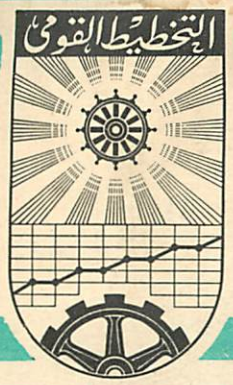
الجمهورية العربية المتحدة



معهد التخطيط القومي

مذكرة رقم ٤٣٠

الاعتبارات الغير اقتصادية المحددة للانفاق العام

دكتور عاطف السيد

١٩٦٤

مايو سنة

القاهرة
٣ شارع محمد مظهر - بالزمالك

تخطيط الانفاق العام

بوجه عام يمكن تعريف النفقة العامه بأنها مبلغ نقدى يقوم الشخص المعنوى العام بانفاقه بقصد اشباع حاجة عامة . فالدولة اذن عندما تحدد نفقاتها العامة تقوم بتحديد حاجاتها العامة أولا أى الحاجات التى تأخذ على عاتقها مهمه اشباعها ثم تحاول تحديد النفقه اللازمة لتغطيتها . ولما كان من الواجب أن يكون هذا التحديد متفقا وما حددته الدولة لنفسها من أهداف ، فنجد لهذا اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية تتدخل لتضمن النتيجة . الا ان هذه الاعتبارات هى فى الواقع اعتبارات متشابكة ومتداخلة بدرجة يصبح معها من الصعب فصل الآثار المتولدة من احداها عن تلك التى تنتجها الاخرى . فقد يكون مثلا للاعتبار السياسى الدور الرئيسى ولكن مع هذا قد تتدخل اعتبارات اقتصادية واجتماعية فتحد من هذه الأهمية .ومع ذلك يمكن تقسيمها الى مجموعتين :

- اعتبارات غير اقتصادية .
- اعتبارات اقتصادية .

القسم الأول

الاعتبارات الغير اقتصادية المحددة للانفاق العام

يعتبر تحديد الحاجة العامة وبالتالى الانفاق العام عاملا أساسيا فى التخطيط المالى . اذ على أساس هذه الحاجات يتحدد مدى نشاط الدولة التدخلى فى الاقتصاد فالحاجة العامة تتضمن منفعة جماعية ولا يمكن تحديد الأخيرة الا بواسطة الجهاز الذى يستطيع ان يتعرف من بعيد أو قريب رغبة المجموع أى بواسطة السلطات العامة التى تأخذ فى اعتبارها لا الاعتبارات الاقتصادية فحسب بل والاعتبارات السياسية والاجتماعية . وعلى هذا نجد ان مدى الحاجات العامة وتعددها يختلف من بلد الى آخر بل وفى داخل البلد الواحد من وقت الى آخر حسب النظام السياسى المتبع والفلسفة الاقتصادية التى تسير عليها .

لهذا نجد فى القرن التاسع عشر - العصر الذهبى للمذهب الحر - ان الحاجات العامة كانت ضيقة المدى محدودة العدد . ومع القرن العشرين تعددت هذه الحاجات وزادت بزيادة تدخل الدولة فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية للأفراد وبالتالى اخذت الروح الجماعية تحل شيئا فشيئا محل الروح الفردية .

هذا ولدراسة هذه الاعتبارات الغير اقتصادية (السياسية والاجتماعية) يمكننا ارجاعها الى مجموعتين الأولى تتعلق بالدولة والثانية تنصب على الأفراد وكلا المجموعتين يرتكزان على الأساس المثالى (الأيديولوجى) الذى تسير الدولة عليه او تسعى اليه - فهذا الأساس فى الواقع يعتبر المحرك الأول بل والمحدد للنشاط العام الذى يرمى الى اشباع الحاجات العامة .

الفصل الأول

الاعتبارات الغير اقتصادية المتعلقة بالدولة

ويمكن ارجاع هذه الاعتبارات الى الاجابة على السؤال الى اى مدى تريد الدولة أن تمتد بنشاطها العام . وتستند هذه الاجابة - كما قلنا على المبدأ الفلسفى الاقتصادى الذى تسير عليه الدولة أو تود الوصول اليه . وبيان ذلك يقتضيها تحليل مقومات الاقتصاد العام أولا ثم تبين كيف تستطيع الدولة أن تحدد نشاطها على ضوء هذه المقومات تلبيه لهذه الفلسفة الاقتصادية

المبحث الأول : فكرة الاقتصاد العام

يمكن تعريف الاقتصاد العام بأنه ذلك الجزء من الاقتصاد القومى الذى يهدف الى تحقيق اشباع الحاجات العامة ويشتمل على نشاط الدولة ويخضع لقراراتها وتقديراتها . وله صفته الخاصه التى تتضح فى أهدافه وهيكله .

أولا : أهداف الاقتصاد العام :

يمكن معرفتها بمقارنتها بالاقتصاد الخاص . فمن المعروف أن الأخير يبحث عن الفائدة الفردية القصوى فى شكل نقدى أو يمكن تقويمه بالنقود . فغرضة الأساس والحال اذن هو الانتاجية الاقتصادية . اما الاقتصاد العام فيبحث فى الفائدة الاجتماعية القصوى التى تتضمن

تحقيق أكبر قدر ممكن من الاشباع وبأقل تكلفة ممكنة أى بالانفاق بالوسيلة الأكثر رابحيه من الناحية الاجتماعيـــــة ٠

هذا ويقوم الاقتصاد العام على فكرة اقتصادية وفى نفس الوقت على فكرة قانونية ٠ فمـــن الناحية القانونية : نجده يقوم على شكل ملكية جماعية قد تكون ملكية كاملة او جزئية حسب الأحوال وتؤدى اجهزته خدمات عامة أو شبه عامة ٠ وتختلف اشكال ادارتها من استغلال مباشر الـــى استغلال مالى الى امتياز يمنح حقه الى شركات خاصة الى استغلال مختلط ٠

أما من الناحية الاقتصادية : حيث تختلف معاملة هذا الاقتصاد حسب الشكل القانونى الـــذى يحكمه فنجد مثلا مرافق الدولة وهى خدمات عامة تعتبر جزءا لا يتجزأ من الادارة حيث تظـــهر (الادارة) فيها بصفتها سلطات عامة وبذا تسرى أحكام القانون العام وتجد من ناحية أخـــرى المؤسسات العامة وهى وان كانت ملكا للدولة الا ان الصفة الخاصة غالبة عليها ٠

ثانيا : هيكل الاقتصاد العـــام :

أى القطاع العام وينظر اليه نظرتين : قطاع عام بالمعنى الضيق وقطاع عام بالمعنى الواسع ٠

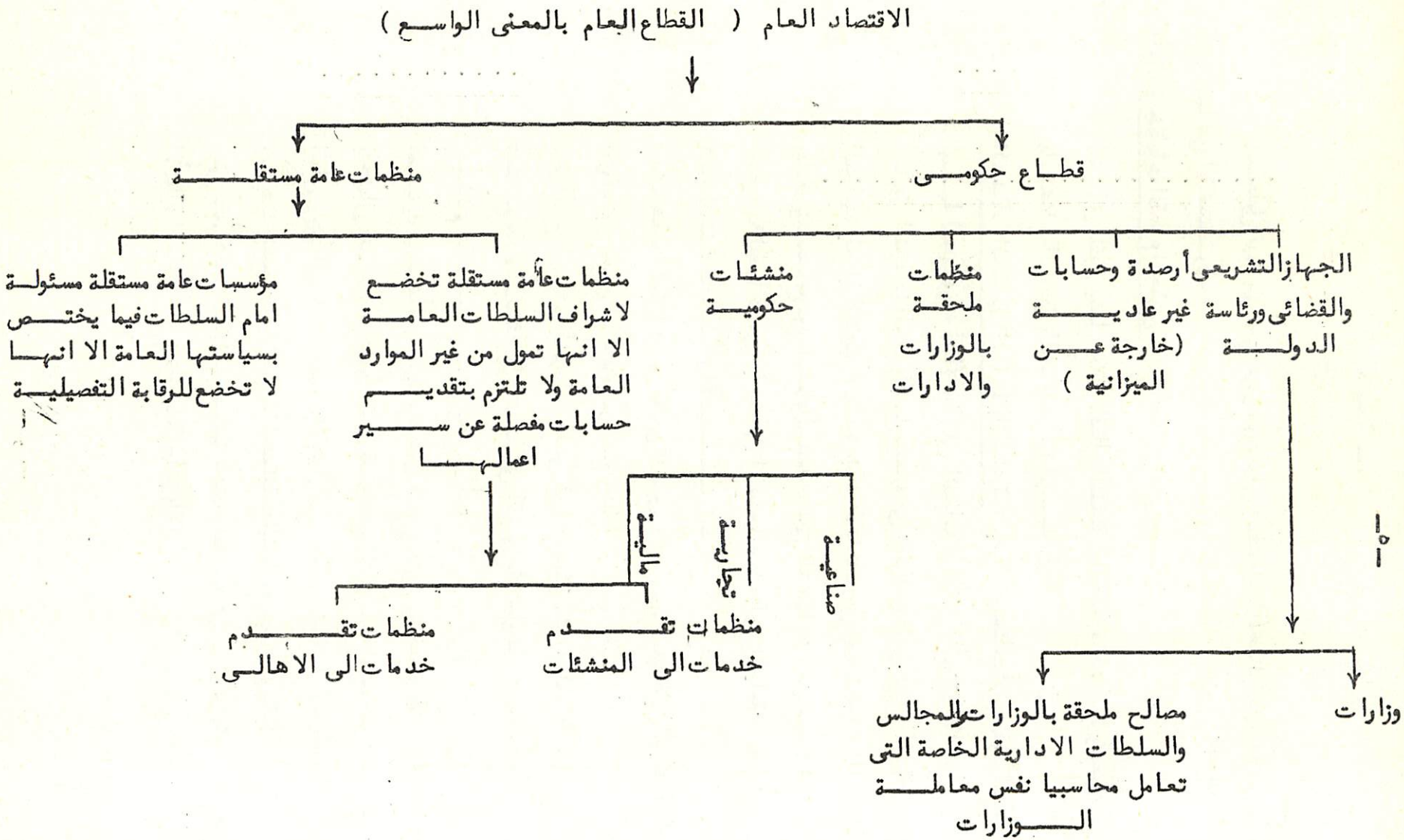
فالقطاع العام بالمعنى الضيق : يشمل على كل نشاط يكون مسئولا عنه وزير او أى شخص يعتبر مسئولا قانونا امام الهيئة التشريعية المركزية ويقدم تقريرا اليها وبذا يشتمل على :

