالى للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة، وذلك فى إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتتكون الموازنة العامة للدولة من الموازنة الجارية والموازنة الرأسمالية بشقيها الموازنة الاستثمارية وموازنة التحويلات الرأسمالية. ولكل من هذه الموازنات استخدامات خاصة بها وموارد لمواجهة تلك الاستخدامات.

وتشمل الموازنة الجارية الاستخدامات والموارد المتعلقة بالنشاط الجارى للوحدات والجهات التى تتضمنها الموازنة العامة للدولة. وتنقسم الموازنة الجارية فى جانب الاستخدامات أو الإنفاق إلى بابين رئيسيين: الأول خاص بالأجور والثانى خاص بأوجه الإنفاق الجارى الأخرى، والتى تشتمل على الدعم والمستلزمات السلعية والخدمية وفوائد الدين العام بنوعية المحلى والخارجى والمعاشات واعتمادات القوات المسلحة. أما فى جانب الإيرادات فتضم الموازنة الجارية البابين الأول والثانى من موارد الموازنة. ويتمثل الأول فى المتحصلات من لضرائب المباشرة وغير المباشرة أو ما يعرف بالإيرادات السيادية التى تمثل نحو ثلثى الإيرادات الجارية تقريباً. أما الثانى فهو خاص



بالإيرادات الجارية التي تضم إيرادات الخدمات العامة وفائض الهيئات العامة ذات الطابع الاقتصادي (هيئة البترول - هيئة قناة السويس)، وكذلك فائض البنك المركزي وفوائض وأرباح هيئات وشركات القطاع العام. وقد أسفرت تقديرات الموازنة الجارية لعام ١٩٩١/٩٠ عن فائض يقدر بنحو ٦٠٠ مليون جنيه، حيث قدرت الاستخدامات الجارية بنحو ٢٧٢٤٥ مليون جنيه مقابل ٢٧٨٤٥ مليوناً للإيرادات. ويلاحظ أن الموازنة تحقق فائضاً على طول الخط، حيث يقدر للإيرادات الجارية أن تزيد على الاستخدامات الجارية.

أما الموازنة الاستثمارية فتضم استثمارات الموازنة العامة والهيئات الاقتصادية موزعة على أساس الجهاز الإداري - الوزارات والمصالح الحكومية - ووحدات الإدارة المحلية والهيئات الخدمية والاقتصادية، والبنك المركزي وبنك الاستثمار القومي. ويتم توفير المصادر اللازمة لتمويل هذه الاستثمارات من خلال الاحتياطات والمخصصات والمنح الخارجية والمحلية والمتاح من صافي الأقساط والفوائد. وعادة ما تسفر تلك الموازنة عن عجز ناتج عن قصور في الموارد المتاحة للاستثمارات. ويتم تدبير مصادر تغطيته من خلال الأوعية الادخارية المحلية، وتشمل المتاح من هيئة التأمينات الاجتماعية وهيئة التأمين والمعاشات و ٥% سندات حكومية، وكذلك من القروض والتسهيلات الائتمانية المحلية والخارجية، ومن مصادر أخرى. ولا تتضمن الموازنة الاستثمارية استثمارات القطاع العام، حيث تم فصل هذه الاستثمارات بدءاً من العام المالي ١٩٩٠/٨٩. ويوضح الجدول التالي (جدول رقم ١/٤) الموازنة الاستثمارية في بعض السنوات:

في حين تشتمل موازنة التحويلات الرأسمالية على الالتزامات الرأسمالية للموازنة العامة والتي تتمثل في أقساط الدين العام المحلي والخارجي، وكذلك تمويل عجز

التحويلات الرأسمالية للهيئات الاقتصادية والشركات وتمويل العجز الجارى لبعض الهيئات الاقتصادية التي تلتزم بتقديم خدماتها بأسعار مدعومة، وذلك فى شكل قروض لتلك الهيئات علاوة على بعض التحويلات الأخرى التى تخصص لتغطية أقساط والتزامات وحدات الجهاز الإدارى للدولة والإدارة المحلية. أما الموارد المتاحة لتمويل هذه التحويلات فتتمثل فى الموارد الذاتية والمنح الخارجية. وتسفر عادة هذه الموازنة عن عجز يتم تغطيته من القروض الخارجية، ومن فائض الموازنة الجارية، وكذلك من خلال السندات الحكومية. أما باقى العجز فيتم تمويله من الجهاز المصرفى وهو ما يعرف بسياسة التمويل بالعجز أو التمويل التضخمى.

وتتسم الموازنة العامة للدولة بالتفاوت الكبير بين تقديرات الموازنة وبين الأرقام الفعلية، كما تظهرها الحسابات الختامية أو أرقام الربط المعدل. فعلى سبيل المثال قدرات الموازنة العامة لعام ١٩٨٧/٨٦ العجز الكلى بنحو ٤,٨ بليون جنيه، بينما تشير أرقام الحسابات الختامية إلى أنه قد بلغ ٩,١ بليون وبلغ ٧,٢ بليون جنيه فى عام ١٩٨٨/٨٧ مقابل ٤,٩ بليوناً فى تقديرات الموازنة، ونحو ٨,٢ بليون مقابل ٧,٢ بليون فى عام ١٩٨٩/٨٨. كما بلغ العجز الصافى (تمويل الجهاز المصرفى) طبقاً لأرقام الحسابات الختامية عن عام ١٩٨٧/٨٦ نحو ٢,٤ بليون جنيه مقابل ٧٨٠ مليوناً فى ربط الموازنة، ووصل إلى ١,٥ بليون جنيه مقابل ٦٧٠ مليوناً فى عام ١٩٨٩/٨٨. وتعكس تلك الاختلافات عدم توفر الدقة عند إعداد الموازنة العامة للدولة.

#### جدول رقم (١/٤)

#### العجز الكلى فى الموازنة العامة للدولة ومصادر تمويله

فى السنوات ١٩٨٨/٨٧ - ١٩٩١/٩٠

١٩٩١/٩٠	١٩٩٠/٨٩	١٩٨٩/٨٨	١٩٨٨/٨٧	البيان
٧٩٨٠,٠	٧٥٢٠,٠	٦٣٧٤,٠	٥٤٠٤,٥	الضرائب غير المباشرة
٣٧٨٠,٠	٣٦٠٠,٠	٣٢٠٠,٠	٣٠٤٠,٠٠	رسوم جمركية
٤٢٠٠,٠	٣٩٢٠,٠	٣١٧٤,٠	٢٣٦٤,٥	ضرائب استهلاك
٧٩١٥,٠	٥٧٣٠,٠	٤٦٨٩,٠	٤٢٤٩,٧	الضرائب المباشرة
١٩٦٧,٠	١٤٥٠,٠	١٢٨٣,٥	١٣٦٥,٧	إيرادات سيادية أخرى
١٧٨٦٢,٠	١٤٧٠٠,٠	١٢٣٤٦,٥	١١٠١٩,٩	إجمالي إيرادات الضرائب
٢٥٧٤,٠	٢٤٨٨,٥	١٩٨١٠,٠	١١٦٨,٨	الإيرادات الحكومية بخلاف الضرائب
٢٠٤٣٦,٠	١٧١٨٨,٥	١٤٣٢٧,٥	١٢١٨٨,٧	إجمالي الإيرادات الحكومية
١٢٠٨٦,٥	٨٢٢٧,٧	٧١٨٦,٧	٥٩٢٩,٥	فائض القطاع العام
٧٤٠٩,١	٣١٥٣,٧	٢٩٤٤,١	٢٨٣٣,٥	أرباح محولة
٤٦٧٧,٤	٥٠٧٤,٠	٤٢٤٢,٦	٣٠٩٦,٠	التمويل الذاتي
٣٢٥٢٢,٥	٢٥٤١٦,٢	٢١٥١٤,٢	١٨١١٨,٢	إجمالي الإيرادات العامة
				الإنفاق الجارى للحكومة المركزية
٢٣٦٦٥,٩	١٦٦٨٨,١	١٤٥٠٩,٠	١٢٠٩٤,٩	والمحلية والهيئات الخدمية
٥٨٣,٧	٤٩٩,١	٣٧٤,٩	٢٥٥,٠	العجز الجارى للهيئات الاقتصادية
٣٥٧٩,٣	٢٠٦١,٠	١٨١٢,٩	١٦٥٠,٤	الدعم
٦٦٦٨,٠	٤٧٠٧,٨	٤١٦٧,٠	٣٢٥٨,٦	الإنفاق الرأسمالى
٦٧٥٠,٩	٦٣٥٠,٥	٧٨٧٠,٠	٥٨٠٠,٠	الإنفاق الاستثمارى

البيان	١٩٨٨/٨٧	١٩٨٩/٨٨	١٩٩٠/٨٩	١٩٩١/٩٠
إجمالي الإنفاق العام	٢٣٠٥٨,٩	٢٨٧٣٣,٨	٣٠٣٠٦,٥	٤١٢٤٧,٨
إجمالي العجز العام	٤٩٤٠,٧	٧٢١٩,٦	٤٨٩٠,٣	٨٧٢٥,٣
التمويل الخارجي للعجز	١٢٢٦,٦	٢٦٧٤,٢	١٦٦٤,٧	٢٣٥٥,٨
التمويل المحلي للعجز	٣٧١٤,١	٤٥٤٥,٤	٣٢٢٥,٦	٦٣٦٩,٥
التمويل المحلي من خارج الجهاز المصرفي	٣٠٣٤,١	٣٨٧٥,٤	٢٥٦٥,٦	٣٠٩٤,٥
التمويل من الجهاز المصرفي	٦٨٠,٠	٦٧٠,٠	٦٦٠,٠	٣٢٧٥,٠

ومن الجدول السابق يتبين لنا أن الموازنة العامة للدولة في مصر تتسم بعدد من الملامح ترجع أساساً إلى تعاضم وتزايد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتحملها لعدد من الأعباء تزيد عن تلك التي تتحملها الدولة في العديد من الدول النامية التي تتشابه معها في نفس الظروف. وتتمثل أهم تلك الملامح فيما يلي:

#### ٤/٥ ملامح الموازنة في الدول النامية:

- ١- تزايد الاعتماد على الضرائب غير المباشرة مقابل انخفاض الدور الذي تلعبه الضرائب المباشرة.
- ٢- اعتماد الموازنة على موارد غير ثابتة وتتسم بدرجة عالية من الحساسية للمتغيرات الدولية مثل إيرادات البترول وفائض قناة السويس.
- ٣- ارتفاع نسبة ما يمثله العجز الإجمالي للموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي.
- ٤- ارتفاع نسبة العجز الصافي الذي يمثل الإصدار النقدي الجديد.

٥- التفاوت الكبير بين تقديرات الموازنة وبين الأرقام الفعلية كما تظهرها الحسابات القومية.

وهنا نأتى إلى التمييز بين الموازنة العامة للدولة بالمعنى السالف ذكره، وبين الموازين الحسابية الأخرى المتعلقة بنشاط الدولة المالى والاقتصادى. ذلك أن اختيار الدولة لنفقاتها وإيراداتها قد يعوق أو يعرقل أهداف المجتمع، ما لم يتم هذا الاختيار عن طريق إلمام شامل بكافة الآثار المتبادلة بين الظاهرة المالية والظروف البيئية المحيطة بها. وقد استدعى ذلك ضرورة النظر إلى الموازنة العامة فى ظل إطار أكبر يعبر عن نشاط المجتمع بأكمله. وبذلك أصبح من المتعذر فصل الموازنة عن الخطة أو عن الحسابات القومية. كما أن أهمية الآثار الاقتصادية أدت إلى ضرورة النظر إليها فى ضوء الميزانية الاقتصادية. ويتطلب ذلك منا التفرقة بين الموازنة وما قد يختلط بها من مفاهيم أخرى. وفى الوقت الحاضر تهتم الدول المتقدمة بإعداد ما يسمى بالميزانية القومية أو الاقتصادية، وهى عبارة عن مجموعة من التنبؤات لما ينتظر أن تكون عليه كافة أوجه النشاط الاقتصادى فى المجتمع فى فترة زمنية مقبلة، وذلك من خلال التوقعات الخاصة بحجم الدخل القومى فى هذه الفترة وتكوينه وتداوله وتوزيعه. ولا تتطابق الميزانية القومية مع ميزانية الدولة، ولا يمكن أن تحل محلها، وإنما تؤلف الميزانية القومية البيانات الأساسية التى يمكن عليها هديها إعداد ميزانية الدولة. فالميزانية القومية تحتوى على عنصرين: النفقات القومية أو الإنفاق الكلى والإيرادات القومية أى الطلب الكلى. وتمثل النفقات القومية جملة الأموال والخدمات المتوقع أن يستهلكها أو يدخرها المجتمع، بينما تمثل الإيرادات القومية نتائج النشاط الاقتصادى بمختلف أنواعه. وهذا يبدو أن الميزانية القومية أشمل من الميزانية العادية للدولة (النفقات والإيرادات العامة)، كما أن الأولى لا تأخذ صفة العمل القانونى كشأن موازنة الدولة.

## ٦/٤ أنواع العجز فى الموازنة العامة:

يعتبر العجز فى الموازنة العامة أحد السمات الأساسية للمالية العامة فى معظم دول العالم، ويقصد بالعجز فى الموازنة العامة زيادة الإنفاق الحكومى عن الإيرادات الحكومية. وهناك عدة أساليب يمكن عن طريقها قياس هذا العجز تتوقف على الهدف من القياس، سنتناول أهمها على النحو التالى:

### ١/٦/٤ العجز الجارى:

ويهدف هذا القياس إلى التعرف على صافى مطالب القطاع الحكومى من الموارد، والذى يجب تمويله بالاقتراض. ويقاس العجز الجارى بالفرق الإجمالى بين مجموع أوجه الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحاً منه الإنفاق الحكومى المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

وتبعاً لقياس العجز الجارى بصافى مطالب القطاع الحكومى من الموارد، يمثل جانب الإنفاق الحكومى: الإنفاق على المرتبات والأجور والإنفاق الاستهلاكى، والإنفاق الاستثمارى للحكومة وفوائد الديون والإنفاق التحويلى والدعم. وعليه فإن الإنفاق الحكومى لا يتضمن الاعتماد المخصص لاستهلاك الدين العام. أما جانب الإيرادات فهو يشمل: الضرائب والرسوم، وفوائض شركات القطاع العام ومبيعات الأصول الحكومية، ولا يتضمن جانب الإيرادات السحب من الاحتياطيات النقدية.

### ٢/٦/٤ العجز الأساسى:

إلا أنه، ورغم ما يتميز به مقياس العجز الجارى من شمولية جميع احتياجات القطاع الحكومى من القروض، غير أنه لا يصلح لقياس العجز الناشئ عن السياسة

المالية الجارية. بل قد يكون مقياساً مضللاً في بعض الأحيان. فهو يتضمن مثلاً فوائد القروض، وهى مبالغ تسدد عن ديون نتيجة لعجز متولد من سياسات مالية سابقة، وليس وليد تصرفات جارية.

لذا أوجه البعض إلى استبعاد جميع اعتمادات الفوائد للوصول إلى ما يعرف بـ "العجز بدون فوائد" أو "العجز الأساسى". وبهدف هذا المقياس إلى التعرف على تحسن أو تدهور مديونية الحكومة نتيجة للسياسة المالية الجارية.

#### ٣/٦/٤ العجز التشغيلي:

تعانى كثير من البلدان من ارتفاع معدلات التضخم. ولما كان التضخم يعمل على تخفيض القيم الحقيقية للديون القائمة. وأحياناً لا تكفى الفوائد التى تدفع فى تغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون، لذا يشترط الدائون ربط قيم ديونهم وفوائدها بالتغيرات فى الأسعار. وفى هذه الحالة يؤدى ارتفاع الأسعار تضخم القيم النقدية لفوائد وأقساط القروض المستحقة. وبالتالي يرتفع حجم العجز إذا استخدم مقياس صافى متطلبات القطاع الحكومى من الموارد. وعليه يقرر البعض ضرورة استبعاد هذه المدفوعات، المتعلقة بتصحيح آثار ارتفاع الأسعار وكذلك الفوائد الحقيقية، من متطلبات القطاع الحكومى من القروض ويطلق على هذا النوع من العجز اصطلاح "العجز التشغيلي".

#### ٤/٦/٤ العجز الشامل:

من المعلوم أن القطاع الحكومى يتكون من مؤسسات عامة متعددة. فهو يشمل الجهاز الإدارى (أو الحكومة المركزية) والحكم المحلى، والمشروعات المملوكة للدولة. من هذا يتضح أن قصر قياس العجز على موازنة الجهاز الإدارى (الحكومة) وحده ومن شأنه إعطاء صورة مضللة. وللتعرف على المتطلبات الكاملة لقطاع

الحكومي، بمعناه الشامل، فإن الأمر يتطلب التعرف ، عما تحقّقه المؤسسات العامة الأخرى من فائض أو عجز.

فالنظرة الشاملة للقطاع الحكومي تتطلب عدم استبعاد المؤسسات المالية الحكومية عند قياس عجز الموازنة العامة. مثال ذلك البنك المركزي وما يحقّقه من خسائر نتيجة مسؤوليته عن أسعار الصرف أو نتيجة قيامه مباشرة بتقديم أسعار فائدة منخفضة لبعض القطاعات أو الأنشطة. ونظراً لأن العجز المالي لهذه المؤسسات له آثار على الاقتصاد القومي تماثل تماماً آثار العجز المالي للجهاز الإداري للدولة، فمن الضروري أن يؤخذ في الحسبان، المتطلبات المالية الصافية لهذه المؤسسات العامة، عند قياس العجز الشامل في الموازنة العامة للقطاع الحكومي.

#### ٥/٦/٤ العجز الهيكلي:

ويطالب آخرون بضرورة إجراء تصحيح آخر لمقياس العجز الشامل، يتمثل في إزالة أثر العوامل المؤقتة لانحرافات أسعار السلع، وأسعار الفائدة، ومعدلات الأجور، عندما لا تعكس القيمة الحقيقية في الأجل الطويل. كذلك يطالب البعض باستبعاد الإيرادات الناتجة عن بيع الأصول الحكومية لأنها في حقيقتها تمول أوجه العجز بدلاً من مساهمتها في رفع إيرادات الحكومة. فإذا ما تم استبعاد العناصر سالفة الذكر، فإن العجز الناتج هو ما يطلق عليه "العجز الهيكلي". أي العجز الذي من المحتمل استمراره ما لم تتخذ الحكومة إجراءات للتغلب عليه.

مما سبق، توضح هذه المقاييس للعجز في الموازنة العامة الأثر الاقتصادي الكبير للمالية العامة. فمقياس صافي متطلبات القطاع الحكومي من الموارد يعكس الحاجة إلى استبعاد التشوهات الناتجة عن معدلات التضخم المرتفعة. ويشير العجز الأساسي إلى مدى مساهمة القطاع الحكومي في مشكلة الديون داخل دول العالم الثالث. أما العجز



الميكلى فيعكس الوضع المستقبلى الناتج عن انحراف الأسعار والأجور وتقلباتها المختلفة.

#### ٧/٤ إدارة العجز فى الموازنة العامة:

يمكن ملاحظة أنه يعتبر إدارة العجز فى الموازنة العامة أحد المهام الرئيسية للسياسة المالية. والعجز فى حد ذاته لا يمثل أى مشكلة، إذا ما استخدمت موارد الموازنة العامة لتولد إيرادات إضافية تكفى لتغطية نفقات خدمة الاقتراض. أما فى حالة مواجهة الحكومة بظروف طارئة مثل الحروب والكوارث الطبيعية فإن هناك ما يبرر أوجه العجز باعتبارها نفقة يمكن سدادها على عدة سنوات مقبلة.

ويلاحظ أنه فى البلدان التى تتمتع بمعدلات عالية من المدخرات وأسواق منظمة لرأس المال يمكن استيعاب أوجه العجز بسهولة، دون أن تتعرض اقتصادياتها القومية للتضخم ودون أن يتأثر إنتاجها القومى. وعليه فإن مشكلة العجز تظهر بشكل واضح فى الدول النامية التى تعاني من ضعف معدلات الادخار، وعدم وجود أسواق لرأس المال، لأن استمرار العجز سيؤدى فى النهاية إلى تصاعد معدلات التضخم، وعدم الاستقرار الاقتصادى، وعدم قدرتها على سداد ديونها فى المستقبل.

وعلى هذا فالسياسة المالية الكفئة، هى السياسة التى تحافظ على العجز المالى للحكومة دون المساس بالأهداف الأخرى للاقتصاد القومى. وهذه الأهداف هى: التحكم فى التضخم، ورفع مستوى الاستثمار الخاص، والمحافظة على الثقة الائتمانية الخارجية وغير ذلك.

## أساليب تمويل العجز وأثارها:

يتوقف أثر العجز في الموازنة العامة على الاقتصاد القومي إلى حد كبير، على الكيفية التي يتم بها تمويله. والعجز في الموازنة العامة يتم تمويله من خلال واحد أو أكثر من العناصر التالية:

- الاقتراض الحكومي من الأفراد والمشروعات الخاصة أي المدخرات المحلية.
- الاقتراض من الدول الأخرى أي المدخرات الأجنبية.
- طبع ورق البنكنوت أما ما يسمى بالإصدار النقدي.

