

سلسلة كتيبات
الحوار العالمي حول الفدرالية
الجزء الرابع

حوارات حول ممارسة الفدرالية المالية: وجهات نظر مقارنة

من تحرير "راؤول بليندنباخر"
و"أبيغيل أوستاين كاروس"

ترجمة شركة
AMM Arabic Translation & Interpretation Services Inc

تم النشر بواسطة
منتدى الاتحادات الفدرالية

9

الرابطة الدولية
لمراكز الدراسات الفدرالية

جميع حقوق النشر محفوظة

© Forum of Federations 2007

ISBN: 978-0-9738311-3-9

لمنتدى الاتحادات الفدرالية ٢٠٠٧

رقم الكتاب الموحد الدولي: ٩٧٨-٠-٩٧٣٨٣١١-٣-٩

تم إنتاج النسخة الإنجليزية من هذا الكتيب بالدعم المالي السخي من حكومة كندا ومعهد البنك الدولي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون وسكرتارية الشؤون المالية لولاية باهيا، البرازيل. كما تم إنتاج النسخة العربية من هذا الكتيب بتمويل من الوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA).

فهرسة المطبوعات التابع لمؤسسة Library and Archives Canada Cataloguing

Hiwarat hawla mumarasat al-fidraliya al-maliya : wijhat nazar muquarana / tahrir: Raoul Blindenbacher wa Abigail Ostien Karos.

(A global dialogue on federalism booklet series ; v. 4)

Translation of: Dialogues on the practice of fiscal federalism.

ISBN 978-0-9738311-3-9

1. Intergovernmental fiscal relations. 2. Federal government.
I. Blindenbacher, Raoul II. Ostien, Abigail, 1971- III. International
Association of Centers for Federal Studies IV. Forum of Federations
V. Series: Global dialogue on federalism booklet series ; v. 4.

HJ141.D5211 2007

336

C2007-902952-3

تم الطباعة والتجليد في كندا بواسطة Imprimerie Gauvin

الإخراج الفني وتصميم الغلاف: أبرام إبراهيم Layout by Abram Ibrahim

المحتويات

VII.....	مقدمة
	نظرة على الحوار
٣.....	أستراليا: العدالة واختلال التوازن ومذهب المساواة
	"الآن موريس"
	البرازيل: الحفاظ على الانضباط المالي وسط الخصومات الإقليمية
٧.....	والاجتماعية
	"فرناندو ريزيند"
١١.....	كندا: قضايا ناشئة في الفدرالية اللامركزية
	"روين بودواي"
١٥.....	طرق إصلاح الفدرالية المالية الألمانية
	"لارس ب. فيلد" / "يورجين فون هاجن"
١٩.....	الفدرالية المالية في الهند: التحديات الناشئة
	"م. جوفيندا راو"
٢٣.....	الفدرالية المالية في ماليزيا: التحديات والتوقعات
	"سيف الأزهر روسلي"
٢٧.....	الفدرالية المالية في نيجيريا: قضايا غير محسومة
	"أكبان ه. إيكبو"
٣٠.....	الفدرالية الروسية عند مفترق الطرق
	"ألكساندر يوجين" / "جالينا كيرلي اندسكايا"
٣٤.....	جنوب إفريقيا: الفدرالية المالية في المرحلة الانتقالية
	"رينوسي موكاتي"

٣٨.....	أسبانيا: إعادة تعريف المساواة المالية والعلاقات المالية
	"يواكيم سولى فيلانوف"
	الإدارة المالية العامة المستدامة مع استقلال مالي دون فدرالي: حالة
٤٢.....	سويسرا
	"جيبهارد كرتشغيسنر" و"برابو جوبت آرا"
٤٦.....	الحالة المتغيرة للفدرالية المالية في الولايات المتحدة
	"ميرل هاكبارت"
٥١.....	تأملات مقارنة حول التحديات الناشئة في الفدرالية المالية
	"أنور شاه"
٥٧.....	مسرد الكلمات
٦٥.....	المساهمون
٦٧.....	الخبراء المشاركون

مقدمة

يختتم كتيب "حوارات حول ممارسة الفدرالية المالية: وجهات نظر مقارنة" الجزء الرابع من سلسلة الحوار العالمي حول موضوع الفدرالية. إن هذه السلسلة، التي تتكون حتى الآن من كتب وكتيبات ذات موضوعات متماثلة حول الدساتير الفدرالية وتوزيع الصلاحيات والمؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدول الفدرالية، قد أصبحت من المطبوعات المرجعية المعترف بها عالمياً والتي يكثر استخدامها من قبل السياسيين والموظفين الحكوميين والأكاديميين والطلاب. ويعتمد نجاح المطبوعات بلا شك على العملية الفريدة التي يتم من خلالها إنتاج المطبوعات. وحتى اليوم، شارك أكثر من ١٠٠٠ مهني وأكاديمي فيما يزيد عن ٥٠ حواراً مثمراً تم إجراؤها في ٢٠ دولة حول العالم. وبالإضافة إلى العدد المتزايد من القراء الذين يستفيدون من تلك الأجزاء المقارنة، فإن الرؤية الواضحة لهذه السلسلة تُعزّز من خلال عرضها في المؤتمرات الدولية حول الفدرالية. وستشكل المطبوعات الموجودة بالفعل جزءاً من إعداد المحتوى الخاص بالمؤتمر الدولي الرابع للفدرالية، والذي سيعقد في نيودلهي بالهند عام ٢٠٠٧.

والعملية التي يتم من خلالها إنتاج هذه السلسلة هي نتاج لمشروع أكبر يعرف بالحوار العالمي حول الفدرالية. ويستكشف هذا البرنامج نظام الحكم الفدرالي على أساس الموضوعات، ويهدف إلى جمع الخبراء معاً لوضع أفكار جديدة وسد الفجوة الموجودة في الأدب المقارن حول الحكم الفدرالي. وتتطوي كل عملية لدراسة موضوع معين على مراحل متعددة تبدأ باختيار "مَنبِق الموضوع". وبناء على أحدث الأبحاث، تكون مهمة هذا الشخص هي وضع مجموعة من الأسئلة الدولية الشاملة التي تغطي التدابير المؤسسية وكيفية عملها عملياً. إن تلك الأسئلة هي أساس البرنامج، حيث توجه الحوار في مناقشات الموائد المستديرة وتضمن التناسق في فصول الكتاب. والموائد المستديرة نفسها تعمل تحت قيادة "منسق الدولة" ويتم تنظيمها في نفس الوقت في ١٢ دولة فدرالية مختارة. ولخلق أكثر الصور دقة عن الموضوع في كل دولة، يقوم منسقو الدول بدعوة مجموعة مختارة من الخبراء الممارسين

والأكاديميين ذوي وجهات النظر والخبرات المتنوعة والمستعدين لمشاركة الآخرين والتعلم منهم في بيئة غير مسبقة. وفي نهاية اليوم، يكون المنسقون مجهزين لكتابة مقالة تعكس أهم نقاط الحوار في المائدة المستديرة لكل دولة. وقد جاءت المقالات المقدمة هنا كنتيجة لذلك التبادل في الآراء. وبعد أن تعقد كل دولة مائدتها المستديرة، يجتمع الممثلون في مائدة مستديرة دولية لتحديد نقاط الاتفاق والاختلاف والتوصل إلى مفاهيم جديدة. وتشتمل فصول الدول في الكتاب سابق الذكر على تلك المفاهيم. وتعكس الفصول حقيقة أن مؤلفيها كانوا قادرين على استكشاف الموضوع من موقع عالمي، ما نتج عنه استكشاف مقارن حقيقي للموضوع.

ويستكشف الكتيب الحالي جوانب متعددة لممارسة الفدرالية المالية وأبعادها المقارنة في أستراليا والبرازيل وكندا وألمانيا والهند وماليزيا ونيجيريا وروسيا وجنوب إفريقيا وأسبانيا وسويسرا والولايات المتحدة. ومن بين الأسئلة التي يتم التطرق لها في هذه المقالات: ما مدى اختلال التوازن المالي الأفقي والرأسي؟ ما هي مصادر الإيرادات والنفقات في كل من الوحدات المكونة والحكومات القومية؟ وبناء على ذلك، ما هي درجة الاستقلال المالي من جهة الوحدات المكونة و/أو التدخل من جهة الحكومة القومية؟ كيف يلعب النظام المحلي دوره؟ كيف يؤثر الرأي العام على السياسة المالية وما هو الالتزام العام بالمعايير القومية؟ كيف تتم إدارة الدين؟ ما هي الإصلاحات الجارية حالياً ولماذا تعتبر ضرورية؟

ويشكل استكشاف تلك الأسئلة متن الكتيب وذلك في صورة مقالات عن الدول بعنوان "نظرات على الحوار". ويلخص الفصل الختامي الذي كتبه "أنور شاه"، الاقتصادي الرئيسي بمعهد البنك الدولي، نقاط الاختلاف ولاتفاق في الدول التي تمت دراستها. ويسهم مسرد الكلمات الموجود في نهاية الكتيب في الطبيعة السهلة والتعليمية لتلك المطبوعة، واضعاً الأساس لكتاب أكثر شمولاً حول نفس الموضوع. إن غرضنا، بالتالي، هو أن تعمل المقالات المقدمة هنا كمدخل للجزء الرابع من سلسلة الكتب، "ممارسة الفدرالية المالية: وجهات نظر مقارنة"، الذي يستكشف فيه نفس المؤلفين الموضوع بتفاصيل شاملة.

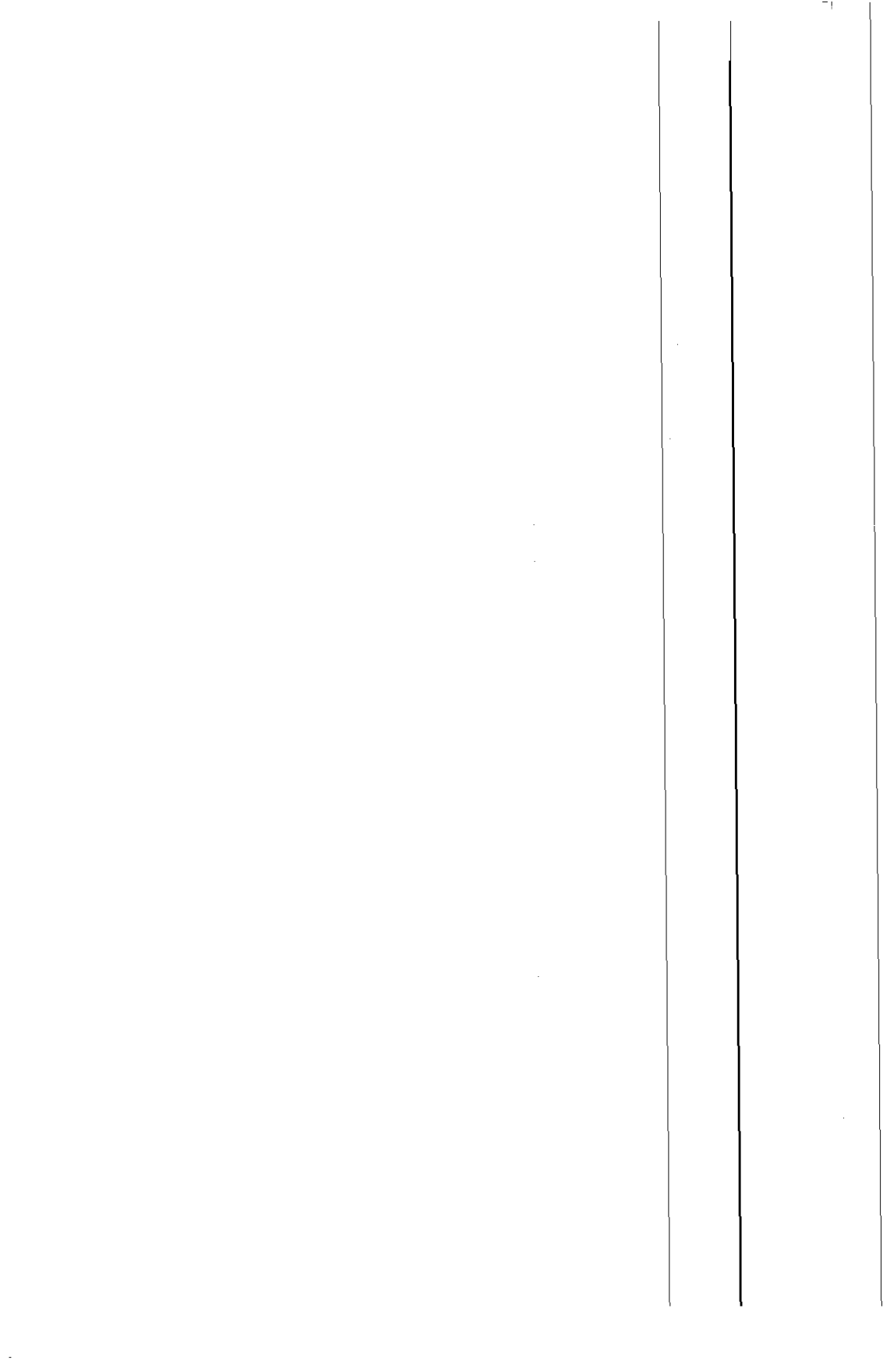
ويعتمد نجاح برنامج الحوار العالمي بشكل كامل على اشتراك العديد من المنظمات والأفراد المتفانين في هذا المجال. ونود أن نشكر حكومة كندا

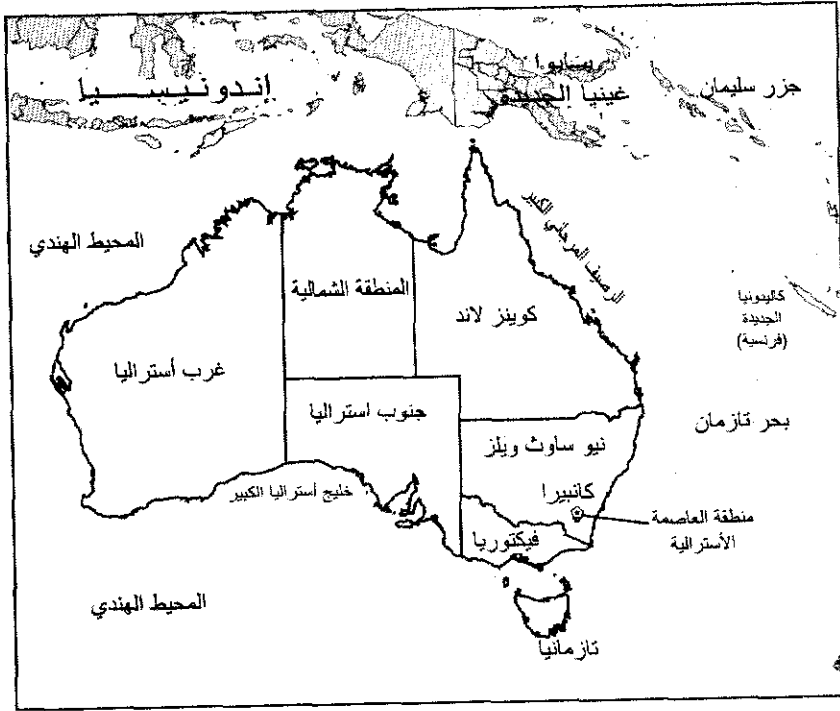
والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون ومعهد البنك الدولي والأمانة المالية في ولاية باهيا، البرازيل على دعمهم المالي الكريم. وقد مولت الجهة الأخيرة، مع منظمات حكومية وغير حكومية برازيلية أخرى، المائدة المستديرة الدولية للحوار التي عقدت في كوستا دو سويبي، باهيا، البرازيل. ونتوجه بشكر خاص إلى "أنور شاه" لكتابة الفصل الأخير "تأملات مقارنة"، ولتقديم تعليقاته على الكتيب ككل. كما نود أن نشكر الخبراء الذين شاركوا في فعاليات الحوار لتوفيرهم لمجموعة متنوعة من وجهات النظر التي ساعدت على صياغة المقالات. وأسماؤهم مذكورة في نهاية الكتيب. وقد قدم "جون كينكايد"، كبير محرري سلسلة الكتب وبقية هيئة تحرير الحوار العالمي نصائحهم وخبراتهم القيمة. كما نود أن نشكر "ألان فينا" على قيامه بالعمل المضني في وضع المسرد. ونود أن نعبر عن تقديرنا للدعم الذي قدمه عدد من الموظفين في منتدى الاتحادات الفدرالية: "ليزا غودليت" و"رودريك ماكديونيل" و"روز-آن مكسوين" و"كريس راندل" و"كارل ستيرين" و"نيكول بيديرسن". وأخيراً، نود أن نشكر موظفي مطبعة جامعة ماكجيل-كوينز على تقديم الدعم والنصيحة خلال عملية النشر.

