المحاضرة الأولى تطور علم المالية العامة

اعداد

**الاستاذ الدكتور عبدالرحمن عبيد جمعة**

القاء وتقديم وطباعة

هشام مهیدي صالح

مهند جميل وحيد

بتول شكيب ذنون

**تطور علم المالية العامة**

ان تطور علم المالية العامة مر بمجموعة من المراحل يقابل كل مرحلة تطور الدولة معبرا عنه بالمعتقد السياسي والاقتصادي والاجتماعي لتلك الدولة ومن هذه المراحل هي

**اولا / المالية العامة المحايدة وتقابل ( الدولة الحارسة ).**

برزت المالية المحايدة في عصر المدرسة التقليدية (الكلاسيكية) بشكل واضح بعد ظهور كتاب المفكر (آدم سمث) (ثروة الأمم) عام (1776م) وقبلة انبثاق الثورة الصناعية في انكلترا عام ۱۷۹۰م، هذان الحدثان انما بشكل واضح في دور الحكومة في الحياة العامة وتحديدا في النشاط الاقتصادي فالمالية المحايدة هي وليدة النظام السياسي السائد في ذلك الوقت والمتمثلة في الدولة الحارسة القائمة على اساس النظام الاقتصادي الحر .

**اهم الأسس التي قامت عليها المالية العامة المحايدة**

۱ - النفقات العامة تحدد الايرادات العامة يتحدد دور المالية العامة في الفكر الكلاسيكي بالغرض المالي اي في الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة ومن ثم ان النفقات العامة هي التي تبرر الايرادات العامة وقد يترتب على ذلك نتائج مهمة :

1. نظرا الى دور الدولة ينحصر بالحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة فان المالية العامة يجب ان تهتم بتحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بين المواطنين.
2. ب تترتب على ان النفقات العامة هي التي تحدد الايرادات العامة قاعدة أولوية النفقات العامة

2 - التقيد بمبدأ الموازنة المتوازنة ان المالية الكلاسيكية تلتزم الالتزام بمبدأ توازن الموازنة العامة للدولة والتوازن هنا هو الموازنة الحسابية اي تعادل جانب الايرادات مع جانب النفقات وطبقا لهذا المبدأ فقد رفض الكلاسيك فكرة تغطية النفقات العادية عن طريق القروض او الاصدار النقدي الجديد وذلك للاسباب الاتية :

أ - أن الاعتماد على التمويل عن طريق القرض يتعارض مع فلسفة التقليديين الخاصة بعدالة توزيع الأعباء المالية العامة فالقرض عن التقليديين ضريبة مؤجلة تتحملها الأجيال القادمة التي سيقع عليها مسؤولية سداد القرض.

ب- أن الاعتماد على التمويل عن طريق القرض وليس الضريبة يعد خروجا عن مبدأ الحياد المالية العامة وخروج الدولة عن وضيفتها وهي يعني مزاحمة الأفراد في الحصول على رؤوس الأموال ومن هنا يتضح أن التقليديون قد شبهوا الدولة بالمشروع الخاص واخضعوها لنفس المنطق الاقتصادي لذلك المشروع الذي يحق له الاتجاء الى القرض لاغراض انتاجية وليس لأغراض استهلاكية

**وهناك شروط استلزمت المالية التقليدية الحالات التي يمكن الالتجاء اليها في القروض وهي :**

1- ان يكون ذلك القرض على شكل سنوات طويلة الأجل حتى لاتؤدي الى تضخم.

2 - العمل على رد القرض باسرع وقت ممكن وان تمول نفقات السداد عن طريق الضرائب المفروضة على الاستهلاك وليس على الادخار ، كما رفض التقليديون ايضا الى التجاء الى الاصدار النقدي الجديد لانه ايضا يؤدي إلى حدوث التضخم

3- تفضيل الضرائب على الاستهلاك على الضرائب على الادخار انتهت النظرية التقليدية في سعيها على المحافظة على الادخار وزيادته كونه مصدر التراكم الراسمالي اي تفضيل الضرائب غير المباشرة على الضرائب المباشرة لذلك فقد فضل التقليديون الضرائب على الاستهلاك

4- ضغط الموازنة الى اقل حجم ممكن. خلصت النظرية التقليدية الى ضرورة خفض الموازنة العامة انفاقا او ایرادا بحيث لاتشكل الا نسبة بسيطة من الدخل القومي لذا يجب ان تخضع لقواعد الاقتصاد ومن الأمور التي حملت التقليدين على المطالبة بضغط الموازنة هو ان النفقات لديهم تمثل تسربا من دائرة الانتاج

\* وقد قال ساي الى ان الضرائب وهي تمول نفقات غير منتجة شأنها في ذلك شأن الاستهلاك غير منتج اي لاتسهم في اعادة الانتاج