ويؤدي الاعتماد الكبير على أي من المصادر الثلاثة، إلى خلل في الاقتصاد القومي. فالاعتماد الكبير على الاقتراض المحلي يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة وانخفاض الاستثمار الخاص. والاعتماد اعتماداً كبيراً على الاقتراض الخارجي يؤدي إلى انخفاض في أسعار صرف العملة المحلية، ويزيد من أوجه العجز في ميزان المدفوعات، ويرفع المديونية الخارجية لمستوى لا يمكن تحمله. أما في حالة الاستخدام الكثيف لطبع أوراق البنكنوت، فيؤدي إلى تعرض الاقتصاد القومي لموجات التضخم، وآثارها غير الموازية على المدخرات المحلية والاستثمار وهروب رأس المال وغيرها من الآثار السلبية المعروفة.

أما إذا نظرنا إلى العجز في الموازنة العامة من وجهة نظر الإنفاق والإنتاج، لكان عجز الموازنة العامة يمثل طلباً إضافياً على السلع والخدمات المعروضة في الأسواق، وبطبيعة الحال فإن الطريقة الوحيدة لمواجهة هذا الطلب الإضافي هي:

- استيراد سلع إضافية من العالم الخارجي، أي زيادة العجز في ميزان العمليات الجارية لميزان المدفوعات.

- رفع أسعار الفائدة المحلية، لجذب مزيد من المدخرات وبالتالي خفض الاستهلاك المحلي.

- تصعيد التضخم، لإجبار الأفراد على شراء قدر أقل من السلع في حدود دخولها المحدودة.

هذا، ولما كانت البلدان النامية تعاني من انخفاض حجم المدخرات المحلية، لذا تلجأ إلى الاقتراض الخارجي والإصدار النقدي لتغطية أوجه العجز في الموازنة العامة. وتؤدي محاولات هذه الدول لتجنب الآثار السيئة للتضخم إلى ارتفاع أسعار الفائدة المحلية- الناتجة عن استخدام الإصدار النقدي- إلى الاقتراض الخارجي غير أن تراكم الديون الخارجية يجعل اقتصاديات هذه الدول أكثر تعرضاً لمخاطر ما يحدث في السوق العالمي مثل الاتجاهات الانكماشية، وتدهور أثمان الصادرات، وعدم استقرار أسعار الفائدة والأموال المتاحة للاقتراض.

#### ٨/٤ عجز الموازنة والتضخم والسياسة النقدية:

ذكرنا أن الإصدار النقدي هو أحد مصادر تمويل العجز في الموازنة وتستخدم الحكومة سلطتها السيادية في إصدار النقد. ولما كان الطلب على النقود يتزايد مع زيادة الناتج القومي الحقيقي، فإن الحكومة تستطيع استخدام الإصدار النقدي، لتمويل العجز في الموازنة العامة، دون أن يتأثر مستوى الأسعار، طالما أن الإصدار الجديد في نطاق الناتج القومي الحقيقي.

ويظهر التضخم في حالة واحدة، عندما يزيد معدل الإصدار النقدي الجديد عن معدل النمو في الطلب على النقود (الزيادة في الإنتاج السلعي والخدمات). وعندما يظهر التضخم فإن أعباءه تقع على كاهل الأفراد، إذ تنخفض القيمة الحقيقية لما في حوزتهم من نقود. ومن هنا يعتبر البعض حق الحكومة في إصدار النقود بمثابة "ضريبة

تضخم " ضمنية أو ادخار إجباري للأفراد. كذلك تتعرض الاحتياطات النقدية للبنوك لهذا للتدهور في القيمة. وتقوم البنوك، في العادة، بنقل أعباء هذا التدهور في شكل أسعار فائدة حقيقية أقل على الودائع.

وإذا كان البعض يقرر أن أحد مزايا التضخم الناشئ عن طبع ورق البنكنوت هو تخفيض القيمة الحقيقية لديون الحكومة، غير أن هذه الميزة تتبدد إذا كان التضخم متوقعاً من الأفراد. فالأفراد سيحاولون تجنب الانخفاض في قيمة مدخراتهم بعدم تقديمها لإقراض الحكومة وتخزينها في شكل أصول أخرى، مما يدفع الحكومة لزيادة أسعار الفائدة على قروضها لجذب مدخرات الأفراد وتعويضهم عن خسائر "ضريبة التضخم". وقد يعتقد البعض أن قدرة الحكومة على تمويل العجز في الموازنة العامة باستخدام سلطتها السيادية قدرة غير محدودة. وهو اعتقاد خاطئ، فقدرة الحكومة في هذا الأمر قدرة محدودة، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالطلب الحقيقي على النقود. وهذا الطلب ينخفض بطبيعة الحال كلما زاد معدل التضخم. وعليه فإن توسع الحكومة في الإصدار النقدي ومن ثم زيادة معدل التضخم يؤدي بعد نقطة معينة إلى إجبار الحكومة على تخفيض الإصدار التضخمي للعملة، استجابة لانخفاض الطلب على النقود. فإذا لم يتحقق ذلك فإن التضخم الناتج يصبح ظاهرة مالية، سببها حكومات ليس لديها مصدر بديل لتمويل العجز في موازنتها، فلجأت إلى خلق النقود بمعدل يفوق معدل الطلب على النقود. والسبيل الوحيد للسيطرة على هذا التضخم هو تخفيض أوجه العجز المالي للحكومة.

وتجدر الإشارة إلى أن الإسراف في الاعتماد على خلق النقود، قد يؤدي إلى عواقب وخيمة إذا ما أدى التضخم إلى مزيد من العجز المالي للحكومة. خاصة أن

الإنفاق الحكومي يتصاعد مع ارتفاع الأسعار، في حين أن الإيرادات الحكومية لا تساير هذا الاتجاه.

ومعنى ذلك أن الاستمرار في خلق النقود لتغطية العجز المتزايد، يؤدي إلى مزيد من التضخم. وتلجأ الحكومة عادة إلى استخدام سياسة نقدية متشددة للحد من الضغوط التضخمية لخلق النقود، ومعنى هذا أن الحكومة تجبر البنوك على أن تقوم بدلاً عن الأفراد في حيازة النقد وعدم التوسع في عرض النقود. كذلك قد تقوم الحكومة بمطالبة البنوك بالاحتفاظ بمبالغ كبيرة من السندات الحكومية في محفظة أوراقه المالية بأسعار منخفضة تقل عن أسعار الفائدة الحقيقية.

ومثل هذه الإجراءات قد تنجح في احتواء آثار التضخم الناشئ عن التوسع في الإصدار النقدي، غير أن انخفاض أسعار الفائدة على الودائع، يدفع الأفراد إلى تجميد ثرواتهم إلى الخارج. كذلك يؤدي تضيق الائتمان المصرفي إلى تخفيض حجم الاستثمار المحلي، أو اللجوء إلى الخارج للحصول على الأموال.

#### ٩/٤ القدرة على تحمل العجز المالي:

يقرر البعض أن قدرة الحكومة على الاقتراض لا حدود لها وبالتالي تستطيع دائماً تمويل العجز في موازنتها. ولكن هذا الرأي لا يصح إلا في حالة توافر الثقة على قدرة وفاء الحكومة بالتزاماتها في المستقبل. أي قدرة الحكومة على تدبير الموارد اللازمة من خلال الضرائب، وتخفيض أوجه الإنفاق، وزيادة الإيرادات على استثماراتها، ومعنى هذا أن ما يسمى بالعجز الأساسي لا بد أن يتحول إلى فائض لسداد العجز في السنوات السابقة. ولن يتحقق ذلك إلا في حالة الاستخدام الكفء للموارد الذي يرفع

معدل نمو الإنتاج القومي وبالتالي الإيرادات العامة حتى يمكن على الأقل تغطية أسعار الفوائد الحقيقية للقروض الحكومية.

أما في حالة توقع الأفراد عدم قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها فإنهم يتوقعون في المستقبل القريب، إما زيادة الضرائب أو إصدار نقدي جديد (ضريبة التضخم). مما يدفع الأفراد إلى نقل أموالهم إلى الخارج. وهذا السلوك يعجل بأختيار السياسة المالية، الذي يتخذ شكل مزيد من العجز في كل من الموازنة العامة وميزان المدفوعات في نفس الوقت.

#### ١٠/٤ أسئلة الفصل الرابع

- ١- لإعداد الموازنة العامة للدولة إجراءات يتم اتخاذها، ما تلك الإجراءات؟
- ٢- لإعداد الموازنة العامة للدولة خطوات يتم سلوكها والمضى وفقاً لها. ما هي تلك الخطوات.
- ٣- أذكر بالتفصيل أنواع الموازنة الحكومية.
- ٤- ما هي ملامح الموازنة العامة في الدولة النامية، وهل تختلف عدد الدول المتقدمة؟

#### ١١/٤ مراجع الفصل الرابع

- ١- أمينة عز الدين عبد الله (٢٠٠٣): المالية العامة، جهاز نشر وتوزيع الكتاب الجامعي، جامعة حلوان، القاهرة.
- ٢- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.

- ٣- عادل أحمد حشيش ومصطفى رشدى شيحة (١٩٩٠): مقدمة الاقتصاد العام المالية، العامة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية.
- ٤- عادل أحمد حشيش (١٩٨٣) أصول المالية العامة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية.
- ٥- باهر محمد عتلم (١٩٩٧): المالية العامة: أدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، مطبعة المعرفة، القاهرة.
- 6- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.

## الفصل السابع

### الإنفاق العام: غرض تفصيلي

#### ١/٧ مقدمة:

سيتم في هذا الفصل تناول الإنفاق العام بشئ من التفصيل من حيث المفهوم والأنواع والتقسيمات المختلفة ونمو الإنفاق العام في مصر والعالم النامي والمتقدم وقواعد اتخاذ قرارات الإنفاق العام وذلك على النحو التالي:

#### ٢/٧ تعريف النفقة العامة:

النفقة العامة عبارة عن مبلغ نقدي تقوم بإنفاقه الدولة أو أحد الأشخاص العامة بقصد تحقيق نفع عام.

ويتضح من هذا التعريف للنفقة العامة أنه يتكون من ثلاثة عناصر هي:  
تنفق الدولة والأشخاص العامة مبالغ نقدية للحصول على ما يلزمها من السلع والخدمات اللازمة لتقديم مختلف الخدمات العامة اللازمة للأفراد في المجتمع.  
تصدر النفقة العامة عن الدولة أو أحد الأشخاص العامة مثل الهيئات العامة مثل الهيئات العامة أو المجالس المحلية.  
النفقة العامة تهدف إلى تحقيق نفع عام  
تهدف النفقة العامة إلى تحقيق نفع يتمثل في إشباع الحاجات العامة.  
والحاجات العامة هي الحاجات التي لا يستطيع الفرد في المجتمع إشباعها بمفرده مثل الحاجة إلى خدمات الأمن والدفاع والقضاء، والمواصلات والمرافق العامة، ويقوم هذا العنصر من عناصر تعريف النفقة العامة على اعتبارين: الاعتبار الأول هو أن المبرر الأساسي لقيام الدولة بالإنفاق العام هو إشباع الحاجات العامة، والاعتبار الثاني هو أن الأفراد يتحملون عبء تمويل النفقات العامة.

### ٣/٧ أنواع النفقات العامة:

ويلاحظ أنه يمكن تقسيم النفقات العامة على أساس طبيعتها الاقتصادية وهو ما يعرف بالتقسيم الاقتصادي للنفقات العامة، كما يمكن تقسيمها وفقاً للتقسيمات المتبعة في ميزانيات مختلف الدول وهو ما يعرف بالتقسيمات الوضعية للنفقات العامة.  
وتتعد التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة. ونعرض فيما يلي ثلاثة تقسيمات من بين التقسيمات الاقتصادية وهي: تقسيم النفقات العامة إلى نفقات



حقيقية ونفقات تحويلية، والتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، ثم تقسيم النفقات العامة إلى نفقات جارية ونفقات رأسمالية وذلك على النحو التالي.

### ١/٣/٧ النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية:

تعني النفقات الحقيقية استخدام الدولة للقوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشروعات التي تشبع حاجات عامة. أي أن الدولة تحصل على مقابل للنفقات الحقيقية في شكل السلع والخدمات اللازمة لإقامة هذه المشروعات. وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج القومي كما يترتب على النفقات الحقيقية استهلاك الدولة للموارد الاقتصادية.

أما النفقات التحويلية فهي عبارة عن تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى فئة أخرى في المجتمع عن طريق الضرائب والإعانات. وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة الناتج القومي بل إنها تؤدي إلى إعادة توزيعه.

### ٢/٣/٧ التقسيم الوظيفي للنفقات العامة:

يقصد بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة تقسيم النفقات العامة طبقاً لوظائف الدولة. وتتعدد وظائف الدولة ويمكن تجميعها في ثلاث وظائف رئيسية هي: الوظيفة الإدارية، والوظيفة الاجتماعية، والوظيفة الاقتصادية. وبالتالي تنقسم النفقات العامة إلى ثلاثة أنواع هي:

#### ١- النفقات الإدارية:

وهي النفقات الخاصة بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة. وتشمل نفقات الإدارة العامة والدفاع والأمن والعدالة والتمثيل الدبلوماسي وغير ذلك.

#### ٢- النفقات الاجتماعية:

وهي النفقات الخاصة بتحقيق الأهداف الاجتماعية للدولة وأهمها إشباع الحاجات العامة. ومن أهم بنود هذه النفقات: النفقات الخاصة بالتعليم والصحة وتوفير الإسكان، والثقافة العامة والضمان الاجتماعي وغير ذلك.

### ٣- النفقات الاقتصادية:

وهي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة لتحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية مثل النفقات على النقل والاتصالات والمواصلات، ومشروعات الري والصرف وغيرها.

وترجع أهمية التقسيم الوظيفي للنفقات العامة إلى أنه يؤدي إلى صياغة وعرض الموازنة العامة بشكل بسيط يسهل فهمه وبالتالي يتعرف الأفراد على النشاط الحكومي في شكل إجمالي يمكنهم من تتبع التغيرات التي تحدث في برامج الحكومة. كما يمكن استخدام التقسيم الوظيفي من إجراء دراسات مقارنة للنفقات العامة في مختلف الدول.

### ٣/٣/٧ النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية:

تعرف النفقات الجارية بأنها النفقات اللازمة لتشغيل المرافق العامة مثل دفع الأجور والمرتبات وسداد قيمة مستلزمات الإنتاج وخدمة الدين، وتتسم هذه النفقات بصفة الاستمرار والدورية والتكرار وليس لها طبيعة مؤقتة أو قابلة للتوقف.

أما النفقات الرأسمالية فهي النفقات التي تخصص رأس المال العيني في المجتمع وتشمل الإنشاءات الجديدة في مختلف الأنشطة، والإنفاق على إصلاح وصيانة الأصول الرأسمالية التي تؤدي إلى إطالة عمرها وزيادة طاقتها الإنتاجية. في حين تعتبر النفقات الخاصة بالصيانة والإصلاحات العادية نفقات جارية. وتشمل النفقات الرأسمالية كذلك النفقات التي تخصص لزيادة المخزون السلعي.

ويلاحظ أن هناك اتجاه عام لتزايد النفقات العامة بشكل مطلق والنسبة للناتج المحلي الإجمالي أى كنسبة من الـ GPP. ويعتبر الاقتصادى فاجنر Wagner أول من اهتم بدراسة العلاقة بين نمو النفقات العامة وبين حجم النشاط الاقتصادى حيث تتبع تطور كل من النفقات العامة ومستوى النشاط الاقتصادى فى عدد كبير من الدول فى الثمانينات من القرن التاسع عشر، وتوصل إلى النتيجة التالية: تتجه النفقات العامة إلى النمو عبر الزمن بنسبة تفوق النمو فى مستوى النشاط الاقتصادى. وقد عرفت هذه العلاقة بين نمو النفقات العامة وبين نمو النشاط الاقتصادى بقانون فاجنر أو قانون نمو النفقات العامة وهذا القانون نجده صحيحاً سواء على مستوى الدول المتقدمة أو على مستوى الدول النامية.

فيمكن قياس نمو النفقات العامة بشكل مطلق، ويقصد بذلك تتبع نمو إجمالى النفقات العامة عبر فترة زمنية معينة ومعرفة معدل نموها خلال هذه الفترة. ويؤخذ على هذا الأسلوب لقياس نمو النفقات العامة إلى جانب من الزيادة فى النفقات العامة قد يرجع إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، وتعتبر الزيادة فى النفقات العامة نتيجة لارتفاع المستوى العام للأسعار زيادة ظاهرية وليست زيادة حقيقية. ولذلك يستخدم مؤشر آخر لقياس نمو النفقات العامة وهو النسبة المئوية للنفقات العامة إلى الناتج القومى الإجمالى وهذه النسبة تقيس مقدار الزيادة فى نصيب النفقات العامة من الناتج القومى الإجمالى. كما تستخدم مرونة الإنفاق العام وهى تساوى التغير النسبى فى الإنفاق العام/ التغير النسبى فى الناتج القومى الإجمالى ويمكن التعبير عنها كما يلى:

$$(٢٣٥) \frac{\frac{\Delta ك}{ك}}{\frac{\Delta س}{س}}$$

مرونة الإنفاق العام =

حيث (ك) النفقات العامة

(س) الناتج القومي الإجمالي

وإذا تجاوزت مرونة الإنفاق العام الواحد الصحيح دل ذلك على أن التغيير النسبي في النفقات العامة يفوق التغيير النسبي في الناتج القومي الإجمالي.

### ٤/٧ نمو النفقات العامة في الدول الصناعية المتقدمة:

تناولت دراسة أجرتها منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية O.E.C.D نمو النفقات العامة في الدول الأعضاء بها. وتوصلت هذه الدراسة إلى أن النفقات العامة كانت تنمو بمعدل أكبر من نمو المحلى الناتج الإجمالي. وأشارت الدراسة إلى أن النفقات العامة كانت تساوى أقل من ٣٠% من الناتج المحلى الإجمالي في منتصف الخمسينات من القرن العشرين في معظم دول المنظمة، ثم بلغت هذه النسبة ٤٠% من منتصف السبعينات من القرن العشرين في معظم الدول الأعضاء في المنظمة، وبلغت هذه النسبة حوالى ٥٠% في بعض هذه الدول. وارتفعت نسبة النفقات إلى الناتج المحلى من سنة ١٩٨٠ إلى سنة ١٩٩٦ في معظم دول منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية ونذكر على سبيل المثال ارتفاع هذه النسبة من ٣٦,٦% في سنة ١٩٨٠ إلى حوالى ٤٢% في سنة ١٩٩٦ في الداخرك، ومن ٣٧,٤% إلى ٤٤,٧% في فرنسا، ومن ٣٢,٥% إلى ٣٧,١% في النرويج، ومن ٣٧,٦% إلى ٤٥,٢% في السويد، ومن ١٨,٧% إلى ٢٥,٤% في سويسرا، ومن ٣٦,٤% إلى حوالى ٤٠% في المملكة المتحدة.

## ٥/٧ نمو النفقات العامة في مصر مع الإنفاق العام في مصر:

يتضمن الجدول رقم (١/٧) تطور النفقات العامة في مصر ونسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من سنة ١٨٨٠ إلى سنة ١٩٩٨/١٩٩٩.

ويلاحظ من البيانات الواردة في هذا الجدول اتجاه النفقات العامة في مصر نحو الزيادة في الفترة المبينة في الجدول فيما عدا بعض السنوات انخفضت فيها النفقات العامة (وهي السنوات ١٩٠٠-١٩٣٠/١٩٣١-١٩٥٧/١٩٥٨-١٩٦٧-١٩٦٨.

على أنه وإن كانت النفقات العامة تأخذ اتجاهًا تصاعدياً خلال الفترة المبينة بالجدول إلا أن معدلات نموها تختلف من فترة لأخرى.

أما عن نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي فقد تراوحت بين ٢٥,٨% و ٦٦,٥% في الفترة من سنة ١٩٥٢/١٩٥١ إلى سنة ١٩٩٢/١٩٩١، وتراوحت بين ٣٦% و ٣٩% في الفترة من ١٩٩٢/١٩٩٣ حتى سنة ١٩٩٥/١٩٩٤ وبلغت ٢٨,٣% في سنة ١٩٩٥/١٩٩٦. ثم بلغت ٢٦% في سنة ١٩٩٦/١٩٩٧ وحوالي ٢٥% في سنتي ١٩٩٧/١٩٩٨ و ١٩٩٩/١٩٩٨.