وتتابع سلسلة الحوار العالمي حول الفدرالية تقليد منتدى الاتحادات الفدرالية في النشر سواء بشكل مستقل أو بمشاركة منظمات أخرى. وقد أنتج المنتدى العديد من الكتب والمواد الإعلامية متعددة الوسائط. وللمزيد من المعلومات حول مطبوعات المنتدى وأنشطته، يمكن الرجوع إلى الموقع الإلكتروني للمنتدى www.Forumfed.org. ويحتوي هذا الموقع على روابط بمنظمات أخرى ومكتبة عبر شبكة الإنترنت تتضمن مقالات وفصول الحوار العالمي. ونظراً لزيادة توزيع نتائج برنامج الحوار العالمي، فإن الشريكين المؤسسين للبرنامج، وهما منتدى الاتحادات الفدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفدرالية، يشجعان الممارسين والدارسين على استخدام المعرفة المكتسبة لاستلهاهم حلول جديدة، وبذلك يتحسن الحكم الديمقراطي، وعلى الانضمام إلى العديد من المشاركين النشطاء حول العالم بهدف توسيع وتقوية الشبكة الدولية المتنامية لدراسة الفدرالية.

"راؤول بليندنباخر" و"أبيغيل أوستاين كاروس".
محررا منتدى الاتحادات الفدرالية.

حوارات حول ممارسة
الفدرالية المالية:
وجهات نظر مقارنة





أستراليا: العدالة واختلال التوازن ومذهب المساواة "آلان موريس"

تُعَرَّف الفدرالية المالية الأسترالية بوضوح بالسنتين المميزتين التاليتين:

(١) مدى اختلال التوازن المالي الرأسي داخل الاتحاد الفدرالي. (٢) معالجة تفصيلية وشاملة للمساواة المالية الأفقية، التي توجه توزيع تحويلات التمويل بين الحكومة الفدرالية أو حكومة الكومنولث والولايات والأقاليم. وبينما تعود أصول الفدرالية المالية في أستراليا إلى عملية تأسيس الاتحاد الفدرالي والدستور الذي تم وضعه في ذلك الوقت، إلا أن هاتين السنتين تدينان للتطور التاريخي للممارسة أكثر من المبادئ الأصلية في الدستور.

ولا يختلف الدستور الأسترالي بدرجة كبيرة عن معظم الاتحادات الفدرالية فيما يتعلق بصلاحيات حكومات الكومنولث والولايات. وكما يتضح في الدستور، فإن الدفاع والشؤون الخارجية والتجارة الدولية والجمارك والعمل تدار من خلال حكومة الكومنولث. والأمور التي لم توكل بشكل خاص إلى حكومة الكومنولث، مثل الصحة والتعليم والقانون والنظام، تكون مسؤولية الولايات. كما يحدد الدستور صلاحيات تحصيل الإيرادات لكل من حكومة الكومنولث وحكومات الولايات - بما في ذلك إمكانية قيام حكومة الكومنولث بمنح المساعدة المالية لأي ولاية بالشروط والمراصفات التي ترى أنها مناسبة.

ولكن منذ سن الدستور عام ١٩٠١، تغير تخصيص صلاحيات فرض الضرائب بشكل ملحوظ. ونتيجة للقرارات التي اتخذت في أوقات الأزمات التاريخية وللسلسلة من أحكام المحكمة العليا، فقد ازدادت السيطرة المالية للحكومة الفدرالية بشكل كبير على حساب الولايات.

تجمع حكومة الكومنولث الآن إيرادات أكثر بكثير مما تحتاج إليه للوفاء بالتزامات الإنفاق الخاصة بها، بينما تجمع حكومات الولايات والأقاليم إيرادات أقل. ويؤدي هذا التفاوت بين القدرة على تحصيل الإيرادات والتزامات الإنفاق إلى ما يعرف لدى المحللين الماليين الفدراليين بوضع "اختلال التوازن المالي الرأسي" بين مستويين من الحكم. وحالياً، تجمع حكومة الكومنولث حوالي ٨٠٪ من جميع إيرادات الحكومة، ولكنها تحتاج ٦١٪ فقط للوفاء باحتياجات الإنفاق الخاصة بها، بينما تجمع حكومات الولايات والأقاليم ١٧٪ من الإيرادات، ولكنها تحتاج

ونتيجة للقرارات التي اتخذت في أوقات الأزمات التاريخية وللسلسلة من أحكام المحكمة العليا، فقد ازدادت السيطرة المالية للحكومة الفدرالية بشكل كبير على حساب الولايات.

٢٣٪ - أي ضعف المبلغ - للوفاء بمسؤوليات نفقاتها.

وقد أصبح للسيطرة المالية لحكومة الكومنولث والطريقة التي استخدمت بها قوتها المالية للتدخل في المجالات التي كانت تقليدياً حقاً خاصاً للولايات نتائج تتعلق بمسؤولية الأعمال الحكومية. وفي بعض المجالات أصبحت أدوار ومسؤوليات الدوائر المختلفة داخل الحكومة غير واضحة التحديد، مما تسبب في المضاعفة والتداخل وانتقال التكلفة.

ويرى الكثيرون أن اختلال التوازن المالي الرأسي في أستراليا بالغ الضخامة وله نتائج غير مرغوب فيها من ناحية المساءلة، كما أنه يُضعف الحافز للإصلاح

المالي. ويمكن لدائرة واحدة من دوائر الحكومة الوصول بشكل حصري تقريباً إلى القواعد الضريبية، مع وصول حكومة الكومنولث إلى القواعد الضريبية الأكثر أهمية، خاصة القواعد الضريبية المباشرة من الدخل الشخصي ودخل الشركات. وتشمل اقتراحات التحسين أن تفسح حكومة الكومنولث المجال للسماح للولايات والأقاليم "بالاستعانة" بهذه القاعدة الضريبية عن طريق تخفيض معدل الضرائب الخاصة بها. وتشمل التغييرات الأخرى التي قد تقدم إسهاماً إيجابياً لإصلاح القواعد الضريبية للولايات وتقويتها (خاصة في مجال ضريبة الأراضي) وتجانس القواعد الضريبية ذات الصلة عبر الولايات.

ويطرح مدى اختلال التوازن المالي الرأسي في أستراليا سؤالاً حول وجوب استكشاف مفهوم الثغرة المالية القصوى. وبينما يعتبر اختلال التوازن المالي الرأسي في أستراليا ضخماً بشكل غير مرغوب فيه، فقد توفر درجة معينة من المركزية في صلاحيات فرض الضرائب القدرة المالية القومية على القيام بالأهداف والأولويات القومية.

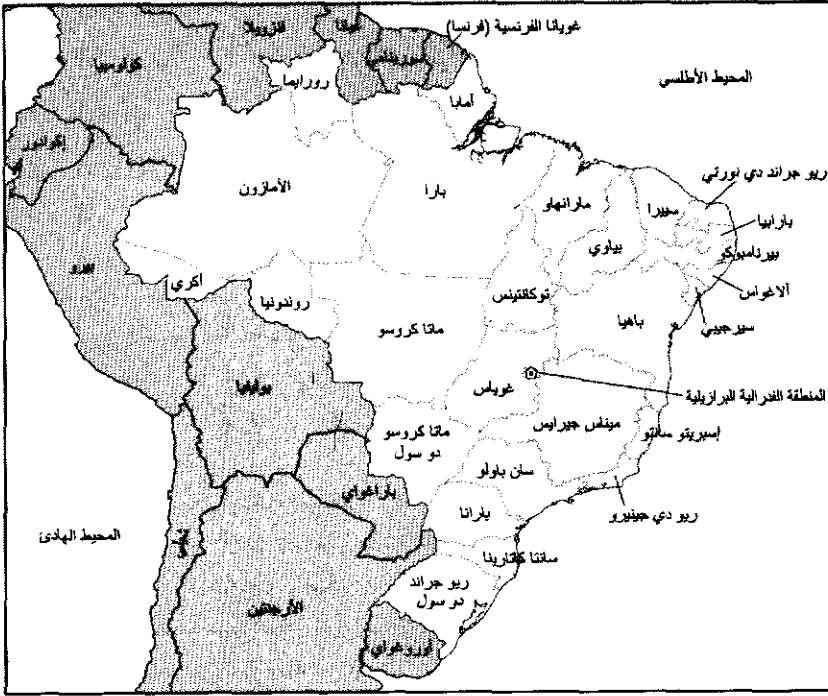
ويعني اختلال التوازن المالي الرأسي الضخم أن تحويل التمويل من حكومة الكومنولث إلى الولايات لتمكينها من الوفاء باحتياجات الإنفاق الخاصة بها يشكل قضية دقيقة للغاية. والسمة المميزة الثانية للفدرالية المالية الأسترالية هي مبدأ وممارسة المساواة المالية الأفقية التي يتم بها تحويل المنح غير المقيدة إلى الولايات والأقاليم. والهدف هو مساواة القدرات المالية لحكومات الولايات والأقاليم، كما أن الاتجاه الحالي يقوم على أساس تقييم شامل لقدرات الإيرادات واحتياجات الإنفاق النسبية الخاصة بها.

تعتبر تلك التحويلات كبيرة، حيث يصل مبلغها الإجمالي ٥٨ مليار دولار أسترالي في العام، وتشمل في المتوسط أكثر من ٥٠٪ من إجمالي إيرادات الولايات، بعد أن كانت حوالي ١٠٪ في الخمسينيات. وهي شديدة الأهمية بالنسبة لموازنات الولايات. وهناك نسبة كبيرة من التحويلات من حكومة الكومنولث إلى الولايات والأقاليم، تمثل حالياً ٤٠٪ من إجمالي التحويلات، تكون في صورة مدفوعات محددة الغرض. وهي منح مقيدة لأغراض معينة، بشكل أساسي لدعم الأولويات القومية في مجالات مثل الصحة والتعليم وتكون مشروطة. ويرى بعض المراقبين أن ذلك يُضعف مفهوم الإعانات الحقيقية، والفدرالية التنافسية وتطوير الولايات للمزيد من الطرق الناجعة للتمويل وتوصيل الخدمات، وبذلك يتم عملياً إضعاف فوائد الفدرالية.

ويمكن لهذه التحويلات غير المقيدة التي كانت، منذ مبادرات إصلاح الضرائب عام ٢٠٠٠ والاتفاقية بين الحكومات حول إصلاح العلاقات المالية بين الكومنولث والولايات، تتضمن الإيرادات المجمعة من ضريبة السلع والخدمات، أن يتم إنفاقها بواسطة الولايات والأقاليم بأي طريقة تختارها. وي طرح حجم التحويلات الفدرالية غير المقيدة سؤالاً حول الالتزام والمحاسبة المتبادلة. ذلك أنه لا يوجد التزام على حكومات الولايات والأقاليم لإنفاق المنح بأي طريقة محددة، أو لتبرير أساس هذا التقييم في قرارات وأولويات الإنفاق. وهناك بالفعل فروقات بين احتياجات النفقات المقدرة والمستويات الفعلية للإنفاق في مجالات معينة. ويعتبر الافتقار إلى مراقبة النفقات، بالرغم من أن ذلك أمر أساسي في نظام المنح غير المقيدة، أساساً لنقد خيارات الولايات في الإنفاق.

وبينما تكون المساواة المالية الأفقية مقبولة بشكل عام كمبدأ موجه في توزيع المنح غير المقيدة على الولايات والأقاليم، إلا أن التنفيذ لا يزال حساساً ومثيراً للنزاعات. ذلك أن بعض الولايات تجادل بأن العملية قد أصبحت شديدة التعقيد والتصيل، وأن الكثير من التقييمات التفاضلية لقدرات إيرادات الولايات واحتياجات النفقات بها لا تعكس الاختلافات الحقيقية والمادية في ظروف الولايات.

إن طريقة التناول الأسترالية للمساواة المالية تدل على أن الأستراليين لا يريدون نوع ومدى التفاوت الإقليمي الموجود في بعض الاتحادات الفدرالية الأخرى. وتسمح طريقة التناول هذه لصلاحيات الحكم المختلفة بتحديد خياراتها وتفضيلاتها المحلية. وهو مفهوم خاص للعدالة قد تكون أفضل طريقة لوصفه هي أنه يهدف إلى تحقيق العدل بدلاً من المساواة. ومن المتفق عليه بشكل عام أن النظام المالي الفدرالي غير القابل للتغيير قد لا يظل بالضرورة مناسباً في وقت آخر.



البرازيل:

الحفاظ على الانضباط المالي وسط الخصومات الإقليمية والاجتماعية

"فرناندو ريزيند"

تبنت البرازيل عام ١٩٩٤ خطة استقرار نقدية لم تنته عصر التضخم الكبير فحسب، بل كان لها تأثير عميق على الإدارة المالية الفدرالية. وقد كشفت العملة حديثة الاستقرار اختلال التوازن الهيكلي وأرغمت الإداريين الحكوميين على التوصل إلى تسوية ما لحساباتهم. وفي الاتحاد الفدرالي البرازيلي اللا مركزي إلى حد ما، تطلب تنفيذ الانضباط المالي إجراء تغييرات هامة في مؤسسات الدولة. فقد فرض قانون "الانضباط المالي" الذي تم سنه عام ٢٠٠٠ حدوداً على نفقات الموظفين وعلى مستوى مديونية الولاية والحكومة المحلية. وفي نفس الوقت، أثرت القيود

الصارمة على الموازنات التي فرضتها أهداف الاقتصاد الكلي من أجل استقرار الأسعار، على الحكم الذاتي دون القومي فيما يتعلق بإنفاق موارد الموازنة.

