

جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية
والاجتماعية والسياسية في فلسطين

إعداد

مؤيد جميل محمد مياله

إشراف

أ. د. طارق الحاج

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في المنازعات
الضريبية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس - فلسطين.

2006م

13.5.2007



علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في فلسطين

إعداد

مؤيد جميل محمد مياله

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ / / 2006م، وأجيزت.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

.....

1. أ. د. طارق الحاج / مشرفاً ورئيساً

.....

2. د. عبد الفتاح أبو الشملة / ممتحناً خارجياً

.....

3. د. محمد شراقة / ممتحناً داخلياً

.....

4. د. مجيد منصور / ممتحناً داخلياً

إلى خير البرية ومعلمها، سيد الخلق أجمعين، وخاتم النبيين والمرسلين،
سيدنا محمد النبي الأمين، عليه أفضل الصلاة وأتم التسليم.

إلى والدي الكريمين، اللذين منحاني الكثير من عطائهما وصبرهما
ودعائهما، راجيا الله عزوجل أن يطيل في عمرهما، ويحسن عملهما، ويديم
صحتهما.

إلى أخوتي وأخواتي وأصدقائي الذين شجعوني وشاركوني مسيرتهم في
هذا البحث، أو ساهموا فيه بشيء، فكانوا خير حافظ ومعين على إتمامه.

إلى أرواح شهداء فلسطين الذين بذلوا الغالي والنفيس من أجلنا جميعا.

إلى الأسرى القابعين خلف القضبان في سجون الاحتلال عامة وأخي إياد
خاصة فرج الله عنهم جميعا

إليهم جميعا أهدي هذا الجهد المتواضع.

الشكر والتقدير

الشكر والحمد لله عزوجل الذي أعانني ومنحني القدرة على إكمال هذه الدراسة المتواضعة والصلاة والسلام على أشرف المرسلين محمد صلى الله عليه وسلم، ومن تبعه بإحسان إلى يوم الدين.

ثم شكري الجزيل وتقديري العميق إلى الأستاذ الفاضل الدكتور طارق الحاج، الذي كان له فضل الرعاية والمتابعة والتشجيع والإشراف وتقديم النصائح القيمة.

ولا أنسى التقدم بالشكر والجزيل والوفاء العظيم للجنة المناقشة الممثلة بالدكتور محمد شراقة والدكتور مجيد منصور والدكتور عبد الفتاح أبو الشملة.

وأقدم بأسمى آيات الشكر والعرفان والتقدير لمن كان لهم أبلغ الأثر بتقديم التشجيع المعنوي وخاصة أخي العزيز عماد ميالة.

ولا أنسى تقديم الشكر، للأصدقاء الأعزاء الذين كانوا نعم الرفيق، وكان لهم فضل التشجيع والمشاركة الإيجابية، والمساعدة الكريمة وخاصة في ميدان الطباعة وإخراج هذا العمل.

فهرس المحتويات

ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	فهرس المحتويات
ط	الملخص
1	المقدمة
3	مشكلة الدراسة
3	أهمية الدراسة
3	أهداف الدراسة
	الفصل الأول: ماهية النظام الضريبي
7	المبحث الأول: تعريف الضريبة وقواعدها، خصائصها، وأهدافها
7	المطلب الأول: تعريف الضريبة وقواعدها الأساسية
10	المطلب الثاني: أهداف الضريبة
12	المطلب الثالث: الأساس القانوني للضريبة
13	المطلب الرابع: الخصائص الواجب توافرها في النظام المحاسبي الضريبي
15	المطلب الخامس: مفهوم النظام الضريبي ومفهوم السياسة الضريبية
17	المبحث الثاني: التطور التاريخي للضرائب في فلسطين
19	المطلب الأول: الحكم العثماني
21	المطلب الثاني: الحكم البريطاني
22	المطلب الثالث: الحكم الأردني
26	المطلب الرابع: الاحتلال الإسرائيلي
34	المطلب الخامس: السلطة الفلسطينية
38	المبحث الثالث: دور النظام الضريبي في تحقيق الأهداف الاجتماعية
39	المطلب الأول: دور الضرائب في مواجهة بعض المشكلات ذات الطبيعة الاجتماعية
42	المطلب الثاني: دور الضرائب في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التوزيع العادل للدخل القومي
44	المطلب الثالث: أهمية العدالة الاجتماعية في تحقيق التنمية

46	المطلب الرابع: دور الضرائب في خفض حدة التفاوت في توزيع الدخل
50	المبحث الرابع: النفقات العامة وتوزيع الدخل القومي
50	المطلب الأول: أثر النفقات العامة على توزيع الدخل القومي على الأفراد كمنتجين ومستهلكين
52	المطلب الثاني: سبل علاج التفاوت في الدخل
53	المطلب الثالث: أثر الدين العام في إعادة توزيع الدخل
55	المطلب الرابع: الآثار السلبية للقروض الخارجية
55	المطلب الخامس: الآثار الإيجابية للقروض الداخلية
	الفصل الثاني: الآثار السياسية والاقتصادية على النظام الضريبي
59	المبحث الأول: أثر النظم السياسية على هيكل النظام الضريبي
63	أولاً: النطاق المكاني لتطبيق القانون الضريبي
64	ثانياً: المبادئ التي تحكم سريان القانون الضريبي
66	المطلب الأول الأزواج الضريبي
67	أولاً: ظاهرة الأزواج الضريبي الدولي
67	ثانياً: أسباب الأزواج الضريبي
70	ثالثاً: سبل تلافي الأزواج الضريبي
72	المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للضرائب
73	المطلب الأول: أثر النفقات على مستوى الأسعار
73	أولاً: الإنفاق العام على مستوى الأسعار
75	ثانياً: أثر الضرائب على الاستهلاك والادخار
78	ثالثاً: أهم العوامل التي تؤثر على الاستهلاك
79	رابعاً: أثر النفقات العامة على الاستهلاك
80	خامساً: أثر الضرائب على الادخار
82	المطلب الثاني: أثر الضرائب على الاستثمار
83	أولاً: أثر السياسة الضريبية على بعض أنواع سلوك الاستثمار
85	ثانياً: العوامل التي حالت دون زيادة حجم الاستثمارات في الدول المتخلفة
89	ثالثاً: أثر النفقات العامة على الاستثمار
90	المطلب الثالث: أثر الضرائب على الإنتاج

95	أولاً: أثر النفقات العامة على الإنتاج
96	ثانياً: أثر النفقات العامة على انتقال عناصر الإنتاج
97	ثالثاً: أثر الضرائب في تحقيق مستويات عالية من التوظيف
99	رابعاً: أثر النفقات العامة على تحقيق مستوى عال من التوظيف
102	المبحث الثالث: أثر النظم الاقتصادية على الهيكل الضريبي بالأنظمة المختلفة
102	المطلب الأول: أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الرأسمالية
105	أولاً: مميزات النظام الضريبي في المجتمعات الرأسمالية
105	ثانياً: وظائف الضريبة في نظام رأسمالي متطور
106	المطلب الثاني: أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الاشتراكية
109	المطلب الثالث: أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الإسلامية
	الفصل الثالث: السياسة الضريبية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية
119	المبحث الأول: السياسة الضريبية للسلطة الوطنية الفلسطينية
123	المطلب الأول: أنواع الضرائب
123	المطلب الثاني: معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة
124	المطلب الثالث: مكونات النظام الضريبي للسلطة الفلسطينية
136	المطلب الرابع: أوجه المقارنة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة
137	المبحث الثاني: الاتفاقيات الاقتصادية بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية
137	المطلب الأول: الأساليب والسياسات المستخدمة من قبل إسرائيل في المناطق الفلسطينية
140	المطلب الثاني: العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي بعد عملية التسوية
143	المطلب الثالث: تقييم للاتفاق الاقتصادي الفلسطيني-الإسرائيلي من الجانبين النظري والعملي
147	المطلب الرابع: تقييم للاتفاق الاقتصادي الفلسطيني-الإسرائيلي بموجب المعايير الخاصة بالحالة الفلسطينية
149	المطلب الخامس: أهم الحقوق والالتزامات التي بينها الاتفاق للسلطة الوطنية في

	المجال الضريبي
152	المبحث الثالث: الأداء المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية
152	المطلب الأول: أثر السياسات الإسرائيلية على الموازنة العامة للسلطة الوطنية
158	المطلب الثاني: قنوات التأثير على الموازنة الحكومية نتيجة الممارسات الإسرائيلية
159	المطلب الثالث: فجوة الموارد المالية للسلطة الوطنية في الوقت الراهن
163	المطلب الرابع: أثر انتفاضة الأقصى على مسار الدعم المالي المقدم من الدول المانحة ومعوقات استغلاله
165	المطلب الخامس: دور القروض والمساعدات الدولية للسلطة الوطنية خلال الفترة (1994-2003)
168	المطلب السادس: تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول (2000) على كلا من الاستثمار والاستهلاك والنفقات الحكومية
176	النتائج
178	التوصيات
180	قائمة المراجع

علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية

والاجتماعية والسياسية في فلسطين

إعداد

مؤيد جميل محمد مياله

إشراف

أ. د. طارق الحاج

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على طبيعة علاقة النظام الضريبي بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فأهمية النظام الضريبي تكمن في مدى قدرته ونجاحه في تحقيق العدالة الاجتماعية، ومدى تأثير ذلك بالنظام الاقتصادي والسياسي، فكل دولة تسعى لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية من خلال تصميم مجموعة من الضرائب لتشكّل نظامها الضريبي، ورغم أن النظام الضريبي ما هو إلا الترجمة العملية للسياسة الضريبية فإن الاختلاف في النظم الضريبية بين الدول قد لا يعني اختلاف السياسة الضريبية لهذه الدول، ذلك لأن النظام الضريبي الواحد يمكن ترجمته عملياً إلى أكثر من نظام ضريبي، والسبب هو اختلاف عوامل البيئة الاجتماعية والسياسة والاقتصادية.

و بعبارة أخرى فإن النظام الضريبي الذي يصلح لتحقيق أهداف معينة في مجتمع معين قد لا يصلح لتحقيق هذه الأهداف في مجتمع آخر لأن هناك اختلافات بين المجتمعات، فعلى سبيل المثال فلسطين كدولة في بداية نشأتها تواجه صعوبات من قبل الاحتلال الإسرائيلي، والاقتصاد فيها مرتبط بالاقتصاد الإسرائيلي وهي بذلك تتأثر بالعوامل السياسية بشكل كبير فالنظام الضريبي في فلسطين لا بد وأن تختلف عنه في دولة أخرى مستقلة ولا تعاني من الاحتلال.

من المفترض أن ينمو ويتطور النظام الضريبي في فلسطين مواكباً للتغيرات والتطورات على أرض الواقع، ولتحقيق الأهداف المنشودة من الدراسة تم الاعتماد على مراجعة أدبيات النظم الضريبية والمالية العامة كإطار نظري، كما تم الاعتماد على تفاصيل الموازنات العامة،

التي تمكن الباحث من الوصول إليها إضافة إلى المعلومات التي حصل عليها من خلال مواقع عديدة على شبكة المعلومات (الانترنت).

قسمت هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول، تناول الباحث في الفصل الأول مدخل للنظام الضريبي وقد قسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث تناولت تعريف الضرائب والقواعد الأساسية لها وأهدافها، والتطور التاريخي للضرائب في فلسطين، ودور النظام الضريبي في تحقيق الأهداف الاجتماعية، والنفقات العامة وتوزيع الدخل، في الفصل الثاني تم التطرق إلى الآثار الاقتصادية والسياسية على النظام الضريبي وقد قسم هذا الفصل إلى أربعة مباحث تناولت أثر النظم السياسية على هيكل النظام الضريبي والآثار الاقتصادية للضرائب وأثر النظم الاقتصادية على الهيكل الضريبي، في الفصل الثالث تناول الباحث السياسة الضريبية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، وقد قسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث الأول تحدث عن السياسة الضريبية للسلطة ومكونات النظام الضريبي للسلطة الوطنية الفلسطيني، المبحث الثاني تحدث عن الاتفاقيات الاقتصادية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل وتقييم هذه الاتفاقيات وأهم حقوق والتزامات هذه الاتفاقيات في المجال الضريبي، المبحث الثالث تناول الباحث فيه الأداء المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية وذلك من خلال موازنات السلطة العامة وفجوة الموارد المالية للسلطة، وأثر انتفاضة الأقصى الثانية على الأداء المالي.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها: أنه لا يوجد نظام ضريبي مثالي متكامل يكون صالح لكل زمان ومكان، ولكن هناك مبادئ ومعايير أساسية يمكن الاسترشاد بها كالعادلة والفعالية والقابلية للتطبيق.

أن الوضع السياسي يؤثر بشكل كبير على الوضع المالي، فقد قامت إسرائيل بتجميد المستحقات المالية للسلطة الوطنية الفلسطيني عام (2000) بسبب اندلاع انتفاضة الأقصى وذلك بهدف الضغط على السلطة الوطنية وقد انعكس ذلك على موازنة السلطة للأعوام (2003،2002،2001) حيث وصلت الإيرادات العامة إلى (91) مليون دولار شهرياً قبل الانتفاضة ثم تراجعت إلى (18) مليون بعد الانتفاضة إضافة إلى انخفاض إيرادات التجارة

الخارجية بسبب الحصار الإسرائيلي للمناطق مما دفع السلطة الوطنية للاقتراض لمواجهة النفقات وتأمين الرواتب فقد بلغت قيمة الدين العام (1237) مليون دولار عام (2002) أي بزيادة مقدارها (6.35) عن ما كان عليه عام (2001) ليصل إلى (1257) مليون دولار نهاية العام (2002) وهذا بدوره يشكل عبئاً على الموازنة ومستقبل التنمية حيث أن قيمة الدين العام قبل الانتفاضة بلغت (572) مليون دولار فقط.

ارتبطت السياسة الضريبية بالسياسة الانفاقية، فالنفقات الجارية تشكل أكثر من (81%) من مجموع النفقات ولا زالت الرواتب والأجور تستحوذ على ثلثي هذه النفقات، في حين أن الإيرادات الضريبية انخفضت إلى أقل من (44) مليون دولار شهرياً في عام (2003) بدلاً من (80) مليون دولار شهرياً في عام (2000) وهذا التراجع الملموس في الطاقة الضريبية للاقتصاد الفلسطيني بسبب الممارسات الإسرائيلية.

يوصي الباحث بأن يكون النظام الضريبي في فلسطين مرناً مراعياً القواعد الأساسية الفنية والأصولية قابلاً لتطبيق في ظل الظروف التي تمر بها فلسطين وتأثرها بالعوامل السياسية بشكل كبير.

المقدمة

هناك مجموعات كثيرة من الأجهزة والتنظيمات تهتم بمتابعة أي تطورات تطرأ على النظم الضريبية، ومن ضمن هؤلاء، القطاع العائلي، قطاع الأعمال المحلي والأجنبي بالإضافة إلى رؤساء القطاعات الاقتصادية في الدولة والمتخصصين في الضرائب.

فأفراد القطاع العائلي يولون اهتمامهم بالتغيرات على هذه النظم ومدى انعكاسها على مستوى معيشتهم ومدخراتهم، بينما يهتم أصحاب قطاعات الأعمال سواء كانوا مواطنين أو أجانب بالحوافز الضريبية وكيفية العمل للاستفادة منها وتأثيرها على أرباحهم ومن ثم الحافز للاستثمار في مجالات معينة مقارنة بغيرها، ذلك يتوقف على القوانين الضريبية السارية في الدولة.

أما المسؤولين الحكوميين ينصب اهتمامهم على مدى انعكاس التغيرات الضريبية على مستويات الادخار والاستثمار والعمالة المحلية في المجتمع، ومن ثم على الإيرادات الضريبية التي تحتاجها الدولة لتحويل النفقات العامة إضافة إلى تحقيق العدالة في توزيع الدخل، أما بالنسبة للمتخصصين في مجالات الضريبة والباحثين فيها فإن دراسة النظم تساعد على تقويم هذه النظم ومعرفة مدى النجاح الذي حققته للوصول لأهدافها، وبالتالي تطبيق بعض أحكامها الايجابية والتي تتناسب الشرائح الضريبية الوطنية ما يساعدهم في زيادة فرص نجاحها. (1)

والنظم الضريبية نشأتها عادةً تكون بناءً على أساس ومقومات اقتصادية واجتماعية وسياسية محددة، فهي في نموها وتطورها إنما تتلاءم مع الظروف والبيئة التي تحيط بها، فهي تسعى مجتمعةً مع أدوات السياسة المالية والاقتصادية لتحقيق أهداف المجتمع التي يصبوا إليها حسب فلسفته، فالنظم الضريبية تختلف في المجتمعات الرأسمالية عنها في الاشتراكية إضافة إلى اختلاف الهيكل والنظام الضريبي في الدول المتقدمة في المجالات الاقتصادية منها في الدول النامية. (2)

(1) حجازي، د. المرسي السيد، النظم الضريبية بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، 1998.

(2) فوزي، عبد المنعم، النظم الضريبية، بيروت - لبنان، 1971.

فالنظام الضريبي هو من الممكن المستحب وليس المستحيل الأمثل، ويتطلب من المشتغلين به الإلمام بالعديد من الخفيات والتخصصات، واحتواءً للعديد من الاعتبارات الأيدولوجية والسياسية والاجتماعية والعلمية دون التقريط بأي من الاعتبارات الاقتصادية.

ويتوقف نجاح المتخصص في النظام الضريبي في اختيار النظام الأمثل على معرفة كاملة بأيدولوجيات المجتمع وكافة أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وأهداف السياسة الضريبية التي تسعى إلى تحقيقها، وعلى فهم عميق بالأسس العلمية لتصميم النظم الضريبية.

وعلى الرغم من أن النظام الضريبي ما هو إلا الترجمة العملية للسياسة الضريبية، فإن اختلاف النظم الضريبية بين الدول قد لا يعني اختلاف في سياسة هذه الدول، ذلك لأن السياسية الضريبية الواحدة يمكن ترجمتها عملياً إلى أكثر من نظام ضريبي، أو بعبارة أخرى أن النظام الضريبي الذي يصلح لتحقيق أهداف سياسة ضريبية معينة في مجتمع معين قد لا يصلح لتحقيق أهداف نفس السياسة في مجتمع آخر، فتشابه الأهداف الاقتصادية بين الدول بل وتشابه السياسات الضريبية لا ينبغي أن يحجب عنا تلك الاختلافات الجوهرية بينهم، فهناك العديد من الاختلافات منها اختلافات في الأيدولوجيات ونظم الحكم والنظم الاجتماعية والاقتصادية، إضافة إلى الهياكل الاقتصادية وأيضاً في مستويات التقدم الاقتصادي بكافة أبعاد، ولكي يتم تصميم نظام ضريبي أمثل لمجتمع ما لا بد من أن يولد من هذه المحددات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وأن ينمو ويتطور مواكباً ما يلحق هذه المحددات من تغيير وتطور، ومن هنا نجد تبايناً في النظم الضريبية بين الدول مع بعضها البعض في لحظة معينة، وتبايناً في النظم الضريبية لنفس الدولة على مدار الزمن.⁽¹⁾

(1) دراز، د. حامد عبد المجيد/ حجازي، المرسي السيد/ النظم الضريبية، الدار الجامعية، سنة 1990.

مشكلة الدراسة

من المسلم أن النظم الضريبية تنشأ في ظل بيئات اقتصادية وسياسية واجتماعية متباينة، فلذلك فإنه من المتوقع أن تؤثر تلك البيئات في تلك النظم وأن تتأثر بها في نفس الوقت، أي أن النظم الضريبية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية السائدة.

فالنظام الضريبي الأمثل لمجتمع ما لا بد وأن يولد من محددات سياسية واقتصادية واجتماعية وأن ينمو ويتطور مواكبا ما يلحق هذه المحددات من تغير وتطور.

من هنا تتمثل مشكلة الدراسة التحديات التي يواجهها النظام الضريبي في ظل المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدول وخصوصاً في فلسطين - في ظل انتفاضة الأقصى - وما هو مدى تأثير هذا النظام على الدول وتأثره بها ومدى قدرته على تحقيق الأهداف التي تسعى تلك الدول لتحقيقها في ظل المتغيرات.

أهمية الدراسة

تتبع الأهمية من دراسة وتحليل مكونات النظام الضريبي وعلاقته بالأنظمة الأخرى ودوره في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية سعياً للوصول إلى عدد من القواعد والأسس العلمية العامة التي يمكن الاسترشاد بها من أجل تصميم نظام ضريبي يتلاءم مع المجتمع المطبق فيه. كما أن النظم الضريبية وعلاقتها بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يتأثر بها أفراد القطاع العائلي وقطاع الأعمال ومسئولي القطاعات الاقتصادية في الدولة والمسؤولين الحكوميين فهي تؤثر على مستويات العمالة والادخار والاستثمار والاستهلاك وتحقيق العدالة الاجتماعية.

أهداف الدراسة

- 1- تحليل وتحديد النظام الضريبي وشرح مكوناته.
- 2- الوقوف على حجم العلاقة بين النظام الضريبي والأنظمة الأخرى (الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية) كما هي في فلسطين.

- 3- توفير المعلومات الضرورية للمساعدة في إعداد نظام ضريبي فعال قادر على تحقيق الأهداف التي تسعى فلسطين لتحقيقها.
- 4- توضيح أثر النظام الضريبي على النظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتأثره بها في فلسطين.
- 5- وضع اقتراحات وتوصيات من شأنها تحسين النظام الضريبي الفلسطيني مع الأخذ بعين الاعتبار تأثير الأنظمة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.
- 6- تشخيص مشاكل النظام الضريبي وخاصة تلك ذات العلاقة بالأنظمة والاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

الفصل الأول

ماهية النظام الضريبي

المبحث الأول

- تعريف الضريبة
- قواعد وأسس فرض الضريبة
- أهداف الضريبة
- الأساس القانوني للضريبة
- الخصائص الواجب توافرها في النظام المحاسبي الضريبي
- مفهوم النظام الضريبي ومفهوم السياسة الضريبية

المبحث الثاني

- التطور التاريخي للضرائب
- الحكم العثماني
- الحكم البريطاني
- الحكم الأردني
- الحكم الإسرائيلي
- السلطة الفلسطينية

المبحث الثالث: دور النظام الضريبي في تحقيق الأهداف الاجتماعية

المطلب الأول: دور الضرائب في مواجهة بعض المشكلات ذات الطبيعة الاجتماعية

المطلب الثاني: دور الضرائب في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التوزيع العادل للدخل القومي.

- مفهوم العدالة الضريبية والعدالة الاجتماعية

- أهمية العدالة الاجتماعية في تحقيق التنمية

- دور الضرائب في خفض حدة التفاوت في توزيع الدخل

- النفقات العامة وتوزيع الدخل القومي

- سبل علاج التفاوت في الدخل

- أثر الدين العام في إعادة توزيع الدخل

المبحث الأول: تعريف الضريبة، قواعدها، خصائصها وأهدافها

المطلب الأول: تعريف الضريبة وقواعدها الأساسية

بما أن الضرائب تعد ضمن العلوم الاجتماعية، فلا يوجد تعريف موحد لها، بل تعددت التعاريف من مفكر إلى آخر فمنهم من عرفها بأنها:

(1) مبلغ من المال تفرضه الدولة على المكلفين باعتبارهم أعضاء متضامنين في منظمة

سياسية مشتركة بهدف تقديم الخدمات العامة.⁽¹⁾

(2) الفيلسوف روسو اعتبر أن الضريبة عبارة عن تعاقد بين الجماعة الاجتماعية الخاضعة

لسلطة سياسية واحدة وأن البشرية عندما اعترزوا حياة الجماعة تعاقدوا على أن يتنازل

كل فرد عن قسم من حرياته الطبيعية إلى هيئة حاكمة ترعى شؤون الجماعة مستمدة

سلطتها من هذا التعاقد المشترك.⁽²⁾

(3) وعرفها آدم سميث بأنها: (عقد إيجار فالدولة توجد وتخلق الخدمات والمرافق العامة

والفرد يدفع لها الإيجار نظير استخدام هذه المرافق).⁽³⁾

ولكن في العصر الحديث فإن هذه التعاريف وغيرها المبنية على نظرية العقد الاجتماعي

لا تتناسب مع النظريات الإدارية الحديثة والتي تتبنى فكرة الدولة على أساس سلطة مبعثها الأمن

الاجتماعي والرغبة في الحياة المشتركة. فالضريبة في طبيعتها الحقوقية ليست علاقة تعاقدية بين

الدولة والمكلف، وإنما هي إحدى خصائص السلطة السياسية والسيادة القومية.⁽⁴⁾

الضريبة: هي عبارة عن اقتطاع نقدي جبري تفرضه الدولة على المكلفين وفقاً لمقدرتهم بطريقة

نهائية وبلا مقابل وذلك لتغطية الأعباء العامة وتحقيق أهداف الدولة المختلفة.⁽⁵⁾

(1) ياسين، فؤاد توفيق ودرويش، حمد عبد الله، المحاسبة الضريبية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، عام 1996.

(2) الخطيب، خالد وشاميه أحمد، المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 1997.

(3) فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.

(4) ياسين، فؤاد توفيق ودرويش، حمد عبد الله، مرجع سابق، 1996.

(5) الحاج، طارق، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن.

خصائص الضريبة⁽¹⁾

- أ. بأن الضريبة تفرض بصورة نقدية: ففي العصور القديمة والوسطى كانت تجبى إما بصورة نقدية أو بصورة عينية، أما في الوقت الحاضر فليس من المعقول أن تجبى بصورة عينية.
- ب. الضريبة فريضة إجبارية: بمعنى أن الدولة هي الجهة الوحيدة صاحبة الحق في فرض الضريبة وذلك بواسطة القانون وبصفة جبرية أي أن المكلف ليس له الحرية في دفعها أو عدم دفعها بل هو ملزم بالدفع وإن امتنع عن ذلك يعتبر متهرب من الضريبة بنص القانون.
- ت. أن الضريبة تحصل من المكلف بشكل نهائي: أن مبلغ الضريبة المستحق والمحصل من المكلف لا يتم إرجاعه له كما هو الحال بالنسبة للقروض التي تصدر من قبل الدولة وتقوم بعد فترة زمنية معينة برد قيمتها لأصحابها.
- ث. لا يحصل المكلف على مقابل عند قيامه بدفع الضريبة: أن المكلف الذي تحصل منه الضرائب لا يحصل على مقابل يعود عليه بالنفع المباشر بل يتم استخدام مبالغ الضريبة المحصلة في تقديم خدمات للمواطنين في الدولة بشكل عام وبغض النظر عما يدفعه كل مواطن من ضريبة للدولة.

قواعد وأسس فرض الضريبة⁽²⁾

- 1) قاعدة العدالة والمساواة: تقوم على فكرة أن يلتزم كل فرد من أفراد المجتمع بدفع حصته من الضريبة حسب مقدرته التكلفية على أن تتحدد بشكل عادل بحيث يساهم في تحمل الأعباء العامة حتى تتمكن الدولة من القيام بواجباتها تجاه الوطن والمواطن.
- 2) قاعدة الملائمة: تنص على أن يقوم الممول بدفع الضرائب في الوقت الملائم وأن تحصل بالطرق الأكثر ملائمة وأن يراعي موظفو الضرائب قانون وتعليمات الضرائب وتشريعاته

(1) أبو نصار، محمد المشاعلة وآخرون، الضرائب ومحاسبتها بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1996.

(2) المحجوب، رفعت، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

وأن يلتزموا بهذا المبدأ ويعملوا به يكون لديهم إمام كامل بالقوانين الضريبية المطبقة في البلد، فقاعدة الملائمة هدفها الأساسي هو تجنب سخط دافعي الضرائب أي مراعاة ظروف الممول.

(3) **قاعدة الاقتصاد:** تقوم على أن تكلفة تحصيل الضريبة يجب أن تكون في حدها الأدنى، لأن إيرادات الدولة في نهاية المطاف ينحصر معظمها في الدخل المحصل من الضرائب بعد دفع تكاليف التحصيل، وبالتالي يجب العمل على تخفيض تكلفة الجباية وتسهيل إجراءاتها وأن تراعى الوفرة عند تحديد الدخل الخاضعة للضريبة.

(4) **قاعدة اليقين:** يجب أن تكون واضحة ومحددة من حيث الدخل الخاضع أو النفقة أو المعاملة التي تخضع لها وكذلك في معدلاتها وفئاتها وبالتالي فإن الوضوح والشفافية يجب أن تكون شاملة للقوانين الخاصة بالضريبة وأن يكون قد مضى فترة زمنية معقولة على ممارسة موظفو الضرائب لهذه القوانين، وبصورة عامة فإن لدافعي الضرائب الحق في معرفة القوانين السائدة بسهولة ودون حاجة إلى محاسبين أو خبراء لكي يسترشدوا بهم لمعرفة ما لهم وما عليهم.

(5) **قاعدة السنوية:** أن الدولة تقوم بفرض وتحصل الضرائب بصورة سنوية وذلك لتجنب تراكم الضرائب لعدة سنوات، فهذه القاعدة تتفق مع الفترة المالية لمنشآت الأعمال والتي تعمل على إغلاق حساباتها وإعدادها بشكل سنوي هذا إضافة إلى أن الدولة تقوم بإعداد وإصدار موازنتها عن سنة مالية قادمة.⁽¹⁾

(6) **قاعدة الإنتاجية:** تقوم هذه القاعدة على تحصيل إيرادات أكبر وتجنب فرضها على مجالات لا تنتج إيرادات كافية، حتى لو كان فرضها يهدف لتحقيق العدالة أو المساواة في العبء الضريبي.⁽²⁾

(1) صبري، نضال رشيد، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس، فلسطين، 1998.

(2) صبري، نضال رشيد، المرجع السابق، 1998.

المطلب الثاني: أهداف الضرائب

إن للنظام الضريبي هدفاً تقليدياً رئيسياً وهو توفير الأموال لتغطية نفقات الدولة وتحقيق أهدافها، لذلك كان لا بد من وفرة في التحصيل مع الأخذ بعين الاعتبار أن لا يؤثر تحقيق هذا الهدف بشكل سلبي على النشاط الاقتصادي في الدولة، فالنظام الضريبي أصبح هدفاً لتحقيق أهداف أخرى توجه القطاعات الاقتصادية للدولة وتؤثر في اتجاهات المجتمع سياسياً واجتماعياً⁽¹⁾.

يعتقد البعض أن الهدف الوحيد من وراء فرض الضرائب هو الهدف المالي وذلك عن طريق قيام الدولة بجمع الضرائب من المواطنين لغايات تمويل نفقاتها، إلا أن هناك أهداف أخرى للضريبة يمكن أن تكون مهمة وتنعكس آثارها بشكل إيجابي على المجتمع إذا ما استغل فرضها بشكل فعال ومن هذه الأهداف:

أولاً: الأهداف الاجتماعية

وتتلخص تلك الأهداف بما يلي:

أ. إعادة توزيع الثروة ويتحقق ذلك من خلال زيادة الأعباء الضريبية على أصحاب الدخل المرتفعة وتخفيضها على ذوي الدخل المنخفضة، وذلك بفرض ضرائب تصاعدية فتزداد الضرائب من زيادة الدخل وبالعكس، وبالتالي تقلل الفوارق في الدخل الصافية بين أفراد المجتمع ويحد من ظاهرة غير مرغوب بها⁽²⁾.

ب. الحد من بعض الممارسات الشرائية الغير مرغوب فيها داخل المجتمع مثل السجائر والكحول وغيرها حيث تعمل الدولة على محاربتها وذلك عن طريق فرض ضرائب عالية عليها بهدف رفع أسعارها وبالتالي تقليل الطلب عليها، ونلاحظ أن ظاهرة فرض

(1) صيام، وليد زكريا والخدش، حسام الدين مصطفى، الضرائب ومحاسبتها، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1994م.
(2) الرفاعي، خليل محمود، المحاسبة الضريبية، جامعة الزرقاء الأهلية، دار المستقبل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.

الضرائب العالية على السجائر والمشروبات قد بدأت تعم معظم دول العالم لما لها من تأثيرات سلبية على المجتمع⁽¹⁾.

ثانياً: أهداف اقتصادية

تلعب الضرائب دوراً كبيراً في تشجيع الاستثمار في مجال معين أو التقليل منه في مجال آخر، فإذا ما رغبت الدولة بتشجيع وزيادة الاستثمار في مجالات معينة قامت بتخفيض نسبة الضرائب على تلك المجالات أو حتى الإعفاء منها، وبالتالي توجيه عملية الاستثمار نحو ذلك القطاع وهذا ينعكس إيجابياً على تحقيق التنمية في المجالات التي تراها الدولة مناسبة، مثل قطاع الزراعة أو الصناعة وغيرها، والعكس صحيح. أن تفرض ضرائب للحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار خاصة في الدولة النامية وبالتالي توجيه تلك المدخرات إلى الاستثمار، وعن طريق الضرائب أيضاً يمكن للدولة أن تختار سياسة ضريبية حكيمة تشجع الادخار والاستثمار في المجالات التي تخدم الاقتصاد⁽²⁾.

فالضرائب أيضاً هي وسيلة لتشجيع النشاط الاقتصادي في كل من حالة التضخم والانكماش، ففي حالة التضخم والتي تنتج عن ارتفاع كبير في مستويات أسعار والسلع والخدمات والتي قد يكون من أسبابها توافر السيولة بشكل كبير في أيدي المواطنين، في هذه الحالة تلجأ الدولة إلى زيادة نسب الضريبة المفروضة على المواطنين بهدف امتصاص جزء من تلك السيولة وبالتالي الحد من ظاهرة التضخم، أما في حالة الانكماش المتمثل في الركود الاقتصادي وانخفاض الطلب على السلع والخدمات فالدولة في هذه الحالة تلجأ إلى خفض نسب الضرائب المفروضة على مواطنيها، وبالتالي يؤدي ذلك إلى زيادة السيولة في المجتمع يرافقه زيادة في الإنفاق وبالتالي تنشيط الحركة الاقتصادية للدولة⁽³⁾.

(1) أبو نصار، محمد المشاعلة وآخرون، الضرائب ومحاسبتها، الطبعة الأولى، 1996.

(2) الرفاعي، خليل محمود، المحاسبة الضريبية، دار المستقبل للنشر والتوزيع، جامعة الزرقاء الأهلية، 1998.

(3) أبو نصار، محمد المشاعلة وآخرون، الضرائب ومحاسبتها بين النظرية والتطبيق، دن، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1996.

ثالثاً: تمويل نفقات الدولة

حيث أن تمويل نشاط الدولة هو السبب الرئيسي لفرض الضرائب وهذا الأمر ينطبق على الدول قديماً وحديثاً، فكلما ازداد حجم السكان في الدولة كلما ازدادت الحاجة إلى العديد من المشاريع اللازمة لذلك المجتمع وهذا يقطع على عاتق الدولة وهو ما يسمى بالسلع العامة كالمدافع والتعليم والصحة وغيرها من المشاريع، من هنا برز دور الضرائب كإحدى وسائل تمويل هذه النفقات⁽¹⁾.

رابعاً: حماية الإنتاج المحلي

حيث يؤدي فرض الرسوم الجمركية على المنتجات المستوردة إلى توفير الحماية والقدرة على المنافسة للإنتاج المحلي مقارنة مع الإنتاج المستورد شريطة أن تكون رسوم الإنتاج المفروضة محلياً أقل من رسوم الجمارك المفروضة على السلع المستوردة، هذا الأمر ينطبق على كل المنتجات الزراعية والصناعية، إلا أن هذا الأمر يلقى معارضة قوية من المؤسسات الدولية مثل منظمة التجارة العالمية والمركز العالمي للتجارة والتي تطالب برفع جميع الحواجز الجمركية أما التبادلات التجارية⁽²⁾.

المطلب الثالث: الأساس القانوني للضرائب

في عصرنا الراهن تناولت أغلب دساتير الدول الضرائب، في الوقت الذي أكدت فيه على أن فرض الضريبة يدخل في إطار السيادة السياسية للدولة، وأن إلغاء أو تعديل هذه الضريبة يجب أن يكون في إطار القانون، فالقرن التاسع عشر شهد جدلاً كبيراً بين نظريات منها ما اعتبر بأن الضريبة مستندة إلى العلاقة التعاقدية بين الفرد والدولة ومنها ما اعتبر فرض الضريبة واجب وطني⁽³⁾.

(1) صيام، وليد زكريا وآخرون، الضرائب ومحاسبتها، مطابع الصفوة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1994م.

(2) صبري، نضال رشيد، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس، فلسطين، 1998.

(3) شاميه، احمد زهير والخطيب، جمال، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.

ولكن الذين اعتبروا الضريبة علاقة تعاقدية فسروا ذلك على أن الفرد يدفع الضريبة لأنه يحصل على شيء بالمقابل وبالتالي يكون الهدف من فرض الضريبة هو العقد الضمني بين الفرد والدولة بحيث يتم الاتفاق على أحكام هذا العقد بين الدولة وممثلي الشعب (السلطة التشريعية) بينما اعتبرها البعض الآخر عقد بيع يقوم بموجبه الفرد بدفع مبلغ معين من ماله الخاص مقابل الخدمات التي تقدمها الدولة لهم وهناك من اعتبرها عقد تأمين وآخر اعتبرها عقد مقايضة.. الخ وبالرغم من الانتقادات التي وجهت لهذه النظريات إلا أنه يبقى لها فائدة وهي ضرورة قيام الدولة بإنفاق حصيلة الضرائب على الخدمات المختلفة التي تعود بالنفع على المواطنين وألا تكون أخلت بواجباتها نحوهم⁽¹⁾.

فالواقع أن النظرية التعاقدية للضريبة: ما هي إلا نتاج النظرية الفردية في تفسير الدولة، فهذه النظرية هي أتى بها مونتيسكيو وآدم سميث، إلا أن التطورات التي حدثت في العالم في بداية القرن العشرين جعلت من النظرية التعاقدية نظرية ملائمة عن تلك الفترة، إلا أنه في الوقت الحاضر تفرض الضريبة دون مقابل فدافع الضريبة لا يحصل على شيء مقابل دفعه للضريبة بل يدفعها كونه عضواً في المجتمع، وكون الدولة ضرورة اجتماعية وسياسية من الواجب عليها تحقيق غايات مادية ومعنوية للأفراد، فهذه الغايات هي الإنفاق بحيث يتطلب تحقيقها المساهمة من قبل أفراد المجتمع حتى تتمكن الدولة من تحقيقها وتفرض على رعاياها المساهمة بعبء الإنفاق العام⁽²⁾.

المطلب الرابع: الخصائص الواجب توافرها في النظام المحاسبي الضريبي:

بعد بيان تعريف الضريبة وقواعد فرضها وأهدافها، سنتناول الخصائص الواجب توافرها في النظام المحاسبي الضريبي لكي ينمو ويحقق أهدافه وهي⁽³⁾:

(1) الخطيب، خالد شحادة وشاميه، أحمد زهير، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2003.

(2) شاميه، احمد زهير والخطيب، جمال، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.

(3) عبد المعتال، علي محمود، السياسيات في علم الضرائب، مطبعة المدني - القاهرة، سنة 1970.

أولاً: أن يكون لدى هذا النظام القدرة الكافية على المساهمة في تحقيق أهداف الدولة التي تختلف باختلاف الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى درجة نمو المجتمع، فتختلف تلك الأهداف في المجتمع الرأسمالي عنها في المجتمع الاشتراكي وفي مجتمع متقدم عنها في مجتمع متخلف أو نام، وفي مجتمع زراعي عنها في مجتمع صناعي.

ثانياً: أن يتسم هذا النظام بالعدالة، فنفرض الضريبة على جميع المواطنين ويساهم جميع مواطني الدولة ورعاياها في تحمل نفقاتها وأعبائها كل حسب مقدرته المالية وبعض النظر عما يتمتع به من حماية الدولة أو الفوائد والمنافع التي تعود عليه.

ومما لا شك فيه بأن هذه الخاصية مهمة في أي نظام سليم " فكل مخالفة لقاعدة العدالة تشكل استهانة بشعور الممولين وتكون مصدر اضطراب في الكيان الاجتماعي.

ثالثاً: أن يتصف هذا النظام بعدم المغالاة والإفراط في فرض الضرائب أو أسعارها فيراعي المقدرة المالية للمولين وحالتهم الاقتصادية على تحمل العبء الضريبي فلا تكون الضريبة ثقيلة ومبالغ فيها لأن ذلك يدفع بالمولين إلى التهرب من دفعها أو تخرج الممول من دائرة النشاط الاقتصادي إذا ما أدى دفعها إلى استنفاد رأس ماله تدريجياً وبالتالي تصفية نشاطه، وبذلك يكون النظام الضريبي عائق أمام النمو والاستقرار الاقتصادي لا داعماً له، فشرط عدم المبالغة والمغالاة في فرض الضرائب أساسي وضروري لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي⁽¹⁾.

رابعاً: أن يكون النظام بسيطاً وسهلاً وواضح المعالم، خال من تعقيدات مع عدم الإخلال بالوظائف والمبادئ والأهداف التي وضع من أجلها أي، ألا تؤدي سهولته إلى ضياع حق الخزانة العامة للدولة ويتحقق ذلك بما يلي:

(أ) قيام موظفي الإدارة المالية بمتابعته وتنفيذه بطريقة سهلة وسليمة.

(ب) سهولة تدريب الموظفين الجدد واستيعابهم للنظم في أقل وقت ممكن.

(1) المحجوب، رفعت، المالية العامة، دار النهضة العربي، بيروت، 1966.

ت) الإقلال من التهرب الضريبي وبالتالي تلافي في آثاره السيئة اجتماعياً ومالياً واقتصادياً حيث فرض تهرب الممول كلما كان النظام الضريبي أكثر تعقيداً⁽¹⁾.

خامساً: مرونة النظام وقابليته للتطور (انكماشاً واتساعاً) حسب ظروف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وأيضاً حجم العمليات التي يقوم بها، بحيث يكون متسع لإخضاع أي نشاط اقتصادي جديد للضريبة أو إعفاء نشاط اقتصادي كان يخضع للضريبة، دون أن يفقد النظام مقوماته الجوهرية هذا بحاجة إلى مراجعة دورية لهذا النظام ومواكبه أي تغيير في أوضاع المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁽²⁾.

سادساً: العمل على إزالة أسباب التوتر بين والخزانة هذا يؤدي إلى زيادة الثقة وتحقيق مزيد من التعاون بينهما لأن العلاقة بين الممول والخزانة يجب أن تقوم على الثقة والتعاون من أجل تحقيق الصالح العام⁽³⁾.

المطلب الخامس: مفهوم النظام الضريبي ومفهوم السياسة الضريبية

هناك مفهومان للنظام الضريبي وهما المفهوم الواسع والمفهوم الضيق:

النظام الضريبي بالمفهوم الضيق: عبارة عن مجموعة من القواعد والأسس القانونية والفنية التي تمكن من الاستقطاع الضريبي في مراحلها المتتالية من التشريع إلى الربط إلى التحصيل.

أما المفهوم الواسع: فهو يتمثل في أنه عند اتحاد العناصر الأيدلوجية والاقتصادية والفنية وتفاعلها مع بعضها البعض تؤدي إلى كيان ضريبي معين فالنظام الضريبي يعكس السياسة الضريبية السائدة في المجتمع والتي تسعى إلى تحقيق أهدافها المتمثلة في حصيله ضريبة ملائمة من أجل تمويل النفقات العامة في الدولة والعمل على إعداد برامج للتنمية الاقتصادية

(1) صدقي، عاطف، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1970.

(2) أسعد، حسن كمال، التنظيم والتخطيط المحاسبي، دار الأنجلو المصرية، 1969.

(3) عبد المعتال، محمود، مرجع سابق،

ورفع مستويات الكفاءة الاقتصادية إضافة إلى تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي بين الأفراد في المجتمع، فهذا المفهوم الواسع للنظام الضريبي يشتمل على الصورة الفنية للضرائب (ضرائب موحدة أو نوعية على الدخل، ضرائب الثروة، وضرائب المبيعات، ضرائب جمركية، وضرائب الدمغة) وهذه الصور تتلاءم كلها مع الوقائع السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وتشكل الإطار الضريبي المتكامل والذي يعمل من خلال تشريعات وأنظمة وقوانين ضريبية من أجل تحقيق أهداف السياسة الضريبية.

وبشكل مختصر يمكن تعريف النظام الضريبي: بأنه مجموعة الضرائب المطبقة في بلد معين في لحظة معينة⁽¹⁾.

مفهوم السياسة الضريبية: لما كان النظم الضريبي يرتبط بشكل وثيق مع السياسة الضريبية للمجتمع فإنه مصمم من أجل تحقيق أهدافها، وبالتالي فإن السياسة الضريبية ما هي إلا تحليل للنشاط المالي للدولة وانعكاسات هذا النشاط على قطاعات الاقتصاد القومي (قطاع عائلي، الأعمال الخاصة، قطاع العالم الخارجي) فهي تتكيف بشكل كمي مع حجم الإيرادات الضريبية وتكيفاً نوعياً مع مصادر هذه الإيرادات وذلك من أجل تحقيق أهدافها وفي مقدمتها تشجيع الاستثمارات والاستقرار الاقتصادي وتوزيع عادل لثروات المجتمع لتقليل التفاوت بين طبقاته وعليه فإن من يضع مخططات السياسة الضريبية هو الحكومة وهي أيضاً تقوم بتنفيذها بالاستخدام الأدوات الضريبية⁽²⁾.

(1) فوزي، عبد المنعم، النظم الضريبية، بيروت - لبنان، سنة 1971.

(2) فوزي، عبد المنعم، مرجع سابق، 1971.

المبحث الثاني: التطور التاريخي للضرائب وانعكاساتها على الشعب الفلسطيني

إن المفهوم المالي للدولة ودورها في حياة أفراد المجتمع سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية قد مرت بعدة مراحل هذه المراحل كانت بمجملها عبارة عن تطور في قوى الإنتاج صاحب تطور في علاقات الإنتاج، هذا أدى إلى وضع نظم تحكم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية الجديدة، وتميزت التشكيلات الاقتصادية والاجتماعية السابقة للنظام الرأسمالي بضعف دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث هذا الضعف سببه تلاشي السلطة والسيادة للدولة التي تتمتع بها الدول في الوقت الحاضر، وخلال تلك الفترة كانت الدولة تحصل على الأموال لتغطية نفقاتها من خلال إما أملاكها أو الرسوم أو الهبات التي يحصل عليها المالك من الإقطاعيين بمعنى آخر لم يكن للضرائب أي وجود بسبب انعدام سلطة وسيادة الدولة لجبايتها، في حين كانت الرسوم تشكل أحد إيرادات الدولة في تلك الفترة وكانت مرتبطة بالمنفعة أي من يدفع الرسوم كان يحصل على منفعة خاصة، وفي حال امتناع الشخص عن دفع الرسوم امتنعت عنه الخدمة⁽¹⁾.

ومع ظهور الدولة وتمتعها بالسلطة والسيادة فرضت الضريبة التي هي أداة مالية تقتطع جزءاً من ثروة الآخرين، ويتم تحويلها إلى الدولة لتستخدمها في تمويل نفقاتها العامة (التعليم، الصحة، وتعبيد الطرق... الخ) إضافة إلى تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالضريبة تتغير حجماً ووعاء وغرضاً تبعاً لتغير أوضاع المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومن المؤكد أن تاريخ الضريبة يترجم هذه الحقيقة ترجمة صادقة، فمفهوم الضريبة قد تطور عبر تطور الأجيال وحسب المراحل التالية⁽²⁾:

أولاً: مرحلة عدم الاستقرار: تتحدث هذه المرحلة عن حياة الإنسان الأول عندما كان يعيش حياة قبلية قديمة ضمن جماعات منتشرة في بقاع الأرض، وتنتقل من مكان لآخر، فلم يكن هناك

(1) جودة، قاسم، الكتاب للثقافة الإنسانية والتقدم، صفحة جديدة في حياة الحركة الوطنية الفلسطينية، العدد الخامس والثمانون، أيار، 1987.

(2) المحجوب، رفعت، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1987.

حاجة لمرافق مشتركة واحتياجات مالية ذات صفة عامة تستلزم فرض الضرائب، فكان أفراد القبيلة أو الجماعة يدافعون عن أنفسهم أو يهاجمون القبائل الأخرى كمجموعة أفراد، دون أن يستلزم ذلك نفقات عمومية تجبى لها الإيرادات اللازمة بصورة منتظمة.

ثانياً: مرحلة الاستقرار: في هذه المرحلة بدأت الجماعات تستقر في أماكن معينة وأخذت الحاجة إلى وجود مرافق مشتركة تزداد إضافة إلى الأمن والدفاع وفض الخلافات التي قد تظهر بين أفراد الجماعة الواحدة أو الجماعات الأخرى، ومن أجل تلبية هذه المتطلبات كان لا بد من لزيم الجماعة الاستعانة بالهبات والأموال والتبرعات التي يقدم الأفراد الموسرون من الجماعة.

ثالثاً: مرحلة الحضارة وظهور الدولة: بعد أن تركزت حياة الجماعة واستقرت في منطقة معينة فأصبح من مهام تلك الدولة تأمين الموارد اللازمة لجهاز الدولة الذي كانت تقتصر وظيفته على الدفاع والأمن، هذا دفع بالسلطة الحاكمة في الدولة إلى فرض تكاليف إلزامية على مواطنيها وليست اختيارية كما كان في السابق، فكانت هذه التكاليف بدايةً شخصية بمعنى (خدمة عسكرية، إصلاح طرقات، حراسة الأمن والحصون... الخ) ثم امتدت لتشتمل على الأموال التي يدفعها الأفراد مقابل الخدمات التي تقدمها الدولة (رسوم اجتياز طرق وعبور الجسور، ومزاولة بعض المهن... الخ)⁽¹⁾.

رابعاً: مرحلة توسع مهام الدولة: في هذه المرحلة اتسمت بتوسع ونمو الدولة مع تزايد حجم سكانها ومع نقص في الأموال لديها، عمدت إلى فرض ضرائب بشكل إجباري على مواطنيها وجبايتها بكل الوسائل الممكنة حتى لو كانت هذه لا تعود على دافعيها بالمنفعة الخاصة، فأخذت تفرض على المعاملات والبضائع والسلع، وقد بدء بفرض الضرائب غير المباشرة ثم انتقلت الدولة لتفرض الضرائب مباشرة من باب التضامن الاجتماعي في المجتمع⁽²⁾.

(1) عواضه، حسن، المالية العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية- بيروت، الطبعة الثالثة، 1973.

(2) ياسين، فؤاد توفيق ودرويش، حمد عبد الله، المحاسبة الضريبية، دار اليازوري العلمية للنشر، عمان، الأردن، 1996.

فالضريبة لم تكن في بادئ الأمر تهدف إلى تحقيق أي غايات اقتصادية أو التدخل في النشاط الاقتصادي، بل كان هدفها الأول تغذية خزينة الدولة بالموارد اللازمة لتغطية نفقاتها، فأخذ دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية يتغير، بصورة عامة بحيث أصبحت الضريبة في الوقت الحاضر من الوسائل المالية العديدة التي تستخدمها الدولة حسب الظروف والحاجات التي تراها مناسبة لتوجيه عجلة الاقتصاد أو في مجال الحياة الاجتماعية⁽¹⁾.