### جدول رقم (١/٧)

تطور النفقات العامة في مصر ونسبتها  
إلى الناتج المحلي الإجمالي (بالمليون جنيه)

نسبة النفقات العامية إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	إجمالي النفقات العامية	السنة	نسبة النفقات العامية إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	إجمالي النفقات العامية	السنة
٢٦,٧	٣٣٥,٣	١٩٥٨/٥٧		٧,٧	١٨٨٠
٣٥,٠	٤٣٠,٢	١٩٥٩/٥٨		١١,٣	١٨٩٠
٣٩,١	٥٠١,٣	١٩٦٠/٥٩		١٠,٨	١٩٠٠
٥١,٣	٧٠٠	١٩٦١/٦٠		١٦,٩	١٩١٠
٥٥,٢	٧٩٩,٧	١٩٦٢/٦١		٦٢,٣	١٩٢١/١٩٢٠
٦٢,١	٩٧٠	١٩٦٣/٦٢		٤١,٥	١٩٣١/١٩٣٠
٦٢	١٠٧٩,٤	١٩٦٤/٦٣		٤٣,٣	١٩٤١/١٩٤٠
٦٠	١١٨٤,٤	١٩٦٥/٦٤		١٩٠,٢	١٩٥١/١٩٥٠
٥	١١٠٦,٠	١٩٦٦/٦٥	٢٧,٣	٢٣٣,٦	١٩٥٢/١٩٥١
٤٨,٧	١١٩٧,٢	١٩٦٧/٦٦	٢٥,٨	١٠٩,٨	١٩٥٣/١٩٥٢
٤٣,٤	١٠٩٩,١	١٩٧١/٧٠	٢٨,٧	٢٣٣,٠	١٩٥٤/١٩٥٣
٥٣,٣	١٤١٦,٥	١٩٦٩/٦٨	٣٠	٢٦٩,٩	١٩٥٥/١٩٥٤
٥,٤٥	١٥٩٣,٨	١٩٧٠/٦٩			
٥٢,٢	١٦١٣,٥	١٩٧١/٧٠	٣٦,٥	٣٤٠,٣	١٩٥٦/١٩٥٥
٥١	٤٤٠٨,٧	١٩٧٢/٧١	٣٣,١	٣٥٨,١	١٩٥٧/١٩٥٦
٤٣,٣	٣٦,٣٩٣	٩٠/٨٩	٢٧,٨	٢,٠٧٣	١٩٧٤
٤٦,١	٤٥,٥١٠	٩١/٩٠	٧٥,٩	٣,٠١٥	١٩٧٥
٤٠,٢	٤٧,٥٦٣	٩٢/٩١	٤٨,٨	٣,٢٨٠	١٩٧٦

(٢٣٨)

نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	إجمالي النفقات العامة	السنة	نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)	إجمالي النفقات العامة	السنة
٣٩,٣	٥٢,٢٢٣	٩٣/٩٢	٥٠,٠	٤,١٦٩	١٩٧٧
٣٨,٣	٥٦,٢٦٤	٩٤/٩٣	٥٦,٨	٥,٥٥٩	١٩٧٨
٢٦,١	٥٨,١٥٧	٩٥/٩٤	٥٥,٩	٧,٠٩٦	١٩٧٩
٢٥,٤	٦٣,٨٨٩	٩٦/٩٥	٥٨,٣	١٠,٠٩٤	٨١/٨٠
٢٤,٩	٦٦,٨٢٦	٩٧/٩٦	٦٦,٥	١٣,٤٣٨	٨٢/٨١
	٧٠,٧٨٣	٩٨/٩٧	٦٢,٥	١٤,٥٣١	٨٣/٨٢
	٧٥,٢٨٥	٩٩/٩٨	٥٧,٩	١٥,٩٠٦	٨٤/٨٣
			٥٨,٢	١٨,٩٩٦	٨٥/٨٤
			٦٧,٤	٢٤,٢٨٥	٨٦/٨٥
			٥٥,٦	٢٤,٥٣٠	٨٧/٨٦
			٦١,٢	٣٣,٤٦٠	٨٨/٨٧
			٥٠,٩	٣٣,٤٠٠	٨٩/٨٨

٦/٧ أسباب زيادة النفقات العامة في مصر:  
١/٦/٧ زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي:

زاد دور الدولة في النشاط الاقتصادي بشكل ملحوظ منذ أزمة الكساد العظيم في الثلاثينات من القرن العشرين. فبعد أن كان دور الدولة لا يتعدى القيام بالوظائف التقليدية، اتسع دورها في النشاط الاقتصادي ليشمل بالإضافة إلى القيام بالوظائف التقليدية، توفير الخدمات الاجتماعية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتخفيف التفاوت في توزيع الدخل من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية.

يرتفع الطلب على السلع بصفة عامة مع ارتفاع معدل نمو الدخل القومي ونصيب الفرد منه. ويتغير الإنفاق النسبي للأسر على مختلف السلع مع ارتفاع نصيب الفرد من الدخل.

وقد صاغ إنجلز منذ أكثر من مائة عام قانوناً عرف باسمه ومضمونه أن نمط استهلاك الأسرة يتغير مع ارتفاع نصيب الفرد من الدخل، حيث يخصص الأفراد نسبة متناقضة من الزيادة في الدخل للإنفاق على السلع الضرورية (مثل الغذاء والكساء)، ونسبة متزايدة من الزيادة في الدخل للإنفاق على السلع الكمالية.

ويبين التطور الاقتصادي، أنه مع ارتفاع نصيب الفرد من الدخل يزيد طلب الأفراد على السلع الكمالية، كما يزيد الإنفاق العام لتوفير بعض السلع العامة مع ارتفاع مستوى النمو الاقتصادي ونصيب الفرد من الدخل وهي الخدمات المكملة لاستهلاك الأفراد للسلع الكمالية مثل إنشاء الطرق السريعة والتوسع في إنشاء مواقف للسيارات وهي خدمات مكملة لاستخدام الأفراد للسيارات.

وترتفع كذلك النفقات الاستثمارية، مع ارتفاع مستوى النمو الاقتصادي ونصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي وذلك لمواجهة المشاكل التي تصاحب النمو الصناعي مثل تلوث البيئة وازدحام المدن.



تؤثر التغييرات التكنولوجية في نمو النفقات العامة من خلال تأثيرها على عمليات وهيكّل الإنتاج فاختراع مكنة أو آلة الاحتراق الداخلى ترتب عليه التوسع في صناعة السيارات مما أدى إلى زيادة الطرق السريعة وبالتالي زيادة النفقات العامة لإنشاء هذه الطرق. كما أن التغييرات التكنولوجية التي تحدث في صناعة الأسلحة تؤدي إلى ارتفاع نفقات الدفاع.

كما أن التطورات الحديثة في العلوم والتكنولوجيا تجعل تكلفة البحث العلمي مرتفعة للغاية مما يقتضى تحميل الدولة نفقات تمويل البحث العلمى.

من المعروف أنه تؤثر التغييرات السكانية في نمو النفقات العامة. وبيان ذلك أن ارتفاع معدل نمو السكان وما يصاحبه من تغيير التركيب العمرى للسكان يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام على التعليم، وزيادة النفقات العامة المخصصة لرعاية كبار السن. ويقصد بالتحضر اتساع حجم المدن وإنشاء مدن جديدة، وتصاحب عملية التحضر عادة زيادة في النفقات العامة اللازمة لتوفير المرافق العامة والخدمات الاجتماعية.

كما ترتفع النفقات العامة في أوقات الحروب والأزمات المختلفة مثل انتشار البطالة، أو حدوث كارثة طبيعية أو غير ذلك.

### **زيادة النفقات التحويلية:**

إن النفقات التحويلية أخذت أيضاً اتجاهات متزايدة مع مرور الزمن في معظم الدول. فقد كانت الأهمية النسبية للنفقات التحويلية محدودة في الدول المتقدمة حتى الثلاثينات من القرن الحالى. ثم أخذت تتزايد بعد ذلك نتيجة التوسع في التأمين على

كبار السن. ثم أصبحت النفقات التحويلية تستخدم كوسيلة لإعادة توزيع الدخل على مستوى المجتمع.

### ٢/٦/٧ التنمية الاقتصادية في الدول النامية:

حيث تتطلب التنمية الاقتصادية في الدول النامية توفير المرافق العامة مثل وسائل النقل والطرق وشبكات المياه والصرف الصحي ومصادر الطاقة بالإضافة إلى ضرورة توفير الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة والإسكان. ولذلك ترتفع النفقات العامة في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية في الدول النامية وهذه بديهة اقتصادية.

### ٣/٦/٧ زيادة قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة:

حيث يتوقف نمو النفقات العامة على قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطيتها. وقدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة مقيدة. فبالنسبة للضرائب (وهي أهم مصادر الإيرادات العامة) هناك ما يعرف بالمقدرة الضريبية القومية وهي عبارة عن قدرة الدولة على فرض وتحصيل الضرائب دون حدوث أضرار اقتصادية أو اجتماعية. وتتوقف المقدرة الضريبية القومية على مجموعة من العوامل أهمها مستوى الدخل القومي ومدى كفاءة الجهاز الضريبي. كما أن قدرة الدولة على الاقتراض (باعتبار القروض العامة من مصادر الإيرادات العامة) تتوقف على مدى توافر القروض سواء من المصادر الداخلية أو من المصادر الخارجية.

### ٧/٧ أسباب نمو النفقات العامة في مصر:

ونعرض فيما يلي أهم أسباب نمو النفقات العامة في مصر في الفترة من سنة ١٨٨٠ إلى سنة ١٩٩٨/١٩٩٩ (جدول ١/٧) ، وهى: الحروب وتطور الدور الاقتصادى والاجتماعى للدولة وغير ذلك من الأسباب والعوامل.

**١/٧/٧ الحروب:**

لقد دخلت مصر في حروب في السنوات ١٩٤٨ و ١٩٥٦ و ١٩٦٧ و ١٩٧٣. مما ترتب عليه التوسع في الإنفاق العسكري وبالتالي زيادة حجم النفقات العامة. فتشير البيانات الواردة بالجدول (١/٧) إلى ارتفاع النفقات العامة بمعدل ٢٦% في سنة ١٩٥٥/١٩٥٦. في حين كان معدل نمو النفقات العامة ١٥% فقط في سنة ١٩٥٥/١٩٥٤.

وزادت النفقات العامة في سنة ١٩٦٨/١٩٦٩ بمعدل ٢٩% بعد أن كان حجم النفقات العامة منخفض في سنتي ١٩٦٦/١٩٦٧ و ١٩٦٧/١٩٦٨. وترجع زيادة النفقات العامة في سنة ١٩٦٨/١٩٦٩ إلى محاولات إعادة البناء بعد حرب يونيو ١٩٦٧ ما ترتب عليها من خسائر كبيرة.

كما أن معدل النمو السنوى للنفقات العامة زاد بشكل ملحوظ في سنة ١٩٧١/١٩٧٢ حيث بلغ ١٧,٣% وهى السنة السابقة على حرب أكتوبر ١٩٧٣ والتي شهدت الاستعداد للحرب وما يقتضيه من زيادة النفقات العامة لتمويل الإنفاق العسكرى.

بسبب التوسع في دور الدولة في النشاط الاقتصادى على هذا النحو زادت النفقات العامة. كما أدى سعى الدولة إلى تحقيق أهداف اجتماعية تمثلت في رفع مستوى معيشة الأفراد وتحقيق عدالة توزيع الدخل، إلى زيادة النفقات التى تحقق هذه الأهداف وأهمها النفقات التحويلية.

ثم انخفض معدل النمو السنوى للنفقات العامة فى النصف الثانى من الثمانينات حيث بلغ حوالى ١٨% كما انخفضت نسبة النفقات العامة إلى الناتج المحلى الإجمالى من ٥٨% فى سنة ١٩٨٤/١٩٨٥ إلى حوالى ٢٨% فى الفترة (١٩٨٧/١٩٨٨-١٩٨٩/١٩٩٠). الأمر الذى يرجع إلى انخفاض إيرادات البترول، وانخفاض تحويلات العاملين بالخارج وكذلك انخفاض دخل قناة السويس.

وفى مايو ١٩٩١ بدأت مصر تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى يتكون من مجموعة من السياسات والإجراءات وهى: السياسة النقدية والسياسة المالية، وسياسة التجارة الخارجية، سياسة سعر الصرف والسياسات السعرية والعمل على زيادة دور القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى.

وتتضمن السياسة النقدية ضرورة تعديل أسعار الفائدة الدائنة والمدينة وإصدار أذون الخزانة وتحديد السقوف الائتمانية. وتهدف سياسة سعر الصرف إلى الوصول إلى سعر صرف واقعى للعملة المحلية. أما سياسات التجارة الخارجية فتهدف إلى تحرير التجارة الخارجية عن طريق تعديل التعريفات الجمركية وإلغاء القيود الكمية أما السياسات السعرية فتشمل تحرير أسعار السلع بمعنى تحديد أسعارها فى إطار آليات السوق فيما عدا بعض السلع التى تظل تحت رقابة الدولة (بعض السلع الغذائية الأساسية وغزل القطن)، يضاف إلى ذلك ضرورة العمل على زيادة دور القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى.

وتهدف السياسة المالية فى برنامج الإصلاح الاقتصادى إلى تخفيض كل من نسبة عجز الموازنة/ الناتج المحلى الإجمالى ونسبة النفقات العامة/ الناتج المحلى الإجمالى، وزيادة نسبة الإيرادات العامة/ الناتج المحلى الإجمالى. وقد ترتب على تطبيق هذا البرنامج انخفاض نسبة إجمالى النفقات العامة إلى الناتج المحلى الإجمالى من حوالى

٤٦% في سنة ١٩٩٠/١٩٩١ إلى حوالي ٣٦% في سنة ١٩٩٤/١٩٩٥ وإلى حوالي ٢٥% في سنة ١٩٩٨/١٩٩٩.

أما فيما يتعلق بقرارات الإنفاق العام فهي اختيار برامج الإنفاق العام التي يتم تنفيذها. وتواجه الحكومات - عادةً - مشكلة المفاضلة بين مختلف برامج الإنفاق العام في ظل الندرة النسبية للموارد مما يدفعها إلى الاختيار والانتقاء بين تلك البرامج.

إن قرارات الإنفاق العام تعني تخصيص جانب من الموارد النادرة لتنفيذ برامج معينة. وهذه الموارد تسحب من استخداماتها البديلة (بواسطة القطاع العام) لتنفيذ برامج إنفاق أخرى في حالة الميزانية المحددة الحجم، أو بواسطة القطاع الخاص في حالة الميزانية غير المحددة الحجم.

وتتطلب عملية المفاضلة بين برامج الإنفاق العام استخدام أدوات التحليل المختلفة. ويعتبر تحليل العائد - التكلفة من بين أدوات التحليل التي يمكن استخدامها في هذا المجال. حيث يقوم تحليل العائد/ التكلفة على حساب العائد الصافي للمشروعات المختلفة ثم اختيار المشروعات التي تنفذ على أساس حجم العائد الصافي.

## ٨/٧ قواعد اتخاذ قرارات الإنفاق العام:

هناك مجموعة من الأسس والقواعد التي يتم اتخاذها لتنفيذ قرارات الإنفاق العام. وتختلف قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة الميزانية المحددة الحجم عن حالة الميزانية غير المحددة الحجم، كما تختلف قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات القابلة للانقسام أو التجزئة عن حالة المشروعات غير القابلة للانقسام أو غير قابلة للتجزئة.

وسوف يتم توضيح فيما يلي قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات القابلة للانقسام ثم قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات غير القابلة للانقسام، مع التفرقة بين حالة الميزانية المحددة الحجم والميزانية غير المحددة الحجم وذلك بافتراض أن منافع وتكاليف مختلف برامج الأنفاق محددة ومعرفة ويمكن التعبير عنها رقمياً.

١/٨/٧ قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات القابلة للانقسام: يقصد بالمشروعات القابلة للانقسام هي تلك المشروعات التي يمكن تغيير حجم إنتاجها بوحدة واحدة.

ونفرق هنا بين حالة الميزانية المحددة الحجم وبين حالة الميزانية غير المحددة الحجم.

#### ١-١ الميزانية المحددة الحجم:

هنا، يجب الإجابة على السؤال التالي: كيف يتم توزيع المبلغ المحدد بين المشروعين؟ الإجابة على هذا السؤال، بتطبيق التحليل الحدي- هي أنه يتم تخصيص المبلغ المحدد بين المشروعين على نحو يؤدي إلى الحصول على أكبر منافع صافية ممكنة من المشروعين. معنى ذلك أنه ينبغي تعظيم الفرق بين المنافع والتكاليف وأي تعظيم مج (ع-ن).

حيث (ع) تشير إلى إجمالي منافع المشروعين و(ن) إجمالي تكاليف المشروعين. وبما أن مجموع التكاليف (ن) معروف مقدماً (فهو المبلغ المخصص للإنفاق على المشروعين)، فإن تخصيص المبلغ بين المشروعين يتطلب تعظيم المنافع، ويتم تعظيم المنافع- وفقاً للتحليل الحدي- في حالي تساوي المنفعة الحدية للجنه الأخير المنفق على كل من المشروع (س) والمشروع (ص).

ويوضح الشكل رقم (١/٧) كيف يتم تخصيص المبلغ المحدد للإنفاق على المشروعات بحيث يتم تعظيم المنافع.

### ١-٢- الميزانية غير المحددة الحجم:

يجب ملاحظة أنه تختلف قواعد الاختيار بين برامج الإنفاق العام في حالة الميزانية غير المحددة الحجم عن حالة الميزانية المحددة الحجم. وبيان ذلك أنه في حالة الميزانية المحددة الحجم تكون المشكلة هي توزيع مبلغ ثابت من النقود- هو حجم الميزانية- بين مشروعات أو أكثر. وإذا افترضنا للتبسيط أنه يتم توزيع مبلغ محدد بين مشروعات من المشروعات العامة تصبح المشكلة هي كيفية توزيع هذا المبلغ بين المشروعات بحيث يتم تعظيم المنافع الكلية. وتكون نفقة الفرصة البديلة في حالة الميزانية المحددة الحجم بالنسبة لمشروع معين عبارة عن التضحية بالمنافع التي تعود على المجتمع من تنفيذ مشروع آخر. أما في حالة الميزانية غير المحددة الحجم فإن نفقة الفرصة البديلة لتنفيذ المشروعات العامة عبارة عن المنافع التي تضيق على المجتمع نتيجة تحويل الموارد من الاستخدامات الخاصة إلى الاستخدامات العامة.

وهنا، في حالة الميزانية غير المحددة الحجم على الدولة ليس فقط الاختيار بين برامج الإنفاق المختلفة، وإنما عليها كذلك تحديد حجم الميزانية. ويتم الاختيار بين المشروعات العامة وبين المشروعات الخاصة على نحو يؤدي إلى تعظيم منافع المشروعات العامة والمشروعات الخاصة معاً. الأمر الذي يتم عند تساوي المنافع الحدية للجنه

الأخير المنفق على المشروعات العامة مع المنافع الحدية للجنه الأخر المنفق على المشروعات الخاصة، وبذلك يتم تحديد إجمالي الإنفاق العام.

٢/٨/٧ قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات غير القابلة للانقسام:

المشروعات غير القابلة للانقسام هي المشروعات التي لا يمكن تغيير حجم إنتاجها بوحدة واحدة.

نفرق هنا بين قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة الميزانية المحددة الحجم، وبين قواعد اختيار برامج الإنفاق العام في حالة الميزانية غير المحددة الحجم.

#### ٢-١- الميزانية المحددة الحجم:

من المناسب أن نستعين بالمثل التالي لتوضيح كيفية الاختيار بين برامج الإنفاق العام في حالة الميزانية المحددة الحجم. إذا افترضنا أن حجم الميزانية هو ٧٠٠,٠٠٠ جنيه يمكن استخدامه لإقامة سبعة مشروعات بديلة للطرق. ويبين الجدول التالي رقم (٢/٧) إجمالي منافع وتكاليف كل مشروع من المشروعات السبع على حده.

جدول رقم (٢/٧)

(٢٤٨)



الترتيب حسب (ع/ن)	الترتيب بحسب معدل ع/ن	ع	المنافع الصافية (ع-ن)	المنافع (ع)	التكاليف (ن)	
		ن				
١	٢	٢,٠	٢٠٠	٤٠٠	٢٠٠	الأول
٤	٥	١,٢	٣٠	١٧٥	١٤٥	الثاني
٦	٤	١,٣	٢٤	١٠٤	٨٠	الثالث
٣	١	٢,٥	٧٥	١٢٥	٥٠	الرابع
٢	٣	١,٤	١٢٠	٤٢٠	٣٠٠	الخامس
٥	٦	١,١	٢٥	٣٣٠	٣٠٥	السادس
٧	٧	٠,٨	(٢٥-)	١٠٠	١٢٥	السابع

في هذه الحالة يمكن الاختيار بين المشروعات السبع على أساس عدة قواعد نذكر منها ما يلي: وفقاً للقاعدة الأولى يتم ترتيب المشروعات تنازلياً حسب معدل المنافع/ التكاليف ويتم اختيار المشروعات على هذا الأساس وبحيث لا يتجاوز حجم الميزانية. ووفقاً للقاعدة الثانية يتم اختيار المشروعات التي تؤدي إلى تعظيم قيمة المنافع الصافية. أما القاعدة الثالثة فتتطلب اختيار المشروعات بحيث يكون الجزء المتبقي من المبالغ الإجمالي المخصص لإقامة هذه المشروعات في أدنى مستوى ممكن.

في حالة تطبيق القاعدة الأولى يتم اختيار المشروعات التالية: الرابع والأول والخامس والثالث يكون إجمالي التكاليف هذه المشروعات ٦٣٠,٠٠٠ جنيه وإجمالي المنافع ١,٠٤٩,٠٠٠ جنيه وصافي المنافع ٤٩١,٠٠٠ جنيه ويبقى مبلغ ٧٠,٠٠٠ جنيه من إجمالي المبلغ المخصص للميزانية غير مستخدم.