و حالياً يعتبر عدم المساواة الرأسية والأفقية في توزيع الموارد المالية، إلى جانب انخفاض مستوى الحرية في تخصيص الإيرادات على جميع المستويات الفدرالية، مصادر أساسية لعدم الكفاءة في الإنفاق العام. ونتيجة لردة فعل المواطنين تجاه الزيادات الإضافية في العبء الضريبي الإجمالي، فقد شجع الوعي المتنامي بالحاجة لمكافحة عدم الكفاءة وتحسين جودة استخدام الموارد العامة موجة جديدة من المطالبة بتركيز الجدل المالي على جانب النفقات في الموازنة. لقد اعتمد استقرار الأسعار، في بداية عصر الاستقرار النقدي، على المغالاة في تقييم العملة المستحدثة، الريال، ولكن الأزمات المالية الخارجية المتعاقبة التي ضربت الاقتصادات الناشئة، مثل المكسيك وجنوب شرق آسيا وروسيا في النصف الثاني من التسعينيات، أرغمت الحكومة البرازيلية على التخلي عن التحكم في أسعار الصرف عام ١٩٩٩ وتعويم العملة القومية في السوق. ومع حدوث التخفيض في قيمة الريال، أصبح الاستقرار النقدي يعتمد على الإدارة المسؤولة للحسابات المالية. وقد تم وضع سياسة جديدة تستهدف التضخم وحل الانضباط المالي محل سعر الصرف على أنه نقطة الارتكاز لتفادي التضخم.

وقد عزز دستور عام ١٩٨٨ الصلاحيات الضريبية دون القومية، وأنشأ نظاماً مالياً ثنائياً في محاولة لحماية السياسات الاجتماعية. فقد خلق موازنة اجتماعية ذات مجموعة محددة من الضرائب الفدرالية- المعروفة باسم "الإسهامات الاجتماعية" - والتي تطلب من الحكومات دون القومية المشاركة فيها. إلا أن الأزمة الاقتصادية الناشئة لم تكن في صالح إيرادات حكومة الولايات والحكومة المحلية، والتي عانت إدارتها المالية كذلك من تأثير معدلات الفائدة المرتفعة على موازنتها. و كان على الحقوق الاجتماعية المتسعة، في ظروف الانضباط المالي الجديد، الاعتماد على القدرة الفدرالية على جمع المال الكافي لمواجهة الزيادة الحادة في الإنفاق الاجتماعي. وهكذا، ومن أجل تحقيق هذه الغاية، بدأت الضرائب الفدرالية الجديدة المخصصة للموازنة الاجتماعية في الارتفاع، مستهلة مساراً أدى إلى عكس اتجاه اللامركزية المالية.

وإلى جانب تركيز صلاحيات الإنفاق في الجهة الفدرالية، فقد أدت الاستعانة بالإسهامات الاجتماعية لمواجهة الزيادة في الإنفاق الاجتماعي إلى نتائج سلبية على الاقتصاد والاتحاد الفدرالي. وقد خلق التأثير المتعاقب لتلك الإسهامات انعداماً في الكفاءة الاقتصادية وأضر بالتجارة الخارجية. أما بالنسبة للاتحاد الفدرالي، فقد

أدت الزيادة في المنح المشروطة إلى الإضرار الكبير في استقلالية الإنفاق دون القومي وزادت من اختلال التوازن الرأسي والأقوي بشكل خاص.

وقد أثر التوجه المعاكس لللامركزية المالية على الولايات بصورة رئيسية. وبالرغم من أن الولايات البرازيلية تتمتع بدرجة كبيرة من الحكم الذاتي الدستوري، إلا أن صلاحيات اتخاذ القرار لديها محدودة نسبياً. حيث تحدد الحكومة الفدرالية حدود قيام حكومات الولايات والحكومات المحلية بوضع معايير تطبيق وجمع الضرائب على السلع والخدمات؛ وتضع شروطاً تفصيلية تتعلق بالموازنات دون القومية؛ وتكاد لا تترك مجالاً في قوانينها للولايات في مجالات مثل المرافق العامة وحماية البيئة والتعقيب عن الموارد الطبيعية.

وحتى فيما يتعلق بالإنفاق، فإن درجة الحرية الممنوحة لحكام الولايات لتخصيص موارد الموازنة قد أصبحت شبه معدومة. حيث لا تترك الاستحقاقات والإيرادات المخصصة بالإضافة إلى النفقات اليومية عملياً أي أموال لتمويل الاستثمارات، وبما أن إمكانية الوصول إلى القروض هي محدودة للغاية، فإن قدرة الولايات على مواصلة سياسات التنمية قد تلاشت. بالإضافة إلى ذلك، فقد منع "قانون الانضباط المالي" سلطات الولايات والسلطات المحلية من اتخاذ إجراءات تؤدي إلى المزيد من النفقات بدون تحديد مصدر للتمويل أو اقتطاع مكافئ في النفقات الأخرى. لذلك فليس من قبيل المصادفة أن تلجأ الولايات إلى الوسيلة الوحيدة المتاحة لجذب المؤسسات الصناعية: الانخراط في منافسة ضريبية شرسة أصبحت أحد مصادر الخصومة بين الولايات البرازيلية.

أما الوضع فيما يتعلق بالنظام المحلي فهو مختلف تماماً؛ ذلك أن الحكومات المحلية في البرازيل تتمتع، في الواقع، باستقلال أكبر من ذلك الذي تتمتع به الولايات. فهي مؤهلة لتنظيم استخدام الأراضي البلدية وتوفير الخدمات الحضرية وفرض رسوم على الخدمات وتحديد معاييرها الخاصة لجمع الضرائب العقارية. وهي بشكل عام تتمتع باستقلال أكبر فيما يتعلق بموازناتها، حيث يأتي جزء كبير من إيراداتها من المنح ذات الأغراض العامة.

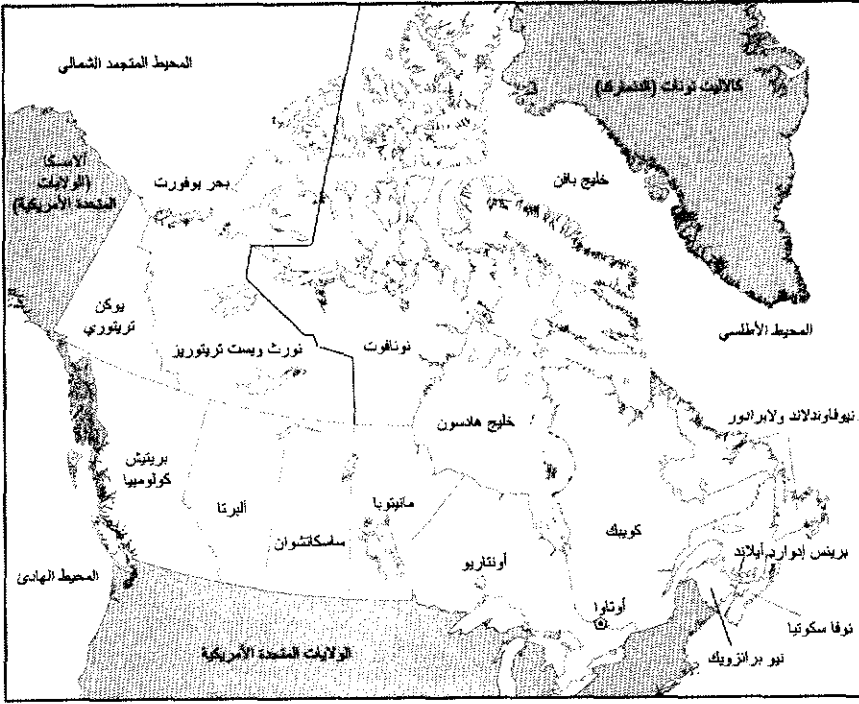
وتعطي آليات مشاركة الإيرادات التي ينص عليها الدستور الحق للبلديات في الحصول على ٢٢,٥٪ من ضرائب الدخل وضرائب التصنيع الفدرالية و ٢٥٪ من ضريبة القيمة المضافة في الولايات. ولكن المعايير المطبقة لتقسيم الحصة البلدية من الضرائب الفدرالية متحيزة إلى جانب البلديات الصغيرة وتعاقب المدن الحضرية الرئيسية، التي تشمل على ربع السكان ولكنها تحصل على ١٠٪ فقط

من هذه الكمية. وقد أدت تلك التسهيلات التي أصابت آليات مشاركة الإيرادات إلى وجود درجة كبيرة من عدم المساواة الأفقية في توزيع المال العام عبر أنحاء الاتحاد الفدرالي. حيث تتلقى الوحدات متناثرة السكان في مناطق الأمازون ووسط الغرب كميات من الأموال لكل فرد أكثر من تلك التي تديرها الولايات الشمالية الأكثر فقراً وازدحاماً بالسكان.

ونتيجة للاستقلال الممنوح للبلديات، فإن حكومات الولايات لا تستطيع تنسيق الاستثمارات وتوفير الخدمات الحضرية والاجتماعية عبر حدود الصلاحيات القانونية المحلية. كما أن العلاقة المباشرة المتزايدة بين الحكومة الفدرالية والبلديات، مع تحويل كميات كبيرة من الاعتمادات الفدرالية مباشرة إلى المحافظة المحلية، تُضعف قدرة الولايات على السيطرة على الأنشطة التي تحدث في أقاليمها. حيث يؤدي فرض البرامج من فوق والافتقار إلى التكامل والتنسيق إلى إهدار الموارد وارتفاع تكلفة الإنتاج والوصول غير المتساوي للخدمات العامة، إذ يحصل الفقراء المقيمون في البلديات

إن استمرار القيود الاقتصادية الكلية لفترة قادمة، ورد الفعل القومي تجاه زيادة العبء الضريبي الذي لا يسمح في المجال لفرض المزيد من الضرائب، فإن الدعوة لإجراءات تخفيض الهدر في استخدام موارد الموازنة في أنحاء البلاد تجد صدى لها في مختلف أنحاء البلاد.

الأقل منحا على فوائد أقل مقارنة بالأشخاص الأفضل حالاً الذين يعيشون في بلديات غنية مالياً. إن استمرار القيود الاقتصادية الكلية لفترة قادمة، ورد الفعل القومي تجاه زيادة العبء الضريبي الذي لا يسمح في المجال لفرض المزيد من الضرائب، فإن الدعوة لإجراءات تخفيض الهدر في استخدام موارد الموازنة في أنحاء البلاد تجد صدى لها في مختلف أنحاء البلاد. وعلى الرغم من ذلك، فإن اختلال التوازن الرأسي والأفقي والخصومات القوية التي تميز الاتحاد الفدرالي البرازيلي الحالي تجعل أي تقدم ملموس في هذا الاتجاه شديد الصعوبة بدون القيام بإصلاح كامل للفدرالية المالية البرازيلية.



كندا: قضايا ناشئة في الفدرالية اللامركزية "روبن بودواي"

تجسّد كندا، بالنسبة للكثير من المراقبين، النظام الكلاسيكي للفدرالية المالية. فالحكومات الإقليمية المستقلة مسؤولة عن توفير العديد من الخدمات العامة الهامة. وتتمتع بحق الوصول، بدون قيود، لجميع مصادر الضرائب الكبرى كما أنها مسؤولة عن تحصيل نسبة كبيرة من إيراداتها. وتعتبر التحويلات الفدرالية إلى المقاطعات غير تدخلية إلى حد كبير. ويسهل الشكّلان الرئيسيان للتحويلات، وهما تحويلات المساواة غير المشروطة والتحويلات المتساوية لكل فرد لدعم البرامج الاجتماعية في المقاطعات، صناعة القرار اللامركزي الفعال عن طريق ضمان

وجود قدرات متشابهة لدى المقاطعات على تقديم الخدمات العامة الهامة وتشجيعها على توفير برامج للصحة والمساعدات الاجتماعية والتعليم العالي تتلاءم مع الحد الأدنى للمعايير القومية. وقد أدت الاتفاقيات بين الاتحاد الفدرالي والمقاطعات إلى أشكال منهجية من التجانس في ضريبة الدخل وضريبة المبيعات ووضعت قواعد اللعبة من أجل اتحاد اقتصادي داخلي ناجح واتحاد اجتماعي منصف وعادل. وهناك تحويلات إضافية تتم للأقاليم الثلاثة الشمالية للسماح لها بتقديم الخدمات العامة لمجموعات السكان الصغيرة المتناثرة وتحقيق قدراتها المالية الضعيفة نسبياً.

ورغم ذلك، فهناك تحديات جديدة في الانتظار. فقد جلبت اللامركزية المالية، إضافة إلى الطلب المتزايد على الرعاية الصحية والتعليم، اللذين يشكلان نسبة كبيرة من الخدمات العامة التي تقدمها المقاطعات، إمكانية حدوث اختلال في التوازن المالي الرأسي والأفقي. ويمتد التحدي إلى الحكومات البلدية ومجتمعات السكان الأصليين التي تتمتع بالحكم الذاتي، حيث تكون الحاجة في بعض الأمور أشد ما يمكن.

وكثيراً ما تظهر قضايا من العنصرين اللذين يبدوان متناقضين في الاتحاد الفدرالي الكندي. والصعوبة الأولى هي أنه بينما يمنح الدستور المقاطعات مسؤولية تشريعية حصرية في المجالات الهامة مثل الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية، فإن الحكومة الفدرالية تشترك في الالتزام الدستوري بتوفير الخدمات الاجتماعية الضرورية بمستوى معقول من الجودة وتشجيع الفرص المتساوية لجميع الكنديين. وبما أن الخدمات العامة التي تعتبر الأكثر أهمية في الوفاء بهذا الالتزام تقع على عاتق المقاطعات، فإن آليات السياسة المتروكة للحكومة الفدرالية هي التحويلات المشروطة لكل من الحكومات والأفراد، وهي العناصر التي تُعرّف بـ "قوة الإنفاق"، أي قدرة الحكومة الفدرالية على توفير وتخصيص الاعتمادات المالية للإنفاق في مجالات محددة في نطاقات الصلاحيات الخاصة بالمقاطعات.

والقضية الثانية هي أن المقاطعات تمتلك الموارد الطبيعية داخل حدودها ولديها الحق في فرض الضريبة على استخدامها. ولكن الدستور يلزم الحكومة الفدرالية بمبدأ تقديم مدفوعات المساواة بحيث يكون لدى كل المقاطعات إيرادات كافية لتوفير مستويات متشابهة من الخدمات العامة بمستويات متشابهة من الضريبة. وحيث أن أحد المصادر الأساسية للنفقات بين المقاطعات يأتي من ثروات الموارد الطبيعية، يجادل البعض بأن الوفاء بالالتزام المساواة بشكل ضمني يناقض ملكية المقاطعات لإيرادات الموارد الطبيعية.