التطور التاريخي للضريبة في فلسطين

وقعت فلسطين تحت العديد من أنماط الحكم التي سادت فيها، إلا أن الآثار الاقتصادية للضرائب تكاد تكون متشابهة وفيما يلي لمحة عن الأنماط التي سادت والآثار التي تركتها:

المطلب الأول: الحكم العثماني

اهتمت الدولة العثمانية بتنظيم ماليتها وأولت ذلك اهتماما كبيرا، حيث كانت (دفتردارية الدولة) قد تحولت عام 1828 إلى (نظارة) المالية وأصدرت الدولة مجموعة من الأنظمة والقوانين لجبايتها فعينت الدولة في كل لواء محاسب وفي كل قضاء مديرا للمال، وفي مراكز الألوية في فلسطين نص النظام على مسؤولية المتصرف والمحاسب في المحافظة على الأموال الأميرية، كما عهد إليها الإشراف على تحصيل أموال الدولة وحفظها وصرفها وإرسالها إلى القدس، وفي النصف الثاني من القرن التاسع عشر نظمت الدولة العثمانية الضرائب المالية فأصبحت كالتالي:

- 1- الأعشار: تفرض على الحاصلات الزراعية بنسبة 10%.
- 2- الويركو: وهي كلمة تركية تعني الجزية أو الخراج أو المال الميري، فرضت سنة 1839.
- 3- ضريبة البديل العسكري: تجبى من غير المسلمين باسم الإعانة العسكرية.
- 4- ضريبة المسققات: فرضت سنة 1858م بعد تحرير المسققات في المدن والقصبات والقرى.

(1) عواضه، حسن، مرجع سابق، 1973.

5- ضريبة المعارف: كانت تجبر بنسبة 5% من قسم المسقفات.

6- العمال المكلفين: وفق نظام الطرق والمعايير سنة 1869م، كلف الذكور (16-60) سنة العمل بمعدل 4 أيام في السنة.

7- رسوم المواشي: استوف هذه الضريبة سنة 1839م بنسبة 10% من إنتاجها.

8- الرسوم والجمارك: صدر هذا النظام عام 1862م، حيث حدد النظام الرسوم التي تؤخذ عن القهوة والأخشاب وبيع الحيوانات واحتكرت الدولة الدخان والملح.

9- رسوم متفرقة: بالإضافة إلى الضرائب السابقة استوفت الدولة شروطاً أخرى مثل رسم صناعة الحرير والقطن والمحاكم وإصدار جوازات السفر. (الموسوعة الفلسطينية).

وقد تميزت هذه الحقبة بغياب ممثلي الشعب، وبالتالي كانت تفرض الضرائب بأمر من الأستانة وحصيلتها تصب في خزينتها، وقد نجم عن ذلك أمرين⁽¹⁾:

أ. أن مشاركة ممثلي الشعب في اتخاذ القرارات المتعلقة بالضرائب يحد في كثير من الأحيان في تمادي الدولة في فرضها، إلا أن الحاصل كان غياب ممثلي الشعب عن تلك القرارات، هذا انعكس بشكل سلبي على الفلسطينيين في تلك الفترة بسبب الضرائب الباهظة التي كانت تفرض عليهم.

ب. أن الضرائب وهي تمثل اقتطاع جزء من دخول أفراد المجتمع، وما يترتب عليه من آثار يفترض أن تكون سلبية على الاقتصاد الوطني، من حيث الاستهلاك والادخار والاستثمار، إلا أن هذه الآثار يمكن أن تتلاشى إذا أخذنا الإنفاق العام بعين الاعتبار، وبما أن هذه الفترة تميزت بقلة الإنفاق العام هذا انعكس سلباً على الاقتصاد في فلسطين وحرمه من التراكمات الرأسمالية والتي تساعد في تكوين القواعد الأساسية للاقتصاد الوطني.

⁽¹⁾ جودة، قاسم، الكتاب للثقافة الإنسانية والتقدم، صفحة جديدة في حياة الحركة الوطنية الفلسطينية، العدد الخامس والثمانون، أيار، 1987.

المطلب الثاني: الحكم البريطاني

فرضت الضريبة لأول مرة في فلسطين بصورة رسمية ومنظمة في عهد الانتداب البريطاني، ومع نهاية فترة الانتداب البريطاني كانت هناك مجموعة من القوانين تحكم فرض الضريبة في فلسطين منها⁽¹⁾:

2. **ضريبة الدخل:** تفرض على الدخل الناتج عن العمل والدخل الناتج عن رأس المال وقد فرضت هذه الضريبة خلال الحرب العالمية الثانية، من أجل تزويد خزانة الانتداب بالإيرادات الكافية لتغطية نفقاته في فلسطين وتم فرض هذه الضريبة كقانون سنة (1947) ثم نظمت في القانون رقم (13) حيث بموجب هذا القانون فرض ضريبة على دخول الأشخاص أخذت شكلاً تصاعدياً وضريبة نسبية على أرباح الشركات وكانت نسبة هذه الضريبة (25%) إضافة إلى الإعفاءات والخصومات التي اشتملت عليها.

3. **ضرائب غير مباشرة:** ومنها الضرائب على الرسوم الجمركية على الواردات إلى فلسطين وضريبة إنتاج على بعض المنتجات في فلسطين ومن هذه المنتجات عيدان الكبريت وورق اللعب، وتم فرض وتحديد نسب هذه الضرائب من خلال القانون الأساسي لسنة (1927) وما تبعه من تعديلات وتوضيحات.

4. **الضرائب المحلية:** كانت تفرض من قبل البلديات والمجالس القروية مثل الضرائب على المهن والحرف وكانت تفرض بمبلغ محدد مسبقاً، هذا بالإضافة إلى ضريبة العقارات بنسبة (15%) من بدل الإيجار.

وعند النظر إلى مساهمة هذه الضرائب في الإيرادات الفلسطينية العامة خلال تلك الفترة نجد بان الضرائب الغير مباشرة كانت لها النسبة الأكبر في المساهمة في الإيرادات العامة لتمويل الخزنة خلال الفترة ما بين (1939-1944) ثم ضريبة العقارات حيث شكلت (12%) من مجمل الإيرادات كما هو موضح في الجدول رقم (1)، شكلت الضرائب ما نسبته (14%) من الدخل القومي في فلسطين.

⁽¹⁾ صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

الجدول رقم (1): يوضح نسبة مساهمة الضرائب في تمويل الموازنة العامة الفلسطينية ما بين (1939-1944)

الضريبة	المبلغ (مليون \$)	نسبة المساهمة
الجمارك والمكوس	59.94	37%
ضريبة العقارات	19.44	12%
ضريبة الدخل	12.96	8%
رسوم ورخص	21.06	13%
منح وإيرادات أخرى	48.6	30%
مجموع الإيرادات العامة	162	100%
نسبة الضريبة إلى الدخل القومي		14%

المصدر: Himdah, Economic organization of Palestine (Beirut, American University of Beirut) 1938, P 511.

المطلب الثالث: الحكم الأردني

في هذه المرحلة عمدت الحكومة الأردنية إلى توحيد الضفتين الشرقية لنهر الأردن والغربية أما قطاع غزة فقد تم وضعه تحت إشراف الإدارة المصرية.

وبعد توحيد الضفتين خضعت الضفة الغربية لقانون الضرائب رقم (50) لسنة (1951) والذي عدل في عام (1954) تحت قانون رقم (12) ومن ثم عدل القانون الضريبي بقانون رقم (25) لسنة (1964)، وبقي ساري المفعول منذ ذلك الحين، وبالتالي يمكن القول بأنه كان هناك ممثلين للشعب الفلسطيني في مجلس النواب والأعيان منطويين تحت مظلة دولة، وبالتالي بموجب نظرية التضامن القومي، فإن الضرائب لا تصدر إلا بقانون وهذا القانون لا يقر إلا بموافقة مجلس الشعب عليه، وبناءً عليه لم تعد الضرائب تفرض على الشعب الفلسطيني من قبل قوى خارجية، وهذا للوهلة الأولى شيء يدعوا للتفاوض مبدئياً، فلا نستطيع أن نطعن بالقوانين المختلفة لضريبة الدخل حتى عام (1964) من ناحية المساواة، لأنه ما كان يطبق على الضفة الشرقية كان أيضاً يطبق على الضفة الغربية، ولكن هذا يترتب عليه عدم التوازن في النفقات بين الضفتين، فمن المعلوم بأن الدول تلجأ عادة للسياسة المالية بهدف تحقيق السياسة الاقتصادية،

فهي تستعمل الإيرادات والنفقات للوصول إلى أهدافها، وعادة ما يؤخذ الاقتصاد ككل، فالذي حدث خلال الحكم الأردني هو خلل متعمد ترتب عليه تركيز الدولة الأردنية وبدرجة كبيرة على الضفة الشرقية في النفقات العامة هذا انعكس بشكل سلبي على اقتصاد الضفة الغربية، إضافة إلى أن القطاع الخاص ركز استثماراته على الضفة الشرقية وبهذا حرمت الضفة الغربية مما يمكن أن يكون مدخرات فيما لو لم تذهب كاقطاع ضريبي أو أن توجه نحو الاستثمارات المحلية هذا يقوي البنية الاقتصادية للضفة الغربية، أيضاً تحول التراكمات الرأسمالية للقطاع الخاص في الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية، نتيجة لهذا كله لم يعد في الضفة الغربية بنية اقتصادية سلمية قادرة على الصمود في وجوه الاقتصاد الإسرائيلي⁽¹⁾.

فقد قامت الحكومة الأردنية بتغيير القوانين التي كانت سارية زمن الاحتلال البريطاني وأصدرت قوانين جديدة في الضفة الغربية من أهم تلك القوانين قانون رقم (25) وقانون والمكوس على المنتجات المحلية رقم (6) لسنة (1963)، هذا وبقي وضع الضريبة في قطاع غزة على حالها زمن الانتداب ولم تتغير بشكل جذري، من قبل الإدارة المصرية واقتصر دورها على إصدار بعض التوضيحات من القائد العسكري المصري لمنطقة قطاع غزة دون المساس بجوهر هذه القوانين.

ويلاحظ من خلال الجدول رقم (2) بأن الضرائب غير المباشرة كانت تساهم بالنسبة الأكبر من الإيرادات في الضفة الغربية حيث ساهمت بما نسبته (50%) من مجمل الإيرادات الموازنة عام (1959) وما نسبته (43%) من الإيرادات لعام (1966)، ويعود السبب لانخفاض مستويات الدخل الفردية حيث كانت معظم الدخول تصل مستوى الكفاف أي لم تخضع لضريبة الدخل إضافة إلى أن معظم الدخول كانت ناتجة عن القطاع الزراعي المعفي أصلاً من الضرائب، مع العلم بأن دخول الشركات والأشخاص الاعتباريين الآخرين تشكل النسبة الكبرى من حصيلة ضرائب الدخل.

(1) جودة، قاسم، الكتاب للثقافة الإنسانية والتقدم، صفحة جديدة في حياة الحركة الوطنية الفلسطينية، العدد الخامس والثمانون، أيار، 1987.

وكان يلاحظ أيضاً أن الإيرادات الأخرى غير الضريبية كان لها مشاركة بنسبة عالية في إيرادات الموازنة حيث وصلت إلى (46%) في العام (1966) وتمثلت هذه الإيرادات في معظمها بالرسوم كرسوم ملكية السيارات ورسوم المعاملات القانونية وغيرها، هذا بالإضافة إلى رخص الحرف الإيرادات من أملاك الدولة العامة.

الجدول رقم (2): يوضح حجم ونسبة الضرائب المحصلة في الضفة الغربية في الموازنة بين (1959-1966)

السنة	ضريبة مباشرة	نسبة المئوية	ضريبة غير مباشرة	نسبة المئوية	إيرادات أخرى	النسبة المئوية	المجموع
1959	1.105	10.4	4.770	44.7	4.789	44.9	10.664
1960	1.329	10.2	6.087	46.5	5.668	43.3	13.084
1961	1.380	10.2	6.249	46.1	5.933	43.7	13.562
1962	1.885	9.1	7.643	37	11.155	53.9	20.683
1963	2.130	11.2	8.560	45.1	8.300	43.7	18.990
1964	1.717	10.2	7.513	44.5	7.667	45.3	16.897
1965	1.823	10	8.580	47.2	7.786	42.8	18.188
1966	3.264	12.4	11.470	43.5	11.649	46%	26.383

المصدر: كتاب الإحصاء السنوي لسنة 1965، رقم 16، عمان، الأردن، ص 158-159.

وكان للضرائب الغير مباشرة في قطاع غزة والتي كانت تحت الحكم المصري الدور الأكبر وتمويل الموازنة في الفترة ما بين (1960) والعام (1966)، تمثلت في الرسوم الجمركية وضرائب الإنتاج على بعض المنتجات مثل السجائر والكحول والمحروقات حيث شكلت الضرائب الغير مباشرة ما نسبته (65%) من مجمل الإيرادات الحكومية في سنة (1960) و (79%) في سنة (1966)، كما هو موضح في الجدول رقم (3).

الجدول رقم (3) يوضح نسبة مساهمة الضرائب في الموازنة في قطاع غزة بين (1960-1966)
(1966)

أنواع الضرائب	1960	1966
ضريبة مباشرة	%24	%12
ضريبة غير مباشرة	%65	%79
إيرادات أخرى	%11	%9

المصدر: كتاب الإحصاء السنوي لسنة 1965، رقم 16، ص 158-159.

أما فيما يتعلق بالنفقات الحكومية للفترة ما بين (1959-1966) نجد بأن نفقات الدفاع والشرطة قد استحوذت على نسبة (65%) من النفقات الجارية وهي نسبة مرتفعة وقد يكون سببها هو الحرب مع إسرائيل في تلك الفترة، في حين أن نفقات التعليم كانت (9%) من النفقات الجارية لنفس الفترة، أما النفقات الجارية الأخرى فكانت نسبتها (22%) من متوسط النفقات الجارية، وكانت ما نسبته (24%) من مجموع النفقات هي نفقات تطويرية (مشاريع البنية التحتية: كهرباء وطرق ومشاريع استثمارية) ولم يختلف الوضع كثيراً في قطع غزة الذي كان تحت الإدارة المصرية، حيث أبقت القوانين على حالها دون تغيير جوهري حيث اقتصر دورها على إصدار بعض التوضيحات من القائد العسكري المصري لمنطقة غزة دون تغيير جذري لهذه القوانين.

الجدول رقم (4) يوضح حصة الضفة الغربية من النفقات في الموازنة الأردنية للفترة
(1959-1966)

السنة	التعليم	الصحة	الدفاع والشرطة	نفقات أخرى	النفقات الجارية	النفقات التطويرية
1659	2.2	1.0	16.8	3.8	23.8	5.9
1960	2.7	1.1	21.7	4.8	30.3	8.7
1961	2.8	1.3	18.5	5.1	27.7	8.0
1962	3.2	1.4	19.2	6.4	30.2	7.8
1963	3.6	1.7	21.5	8.0	34.8	9.7
1964	3.6	1.7	21.5	8.0	34.6	9.7
1965	4.0	1.7	21.5	8.9	36.1	12.4
النسبة	%9	%4	%65.5	%22	%100	

Nidal Sabri, Public Finance In west Bank and Gaza,(Unctad, Geneva) 1994.

المطلب الرابع: الاحتلال الإسرائيلي

إن من يتتبع السياسة الاقتصادية التي كانت سلطات الاحتلال تطبقها في الضفة الغربية منذ أن احتلتها، يستنتج أنه لا توجد معالم واضحة لسياسة اقتصادية، وبالتالي ليس هناك سياسة مالية أو نقدية واضحة تخدم الاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية، بل على العكس كانت سلطات الاحتلال تضع عوائق كثيرة وقيود تهدف إلى منع تطور الاقتصاد الفلسطيني وعملت على إلحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي لكي يكون تابعاً له، فلم تستخدم سلطات الاحتلال الضرائب للتضييق على المواطنين بل لجأت إلى أسلوب الإغراق، حيث أغرقت أسواق الضفة بالسلع التي لها مثيل مثل المنتجات الزراعية بهدف القضاء على هذه المرافق الاقتصادية، وبالفعل نجحت في تحقيق ذلك نظراً لعدم قدرة المزارع الفلسطيني على المنافسة بسبب ارتفاع التكاليف وبدأ الفلاح الفلسطيني يهجر أرضه.⁽¹⁾

أما بالنسبة للوضع الضريبي في العام (67) ونتيجة لانتصار إسرائيل العسكري تدفقت رؤوس الأموال الأجنبية إليها، سواء بشكل مساعدات أو هبات أو استثمارات مباشرة هذا أدى إلى تحريك الاقتصاد الإسرائيلي وإنعاشه، وخلال الست سنوات الأولى من الاحتلال لم يطرأ أي تغيير ملموس على قانون الضريبة الذي كان سائداً قبله، سبب ذلك هو كما قلنا بان الاقتصاد الإسرائيلي كان في فترة رواج وانتعاش بقي الوضع على ما هو عليه حتى عام (73) حيث تركت حرب 1973 آثار سلبية على الاقتصاد الإسرائيلي حيث بدأ يعاني من الأزمات، وأخذت تظهر بوادر التضخم في تلك الفترة نتيجة زيادة الإنفاق الحكومي خاصة في المجال العسكري والاستيطاني، ولمعالجة هذا التضخم لجأت الدولة إلى خفض نفقاتها من جهة وزيادة العبء الضريبي من جهة أخرى لامتصاص النقود المتداولة، ولأن اقتصادنا تابع فإن هذا الإجراء انعكس بشكل سلبي على الاقتصاد الفلسطيني وعلى مستوى العمالة في إسرائيل وما يواكب ذلك من تفشي البطالة وانخفاض في مستوى الدخل ثم في الاستهلاك والادخار.⁽²⁾

(1) أبو شعر، عبد الفتاح وآخرون، التصنيع في الضفة الغربية، منشورات مركز التوثيق والمخطوطات والنشر - نابلس، 1991م.

(2) جودة، قاسم، الكتاب للثقافة الإنسانية والتقدم، صفحة جديدة في حياة الحركة الوطنية الفلسطينية، العدد الخامس والثمانون، أيار، 1987.

وقد بقي الوضع الضريبي كما هو حتى عام (1975) عندما بدأت التغييرات في القوانين تصدر تباعاً وبأوامر عسكرية ومن أهم تلك التغييرات كانت المتعلقة بالقوانين الضريبية ومعدلات الضريبة، وقد صدرت ما بين عام (1975-1995) أي عند تسلّم السلطة الفلسطينية للأمور المدنية وقد كانت كالتالي:⁽¹⁾

1) ضريبة القيمة المضافة في المناطق المحتلة ولأول مرة سنة (1976) بالأمر العسكري رقم (685) لسنة (1963) حيث فرضت على مبيعات البضائع (ما عدا الفواكه والخضار) وعلى تقديم الخدمات وعلى البضائع المستوردة.

2) القيام بتعديل معدلات ضريبة الدخل التصاعديّة حيث تغيرت من (5.5%) إلى (55%) مع تعديل حجم الفئات والإعفاءات عدة مرات خلال الفترة.

3) عملت على رفع ضريبة أرباح الشركات المساهمة في غزة من (25% - 37.5% منذ سنة (1986).

4) فرضت سلطات الاحتلال الإسرائيلي رسوم ضريبية جمركية على المستوردات القادمة من الخارج إلى الأراضي الفلسطينية إضافة إلى فرضها ضرائب على المنتجات المحلية، في حين أعفت المنتجات المستوردة من إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية من أي رسوم هذا أدى إلى ارتفاع أسعار المنتجات الفلسطينية وانخفاض أسعار المنتجات الإسرائيلية.

5) عمدت سلطات الاحتلال إلى فرض أنواع جديدة من الضرائب مثل ضريبة المشتريات إضافة إلى رفع معدلات الضريبة على الأراضي المزروعة ورفع معدل ضريبة المعارف داخل المجالس البلدية من (3% إلى 7%)، هذا كله كان له أثر خطير على تطور الصناعة والتجارة في المناطق المحتلة.

⁽¹⁾ صبري، نضال رشيد، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس، 1998.

التحصيلات الضريبية في عهد الاحتلال الإسرائيلي:

حيث تراوحت حصيلة التحصيلات السنوية للإدارة العسكرية خلال الفترة عام (1967) ما بين (100-150) مليون دولار سنوياً في بداية هذه الفترة إلى أن وصلت ما بين (300-350) مليون دولار ما بين (1989 و 1994)⁽¹⁾.

فالجداول رقم (5) يبين أن هناك تغييراً كبيراً طرأ على نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في حصيلة الإيرادات الضريبية من (81%) عام (1972) إلى (44%) عام (1975) وقد يكون سبب ذلك أن الإدارة العسكرية بدأت بتغيير قوانين الضرائب في الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث أعفت إسرائيل كافة الواردات القادمة منها إلى الأراضي الفلسطينية من أية رسوم أو ضرائب في حين حددت حجم الواردات من الأسواق الأخرى من خلال سياساتها التي اتبعتها في الحصول على أدونات الاستيراد وصعوبة الحصول عليها إلا في حالات قليلة جداً ولسلع محددة وذلك لجعل الأسواق الفلسطينية أسواقاً استهلاكية للمنتجات الإسرائيلية، وبما أن معظم واردات الضفة الغربية كانت من إسرائيل هذا كله أدى إلى انخفاض مساهمة الضرائب غير المباشرة وبالتالي انخفاض إيراداتها (الضرائب الجمركية) من الدول الأخرى⁽²⁾.

أما بالنسبة للضرائب المباشرة فقد ارتفعت نسبة مساهمتها في الإيرادات الضريبية من (8%) عام (1972) إلى (34%) و (38%) عامي (1975) و (1980) على التوالي، ذلك بسبب قيام الإدارة العسكرية بتغيير نسبة ضريبة الدخل وتعديل الشرائح منذ العام (1975) والتي كانت من (5%-35%) بحيث تم تغييرها إلى (5.5%-55%) وخفضت حجم الشرائح من (1053) دولار إلى (830) دولار، وكذلك الحال بالنسبة لقطاع غزة فقد تم تغيير ضرائب الدخل على الشركات من (25%) إلى (37%) عام (1986) أما الضرائب الغير مباشرة فقد انخفضت نسبة مساهمتها من (50%) عام (1972) إلى (15%) عام (1975) وهي السنة التي أدخلت

(1) صبري، نضال رشيد، مرجع سابق، 1998.

(2) علاونة، عاطف، عائدات إسرائيل المباشرة وغير المباشرة من الضفة الغربية وقطاع غزة، مركز إحياء التراث العربي، 1992.

فيها إسرائيل تعديلاتها وهذا يؤكد أن معظم إيرادات قطاع غزة كانت من إسرائيل والتي أقيمت من الرسوم والضرائب ما أدى إلى انخفاض نسبة مساهمة الضرائب غير المباشرة في الإيرادات الضريبية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للإيرادات فقط ارتفعت نسبة مشاركتها من (9%) عام (1986) إلى (39%) عام (1991) السبب في ذلك يعود إلى الرسوم والضرائب الجديدة التي فرضتها سلطات الاحتلال كضرائب المركبات والرسوم على الخدمات المقدمة من الإدارة العسكرية حيث رفعت نسبة التأمين إلى (15%) والمبيت في المستشفى (66%) عامي (1988) و (1989)، هذا في العام الثاني للانتفاضة الأولى حيث كانت الامتناع عن دفع الضرائب فيها من ضمن أساليب المقاومة للاحتلال التي اتبعتها الشعب الفلسطيني في ذلك الحين فقامت سلطات الاحتلال من أجل التعويض عن النقص في إيرادات الضرائب بفرض ضرائب جديدة ورفع أسعار الضرائب الأخرى الموجودة ورسوم الخدمات، مما انعكس ذلك على الإيرادات حيث ارتفعت من (16.05) مليون دولار عام (1986) إلى (40.8) مليون دولار عام (1988) في الضفة الغربية ومن (14.1) مليون دولار عام (1986) إلى (29.25) مليون دولار عام (1988) في قطاع غزة أي بنسبة تغير قدرها (107.4%) في حجم هذه الإيرادات عام (1988) مقابل عام (1986) في قطاع غزة وبنسبة تغير قدرها (154.2) في حجم هذه الإيرادات لنفس الفترة في الضفة الغربية⁽²⁾.

(1) علاونة، عاطف، مرجع سابق، 1992.

(2) علاونة، عاطف، الأمر العسكري 1342 تشجيع الاستثمارات والمتطلبات الأمنية، مؤسسة الأفق قسم الدراسات والأبحاث، 1992.

جدول رقم (5): يبين قيمة الضرائب المحصلة ونسبها في الضفة الغربية للفترة (1968-1992)

السنة	ضرائب مباشرة	ضرائب غير مباشرة	إيرادات أخرى	القيمة / مليون \$
1968	%12	%79	%9	8
1972	%8	%81	%11	21
1975	%34	%44	%22	36
1980	%38	%40	%22	59
1986	%28	%57	%15	107
1988	%26	%50	%24	170
1989	%28	%46	%31	151
1991	%22	%49	%39	156
1992	-	-	-	95
المتوسط	%22	%61	%17	-

Nidal Sabri, Public Finance In west Bank and Gaza,(Unctad, Geneva) 1994.

الجدول رقم (6): بين قيمة الضرائب المحصلة ونسبها في قطاع غزة للفترة (1968-1992)

السنة	الضريبة المباشرة	غير المباشرة	إيرادات أخرى	القيمة / مليون \$
1968	%25	%50	%25	1
1970	%20	%70	%10	2
1972	%20	%50	%30	5
1975	%38	%15	%47	13
1980	%40	%13	%47	30
1986	%34	%36	%30	47
1988	%23	%23	%45	65
1989	%35	%16	%49	80
1991	%35	%17	%48	82
1992	-	-	-	82
المتوسط	%28	%35	%37	84

Nidal Sabri, Public Finance In west Bank and Gaza,(Unctad, Geneva) 1994.

أهم ملامح السياسة الضريبية خلال فترة الاحتلال

تمثلت السياسة الضريبية في فلسطين خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي بعدة صفات أهمها:⁽¹⁾

(1) عملت على إهلاك كاهل المكلف الفلسطيني من خلال الضرائب المترفعة سواء كان ضرائب مباشرة كضريبة الدخل أو غير مباشرة كضريبة الإنتاج والقيمة المضافة، هذا أدى إلى ارتفاع في العبء الضريبي الفردي والكلي.

(2) استخدم الإدارة الضريبية نظام ضريبي غير واضح ومحدد لا يستند إلى أساس قانوني في عملية الجباية والتحصيل، بل كانت تستخدم أساليب التقدير التي تعود إلى مزاجية الموظف في أغلب الأحيان إضافة إلى استخدام أساليب العنف كالاقتال والمصادرة والحجز لإجبار المكلف على الدفع.

(3) تخفيض الإعفاءات الضريبية كالإعفاءات من ضريبة الدخل وعدم التعامل مع تلك الإعفاءات في أحيان أخرى كما فعلت في ضريبة القيمة المضافة عندما اعتبرت أن كل بائع مشتغل مرخص أو غير مرخص خاضع لهذه الضريبة، في حين نص القانون على أن المكلف هو من يدفع الضريبة أو هو كل بائع أو مقدم خدمة يزيد مجموعته حصيلته السنوية عن (25) ألف دينار.

(4) عملت الإدارة الضريبية لدى الاحتلال على عدم نشر القوانين الضريبية لكي يبقى المكلف الفلسطيني لا يعلم الحقوق والواجبات المتعلقة به، هذا كله كان هدفه هو إبقاء المكلف الفلسطيني في حالة إرباك وخوف من الضرائب لكي يحجم عن الاستثمار في فلسطين.

(5) التأثير على الادخار والاستثمار والإنتاج من خلال سياسة الاحتلال الضريبة العالية التي كان يفرضها على المنتجات الفلسطينية لكي تفقد قدرتها التنافسية السعرية أمام المنتجات الإسرائيلية، إضافة إلى أنها عملت على إلغاء الإعفاءات التي تتعلق بالاستثمار التي كانت موجودة أصلاً.

(1) علاونة، عاطف، الأمر العسكري 1342 تشجيع الاستثمارات والمتطلبات الأمنية، مؤسسة الأفق قسم الدراسات والأبحاث، سنة 1992.

الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للضرائب زمن الاحتلال⁽¹⁾

أولاً: الآثار الاقتصادية

عملت إسرائيل على تحطيم المنافسة العربية، حيث كانت مستويات الأسعار في الأراضي الفلسطينية المحتلة في السنوات الأولى للاحتلال أقل من مستويات الأسعار في إسرائيل وهذا بشكل تهديدا واضحا لقدرة المنتجات الإسرائيلية على المنافسة، مما جعل سلطات الاحتلال تقوم بإجراءات اقتصادية ومالية تعمل على المنافسة، مما جعل سلطات الاحتلال تقوم بإجراءات اقتصادية ومالية تعمل على رفع مستويات الأسعار في الأراضي المحتلة بشكل يجعل المنتجات الاسرائيلية قادرة على المنافسة، ومن ضمن هذه الإجراءات فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الأراضي الفلسطينية وتشجيع الصادرات الاسرائيلية إلى الضفة وغزة بهدف تصدير التضخم إليها، وهذا كله ينعكس في النهاية على الانتاج والعمالة والأسعار. فقد تم فرض ضريبة الدخل والتي هي عبارة عن اقتطاع جزء من دخولهم وهذا بدوره أثر على كيفية توزيعهم للدخل ما بين الاستهلاك والادخار، إذ اخفض الاستهلاك من جهة بسبب انخفاض الدخل وارتفاع الأسعار من جهة ثانية، أما المدخرات فقد انخفضت إن لم تكن تلاشت عند شريحة كبيرة من المجتمع.

وفي مجال الاستثمار فقد عانت الضفة الغربية وقطاع غزة من نقص كبير في الاستثمارات وذلك بسبب فرض الضرائب هذا من جهة ولقلة المدخرات من جهة أخرى، وأيضاً فيما يتعلق بالعمالة ونتيجة لنقص حجم الاستثمارات في الضفة الغربية وقطاع غزة إضافة إلى الأزمة التي يمر بها الاقتصاد الإسرائيلي، والذي كان يستوعب أعداد كبيرة من الأيدي العاملة الفلسطينية فقد تفتت البطالة بين العاملين وهذا انعكس سلباً على دخولهم ومن ثم على استهلاكهم ومدخراتهم وبالتالي على الاستثمار.

(1) جودة، قاسم، الكتاب للثقافة الإنسانية والتقدم، صفحة جديدة في حياة الحركة الوطنية الفلسطينية، العدد الخامس والثمانون، أيار، 1987.

وبالنسبة أيضاً لتراكم رأس المال ونظراً لارتفاع الضرائب في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة فقد حرمانا من التراكبات الرأسمالية، إذا تتميز هذه الفترة بهروب رأس المال المتواجد في الضفة وغزة إلى الخارج إذ لو تم استثمار رأس المال في الداخل لساهم في دعم الاقتصاد الفلسطيني وبالتالي عزز صمود المواطنين.

ثانياً: الآثار الاجتماعية

فهي في الواقع لا يمكن فصلها عن الآثار الاقتصادية والسياسية، فما ترتب على فرض الضرائب انعكس على الوضع الاقتصادي سلباً وأثر أيضاً على النواحي الاجتماعية بان تفشت البطالة وهذا بحد ذاته آفة اجتماعية، وهذا كله كان من شأنه أن يسارع في عملية الهجرة وتفريغ الأرض من سكانها وهذا من الأهداف التي سعى إليها الاحتلال الإسرائيلي ولا يزال.

ثالثاً: الآثار السياسية

فهي في الحقيقة مرتبطة بشكل كبير بالآثار الاقتصادية والاجتماعية، ويتضح هذا من خلال السياسة الضريبية التي استخدمتها إسرائيل كحلقة جديدة في سلسلة المضايقات التي تستعملها في تعاملها مع المواطنين العرب في الأراضي الفلسطينية المحتلة، بهدف التضيق الاقتصادي عليهم عن طريق سلب الجزء الأكبر من أرباحهم مما يدفعهم إلى التقاعص عن العمل والإنتاج وذلك لتدني عوائد عملهم بسبب الضرائب، بالإضافة إلى وضع عراقيل عديدة أمام عمليات تسجيل الأراضي والتي يمتلك أصحابها سندات تسجيل بها، مثل دفع رسوم عالية تصل إلى نصف دينار عن كل متر مربع، هذا كله ينمي الرغبة في الهجرة إلى الخارج للبحث عن مستوى معيشة أفضل، إضافة إلى ذلك عملت إسرائيل على زيادة ربط الاقتصاد والمجتمع الفلسطيني اقتصادياً واجتماعياً بالمجتمع الإسرائيلي، وذلك لتسهيل عملية ضم المناطق والتي سعت إسرائيل إليها⁽¹⁾.

(1) علاونة، عاطف، شرعية الضرائب في الأراضي الفلسطينية المحتلة، رام الله، 1992م.

المطلب الخامس: السلطة الوطنية الفلسطينية

على أثر التطورات التي حصلت على الساحة الفلسطينية في مطلع التسعينات من القرن الماضي والتي تمثلت في توقيع اتفاقية أوسلو بين منظمة التحرير وإسرائيل حيث اتفق على نقل أجزاء من الأراضي الفلسطينية إلى السيطرة الفلسطينية مما أدى إلى حدوث تغييرات على جميع نواحي الحياة.

فقد أصبحت الضرائب المباشرة ضمن صلاحيات السلطة الوطنية، وكان من ضمن ما اتفق عليه بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني هو أن تقوم إسرائيل بتحويل (75%) من حصيلة حجم ضريبة الدخل التي تجبى من العمال الذين يعملون داخل الخط الأخضر إلى السلطة الفلسطينية في حين تحتفظ إسرائيل لنفسها بالباقي (25%) كرسوم إدارية، أما العمال الذين يعملون داخل المستوطنات فكان التفاهم بين الطرفين على أن تحول إسرائيل كامل ضريبة الدخل التي تجبى منهم إلى السلطة الوطنية⁽¹⁾.

ولم يتم حتى الآن إحداث أي تغييرات جوهرية على الوضع الضريبي الذي كان قائم خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي باستثناء إقرار مشروع قانون ضريبة الدخل بتاريخ (2004/11/21) وتوحيده في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، كما أنه لم يحدث أي تغيير على الضرائب المحلية⁽²⁾.

ويمكن القول بأن النظام الضريبي السائد في الضفة الغربية وقطاع غزة الهدف الرئيسي له هو تمويل الخزنة العامة للسلطة الفلسطينية، وعلى الرغم من أن عناصر النظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة قد تمت صياغتها عام (1994) بموجب اتفاق باريس الاقتصادي إلا أنها كانت تشكل امتداداً للسياسة المالية التي كانت تمارسها سلطات الاحتلال الإسرائيلي خلال الفترة (1967-1994) في الأراضي خلال الفترة (1967-1994) في الأراضي الفلسطينية

(1) عبد الرزاق، عمر وسليمان، هاني، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني- الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، رام الله، مؤسسة الحق، 1991.

(2) صبري، نضال رشيد، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

المحتلة، حيث كان هدف النظام الضريبي خلال فترة الاحتلال لفلسطين هو تمويل الخزانة العامة للإدارة العسكرية الإسرائيلية⁽¹⁾.

أما الضرائب الغير مباشرة فقد كانت هناك قيود على تغييرها في المرحلة الانتقالية حيث نصت بروتوكولات الشؤون المدنية والملاحق المتعلقة بالضرائب الغير المباشرة بأنه على السلطة الفلسطينية فرض نفس الضرائب الغير مباشرة بما فيها القيمة المضافة، وضريبة المشتريات، والرسوم الجمركية على المنتجات المحلية والمستوردة، وأنه يجوز للسلطة الفلسطينية تخفيض معدل ضريبة القيمة المضافة من (17%) إلى (15%) فقط، أي يجوز لها أن تخفض من قيمة الضريبة المضافة بنسبة (2%) فقط ولا يجوز لها الزيادة⁽²⁾.

وتعتبر الجمارك على الواردات من أكبر مصادر الإيرادات في الدول النامية، هذا الأمر ينطبق أيضاً على فلسطين وفي ضوء الصعوبات المالية التي تواجهها السلطة الفلسطينية وخاصة بعد أحجام بعض الدول عن تقديم الدعم المالي لتغطية النفقات الجارية من مصاريف ورواتب وغيرها، وبالتالي أصبحت السلطة الفلسطينية ملزمة بالاعتماد على الإيرادات المحلية لتغطية النفقات المتزايدة، وقد شكلت ضريبة القيمة المضافة الرافد الأهم لإيرادات السلطة الفلسطينية خلال الفترة (1995-2000) حيث بلغت (59%) من قيمة تلك الإيرادات، وتحدث بعض التقارير عن تقدير لوعاء ضريبة القيمة المضافة يصل إلى (51.3) من الناتج الإجمالي، وفيما يتعلق بالضرائب المباشرة والمتمثلة بالضريبة على الدخل فلم تشكل سوى (11%) من الإيرادات الضريبة خلال الفترة (1995-2000) والسبب في ذلك هو نظام الإعفاءات وقاعدة ضريبة الدخل التي تركز على ضرائب الأجور بدلاً من ضرائب الأرباح⁽³⁾.

(1) الجعفري، محمود والعارضة، ناصر، السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، عام 2000.

(2) صبري، نضال رشيد، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين 1998.

(3) عبد الرازق، عمر، هيكل الموازنة العامة الفلسطينية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2002.

الجدول رقم (7) يوضح الضرائب المحصلة في فلسطين ونسبة مساهمتها في مجموع الإيرادات المحلية من الفترة (1995) حتى (1997) بالمليون دولار

أنواع الضرائب	1995	1996	1997
ضريبة الدخل	50	47	60
جمارك ومكوس	60	250	304
ضريبة قيمة مضافة	248	281	338
ضريبة أملاك	1	1	1
مجموع الإيرادات الضريبية	359	579	703
إيرادات غير ضريبية	67	90	111
مجموع الإيرادات المحلية	426	669	814
نسبة الضرائب مجموع الإيرادات المحلية	%84	%87	%86

المصدر: مشروع الموازنة العامة، السلطة الفلسطينية، وزارة المالية، فلسطين، 1997.

من الجدول رقم (7) يتضح بان معظم إيرادات السلطة الفلسطينية تأتي من الضرائب غير المباشرة والمتمثلة في ضريبة القيمة المضافة، حيث تراوحت حصيلتها بين (248) مليون \$ و (338) مليون \$، كما أن أهمية العائدات الجمركية التي تشمل أيضاً عائدات ضريبة المشتريات، حيث ارتفعت من (60) مليون \$ في سنة (1995) إلى (304) مليون \$ في سنة (1997)، ويرجع السبب في ذلك إلى محاولة فصل السلع المستوردة للاستهلاك في مناطق السلطة الفلسطينية، واسترداد رسومها الجمركية، ويتوقع أن تصل الرسوم الجمركية إلى (500) مليون \$ أي حوالي (50%) من إيرادات موازنة السلطة الفلسطينية في سنة (1998)، هذا إذا تم الاسترداد بشكل كامل ودقيق لكل الرسوم المفروضة على السلع المستهلكة في السلطة الفلسطينية، وتمثل ضريبة الأملاك ما نسبة (10%) من مجموع الضرائب المحصلة، والتي يتم توريدها إلى خزينة السلطة الفلسطينية، وعليه فإن إجمالي العوائد من ضريبة الأملاك هو (10) مليون دينار منها (9) مليون دينار للبلديات، في حين فإن ضريبة الدخل تزود السلطة الفلسطينية ب (11%) من مجموع الإيرادات، ولا يتوقع زيادة النسبة عن ذلك فهي نسبة قريبة من نفس النسب المحصلة في الدول النامية، بينما يتم تحصيل ما يزيد عن (53%) من الإيرادات من الضريبة المضافة و(37%) من رسوم الجمارك وضريبة المشتريات كما هو موضح في الجدول رقم (8).

الجدول رقم (8): مساهمة أنواع الضرائب الرئيسية في موازنة السلطة الفلسطينية ما بين (1995) و (1997)

النسبة	نوع الضريبة
%11	ضريبة الدخل
%37	جمارك ومكوس
%52	ضريبة قيمة مضافة

صبري، نضال رشيد، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس، فلسطين 1998.

المبحث الثالث: دور النظام الضريبي في تحقيق الأهداف الاجتماعية

تمهيد

فقد نادى بالدور الاجتماعي للضريبة عدداً من المؤلفين الاشتراكيين، ففي ألمانيا مثلاً اقترح (كوستي) أن تحل الضريبة محل العنف لنتم سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج وتسوية الشروط الاجتماعية، وفي بريطانيا استعمل القانون الضريبي بشكل واسع وفعال بعد الحرب والثورات وارتفعت الرسوم على المواد الكمالية، في حين خفضت الرسوم على المواد الضرورية، وفي البلدان الاسكندنافية كان للضريبة دور في تحسين الظروف الاجتماعية والمعيشية لطبقات الشعب⁽¹⁾.

وعلى أصبحت الضرائب تتخذ وسيلة لتقريب الفوارق بين الطبقات أو للتقليل من خطورة انعدام المساواة الاقتصادية، حيث أن الدول الحديثة تسعى إلى تحديد الدخل وأن هذا التحديد يتم بطريقتين، الأول أن تحدد الدخل بواسطة الضرائب والثانية تحديد العوامل الأساسية لتوزيع الدخل، فيكون توزيع الدخل قبل فرض الضريبة أكثر مساواة، إن الطريقة الأولى أكثر استعمالاً لدى الدول المتحضرة وأن الولايات المتحدة الأمريكية وصلت إلى مدى بعيد في هذا الخصوص أما الطريقة الثانية فهي مستعملة ولكن في نطاق ضيق، وعادة ما تؤثر الفلسفة الاجتماعية التي تستخدمها الدولة على نطاقها الضريبي، فالضريبة أداة لتحقيق الأغراض الاجتماعية التي تسعى إليها الدولة، فهي تستخدم لتحقيق الفوارق الطبقة بين أفراد المجتمع الواحد وكذلك تعمل على منع تراكم الثروات إضافة إلى إمكانيتها في توجيه سياسة النسل في الدولة، فالدول التي ترغب بزيادة عدد سكانها مثل فرنسا تقوم بمنح إعفاءات ضريبية هذه الإعفاءات تتناسب طردياً مع زيادة عدد أفراد الأسرة، والعكس صحيح في حال رغبت الدولة في تخفيض عدد سكانها مثل الصين تعمل على عدم منح مثل هذه الإعفاءات، أيضاً الضرائب لها تأثير على قطاع الإسكان فهي تعمل على تشجيع بناء وتشديد المساكن الجديدة من خلال إعفاءات ضريبية وفرض ضرائب على المساكن القديمة، كذلك تستطيع الضرائب إن تخفيض

(1) فرحات، فوزت، المالية العامة والتشريع الضريبي العام، بحوث للنشر والتوزيع، 1997.

حدة استهلاك بعض المواد الغير مرغوبة والضارة في المجتمع بفرض ضرائب عالية عليها مثل النوادي الليلية والسجائر والخمور والمواد وغيرها⁽¹⁾.

وقد سادت العديد من الأفكار الاجتماعية لتعزيز أثر الضريبة على تقليل التفاوت بين الدخل مثل ما اقترحه بعض الاقتصاديين من تبني ما عرف بالضريبة السلبية إذا ما انخفض دخل فرد ما عن حد معين، فتقوم الدولة بالدفع للأفراد في هذه الحالة، وذلك عن طريق قيام الدولة بدراسة مدخولات العائلة ومصادر إيراداتها وطرق إنفاقها للتعرف على أفضل الطرق لتوزيع العبء الضريبي بين فئات المجتمع⁽²⁾.

المطلب الأول: دور الضرائب في مواجهة بعض المشكلات ذات الطبيعة الاجتماعية

يعتبر رفع كفاءة وتخصيص الموارد من الأهداف الرئيسية للسياسة الضريبية وهو هدف اقتصادي بالدرجة الأولى يتفاعل مع الهدف الاجتماعي وهو تحقيق العدالة في التوزيع ففي الدول النامية وبسبب زيادة حجم الاستهلاك وانخفاض في معدلات الادخار والاستثمار نتيجة زيادة عدة السكان، هنا يبرز دور النظام الضريبي في العمل على تخصيص الموارد القومية من خلال الضرائب للعمل على تخفيض حجم الاستهلاك وزيادة الادخار، ولكن هذا الهدف يواجه صعوبات خاصة في الدولة النامية بسبب ارتفاع معدلات النمو السكاني فيها من جهة وارتفاع الاستهلاك الترفيهي والرغبة في التقليد من جهة أخرى، فمثلاً نجد أن معدلات المواليد في الدول النامية تتراوح بين (30) في الألف و (50) بالآلاف بينما تتراوح بين (10) و (20) في الألف في الدول المتقدمة، أما معدل النمو السكاني في الدول النامية فيصل إلى أكثر من (2.5%) بينما يقل عن (1%) في معظم الدول المتقدمة وبالتالي فإن الدعوة إلى خفض معدلات النمو السكان في تلك الدول من خلال من يسمى ب (برامج تنظيم الأسرة) لن يحقق الأهداف المرجوة منه إلا إذا ترافق ذلك مع تغيير في الظروف الاجتماعية لتلك الدول والمتمثلة في:

(1) بشور، عصام، المالية العامة والتشريع المالي، منشورات جامعة دمشق، الطبعة السادسة، سنة 1992-1993.

(2) صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

أ. خفض معدلات الأمية.

ب. العمل على التنمية الفكرية والثقافة التنموية.

ت. تصحيح الأفكار والمعتقدات السائدة في المجتمع.

ث. التغيير الإيجابي في الظروف الاقتصادية المتمثلة في الاستغلال للموارد المتاحة وزيادة معدلات الإنتاج⁽¹⁾.

ويمكن للحصيلة الضريبية باستخدامها في الإنفاق العام الاجتماعي أن تؤثر على بعض المتغيرات الديموغرافية في الدول النامية، فقد وجد أن الزيادة في الإنفاق الصحي ونسبة (10%) سوف يؤدي إلى إنقاص في معدل وفيات الأطفال بنسبة (0.8%) كما أن الزيادة في معدل الدخل بنسبة (10%) يؤدي إلى إنقاص معدل الوفيات لدى الأطفال بنسبة (1.1%) هذا كله يرجع إلى الطريقة التي تعتمد عليها الحكومات للوقاية من الأمراض، والمتمثلة بتطوير القطاع الصحي ونشر التوعية الصحية بين أفراد المجتمع⁽²⁾.

العوامل الاجتماعية التي تؤثر على النظام الضريبي⁽³⁾

1. **الأسرة:** إذا كان متوسط حجم الأسرة كبير هذا يؤدي إلى تجزئة الملكية بعد وفاة رب الأسرة وهذا له أثر ليس على ضريبة التركة بل وعلى ضريبة الدخل أيضاً حيث تقل حصيلتها، ويحدث العكس في الأسر ذات العدد المحدد كما في المدينة حيث تنظم الأسرة هناك حيث يمكن الحصول على موارد ضريبية أكبر نتيجة تركيز الثروة.

2. **مركز المرأة:** إذا كانت المرأة تقوم بعمل فهذا سيؤدي إلى زيادة الدخل لهذه الأسرة وبالتالي زيادة الاقتطاع الضريبي منها.

(1) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

(2) الصعيدي، عبد الله، مرجع سابق، 2006.

(3) فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.

3. **معدل الزيادة السكانية:** فالدول التي لديها تناقص في عدد السكان أو لديها رغبة في الزيادة لأسباب عسكرية أو سياسية مثلاً تمنح إعفاءات ضريبية بسخاء، أما الدول التي تشكو من اكتظاظ سكاني فيها فإنها تعمل على تضييق نطاق الإعفاءات العائلية بهدف الحد من النسل.

4. **نظام الإرث:** يتأثر بالمبادئ والأسس الدينية والعرف الجاري في كل مجتمع فإذا نصت المبادئ الدينية أو العرف على أن تنتقل الثروة إلى شخص واحد فقط (كما في إنجلترا) فإن هذا ينعكس على فئات ضرائب التركات وكذلك ضرائب الدخل بشكل تصاعدي أما إذا كانت المبادئ الدينية تنص على تقسيم التركة بين الورثة كما في الدول الإسلامية ومنها فلسطين هذا سيؤدي إلى انخفاض حصيلة الضرائب أقل من الحالة السابقة.

5. **القيم الأخلاقية:** فالدول التي تتمسك بالقيم الأخلاقية والعادات الفضيلة والتي تمنع بيع وتعاطي الخمر والتعامل بالربا وكذلك دور المقامرة، فإن حصيلة الضرائب من تلك الأعمال تكاد تكون معدومة، أما الدول التي تبيح التعامل في تلك الأمور فإن الإيراد الضريبي من تلك الأمور تكون عالية بسبب انتشارها في المجتمع.

6. **الوعي الضريبي:** فكلما كان لدى أفراد المجتمع شعور بالمسؤولية إزاء مجتمعهم كلما أقبلوا على دفع المستحقات الضريبية المترتبة عليهم والعكس صحيح.

ويمكن للضرائب أن تلعب دوراً مهماً في مواجهة انخفاض معدلات الادخار المنتج والناجم عن العادات والتقاليد التي تتميز بها الدول النامية، ومن هذه العادات الاستهلاك المظهري من قبل أصحاب الدخل المرتفعة وتقليدهم من فئات المجتمع الأخرى، وبالتالي يمكن استخدام الضرائب الغير مباشرة حيث يمكن فرضها على السلع الكمالية وبأسعار عالية للتقليل من استهلاكها وبالتالي تحقق الدولة وفره مالية عن طريق توجيه جزء من الدخل إلى السلع الأساسية أو إلى الادخار وعلى العكس من ذلك يمكن تخفيض أو إعفاء السلع الضرورية المستترة من الضرائب الجمركية حيث يؤدي ذلك إلى انخفاض أسعارها وأسعار المواد الخام المستخدمة في إنتاجها، هذا يعني زيادة في الدخل أو الادخار.⁽¹⁾

(1) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

المطلب الثاني: دور الضرائب في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال التوزيع للدخل القومي

أ. مفهوم العدالة الضريبية والعدالة الاجتماعية

إن من طبيعة الضريبة الاجتماعية تعلقها بفعاليتها، فمفهوم العدالة الضريبية له انعكاسات سياسية خطيرة وكان السبب الرئيسي في الثورات العالمية، وفي نيل الشعوب حقوقها، فعندما ارتفع حجم النفقات العامة وبالمقابل ازدادت التكاليف العامة أصبح المكلف يشعر بثقل العبء الضريبي، فكان لا بد من المطالبة بفعاليتها، فمفهوم العدالة الضريبية نسبي يختلف من دولة الأخرى ومن طبقة اجتماعية إلى أخرى، فالغني من وجهة نظرة قد يرى أن فرض ضريبة موحدة النسب على جميع الأشخاص والأموال في الدولة ودونما اعتبار لأي ظروف سواء مادية أو عائلية هو عدالة ضريبية، بينما يراها الفقراء من باب التضامن الاجتماعي بين فئات المجتمع حيث يتحمل الغني العبء الأكبر بالمساهمة في الأعباء العامة حسب حالته ومقدرته التكليفية، كما أن مفهوم العدالة يختلف من دولة لأخرى تبعاً للسياسة الاقتصادية المتبعة في كل دولة، فلا تتظر الدول الرأسمالية للعدالة الضريبية نظرة مشابهة لنظرة الدول الاشتراكية، فتحدد مفهوم العدالة الضريبية واجهة صعوبات كبيرة بسبب اختلاف النظرة للعدالة من جهة وصعوبة قياس أثر الضريبة وتحديد عبئها على المكلف بشكل فردي من جهة أخرى، فقد ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف مفهوم العدالة الضريبية بناءً على نظرية المنفعة أو على نظرية القدرة على الدفع⁽¹⁾.

فنظرية المنفعة: تقول بأن العدالة تبنى على المنفعة، أي يكون النظام الضريبي عادلاً في الدولة عندما يتقاضى المكلف منفعة تعادل من يدفعه للدولة والقصد هنا منفعة شخصية، إلا أن هذه النظرية لم تصمد طويلاً أمام الانتقادات التي وجهت لها بسببين هما:

- أنها تخالف مفهوم الضريبة وطبيعتها القانونية، فالمكلف عندما يدفع الضريبة المستحقة عليه إنما يدفعها من باب التضامن الاجتماعي في الدولة وليس الحصول على منافعها.
- صعوبة تحديد المنفعة التي يحصل عليها الفرد نتيجة قيام الدولة بوظائفها⁽²⁾.