- كل الوزارات ومصالح الحكومة وكل المرافق والمؤسسات التى تدرج فى ميزانية الحكومة ٠
- كل المؤسسات الحكومية التى يجب عليها ان تقدم حسابا وتقريرا عن اعمالها الى الهيئة التشريعية وتكون مسئوله امـــامها والتى تمول بواسطة اعتمادات تفتح لصالحها من الدولـــة أو بواسطة موارد أخرى ينص عليها القانون ٠
- المؤسسات الأخرى التى يتميز نشاطها بأن تمويله يتم فى الجزء الأكبر منه بواسطة اعانات أو اعتمادات مذكورة بالميزانية ٠

أما القطاع العام بالمعنى الواسع : فيدخل فية بعض المؤسسات كالجامعات والمستشفيات ومعاهد البحث العلمى طالما ان هذه المنشئات قد انشئت بقانون وان نشاطها قد حدد بقانون حتى ولو استمدت كل او معظم مواردها من جهات أخرى غير الموارد العامـــة ٠

الا أن هذا التعريف رغم سعته قد أغفل بعض المؤسسات التى وان انشئت بقانون الا انها قائمة على مجهودات فردية او شركات خاصة . وعلى هذا اتفق الرأى على اعتبارها من القطاع العام اذا دخلت الدولة مالكة لكل رأسمالها او لبعضه بحيث لاتقل عن ٥٠٪ من رأس المال هذا الا اذا نص القانون على تخفيض هذه النسبة ففى الحالتين — مالكة لكل رأس المال أو لبعضه — تستطيع الدولة أن تمارس دورا ملموسا على هذه المؤسسات سواء فى تكوينه رأس المال أو الاقتراض أو الاقراض .

وعلى هذا يمكن تقسيم الاقتصاد العام الى قطاع حكومى ومنظمات عامة مستقلة على النحو التالى :—


الاقتصاد العام (القطاع العام بالمعنى الواسع)
قطاع حكومى
منظمات عامة مستقلة
الجهاز التشريعى والقضائى ورئاسة الدولة
أرصدة وحسابات غير عادية (خارجة عن الميزانية)
منظمات ملحقة بالوزارات والادارات
منشئات حكومية
منظمات عامة مستقلة تخضع لاشراف السلطات العامة الا انها تمول من غير الموارد العامة ولا تلتزم بتقديم حسابات مفصلة عن سير اعمالها
مؤسسات عامة مستقلة مسئولة امام السلطات فيما يختص بسياستها العامة الا انها لا تخضع للرقابة التفصيلية
صناعية
تجارية
مالية
منظمات تقدم خدمات الى المنشئات
منظمات تقدم خدمات الى الاهالى
وزارات
مصالح ملحقة بالوزارات والمجالس والسلطات الادارية الخاصة التى تعامل محاسبيا نفس معاملة الوزارات

وسنحاول فيما يلى وفى عرض سريع بيان المقدمات المحددة لهذه المنظمات والتى تميز كل منها عن الاخـــرى ٠

أولا : منظمات القطاع الحكومى :

كما سبق القول يشمل هذا القطاع المنشئات الحكومية التجارية والصناعية والماليـــة والمنشئات الملحقة والخدمات الاداريـــة ٠

- المنشئات الحكومية التجارية والصناعية : وهى المنشئات التى تقوم بانتاج سلع وخدمات لبيعها للجمهور ، أو الاتجار فى البضائع او تأجير الأموال الثابته وتدار فى هذا وفقا للقانون التجارى العام ولكنها مضطره فى نفس الوقت ان تدفع ماتحققه من فائض الـــى الميزانية العامة للدولة ٠ وتتميز هذه المنشئات عن بقية منشئات الدولة بأنها تحـــدد مقابلا يتناسب مع نوع السلع والخدمات التى تقدمها ٠ وهى بهذا تستطيع فى العادة أن تغطى تكاليفها بدون حاجة الى الاستعانة بالموارد العامة ٠ علاوة على هذا تمتـــاز هذه المنشئات بالخواص الآتيـــة :-

- تخضع هذه المنشئات الى قانون السوق ٠ اذ أنها تنشأ لاشباع الطلب الموجود فـــى ظروف ثمن معين لما تقدمه من سلع وخدمات ٠
- غرض الربح ليس هو الغرض الأساسى لها ٠ ولكن اشباع الحاجات هو الغرض وعلى هـــذا تستطيع هذه المنشئات ان تستمر فى العمل باختيارها ولو بخسارة ٠
- تستخدم هذه المنشئات فى تحديد أرباحها وخسائرها الطرق المحاسبية التجـــارية فعمليات أى منشأة صناعية أو تجارية تحتاج الى استخدام عدد والات باهظة الثمـــن واحتمال قدر من المخزون الذى قد يتعرض لتقلبات قوية - وعلى هذا فاستهلاك رأس المال يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار فى حساب التكلفة الكلية وكذا التغير فى المخزون ومن هنا يتضح ضرورة امساك الحسابات التجارية لهذه المنشئات ٠
- حتى تقوم هذه المنشئات بعملها تحتفظ لنفسها فى البنوك التجارية العادية بعـــض الأموال السائلة ٠ كما تقوم بالاقتراض والاقراض حسب مقتضيات نشاطها ٠

وبهذا تتميز هذه المنشئات التجارية والصناعية الخاصة بالدولة عن المنشئات الملحقة وهى كما سنعرف فيما بعد - تختص بانتاج سلع وخدمات أو الحصول عليها من منظمة مركزية بقصد توريدها الى مصالح وادارات حكومية ، بأن الأخيرة طالما اقتصر نشاطها على هذا النحو ولم يتضمن - عمليات - بيع بنسبة هامة من انتاجها الى الأهالى لا تعتبر منشأة تجارية أو صناعية بالمعنى المعروف وبالتالى لا تخضع لقوانين السوق .

وكذلك نلاحظ أن بين هذه المنشآت التجارية والصناعية من ناحية والمرافق الادارية من ناحية اخرى أوجه خلاف . فكلا الطريقتين يخضع الى الجهاز السياسى للدولة وهذا الخضوع أو التبعية يتجلى فى ثلاثة صور :

١ - تنشأ المنشئات التجارية والصناعية بقانون وذلك لضمان تحقيق أهداف ذات نفع عام . كتحقيق مزيد من الايرادات باحتكارها انتاج بعض السلع والخدمات . أو بقصد انقاص أثمان بعض المنتجات الغذائية والمواد الأولية أو لتحقيق الاستقرار فى دخول منتجى المواد الأولية بانشاء مكاتب بيع أو بتقديم بعض الخدمات على النطاق القومى خاصة بالنقل والمواصلات أو بانشاء بعض المنشئات المحلية التى لولا هذه الطريقة ماراًت النور .

٢ - تخضع المنشئات التجارية والصناعية للقرارات السياسية أى قرارات الدولة أى فيما يختص بالاثمان التى تحددها السلع والخدمات التى تنتجها . وعليها أى على هذه المنشئات أى أن تقدم الى الجهاز السياسى الذى أنشأها حساب مفصل ليس فقط للاثمان ولكن لكل أوجه نشاطها .

٣ - تستمد هذه المنشئات عند الحاجة المبالغ اللازمة لتنفيذ عملياتها الجارية وتنمية نشاطها من الموارد العامة فى الوقت الذى يجب عليها أن تدفع ماتحققة من فائض الى ميزانية الدولة العامة .

ومن هذه الصور الثلاثة يتضح أن الأولى تظهر صفة العمومية فى هذه المنشئات بينما الثانية والثالثة تؤكدان تبعيتها للحكومة .

أما أوجه الخلاف فسنتكلم عنها فيما بعد .

وتتميز منشئات الدولة التجارية والصناعية اخيرا عن المنشئات العامة المستقلة ذات الطابع التجارى والصناعى فى أن الأخيرة لا تخضع للرقابة المالية التى تخضع لها الأولى • فالرقابة الادارية على هذه المؤسسات المستقلة ذات الطابع الاقتصادى والتى تمارسها عادة وزارة أو مصلحة حكومية تنحصر فى : ـ

١ ـ رسم السياسة العامة الموصلة الى الأهداف المرسومة •

٢ ـ ان تطلب الجهة الادارية ـ من المؤسسة استشارتها فيما يعن للأخيرة من أمور •

٣ ـ تعيين واقالة المديرين •

٤ ـ تطلب الجهة الادارية الى المؤسسات موافاتها بحساب العمليات الماضية •

وفى نطاق هذه الادارة العامة يقر مجلس ادارة المؤسسات العامة المستقلة ذات الطابع الصناعى أو التجارى الاستثمارات المزمع القيام بها والاثمان والانتاج مع الأخذ بعين الاعتبار الصالح العام • ومقتضياته •

وعلى العموم فمن الممكن رد خصائص منشئات الدولة الصناعية والتجارية التى تميزها عن غيرها من منشئات الى ثلاثة :

ـ لا تمتنع هذه المنشئات بالشخصية القانونية المستقلة عن الوزارة أو المصلحة التى تتبع (المنشئات) لها •

ـ هذه المنشئات معفاة من الضرائب على الدخل •

ـ التعيين فى وظائف الادارة والتوجية والموظفين والعمال يخضع لنفس النظام الذى يخضع له موظفى الحكومة •

فاذا جمعت أى منشأة هذه الصفات الثلاثة لأصبح من الممكن اعتبارها منشأة حكومية تجارية أو صناعية وان كان هذا لا ينفى وجود بعض هذه المنشئات فعلا رغم عدم جمعها الا لبعض الصفات الثلاثة •

ب ـ <u>الهيئات الملحقة :</u>

ويمكن تعريفها بأنها منشئات متميزة انشئت لامداد مختلف فروع الحكومة بالسلع والخدمات

اللازمة ودون أن تتعامل مع الجمهور . وعلى هذا وتبعا للنشاط الذى تمارسة هذه المنشئات يمكن أن يميز منها على سبيل المثـــال : المطابع الحكومية ، ورش تصليح السيارات والماكينات ومنشئات البنـــاء ..... الخ .