وفي حالة تطبيق القاعدة الثانية يتم اختيار المشروعات التالية: الأول والخامس والرابع والثاني وتكون إجمالي التكاليف ٦٩٥,٠٠٠ جنيه وإجمالي المنافع ١,١٢٠,٠٠٠ جنيه، وصافي المنافع ٤٢٥,٠٠٠ جنيه ويبقى مبلغ ٥,٠٠٠ جنيه من المبلغ المخصص للميزانية غير مستخدم.

أما في حالة تطبيق القاعدة الثالثة فيتم اختيار المشروعات التالية: الأول والثاني والرابع والسادس، ويساوي إجمالي التكاليف هذه المشروعات ٧٠٠,٠٠٠ وإجمالي المنافع ١,٠٣٠,٠٠٠ جنيه ولا يوجد رصيد متبقي من المبلغ المخصص للميزانية.

## ٢-٢ الميزانية غير المحددة الحجم:

يجب ملاحظة أنه في حالة عدم تحديد حجم ثابت للميزانية تصبح المشكلة هي المفاضلة بين المشروعات العامة وبين المشروعات الخاصة أو بمعنى آخر بين الاستخدامات العامة للموارد وبين الاستخدامات الخاصة للموارد في المجتمع.

وقد رأينا فيما سبق أنه في حالة المشروعات القابلة للانقسام مع عدم تحديد حجم الميزانية يمكن المفاضلة بين تخصيص الموارد بين المشروعات العامة وبين المشروعات الخاصة باستخدام التحليل الحدي. ولكن في الواقع يصعب تطبيق التحليل الحدي في حالة المشروعات غير القابلة للانقسام.

في هذه الحالة يمكن الاختيار بين المشروعات على النحو التالي: يتم اختيار المشروع العام إذا كانت منافعه تفوق تكاليفه وذلك لأن تكاليف هذا المشروع عبارة عن الخسارة الناتجة عن عدم إنفاق هذه التكاليف لإقامة مشروع خاص فطالما تفوق منافع مشروع عام معين إجمالي تكاليفه معنى ذلك أن منافع المشروع أكبر من تكلفة الفرصة البديلة وهي عبارة عن المنافع التي كان يمكن الحصول عليها لو استخدمت هذه التكاليف لإقامة مشروع خاص.

## ٩/٧ آثار النفقات العامة:

### ١/٩/٧ أثر النفقات العامة في مستوى الدخل القومي التوازني:

نفترض مستوى معين للدخل القومي وهو ١٠٠٠ وحدة نقدية في ظل وجود ثلاثة قطاعات هي القطاع العائلي وقطاع الأعمال والنشاط الحكومي الذي يتمثل في النفقات العامة الحقيقية مع عدم فرض ضرائب. في ظل الفروض التالية:

- الميل الحدي للادخار يساوي ٢٠%.

- الاستثمار = ١٠٠ وحدة نقدية.

- مستوى الدخل القومي التوازني = ١٠٠٠ وحدة نقدية.

- الإنفاق الحكومي = ١٠٠ وحدة نقدية.

في ظل هذه الفروض يكون:

الدخل القومي = الإنفاق القومي

= الاستهلاك + الاستثمار + الإنفاق العام

$$= ١٠٠ + ١٠٠ + ٨٠٠ =$$

$$= ١٠٠٠$$

كما تتساوى عناصر التسرب مع عناصر الحقن حيث:

الادخار = الاستثمار + الإنفاق العام

$$٢٠٠ = ١٠٠ + ١٠٠$$

نفترض الآن زيادة النفقات العامة بمقدار ٢٥ وحدة نقدية ما هو أثر هذه

الزيادة في مستوى الدخل القومي التوازني؟

يمكن قياس أثر زيادة النفقات العامة في مستوى الدخل القومي التوازني

باستخدام مضاعف الإنفاق العام أو بالتعويض في معادلة تساوي عناصر الحقن وعناصر التسرب.

مضاعف الإنفاق العام

$$\text{مضاعف الإنفاق العام} = \frac{1}{\text{الميل الحدي للإدخار}}$$

يقصد بمضاعف الإنفاق العام، أن زيادة الإنفاق العام بمقدار معين تؤدي إلى

زيادة مضاعفة في مستوى الدخل القومي. أي أن الزيادة التي تحدث في مستوى الدخل

القومي نتيجة زيادة الإنفاق العام تفوق الزيادة الأولية في الإنفاق العام.

ويستخدم مضاعف الإنفاق العام لقياس مقدار الزيادة على مستوى الدخل

القومي المترتبة على زيادة النفقات العامة على النحو التالي:

الزيادة في مستوى الدخل القومي = الزيادة في الإنفاق العام × المضاعف

وفي المثال الذي نعرضه تكون قيمة المضاعف =  $\frac{1}{0.20} = 5$

أي أن الزيادة في الدخل القومي نتيجة زيادة النفقات العامة بمقدار

٢٥ وحدة نقدية =  $5 \times 25 = 125$  وحدة نقدية ويصبح المستوى التوازني للدخل

القومي نتيجة زيادة الإنفاق العام هو ١١٢٥ وحدة نقدية.

تساوي عنصر التسرب وعناصر الحقن:

(٢٥٢)

يمكن التوصل إلى مستوى الدخل القومي التوازني الجديد نتيجة زيادة النفقات

العامه باستخدام معادلة تساوي عناصر التسرب وعناصر الحقن على النحو التالي:

$$\text{عناصر الحقن} = \text{عناصر التسرب}$$

$$\text{الادخار} = \text{الإنفاق الحكومي} + \text{الاستثمار}$$

$$125 + 100 = 20\% \times \text{الدخل}$$

$$225 = 20\% \times \text{الدخل}$$

$$\text{الدخل} = 225 / 20\% = 1125$$

وعند مستوى الدخل القومي التوازني الجديد 1125 وحدة نقدية يكون:

$$\text{الدخل القومي} = \text{الإنفاق القومي}$$

$$= \text{الاستهلاك} + \text{الاستثمار} + \text{الإنفاق العام}$$

$$1125 = 125 + 100 + 900 =$$

$$\text{وعناصر التسرب} = \text{عناصر الحقن}$$

$$\text{الادخار} = \text{الاستثمار} + \text{الإنفاق العام}$$

$$125 = 100 + 225$$

ويمكن توضيح أثر زيادة النفقات العامة في مستوى الدخل القومي باستخدام

الشكلين (٢/٧) و(٣/٧) وذلك على النحو التالي:

### ٢/٩/٧ أثر النفقات العامة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي:

تستطيع الدولة استخدام النفقات العامة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي أي

للتخفيف من التقلبات الاقتصادية والتي تتمثل بصفة أساسية في ارتفاع مستوى

البطالة، وفي وجود ظاهرة التضخم. ونعرض فيما يلي تباعاً أثر النفقات العامة في الحد من البطالة، ثم أثر النفقات العامة في الحد من التضخم.

### ١- أثر النفقات العامة في الحد من البطالة:

يختلف أثر النفقات العامة في الحد من البطالة باختلاف نوعها. فمن المعروف أن هناك أنواعاً متباينة من البطالة وأن العوامل المتسببة في وجود كل منها مختلفة. ونعرض هنا أثر النفقات العامة في الحد من البطالة الدورية ونظراً لأثرها الفعال في الحد منها.

والبطالة الدورية هي البطالة التي يتعرض له اقتصاد السوق خلال التقلبات الاقتصادية وعلى وجه التحديد في فترات الكساد. وتنشأ البطالة الدورية نتيجة انخفاض الطلب الكلي عن العرض الكلي. ولذلك تستخدم النفقات العامة للحد من البطالة الدورية عن طريق زيادة النفقات العامة.

وبيان ذلك أن زيادة النفقات العامة عن طريق قيام الدولة بإنشاء مشروعات الأشغال العامة (مثل الطرق والكباري ومشروعات الري) أو التوسع في مشروعات قائمة، يترتب عليها زيادة دخول العاملين في هذه المشروعات، كما أنه يترتب على قيام الدولة بهذه المشروعات الإنفاق للحصول على مستلزمات الإنتاج اللازمة لها مما يمثل زيادة في دخول الأفراد العاملين في مجال إنتاج مستلزمات الإنتاج المختلفة اللازمة للمشروعات العامة. ويترتب على زيادة مستوى الدخل زيادة مستوى الطلب الكلي وبالتالي الدخل القومي. فالزيادة في الدخل تؤدي إلى زيادة في الاستهلاك حيث يوجه الأفراد جانب من الزيادة في دخولهم لتتوقف على الميل الحدي للاستهلاك، للحصول على السلع الاستهلاكية ويترتب على زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية وزيادة إنتاجها، مما يعني بدوره زيادة دخول العاملين في الصناعات الاستهلاكية فيرتفع طلبهم

على السلع الاستهلاكية وهكذا تحدث سلسلة من الزيادة في الطلب الكلي ومن ثم الدخل القومي.

ويتضح من ذلك أن الزيادة الأولية في النفقات العامة تؤدي إلى حدوث زيادات متتالية في الدخل القومي. ويطلق على العلاقة بين مقدار الزيادة الأولية في النفقات العامة وبين مقدار الزيادة في الدخل " مضاعف الإنفاق العام".

$$\text{مضاعف الإنفاق العام} = \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للاستهلاك}}$$

ويتوقف أثر النفقات العامة على زيادة مستوى الطلب الكلي ومن ثم الدخل القومي على العوامل الآتية:

#### ١-١- قيمة الميل الحدي للاستهلاك:

ذكرنا أن الزيادة في الدخل المترتبة على الزيادة في النفقات العامة تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية، ويتوقف مقدار ما ينفقه الأفراد على السلع الاستهلاكية على الميل الحدي للاستهلاك.

$$\text{وبما أن المضاعف يساوي} = \frac{1}{1 - \text{الميل الحدي للاستهلاك}}$$

ومن ثم، فكلما كانت قيمة الميل الحدي للاستهلاك مرتفعة كلما ارتفعت قيمة المضاعف والعكس صحيح.

#### ١-٢- طبيعة النفقات العامة:

يختلف أثر زيادة النفقات العامة في زيادة مستوى الطلب الكلي والدخل القومي، باختلاف نوع النفقات العامة. فالنفقات الحقيقية تؤدي إلى زيادة في الدخل القومي مساوية تماماً للزيادة الأولية في الإنفاق العام، ثم تحدث بعد ذلك الزيادات

المتتالية في الدخل على النحو الذي السابق بيانه. أما الزيادة في النفقات التحويلية فإنها لا تؤدي إلى زيادة أولية في الدخل القومي (لأنها عبارة عن تحويل للقوة الشرائية من بعض الفئات في المجتمع إلى فئات أخرى) ولا يترتب عليها زيادات متتالية في الدخل القومي.

### ١-٣- مرونة الجهاز الإنتاجي:

يتوقف أثر زيادة النفقات العامة في الزيادة في الدخل القومي، على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي وهي درجة استجابة العرض الكلي للزيادة في الطلب الكلي. وبيان ذلك أنه إذا ارتفع الطلب الكلي نتيجة زيادة النفقات العامة، ولم يترتب على ذلك زيادة في عرض السلع التي يرتفع عليها الطلب نتيجة انخفاض مرونة الجهاز الإنتاجي، تكون النتيجة هي ظهور التضخم وارتفاع المستوى العام للأسعار.

وبناء على ذلك يمكن القول أنه كلما ارتفعت درجة مرونة الجهاز الإنتاجي كلما ارتفع أثر المضاعف أي أن العلاقة بينهما علاقة موجبة أو طردية.

ويترتب على الزيادة في النفقات وما ينتج عنها من زيادة في الدخل والاستهلاك حدوث زيادة في الاستثمار. ويطلق على العلاقة بين زيادة الإنفاق العام وما يترتب عليها من زيادة في الاستثمار "المعجل". حيث يترتب على زيادة النفقات العامة بمقدار معين زيادة الاستثمار بمقدار أكبر. فالزيادة في الدخل تعني زيادة الطلب على سلع معينة الأمر الذي يدفع المنتجين إلى زيادة إنتاجهم من هذه السلع مما يستلزم زيادة الاستثمار حتى يمكن زيادة الإنتاج. ويتوقف أثر المعجل على المعامل الحدي رأس المال/الناتج وهو عبارة عن عدد وحدات رأس المال اللازمة لإنتاج وحدة واحدة من الناتج. ومن المعروف أن العامل الحدي لرأس المال/الناتج يختلف من صناعة لأخرى.



وعلى ذلك يمكن القول أن أثر الزيادة في النفقات العامة على مستوى الاستثمار يتوقف على الصناعات التي يرتفع الطلب على منتجاتها، نظراً لاختلاف المعامل الحدي لرأس المال الناتج من صناعة لأخرى. فإذا زاد الطلب على منتجات صناعة يرتفع فيها المعامل الحدي لرأس المال/ الناتج ترتب على ذلك حدوث زيادة كبيرة في الاستثمار.

ولابد من الإشارة ونحن بصدد دراسة أثر الزيادة في النفقات العامة على كل من الدخل والناتج أن نأخذ في اعتبارنا التداخل بين أثر كل من المضاعف والمعدل وهو ما يعرف "بالمضاعف المزدوج" أو "المضاعف المركب" وذلك لأنه إذا كانت الزيادة في الطلب تؤدي إلى الاستثمار، فإن الزيادة في الاستثمار تؤدي أيضاً إلى زيادة في الدخل ومن ثم في الطلب وهكذا تستمر العلاقة الدائرية.

## ٢- أثر النفقات العامة في الحد من التضخم:

نتناول هنا أثر النفقات العامة في الحد من التضخم الناشئ عن جذب الطلب باعتباره أهم مصادر التضخم. ونظراً لأن التضخم الناشئ عن جذب الطلب يرجع إلى زيادة مستوى الطلب الكلي فإن التخفيف من حدته يقتضي تخفيض مستوى الطلب الكلي. وبما أن النفقات العامة من مكونات الطلب الكلي فإن تخفيضها يمكن أن يسهم في الحد من التضخم. ولكن تخفيض النفقات العامة ليس بالأمر اليسير. حيث يصعب تخفيض بعض بنود النفقات العامة مثل النفقات العامة المخصصة لتقديم الخدمات العامة مثل خدمات التعليم والصحة، كما يصعب تخفيض بند الأجور والمرتبات، وكذلك يصعب تخفيض الاستثمارات العامة التي تغطي مجالات عالية الأهمية.

### ٣/٩/٧ أثر النفقات العامة في التوزيع الوظيفي للدخل:

كما تؤثر النفقات العامة في التوزيع الوظيفي للدخل عن طريق ما تدفعه الدولة من أجور ومرتببات للعاملين في الحكومة، مما يؤثر في نصيب الأجور من الدخل القومي.

### ٤/٩/٧ أثر النفقات العامة في التوزيع الشخصي للدخل:

نفرق هنا بين أثر النفقات التحويلية وبين أثر النفقات الحقيقية في تخفيف التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل. فالنفقات التحويلية وخاصة الإعانات تسهم في تخفيف التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل. فإذا منحت الدولة إعانات نقدية للفئات المنخفضة الدخل، يرتفع الدخل النقدي لهذه الفئات ومن ثم نصيبها من الدخل الإجمالي. ويمكن قياس أثر الإعانات النقدية في التوزيع الشخصي للدخل عن طريق إجراء مقارنة بين التوزيع الشخصي للدخل قبل منح الإعانات النقدية، وبين التوزيع الشخصي للدخل بعد منح الإعانات النقدية وذلك عن طريق إضافة عمود في الجدول (٢/٧) يتضمن الدخل بعد منح الإعانات النقدية، ثم تتم المقارنة بين التوزيع الشخصي للدخل قبل منح الإعانات النقدية، وبين التوزيع الشخصي للدخل بعد منح الإعانات النقدية عن طريق حساب معامل جيني من بيانات التوزيع الشخصي للدخل بعد منح الإعانات النقدية. فإذا انخفض معامل جيني بعد منح الإعانات النقدية معنى ذلك أن منح هذه الإعانات أسهم في تخفيف التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل. أما في حالة منح إعانات عينية للفئات المنخفضة الدخل، فإنها تؤدي إلى زيادة في الدخل الحقيقي لهذه الفئات ومن ثم فهي تسهم في تخفيف التفاوت في التوزيع الشخصي للدخل الحقيقي.

هذا بالنسبة للنفقات التحويلية أما النفقات الحقيقية فيصعب قياس أثرها في تفاوت توزيع الدخل لعدم قابلية منافع السلع العامة للانقسام. فهذه السلع تؤدي إلى منافع غير قابلة للانقسام بمعنى أنه يصعب تحديد المستفيد منها، ومن أمثلة هذه النفقات: نفقات الدفاع والأمن ونفقات إقامة المشروعات العامة مثل مشروعات المياه والكهرباء والري والصرف، وإنشاء الطرق والكباري.

### ١٠/٧ أسئلة الفصل السابع

- ١- ما هي أنواع النفقات العامة وتقسيماتها المختلفة.
- ٢- أشرح أسباب نمو النفقات العامة في مصر.
- ٣- وضح بالأمثلة الرقمية والرسومات البيانية قواعد تخصيص واختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات القابلة للانقسام مع وجود ميزانية الحجم.
- ٤- وضح بالأمثلة الرقمية والرسومات البيانية قواعد تخصيص واختيار برامج الإنفاق العام في حالة المشروعات غير القابلة للانقسام مع وجود ميزانية الحجم.
- ٥- وضح بالأرقام تأثير الإنفاق العام على مستوى الدخل القومي التوازني.
- ٦- وضح بالأرقام تأثير الإنفاق العام على مشكلتي البطالة والتضخم.
- ٧- هل تؤثر النفقات العامة على توزيع الدخل؟ أشرح ذلك.

## ١١/٧ مراجع الفصل السابع

- ٢٦- أمينة عز الدين عبد الله (٢٠٠٣): المالية العامة، مركز توزيع ونشر الكتاب الجامعى، جامعة حلوان، القاهرة، ص ٧٩-١٥٠.
- ٢٧- أمينة عز الدين عبد الله (٢٠٠٠): التطور الاقتصادى فى العصر الحديث فى أوروبا ومصر، مركز توزيع ونشر الكتاب الجامعى، جامعة حلوان، القاهرة، ص ١٦٥-١٧٥.
- ٢٨- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.
- ٢٩- جنات السمالوطى (١٩٩٢): المالية العامة، دراسة فى اقتصاديات النشاط الحكومى، الناشر غير معلوم، ص ٣٠-٣٥.
- ٣٠- أحمد جامع (١٩٧٠): علم المالية العامة، الجزء الأول: فن المالية العامة، دار النهضة العربية القاهرة، ص ٤٠-٤٥.
- ٣١- رفعت المحجوب (١٩٩٠): المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ص ٩٠-٩٥.
- ٣٢- السيد عبد المولى (بدون تاريخ) المالية العامة المصرية: دراسة للاقتصاد العام المصرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ٩٠-٩٨.
- 33- Richard Musgrave (1996): Public finance in Theory and Practice, pp 112-115.
- 34- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.
- 35-Trotman D.J. (1996), Economics of the public sector, Macmillan press, pp 80-83.

36- WB (1999): World Development report 1998/199t, USA, pp 215-218.

## الفصل السادس

### أهم المبادئ والمفاهيم المالية والضريبية

١/٦ مقدمة:

ويتم في هذا الفصل استعراض أهم المبادئ والمفاهيم المالية والضريبية مثل مبدأ الحياد الضريبي ومفهوم النفقة العامة ومفهوم الإيرادات العامة وغيرها من المفاهيم وذلك على النحو التالي:

٢/٦ مبدأ الحياد الضريبي:

من البديهي أن يتم تعريف هذا المبدأ على أساس أن فرض الضرائب لا يؤدي إلى تغيير سلوك القطاع الخاص. وعليه فإن الضريبة لا ينبغي أن تؤثر على قرارات السوق فيما يتعلق بدافع المنفعة عن المستهلك أو دافع الربح عند المنتج، وإذا حدثت مثل هذه الآثار التخصيصية، تنعدم صفة الحياد. وفي هذا السياق فإن الحياد يعتبر أمراً مرغوباً فيه، وعكس ذلك لا يعتد به. وعلى أي حال فإنه من الناحية التطبيقية تعتبر أفضل ضريبة هي الأقل تدخلاً في اختيارات السوق، حيث إن ضريبة الفردة حيادية التخصيص (انعدام أثر الإحلال)، تعتبر ضريبة غير مرغوب فيها بصفة عامة، وذلك على أساس العدالة التوزيعية كهدف من أهداف المالية العامة.

ومن وجهة النظر التقليدية يتحقق مفهوم الكفاءة التخصيصية مع مفهوم حياد الضريبة. ويعتبر الفكر التقليدي للمالية العامة أن التخلي عن الحياد بسبب فرض الضريبة يخلق عبئاً زائداً. ذلك إنه عندما تنخفض الكفاءة التخصيصية يحدث تخفيض

مماثل في الدخل الحقيقي مقياساً للعبء الزائد الناتج من الضريبة. والمقياس البديل للعبء الزائد الناتج من الضريبة. والمقياس البديل للعبء الإضافي يمكن استنتاجه بطرح الإيرادات الفعلية للضريبة من إجمالي تكاليف الضريبة على المجتمع. وهذا الأخير يتضمن كذلك مبلغ إيراد الضريبة. وهذا الفرق هو العبء الزائد الذي يعلو ويفوق تكلفة الفرصة البديلة التي يضحى بها القطاع الخاص في دفع الضرائب. فمثلاً إذا كانت التكاليف الكلية للمجتمع الناتجة عن فرض ضريبة إنتاج هي ١٢٥ مليون جنيه، وأن إيرادات هذه الضريبة تبلغ ١٠٠ مليون جنيه، فإن العبء الإضافي للضريبة يصبح ٢٥ مليون جنيه (١٢٥ مليون جنيه التكاليف الإجمالية ناقصاً ١٠٠ مليون جنيه الإيرادات الضريبية).