(1) الصعيدي، عبد الله، مرجع سابق، 2006.

(2) بشور، عصام، المالية العامة والتشريع المالي، منشورات جامعة دمشق، الطبعة السادسة، القاهرة، سنة 1992-1993.

نظرية القدرة على الدفع: حسب هذه النظرية على المكلف المشاركة في الأعباء العامة للدولة على أساس المساواة في التضحية وهنا يقصد في المساواة في التضحية أن تفرض حسب أحوال المكلف المالية والاجتماعية⁽¹⁾.

أما العدالة الاجتماعية فهي تقوم على أساس التوزيع العادل للدخل القومي بين طبقات المجتمع المختلفة والتي شاركت في إنتاجه، وما بين مختلف الأفراد في كل طبقة، وهذا لا يعني المساواة في توزيع الدخل بشكل مطلق، حتى في الدول الاشتراكية لا يوجد مثل تلك المساواة وإنما المقصود هنا التفاوت النسبي بين دخول الأفراد، فالتوزيع العادل للدخل بين طبقات المجتمع يعتبر من أهم عناصر العدالة الاجتماعية، لكونه يقلل من الفوارق الاجتماعية بين طبقات المجتمع الواحد، ولكون العدالة الاجتماعية تعمل على تحقيق المساواة في فرص الحياة وتوسع مجالات تنمية الإمكانات الذاتية للأفراد واستغلالها بأقصى درجاتها، ولكون التفاوت في القدرات الذاتية لأفراد المجتمع هو أمراً طبيعياً، فإن المقصود هنا بالعدالة هو تذليل أي عقبات قد تواجه التساوي في الفرص المتعلقة بمجال الإسكان والصحة والتعليم وغيرها⁽²⁾.

هناك مجموعة من العوامل التي تعمل على إيجاد تفاوت في الدخل بين طبقات المجتمع أهمها⁽³⁾

1) وجود عوامل شخصية أو اجتماعية تؤدي إلى تفاوت في الدخل الشخصي: وهذا التفاوت يتعلق بالقدرات الذاتية والمواهب العقلية التي يملكونها، فهناك قانون يعرف (بقانون باريتو يتعلق بتوزيع الدخل) ينص على أن التفاوت النسبي في توزيع الدخل بين الأفراد لا يمكن أن يتغير، لأنه يمثل توزيعاً متفاوتاً للقدرات البشرية.

(1) بشور، عصام، المالية العامة والتشريع المالي، منشورات جامعة دمشق، الطبعة السادسة، القاهرة، سنة 1992-1993.
(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993.

(3) عبد الواحد، السيد عطية، مرجع سابق، 1993.

(2) وجود فرق في الملكية بين الأفراد، فمثلاً دخل الطبيب ليس كدخل العامل: وفي حال عدم قيام الدولة بتوفير خدمات لمواطنيها وتحصيل أموال منهم، فإن طريقة توزيع الدخل سوف تكون معتمدة على أساس أنواع ومقادير الموارد والملكية والتي تدر العوائد، والأسعار التي يمكنهم الحصول عليها لتوفير مواد الإنتاج.

(3) طبيعة النظام الاقتصادي تؤدي إلى عدم المساواة في توزيع الدخل، فعدم المساواة لا يتأتى بالضرورة من الفشل أو التدليس أو الاحتيال، ولكن نتيجة وجود احتكارات بأيدي فئة قليلة تؤدي إلى زيادة أرباح المبتكرين على حساب أصحاب الحق في مكافأة نشاطهم العادل، وعلى ذلك فإن إعادة توزيع الدخل لا تقوم بها الدول على أساس الاحتياجات الاجتماعية فقط وإنما لجلب الاستقرار والأمن الاقتصادي، وبالتالي يكون الهدف من وراء التوزيع العادل للدخل هو اجتماعي واقتصادي في آن واحد.

المطلب الثالث: أهمية العدالة الاجتماعية في تحقيق التنمية

سنتناول أولاً مفهوم التنمية الاجتماعية والتي تتعدد مفاهيمها ومنها أن التنمية الاجتماعية عبارة عن تغيير اجتماعي يلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد⁽¹⁾.

أما تقرير الأمم المتحدة حول التنمية فقد عرفها بأنها التأليف بين غايات ووسائل مطبقة على مختلف هياكل النمو والتغييرات (تغييرات في هياكل الإنتاج، وفي المشاركة لمختلف الفئات والطبقات الاجتماعية والسياسية وفي توزيع الدخل والثروات، وفي هياكل الاستهلاك في المؤسسات ونظام القيم، وفي الاتجاهات والدوافع)، وأضاف التقرير بأن أقل معيار يمكن أن يحكم به على أسلوب التنمية هو الذي يحقق الرفاهية لكل أفراد المجتمع لأجل طويل⁽²⁾.

(1) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993.

(2) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

وبعبارة أخرى فالانتمية الاجتماعية تعني: أن ينمو المجتمع عن طريق طاقات كامنة لا بد من استثمارها بأقصى درجات ممكنة، ومساعدتها على النمو بتوفير خدمات معينة، كالصحة والتعليم والإسكان والضمان الاجتماعي وهذه الخدمات تساعد في النهاية على أن نأخذ أفضل ما في المادة البشرية⁽¹⁾.

وعادة ما تستخدم الحكومات أدوات مالية لإعادة توزيع الدخل وهذه الأدوات تنتمي إلى ثلاث طوائف هي⁽²⁾:

1- **تكيف نمط ملكية الموارد:** بمعنى أن الحكومة قد تستخدم في تغييرها لنمط الملكية للضرائب التصاعدية وذلك بفرضها على التركات والهبات أو بتحديد الملكية لرؤوس الأموال والموارد التي تدر دخلاً بشكل كبير، وذلك بوضع حد أقصى للثروات التي يستطيع أن يمتلكها الأفراد في الدولة فالدول الاشتراكية على سبيل المثال هي من يملك الموارد وتقوم بتوزيع الدخل كعائد اجتماعي.

2- **تعديل نمط أسعار الموارد أو المنتجات:** حيث تقوم الحكومة بتغيير الأسلوب المتبع في أسعار الموارد أو المنتجات بقصد الملائمة بين الدخل الشخصية، وذلك بوضع حد أعلى وحد أدنى للأجور، أو برفع أسعار السلع الكمالية التي يقبل على شرائها ذوي الدخل المرتفعة وذلك بفرض ضرائب عالية عليها، أو بخفض أثمان السلع التي يقبل أصحاب الدخل المنخفضة على استهلاكها وذلك بخفض الضريبة عليها أو منح بعض الإعانات والحوافز لفروع الإنتاج ذو العلاقة بإنتاجها، وهذا يؤدي إلى تقليل الفجوة بين الدخل إذ يعمل على انخفاض دخل أصحاب الدخل المرتفعة بقدر ما يعمل على زيادة الدخل الحقيقي لذوي الدخل المنخفضة.

3- **التكيف المباشر لحجم الدخل:** حيث تقوم الحكومة بتعديل الدخل الشخصية بغض النظر عن ملكية الموارد وأثمانها، وذلك بفرض الضرائب على الدخل الشخصية أو بالعمل

(1) عبد الواحد، السيد عطية، مرجع سابق، 1993.

(2) فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.

على خلق قوة شرائية من ناحية وزيادة الإنفاق العام من ناحية أخرى ومن الواضح بأن الضرائب التصاعدية (المباشرة) على الدخل الشخصية تعمل على الحد من دخل ذوي الدخل المرتفعة، إضافة إلى المدفوعات التحويلية (ما يدفع للعجزة) وما تقدمه الحكومة من خدمات لأصحاب الدخل المنخفض كل هذا يساعد في زيادة الدخل الحقيقية لهؤلاء، ونذكر بأن الضرائب التصاعدية تعمل على تقليل الفجوة في توزيع الدخل بطريقتين هما:

أ. التقليل من حدة التفاوت في توزيع الدخل الصافي.

ب. التقليل من درجة تركيز الثروات في المستقبل.

إضافة إلى أنها تغيير نمط ملكية الموارد، حيث تقوم بتعديل نمط المدخرات أكثر مما تعمل على تعديل نمط الاستهلاك نسبياً.

وهناك العديد من الاقتصاديين وخاصة التقليديين منهم، يرون من وجهة نظرهم بأن العدالة أو المساواة في توزيع الدخل يعتبر أمراً ضاراً بالنمو، وحجتهم في ذلك بأن الزيادة في رصيد رأس المال بحاجة إلى معدلات مرتفعة من الادخار، وبالتالي يستلزم ذلك توزيع الدخل بأسلوب يميل لصالح الأغنياء، وها هو (A. Lewis) يرجع سبب ضعف الادخار في الدول الفقيرة في الدرجة الأولى إلى النمو البطيء للقطاع الرأسمالي وليس لكون تلك الدول فقيرة، فبحسب رأيه يرى بأن الطبقة الرأسمالية هي الأكثر قدرة على الادخار والاستثمار وبالتالي زيادة معدلات النمو⁽¹⁾.

المطلب الرابع: دور الضرائب في خفض حدة التفاوت في توزيع الدخل:

1. دور السياسة الضريبية في توزيع الدخل.

2. النفقات العامة وتوزيع الدخل القومي.

(1) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

دور السياسة الضريبية في توزيع الدخل

تعريف السياسة المالية: هي الطريق الذي تنتهجه الحكومة في تخطيط مصروفات الدولة وتدبير وسائل تمويلها⁽¹⁾.

على الرغم من الآثار الواضحة التي للضرائب على توزيع الدخل والثروات بين طبقات المجتمع إلا أن الاقتصاديين الكلاسيك أهملوا دراسة وتتبع آثار الضرائب على التوزيع في القرنين الماضيين وذلك لسببين:

أ. إن نظرية المنفعة الحدية وفكرة تناقصها مع زيادة وحدات الدخل لم تكن قد تقدمت بعد.

ب. أن الكلاسيكيين كانوا يعتقدون أنه كلما تباينت الدخل ازداد عرض المدخرات وانخفض سعر الفائدة وأدى ذلك إلى زيادة الاستثمار وزيادة الطلب على المال ورفع مستوى المعيشة وتحسين حال المجتمع، لذلك لم يولي الكلاسيك اهتماماً بدراسة وسائل تحسين توزيع الدخل.

والآن بعد تقدم نظرية المنفعة الحدية، وثبت للاقتصاديين أن رفاهية المجتمع يجب أن تكون أساساً لكل دراسة اقتصادية بحيث لا تتوقف على حجم الدخل الأهلي فحسب بل على الطريق التي يوزع بها الدخل، وقد بين (Keynes) أن الادخار عامل سلبي لا يؤثر في حجم الاستثمار وإنما يتأثر به، وأن حجم الاستثمار لا يوقف على سعر الفائدة وإنما يتوقف على العلاقة بين سعر الفائدة والكفاية الحدية لرأس المال، وأن زيادة الدخل القومي وتحسين الأوضاع الاقتصادية بحاجة إلى زيادة في الإنفاق لا زيادة في الادخار وبالتالي فإن تخفيض حدة التفاوت في توزيع الدخل هو من العوامل الرئيسة التي تؤدي إلى زيادة في الإنفاق والطلب الكلي.

ونود الإشارة إلى أنه للحكم على السياسة الضريبية ومدى فاعليتها على التوزيع يجب النظر إلى النظام الضريبي كله كوحدة واحدة، فقد تفرض ضريبة تؤدي إلى إحداث آثار معينة على توزيع الدخل ثم تفرض ضريبة أخرى تؤدي إلى آثار بعكس الأولى⁽²⁾.

(1) عبد المالك، منيس أسعد، ميزانية الدولة والسياسة المالية، مكتبة الأنجلو المصرية.

(2) فوزي، عبد المنعم، النظم الضريبية، بيروت - لبنان، سنة 1971.

فالضرائب هي من الأدوات التي تؤثر على توزيع الدخل في حدود الإيرادات المتحصلة منها، سواء كانت هذه الضرائب تنازلية أو نسبية أو تصاعدية فإنها تؤثر على توزيع الدخل إلا أن هذا التأثير يختلف في كل حالة عن الأخرى.

فالضرائب التنازلية: تعمل على الزيادة في التفاوت بين الدخل، فالضرائب التي تفرض على السلع الاستهلاكية كالأطعمة والمأكولات تعتبر ضرائب تنازلية، فالقاعدة أنه كلما زاد الدخل قلت الضرائب التي تدفع، أما الضرائب التصاعدية تكون غالباً على الدخل حيث يزداد مقدار الضريبة التي يدفعها المكلف بزيادة مقدار دخله، حيث تعمل على خفض حدة التفاوت بين طبقات المجتمع الواحد، وبذلك تقلل من احتمال تراكم تكديس كميات كبيرة من الثروات والدخول.

الضرائب النسبية: هي الضرائب التي تفرض بسعر ثابت (أو نسبة ثابتة) لكل وحدة من وحدات المادة الخاضعة للضريبة، كأن تفرض الضريبة بسعر (10%) على كل وحدة مباعه من سلعة معينة أو على جميع الدخل مهما كانت سواء صغيرة أو كبيرة⁽¹⁾.

ونود الإشارة إلى أن استخدام الضرائب في تخفيض مستوى التفاوت بين الدخل، لا يقتصر على المساهمة في تحقيق العدالة الاجتماعية فقط، بل يساهم في رفع الطاقة الضريبية للاقتصاد القومي ويتضح ذلك من خلال، أنه كلما كان التوزيع وللدخل عادلاً كلما أدى ذلك إلى زيادة عدد الدخل الفردية الخاضعة للضريبة في حال الضرائب المباشرة، حيث لا يستبعد من إعفاء هذه الدخل إلا القليل، سواء لاعتبارات الحد الأدنى للمعيشة أو اعتبارات عائلية، فالضرائب المباشرة لها دور كبير في إعادة توزيع الدخل وذلك عن طريق خفض دخول المنتجين (أثمان عوامل الإنتاج)، أكثر من تأثيرها على رفع أثمان المنتجات، وكذلك فإن الضرائب الغير مباشرة لها آثارها على التوزيع عن طريق رفع أثمان المنتجات أكثر من أثرها على خفض دخول المنتجين⁽²⁾.

(1) عتلم، باهر محمد، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، مكتبة دار الشرق، 1995.

(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993.

وعلى ضوء ما سبق يمكن توضيح ما يلي⁽¹⁾

(1) أنه خلال فترات الكساد أو التضخم، يمكن التدخل عن طريق إما زيادة أو تخفيف العبء الضريبي الإجمالي بالنسبة للضرائب غير المباشرة وذلك للتأثير على القوة الشرائية للأفراد بالزيادة أو النقص.

(2) أن الضرائب الغير مباشرة تساهم في تحقيق العدالة في توزيع المصاريف الأسرية أكثر من مساهمتها في توزيع الدخل الشخصي، أما الضرائب المباشرة فهي تساهم بشكل أكثر في توزيع الدخل، فهي تحقق العدالة الأفقية (كيفية التعامل مع ذوي الدخل المتماثلة) من جهة، وتحقيق العدالة الرأسية (الحد من الفوارق بين الدخل بفرض ضرائب على الأغنياء أكثر منها على الفقراء).

(3) يمكن للضرائب المباشرة أن تحقق العدالة التوزيعية للدخول من خلال التمييز عند فرضها بين الدخل الإجمالية والدخل الصافية، بمعنى خصم جميع التكاليف التي على الممول في سبيل الحصول على الدخل الذي يخضع للضريبة.

(4) تعتبر الضرائب الغير مباشرة والتي تفرض على الاستهلاك أكثر عبئاً على ذوي الدخل المنخفضة (ذات الميل الحدي المرتفع للاستهلاك) منها على ذوي الدخل المرتفعة، وبالتالي فإن أي توسع في فرض الضرائب الغير مباشرة سوف يعيد توزيع الدخل القومي في غير صالح الفقراء، وعلى العكس من ذلك فإن التوسع في فرض الضرائب المباشرة التصاعدية على الدخل ورأس المال والثروة سوف يعمل على توزيع هذا الدخل لصالح ذوي الدخل المرتفع وبالتالي يحي التوازن في فرض هذين النوعيين من الضرائب ليتم إعادة توزيع الدخل لصالح الجميع، وأخيراً فإن زيادة نمو الدخل القومي يجب ألا يقتصر على تحقيق زيادة الدخل الحقيقي للفرد فحسب بل يجب أن يشمل على ضمان توزيع ثمار هذا النمو بشكل عادل بين أفراد وطبقات وقطاعات المجتمع.

(1) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

المبحث الرابع: النفقات العامة وتوزيع الدخل القومي

تعريف النفقة العامة: تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى السلطات المكونة لها بقصد إشباع حاجات عامة⁽¹⁾.

فالنفقات العامة تؤثر في توزيع الدخل القومي على مختلف الأفراد المشاركين فيه، حيث يتم التمييز في التوزيع بين الأفراد الذين يساهمون في إنتاج الدخل القومي، وبين الرغبة في إعادة توزيع هذه الدخل على الأفراد المستهلكين وذلك على ضوء الاعتبارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية حيث تصدر عنها السياسة المالية للدولة وعلى الأخص الجانب المتعلق بالنفقات⁽²⁾.

المطلب الأول: أثر النفقات العامة في توزيع الدخل القومي على الأفراد كمنتجين وكمستهلكين⁽³⁾

أ) النفقات العامة وتوزيع الدخل بين الأفراد بصفقتهم منتجين: إن الدولة تستطيع أن تؤثر على حالة التوزيع الأولى للدخل بين الأفراد بصفقتهم منتجين للسلع والخدمات وذلك عن طريق سياستها في الإنفاق العام، حيث تقوم الدولة بدفع دخول جديدة لكل الأفراد الذين يساهمون في إنتاج سلع وخدمات تساهم في زيادة الإنتاج القومي، فهي تعمل على تحديد مكافآت عوامل الإنتاج، سواء كانت على صورة أجور أو مرتبات أو فوائد أو أرباح، كما أنها تقوم بتحديد أثمان المنتجات فما تقوم به الدولة يؤثر على التوزيع المبدئي للدخل القومي بين الأفراد، ويتضح ذلك من خلال اتساع حجم الإنفاق العام في عدة صور مع زيادة التدخل في حياة المجتمع.

(1) اليحبي، حسين، المالية العامة، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، سنة 1998.

(2) حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مؤسسة الثقافة العربية، الإسكندرية، 1983.

(3) حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مؤسسة الثقافة العربية، الإسكندرية، 1983.

ب) النفقات العامة وتوزيع الدخل بين الأفراد بصفتهم مستهلكين: يمكن استخدام النفقات الحقيقية والتحويلية العامة للدولة للتأثير على حالة التوزيع الأولي للدخول، فالنفقات التحويلية (ما يدفع للفقراء) أكثر أثراً للدلالة على دور النفقة العامة في إعادة التوزيع والسبب في ذلك هو أن النفقات التحويلية تهدف أساساً إلى إعادة توزيع الدخل من أجل تقليل التفاوت بين الطبقات، ولكي يتحقق الهدف المرجو من الإنفاق العام في إعادة توزيع الدخل، فإنه يشترط أن تكون معظم الإيرادات التي يعتمد عليها تمويل الإنفاق العام مستمدة من الضرائب المباشرة، أما إذا تركزت مصادر تمويل الإنفاق العام على الضرائب الغير مباشرة، فهذا سيؤدي إلى زيادة التفاوت بين طبقات المجتمع الواحد وبالتالي التناقض مع الأهداف المرجوة من إعادة توزيع الدخل.

هناك نوعان من إعادة التوزيع للدخل القومي⁽¹⁾

1. إعادة توزيع الدخل رأسياً: هو التغير في نسبة الدخل القومي التي يحصل عليها الأفراد في فئات الدخل المختلفة فهذا التغير ناشئ عن سياسة الحكومة المالية، فإذا ما لجأت الحكومة إلى فرض الضرائب على كافة أنواع الدخل (بغض النظر عن نوع هذه الدخل أو مصدرها) فقد يكون للضرائب تأثير بزيادة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية، كفرض الضرائب على السلع الاستهلاكية مثلاً والضرائب العينية والتي لا تأخذ بعين الاعتبار ظروف المكلف الشخصية وأعباءه العائلية، وكذلك الحال بالنسبة للضرائب النسبية والتي تفرض على الأفراد بنسبة واحدة وبغض النظر عن قدراتهم التكلفية وتفاوت دخولهم، كلها يكون عبئها أكبر على ذوي الدخل المحدودة والمتوسطة منه على ذوي الدخل المرتفعة.

2. إعادة توزيع الدخل أفقياً: بمعنى حسب النوع والمصدر، حسب النوع من المعروف بأن دخل الأفراد من الطبقات الدنيا في المجتمع يكون المصدر الأكبر منه من الأجور عادة، أما دخل الأفراد في الطبقات العليا عادة يكون مصدره الملكين (الفائدة، الأرباح) فالنسبة لإعادة توزيع الدخل تستطيع الدولة من خلال سياستها الضريبية التصاعدية أن تخفف العبء

⁽¹⁾ فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، سنة 1972.

الضريبي على الدخل المكتسبة من العمل وأن تزيد هذا العبء على الدخل الناجمة عن الملكية.

فالأسلوب الذي يتم فيه إنفاق حصيلة الضرائب يؤثر بشكل بالغ على توزيع الدخل، فقد تستخدم الحكومة الإنفاق العام بطريقة يستفيد منها ذوي الدخل المنخفضة أكثر من أصحاب الدخل المترفعة، وقد يكون ذلك بشكل مباشر، كأن تقوم الحكومة بمنح العاطلين عن العمل المسنين المعدمين وقدماء المحاربين إعانات نقدية أو يتم بصورة غير مباشرة كأن تلجأ الحكومة إلى التوسع في مجال الخدمات العامة مثل الصحة، التعليم، الإسكان وغيرها، هذه السياسة في الإنفاق للحصيلة الضريبية التي تستخدمها الحكومات تؤدي إلى التقليل من الفوارق بين طبقات المجتمع الواحد هذا كله يبين مدى ارتباط السياسة الضريبية بالسياسة الإنفاقية.

المطلب الثاني: سبل علاج التفاوت في الدخل

هناك عدة طرق لعلاج التفاوت في الدخل أهمها⁽¹⁾:

1) التوزيع الأمثل للدخل: لا يعني المساواة التامة بين دخول الأفراد، لأن هذا لا يتفق مع أحكام العدالة، فأغلب الاقتصاديين يرى بان التوزيع الأمثل للدخل هو الذي يأخذ بعين الاعتبار التباين بين الأفراد في مدى استعدادهم للعمل ومواهبهم الطبيعية وقدرتهم على الإنتاج.

2) أن تستخدم الحكومة الوسائل التالية:

أ. فرض ضرائب مناسبة على السلع الكمالية التي يكثر استعمالها من قبل أصحاب الدخل المترفعة وتخفيف أو إعفاء السلع الأساسية التي يستهلكها الفقراء بقدر الإمكان.

ب. فرض ضرائب تصاعدية على الدخل فهذه الطريقة تؤدي إلى نتائج سريعة في البلاد المتقدمة.

ت. منح الإعفاءات الضريبية لأصحاب الدخل المتواضعة ولمن يعول عدداً كبيراً من الأفراد.

⁽¹⁾ عبد المالك، منيس أسعد، ميزانية الدولة والسياسة المالية، مكتبة الأنجلو المصرية.

ث. زيادة الضرائب المفروضة على التركات مع مراعاة بعض الظروف مثل مقدار التركة ودرجة القرابة بين الوارث والموروث وعدد الورثة هذا في حال الضرائب التصاعدية.

ج. منح الإعانات للعمال العاطلين عن العمل والعاجزين ومعاشات لكل من بلغ سن التقاعد حيث تصرف هذه الإعانات عادة من حصيلة الضرائب.

ح. تقديم بعض الخدمات العامة من قبل الحكومة حيث ينتفع منها الجميع، وعادة ما تمول الحكومة مثل هذه الخدمات من حصيلة الضرائب التي تفرضها على أصحاب الدخل المترفعة والمتوسطة، وهذا يعتبر نقلاً للدخل من أصحاب الدخل المرتفع إلى أصحاب الدخل المتواضع.

خ. أن تقوم الحكومات بأعمال إنشائية وتشجيع الاستثمارات في صناعات مختلفة، وذلك لان التوسع في المنشآت وزيادة رأس المال المستحب في الإنتاج يؤدي إلى ارتفاع في إنتاجية العامل وبالتالي ارتفاع أجره وتحسين مستوى معيشته.

المطلب الثالث: أثر الدين العام في إعادة توزيع الدخل

يترتب على إنفاق مبلغ القرض زيادة في دخل المستفيدين من هذا الإنفاق دون أن يحدث ذلك نقص في دخول أصحاب السندات، فإذا ما أدى هذا الإنفاق إلى الزيادة في القوة الشرائية دون أن يزيد من حجم السلع والخدمات، ولم تتمكن الدولة من الحد من ارتفاع الأثمان فإن أصحاب الدخل المحدود يفقدون من القوة الشرائية لهم⁽¹⁾.

أما ما يتعلق بدفع قيمة القرض وفوائده فيتوقف أثرها على الفئات الاجتماعية التي اكتسبت في القروض وعلى نوع الضرائب الذي استخدم في تمويله أعبائه، فإذا كان أغلب المكتسبين من ذوي الدخل المحدود ومن صغار المدخرين والضرائب التصاعدية على الدخل هي التي تسود النظام الضريبي فإنه يترتب على دفع الفوائد نقل الدخل من أصحاب الدخل المرتفعة إلى أصحاب الدخل المحدودة، وبالعكس إذا كان المكتسبين من أصحاب الدخل المترفعة،

(1) علم، باهر محمد، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، مكتبة دار الشرق، 1995.

وكانت الضرائب المفروضة غير مباشرة فإنه يترتب على ذلك نقل القوة الشرائية من أصحاب الدخل المحدودة إلى أصحاب الدخل المرتفعة، وبالتالي يترتب على خدمة الدين العام تحول جزي من الدخل السنوي من دافعي الضرائب إلى المكتتبين، فالعبء الضريبي قد يكون نسبي، وقد يكون كبير عندما يرتفع حجم الموارد المحولة إلى الدائنين خاصة إذا كان هؤلاء الدائنين متواجدين خارج الدولة، وقد يتضاءل أو يختفي إذا كان المستفيد من فوائد الدين هو نفس الشخص الذي يدفع الضريبة⁽¹⁾.

يتوقف عبء الدين وشدته على عدة عوامل منها:

1- حجم مستوى الدخل القومي.

2- طبيعة النظام الضريبي ودرجة تصاعده وتنازله وذلك بالمقارنة مع شكل وكيفية توزيع ملكية السندات الحكومية، أما شدة الدين بالنسبة للمجتمع ككل، فتزداد هذه الشدة في حال الدين الخارجي أكثر منه في حال الدين الداخلي، السبب أن الدين الخارجي هو دين لجهات أجنبية أي تقيم خارج إقليم الدولة يتمثل سداه في اقتطاع جزء من الناتج القومي بالرغم مما يترتب عليه من زيادة في الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي بشكل مباشر أو غير مباشر لأن هذه الطاقة في النهاية ستكون موجهة لسداد هذا الدين، أما الدين الداخلي لأشخاص يقيمون في إقليم الدولة فيكون عبئه على شكل توزيع لملكية السندات الحكومية على ضوء النظام الضريبي القائم، وقد يتضاءل هذا العبء عندما يصبح هناك تماثل في توزيع الزيادة في الضرائب لخدمة الدين مع توزيع منافع (مدفوعات) الدين بين مختلف المستفيدين⁽²⁾.

(1) الشيخ، رياض ومحي الدين، عمرو، المالية العامة، دراسة الاقتصاد العام والتخطيط المالي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1974.

(2) الشيخ، رياض ومحي الدين، عمرو، المالية العامة، دراسة الاقتصاد العام والتخطيط المالي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1974.

المطلب الرابع: الآثار السلبية للقروض الخارجية⁽³⁾

- أ. زيادة أعباء الديون حيث يتم سداد أصل الدين مضافاً إليه فوائده.
- ب. أن الجزء الأكبر من القرض يذهب لمشاريع البنية الأساسية وخاصة في الدول النامية والتي لا تدر دخلاً يمكن من خلاله سداد هذه القروض وما يترتب عليها من فوائد مما يجعل هذا العبء يلقى على عاتق دافعي الضرائب.
- ت. أن معظم الدراسات تشير إلى زيادة معدلات المديونية أكثر من معدلات زيادة الناتج القومي ومعدل التصدير، وأن معظم الزيادة في الدخل تذهب لسداد الديون وبالتالي عدم الاستفادة من معدل نمو الدخل القومي وتوزيع ناتجة على أفراد المجتمع.

المطلب الخامس: الآثار الإيجابية للقروض الداخلية

يمكن رصد بعض الآثار الإيجابية التالية للقروض الداخلية أهمها

- أ. أنه عند تسديد القروض فإنها ستؤدي إلى زيادة القدرة الاستهلاكية لدى أفراد المجتمع بعد حصولهم على أقساط السداد أو زيادة الاستثمارات بشراء قروض جديدة.
- ب. قد يترتب على سداد القروض آثار انكماشية أو تضخمية وذلك تبعاً لمصدر الأموال المستخدمة في الوفاء بالقروض فإذا كانت هذه الأموال المستخدمة في السداد من الضرائب غير مباشرة فيعني ذلك أن القوة الشرائية سوف تنتقل من ذوي الدخل المحدود إلى ذوي الدخل المترفع، وبالتالي سيحدث فجوة انكماشية بسبب أن أصحاب الدخل المحدود، الميل الاستهلاكي لديهم كبير وأن أصحاب الدخل المرتفع ميولهم للاادخار كبير لكن إذا قامت البنوك بتوسيع عمليات الائتمان نتيجة تراكم احتياطاتها فإن ذلك سيؤدي

⁽³⁾ إبراهيم، علي عبد الله والعجامة، أنور، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر، سنة 1993.

إلى ظهور فجوة تضخمية إذا لم يرافق هذا التوسع في الائتمان زيادة في حجم الإنتاج.⁽¹⁾

وتشير أبحاث في أمريكا إلى أن أصحاب الدخل المرتفعة والمنخفضة على حد سواء هي من يستفيد من تحويلات الدخل فأصحاب الدخل المتوسط هم من سيجملون الخسارة الصافية في حين أن أصحاب الدخل المرتفع سيكون لهم الجزء الأكبر من مدفوعات الفوائد، أما الطبقات ذات الدخل المنخفض هي من سيحصل على المزايا الأكثر لأنها ستدفع ضرائب قليلة جداً أو لا تدفع على الإطلاق بسبب تدني مستوى دخلها⁽¹⁾.

(1) المالية العامة، جامعة القدس، فلسطين، سنة 1998.

(1) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993.

الفصل الثاني

الآثار السياسية والاقتصادية على النظام الضريبي

المبحث الأول: أثر النظم السياسية على هيكل النظام الضريبي

- ما هي العوامل السياسية المؤثرة على الهيكل الضريبي
- النطاق المكاني لتطبيق القانون الضريبي
- المبادئ التي تحكم سريان القانون الضريبي
- الأزواج الضريبي
- ظاهرة الأزواج الضريبي الدولي
- أسباب الأزواج الضريبي
- سبل تلافى الأزواج الضريبي

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للضرائب

- أثر الضرائب على مستوى الأسعار
- أثر الإنفاق العام على مستوى الأسعار
- أثر الضرائب على الاستهلاك والادخار
- أهم العوامل التي تؤثر على الاستهلاك
- أثر الضرائب على الادخار
- أثر الضرائب على الاستثمار

- أثر السياسة الضريبية على بعض أنواع سلوك الاستثمار
 - العوامل التي حالت دون زيادة حجم الاستثمارات في الدول المختلفة
 - أثر النفقات العامة على الاستثمار
 - أثر الضرائب على الإنتاج
 - أثر النفقات العامة على الإنتاج
 - أثر النفقات العامة على انتقال عناصر الإنتاج
 - أثر الضرائب في تحقيق مستويات عالية من التوظيف
 - أثر النفقات العامة على تحقيق مستوى عالٍ من التوظيف
- المبحث الثالث: أثر النظم الاقتصادية على الهيكل الضريبي بالأنظمة المختلفة
- أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الرأسمالية
 - مميزات النظام الضريبي في المجتمعات الرأسمالية
 - وظائف الضريبة في نظام رأسمالي متطور
 - أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الاشتراكية
 - أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الإسلامية

المبحث الأول: أثر النظم السياسية على هيكل النظام الضريبي

يلعب البنيان السياسي للدولة دوراً مهماً في التأثير على معالم النظام الضريبي وفي اختيار وعائه وكان من أوائل من لاحظ هذا التأثير هو مونتسكيو في الكتاب الثامن من مؤلفه (روح القوانين) وعنوانه (حجم الضرائب يتوقف على طبيعة الحكومة) فهو يرى بان له تأثير على نظام الضريبة، من خلال أن نظام الحكم الديمقراطي على عكس نظام الحكم الاستبدادي، فالأول بإمكانه فرض ضرائب مرتفعة على أفراد المجتمع ذلك مقابل الحرية التي يتمتع بها أفراد المجتمع، أما الاستبدادي فإن انعدام الحرية يصاحبه تخفيف للضرائب، فمونتسكيو يرى أن النظام السياسي لا يؤثر فقط على الضرائب وإنما يؤثر على أنواعها:

حيث أن الحكومات الاستبدادية تفرض الضرائب الشخصية، بينما تفضل الحكومات الديمقراطية الضرائب على الأموال.

التأثير على مستوى الخلق: فهو يؤثر على النظام الضريبي، فعملية التطوير الجغرافي للوعاء الضريبي لبعض أنواع الضرائب، كالضرائب على الأرباح التجارية والصناعية، لا يمكن تطبيقه إلا في اقتصاديات يتمتع الموظفون والمواطنون فيها بمستوى عالٍ من الأخلاق، وإلا فإن المحسوبة والرشوة سييطان أسلوب التقدير الجزافي، لذلك تفضل الدول التي لا يوجد فيها إدارة قادرة ولا مستوى خلقي أن تأخذ بالضرائب التي يصعب التهرب فيها كالضرائب الفردية⁽¹⁾.

إن التشريع الضريبي: كما يتأثر بالظروف السياسية فإنه يؤثر فيها أيضاً فهناك بعض الدول في العصر الحاضر تستخدم الضرائب من أجل تحقيق الأهداف التالية:

أ. تحقيق الاشتراكية بالطرق السلمية.

ب. وقف التيار الشيوعي، وذلك عن طريق خلق طبقة كبيرة من الصغار الملاك الزراعيين.

ت. محاربة الإقطاع والرأسمالية البغيضة وسيطرة رأس المال على الحكم.

(1) عتلم، باهر محمد، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، مكتبة نهضة الشرق، 1995.

وبالتالي يمكن اتخاذ السياسة الضريبية لتحقيق بعض الأهداف السياسية وذلك بقيام الفئة الحاكمة بفرض الضرائب أو الإعفاء منها ويكون ذلك حسبما تتشده الفئة الحاكمة من مناصرة مؤيديها، والكيد لمعارضيهما، وقد أظهر التاريخ بتجاربه أن هناك ميلاً كبيراً لدى الفئة الحاكمة لوضع الجزء الأكبر من عبء الضرائب على كاهل الطبقات الأخرى، وهذا الميل ظاهر بانتقال مركز الثقل السياسي للجماهير الشعبية حيث شوهد فيها الميل إلى زيادة الضرائب المباشرة، والتقليل من الضرائب غير المباشرة حيث أن الأولى لا تصيب أغلبيتها في حين أن الثانية ترهقها⁽¹⁾.

واكبر مثال على تأثر النظام الضريبي بالأوضاع السياسية ما حدث في مصر في أوائل القرن العشرين، فقد كانت مصر مقيدة بالامتيازات الأجنبية قبل معاهدة مونترلو في سنة (1973م)، وكان من شأن التفسير الخاطئ لهذه الامتيازات أن منعت الحكومة المصرية من فرض ضرائب مباشرة جديدة إلا بموافقة الدول صاحبة الامتياز عدا ضرائب الأطنان والمباني وهذه الموافقة كانت صعبة المنال مما حدا بالحكومة المصرية أن ذاك إلى التوسع في فرض الضرائب الغير مباشرة، حيث بلغت تلك الضرائب (1937م) (18.734.65) جنيه مصري بينما بلغت الضرائب المباشرة في نفس السنة (6.441.831) جنيه مصري، مما أعاق عمل الحكومة المصرية للقيام بتنفيذ مشروعات الإصلاح بسبب عدم كفاية الموارد⁽²⁾.

العوامل السياسية المؤثرة في الهيكل الضريبي:

مما لا شك فيه بان للظروف السياسية للدولة الأثر البالغ عليها، وقد تكون هذه الظروف داخلية أو خارجية⁽³⁾:

أ. العوامل السياسية الداخلية: من الظروف السياسية الداخلية التي تتداخل مع العوامل الاقتصادية والاجتماعية وأهمها التكوين الطيفي للمجتمع ومدى تمتع كل طبقة بالسلطة

(1) Principles and methods of Taxation, G. Armtage Smith.

(2) علي، دولار والنشر، محمد حمدي، النظم الضريبية، مؤسسة المطبوعات الحديثة، القاهرة، 1961.

(3) فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربي، القاهرة، 1972.

السياسية، فمثلاً إذا كانت الفئة الحاكمة في الدولة استقرائية، فإن السلطة التشريعية سيغلب عليها تمثيل ملاك الأرض وأصحاب المهن الحرة (يحدث ذلك في الكثير من الدول المتخلفة) ويمتاز النظام الضريبي في هذه الحالة بخصائص أهمها:

(1) فرض ضرائب غير مباشرة على السلع والخدمات: أن تشكل الضرائب الغير مباشرة النسبة الأكبر من مجموع إيرادات الدولة مقارنة مع ضرائب الدخل بكل أنواعها.

(2) محاباة أصحاب الثروة العقارية والمهن الحرة: وهذا قد يتم إما عن طريق تحديد وعاء الضريبة أو تحديد فئات الضريبة فمثل هذه الحالة حدثت في مصر قبل ثورة الثالث والعشرين من يوليو عام (1952م) حيث أن بعض آثارها لا زالت باقية، فمثلاً نجد أن أصحاب المهن الحرة، قد عوملوا في مصر بكثير من المحاباة في تلك الفترة فالضريبة فرضت لأول مرة على أساس القيمة الايجارية للمسكن ومكان مزاوله المهنة، حيث كان سعرها منخفض النسبة للضرائب النوعية الأخرى، إضافة إلى إعفاء الممولين لمدة خمس سنوات بعد سن الستين، فإذا ما قارنا تلك المعاملة بالمعاملة التي يتلقاها أصحاب الدخل الناتج من العمل التجاري والصناعي لوجدنا فرقاً كبيراً، فعلى مستوى ضرائب المهن الحرة كانت تفرض الضرائب على أساس الأرباح الفعلية وإخضاعها لأسعار تصاعدية أما الضرائب على الدخل فكانت مفروضة على الدخل الإجمالي وليس الصافي (بعد الإعفاءات الشخصية) أما الضرائب على الصناعة والتجارة فكانت هي الأخرى غير عادلة، حيث فرضت الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية العارضة والرأسمالية الناتجة عن بيع أصول المنشأة سواء أثناء قيامها أو عند تصفيتها، في حين أن من يبيع العقار بربح لا يخضع للضريبة.

(3) إعفاء بعض الطوائف وبعض أنواع الإيرادات: حيث أنه يصعب إخضاع أنواع الطوائف أو الإيرادات للضريبة في ظل الحكم الارستقراطي، فعلى سبيل المثال في مصر لاقت ضريبة التركات اعتراضاً شديداً في البرلمان لمدة طويلة حتى عام (1994) حيث

فرضت بضغط شعبي كبير، وكان نطاقها ضعيف وأسعارها قليلة، كما اعفي الدخل الناتج من الزراعة من الضريبة وذلك تطبيقاً لمحابة كبار الملاك الزراعيين.

ب. العوامل السياسية الخارجية: مما لا شك فيه أن استقلال الدولة في محيطها العالمي له أثر كبير على سياستها الخارجية، فالسيطرة الأجنبية على الدولة واقتصادياتها له أثره المباشر على الهيكل الضريبي للدولة المغلوب على أمرها، فالدولة الأجنبية تعمل على ألا يواجه راس مالها صعوبات عند استثماره في الدول المتخلفة وبالتالي تخفيف العبء الضريبي، فالدولة الأجنبية تحاول أن تمنع التقدم الصناعي في الدول المتخلفة وتدفعها باتجاه التخصص الزراعي بشكل كبير، هذا كله ينعكس سلباً على الهيكل الضريبي للدولة المتخلفة حيث يحد من نطاقه ومن حصيلته أيضاً، فإما أن يقوم الهيكل الضريبي لتلك الدول على الضرائب العقارية وبعض الضرائب الغير مباشرة، وقد تفرض ضرائب على الدخل ولكن تكون حصيلتها ضعيفة، وهكذا فكلما تحررت الدول واستقلت في محيطها الخارجي وتخلصت من الاستعمار كلما تخلص هيكلها الضريبي من القيود والعيوب وبالتالي انعكس ذلك على مواردها بشكل إيجابي.

فالدول تنعكس اتجاهاتها السياسية عادة على نظامها الضريبي، فستخدم سياستها الضريبية لتحقيق أهدافها السياسية، وقد تتميز علاقاتها الاقتصادية من بعض الدول مما ينعكس ذلك على معاملاتها الضريبية بشكل مميز لترغيب تلك الدول للدخول في معسكرها السياسي، وقد تمنح تسهيلات مميزة لبضائع وسلع قادمة من نفس المعسكر السياسي مثل تخفيض الجمارك أو الإعفاء، وفي نفس الوقت تحول دون منح نفس التسهيلات لسلع قادمة من دول خارج المعسكر، فقد استخدم سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه الضرائب الجمركية بشكل مميز، فقد فرض رضي الله عنه على السلع القادمة من بلاد الكفار الذين ليس بينهم وبين المسلمين عهد (10%) من قيمة السلع عند دخولها الأراضي الإسلامية وعلى السلع القادمة من بلاد الكفار الذي بينهم وبين المسلمين عهد (5%) من قيمة السلع، وعلى سلع التجار المسلمين (2.5%) من قيمة السلع مع منح إعفاء خاص للمسلمين عما يقل قيمته عن (200) درهم، وبالتالي فالنظام

الضريبي يختلف من دولة لأخرى، فهو يختلف من دولة مستقلة ذات سيادة كاملة عن دولة مستعمرة سواء كان الاستعمار عسكري أو اقتصادي، لأن المستعمر سوف يمنع النظام الضريبي في الدولة المستعمرة من المساس بمصالحه الموجودة هناك، وأكبر مثال هو إعفاء الأرباح الناتجة عن الاستغلال الزراعي من الضرائب في الدول التي كانت انجلترا تعتبرها سوقاً لتوريد المواد الأولية لمصانعها⁽¹⁾.

أولاً: النطاق المكاني لتطبيق القانون الضريبي

لما كان التشريع الضريبي يعد مظهراً من مظاهر السيادة للدولة كغيره من القوانين، فإنه يرى فقط في حدود الدولة دون الامتداد إلى خارجها لأن امتداد تطبيقه إلى حدود دولة أخرى سوف يؤدي إلى الانتقاص من سيادة تلك الدولة وهذا ما يطلق عليه اصطلاح إقليمية الضريبة.

فمبدأ إقليمية الضرائب يمكن أن يكون له بعض الاستثناءات التي تدخلها الدولة عليه وذلك من باب المصلحة العامة لها، بمعنى أن في مجالات معينة قد تقوم الدولة بإرادة منفردة أو متفقة مع دول أخرى بمنع تطبيق قوانينها الضريبية على أحد أقاليمها أو على بعض الأشخاص، المقيمين عليها وفي حالات أخرى قد يمتد نطاق تطبيق قانونها الضريبي إلى أموال وأفراد مقيمين في الخارج والأمثلة على ذلك كإعفاء الموانئ والمناطق الحرة من الخضوع للقانون الضريبي حيث يتم استيراد وتصدير السلع من خلاله دون فرض ضرائب جمركية عليها، إلا عندما يتم عبور السلع إلى داخل البلد وذلك بهدف زيادة حجم القوى العاملة والنمو الاقتصادي في تلك الدول، بالإضافة إلى إعفاء بعض الأنشطة الاقتصادية بشكل كلي أو لفترة محددة من الضرائب بهدف زيادة النمو الاقتصادي، وقد تنص المعاهدات بين الدول على منح إعفاءات ضريبية لربما سييين بشرط المعاملة بالمثل، بهدف تحسين العلاقات السياسية بين الدول وتسهيل مهام عملهم، هذا بالإضافة إلى المعاهدات التي تنص على منع الازدواج الضريبي الدولي بين الدول بهدف تشجيع تنقل حركة رؤوس الأموال والأفراد بين الدول الموقعة على معاهدة منع الازدواج، أما في حال امتداد نطاق القانون الضريبي خارج إقليم الدولة، بحيث يتم فرض

⁽¹⁾ دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، دارسة مقارنة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.

الضرائب على رعايا الدولة في الخارج، بهدف الحصول على موارد مالية إضافية بسبب العجز في موازن الدولة لتمويل نفقاتها وتحقيق أهدافها⁽¹⁾.

ثانياً: المبادئ التي تحكم سريان القانون الضريبي

تحكم تطبيق وسريان القانون الضريبي ثلاث مبادئ وهي⁽²⁾:

أولاً: مبدأ التبعية السياسية

وفقاً لهذا المبدأ تفرض الضرائب على كل من يحمل جنسية المواطنة وبغض النظر عن مكان إقامته، بمعنى أن القانون يمتد إلى خارج إقليم الدولة لتطبيقه على مواطنيها أينما كانت دخولهم وثروتهم حتى لو كانوا على أراضي أجنبية، فهذا المبدأ يقضي بضرورة تطبيق المساواة في العدالة الضريبية بين مواطني البلد الواحد وذلك تطبيقاً لمبدأ سيادة الدولة على رعاياها، وحسب أصحاب هذا المبدأ هو أن الحماية التي يتمتع بها المواطن في الخارج إضافة إلى الامتيازات ما هي إلا ناتجة عن حملة لجنسية دولته الأصلية، إلا أن فرض الضريبة على أساس هذا المبدأ يخل بمبدأ العدالة الضريبية ويؤدي إلى الازدواج الضريبي بين الدول.

ثانياً: مبدأ التبعية الاقتصادية

حيث تفرض الضريبة حسب هذا المبدأ على أساس الوطن والإقامة الدائمة ومكان المال أو على أساسها معاً:

أ. فرض الضريبة على أساس الوطن أو الإقامة الدائمة

بمعنى أن تفرض الضريبة على الدخل المتحقق للمكلف بالضريبة في بلد معين سواء كان مواطناً أصلياً أو مقيماً فيها، والتبرير لذلك هو الحماية التي تقدمها الدولة للمقيم على أراضيها إضافة إلى الخدمات التي تستفيد منها، ومعنى ذلك أن تفرض الضريبة على كل دخل

(1) حجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2004.

(2) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

يحقق على إقليم الدولة وبغض النظر عن الجنسية، وهذا المبدأ يتشابه مع مبدأ فرض الضريبة على أساس الشخصية، فكل منها يفرض الضريبة على الأموال الأصلية لدولة المتوطن أو الجنسية بها إلا لمجرد توطن الشخص أو حملة لجنسية تلك الدولة.

إلا أن هناك بعض من لا يفرق بين المواطن والإقامة ويعتبر أن كل منها مسمى لمضمون واحد، فهناك اختلاف بالإقامة هي جزء من التوطن، أو هي الركن المادي فيه الذي يستند إلى ركنين هما:⁽¹⁾

1) ركن مادي يتمثل بالإقامة وهو أن الوجود العابر للشخص لا يعني توفر الركن المادي بل لا بد من اتصاف وجوده بالاستمرارية.

2) ركن معنوي ويتمثل بالنية فتحقق الركن المادي لا يؤدي إلى قيام حالة التوطن ما لم تكن مصحوبة بالنية في البقاء بشكل مستمر في الدولة التي يقيم فيها أو العودة إليها في حال ابتعاده عنها، وعليه فالإقامة تتحقق بالركن المادي أما التوطن فيتحقق بالركن المادي والمعنوي معاً.

ب. موقع المال

بمعنى أن الضريبة تفرض على جميع الأموال المتحققة داخل إقليم الدولة وبغض النظر عن جنسية الشخص المكلف أو إقامته أو توطنه، فبحسب هذا المبدأ لا تقوم الدولة باستيلاء على الأموال والدخول المتحققة في دولة أخرى بل تكفي بفرض الضرائب على الدخول والثروات التي تحققت ونمت داخل إقليمها.

ثالثاً: مبدأ التبعية الاجتماعية

بموجب هذا المبدأ يحق للدولة إلزام الأفراد بدفع الضرائب، من منطلق الإقرار بالسيادة والاحترام لهذه الدولة وذلك لتتمكن الدولة من القيام بمهامها المتمثلة في الحفاظ على حقوق أبناءها والدفاع عنهم وإشباع حاجاتهم ورغباتهم العامة، إضافة إلى تمويل نفقاتها العامة، ويكون ذلك كل حسب مقدرته التكلفة.

⁽¹⁾ العلي، عادل فليح، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

المطلب الأول: الأزواج الضريبي

لما كان كتاب المالية العامة لا يتفقون على تعريف محدد لظاهرة الأزواج الضريبي فإن معظمهم يعرفونه بأنه: خضوع المال نفسه لأكثر من مرة لضريبة من نفس النوع والنفس الشخص وعن المدة نفسها⁽¹⁾.

عناصر الأزواج

تتمثل عناصر الأزواج الضريبي بما يلي⁽²⁾:

أولاً: وحدة الشخص الخاضع للضريبة: أي خضوع المكلف نفسه لأكثر من مرة للضريبة، وهنا لا يوجد مشكلة بالنسبة للأشخاص، إلا أن المشكلة تنشأ في حال التطبيق بين النظرية القانونية والنظرية الاقتصادية بالنسبة للأشخاص المعنوية، فعندما تفرض ضريبة على أرباح الشركات المساهمة قبل توزيعها ومن ثم تفرض ضريبة أخرى عندما يتم توزيع تلك الأرباح، فهنا من الناحية القانونية لا يوجد أزواج ضريبي بسبب اختلاف شخصية المساهمين عن شخصية الشركة المعنوية، ولكن من الناحية الاقتصادية يوجد أزواج ضريبي لان المتحمل الحقيقي لعبئ الأزواج الضريبي هو المساهم.

ثانياً: وحدة الضريبة المفروضة: وهو أن يدفع عن المال ضريبتين أو أكثر من النوع نفسه، والمقصود بالنوع نفسه هو أن تكون الضريبة المفروضة من الناحية القانونية واحدة، مثل فرض ضريبة دخل أكثر من مرة أو الضريبة على رأس المال أكثر من مرة، فالأزواج الضريبي هنا لا يتحقق حتى لو فرضت ضريبة دخل وأخرى سنوية على المال نفسه، لأنه من الناحية الاقتصادية يوجد أزواج ضريبي لان الضريبة السنوية على رأس المال لا تدفع بسبب اقتطاعها من رأس المال وإنما من الدخل أما الضريبة الثانية وبغض النظر عن اسمها تشكل عبئاً على الدخل، وبالتالي يتحقق شرط الأزواج.

(1) المحجوب، رفعت، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

(2) العلي، عادل فليح، مرجع سابق، 2003.

ثالثاً: وحدة المدة المفروض عنها الضريبة: كأن تفرض الضريبة على دخل الشخص نفسه لمدة مثل فرض الضريبة على دخل عن سنة (1986) أثناء وجوده مرة في فلسطين ومرة أخرى في مصر، أما إذا فرضت ضريبة على نفس الشخص مرة عام (1986م) في فلسطين وأخرى عام (1987م) في مصر فهذا لا يكون ازدواج ضريبي.