ومن أهم خصائص هذه الهيئات الملحقـــة :

- انها منشئات متميزة داخل نطاق الوزارة أو المصلحة الحكوميـة .
- تغطى تكاليفها اما بمنح خاصة من الموارد العامة أو من المبالغ التى تدفعها الجهـات الحكومية كمقابل للسلع والخدمات التى تقدمها لها ، أو بواسطة الجمع بين الطريقتين .
- الغرض الرئيسى من وجودها هو تقديم السلع والخدمات للجهات الحكومية الا أنه فى امكانها تقديم هذه السلع الى منشئات الدولة الصناعية والتجارية أو الى منشئات خارجية لكـــن يشترط أن تظل مهمتها الرئيسية فى تقديم السلع والخدمات الى الجهات الحكوميـة .

وعلى هذا تعتبر قيمة منتجاتها أصلا جزءا من تكاليف تقديم خدمات عامة مجانا أو بمقابـــل أسمى الى المجتمع ، وعلى هذا أيضا لا تتأثر كمية انتاجها بقانون السوق ولكن بالجهاز السياســى الذى يقرر مدى اتساع الخدمات العامة التى يجب على الدولة تقديمهـــا .

- السلع والخدمات التى تقدمها هذه المنشئات الملحقة يمكن أن تشترى من منشئات اخـرى غير حكوميـــــة .

هذا ويلاحظ ان التفرقة بين هذه المنشئات الملحقة ومنشئات الدولة الصناعية والتجـــارية مهمة جدا من الناحية الاحصائية اذ تسمح بادراج المنشئات الملحقة تحت فرع الصناعة الخاصـــة بالسلع والخدمات التى تنتجها وذلك حتى يمكن تقدير مدى مساهمة مختلف الصناعات فى الانتـــاج المحلى من ناحية وتوزيع الموظفين والعمال على فروع الصناعة كل فيما يخصة من ناحية ثانية وتقســيم مشتروات السلع والخدمات التى تعقدها الجهات الادارية حسب مختلف فروع الصناعـــة .

جـ — المنظمات المالية المملوكة للدولة : وهى منظمات تنشأ خصيصا للقيام بالعمليات الماليـــة (اقتراض من الموارد العامة — اقتراض من الأفراد — قبول ودائع الادخار — اصدار النقود شراء وبيع العملات الأجنبية) . وتمسك هذه المنظمات — كل على حدة — حسابات مستقلة

كما تفعل أى منشأة فردية تقوم بنفس النشاط مع اختلاف بسيط هو أن الأولى (منشئات الدولة) فى حاجة دائمة إلى اعتمادات من الموارد العامة او تصريح من وزارة أو مصلحة حكومية حتى تستطيع تمويل النفقات — كما انها ليست حرة فى استثمار أرصدتها الا فى حدود تعليمات الحكومة .

وهذه المنشئات لا تبيع سلع وخدمات وبالتالى لا تتعرض لربح أو خسارة كما تفعل المنشئات التجارية والصناعية الخاصة بالدولة ولكنها تستخلص دخلا صافيا من عملياتها . وتغطى بالتالى بعضا من نفقاتها (وخاصة عن طريق الفرق بين سعر الفائدة الذى تقترض به وكذا الفرق بين ثمن شرائها للحقوق المالية وثمن بيعها لها) . وبمعنى أخر أنه بواسطة رأسمال أولى تستطيع أن تعمل وتنمى عملياتها بدون الحاجة الى رؤوس أموال خارجية عنها .

وتخضع هذه المنشئات كما هو الحال فى المنشئات التجارية والصناعية لقوانين السوق . اذ أنها انشئت لاستجابة الطلب الفردى لمن يريد الاقتراض أو الاستثمار أو شراء أو بيع الحقوق المالية بالشروط التى تعرضها . ولكنها من ناحية اخرى تختلف عن هذه المنشئات (منشئات الدولة التجارية والصناعية) فى أن استهلاك رأسمالها أو تغير مخزونها لا يؤثران كثيرا فى التكلفة الكلية لعملياتها . فليست فى حاجة اذن لقروض تجارية تمول بها عملياتها . ومع ذلك يجب عليها الاحتفاظ ببعض المبالغ السائلة فى البنوك التجارية العادية .

هذا ونلاحظ ان وزارة معينة او أحدى مصالحها مكلفة بالقيام بخدمة عامة محددة قد تقوم بمنح قروض (كوزارة الاسكان عند منحها بعض القروض لراغبى البناء مثلا) — ففى هذه الحاله لاتعتبر الوزارة أو المصلحة بهذا العمل انها منشأة مالية بالمعنى المقصود — فكما سبق الاشارة يشترط قيام هذه المنشأة المالية شروط ثلاثة : —

أ — أن يكون لها حسابات يمكن تقديرها لتمويل عملياتها .

ب — أن تكون هذه الحسابات متميزة بحيث تظهر الأموال والأصول ، العائد أو الخسارة الناتجة من عملياتها .

جـ — أن تقوم المنشأة فى نفس الوقت الذى تتقاضى فيه فائدة من الغير بدفع فائدة للغير أى أن تقوم بالتعامل المالى ذو الاتجاهين .

وعلى هذا يمكن أن نستخلص أهم الخصائص التى تجعل من المنشأة المالية منشأة مملوكة للدولة .

أ ـ منشئات الدولة المالية تعتبر أولا اداة للسياسة الحكومية : مثال ذلك اذا ما ارادت الدولة تشجيع بناء المساكن أو الزراعة ٠٠٠٠ أو الصناعة ٠٠٠٠ الخ فانها تقوم بانشاء مؤسسات للأقراض ٠ ففى الأصل نجد أن هذه المنشئات لها نفس اختصاص الوزارة المختصة عند منحها قروض متفرعة عن نشاطها ـ ولكن رغبة فى الوقوف على مدى وفاعلية التشجيع تنشئ هذه المنظمات ذات الحسابات المستقلة ٠

ب ـ والخاصية الثانية لهذة المنشئات هى أنها بعد انشائها تظل خاضعة لقرارات الادارة (الحكومية) فيما يختص بتحديد سعر الفائدة التى تتعامل به وأثمان شراء وبيع العملات الأجنبية أو أى حقوق مالية اخرى تتعامل فيها ٠ فليس اذن صندوق الادخار هو الذى يحدد الفائدة على ما لدية من ودائع ولكنها الدولة هى التى تقوم بذلك فى حدود سياستها النقدية العامة ٠ وكذلك القروض التى تمنحها هذه المنشئات المالية للأهالى لبناء المساكن تقوم الدولة بتحديد سعر الفائدة على ضوء سياسة الاسكان التى تطبقها ومعدل الاستثمار الذى تراه ٠

جـ ـ واخيرا نجد خاصية ثالثة تقوم بتحديد الصفة الادارية لهذه المنشئات ٠ هذه الخاصية هى خضوعها للرقابة المحاسبية للادارة ٠ حيث نجد بعض اعتمادات الميزانية تخصص لها وخاصة لاجور ومرتبات موظفيها كما نجد أن هذه المنشئات تجبر فى بعض الأحوال على ايداع كل فائض ناتج مما تحصله من فوائد بالخزانة العامة ٠

د ـ <u>المصالح الحكومية</u> : وتشمل الجهاز التشريعى والقضائى والوزارات والمصالح الحكومية والمرافق العامة الادارية التى تمسك حسابات متشابهه لحسابات الوزارات وكذلك الأرصدة والحسابات الغير عادية التى تشرف عليها مصلحة حكومية والتى لاتعتبر كأداه لتمويل عمليات المنشئات أو أوجه النشاط الملحقة ٠ وعلى العموم كل المنظمات المسئولة تفصيلا عن نفقاتها وايراداتها أمام الهيئة الحكومية المختصة بتوزيع الموارد العامة ٠ وهذا مع استثناء المنظمات المشبهه بمنشئات الدولة أو بالمنشئات الملحقة ٠

وتتميز هذه المصالح الحكومية عن منشئات الدولة بأنها تغطى حاجتها المالية لا عن طريق معاملاتها مع الأفراد الذين يدفعون مقابل مايحصلون عليه من سلع وخدمات كما هو الحال فى منشئات الحكومة ولكن عن طريق التصويت على الاعتمادات اللازمة للنفقات العامة ٠

فنفقات المصالح الحكومية تغطى اذن بالموارد العامة فلا يمكن بأى حال من الأحـــوال تخصيص ايرادات خاصة بمصلحة حكومية ما لنفقاتها • وان كان هذا لاينفى تخصيص حصيلة بعـض الضرائب لخدمات معينة وعلى ذلك فهذا التخصيص أساسه أصلا السياسة الضريبية والتأثير فى العبء النفسانى للضريبة ولا يقصد منه تخصيص ايراد مصلحة معينة بالذات لتغطية نفقاتهـــا •

وتتميز هذه المصالح الحكومية عن المنشئات الملحقة فى أن الأولى توجه خدمات مباشـرة الى الجمهور فى حين أن الأخيرة لاتنتج سلعا أو خدمات الا لتسهيل عمل المصالح الحكوميـــة وبالتالى تعتبر نفقاتها جزءا من نفقات هذه المصالح التى تتطلبها الأداء مهمتهـــا •

علاوة على هذا تتميز المصالح الحكومية بأنها تحتفظ لنفسها بأموال سائلة فى البنـــوك التجـــارية •

ثانيـا : المؤسسة العامة المستقلـة :

تتميز المؤسسة المستقلة بأن فكرتها أوسع مدى وأقل تحديدا من فكرة منشأة الدولة • وعلى كل حال يمكن جمع خصائصها فى ثلاث :