وفي الوقت الذي يستخدم فيه المبدأ التقليدي لحياد الضريبة كإجراء عام نافع لتقييد تدخل الحكومة في وظائف السوق، إلا أن ذلك مجال ضيق حيث - كما لاحظنا من قبل - تؤدي عدم حيادية الضريبة في بعض الأحيان إلى تحسين الكفاءة التخصيصية. وفضلاً عن ذلك فإن تأكيد هذا المبدأ على جانب الإيرادات في الموازنة الحكومية يعتبر موقفاً عديم التناسق، حيث لا يأخذ في الحسبان جانب النفقات العامة على حد سواء. وعلى أي حال فقد ظهرت حديثاً تطورات نظرية هامة للمالية العامة في مجال السلع العامة ونظرية الاختيارات العامة. وهذه التطورات الحديثة استعارت بعض التماثل والتناسق في ظل هذا الموقف. ولهذه الاعتبارات وغيرها فإنه من غير الممكن الأخذ بمبدأ الحياد الضريبي على إطلاقه، ولكن لابد من توسيعه إلى مبدأ أكثر شمولاً هو مبدأ الحياد المالي، وهذا المبدأ يحتوى على الاعتبارات الرئيسية التالية:

أولاً : يجب ملاحظة إن القرارات المالية للقطاع العام لكل من بنود الإيرادات وأنواع النفقات يمكن أن تحدث آثاراً اقتصادية هامة. وهكذا فإن الموازنة

الإجمالية يجب أن تكون متناسقة ومتماثلة كنقطة بداية لتحليل القرارات المالية. وفوق ذلك فإن بنود الإيرادات وأنشطة النفقات الحكومية تتفاعل كثيراً مع بعضها البعض. فالضرائب مثلاً التي تعد المصدر الرئيسى لإيرادات القطاع العام تفرض أعباء على دافعيها تأخذ شكل القوة الشرائية المضحى بها من جانب القطاع الخاص. ومن ناحية أخرى فإن النفقات الحكومية تحقق منافع لمن يحصل عليها من خلال استهلاك المنتجات التي تقدمها الحكومة أو تدفق المدفوعات التحويلية. وبالتالي فإن الدخل الحقيقي الذى يحوزه كل مواطن فى السلطة السياسية يعكس بالضرورة نمط توزيع الأعباء والمنافع بين السكان.

ثانياً : كما تؤثر القرارات المالية للقطاع العام فى أى مجال وظيفى للنشاط الاقتصادى، وليس فى مجال التخصيص فحسب كما يؤكد المبدأ التقليدى لحياض الضريبة. ويجب أن يشتمل مبدأ الرشد المالى الشامل على قدرة قرارات الموازنة الحكومية فى ممارسة آثار غير محايدة على التخصيص والتوزيع والاستقرار فى نظام اقتصادى مختلط. وغالباً ما يشار إلى الآثار التخصيصية للموازنة على أنها آثار الكفاءة. وتعرف آثار التوزيع على أنها آثار العدالة. أما آثار الاستقرار فهى تلك التى تتعلق بآثار الاقتصاد الكلى.

ثالثاً : يجب أن يعمل مذهب الحياض المالى الشامل على تعزيز حقيقة أن الأثر غير المحايد قد يكون نافعاً أو ضاراً بالنسبة لهدف اقتصادى معين. فمثلاً إذا كان التوازن المبدئى للتخصيص دون الوضع الأمثل، فإن عدم حياض التخصيص الذى تستحثه الحكومة سيؤدى بالفعل إلى تحسين الكفاءة وبالتالي يزداد الدخل الحقيقى. وبالمثل فإن القطاع العام يمكن أن يمارس نوعاً من عدم الحياضية فى حالة ثبات مالية الدولة عند وضع دون الوضع الأمثل. وهذا يؤدى

إلى تحسين أو تدهور أهداف توزيع الدخل والثروة وكذلك أداء مفردات الاستقرار مثل العمالة ومستوى الأسعار ومعدل النمو الاقتصادي. وفضلاً عن ذلك فإن الوضع الأقل من الحد الأمثل يكون مستحباً. وقد رأينا في الفصل الثاني أن الاقتصاد السوقي البحث لا يمكن أن نتوقع منه الوصول إلى وضع أمثل لتخصيص الموارد. وكذلك فإن المجتمع قد يجمع عن عدم رضاه عن الحالة الراهنة لتوزيع الدخل والثروة. ومع ثبات هذه الظروف المحتملة التي تحقق وضع أقل من الحد الأمثل، فإن عدم الحياد يقدم نتائج نافعة أو نتائج ضارة.

ويوصف انعدام المحايدة على أنه إيجابي إذا تحرك المجتمع بالقرب من الهدف الاقتصادي، ويكون عدم الحياد سالباً إذا ابتعد المجتمع عن الهدف الاقتصادي. ومهما يكن من أمر، فإنه ينصح باتخاذ الحذر والحيطه. ذلك أن التدخل المالى الحكومى المفرط فى السوق دون دليل واضح عن كسب اقتصادى محتمل من مثل هذا الإجراء، يجب العمل على تحاشيه من جانب صانع السياسات الرشيد. ومع بقاء الأشياء الأخرى متساوية، فإن السوق ينبغي اعتبارها بريئة رغم الاشتباه فى عملها.

رابعاً : يبدو من المنطقى قيام القطاع العام بتنظيم النشاطات الاقتصادية الحكومية على أسس رشيدة، طالما أن الحكومة فى الاقتصاد المختلط تمارس آثاراً غير محايدة فى جميع الفروع الوظيفية للنشاط الاقتصادى بطريقة مقصودة أو غير مقصودة. وعليه فإنه يجب عليه أن تستخدم مبادئ اقتصادية راسخة من أجل أداء أفضل للاقتصاد القومى فى مجالات التخصيص والتوزيع والاستقرار. وهذا يعنى أن الحكومة يجب أن تشيد سياساتها الاقتصادية لإحداث آثار غير حيادية موجبة بالنسبة لهذه الأهداف الوظيفية الرئيسية. وهنا نعترف بأن



بعض أهداف تخصيص الموارد وإعادة توزيع الدخل ومعدل النمو الاقتصادي وما شابه ذلك، قد تكون مثيرة للجدل والمناقشة. وبالرغم من ذلك فإن المجتمع يقرر أولويات محددة بالنسبة لهذه الأهداف. وبالتالي فإن مفهوم الآثار غير الحيادية الإيجابية تحمل في طياتها استدلالاً لسياسة صائبة تسهم إيجابياً في تحقيق أهداف المجتمع.

ويستطيع القطاع العام أن يستخدم أدوات ووسائل متباينة لإحداث عدم الحياد الإيجابي. وهذه الأدوات يمكن تصنيفها إلى ثلاث مراتب أساسية تتعلق بما يلي:

أ- أدوات السياسة المالية.

ب- أدوات السياسة النقدية

ج- أدوات السياسة السوقية في كل من أسواق المنتجات والموارد.

وهذه السياسات الثلاث غالباً ما تتدخل مع بعضها في التأثير على الأهداف الاقتصادية. ويطلق لفظ السياسة المالية على سياسة الموازنة الحكومية المصوبة تجاه الأهداف الاقتصادية الوظيفية: التخصيص والتوزيع والاستقرار وبالرغم من ذلك فإن الاستخدام الشائع لهذا اللفظ غالباً ما يقتصر معناه على أهداف الاستقرار في الاقتصاد التجمعي أو الاقتصاد الكلي. وفي هذا الصدد سوف نتجنب هذا التفسير الضيق، وذلك على أساس اكتشاف قدرة سياسة الموازنة الحكومية في ممارسة آثار غير حيادية على جميع وظائف الاقتصاد القومي.

خامساً : تستخدم قرارات الموازنة على جميع مستويات ووحدة الحكومة في القطاع العام في ممارسة عدم المحايدة في التخصيص والتوزيع والاستقرار على القطاع الخاص. وفوق ذلك يحدث عدم الحياد المالي بين وحدات الحكومة بعضها البعض. وتحقيق الأهداف الثلاثة للنظام الاقتصادي يتأثر كثيراً بطبيعة هذا

الاعتماد المتبادل وعدم حيادها الناشئ. وهذا يعنى أن إجمالى تفضيلات المجتمع لهدف معين يمكن بلوغها بدرجة أكبر أو أقل، وذلك بالاعتماد على ما إذا كانت مستويات ووحدات الحكومة يعزز بعضها جهود البعض الآخر أو أنها محايدة للوفاء بتفضيلات المجتمع. وكذلك يجب تحدي المركز الملائم للقطاع العام على مستوى الحكومة فى وظائف التخصيص والتوزيع والاستقرار. وتنطوى مجالات هذا الاعتماد المتبادل على ما يعرف بصفة عامة أنه دراسة التحالف المالى Fiscal Federalism. ويفترض عدم الحياد

المالى بين وحدات الحكومة وجود بعدين هما:

- (١) وجود علاقات متعلقة بالموازنة بين المستويات المختلفة للحكومة. وهذا النوع من العلاقات بين الوحدات الحكومية يشار إليها باسم العلاقات المالية الرأسية. والتفاعل المالى بين الحكومة المركزية والمحافظات ووحدات الحكم المحلى يتعلق بالسلع شبه العامة. ويعتبر التعليم مثلاً لهذا البعد.
- (٢) يمكن أن تأخذ العلاقة التبادلية بين أجزاء حكومية مختلفة شكل التفاعل المالى بين وحدات حكومية على مستوى واحد. وهذا النوع من العلاقات يعرف باسم العلاقات المالية الأفقية. وليس بخاف أن تلك العلاقة لا تحدث إلا بين المحافظات أو بين وحدات الحكم المحلى، حيث لا توجد إلا وحدة حكومية على المستوى المركزى. ويعتبر مثلاً لهذا البعد تأثير إجراءات الموازنة لمحافظة معينة على المحافظات الأخرى وتأثير إجراءات موازنة وحدة محلية على وحدة محلية أخرى. ويمكن أن تتميز العلاقات المالية بين الوحدات الحكومية بكل من التفاعل الرأسى والأفقى.

٣/٦ مفهوم النفقة العامة عرض مختصر:

يمكن تعريف النفقة العامة بأنها استخدام الدولة أو أحد تنظيماتها لمبلغ من النقود لتحذير أغراض النفع العام. وبهذا التعريف تشتمل النفقة العامة على ثلاثة عناصر أساسية: الصفة النقدية للنفقة العامة، وصدور النفقة على يد هيئة عامة واستهداف النفقة العامة إشباع حاجة عامة للمجتمع.

ويمكن القول أن هناك بعض المعايير التي يمكن الاسترشاد بها في تأكيد صفة الحاجة العامة التي توجه لها النفقة العامة. ويمكن تلخيص هذه المعايير فيما يلي:

أ- حاجات يتصف إشباعها بطبيعته بعدم القابلية للانقسام أو التجزئة، حيث يقتضى إشباعها عن طريق الدولة اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية كالأمن

الداخلي والدفاع الخارجي والعدالة، مما لا يمكن التخلي عنه لجهود الأفراد.

ب- حاجات أساسية ينبغي توفيرها لكافة أفراد المجتمع لكفالة الحد الأدنى اللازم لقيام المجتمع وتطوره. وأبرز أمثلة على ذلك التعليم والنقل والمواصلات. يضاف إلى ذلك العمل على توفير سبل العلاج للفرد وأفراد أسرته بحيث لا يترك للمرض يفترسه ويفتك به. فهذا قتل النفس وإلقاء باليد إلى التهلكة. فالدستور المصرى ينص على أن الرعاية الصحية حق للمصريين كلهم.

ج- حاجات غير مباشرة للأفراد تتكفل بها الدولة كإعانات الشيخوخة والعجز والبطالة. وقد امتد إزام الدولة ليشمل توفير حق العمل لكل إنسان فى المجتمع.

وتتطلب دراسة النفقات العامة تصنيفها أو تقسيمها إلى فئات تضم كل فئة منها الأنواع المتشابهة أو المتجانسة فى طبيعتها سواء من حيث الشكل الذى تتخذه أو الغرض الذى تخصص من أجله أو مدى تكرارها أو دوريتها وما إلى ذلك. ونكتفى هنا بالإشارة إلى تقسيم واحد للنفقات العامة، ونعنى به النفقات المستنفدة Exhaustive والنفقات غير المستنفدة (التحويلية). فالنفقة المستنفدة هى تلك التى

يكون أثرها المبدئي تخصيصى بطبيعته، حيث إنها تدمج الموارد مباشرة فى الإنتاج الحكومى. وبافتراض العمالة الكاملة، فإن مثل هذه الموارد تسحب من الاستخدامات التخصيصية البديلة فى الاقتصاد القومى. أما النفقات غير المستنفدة فهى التى ينحصر تأثيرها الابتدائى على توزيع الدخل فى المجتمع. فهى لا تمتص الموارد مباشرة ولكنها مبلغ من النقود يتسلمها الفرد دون مبادلة الموارد الإنتاجية بالنقود. وهى بذلك تنطوى على مجرد تحويل مبالغ من الضريبة بين أفراد المجتمع. وفى بعض الأحيان تعرف النفقات غير المستنفدة أو التحويلية باسم الضرائب السلبية Negative Taxes حيث إن الحكومة تدفع للأفراد بدلاً من أن يقوم الأفراد بالدفع للحكومة. وفى الواقع يعتبر هذا المصدر تعبير ضرائب الدخل السلبية. ومع أن التغير فى توزيع الدخل لا يغير مباشرة تخصيص الموارد، إلا أنه قادر على إحداث أثر غير مباشر عندما يعبر تيار الإنفاق عن القوة الشرائية المعاد توزيعها من خلال المدفوعات التحويلية. وهذا صحيح لأن الممول الذى يدفع الضريبة التى تصبح مدفوعات تحويلية يحوز نمطاً تفضيلياً أكثر اختلافاً من نمط ذلك الفرد الذى يحصل على تلك المدفوعات التحويلية.

وهناك مقياس نافع لتقييم سلوك إنفاق القطاع العام يأخذ فى اعتباره العلاقة الدالية بين النفقات الحكومية ومستوى الدخل عبر فترة من الزمن. وهذا المقياس يعرف باسم مرونة النفقات الحكومية الدخلية (م ن) والمعادلة الملائمة هى:

$$م ن = \frac{\text{التغير النسبى فى النفقات الحكومية}}{\text{التغير النسبى فى الدخل}}$$

$$\frac{\Delta ي}{ي} \div \frac{\Delta ن}{ن}$$

حيث تشير  $(\Delta)$  ن إلى التغيير في الإنفاق الحكومي بين سنة الأساس والسنة التالية.

ن ١ = مستوى النفقات الحكومة في السنة الأساس.

$\Delta$  ى = التغيير في الدخل بين سنة الأساس والسنة التالية.

ى ١ = مستوى الدخل في سنة الأساس.

ومعامل (م ن) الناتج يرتبط بعلاقة النسبة المئوية للتغيير في النفقات الحكومية إلى النسبة المئوية للتغيير في الدخل عبر فترة من الزمن. وهذه العلاقة يجب أن تكون مرنة (م ن < ١) أو تعادل الوحدة (م ن = ١) أو غير مرنة (م ن > ١).

#### ٤/٦ مفهوم الإيرادات العامة عرض مختصر:

فلقد ترتب على تطور دور الدولة وازدياد النفقات العامة إلى تطور نظرية الإيرادات العامة، الأمر الذى تجلت آثاره في تطوير حجم هذه الإيرادات وإلى تعدد أنواعها وأغراضها، وهو ما يعنى في الوقت ذاته تطوير محدداتها. ولقد ترتب على ذلك أن نظرية الإيرادات لم تعد مقصورة - كما كانت في الفكرة المالى التقليدى - على تمويل النفقات العامة، بل أصبحت الإيرادات العامة أداة من أدوات التوجيه الاقتصادى والاجتماعى في المجتمع وأداه من أدوات السياسة المالية للدولة. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فقد تعددت مصادر الإيرادات العامة في العصر الحديث وتنوعت أساليبها واختلفت طبيعتها تبعاً لنوع الخدمة العامة التى تقوم بها الدولة والهدف منها. ومن التعدد الذى شهدته مصادر هذه الإيرادات، فقد حفل الفكر المالى بالعديد من المحاولات لتقسيم الإيرادات العامة على أساس التمييز بين أنواعها المختلفة إلى أقسام متباينة يضم كل منها الموارد المتحددة في الطبيعة أو المتشابهة في الخصائص.

ويلاحظ أن الإيرادات العامة تشمل إيرادات ضريبية أو إيرادات غير ضريبية. وتحتل الضرائب مكان الصدارة بين مصادر الإيرادات العامة للدولة ومع ذلك فإن نسبة إيرادات الضرائب إلى إجمالي الإيرادات العامة تختلف بين الوحدات الحكومية ومن دولة لأخرى. ويمكن تعريف الضريبة بأنها عبارة عن فريضة نقدية يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة. ويتحمل العبء الضريبي في النهاية الأفراد أنفسهم حتى لو فرضت الضريبة على منشأة تجارية يمتلكها بعض الأفراد. والهدف الأساسي للضريبة هدف مالى هو تمويل النفقات العامة. ولكن قد تكون للضريبة أهداف عديدة غير هدفها المالى. فالضريبة قد تحدث أثراً اقتصادياً عاماً، كما يمكن لها أن تحدث آثاراً في بعض القطاعات الاقتصادية. كذلك يمكن أن يكون للضريبة في المجال الاجتماعي أثر عام أو آثار في مجالات معينة. ومن الممكن أن يتعارض الهدف المالى للضريبة مع أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. وفي هذه الحالة يجب أن تكون الأولوية كمبدأ للهدف المالى. وفي معظم الحالات يمكن أن تفرض في الأساس لأغراض تنظيمية. فالضريبة يمكن أن تكون تنظيمية في مجال الاقتصاد الجزئى أو في مجال الاقتصاد الكلى. ففي سياق الاقتصاد الجزئى تؤثر الضريبة على استهلاك سلعة معينة أو استخدام موارد إنتاج معين. فالضريبة التنظيمية التي ترمى إلى الحد من استهلاك بعض السلع الضارة مثل المشروبات الكحولية والدخان تسمى ضريبة تختص بتعديل النفقة أو المصروفات **Sumptuary Tax**. أما في مجال الاقتصاد الكلى فإن الأداة الطيبة للسياسة المالية الموجهة لبلوغ أهداف الاستقرار في المجتمع هي الضريبة على الدخل الشخصى.

وتحقيق إيرادات عام في صورة ما يعرف بأثمان المستخدم يعبر عن الإيرادات التجارية الحكومية الناتجة عن بيع السلع والموارد الاقتصادية إلى الأفراد. ويمكن للحكومة أن تقوم بإنتاج وبيع السلعة معاً أو أن تبيع سلعة ينتجها القطاع الخاص. وهنا يختلف الثمن عن الضريبة. فالأول اختياري يمثل بيع سلعة أو موارد اقتصادية بواسطة وحدة حكومية، أما الضريبة فهي إجبارية تطبق عند بيع سلعة اقتصادية في إطار نظام السوق. وفي العادة تنطوى السلع التي تخضع للثمن في ظل المبدأ التجاري للمؤسسة الحكومية على بعض المنافع الداخلية أو الخاصة بالمشترى وعلى الآثار الخارجية الهامة التي قد تكون نافعة أو ضارة بالنسبة للمجتمع. وفوق ذلك فإن هذه السلع لا تعتبر المنتجات الثانوية لمهمة الإدارة الحكومية. وفي معظم الحالات، فإن هذه السلع التي تخضع لأثمان المستخدم يمكن أن يوفرها القطاع العام أو القطاع الخاص في الاقتصاد القومي، بالرغم من أنه ليس من المحتم تعادل الكفاءة الاقتصادية وهدف التوزيع.

ومن الإيرادات العامة ما يحصل فقط بمناسبة قيام الدولة بنشاط إداري لدى تسييرها لشئون المرافق العامة على وجه يؤدي إلى تحقيق نفع خاص يستفيد منه بعض الأفراد بالإضافة إلى النفع العام الذي يتحقق من هذا النشاط. والأمور التخصيصية التي تتعلق بالمهام الإدارية العامة للحكومة تنتج ما يعرف باسم الموارد الإدارية. ففي بعض الأحيان يكون للمشترى حرية الاختيار فيما يتعلق بدفع ثمن الخدمة التي تمثل إيراداً إدارياً (مثلاً تصريح الصيد). وفي هذه الحالات يطبق مبدأ الاستبعاد. ومن قبيل تلك الإيرادات الإدارية الرسوم والإتاوات والغرامات والرخص. ويمكن تعريف الرسم بأنه عبارة عن مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبراً إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب إحدى الهيئات العامة. ويقترن ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط

أو الخدمات العامة، أما الإتاوة فهي عبارة عن مبلغ من المال تفرضه الدولة جبراً على ملاك العقارات بنسبة المنفعة الخاصة التي عادت عليهم من وراء قيامها ببعض الأعمال العامة كإنشاء شارع أو تخطيط ميدان جديد أو إقامة كوبرى أو توصيل مرافق المياه والكهرباء والصرف الصحى وخطوط النقل العام إلى منطقة سكنية جديدة. والغرامات مبالغ من المال تفرض كعقوبة على مرتكبي المخالفات القانونية. ولذلك فإن حصيلتها تتناقص كلما زاد التزام الأفراد بالقوانين. ويعطى نمو حصيلتها انطباعاً بتكرار مخالفة الأفراد لقواعد القانون لكون العقوبات غير رادعة في نظرهم.