رابعاً: وحدة المادة الخاضعة للضريبة: أن تفرض الضريبة على نفس المال أكثر من مرة، أي أن يكون الوعاء الضريبي واحد أما في حال فرض الضريبة مرة على مال ومرة أخرى على مال آخر فلا يكون ازدواج ضريبي حتى لو تحققت الشروط الأخرى للازدواج.

أولاً: ظاهرة الازدواج الضريبي الدولي

فهذه الظاهرة لها أهميتها الخاصة كونها تمثل عقبة أمام انتقال عناصر الإنتاج بين مختلف الدول، وهذا انعكس بشكل سلبي على التوزيع الأمثل والعاقل للموارد البشرية والطبيعية في إطار الاقتصاد الدولي⁽¹⁾.

فالسبب الحقيقي وراء هذه الظاهرة يكمن في توسع الدول في فرض الضرائب بهدف زيادة إيراداتها العامة، مما يتطلب من هذه الدول التنسيق فيما بينها من أجل علاج تلك الظاهرة⁽²⁾.

ثانياً: أسباب الازدواج الضريبي

1) اختلاف ضوابط الإخضاع الضريبي

يرجع السبب في الاختلاف بين هذه الضوابط إلى:

أ. مبدأ التبعية السياسية: فهذا المبدأ ينص على حق الدولة في فرض الضرائب على جميع مواطنيها ودخولهم وأموالهم وبغض النظر عن مكان إقامتهم ومصدر أموالهم.

(1) عتلم، باهر محمد، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، مكتبة نهضة الشرق، 1995.

(2) البطريق، يونس احمد، السياسة الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1997.

ب. مبدأ التبعية الاقتصادية: يقوم على حق الدولة في فرض الضرائب على جميع الدخول التي تنشأ في إقليمها بغض النظر عن جنسية أو موطن الأشخاص الذين تكون بحوزتهم.

ت. مبدأ التبعية الاجتماعية: حق الدولة في فرض الضرائب على جميع الدخول التي تؤول إلى الأشخاص الذين يقيمون على إقليم الدولة باعتبارها موطناً لهم، وبصرف النظر عن مصدر الحصول على هذه الدخول⁽¹⁾.

2) تباين الشرائح الوطنية المختلفة في مدلول الاصطلاحات في الميدان الضريبي

تنشأ هذه الحالة في حال تعدد الضوابط للإخضاع الضريبي التي تقرها دولتين أو أكثر بهدف تحقيق أكبر حصيلة ممكنة، مثل الاختلاف حول مفهوم الإقامة والمواطنة، حيث يستند البعض على فكرة مكان الإقامة الرئيسي بينما الآخر مدة موقع مصالح المكلف الرئيسية أو الجميع بين الاثنين كما هو الحال في التشريع المصري حيث نص فيما يتعلق بالضريبة الموحدة على اعتبار الأجنبي متوطناً في مصر إذا ما اتخذها مكاناً لإقامته أو كانت مصالحه فيها⁽²⁾.

3) تباين التنظيم الفني للضرائب بين الدول

حيث يؤثر التنظيم الفني للضرائب على ضوابط الإخضاع الضريبي، حيث تأخذ بعض الدول بالنسبة للضرائب على الدخل بالنظام الشخصي الكلي (الضرائب العامة على الدخل) كما هو الحال في الدول الرأسمالية بينما تأخذ دول أخرى بأسلوب الضرائب النوعية على الدخل، ويأخذ البعض الآخر بنظام مختلط بين الاثنين، وهذا بحد ذاته يؤدي إلى ازدواج ضريبي داخل الدولة الواحدة بحيث يخضع الوعاء الضريبي الواحدة مرة إلى ضريبة نوعية ومرة أخرى إلى ضريبة عامة مكملة، إضافة إلى أنه قد يوجد تعدد ضريبي دولي⁽³⁾.

(1) البطريق، يونس احمد، السياسة الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1997.

(2) حجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 1998.

(3) حجازي، د. المرسي السيد، مرجع سابق، 1998.

4) الاختلاف في تفسير الاصطلاحات الفنية

إن الاعتقاد بانتهاك الأزواج الضريبي نتيجة القضاء على أسبابه، كاختلاف ضوابط الإخضاع الضريبي واختلاف التنظيم الفني لضرائب الدخل هو بعيد عن الواقع، لأنه يغفل تماماً مهما في إحداث الأزواج الضريبي ألا وهو الاختلاف في تفسير الاصطلاحات الفنية المستخدمة في مجال تحديد الاختصاص، فقد يكون هناك تشابه في هذه الاصطلاحات من باب التماثل الذي حال دون التوصل إلى حل لمشكلة الأزواج الضريبي الدولي، حيث يتم حل هذه المشكلة عن طريق اتفاق بين كل أو غالبية الدول حول مفاهيم موحدة لهذه الاصطلاحات تلتزم بها كل الأدوات الضريبية ودوائر القضاء في هذه الدول⁽¹⁾.

الأزواج الضريبي من حيث إرادة المشرع من عدمه

1. الأزواج المقصود: يتضح من اسمه بأن المشرع قام بفرضه بإرادته وعلمه بنتائجه وذلك لتحقيق متطلبات السياسة الضريبية، من أجل تحقيق أهداف مالية واقتصادية واجتماعية إضافة إلى تأمين إيرادات الهيئات المحلية⁽²⁾:

- فالأغراض المالية تتمثل في ردف الخزينة العامة للدولة بالإيرادات اللازمة لتلافي العجز في الموازنة العامة للضريبة فيعمد المشرع إلى الأزواج الضريبي.
- أغراض اقتصادية يمكن تحقيقها عن طريق فرض ضرائب إضافية على المشروعات الكبيرة والتي يتجاوز مبيعاتها حداً معيناً من أجل التمييز بينها وبين المشروعات الصغيرة التي ترغب الحكومة في دعمها ونموها.
- أغراض اجتماعية: تتحقق عن طريق فرض ضرائب طفيفة على رأس المالي بحيث تزيد من أعباء الطبقات الغنية دون الطبقات الفقيرة بالإضافة إلى الضرائب التصاعدية كل ذلك يهدف لتحقيق العدالة في توزيع الدخل ومراعاة ظروف المكلف المالية.

(1) البطريق، يونس احمد، السياسة الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1997.

(2) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

- تأمين الإيرادات للهيئات المحلية: فتكون بواسطة فرض علاوات إلى جانب الضرائب الأساسية المفروضة من قبل الدولة بحيث تصيب تلك الهيئات⁽¹⁾.

2. **الازدواج الغير مقصود:** يعني بأن الضرائب التي سيتم فرضها ستؤدي إلى الازدواجية دون أن يدرك المشرع ذلك، ويحدث ذلك على الغالب بسبب إما خلل في التشريع وعدم توزيع الاختصاص الضريبي بصورة دقيقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية أو عدم وجود اتفاقيات دولية لمنع هذا الازدواج، لان الازدواج غالباً ما يكون غير مقصود، فالدولة عندما تقوم بإعداد نصوصها الضريبية لا تولفت إلى ما تنص عليه تشريعات الدول الأخرى بل تتطلع إلى مصالحها وظروفها فقط⁽²⁾.

ثالثاً: سبل تلافي الازدواج الضريبي

فالازدواج الضريبي على المستوى الداخلي يتم معالجته من خلال قيام الدولة بعدم فرض الضرائب إلا على الأموال الواقعة على أراضيها وما يتحقق داخل حدودها من أرباح، أو انه في حال امتداد سلطاتها الضريبية إلى الخارج أن تقوم بخصم من ضرائبها ما يدفع من ضرائب عن نفس الأموال والأرباح في الخارج⁽³⁾.

أما فيما يتعلق بالازدواج الضريبي الدولي فيتم علاجه من خلال الاتفاقيات الدولية التي من شأنها أن تخفف أو تلغي حدة التعدد الضريبي الدولي، فقد تكون هذه الاتفاقيات ثنائية أي بين دولتين أو قد تكون اتفاقيات تعقدها هيئات دولية بحيث تلتزم الدول الموقعة عليها، بمعالجة التعدد الضريبي الدولي، بصفته يشكل عائقاً أمام حرية تنقل رؤوس الأموال بين مختلف الدول⁽⁴⁾.

(1) سلوم، حسين، المالية العامة القانون المالي والضريبي، دار الفكر اللبناني، بيروت، لبنان، 1990.

(2) ذنبيات، محمد جمال، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

(3) سلوم، حسين، المالية العامة القانون المالي والضريبي، دار الفكر اللبناني، بيروت - لبنان، 1990.

(4) حجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 1998.

واكبر مثال على الاتفاقيات الدولية لمنع الازدواج هي اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية بين كل من الكويت ومصر والأردن والعراق وسوريا (خلال الفترة ما بين 1962-1964) حيث حددت الاختصاص الضريبي على النحو التالي⁽¹⁾:

- 1) **الدخل العقاري**: يخضع للضريبة في الدولة التي توجد بها الأموال العقارية.
- 2) **الأرباح التجارية الصناعية**: تخضع للضريبة في الدولة التي يكون المشروع مقام على أراضيها، ما لم يكون المشروع يزاول نشاطاً أو تجارة بواسطة منشأة دائمة الإقامة في إحدى الدول الأخرى المتعاقدة، فإن كانت كذلك خضعت أرباحها للضريبة في الدول الأخرى.
- 3) **أرباح النقل البحري والجوي**: تخضع للضرائب من قبل الدولة الموقعة على التعاقد إذا وجد مركز الإدارة الفعلي للمشروع على أراضيها.
- 4) **أرباح الأسهم**: تخضع للضريبة في الدول التي تعتبر الشركة الموزعة لهذه الأرباح مقيمة فيها.
- 5) **المرتبات والأجور**: تخضع للضريبة في الدولة التي تقيم فيها مستلم الدخل، إذا لم يكن العمل الذي يقوم به موجود في دولة أخرى من الدول المتعاقدة.
- 6) **أرباح المهن الحرة**: يخضع للضريبة في الدولة التي تؤدي فيها الخدمات المهنية بشرط أن يكون الشخص الذي يؤديها موجوداً لمدة أو لمدد تزيد مجموعها عن (183) يوماً خلال السنة الضريبية، حتى لو كان مقيماً بصفة أصلية في الدول المتعاقدة الأخرى.

⁽¹⁾ البطريق، يونس احمد، السياسة الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1997.

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للضرائب

تلعب الضرائب كونها اقتطاعاً من دخول الأفراد وثرواتهم دوراً في اقتصاديات الدول كافة، فمن الصعب الإلمام بدراسة الآثار الاقتصادية للضرائب، بسبب الصعوبات التي تواجه هذا العمل كون الضرائب ليست العامل الوحيد الذي يؤثر على حجم النشاط الاقتصادي، بل هناك عدة عوامل، التي من الصعب التمييز بين آثارها والآثار الناتجة عن فرض الضرائب، فقد بدأ الاهتمام بدراسة الدور الاقتصادي للضرائب مع زيادة دور السلطات العامة في هذا المجال كان ذلك بعد الحرب العالمية الأولى عندما عقدت بعض المؤتمرات الاقتصادية لمناقشة هذا الوضع، وعلى أية حال فإن السياسة الضريبية تقوم بدورٍ يتفاعل مع العديد من المجالات فهي تؤثر على مستوى الأسعار، معدلات الاستهلاك والادخار، ومستوى الإنتاج والعمالة وحجم التجارة الخارجية، وسنقوم بدراسة اثر الضريبة على هذه المتغيرات⁽¹⁾.

الضريبة تتخذ وسيلة لتحقيق أغراض اقتصادية منها:

المساهمة في التنمية الاقتصادية وتنمية رؤوس الأموال والمساهمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، هذا بالإضافة إلى أنه يمكن اتخاذ الضريبة لتدعيم بعض الأنظمة الجديدة أو الاتجاهات التي تراها الدولة ضرورية مثال ذلك إذا كان النظام الاقتصادي يضم قطاعاً معيناً كقطاع التعاون أو قطاع الصناعة أو الزراعة... الخ، وترغب الدولة في تشجيع هذا القطاع والعمل على تثبيت دعائمه وهذا يتحقق عن طريق ما تقدمه الدولة من معاملة ضريبية خاصة كالإعفاءات الكلية أو الجزئية ولمدة محددة، وكذلك إعادة توزيع الثروة حيث أنه من مساوئ النظام الاقتصادي الرأسمالي الميل إلى تركيز الثروات حيث ينتهي الجزء الأكبر من الثروة القومية بأيدي عدد قليل من الأفراد، مما يستدعي إعادة توزيعها لتحقيق العدالة الاجتماعية، وضمناً لحسن استغلال الموارد القومية والابتعاد بها أن تكون أداة للاحتكارات الاقتصادية أو السيطرة السياسية، والدولة تستطيع إعادة توزيع الثروة بين الأفراد بطريقة المصادرة بما لها من سلطة في هذا المجال، كما أنه يمكنها إحداث الأثر ذاته باستعمال الضريبة التصاعدية⁽²⁾.

(1) عبد الله، إبراهيم علي والعجامة، أنور، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1993.

(2) First Principles of Public Finance: Antoni deviti: de marc. 1981.

المطلب الأول: أثر الضرائب على مستوى الأسعار

يتوقف تأثير الضرائب على الأسعار على مجموعة من العوامل أهمها درجة مرونة الطلب والعرض والظروف الاقتصادية المحيطة بالإنتاج وعلى المادة الخاضعة للضريبة ودرجة المنافسة في الصناعة، فزيادة الضرائب سيؤدي إلى التقليل من الإنفاق الخاص والتضخم، وتخفيضها سوف يزيد من الإنفاق النقدي الكلي، فالضرائب المفروضة على الدخل إذا ما أصابت شرائح الدخل الدنيا، فإنها سوف تخفض من القوة الشرائية المخصصة للإنفاق الاستهلاكي⁽¹⁾.

خاصة إذا ما زيدت أسعارها نسبياً على شرائح الدخل الدنيا، إلا إذا قامت الحكومة بزيادة في إنفاقها على السلع والخدمات بشكل يعوض النقص في إنفاق الأفراد الاستهلاكي، كذلك فإن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الضرورية سوف تحد من حجم الإنفاق الاستهلاكي على هذه السلع، بسبب ارتفاع الأسعار في حال بقاء الإنفاق الحكومي، على حاله فإن النتيجة تكون انخفاض أسعار هذه السلع، فعندما تفرض ضرائب على السلع التي لها بدائل في السوق فإن ذلك لا يؤدي إلى ارتفاع في أسعار السلع الخاضع للضريبة فقط، وإنما أيضاً ارتفاعاً على أسعار السلع البديلة⁽²⁾.

وكذلك الحالة عند فرض الضرائب على المؤسسات الإنتاجية والمصانع سيؤدي إلى خفض حجم الإنتاج وبالتالي رفع الأسعار وبشكل لا يمكن لنا تحديد الآثار الناتجة عن الضرائب على الأسعار بشكل واضح إلا إذا أخذنا في الحسبان فئات الدخل التي تصيبها الضرائب وفئات الدخل المستفيدة من إنفاق الحكومة لحصيلة هذه الضرائب⁽³⁾.

أولاً: أثر الإنفاق العام على مستوى الأسعار

إن الزيادة في الإنفاق العام سيؤدي إلى الزيادة في النشاط الاقتصادي، بحيث أنه إذا كانت هناك طاقات إنتاجية معطلة، فإن الدخل سوف يزداد مع بقاء المستوى العام للأسعار ثابتاً،

(1) أبو الرب، احمد محمود، المالية العامة، الطبعة الأولى، 1985.

(2) فوزي، عيد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.

(3) أبو الرب، احمد محمود، مرجع سابق، 1985.

ويستمر هذا الحال إلى أن يصل مستوى الناتج إلى طاقته القصوى وعندها أي زيادة في الإنفاق العام ستؤدي إلى ارتفاع في مستوى الأسعار بسبب زيادة الطلب الكلي⁽¹⁾.

فبينما تؤثر إيرادات الدولة أثراً انكماشياً على الدخل القومي كونها تقطع وحدات نقدية كانت ستوجه نحو الاستهلاك أو الادخار، تؤدي النفقات العامة إلى إحداث أثر عكسي بحيث تتوقف النتائج النهائية على كيفية استخدام الدولة لهذه الأموال، فإذا تمكنت الدولة من اقتطاع مبالغ من المال كانت مكتنزة وقامت باستثمارها هذا سوف يزيد من الناتج القومي ويخفض من أسعار السلع بعكس إذا ما اقتطعت الدولة المدخرات وأنفقتها بطرق غير منتجة والاقتصاد القومي يتعرض لنوعين من حركات الأسعار:

أ. **التضخم:** ينتج عن ارتفاع في الأسعار بسبب عدم التوازن بين التيار النقدي والتيار السلعي سواء بزيادة قيمة أو نقص في المعروض أو ارتفاع في التكلفة، ويمكن تلاشي ارتفاع الأسعار إذا تمكن الجهاز الإنتاجي من تلبية حاجات السوق (زيادة الطلب)، إلا أن التضخم يظهر إذا لم يتمكن الجهاز الإنتاجي مع زيادة العرض أو بسبب انعدام التوازن في المخزون أو للاستخدام الكامل للموارد⁽²⁾.

سيؤدي إلى هبوط الأسعار بسبب قلة الطلب على المعروض من السلع أما إذا وجه الإنفاق العام على الاستهلاك فإن ذلك سيؤدي إلى ارتفاع في الأسعار بسبب قصور عرض السلع المطلوبة، فقد يؤدي ذلك إلى إغراء بعض الأغنياء للدخول إلى السوق والإنتاج مما يؤدي إلى زيادة في الإنتاج وبالتالي تدني مستوى الأسعار⁽³⁾.

ب. **الانكماش:** هو الانخفاض المستمر في مستوى الأسعار وبشكل متفاوت يصاحبه انخفاض في الإنتاج والعمالة، وذلك بسبب انخفاض مستوى الاستهلاك⁽⁴⁾.

(1) الليحي، حسين، المالية العامة، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

(2) بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

(3) أبو الرب، احمد محمود، المالية العامة، الطبعة الأولى، 1985.

(4) بركات، عبد الكريم صادق، مرجع سابق، 1975.

وقد يكون الهدف من وراء الإنفاق العام هو استقرار الأسعار، وذلك عندما تقوم الحكومة بشراء بعض المنتجات المحلية كالقمح أو القطن عندما يكون من الصعوبة تعريفها هذا يؤدي إلى استقرار في أسعار تلك المنتجات، إضافة إلى أن الحكومة قد تسارع إلى تحديد مستويات الأجور عندما ترى هبوطاً كبيراً فيها خلال فترات الكساد، خلاصة القول أن السياسة المالية تؤثر على الأسعار عن طريق تكيف عبي الضريبة النسبي على مختلف السلع، وعن طريق الإنفاق الحكومي على زيادة الاستهلاك أو الاستثمار أو على شكل إعانات نقدية أو عينية لدعم المنتجين أو المستهلكين أو بواسطة التسعير المباشرة من قبل الحكومة، وكذلك الحال عند فرض الضرائب على المؤسسات الإنتاجية والمصانع سيؤدي ذلك إلى تخفيض حجم الإنتاج وبالتالي رفع الأسعار وبشكل لا يمكن لنا تحديد الآثار الناتجة عن الضرائب على الأسعار بشكل واضح إلا إذا أخذنا في الحسبان فئات الدخل التي تصيبها الضرائب وفئات الدخل المستفيدة من إنفاق الحكومة لحصيلة هذه الضرائب⁽¹⁾.

ثانياً: أثر الضرائب على الاستهلاك والادخار

الاستهلاك: هو الاستخدام النهائي للسلع والخدمات لإشباع الحاجات.

فالاستهلاك يعتبر من أهم مكونات الإنفاق الكلي بحيث يقوم به الأفراد إما مجتمعين على شكل جمعية ومنفردين أو على أي شكل آخر بشرط ألا يكون الهدف هو الربح، أي أن هدف الاستهلاك هو تحقيق الإشباع لحاجات الأفراد المختلفة وليس تحقيق الربح كما هو في النشاط التجاري أو الإنتاجي، فالاستهلاك تتفاوت نسبة، فيمكن أن يشكل في الدول المتقدمة نسبة ما بين (65-75%) من إجمالي الإنفاق، بينما قد يصل في الدول المتخلفة إلى (90%) من إجمالي الإنفاق، فالإنفاق الاستهلاكي يعتبر من أهم المتغيرات الاقتصادية على الإطلاق، لذلك أعطاه (كينز) أولوية كبيرة في تحديد مستوى النشاط الاقتصادي، كما أن (كينز) اعتبر الاستهلاك السبب الرئيسي لما يمكن أن ينتاب النظام الرأسمالي من أزمات اقتصادية، وفي نفس الوقت وجد فيه أداة لمعالجة هذه الأزمات.⁽²⁾

(1) أبو الرب، احمد محمود، المالية العامة، الطبعة الأولى، 1985.

(2) خصاونة، صالح وشاهين، احمد زهير، مبادئ الاقتصاد (2)، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1994.

الادخار: هو ذلك الجزء من الدخل الذي لم يستهلك وما يتم ادخاره في الفترة الزمنية الحالية لا يؤثر على حجم الاستهلاك الحالي فقط بل وعلى حجم الاستهلاك المستقبلي أيضاً⁽¹⁾.

فالضرائب تؤثر على الادخار بقدر ما تؤثر على الاستهلاك، أي أنها كلما تمكنت من تخفيض نفقات الاستهلاك غير الضرورية مثلاً، كلما زاد فائض الدخل الذي لا يتم إنفاقه على الاستهلاك، أي الادخار وبذلك يتم تحرير جزء من الموارد المالية بواسطة الضرائب، لصالح الاستثمار المنتج، فالضرائب لها أثرها البالغ على الادخار، فهي إما أن تحد من إمكانية الادخار أو تدفع بالمدرخين نحو الإنفاق، أو تحقيق ادخاراً إجبارياً يعوض الادخار الاختياري ويعمل على تحويل الموارد من الاستهلاك إلى الاستثمار... الخ⁽²⁾.

ويعتبر الدخل المتاح المحدد الرئيسي لكل من الاستهلاك والادخار، حيث توجد علاقة مباشرة بينهما، فالدخل يتم اقتسامه عادة بين الاستهلاك والادخار، فأى زيادة في الدخل بمقدار معين سيتم توزيعها بين الاستهلاك والادخار، فإذا ارتفع الاستهلاك بمقدار الزيادة في الدخل فإن ذلك لا يؤدي إلى الزيادة في الادخار، ولكن الواقع يختلف عن ذلك لأن أي زيادة في الدخل لا يمكن أن تتفق بشكل كامل على الاستهلاك وعليه فالزيادة في الدخل تتوزع بين الاستهلاك والادخار بحيث تصبح كالتالي⁽³⁾:

$$\text{مقدار الزيادة في الاستهلاك} + \text{مقدار الزيادة في الادخار} = \text{مقدار الزيادة في الدخل}$$

فالضرائب تؤثر على الدخل كونها اقتطاعاً نقدياً من دخول الأفراد فإنها تؤدي إلى نقص في مكونات الدخل الذي هو مصدر من الاستهلاك والادخار وبالتالي فإن تأثير الضرائب يختلف باختلاف الفئة التي يقع عليها عبء الضريبة وعلى نوع الضريبة ودرجة مرونة عرض السلعة والطلب عليها، فإذا كان العبء الضريبي يقع على الطبقة الغنية، التي تمتاز بانخفاض الميل الحدي للاستهلاك، وارتفاع الميل الحدي للادخار، فإن الضريبة ستؤدي إلى نقص في ادخار تلك

(1) عثمان، سعيد عبد العزيز، الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.

(2) عواضه، حسن، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت.

(3) الحبيب، فايز بن إبراهيم، مبادئ الاقتصاد الكلي، الطبعة الثالثة، السعودية، 1994.

الطبقة مقارنة مع استهلاكها، بمعنى أنها ستضحي بالادخار لصالح الاستهلاك، أما إذا وقع عبء الضريبة على الطبقة الفقيرة المتميزة بارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك وانخفاض ميل الادخار، فإن الضريبة ستؤدي إلى نقص في الاستهلاك، لأن هذه الضريبة ستخفض من القدرة الشرائية لهذه الطبقة وبالتالي ينخفض الطلب على السلع والخدمات، غير أن الطلب لا يتأثر بنسبة واحدة، بل يتفاوت من سلعة إلى أخرى حسب درجة مرونة الطلب، فالسعر ذات الطلب المرن يتأثر الطلب عليها بنسبة أكبر من السلع ذات الطلب غير المرن، كما يختلف تأثير الضرائب على الاستهلاك والادخار بحسب نوع الضريبة، فالضرائب المباشرة وهي تتخذ من الدخل وعاءاً لها يكون تأثيرها على الادخار أكثر من الاستهلاك، لان الطبقة الغنية هي المتحمل الأكبر لعبء هذه الضريبة غالباً، ولان الادخار أكثر مرونة من الاستهلاك بالنسبة للتغيرات الحاصلة في الدخل، وننوه هنا إلى أن خفض الادخار لدى الأفراد سوف يؤدي إلى تكوين ادخار إجباري لصالح الدولة⁽¹⁾.

أما بالنسبة للضرائب الغير مباشرة فإن تأثيرها على الاستهلاك والادخار من خلال تأثيرها على أثمان السلع والخدمات، حيث يؤدي ارتفاع هذه الأثمان بمقدار الضريبة المفروضة على تلك السلع والخدمات إلى خفض دخول المستهلكين، وبالتالي انخفاض استهلاكهم (على أساس افتراض ثبات المبلغ النقدي المخصص للاستهلاك) وهذا يعني تكوين ادخار إجباري لصالح الدولة) كما أن الضرائب الغير مباشرة وهي تعمل على خفض حجم المبيعات بسبب ارتفاع أسعارها بقيمة هذه الضرائب تؤدي عادة إلى تخفيض الأرباح، وبالتالي تخفيض المدخرات لأصحاب الأعمال، فعلى سبيل المثال إذا كان أثر التقليد (الرغبة في المحاكاة) بشكل عام، وزيادة استهلاك السلع الكمالية (الترفيحية) بصفة خاصة عند الأغنياء هو من مميزات الدول النامية، فإن فاعلية الضرائب على الاستهلاك في تحقيق العدالة من ناحية وتحرير جزء من دخول الفقراء يمكن أن يوجه إلى الادخار من ناحية أخرى، هذه الفاعلية تتمثل في فرض هذه الضرائب على السلع الكمالية بنسبة أكبر من فرضها على السلع الضرورية التي يتميز طلب الفقراء عليها بالضعف⁽²⁾.

(1) العلي، عادل فليح، المالية العامة والتشريع والضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

(2) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

ثالثاً: العوامل التي تؤثر في الاستهلاك

هناك عدة عوامل تؤثر على الاستهلاك أهمها⁽¹⁾:

(1) **طريقة البيع:** إذا ما اشتملت طريقة البيع داخل المجتمع على تسهيلات ائتمانية ميسرة وكبيرة، فإن ذلك سيؤدي إلى إغراء المستهلكين من أجل زيادة مشترياتهم فيزداد على أثر ذلك الاستهلاك.

(2) **تغير أذواق المستهلكين:** حيث يستعمل أسلوب الإعلان والدعاية عن السلع وكذلك التغييرات التي تحدث في موديلات الكثير من السلع كالملابس والسيارات وغيرها في جذب أنظار المستهلكين ومن ثم في التأثير على أذواقهم مما يؤدي إلى زيادة حجم الاستهلاك من هذه السلع.

(3) **السياسات الحكومية:** تؤدي بعض السياسات الحكومية كزيادة الضرائب على الدخل إلى تخفيض الدخل المتاح مما يكون له أثر عكسي على حجم الاستهلاك، كما أن فرض ضرائب جمركية عالية على بعض السلع خاصة الكمالية تؤدي إلى تخفيض حجم الإنفاق على هذه السلع.

(4) **خداع النقود:** يحدث ذلك عندما ترتفع الدخل النقدية للمستهلكين في الوقت الذي ترتفع فيه الأسعار بنسبة أكبر من الارتفاع في الدخل النقدية، مما يعني في الحقيقة انخفاضاً في دخولهم ففي بداية الأمر يقبل المستهلكون على زيادة استهلاكهم ظناً منهم بأن دخولهم قد ارتفعت حقيقةً، ولكن مع مرور الوقت يبدأ المستهلكون بالإحساس بأن دخولهم الحقيقية قد انخفضت عن ذي قبل وبالتالي ينخفض استهلاكهم أو يعودوا إلى وضعهم السابق.

(1) الحبيب، فايز بن إبراهيم، مبادئ الاقتصاد الكلي، الطبعة الثالثة، السعودية، 1994.

رابعاً: أثر النفقات العامة على الاستهلاك

يعتبر الاستهلاك بمثابة الهدف الرئيسي من النشاط الاقتصادي، فالنفقات الحكومية تؤدي إلى زيادة الاستهلاك ونادراً ما تقل منه، ومن الجدير بالذكر بأن الإنفاق الحكومي على الاستهلاك يرتبط بالإنفاق الاستثماري بحيث لا يمكن فصلهما بشكل تام، فعندما تقوم الحكومة بتقديم الخدمات الاستهلاكية كالتعليم على سبيل المثال فهي إنما تعمل على تنشيط الاستثمار المادي لأنه يعمل على خلق أصول جديدة كبناء المدارس وتجهيزها بالأدوات وفي نفس الوقت هو استثمار معنوي كونه يعمل على زيادة الكفاءة لدى العاملين⁽¹⁾.

وتؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بشكل مباشر وذلك عن طريق الزيادة الأولية في الطلب على أموال الاستهلاك بسبب الإنفاق العام، ويمكن تتبع هذا النوع من الآثار من خلال نفقات الاستهلاك الحكومي أو العام ومن خلال ما تقوم به الدولة من توزيعها للنفقات على الأفراد في شكل مرتبات أو أجور تخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية عن طريق قيامها بشراء السلع أو الخدمات فعندما تقوم الدولة بشراء سلع استهلاكية من صنف معين لغرض تموين القوات المسلحة التابعة لها مثلاً بدلاً من قيامها بتوزيع دخول أكبر لهم، فهذا نوع من تحويل الاستهلاك بدلاً من قيام الأفراد به، هذا قد لا يؤثر على حجم الأموال الموجهة للاستهلاك، إلا أنه يؤدي إلى تعديل في هيكلها بتشجيع استهلاك سلع نمطية وهذا بدوره ينعكس إيجابياً على الإنتاج والعمالة أو قد تلجأ الدولة إلى تقديم سلع استهلاكية مجانية مثلاً (وجبات لتلاميذ المدارس) أو تتوسع في تقديمها للخدمات المجانية (كالخدمات الطبية)، وكذلك تؤثر على توزيع الدخل، فالنظرية الاقتصادية الحديثة التي نادى بها العالم البريطاني (كينز) والتي تنص أن مستوى الدخل القومي يرتبط بحجم الإنفاق الكلي، فإذا زاد الإنفاق الكلي، فذلك سيؤدي إلى زيادة في الدخل القومي والعكس صحيح، ولما كان الإنفاق العام يمثل جزءاً كبيراً من الإنفاق الكلي، فهذا يعني أنه يؤثر مباشرة في مستوى الدخل القومي⁽²⁾.

(1) بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

(2) اليحيى، حسين، المالية العامة، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

فما تقدمه الحكومة من نفقات يترتب عليه زيادة في إيرادات الوحدة الاقتصادية في المجتمع مما يؤثر على سلوكها فما تدفعه الدولة من أجور أو رواتب لموظفيها والدائنين تتوقف آثاره على الاستهلاك وعلى كيفية استخدام المستفيدين من هذه الدخول، فعند قيام الدولة بمنح أجور للموظفين هذا يترتب عليه زيادة سريعة ومباشرة وعمامة على الاستهلاك وذلك نظراً لانخفاض دخول المستفيدين بحيث سيوجهون الجزء الأكبر من الزيادة إلى الاستهلاك، إلا أن الوضع يختلف عندما تقوم الدولة بالإنفاق بهدف شراء سلع إنتاجية أو استهلاكية من الهيئات المنتجة، لأن الحصيلة لهذا الإنفاق الذي حصلت عليه المنشآت سيوزع بين أجور وأرباح وفوائد ومشتريات من منشآت أخرى، هذا يقلل من أهمية تأثيرها على الإنفاق الاستهلاكي، ذلك لأن العمال الحاصلين على الزيادة وإن كان ميلهم الاستهلاكي كبير إلا أن ميل الأغنياء ممن حصلوا على الأرباح أقل⁽¹⁾.

خامساً: أثر الضرائب على الادخار

للضرائب أثرها البالغ على الادخار بقدر ما تؤثر على الاستهلاك، فكلما استطاعت الضرائب تخفيض حجم النفقات الخاصة بالاستهلاك والغير ضرورية، كلما أدى ذلك إلى زيادة في الدخل الذي لا ينفق على الاستهلاك (أي الادخار) فالضرائب تقتطع جزءاً من دخول الأفراد، فإذا كان هؤلاء الأفراد من الطبقات الفقيرة في المجتمع فلا يكون للضرائب تأثير على الادخار لأن أصحابها أصلاً لا يملكون فائضاً بعد الإنفاق على حوائجهم الضرورية، ولكن يكون تأثير الضريبة على خفض القوة الشرائية لدى المكلفين بالضريبة، وذلك عن طريق التأثير على الحجم الكلي للسلع والخدمات المتاحة للاستهلاك⁽²⁾.

إلا أن الوضع يختلف في حال فرض الضريبة على الطبقات الغنية رغم أنها مقبولة على أسس أخرى لأن ذلك سيؤدي إلى خفض جوهري في قدرة تلك الطبقات على الادخار، وتجدر

(1) بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993.

الإشارة إلى أن الضريبة على الدخل العالية لا تؤدي بالضرورة إلى تخفيض حجم المدخرات في الدولة، إذا ما قامت الدولة بإنفاق الإيرادات الضريبية على مشروعات إنتاجية وخدمائية عامة، بحيث يصيب هذا النفع الطبقات العامة والمتوسطة، وبالتالي ينعكس هذا النفع على الاقتصاد بشكل إيجابي فتزداد مقدرتهم على الادخار⁽¹⁾.

فالساسة الضريبية يمكن أن تحقق التكامل بين الادخار الإجباري والادخار الاختياري، وذلك إذا سعت إلى تحقيق الملائمة بين المقدرة التكلفة للممولين وقدرتهم على الادخار، فزيادة الضرائب على الدخل سواء من حيث نوعها أو ارتفاع أسعارها تؤدي بشكل عام إلى انخفاض الادخار بنسبة أكبر من نسبة انخفاض الاستهلاك وهذا يعني بان الادخار أكثر مرونة من الاستهلاك بالنسبة لمتغيرات الدخل والسبب في ذلك هو أن دوافع الادخار لا تكتسب قوة حقيقية إلا بعد أن يحقق للفرد مستوى معين من الاستهلاك، فالحاجة إلى الادخار تكون مرتبطة بمستقبل غير ملموس، في حين أن الحاجة إلى الاستهلاك على العكس تكون حاضرة وضرورية وواجبة الإشباع⁽²⁾.

فالعلاقة ما بين الضريبة والدخل الشخصي تكمن انه عند مستوى معين من الدخل المتاح فإن الإعفاء الضريبي لعائد الودائع الادخارية يمكن أن يكون معه حجم الودائع الادخارية اكبر من حجمها إذا ما اخضع العائد للضريبة، فإخضاع عائد الودائع الادخارية للضريبة يؤثر لصالح الاستهلاك الحالي وعلى حساب الادخار أما الإعفاء فيعمل على إزالة مثل هذا العائق أمام الادخار، أي أن الإعفاء الضريبي له أثراً حياًدياً على قرار الفرد بتوزيع دخله ما بين الادخار والاستهلاك، وعليه فإن الإعفاء الضريبي لعائد الودائع الادخارية سيخلص الدخل اشخصي من المعوقات الناشئة عن فرض الضريبة عليه، وفي القوت نفسه يتفاعل بحرية مع العائد الادخاري⁽³⁾.

(1) أبو الرب، أحمد محمود، المالية العامة، دن، 1985.

(2) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

(3) عبد العزيز، سمير محمد، التمويل العام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 1998.

وخلاصة القول بأن حجم الادخار الشخصي يتجه إلى أن يكون أكبر في حالة الإعفاء الضريبي بالمقارنة مع الإخضاع الضريبي وذلك عند مستوى معين من الدخل⁽¹⁾.

وأن على النظام الضريبي ألا يعوق الادخار وتكونيه كون الادخار يحدد مقدار الاستثمار وبذلك يحدد مستوى تطور المعيشة على المستوى البعيد، وقد شبه البعض علاقة الادخار بالاستثمار بأنه خط التغذية الذي من خلاله تضاف القوة الشرائية أو تتسرب من العملية الاقتصادية⁽²⁾.

المطلب الثاني: أثر الضرائب على الاستثمار:

الاستثمار: هو صافي الإضافة الحاصلة إلى مجمل ثروة المجتمع التي تتحقق إذا لم يستهلك الدخل الجاري (أي الإنتاج الجاري) بأكمله⁽³⁾.

يكتسب الاستثمار أهمية نسبية كبيرة في النشاط الاقتصادي تزيد عما للمتغيرات الأخرى من أهمية إذ أنه يشكل عنصراً من عناصر الطلب الكلي، يأتي في الدرجة الثانية بعد الاستهلاك من حيث الأهمية، بحيث تتراوح نسبته بين (10-15%) من مجموع الطلب، وهذا يعني أنه من المحددات الأساسية لمستوى الدخل كباقي عناصر الدخل، فهو يشكل الطريق الوحيدة التي بموجبها ترتفع الطاقة الإنتاجية للمجتمع عن طريق إقامة المزيد من الموجودات الرأسمالية⁽⁴⁾.

ويتسم الإنفاق الاستثماري بالتقلبات بعكس الإنفاق الاستهلاكي، وصعوبة التنبؤ به في المستقبل وذلك بسبب طبيعة العوامل المختلفة التي تؤثر على قرار الاستثمار، فهذه العوامل تختلف باختلاف متخذ القرار الاستثماري، ففي حالة المستثمر الخاص يأتي عنصر تعظيم الربح في المقدمة من بين مجموعة العوامل التي تؤثر في قرار الاستثمار، أما إذا قامت الدولة

(1) عبد العزيز، سمير محمد، مرجع سابق، 1998.

(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخل والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

(3) عبد الواحد، السيد عطية، مرجع سابق، 1993.

(4) خصاونة، صالح وشاميه، أحمد زهير، مبادئ الاقتصاد العام، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1995.

بمشروعات استثمارية فعنصر الربح يكاد يختفي ويحل مكانه مدى قدرة المشروعات على توفير الخدمة السلعة بأسعار ميسرة لأفراد المجتمع⁽¹⁾.

فالساسة الضريبية تستطيع بشكل خاص المساهمة في تشجيع الاستثمارات وذلك بواسطة المزايا الضريبية التي تجذب الأفراد الذين لديهم القابلية للاستثمار إضافة إلى ضمان استقرار النظام الضريبي على الأقل بالنسبة لبعض الضرائب لا سيما ضريبة الدخل، إضافة إلى انه على القانون المحلي أن يشجع ضمان مثل هذا الاستقرار بواسطة التدخل بالاتفاقيات بين المستثمرين القادمين والسلطة العامة، فيمكن إيجاد نصوص تعفي جزئياً أو كلياً الأرباح التي يعاد استثمارها مرة أخرى في نفس المنطقة وعلى العكس من ذلك قد تفرض ضريبة إضافية على الأرباح التي لم تستثمر مرة أخرى، ولكن يجب التنبيه إلى أن تقرير مثل هذه المزايا يجب أن يبني على حرص شديد ودراسة حتى لا يتحمل الاقتصاد نتائجها مما ينعكس على كل السكان في الدولة بما فيهم الفقراء.

فكما تستخدم الضريبة في تشجيع بعض الاستثمارات، فإنها تستخدم أحياناً في معاقبة بعضها مثل الضرائب التي تفرض على المضاربات التي تكون في مجال العقارات بهدف الربح باعتبارها تعوق إقامة المساكن، وفرض ضرائب إضافية على الأرباح غير المعتاد استثمارها⁽²⁾.

أولاً: أثر السياسة الضريبية على بعض أنواع السلوك الاستثماري⁽³⁾

أ. إن المدخل الأول للسلوك الاستثماري يعرف بمبدأ المعجل وهو أن تغيرات حصة راس المال مطلوبة استجابة لمتغيرات مستوى الاستهلاك ويعتبر مبدأ المعجل عاملاً مهماً، نادراً ما يقدم تفسيراً لسلوك الاستثمار، فالاستثمار لن يحدث إلا إذا رأى المستثمرون طلباً منتظراً على السلع التي سوف تنتجها المعدات الرأسمالية الجديدة.

(1) الحبيب، فايز بن إبراهيم، مبادئ الاقتصاد الكلي، الطبعة الثالثة، السعودية، 1994.

(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخل والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

(3) الصعدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، بيروت، 1978.

ب. إن التوازن التقريبي بين الاستهلاك وتكوين رأس المال يمكن أن يتأثر بأثر البنية الضريبية على الاستعداد للاستثمار عند مستوى معين من الاستهلاك، ويمكن لهذا الاستعداد أن يعتمد على توفر الأموال داخلياً، والدراسات التجريبية لدالة الاستهلاك تبين اعتماداً وثيقاً للاستثمار على تدفق الأرباح المحتجزة ومخصصات الإهلاك، وبذلك يصبح الاستثمار دالاً على المدخرات المتوافرة داخلياً لا الاستثمار الإجمالي، والسياسة الضريبية الملائمة لزيادة النمو تصبح سياسة تهدف إلى زيادة المعروض الداخلي للأموال.

ت. إن توفر الأموال مع الاستعداد للاستثمار يمكن أن يعتمد على معدل العائد المتوقع، فإذا استطاع المستثمرون أن يتوقعوا بأن سياسة الاستقرار سوف تحافظ على مستوى عال من الطلب، فإن توقع الربح الكلي سوف تشجع على الاستثمار، وبالنسبة لأي معدل معين فإن السياسة الضريبية يمكن أن تؤثر على المعدل الصافي لعائد المستثمر، وهذا يعتبر من أكثر العوامل تأثيراً على قرار الاستثمار.

هناك مجموعة من الإجراءات الأساسية من أجل تشجيع لاستثمار أهمها:⁽¹⁾

أولاً: الضمانات العامة

- وهذه الضمانات تفيد المشروعات والمديرين يمكن أن تكون في المجال القانوني والاقتصادي أو المالي ومنها:
- حرية تنقل الأشخاص.
 - حق الملكية.
 - حق الامتياز: وهو إذن إداري بالمساهمة في الأسواق العامة.
 - حرية تنقل رؤوس الأموال ودخول الأفراد الطبيعية، أي حرية تحويل رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة.

(1) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، بيروت، 1978.

ثانياً: ضمانات ذات طابع اقتصادي

وهي تلك التي تضمن لطلبات المستثمرين بأن تكون الأسواق العامة بمنتجات مشروعاتهم، أو تلك التي تتعلق بضمان أولوية في التمويل من بعض الموارد الأولية، أو احتكار الاستغلال أو التجارة في مناطق محددة⁽¹⁾.

ثالثاً: المزايا الجمركية

كأن يتقرر إعفاء كلي أو جزئي من الضرائب الجمركية والرسوم، فغالبيّة التشريعات تسمح للمستثمرين بإدخال المعدات الضرورية واللازمة للمشروعات دون أن تخضع للضرائب، وهذه الإعفاءات يمكن أن تسري أيضاً على المواد وقطع الغيار خلال فترة محددة، ويمكن تطبيق أيضاً سعر إجمالي منخفض على المواد والآلات والمعدات الضرورية للإنتاج.

أما على المستوى الضريبي فإن الكثير من التشريعات المتعلقة بالاستثمار تمنح مزايا على شكل إعفاءات أو تخفيضات أو إجراء الضريبة على الدخل، كل ذلك يتم حسب الأهمية في برامج الاستثمار⁽²⁾.

ثانياً: ونود الإشارة إلى بعض العوامل التي حالت دون زيادة في حجم الاستثمارات في الدول المتخلفة وهي⁽³⁾:

أولاً: ضعف الحافز على الاستثمار بسبب قلة الطلب وضيق حجم الاستثمار، فالطلب على السلع الصناعية ضئيلة بسبب انخفاض الدخل وتوجيه الجزء الأكبر منه نحو السلع الاستهلاكية الضرورية بالإضافة إلى ارتفاع نسبة الواردات مما يقلل من عزم المستثمرين للإقدام على زيادة استثماراتهم نتيجة الخوف من عدم القدرة على تعريف منتجاتهم.

(1) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخول والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخول والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

(3) بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

ثانياً: قلة عدد المستثمرين الذين يخاطرون بمشروعاتهم بالرغم من زيادة فرص الاستثمار ت يرجع ذلك إلى عدم توافر البيئة الاجتماعية الملائمة لندرة الإداريين المتخصصين وإلى انخفاض معدل العائد المتوقع للشركات المهمة بالمقارنة مع الأموال المستثمرة في نشاطات أخرى، فبينما العوائد من الاستثمارات الطويلة المدى تتراوح بين (2%-5%) يرتفع الربح في المضاربات وفي الإقراض لصغار المزارعين والتجار إلى (70%) مما يحتم على الدولة القيام بتلك الاستثمارات، وهكذا يتضح بأن انخفاض معدلات الاستثمار يرجع إلى نقص الطلب وكثرة المخاطرة المحيطة بالمشروعات الجديدة وعدم توافر الأموال اللازمة لتمويلها مما يؤدي إلى بقاء الدخل منخفضاً والاقتصاد متخصصاً في إنتاج المواد الأولية تابعاً لاقتصاديات الدول الأجنبية.

تلعب معدلات الضريبة بين قطاعات الاستثمار دوراً مهماً في توجيه الاستثمارات وذلك من خلال بعض العوامل أهمها⁽¹⁾

أولاً: عوامل تحفيزية

هدفها تشجيع الاستثمار في القطاعات الحيوية للدولة والتي يفتقر إليها المجتمع كإنشاء المستشفيات والمؤسسات التعليمية وإقامة السكك الحديدية والبنى التحتية وغيرها وذلك من خلال ما يلي:

أ. السماح بترحيل الخسائر لعدة سنوات، فمثلاً الخسائر التي تتحقق في السنة الحالية يتم خصمها من أرباح السنة القادمة.

ب. الإجازة الضريبية منح إعفاءات ضريبية لمشروعات استثمارية لمدة زمنية محددة بشكل كامل أو جزئي وذلك في بداية حياة المشروع.

ت. معنويات استثمارية وهي التي تقدمها الحكومة للمستثمر تعويضاً له عن الخسائر التي يحققها خاصة إذا كان هذا المستثمر يقوم بنشاط مرغوب.

(1) عثمان، سعيد عبد العزيز، مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.

ث. معجل الإهلاك يقصد بالاستهلاك المعجل كحافز ضريبي بأنه كافة الطرق التي تؤدي إلى استهلاك قيمة التكلفة التاريخية للأصول الرأسمالية خلال فترة زمنية أقل من فترة حياتها الإنتاجية المقدره.

ويتمتع الاستهلاك المعجل كحافز ضريبي بعدد من المزايا أهمها⁽¹⁾:

- ارتباطه بشكل مباشر بعملية الاستثمار، فلا يتمتع المستثمر بمزايا هذا الحافز إلا عندما يقوم بشراء الأصول الرأسمالية الجديدة بدافع التوسع في الاستثمار.
- ينتج عن الاستفادة من نصوص الاستهلاك المعجل تغيير الهيكل التمويلي للاستثمارات لصالح التمويل الذاتي.
- فاعلية الاستهلاك المعجل تزداد بصورة خاصة في حال عدم التأكد والمخاطرة، وحالات تقلب أسعار الضرائب والتضخم النقدي، نتيجة زيادة القيمة المالية للوفر الضريبي الناتج عن الاستفادة من الاستهلاك المعجل.
- يؤثر على قرار اختيار الاستثمارات طويلة الأجل وقصيرة الأجل، حيث نتج عنه قرار لصالح الاستثمارات طويلة الأجل، فهذا النوع من الاستثمارات يساهم بشكل فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية.

ثانياً: عوامل غير تحفيزية

- تهدف إلى تخفيض بعض الاستثمارات والتي لا ترغب الدولة فيها، مثل المشروعات الروحية وشركات السجائر... الخ، وهذا يتم من خلال⁽²⁾:
- فرض معدلات ضريبية عالية على الأنشطة الغير مرغوبة.
 - فرض ضريبة على الأرباح بمعدلات غير ملائمة وعدم مراعاة لظروف المستثمر من حيث إجراءات الربط والتحصيل وتلعب معدلات الضريبة المفروضة دوراً مهماً في القرارات

⁽¹⁾ <http://www.ufc-dz.com/course-dreil/s2/finance-generale.htm>

⁽²⁾ عثمان، سعيد عبد العزيز، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.

الاستثمارية الخاصة، بمعنى إذا كانت الضريبة على الدخل تصاعدياً بحيث يزيد سعرها مع زيادة دخل المستثمر أم أنها ضريبة ذات نسبة ثابتة، فإذا كانت ضريبة الدخل للمستثمر ثابتة فالزيادة في معدلات الضريبة ينتج عنه انخفاض في مستوى العائد الصافي المتوقع دون أن يصاحب ذلك انخفاض في مستوى المخاطرة فيدفع المستثمر للاستثمار في المشاريع التي تقل فيها نسبة المخاطرة، أما إذا كانت ضريبة الدخل تصاعدياً أي تزداد مع زيادة فعل المستثمر بحيث تكون المنافع موجبة ومنتظمة لبعض الفرص وغير منتظمة للبعض الآخر، فإن زيادة الضريبة يترتب عليه اقتطاع قدر أكبر من المنافع الصافية للفرص الاستثمارية متقلبة العائد مع الفرص الاستثمارية ذات العائد المنتظم، والجدول رقم (1) يوضح ذلك.

جدول رقم (1): أثر التصاعد على الفرص الاستثمارية المنتظمة وغير المنتظمة

العائد الصافي من الفرصة (B)			العائد الصافي من الفرصة (A)			السنة
بعد الضريبة	مقدار الضريبة	قبل الضريبة	بعد الضريبة	مقدار الضريبة	قبل الضريبة	
450	50	500	1750	250	2000	1
1750	250	2000	1750	250	2000	2
450	50	500	1750	250	2000	3
3850	1150	500	1750	250	2000	4
6500	1500	8000	7000	1000	8000	

المصدر: عثمان، سعيد عبد العزيز، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.

يتضح من الجدول رقم (1) أن مجموع العائد الصافي لكل من المشروع (A) و (B) متساويان لكل من السنوات المبينة في الجداول ولكن العائد الصافي للمشروع (A) عائد منتظم بينما المشروع (B) عائد غير منتظم، وبعد فرض ضريبة تصاعدياً على كلا المشروعين أصبح العبء الضريبي المتمثل بمقدار الضريبة على المشروع (B) أكبر من العبء على المشروع (A) وبالتالي أصبح العائد الصافي على الاستثمار للمشروع رقم (A) أكبر من العائد الصافي للمشروع (B).

جدول أسعار الشرائح الضريبية فكان كما يلي:

جدول رقم (2): أسعار الشرائح الضريبية

الدخل	سعر الضريبة	
1 - 1000	10%	الشريحة الأولى
1001 - 2000	15%	الشريحة الثانية
2001 - 3000	20%	الشريحة الثالثة
3001 - 4000	30%	الشريحة الرابعة
4001 - 5000	40%	الشريحة الخامسة

المصدر: عثمان، سعيد عبد العزيز، النظم الضريبية، الدار الجامعية، 2000.