- تنشأ المؤسسة العامة بقانون خاص أو بلائحة ادارية خاصة أى تبعا لقرار رسمى وليس كمـا هو الحال فى المنشئات الخاصة بمحاولات فردية •
- لها أغراض محددة توجه كل نشاطها نحو تحقيقها على الوجه الأكمل ـ وتحدد هـــذه الأغراض منذ البداية أى عند تأسيسها •
- ادارتها منظمة بشكل الا تجعل المصالح الحكومية أى دور هام فيها وأى حق فى الاشراف عليها ، فى الوقت الذى تتلقى فيه المؤسسة العامة المستقلة توجيهات معينة من الحكومة •

الا أن مجرد امتلاك الدولة لها (أو الجزء منها) والسلطة التى تمارسها فى ادارتهـا لا تكفى بأن تجعل من المؤسسة مؤسسة عامة مستقلـــة •

- فلا يمكن اعتبار كل المؤسسات المنشأة بقانون أو خاضعة للوائح ادارية خاصة مؤسســات عامة مستقلة فقد تعتبر منشئات خاصة ذات منفعة عامة تحتكر تأديتها • ففى هذه الحالـة ورغم المنفعة العامة التى تؤديها ، الا أنها تقوم بذلك بصفة خاصة وبقصد الربح وبالتالى تعتبر منشأة خاصـــة •

— ولا يمكنا أيضا اعتبار كل المؤسسات التى لا تهدف الى تحقيق ربح كمنشأة عامة مستقلة • اذ أن أغلب هذه المؤسسات تكون فى العادة على شكل جمعيات تعاونية أو أندية لخدمة مصالح خاصة بل وبالرغم من تنظيمها بقانون نشاطها الخيرى أو التعليمى الذى تسودة الصفة الادارية تظل دائما منظمات خاصة •

— وايضا لا يمكنا اعتبار كل مؤسسة تتلقى مساعدة حكومية كمؤسسة عامة مستقلة فقد يعان النشاط الخاص من الحكومة (كما فى الزراعة مثلا) دون أن يفقد الصفة الفردية به •

هذا وتشمل هذه المؤسسات المستقلة فى العادة وكما سبق القول على نوعين :

— <u>هيئات عامة مستقلة</u> :

وتخضع لاشراف السلطات العامة وتتبع التوجيهات الرسمية وهذا ما يقربها من منشئات الدولة الداخلة فى القطاع الحكومى — ولكنها (الهيئات العامة المستقلة) لها مواردها المالية المستقلة وليست مضطره الى تقديم حساب تفصيلى الى الجهات الادارية المختصة — وهذا ما يميزها عن المنشئات السالفة الذكر •

— <u>مؤسسات عامة مستقلة</u> :

ولا تسأل أمام السلطات العامة الا عن سياستها العامة ومعفاه من الرقابة التفصيلية • وتقوم بوجه عام بنشاط كان أصلا من اختصاص النشاط المؤدى الا أن الدولة رأت أن تأخذ على عاتقها مسئولية تحقيقا لفلسفة اقتصادية معينة •

وبعد هذا العرض السريع نتسائل <u>كيف تحدد الدولة هذا القطاع أى الى أى مدى يمكنها أن تمتد بنشاطها الى مختلف منظمات</u> ؟ وهذا ما ستراة •

البحث الثانى : أسس تحديد نطاق القطاع العام

نجد هنا فى الواقع عدة اعتبارات تقيد الدولة وتسير على هداها • وهذه الاعتبارات متشابكة لدرجة أنه يمكن اعتبار كل منها شرط ونتيجة للا خرى • هذا نكتفى فى هذا المجال بايجاز أهم هذه الاعتبارات •

— الفلسفة الاقتصادية التي تسير عليها : فكلما احترمت الدولة النظام الرأسمالي الحر كلما اقتصر نشاطها على المصالح الحكومية وما يلحق بها من مرافق عامة . أي على المنظمات التي تقوم بالوظائف التقليدية للدولة . وكلما حاولت التدخل في الشئون الاقتصادية والاجتماعية وزادت منه أي سلكت طريق الاشتراكية كما امتد نشاطها الى المنشئات الحكومية ثم المؤسسات والهيئات المستقلة — وكلما مضت في طريقها الى الاشتراكية كما زادت أهمية الأخيرة (المؤسسات والهيئات المستقلة) بالنسبة لبقية القطاع العام وكلما زادت نسبة الاقتصاد العام في الاقتصاد القومي .

— مدى ثقة الدولة في نفسها : في كفائتها الفنية والادارية — فكلما توافرت هذه الثقة كلما تدخلت الدولة ومدت من سلطانها على أوجه النشاط القومي الذي كان الأفراد يقومون بها . لتأخذ على عاتقها القيام بها بدرجة تكون على أسوأ الفروض مساوية لما كانت المحاولات الفردية تقوم به من قبل وبالمقابل كلما ضعفت هذه الثقة كلما قصرت الدولة نشاطها على وظائفها التقليدية من أداء خدمات مجانية أو شبه مجانية لا يقوم بها الأفراد عادة .

— مدى شعور الدولة بثقة المواطنين بها : من المعروف أن كل تدخل للدولة في شئون الأفراد الاقتصادية أو الاجتماعية يمثل لديهم قيد — وان كان ظاهريا — على حريتهم وعلى هذا ولكي يقبلوا مثل هذا التدخل في صالحهم — وبالتالي يجب أن يتوافر لدى جمهور المواطنين الثقة في السلطة العامة أي في الدولة وانها لا تسعى الا لصالحهم فعلى قدر هذه الثقة تستطيع الدولة اذا ما ارادت التدخل وتوسيع نطاق الاقتصاد العام ان تكيف تدخلها — اما ان تقصره على تدخل غير مباشر ، وتحاول أن تكسب هذه الثقة عن طريق اثبات كفائتها في ادارة القطاع العام — فتدخل الاقتصاد العام كمنافس للاقتصاد الخاص فتزيد من أهمية المنشئات التدخلية وتسعى الى انجاحها باعانتها بطريق مباشر أو غير مباشر . اما اذا تأكدت الدولة من ثقة الأفراد فيها فانها بذلك تتدخل تدخلا صريحا ويساعدها حق السيادة في ادخال ماتسمح به قدرتها من الاقتصاد الخاص في الاقتصاد العام . فاذا حافظت في الحالة الأخيرة على اقتصاد خاص لم تسمح امكانيات الاقتصاد العام باستيعابه بعد ، فانها تحاول أن تنسق من سياستها حتى يتمشى

كل الاقتصادين جنبا الي جنب • وبالطبع لا يتأتى ذلك الا اذا تدخلت تدخلا غير مباشر فى الاقتصاد الخاص تستطيع بمقتضاه أن تتدخل فى ميكانيكيته ولكن مع الاحتفاظ به كقطاع خاص يتحمل مسئوليته بنفسه • ويكون هذا التدخل عادة عن طريق الجمعيات التعاونية باختلاف أنواعها من انتاجية واستهلاكية وتكوين نقابات واتحادات تخضع لاشراف الدولة •

وعلى هذا فاذا ما ارادت الدولة انتهاج السبيل الاشتراكى يجب أن تضع نصب عينيها وتتأكد أولا وقبل كل شىء من ثقة الأفراد بها ثقة تقوم على هضمهم للمبدأ الاشتراكى وما يتمخض عن تطبيقه ، واقتناعهم بأن تحويل الملكية الخاصة الي ملكية عامة لصالح المجموع وأن أضعف معه الصالح الشخصي فى الانتاج الا انه أحل محله الصالح الجماعي الذى يجب أن يكون أقوى من ذلك الصالح الشخصي بدرجة تتضاعف كلما زاد ايمان الأفراد به • بل ويجب على الدولة أن تتأكد أيضا من ثقتها فى نفسها أى فى امكانياتها الفنية والادارية حتى اذا ما تحملت مسئولية ما تحول من اقتصاد خاص الى اقتصاد عام مستندة فى ذلك الى ما تتمتع به من ثقة الأفراد انما تعطيهم من الناتج ما يفوق أو ما يوازى على الأقل ما كان الأفراد يحققونه اذا ما بقى ما تحول من هذا الاقتصاد فى ملكيتهم الخاصة •

بقى سؤال نرى من الأهمية الاشارة اليه وهو كيف يمكننا تقدير أهمية الاقتصاد العام فى مجموع الاقتصاد القومي ؟

يمكننا فى الواقع تقدير هذه الأهمية بالأخذ بعين الاعتبار المكانة التى يشغلها هذا الاقتصاد فى الاقتصاد القومى — أى الجزء الذى يمثله فى النشاط الاقتصادى للبلد • ويمكن أن تقدر أيضا على ضوء النتائج التى يحققها • تتحدد هذه الأهمية من ناحية بواسطة مقدار النفقات التى يتطلبها ونسبتها الى مجموع الدخل القومى أو بواسطة نسبة متوسط النصيب فى هذه النفقات الى متوسط الدخل القومى •

وتحدد هذه الأهمية من ناحية اخرى عن طريق النتائج التى يحققها الاقتصاد العام فى الاقتصاد القومى • وأول ما يثور فى هذا المجال هو ظاهرة المضاعف الطويل الأجل الذى

يتحقق بالتأثير المتبادل بين الاقتصاد العام والدخل القومى وبالتالى الاقتصاد القومى . اذ من المفروض أن ينتج عن نشاط الاقتصاد العام زياده فى الدخل القومى الأمر الذى يؤدى الى زيادة امكانية الأخير (الدخل القومى) فى المساهمة فى الموارد العامة وبالتالى تزيد فاعلية الاقتصاد العام وبنسبة أكبر . اذ من المعروف أن زيادة معدل فاعلية الاقتصاد العام عن معدل زيادة الموارد العامة ترجع الى أن من بين النفقات العامة نفقات ثابتة للتشغيل الأمر الذى يؤدى الى أن تتجه كل زيادة فى الموارد العامة الى النفقات الانتاجية . وبالتالى وبفعل مضاعف الاستثمار يزيد الدخل القومى بنسبة أكبر . وعلى هذا فكلما زادت نسبة تزايد الدخل القومى كلما كانت فاعلية الاقتصاد العام قوية . وهذا ما سنرجع اليه فيما بعد .