إن السمات الرئيسية للفدرالية المالية في كندا واضحة. حيث تتولى الحكومة الفدرالية بشكل نموذجي المهام القومية، مثل الدفاع والشؤون الخارجية والنظام النقدي، إلى جانب البرامج القومية للتأمين الاجتماعي والتحويلات إلى المقاطعات. والمقاطعات وبلدياتها مسؤولة عن الخدمات العامة الكبرى في الصحة والتعليم والمساعدات الاجتماعية إلى جانب الأمور ذات الأهمية المحلية والإقليمية. ونتيجة لذلك، فإن الإنفاق الفدرالي وإنفاق المقاطعات على البرامج متشابه، ولكن نسبة كبيرة من الإنفاق الفدرالي تشتمل على تحويلات إلى المقاطعات. إلا أن المقاطعات تولت بالتدريج المزيد والمزيد من المسؤولية عن تحصيل إيراداتها، وهي تقوم بذلك باستخدام جميع الضرائب الكبرى. كما أن ضريبة الدخل متجانسة بشكل انتقائي، مع جمع الحكومة الفدرالية للضرائب بالنيابة عن المقاطعات المتعددة التي توافق على الالتزام بقاعدة الضريبة الفدرالية، ولكنها فيما عدا ذلك حرة في تحديد معدلات الضرائب الخاصة بها. كما نجد التجانس أيضاً في مجال ضريبة المبيعات في المقاطعات الأربعة التي تبنت نظم ضريبة المبيعات ذات القيمة المضافة. كما توجد اتفاقيات بين الاتحاد الفدرالي والمقاطعات حيث تقر المقاطعات بدور الحكومة الفدرالية في تصميم برامج الخدمة العامة ذات الأهمية التي تقدمها المقاطعات، بينما توافق الحكومة الفدرالية على التشاور مع المقاطعات قبل البدء في مبادرات جديدة تتعلق بقوتها الإنفاقية.

والنتيجة هي أن الاتحاد الفدرالي الكندي قد تطور إلى اتحاد فدرالي لا مركزي إلى حد كبير له في نفس الوقت نظام ضريبي متجانس بدرجة معقولة. وينتج عن ذلك قيام المقاطعات بتوفير برامج متشابهة في مجالات مثل الصحة والتعليم والمساعدات الاجتماعية، مع السماح لها في نفس الوقت باختيار السمات المحددة لتصميم البرامج لتعكس احتياجاتها وتفضيلاتها المتنوعة.

وقد أدت بعض الأحداث والاتجاهات في الفترة الأخيرة إلى إجهاد النظام. فقد قامت الحكومة الفدرالية، عندما واجهت ما رأت أنه دين لا يمكن الاستمرار فيه، بتخفيض تحويلاتها النقدية إلى المقاطعات من أجل البرامج الاجتماعية وبدلاً من ذلك دمجها في تحويل واحد. ولم يكن هناك الكثير من التشاور قبل التخفيض، وجادلت المقاطعات بأن هذا التخفيض

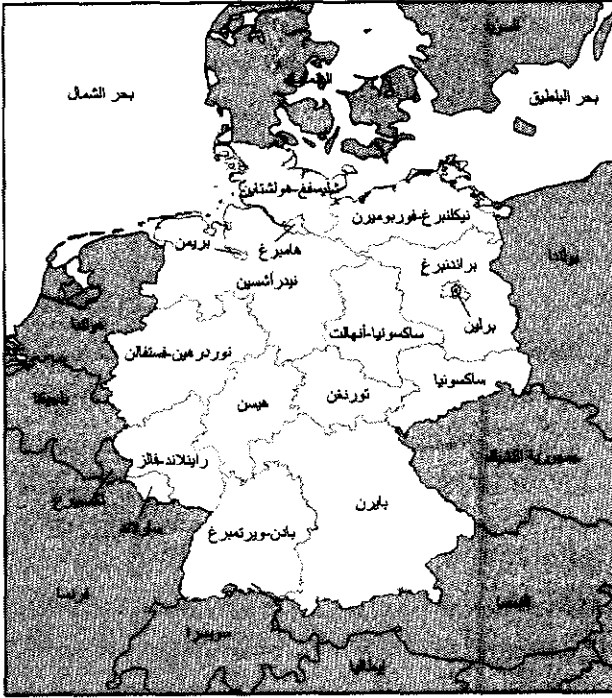
فقد قامت الحكومة الفدرالية، عندما واجهت ما رأت أنه دين لا يمكن الاستمرار فيه، بتخفيض تحويلاتها النقدية إلى المقاطعات من أجل البرامج الاجتماعية

عملياً حول جزءاً من الدين الفدرالي إليها. وقامت المقاطعات بدورها بتخفيض التحويلات إلى البلديات. وقد تفاقم مشكلة اختلال التوازن الرأسي المزعومة

بسبب اختلال التوازن الأفقي المتزايد، والذي يعتبر جزئياً نتيجة طبيعية للامركزية في جمع الإيرادات في المقاطعات وارتفاع إيرادات الموارد في بعض المقاطعات وليس كلها.

وقد ألمح العديد من المراقبين إلى أن الحكومة الفدرالية قد فقدت إحساسها بالهدف القومي. ويجادل آخرون بأنها توقفت عن التعامل مع المقاطعات بأسلوب مفتوح ومتعاون ومتوقع. وقد تصاعد التوتر بسبب استخدام الحكومة الفدرالية للفوائض المالية المتراكمة في برامج الإنفاق المباشرة بدلاً من استخدامها في إعادة التحويلات إلى المقاطعات. واستجابة لذلك، قامت المقاطعات والأقاليم بتقوية قدرتها على التحدث بصوت واحد عن طريق تكوين مؤسسة بين المقاطعات، وهي مجلس الاتحاد الفدرالي.

وتؤثر نفس المخاوف على الحكومات البلدية والمجتمعات المحلية للسكان الأصليين، ولكن بطرق مختلفة. وهناك حاجة لمواجهة اختلال التوازن المالي الذي تشعر به الحكومات البلدية بحيث تتمكن من توفير الخدمات العامة الضرورية لضمان الرعاية لمواطنيها والقدرة التنافسية لنشاطاتها التجارية في العالم الذي يزداد عولمة. والمشكلات المالية التي تواجهها المجتمعات المحلية للسكان الأصليين هي أكثر إلحاحاً. وهي مجتمعات يعتبر سكانها الأكثر فقراً في البلاد، ويفتقرون في الكثير من الأحيان إلى الخدمات العامة الأساسية. والتحدي هنا ليس مسألة تمويل فحسب؛ إنه أيضاً مسألة توصيل الخدمات بحيث يحدث تحول من الطريقة الأبوية المباشرة التي تتبعها الحكومة الفدرالية حالياً إلى نظام تتولى فيه المجتمعات المحلية نفسها المزيد والمزيد من المسؤولية. ولا يزال كل من هذين الأمرين عالقاً ولم يستكمل بعد، كما أنه سيشغل صناعات السياسات الضريبية في السنوات القادمة.



طرق إصلاح الفدرالية المالية الألمانية

"لارس ب. فيلد"

"يورجين فون هاجن"

نظرياً، يعتبر النظام الفدرالي الألماني نظاماً تعاونياً، ولكن عملياً، أدى الافتقار في التعاون بين الحكومة الفدرالية ووحداتها المكونة إلى طريق مسدود. ذلك أن التفويضات الفدرالية تقيد سلطة الإنفاق لدى الوحدات الـ ١٦ المكونة لألمانيا، التي تُعرّف بالمقاطعات (Länder)، وتتطلب معظم التشريعات في النظام الفدرالي موافقة المقاطعات في المجلس الأعلى بالبرلمان Bundesrat. وقد سمح ذلك للمقاطعات بالتمتع بحق الفيتو فيما يتعلق بتشريعات الحكومة الفدرالية وقيد من قدرة الحكومة الفدرالية على متابعة سياساتها. وغالباً ما يعتبر حق الفيتو الذي يمتلكه البرلمان حاجزاً أمام سياسات الإصلاح على المستوى الفدرالي، خاصة في الوقت الذي يكون فيه كل مجلس من مجالس البرلمان محكوماً بأغلبية من

معسكر سياسي مختلف. وتوجد سيطرة كبيرة على فرض الضرائب على مستوى البلديات فقط، وهي ذات أهمية ثانوية. وتتحدد أهم الضرائب بشكل مشترك من قبل المستوى الفدرالي والمقاطعات في المجلس الأعلى بالبرلمان. ولا يمكن للمقاطعات بمفردها وضع قواعد الضرائب أو معدلاتها. واستكمالاً لهذا النظام المالي هناك مخطط عادل للغاية لتحقيق المساواة المالية لتعويض المقاطعات الأكثر فقراً.

وخلال الـ ٢٥ عاماً الماضية، أصبحت الحاجة لتعديل الدستور المالي واضحة بصورة متزايدة.

أولاً، كانت هناك دعوات لإصلاح المساواة المالية بسبب ما يلي:

- التفاوت بين المقاطعات،
- الطبيعة العادلة إلى أقصى حد للمساواة المالية،
- العقوبات القوية أمام الاستثمار في تحسين القاعدة الضريبية على مستوى المقاطعات.

ثانياً، اقتادت المقاطعات التي تعاني من مشكلات مالية نتيجة للاقتراض المفرط الحكومة الفدرالية إلى المحكمة لإنقاذها من ديونها. وفي عام ١٩٩٢، حكمت المحكمة الدستورية الفدرالية بوجوب قيام الاتحاد الفدرالي بتوفير إنقاذ مالي لمقاطعتي سارلاند وبريمن من الديون. وقد كانت تلك المشكلات متأصلة في الفدرالية الألمانية قبل التوحيد، ولكنها تفاقم منذ ذلك الوقت.

وقد كان السياسيون على المستوى الفدرالي ومستوى المقاطعات والموظفون الحكوميون والدارسون من مختلف المجالات مدركين منذ مدة طويلة لاختلال التوازن في الفدرالية المالية الألمانية. وبالنسبة للعامة، أصبح إلحاح الموقف واضحاً بعد أن قاضت مقاطعة برلين المستوى الفدرالي للحصول على إنقاذ مالي عام ٢٠٠٣ تبعته مطالبة أخرى لمقاطعة سارلاند عام ٢٠٠٥.

وفي عام ٢٠٠٤، قامت لجنة فدرالية بمحاولة لتطوير مقترحات لإصلاح الفدرالية الألمانية، بما في ذلك العلاقات المالية. وحتى نهاية عام ٢٠٠٤، لم تتمكن اللجنة من الوصول إلى حل وسط. وتحاول حكومة الائتلاف الكبرى المكونة من الديمقراطيين المسيحيين والديمقراطيين الاجتماعيين التي تم تنصيبها في برلين في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٥، أن تحل تشابك مسؤوليات المستوى الفدرالي والمقاطعات، وذلك على أساس حل وسط جديد بين المقاطعات ورؤساء الوزارات وعمل اللجنة الفدرالية. وتقرّح الحكومة الجديدة، في إعلان للنية، مناقشة إصلاح الفدرالية المالية في موعد لاحق.

إن الدستور الألماني يعتمد على توزيع الصلاحيات في النظام الفدرالي الألماني، ولهذا يجب أن يسبق حل تشابك المسؤوليات أي إصلاح للعلاقات المالية بين المقاطعات والحكومة الفدرالية. ويجب أن تحصل المقاطعات والمستوى الفدرالي على المزيد من الاستقلال في عدة مجالات قبل أن يكون توزيع الموارد المالية ممكناً. ويهدف الإصلاح المقترح إلى تخفيض حصة التشريعات التي تتطلب موافقة المجلس الأعلى للبرلمان من حوالي ٦٠٪.

اليوم إلى أقل من ٥٠٪ بعد الإصلاح. وسيحقق ذلك عن طريق تخصيص المزيد من الصلاحيات الحصرية للمقاطعات، مثلاً، في التعليم بالمدارس والجامعات أو مكافأة الموظفين الحكوميين؛ وبالنسبة للمستوى الفدرالي، الصلاحيات الحصرية في التشريع البيئي، من بين مجالات أخرى.

إن الدستور الألماني يعتمد على توزيع الصلاحيات في النظام الفدرالي الألماني، ولهذا يجب أن يسبق حل تشابك المسؤوليات أي إصلاح للعلاقات المالية بين المقاطعات والحكومة الفدرالية.

ولا يزال المدى الذي ينبغي أن يرافق به الاستقلال الضريبي المزيد من المسؤولية للمقاطعات في عدة مجالات سياسة أمراً متنازعا عليه بشدة بين المقاطعات، وكذلك بينها وبين المستوى الفدرالي، بدون أي اتفاق حول الاتجاه الذي ينبغي أن يأخذه الإصلاح. بالإضافة إلى ذلك، فإن المستفيدين من نظام المساواة المالية يترددون في قبول التغييرات في أوضاعهم النسبية. وأخيراً، فقد اعتمدت المقاطعات على الحكومة الفدرالية لإنفاذها من أزمات مالية شديدة، ولا يوجد اتفاق حول كيفية إنهاء هذه التبعية.

ومن وجهة النظر الاقتصادية، يبدو أن منح المزيد من الاستقلال الضريبي لصلاحيات الكيانات دون القومية والمزيد من المسؤولية للأسواق المالية يوفر على ما يبدو حلاً معقولاً لإعادة توازن الفدرالية المالية الألمانية. ولكن لا يوجد على مرمى البصر حل سياسي سهل لتحقيق المزيد من الاستقلال المالي. ولا يعتبر تعريض المقاطعات بشكل مباشر إلى تقييم اعتمادها في الأسواق المالية عن طريق رفض إنفاذها من الديون أمراً عملياً لأن بعض المقاطعات قد تتعرض لتكاليف عالية لإعادة التمويل. كما أن المقاطعات مترددة في قبول تقليل استقلالها وإعطاء المستوى الفدرالي صلاحية فرض الشروط المطلوبة للتوحيد المالي على المقاطعات التي تراكم عليها دين مفرط. وعلى النقيض من ذلك، لا يريد المستفيدون من نظام المساواة المالية قبول مساواة مالية أقل أو استقلالاً ضريبياً أكثر. ومهما كان فصل توزيع الصلاحيات عن القضايا المالية جذاباً، سيكون من الصعب عملياً مناقشة إحداها بدون الأخرى.

ويجادل بعض المراقبين بأن الزيادة التدريجية في الاستقلال الضريبي قد تكون خطوة عملية من الناحية السياسية. وقد تتكون من ٤ عوامل. أولاً، يمكن تقليل مدى المسؤوليات المالية المشتركة وعددها. ويمكن بشكل خاص إلغاء المسؤولية المشتركة عن إنشاء مباني الجامعات. ثانياً، يمكن أن تخصص المسؤوليات التشريعية عن مصادر الضرائب، التي تعود إيراداتها بشكل حصري للمقاطعات (مثل ضرائب السيارات وشراء العقارات والميراث)، بشكل كامل لمستوى المقاطعات. ثالثاً، يمكن للمقاطعات الحصول على الحق في فرض رسوم إضافية على ضرائب الدخل الشخصية وضرائب الشركات. بالإضافة إلى ذلك، يمكن تخفيض المساواة المالية خطوة بخطوة للسماح للاستقلال الضريبي للمقاطعات بإحداث آثاره المفيدة.