ثالثاً: أثر النفقات العامة على الاستثمار

فالإنفاق العام تقوم به الحكومة من أجل تطوير الأصول الرأسمالية ورفع مستوى الطاقة الإنتاجية للاقتصاد القومي، بالإضافة إلى تشكيلها عنصراً من عناصر الطلب الكلي تؤثر فيه، وبالتالي على مستوى التشغيل والنتائج القومي، ويعني هذا بان اثر الإنفاق الاستثماري الحكومي لا يختلف عن اثر الإنفاق الاستثماري لرجال الأعمال (الاستثمار الخاص) بل إن الخلاف بينهما ينحصر بالعوامل المحددة لكل منها، ففي حين نجد أن الاستثمار الخاص يتوقف على تغيرات سعر الفائدة وعلاقتها بالكفاية الحدية لرأس المال في حين نجد أن الإنفاق الاستثماري الحكومي يتوقف في الأحوال العادية على كثير من الاعتبارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ولا مانع من خضوع بعض النفقات الاستثمارية الحكومية لنفس الاعتبارات التي تحكم الاستثمار الخاص، فالإنفاق الحكومي يتمثل في تكوين الأصول الرأسمالية الجديدة على اختلاف أنواعها مثل نفقات شق الطرق وبناء المدارس والمستشفيات... بالإضافة إلى جميع ما ينفق في سبيل إنشاء مشروعات إنتاجية أخرى معروفة باسم القطاع العام، إذاً فالإنفاق الحكومي الاستثماري

يشكل جزءاً من التكوين الرأسمالي وإذا ما أضفناه إلى الاستثمار الخاص نحصل على حجم الاستثمار في الاقتصاد القومي⁽¹⁾.

وقد قسم تايلور النفقات الاستثمارية إلى ثلاث مجموعات⁽¹⁾:

أ. نفقات للصناعة والزراعة والعمل، الهدف منها هو توجيه الاقتصاد بشكل عام وزيادة الرفاهية الاجتماعية العامة.

ب. الإعانات الاقتصادية تكون موجهة لصالح فروع وقطاعات لتنميتها في نطاق سياسة الحكومة العامة.

ت. النفقات التمويلية: وهي تقدم للأنشطة المتميزة، أو تقوم الدولة بواسطة هذه النفقات بمساعدة بعض المبادرات الفردية في مختلف المجالات.

فالإنفاق العام يشجع على الاستثمار الإضافي وزيادة الإضافية في إجمالي الناتج، إضافة إلى أنه يجعل من الاستثمارات التالية له إما أكثر إنتاجية أو أقل تكلفة أو كلاهما فمثلاً الإنفاق العام على تحسين السكك الحديدية سوف يخفض نفقات شحن البضائع وفتح فرص الاستثمار الخارجي وجعل الاستثمار الحكومي أقل تكلفة وخاصة بوجود بنية تحتية سليمة، فالفائدة الاقتصادية للإنفاق العام لا تتحدد بما تحمله من مسمى استهلاك أو استثمار ولكن بتأثيرها على كمية السلع الإجمالية والخدمات المنتجة، كما أن زيادة مستوى رأس المال مهم لزيادة إنتاجية العمل ولكن يمكن رفع مستوى الإنتاجية بزيادة كفاءة مكونات الاستثمار⁽²⁾.

المطلب الثالث: أثر الضرائب على الإنتاج

إن الاقتصاد القومي لا يمكنه التقدم للإمام إذا كان سير العملية الإنتاجية تعترضه عقبات فرض الضرائب الباهظة، لذلك يجب على السياسة الضريبية أن تكون حكيمة بحيث تشجع العملية الإنتاجية لا أن تضع العقبات أمامها، لذلك قيل بأن على السياسة الضريبية ألا تدمر

(1) خصاونة، صالح وشامية، زهير أحمد، مبادئ الاقتصاد (2)، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين،

(1) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، 2006.

(2) الصعيدي، عبد الله، مرجع سابق، 2006.

الشجرة لتحصل على الثمرة، ولكن عليها أن تقوي الشجرة وبعدها تحصل على أفضل الثمار، وعلى ذلك قيل بأن أفضل نظام ضريبي من النواحي الاقتصادية هو النظام الذي له أفضل النواحي الاقتصادية أو أقلها سوءاً⁽³⁾.

فالضرائب تؤثر على حجم الإنتاج من عدة جوانب، إذ أن تأثير الضريبة على الادخار ينطوي على تقليل حجم الاستثمارات، إضافة إلى رفع نفقات الإنتاج مما يقلل من أرباح المنظمين الذين يحاولون نقل عبء الضريبة إلى المستهلك وذلك بزيادة سعر بيع المنتجات، وهذا الأمر يتوقف على مدى مرونة الطلب وقد يقوم المنظمون بتخفيض حجم الإنتاج مما يؤدي إلى الحد من استخدام عوامل الإنتاج المتاحة وزيادة البطالة مما يحتم على الدولة زيادة نفقاتها وبالتالي زيادة الطلب العام لتعويض النقص في الطلب الخاص خاصة في القطاعات التي تأثرت بقرارات المنظمين بسبب فرض الضرائب⁽¹⁾.

وهي تعد من المخاطر الكبيرة فيما يتعلق بالإنتاج، حيث التأثير المحتمل للضرائب على طرق مزيج عوامل الإنتاج، ومن هنا إذا لم تكن الضرائب محايدة فيما يتصل بالطرق الفنية للإنتاج، فإن الضرائب في هذه الحالة سوف تشجع على إتباع طرق أقل كفاءة من حيث تخصيص الموارد، ومن ناحية أخرى يمكن للضرائب أن تدفع بالمنشآت إلى استخدام أفضل الطرق الإنتاجية كفاءة وبالتالي المساعدة في تخصيص أفضل للموارد الاقتصادية في المجتمع من خلال دفع المنشآت لتحقيق كفاءة إنتاجية كبيرة من أجل استمرارها في العمل والإنتاج أو من خلال جعل ثمن السلع في السوق يتعادل مع التكلفة الاجتماعية الحدية للمنتج، فيمكن لها التأثير على سرعة التطور التكنولوجي من خلال أنها قد تؤدي إلى تفضيل بعض طرق الإنتاج عن الطرق الأخرى، وأيضاً من خلال تقييد رأس المال يمكن للضرائب أن تقلل من سرعة التطور التكنولوجي، هذا بالنسبة للدول المتقدمة، أما بالنسبة للدول المختلفة حيث التطور التكنولوجي

(3) الصعيدي، عبد الله، مرجع سابق، 2006.

(1) البطريق، يونس احمد، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.

مستورداً فإن الضرائب لا تؤثر بشكل واضح على حجم النشاط مقارنة مع ما يحدث في الدول المتقدمة⁽²⁾.

وللضرائب آثار على انتقال عوامل الإنتاج، حيث انه من المعلوم بأن الموارد الاقتصادية تسعى بشكل دائم إلى التنقل إلى حيث يمكن استغلالها بشكل أمثل، فإذا ما فرضت ضريبة على نوع معين من عناصر الإنتاج فإن سرعان ما تتحول تلك العناصر إلى نوع آخر من النشاط الاقتصادي تقل فيه وطأة الضريبة إلا أنه في بعض الحالات يتعذر نقل هذه العناصر كالمصانع والمباني فيستحيل نقلها من جهة لأخرى أو تحويلها إلى نوع آخر من الإنتاج، والعمال الذين تخصصوا في مجال عمل معين لا يستطيعون الاتجاه نحو عمل آخر خاصة إذا تقدم بهم السن، أما الموارد الإنتاجية الجديدة والمعدة للاستثمار فهي التي تستطيع أن تحول اتجاهها بسهولة من أوجه فرضت عليها الضريبة إلى أوجه أخرى تعفى أو تقل فيها وطأة الضريبة⁽¹⁾.

إن الاقتصاديون الكلاسيك يعترضون بشكل دائم على الضرائب التي تؤدي إلى تحويل اتجاه موارد الإنتاج، وحثهم في ذلك بأن موارد الإنتاج تسعى إلى حيث النوع الأكبر معتمدة بذلك على جهاز الثمن الذي يعبر عن طلب الجماعة الاستهلاكي، وبالتالي فإن تدخل الحكومة سيقبل من أرباح المنتجين ومن إنتاج السلع التي تضاعف الإشباع الاستهلاكي الجماعي، وبحسب وجهة نظرهم كانوا يرون بان على الحكومة أن تحصل على الإيرادات المطلوبة لديها بواسطة الضرائب التي لا تؤثر على اتجاه موارد الإنتاج، كالضريبة على ريع الأراضي الزراعية والأرباح الاحتكارية، فالواقع بان الضريبة التي لا تسبب تحولاً في موارد الإنتاج هي الضريبة التي تفرض بالتساوي على جميع الأنواع المستعملة لهذه الموارد، ولو أن العبرة من الوجهة العملية ليست بتساوي سعر الضريبة في أوجه النشاط المختلفة، وإنما العبرة بمدى مرونة العرض والطلب على المادة الخاضعة للضريبة، فمنتجو السلع التي يكون الطلب عليها مرناً يتحملون نسبة أكبر من الضرائب عن منتجو السلع ذات الطلب غير المرن، لذلك قد يجدوا من مصلحتهم التحول بمواردهم إلى أنواع أخرى من الإنتاج يقل فيها العبء الضريبي، فكثيراً ما

(2) دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1990.

(1) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخول والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

يترتب على تنقل عوامل الإنتاج فوائد كبيرة، فالضريبة على المشروبات الروحية لها آثار بعيدة المدى من حيث الحد من استهلاكها حيث ينعكس ذلك على ارتفاع في مستوى الصحة وزيادة كفاية القوى الإنتاجية، كما أن هذا التحول قد ينتج عنه أضرار كبيرة، كما لو فرضت على صناعة البناء ضريبة فقللت من الإقبال على إنشاء المباني الجديدة، وبالتالي إحداث أزمة سكنية تنعكس آثارها اجتماعياً وصحياً بشكل سلبي⁽²⁾.

تتصف الضرائب على الإنتاج بعدة صفات إيجابية أهمها⁽¹⁾:

- 1) أنها سهلة من حيث إجراءات فرضها مقارنة مع الضرائب الأخرى، كونها تفرض على ما ينتج محلياً حيث يزيد ذلك من وضع أحكامها مثل أسعارها، وأوعيتها ومواعيدها ودفعيها وإجراءات فرضها وتحصيلها.
- 2) غزارتها حيث تتميز حصيلتها بالغزارة، وذلك بسبب تعدد أوعيتها الإنتاجية، كالضرائب المفروضة على المنتجات الزراعية والغذائية، والملابس، والأثاث المنزلي والمكتبي... الخ.
- 3) قلة نفقات جبايتها، نظراً لمحليتها ووضوحها وسهولة الإطلاع على أوعيتها التي تفرض عليها الضرائب... الخ، فلا تحتاج إلى تكاليف تحصيل عالية سواء من حيث أجره التحصيل الضريبي أو الموظفين أو وسائل النقل وغيرها.
- 4) تعمل على حماية ووقاية أفراد المجتمع من الإنتاج السلعي الضار، حيث تفرض ضرائب عالية على إنتاج السلع الضارة، كالدخان والخمور وغيرها.

للضرائب تأثير على الإنتاج من اتجاهين

أولاً: آثار انكماشية

حيث تمارس الضرائب على الإنتاج القومي نوعين من الآثار، هما آثار مباشرة وآثار غير مباشرة أما المباشرة فتمارسها من خلال التأثير على الميل للاستثمار وفي قوى العمل.

⁽²⁾ فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.

⁽¹⁾ عناية، غازي، المالية العامة والتشريع المالي، دار البيارق، بيروت، 1998.

أما الآثار الغير مباشرة فتمارسها الضرائب من خلال التأثير على الاستهلاك، ونجدها تؤثر في هذا المجال بشكل مباشر عن طريق رفع نفقة الإنتاج، وخفض الأرباح، ولكي نبين الآثار المباشرة التي تمارسها الضرائب على الإنتاج يجب التفرقة بين نوعين من الضرائب هما، الضرائب التي تؤدي إلى خفض دخول المنتجين (الأرباح) وفي العادة تكون الضرائب المباشرة والضرائب التي تؤدي إلى رفع أثمان المنتجات وهي عادة الضرائب الغير مباشرة⁽²⁾.

- الضرائب التي تخفض دخول المنتجين، تلك الضرائب التي تحدث انخفاضاً كبيراً في حجم الإنتاج، بل وتؤدي إلى خروج بعض المشروعات من الصناعة على المدى الطويل، إضافة إلى أنها تعيق دخول مشروعات جديدة إلى السوق حيث أنها تحمل المنتجين على تخفيض الإنتاج حتى لا يؤول الجزء الأكبر من الشرائح العليا للدخل إلى الدولة.

- الضرائب التي تؤدي إلى رفع أثمان المنتجات (الضرائب الغير مباشرة) فهي تؤدي إلى خفض الاستهلاك وهو ما يتوقف على مدى مرونة الطلب على هذه المنتجات.

- ارتفاع الضرائب على دخول العمال وعلى السلع الضرورية للاستهلاك يخفض من استهلاك العمال، مما يؤدي إلى انخفاض قدرتهم الإنتاجية، إضافة إلى أنه قد يؤدي إلى انخفاض الميل للعمل وذلك عند الموازنة بين المنفعة الحدية للعمل والألم الحدي له، وهذا يتضح في مجال المهن الحرة وساعات العمل الإضافية⁽¹⁾.

ثانياً: آثار توسعية (الضرائب الحافزة)

بمعنى أن الضريبة ليست عبئاً فقط بل يمكن استخدامها كحافز لتشجيع الإنتاج على النحو التالي⁽²⁾:

- قيام المنتجون رغبة منهم في المحافظة على مستوى دخولهم السابق لفرض الضريبة، أن يعمدوا إلى ضغط نفقات الإنتاج، وإلى رفع مستوى الإنتاجية، وإلى التوسع في الإنتاج.

(2) الصعيدي، عبد الله، دور الضرائب في تحقيق التنمية، دار النهضة العربية، 2006.

(1) المحجوب، رفعت، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1978.

(2) المحجوب، رفعت، مرجع سابق، 1978.

- يتوقف أثر الضرائب في الميل للعمل على مدى مرونة طلب الأفراد على الدخل، فإذا كان طلبهم على الدخل غير مرن، أي أنهم يرغبون في المحافظة على دخولهم السابقة على فرض الضريبة، فإنهم يلجأون عند زيادة الضريبة على دخولهم، إلى زيادة عملهم وذلك من أجل إضافة دخل جديد مقابل العبء الضريبي الجديد، أما إذا كان طلبهم على الدخل مرناً أي أنهم لا يرغبون في المحافظة على دخلهم السابق لفرض الضريبة، فإنهم لا يلجأون إلى زيادة دخولهم عن طريق زيادة عملهم عند زيادة سعر الضريبة.

أولاً: أثر النفقات العامة على الإنتاج

مما لا شك فيه بان النفقات العامة تؤثر على الإنتاج من خلال تأثيرها على حجم الطلب الكلي، إذ تشكل جزءاً هاماً من هذا الطلب أهميته تزداد بزيادة تدخل الدولة في حياة الأفراد وعلاقة النفقات العامة بحجم الطلب وأثرها عليه يتوقف على حجم النفقة ونوعها، فالنفقات الحقيقية تمثل طلباً على السلع والخدمات، أما النفقات التحويلية فأثرها يتوقف على طريقة تصرف المستفيدين من هذه النفقات⁽¹⁾.

فالنفقات الإنتاجية سواء قامت الدولة بها مباشرة (الدولة المنتجة) أو عملت على تزويد بعض المشروعات الخاصة أو العامة بها في شكل إعانات اقتصادية، فهي بشكل عام تساعد على إنتاج السلع المادية والخدمات العامة اللازمة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد، كما تنتج رؤوس الأموال العينة المعدة للاستثمار (أموال الاستثمار) ويعتبر هذا الإنفاق الاستهلاكي الاستثماري من النفقات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة حجم الدخل القومي ورفع الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد القومي، وقد تمنح الدولة بعض المشروعات الخاصة أو العامة إعانات اقتصادية لتحقيق أهداف معينة مثل التدخل في سياسة الأثمان ومحاربة التضخم وغيرها، فالنسبة للإعانات الاقتصادية الممنوحة للمشروعات الخاصة يمكن التمييز بين نوعين منها⁽²⁾:

(1) شامية، أحمد زهير والخطيب، خالد، المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003.

(2) http://www.ufc-dz.com/course_drei/s2/finance-generate.htm

1) إعانات تعطى بهدف سداد العجز الناتج عن نشاط المشروع بقصد تشجيع اقتصادي معين مما يحفز المنظمين على الاستمرار في هذا النشاط.

2) إعانات تتمح بغرض مساعدة المشروع في تجهيز نفسه بالمعدات والوسائل اللازمة لنشاطه الإنتاجي، ومن أبرز الآثار المرجوة من وراء هذه الإعانات: توجيه الاستثمارات بالشكل الذي تراه الدولة مناسباً لتحقيق أهدافها سواء المتعلقة بالتنمية الاقتصادية أو توازن ميزان المدفوعات، أو العمل على زيادة معدل تكوين رأس المال، وبالتالي الحفاظ على معدل نمو الناتج القومي.

أما الإعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة للمشروعات العامة، هدفها هو أن بعض هذه المشروعات لا تسعى من وراء نشاطها إلى تحقيق الربح، بل إنها قد تعرض إنتاجها بسعر يقل عن سعر التكلفة، وذلك بهدف إشباع الحاجات العامة التي تجد الدولة نفسها مضطرة لإشباعها، بالإضافة إلى أنها قد تهدف من وراء تلك الإعانات المقدمة للمشروعات العامة التي تعمل في مجال إشباع الحاجات الضرورية إلى إعادة التوازن المالي لهذه المشروعات والحفاظ على استمرار نشاطها لما يحققه من نفع عام⁽¹⁾.

ثانياً: أثر النفقات العامة على انتقال عناصر الإنتاج

تؤدي النفقات العامة إلى التأثير على الإنتاج القومي، من خلال تأثيرها على انتقال عناصر الإنتاج بين الأماكن المختلفة⁽²⁾:

1. إن قيام الدولة بوظائفها التقليدية، وتوجيه النفقات العامة لإشباع هذه الحاجات، يتطلب توجيه عناصر الإنتاج إلى النواحي المعنية، فهذه المرافق تعمل على إيجاد مناخ مناسب لازدهار النشاط الإنتاجي ونموه وإن لم تساهم بشكل مباشر في الإنتاج.

(1) http://www.ufc-dz.com/course_drei/s2/finance-generate.htm

(2) شامية، أحمد زهير والخطيب، خالد، المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003.

2. في ظل النظام الرأسمالي يؤدي الإنفاق العام إلى زيادة في الإنتاج القومي، نتيجة انتقال عناصر الإنتاج إلى بعض الجهات والاستخدامات والتي لا يتوجه إليها القطاع الخاص، أو أن توجهه إليها يكون ضئيل ولا يفي بالاحتياجات المطلوبة، والسبب هو إما أن هذه المشروعات لا تحقق أرباحاً فورية، أو أن أرباحها قليلة لا تتناسب مع رأس المال والمخاطرة التي تتطلبها تلك المشروعات، أو من أن هذه المشروعات بحاجة إلى رؤوس أموال ضخمة يعجز عنها القطاع الخاص، مثل مشروعات الأبحاث العلمية، التعليم، والتدريب والصحة، والضمان الاجتماعي.. الخ، فيؤدي قيام الدولة بهذه الوظائف بنفسها إلى انتقال عناصر الإنتاج إلى تلك المشروعات التي تنفق عليها الدولة.

فالدولة قد ترغب بتشجيع بعض أنواع السلع والخدمات، فتقوم بتوجيه النفقات العامة إلى تخفيض تكاليف إنتاج وأسعار هذه السلع والخدمات، مما يؤدي إلى زيادة الطلب عليها فيزداد الإنتاج القومي، ولكن انتقال عناصر الإنتاج إلى إنتاج هذه السلع والخدمات المعينة، يجب ألا يؤدي إلى بعدها عن استخدامات ذات أهمية أكثر، وألا يؤدي إلى تبديد لهذه العناصر، ولكي تحقق هذه السياسة أهدافها، يجب أن توجه الدولة نفقاتها إلى السلع والخدمات ذات الطلب غير المرن، كالتعليم والصحة وليس إلى السلع والخدمات ذات الطلب المرن، كخدمات النقل بالسيارات والسكك الحديدية.

وخلاصة القول بان النفقات العامة تؤدي إلى تحويل عناصر الإنتاج من القطاع الخاص إلى القطاع العام، ومن نشاط اقتصادي إلى آخر، أو من مشروع إلى آخر داخل القطاع الخاص ومن منطقة لأخرى داخل الاقتصاد القومي، وفي الغالب ما يكون لهذا الانتقال لعناصر الإنتاج آثار كبيرة في الإنتاج القومي⁽¹⁾.

ثالثاً: أثر الضرائب في تحقيق مستويات عالية من التوظيف

(1) شامية، أحمد زهير والخطيب، خالد، المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، 2003.

تهدف معظم السياسات الاقتصادية في عصرنا الحاضر للقضاء على داء البطالة وتحقيق مستوى كامل للعمالة، فمنذ أزمة الكساد الكبير التي تميزت بانتشار البطالة بشكل واسع وعلى نحو هدد بانهييار أركان الاقتصاد الحر، والدول تبذل ما في وسعها لتتفادى انخفاض مستوى العمالة إلى أدنى حدٍ ممكن، ومن المعروف بأن العمالة الكاملة تعتبر متحققة إذا لم ترتفع نسبة البطالة عن (3-4%) من مجموع القوى العاملة في الدولة، إلا أن عدم انتظام سوق العمل يدفع بالاقتصاديين إلى إسقاط هذه النسبة من اعتبارها خاصة وأنها في الغالب تمثل من يعرف بالبطالة (الاحتكاكية) وهي التي تنتج عن تغيير بعض العمال لأعمالهم، مما يؤدي إلى مرور فترة من الوقت بين ترك العمل القديم والبدء في العمل الجديد، وما يتطلبه هذا العمل من تدريب⁽²⁾.

فمن المعلوم بان حجم العمالة الكلية في أي مجتمع مرتبط بشكل كبير بحجم الإنفاق الكلي على الاستثمار والاستهلاك مما يترتب على ذلك بأنه أي ضريبة تفرض تقلل من الإنفاق الاستثماري والاستهلاكي الكلي سوف ينعكس ذلك بشكل سلبي على معدل العمالة وبالتالي الأثمان، فالحكومة يمكنها فرض عدة أنواع من الضرائب التي تنتج عنها آثار غير مرغوبة فيها على حجم العمالة في القطاع الخاص، ويمكن توضيح ذلك من خلال نوعين من الضرائب حسب مستوى الدخل الذي ينصب عليه عبؤها، فالضرائب المفروضة على ذوي الدخل المنخفض (دخول دنيا) سوف تعمل على تخفيض الإنفاق الخاص على السلع والخدمات التي جرت العادة على استهلاكها في ظل مستوى معيشي معين، أما الضرائب التي تفرض على ذوي الدخل المرتفع (دخول عليا) فإنها تقلل من المدخرات الخاصة مما يؤدي ذلك إلى رفع أسعار الفائدة (مع افتراض ثبات العرض النقدي) وكذلك خفض الإنفاق الاستثماري الخاص (مع افتراض بقاء الكفاية الحدية لرأس المال على ما هي عليه)⁽¹⁾.

فمن المعلوم أن الضرائب إذا ما فرضت بأسعار مرتفعة على إنتاج صناعي معين فإنها بلا شك ستخفض من حجم العمالة في تلك الصناعة، كذلك فرض ضرائب تؤدي إلى زيادة في تكلفة العمل قد تشجع على الإكثار من استخدام الآلات وإحلالها مكان العمال، خاصة إذا كان

(2) شهاب، مجدي، أصول الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2004.

(1) فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.

هناك تفاوت في أسعار الضرائب المفروضة من صناعة إلى أخرى أو من مؤسسة إلى مؤسسة أخرى وليس غريباً بأن الضرائب التي تزيد من تكاليف إنتاج سلع معينة تعمل على تشجيع العمالة في الصناعات الخاضعة للضريبة⁽²⁾.

رابعاً: أثر النفقات العامة على تحقيق مستوى عالٍ من التوظيف

مما لا شك فيه بان دور الحكومات في الدول أصبح من مهماته إيجاد فرص العمل والتشغيل لجميع القادرين على العمل والإنتاج، فقد أصبح مطلباً سياسياً واجتماعياً في آن واحد، فإذا كانت البطالة والركود الاقتصادي تلازمان اقتصاد دولة معينة، فإن الحكومة من خلال توسعها في سياسة الإنفاق العام تستطيع توفير فرص العمل لآلاف العاطلين عن العمل كتشغيلهم في الأماكن العامة مثل شق الطرق وزراعة الأراضي وغيرها، وهذا بدوره سيوفر دخلاً للموظفين والعاملين الجدد وينعكس بشكل إيجابي على الاستهلاك، وبالتالي العمل على إنشاء مصانع جديدة وزيادة النشاط الإنتاجي والقضاء على حالة البطالة والركود الاقتصادي⁽¹⁾.

واهم أنواع الإنفاق أثراً على حجم التوظيف بحسب الأهمية النسبية هو الإنفاق على الاستثمار والاستهلاك الذي يؤدي إلى زيادة ما هو موجود لدى الأفراد من أصول، وأن التغيير في طبيعة الأصول له أثر قليل على حجم التوظيف، وفي حالات أخرى يكون له اثر انكماشياً، هذا ويؤثر الإنفاق الحكومي في التوظيف عن طريق زيادة أو نقص الطلب الفعال، فزيادة الإنفاق الحكومي مع بقاء الإنفاق الخاص ثابتاً يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات مما يزيد من حجم التوظيف، ولكن إذا نتج عن التوسع في الإنفاق الحكومي نقص في الإنفاق الخاص فإن ذلك سيؤدي إلى نقص في حجم التوظيف⁽²⁾.

هناك أنواع من نظريات الإنفاق التي تهدف إلى تحقيق التوظيف كامل وهي:

أولاً: المشروعات العامة

(2) فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، 1972.

(1) يحيى، حسن، المالية العامة، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

(2) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخول والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

تستند فكرة المشروعات العامة ذات الصبغة الإنتاجية إلى أن الكساد هو انحراف أو عدم توازن مؤقت وان مستوى الاستثمار العام يجب أن يتكيف تبعاً لحجم الاستثمار الخاص في أوجه الدورة التجارية المختلفة، وبالتالي يجب إعداد دراسات عن مختلف المشروعات في فترات التوظيف الكامل حتى يمكن تنفيذها في فترات الكساد والبطالة، فالإنفاق على المشروعات العامة لتحقيق التوظيف الكامل والاستقرار الاقتصادي يقوم على أساس أن الاستثمار الخاص يتعرض لموجات من عدم الاستقرار الطبيعي التي لا يمكن تجنبها لذلك يجب مقابقتها باصطناع عدم استقرار في الاستثمار العام، فلو زاد الاستثمار الخاص يتم اللجوء إلى الاستثمار العام وبالعكس إذا نقص الاستثمار الخاص يتم إلى اللجوء إلى زيادة الاستثمار العام⁽³⁾.

ثانياً: دفع قوة شرائية عامة في الاقتصاد القومي

هذه النظرية تقوم على أهمية المشروعات العامة، ولكن نتيجة لبطء تحقيق آثار المشروعات العامة على مستويات الاستهلاك والعمالة والدخل الأهلي، فإن على الحكومة توفير الأموال بشكل سريع ومنحها للأفراد الذين هم على استعداد تام لإنفاقها دون تردد، فالإنفاق الحكومي في الوقت المناسب وبالطرق المناسبة سوف يزيد من قوة الدخل في القطاع الخاص، فالكساد فترة مؤقتة يمكن تقصير أمدتها وآثارها عن طريق التوسع في الإنفاق الحكومي⁽¹⁾.

ثالثاً: الإنفاق التعويضي

عادة ما يقاس الحجم المرغوب فيه من الإنفاق التعويضي بالفرق بين مقدار المدخرات المتوقعة من الدخل القومي الذي يمثل توظيفاً كاملاً لموارد المجتمع ومقدار فرص الاستثمارات الجديدة المتوقعة، فالإنفاق التعويضي يقتصر على معالجة مشاكل التضخم في المدخرات بالنسبة لفرص الاستثمار خلال فترات التوظيف الكامل، والإنفاق التعويضي يعمل على زيادة القوة

⁽³⁾ عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخل والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

⁽¹⁾ فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972.

الشرائية في أيدي أولئك الأفراد في فئات الدخل الدنيا، إن أريد لهذا الإنفاق أن يأتي بنتائج طيبة ويحقق الأهداف المرجوة منه⁽²⁾.

وقد ركز (كينر) على أهمية زيادة الإنفاق الحكومي، باعتباره أحد مكونات الإنفاق الكلي في مواجهة انخفاض الطلب وانتشار البطالة، فزيادة الإنفاق العام كفيلة بزيادة الإنفاق الكلي، وبالتالي تشجيع المنتجين على زيادة إنتاجهم، وتستطيع الحكومة تحقيق هذه الزيادة في الإنفاق بوسيلتين⁽³⁾:

1) اللجوء إلى الموارد غير العادية من اقتراض عام وإصدار نقدي، وفي هذه الحالة تخلق الحكومة قوة شرائية جديدة في السوق ينتج عنها زيادة الطلب وينعكس ذلك على ارتفاع مستوى الإنتاج والعمالة.

2) اللجوء إلى الموارد العادية عن طريق اقتطاع جزء من الدخل التي تكتنرها الطبقات الغنية والعمل على تحويلها في شكل إعانات للطبقات الفقيرة المتعطشة دائماً للاستهلاك، وفي هذه الحالة سيزيد الطلب بسبب تحويل جزء من المدخرات الفائضة عن الحاجة للاستهلاك، حيث ينتج عن ذلك زيادة الإنتاج وارتفاع في مستوى العمالة، ويجب الملاحظة بأن زيادة الطلب لن تؤدي لزيادة حجم الإنتاج وبالتالي امتصاص المزيد من قوة العمل العاطلة إلا إذا كان هناك قوى عاطلة في الاقتصاد القومي، أي إذا كان مستوى النشاط الاقتصادي أقل من مستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج من أرض ورأس مال وعمل، وإضافة لذلك ينبغي أن يكون الجهاز الإنتاجي مرناً بشكل يسمح بانتقال عوامل الإنتاج بسهولة بين فروع الإنتاج المختلفة لتحقيق التشغيل الكامل، أما في حال غياب هذه الشروط فإن الإنفاق العام سيقصر على زيادة حجم الطلب دون زيادة الإنتاج والتالي رفع مستوى العمالة.

⁽²⁾ شهاب، مجدي، أصول الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.

⁽³⁾ شهاب، مجدي، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.

المبحث الثالث: أثر النظم الاقتصادية على الهيكل الضريبي

تتعرض النظم الاقتصادية انعكاساً مباشراً وفعالاً على هيكل النظام الضريبي للاقتصاديات الرأسمالية حيث تقف على طرف نقيض مع النظم الضريبية للاقتصاديات الاشتراكية شأنها في ذلك التماثل وذلك شأن النظم الاقتصادية ذاتها في كلا المعسكرين⁽¹⁾.

المطلب الأول: أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الرأسمالية

تمثل الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة في الدول ذات النظام الرأسمالي وتعتبر أداة فعالة في التأثير على النشاط الاقتصادي، وذلك بخلاف مصادر التمويل الأخرى، تسود الملكية الخاصة ويقوم القطاع الخاص مدفوعاً بحوافز الربح بمعظم الأنشطة الاقتصادية في ظل التفاوت في المنافسة والثمن وسيادة المستهلك، فيمتلك أفراد المجتمع كافة عوامل الإنتاج وإلبيهم تعود عائداتها، وفي النظام الرأسمالي تحتل الضرائب مكاناً بارزاً⁽²⁾.

فالحكومة تقوم بتأدية ما أوكل إليها من وظائف وما ألقى عليها من مهام فإنه يتعين عليها أن تحصل على ما تحتاجه من موارد اقتصادية، ولما كانت الحكومة في ظل النظم الرأسمالية لا تملك الكثير من الموارد الاقتصادية، وأن المجتمعات الرأسمالية تعارض حصول الدولة على هذه الموارد جبراً عن طريق الاستيلاء والمصادرة، ظهرت حاجة الحكومة بشكل ملح لفرض الضرائب للحصول على ما يلزمها من الإيرادات لتتمكن من تمويل نفقاتها العامة، وقد ازدادت هذه الحاجة لدى الحكومات الرأسمالية لمثل هذه الإيرادات مع تزايد مهامها واتساع نشاطاتها⁽³⁾.

ولكي تقوم الدولة بتحقيق ما تسعى إليه المجتمعات الرأسمالية من تنمية اقتصادية فلا بد لها من استخدام أحدث الفنون الضريبية لدفع قطاعات النشاط الاقتصادي لأقصى درجاتها لكي تحافظ على النمو المتوازن بين القطاعات الزراعية والصناعية والخدمات وأن يحتوي النظام

(1) دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1990.

(2) العمر. حسين، مبادئ المالية العامة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.

(3) دراز، حامد عبد المجيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية، بيروت، لبنان.

الضريبي على الحوافر الضريبية بشكل يشجع المستثمر الخاص للاستثمار وإنشاء المشروعات المطلوبة، وأن يملك ما يكفي من الروادع لكي ينفذ المستثمر الخاص من الدخول إلى نشاطات غير مرغوب فيها وهذا يعني ضرورة استخدام كافة أنواع الضرائب وإدخال العديد من الحوافر الملائمة لكي يحقق النظام الضريبي آثاره المرغوبة⁽¹⁾.

وآثار الضريبة في كل هذه الحالات لا يمكن أن تظهر إلا بعد استقرارها على حامل العبء الفعلي للضريبة مما يؤدي إلى خلق عائقاً جديداً في تصميم النظام الضريبي في المجتمعات الرأسمالية حيث ينبغي الإلمام بالقواعد العلمية لهذه الظاهرة⁽²⁾.

وتعدد الأساليب الفنية السائدة في الاقتصاديات الرأسمالية يؤدي بحد ذاته إلى اختلاف الممول الفعلي ومن ثم اختلاف الآثار الاقتصادية التي تنشأ في ظل كل أسلوب، وقد يحدث تعارض بين الأهداف الاقتصادية في الاقتصاديات الرأسمالية عند تصميم النظام الضريبي، فقد لا يصلح النظام الضريبي الذي يحقق عدالة التوزيع في تحقيق أهداف التنمية وقد لا يصلح النظام الذي يحقق التنمية خاصة في المراحل الأولى في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، لذلك على المشرع الضريبي أن ينسق بين تلك الأوضاع المتنافرة ولو في مرحلة معنية إلا أن هذا التناظر غير موجود في الاقتصاديات الاشتراكية عند تصميم النظام الضريبي لأن المجتمعات تعتمد في جلب معظم إيراداتها الضريبية على القطاع العام الذي تملكه الدولة⁽³⁾.

والجدول التالي يظهر اعتماد النظم الضريبية في الاقتصاديات الرأسمالية على العديد من أنواع الضرائب وصورها، كما يلاحظ تزايد اعتماد النظم الضريبية الرأسمالية على الضرائب الشخصية حيث يستخدم فيها الإعفاءات والتصاعد لتحقيق الأهداف التوزيعية والحوافز والمثبطات لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية وتتوافر فيها مقومات المرونة التلقائية للمساهمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، لذلك نرى تميز هيكل النظم الضريبية في الاقتصاديات الرأسمالية

(1) بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

(2) بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

(3) دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، المرسى السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1990.

المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية لاعتمادها على ضرائب الدخل الشخصية حيث تمثل حوالي (55%) من الحصيلة الضريبية ثم يليها في الأهمية الضرائب على السلع والخدمات المنتجة محلياً (ضرائب الإنفاق) حيث تدر حوالي (25%) من الحصيلة ثم الضرائب على أرباح الشركات الخاصة وتمثل (19%) من الحصيلة الضريبية⁽¹⁾.

جدول رقم (3): هيكل الإيرادات الضريبية في بعض الدول الرأسمالية للسنوات المالية 1961

الضريبة	أمريكا	فرنسا	ألمانيا
ضرائب الدخل الشخصي	37.5%	21.4%	28.3%
ضرائب التركات	2.1%	0.9%	2.1%
الضرائب العقارية	15.4%	1.4%	2.3%
ضرائب الشركات	19.0%	8.1%	19.8%
ضرائب الإنتاج والمبيعات والجمارك	24.9%	7.5%	2.6%
ضرائب أخرى	1.1%	7.5%	2.6%
إجمالي الحصيلة الضريبية	100%	100%	100%

تحول النظام الضريبي بسبب تطور نظام الرأسمالي

في أوروبا الغربية وفي أمريكا ترتب على زيادة مخصصات الدولة، وزيادة التدخل والرقابة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وتعاظم أهمية المهام الجديدة بفضل ذلك تم العبور من الدولة الحارسة إلى الدولة المسيطرة (المهيمنة) وهذا أدى إلى تزايد ملحوظ في الأعباء العامة، وقد تم فحص قانون النمو المستمر للنفقات العامة الذي أعلنه (فاجنر) في نهاية القرن التاسع عشر، فتبين أن نسبة النفقات العامة بالنسبة للدخل القومي قد زادت في الغرب، حيث زادت من (28%) سنة (1955) إلى (34%) في سنة (1967-1969) ووصلت الزيادة إلى (41%) سنة (1974-1976) وهذا يبين بان النمو النسبي للنفقات العامة أعلى من الدخل القومي، وثبت أن النفقات العامة شاملة التحويلات تمثل (48%) من الإيرادات القومية في الدول الاسكندنافية و(46%) من الدول الأعضاء في المجموعة الاقتصادية الأوروبية، وأسباب هذه

⁽¹⁾ دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، مرجع سابق، 1990.

الظاهرة كان حمل خلاف لبعض الفقهاء فالبعض يرجعها إلى النمو الاقتصادي مثل (فاجنر) أو بسبب النزاع بين الاعتبارات الحربية والاجتماعية عند (Peacoel et wiseman) أو بسبب دور القوى المتعددة (دور نقابات العمال، الاحتكارات، التوتر الدولي)، وأياً كانت الأسباب الحقيقية وراء هذه الظاهرة فإنه يمكن تصور ميلاد رأسمالية اجتماعية، هذا التحول أدى إلى الزيادة المتلازمة للعائد الضريبي هذا من ناحية، وناحية أخرى أدى إلى تحول ضروري في النظم الضريبية والتكتيك الضريبي إضافة إلى إحداثه مراجعة واتساع في وظائف الضريبة⁽¹⁾.

أولاً: مميزات النظام الضريبي في المجتمعات الرأسمالية⁽²⁾

- 1) فرض ضريبة موحدة على الدخل دون التمييز بين مصادره وبسعر تصاعدي حتى يمكن عن طريقها الوصول إلى توزيع أفضل للأعباء المالية، وتقليل التفاوت الاقتصادي بين مختلف طبقات المجتمع كما هو الحال في فرنسا حيث تسري الضريبة الموحدة على الإيرادات السنوية، وفي أمريكا تفرض ضريبة الدخل على مختلف أنواع الدخل من كافة المصادر.
- 2) ازدياد أهمية الضرائب المباشرة حيث تكون معظم الحصيلة الضريبية، ففي أمريكا تمثل الضرائب المباشرة (80%) من مجموع الإيرادات الضريبية.
- 3) تفرض الضريبة بسعر نسبي إلى حد معين من الدخل ثم تزداد تصاعدياً كلما زاد هذا الدخل.
- 4) فرض ضريبة على الأشخاص الطبيعية وأخرى على الأشخاص المعنوية.
- 5) التمييز في أسعار الضريبة وفي الإعفاءات بين الإيراد المكتسب والإيراد غير المكتسب فيكون السعر في الأول منخفضاً نسبياً فضلاً عن تمتعه بإعفاءات أكثر من النوع الثاني⁽³⁾.

ثانياً: وظائف الضريبة في نظام رأسمالي متطور

(1) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخل والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، 1993.

(2) عبد المنعم، محمد، بحث مقدم للمؤتمر الضريبي المنعقد في 16 مارس 1964 وموضوعه المؤسسات العامة وشركات القطاع العام وعلاقتها بقوانين الضرائب.

(3) عبد المنعم، محمد، بحث مقدم للمؤتمر الضريبي المنعقد في 16 مارس 1964 وموضوعه المؤسسات العامة وشركات القطاع العام وعلاقتها بقوانين الضرائب.

إلى جانب الوظيفة الكلاسيكية للضريبة وهي تمويل إيرادات خزانة الدولة، فإنها تنهض في المالية المعاصرة بوظائف هامة أخرى منها الوظيفة الاقتصادية للضريبة، بمعنى أن الضريبة أصبحت أداة جوهرية لتدخل السلطة العامة في المجال الاقتصادي لدرجة أن السياسة الضريبية في أحوال معينة يمكن أن تتكامل وتندمج مع السياسة الاقتصادية⁽¹⁾.

ومن الملاحظ بصفة عامة أن الضريبة في الفكر الحديث تحتل مكانة هامة كأداة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، بحيث لم يعد دورها مقتصرًا على إدخال الأموال للخزانة العامة للدولة وقد بين شيليا⁽²⁾ وظائف المنوطة في الفكر الحديث وهي⁽²⁾:

- 1) تقييد أو تخفيض الاستهلاك والتالي تحويل الموارد من الاستهلاك إلى الاستثمار.
- 2) زيادة الحوافز للدخار والاستثمار.
- 3) تحويل الموارد من أيدي الأفراد إلى يد الدولة لجعل الاستثمار ممكنًا.
- 4) تعديل شكل الاستثمار.
- 5) تخفيف الفوارق الاقتصادية.

المطلب الثاني: أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الاشتراكية:

في الاقتصاد الاشتراكي لا توجد ضرائب لأنه لا توجد ملكية خاصة، ولا ذمة مالية خاصة، وبالتالي لا لزوم لفرض ضريبة على الدخل، لأن هذه الدخل موزعة أصلاً من الدولة وهي التي تحددها مباشرة عند المستويات التي ترى أنها عادلة⁽³⁾.

⁽¹⁾ ذنبيات، محمد جمال، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

⁽²⁾ عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخل والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، 1993.

⁽³⁾ دراز، حامد عبد المجيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية، بيروت، لبنان.

فمن الناحية النظرية وفي اقتصاد اشتراكي بحت يجب أن يختفي النظام الضريبي، لأن الضريبة تستعمل لسحب الموارد من القطاع الخاص لوضعها تحت تصرف القطاع العام، بالإضافة إلى أن الضريبة تفقد معناها طالما أن كل شيء أصبح قطاعاً عاماً، حتى المواطنين أنفسهم يكونوا بمثابة مندوبين عموميين يتلقون مرتباتهم من الدولة، فالاقتصاد في الدول الاشتراكية كل الأنشطة ولا سيما إنتاج الثروات تكون أنشطة عامة، ويتم تحديد الأسعار والدخول بواسطة السلطات العامة، وبالتالي لا يوجد ضريبة، فكل مواطن في الدول يحصل على مقابل العمل الذي يقوم به إما بصورة عينية أو نقدية، فيحافظ على جزء من الدخل الاجتماعي الصافي محددًا بواسطة السلطة المركزية ويكون غير خاضع لأي اقتطاع ضريبي.

وبعبارة أخرى في الاقتصاد الاشتراكي التام المشاكل الضريبة لن تظهر لأن كل إيرادات الأفراد ستكون نفقات عامة وكل نفقات الأفراد إيرادات عامة، ويكفي بأن تباع السلع والخدمات بأعلى من تكلفتها، وبالتالي الفرق سوف يغطي النفقات الحكومية والاستثمارات الجديدة، وأيضاً بالنسبة للضرائب المباشرة لن يكون لها وجود لأن الدولة تمتلك كل الثروة وتقوم بنفسها بتوزيع الدخل، فهذا النوع من الاقتصاد وكافة أدوات وأجهزة الإنتاج يجب أن تصب في الخزانة المركزية فائض إيراداتها عن نفقاتها، ولكن المقصود بذلك عملية محاسبية وليس تحولاً في الذمة الخاصة في الخزانة العامة لأن كل المشروعات هي مشروعات عامة يتم إدارتها من قبل مدراء يتلقون مرتباتهم من الدولة خالية من كل ربح⁽¹⁾.

إلا أن التطبيق في كافة الاقتصاديات الاشتراكية قد أسفر عن الاحتفاظ ببعض أنواع الضرائب وعن استخدام أنماط مختلفة من النظم الضريبية داخل المعسكر الاشتراكي وهناك العديد من المبررات أهمها⁽²⁾:

1) عدم تلاشي القطاع الخاص وشبه الخاص بشكل كلي في الاقتصاديات الاشتراكية القائمة ففي كافة الدول الاشتراكية يوجد قطاعات تعاونية وقطاعات شبه خاصة في نطاق الخدمات

(1) عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والتوزيع العادل للدخول والتنمية الاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

(2) عواضه، حسن، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت.

الشخصية والمهن الحرفية والمزارع الصغيرة، وبالتالي يجب إخضاع مثل هذه النشاطات لضرائب مختلفة.

(2) أن الدول يمكنها تحديد الدخل عن طريق تحديد أجور العمال ولكن من الممكن استخدام الضرائب على دخول الأشخاص لتحقيق أهداف اجتماعية معينة كما يحدث في الاتحاد السوفيتي حيث تفرض الضريبة على العزاب والمتزوجين الذي لم ينجبوا أولاد.

(3) إن كان من الممكن رفع الأثمان العامة إلى الحد الذي يكفل للدولة الحصول على ما تحتاجه من إيرادات في صورة فائض القطاع العام، إلا أن ذلك غير مستحب في كثير من الأحيان لدى الأفراد، لذلك تلجأ الدولة إلى الإبقاء على الضرائب لتحصل على جزء مما تحتاجه عن طريق الحصيلة الضريبية والجزء الآخر عن طريق فائض القطاع العام.

(4) في اغلب الاقتصاديات الاشتراكية المعاصرة هناك اتجاه لمزيد من اللامركزية مما يؤدي إلى ضرورة تمتع المؤسسات الإنتاجية بقدر من الاستقلال في مزاولة نشاطها الإنتاجي وفي تحديد أثمان منتجاتها، وبعد ذلك يظهر الدور الضريبي التوجيهي والرقابي لامتناس جزء من أرباحها كإيرادات للدولة.

(5) يمكن للضريبة أن تعمل على تصحيح الكثير من نتائج اللامركزية الاقتصادية التي تعتمدها الدول الاشتراكية حالياً، فوحدات البيع والإنتاج تتمتع باستقلال كبير، ولكل منها شخصية معنوية مستقلة، ولديها بعض الحرية في تحديد أسعارها، ولمواجهة هذا الوضع يمكن للدول أن تستخدم الضرائب لكي تحصل على جزء من أرباح المشروعات العامة، ولكي تراقبها في تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتقها في إطار خطة اقتصادية شاملة.

ولكن بالرغم من استخدام الاقتصاديات الاشتراكية للضرائب، إلا أن ذلك لا يعني احتفاظ الضرائب بنفس مضمونها وطبيعتها وهيكلها السائدة في الدول الرأسمالية، فأهميتها تقل في الدور الذي تقوم به في المجتمعات الاشتراكية وخاصة تلك المفروضة على دخول الأفراد، فالنظم الضريبية في المجتمعات الاشتراكية تتميز بفرض الجزء الأكبر من ضرائبها على نشاطات القطاع العام، في حين تمثل الضرائب على الأفراد نسبة ضئيلة جداً من حصيلتها الضريبية وهذا يظهر في الجدول التالي بوضوح، فتحتل الضريبة على رقم الأعمال مكانة

الصدارة في كافة النظم الضريبية للمجتمعات الاشتراكية حيث تمثل إيراداتها حوالي (50%) من إجمالي الحصيلة الضريبية، ثم تليها الضريبة على أرباح القطاع العام وتبلغ حوالي (40%) من الحصيلة الضريبية في حين أن الضرائب على الأفراد ممثلة بالضريبة على الدخل الشخصي بحيث تتفاوت نسبتها وفقاً للمهنة التي يزاولها الفرد في المجتمع وحصيلتها ضئيلة لا تجاوز (10%) من إجمالي الإيرادات الضريبية وهكذا تتعاضد أهمية الضرائب الغير مباشرة وتتضاءل أهمية الضرائب الشخصية على دخول الأفراد في المجتمعات الرأسمالية وهذا معاكس تماماً للنظام الضريبي في الدول الرأسمالية⁽¹⁾.

جدول رقم (4): هيكل النظام الضريبي في الاتحاد السوفيتي عن السنة 1964

اسم الضريبة	الحصيلة بألف مليون روبل	النسبة المئوية
الضريبة على رقم الأعمال	35.2	48.2%
الضريبة على أرباح القطاع العام	29.5	40.4%
الضريبة على دخول الأفراد	6.7	9.1%
الضريبة على دخول المزارع الجماعية	1.0	1.4%
الضرائب المحلية	0.7	0.9%
الإجمالي	73.1	100%

فالأنظمة الضريبية في البلدان لاشتراكية، لها خصائصها المميزة بالنسبة للدول الرأسمالية المائلة لها من حيث درجة النمو، وهي تختلف عن الأنظمة الضريبية الرأسمالية اختلافاً واضحاً، من حيث المضمون للضريبة، طبيعتها، أهميتها، فحصة الضرائب المقطعة بالنسبة لمجموع الإيرادات العامة، هي أقل بكثير في البلدان الاشتراكية، منها في البلدان الرأسمالية، كما أن الضرائب تلعب دوراً مهماً، يأتي في الدرجة الثانية في الأنظمة الاشتراكية، وذلك في توجيه الإنتاج والتوزيع ومراقبتها، ومن ناحية أخرى أن نسبة الضرائب المباشرة، إلى مجموع الحاصلات الضريبية في البلدان الاشتراكية هي أقل بكثير في البلدان الرأسمالية⁽²⁾.

المطلب الثالث: أثر النظام الاقتصادي على الهيكل الضريبي في الدول الإسلامية

(1) دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، المرسي السيد، النظم الضريبية، الدار الجامعية، 1990.

(2) عواضه، حسن، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1973.

فرضت الضرائب في الإسلام منذ بداية عهد الدولة، فكانت الزكاة التي فرضت ووجبت بأحكام قانونية، وبشروط محددة، وتم فرضها على المسلمين بصورة خاصة دون غيرهم، وقد فرضت ضريبة الخراج على الأرض ولكن ضمن شروط محددة ووضع لها نظام تقدير وجباية خاص بها أما الجزية فقد فرضت على غير المسلمين، وهي ضريبة على الرؤوس، وبأسعار متدرجة، يراعي فيها المقدرة التكاليفية لدافعها⁽¹⁾.

الآثار الاقتصادية للضريبة الإسلامية

تلعب الضريبة الإسلامية دوراً مهماً في التدخل في الحياة الاقتصادية، وذلك من خلال تدخلها المباشر وغير المباشر في مجالات الاستهلاك والإنتاج والدخول والثروات، وذلك بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة.

وتترسخ الآثار الاقتصادية للضريبة الإسلامية بما يلي:

أولاً: الزكاة

1 أثر الضريبة الإسلامية في حفز الاستثمار وتحقيق التنمية الاقتصادية

حيث تعتبر الزكاة خير مثال لتوضح هذا الأثر، ويظهر ذلك من خلال فرض الزكاة على الأموال المكتنزة، فمن الناحية الدينية تجنباً للعذاب والإثم المترتب على اكتناز الأموال، أما من الناحية الاقتصادية فيظهر دور الزكاة في حفز الاستثمار من خلال زيادة الطلب على الاستهلاك، وذلك بسبب إنفاق الزكاة في مصارفها الشرعية مما يؤدي إلى زيادة السيولة النقدية في أيدي المنتفعين منها، وخاصة أن الميل الحدي للاستهلاك لدى هذه الفئة يكون مرتفعاً، وزيادة الطلب الانفاقي الفردي على الاستهلاك، تؤدي إلى زيادة في الطلب الكلي، فما يدفع أصحاب رؤوس الأموال والمنتجين إلى زيادة إنتاجهم وذلك لمقابلة زيادة الطلب، وهذا ينعكس بشكل إيجابي على حركة التبادل التجاري، ويزداد النشاط في القطاعات الاقتصادية المختلفة، وهذا بدوره يؤدي إلى ارتفاع معدل النمو الاقتصادي وإلى تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة، والنهوض بالاقتصاد العام ككل، وكذلك الحال فإن لضريبة الخراج دور في حفز الاستثمار من

(1) الجمال، محمد عبد المنعم، السياسة الضريبية، دار الشرق الغربي.