الفصل الثانى

الاعتبارات الغير اقتصادية المتعلقة بالأفراد

لا يتوقف عنصر الثقة أى ثقة الأفراد بالدولة على تحديد الأخيره لنشاطها الاقتصادى والاجتماعى فحسب بل يمتد أيضا الى علاقتها بجمهور المواطنين فى هذا المجال . فبناء على ما تتمتع به الدولة من ثقة وعلى الفلسفة الاقتصادية التى تريد السير عليها وعلى الأهداف التى حددتها للوصول اليها تتعرض الدولة لعدة أنواع من النزاع فى تحديد الحاجات العامة يمكن ارجاعها الى الآتى :

- نزاع بين الحاجات الجماعية والحاجات الفردية .
- نزاع بين الحاجات الحالية والحاجات المستقبلة .
- نزاع بين جمهور المستفيدين بالجزء المستهلك من الانتاج الاجتماعى .
- نزاع بين الحاجات الموضوعية والحاجات المعنوية .

أمام كل نوع من أنواع النزاع تحاول الدولة تأسيسا على الاعتبارات السالفة الذكر تغليب وجه على آخر . هذا وسنتناول بكلمة سريعه هذه الأنواع تباعا .

أ - النزاع بين الحاجات الفردية والحاجات الجماعية :

وهنا يبدو الصراع بين فكرتين : مراعاه صالح الفرد على حساب المجموع أو صالح المجموع على حساب الفرد . والفكرة الأخيرة تقوم على درجات متفاوتة . وأقواها هى اعطاء الأولوية للحاجات الجماعية وتقوم على أساسين :

أساس فقهى : اذ كما تعلم عن الفلسفة الماركسية انها ذات نظرة كلية فموضوعها المجتمع مباشرة يعتبر فى تطورة خلال مدة طويلة جدا . وهذا المجتمع مكون من طبقات تضم كل منها مجموعة واسعة من الأفراد . ومن بين هذه الطبقات نجد طبقة العمال التى أناط بها التاريخ رسالة ثورية يجب أن تؤديها قبل أى عمل آخر . وطالما أن هذه الرسالة لم تؤد بعد فالحزب الشيوعى الرئيسى يظل مهددا بالرأسمالية وعلى هذا يكون لحاجاتة العامة الخطوة على الحاجات الفردية لمواطنية بل وعلى الحاجات العامة والحاجات الفردية للدول الشيوعية الأخرى . فالحاجات الجماعية بهذه النظرة هى حاجات الحزب الشيوعى الرئيسى دون غيره من الأحزاب الفرعية الموجدة بالبلاد الأخرى أو الحاجات الفردية . ولعل هذا يبرر الى حد كبير معاملة الأتحاد السوفيتى شبه الاستغلالية للديمقراطيات الشعبية .

أما الأساس العملى : فنجد فى أى نظام سياسى تتركز فيه كل وسائل الانتاج تقريبا فى يد الدولة يكون الاتجاه العام بوجه عام الى اعطاء الأولوية لاشباع حاجات الدولة ومعاملة الجزء المخصص من الانتاج لاشباع الحاجات الخاصة كالمتغير الذى يتحمل كل مخاطر الانتاج (أى يقل وينقص حسب مستوى الانتاج).

وبالتالى يتضح الفرق بين العالمين الشرقى والغربى . ففى العالم الغربى (الرأسمالى) تقوم الدولة بأشباع الحاجات العامة عن طريق الموارد العامة (الضرائب والقروض واصدار النقود .. الخ وتقوم المنشئات بالانتاج للسوق . وبهذا تدخل الدولة فى السوق مشترية حالها فى ذلك مثل الأفراد وبهذا تخضع لتقلبات الأسعار التى قد تحدث . ومن ناحية أخرى تجد أن الحصيلة الضريبية تتأثر بحالة المجال الاقتصادى . وبالتالى يكون حجم الجزء المخصص من الانتاج لاشباع الحاجات العامة خاضعا لنفس المؤثرات التى يخضع لها الجزء المخصص للاستهلاك الخاص . فالدولة هنا كما هو

واضح لاتكون السيادة المطلقة فى تحديد الاستهلاك الجماعى ـ أما فى الدول الجماعية فالأمر يختلف اذ تمسك الدولة بيدها أغلب وسائل الانتاج وتمارس فى الواقع سلطة آمره . وعلى هذا يسهل عليها تحديد ـ بمزيد من الدقة ـ النسبة بين الاستهلاك العام والاستهلاك الخاص وذلك فى حدود الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

علاوة على ذلك فان لديها من الوسائل الفعالة ماتضمن معه تنفيذ قراراتها فى هذا الصدد اذ تقتطع مباشرة من الانتاج ما هى فى حاجة اليه . أما ما قد ينتج عن هذا من مشاكل نقدية تتسبب عن عدم التوازن بين التدفقات الحقيقية والتدفقات النقدية فتحاول التغلب عليها بواسطة تأثيرها على معدل الأجور وأثمان التجزئة وبالاقتطاعات الاجبارية التى تجريها الدولة على الدخل الفردى فى شكل ضرائب أو قروض عامة أو ادخار اجبارى .

الا أن السؤال يثور لمعرفة هل لتفضيل الحاجات الجماعية على الحاجات الفردية حدود رغم ما يكون للدولة من سلطة ؟

ـ فى الواقع يوجد فى كل الأحوال حد أدنى للاستهلاك الفردى غير قابل للانقاص وهذا الحد ترسمة الحاجات النفسية والمعنوية للسكان من ناحية ويقابله هؤلاء السكان للتضحية من ناحية أخرى . فأى دولة مهما كانت لا يمكنها تجاهل هذا الحد ولكن يمكنها العمل على انكماشة اذا عرف قادته كيف يعطون للمواطنين المعنى اللازم للتحية المطلوبة سواء عن طريق الاقناع أو الضغط .

ـ فضلا عن هذا توجد الحدود التى تمليها مقتضيات التوازن النقدى والمالى فنجد أنه مهما بلغ التخطيط فى بلد ما من أحكام ودقة فى تحقيق التوازن بين التدفقات النقدية والتدفقات الحقيقية فانه من المستحيل عملا تحاشى التضخم عندما يزداد الاستهلاك العام والاستثمار بمعدل يفوق كثيرا معدل زيادة سلع الاستهلاك فمن المعروف أن تجنب التضخم فى مثل هذه الظروف يقتضى انقاص الدخول الاسمية بصفه مستمرة ومنظمة لكل من لا يساهم فى أوجه النشاط الجديد . وبالطبيعى تملك الدولة الوسيلة الى ذلك ولكنها فى الواقع ليست مطلقة الحرية فى ذلك اذ وان كان التمويل عن طريق التضخم تقل متاعبه فى دولة اشتراكية بالنسبة لدولة رأسمالية نظرا لما للأولى من سيطرة على الانتاج تستطيع بواسطتها التحكم فى نصيبها من الانتاج الحقيقى ولكن لا يغيب عن الذهن ما

يجرة التضخم الطويل المدى على الانتاجية من آثار تزيد بزيادة القطاع الخاص . ففى دولة كبلغاريا حيث نجد ٨٠٪ من القطاع الزراعى مملوك ملكية خاصة يظل الزارع سيد نفسه من حيث المجهود الذى يبذله رغم خضوعه للتخطيط الزراعى والتسليم الاجبارى والتعاقدى على المحاصيل . فمن المنطق اذن الا يظل مستمرا فى انتاج يعود عليه بخساره . وعلى هذا نجد أن هذا التضخم الهيكلى (الطويل المدى) يضع الحكومة أمام أحد حلين بالنسبة للحالة المعروضة : تخويل الفلاحين حق بيع محصولاتهم بثمن التعادل أو قبول نقص فى الانتاج الزراعى . ومهما يكن من أمر اختيار الحكومة فنجد أن سكان المدن أنفسهم هم الذين سيتحملون النتائج التى فى شكل ارتفاع فى تكلفة المعيشة أو نقص فى المواد الغذائية — الأمر الذى يتمخض عنه أن هؤلاء رغم أنهم لا يملكون الوسيلة الى تكييف مجهودهم حسب دخولهم الحقيقة — كما يفعل الفلاحين — الا أنهم يحاولون الوصول الى مثل هذا التكييف وبدرجه لايمكن اهمالها . ففى الواقع ومهما كان من احكام النظام الذى يخضعون له ودقته فان انتاجهم فى المدة الطويلة على الأقل يتبع امكانياتهم من ناحية ومجموع مقومات عناصر الانتاج المادية والمعنوية الممثلة فى مجهودهم المنتج من ناحيه أخرى وعلى هذا فاذا لم تعمل الحكومة حسابا لهذا الاعتبار فانها تخاطر بانقاص الانتاج الكلى وبالتالى فى المدة الطويلة انقاص القيمة المطلقة للاستهلاك الجماعى والاستثمار .

— وبهذا يبرز الحد الثالث على أولوية الحاجات العامة على الحاجات الفردية وهو ذلك الذى تمليه الانتاجية المثلى للعنصر الانسانى .