كما سيكون المزيد من الاستقلال الضريبي شرطاً مسبقاً لإنهاء تبعية المقاطعات فيما يتعلق بالمساعدات الفدرالية لتسديد الديون أو القروض الفدرالية للوفاء بالنفقات على المدى المتوسط. واليوم، نادراً ما يكون لدى المقاطعات بديل للاقتراض عندما تحتاج إلى الرد على الصدمات الاقتصادية. ويمكن تحقيق تقوية قصيرة الأمد للقيود على موازنات المقاطعات عن طريق وضع قواعد أكثر صرامة للتوحيد المالي في المقاطعات ذات الديون المفرطة. إن حل مشكلة المبادنة بين المزيد من الاستقلال لكل مقاطعة من جهة الضرائب والاستقلال الأقل من جهة الاقتراض سيجعل إصلاح الفدرالية المالية أمراً صعباً. وبدلاً من مناقشة الحلول السياسية الفعلية، قد يكون من الأفضل النظر في إجراءات الحد من العناصر العاطلة في الفدرالية المالية الألمانية.

والحضرية على اعتراف دستوري أيضاً. وتلعب الولايات، إلى جانب ضمان القانون والنظام، دوراً مهماً في توفير الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة والإسكان والمساعدات الاجتماعية الأسرية. كما أن لها دوراً مساوياً لدور المركز في توفير الخدمات الاقتصادية. وتعتبر أدوارها في مجال التنمية الزراعية والري والتنمية الصناعية والبنية التحتية للنقل هامة بشكل خاص. وفي نفس الوقت، يُخصص معظم الضرائب التصاعدية والضرائب ذات القاعدة العريضة للمركز. والضرائب المركزية الهامة هي الجمارك والرسوم الضريبية على السلع المصنعة وضرائب الدخل الشخصية وضرائب الشركات. كما يوجد القليل من القواعد الضريبية المخصصة للولايات، ولكن من وجهة نظر الإيرادات، فإن صلاحية فرض ضريبة البيع بالتجزئة (بالقطاعي) هي الأكثر أهمية. ويمكن للولايات الاقتراض من الحكومة المركزية. كما يمكنها كذلك الاقتراض من السوق، ولكن إذا كانت الولاية مدينة للحكومة المركزية، يجب أن يوافق المركز على استمرار الاقتراض.

وتتصف الفدرالية المالية الهندية بوجود درجة عالية من اختلال التوازن الأفقي والرأسي. وفي عام ٢٠٠٣-٢٠٠٤، جمعت حكومات الولايات ٣٩٪ تقريباً من إجمالي الإيرادات، ولكن نصيبها من النفقات كان ٥٧٪. وكان أكثر من ٥٥٪ من إجمالي نفقات الولايات ممولاً من التحويلات المركزية والاعتمادات المالية المقرضة. وعلى جبهة اختلال التوازن الأفقي، فإن

ويقتر الدستور بأن
الصلاحيات الضريبية
للولايات غير ملائمة
للتوفاء باحتياجات
الإنفاق ولذلك فهو
يسمح بالمشاركة في
إيرادات الضرائب
المركزية

الولايات الأقل حظاً هي الـ ١١ ولاية الصغيرة الجبلية والتي صنفت كولايات "فئة خاصة" ذات نشاط إنتاجي ضعيف أو قدرة ضعيفة على جمع الإيرادات من المصادر المخصصة لها. ولكن حتى الولايات الـ ١٧ المتبقية في "الفئة العامة" يوجد بينها اختلافات كبيرة في الحجم والقدرة على تحصيل الإيرادات والجهود ومستويات الإنفاق والتبعية المالية. وقد كان متوسط الدخل السنوي للفرد في ١٩٩٩-٢٠٠٢ في ولاية جوا وهي أعلى الولايات دخلاً (٥٦,٥٩٩ روبية)، أعلى

بمقدار ٨,٧ ضعفاً مقارنة بأقل الولايات من حيث الدخل السنوي للفرد وهي بيهار (٦,٥٣٩ روبية). ويقتر الدستور بأن الصلاحيات الضريبية للولايات غير ملائمة للتوفاء باحتياجات الإنفاق ولذلك فهو يسمح بالمشاركة في إيرادات الضرائب المركزية.

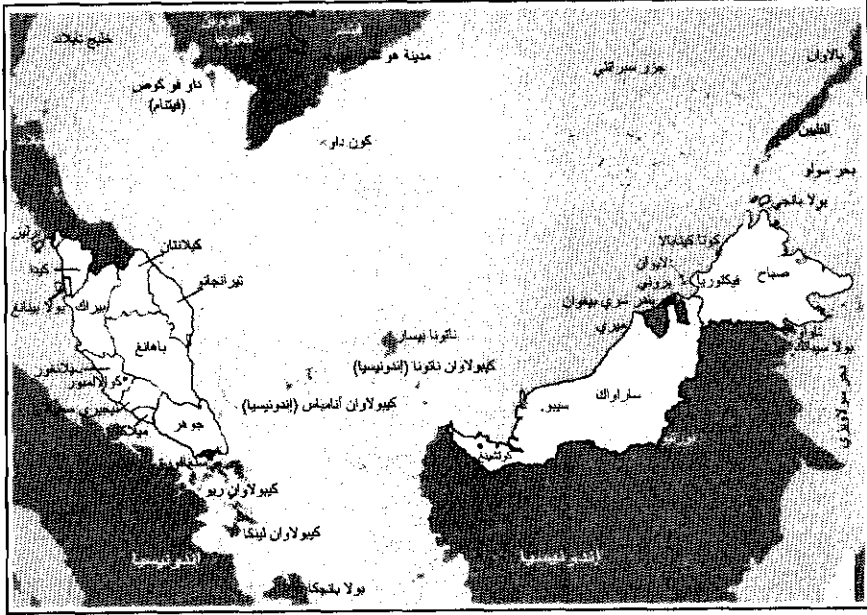
ومن السمات البارزة في التحويلات في الهند وجود قنوات متعددة يمكن من خلالها تحويل الاعتمادات المالية. وإحدى هذه القنوات، وهي لجنة التخطيط، التي

تم إنشاؤها بقرار من حكومة الهند في مارس/آذار ١٩٥٠، تقدم المساعدة عن طريق المنح والقروض إلى الولايات للوفاء بمتطلبات خططها. وحتى عام ١٩٦٩، كانت مساعدة خطط الولايات تقدم لمشروعات محددة وكانت درجة المساعدة إلى جانب مكونات المنحة. القرض تتحدد على أساس طبيعة المشروع المختار. ولكن منذ عام ١٩٦٩، يتم تقديم مساعدة خطط الولايات عن طريق كل من المنح والقروض على أساس صيغة يوافق عليها المجلس القومي للتنمية. ويتولى رئيس الوزراء رئاسة المجلس القومي للتنمية ويتألف من عدد من الوزراء وأعضاء لجنة التخطيط ورؤساء وزارات الولايات. وتشكل المنح التي تقدمها لجنة التخطيط ما بين ١٦٪ و ٢٠٪ من إجمالي التحويلات المركزية.

وينص الدستور على أن يعين رئيس جمهورية الهند لجنة مالية كل ٥ أعوام لمراجعة الشؤون المالية في المركز والولايات والتوصية بتحويل الضرائب ومنح المساعدة للسنوات الخمس التالية. وعندما انضمت لجنة التخطيط سالفة الذكر إلى لجنة التمويل في مجال تقديم المنح، أصبح نطاق لجنة التمويل محصوراً في التوصية بالتحويلات للوفاء بالمتطلبات التي لا تتبع الخطط في الولايات. وإلى الآن، تشكلت ١٢ لجنة تمويل وقدمت تقاريرها. وفي الوقت الحاضر، تشكل تحويلات لجنة التمويل حوالي ٦٠٪ من إجمالي التحويلات، أما تلك التي تقوم بها لجنة التخطيط فتشكل حوالي ٢٠٪. وبالإضافة إلى القناتين السابقتين، تعطي عدة وزارات مركزية تحويلات محددة الغرض للولايات في وجود أو غياب متطلبات مماثلة. وهناك حوالي ٢٠٠ مشروع من هذا النوع، ولكن القليل منها له أهمية من وجهة النظر المالية.

إن نظام التحويل مليء بالمشكلات. فأحياناً تتضارب أهداف قنوات التحويل المتعددة، مما يخلق مشكلات خطيرة في تركيز التحويلات على الولايات الأقل حظاً من الناحية المالية. فالمنهجية التي تبنتها تحويلات لجنة التمويل - والتي تتعلق بسد الفراغات بين الإيرادات والنفقات المتوقعة - لم تخلق عقبات خطيرة فحسب، بل أدت إلى انعدام المساواة أيضاً. ولا يحاول النظام خلق مساواة كبيرة، حيث توضع توقعات نفقات الولايات الأكثر فقراً من قاعدة منخفضة. وفيما يتم ملئ الفراغات المتوقعة من خلال التحويلات، توضع العقبات على الجهود الضريبية واقتصاد النفقات. كما أدى التمييز بين التحويلات المخططة وغير المخططة إلى تقسيم الموازنة وخلق نتائج مضادة على الإدارة المالية. وبالإضافة إلى ذلك، أدى انتشار التحويلات محددة الغرض إلى انعدام الكفاءة في إدارة النفقات. وقد أضفت تلك المشكلات طابعاً سياسياً بدرجة كبيرة على نظام التحويلات.

وقد تطورت السياسات والمؤسسات البينحكومية في الهند في سياق تصنيع يسيطر عليه القطاع العام ويستند إلى الصناعات الثقيلة وكان وارداً ضمناً في استراتيجية التنمية المخططة. ولكن سياسة التحرر الاقتصادي وانفتاح الاقتصاد، جعلت التغييرات الكبرى في الفدرالية المالية أمراً ضرورياً. ومن بين بعض التحديات استبدال إيرادات الاستثمار العام بالضرائب، وتعويض خسارة إيرادات الجمارك، وتطوير ضريبة قيمة مضافة قائمة على المقصد. وفي ظل الاقتصاد الذي يتجه نحو العولمة، يكون المطلوب من حكومات الولايات أن تكون ذات كفاءة في دورها من أجل توفير الخدمات الاجتماعية ودورها المعادل من حيث الأهمية في توفير البنية التحتية المادية. وبالإضافة إلى ذلك، على النظام المالي أن يتعامل مع قضية ضمان الانضباط المالي في المستويات دون القومية لإيقاف الوضع المتدهور المتمثل في ازدياد عجز الولايات وتراكم الديون. وقد أدى ظهور الحكومة الائتلافية في المركز وفي مستوى الولايات إلى الشعبية التنافسية، أو تبني سياسات ذات شعبية لدى الناخبين مع التغاضي عن النتائج المالية. وقد أدت الأحزاب الإقليمية الحاكمة على مستوى الولايات، والتي أصبحت من الأعضاء المحوريين في الائتلاف المركزي، إلى تبني العديد من الترتيبات غير المتماثلة. وقد كان لتلك العوامل تأثير سلبي على الإدارة المالية.



الفدرالية المالية في ماليزيا: التحديات والتوقعات "سيف الأزهر روسلي"

بالرغم من أن الدستور الفدرالي في ماليزيا يخصص مسؤوليات واضحة للحكومة الفدرالية وحكومات الولايات والحكومات المحلية، إلا أن الصلاحية الضريبية الأكبر المخصصة للحكومة الفدرالية أدت إلى المركزية المالية. فالحكومة الفدرالية لديها صلاحية جمع ضرائب الدخل الشخصية وضرائب الشركات وضرائب المبيعات والضرائب التي تنشأ عن الصادرات والواردات. وهناك المزيد من القيود الدستورية على حكومات الولايات فيما يتعلق بالاقتراض، الأمر الذي يترك القليل لكل ولاية في مجال تحصيل عائدات الضرائب، كما أنها شديدة الاعتماد على المنح والقروض الفدرالية بحيث لا تستطيع مباشرة أية زيادة في النفقات الناجمة عن النمو الاقتصادي السريع والنمو المديني. إن عائدات الضرائب من الرسوم والتراخيص وأسعار التقييم والضرائب على المعادن لا تكفي، ببساطة، لتغطية النفقات المعاصرة لحكومة الولاية أو الحكومة المحلية.

ولموازنة هذه المعادلة، يخصص الدستور الحكومة الفدرالية بمسؤولية تقديم الخدمات في مجالات الإدارة والدفاع والأمن الداخلي والتعليم والدواء والصحة والعمل والضمان الاجتماعي. وقد تسببت تلك النفقات إلى حد ما في تنمية اقتصادية في الولايات الفدرالية، وقد تشكل مساواة غير مباشرة حيث لا تدفع الولايات مقابل المرافق العامة والبنية التحتية الأساسية، مثل الطرق السريعة والجامعات الرسمية. ولا تغطي حكومات الولايات من احتمال عجز مالي وشيك حيث توفر الحكومة الفدرالية القروض بشكل ثابت لتمويل النقص.

إن وجود تلك الصلاحيات الكبيرة في النظام الضريبي والنفقات يتيح للحكومة الفدرالية البدء في مشروعات هائلة مثل "المشروع القومي للسيارات" و"مشروع الممر فائق السرعة لوسائط الإعلام المتعددة" وإنشاء المركز الفدرالي للإدارة في بتراجايا. ومن المتوقع أن يدفع المشروع القومي للسيارات ماليزيا إلى الأمام في تكنولوجيا تصميم المحركات والمكونات والسيارات. رغم أن التحديات الناتجة عن صناعة السيارات العالمية شديدة المنافسة قد تكون عائقاً. ومشروع الممر فائق السرعة لوسائط الإعلام المتعددة هو مبادرة ماليزيا في صناعة تقنية المعلومات والاتصالات العالمية. وأخيراً، فإن المركز الفدرالي للإدارة في بتراجايا هو مركز جديد يهدف إلى وضع جميع الوزارات والإدارات الكبرى في الحكومة في موقع واحد. وباستخدام التمويل القائم على هيكل الإيجار والشراء، لا تتحمل الحكومة تكلفة التنمية. فمن المتوقع من الشركات التي فازت بعقود بناء أن توفر مصدر رؤوس أموالها. وتمتلك الحكومة الفدرالية صلاحية الاقتراض لتمويل النفقات العامة، على خلاف حكومات الولايات. وفي تلك الحالة، يشكل دفع الإيجار نوعاً من النفقات العامة أيضاً.