خلال فرض هذه الضريبة على الأراضي التي لا يقوم أصحابها باستغلالها، أو الأراضي غير المستغلة نتيجة إهمال أصحابها، وهذا يؤدي إلى استغلال الأراضي طالما أن المكلف بالضريبة سيضطر إلى دفعها حتى لو لم تستغل، فهذا يعمل على حفز الاستثمار في القطاع الزراعي، وزيادة التنمية فيه وتطويره⁽¹⁾.

(2) أثر الضريبة الإسلامية في الإنتاج والعمل

تعمل الضريبة الإسلامية وخاصة الزكاة على نقل جزء من الدخل المخصص للإنفاق ممن لديهم الميل الحدي للادخار أعلى من الميل الحدي للاستهلاك، إلى من هم عكس ذلك، فيزيد الدخل المخصص للإنفاق لدى هذه الفئة مما يزيد في الطلب لدى السوق وبالتالي يزداد الطلب على إنتاج السلع، وهذا بدوره يزيد الاستثمار وبالتالي خلق فرص عمل جديدة فنقل البطالة، ويزيد الطلب على عناصر الإنتاج فتنشط الدورة الإنتاجية، فالإسلام جعل صرف الزكاة للعاجزين عن العمل وليس للقادرين على العمل، لأن الإسلام يفرض العمل على كل قادر عليه، ويجعله فرض عين، لذلك الزكاة لا تشجع البطالة ولا تكون سبباً فيها⁽²⁾.

وبالنسبة لضريبة الخراج فإن فرض الخراج يكون على الأرض التي يمكن استغلالها حتى لو لم تستغل، فذلك فيه تشجيع للعمل الزراعي، وتوظيف للعمال في هذا القطاع، مما يزيد من نسبة العمالة وبدعم هذا القطاع الاقتصادي، وبالتالي إحداث نهضة اقتصادية كلية، إضافة إلى ضريبة العشر فإنها شبيهة بالحماية الجمركية لسلع المسلمين من المنافسة الأجنبية، وهذا يؤدي إلى التوجه نحو الإنتاج المحلي، وبالتالي يزيد من استخدام العمال في زيادة الإنتاج⁽³⁾.

(3) أثر الضرائب الإسلامية على عناصر الإنتاج غير البشرية

(1) عناية، غازي، الزكاة الضريبية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، بيروت، دار إحياء العلوم، 1995.

(2) العسال، أحمد محمد وفتحي، أحمد عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلام، مبادئه وأهدافه، مكتبة وهبة، القاهرة، 1980.

(3) عناية، غازي، مرجع سابق، 1995.

- **عنصر الأرض:** حيث تعمل ضريبة الخراج على تنمية هذا العنصر، وذلك من اجل استغلاله في دفع الضريبة المستحقة عليه، فضريبة الخراج على الأرض مرتبطة بطاقة الأرض الإنتاجية وذلك من اجل الحفاظ على أصل الأرض مع مراعاة ظروف المكلف وخصم ديونه، وذلك حتى لا يقوم ببيع جزء من الأرض لتسديد ديونه، أو تسديد المستحق عليه من الضريبة.

- **عنصر رأس المال:** اشترط الإسلام في المال الخاضع للزكاة النماء، وذلك من اجل المحافظة على أصل المال والاستمرار في استغلاله في مجالات الإنتاج والاستثمار، فقد فرض الإسلام الزكاة على الأموال المكتنزة وتوعد الإسلام بالعذاب لمن يكتنز الذهب والفضة ولا ينفقها في سبيل الله، وقد دعا رسول الله صلى الله عليه وسلم، على استثمار الأموال وعدم اكتنازها حرصاً منه على عدم فنائها نتيجة الاكتناز⁽¹⁾.

4) أثر الضريبة الإسلامية على السيولة النقدية

إن اقتطاع الأموال من أيدي الأغنياء وصرفها على أصحابها المستحقين لها، يؤدي إلى زيادة السيولة النقدية في أيدي هؤلاء فيزيد إقبالهم على الإنفاق على السلع الاستهلاكية، وهذا بدوره يزيد من حركة تداول النقد في السوق، فترفع أسعار السلع، مما يحفز المستثمرين على الإنتاج لمقابلة الطلب المتزايد على السلع فيزداد حجم التداول النقدي من جديد⁽²⁾.

ثانياً: الخراج

تعريفه: هو ما وضع على رقاب الأرض من حقوق تؤدي عنها⁽³⁾.

خصائص ضريبة الخراج⁽¹⁾

(1) عناية، غازي، مرجع سابق، 1995.

(2) العسال، أحمد محمد وفتحي، أحمد عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلامي، مبادئه وأهدافه، مكتبة وهبة، القاهرة، 1980.

(3) الكفراوي، عوف محمد وبركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي الإسلامي، دراسة مقارنة بالانظم الوضعية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 1984.

1) أنها ضريبة شخصية فهي تراعي الظروف الشخصية للمكلف بها، فهي تراعي ما تحتمله الأرض عند فرض الخراج، وكذلك يراعي نوع المحصول وتكلفته وقرب الأرض من الأسواق أو بعدها وفي حالات تلف المحصول يعفى من الخراج.

2) ضريبة سنوية، فهي تدفع مرة واحدة في السنة ولا تتكرر حتى لو تكرر زراعة الأرض بالمحاصيل في نفس السنة.

3) ضريبة تصاعدية: أي أن سعرها ليس ثابت أو محدد، بل تتدرج أسعارها حسبما تحتمله الأرض.

4) تعتبر ضريبة الخراج من المصادر الرئيسية لإيرادات الدولة الإسلامية، حيث كانت تعتمد عليه لفترة طويلة، حيث كان السبب الرئيسي لفرضها هو توفير مصدر ثابت ودائم للمسلمين.

5) تفرض على أساس مبدأ الإقليمية، حيث تفرض على من يتواجد داخل الدولة الإسلامية وبغض النظر عن جنسية مالكها، أو محل إقامته، فالأجنبي الذي يشتري أرضاً تخضع للخراج ويقوم بزراعتها يجب عليه دفع خراج هذه الأرض.

6) ضريبة مباشرة، تصيب مصدر دخل المكلف بها وليس استعملاته للدخل، فهي تفرض مباشرة على دخل المكلف من الأرض الزراعية الخارجية، وليس على تصرفه لهذا الدخل، كما أن المكلف بها يتحمل عبئها مباشرة، ولا يتم نقل العبء إلى آخرين.

ثالثاً: الجزية

تعريفها: أنها ضريبة تفرض جبراً على من دخل في ذمة المسلمين من أهل الكتاب ومن في حكمهم.

خصائص ضريبة الجزية: تتميز الجزية بالخصائص التالية⁽¹⁾

(1) الكفراوي، عوف محمد وبركات، عبد الكريم صادق، مرجع سابق، 1984.

(1) الرئيس، محمد ضياء الدين، الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية، دار الأنصار، القاهرة، 1997.

1) أنها ضريبة على الأشخاص فهي تفرض على الفرد نفسه، ويكون هو شخصياً وعاؤها وذلك لمجرد كونه على أرض الدولة الإسلامية، أو عقد صلحاً مع المسلمين وكانت الجزية احد شروط هذا العقد، وهي لا تفرض على الأموال أو الأملاك.

2) ضريبة شخصية: أي أنها تراعي المقدرة التكليفية لدافعها، فتكون قيمتها المفروضة على الفقير تختلف عن تلك المفروضة على الغني أو متوسط الحال، ويجوز الإعفاء منها لمن هو لا يقدر على الدفع.

3) ضريبة سنوية: أي أنها تدفع مرة واحدة في السنة.

4) تقوم على أساس العقيدة الدينية: بمعنى أنها لا تفرض إلا على غير المسلمين.

5) ضريبة مباشرة: لا يمكن نقل عبئها من المكلف بها إلى طرف آخر.

رابعاً: ضريبة العشور

تعريفها: هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الأموال المعدة للتجارة الصادرة من البلاد الإسلامية والواردة إليها، أو التي ينتقل بها التجار بين إقليمها، وهي نسبة الضرائب الجمركية الحالية⁽²⁾.

فالعشور لم يرد فيها نص تشريعي بالقرآن الكريم، ولم يرد عن الرسول صلى الله عليه وسلم انه فرض العشور، لذلك يعتبر المصدر التشريعي لها هو الاجتهاد، فهي ضريبة تؤخذ من المسلمين ونصابها (200 درهم) ومن غير المسلمين كالذميين وأهل الحرب، فهي تؤخذ من المسلمين بنسبة (2.5%) ومن الذميين بنسبة (5%) ومن تجار الحرب (أي أهل البلاد التي بينها

(2) بيومي، زكريا محمد، المالية العامة الإسلامية، دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامة في الدولة الإسلامية والدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

وبين المسلمين حرب) فيؤخذ منهم ضريبة بنسبة (10.5%) عن تجارتهم، وقد نقل أو تزيد عن ذلك⁽¹⁾.

خصائص ضريبة العشور

1) **ضريبة غير مباشرة:** فهي تفرض على استعمال الثروة، وهي تعتبر من ضرائب الإنفاق والتداول ويمكن نقل عبئها إلى آخرين، حيث يمكن زيادة أسعار البضائع التي تفرض عليها وتحمل عبئها للمستهلك الأخير.

2) **ضريبة شخصية:** فهي لا تفرض إلا إذا بلغ المال النصاب الكامل وتؤخذ من العفو (الزيادة) وهي تؤخذ على الأموال الصافية بعد خصم الديون حتى لو أن ذمياً أدعى بأن عليه دين فلا يؤخذ منه شيء لو استغرق دينه كاملة⁽²⁾.

3) **أن سعرها يختلف من سلعة لأخرى:** وذلك بحسب أهمية السلعة فقد كان عمر رضي الله عنه يأخذ من الحنطة والزيت (5%) لأنها سلع ضرورية وحتى يكثر من التجارة بها ويشجع عليها، لنقلها إلى المدينة نظراً لحاجة الناس إليها، وكان يأخذ من القطنية (10%).

4) **ضريبة سنوية:** فهي لا تجبى إلا مرة واحدة في السنة من المسلم والذمي، فيدفعها التاجر المكلف بها مرة كل عام، حتى لو مر بها في الحدود أكثر من مرة في السنة هذا إذا كانت نفس التجارة في حين أن الحربي يدفعها كلما مر بالحدود الإسلامية لأنه في كل مرة يجدد طلبه للحماية والأمان⁽³⁾.

5) **تأخذ بمبدأ الإقليمية:** فهي تؤخذ على البضائع التي تمر على إقليم الدولة الإسلامية.

(1) الكفرواي، عوف محمد وبركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي الإسلامي، دراسة مقارنة بالنظم الوضعية، مؤسسة شباب، 1984.

(2) بيومي، زكريا محمد، المالية العامة الإسلامية، دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامة في الدولة الإسلامية والدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

(3) النعيم، عبد العزيز العلي، نظام الضرائب في الإسلام ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية مع المقارنة، دار الاتحاد العربي لطباعة، 1974.

6) أنها تهدف لحماية التجارة الداخلية: بتحميل المال الوافد إلى الداخل قدرأ من النفقات ليتساوى مع المال الموجود في الداخل لتحقيق قدرأ من العدالة لمنافسة، وتحقيقاً لمبدأ المعاملة بالمثل الذي أراده عمر بن الخطاب رضي الله عنه⁽¹⁾.

(1) الحصري، احمد، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 1986.

الفصل الثالث

السياسة الضريبية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية

المبحث الأول: السياسة الضريبية للسلطة الوطنية الفلسطينية

- أنواع الضرائب في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية
- الضرائب المباشرة
- الضرائب الغير مباشرة
- معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب الغير المباشرة
- أوجه المقارنة بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة

المبحث الثاني: الاتفاقيات الاقتصادية بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية

- الأساليب والسياسات المستخدمة من قبل إسرائيل في المناطق الفلسطينية
- ما هي العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي بعد عملية التسوية
- أهم الأمور التي تطرقت إليها اتفاقية باريس الاقتصادية
- تقييم للاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي من الجانبين النظري والعمل
- تقييم للاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي بموجب المعايير الخاصة بالحالة الفلسطينية
- أهم الحقوق والالتزامات التي بينها الاتفاق للسلطة الوطنية في المجال الضريبي

المبحث الثالث: الأداء المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية

- أثر السياسات الإسرائيلية على الموازنة العامة للسلطة الوطنية
- تقدير أموال الضرائب المحتجزة لدى إسرائيل
- قنوات التأثير على الموازنة الحكومية نتيجة الممارسات الإسرائيلية
- فجوة الموارد المالية للسلطة الوطنية في الوقت الراهن
- أثر انتفاضة الأقصى على مسار الدعم المالي المقدم من لدول المانحة ومعوقات استغلاله
- القروض والمساعدات الدولية للسلطة الوطنية خلال الفترة (1994-2003)
- تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول (2000) على كلاً من الاستثمار والاستهلاك والنفقات الحكومية

المبحث الأول: السياسة الضريبية للسلطة الوطنية الفلسطينية

للنظام الضريبي انعكاساً على السياسة الضريبية التي تتبعها الدولة في فترة زمنية معينة، ويكون الهدف هو تحقيق برنامج ترسمه الدولة بغرض إحداث آثار إيجابية مرغوب فيها، وتجنب آثار غير مرغوب فيها، فنجاح الدولة في اختيار النظام الضريبي لها يتوقف على معرفتها بسائر الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في مجتمعها وبأوضاع الممولين.

وبناءً على ذلك تقوم الدولة باختيار أنواع الضرائب التي سوف تعمل على اختيارها وتطبيقها داخل المجتمع، بالإضافة إلى الأساليب الفنية في الربط والتحصيل وذلك وفقاً للآثار الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المتوقعة لهذه الضرائب⁽¹⁾.

وللسياسات الضريبية أهمية خاصة سواء في تمويل النفقات العامة أو في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال وضع أنظمة ضريبية تعمل على إعادة توزيع الدخل بشكل ينسجم مع مبدأ العدالة، وأخرى تعمل على تحفيز الاستثمارات الخاصة، ولتحقيق ذلك يجب ألا يتجاوز العبء الضريبي الفعلي (أي نسبة التحصيلات الضريبية الفعلية إلى الناتج المحلي الإجمالي) الطاقة الضريبية المقترحة للاقتصاد (وهي الحدود القصوى للإيرادات التي يمكن تحصيلها من خلال الضرائب آخذين بعين الاعتبار حجم الإنتاج القومي وهيكله ومقدار النفقات العامة ومستوى إنتاجيتها مراعين في ذلك مقدرة الأفراد على دفع الضرائب وقدرة الحكومة على جبايتها وتحصيلها) أما الرقم القياسي للعبء الضريبي فهو يعبر عن المدى الذي يتحمله المجتمع فعلياً من طاقته الضريبية على شكل ضرائب، وإذا تجاوز الرقم القياسي للعبء الضريبي للدولة (100%)، فإن الضرائب المدفوعة تفوق فعلاً الطاقة الضريبية لذلك المجتمع، وتعتمد نسبة هذا التجاوز والتي تعبر عن مدى الإرهاق الضريبي الذي يتحمله المجتمع على الفرق بين (100%) والرقم القياسي الفعلي لتلك الدولة، مما يشكل عائقاً أمام حركة الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي وتوجههما، أما إذا كانت الإيرادات المحصلة بواسطة الضرائب أقل من الطاقة الضريبية للمجتمع فإن الرقم القياسي للعبء الضريبي يكون أقل من (100%) وهذا

(1) علاونة، عاطف، شرعية الضرائب في الأراضي الفلسطينية المحتلة، رام الله، 1992.

يعني أن هناك طاقة ضريبية كامنة وغير مستغلة في الاقتصاد، وبالتالي فإن وجود عبء ضريبي متناسب ووضع الاقتصاد يعتبر من أهم شروط خلق بيئة تنافسية ومحفزة لنشاط القطاع الخاص ولتحقيق هدف التنمية الاقتصادية بشكل عام وزيادة فرص التشغيل بشكل خاص⁽¹⁾.

فقد كان لتوقيع اتفاقية أوسلو عام (1993) بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل أثر بالغ على الساحة الفلسطيني بكافة النواحي الاقتصادية والسياسية، وقد نتج عن هذه الاتفاقية بأن تم نقل الصلاحيات لغزة وأريحا إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، وكان من ضمن هذه الصلاحيات، إدارة الضرائب المباشرة وغير مباشرة والإيرادات العامة باستثناء بعض المعاملات الخاصة بين الطرفين، وبعدها كان هناك البرتوكول الاقتصادي الذي حدد الصلاحيات الاقتصادية الفلسطينية، ومن ضمنها حق السلطة الوطنية الفلسطينية في إدارة الضرائب والعوائد المختلفة على مستوى فلسطين، واستمرت المفاوضات بين الطرفين إلى أن تم التوصل إلى قرار بنقل باقي مناطق الضفة الغربية في مجالات خمس كان من ضمنها ضرائب الدخل من الضرائب المباشرة وضرائب القيمة المضافة من ضمن الضرائب الغير مباشرة وذلك بتاريخ (1994/8/20) وفي ديسمبر من نفس العام تمكنت وزارة المالية من استئناف الإدارة الضريبية وبإشراف فلسطيني مباشر⁽²⁾.

ومما لا شك فيه بأن ما خلفه الاحتلال الإسرائيلي وما ورثته السلطة الوطنية الفلسطينية لهو عبء ثقيل خاصة فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية، من انعدام للبنى التحتية وضعف الإنفاق العام في جميع المجالات هذا إضافة إلى الأوامر العسكرية التي كانت تنظم الحياة الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة، كل هذا كان ممنهجا لخدمة المصالح الاقتصادية الإسرائيلية، وعلى الرغم من بقاء النظام الضريبي السائد في مناطق السلطة الفلسطينية كما كان سائداً في عهد الاحتلال باستثناء بعض التغييرات (صدور قانون ضريبة الدخل، وصدور قانون تشجيع الاستثمار)، إلا أن الأهداف للسياسة الضريبية للسلطة الوطنية قد اختلفت بشكل كبير عما كانت

(1) الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس، 2005.

(2) مناخ الاستثمار في فلسطين، المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار بكدار، 1997، ص 30.

عليه زمن الاحتلال، فقد اتجهت السياسة الضريبية لسلطة الوطنية الفلسطينية إلى تخفيف العبء الضريبي على المكلف الفلسطيني من خلال أدوات تحفيزية وإعفاءات استثنائية وذلك بتعديل لبعض القوانين التي كانت سارية زمن الاحتلال الإسرائيلي حيث قامت السلطة الفلسطينية بإقرار مشروع قانون ضريبة الدخل بتاريخ (2004/11/21) والذي يحاول تبسيط الإجراءات وتوسيع القاعدة الضريبية وذلك من خلال تشجيع تحويل منشآت القطاع غير الرسمي لقطاع رسمي، من خلال إشعار هذه المنشآت بفوائد الالتزام بدفع الضرائب من حيث الاستفادة من هذه المنشآت من خدمات بنية تحتية أفضل ومجالات أوسع للتمويل والتسويق، إلا أن الضرائب الغير مباشرة كانت خارج نطاق الصلاحيات الممنوحة للسلطة الوطنية، كما قامت بتعريف المكلفين بحقوقهم وواجباتهم الضريبية، وذلك من خلال نشر القوانين في الصحف الرسمية حتى يتعرف المكلف على الضرائب وأنواعها ومواعيد تحصيلها ومعرفة نسبها، هذا إضافة إلى الندوات والمحاضرات التي كانت تعقد بهدف زيادة الوعي الضريبي للمكلفين وحثهم على ضرورة دفع المستحقات الضريبية المترتبة عليهم لما فيه من تضامن اجتماعي وتحقيق لرفاهية المجتمع، كذلك عملت السياسة الضريبية للسلطة الفلسطينية للتأثير على التوجهات في مجالات الادخار والاستثمار والإنتاج في القطاع الخاص، وذلك عن طريق حفز الإنتاج المحلي من السلع الأساسية والحد من السلع الواردة والمنافسة للسلع المحلية، من أجل ذلك أقرت السلطة الوطنية قانون تشجيع الاستثمار بما يشتمل عليه من إعفاءات ضريبية وجمركية، إلا أن ذلك لم يحقق نجاحاً بالقدر المطلوب للحد من الاستيراد أو رفع معدلات الادخار أو حفز الإنتاج المحلي وذلك بسبب عدم وجود استقرار سياسي بالدرجة الأولى في فلسطين، إضافة إلى عمليات الإغلاق والحصار الإسرائيلي المستمر لمناطق السلطة الفلسطينية كل ذلك أدى إلى تكبد الاقتصاد الفلسطيني لخسائر فادحة وساعد على تضيق القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، وأكبر دليل على ذلك هو ارتفاع حصيلة الإيرادات الضريبية والرسوم الجمركية على الواردات إلى الأراضي الفلسطينية، حيث شكلت الجزء الأكبر من الإيرادات الكلية لخزينة السلطة الوطنية وبالمقابل انخفض حجم الإيرادات المحلية كضريبة الدخل والإنتاج والقيمة المضافة⁽¹⁾.

(1) الجعفري، محمود، السياسة المالية والتجارية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، مارس، 2003.

أهم أهداف السياسة الضريبية للسلطة الوطنية الفلسطينية⁽¹⁾

- 1) هدف مالي: يتمثل في رفد الخزانة العامة بأكبر حصيلة ممكنة من أموال الضرائب لتتمكن الحكومة من تمويل نفقاتها الجارية والاستثمارية، وتحقيق أهدافها الأخرى.
- 2) هدف اقتصادي: العمل على تنمية الاقتصاد المحلي وتشجيعه، بحيث يتم تحديد القوانين الضريبية بشكل يتلاءم مع مستويات التنمية المطلوبة، بالإضافة إلى معالجة المشاكل التي تعاني منها الدول، كالبطالة والتضخم وغيرها.
- 3) يجب أن تقوم السياسة الضريبية على المبادئ الضريبية، من مساواة وعدالة و يقين واقتصاد في التحصيل، وعدم محاباة أشخاص على حساب آخرين أو على حساب الخزينة، وذلك من أجل تحقيق الأهداف التي فرضت من أجلها الضريبة.
- 4) إصلاح النظام الضريبي من أجل زيادة الإيرادات ورفع الكفاءة، لأن ذلك ينعكس بشكل إيجابي على المدخرات العامة وبالتالي زيادة الادخار القومي.
- 5) توحيد التشريع الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة بما ينسجم مع الواقع الفلسطيني الجديد ويلبي متطلبات السيادة الوطنية وأهداف التنمية الاقتصادية والبشرية.
- 6) تغيير نظرة المكلف السلبية تجاه الضرائب، حيث كان الامتناع عن دفعها زمن الاحتلال يعد جزءاً من أعمال المقاومة.
- 7) تبسيط النظام الضريبي وإجراءاته بحيث يسهل على المكلف توقع حجم الضريبة المستحقة عليه، وتقلل تكاليف الجباية بشكل يتلاءم مع قاعدة الاقتصاد في التحصيل.
- 8) ضرورة إطلاع المكلفين على القوانين والإجراءات المتعلقة بها لمعرفة حقوقهم والواجبات المترتبة عليهم.

⁽¹⁾ علاونة، عاطف، السياسة الضريبية الفلسطينية، معهد السياسات الاقتصادي الفلسطيني، ماس، رام الله، 1994.

المطلب الأول: أنواع الضرائب

أولاً: **الضرائب المباشرة:** هي تلك الضرائب التي يتم اقتطاعها بشكل مباشر من الدخل على رأس مال مباشرة على وجود الثروة.

ثانياً: **الضرائب الغير مباشرة:** هي تلك الضرائب التي تقتطع بصورة غير مباشرة من دخل أو رأس مال المكلف وليست على الثروة مثل ضريبة الإنتاج والإنفاق والاستهلاك، والضرائب الجمركية وغيرها⁽¹⁾.

المطلب الثاني: معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة:

لا يوجد معيار محدد يمكن الاعتماد عليه للتمييز بين الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة، ولكن هناك بعض المعايير المستخدمة وأهمها⁽²⁾:

أ) المعيار الخاص بطريقة التحصيل:

بموجب هذا المعيار يتم التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة على أساس تحصيل الضريبة، فتكون الضريبة مباشرة إذا تم تحصيلها بناء على كشف أو جداول تدون فيها أسماء الممولين والالتزامات الضريبية المترتبة عليهم، وتكون الضريبة غير مباشرة إذا لم يكن من الممكن إتباع هذا الأسلوب في تحصيلها حيث يتم تحصيلها وفقاً لوقائع أو تصرفات محددة يترتب عليه استحقاق الضريبة كاستهلاك الموارد المتاحة لهم أو التصرف فيها، ولكن نجد هذا المعيار صحيحاً في أحوال كثير ولكنه غير صحيح في جميع الأحوال لأن هناك بعض الضرائب المباشرة المفروضة على الدخول تحصل بواسطة الحجز من المنبع.

ب) المعيار الخاص بالمادة الخاضعة للضريبة:

يتم حسب هذا المعيار التمييز بين الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة، على أساس المادة الخاضعة للضريبة، فتكون الضريبة مباشرة إذا كانت مفروضة على مادة تتميز

(1) خصاونة، جهاد سعيد، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار وماتل للنشر، عمان، الأردن، 2000.

(2) اليحبي، حسين، المالية العامة، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

بالبات والاستمرارية (كالضريبة العقارية مثلاً) وتكون الضريبة غير مباشرة إذا كانت ناتجة عن أعمال وتصرفات عرضية متقطعة كالإنفاق والتداول، وبمعنى آخر فإن الضريبة المباشرة تصيب الثروة في ذاتها سواء تحققت أو كانت في دور التحقق، أما الضرائب الغير مباشرة، فإنها تصيب الأعمال التي تكون مرتبطة بحركة الثروة واستخدامها.

إلا أن هذا المعيار لا يخلو من بعض الانتقادات، فمثلاً الضريبة على التركة تعتبر ضريبة مباشرة لأنها تفرض على الثروة فيمكن أن تعتبر من ضمن الضرائب الغير مباشرة لأنها تدفع بمناسبة حدث عرضي هو الوفاة، وعلى واقع عرضي هو انتقال الملكية.

ت) معيار نقل العبء الضريبي:

يستند هذا المعيار إلى التفريق بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة إلى ثبات أو عدم ثبات المادة الخاضعة للضريبة، ووفقاً لهذا المعيار تكون الضريبة مباشرة إذا تحمل عبأها من قام بدفعها للدولة وتكون غير مباشرة إذا تمكن دافع الضريبة أو المكلف بدفع الضريبة من نقل عبئها إلى شخص آخر، ويتميز هذا المعيار بعدم الدقة والتعقيد، حيث تخضع عملية نقل العبء الضريبي لعوامل اقتصادية واجتماعية، وليس لرغبة المكلف بنقل عبئها إلى غيره، لأن المكلف يسعى دائماً لنقل العبء الضريبي إلى غيره، وقد ينجح في ذلك إذا ما توفرت ظروف ملائمة لذلك، مباشرة بالنسبة للمكلف الأول، ومباشرة بالنسبة للمكلف الثاني، كما انه المكلف قد ينجح في نقل جزء من عبء الضريبة إلى غيره ويتحمل هو الجزء الآخر بشكل نهائي⁽¹⁾.

المطلب الثالث: مكونات النظام الضريبي للسلطة الوطنية الفلسطينية:

أولاً: الضرائب المباشرة:

الضريبة على الدخل:

تفرض على كافة أنواع الدخول الناتجة من رأس المال، أو العمل، أو الاثنتين معاً، وتفرض على الأشخاص وعلى الشركات العادية والمساهمة، كما تعد أحياناً ضريبة شخصية

(1) عناية، غازي، المالية العامة والتشريع المالي، 1998.

تراعي الظروف الاجتماعية للممول، وأحياناً تفرض بصورة عينية بحيث لا تنتظر لظروف الشخص الخاضع للضريبة⁽¹⁾.

وتتكون ضريبة الدخل في فلسطين من الأنواع التالية⁽²⁾:

أ. الضريبة على دخل الأفراد:

حيث يتم تحصيل الضريبة من السكان على أساس شامل (يشمل العمل، الحرفة، المهنة، أو الوظيفة التي يترتب عليها دفع أجور ورواتب، الأرباح، العوائد، الفوائد) في حين يعفى من الضريبة الدخل المتأتي من الزراعة في الضفة الغربية (في غزة لا يعفى)، والفوائد على القروض العامة، والمؤسسات غير الربحية، إضافة إلى عدم فرض الضريبة على الأرباح الرأسمالية النقدية.

فضريبة الدخل يمكن جبايتها من المصدر كما هو الحال في الرواتب والأجور، أو أن يتم دفعها بموجب أقساط أثناء السنة وتشمل على الأشخاص والشركات التجارية، أو أن تحصل على شكل مبلغ مقطوع كما هو الحال في ضريبة المركبات.

ب. تحويلات المقاصة:

وهو ما يتم جبايته من الطرف الإسرائيلي وتحويله إلى السلطة الوطنية والذي يتم اقتطاعه من دخول العمال الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات بحيث يتم وضعه في حساب المقاصة تحت بند الدخل ويشمل:

- (75%) من ضرائب الدخل المحصلة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل.

- كل الضرائب المحصلة من الفلسطينيين العاملين في المستوطنات.

(1) صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

(2) عورتاني، هشام، وآخرون، الاتفاقية الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية، قراءات في النص، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية (الدائرة الاقتصادية)، 1994.

وتتميز ضرائب الدخل في فلسطين بأنها تصاعديّة، والجدول التالي يوضح النسب والشرائح التي أقرها مجلس الوزراء عام (1995) مع التعديلات وهي متعلقة بشرائح ضريبة الدخل للأفراد والإعفاءات الشخصية والعائلية وقد سرى مفعولها بشكل موحد في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.

الجدول رقم (1): يوضح النسب والشرائح الضريبية التي أقرها مجلس الوزراء عام 1995

النسبة المئوية	الدخل السنوي الخاضع للضريبة بالشيكل
5%	1-4200
10%	10501-4201
15%	16800-10502
20%	29400 - 16801
30%	50400-29401
35%	84000-50401
40%	14700 -84001
48%	14700
	نسبة الإعفاء من الراتب 20%
	إعفاء مقيم سنوي 4200 شيكل والمقيم المتزوج 6720 شيكل

المصدر: دائرة ضريبة الدخل، وزارة المالية، السلطة الوطنية الفلسطينية، 1996.

وسعيّاً من السلطة الوطنية الفلسطينية للتخفيف عن كاهل المواطن الفلسطيني، فقد تم إضافة مجموعة من الخصومات للدخل الخاضع للضريبة، بحيث يراعى فيها الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمكلفين والعمل على تشجيع الادخارات الشخصية والتي تعد من الممول الأساسي للاستثمارات الخاصة، وهذه الخصمات شملت على ما يلي⁽¹⁾:

- 4200 شيكل للمواطن المقيم.

- 5520 شيكل عن الزوجة التي لا تعمل.

(1) صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

- 840 شكل لكل ولد دون سن العشرين (لغاية خمس أولاد).
- 1200 شيكل عن كل معال من المعالين الآخرين (الأب والأم فقط).
- 20% من إجمالي إيجار السكن للمستأجر لغاية 8000 شيكل.
- 25% من إجمالي إيجار السكن لما يزيد عن 8000 شيكل.
- 4200 شيكل لكل طالب جامعي (بحد أقصى طالبين).

وسعيًا من السلطة الوطنية الفلسطينية لتوحيد التشريعات والقوانين الضريبية بين الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد أصدر الرئيس الراحل ياسر عرفات قراراً رئاسياً بتخفيض الشرائح الضريبية المعمول اعتباراً من (1999/1/1) وذلك بناءً على مشروع القانون الذي كان مقدماً له في ذلك الوقت، وهي شرائح منخفضة تقلل العبء الضريبي على الأفراد والشركات بنسب عالية، وقد كان الهدف من ذلك توسيع الوعاء الضريبي لضريبة الدخل وتشجيع المكافئين الفلسطينيين على الالتزام بها، ومراعاة الظروف الاقتصادية التي يعيشها الشعب الفلسطيني بحيث تكون رحيمة وسهلة الإجراءات وواضحة، بالإضافة إلى تدني المعدلات الضريبية فيها، ولكي لا يكون النظام الضريبي محفزاً على التهرب من المستحقات الضريبية⁽¹⁾.

جدول (2): يوضح النسب والشرائح الضريبية المقررة

النسبة المئوية	الدخل السنوي الخاضع للضريبة بالشيكل
5%	1-27500
10%	27501-66000
15%	66001-110000
20%	ما زاد على 110000
20%	أما الضريبة على الشركات

المصدر: السلطة الوطنية، تعديل الشرائح الضريبية الصادرة عام 1999.

(1) السلطة الوطنية، تعديل الشرائح الضريبية الصادرة عام 1999.

من خلال الجدول يتضح بان عدد الشرائح الضريبية قد انخفض من ثمانية شرائح عام (1995) إلى أربع شرائح، وأن أعلى نسبة ضريبية فيه تبلغ (20%) بدلاً من (48%) وهذا يوضح بأن التعديل الجديد هدف إلى تخفيف العبء عن كاهل المكلف مراعاة للظروف الاقتصادية السائدة في الأراضي الفلسطينية، بالإضافة إلى أن التعديل الجديد قلل عدد الشرائح⁽¹⁾.

وقد تم تعديل الشرائح الضريبية مرة أخرى، وذلك بموجب قانون ضريبة الدخل الذي تم إقراره بتاريخ (2004/11/21) حيث خفض عدد الشرائح إلى ثلاث شرائح وهي كما يلي:

الجدول رقم (3): يوضح النسب والشرائح الضريبية بموجب القانون الصادر عام (2004)

النسبة المئوية	الدخل الخاضع للضريبة بالدولار
8 %	1-10000 دولار
12%	10001 – 15000
16%	15000 فأكثر

المصدر: قانون ضريبة الدخل الصادر بتاريخ 2004/11/21

تفرض ضريبة على دخل الشخص المقيم بسعر (15%) كما تستوفي الضريبة بنسبة (16%).

ويتم الحصول على الدخل الصافي بعد إجراء تنزيل للمصاريف والتنزيلات المسموح بها بموجب القانون، ثم تخصم الإعفاءات للوصول إلى الدخل الخاضع للضريبة، وهذه الإعفاءات تتمثل فيما يلي:

للشخص المقيم المكلف	3000 دولار
على كل من الوالدين والزوج والأبناء المعالين والمعالين من الدرجة الأولى والثانية.	5000 دولار
لكل طالب جامعي (باستثناء من حصل على منحة).	2500 دولار
الإيجار لمسكن المقيم	2000 دولار
شراء أو بناء مسكن لمرة واحدة فقط	5000 دولار

(1) السلطة الوطنية، مرجع سابق، 1999.

المعالجة الطبية للشخص المكلف أو من يعيله على ألا تتجاوز الدخل الخاضع للضريبة وفي جميع الأحوال يجب ألا يزيد إجمالي الإعفاءات السنوية عن (12000) دولار أمريكي.⁽¹⁾

أهم خصائص ضريبة الدخل⁽²⁾

- أنها شخصية: تفرض على نوع معين من الدخل آخذة بعين الاعتبار الحالة الشخصية للمكلف لأغراض الإعفاءات دون الأخذ بعين الاعتبار المصاريف الشخصية.
- أنها سنوية: تسري على الدخل الصافي الذي يحققه المكلف خلال السنة، أو على أجزاء السنة إلا إذا توقف العمل خلالها.
- أنها إقليمية: تفرض على الدخل الصافي الذي حققه المكلف داخل حدود فلسطين بغض النظر عن جنسيته سواء كنت فلسطينية أو أجنبية، بالإضافة إلى جميع الدخول والأرباح المتحققة بالخارج والناجمة عن أموال فلسطينية (من داخل حدود فلسطين) أي إذا كان الشخص مقيماً في فلسطين.
- أنها ضريبة تصاعدية: أنها تسري على الدخل بحيث يقسم إلى فئات (شرائح) معينة يؤخذ عليها نسبة مئوية محددة.

الضرائب على رأس المال:

هي الضرائب المفروضة على ما يملكه الفرد من أموال منقولة أو غير منقولة (عقارات) في لحظة معينة سواء كانت منتجة أو غير منتجة كضريبة الأيلولة والتركات والنقود والأسهم، بحيث تفرض الضريبة في هذه الحالة على رأس المال وليس على الدخل الناتج عن استثمار رأس المال⁽³⁾.

(1) قانون ضريبة الدخل الصادر بتاريخ 2004/11/21.

(2) الضرائب والتسجيل في المشروع الصغير، مركز المشاريع الاقتصادية السنوية، مركز بيسان لبحوث والإيماء، مؤسسة الناشر للخدمات الفنية، 1998.

(3) بركات، عبد الكريم صادق، النظم الضريبية، مكتبة مكاوي، بيروت، لبنان، 1977.

فبالرغم من أن هذه الضريبة يجب أن تستقطع من الإضافة على رأس المال وليس من رأس المال نفسه، إلا أن مشرعي الضرائب وجدوا مبررات لفرض مثل هذه الضرائب، كون الضريبة على رأس المال ضريبة تكميلية لضرائب الدخل والإنفاق، وأن فرضها يكون في حدود ضيقة، وهدفها تضيق الفجوة بين فئات الدخل المختلفة للمجتمع والعمل على عدم تركيز الثروة بيد نسبة ضئيلة من الأفراد فرأس المال بحاجة إلى حماية وكون الدولة تعمل على توفير مثل هذه الحماية فيجب على رأس المال المساهمة مقابل هذه الحماية، ونود الإشارة هنا بالمقارنة بين أنواع الضرائب المختلفة ومدى مساهمة كل منها في إيرادات الدولة⁽¹⁾.

فالدول المتقدمة تعتمد بشكل أساسي في إيراداتها على الضرائب المباشرة وضريبة العقارات، بحيث تصل إلى (50%) من مجموع الضرائب، في حين نجد أن الضرائب الغير مباشرة في الدول النامية والتي سنأخذ أمثلة عليها تشكل نسبة اكبر من الضرائب المباشرة، تصل إلى (70%) من مجموع الضرائب، بحيث يكون اعتمادها بشكل أساسي على الرسوم الجمركية وضرائب الإنتاج، والجدول (4) يوضح نسبة الضرائب المباشرة إلى الضرائب الغير مباشرة في بعض الدول النامية⁽²⁾:

جدول رقم (4): مقارنة بين الضريبة المباشرة (الدخل) وغير المباشرة لبعض الدول العربية (1995-1992)

الدولة	ضريبة الدخل	ضريبة غير مباشرة
مصر	25%	32%
المغرب	28%	55%
الأردن	13%	55%
تونس	13%	52%
السودان	14%	69%
اليمن	25%	50%
البحرين	13%	14%

(1) فوزي، عبد المنعم، النظم الضريبية، دار النهضة العربية، بيروت، 1971.

(2) صديري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين 1998.

الجدول رقم (5): يوضح نسبة الضرائب المباشرة على الدخل لبعض الدول المتقدمة

الدولة	نسبة الضرائب المباشرة إلى إجمالي الإيرادات %
استراليا	63.2
ألمانيا	61.3
نيوزيلندا	57.3
السويد	43.2
المملكة المتحدة	57.6
المتوسط	56.6

المصدر: لطفي، أمين السيد احمد، الجوانب التشريعية والممارسات المحاسبية للضرائب المباشرة على أرباح منشآت الأعمال، الطبعة الأولى، 1992.

يتضح من الجدول السابق اعتماد الدول المتقدمة التي يترفع فيها متوسط دخل الفرد على الضرائب المباشرة ويبدو واضحاً في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تمثل الضرائب المباشرة نسبة (78%) من إجمالي حصيلة الضرائب⁽¹⁾.

ثانياً: الضرائب الغير مباشرة:

تكتسب الضرائب الغير مباشرة أهمية كبيرة كونها المؤشر السليم الذي يدل على المقدرة التكاليفية للمكلف، فإذا كان الدخل المؤشر لمقدرة المكلف التكاليفية، فإن الإنفاق يجب أن يتناسب مع دخل المكلف، ويعتبر مؤشراً على مقدار الدخل⁽²⁾.

1) ضريبة القيمة المضافة

ضريبة القيمة المضافة: هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق، وعلى جميع مراحل الشراء، والإنتاج، والتسويق حتى البيع النهائي، وقد تشمل سلعا وخدمات مختارة، أو تكون شاملة وبنسبة مئوية من قيمة الأعمال في كل مرحلة.

(1) لطفي، أمين السيد احمد، الجوانب التشريعية والممارسات المحاسبية للضرائب المباشرة على أرباح منشآت الأعمال، الطبعة الأولى، 1992.

(2) عناية، غازي، المالية العامة، والتشريع المالي، 1998.

فقد تم فرض هذه الضريبة بموجب الأمر العسكري (758) لسنة (1976) بحيث تضمنت عمليات بيع السلع أو تقديم الخدمات المحددة في قانون ضريبة الدخل الإسرائيلي، وتم بموجب ذلك تقسيم المكلفين إلى عدة قطاعات⁽¹⁾:

أ. **قطاعات المشتغلين:** وهو كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بعملية بيع سلعة أو تقديم خدمة بحيث تكون الضريبة المفروضة بنسبة (17%) من عملية البيع أو الخدمة، وهؤلاء يقسمون إلى ثلاث أقسام:

- مشتغل مرخص تزيد قيمة مبيعاته السنوية عن (225000) شيكل، ويعمل لديه أكثر من عاملين مع الأخذ بعين الاعتبار بأن كل المهن الحرة هي مشتغل مرخص.
- مشتغل مرخص صغير بحيث تكون مبيعاته السنوية تتراوح ما بين (50000-225000) شيكل ويعمل لديه عاملين أو أقل.
- مشتغل مرخص معفي بحيث تكون مبيعاته السنوية أقل من (50000) شيكل.

ب. **المؤسسات المالية:** وتفرض عليها ضريبة مضافة بمقدار (17%) من الأجر والرواتب التي دفعت، ومن الأرباح التي تم تحقيقها، أما إذا تحققت خسارة للمؤسسة فيمكن تقاصها من الأجر التي دفعت لنفس السنة.

ت. **المركبات:** تدفع ضريبة مقطوعة عن المركبات إذا لم تكن تتبع مهنة المكلف، بحيث يتم تحديد الضريبة المقطوعة بحسب موديل السيارة ومقدار حملتها ويتم تسديد ضريبتها على (6) أقساط خلال السنة.

فقد وردت بعض الإعفاءات لهذه الضريبة منها، بعض أنواع الخضار والفواكه، بعض قطاعات السياسة وغيرها.

(1) النقيب، فضل، تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، ماس، رام الله، 1996.

وبموجب توقيع اتفاقية باريس الاقتصادية بين منظمة التحرير وإسرائيل، فقد تم نقل الصلاحيات المالية للسلطة الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية التي انسحبت منها إسرائيل، وقد بقيت نسبة ضريبة القيمة المضافة كما هي (17%) وذلك بموجب الاتفاق الاقتصادي، فقط يجوز للسلطة الفلسطينية أن تخفض من ضريبة القيمة المضافة بمقدار (2%)، بالإضافة إلى حق السلطة الفلسطينية استرداد ضريبة القيمة المضافة والضرائب الأخرى التي اقتطعت على السلع المستوردة من إسرائيل وكذلك تقوم السلطة الفلسطينية برد اقتطاعاتها على السلع المصدرة إلى إسرائيل⁽¹⁾.

وتفرض ضريبة القيمة المضافة على جميع صفقات البيع والخدمات المنتجة محلياً، وهي ضريبة غير مباشرة تفرض على القيمة المضافة إلى تكاليف السلعة أو الخدمة وعلى الإنفاق وعلى جميع مراحل الشراء، الإنتاج، والتسويق حتى البيع النهائي⁽²⁾.

لذلك لا تعتبر ضريبة القيمة المضافة مصروفاً بالنسبة للمكلف بل هي حساب شخصي خاص بدائرة ضريبة القيمة المضافة، أي أن المكلف مجرد وسيط بين المستهلك الذي يقع عليه عبء الضريبة وبين دائرة الضريبة (الدولة) التي تقوم بجمع الضريبة من المكلفين، فالمكلف سواء كان تاجر أو حرفي أو صاحب مصنع فنشاطه اليومي يكون عبارة عن مشتريات (مدخلات) ومبيعات (مخرجات)، فعمليات الشراء والبيع يترتب عليها التزامات، وبالتالي نفقات على المشتري ما مجموعه ثمن الشراء بالإضافة إلى ضريبة القيمة المضافة (17%) من المشتريات عند الشراء، أما في حال البيع يكون هناك حقوق تجاه المشتريين منه وبالتالي مقبوضات مبلغها ما مجموعه ثمن البيع إيرادات محققة، وبالتالي اعتبار ضريبة القيمة المضافة دائنة له ب (17%) من ثمن المبيعات، ويتم عمل تسوية الحساب الخاص بضريبة القيمة المضافة شهرياً بطرح الجانب المدين من لدائن للوصول إلى المبلغ الواجب دفعه وهو (17%) الخاص بكل شهر⁽³⁾.

(1) دائرة الجمارك، 2000.

(2) صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

(3) الضرائب والتسجيل في المشروع الصغير، مركز المشاريع الاقتصادية النسوية، مركز بيسان للبحوث والإنماء.

(2) ضريبة الشراء:

ضريبة الشراء: هي ضريبة غير مباشرة تدفع من قبل المنتج الذي يقوم بإنتاج السلعة ويتحمل عبئها المستفيد النهائي من استعمال السلعة، وتدفع لمرة واحدة.

فرضت ضريبة الشراء على الأراضي الفلسطينية المحتلة وذلك في قانون الجمارك والمكوس رقم (1) سنة (1962) المعمول به في محافظات الضفة وقانون الجمارك رقم (11) سنة (1929) المعمول به في محافظات قطاع غزة وقانون ضرائب لعام (1952)، وضريبة الشراء ضريبة غير مباشرة تدفع من قبل المنتج الذي يقوم بإنتاج البضاعة، ويتحمل عبئها المستفيد من استعمال هذه البضاعة⁽¹⁾.

وقد أضيفت ضرائب الشراء لتكمل الرسوم الجمركية، بطريقة التفاضلية، وذلك بعد توقيع العديد من الاتفاقيات الإقليمية، وتخفيض أو إلغاء العديد من المنتجات المستوردة من الرسوم الجمركية، وتصل نسبة ضريبة المشتريات إلى (95%) عن السيارات الخصوصية، و(27.5%) لبعض أنواع اللحوم، وتعفى من هذه الضريبة بشروط المنتجات المتعلقة بالتعليم والصحة والصناعة والزراعة⁽²⁾.

(3) الضرائب الجمركية:

الضرائب الجمركية: هي ضرائب تفرض على السلع المستوردة بمعدلات مختلفة حسب نوع السلعة، ومصدرها، بغرض حماية المنتجات المحلية، وتحصيل موارد للدولة، وتعد من أهم الضرائب غير المباشرة في الدولة النامية.

تفرض على المستوردات من البضائع عبر الحدود، وبموجب اتفاق باريس الاقتصادي تعتبر نقاط الحدود بين الأردن والضفة الغربية، وبين مصر وغزة هي نقاط المعابر الفلسطينية، بحيث يحق للسلطة الوطنية الفلسطينية جباية الضرائب الجمركية عبرهما، مع وجود مراقبة من

(1) دائرة الجمارك، 2000.

(2) صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

قبل الجمارك الإسرائيلية، كما يجوز لها أن تستخدم جميع نقاط العبور والخروج في إسرائيل المخصصة للاستيراد والتصدير، وستعامل البضائع الفلسطينية معاملة اقتصادية وتجارية متساوية، ويتم جباية وتحصيل الرسوم الجمركية على السلع المستوردة من قبل الطرف الإسرائيلي ووفقاً للمعدلات السارية في إسرائيل على أن تقوم إسرائيل بتحويل تلك العائدات إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، بشرط استهلاك تلك السلع المستوردة من قبل مستوردين فلسطينيين وان يتم استهلاكها في أراضي السلطة الفلسطينية⁽¹⁾.

إلا أن هناك تفاوت كبير بين معدلات رسوم الجمارك على السلع حسب نوعها وأهميتها ومصادرها، لكن غالباً ما تفرض الرسوم الجمركية على أساس قيمة الواردات بما في ذلك رسوم التأمين والشحن وفي الغالب يكون متوسط هذه الضريبة (50%) قيمة البضائع المستوردة⁽²⁾.

4) ضريبة الوقود:

وهي ضريبة ذات حصيلة مهمة في تمويل الخزانة العامة، تفرض على استهلاك الوقود بحيث يتم تعديلها بين الفترة والأخرى (كل ثلاث أشهر) وذلك حسب ارتفاع أسعار النفط العالمية، وقد تراوحت أسعار هذه الضريبة ما بين (8%) و (14.5%) للبنزين الممتاز، وبلغت إيرادات السلطة الوطنية (100) مليون دولار من ضريبة المحروقات سنة (1996)⁽³⁾.

ضرائب ورسوم متنوعة:

منها ضرائب رسوم الدخان والمشروبات حيث تفرض على الإنتاج المحلي، ضرائب تكون نسبتها بنسبة التعريف الجمركية للسلعة، مثل رسوم تسجيل الأراضي، ورسوم رخص المهن والحرف، الطوابع البريدية، رسوم ترخيص المركبات والحصول على الرخص الشخصية، رسوم الملاهي العامة، إضافة إلى رسوم بدل الكهرباء والماء، ورسوم أخرى متنوعة⁽⁴⁾.

(1) مادة 3/ بند 13 من بروتوكول العلاقات الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية، 1994.

(2) صبري، نضال، محاسبة ضريبة الدخل، منشورات جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1998.

(3) صبري، نضال، مرجع سابق، 1998.

(4) صبري، نضال، مرجع سابق، 1998.

المطلب الرابع: أوجه المقارنة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة⁽¹⁾

- 1- تمتاز الضرائب الغير مباشرة بأنها تمد الخزينة بالإيرادات بسرعة وباستمرار في حين أن الضرائب المباشرة تتأخر حصيلتها عادة.
- 2- الضرائب الغير مباشرة تتناول جميع فئات المكلفين حتى أصحاب الدخل المنخفضة، لأنها تفرض على الاستهلاك أما المباشرة فلا تصيب جميع المكلفين لان بعضهم من ذوي الدخل المنخفضة.
- 3- تلاعب الضرائب المباشرة الدول الرأسمالية المتقدمة أما الغير مباشرة فتلاعب الوضع الاقتصادي.
- 4- الضرائب الغير مباشرة تتسبب في مضايقة حركة الإنتاج لأنها بحاجة إلى رقابة على المنتجين أما الضرائب المباشرة فلا تعيق حركة الإنتاج.
- 5- جباية الضرائب الغير مباشرة أسهل وأقل تكلفة من الضرائب الغير مباشرة.
- 6- الضرائب مباشرة تعتبر أكثر إشعاراً للمكلفين في تحمل الأعباء الضريبية أما الغير مباشرة فتتميز بعدم إشعار الفرد بعبئها لأنها تدفع من قبل المستوردين والمنتجين الذين ينقلونها إلى المستهلك.
- 7- الضرائب المباشرة أكثر عدلاً من الضرائب الغير مباشرة لأنها تفرض على المكلفين ذوي المقدرة التمويلية.
- 8- تمتاز الضرائب المباشرة والغير مباشرة بإمكانية زيادة تحصيلها في الأوقات التي تدعو الحاجة إلى ذلك مثل الضريبة غير المباشرة على الدخان والمشروبات الروحية.
- 9- يمكن استخدام الضرائب المباشرة والغير مباشرة لتحقيق أغراض اجتماعية واقتصادية مثل الحد من استهلاك بعض السلع (ضريبة غير مباشرة) أو التقليل من التفاوت في الدخل (ضريبة مباشرة).