أمام هذه الحدود الثلاثة تتردد الدولة كثيرا مهما تقدمت فى الطريق الاشتراكى قبل أن تعطى الأولوية المطلقة للحاجات العامة فلا بد لها اذن من الأخذ بعين الاعتبار — الحاجات الخاصة . وحتى اذا ما اعطت تلك الأولوية فانما يكون ذلك بصفة مؤقتة تعود بعدها الى الاعتناء بالحاجات الخاصة وهذا ما حدث بالضبط فى الاتحاد السوفيتى والديمقراطيات الشعبية حتى الأخذ بالسياسة الجديدة سنة ١٩٥٣ . فحتى منتصف هذا العام تعدت دول هذه الكتله حدود الحاجات الضرورية للاستهلاك الخاص ولكن سرعان ما اعترض الحد الذى تمليه الانتاجية المثلى للعنصر الانسانى وبالتالى احترام ما تتطلبه هذه الانتاجية من حدود مباشرة وغير مباشرة — كان هذا فى الواقع أساسا لهذه السياسة الاقتصادية الجديدة التى بدأ تطبيقها عام ١٩٥٣ . فلا بد

اذن اذا ما حاولت الدولة أن تعطى الأولوية للحاجات العامة من الأخذ بعين الاعتبار الحاجات الخاصة . وهذا ما يثير السؤال التالى : ماهو الموقف فى الحالة العكسية ؟ أى اذا ما أرادت الدولة تفضيل الحاجات الفردية على الحاجات العامه ؟ هل الأولوية فى هذه الحالة ممكن أن تكون مطلقة أم لا بد وأن تأخذ بعين الاعتبار الحاجات العامة ؟

فى الواقع وحتى لو تصورنا أنه ما زال هناك اقتصاد يأخذ بالمذهب الحر والى أقصى الحدود فاننا لا نتصور ان الحاجات العامة مهملة تماما . فطالما ان هناك دولة . فهى وان لم تحاول التدخل فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية لمجتمعها فلها وظائفها التقليدية التى لا بد وأن تقوم بها هذه الوظائف تقوم بها لصالح مواطنيها وبالتالى حاجات عامة لابد وأن تغطى على حساب الحاجات الفردية .

وعلى هذا يمكن القول باختصار أن هناك حدا ادنى لكل من الحاجات العامة والحاجات الفردية ولا بد على الدولة من احترامها . اما ما بينهما — الحد الأدنى للحاجات الجماعية والحد الأدنى للحاجات الفردية — فيمكن للدولة تكييفها حسب الاعتبارات السالف الاشارة اليها (الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التى تسير عليها أو التى تود السير عليها — وثقة الدولة فى نفسها وتأكدها من ثقة المواطنين فيها) فعلى أساس هذه المتغيرات الثلاث يمكن لها اعطاء الأولوية للحاجات الجماعية أو الفردية .

ب — <u>النزاع بين الحاجات الحالية والحاجات المستقبلة :</u>

ويثور هذا النزاع بأجلى معانية فى الدول النامية المحدودة الموارد والتى اتخذت التخطيط الشامل وسيلة لتحقيق تنميتها . فمن ناحية عامة لا يمكن لمثل هذه الدول تحقيق هذه التنمية الا بأحد طريقين :

— اما ان يكون الدخل القومى موزعا توزيعا كبير التفاوت يسمح لأصحاب الدخول المرتفعة جدا بادخار مايكفى لتمويل الاستثمار اللازم بالرغم من فقد المجتمع ككل .

أو ان تقوم الدولة بالاستثمار اللازم على حساب الاستهلاك الحالى وبدون اعتبار للتفضيل الوقتى للمستهلكين .

والحل الأخير هو المضمون بالنسبة لبلد يريد الاعتماد بصفة رئيسية على موارده الداخلية في التنمية . وقد اتبع فعلا في الاتحاد السوفيتي في الخطة الخمسية الأولى وعلى منواله سارت الديمقراطيات الشعبية منذ انشائها . فمن الواضح ان تحديد حجم الاستثمار لا يمكن ترك أمره كليه للأهالي "١" ، اذ يفضلون عادة وخاصة في بلد متخلف الاستهلاك الحالي أو على الأكثر الاستهلاك في المستقبل القريب . الأمر الذي يصبح فيه الادخار غير كاف بالمرة لامداد البلد بامكانية القضاء على تأخره .

ولكن هل قرارات الدولة في تحديدها لحجم الاستثمار قرارات تحكمية بحته أي أن لها كامل الحرية فيها ام ان هناك قيود واعتبارات تحد من هذه الحرية ؟

في هذا الصدد نجد بعض الاعتبارات تأخذها الدولة في الحسبان ومن أهمها :

- زيادة ما أمكن من معدل نمو الدخل القومي : اذ تحدد نسبة الاستثمار في الدخل القومي بشكل يضمن للأخير معدلا في النمو مرتفعا الى أكبر قدر ممكن . وهذا يتطلب بداهه عدم المساس بالحد الأدنى للاستهلاك . الا ان - كما سبق الذكر - مجرد المحافظة على الحد الأدنى اللازم للاستهلاك لا يضمن في الواقع أحسن ناتج للعنصر الانساني وبالتالي فان ضعف الانتاجية الناتج من انخفاض مستوى المعيشة يقلل كثيرا من معدل التكوين السريع لرأس المال الثابت " .

- وعلى هذا فالذي يجب البحث عنه ليس الاستثمار الأقصى ولكن الاستثمار الأمثل الذي تضمن معه للاقتصاد نموا سريعا متناسقا .

"١" لايمكن أن نتصور ترك تحديد حجم الاستثمار للأهالي الا في مجتمع اقتراضي يقوم على المنافسة الحرة الكاملة حيث توزع الموارد بين انتاج سلع تعد للاستهلاك الحالي وسلع تعد لانتاج سلع للاستهلاك في المستقبل طبقا للاختيار الحر لجمهور المستهلكين اذ يستطيعون بمساواه المنفعة الحدية النفسية لكل من الانفاق والادخار تحديد حجم الاستثمار الممكن والمرغوب فيه . فيعود الأمر اذن للمنظمين اذ يقومون بتقدير الحاجات المستقبلة للمستهلكين بناء على حركة الطلب والأثمان وذلك كي يستطيعون استعمال ما لديهم من ادخار على أحسن وجه ممكن وبالتالي مع التفضيلات المستقبلة للمستهلكين .

هذا ونقول مع البروفسير مارسفسكى "٢" انه من الممكن تحديد الحد الأمثل للاستثمار تحديدا ولو نظريا فى حالة اذا ما اقتطعنا من الدخل القومى قيمة الاستهلاك الجماعى والاستثمار فان ما يتبقى منه ويخصص للاستهلاك الفردى يكون على الأقل كافيا لان يضمن للأفراد ظروف معيشية معينة تتفق مع النمو المستمر فى الانتاجية ومن أهم خصائص هذه الظروف :

- أن يكون ارتفاع مستوى المعيشة مقاربا فى سرعة الرقى الاجتماعى - ويتضمن هذا أن تكون سلع الاستهلاك كافيه كما وكيفا بحيث تحقق للجميع مستوى معيشة أعلى من ذلك الذى كانوا عليه من قبل رقيهم اجتماعيا .
- أن تكون الزيادة فى الأجور الحقيقية متناسبة (ولكن ليس متساوية) مع الزيادة فى الانتاجية فمن العدل أن يستفيد العامل من الزيادة فى انتاجية عمله . بل ويبدو هذا شرطا لازما لاستمرار الزيادة فى الانتاجية - الا ان هذه الزيادة تتأتى من عوامل ثلاثة متفرقة : فالى جوار المجهود الغير عادى من العمال نجد عاملين آخرين ليسا بأقل أهمية : التحسين فى المقومات الأساسية والتحسين الفنى .

وعلى هذا فاذا ما قلنا بضرورة عودة الزيادة فى الانتاجية الناتجة عن العمل الأول الى العامل فانما تمنح له بصورة متناسبة مع الناتج . أما الزيادة الناتجة عن العاملين الآخرين فلا يستفيد منها العامل الا بصفته عضوا متضامنا فى المجتمع .

والوسيلة المثلى فى توزيع هذه الزيادة تكون فى صورة تخفيض ثمن سلع الاستهلاك الا أنه من اللازم أن نلاحظ أن الزيادة فى القوة الشرائية للمستهلكين والناتجة عن هذا التخفيض فى الأسعار يجب أن تكون أقل من الناتج الكلى من الزيادة فى الانتاجية . اذ يجب أن يستفيد تكوين رأس المال أيضا من الانتاجية المتزايدة .

نخلص مما تقدم ان تحديد الحاجات المستقبلة يجب أن يكون وبقدر الامكان بيد الدولة وهى فى هذا مقيده سواء أكانت اشتراكية أم رأسمالية يقوم اقتصادها على السوق فهى مقيدة فى الحالة الأولى بالحد الأدنى للاستهلاك الذى يتحقق معه الاستثمار الأمثل السابق تحديدة وفى الحالة

"٢" مارسفسكى فى مقالة :

A la recherche d'un optimum d'investement
Rev. Eco. App. 1948.

الثانية فهى مفيدة بمدى حرية المنافسة وبالتالى مدى تدخلها فى الشئون الاقتصادية ٠

هذا عن النزاع بين الحاجات الحالية والحاجات المستقبلة ٠ بجوار هذا النزاع يوجد أيضا نزاع فى داخل الحاجات الحالية : هو النزاع بين جمهور المستفيدين من الجزء المخصص للاستهلاك من الناتج القومى ٠

جـ - النزاع بين المستفيدين من الجزء المخصص للاستهلاك من الناتج القومى :

يقضى المبدأ الاشتراكى بان يتم توزيع الجزء المخصص للاستهلاك طبقا للقاعدة المشهورة من كل حسب كفاءته ولكل حسب عمله ٠ ومع هذا فان التطبيق الحرفى لهذه القاعدة من الصعوبة بمكان ٠

١ - اذ يفترض هذا التطبيق العملى امكانية تحديد كفاءة كل عامل تحديدا ملموسا ودقيقا من ناحية وانتاجيته من ناحية أخرى ٠ ومثل هذا التحديد لا يتصور الا فى حالتين ٠

- حالة مجتمع بدائى لا يعرف تقسيما للعمل فيتحقق المبدأ الاشتراكى تلقائيا ، فكل يستهلك ما ينتجه شخصيا ٠ الا ان الانتاج فى هذه الحالة لن يكون ظاهرة اجتماعية وبالتالى تخرج هذه الحالة عن نطاق البحث ٠

- حالة مجتمع افتراضى يقوم على اقتصاديات السوق تسوده المنافسة الحرة الكاملة ويبدأ وجوده بحالة تكون فيها الثروات متساوية ٠ ففى هذه الحالة تقوم الاثمان بتمثيل صادق لما يحدث من اضطراب بين الموجود من العناصر والسلع النادرة من ناحية وحاجات المستهلكين القابلة للاشباع من ناحية أخرى ٠ اذ فى هذه الحالة تتكون الدخول النقدية المقدرة بها حاجات المستهلكين وفقا للانتاجية الحدية مقدره بما يستطيع كل عضو اضافته الى العمل الانتاجى المشترك من عناصر ٠ وهذه الحالة بالطبع غير موجودة فى نظام اشتراكى ٠