ورغم أن حكومة الولاية لا يُسمح لها بالحصول على القروض لتنفيذ المشروعات المتعلقة بالولاية، فإن الدستور الفدرالي لا يمنع قيام الشركات التي تملكها الولاية من جمع الاعتمادات المالية عن طريق قروض البنوك وسندات الدين. وعادة ما ينتج عن الخصخصة في ماليزيا شركات تتحكم بها الحكومة على المستوى الفدرالي ومستوى الولايات ولا تدل على تحول كامل لأصول الحكومة إلى أيدي خاصة. إنها بالأحرى تقدم ثقافة الشركات إلى المظهر الجديد، ولكن أغلب الأسهم تظل مع الحكومة. ومن المتوقع أن تزيد الخصخصة من الكفاءة وتقل النفقات الحكومية. وإذا سارت الأمور بشكل جيد، فقد تتمكن شركة ذات صلة بالحكومة من خلق وظائف جديدة وتوسيع القاعدة الضريبية الفدرالية. ولكن إذا فشلت الشركة، فإنها تتطلب الإنقاذ من الحكومة الفدرالية. وهذا تصرف يزيد العبء على دافعي الضرائب. وقد خاضت الشركات ذات الصلة بالحكومة في مشاريع في

مجالات الرعاية الصحية ومنتجات السيارات والصناعة والمواصلات والعقارات والبناء والمؤسسات المالية والتكنولوجيا والطاقة والإعلام والاتصالات.

وتتوازن الصلاحيات والموارد المالية الممنوحة لحكومات الولايات بصورة دقيقة في الدستور الفدرالي. حيث تقدم "منحة الرؤوس" لكل ولاية بناء على حجم سكانها (رغم أنه يجب إضافة المزيد من المتغيرات للصيغة الحالية) ومنحة لشق الطرق بناء على الحجم الجغرافي لكل ولاية. وهناك أيضاً منح مشاركة الضرائب مثل منح نمو الإيرادات، التي تعكس إيرادات الضرائب من النمو الاقتصادي في كل ولاية. وقد يتأخر دفع الاعتمادات المالية، ولكن التمويل لا ينقطع بشكل تام. وعادة ما يتم شطب القروض الفدرالية لمعظم حكومات الولايات عندما لا يكون لدى الولايات القدرة على الدفع ولا يبدو أنها ستكون مستقلة مالياً في المستقبل القريب.

وقد لا تكون اللامركزية المالية هي الحل للمشكلة المالية في ولايات ماليزيا. ولكن بسبب صغر حجم معظم الولايات، فإن الافتقار إلى "اقتصاديات على مستوى كبير" قد لا يجعل من اللامركزية المالية خياراً جيداً. وبدلاً من ذلك، يمكن مراجعة المنح المقدمة للولايات كل ٥ أعوام بحيث تتمكن حكومات الولايات من الوفاء بوعودها إلى الناخبين، خاصة في برامج مثل منع الاستيطان بوضع اليد وتوفير إسكان مدعوم للفقراء. وهناك مستقبل أكثر إشراقاً فيما يتعلق بالحكومات المحلية، التي تتمتع باستقلال أكبر من حكومات الولايات. حيث يمكن للحكومة المحلية الحصول على قروض من البنوك واستخدام سندات مدعومة بالأصول لتمويل المشاريع التي تعتبر مربحة للمجتمع المحلي. وتمتلك بعض الحكومات المحلية أصولاً عقارية ضخمة يمكن حشدها لجمع الأموال لتكوين رأس المال.

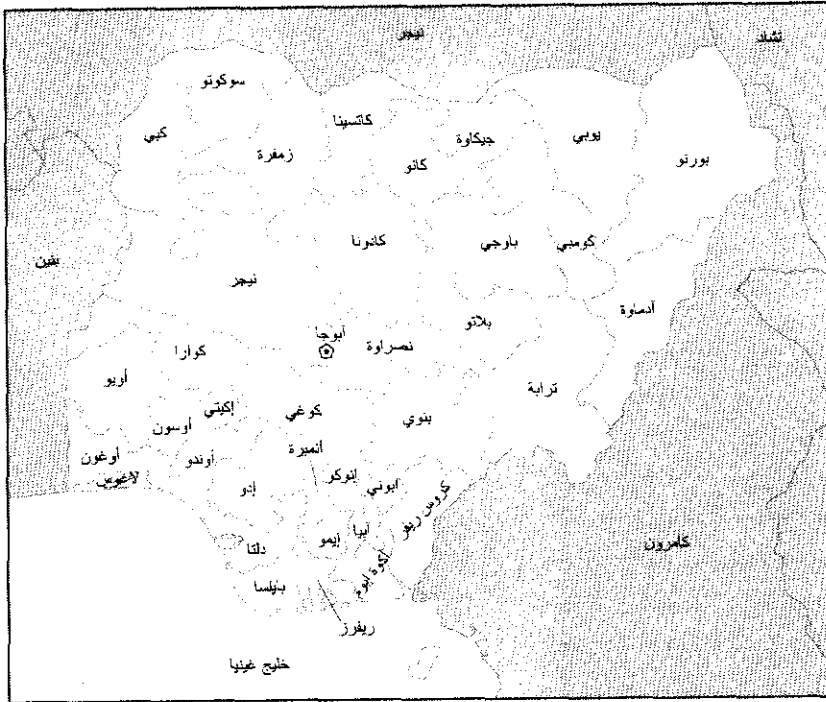
وهناك مستقبل أكثر إشراقاً فيما يتعلق بالحكومات المحلية، التي تتمتع باستقلال أكبر من حكومات الولايات.

وهناك حاجة كبيرة لفحص الفدرالية الماليزية في سياق حديث حيث ظهرت على الأفق قضايا جديدة في العشرين عاماً الأخيرة. ونظراً لأن الدستور الفدرالي نص على تقديم منح خاصة لولايتي صباح وسراواك عام ١٩٦٧، فمن المتوقع أن يكون قادراً على تنظيم منح جديدة بناء على الحاجات الحالية، والتي تشمل الحاجة إلى معالجة التدهور البيئي في الولايات وقضايا إمدادات المياه المتعلقة بالأنهار التي تتدفق من ولاية إلى أخرى. فمثلاً، أدى الافتقار إلى الأموال في الولايات

لتنفيذ عمليات المراقبة إلى الفشل في وقف القطع غير القانوني للأشجار والتخلص من النفايات السامة في الأنهار، مع أن أعمال الفساد التي قام بها بعض المسؤولين الحكوميين قد ساهمت في تلك المشكلات.

وهناك قضية أخرى وهي المركزية المالية من خلال ممارسة الحكومة مؤخراً تقليل الدعم للبتروول، والتي تسببت في نقمة وسخط شعبيين. وسيتم إنفاق هذا الدعم الذي يتم توفيره (وهو ١,٢ مليار دولار أمريكي أو ٤,٤ مليار رنجت ماليزي) على تحسين نظام المواصلات الحالي والبنية التحتية. ولكن كيفية توزيع الأموال على الولايات والوكالات الفدرالية ستتطلب المزيد من المشاورات بين المسؤولين في جميع مستويات الحكومة، بالرغم من أن الحكومة الفدرالية لا تزال تمتلك اليد العليا في اتخاذ القرار النهائي. وبعيداً عن الزيادة في أسعار الوقود التي نشأت عن التحرك لتخفيض نفقات الحكومة، فإن الزيادة الوشيكة في تعريفه الكهرباء في الشهور القادمة تبرهن السيطرة الحاسمة للحكومة الفدرالية على شركات المرافق العامة، وبالتالي مركزية الفدرالية المالية في ماليزيا.

والفدرالية في ماليزيا قادرة إلى حد ما على تعزيز حكومة فدرالية مستقرة، بالرغم من أنها لم تحرز نتيجة ممتازة على مستوى الولايات. وتوفر الصلاحية الضريبية الاستثنائية الممنوحة للحكومة الفدرالية في ماليزيا أداة فعالة لضمان الحكم السياسي طويل الأمد لأي حزب سياسي ينتخب لتشكيل الحكومة. وإحدى قوى موازنة هذه الصلاحية ستكون الحوارات والمشاورات المستمرة بين الأحزاب السياسية في البرلمان والمجالس التنفيذية في الولايات، التي يجب أن تتم بحماس وإخلاص.



**الفدرالية المالية في نيجيريا:
قضايا غير محسومة**
"أكبان هـ. إيكبو"

حصلت نيجيريا على استقلالها من بريطانيا عام ١٩٦٠ - ومعه حصلت على نظام فدرالي مالي وفر قدراً كبيراً من الحكم الذاتي للأقاليم. وفي الأعوام التي تلت الاستقلال، مر الهيكل الفدرالي في نيجيريا بعدة تغيرات. والآن هناك ٣٦ ولاية و٧٧٤ حكومة محلية ومنطقة العاصمة الفدرالية، أبوجا، التي حلت محل العاصمة القديمة لاغوس عام ١٩٩١. وقد تطور تدرج الدولة الغنية بالبتروöl نحو التجسيد الحالي للفدرالية المالية في بيئة من التطورات الاقتصادية والسياسية والدستورية والمحلية والثقافية الهامة.

وقد تطور مستوى استقلال الأقاليم، الذي كان قد ازداد حتى وقت الاستقلال عام ١٩٦٠، بحيث أصبح للأقاليم دساتيرها الخاصة إلى الجانب الدستور النيجيري (الفدرالي). إلا أن الانقلاب العسكري عام ١٩٦٦ دمر هذا الترتيب تماماً واستبدله

بنظام عسكري للحكومة كان مناقضاً للفدرالية. وحتى الآن، ومع وجود حكومة ديمقراطية منتخبة في كل مستوى، لا تزال آثار معينة للنظام الوحدوي تغطي على السياسات والعمليات المالية في البلاد.

وفي بعض الترتيبات الفدرالية تتدفق الإيرادات من وحدات الاتحاد الفدرالي إلى المركز. وقد يبدو أنه في النموذج الفدرالي النيجيري، ينبغي على الولايات التحكم في مواردها. وعندها يمكن لكل ولاية أن تطور مواردها بأفضل قدراتها وأن تسهم بالصورة الملائمة في تمويل المركز. ولكن في حقيقة الأمر، فإن العكس هو الحالة الآن: حيث يتحكم المركز في الموارد، بما في ذلك المورد الأهم وهو البترول. لذلك هناك حاجة ملحة لإعادة هيكلة الفدرالية المالية في البلاد بناء على نقاط القوة والضعف المتنوعة في الوحدات الفدرالية.

وأحدى القضايا التي يدور حولها الجدل في الفدرالية المالية النيجيرية ترتبط بتقسيم الإيرادات بين المستويات الثلاث في الحكومة. وهذه القضية هي "مبدأ الاشتقاق"، وهو نص دستوري يتطلب أن تعيد الحكومة الفدرالية إلى أية ولاية ١٣٪ من الإيرادات من الموارد الطبيعية فيها. ويريد العديد من النيجيريين زيادة تلك النسبة. وقبل صعود البترول كوسيلة كبرى لكسب العملات الأجنبية في منتصف السبعينات، حافظت المنتجات الزراعية على هذا الامتياز وبلغ مبدأ الاشتقاق ٥٠٪. وللمفارقة، كانت المنتجات الزراعية الكبرى تأتي من ثلاثة تكتلات عرقية ذات نفوذ - الكاكو من الغرب والفول السوداني من الشمال ومنتجات النخيل من الشرق.

وستتطلب المساواة والعدالة أن تتحكم كل ولاية في جزء كبير من مواردها. ولذلك، يؤكد الكثيرون على أنه يجب إعطاء المزيد من الوزن للاشتقاق في أية صيغة قائمة على مشاركة الإيرادات.

أما البترول، الذي أصبح منذ ذلك الوقت أساس موارد البلاد، فيوجد في مناطق الأقليات التي لا تمتلك قاعدة النفوذ. وأصبح وزن الاشتقاق صراعاً لا يزال محل نزاع. كما أن المناطق التي يوجد فيها البترول متخلفة وفقيرة إلى حد يجعل الاشتقاق بنسبة ١٣٪ غير ملائم. ولذلك، تتركز المطالب في منطقة إنتاج البترول على إهمال المنطقة والاعتقاد بأن تلك الأقاليم يتم التضحية بها لأنها تفتقر إلى القوة السياسية. فبالنسبة لهم يجب أن تضمن صيغة تخصيص الإيرادات أن هؤلاء الذين توجد لديهم قاعدة موارد البلاد سوف يحصلون على نصيب عادل، يكون كافياً للتنمية الدائمة. وستتطلب المساواة

والعدالة أن تتحكم كل ولاية في جزء كبير من مواردها. ولذلك، يؤكد الكثيرون على أنه يجب إعطاء المزيد من الوزن للاشتقاق في أية صيغة قائمة على مشاركة الإيرادات.

ومن المشكلات الأخرى في التمويل الفدرالي في نيجيريا هي كيفية تخصيص الإيرادات بين مستويين أو أكثر في الحكومة بحيث يكون لدى كل حكومة القدرة المالية على أداء الأعمال الموكلة لها. وهناك مدرسة فكرية في نيجيريا ترى أن بعض الأعمال الموكلة حالياً للحكومة الفدرالية ينبغي أن يتم التخلي عنها للولايات. كما ينبغي على كل وحدة فدرالية، في الظروف المثالية، أن تتطور بسرعتها الخاصة عن طريق تسخير مواردها نحو تحقيق التنمية المخطط لها. وينبغي عليها تطوير قدرتها على استخراج الثروات الطبيعية ومتابعة خيارات وتفضيلات التنمية المبنية على الموارد المتاحة. وهذا من شأنه أن يخفف من حدة الاعتقاد بأن موارد منطقة من البلاد يتم سحبها لتنمية مناطق أخرى. ولكن في نفس الوقت، ستضمن جميع الوحدات الفدرالية قابلية النجاح المالية للمركز. وسيتم بذلك توجيه الفدرالية المالية للبلاد نحو حدث النمو الاقتصادي المتشعب أكثر من السعي نحو سياسات الرفاه الاجتماعي من خلال تخصيص الإيرادات.

وتشمل العوامل التي ستضمن صيغة تخصيص منصفة ومستقرة للموارد بين المستويات الثلاث للحكومة التالي:

- تبني مبدأ اشتقاق موحد،
- إعطاء الوزن المناسب للمساواة بين الولايات،
- إعطاء الاهتمام المناسب لتنمية مناطق إنتاج الموارد الطبيعية،
- المشاركة في الموارد بناء على مسؤوليات كل مستوى من مستويات الحكومة.

وقد جعل توزيع صلاحيات النفقات والإيرادات بين الوحدات الفدرالية من قانون المسؤولية المالية المقترح أمراً ضرورياً. وقد تم تشريع هذا الإجراء كقانون في محاولة لتفادي النتائج السلبية للعجز المالي الضخم الذي تشهده البلاد. ويسمح هذا القانون بمراقبة العجز في المستويات الأدنى من الحكومة. ولذلك، فإن التنسيق المالي أمر شديد الأهمية. ويهدف قانون المسؤولية المالية إلى إلزام جميع مستويات الحكومة بتبني عملية تخطيط وتنفيذ وتقديم تقارير عن الموازنة تتصف بالفعالية والانضباط والتنسيق. وبينما تلتزم جميع الوحدات الفدرالية باستقرار متعلق بالاقتصاد الكلي، لا تزال فعالية تنفيذ القانون مصدر قلق لصانعي السياسات.