وهناك مصدر آخر رئيسى من مصادر الإيرادات الحكومية ونعنى به القروض العامة. وهى مبالغ من المال تقترضها الدولة لفترة محددة أو غير محددة من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين سواء فى الداخل أو الخارج لمواجهة عجز إيرادات الدولة عن نفقاتها العامة. وتختلف طبيعة القرض العام عن سائل الإيرادات العامة فى كونه دينار على الدولة تتعهد برد أصله فى تاريخ الاستحقاق فضال عن سداد فوائده على فترات خلال مدته. ومدام القرض مصدراً غير عادى للإيراد فإن أوجه استخدامه وكذا طرق تحصيله تختلف تماماً عن سائر الإيرادات العامة الأخرى. والواقع أن اللجوء إلى القروض كوسيلة لتمويل النفقات العامة قد أثار بعض المناقشات حول طبيعتها ومبرراتها وشروط نجاحها. ولكن اللجوء إلى القروض العامة لا يثير فقط مشاكل نظرية، ولكنه يثير أيضاً مشاكل عملية كشروط إصدارها وإدارتها وكيفية انقضائها.

وتقتضى دراسة الجوانب الرئيسية التى يثيرها تنظيم الضرائب أن نعرض هنا بعض الضوابط الاقتصادية المرعية والمشكلات الأساسية التى تثار فى هذا الشأن. وفى هذا الصدد نتناول بعض النقاط موضحين فيها أساس فرض الضريبة وطريقة تحديد سعر الضريبة والعلاقة بين تغيرات الدخل والإيرادات الضريبية، وأخيراً بعض المشكلات



التي تؤثر في هيكل وتنظيم الضرائب. ووفاء بما تقدم نبداً أولاً بتعيين الشكل الملموس للمادة التي تفرض عليها الضريبة أو ما يسمى اختيار أساس فرض الضريبة. ويمكن أن تفرض الضريبة على أساس الأربعة الرئيسية، وهي الدخل والثروة والمبيعات أو المعاملات والأشخاص. ويمكن إجراء التوافق المختلفة بين هذه الأسس. والدخل هو تدفق المتحصلات الجارية لعوامل الإنتاج مثل الأجور والمرتببات والأرباح والإيجارات ومدفوعات الفائدة. وتشير الثروة إلى رسدي الأصول المختلفة مثل الأرض والمباني والأسهم والسندات التي عليها تفرض الضريبة. أما المبيعات أو المعاملات فهي تدل على شراء وبيع السلع والموارد في السوق. ويمكن استخدام الأشخاص بذاتهم كأساس لفرض الضريبة دون النظر إلى مثل هذه الاعتبارات الاقتصادية كالدخل أو الثروة أو المعاملات. وقد عرف التاريخ المالي للعديد من المجتمعات أنواعاً كثيرة من هذه الضرائب. ومن الأمثلة على ذلك ضرائب الرؤوس التي كانت معروفة عند العرب والرومان، بل وفي مصر حتى أواخر القرن التاسع عشر، حيث كانت ضريبة الرؤوس تنقسم إلى نوعين أساسيين: ضرائب الفردة البسيطة وضرائب الفردة المدرجة. وكما ذكرنا من قبل فإن ضريبة الرؤوس لا ترتبط بأي نشاط اقتصادي، وبالتالي فإنها لا تحدث أثر الإحلال على سلوك القطاع الخاص. وهناك ضريبة أخرى هامة تفرض على أساس الجمع بين الدخل والمعاملات، وتعرف باسم ضريبة العمالة. وهذه الضريبة تفرض على كسب العمل وليس على أساس إجمالي الدخل الشخصي، كما تفعل الضريبة على الدخل الشخصي. هذا بالإضافة إلى أن تلك الضريبة تفرض على القيمة النقدية لمشتريات العمل من جانب رجال الأعمال.

ويلخص الجدول التالى (جدول رقم ١/٦) اختيارات أساس فرض الضريبة وأنواع الضرائب الرئيسية المرتبطة بكل أساس. وجميع الأسس الضريبية الأساسية (ما عدا أساس الأشخاص) تستخدم على نطاق واسع فى القطاع العام المصرى.

### جدول رقم (١/٦)

#### اختيارات أساس فرض الضريبة وأنواع الضرائب

أنواع الضرائب	أساس فرض الضريبة
الضريبة العامة على الدخل الضريبة على المرتبات الضريبة على أرباح المهن غير التجارية الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية	الدخل
ضريبة الأيلولة الضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة	الثروة
الضريبة على المبيعات الضريبة على الإنتاج المحلى الضرائب الجمركية	المعاملات أو المبيعات
ضريبة الرؤوس (الرأس - الفرد)	الأشخاص

ويتحدد مقدار الضريبة من خلال تطبيق سعر معين على المادة الخاضعة لها. ويقصد بسعر أو معدل الضريبة **Tax Rate** النسبة بين مقدار الضريبة والقدر من المادة المكونة لوعائها. وعليه فإن المادة الخاضعة للضريبة مضروبة فى سعر الضريبة يعادل مقدار الضريبة. ويعبر مقدار الضريبة عن العبء الضريبي المباشر على المكلف فيما عدا

بعض تكاليف جباية الضريبة وتكاليف الاستجابة والرضوخ من جانب الممول. وفضلاً عن ذلك، فإن متوسط سعر الضريبة (س م) يحسب على أساس قسمة إجمالي دين الضريبة (مقدار الضريبة الواجب توريده لخزانة الدولة) على إجمالي المادة الخاضعة للضريبة. أما السعر الحدى للضريبة (س. ح) فإنه ينتج من خلال قسمة التغير في إجمالي دين الحكومة على التغير في إجمالي المادة الخاضعة للضريبة. كذلك فإن أساس فرض الضريبة **Base tax** قد يكون على نطاق واسع أو على نطاق ضيق. ويكون الأساس على نطاق واسع في حالة فرض ضريبة الدخل مثلاً على معظم مصادر الدخل أو فرض ضريبة المبيعات على عدد كبير من المنتجات المباعة في السوق. وبالعكس فإن الضريبة على نطاق ضيق تكون محدودة في التطبيق مثل فرض ضريبة الدخل على واحد أو اثنين من مصادر الدخل أو ضريبة المبيعات التي تفرض على سلعة واحدة أو عدد محدود من المنتجات.

والضريبة تكون عينية عندما تأخذ في الاعتبار المادة الخاضعة للضريبة وطبيعتها وكميتها فقط أى أن تغلب الاعتبارات الاقتصادية وتتجاهل تماماً شخص الممول. فالضريبة هنا تفرض على الأموال دون الاعتداد بمركز المكلف الشخصى أو العائلى أو الاجتماعى. أما الضريبة الشخصية فإنها تعد كذلك عندما تفرض على المال مع مراعاة المركز الشخصى للمكلف، وذلك بإدخال مجموعة من العوامل التي تسمح بتشخيص الضريبة. ومن أهم العناصر التي تؤخذ في الحسبان عند تشخيص الضريبة الموقف العائلى لكل ممول (أعزب، متزوج، رب أسرة متعددة، أو على العكس قليلة الأفراد). كما أن الدخل إلى حد معين يعتبر ضرورياً للبقاء على قيد الحياة، ولهذا يعفى من كل ضريبة وكمثال فإن الضريبة العامة على المبيعات التي لا تأخذ في الحسبان دخل الممول أو ثروته، يمكن أن تصنف على أنها ضريبة عينية حيث إن السلع المشتراه وحدها هي

أساس فرض الضريبة. أما الضريبة العامة على الدخل التي تأخذ في الاعتبار مقدرة الممول وظروفه المالية والاجتماعية، تعتبر ضريبة شخصية. وفي العادة تستخدم الضريبة الشخصية قيمة نقدية مثل جنيهاً الدخل أو الثروة، بينما تستخدم الضريبة العينية قيماً نقدية أو وحدات طبيعية مثل جالونات البنزين أو أرادب القمح أو أطنان الفحم أو غير ذلك.

وفي مجال تحديد سعر الضريبة يحدد التشريع الضريبي سعراً معيناً للضريبة في شكل نسبة مئوية من وعانها. وهناك ثلاثة أساليب مختلفة في تحديد سعر الضريبة تكون متاحة أمام صانع السياسة الحكومية وهي:

أ- الضريبة النسبية.

ب- الضريبة التصاعدية.

ج- الضريبة التنازلية.

وتكون الضريبة نسبية (أو تناسبية) إذا كان سعرها ثابتاً لا يتغير بتغير قيمة ما تفرض عليه. ومثلها أن تفرض ضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة سعرها ٣٢٪. ففي هذه الحالة تظل نسبة المبلغ المقتطع كضريبة من الإيرادات المحققة ثابتة مهما تغير مقدار هذه الإيرادات. وفي هذه الحالة يظل كل من السعر المتوسط والسعر الحدى للضريبة ثابتاً بالرغم من زيادة حجم المادة الخاضعة للضريبة، وتكون الضريبة تصاعدية إذا كان سعرها الحقيقي يزداد بزيادة المادة الخاضعة للضريبة. ومثلها أن تفرض ضريبة على الأرباح التجارية والصناعية بسعر ٢٥٪ على الألف جنيه الأولى من ربح المكلف و ٣٠٪ على الألف وخمسمائة جنيه التالية، وهكذا. وفي حالة الضرائب التصاعدية يكون السعر الحدى للضريبة (س. ح) أكبر من السعر المتوسط لها (س. م) كلما زادت قيمة ما تفرض عليه. أما الضريبة التنازلية فإن سعرها ينخفض

كلما زاد حجم المادة الخاضعة للضريبة. وفي هذه الحالة فإن السعر الحدى للضريبة يكون أقل من السعر المتوسط للضريبة. ويوضح الجدول رقم (٢/٦) العلاقة بين السعر الحدى والسعر المتوسط للضريبة بالنسبة إلى كل من الضرائب النسبية والتصاعدية والتنازلية.

### جدول رقم (٢/٦)

#### الضرائب النسبية والتصاعدية والتنازلية

سعر الضريبة (نسبة مئوية)		(٣) المادة الخاضعة	(٢) دين الضريبة	(١) هيكل السعر
س. ح $\Delta \div (٢)\Delta$ (٣)	س. م $(٣) \div (٢)$			
%٢	%٢	٥٠,٠٠٠	١٠٠٠	ضريبة تناسبية
	٢	١٠٠,٠٠٠	٢٠٠٠	سعر موحد
٦	٢	٥٠,٠٠٠	١٠٠٠	ضريبة تصاعدية
	٤	١٠٠,٠٠٠	٤٠٠٠	(متدرجة)
١	٢	٥٠,٠٠٠	١٠٠٠	ضريبة تنازلية
	١,٥	١٠٠,٠٠٠	١٥٠٠	

وتوجد علاقة وثيقة بين البناء القانوني لضريبة معينة أو النظام الضريبي ومرونة الدخل الناتجة. وبصفة عامة فإن الضريبة التصاعدية تؤدي إلى نتائج مرنة للدخل. أما الضريبة التناسبية فإنها تعطى مرونة قريبة من الواحد الصحيح. ولكن الضريبة تعطى نتائج غير مرنة للدخل. وتفسير هذا السلوك هو أنه كلما زادت المادة الخاضعة

للضريبة، فإن الممول ينتقل إلى شريحة ذات سعر أعلى في ظل الضريبة التصاعدية، وبالتالي تتزايد إيرادات الحكومة. والعكس يحدث في حالة الضريبة التنزلية. أما الضريبة التناسبية فإنها تعطي نتائج متوسطة. وفي الضريبة على الدخل تزداد المادة الخاضعة لها مباشرة كلما زاد الدخل لأن الدخل ذاته هو المتغير المستقل في معادلة مرونة الدخل. ويكون الارتباط غير مباشر في الضرائب على الثروة مثل ضريبة التركات وضريبة الأيلولة وكذلك في ضرائب المبيعات (المعاملات) مثل الضريبة العامة على المبيعات. وبالرغم من أن تدفقات الدخل المتزايدة في الفترة القصيرة تؤدي إلى تراكم الثروة أو رأس المال في الفترة الطويلة، إلا أن ذلك يتضمن وجود فجوة زمنية **A Time Lag** تكون غائبة مع ضريبة الدخل. كذلك فإن الدخل المضطر يعمل على زيادة المبيعات أو المعاملات، ولكن مع بعض التأخير ومع تسرب الادخار من الدخل. وضريبة الرؤوس لا تنتج إيراداً يستجيب للزيادة في الدخل، حيث أنها لا تقدم ربطاً اقتصادياً هاماً مباشراً أو غير مباشر بين المادة الخاضعة للضريبة والدخل. وبتعبير آخر فإن مرونة الدخل لضريبة لرؤوس تعادل الصفر (م.ض. ص = صفر) كما يمثلها الخط الأفقى في الشكل رقم (٢/٦).

وفيما يتعلق بإنتاجية إيراد الضريبة وآثارها الاقتصادية الكلية، فإننا يجب أن ننظر بعين الاعتبار إلى حقيقة أن البدائل المختلفة لمصادر الضريبة تكون متاحة أمام الحكومة عند أى فترة زمنية محدودة فالقطاع العام له حرية اختيار مصدر أو آخر من مصادر الضريبة أو المزج بين هذه المصادر بدرجات متفاوتة. وفي هذا المعنى من الضروري أن نحدد الطاقة الضريبية. والحكومة الرشيدة تستخدم في البداية الضريبة التي تحقق أقل تكلفة اجتماعية حدية. وعلى أى حال، عندما تصل هذه الضريبة إلى مستوى معينة من الإيراد، فإن انتفاعاً إضافياً للضريبة يؤدي إلى أن تصبح التكاليف الاجتماعية الحدية لها أكبر من تلك التي تنتج في ظل ضريبة أخرى. وعند هذه النقطة

يقال أن الضريبة الأولى وصلت إلى طاقتها. ويجب أن تزداد الإيرادات الإضافية من الضريبة الثانية حتى تصبح تكاليفها الاجتماعية الحدية أكبر من تكاليف الضريبة الثالثة وهكذا، وذلك إذا استخدمت المصادر البديلة للضريبة عند الحد في تقديم إيرادات الضريبة إلى الحكومة. وعليه يمكن لصانع القرار أن يتعلم درساً مفيداً من مثل هذه التحليل فالضريبة على الدخل تبدو أفضل كثير من ضريبة على الإنتاج المحلي للسكر مثلاً. ولكن الزيادة في ضريبة الخل ليست بالضرورة أفضل من فرض ضريبة جديدة على الإنتاج المحلي للسكر. وتعبير آخر فإن إضافة ضريبة جديدة إلى النظام الضريبي تكون أفضل أحياناً من زيادة سعر الضريبة الحالية.

## ٥/٦ أسئلة الفصل السادس

- ١- ناقش بالتفصيل مبدأ الحياد الضريبي مبيناً الآراء المختلفة حوله.
- ٢- عرف الإنفاق العام، وما هو المعايير التي يمكن الاسترشاد بها للتأكيد على ضروريته؟

٣- عرف الإيرادات العامة مع ذكر أهم مصادرها.

- ٤- تحدث عن التسعير الضريبي (الضريبة النسبية، التصاعدية، التنازلية)؟

## ٦/٦ مراجع الفصل السادس

٣٧- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.

٣٨- وجدى محمود حسين (١٩٨٨): المالية الحكومية والاقتصاد العام، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.

39- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.

40- Amotz Murgan (1965): on Taxes and inflation, Random House, N.Y., pp. 6-10.

## الفصل العاشر

### نظريات العبء الضريبي

١/١٠ مقدمة:

يجب ملاحظة أنه عندما يجرى فرض ضريبة ما، فإن أثرها الأول يقع على الشخص الخاضع للضريبة، وهو الشخص الدافع للضريبة بالفعل، سواء بصفته صاحب دخل أو مالك أو مالكا لأصل من الأصول أو مشترياً أو بائعاً لسلعة أو خدمة. وقد يقف أثر الضريبة عند هذا الحد وقد ينتهي بها المطاف إلى شخص آخر يتمكن دافع الضريبة من نقلها إليه. وفي جميع الحالات تؤثر الضريبة بعد استقرارها في القوة الشرائية للشخص الدافع لها، حيث يتعرض دخله الممكن التصرف فيه للانخفاض مع ما يترتب على هذا من ردود فعل من المعنيين بالأمر بوصفهم منتجين أو مستهلكين. وبالتالي فإن معرفة الآثار الاقتصادية التي تترتب على فرض الضريبة يعتبر من الأهمية بمكان بالنسبة لواضعي السياسة المالية والضريبية. وبدون هذه المعرفة تتحول الضرائب إلى أداة غير محددة قد تلحق أبلغ الأضرار بالنشاط الاقتصادي وبأهداف السياسة الضريبية نفسها. وسيتم مناقشة الأعباء الضريبية وآثار فرضها سواء على المستوى العام أو على المستوى الجزئي وذلك على النحو التالي:

٢/١٠ آثار فرض الضريبة في تحليل التوازن العام:

يقال إن الأثر النهائي للضريبة يمكن تحديده بطريقة أفضل داخل إطار التوازن العام طويل المدى. وفي هذا المعنى فإن توزيع الدخل الحقيقية الذي يتأثر بالضريبة



ينبغي أن يعكس جميع التغيرات في الأسعار والإنتاج في الفترة الطويلة التي تنتج من الضريبة في كل من أسواق المنتجات وعوامل الإنتاج. وبالتالي فإن التأكيد في تحليل التوازن العام على آثار نقل العبء ينصب على الأسعار النسبية بين المنتجات والموارد بدلاً من الثمن المطلق لمنتج أو مورد معين. وفي العادة يضم ذلك أسواقاً عديدة وتغيرات متباينة فيما يتعلق بالعلاقة بين الأسعار والإنتاج. وهذا يتضمن تفاعل النظام الاقتصادي بأكمله. وفوق ذلك فإن هناك بعض المعايير الملائمة التي تعمل على تحديد الأثر النهائي للضريبة مثل نسب رأس المال إلى العمل في دوال الإنتاج والمقارنة بين العمل والفراغ. وعليه فإن التوازن العام طويل المدى في تحليل آثار الضريبة ينطوى على حالة معقدة من كثير من التفاعلات المتداخلة.

كما يمكن تصور اعتبارات أخرى مثل آثار الضريبة بين المناطق والمحافظات التي تهتم بتصدير العبء الضريبي من منطقة لأخرى، أو الأثر الضريبي الحركي الذي يتعلق بنواحي النمو الاقتصادي بما في ذلك التغيرات في إجمالي عرض عوامل الإنتاج. وهذه الاعتبار السابقة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتحليل آثار الضرائب. ومهما يكن من أمر فإن هذه المفاهيم تتضمن كذلك التفاعل المتشابك بين كثير من المتغيرات والمقاييس الناتجة، وفوق ذلك فإن افتراض سوق المنافسة الكاملة في نماذج التوازن العام لا يعبر عن خصائص الأسواق السائدة في الوقت الحاضر.

وبصفة عامة تستخدم دراسات آثار الضرائب مدخل التأثير التفاضلي أو طريقة تأثير الميزانية المتوازنة. وفي ظل مفهوم التأثير التفاضلي يظل مستوى الإنفاق الحكومي ثابتاً، بينما يتم إحلال ضريبة محل أخرى مساوية في الإيراد لتمويل هذا الإنفاق. وبالتالي فإنه يمكن مقارنة آثار إعادة التوزيع للضرائب البديلة. أما في ظل طريقة تأثير الميزانية المتوازنة، فإن أثر إجمالي الضريبة وعملية الإنفاق على توزيع دخل

القطاع الخاص يمكن التأكيد عليها عندما تزداد مستويات كل من النفقات الحكومية والضرائب بمقدار متساو.

ويشير تأثير الميزانية المتوازنة إلى الآثار التوزيعية للضريبة مقترنة مع البرنامج الإنفاقي الذى تموله. وبعبارة أخرى فإنه يحسب كيفية توزيع الفرصة البديلة لأسلوب إنفاقي معين بين السكان بواسطة الضريبة. والشكل رقم (١٠/١) يصور هذا التأثير حيث يمثل (ل ل) حد الإنتاج بالنسبة لسبعين هما الطعام والملابس على أساس أن القطاع الخاص لا ينتج إلا هاتين السلعتين من أجل التبسيط والوضوح. ونقطة التوازن الأولية هي النقطة (ج)، حيث يقع إنتاج الطعام عند (أ) وإنتاج الملابس عند (ب). والآن دعنا نفترض أن الحكومة تأخذ على عاتقها برنامجاً إنفاقياً لتقديم سلعة عامة. وبسبب استخدام الموارد الإنتاجية في إنتاج السلعة العامة، فإن مقداراً أقل من الموارد سيكون متاحاً لإنتاج الطعام والملابس. وبالتالي فإن الموارد الباقية للقطاع الخاص تنتج توافيق مختلفة من السلعتين يمثلها المنحنى (ل ل ١). ولنفرض أنه فرضت ضريبة على إنتاج الملابس لتمويل النفقات، وأن نقطة التوازن الأخير على المنحنى (ل ل ١) هي النقطة (ج).