• ماهي اسباب سيطر الفكر الاقتصادي التقليدي ؟

1. متطلبات تمويل الحروب آن ازدهار التجارة والصناعة ادى الى توسع في الحروب الاستعمارية للبحث عن اسواق جديدة للمنتجات المصنعة والبحث عن مصدر رخيص للمواد الأولية فكان الالتجاء الى القروض من ناحية والى الضرائب من ناحية اخرى لخدمة تلك القروض

2- طبيعة الادوات الضريبية خلص الفكر المالي التقليدي الى ان الضريبة تعد محايدة اذا اقتصر غرضها على تمويل النفقات العامة فقط ولهذا أن الضرائب تؤثر في الحياة الاقتصادية حتى لو اريد لها أن تكون ذات غرض مالي اي لابد من أن ينتج عن فرض الضرائب اثار اقتصادية واجتماعية حتى ولو لم تكن تلك الأثار مقصودة لذاتها ويمكن تفسير اعتماد التقليديين على تحديد معنى الحياد على الغرض وحده واسقاطهم من معيارهم كون الضريبة اقتطاعا نقدية لابد من أن يكون له اثار اقتصادية واجتماعية

ثانيا/ المالية العامة المتدخلة وشهد النظام الرأسمالي في عام ۱۹۲۹ ازمة اقتصادية عميقة حيث تراجع مستويات الطب رغم انخفاض الأسعار بشكل كبير وارتفاع مستويات البطالة وصلت الى حد المجاعة في العديد من البلدان الأوربية، وقد عجزت معالجات المدرسة التقليدية عن مواجهة هذه المشكلة كما وقف النشاط الخاص عاجزا عن مواجهة تلك الأزمة العميقة والذي مهد لظهور افكار مدرسة جديدة هي المدرسة الكنزية نسبة الى الاقتصادي الانكليزي (جون مینارد کنز) والذي طرح افكار ومعالجات الازمة النظام الرأسمالي آنذاك في كتابة (النظرية العامة للاستخدام والفائدة والنقود) سنة 1936م والتي دعا فيها الى معالجات لم تكن معهودة او مقبولة لدى الكلاسيك مثل:

- دعا الى تدخل الحكومة في التأثير في النشاط الاقتصادي.

- اكد على تدخل الحكومة لتعزيز الطلب الكلي الفعال

- تعزيز الطلب الكلي عن طريق سياسات توليد ودعم الدخول ولم يتم الانتقال من السياسة المحايدة الى السياسة المالية المتدخلة دفعة واحدة بل تم ذلك تدريجيا ولاسباب متباينة .

**واهم الاعتبارات التي ادت الى ظهور المالية العامة المتدخلة ؟**

١- **الاعتبارات المالية** استدعى تزايد حجم النفقات العامة وتغير مضمونها الى البحث عن مزيد من الموارد المالية لمواجهة ذلك التزايد وان سبب ازدياد النفقات العامة هو تمويل الحروب ، وما زالت الحروب تعمل على نفس الاتجاه في المرحلة الحالية حيث أصبحت نفقات الدفاع تمثل في مختلف الاوقات نسبة كبيرة من النفقات العامة ومن الدخل القومي لان العالم اصبح اما منشغلا بالاستعداد للحروب او القيام بالحروب او بتصفية اثار الحروب .

**2- الاعتبارات الاجتماعية** اصبح من الضروري تدخل الدولة لضمان استمرار النظام الرأسمالي عن طريق اتخاذ الاجراءات المالية المؤدية الى اعادة توزيع الدخل القومي سعيا للحد من تفاوته وبما يضمن ارتفاع المستوى المعاشي للطبقات ذات الدخل المحدود لذا فقد اصبح من المألوف والمقبول سعي الحكومات الى التوسع في النفقات الاجتماعية وخاصة ما كان موجها الصالح الطبقات الفقيرة مثل خدمات التعليم والصحة والضمان الاجتماعي ودعم الاسعار

**2 - الاعتبارات الاقتصادية** يمكن القول أن الاعتبارات الاقتصادية تقع في مركز الصدارة بين الاعتبارات والاسباب المؤدية الى التدخل بل يمكن القول ان الاعتبارات المالية والاعتبارات الاجتماعية وان كان ضاهرها ماليا أو اجتماعيا الا ان البعد الفلسفي لها اقتصادي فاسباب الحروب وتمويلها اقتصادي هي الصراع بين الدول الاستعمارية على تقاسم الأسواق الدولية وتوسيع مناطق النفوذ والاعتبارات الاجتماعية وان كان ظاهرها هدف اجتماعي الا ان الهدف الأقتصادي هو الأكثر قوة لان اعادة توزيع الدخول سيؤدي الى خلق دخول جديده لفئات جديدة تتميز بارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك ومن ثم زيادة القوة الشرائية ورفع الطلب الفعلي بهدف تحقيق التشغيل الكامل .