ومن المهم أن تتم تسوية التوتر المتعلق بالفدرالية المالية للبلاد من خلال حوار مثمر وحل وسط بدلاً من إحداث أزمة تهدد بقاء البلاد. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك مؤتمر الإصلاح السياسي القومي الذي عقد مؤخراً والذي نظمت فيه ولايات الأقلية انسحاباً للاحتجاج على رفض الأعضاء الآخرين في المؤتمر زيادة النسبة المخصصة لمبدأ الاشتقاق.

الفدرالية الروسية عند مفترق الطرق

"ألكساندر يوجين"

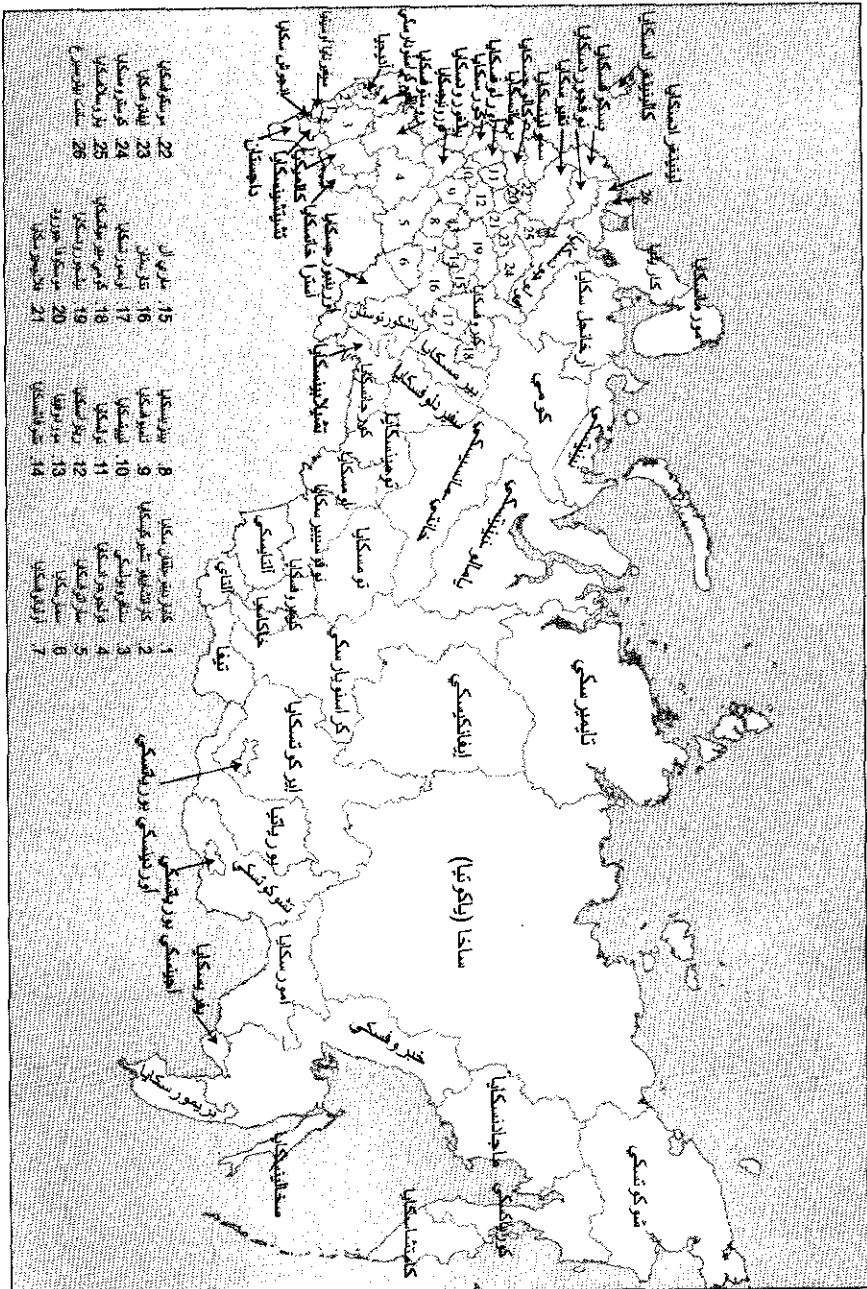
"جالينا كيرلي اندسكايا"

ستكمل روسيا قريباً تنفيذ برنامج الفدرالية المالية الذي بدأته عام ٢٠٠١. وقد وعد هذا البرنامج بالانضباط ونظام شفاف للعلاقات المالية بين الحكومية، ومسؤوليات نفقات ومصادر إيرادات موزعة بوضوح. وبينما يعتبر هذا البرنامج من البرامج القليلة التي أنجزتها الحكومة الروسية بنجاح، فقد أدت الأحداث في روسيا منذ بداية تطبيقه ببعض إلى التساؤل حول إمكانية الحفاظ على الفدرالية المالية في دولة تبعد على نحو متزايد عن الفدرالية السياسية. وأياً كانت الإجابة، فهناك شيء واضح: سيكون استقلال الإيرادات من ناحية الوحدات المكونة عاملاً رئيسياً في نجاح الفدرالية المالية. فدرالية مالية يتمنى الكثيرون أن تمهد الطريق للعودة إلى الفدرالية السياسية.

وفي بداية تطور روسيا نحو الفدرالية في أوائل التسعينيات، عرضت الحكومة المركزية على الولايات صلاحيات بقدر ما تشاء - وهو تحرك يعنف الكثيرون أنه أنفذ البلاد من التفكك. إلا أن استقلال الولايات سرعان ما أصبح عائقاً أمام تطوير أمة موحدة. وقد تبنت الحكومة برنامج الفدرالية المالية من أجل التغلب على الميول الطارئة وعدم التماثل المتزايد في العلاقات الفدرالية.

وفي أثناء تنفيذ البرنامج، تبنت الحكومة قوانين زادت الصلاحيات التشريعية والتنفيذية في حكومات الولايات والحكومات المحلية. وقد أدت هذه القوانين إلى توافق التشريع الفدرالي مع توزيع جديد للمسؤوليات التي كانت الموارد والمسؤوليات مركزة فيها بينما ظلت الصلاحية السياسية لا مركزية. وأبقت الولايات على صلاحياتها الخاصة في عدة مجالات هامة (مثال: الرعاية الصحية والتعليم) ووعدت الحكومة المركزية بعدم التدخل فيها.

وبعد أزمة رهائن مدرسة بيسلان في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤، اتخذت الحكومة الفدرالية إجراءات أكثر جدية لتركيز الصلاحية السياسية. ومن الإجراءات الأكثر إثارة للجدل تجاوز الرئيس للانتخابات المباشرة للحكام من أجل تعيينهم



بنفسه. ونتيجة لذلك، أصبح الحكام متكاملين مع قاعدة السلطة التنفيذية القومية وتم التخلي عن عدد متزايد من صلاحيات الحكومة المركزية للوحدات الإقليمية، وهي

عملية تعرف بـ "إزالة المركزية". وبذلك أصبحت استراتيجية "فلاديمير بوتين" للفدرالية واضحة: يعين المركز الفدرالي السلطات الإقليمية ويحدد مسؤولياتها مدعومة باعتمادات مالية مناسبة، مع الإبقاء على إنفاقها تحت سيطرة صارمة. فإذا كانت هناك إساءة استخدام للأموال العامة وساء الوضع في أحد الأقاليم، يمتلك الرئيس وسيلة تغيير ذلك. وهناك خطر محتمل كامن في تلك الاستراتيجية: بمجرد أن يبدأ المركز في ممارسة السيطرة على تنفيذ الأقاليم للمسؤوليات الفدرالية، قد ينجذب إلى تولي السيطرة على الأعمال الإقليمية التي تقع في نطاق الاختصاص الفدرالي-الإقليمي المشترك.

وهناك خطر محتمل كامن في تلك الاستراتيجية: بمجرد أن يبدأ المركز في ممارسة السيطرة على تنفيذ الأقاليم للمسؤوليات الفدرالية، قد ينجذب أيضاً إلى تولي السيطرة على الأعمال الإقليمية التي تقع في نطاق الاختصاص الفدرالي-الإقليمي المشترك.

عدة أعمال إضافية ليست مستثناة من تدخل المركز الفدرالي.

نصف إلى ذلك حقيقة أن الأقاليم لديها القليل من الاستقلال في الإيرادات. واليوم، هناك ثلاث ضرائب إقليمية فقط وضريبتان محليتان. ويمكن مقارنة ذلك بالعدد المدهش للضرائب الفدرالية الذي يقترب من ٥٠ ضريبة. وبما أن الموارد الإقليمية والمحلية في روسيا تتألف بشكل رئيسي من الضرائب الفدرالية والتحويلات الفدرالية بدلاً من الضرائب التي يتم جمعها من المواطنين، فلا تعتبر [حكومات] الأقاليم مسؤولة أمام المواطنين. وبالإضافة إلى ذلك فإن الشركات، وليس المواطنين، هي الدافع الرئيسي للضرائب في روسيا؛ ونتيجة لذلك، يكون الحكم أكثر اهتماماً بجذب شركات جديدة إلى مناطق صلاحياتهم القانونية من اهتمامهم بتحسين حياة الأفراد.

وفي عام ٢٠٠٤، تم تخصيص مصادر الضرائب الإقليمية والفدرالية بشكل دائم لتكون من مسؤوليات المستوى دون الفدرالية، مما جعل الولايات أقل اعتماداً على قرارات الموازنة السنوية للحكومة الفدرالية. إلا أن تلك التعديلات لم تقو استقلال الإيرادات في الولايات بأي درجة ملحوظة. وينطبق نفس المأزق على صيغة التحويلات المالية لتحقيق المساواة: فمن ناحية، يبدو أن الطريقة المرسومة للتحويلات الفدرالية تقدم للأقاليم بعض الاستقلال المالي؛ ومن ناحية أخرى، يقوم المركز الفدرالي بابتكار صيغة المشاركة وتغييرها بحسب رغبته.

وفي الوقت الحالي، لا يوجد في روسيا برنامج مطبق للفدرالية المالية يكون قادراً على تحسين النظام السابق. حيث تفتقر البلاد إلى رأي جماعي حول توقعات الفدرالية. ويتبنى معظم الخبراء الرأي الذي يقول بأن الوحدات الفدرالية لا يمكن أن يكون لها نفس المسؤوليات والصلاحيات بسبب التفاوتات الكبيرة الموجودة حالياً في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتنمية السياسية والمناخ والعديد من العوامل الأخرى. وفي التسعينيات، حصلت الأقاليم القوية على صلاحيات إضافية بناء على اتفاقيات ثنائية مع المركز الفدرالي، في حين أن النموذج الذي تتم مناقشته اليوم يجرّد الأقاليم الضعيفة من الحق في استخدام تمويلاتها بحسب رأيها الخاص. ويبدو أن العودة إلى نموذج الفدرالية غير المتماثلة أمر حتمي.

وتعتبر التغيرات في طرق المساواة الإقليمية في القدرة المالية من أكثر الموضوعات التي تتم مناقشتها في روسيا اليوم. حيث يعتقد الكثيرون أنه يجب تقديم الدعم المالي للأقاليم شديدة الضعف تحت سيطرة مالية صارمة من المركز الفدرالي بينما ينبغي أن يكون الشكل الرئيسي للدعم المقدم لتلك الولايات هو تمويل المشروعات الكبرى التي تفيد عدة ولايات وليس ولاية واحدة فقط. وعلى وجه التحديد لا تحتاج سياسة إقليمية من هذا النوع إلى هيكل فدرالي كما أنها تحدد مجال الفدرالية المالية.

إن الصراع القائم للتوفيق بين الفدرالية السياسية والفدرالية المالية صراع صعب. حيث يعتقد بعض الخبراء أن العودة الحالية لروسيا إلى النظام الوحدوي لن تدوم- وأن الفدرالية المالية ستمهد الطريق أمام المزيد من التطور في الفدرالية السياسية. وهم يشيرون إلى الاستقلال المالي الأكبر للأقاليم نتيجة لمصادر الإيرادات - رغم ندرتها- المخصصة لها عام ٢٠٠٤؛ والتخصيص القائم على صيغة معينة لتحويلات المساواة؛ والصناديق الفدرالية المتعددة التي وضعت لتخصيص التحويلات المستهدفة للأقاليم. ويعتقد آخرون أن الفدرالية المالية والحكم الذاتي المحلي مستحيلتا الحدوث بدون استقلال حقيقي للإيرادات وأن الفدرالية المالية لا يمكنها التعايش مع محور رأسي للسلطة التنفيذية؛ بمعنى آخر، فإن السلطة شديدة المركزية في موسكو تفوق قدرة الأقاليم على ممارسة أية صلاحيات حقيقية خاصة بها. وهناك شيء واحد قد يتفق عليه الكثيرون: يجب على البلاد ألا تنتظر ظهور صورة مثالية من الفدرالية في محاولتها لتحسين الفدرالية المالية.

القومي للفرد ٣,٦٣٠ دولار أمريكي. كما أن لها بيئة اقتصادية كلية مستقرة تتميز بمعدلات نمو معتدلة ومعدلات تضخم وفائدة منخفضة.

ويمكن وصف نظام العلاقات المالية بينحكومية بجنوب إفريقيا على أنه نظام أحادي ولكنه لا مركزي تتألف فيه الحكومة من ٣ مجالات - القومية والإقليمية والمحلية. وبمنظرة عملية، فإن العلاقة بين المستوى القومي والمستوى الإقليمي هي علاقة يحدد فيها المستوى القومي السياسة - والمعايير والمقاييس التي توجه الأعمال- بينما تعمل المقاطعات كسلطة منفذة لهذه السياسة. ويتم تمويل مسؤوليات الإنفاق للمستوى الإقليمي من المركز من خلال نموذج مشاركة الإيرادات. ويخصص المركز جزءاً من الإيرادات التي يتم تجميعها قومياً للمقاطعات من خلال صيغة الحصة الإقليمية العادلة، إلى جانب المنح المشروطة والمنح محددة الغرض.

وبخلاف المستوى القومي والمستوى الإقليمي، فإن البلديات، خاصة البلديات الحضرية الكبيرة، لديها قدرة كافية على تجميع الإيرادات لمواجهة نفقاتها، ويتم توفير موارد إضافية عن طريق صيغة الحصة العادلة للحكومة المحلية. ومع ذلك، فهناك تفاوتات كبيرة بين كمية الإيرادات التي يمكن للبلديات الحضرية والبلديات الأصغر تحصيلها. وبشكل عام، تمتلك البلديات الحضرية قواعد إيرادات قوية، ونتيجة لذلك، تعتمد بحد أدنى على التحويلات من المستوى القومي. ويختلف ذلك بشدة عن العديد من البلديات الريفية والحضرية الأصغر حجماً والتي تمتلك قدرات مالية ضعيفة وتعتمد بشدة على التحويلات من الحكومة القومية.