### ٣/١٠ آثار الضريبة في تحليل التوازن الجزئى:

قد يلزم المشرع صاحب العمل بخصم ضريبي كسب العمل المستحقة على العاملين عنده وتوريدها إلى خزانة الدولة. وهذه الحالة لا تعتبر نقلاً لعبء الضريبة فهي تقع على عاتق المكلّف القانوني بها وهو العامل. ويقتصر دور رب العمل هنا على خصم الضريبة وتوريدها كنوع من تنظيم جبايتها. ومن ناحية أخرى فإن مفهوم التأثير الاقتصادي ينصرف إلى نقطة الاستقرار النهائي لعبء الضريبة. وعليه إذا استقر عبء

الضريبة نهائياً على الشخص غير المكلف بها قانوناً، فإننا نكون أمام ظاهرة نقل العبء الضريبي. ذلك أن نقل العبء الضريبي هو عملية يتوصل بها دافع الضريبة أو المكلف القانوني بها إلى نقل ما دفعها كله أو بعضه ليحمل به الغير. وبذلك يعتبر الأخير الذى استقر فى ذمته عبء الضريبة هو حامل العبء الفعلى لها، بينما اقتصر دور موردها أو دافعها مجرد حمل العبء القانوني للضريبة بصفة مؤقتة. وهكذا يظهر نقل العبء الضريبي عند المقارنة بين نقطة التأثير القانوني ونقطة التأثير الاقتصادي للضريبة. فإذا كانت النقطتان شيئاً واحداً، فإن العبء يستقر أخيراً حيث يقع فى البداية، وبالتالي لا يحدث نقلاً للعبء الذى يعنى نقل عبء الضريبة من شخص لآخر. ومن ناحية أخرى إذا استقر العبء الجزئى أو الكلى عند نقطة غير نقطة التأثير القانوني، فإن نقل العبء الضريبي يحدث إلى حد ما. وإذا استطاع دافع الضريبة أن يستفيد من الأرباح غير المحققة (العوائد، المكاسب)، يقال إن نقل عبء الضريبة يبلغ أكثر من ١٠٠%. وعليه فإن سلسلة نقل العبء الضريبي تبدأ بالصفر عند طرف وتنتهى عند الطرف الآخر عندما يصبح نقل العبء أكثر من ١٠٠% فى ظل الأرباح غير المحققة.

هذا، ويحدث نقل عبء الضريبة من خلال آليات السوق للعرض والطلب التى تعمل على إحداث تعديلات تخصيصية فى السلوك الإنتاجي والاستهلاكى الذى بدوره يحقق نتائج فى إعادة التوزيع فيما يتعلق بكل من العبء الضريبي الحقيقى وتوزيع الدخل الحقيقى. وهذه التعديلات التخصيفية هى فى جوهرها آثار الإحلال. وبينما تمارس كل ضريبة أثراً على الدخل. فإن كل ضريبة - ما عدا ضريبة الرؤوس - تحقق كذلك صورة من صور أثر الإحلال. وفى سياق كلامنا عن التخصيص يحدث نقل العبء الضريبي من خلال التغيير فى الثمن المطلق لسلمة اقتصادية أو موارد إنتاج فى

التوازن الجزئي، أو من خلال التغيير في الأسعار النسبية للمنتجات والموارد في التوازن العام.

وفي التوازن الجزئي إذا ارتفع الثمن المطلق لسلعة اقتصادية نتيجة لفرض ضريبة جديدة أو زيادة ضريبة قائمة، وأن هذا أدى إلى نقل بعض أو كل العبء الضريبي إلى شخص آخر، قيل أن عبء الضريبة انتقل إلى الإمام. أما إذا كانت نتيجة الضريبة هي خفض الثمن المطلق لعامل الإنتاج أو المورد الإنتاجي، وأن هذا أدى إلى نقل جزء أو كل العبء الضريبي، قل أن عبء الضريبة انتقل إلى الخلف. وعليه فإن نقل عبء الضريبة إلى الإمام في ظل أوضاع التوازن الجزئي ينتج عادة من ارتفاع الثمن المطلق للسلعة في سوق المنتجات، أما نقل العبء إلى الخلف فإنه يحدث في العادة من انخفاض الثمن المطلق للموارد الإنتاجي في سوق عوامل الإنتاج. ففي الحالة الأولى ينتقل عبء الضريبة إلى المستهلك، أما في الحالة الثانية ينتقل العبء إلى مالك عامل الإنتاج.

وأحياناً يكون نقل عبء الضريبة مستتراً، وذلك بالتغيير الضمني بدلاً من التغيير الخارجي في الثمن. وهذا يحدث عندما تنخفض درجة جودة السلع المنتجة أو حجم الوحدة منها أو المورد الإنتاجي مع الإبقاء على الثمن على ما هو عليه من أجل نقل عبء الضريبة. وعليه فإن فرض ضريبة خاصة على إنتاج قطاع الحلوى يؤدي إلى نقل عبئها إلى الإمام إلى المستهلك من خلال خفض درجة الجودة أو حجم الوحدة منها، بينما يبقى ثمنها ثابتاً لا يتغير. ومن الناحية الضمنية يرتفع الثمن عندما تباع الوحدة الأقل جودة أو الأقل حجماً بنفس الثمن. وهكذا فإنه بأسلوب مقنع وغير مباشر ينتقل عبء الضريبة (جزئياً على الأقل) من خلال تنظيمات السوق التي تتضمن التغيير في الجودة أو الحجم بدلاً من تغيير الثمن مباشرة. وهناك العديد من

المعايير أو المحددات التي تؤثر على نقل العبء الضريبي في ظل تحليل التوازن الجزئي. وأهم المتغيرات المؤثرة على نقل عبء الضريبة هي:

- ١- هياكل السوق المختلفة.
- ٢- الأرباح غير المحققة.
- ٣- طبيعة تكاليف الإنتاج.
- ٤- درجة مرونة الطلب والعرض.
- ٥- نوعية الضريبة المفروضة.
- ٦- السلطة السياسية.

ونورد فيما يلي تحليل مختصر لكل عنصر من العناصر السابقة وذلك على النحو التالي:

### هياكل السوق المختلفة:

يتأثر مدى نقل عبء الضريبة إلى الأمام أو الخلف بطبيعة هيكل السوق الذى يعمل المشتري أو البائع من داخله. وتنحصر أشكال السوق فى الأشكال الأربعة التالية:

- أ- المنافسة الصافية.
- ب- المنافسة الاحتكارية
- ج- احتكار القلة Oligopoly.
- د- الاحتكار البحت.

قوى الصناعة يمكن أن تسمح بنقل جزئى لعبء الضريبة فى الفترة القصيرة، مع أن إمكانية النقل الكلى للعبء تقل بسبب عدم قدرة المؤسسة الفردية على التأثير فى الثمن. وفى الفترة القصيرة فإن أى نقل للعبء الضريبي من خلال قوى الصناعة لا

يتضمن خروج المؤسسات من الصناعة. أما في الفترة الطويلة إذا كانت السلعة التي فرضت عليها الضريبة تخضع في إنتاجها للتكلفة الثابتة، فإن الضريبة تنتقل بأكملها إلى المستهلك بسبب قوى الصناعة في شكل خروج بعض المؤسسات من الصناعة.

أما عن هيكل سوق المنافسة الاحتكارية فإنه يتميز بوجود عدد كبير من البائعين والمشتريين لسلع غير متجانسة. وهو يقدم نتائج في العبء الضريبي مماثلة نوعاً ما لما تحقق في المنافسة الصافية أو الكاملة ولكنها ليست متطابقة.

ويتميز هيكل سوق احتكار القلة بالاعتماد المتبادل الهام بين عدد قليل من البائعين المسيطرين. ففي حالة فرض ضريبة جديدة على الإنتاج أو زيادة سعر ضريبة حالية، فإن كل مؤسسة تدرك أن كل مؤسسة أخرى كذلك تزداد تكاليفها بمقدار الضريبة. وعليه إذا لم يكن الطلب على الصناعة مرناً، وإذا لم يكن هناك تفاضل جدير بالاعتبار بين منتجات مؤسسات احتكار القلة، فإنه من المحتمل أن تضيق كل مؤسسة الضريبة على سعر البيع، وذلك لنقل عبء الضريبة. وفي الواقع فإن صيغة التسعير المعروفة التي تستخدم عادة في احتكار القلة تحقق مثل هذه الزيادة في الثمن على أساس فعلى تلقائي. وعلى خلاف المنافسة الصافية، يسمح احتكار القلة للمؤسسة الفردية أن تبدأ من جانبها مثل هذا التغيير في الثمن. وفوق ذلك فإن بعض المؤسسات القليلة في احتكار القلة في الصناعة غالباً ما تحذو حذو الثمن الزائد عند تحديد السعر. وفي كثير من الحالات فإن إمكانيات تحريك الثمن في احتكار القلة المتناسك تماثل إمكانيات الاحتكار الكامل.

أما الاحتكار الكامل، هو وجود مؤسسة واحدة تقوم بإنتاج سلعة أو سلع ليس لها بديلات فعالة في السوق. وبالتالي يصبح المحتكر هو المنتج الوحيد في الصناعة.

فالمؤسسة والصناعة هما نفس الشيء. ففي الشكل رقم (٣/١٠) تكون المؤسسة الاحتكارية في حالة توازن قبل فرض الضريبة، حيث تنتج الكمية (م ك) وثمان الوحدة المباعة (م ث) وتحقق أرباحاً احتكارية مقدارها (ث أ ب ج). وفي البداية نفترض أنه فرضت ضريبة على إنتاج السلعة التي تنتجها المؤسسة الاحتكارية. ونتيجة لذلك فإن منحني التكلفة الحدية (ت. ح) ومنحني التكلفة المتوسطة (ت. م) ينتقلان إلى أعلى ويصبحان (ت. ح ١، ت. م ١) على التوالي. وعليه يحدث توازن جديد بعد فرض الضريبة عند الإنتاج (م ك ١) والثمان (م ث ١) وتحقق المؤسسة أرباحاً احتكارية ممثلة بمساحة المستطيل (ث ١ د ه ف). والأرباح التي يعبر عنها هذا المستطيل تكون أقل من أرباح المستطيل (ث أ ب ج) التي كانت متاحة قبل فرض ضريبة الإنتاج. وبالتالي فإن المؤسسة الاحتكارية في هذه الحالة لا تنقل عبء الضريبة بأكمله. ويتوقف مدى نقل العبء الجزئي للضريبة على عوامل عديدة مثل طبيعة تكاليف إنتاج الصناعة ومرونة الطلب والعرض السعرية. ومهما يكن من أمر فإن المؤسسة الاحتكارية تستطيع أن تبدأ على عاتقها تغييراً في الثمن بسبب غياب المنافسين. وهي تستطيع أن تفعل ذلك في أي فترة لزيادة احتمال نقل عبء الضريبة إلى الأمام، حيث إنه يمكن تحقيق نقل العبء فقط من خلال تغيرات الثمن وتعديلات السعر.

### جدول رقم (١/١٠)

#### نقل عبء الضريبة في المنافسة الصافية والاحتكار الخالص

المؤسسة في الظروف	المؤسسة في المنافسة	الفترة الزمنية
-------------------	---------------------	----------------

الاحتكارية	الصافية	
النقل بدرجات متفاوتة ممكن من خلال القوة الاحتكارية للمؤسسة	قليل إن لم يكن هناك نقل للعبء أصلاً، ومن خلال قوى الصناعة فحسب	القصيرة
النقل بدرجات متفاوتة ممكن من خلال القوة الاحتكارية للمؤسسة	نقل العبء بالكامل ومن خلال قوى الصناعة فحسب (الإنتاج يخضع لظاهرة التكاليف الثابتة)	الطويلة

### درجة مرونة الطلب والعرض:

يجب ملاحظة أن هناك عامل آخر هام في تحليل التوازن الجزئي يؤثر على نقل العبء الضريبي، وهو يتعلق بمرونة الطلب السعرية على السلعة الاقتصادية أو مرونة العرض السعرية على المورد الإنتاجي موضوع البحث. وتعتبر المرونة عن مدى استجابة التغير في الكمية (المطلوبة أو المعروضة) للتغير في الثمن. وتحدد قيمة مرونة الطلب السعرية على السلعة الاقتصادية من خلال عدة عوامل مثل بدائل السلعة وثمنها بالنسبة لدخل المشتري أو إنفاقه. وعند الأثمان المختلفة تتأثر الكمية المطلوبة، وبالتالي يتأثر الإيراد الكلي أو الدخل الكلي (الثمن مضروباً في الكمية المطلوبة). وعليه فإن مرونة الطلب تساعد في تحديد مستوى صافي دخل المؤسسة في التوازن بعد الضريبة. والعلاقة بين مستوى الدخل الصافي بعد الضريبة ومستوى الدخل الصافي قبل الضريبة تساعد في إظهار مدى إمكانية نقل العبء الضريبي من عدمه.



في ضوء ما سبق، وبصفة عامة يمكن القول بأنه كلما كان الطلب على السلعة مرناً، كلما تعذر نقل عبء الضريبة إلى المستهلكين من خلال أسعار البيع المرتفعة. وبالعكس كلما قلت درجة مرونة طلب السلعة، كلما سهل نقل عبء الضريبة إلى الأمام، وهنا نفترض أن ضريبة الإنتاج فرضت على سلعة اقتصادية معينة. وفي الشكل رقم (٤/١٠) يمثل المنحنى (ع) العرض والمنحنى (ط) يمثل الطلب على السلعة. كذلك نفترض أن الإنتاج يخضع لمبدأ التكلفة الثابتة. وفي الجانب الأيسر من الشكل رقم (٤/١٠) يكون الطلب مرناً نسبياً، بينما في الوسط يكون منحنى الطلب غير مرن نسبياً. أما في الجانب الأيمن من الشكل يكون الطلب عديم المرونة على امتداد المنحنى كله. وعندما تفرض ضريبة الإنتاج فإن ثمن السلعة يزداد في البداية بمقدار الضريبة مثلما تزداد نفس المقدار جداول التكلفة المتوسطة والحدية للمؤسسات في الصناعة. وينتقل منحنى العرض (ع) إلى أعلى ليصبح (١ع) عندما تضاف الضريبة إلى الثمن الأصلي للبيع. وبالتالي فإن الثمن الجديد للبيع هو (ث١) على خلاف ثمن البيع قبل الضريبة (ث) في الرسوم البيانية الثلاثة. وسواء انتقلت الضريبة بنجاح أو غير ذلك، فإن الأمر يتأثر بطبيعة مرونة الطلب على السلعة في هذه الحالة.

وإذا كان نقل الضريبة إلى الأمام يختص عادة بالحصول على ثمن أعلى لبيع سلعة اقتصادية، فإن النقل إلى الخلف يرتبط بدفع ثمن منخفض من أجل شراء المورد الإنتاجي. ويتأثر نقل عبء الضريبة إلى الخلف بمرونة عرض المورد السعرية. ففي حالة العرض كبير أو عالى المرونة يكون من الصعب نقل عبء الضريبة إلى الخلف إلى عامل الإنتاج، حيث إن الكمية المعروضة من الوارد تنخفض بشدة عندما ينخفض ثمن العرض. وإذا كان العرض قليل المرونة، كان من السهل نقل عبء الضريبة إلى الخلف،

حيث أن انخفاض سعر عرض المورد الإنتاج يؤدي إلى انخفاض قليل في الكمية المعروضة.

ومن ناحية أخرى إذا كان العرض عديم المرونة، فإن مالك المورد يتحمل العبء بأكمله، حيث لا يحدث تخفيض في المورد المتاح. ومثال هذه الحالة غياب فرص التوظيف البديلة للعمال مع عدم وجود تأثير لاتحادات العمال. ومهما يكن من أمر فإن تأثير المحددات الأخرى لنقل العبء الضريبي يمكن أن يغير جميع هذه النتائج التي تم ذكرها.

#### ٤/١٠ العوامل التي يتوقف عليها نقل العبء الضريبي:

يتوقف نقل عبء الضرائب على عدة عوامل أهمها: الفن الضريبي، ومرونة العرض ومرونة الطلب والظروف الاقتصادية العامة وغير ذلك من العوامل.

#### الفن الضريبي:

لقد ذكرنا من قبل أن نقل عبء الضرائب يتم من خلال المبادلات التي تمكن الممول المكلف قانوناً بسدادها من نقل عبئها إلى شخص آخر. وكلما كان وعاء الضريبة قريباً من المبادلات كلما سهل نقل عبئها. وعلى ذلك يمكن القول أن نقل عبء الضرائب غير المباشرة أسهل من نقل عبء الضرائب المباشرة. وذلك لأن الضرائب غير المباشرة تفرض على وعاء قريب من المبادلات وهو إنتاج السلع وتداولها، في حين تفرض الضرائب غير المباشرة على الدخول وعلى رؤوس الأموال.

#### مرونة العرض ومرونة الطلب:

حيث تعرف مرونة العرض بأنها مدى حساسية الكمية المعروضة بالنسبة للتغيرات التي تحدث في الأسعار. وتقاس مرونة العرض بنسبة التغير في الكمية

المعرضة. وتتوقف مرونة العرض على المدى القصير على مقدار المخزون من السلعة، وعلى مدى قابليتها للتخزين. وتتوقف مرونة العرض في المدى الطويل على قدرة المنتجين على تغيير الكمية المعرضة والتي تتوقف على قدرة عوامل الإنتاج على الانتقال من فرع لآخر من فروع الإنتاج. وتساعد معرفة مرونة العرض في تحديد استقرار العبء الضريبي أو الشخص الذي يقوم بسداد الضريبة، فقدرة المنتجين على نقل عبء الضريبة تتجه اتجاهاً طردياً مع مرونة الطلب السلعة أو الخدمة.

أما مرونة الطلب فهي مدى حساسية الكمية المطلوبة بالنسبة للتغيرات التي تحدث في الأسعار. وتقاس مرونة الطلب بنسبة التغير في الكمية المطلوبة إلى التغير في الأسعار. ويكون الطلب مرناً إذا ترتب على تغير بسيط في الأسعار حدوث تغير كبير في الكمية المطلوبة من السلعة أو الخدمة.

هذا، وتتوقف مرونة الطلب على مدى أهمية السلعة بالنسبة للمستهلك (السلع الضرورية والسلع الكمالية) وعلى مدى وجود بديل للسلعة وعلى درجة كمال البديل وغير ذلك من العوامل التي تؤثر في مرونة الطلب.

وتتجه قدرة المنتجين على نقل عبء الضريبة اتجاهاً طردياً مع مرونة العرض واتجاهاً عكسياً مع مرونة الطلب. فإذا كان العرض مرناً يستطيع المنتج في حالة فرض ضريبة على السلعة التي ينتجها، أن يخفض العرض وأن يرفع السعر وأن ينقل عبء الضريبة إلى المستهلك في النهاية.

وإذا كان الطلب مرناً فلا يستطيع المنتج رفع السعر وبالتالي لا يستطيع نقل عبء الضريبة إلى المستهلك.

**الظروف الاقتصادية العامة:**

حيث يقصد بالظروف الاقتصادية العامة في هذا المجال هي حالة الرواج أو الكساد التي يتعرض لها الاقتصاد. ففي فترات الرواج ترتفع الدخول وتنخفض مرونة الطلب مما يمكن المنتجين من نقل عبء الضريبة إلى المستهلكين، ويؤدي إلى رفع أسعار السلع بمقدار الضريبة.

أما فترات الكساد فتتخفف الدخول وترتفع مرونة الطلب فلا يستطيع المنتجون في هذه الحالة نقل عبء الضريبة إلى المستهلكين عن طريق رفع أسعار السلع بمقدار الضريبة، وذلك حتى لا ينخفض الطلب على السلع وبالتالي أرباحهم التي يحصلون عليها.

## ١٠/٥ أسئلة الفصل العاشر

- ١- ما هو المقصود بالعبء الضريبي.
- ٢- أشرح آثار فرض الضريبة في تحليل التوازن العام مع الاستعانة بالرسم.
- ٣- أشرح آثار فرض الضريبة في تحليل التوازن الجزئي مع الاستعانة بالرسم.
- ٤- ما هي العوامل التي تؤثر على نقل العبء الضريبي مع شرح إحداها بالاستعانة بالرسم

## ١٠/٦ مراجع الفصل العاشر

- ٤١- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.
- 42- Harberger C. (1962): the incidence of the corporation income tax, the Journal of political economy, June, pp 200-245.
- 43- Edgar. K. Browning & Jacqueline M Browning (1979): Public finance and the price system, Macmillan publishing co. inc. pp 275-277.
- 44- James M. Henfereson & Richard E Quand T (1971): Micro economic theory, 2<sup>nd</sup>, ed. N.Y., McGraw Hill, pp. 130-135.
- 45- Richard A. Musgrave (1960): Cost-Benefit analysis and the theory of public finance, Journal of Economic Literature Sept.

## قائمة المراجع

- ١٤- أحمد جامع: علم المالية العامة، الجزء الأول، فن المالية العامة، دار النهضة العربية، ١٩٧٠.