⁽¹⁾ الضرائب والتسجيل في المشروع الصغير، مركز المشاريع الاقتصادية النسوية، مركز بيسان للبحوث والإنماء.

المبحث الثاني: الاتفاقيات الاقتصادية بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية

أولاً: لمحة عن العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي قبل عملية التسوية (1967-1993)

قامت إسرائيل باحتلال الضفة الغربية وقطاع غزة في حزيران عام (1967)، وبدأت تتعامل مع الأراضي الفلسطينية المحتلة على أنها جزء من إسرائيل، فأخذت تمارس سياسات مشابهة لتلك السياسات التي مارستها عند احتلالها أراضي (1948) وكان الهدف الأساسي من وراء هذه السياسات هو عزل وتفكيك المواطن الفلسطيني عن أرضه من خلال الاستيلاء على الموارد الطبيعية والعمل على تقييد نمو القطاعات الإنتاجية القادرة على خلق فرص العمل، وفي نفس الوقت فتحت المجال أمامه ليعمل في الاقتصاد الإسرائيلي أو في المستوطنات الاستعمارية التي أخذت تقيمها في أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة⁽¹⁾.

فقد أدت السياسات الإسرائيلية في المناطق الفلسطينية المحتلة إلى خلق تشوهات واختلالات في البنية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في هذه المناطق، وأصبح الاقتصاد الفلسطيني يدور في فلك الاقتصاد الإسرائيلي، وقد اتضحت هذه العلاقة على أساس غير متوازن، حيث عملت إسرائيل على جعل المناطق المحتلة سوقاً استهلاكياً للمنتجات الإسرائيلية، في الوقت الذي فرضت فيه قيوداً على دخول المنتجات الفلسطينية إلى أسواقها، وخاصة الزراعية منها إلا بحدود ما تسمح به وعلى أسس انتقائية⁽²⁾.

المطلب الأول: الأساليب والسياسات التي استخدمتها إسرائيل في المناطق الفلسطينية في المجالات التالية:

1- الموارد الطبيعية:

إن من أهم العوامل التي عملت على تقليص دور القطاعات الإنتاجية الفلسطينية، وبالتالي تدعيم تأثير قوى الاستقطاب في العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل كان سياسة إسرائيل

(1) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية- الإسرائيلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، رام الله، 2003.

(2) عورتاني، هشام وآخرون، الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1994.

نحو الأرض والمياه الفلسطينية، حيث انتهجت إسرائيل عدة أساليب بهدف الاستيلاء على أكبر جزء من الأراضي الفلسطينية، واستعمال أكبر جزء ممكن من المياه الفلسطينية، ويقدر أن إسرائيل منذ بداية الاحتلال وحتى قيام الحكم الذاتي المحدد عام (1994) قد صادرت أكثر من نصف أراضي الضفة الغربية (ثلث الأراضي أصبحت مناطق عسكرية، نصف مليون فدان محميات طبيعية) أما في مجال المياه فقد سيطرت إسرائيل على (75%) من مصادر المياه المتاحة في الضفة الغربية⁽¹⁾.

2- سوق العمل:

شكل سوق العمل واحداً من أهم مجالات العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي فمنذ بدء احتلال الإسرائيلي فتحت إسرائيل أبوابها أما العمال الفلسطينيين ليعملوا في قطاعات الزراعة والإنشاءات والخدمات، وقد انعكس ذلك بشكل بالغ على الاقتصاد الفلسطيني في علاقته مع الاقتصاد الإسرائيلي، وهذه العلاقة تعمل كأهم عامل له تأثيرات إيجابية للاقتصاد الفلسطيني على المدى القصير، وتأثيرات سلبية على المدى البعيد. فعلى المدى القصير، يشكل دخل العاملين في إسرائيل دخلاً مهماً يعمل على زيادة حجم الطلب العام في الاقتصاد، وما ينجم عن ذلك من زيادة في حجم النشاط الاقتصادي الكلي، أما على المستوى البعيد، فإن دخل العمال الذي يعملون في إسرائيل سيجلب نتائج سلبية، حيث سيؤدي ذلك إلى إحداث تشويه في هيكل الأسعار وتقليص حجم القطاعات الإنتاجية ويتضح ذلك من خلال العرض والطلب في السوق الفلسطينية.

فمن ناحية العرض، للأيدي العاملة الفلسطينية سيؤدي استيعابها في الأسواق الإسرائيلية إلى تقليص حجم العمالة المتاحة في السوق المحلية مما يؤدي إلى ارتفاع في معدلات الأجور للعمال العاملين في الاقتصاد الفلسطيني دون أن يصاحب ذلك زيادة في إنتاجية هؤلاء العمال، وبالتالي ارتفاع تكلفة الإنتاج الفلسطيني، وما يقود إلى عدم القدرة على المنافسة في الأسواق المحلية والأجنبية، أما من ناحية الطلب، فسيؤدي زيادة الدخل في الاقتصاد الفلسطيني بسبب

(1) عورتاني، هشام وآخرون، مرجع سابق، 1994.

عملهم داخل إسرائيل إلى زيادة حجم الطلب العام في الاقتصاد الفلسطيني، وبما أن هذه الزيادة لا يوازونها زيادة في الإنتاج المحلي فإنها ستؤدي إلى زيادة في حجم استيراد السلع المتداولة دولياً، وإلى رفع أسعار السلع غير المتداولة دولياً، وهذا بدوره يؤدي إلى انكماش في الإنتاج المحلي للسلع المتداولة دولياً، وتوسيع في إنتاج السلع الغير متداولة دولياً⁽¹⁾.

3- في المجال التجاري:

حيث سيطرت إسرائيل على التجارة الخارجية والداخلية لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وحولت الاقتصاد الفلسطيني إلى ثاني أكبر مستورد للمنتجات الإسرائيلية، وحرمان الاقتصاد الفلسطيني من التوجه نحو الاقتصاديات والأسواق العربية والدولية، فعلى صعيد التجارة الداخلية استطاعت إسرائيل تأمين تفوق إنتاجها ومناقسته للمنتجات الصناعية والزراعية الفلسطينية من خلال الحماية والمساعدات التي تقدمها لمنتجاتها من خلال سياسة الضرائب والرسوم الجمركية والسياسات التشجيعية⁽²⁾.

4- في المجال المالي:

فقد عملت إسرائيل على سلب واقتطاع الموارد الفلسطينية وتحويلها إلى الخزينة الإسرائيلية وقد تم ذلك عبر ثلاث قنوات هي⁽³⁾:

أ. قناة التعرفة والضرائب الجمركية التي يدفعها المستورد الفلسطيني عن جميع البضائع التي يستوردها من الخارج عبر إسرائيل، وتشير بعض التقديرات إلى أن نصف الضرائب التي دفعها الفلسطينيون أثناء الاحتلال كانت من هذا النوع، وكانت هذه الضرائب تذهب للخزينة الإسرائيلية بدلاً من أن تذهب لخزينة القطاع العام الفلسطيني، ويقوم بتمويل خدمات ذلك القطاع.

(1) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، رام الله، 2003.

(2) عورتاني، هشام وآخرون، الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1994.

(3) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، 2003.

ب. قناة تخص ضرائب الدخل وضرائب الضمان الاجتماعي، وهي التي كان العمال الفلسطينيون العاملون في الاقتصاد الإسرائيلي وفي المستعمرات الاستيطانية اليهودية في كل من الضفة وغزة يدفعونها، وهي أيضاً كانت تذهب للخزينة الإسرائيلية.

ت. قناة تخص ما تحصل عليه إسرائيل من جراء استعمال نقدها (الشيكل) كعملة رسمية في الاقتصاد الفلسطيني، وهذا كله كان يقدم إلى الخزينة الإسرائيلية بما يعرف بريع السيارة.

المطلب الثاني: العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي بعد عملية التسوية

لقد جاء البرتوكول الاقتصادي، كنتاج لاتفاقية إعلان المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، ليحدد وينظم طبيعة العلاقات الاقتصادية المستقبلية بين الاقتصاد الفلسطيني والاقتصاد الإسرائيلي، إضافة إلى العلاقات الاقتصادية مع الدول العربية والإسلامية، فقد أعطى الاتفاق ولأول مرة للفلسطينيين أرضية للعمل على تقوية القاعدة الاقتصادية وممارسة حقه في اتخاذ القرار الاقتصادي الذي حرم منه طوال سنوات الاحتلال، إلا أن الاتفاق في مجمله لم يكن في مصلحة الشعب الفلسطيني، في ظل عدم تكافؤ الظروف بين الطرفين، حيث موازين القوى تميل لصالح إسرائيل، كما أن مبدأ الاحترام والمعاملة بالمثل الذي ورد وديباجة البرتوكول لم يطبق في عدة قضايا، حيث كانت الغلبة للقوي، فمثلاً يحق لإسرائيل تغيير معدلات ورسوم الجمارك والقيمة المضافة والمواصفات ونقل سلعها إلى الجانب الفلسطيني بدون قيود، في حين أن الجانب الفلسطيني قد حرم من تغيير معدلات الرسوم والجمارك إلا على سلع معينة، وحرّم من تخفيض معدلات الضريبة المضافة بنسبة تزيد عن (2%) عما هو في إسرائيل، هذا بالإضافة إلى فرض قيود على انتقال السلع والعمالة الفلسطينية لإسرائيل⁽¹⁾.

أهم الأمور العامة التي تطرقت إليها اتفاقية باريس الاقتصادية

المقدمة تنص على أن الاتفاقية سوف تعمل على مساعدة وتقوية القاعدة الاقتصادية لمناطق الحكم الذاتي، والتشجيع على ممارسة الحق في اتخاذ القرارات الاقتصادية، والسعي لبناء قاعدة صلبة من التعاون الاقتصادي بين إسرائيل والمناطق.

(1) عورتاني، هشام، الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية- الإسرائيلية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 1994.

لذا فقد تم تشكيل لجنة مشتركة لها مرجعيات متعددة وعدد الأعضاء المكونة منها متساوي من كلا الطرفين، إضافة إلى لجان فرعية في كافة المجالات، كالنقل، والزراعة... وغيرها.

الأمر العامة التي تطرقت إليها فقد تمثلت بما يلي

(1) التجارة:

حيث تم الاتفاق على تصنيف السلع إلى قوائم سلعية، القائمة الأولى (A1)، وتشمل (26) سلعة تستطيع السلطة الفلسطينية، استيرادها من الأردن ومصر والدول العربية، وذلك وفق السياسة الجمركية التي تراها السلطة مناسبة، إلا أن الكمية المستوردة حكمت بسقف محدد، أما القائمة الثانية (A2) فتشمل سلعا يمكن استيرادها من الدول العربية والإسلامية تحدد الكمية بنفس الطريقة السابقة، والقائمة الثالثة (B) فقد ترك حرية في مجال استيرادها وفق السياسة الجمركية المناسبة لأنها تتعلق بالخطط التنموية، أما الكميات من السلع التي تزيد عن السقوف المحددة في القوائم، وكذلك تلك التي لم تظهر في القوائم سيطبق عليها قوانين الاستيراد الإسرائيلية من تعرفه جمركية ومواصفات ومقاييس وغيرها، وقد أعطت الاتفاقية للمناطق الحق بزيادة التعرفه الجمركية عن تلك المفروضة من قبل إسرائيل كما سمح لها بتمديد ضريبة القيمة المضافة بين (15%) و (16%) (في إسرائيل ضريبة القيمة المضافة 17%) كذلك حددت الاتفاقية نسبة الصنع المحلية (القيمة المضافة محيلاً) للسلع المستوردة بحيث لا تقل عن (30%) من سعر الشراء، كما أعطت للسلطة الحق في استيراد السيارات مباشرة (بسياسة جمركية مستقلة) من ضمنها السيارات المستعملة بعمر لا يتجاوز (3) سنوات، كما أعطت الحق لها باستيراد النفط ومشتقاته بموجب المواصفات الأردنية أو السوق الأوروبية المشتركة واشترطت على السلطة الفلسطينية عدم بيع ما تستورده من بنزين في إسرائيل وأن لا يقل سعر بيع البنزين (الفلسطيني) في المناطق عن سعر البنزين الإسرائيلي بأكثر من (15%)⁽¹⁾.

(2) الجانب النقدي:

(1) صقر، محمد، وآخرون، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني- الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، 1994.

تم الاتفاق على تأسيس سلطة نقدية فلسطينية (PMA) لها الحق في التشريع النقدي والاستشاري والإشراف على البنوك ومنحها التراخيص اللازمة للممارسة عملها، كما نصت الاتفاقية على أن الشيك الإسرائيلي أحد العملات المتداولة في دفع وتحصيل لجميع العملات بما فيها العملات الرسمية⁽¹⁾.

3) الضرائب المباشرة وغير مباشرة:

الضرائب المباشرة تقوم إسرائيل بتحويل (75%) من ضرائب دخل العاملين الفلسطينيين في إسرائيل وتحتفظ ب(25%) كرسوم إدارية، بالإضافة إلى تحويل (100%) من ضرائب دخل العاملين في المستعمرات الإسرائيلية بعد خصم تكاليف الجباية (3%).

أما الضرائب الغير مباشرة فقد فرضت ضريبة القيمة المضافة بمعدل (15%) كحد أدنى و(16%) كحد أعلى، وهي خاضعة للتغيير بموجب القرارات الإسرائيلية⁽²⁾.

4) العمل:

هناك حرية للعمل ولكن بموجب ما تراه إسرائيل مناسباً من حيث العدد والترتيبات، إضافة إلى وجود تأمين صحي للعمال العرب ضد الإصابات وغيرها، فالمقتطعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي التي تقتطعها إسرائيل من العمال تحول إلى السلطة الفلسطينية بعد خصم ثلثي التكلفة الفعلية لإدارة هذه العملية⁽³⁾.

5) الزراعة:

(1) صقر، محمد وآخرون، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، البشير للنشر والتوزيع، 1994.

(2) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - الإسرائيلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية ماس، 2003.

(3) عبد الرازق، عمر، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية، معهد أبحاث الدراسات الاقتصادية الفلسطيني، ماس، 2000.

حرية الحركة للمنتوجات الزراعية بين إسرائيل ومناطق الحكم الذاتي، ولكن هناك بعض الاستثناءات شملت تحديد كميات المنتجات المسموح بتبادلها مثل: البطيخ، والبندورة والبطاطا وغيرها، مع وجود حرية لكلا الطرفين للتصدير للخارج⁽¹⁾.

6 الصناعة:

حرية التنقل للمنتوجات الصناعية بين الطرفين، مع حق الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني في دعم صناعتهم التصديرية، وعدم إضرار بصناعة الآخر أو بيئته من خلال الصناعة⁽²⁾.

المطلب الثالث: تقييم للاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي من الجانبين النظري والعملي:

التقييم من الجانب النظري:

أولاً: أعطى الاتفاق بعض الصلاحيات للجانب الفلسطيني كان محروماً منها قبل ذلك أهمها⁽³⁾:

- توفير إدارة فلسطينية بصلاحيات محددة لإدارة النشاط الاقتصادي الفلسطيني.
- للسلطة الفلسطينية الحق في انتهاج سياسة لتشجيع الاستثمار وتحفيز النشاط الاقتصادي دون القيود التي كانت مفروضة زمن الاحتلال.
- منح الصلاحيات للسلطة الفلسطينية في تحديد الضرائب المباشرة (دخل، ملكية، رسوم).
- حق السلطة في استعادة الضرائب التي يدفعها المستورد الفلسطيني على سلع مستوردة باسمه.

(1) صقر، محمد، مرجع سابق، 1994.

(2) عبد الرزاق، عمر، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية، معهد أبحاث الدراسات الاقتصادية الفلسطينية، ماس، 2002.

(3) صقر، محمد وآخرون، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، البشير للنشر والتوزيع، 1994.

- حق السلطة في الحصول على (75%) من الضرائب التي يدفعها العمال الفلسطينيون في إسرائيل، و(100%) من تلك التي يدفعها العمال الفلسطينيون في المستعمرات الإسرائيلية بعد خصم مصاريف التحصيل (3%).

- السماح للسلطة بعقد اتفاقيات تجارية مع بلدان أخرى بشكل لا يتعارض مع الاتفاق مع إسرائيل.

ثانياً: هناك تناقض صريح في الاتفاقية بين الأهداف التي حددتها والتي سمحت بها لتحقيق تلك الأهداف:

فمن الأهداف المحددة هي إصلاح التشويشات الموروثة في بنية الاقتصاد، وذلك في إطار الالتزام المتبادل والمساواة والعدالة والسماح للسلطة الفلسطينية بانتهاج سياسات تدعم أسس التنمية الاقتصادية المستدامة وفق الأولويات الفلسطينية، إضافة إلى منح السلطة الحق في تنويع وتقوية التجارة مع الأسواق التقليدية للاقتصاد الفلسطيني وأسواق جديدة، وهذه الأهداف كانت ظاهرة في الإطار الخارجي للاتفاق، إلا أن نصوص الاتفاق كانت تتضمن قيوداً وعراقيل تجعل تحقيق تلك الأهداف أمراً مستحيلاً، ذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بحق السيادة على الموارد الطبيعية، وحق اختيار السياسة المالية أو النقدية أو التجارية، وبالتالي لا يمكن إصلاح الخلل في العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي ما دامت إسرائيل تتحكم بالسيطرة على الموارد الطبيعية وعلى الحدود مع العالم الخارجي وعلى حركة الأشخاص والسلع بين الأراضي الفلسطينية والعالم الخارجي، إضافة إلى فرضها نظاماً ضريبياً معقداً وضع لحماية الصناعة الإسرائيلي (يشير تقرير منظمة التجارة العالمية WTO إلى أن نظام التعرفة الجمركية في إسرائيل من الأنظمة المعقدة، كما لو أن لوائح الترخيص والحصص والمنح هي أيضاً معقدة، أما أنظمة المعايير والمواصفات وبقية العوائق غير الضريبية (NTB) فهي تعمل بشكل متواصل على حماية الصناعات الوطنية).

ثالثاً: لم يشتمل الاتفاق على آلية محددة وواضحة لتنفيذه، فاللجنة التي ينص الاتفاق على أنها مسؤولة عن مراقبة تنفيذ الاتفاق وتطويره لم يحدد الاتفاق آلية عملها وصلاحياتها بصورة واضحة⁽¹⁾.

تقييم التطبيق من الجوانب العملية للاتفاق:

بالرغم من وجود نقاط ضعف مهمة في الاتفاق، إلا أنها لم تكن السبب الوحيد للوضع الاقتصادي السيئ الذي عاني منه الاقتصاد الفلسطيني منذ العام (1994)، هذا بالإضافة إلى الخروقات لنصوص الاتفاق في كثير من الأحيان، وتجاهل كلي لها في أحيان أخرى ومن أهم هذه النقاط:

أولاً: نص الاتفاق على حرية انتقال حركة الأشخاص والبضائع والأموال إلا أن ذلك لم يتحقق بسبب الممارسات التي اتبعتها إسرائيل ومن أهم تلك الممارسات⁽²⁾:

1- **التصاريح:** فقد فرضت إسرائيل على الفلسطينيين الذين يريدون السفر بين الضفة وغزة أو منها إلى إسرائيل الحصول على تصاريح، مع العلم بان هذه التصاريح لا تصلح إلا لمدة من يوم إلى ثلاثة أيام وفي ساعات النهار فقط، وفي حالات كثيرة كان يتم رفض الطلب دون ذكر الأسباب، هذا بالإضافة إلى أن حرية المستورد والمصدر الفلسطيني في استعمال المطارات والموانئ الإسرائيلية قد تقلصت بشكل كبير مع أن الاتفاق ينص على حرية استعمال تلك الموانئ دون تمييز.

2- **حواجز التفتيش:** حيث أقامت إسرائيل ثلاث حواجز لتفتيش الشاحنات بين إسرائيل وقطاع غزة، هذا بالإضافة إلى نقاط التفتيش على طول حدود الضفة الغربية مع إسرائيل، هذا الحق أضر أضراراً جسيمة بالاقتصاد الفلسطيني بسبب ارتفاع تكاليف الإنتاج وتكاليف الاستيراد والتصدير، إضافة إلى خفض قدرته التنافسية محلياً وعالمياً وتلف جزء كبير من السلع الزراعية بسبب إجراءات التفتيش.

(1) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - الإسرائيلية.

(2) النقيب، فضل، مرجع سابق.

3- الإغلاق: فقد عملت إسرائيل على إغلاق الضفة الغربية وقطاع غزة داخلياً وخارجياً منذرة بذرائع أمنية، فالإغلاق لم يكن بذرائع أمنية بقدر ما كان الهدف منه هو التصديق على الفلسطينيين في إطار الضغط السياسي لفرض شروط التسوية الإسرائيلية (بلغت أيام الإغلاق ما بين أعوام (1993-2000) (544) يوماً موزعة على الشكل التالي: (1993) (26) يوماً، (1994) (89) يوماً، (1995) (112) يوماً، (1996) (121) يوماً، 1997 (79) يوماً، (1998) (26) يوماً، (1999) (16) يوماً، (200) (75) يوماً*، مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة (2001).

4- المواصلات: منذ العام (1995) وإسرائيل تمنع دخول الشاحنات الفلسطينية إلى إسرائيل لذا فإن انتقال البضائع الفلسطينية كان يتم وفق ما يعرف بأسلوب (Back - to - Back) بمعنى أن الشاحنة التي تحمل بضاعة من غزة مثلاً لرام الله، تقوم بتفريغ حمولتها في أحد المعابر، ثم تقدم شاحنات إسرائيلية بنقلها إلى المكان المقصود، هذا أدى إلى زيادة تكلفة النقل بشكل كبير.

ثانياً: اتضح عند التطبيق العملي لنصوص الاتفاق، بأنه لم يكن ذات أهمية عملية لان الممارسات الإسرائيلية قد أفرغتها من مضمونها الحقيقي، فمثلاً بعض نصوص الاتفاق تحدثت عن حرية التجارة بين الطرفين دون جمارك، هذا لم يعمل على زيادة الصادرات الفلسطينية إلى إسرائيل، لأن الأخيرة استعملت أساليب العوائق الجمركية لمنع الصادرات الفلسطينية، إضافة إلى أن النص الذي يلزم إسرائيل بإعادة الضرائب الجمركية التي تأخذها على الاستيراد الفلسطيني لم تكن ذات أهمية عندما أصرت إسرائيل على أن ذلك لا يشمل الاستيراد الفلسطيني الذي يدخل إسرائيل ضمن الواردات الإسرائيلية، مع إدراكها الكامل بان معظم الاستيراد الفلسطيني يتم عن طريق الوسطاء الإسرائيليين لاعتبارات تتعلق بالسهولة وانخفاض التكلفة⁽¹⁾.

ثالثاً: أن الاتفاق أهمل الحقوق الفلسطينية المتعلقة باستغلال الموارد الطبيعية والاقتصادية حيث أقيمت تحت السيطرة الإسرائيلية والاعتماد في كثير من الأحيان على الثقة بنوايا إسرائيل، كما

* مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة (2001).

(1) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - الإسرائيلية.

انتقض هذا الاتفاق من الجوانب النقدية والضرائب الغير مباشرة والجمارك وغيرها وخاصة الحق في فرض ضريبة القيمة المضافة بنسبة مختلفة عن تلك المفروضة في إسرائيل، نتيجة لاختلاف الظروف الاقتصادية بين الطرفين، فتخفيض نسبة ضريبة القيمة المضافة من شأنه أن يعمل على توسيع النشاط الاقتصادي في فلسطين، بحيث ينعكس ذلك بشكل إيجابي على الاقتصاد الفلسطيني⁽¹⁾.

رابعاً: من بداية المرحلة الانتقالية وإسرائيل تقوم بإجراءات تعسفية كسياسة الحصار والإغلاق التي تفرضها على الأراضي الفلسطينية وذلك بحجم وذرائع أمنية، وقد أكد على ذلك تقرير الأونكتاد (2000)، حيث جاء فيه بأن إسرائيل تسيطر بشكل كامل على الحدود وتتحكم بالمعايير بين المناطق الفلسطينية والدول المجاورة مما يحول دون انفتاح الاقتصاد الفلسطيني على الأسواق الخارجية، أضف إلى ذلك المعايير الغير واقعية للمواصفات والنوعية للسلع والخدمات، كل ذلك أدى إلى تعطيل الحركة التجارية وانتقال السلع والبضائع⁽²⁾.

تقييم للاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي بموجب المعايير الخاصة بالحالة الفلسطينية:

لقد بقيت العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - الإسرائيلية خلال مرحلة الحكم الذاتي محكومة نفسها التي كانت سائدة خلال عملية التسوية، وأن حركة الاستقطاب والانتشار قد خضعت للعوامل نفسها التي سادت قبل عملية التسوية السياسية، بل وازدادت حدة التأثيرات السلبية لقوى الاستقطاب بسبب استمرار الممارسات الاحتلالية الإسرائيلية ذاتها، خاصة مواصلة الاستيلاء على الموارد الطبيعية (الأرض والمياه) إضافة إلى سياسة الحصار والإغلاق، وتشديد القيود على حركة السلع والأشخاص بين الضفة الغربية وغزة، هذا كله أدى إلى تكريس حالة التبعية وزيادة الارتهاان المعيشي والاقتصادي الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي⁽³⁾.

(1) عبد الرازق، عمر، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية والفلسطينية الدولية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية ماس.

(2) تقرير الأونكتاد، 2000.

(3) عبد الرازق، عمر، مرجع سابق.

فكان لا بد من إيجاد معايير خاصة للحالة الفلسطينية، تكون مبنية على أساس التحرر من التبعية للاقتصاد الإسرائيلي ومنها⁽¹⁾:

1- تعزيز السيادة الفلسطينية:

بمعنى أن تمنح الاتفاقية الصلاحيات المخولة للسلطة الفلسطينية بصورة لا تميزها عن الدول الأطراف في الاتفاقية، إضافة إلى تأكيد الاتفاقيات على سياسة تعزيز الصلاحيات الفلسطينية وتقوي من موقفها السياسي للتحرر من الاحتلال وإقامة الدولة المستقلة لما ذلك من أهمية بالغة كون السلطة لم تكتسب صفة الدولة المستقلة، أو العضوية في منظمة التجارة العالمية، أو المؤسسات الدولية سواء كانت سياسية أم اقتصادية.

2- تنوع الشركاء التجاريين وتقليص التجارة مع إسرائيل:

إن من أكبر المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني هو الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيلي في مجال التجارة الخارجية وتشغيل العمال، ومن هنا يجب أن تركز الاتفاقيات التجارية الفلسطينية على تنوع الشركاء التجاريين وتقليص التبعية للاقتصاد الإسرائيلي.

3- خلق فرص عمل وتنمية الصادرات وتشجيع الاستثمارات:

حيث تعتبر المشاكل التشغيلية المتدنية والتبعية للاقتصاد الإسرائيلي من المشاكل الكبرى التي يعاني منها الاقتصاد الفلسطيني، لذا لا بد للاتفاقيات التجارية الفلسطينية من معالجة القضايا العمالية، والعمل على اكتساب امتيازات خاصة لتشجيع الصادرات الفلسطينية من جهة، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية من جهة أخرى، كل ذلك يمكن أن يكون من خلال استثناءات أو عدم اشتراط التماثلية.

(1) النقيب، فضل، واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية - الإسرائيلية.

4- الحصول على إقرار بالوضع التنموي الفلسطيني المتدني:

تبرز هذه الخصوصية في محاولة كسب تعاطف الأطراف الأخرى لكي تساهم في عملية التنمية الفلسطينية بسبب الأضرار التي لحقت بالفلسطينيين بسبب الاحتلال، والإقرار بالوضع التنموي أمر متعارف عليه في الاتفاقيات التي توقع بين دول متطورة وأخرى نامية أو أقل تطوراً.

5- أهمية الإيرادات العامة:

تشكل الحالة الخاصة للسلطة الفلسطينية الناشئة، خاصة حاجة الاقتصاد الفلسطيني الماسة إلى الاستثمارات العامة في مجالات البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية فرصة للمطالبة بمعاملة خاصة في الاتفاقيات التجارية للسماح للسلطة الفلسطينية بتخفيض الضرائب الجمركية والرسوم الأخرى بصورة أبطأ من الأطراف الأخرى الموقعة على الاتفاقية، وذلك لضمان تدفق الإيرادات العامة إلى الخزنة عند تحويل العلاقة التجارية بعيداً عن إسرائيل، وباتجاه شركاء آخرين⁽¹⁾.

المطلب الخامس: أهم الحقوق والالتزامات التي بينها الاتفاق للسلطة الفلسطينية في المجال الضريبي⁽²⁾:

أولاً: الحقوق:

1) حق السلطة في فرض رسوم جمركية على بقية الواردات تزيد عن الرسوم الجمركية المفروضة في إسرائيل بنسبة (1%) فقط، إضافة إلى حصول السلطة على دفتر جمركي

(1) عبد الرزاق، عمر، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس، 2002.

(2) صقر، محمد وآخرون، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، البشير للنشر والتوزيع، 1994.

فلسطين يختلف عن دفتر الجمارك الإسرائيلي، فيما يخص الرسوم الجمركية، وضريبة الشراء، الضريبة المضافة.

(2) حق السلطة الفلسطينية في إعفاء العائدين الفلسطينيين الذين سيقومون بشكل دائم من ضرائب الاستيراد والرسوم الجمركية عن ممتلكاتهم الشخصية، كالأدوات المنزلية وغيرها، وهذا له اعتبارات سياسية مهمة كون قضية اللاجئين لم تبحث في هذه المرحلة.

(3) حق السلطة تحديد نسبة ضريبة القيمة المضافة على السلع المستوردة بنسبة (15%) وبالتالي تمكين المستوردين من الحصول على الواردات بنسبة تقل بمقدار (2%) عن تلك المفروضة في إسرائيل، هذا بالإضافة إلى حق السلطة في الحصول على جميع الجمارك التي تدفع على الواردات الفلسطينية في الموانئ الإسرائيلية، حيث يتم تحويل هذه المبالغ إلى السلطة الفلسطينية خلال ستة أيام من دفع الرسوم الجمركية وتخليص البضاعة.

(4) للسلطة الفلسطينية الحق في فرض الضرائب المباشرة، والمتمثلة في ضريبة الدخل، وضريبة الأملاك والأراضي، وجميع رسوم البلدية، بصورة مستقلة عما هو متبع في إسرائيل، وبشكل ينسجم مع المتطلبات المالية والاقتصادية الفلسطينية، إضافة إلى تعهد إسرائيل بتحويل (75%) من عائدات ضريبة الدخل من عمال غزة وأريحا الذين يعملون داخل إسرائيل.

(5) حق السلطة الفلسطينية في سن الضرائب غير المباشرة على الإنتاج المحلي وفقاً للمتطلبات المالية والاقتصادية للاقتصاد الفلسطيني، مع التأكيد على حق السلطة الفلسطينية في حصيله هذه الضرائب كاملة حتى لو دفعت في إسرائيل من قبل المؤسسات أو الشركات الفلسطينية، هذا الأمر سوف ينعكس بشكل إيجابي على خزينة السلطة بحيث تحصل على مائة مليون دولار من دائرة الضريبة الإسرائيلية، ويكون بإمكان السلطة احتسابها للمكلف الفلسطيني كضريبة مشتريات، مما يخفض تكلفة الإنتاج وسعر البيع في الأسواق المحلية.

(6) حق السلطة الفلسطيني في تغيير معدلات الجمارك وضريبة المشتريات والمكوس والرسوم والأعباء الأخرى بشكل مستقل على السلع المستوردة والواردة في القوائم (A1, A2, B).

ثانياً: الالتزامات:

1- الالتزام بتطبيق ضريبة القيمة المضافة الإسرائيلية مع السماح للسلطة الفلسطينية بتخفيضها بمقدار نقطتين، لتكون في مناطق السلطة بين (15-16%) مع العلم أنها في إسرائيل (17%)، هذا بالإضافة إلى وجود موظفو جمارك إسرائيليين للمراقبة في المراكز الجمركية الفلسطينية، وبالتالي فنحن لا يمكننا التدخل في سياستهم الجمركية أو الضريبية، في حين أن سياستنا الجمركية والضريبية مرتبطة بسياستهم بل وعلينا تغيير سياستنا إذا قاموا هم بتغيير سياستهم دون الأخذ بعين الاعتبار مصالحنا الاقتصادية والمالية⁽¹⁾.

2- اشترط الاتفاق على السلطة الفلسطينية اعتماد الضفة كأساس لعملية المقاصة واشترط الحصول على فواتير خاصة، واشترط أن تكون الواردات من الخارج ذات مقصد محدد إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، وقد شجع ذلك على عمليات التسرب المالي من الإيرادات على المستوردات غير المباشرة تتراوح بين (30-40%) من قيمتها، بالإضافة إلى ذلك استخدام إسرائيل المستحقات المالية كأداة من أدوات الضغط على السلطة لتحقيق أهداف سياسية⁽²⁾.

3- الاتفاق ألزم السلطة الفلسطينية بضرورة تحديد منشأة البضاعة المستوردة لرأي الخبراء الإسرائيليين، كما ألزمها بتطبيق الأنظمة والمعايير والإجراءات الجمركية المعمول بها في إسرائيل على كافة السلع التي لم ترد ضمن القوائم المتفق عليها بين الجانبين (A, A1, B)⁽³⁾.

4- الاتفاق منح الحق لإسرائيل اعتراض أي شحنة مستوردة إلى مناطق السلطة وإخضاعها للتفتيش بالإضافة إلى تسليم موظفي الجمارك الإسرائيليين نسخة من المستندات الخاصة بالسلع المستوردة، وفي حال اعتراض الجانب الإسرائيلي على طبيعة الشحنة أو الرسوم المستوفاة عنها، يتم إحالة الأمر إلى لجنة فرعية مشتركة يكون لها الحق في الإفراج عن الشحن أو إعادتها⁽⁴⁾.

(1) صقر، محمد وآخرون، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي، مركز دراسات الرق الأوسط، دار البشير للنشر.

(2) عبد الرازق، عمر، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، ماس، 2002.

(3) صقر، محمد وآخرون، مرجع سابق.

(4) صقر، محمد وآخرون، مرجع سابق.

المبحث الثالث: الأداء المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية

المطلب الأول: أثر السياسات الإسرائيلية على الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية:

بموجب اتفاق باريس الاقتصادي بين إسرائيل ومنظمة التحرير، تقوم إسرائيل بجمع الضرائب والرسوم والجمارك المفروضة على الواردات الفلسطينية من إسرائيل وغيرها لحساب السلطة الوطنية، هذا بالإضافة إلى ضرائب الدخل المقتطعة من أجور العاملين في إسرائيل، ويتم تحويلها إلى السلطة بموجب نص الاتفاق وفق آلية تسمى بالمقاصة، ولكن منذ اندلاع انتفاضة الأقصى انخفضت إيرادات الدخل المحلي، وضريبة القيمة المضافة وذلك بسبب تراجع مستويات الدخل الناجم عن تعطيل الإنتاج، كما ساهمت سياسات الإغلاق والحصار في تراجع تدفقات السلع نتيجة القيود المفروضة على حركة البضائع وتدهور الطلب الاستهلاكي⁽¹⁾.

فقد قامت إسرائيل بتجميد المستحقات المالية للسلطة الفلسطينية في عام (2000) بسبب اندلاع انتفاضة الأقصى وذلك بهدف الضغط على السلطة لوقف أعمال المقاومة وقد انعكس ذلك بصورة واضحة على موازنة السلطة الفلسطينية للأعوام (2001، 2002، 2003)، ويعزى سبب العجز المالي الذي عانت منه السلطة الوطنية إلى تراجع الإيرادات العامة من (91) مليون دولار شهرياً قبل اندلاع الانتفاضة إلى (18) مليون دولار بعد اندلاع الانتفاضة، إضافة إلى زيادة الأعباء الإضافية وانخفاض التجارة الخارجية الفلسطينية بسبب الحصار الإسرائيلي للمناطق الفلسطينية، مما دفع السلطة الفلسطينية للاقتراض لمواجهة النفقات الطارئة، والوفاء بالتزاماتها المالية وتأمين رواتب الموظفين، فقد بلغت قيمة الدين العام (1237) مليون دولار عام (2002)، أي بزيادة بمقدار (6.35) عن ما كان عليه عام (2001) ليصل إلى (1257) مليون دولار نهاية العام (2002)، حيث أن هذا المبلغ يشكل عبئاً كبيراً على الموازنة العامة ومستقبل التنمية في فلسطين، والجدير ذكره بأن قيمة الدين العام قبل اندلاع الانتفاضة بلغت (572) مليون دولار فقط، ولأجل تقدير قيمة الضرائب والرسوم المحتجزة لدى إسرائيل، ومعرفة مدى تأثير ذلك من انعكاسات وسبل التغلب عليها أو الحد منها، فلا بد من التطرق

(1) www.mof.gov.ps

لدراسة النفقات العامة ضمن موازنة العام (2001) ومن ثم تقدير حجم الضرائب والرسوم المستحقة للسلطة الفلسطينية والانعكاسات المباشرة المترتبة على تجديدها على موازنة العام (2001)⁽¹⁾.

النفقات العامة ضمن موازنة العام (2001):

بلغت إجمالي النفقات العامة في موازنة السلطة الفلسطينية (5417753) ألف شيكل للعام (2001) موزعة كما يلي⁽²⁾:

- رواتب وأجور: بلغت (2893796) ألف شيكل، ونسبتها من إجمالي العام (52.4%)، ونسبتها من إجمالي النفقات العامة (41%).
- النفقات التشغيلية: بلغت (728917) ألف شيكل، ونسبتها من الإجمالي العام (13.2%)، ونسبتها من إجمالي النفقات العامة (10.3%).
- النفقات التحويلية: بلغت (919398) ألف شيكل، ونسبتها من الإجمالي العام (16.6%)، ونسبتها من إجمالي النفقات العامة (13%).
- إجمالي النفقات الجارية: بلغت (4542111) ألف شيكل، ونسبتها من الإجمالي العام (82%) ونسبتها من إجمالي النفقات العامة (64.14%).
- إجمالي النفقات الرأسمالية والتطويرية: بلغت (220642) ألف شيكل، ونسبتها من الإجمالي العام (4%)، ونسبتها من إجمالي الإنفاق العام (3.1%).
- المتأخرات: بلغت (655000) ألف شيكل، ونسبتها من الإجمالي العام (12%) ومن إجمالي النفقات العامة نسبة (9.25%).

⁽¹⁾ www.mof.gov.ps

⁽²⁾ مشروع موازنة 2001، تفاصيل موازنات الوزارات والمؤسسات للسلطة المالية 2001، وزارة المالية، دائرة الموازنات.

- الإجمالي العام: بلغت قيمته (5520) مليون شيكل وهو ما يعادل قيمة الإيرادات.
- إجمالي النفقات العامة: بلغت قيمتها (7084) مليون شيكل، ونسبة العجز فيها يعادل (22%)، وبواقع مبلغ (1564) مليون شيكل، وإذا ما تم مقارنة العجز بمجموع النفقات الجارية مشتملة على النفقات الرأسمالية العادية، ومجموع النفقات التطويرية فإنها تبلغ على التوالي (40%-63%)، بمعنى أن الآثار السلبية سوف تنتقل إلى القطاعات الاجتماعية وقدرة السلطة على تنمية وتطوير القطاعات المختلفة، والنتيجة هي زيادة معدلات البطالة والفقر وتدني مستوى الخدمات الحكومية المقدمة لأصحاب الدخل المحدود بشكل خاص، بالإضافة إلى إمكانية لجوء السلطة الوطنية مضطرة لزيادة إيراداتها عبر فرض رسوم وضرائب جديدة أو رفع قيمة الضرائب والرسوم الحالية.

تقدير أموال الضرائب والرسوم المحتجزة لدى إسرائيل

بلغ إجمالي المبالغ التي حولتها إسرائيل للسلطة الوطنية عام (1999)، وعن قيمة الضرائب والرسوم التي تقوم بتحصيلها من المواطنين بموجب اتفاق باريس الاقتصادي (1.987.114.258) شيكل أي ما يعادل (471) مليون دولار، وبمتوسط شهري يساوي (165.592.855) شيكل، وهي موزعة على النحو التالي:⁽¹⁾

ضريبة الدخل	44031622 شيكل
ضريبة القيمة المضافة	847232710 شيكل
ضريبة الجمارك والمكوس	1095849926 شيكل

وقد بلغ إجمالي المبالغ التي تم تحويلها للعام (2000) حتى نهاية شهر مايو (820605313) شيكل موزعة على النحو التالي:⁽²⁾

⁽¹⁾ مشروع موازنة 2001، تفاصيل موازنات الوزارات والمؤسسات للسلطة المالية 2001، وزارة المالية، دائرة الموازنات.

⁽²⁾ مشروع موازنة 2001، مرجع سابق.

ضريبة الدخل 15705850 شيكل

ضريبة القيمة المضافة 19134083 شيكل

ضريبة الجمارك والمكوس 380385765 شيكل

ونظر لتوقف إسرائيل عن تحويل أي مبالغ أخرى بعد التاريخ المذكور سوف نأخذ عام (1999) كعام أساس، آخذين بعين الاعتبار نسبة النمو المتوقعة للعام (2000) والذي قدر من طرف وزارة المالية ب(4%) فإن إجمالي المبالغ المفترض تحويلها من طرف إسرائيل إلى السلطة الوطنية للعام (2001) والتي تشمل ضريبة الدخل والقيمة المضافة والجمارك والمكوس، قد تم تقديرها ب(490) مليون دولار، ونفس القيمة للعام (2001) مع افتراض نسبة نمو صفر⁽¹⁾.

الآثار السلبية المترتبة على الموازنة العامة لعام (2001)

لمعرفة الآثار المترتبة على الموازنة العامة للعام (2001) لا بد من مقارنة تقديرات المبالغ التي يتم تحويلها بمجموعة من البنود المختلفة في الموازنات العامة للأعوام (1999، 2000، 2001).

⁽¹⁾ مشروع موازنة 2001، مرجع سابق.

جدول رقم (6): يوضح تقدير الضرائب والرسوم التي يتم تحصيلها من إسرائيل لصالح السلطة الفلسطينية للأعوام (1999، 2000، 2001) / مليون دولار

البيان	1999	2000	2001	نسبة التغير عن العام 2000
إجمالي الضرائب السنوية المحولة من إسرائيل (الدخل، ق،م،ض،ج) (1)	471	490	490	صفر
مجموع ضرائب الدخل (ق،م،ض،ج) ضمن الإيرادات المحلية. (2)	780.7	846.32	509	%40
إجمالي الإيرادات المحلية (3)	901.21	963.86	581	%40
إجمالي الإيرادات العامة (4)	1163.21	1363.86	1308	%4
مقارنة (1) بالنسبة إلى (2)، (3)، (4)	%60.33	%56.46	%69.26	
	%52.26	%49	%84.3	
	%41.45	%35	%37.5	
إجمالي النفقات الجارية (5)	927.02	925.21	1091	%18
إجمالي النفقات العامة (6)	1194.35	1363.86	1679	%23
مقارنة (1) بالنسبة إلى (5)، (6)	%51	%53	%45	%8
	%39.4	%36	%29	%17.57

المصدر: مشروع موازنة 2001، تفاصيل موازنات الوزارات والمؤسسات للسلطة المالية 2001

* تم الاستعانة بمشروع موازنة 1999، 2000.

من الجدول السابق يتضح ما يلي:

شكلت الضرائب والجمارك والقيمة المضافة المحولة من قبل إسرائيل إلى السلطة الوطنية نسبة مهمة في تكوين مجموع ضرائب، الإيرادات المحلية والإيرادات العامة، بحيث بلغت نسبتها للأعوام (1999)، (2000) وعلى التوالي:

(60.33%)، (56.46%)، وبلغت نسبتها في تكوين الإيرادات المحلية والإيرادات العامة لنفس العامين وعلى التوالي: (52.26%)، (49%)، (41.45%)، (35%)، أما بالنسبة لموازنة العام (2001) ومن خلال الجدول، نجد أن الضرائب والرسوم قد ساهمت في تكوين مجموع الضرائب المكونة للإيرادات المحلية، والإيرادات العامة، بلغت (69.26%)، وهي نسبة

مهمة مساهمتها في تكوين الإيرادات المحلية والإيرادات العامة ضمن الموازنة عام (2001)، حيث بلغت على التوالي (84,3) و(37.5%)، وشكلت نسبة (45%)، (29%) من إجمالي النفقات الجارية والنفقات العامة.

ومن خلال الجدول رقم (1) يتضح أن مجموع الإيرادات المحلية والإيرادات العامة تم تقليصها عن العام (2000) نسبة (40%) لكل منهما، أما الفرق بين الإيرادات المحلية والعامة، والتي بلغت نسبتها (44.42%) فقد تم تعويضها عبر الآتي:

المنح والمساعدات لدعم الموازنة 117 مليون دولار

قروض ميسرة 60 مليون دولار

المنح المقدرة لتمويل المشاريع التطويرية 550 مليون دولار

وعند إجراء مقارنة للبند المتضمن على إجمالي ضرائب الدخل والقيمة المضافة وضرائب الجمارك والتي تحول من الطرف الإسرائيلي للسلطة الوطنية، بكل من إجمالي النفقات الجارية والنفقات العامة للأعوام (1999، 2000) نجد بأن نسبتها بلغت لكل منها على التوالي، (51%)، و(53%)، (39.45)/(36%)، وهي نسبة ذات أهمية ضمن بندي النفقات الجارية والنفقات العامة.

أما بالنسبة لموازنة العام (2001) ومن خلال الجدول نجد أنه تم تخفيض النفقات الجارية والنفقات العامة عن العام (2000) بنسبة (8%)، (17.57%) على التوالي، بالرغم من ذلك نجد أن إجمالي الضرائب والرسوم المفترضة مقترنة مع النفقات الجارية والعامة، بلغت نسبتها (45%)، (29%) مع العلم بان بند النفقات الجارية والذي يشتمل على كل من الرواتب والأجور والنفقات التشغيلية والنفقات التمويلية والنفقات الرأسمالية العادية، وشكل ما نسبته (65%) من إجمالي النفقات العامة، وعليه يمكن القول بأن النفقات الجارية في موازنة عام

(2001)، قد تأثرت بنسبة عجز قدرت بحوالي (45%)، وذلك بسبب حجز إسرائيل أموال الضرائب (الدخل، القيمة المضافة، الجمارك، والمكوس) والجدول التالي يوضح:

جدول رقم (7) أهم بنود النفقات الجارية ضمن موازنة عام (2001) / مليون دولار

البيان	موازنة 2001	قيمة العجز	المبلغ بعد العجز
النفقات الجارية		%45	%55
رواتب وأجور	686,5	308.7	377.3
نفقات تشغيلية	173	77.85	95.15
نفقات تحويلية	218	98	120
نفقات رأسمالية عادية	14	6.3	7
الإجمالي	1091	491	600

المصدر: مشروع موازنة 2001.

من خلال ما سبق يتضح لنا مدى التأثير الذي لحق بالموازنة الفلسطينية، وذلك نتيجة حجز إسرائيل لأموال الضرائب والرسوم التي تقوم بتحصيلها من المواطنين الفلسطينيين، وعدم تحويلها للسلطة الوطنية، هذا بالإضافة إلى الإضرار والخسائر التي لحقت بالاقتصاد الفلسطيني والتي زادت من الأعباء العامة.

المطلب الثاني: قنوات التأثير على الموازنة الحكومية نتيجة الممارسات الإسرائيلية من خلال ما يلي⁽¹⁾:

(1) الخسائر نتيجة انخفاض الإنتاج في القطاعات الاقتصادية الفلسطينية، مما يؤثر بشكل مباشر على ضريبة القيمة المضافة، وضريبة الدخل والضرائب على مدخلات الإنتاج المستوردة من ضرائب شراء وجمارك.

(2) انخفاض الاستيراد من العالم الخارجي، وبالتالي انخفاض واضح في العوائد الضريبية والجمركية الفلسطينية والتي يتم تحويلها من خلال المقاصة مع الجانب الإسرائيلي.

⁽¹⁾ عبد الرازق، عمر وآخرون، تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 200/9/028-2001/6/30 (2001/6/30).

3) تراجع متقطعات ضريبة الدخل من العمال الفلسطينية، الذين يحملون تصاريح عمل رسمية، في سوق العمل الإسرائيلية والذين بلغ عددهم عشية الانتفاضة حوالي (45) ألف عامل.

فقد قدر مجموع الخسائر في إيرادات السلطة الوطنية من ضرائب القيمة المضافة حتى نهاية حزيران (2001) (55.3) مليون دولار، في حين قدرت الخسائر في الضرائب الأخرى على الواردات خلال نفس الفترة بحوالي (139) مليون دولار، وتقدر حصيلة ضريبة الدخل ورسوم التأمين الصحي المتقطعة من أجور العاملين الفلسطينيين في إسرائيل بحوالي (15) مليون دولار سنوياً، وتقدر خسائر السلطة الوطنية في هذا المجال بحوالي (7) ملايين دولار خلال الفترة نفسها.

وبذلك يكون مجموع الخسارة في الإيرادات العامة حوالي (207) ملايين دولار حتى نهاية حزيران (2001)⁽¹⁾.

المطلب الثالث: فجوة الموارد المالية للسلطة الوطنية في الوقت الراهن:

انخفضت الموارد المالية الفلسطينية خلال السنوات الأربع الأخيرة بشكل كبير، وقد نتج ذلك عن الخلل الذي أصاب المصادر الأساسية لتلك الموارد، فإذا بدأنا بالأنزمات المالية التي مرت بها الموازنة العامة الفلسطينية، فسيثبت بأن هناك انخفاضاً طرأ على إيرادات السلطة خلال الفترة الأخيرة، وذلك بسبب انخفاض الإيرادات الضريبية الناتج عن تدني مستويات النشاط الاقتصادي الفلسطيني، إضافة إلى انخفاض إيرادات المقاصة بسبب انخفاض التجارة مع إسرائيل، والتي شكلت حوالي (60%) من الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية، كما عمدت إسرائيل خلال السنوات الماضية على احتجاز تلك الأموال كإجراء عقابي ضد الفلسطينيين سبب انتفاضة الأقصى، وقد تراوحت الأموال التي تحتجز من قبل إسرائيل ما بين (30-35) مليون دولار شهرياً، إلا أن إسرائيل شرعت بتمويل جزء من هذه الأموال في بداية عام (2004)

(1) عبد الرازق، عمر وآخرون، مرجع سابق.

وخاصة بعد تعيين الدكتور سلام فياض وزيراً للمالية وذلك بعد ضغوط محلية ودولية مورست على السلطة الفلسطينية لإدخال إصلاحات جذرية على مختلف الصعد⁽¹⁾.

فقد تأثرت الموازنة العامة للسلطة الوطنية للعام (2003) بالتحسن في النشاط الاقتصادي، والتطورات المؤسسية الفلسطينية التي مكنت الحكومة من القيام بالعديد من الإجراءات المتعلقة بالإصلاح وإضفاء مزيداً من المصداقية على النظام المالي، وقد برز من بين هذه الإصلاحات تلك المتعلقة بالإدارة المالية العامة، وقد جاءت موازنة عام (2003) في إطار الجهود الإصلاحية حيث اختلفت عن سابقتها من الموازنات⁽²⁾.