فالحالتين اللتين يمكن معهما تصور تطبيق هذا المبدأ يبعدان كل البعد عن النظام الاشتراكى ٠

٢ — فضلا عن ذلك فان العامل الانسانى يقضى ببعض الاستثناءات من هذه القاعدة من أهمها : مراعاة الحاجات الضرورية اللازمة لمن لا يستطيعون العمل لسبب أو لآخر • وبالتالى نجد فى الدول الاشتراكية نظام الضمان الاجتماعى والمعاشات وحماية الأطفال • "١"

٣ — وايضا نجد حتى فى اقتصاد اشتراكى مخطط رغم أهمية مدى التحكم فى توزيع الناتج المستهلك سرعان ما تظهر قيود لسلطة الدولة فى هذا المجال •

— فلا يمكن للدولة فى تحديدها المكافآت الممنوحة أن تتجاهل قدرة العمال المؤهلين فنيا كما لا يمكنها أن تتغاضى عن التفضيل الشخصى للعمال فيما يختص بنوع أو مقار أعمالهم • اذ عدم مراعاة ذلك قد يتمخض عنه نتائج غايه فى السوء لا فقط بالنسبة لفرع الانتاج الذى لم يمنح العمال فيه مكافآت مجزية ولكن أيضا بالنسبة لمجموع الاقتصاد القومى • ويكفينا مثلا على ذلك فشل السياسة الزراعية فى الديمقراطيات الشعبية والتى كان من أهم اسبابها التخفيض المبالغ فيه لمكافآت الزراع •

— مدى احترام العمال لما تضعه الدولة من قواعد للمكافآت • فهذه القواعد فى الواقع من العسير احترامها فى كل الأحوال فقد يعمد الزراع الى اخفاء جزء من الناتج من الزيادة فى الانتاجية بقصد البيع الأكثر ربحا فى السوق • وقد يعمد العامل من جانبه أيضا الى الوسائل التى يتحايل بها على هذه القواعد كالتأخير الفنى الذى يتمخض عنه ساعات عملية اضافية أو التلاعب على فكرة (التحدى فى الانتاج) بالاتفاق الودى فيما بينهم ليستفيد كل عامل بدوره بالميزات الاضافية وعلى هذا فيمكن القول من هذه الناحية ان أحكام تطبيق قواعد التوزيع تتوقف على طبيعة العلاقة بين القوى المختلفة : القادة الرئيسين ومأمورى التنفيذ من ناحية ، ومأمورى التنفيذ والأهالى من ناحية اخرى وأخيرا بين الفئات المختلفة للمأمورين الاداريين والاقتصاديين •

"١" ابتداء من سنة ١٩٥٣ عندما طبقت الديمقراطيات الشعبية سياستها الاقتصادية الجديدة خرجت فى ذلك عن المبدأ الاشتراكى فى التوزيع وبذا ظهر بها نظام المعاشات والضمان الاجتماعى .....

٤ — وأخيرا فاننا نجد أن القطاع العام موجودا وان كان بدرجات متفاوته فى أى اقتصاد سواء أكان اشتراكيا أو غير اشتراكى • فمجرد وجود هذا القطاع فى الاقتصاد الاشتراكى يعوق من تطبيق المبدأ الاشتراكى فى التوزيع — اذ يقترن القطاع الخاص عادة بالدخول المكتسبة والدخول الغير مكتسبة ويبتعد بالتالى عن فكرة (لكل حسب عمله) على (لكل حسب دخله) حيث يتسع دور ميكانيكية السوق فى التوزيع كلما اتسع نطاق الاقتصاد الخاص •

— هذا من ناحية تطبيق المبدأ الاشتراكى فى التوزيع حيث يتضح لنا ان من العوامل ما يتدخل وتقيد من تطبيقة وأهمها : ميكانيكية السوق والعلاقة بين القوى المختلفة • فضلا عن ذلك فقد رأت الدول الاشتراكية نظرا لكون المبدأ الاشتراكى مبدأ عقائدى ان تضع فى مجال التوزيع سلم تفضيلى خاص "١" بهذا النظام (الرحيم) تراعى فيه المقربين اليه بدرجة أكبر من غيرهم • أى استعملت التوزيع كأداه لبث العقيدة الاشتراكية وما يتحقق عنها من نظام سياسى ارتأته هذه الدول كفيلا بتحقيق التطبيق السليم للاشتراكية •

فى المذهب الحر وهو الطرف المقابل نجد التوزيع يتم على أساس السوق والمنافسة الحرة حيث يطبق المبدأ " لكل حسب انتاجية وقيمتة • ففى هذا النظام يوجد منافسة بين المستهلكين الباحثين عن الشراء وبين المنتجين الباحثين عن البيع • فتأثير المنافسة الأولى رفع الأثمان والثانية خفضها وبذا يتحدد الثمن بتعادل الطرفين (الارتفاع • أو الانخفاض) وينال كل نصيبه من الجزء المستهلك حسب انتاجيتة الا أن هذا المبدأ بعيد عن التطبيق العملى •

— نظام المنافسة الحرة بالمعنى الصحيح أى المنافسة المتكافئة التى تعطى لكل منافس فرصة المتكافئة مع غيرة عند البداية وبذا يختلف نصيبة من الدخل القومى حسب مجهودة وانتاجيتة نظام لا يوجد عملا • ففضلا عن شوب المنافسة الحرة من شوائب نجد أن غالبا مايكون للبعض فى بدئ حياتهم العملية فى المجال الاقتصادى بعض ميزات لا دخل لهم فيها ولا تتوافر لغيرهم (كميراث أو نفوذ أقارب ••• الخ) فى الوقت الذى يجد البعض فيه انفسهم معافين من نقص فى التعليم أو فى المادة • وهذا ما يبعد المنافسة عن الفكرة المتكافئة ويجعلها صراع بين مختلف القوى كما هو فى النظام الاشتراكى ولكن بين مختلف الأفراد •

"١" مارسفكسى : المرجع السابق •

ـ من ناحية أخرى لا يوجد الأمر بين الدول من لا يتدخل فى الشئون الاجتماعية والاقتصادية لأفرادها • اذ تقوم الدولة حاليا بمنح الاعانات الاجتماعية للأفراد الغير قادرين على الكسب والاقتصادية لمنشئات متعثرة فى طريق نشاطها أو لبعض أوجه النشاط تريد احيائه وهذه الاعانات هو نفقات تحويلية تجمعه الدولة (فى صورة ضرائب عادة) من جمهور القادرين لتمنحه الى جمهور العاجزين • وفى هذا كما هو واضح خرق لمبدأ المنافسة الحرة المتكافئة •

وعلى هذا الأساس نجد أنه لا بد من تدخل الدولة سواء أكان النظام الاقتصادى اشتراكيا أم رأسماليا لايجاد حل للنزاع بين المستفيدين فى الجزء المستهلك من الانتاج القومى • الا أن درجة التدخل تختلف حسب النظام الاقتصادى المتبع • فاما أن تقوم الدول بالتدخل المباشر والتحكم فى ميكانيكية السوق وفى النزاع بين مختلف القوى الاقتصادية فى مجال التوزيع الى ما يتفق مع سياستها العامة (كسلم التفضيل السياسى ـ الرجيم ـ المتبع فى الديمقراطيات الشعبية أو سلم التفضيل الانتاجى) ـ واما أن تتدخل الدولة تدخلا غير مباشر بواسطة النفقات التحويلية وبالتالى الضرائب وتحاول حل هذا النزاع •

فالأساس هنا اذن هو :

ـ الفلسفة الاقتصادية التى تسير عليها الدولة والتى تحدد من طريقة تدخلها •

ـ الأهداف التى تخططها الدولة لنفسها •

د ـ <u>النزاع بين الحاجات الضرورية والحاجات الترفيه :</u>

بوجه عام ينحصر الاتجاه الطبيعى لكل مخطط عندما يهتم بحاجات السكان فى محاولة ارجاعهم الى فئة واحدة أو فئات متناسقة بقدر المستطاع • ويزداد هذا الاتجاه قوة كلما قلت الموارد الموجودة والممكن الحصول عليها • اذ يركزها فى محاولة اشباع الحاجات الضرورية الأقل تعددا والأكثر لزوما • فيقوم مثلا بالتحديد العلمى للوحدات الحرارية اللازمة فى المواد الغذائية وكمية ونوع الملابس اللازمة ومساحة المساكن وحجم الاستهلاك .... الخ • ثم يوزع طبقا لهذا التحديد الموارد الموجودة مع ادخال بعض التغيير

اللازم لمواجهة بعض الحاجات الجديرة بالرعاية . ثم يأخذ فى الاتجاه الى الحاجات الترفية كلما زادت الموارد أى بنجاح خطة التنمية وتحقق نتائجها .

الا أن التطور نحو الرغد النسبى والاتجاه نحو الحاجات الترفية بجوار الحاجات الضرورية يثير أمام المخطط مشكلة هامة .