- ١٥ - أحمد حافظ الجعوبى (١٩٧٤): اقتصاديات المالية العامة دراسة فى الاقتصاد العام، مكتبة عين شمس.
- ١٦ - أمينة عز الدين (٢٠٠٣): المالية العامة، دار نشر وتوزيع الكتاب الجامعى، جامعة حلوان، القاهرة.
- ١٧ - أمينة عز الدين عبد الله: محاضرات فى التطورات الاقتصادية، مكتبة عين شمس، ١٩٩٣.
- ١٨ - باهر محمد عتلم: المالية العامة، أدواتها الفنية وآثارها الاقتصادية، الطبعة الرابعة، (بدون تاريخ).
- ١٩ - جنات فاروق السمالوطى: المالية العامة، دراسة فى اقتصاديات النشاط الحكومى، ١٩٩٢.
- ٢٠ - حمدى أحمد العنانى (١٩٨٠): اقتصاديات المالية العامة فى ظل نظم المشروعات الخاصة، المكتبة المصرية اللبنانية.
- ٢١ - رفعت المحجوب (١٩٦٤): المالية العامة، جزءان، دار النهضة العربية.
- ٢٢ - رياض الشيخ (١٩٦٨): المالية العامة دراسة الاقتصاد العام، دار النهضة العربية.
- ٢٣ - زين العابدين ناصر (١٩٨١): دراسات فى علم المالية العامة والتشريع الضريبى.
- ٢٤ - سامى خليل: نظرية الاقتصاد الكلى، الكتاب الأول، المفاهيم والنظريات الأساسية الكويت ١٩٩٤.
- ٢٥ - السيد شرع وآخرون (١٩٨١): ضرائب الدخل، مكتبة عين شمس.
- ٢٦ - السيد عبد المولى: المالية العامة، الأدوات المالية، دار الفكر العربى، ١٩٧٥.
- ٢٧ - السيد عبد المولى: المالية العامة، الأدوات المالية، دار الفكر العربى، ١٩٧٥.
- ٢٨ - عاطف صدقى (١٩٧٣): مبادئ المالية العامة، دار النهضة المصرية.
- ٢٩ - عبد الحفيظ عبد الله عيد: التشريع الضريبى، المعاملة الضريبية لفروع الدخل فى إطار الضريبة الموحدة دار النهضة العربية، ١٩٩٩.

- ٣٠- عبد الرحمن زكى إبراهيم (١٩٩٩): أصول المالية العامة الحديثة، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية.
- ٣١- عبد الله العري (١٩٥٣): أصول علم المالية العامة والتشريع الضريبي، مطابع رمسيس الإسكندرية.
- ٣٢- عبد المنعم فوزى ( ): المالية العامة والسياسة المالية، دار المعارف بالإسكندرية.
- ٣٣- عبد النبي حسن (١٩٨١): محاضرات فى المالية العامة، مكتبة عين شمس.
- ٣٤- على لطفى (١٩٨٠): اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس.
- ٣٥- عماد الدين الشربى (١٩٧١): الموازنة العامة وعلاقتها بالخطة الاقتصادية، المطبعة السلفية.
- ٣٦- فايز إبراهيم الحبيب (١٤٢١): الاقتصاد الكلى، مكتبة العبيكان، الرياض، السعودية.
- ٣٧- مبارك حجير (١٩٧١): الميزانيات الحكومية العربية وعلاقتها بالتخطيط، مكتبة الأنجلو المصرية.
- ٣٨- محمد حامد دويدار (١٩٦٨): مبادئ المالية العامة، المكتب المصرى الحديث.
- ٣٩- محمد حلمى مراد (١٩٦٤): مالية الدولة، نخصة مصر.
- ٤٠- محمد ربيع بدوى (١٩٦٦): دراسات فى المالية العامة، دار المعارف.
- ٤١- محمد رضا العدل (١٩٨٠): اقتصاديات المالية العامة، مكتبة التجارة والتعاون.
- ٤٢- محمد عبد المطلب هاشم (١٩٩١): المحاسبة الحكومية، مكتبة عين شمس.
- ٤٣- محمد فؤاد إبراهيم (١٩٦٢): النفقات العامة والموارد العامة، دار النهضة العربية.
- ٤٤- محمد لبيب شقير (١٩٥٨): علم المالية العامة، دار النهضة المصرية.
- ٤٥- محمود رياض عطية (١٩٦٢): موجز فى المالية العامة، دار المعارف.
- ٤٦- منيس عبد الملك (١٩٦٥): اقتصاديات المالية العامة، دار المعارف.
- 47- A.R. Prest: Public Finance in Theory and Practice – Weidnenfel and Nicolson - 1968.

- 48- Allan, C.M. (1971). *The Theory of Taxation*, Penguin: London.
- 49- Alvin Hansen: *Fiscal Policy and Business cycles* - Norton and Company - New York - 1941.
- 50- Atkinson, A.B. and Stiglitz, J.E. (1980). *Lectures on Public Economics*, McGraw Hill: London.
- 51- Atkinson, A.B., Stem, N.H. and Gomulk1J. (1980). On the switch indirect taxation, *Journal of Public Economics*, 14, 195-224.
- 52- Becker. G.S. (1965). A Theory of the allocation of time, *Economic Journal*, 299, 403-519.
- 53- Berstrom T.C. and Goodman, R.P. (1973): Private demands for public goods, *American Economic Review*, 63, 280-96.
- 54- Boadway, R.W. (1979). *Public Sector Economics*, Winthrop.
- 55- Browning, P.K. & Browning, J.M. (1979). *Public Finance and the Price System*. New York, MacMills.
- 56- Buchanan, J.M. (1968). What kin re bution do we want? *Economica*, 4 , 185-90.
- 57- Buchanan, J.M. and Stubblebi e, W.C. (1962). Externality, *Economica*, 34, 37 -84.
- 58- Coen, R.M. (1968). Effects of ax policy on investm nt in manufacturing. *Ame can Economic Re iew, Papers and Proceedings*, 58, 200-11.
- 59- Culyer, A.J. (1973). *The Economics o Social olicy*. Martin Robertson : London.



- 60- Devarajan, S., Fullerton, D. and Musgrave, R.A. (1980). Estimating the distribution of tax burdens : a comparison of different approaches, *Journal of Public Economics*, 13, 155-82.
- 61- Flatters, F.R., Henderson, V. and Mieszkowski, P. (1974). Public goods, efficiency, and regional fiscal equalisation *Journal of Public Economics*, 3, 99-112.
- 62- Frank and Webb (ed): *Income Distribution and Growth in the Less Developed Countries - The Brookings Institution 1977.*
- 63- Gardner Akley: *Macroeconomics Theory - The Macmillan Company - New York - 199.*
- 64- Grand, J. (1975). Public price discrimination and aid to low income groups, *Economica*, 42, 32-42.
- 65- Gunnar Myrdal: *Fiscal Policy in the Business Cycles in "Reading in Fiscal Policy"*. Selected by a Committee of the American Association - George Allen and Unwin - L.T.D. London 1957.
- 66- Hansen, B. (1958). *The Economic Theory of Fiscal policy.* London. G. Allen.
- 67- Hansen, B. *The Economic Theory of Fiscal Policy.* London G. Allen. 1958.
- 68- Harberger, A. (1974). *Taxation and Welfare.* Little, and Co.
- 69- Hend, J. (1974). *Public Goods and Public Welfare,* Dube Univ
- 70- Marshall, G.P. (1980). *Social Goals and Economic Perspectives,* Penguin: Harmondsworth.

- 71- McKean, R.N. (1965). The Unseen hand in government, *American Economic Review*, 55, 496-505.
- 72- Michael P. Devereux: *The Economics of Tax Policy* Oxford University Press-1996.
- 73- Musgrave R.A. and Musgrave, P.B. (1980). *Public Finance in Theory and Practice*, 3rd end, McGraw-Hill : New York.
- 74- Musgrave, R.A. (1959). *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill: New York.
- 75- Pauly, M.V. (1970). Optimality, “public” goods, and local governments: a general theoretical analysis, *Journal of Political Economy*. 78, 572-85.
- 76- Pechman, J.A. and Okne B.A. (1974). *Who Bears the Tax Burden ?* Brookings Institution : Washington, DC.
- 77- Pryke, R. (1971). *Public Enterprise in MacGibbon and Kee* : London.
- 78- Romer, T. and Rosenthal, T. (1979). The elusive median voter. *Journal of Public Economics*, 12, 143-70.
- 79- Samuelson, P.A. (1954). The pure theory of public expenditure, *Review of Economics and Statistics*, 36, 387-8.
- 80- Samuelson, P.A. (1958). Aspects of public expenditure theories, *Review of Economics and Statistics*, 38, 332-8.
- 81- Sees, R. (1976). *Public Enterprise Economics*, Weidenfeld and Nicholson, London.

- 82- Snoup, C.S. (1970). Public Finance. Chicago, Aidne Pub. Co.
- 83- Taylor, P. (1961). The Economics of Public Finance. New York, MacMillan.
- 84- Thurow, L. (1971). The income distribution as a pure public good, Quarterly Journal of Economics, 85, 327-36.
- 85- Trotman - Dickenson Economics of the Publoic Sector. Macmillan Press London - 1996.
- 86- Williams, A. (1966). Optimal provision of public goods in a system of local governments, Journal of Political Economy, 74, 18-33.

### قائمة المحتويات

الصفحة	الموضوع
١١	مقدمة
٤٤-١٣	الفصل الأول: مبررات دراسة المالية العامة: تخصيص الموارد وفشل جهاز السوق ومعضلة إنتاج السلع العامة
١٣	١/١ مقدمة
١٣	٢/١ مشكلة الندرة والتخصيص
١٧	٣/١ تحليل السواء والتخصيص الأمثل للموارد في المجتمع
٢٦	٤/١ الأدوات البديلة في تخصيص القطاع العام
٣٢	٥/١ أسئلة الفصل الأول
٣٢	٦/١ مراجع الفصل الأول
٤٦-٣٣	الفصل الثاني: تقييم أداء نظام السوق

٣٣	١/٢ مقدمة
٣٣	٢/٢ الكفاءة الاقتصادية
٣٧	٣/٢ العدالة
٣٩	٤/٢ الوصاية الحكومية والحرية الفردية
٤٠	٥/٢ دور الحكومة
٤٣	٦/٢ سياسة مالية تتسم بالكفاءة
٤٤	٧/٢ أسئلة الفصل الثاني
٤٤	٨/٢ مراجع الفصل الثاني
٦٢-٤٥	<b>الفصل الثالث: إنتاج السلع العامة</b>
٤٥	١/٣ مقدمة
٤٥	٢/٣ وظائف الحكومة والدولة
٤٧	٣/٣ مبررات تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي
٤٨	١/٣/٣ التكاليف المتناقصة وأسواق المنافسة غير الكاملة
٥١	٢/٣/٣ التكلفة الحدية الصفرية
٥٣	٣/٣/٣ الاستخدام الجماعي مع عدم الاستبعاد
٥٤	٤/٣/٣ الآثار الاقتصادية الخارجية
٥٨	٥/٣/٣ الخصائص المختلفة لعرض السلع العامة
٦١	٤/٣ أسئلة الفصل الثالث
٦١	٥/٣ مراجع الفصل الثالث
٨٢-٦٣	<b>الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة</b>
٦٣	١/٤ مقدمة

٦٤	٢/٤ خطوات بناء الموازنة العامة
٦٥	٣/٤ رقابة الموازنة العامة
٦٧	٤/٤ أنواع الموازنات الحكومية
٧١	٥/٤ ملامح الموازنة في الدول النامية
٧٣	٦/٤ أنواع العجز في الموازنة العامة
٧٣	١/٦/٤ العجز الجارى
٧٣	٢/٦/٤ العجز الأساسى
٧٤	٣/٦/٤ العجز التشغيلى
٧٤	٤/٦/٤ العجز الشامل
٧٥	٥/٦/٤ العجز الهيكلى
٧٦	٧/٤ إدارة العجز في الموازنة العامة
٧٨	٨/٤ عجز الموازنة والتضخم والسياسة النقدية
٨٠	٩/٤ القدرة على تحمل العجز المالى
٨٠	١٠/٤ أسئلة الفصل الرابع
٨١	١١/٤ مراجع الفصل الرابع
٨٣-٩٢	<b>الفصل الخامس: مؤشرات قياس الكفاءة المالية</b>
٨٣	١/٥ مقدمة
٨٣	٢/٥ تحليل التكلفة والعائد
٩١	٣/٥ أسئلة الفصل الخامس
٩١	٤/٥ مراجع الفصل الخامس
٩٣-١١٤	<b>الفصل السادس: المبادئ والمفاهيم المالية والضريبية</b>

٩٣	١/٦ مقدمة
٩٣	٢/٦ مبدأ الحياد الضريبي
٩٨	٣/٦ مفهوم النفقة العامة: عرض مختصر
١٠٠	٤/٦ مفهوم الإيرادات العامة: عرض مختصر
١١٣	٥/٦ أسئلة الفصل السادس
١١٣	٦/٦ مراجع الفصل السادس
١١٥-١٤٤	<b>الفصل السابع: الإنفاق العام: عرض تحليلي تفصيلي</b>
١١٥	١/٧ مقدمة
١١٥	٢/٧ تعريف النفقة العامة
١١٦	٣/٧ أنواع النفقات العامة
١١٦	١/٣/٧ النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية
١١٦	٢/٣/٧ التقسيم الوظيفي للنفقات العامة
١١٧	٣/٣/٧ النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية
١١٩	٤/٧ نمو النفقات العامة في الدول الصناعية المتقدمة
١٢٠	٥/٧ نمو النفقات العامة في مصر مع الإنفاق العام في مصر
١٢٢	٦/٧ أسباب زيادة النفقات العامة
١٢٢	١/٦/٧ زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي
١٢٤	٢/٦/٧ التنمية الاقتصادية
١٢٥	٣/٦/٧ زياد قدرة الدول في الحصول على الإيرادات العامة
١٢٥	٧/٧ أسباب نمو النفقات العامة في مصر
١٢٥	١/٧/٧ الحروب

١٢٨	٨/٧ قواعد اتخاذ قرارات الإنفاق العام
١٢٨	١/٨/٧ المشروعات القابلة للانقسام
١٣١	٢/٨/٧ المشروعات غير القابلة للانقسام
١٣٤	٩/٧ آثار النفقات العامة
١٣٤	١/٩/٧ آثار النفقات العامة على مستوى الدخل القومي التوازنى
١٣٧	٢/٩/٧ آثار النفقات العامة فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى
١٤١	٣/٩/٧ آثار النفقات العامة فى التوزيع الوظيفى للدخل
١٤١	٤/٩/٧ آثار النفقات العامة فى التوزيع الشخصى للدخل
١٤٢	١٠/٧ أسئلة الفصل السابع
١٤٣	١١/٧ مراجع الفصل السابع
١٤٥-١٦٠	<b>الفصل الثامن: الإيرادات العامة: عرض تحليلى</b>
١٤٥	١/٨ مقدمة
١٤٥	٢/٨ أنواع الإيرادات العامة
١٤٩	٣/٨ تقدير الدخل الخاضع للضريبة
١٥١	٤/٨ سعر الضريبة
١٥١	٥/٨ ربط وتحصيل الضريبة
١٥٢	٦/٨ الآراء المعارضة والآراء المؤيدة لفرض الضريبة على أرباح الشركات
١٥٤	٧/٨ الضريبة على التركات

١٥٥	٨/٨ الضرائب على الإنفاق
١٥٥	١/٨/٨ الضرائب على الاستهلاك
١٥٧	٢/٨/٨ الضرائب الجمركية
١٥٩	٣/٨/٨ الضرائب على تداول رأس المال
١٦٠	٩/٨ أسئلة الفصل الثامن
١٦٠	١٠/٨ مراجع الفصل الثامن
١٨٦-١٦١	<b>الفصل التاسع: العدالة الضريبية</b>
١٦١	١/٩ مقدمة
١٦٢	٢/٩ مبادئ تحقيق العدالة الضريبية
١٦٢	١/٢/٩ مبدأ المساواة المطلقة
١٦٣	٢/٢/٩ مبدأ القدرة على الدفع
١٧٠	٣/٢/٩ مبدأ المنفعة
١٧٢	٤/٢/٩ الضريبة المثلى على الدخل
١٧٤	٥/٢/٩ العدالة والكفاءة في تنفيذ الضريبة
١٨٠	٣/٩ معايير النظام الضريبي الجيد
١٨٠	٤/٩ النظام الضريبي والرفاهية الاقتصادية
١٨٦	٥/٩ أسئلة الفصل التاسع
١٨٦	٦/٩ مراجع الفصل التاسع
٢٠٤-١٨٧	<b>الفصل العاشر: نظريات العبء الضريبي</b>
١٨٧	١/١٠ مقدمة
١٨٧	٢/١٠ آثار فرض الضريبة في تحليل التوازن العام



١٩٠	٣/١٠ آثار فرض الضريبة فى تحليل التوازن الجزئى
٢٠١	٤/١٠ العوامل التى يتوقف عليها نقل العبء الضريبى
٢٠٣	٥/١٠ أسئلة الفصل العاشر
٢٠٣	٦/١٠ مراجع الفصل العاشر
٢٢٠-٢٠٥	<b>الفصل الحادى عشر: الضرائب: القواعد والمقدرة والآثار</b>
٢٠٥	١/١١ مقدمة
٢٠٥	٢/١١ قواعد الضريبة
٢٠٦	٣/١١ المقدرة الضريبية للمجتمع
٢١٠	٤/١١ الآثار الاقتصادية للضرائب
٢١٠	١/٤/١١ أثر الضرائب فى الحد من البطالة
٢١١	٢/٤/١١ أثر الضرائب فى الحد من التضخم
٢١٢	٥/١١ أثر الضرائب فى تقليل التفاوت فى توزيع الدخل
٢١٤	٦/١١ أثر الضرائب على عرض العمل
٢١٧	٧/١١ أثر الضرائب على مستوى الادخار والاستثمار
٢١٩	٨/١١ أسئلة الفصل الحادى عشر
٢١٩	٩/١١ مراجع الفصل الحادى عشر
٢٥٦-٢٢١	<b>الفصل الثانى عشر: النظام الضريبى</b>
٢٢١	١/١٢ مفهوم النظام الضريبى
٢٢٢	٢/١٢ أنواع النظم الضريبية
٢٢٢	١/٢/١٢ النظام النوعى
٢٢٣	٢/٢/١٢ النظام الكلى

٢٢٦	٣/١٢ نظرية المنفعة
٢٢٩	٤/١٢ نظرية المقدرة على الدفع
٢٣٠	٥/١٢ نظرية الطاقة الضريبية
٢٣٣	٦/١٢ الاختيارات الثلاثة في النظم الضريبية
٢٣٤	١/٦/١٢ الضرائب العينية والضرائب الشخصية
٢٤٤	٢/٦/١٢ الضرائب على الدخل والضرائب على رأس المال والاستهلاك
٢٤٨	٣/٦/١٢ الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة
٢٥٢	٧/١٢ النظام الضريبي المصري
٢٥٤	٨/١٢ أسئلة الفصل الثاني عشر
٢٥٥	٩/١٢ مراجع الفصل الثاني عشر
٢٨٨-٢٥٧	<b>الفصل الثالث عشر: القروض العامة</b>
٢٥٧	١/١٣ دور القروض العامة في الفكر المالى الكلاسيكى
٢٥٨	٢/١٣ دور القروض العامة في الفكر المالى الحديث
٢٥٩	٣/١٣ مصادر القروض العامة
٢٥٩	١/٣/١٣ القروض الداخلية
٢٦١	٢/٣/١٣ القروض الخارجية
٢٦٢	٤/١٣ إصدار القرض العام
٢٦٣	٥/١٣ الطرق الفنية لإصدار القرض العام
٢٦٥	٦/١٣ الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة الإصدار
٢٦٧	٧/١٣ الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة الاتفاق

٢٦٨	٨/١٣ الآثار الاقتصادية للقروض العامة في مرحلة السداد
٢٧٠	٩/١٣ قواعد الموازنة
٢٧٤	١٠/١٣ مراحل إعداد الموازنة
٢٧٥	١١/١٣ هيكل الموازنة العامة للدولة في مصر
٢٨٠	١٢/١٣ النظم الضريبية في مصر: عرض تحليلي
٢٨٨	١٣/١٣ أسئلة الفصل الثالث عشر
٢٨٨	١٤/١٣ مراجع الفصل الثالث عشر
٣١٤-٢٨٩	<b>الفصل الرابع عشر: السياسة المالية: المفهوم والأهداف والأدوات والآثار</b>
٢٨٩	١/١٤ مفهوم السياسة المالية
٢٨٩	٢/١٤ السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي
٢٩٠	٣/١٤ السياسة المالية في الفكر الكينزي
٢٩٢	٤/١٤ التضخم الركودي وانحياز منحني فيليبسي
٢٩٤	٥/١٤ تحقيق النمو الملائم ودور السياسة المالية
٢٩٧	٦/١٤ العلاقة بين الأهداف المختلفة للسياسة المالية
٣٠٣	٧/١٤ المثبتات المالية الاختيارية
٣٠٥	٨/١٤ مضاعف الضريبة
٣٠٧	٩/١٤ مضاعف المدفوعات التحويلية
٣٠٩	١٠/١٤ مضاعف الإنفاق الحكومي
٣١٣	١١/١٤ أسئلة الفصل الرابع عشر
٣١٣	١٢/١٤ مراجع الفصل الرابع عشر

(३.४)