وقد تمثل هذا الاختلاف بما يلي⁽³⁾:

أولاً: حول إطارها العام

- أنها عكست إدراكاً واضحاً للظروف الاقتصادية والسياسية الصعبة التي يعيشها الشعب الفلسطيني، وذلك من خلال ما جاء من تحليلات موضوعية لإطار الموازنة الاقتصادي وأبعادها المختلفة.
- التأكيد على أهمية البعد الاجتماعي في الإنفاق الحكومي للتخفيف من حدة آثار مشكلتي الفقر والبطالة.
- التوجه الجدي نحو إنجاز العديد من بنود الإصلاح المالي، وهذا مرتبط بخطة الإصلاح الشمولية للسلطة الوطنية.

(1) خليفة، محمد، الطلب على العمالة في إسرائيل والأراضي المحتلة، برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، 1997.

(2) سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي التاسع لعام 2004.

(3) الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، مارس، 2005.

ثانياً: حول الإيرادات العامة⁽¹⁾

- تتميز مصادر الإيرادات لموازنة عام (2003) بالتفصيل والشمولية، بحيث فصلت الإيرادات الضريبية وغير الضريبية وشملت لأول مرة على أرباح الأنشطة الاستثمارية والتجارية للسلطة (30 مليون دولار) وعلى الإيرادات التكافلية (36 مليون دولار) وعلى المكوس على المحروقات والسجائر (100 مليون دولار) وهذا يخلق مزيداً من الشفافية.
- يبلغ مجموع الإيرادات العامة (1278) مليون دولار، منها فقط (207) ملايين (16%) تأتي من الجباية المحلية، والباقي خارجي موزع بين المقاصة المحولة من إسرائيل (25%) والمنح والمساعدات الجارية والتطويرية (59%).
- يعكس انخفاض مستوى الإيرادات الضريبية من حوالي (80) مليون دولار شهرياً في العام (2000) إلى أقل من (44) مليون شهرياً في العام (2003) التراجع الملموس في الطاقة الضريبية للاقتصاد الفلسطيني بفعل العدوان الإسرائيلي.
- تشكل الإيرادات الضريبية حوالي (85%) من مجموع الإيرادات العامة، وتشكل إيرادات القيمة المضافة والمكوس والجمارك أكثر من (93%) من الإيرادات الضريبية، فالضرائب على الدخل والأرباح لا تتعدى (4) ملايين دولار.

ثالثاً: حول النفقات العامة⁽²⁾

- لا يختلف هيكل النفقات العامة في موازنة (2003) كثيراً عن الموازنات السابقة، فالنفقات الجارية لا زالت تشكل أكثر من (81%) من مجموع النفقات، ولا زالت الرواتب والأجور تستحوذ على ثلثي هذه النفقات، أما النفقات التشغيلية فلم يطرأ عليها أي تراجع، بل على العكس فقد شهدت زيادة متواصلة على مدار السنوات الماضية بالرغم من الأزمة المالية

(1) الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، مارس، 2005.

(2) المرجع السابق، 2005.

التي تعيشها السلطة، أما النفقات التحويلية (إعانات وتقاعد وتعويضات) فقد زادت بحوالي (30) مليون دولار عن مستوياتها عام (2002) وذلك بسبب سياسة السلطة للتخفيف من حدة الفقر والبطالة في المجتمع الفلسطيني.

- وبهدف ضبط فاتورة الرواتب والأجور وترشيدها، تم تحديد آليات التوظيف في مؤسسات ووزارات السلطة بحوالي (3100) وظيفة، تركزت على قطاعات التعليم والصحة والقضاء.
- ظهر تناقص في نوع ما في مخصصات وزارات الخدمات الاجتماعية الأساسية في موازنة (2003) ففي الوقت الذي ترتفع فيه مخصصات وزارتي التربية والتعليم والصحة تتراجع مخصصات ووزارتي الشؤون الاجتماعية والعمل، والسبب يكمن في بند الرواتب والأجور وليس في اختلال السياسة الإنفاقية أو الهدف الاجتماعي.

رابعاً: حول العجز والدين⁽¹⁾

- بلغ العجز الجاري في موازنة (2003) (509) مليون دولار، ويرتفع إلى (747) مليون دولار عندما يشتمل على كل النفقات، ولكن قبل المساعدات والمنح ويرتفع إلى أكثر ليصل إلى (1077) مليون دولار كعجز شامل قبل المساعدات والتحويلات.
- وفي حال إضافة المتأخرات (415) مليون دولار والقروض الداخلية المستحقة (65) مليون دولار وبالتالي يصبح الرقم خيالياً تتجاوز نسبته (60%) من الناتج المحلي الراهن.
- مع نهاية عام (2002) بلغ حجم القروض المتعاقد عليها حوالي (1.3) مليون دولار بينما بلغت قيمة القروض المستغلة فعلياً حوالي (872) مليون دولار، أي بنسبة (80%) من الإيرادات العامة للعام (2003).

(1) الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، مارس، 2005.

المطلب الرابع: أثر انتفاضة الأقصى على مسار الدعم المالي المقدم من الدول المانحة ومعوقات استغلاله⁽¹⁾:

- انخفاض التمويل الدولي بشكل كبير وصل إلى حد التجميد، باستثناء النفقات الجارية التي تقدم للسلطة الفلسطينية لدفع رواتب الموظفين، وبعض النفقات التشغيلية التي تقدر بخمسين مليون دولار شهرياً (40 مليون من صندوق الأقصى و(10 ملايين من الاتحاد الأوروبي).

- تجميد المشاريع الحيوية أو إلغائها مثل ميناء غزة وغيرها.

- انسحاب الخبراء الأجانب من العمل في المشاريع الواقعة في أراضي السلطة الفلسطينية أدى في العديد من الأحيان إلى وقف المشاريع ورحيل الشركات المقاوله وعدم قدرة الكوادر الفلسطينية على الإحلال مكانها بسبب محدودية حركتها نتيجة الإجراءات والعراقيل الإسرائيلية.

أما المعوقات في الاستغلال الأمثل للمساعدات فتمثلت فيما يلي⁽²⁾:

1- تهافت السلطة الفلسطينية عبر العديد من الوزارات والمؤسسات للحصول على أموال الدول المانحة بهدف تمويل العديد من المشاريع دون أن تكون لهذه المشاريع جدوى تعود بالمنفعة العامة، وإنما كانت لاعتبارات خاصة بالقائمين على هذه الوزارات والمؤسسات.

2- بلغت نسبة المساعدات الفنية من إجمالي مبلغ الصرف الفعلي المقدم للسلطة الوطنية خلال الفترة (1994-2001) ولكافة القطاعات المختلفة (24%) وبواقع فعلي قدره (944) مليون دولار، وهي تشكل نسبة عالية وغير مبررة وتحديداً في ظل الأولويات الفلسطينية، كونها لا تتوافق مع الأهداف الفعلية للمساعدات الدولية في خلق تطور

(1) www.sis.gov.ps.

(2) www.sis.gov.ps.

وتتمية مستدامة، حيث لا يمكن أن يتحقق بدون الاستغلال الأمثل لهذه المساعدات خاصة إذا كان ما يصرف من مساعدات دولية تحت بند المساعدات الفنية ينفق على المؤتمرات الدولية وورشات العمل، ومرتببات الخبراء، وبدل إقامتهم وتنقلاتهم، ودراسات الجدوى، وبصورة غير واقعية أو حتى دون توفر الحد الأدنى من الفائدة المرجوة منها.

3- تستأثر المنظمات الأهلية (غير الحكومية) ب (9%) من إجمالي ما تم صرفه من المساعدات الدولية في الفترة من (1994-2001)، أي بواقع فعلي يساوي (361) مليون دولار تقريباً، إضافة إلى أن إنفاق هذه المنظمات لمساعدات لا يخضع للرقابة، وهذا يستدعي إعادة تقييم شامل حول تمويل هذه المنظمات وأوجه الصرف والإنفاق لديها بما يتوافق مع جهود التنمية الفلسطينية، وليس غريباً أن نجد نسبة الإنفاق على المصاريف الإدارية والقرطاسية، والأجور تتجاوز نسبة (60%) من الأموال المصروفة عبر المؤسسات غير الحكومية.

4- تنامي معدل القروض، حيث بلغ إجمالي المبلغ المقدم على صورة قروض للسلطة الفلسطينية (494) مليون دولار، وهو مؤشر سلبي سيجعل من الاقتصاد الفلسطيني رهينة للمديونية الخارجية، فقد تم تخصيص مبلغ (65) مليون دولار من موازنة (2003) لتسديد قروض وفوائد مستحقة على السلطة الفلسطينية، مع العلم أن هذا المبلغ سيتم تغطيته من أموال المساعدات المخصصة لدعم الموازنة لهذا العام.

5- غياب الرقابة الفعالة من طرف السلطة الفلسطينية، خاصة المرتبطة بالجوانب القانونية والمحاسبية المتعلقة بأوجه صرف المساعدات الدولية، أو حتى على مستوى تقييم المشاريع مقارنة بالجدوى المرتبطة بها.

المطلب الخامس: دور القروض والمساعدات الدولية للسلطة الفلسطينية خلال الفترة
(1994-2003):

أولاً: القروض:

عمدت إسرائيل خلال الفترة الماضية وتحديداً منذ اندلاع انتفاضة الأقصى إلى عدم دفع المستحقات المالية المتركمة للفلسطينيين، حيث أدت هذه الإجراءات إلى وجود عجز مالي، عانت منه السلطة الفلسطينية الأمر الذي دفعها للاقتراض من بعض الدول أو المؤسسات المالية الدولية الأخرى، وقد وصل عدد القروض إلى (62) قرصاً منذ عام (1993) حتى سبتمبر (2003)، بقيمة (1257275) دولار كما هو مبين في الجدول.⁽¹⁾

الجدول رقم (8): قيمة القروض المستحقة على السلطة الوطنية الفلسطينية

السنة	عدد القروض	قيمة القروض بالمليون دولار
1993	2	17.748
1994	3	39.335
1995	2	38.309
1996	6	161.945
1997	10	131.995
1998	7	144.970
1999	9	100.154
2000	5	121.227
2001	7	429.750
2002	8	50.736
2003	3	20.064
المجموع	62	1.257.275

المصدر: المجلس التشريعي، لجنة الموازنة والشؤون المالية، قانون الموازنة العامة للسنة المالية، 2004.

ثانياً: مساعدات الدول المانحة:

على أثر توقيع اتفاق المبادئ بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل في العام (1993) وتدعيم للعملية السياسية في منطقة الشرق الأوسط تعهد المجتمع الدولي، وتحديداً ما عرف

⁽¹⁾ عبد الرازق، عمر، هيكلية الموازنة العامة الفلسطينية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية، ماس، رام الله، 2002.

بالدول المانحة، والتي تتألف من (46) دولة ومؤسسة، بتقديم مساعدة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وبحسب بيانات وزارة المالية فقد تم صرف مبلغ (2895) مليون دولار منذ عام (1994)، حتى نهاية (1999) وبنهاية العام (2000) بلغ إجمالي الصرف (3495) مليون دولار، ومنذ العام (2001) حتى منتصف العام (2003)، بلغ حجم الالتزام (1580.2) مليون دولار، ولكن مبلغ الصرف وصل خلال نفس الفترة إلى (2693) مليون دولار ليصل مجموع الالتزامات منذ عام (1994) حتى منتصف العام (2003) إلى (6708) مليون دولار، وبلغ حجم الصرف خلال تلك الفترة (6188.2) مليون دولار كما هو مبين في الجدول رقم (9)⁽¹⁾:

الجدول رقم (9): مساهمة الجهات المانحة في المساعدات الدولية خلال الفترة (1994-2003)

الجهة المانحة	1997-1994		2000-1998		2003-2001		المجموع	
	الالتزامات	الصرف	الالتزامات	الصرف	الالتزامات	الصرف	الالتزامات	الصرف
الدول العربية	312.3	193.8	101.5	105.9	5.2	903.4	418.9	1203.1
الاتحاد الأوروبي	520.2	219.1	507.2	235.2	187.3	635.8	1214.6	1090
الولايات المتحدة	292.9	285.3	396.8	260.4	759.5	395	1449.2	940.7
اليابان	298.9	308.3	167.5	132.4	37.5	33.8	504	474.6
المؤسسات الدولية	225.5	139.3	180.5	140.7	54.5	145	460.4	425
دول أوروبية	1107.6	810.9	858.6	533.4	519.3	566	2485.6	1910.2
دول أخرى	101.5	72.6	57.2	57.9	16.7	14	175.4	144.5
المجموع	2858.9	2029.3	2269.2	1465.9	1580.2	2693	6708.3	6188.2

المصدر: مجلة البيادر، العدد 45، 2004.

هناك بعض الانتقادات التي يمكن توجيهها للموازنة العامة لدى السلطة الوطنية على اعتبار أن الموازنة العامة هي بمثابة الوثيقة التي يتم من خلالها تقييم الأداء المالي للحكومة

⁽¹⁾ مجلة البيادر، العدد (45)، 2004.

وقياس مدى نجاحها في خدمة السياسات والأهداف الأخرى، وتعود هذه الانتقادات لعدة أسباب وعوامل أهمها⁽²⁾:

أولاً: أسباب وعوامل خارجية:

وهي بشكل خاص تتعلق باستمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية والممارسات المترتبة عنه تجاه الشعب الفلسطيني، خاصة ما طبق وما يتم تطبيقه من سياسات اقتصادية ومالية تحت ذرائع ومبررات مختلفة، وأن هذه الممارسات لا يمكن التخلص منها إلا بانتهاء الاحتلال للأراضي الفلسطينية، فكان من المفترض أن تأتي عملية التسوية السلمية بمؤشرات اقتصادية واجتماعية لصالح شعوب المنطقة وخاصة الشعب الفلسطيني لكن جاء اتفاق باريس الاقتصادي ليكون أداة جديدة من أدوات القهر والمعاناة للشعب الفلسطيني، وما يترتب على هذا الاتفاق من إجبار السلطة الفلسطينية على تطبيق سياسات مالية واقتصادية تكون في صالح الاقتصاد الإسرائيلي وعلى حساب الاقتصاد الفلسطيني وبالتالي لا بد من إلغاء الاتفاق أو تعديله.

ثانياً: أسباب وعوامل ذاتية:

وهي مجموعة الأسباب والعوامل الذاتية المتعلقة بالطرف الفلسطيني خاصة عند إعداد الموازنة وتوظيفها ضمن مجموعة أهداف محددة، وهناك عدة استنتاجات بهذا الشأن أهمها:

- **تحقيق الأهداف:** إن الموازنات العامة للسلطة الوطنية لم تحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المناطة بها كاملة التي تتطلبها خصوصية الحالة الفلسطينية، فالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية تزداد تدهوراً.
- **انعدام المشاركة الشعبية والرسمية الفعالة:** حيث يتم إعداد الموازنة العامة من قبل دائرة الموازنات العامة في وزارة المالية وبمشاركة بعض الجهات المحددة، حيث يتم

⁽²⁾ مجلة المجلس التشريعي، العدد (1)، 2005.

عرضها على المجلس التشريعي بعدد إعدادها بشكل أولي من أجل مناقشتها وإقرارها، حيث يتم في بعض الأحيان إقرارها بعدد محدود من الأعضاء، فمثلاً تم إقرار الموازنة العامة لعام (2000) بموافقة (25) عضواً ومعارضة (18) عضو.

- **ترشيد الإنفاق العام:** وهو أمر ضروري ومطلوب العمل به في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصة النفقات العامة، والتي لا تؤثر على الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين.

- **الاستغلال الأمثل للإيرادات العامة:** فالإيرادات العامة في موازنة السلطة الوطنية بحاجة إلى إعادة تقييم شاملة سواء على صعيد الإيرادات المحلية أو على صعيد الإيرادات الخارجية ضمن الأبعاد الاجتماعية للموازنة، فهناك الكثير من التوصيات من قبل لجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي لم يتم الالتزام بها.

المطلب السادس: تأثير الإجراءات الإسرائيلية منذ أيلول (2000) على كلاً من الاستثمار والاستهلاك والنفقات الحكومية:

أولاً: تأثير الإجراءات على الاستثمار:

أدت الإجراءات الإسرائيلية الهادفة لقمع انتفاضة الأقصى إلى تراجع كبير في مختلف الأنشطة الاقتصادية إذ قدرت الخسائر الاقتصادية في الناتج المحلي وتعويضات العاملين منذ بداية الانتفاضة حتى شهر آذار من سنة (2002) ب(2.4) مليار دولار، كما صاحب ذلك تراجع في الدخل القومي للفرد بمقدار (12%) لسنة (2000) و(19%) لسنة (2002)، هذا بالإضافة إلى ارتفاع معدلات البطالة من (10%) في شهر أيلول (2000) إلى (34%) نهاية شهر تموز (2002)، ونتيجة للإجراءات الإسرائيلية وما خلفته من تراجع في الاقتصاد الفلسطيني، فقد

تراجع حجم الاستثمار بشكل كبير، حيث تراجع خلال الربع الرابع من (2000) مقارنة بالربع الثالث من السنة نفسها ب(70%) و(62%) خلال الربعين الأول والثاني من سنة (2001).⁽¹⁾

كما أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى تدهور البيئة الاستثمارية في المناطق الفلسطينية، إذ اعتبر القطاع الخاص أن عدم الاستقرار السياسي الناجم عن الممارسات الإسرائيلية أهم معوق أمام المستثمرين، إذ أن ارتفاع عنصر المخاطرة، وتراجع معدلات الأرباح، وشيوع روح التردد بين المستثمرين، وعدم قدرتهم على تشغيل المشاريع أو نقل منتجاتهم بين المدن الفلسطينية، أو عدم قدرتهم على الحصول على مستلزمات الإنتاج، أو تصدير منتجاتهم، كلها أدت مجتمعة إلى تراجع الاستثمار بشكل كبير⁽¹⁾.

وكان قطاع الإنشاءات أكثر أوجه الاستثمار تضرراً، إذ قدر تراجع أنشطته ب(80%) خلال الربع الرابع من سنة (2000)، و(60%) خلال الربعين الأول والثاني في الضفة الغربية سنة (2001) وبنسبة (52%) في قطاع غزة، ويرجع السبب في ذلك إلى تراجع مستويات الدخل، وتوقف العمل كلياً أو جزئياً في المشاريع الإنشائية بسبب عدم قدرة العمال إلى الوصول لهذه المشاريع، أو لعدم توفر مدخلات الإنتاج المطلوبة للاستمرار في تنفيذها، إضافة إلى تراجع الاستثمار الخاص، فقد تراجع الاستثمار العام بشكل مطرد، حيث بلغ تمويل الدول المانحة للاستثمارات العامة قبل الانتفاضة حوالي (93%)، إلا أن تدهور الأوضاع المعيشية والصحية في المناطق الفلسطينية أدى إلى تحويل جزء كبير من المساعدات الموجهة للاستثمارات العامة إلى مساعدات إنسانية، فقد تراجع الاستثمار العام بنسبة (17%) سنة (2000) مقارنة بسنة (1999) وبنسبة (25%) سنة (2001)، وقد عزز هذا التراجع توقف العيد من مشاريع البنية

⁽¹⁾ مركز التطوير القطاع الخاص، نابلس، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، ماس، المراقب الاقتصادي، العدد 7، 2001.

⁽²⁾ مكحول، باسم، الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة وقطاع غزة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية، ماس، 2002.

التحتية، ويضاف إلى الخسائر الحالية في الاستثمار الحالي، أن التدهور الذي حصل على البيئة الاستثمارية ستمتد آثاره السلبية لسنوات عدة قادمة⁽²⁾.

ثانياً: تأثير الإجراءات الإسرائيلية على الاستهلاك:

يعتمد الاستهلاك بالدرجة الأساسية على الدخل المتاح والعادات الموروثة بالاستهلاك في سنوات سابقة فالإنفاق الاستهلاكي الفلسطيني يتوزع على مجموعة من السلع المختلفة والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم: (10) الأوزان النسبية للمجموعات السلعية الاستهلاكية في الضفة الغربية وقطاع غزة %

المجموعة السلعية	الوزن النسبي %
المواد الغذائية	40.547
المشروبات والتبغ	6.714
الأقمشة والملابس والأحذية	9.511
المسكن ومستلزماته	6.942
الأثاث والسلع والخدمات المنزلية	7.418
النقل والاتصالات	12.680
التعليم	3.959
الرعاية الصحية	4.497
السلع والخدمات الترفيهية	1.577
سلع وخدمات متنوعة	5.859

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الأرقام القياسية لأسعار المستهلك، النشرة السنوية، 1998.

يتضح من الجدول رقم (10) بأن المواد الغذائية تحتل المرتبة الأولى بين المجموعات السلعية مشكلة حوالي (40.5%) من الإنفاق الاستهلاكي، يليها النقل والاتصالات بحوالي (12.7%)، ثم نجد بأن مجموعات الأقمشة والملابس والأحذية والمسكن ومستلزماته تساهم

⁽²⁾ مكحول، باسم، الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية، ماس،

بحوالي (16.5%) ومجموعات التعليم والرعاية الصحية بحوالي (8.5%)، أما الأثاث والسلع والخدمات المنزلية فتشكل حوالي (7.4%)، ويمكن تقدير بان الأساسيات تشكل النسبة الأعظم من السلة الاستهلاكية قد تتراوح بين (70%) و (80%)، أي أنه من الصعب أن ينخفض الاستهلاك بأكثر من (30%) (كحد أقصى)، هذا بالإضافة إلى أن المستهلك عادة ما يميل إلى الاعتماد على الادخار لتعويض النقص في الدخل بدلاً من تخفيض الاستهلاك⁽¹⁾.

وإذا اعتبرنا أن الانخفاض في دخل العاملين في الاقتصاد الإسرائيلي والاقتصاد المحلي هو مقدار الانخفاض في الدخل المتاح (قد يكون الدخل المتاح انخفض بأقل من ذلك، حيث أن التحويلات والمساعدات من الخارج تزداد في حال ظروف الحصار) وإذا ما أخذنا بعين الاعتبار خصائص الاستهلاك العائلي في الأراضي الفلسطينية ممثلة بالميل الحدي للاستهلاك ومرونة الاستهلاك في المديين القصير والبعيد، نجد أن الانخفاض في الاستهلاك العائلي يقدر بحوالي (192) مليون دولار، (172) مليون دولار و (149) مليون دولار خلال الربع الرابع من العام (2000)، والربع الأول والثاني من العام (2001) على التوالي وهذا يعادل ما نسبته (4.9%) و(4.4%) و (3.8%) على التوالي من الاستهلاك العام (1999)⁽¹⁾.

ثالثاً: تأثير الإجراءات الإسرائيلية على النفقات الحكومية:

أدت الإجراءات الإسرائيلية إلى رفع نسبة الفقر في المجتمع الفلسطيني من حوالي (21%) قبل الحصار إلى حوالي (32%) نهاية العام (2000) كما عملت السلطة الوطنية الفلسطينية على تنفيذ برنامج تشغل طارئ من خلال بكار ومجالس الحكم المحلي، والبنك الدولي، وهذا كله أدى إلى ارتفاع النفقات الإجمالية الجارية والتحويلية للسلطة الوطنية، وقد تم تمويل بعض هذه الزيادة من الموازنة التطويرية التي تمولها الدول المانحة، والبعض الآخر من المنح والمساعدات الطارئة التي حصلت عليها السلطة الوطنية من العالمين العربي والإسلامي

(1) عبد الرازق، عمر وآخرون، تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة بين (200/9/28-2001/6/30).

(1) عبد الرازق، عمر وآخرون، مرجع سابق.

وغيرهما من الدول الصديقة والمؤسسات الدولية، والباقي تم تمويله بقروض محلية ودولية ومتأخرات (دفعات مؤجلة) للقطاع الخاص، بالإضافة إلى ذلك فقد ارتفعت المساعدات والمنح التي حصلت عليها المنظمات غير الحكومية والتي استخدمتها في تمويل برامجها الإنمائية، وبالتالي يمكن القول بأن بند الإنفاق الحكومي (مع المنظمات غير الحكومية) قد ارتفع في الربع الأخير من العام (2000) بحوالي (10%)، على الأقل وخاصة أن مساعدات الدول المانحة خلال الربع الرابع من العام (2000) ارتفعت بحوالي (12.4%) مقارنة مع الربع الثالث، ويقدر الوزن النسبي للإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي بحوالي (20%)⁽²⁾.

رابعاً: أثر الحصار على الاستثمار في المدى البعيد:

يعمل الحصار الإسرائيلي على إعاقة الاستثمار والحد من تطوره لأسباب عدة أهمها⁽¹⁾:

1. إن الاستثمار مرتبط بشكل كبير في التوقعات الاقتصادية والسياسية في البلد المعني، فيما يساهم الحصار بإيجاد صورة غير واضحة للوضع السياسي والاقتصادي، مما يدفع المستثمرين إلى الإحجام.
2. يساهم الحصار في رفع تكاليف الإنتاج بسبب زيادة تكلفة النقل والمواد الخام والتخزين، وهذا يقلل من ربحية الاستثمار.
3. يعتمد الاستثمار بشكل كبير على نسبة المخاطرة ودرجة اليقين، وفي ظل سياسة الحصار وما تبعها من إجراءات عمقت عدم اليقين في الاقتصاد الفلسطيني وعدم وضوح معالم للحل الدائم، وهذا كله أثر على حجم وطبيعة الاستثمار في الاقتصاد الفلسطيني.

⁽²⁾ وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2001، خطة الإغاثة والطوارئ، السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله.

⁽¹⁾ عبد الرازق، عمر وآخرون، تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة بين (200/9/28-2001/6/30)، 2001.

4. يؤثر الحصار على برنامج المساعدات والإعانات الدولية، حيث يتم توجيه هذه الإعانات إلى البرامج الإغاثية الهادفة إلى تخفيف حدة الحصار بدلاً من توجيهها إلى البنية التحتية، وهذا بدوره يساهم في عدم تطوير البنية التحتية، وبالتالي يؤدي إلى الحد من الاستثمار الخاص، حيث أن الاستثمار العام في البنية التحتية يعتبر أحد أهم المحفزات للاستثمار الخاص.

5. يعمل الحصار على تخفيض حجم المعروض من التمويل للاستثمار، بحيث تعمل البنوك على رفع تكلفة التمويل وإلى التشدد في الضمانات، هذا بالإضافة إلى أن الحصار يعمل على خلق تشوه واضح في شكل وكفاءة الاستثمار، وينتج ذلك عن تحول بعض الصناعات والاستثمارات من مجالات التصدير إلى الإنتاج للسوق المحلية الصغيرة.

خامساً: أثر الحصار على الإنفاق الاستهلاكي في المدى البعيد:

حيث يعتمد الاستهلاك العائلي على المدى البعيد على تيار الدخل المتاح المتوقع في السنوات المقبلة، وعلى الأوضاع السياسية والاقتصادية العامة السائدة، بالإضافة إلى التوقعات المستقبلية للمؤشرات الاقتصادية المختلفة، وهذه المؤشرات كلها تؤثر بشكل سلبي على الإنفاق الاستهلاكي الفلسطيني في حال استمرار الحصار الإسرائيلي لفترة طويلة، فالدخل المتاح في انخفاض مستمر، والتوقعات المستقبلية تزداد تشاؤماً، والمدخرات تتناقص بسرعة، وهذا بدوره يؤدي إلى انخفاض الإنفاق الاستهلاكي بشكل عام، وانخفاض الاستهلاك على السلع المعمرة بشكل خاص، وهذا كله له آثاره السلبية على الاستثمار والإنتاج⁽¹⁾.

سادساً: أثر الحصار على الحكومة على المدى البعيد:

(1) عبد الرازق، عمر وآخرون، تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة بين (200/9/28-2001/6/30)، 2001.

يؤثر الحصار على المدى البعيد على الإنفاق الحكومي والإيرادات الحكومية والسياسات الاقتصادية كما يلي⁽²⁾:

- يرتفع الإنفاق الحكومي ويتغير توزيعه الهيكلي، حيث تضطر الحكومة إلى تخصيص موارد إضافية للخدمات الصحية والإنمائية الاجتماعية والنفقات الأمنية بسبب المواجهات المباشرة ونتائجها من حيث سقوط الشهداء والجرحى، وبسبب الخسائر الاقتصادية التي تزيد انتشار الفقر والحاجة إلى المساعدات الإغاثية، وهذا الارتفاع في حجم النفقات يكون كله على حساب الإنفاق التطويري أو الاستثماري.

- تتخفف الإيرادات الضريبية المحلية والمحصلة من المفاصة مع إسرائيل، وذلك سبب انخفاض النشاط الاقتصادي، وانخفاض حجم التجارة الخارجية، وانخفاض الدخل والأرباح، فتزداد المساعدات الإغاثية وتراجع المساعدات التطويرية، مما يؤدي إلى استمرار التراجع في البنية التحتية الأمر الذي ينعكس سلباً على الاستثمار والإنتاج.

- تؤدي حالة الطوارئ التي يعيشها الشعب الفلسطيني، إلى تحويل اهتمامات المؤسسات الحكومية من رسم وتنفيذ السياسات الاقتصادية المختلفة، ومن العمل على تطوير البيئة القانونية والإجرائية إلى إدارة حالة الطوارئ والبرامج الإغاثية، كما تتعطل المهام الأساسية لكثير من المؤسسات الحكومية على المستويات التشريعية والتنفيذية والقضائية⁽¹⁾.

تتفق معظم الدراسات والأبحاث في الوقت الحاضر على عدد من الأسباب الحقيقية وراء زيادة الإنفاق العام الحكومي، متمثلة بالأسباب الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والمالية والسياسية، إلا أن الظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها الأراضي الفلسطينية هي استثناء عن تلك الظروف التي تمر بها حكومات الدول الأخرى حيث تمر الأراضي الفلسطينية بظروف تتمثل في الإغلاق والحصار الاقتصادي والعسكري الذي تفرضه سلطات الاحتلال عليها، فهذه الإغلاقات والحصار ستقود إلى تدبذبات كبيرة في حجم النفقات العامة الفلسطينية بسبب انخفاض الإيرادات المالية الناجمة عن هذه الإغلاقات، وبسبب رفض سلطات الاحتلال الإسرائيلي

(2) عبد الرزاق، عمر وآخرون، مرجع سابق.

(1) عبد الرزاق، عمر وآخرون، تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة بين (200/9/28-2001/6/30)، 2001.

المتكرر أثناء الإغلاقات والحصار دفع مستحقات الإيرادات الفلسطينية التي بحوزتها من الضريبة المضافة، ولن تتمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من تعويض ذلك من خلال زيادة معدلات الضريبة المباشرة بسبب الأوضاع الاقتصادية السيئة الناتجة عن الإغلاق والحصار، لأن هذا الأمر سيصطدم بمقاومة من قبل دافعي الضرائب فالموقف سيكون هنا بعكس حالة الدول التي تمر في فترة حرب أو اضطراب اجتماعي، حيث تستطيع هذه الدول رفع معدلات الضريبة لزيادة نفقاتها العامة دون أن تصدم بمقاومة دافعي الضرائب، أما السلطة الوطنية فستجد نفسها مضطرة لخفض معدلات الضريبة أو التسامح في جمعها بسبب تدهور الأحوال الاقتصادية الناجمة عن الحصار والإغلاق الإسرائيلي كما أن السلطة الوطنية ستجد نفسها مضطرة إلى تخفيض نفقاتها العامة بسبب عدم توفر مصادر بديلة أخرى للتمويل، مثل الاقتراض الداخلي، بسبب عدم إمكانية إصدار النقود حيث أن الاتفاقية الاقتصادية تمنع ذلك في المرحلة الانتقالية، لهذا لا تستطيع السلطة الوطنية في حالة حدوث الحصار والإغلاق الإسرائيلي الحفاظ على نفس المستوى من الإنفاق العام قبل الحصار والإغلاق الإسرائيلي إلا في حالة توفر دعم مالي من الدول المانحة.⁽²⁾

(2) أبو شكر، عبد الفتاح، أثر النفقات الحكومية على التنمية الاقتصادية في الأراضي الفلسطينية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 2003.

النتائج

1- لا يوجد نظام ضريبي مثالي يكون صالح لكل زمان ومكان، ولكن هناك مبادئ ومعايير أساسية يمكن الاسترشاد بها كالعدالة والفعالية والتطابق والأهداف والمرونة والقابلية للتطبيق، أي نظام لا يتغير بتغير الأوعية وإنما وفقاً للأهداف.

2- يمكن أن يكون للضرائب دور كبير في تحقيق التكامل الاقتصادي بين الدول، وذلك من خلال التنسيق بين النظم الضريبية المختلفة، وإبرام اتفاقيات تهدف إلى مكافحة التهرب الضريبي ومواجهة مشاكل الازدواج الضريبي.

3- لا يمكن تحديد الأثر الكلي للضريبة مع مستوى الأثمان العام على الإطلاق، إلا إذا أخذنا في الاعتبار كلاً من مستويات الدخل المنصبة عليها الضريبة ومستويات الدخل المستفيدة بشكل خاص من الإنفاق الحكومي لحصيلة هذه الضريبة.

4- أن السياسة الضريبية تساهم بشكل كبير في جذب رؤوس الأموال الأجنبية، وذلك بتوفير مناخ ملائم للاستثمار، وهذا المناخ مؤلف من مجموعة من عناصر هي سياسية، إدارية، فنية، اقتصادية.

فعلى المستوى السياسي: يبحث المستثمر عن وجود استقرار للنظم وعلى الأمن لرأس المال وضمان دخل للاستثمار.

على المستوى الإداري: يفضل المستثمر وجود مجموعة أنظمة وقوانين تنظم مجال أعماله وأنشطته.

على المستوى الفني: يبحث المستثمر عن توفر البنية الأساسية الأحسن مثل توافر مناطق صناعية وسهولة الاتصال وغيرها.

على المستوى الاقتصادي: يرغب المستثمر التأكد من أن سياسة الحكومة والإمكانيات الاقتصادية للدولة تضمن سوقاً كافياً وواسعاً لا سيما الانطلاق إلى الدول المجاورة.

5- أن الوضع السياسي يؤثر بشكل كبير على الوضع المالي، وفقد اتضح ذلك من خلال الاعتماد الكبير للسلطة الوطنية في تمويل الإنفاق الجاري على إيرادات المقاصة، حيث مارست إسرائيل ضغوطاً على الجانب الفلسطيني سواء في تصعيد الحصار أو تشديد الإغلاق، أي أن الطرف الإسرائيلي استخدم الجانب المالي للضغط سياسياً على السلطة الوطنية لانتزاع تنازلات سياسية ووقف أعمال المقاومة وذلك باحتجاز مستحقته المالية من الإيرادات الضريبية.

6- أن اتفاقية باريس الاقتصادية تعاني من ثغرات كبيرة خاصة فيما يتعلق بالموارد الاقتصادية والمالية وسيطرة إسرائيل على الحدود والمعابر إضافة إلى تحكمها بالسياسة الجمركية الفلسطينية والقوائم (A1, A2, B) المقاصة، كل ذلك ناتج عن قلة الخبرة لدى الطرف الفلسطيني المفاوض وعدم معرفته الكاملة بالنواحي الاقتصادية والمالية بالشكل الكافي.

7- أن سياسة الحصار والإغلاق التي تمارسها إسرائيل على الأراضي الفلسطينية، كان لها الدور الكبير في زيادة العجز المالي للسلطة الوطنية، وقد أسهم ذلك في تنامي فجوة الموارد الفلسطينية وتعطيل تنفيذ الكثير من المشاريع الاستثمارية الممولة من الدول المانحة، حيث تحول اهتمام تلك الدول إلى برامج الإغاثة والتشغيل الطارئة بدلاً من المشاريع الاستثمارية، إضافة إلى تدهور الوضع الاقتصادي بصورة عامة وانعكاس ذلك بشكل سلبي على الإيرادات الضريبية وتوافق كل ذلك مع توقف إسرائيل عن تحويل المستحقات المالية مما جعل السلطة الوطنية تعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية.

8- أن السياسة الضريبية مرتبطة بالسياسة الانفاقية، بحيث تستطيع (أي السياسة الضريبية) العمل على تحسين توزيع الدخل في الاتجاهات المختلفة بصورة عادلة، إذا كان باستطاعتها تكيف أدواتها بشكل يؤثر في الأسباب المؤدية لسوء التوزيع والمتمثلة في سوء توزيع ملكية أدوات الإنتاج وتضخم نصيب أصحاب رأس المال من الدخل الأهلي وعدم تكافؤ فرص التعليم واكتساب المهارات والتغذية والرعاية الصحية.

التوصيات

- (1) إن نجاح أي نظام ضريبي يقتضي التكامل بين محاوره الثلاثة مجتمعة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فلا بد من سياسة ضريبية متجانسة ومتوازنة يراعى فيها كافة القواعد الفنية والأصلية، مع تشريع ضريبي مستقر وواضح يعبر عن تلك السياسة، إضافة إلى ايجاد جهاز ضريبي على قدر عالٍ من الكفاءة يتولى تطبيق التشريع وتنفيذه السياسة على أفضل وجه.
- (2) العمل على إلغاء أو تعديل اتفاق باريس الاقتصادي بشكل جوهري لكي تتمكن السلطة الوطنية من رسم سياساتها الضريبية دون قيود أو محددات تعيق ذلك.
- (3) تخفيض معدلات ضريبة القيمة المضافة إلى المستويات التي تتناسب مع الاقتصاد الفلسطيني بدلاً من تنفيذ السياسة الجمركية التي تعمل على خدمة الاقتصاد الإسرائيلي وتثقل كاهل الاقتصاد الفلسطيني.
- (4) قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بالتفاهم والاتفاق مع الأطراف الضريبية على ضرورة ربط الاتفاقيات العربية الإسرائيلية بالاتفاقيات والمصالح الفلسطينية واشتراط تطبيقها بسهولة تنفيذ الاتفاقيات الاقتصادية العربية الفلسطينية.
- (5) أن تقر إسرائيل بوجود فجوة تنموية كبيرة بين الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي وأن تعترف بمسؤوليتها عن تدمير البنى التحتية الفلسطيني واعترافها بأن سياسة الحصار الاقتصادي وما نتج عنه من خسائر فادحة لحقت بالاقتصاد الفلسطيني، وعليه فإن على إسرائيل الاعتراف بحق الفلسطينيين بالتعويض عن هذه الأضرار إضافة إلى منح الاقتصاد الفلسطيني مميزات وحوافز تجارية.
- (6) لكي تنجح الدولة في اختيار النظام الضريبي الأمثل الذي يلبي طموحات المجتمع ويحقق أهدافه، لا بد لها من الإحاطة الكاملة بأهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية

إضافة إلى أبعاد السياسة الضريبية التي يسعى لتحقيقها وفهم معمق للأسس الصحية الخاصة بتصميم النظم الضريبية.

(7) إذا جاز وجود تفاوت في الدخل بين الأفراد فينبغي أن يكون هذا التفاوت نسبياً، كون هذا التفاوت ناتج عن عوامل شخصية تتمثل في المهارات والقدرات الذاتية التي يتميز بها شخص عن آخر، وعوامل اجتماعية تتمثل في الملكية، وعوامل اقتصادية تتمثل في بيع عوامل إنتاج أو خدمات أو غيرها.

(8) يوصي الباحث بضرورة الرقابة الفعالة من طرف السلطة الفلسطينية خاصة المرتبطة بالجوانب القانونية والمحاسبية المتعلقة بأوجه صرف المساعدات الدولية واستغلال هذه المساعدات في خدمة التنمية بشكل عام خاصة إذا كان ما يصرف من مساعدات دولية تحت بند المساعدات الفنية ينفق على المؤتمرات الدولية وورشات العمل ومرتببات الخبراء ودراسات الجدوى وبصورة غير واقعية وتحديداً في ظل الأولويات الفلسطينية، وكونها لا تتوافق مع الأهداف المرجوة من المساعدات الهادفة إلى خلق تطور وتنمية مستدامة.

المراجع

المراجع العربية

إبراهيم، علي عبد الله والعجارمة، أنور، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر، سنة 1993.

أبو الرب، احمد محمود، المالية العامة، الطبعة الأولى، 1985.

أبو شعر، عبد الفتاح وآخرون، التصنيع في الضفة الغربية، منشورات مركز التوثيق والمخطوطات والنشر - نابلس، 1991م.

أبو شكر، عبد الفتاح، أثر النفقات الحكومية على التنمية الاقتصادية في الأراضي الفلسطينية، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، 2003.

أبو نصار، محمد المشاعلة وآخرون، الضرائب ومحاسبتها بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1996.

أسعد، حسن كمال، التنظيم والتخطيط المحاسبي، دار الأنجلو المصرية، 1969.

بركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1975.

بشور، عصام، المالية العامة والتشريع المالي، منشورات جامعة دمشق، الطبعة السادسة، سنة 1993-1992.

البطريق، يونس احمد، السياسة الدولية في المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1997.

بيومي، زكريا محمد، المالية العامة الإسلامية، دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامة في الدولة الإسلامية والدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

الجعفري، محمود والعارضة، ناصر، السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، عام 2000.

الجعفري، محمود، السياسة المالية والتجارية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة، ماس، 2003.

الجمال، محمد عبد المنعم، السياسة الضريبية، دار الشرق الغربي.

جودة، قاسم، الكتاب للثقافة الإنسانية والتقدم، صفحة جديدة في حياة الحركة الوطنية الفلسطينية، العدد الخامس والثمانون، أيار، 1987.

الحاج، طارق، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن.

الحبيب، فايز بن إبراهيم، مبادئ الاقتصاد الكلي، الطبعة الثالثة، السعودية، 1994.

حشيش، عادل أحمد، أساسيات المالية العامة، مؤسسة الثقافة العربية، الإسكندرية، 1983.

الحصري، احمد، السياسة الاقتصادية والنظم المالية في الفقه الإسلامي، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، 1986.

خساونة، صالح وشاهين، احمد زهير، مبادئ الاقتصاد (2)، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، 1994.

الخطيب، خالد وشاميه أحمد، المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 1997.

خليفة، محمد، الطلب على العمالة في إسرائيل والأراضي المحتلة، برنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، 1997.

دراز، حامد عبد المجيد وحجازي، المرسي السيد، **النظم الضريبية**، دراسة مقارنة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.

ذنيبات، محمد جمال، **المالية العامة والتشريع المالي**، الدار العلمية الدولية، ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

الرفاعي، خليل محمود، **المحاسبة الضريبية**، جامعة الزرقاء الأهلية، دار المستقبل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.

الريس، محمد ضياء الدين، **الخارج والنظم المالية للدولة الإسلامية**، دار الأنصار، القاهرة، 1997.

السلطة الوطنية، **تعديل الشرائح الضريبية الصادرة عام 1999**.

سلوم، حسين، **المالية العامة القانون المالي والضريبي**، دار الفكر اللبناني، بيروت، لبنان، 1990.

شاميه، احمد زهير والخطيب، جمال، **المالية العامة**، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997.

شهاب، مجدي، **أصول الاقتصاد العام**، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2004.

الشيخ، رياض ومحي الدين، عمرو، **المالية العامة، دراسة الاقتصاد العام والتخطيط المالي**، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1974.

صبري، نضال رشيد، **محاسبة ضريبة الدخل**، جامعة القدس، فلسطين، 1998.

صدقي، عاطف، **مبادئ المالية العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، 1970.

الصعيدي، عبد الله، **دور الضرائب في تحقيق التنمية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

صقر، محمد، وآخرون، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني- الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، 1994.

صيام، وليد زكريا والخدش، حسام الدين مصطفى، الضرائب ومحاسبتها، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 1994م.

الضرائب والتسجيل في المشروع الصغير، مركز المشاريع الاقتصادية النسوية، مركز بيسان للبحوث والإتماء.

عبد الرازق، عمر وسليمان، هاني، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني- الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسط، رام الله، مؤسسة الحق، 1991.

عبد الرازق، عمر، تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية، معهد أبحاث الدراسات الاقتصادية الفلسطينية، ماس، 2000.

عبد العزيز، سمير محمد، التمويل العام، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 1998.

عبد الله، إبراهيم علي والعجارمة، أنور، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1993.

عبد المالك، منيس أسعد، ميزانية الدولة والسياسة المالية، مكتبة الأنجلو المصرية.

عبد المعتال، علي محمود، السياسيات في علم الضرائب، مطبعة المدني- القاهرة، سنة 1970.

عبد الواحد، السيد عطية، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1993.

عتلم، باهر محمد، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، مكتبة دار الشرق، 1995.

عثمان، سعيد عبد العزيز، الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.

العسال، أحمد محمد وفتحي، احمد عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلام، مبادئه وأهدافه، مكتبة وهبة، القاهرة، 1980.

علاونة، عاطف، الأمر العسكري 1342 تشجيع الاستثمارات والمتطلبات الأمنية، مؤسسة الأفق قسم الدراسات والأبحاث، 1992.

علاونة، عاطف، عائدات إسرائيل المباشرة وغير المباشرة من الضفة الغربية وقطاع غزة، مركز إحياء التراث العربي، 1992.

علي، دولار والنشار، محمد حمدي، النظم الضريبية، مؤسسة المطبوعات الحديثة، القاهرة، 1961.

العمر. حسين، مبادئ المالية العامة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع. عبد المنعم، محمد، بحث مقدم للمؤتمر الضريبي المنعقد في 16 مارس 1964 وموضوعه المؤسسات العامة وشركات القطاع العام وعلاقتها بقوانين الضرائب.

عناية، غازي، المالية العامة والتشريع المالي، دار البيارق، بيروت، 1998.

عواضه، حسن، المالية العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية- بيروت، الطبعة الثالثة، 1973.

عورتاني، هشام، وآخرون، الاتفاقية الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية، قراءات في النص، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية (الدائرة الاقتصادية)، 1994.

فرحات، فوزت، المالية العامة والتشريع الضريبي العام، بحوث للنشر والتوزيع، 1997.

فوزي، عبد المنعم، المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1972.

الكفراوي، عوف محمد وبركات، عبد الكريم صادق، الاقتصاد المالي الإسلامي، دراسة مقارنة بالنظم الوضعية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية 1984.

لطفى، أمين السيد احمد، الجوانب التشريعية والممارسات المحاسبية للضرائب المباشرة على
أرباح منشآت الأعمال، الطبعة الأولى، 1992.

المحجوب، رفعت، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.

مركز التطوير القطاع الخاص، نابلس، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، ماس،
المراقب الاقتصادي، العدد 7، 2001.

مكحول، باسم، الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة وقطاع غزة، معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية، ماس، 2002.

النعيم، عبد العزيز العلي، نظام الضرائب في الإسلام ومدى تطبيقه في المملكة العربية
السعودية مع المقارنة، دار الاتحاد العربي لطباعة، 1974.

النقيب، فضل، تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، معهد أبحاث
السياسات الاقتصادية الفلسطينية، ماس، رام الله، 1996.

ياسين، فؤاد توفيق ودرويش، حمد عبد الله، المحاسبة الضريبية، دار اليازوري العلمية للنشر
والتوزيع، عمان، الأردن، عام 1996.

اليحيى، حسين، المالية العامة، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين، سنة 1998.

المراجع الأجنبية

Principles and methods of Taxation, G. Armtage Smith, 1977.

First Principles of Public Finance: Antoni deviti: de marc. 1981.

Nidal Sabri, Public Finance In west Bank and Gaza,(Unctad, Geneva)

1994.

Himdah, Economic organization of Palestine (Beirut, American University of Beirut) 1938.

مواقع انترنت

<http://www.ufc-dz.com/course-dreil/s2/finance-generale.htm>

www.mof.gov.ps

www.sis.gov.ps.

تقارير

مجلة البيادر، العدد (45)، 2004.

مجلة المجلس التشريعي، العدد (1)، 2005.

سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي التاسع لعام 2004.

الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية، ماس، 2005.

تقرير الأونكتاد، 2000.

مشروع موازنة 2001، تفاصيل موازنات الوزارات والمؤسسات للسلطة المالية 2001، وزارة المالية، دائرة الموازنات.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2001، خطة الإغاثة والطوارئ، السلطة الوطنية الفلسطينية، رام الله.

مناخ الاستثمار في فلسطين، المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار بكدار، 1997.

القوانين والأنظمة

مادة 3/ بند 13 من بروتوكول العلاقات الاقتصادية الإسرائيلية الفلسطينية، 1994.

قانون ضريبة الدخل الصادر بتاريخ 2004/11/21.

دائرة الجمارك، 2000.

الموازنة العامة الفلسطينية من حيث توازنها إزاء النوع الاجتماعي معهد أبحاث السياسات

الاقتصادية الفلسطيني ماس، 2005.

**An-Najah National. University
Faculty of Graduate Studies**

**The relationship between The Taxass System and
Socio - Political System in Palestine**

**By
Muayad Jameel Mohamad Mayyaleh**

**Supervisor
Dr. Tareq Al-Haj**

**Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master of taxation disputes, Development, Faculty of Graduate
Studies, at An-Najah National University, Nablus, Palestine.**

2006

**The Relationship Between The Taxass system and
Socio - Political System In Palestine**

By

Muayad Jameel Mohamad Mayyaleh

Supervisor

Dr. Tareq Al- Haj

Abstract

The study aims at identifying the relationship between the taxation system, and social and political systems.

The importance of the taxation system is in its ability and successes in achieving social fair. So each country tries to achieve its system social and economic objects through choosing taxes to from its taxation. Despite the fact that the taxation is the practical equivalence of its policy, the difference in taxation system between the difference countries does not mean the difference of the tax policy of these countries because One taxation system can work in more than one taxation system.

One anther words, the taxation system which works in achieving some goals in on community might be not valid in anther community because Of the difference between these communities. For example, Palestine face many difficulties as a result of the Israeli occupation and the Palestinian economy follows the Israeli One, and because of that, Palestine is affected greatly by the political factors, and so the taxation system of any independent country should be different of from the Palestinian.

The Palestinian taxation system should grow and develop so as to deal with the realty. For the purpose of the study, the researcher resorts to the studies of the taxation systems and the general finance in order to use in

his research. Further more, he resort to the general budgets that the researcher reached through the Internet.

This study contains three Chapters, in the first one the researcher talks about an introduction to the taxation system. Also, this chapter includes four section. The first one deals with identification of the taxes, basic rules and goals, the historical development of taxation system in Palestine, the role of taxation system in achieving social objects and the general payments and the distribution of the income.

In chapter two, political and economic effect are included. Also this chapter is divided into four sections, they include the effect of political rules on the taxation system and the economical effects of the taxation system.

In chapter three, the researcher talks about the taxation policy during the Palestinian National Authority require. This chapter is divided into three sections. The first one includes the taxation policy and the components of the Palestinian taxation of P.N.A. The second sections includes the economical agreements between the P.N.A. and Israel. Moreover, it includes the evaluation of these agreements and its right and commitments. The third section includes the financial work of the P.N.A. through the general budges, the gap between the incomes and the effect of Al-Aqsa Intefada.

The study concludes several results, the most important is that there is no perfect and integrated taxation system but there are principles and criteria could be guided with such as justice, Validity and the ability to be applied.

The political situation affects the greatly financial situation. For example, Israel has frozen the Tax money of P.N.A. in (2000) as a result of Al- Aqsa Intefada to practice pressure on the P.N.A. The procedure has affected the general budgets of the P.N.A. in 2001, 2002 and 2003.

The tax income reached (91) Million dollars per month, this income has been decreased to (18) Million dollars in addition to the decrement of the external trade due to the Israeli Siege. This procedure forced the P.N.A. to borrow in order to encounter the payments and salaries. The general debit reached (1237) Million dollar in (2002) with an additional increase (6.35) than in (2001) to reach (1257) million dollars in (2002). This increase has made a heavy load which affected the budget and the development future. The general debit before the Intefada was (572) million dollars only.

The tax policy is connected with payments policy which consists more than (81%) of the total payments. The salaries still consist more than 2\3 of these payments, mean wile in (2003), the tax income has decreased to less than (44) million dollars per month instead of (80) million dollars in (2002). This decrease of the Palestinian taxation of the Palestinian economy due to the Israeli procedures.

The researcher recommends that the Palestinian taxation system should be flexible through its technical basic rules and has the ability to be applied during the political circumstances of Palestine.