**\*اسس المالية العامة المتدخلة**

**۱- ضرورة التدخل في النشاط الاقتصادي** اصبح من الضروري تدخل الدولة مستخدمة سياستها المالية باتجاه تحريك الطلب الفعلي صعودا او نزولا وحسب مقتضيات الوضع الاقتصادي القائم ولم يعد من المقبول اقتصاديا أن تاخذ الدولة جانب الحياد بل يجب أن تصبح مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي عن طريق تدخلها في الحياة الاقتصادية باستخدام ادوات السياسة المالية .

**2- حلول توازن الاقتصاد القومي محل توازن الموازنة العامة للدولة** بعد ظهور الأزمة الاقتصادية وسقوط النظرية التقليدية نتيجة الظروف الاقتصادية المستجدة التي أثبتت أن تلقائية توازن الاقتصاد القومي لیست امرا واقعا فقد حل التوازن الاقتصادي كهدف محل التوازن المالي او توازن الموازنة العامة للدولة كهدف ويعني ذلك التضحية بالتوازن المالي لتحقيق التوازن الاقتصادي فلا ضير من الالتجاء الى احداث عجز في الموازنة العامة للدولة

**مراحل تطور المالية العامة المتدخلة :**

يمكن أن نؤشر وجود مرحلتين لتطور المالية العامة المتدخلة وهي

المالية العامة المحضرة او المحفزة

المالية العامة المعوضة

المالية العامة المحضرة او المحفزة يقصد بها مجموعة الاجراءات التي تتخذها الحكومة باستخدام النفقات العامة في مرحلة الانكماش للتحضير لمرحلة الانتعاش، أي ان هدف الحكومة في هذه المرحلة هو التحضير للانتعاش وليس تحقيقه وتتمثل الاجراءات المتخذة من الحكومة بالاتي:

\* زيادة النفقات العامة بشرط ان لا يؤدي التوسع في الإنفاق العام الى التأثير سلبا في الانفاق الخاص وذلك بان يتم تمويل الزيادة في الانفاق العام عن طريق مصادر مالية جديدة كالقروض والاصدار النقدي الجديد.

\*أن يكون حقن الاقتصاد القومي بالنفقات العامة عند بدء سياسة الانتعاش بشرط أن لا يحتاج بعد ذلك الى تدخل الحكومة وذلك اعتمادا على الزيادة الأولية في الانفاق والتي ستؤدي بدورها الى زيادات متتالية عن طريق عمل المضاعف.

\* يتوقف حجم الزيادة المطلوبة بالانفاق العام على طبيعة الظرف الاقتصادي القائم وعلى مدى الانخفاض الفعلي في الطلب الكلي فقد تكون الزيادة محددة او العكس. ان المالية المحفزة لا تعد وان تكون علاجا لخلل مؤقت في الاقتصاد دون تشكل سياسة دورية طويلة الأجل

ب- المالية العامة المعوضة

لم تثبت المالية العامة المحفزة فعاليتها أمام التغيرات الدورية الحادة التي قد يتعرض لها الاقتصاد القومي الأمر الذي يتطلب سياسة مالية اكثر فاعلية تعتمد الادوات المالية كافة سواء النفقات العامة او الايرادات العامة لتحقيق التوازن الاقتصادي في ظل حالة التشغيل الكامل فكانت المالية العامة الموضة والتي يقصد بها مجموعة الاجراءات التي تتخذها الحكومة باستخدام موازنتها العامة (الضرائب والنفقات) لتحقيق حالة التوازن الاقتصادي وتلافي التغيرات الدورية في الاقتصاد سواء أكانت انكماشية او تضخمية.

**وتتلخص القواعد الأساسية في المالية المعوضة بالاتي:**

1- عندما يكون الاقتصاد في حالة انكماش اي عندما يكون الطلب الفعلي اقل من مستوى التشغيل الكامل فعلى الحكومة أن تقوم بزيادة القوة الشرائية عن طريق احداث عجز في موازنتها العامة (العجز المقصود) وذلك عن طريق زيادة نفقاتها العامة أو خفض الضرائب او كليهما معا

2-اما عندما يكون الاقتصاد القومي في حالة تضخم اي عندما يكون الطلب الفعلي اعلى من مستوى التشغيل الكامل فعلى الحكومة ان تقوم باتخاذ الاجراءات اللازمة لانقاص القوة الشرائية الزائدة وذلك عن طريق خفض الانفاق الحكومي او زيادة الضرائب وفرض ضرائب جديدة او اعتماد كلا الاجرائین معا.