فمن المعروف - كما سبق القول . انه لا صعوبة فى تحديد الحاجات الضرورية اللازمة للأفراد . فيكفى بعملية حسابية بسيطة التوصل اليها ويكون فى نفس الوقت متأكدا ان كل ما سينتج سيجد المشترى اللازم . اما بالنسبة للحاجات الترفية ونصف الترفيه وهى التى تزيد عن الحد الأدنى اللازم للمعيشة والتى ينتفع بها عادة اصحابه الدخول المرتفعة نسبيا فان الأمر يزداد تعقيدا . فالشغل الشاغل للمخطط فى مجال سلم الاستهلاك ينحصر فى ضمان حد أدنى لانتاج السلع اللازمة مع المحافظة على توازن تقريبى وكلى بين القيمة الكلية لسلع الاستهلاك الموجودة فى السوق وكمية الدخل المتروكة تحت تصرف المستهلكين - ومع النمو المتزايد لبعض الدخول الى ما بعد الحد الأدنى اللازم نجد أن التوفيق الكلى والأقليمى بين العرض والطلب لا يكفى لضمان توازن فى السوق فمن اللازم اذن ان يتبع هذا توازن كيفى من الصعب تحقيقة اذ لا بد لذلك من أن يكون هيكل عرض السلع وهيكل طلبها متقاربين بقدر الامكان وبالتالى يمكن عند تحديد أى مجموعة من السلع هيكل طلب الفئات المختلفة من المستهلكين

فى هذا المجال نجد الاتحاد السوفيتى لم يستطع التخلص من تفضيل الحاجات الضرورية فى السنين الأولى من انشائه . وفى الواقع لم يكن فى مقدوره غير ذلك نظرا لقلة الموارد الموجودة من ناحية وتفضيل الحاجات من ناحية اخرى . وهذا بالاضافة الى العوامل السياسية التى اقتضت الا يؤخذ بعين الاعتبار الا الحاجات الأولية اللازمة ولفئة واحدة من المواطنين وهى عمال المدن . أما بقية السكان فما كان عليهم الا الاستكفاء بطرقهم الخاصة . وذلك عن طريق ما تتركة لهم الدولة او ما يستطيعون التهرب من الواجب اداؤه فى شكل ضرائب أو رسوم مختلفة فلم تثر مشكلة تحديد الحاجات الاستهلاكية فى هذه الفترة جديد الا مع ظهور الخطة الخمسية التى خصصت بعض أهدافها لتنمية الزراعة وانتاج المواد الاستهلاكية فمن المعروف أن النظام السوفيتى للتخطيط قائم على التفضيل الجامد يشبع أولا الحاجات التى يعطيها الأولوية وبأى ثمن . على هذا ولما كانت صناعات السلع

الاستهلاكية حتى سنة ١٩٥٣ فى المرتبة الثانية من الأهمية ، فكان يكفى ان يحدث أى عجز فى القطاعات التى تتمتع بالافضلية حتى تتعرض القطاعات الأخرى للصعوبات من ناحية تخفيض المواد الأولية والأيدى العاملة ، الأمر الذى يجعلها فى استحالة من أمرها من أن تنفذ خططها ففى الزراعة على وجه الخصوص ذهبت هذه الصعوبات فى بعض الأحيان الى احداث قحط حاد شمل الغالبية العظمى من السكان ، وكان من الممكن حينذاك استغلال هذه الحالة فى تحقيق توزيع متساوى وموضعى . الا أنه ابتداء من سنة ١٩٣١ لمست الحكومة السوفيتية ضرورة ايجاد تباين كبير فى معاملة اجور العمال وذلك حتى يمكن تشجيع الانتاج . وسرعان ماظهرت هذه السياسة بالأخص فى الأجور الرسمية اذ حاولوا ايجاد هذا التباين بانقاص القوة الشرائية انقاصا متباينا بواسطة الضرائب والقروض والايجارات التصاعدية ، وبهذا ظلت بعض الفئات تتمتع باشباع حاجات تتعدى الحد الأدنى اللازم نفسيا فرغبة فى زيادة الفنيين والعمال المؤهلين والاداريين بمعدل يزيد عن سرعة زيادة السكان فقد طبقت هذه السياسة لصالحهم . ولكن خوفا من أن يخلو التشجيع النقدى للانتاج من معناه فقد حاول أولى الأمر الاشباع الحقيقى للحاجات المتولدة عن الأجور المرتفعة . ويتضح هذا جليا من تقرير ستالين المقدم الى المؤتمر السابع عشر للحزب فى ٢٦ يناير سنة ١٩٣٤ اذ ورد به :

(كل لينينى — اذا كان حقا كذلك — يجب أن يعرف أن مبدأ التساوى فى نطاقة الحياة الخاصة والحاجات ما هو الا تعليل رجعى غير أهل لمجتمع اشتراكى منظم ماركسيا . فلا يمكننا أن نطلب من الأفراد جميعا العيش بعين الاعتبار ان التفضيل الشخصى للأفراد وحاجاتهم ليست ولا يمكن أن تكون موحده ومتساوية من وجهه النظر الكيفية أو الكمية . سواء أكنا فى فترة الاشتراكية أو الشيوعية) .

الا أننا نجد ان الظروف السياسية هى التى حددت تطور السياسة السوفيتية فى هذا المجال اذ نجحت الخطتين الخمسيتين الأوليتين فى انقاص الجزء الخاص بانتاج السلع الاستهلاكية ولكن من ٣٦/ ١٩٣٧ بدأ نقص الفنيين والاداريين والعمال الأكفاء واضحا . الأمر الذى اضطر معه النظام الستالينى الى التراجع عن السياسة التقشفية بالنسبة لهم .

ولكن الحرب من ناحية ثم اعادة بناء ما خربته من ناحية أخرى سرعان ما حالا دون ذلك

حتى سنة ١٩٣٩ تقريبا حيث بدأت المعاملة التفضيلية لهؤلاء الفئات من النفاذ وتولد عن هذا السياسة الجديدة للاتحاد السوفيتى سنة ١٩٥٣ التى أخذت بعين الاعتبار ضرورة تحقيق قدرا أكبر من سلع الاستهلاك ٠

وسارت الديمقراطيات الشعبية فى تطورها على نفس المنهج ٠ فلم يكن لمساواه الظروف المعيشية بين كل السكان مجالا للتطبيق ٠ فكانت الأجور متباينة من بادئ الأمر بل واضطرت هذه الجمهوريات ان تضفى على هذا التباين الاسمى (النقدى) تباينا حقيقيا عن طريق المكافئات المعيشية وايجاد السوق الحر حيث نجد الدخول المرتفعة - وان كان بنفقة باهظه طبعا - عرضا لما تطلب ٠ وفضلا عن هذا فقد عملت هذه الجمهوريات على ضمان هذه السياسة عن طريق تحديد الأجور والأثمان والاصلاحات الضريبية التى تضمنت رعاية الدخول المرتفعة والأخذ شيئا فشيئا بسياسة الأجر على الناتج ٠

وقد ساهمت هذه السياسة فى ضمان تحقيق هذا التباين بين مختلف الدخول وزيادة الجزء المخصص للسلع المرنه من الطلب الكلى للمستهلكين ٠

ثم أخذت الجمهوريات فى منتصف عام ١٩٥٣ - أى مع الاتحاد السوفيتى - بالسياسة الاقتصادية الجديدة حيث زاد الاهتمام بالانتاج الاستهلاكى والزراعة وبالتالى زاد الاستهلاك نوعيا عن الحد اللازم نفسيا أى تعدى الى السلع النصف ترفيه والترفيه وبالتالى أيضا صعب على المخطط تخطيط استهلاكها - الأمر الذى أدى الى تراكم السلع الغير مباعة ٠

يتضح مما تقدم ان الدولة تقوم بحل النزاع بين الحاجات الجماعية والحاجات الفردية فاذا ما انتهت الى قرار نجد أمامها مشكلة اخرى وهو توزيع الحاجات الفردية الى حاجات حالية وحاجات مستقبلة فتحاول أن تحل النزاع الذى ينشأ بصددها ٠ فاذا ما حددت الحاجات الفردية الحالة تحاول حل مشكلة توزيعها على جمهور المواطنين الا أنها سرعان ما تجد أمامها فى هذا المجال مشكلة اخرى وهى النزاع بين الحاجات الضرورية حيث تحاول بعد ضمان اشباع الحاجات الضرورية أن تأخذ من الحاجات الغير ضرورية ما تسمح به ظروفها ٠

وهى فى كل ذلك تستند على فلسفتها الاقتصادية التى تتبعها أو تعمل على الوصول اليها وتعتمد على ثقة جمهور المواطنين بها وثقتها بنفسها ٠

هذه الاعتبارات الغير اقتصادية هى التى تتحكم ايضا فى تحديد مجال نشاطها وبالتالى تحقيق حجم الاقتصاد العام وعلاقتة بالاقتصاد الخاص • الا أن ثقة الدولة بنفسها وثقة جمهور المواطنين بها مرتبطا ارتباطا وثيقا بالنتائج التى تحققها من تدخلها • حيث تدور وجودا وديا معها • ولكن تحقق الدولةأحسن النتائج الممكنه • وتضمن بذلك استمرار ثقة المواطنين بها وثقتها فى نفسها تراعى بعض الاعتبارات الاقتصادية التى تتحكم الى حد ما - كما سنرى فيما بعد فى الانفاق العام وطبيعته • وهذا موضوع دراستنا الفصل الثانى •

فهـرست

تخيـط الانفـــاق العـــام

مقدمـــه ١

القسم الأول ١

الاعتبارات الغير اقتصادية المحددة للانفاق العام ١

الفصل الأول : الاعتبارات الغير اقتصادية المتعلقة بالدولة ٢

- البحث الأول : فكرة الاقتصاد العام ٢

أولا : اهداف الاقتصاد العام ٢

ثانيا : هيكل الاقتصاد العام ٣

منظمات القطاع الحكومى ٦

المنشئات الحكومية التجارية والصناعية ٦

الهيئات الملحقـة ٨

المنظمات المالية المملوكة للدولة ٩

المصالح الحكوميـة ١١

المؤسسات العامة المستقلـة

هيئات عامة مستقلة ١٣

مؤسسات عامة مستقلة ١٣

- البحث الثاني : اسس تحديد القطاع العام

الفلسفة الاقتصادية التى تسير عليها الدولة

مدى ثقة الدولة فى نفسهـــا

مدى شعور الدولة بثقة المواطنين بها

كيف يمكن تقدير أهمية القطاع العام ١٥

الفصل الثاني : الاعتبارات الغير اقتصادية المتعلقة بالافراد ١٧

النزاع بين الحاجات الفردية والحاجات الجماعية ١٧

النزاع بين الحاجات الحالية والحاجات المستقبلة ٢٠

النزاع بين المستفيدين من الجزء المخصص للاستهلاك من الناتج القـــ ٢٣

القومـــــــى

النزاع بين الحاجات الفردية والحاجات الترفيـه ٢٦

خاتمـــه