وتمتلك جميع مستويات الحكومة صلاحية جمع إيراداتها. إلا أن المقاطعات لا تفرض أو تجمع رسوم الضرائب ذات القاعدة العريضة، مثل دخل وأرباح الشركات والدخل الشخصي وضرائب الاستهلاك والتجارة. ومعظم الضرائب المتاحة للمقاطعات ذات قاعدة ضيقة وترتبط بالرسوم المفروضة على تراخيص السيارات والمقامرة والمشروبات الكحولية ورسوم المستشفيات والسياحة. ويمكن للبلديات المحلية الوصول إلى ضرائب العقارات ورسوم جمع القمامة واستخدام المياه. ولا يزال جمع رسوم المستخدمين يشكل تحدياً هاماً للمستويين الحكوميين لعدة أسباب. والأسباب الرئيسية هي:

- الافتقار إلى نظام فعال للمحاسبة والجمع والتحكم في الانتماء، خاصة على المستوى المحلي،
- قابلية التحمل،
- إرث تاريخي يتمثل في استخدام أسلوب عدم الدفع مقابل الخدمات كصوت للتعبير عن عدم الرضا عن تقديم الخدمات.

و يمنح الدستور المقاطعات الصلاحية، شريطة توافر التشريع القومي وأهداف السياسة الاقتصادية القومية، لفرض رسوم إضافية على ضريبة الدخل الشخصي وضريبة الوقود.

وهكذا فإن نظام العلاقات المالية بينحكومية في جنوب إفريقيا يتميز بمرکزية نسبية في جانب الإيرادات مع وجود مسؤوليات إنفاق بالغة اللامركزية. وبالرغم من أن الإنفاق على الخدمات الاجتماعية يشكل حوالي ٨٩٪ من إجمالي الإنفاق الإقليمي، إلا أن هذه الخدمات تقدم القليل فيما يتعلق بالإيرادات. ولكن، نظراً لعدم قدرة المقاطعات على تجميع إيرادات كافية من الضرائب المخصصة لها ولكي تتمكن من تحقيق ما يفرضه عليها الدستور من مسؤوليات، فقد أصبحت تتكل بشدة على المنح أو التحويلات الحكومية، التي تشكل ٩٥٪ من إجمالي الإيرادات التي يتم الاستفادة منها على المستوى الإقليمي.

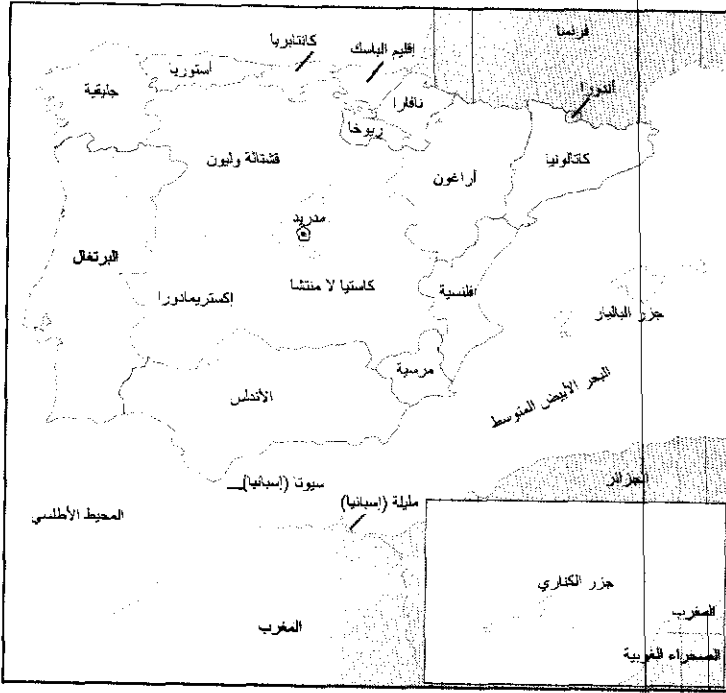
ومع ذلك، فقد بدأت الحكومة في تطبيق استراتيجيات متعددة للتعامل مع تلك التحديات، وهي: بناء القدرات، وتقديم نظم أكثر فعالية للإدارة والسيطرة المالية، ونظم الموازنة المحسنة، وتدقيق مالي أكثر فعالية من أجل التعامل مع عيوب جمع الضرائب، وتحسين تقديم الخدمات. كما قدمت الحكومة القومية، بالإضافة إلى ذلك، الخدمات الأساسية العامة للمياه والكهرباء والصرف الصحي مجاناً لمعالجة قضايا قابلية التحمل من جانب المقاطعات. وتستلزم الاستراتيجية الأخيرة توفير الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين وآلية تسعير متدرجة لأي مستوى للخدمات يتم الاستفادة منه فوق هذا الحد الأدنى. وفيما يتعلق بخدمات المستشفيات في مجال المقاطعات، يتم حساب الحد الأدنى من الرسوم بناء على اختبار الإمكانيات. وبهذا الخصوص، فقد تم عمل آلية أكثر فعالية لاختبار الإمكانيات من أجل تحسين جمع الإيرادات.

ويتطلب الدستور تقسيم التمويل المخصص من الإيرادات المجموعة قومياً على أساس منصف بين مستويات الحكومة الثلاث. وهذا التقسيم الرأسي هو بالإضافة إلى التقسيم الأفقي المنصف للإيرادات بين المقاطعات التسع والبلديات البالغ عددها ٢٨٤ بلدية للمنح المشروطة وغير المشروطة. ويمثل التقسيم الرأسي للإيرادات بين مستويات الحكومة الثلاث السياسة التي تتبعها الحكومة القومية والتي تعكس الأعمال ذات الأولوية النسبية الموكلة لكل مستوى من مستويات

الحكومة. والتقسيم الأفقي للإيرادات قائم على أساس معادلة معينة، ويأخذ في الاعتبار العوامل الخاصة بالنشاط السكاني والاقتصادي. إن الفوارق المالية بالغة الضخامة. وهي بهذا تتناظر الاختلافات في التكاليف وقدرات توفير الخدمات العامة.

ويُمْكِن الدستور المستوى القومي والمستوى الإقليمي من التدخل بشكل مؤقت في شؤون وإدارة المقاطعة أو البلدية (في حالة المقاطعات) عندما يكون هناك دليل على الفشل في توفير الخدمات المخصصة لهذه المجالات من الحكم. وكانت الطريقة التي اتبعتها المستويات العليا في الحكومة في تلك الحالة هي اتخاذ إجراءات في بداية العملية من أجل تجنب السيطرة الإدارية التامة. وقد سمح ذلك بفرصة تطوير حلول أكثر ملائمة والتركيز على تحسين ظروف المستوى الحكومي المقصر بدلاً من معاقبته، ورفع الموارد البشرية والمالية النادرة المطلوبة لحل المشكلة. والفلسفة الأساسية هي التدخل بطريقة تحسّن من تقديم الخدمات على المدى المباشر وتبني قدرة المقاطعة أو البلدية من أجل أداء أفضل في المستقبل.

ولا يزال نظام العلاقات المالية بينحكومية في جنوب إفريقيا في مرحلة التطور، حيث لا تزال البلاد حديثة العهد بالديمقراطية. كما أن الوضع الذي يتم من خلاله تعريف الصلاحيات والوظائف في الدستور يحمي البلاد من إعادة التخصيص العشوائية للمهام. ورغم ذلك، فقد كان هناك بعض التحولات في المهام في السنوات العشر الماضية، مثل تحويل مسؤولية منح الضمان الاجتماعي من حكومة المقاطعات إلى الحكومة القومية وإعادة تخصيص الرعاية الصحية الأساسية من الحكومات المحلية إلى حكومات المقاطعات. وقد تم إعداد إطار من أجل التخصيص الفعال للمهام كما يضمن أن يظل التوزيع صادقاً مع روح الدستور.



أسبانيا: إعادة تعريف المساواة المالية والعلاقات المالية "بواقيم سولي فيلانوف"

لقد فتح الدستور الديمقراطي لعام ١٩٧٨ عملية اللامركزية السياسية والمالية في أسبانيا مما أدى إلى تشكيل ٣ مستويات للحكومة- مقابل المستويين، المركزي والمحلي، العاملين قبل ١٩٧٨. ومع الدستور الجديد، وبفضل الضغط الذي مارسه الأقاليم الرئيسية مثل الباسك وكاتالونيا، تم إنشاء ١٧ "مجتمعاً محلياً تتمتع بالحكم الذاتي"، أو ولاية، ذات صلاحيات تشريعية وتنفيذية بين عامي ١٩٧٩ و ١٩٨٣. وقد كانت عملية اللامركزية التدريجية، بداية بدستور عام ١٩٧٨، ناجحة في مجالات الإنفاق وجمع الإيرادات؛ ولكن يبدو أن بعض الجوانب الأخرى لم يتم استكمالها بعد، خاصة في مجالات المسؤولية المالية والمساواة المالية والعلاقات المالية.

وفي عام ٢٠٠٣، بلغت نفقات المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي حوالي ٣٥٪ من إجمالي الإنفاق العام، بما في ذلك الضمان الاجتماعي. وهو ارتفاع حاد منذ عام ١٩٧٨ عندما لم تكن تلك الولايات قد ظهرت إلى الوجود. وكانت بعض حكومات الولايات مثل كتالونيا والباسك تقدم بالفعل خدمات التعليم والصحة والشرطة منذ ١٩٨٢؛ وبحلول عام ٢٠٠٢، قدمت جميع المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي تلك الخدمات، فيما عدا الخدمات الاجتماعية الشخصية وصيانة الطرق وغيرها من الخدمات الأقل تكلفة.

واليوم، ينظر المواطنون للمجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي على أنها الهيئة التي تقدم الخدمات ولكن بدون تفويض جامعي الضرائب. ونتيجة هذه النظرة هي أن برلمانات الولايات لا تستخدم المدى الكامل لصلاحياتها الضريبية، باستثناء تقديم الاعتمادات الضريبية أو تخفيض معدلات الضرائب. ويوحى هذا التحفظ في استخدام الصلاحيات الكاملة إلى الافتقار إلى النضج المالي والمسؤولية المالية من جانب حكومات الولايات والناخبين، وبالتالي هناك حاجة لحافز من أجل زيادة المساءلة المالية ومقاومة ضغط المواطنين المطالبين بالمزيد من الخدمات وإيجاد التوازن في موازنات الولايات.

ويوحى هذا التحفظ في استخدام الصلاحيات الكاملة إلى الافتقار إلى النضج المالي والمسؤولية المالية من جانب حكومات الولايات والناخبين، وبالتالي هناك حاجة لحافز من أجل زيادة المساءلة المالية ومقاومة ضغط المواطنين المطالبين بالمزيد من الخدمات وإيجاد التوازن في موازنات الولايات.

ويوجد في مستوى الولايات نظامان ماليان: "العام"، المطبق على ١٥ مجتمعا محليا متمتعا بالحكم الذاتي و"الخاص"، الذي يطبق على منطقة الباسك ونافار، اللذين يتمتعان بوضع خاص منذ قرون. فمثلاً، يمتلك كل من الباسك ونافار صلاحيات أكبر فيما يتعلق بالضرائب المحولة - خاصة فيما يتعلق بضرائب الشركات. وقد خلق انعدام التماثل المالي هذا وضعاً غريباً: ففي الحالات التي تكون فيها منافسة لجذب إحدى الشركات للقيام بعملياتها في منطقة معينة، يمكن للحكومات ذات النظام الخاص أن تقدم اعتمادات ضريبية جاذبة أو تخفيضاً في معدلات الضرائب على ضريبة الدخل الشخصي أو ضريبة الشركات، تاركة المجتمعات المحلية المجاورة التي تتمتع بالحكم الذاتي بدون القدرة على المنافسة بسبب صلاحياتها الضريبية الضعيفة. والنتيجة هي أن

الشركات تختار العمل في الولايات ذات النظم الخاصة.

ويتم تنظيم النظام العام من خلال قانون التمويل الأساسي للمجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي (LOFCA) والذي تمت الموافقة عليه عام ١٩٨٠. وبموجب قانون التمويل الأساسي، فقد تم تحويل بعض الصلاحيات الضريبية إلى المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي، كما يوجد مشاركة في الضرائب ومشاركة في الإيرادات ومنح لتحقيق المساواة. ومنذ عام ١٩٩٧ أصبح لدى جميع المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي ضريبة للدخل الشخصي- على أساس القاعدة الضريبية التي وضعتها الحكومة المركزية لضريبة الدخل الشخصي، كما تشارك في الضرائب ذات القيمة المضافة بناء على استهلاك الولايات، وتفرض الضرائب. بالإضافة إلى ذلك، تمتلك المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي "ضرائب محولة" (مثال، ضريبة الثروة، ضريبة الصفقات العقارية، ضريبة التراكبات، ضريبة الدمغة، ضريبة المقامرة) مع صلاحية تغيير معدلات الضرائب والاعتمادات الضريبية وحتى بعض القواعد الضريبية. كما تمتلك صلاحية وضع ضرائب إضافية على الضرائب المحولة وخلق ضرائب جديدة في المجالات الضريبية التي لم تستخدمها الحكومة المركزية.

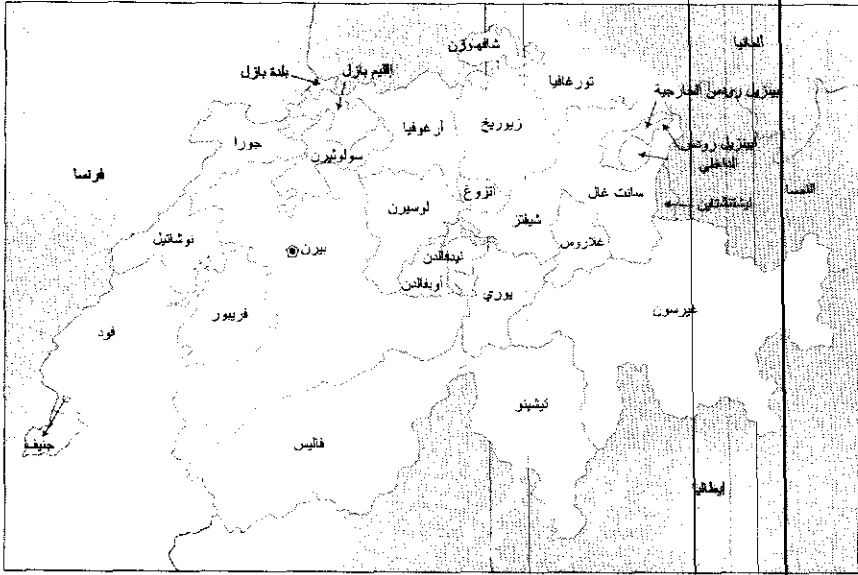
وقد بدأت بعض المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي مؤخراً "السباق إلى القاع" عن طريق التنافس مع بعضها البعض لتخفيض أسعار ضريبة التراكبات. وقد ينتج عن هذا السباق الخطير إلغاء الولاية للضريبة وفقدان القاعدة الضريبية، كما حدث في كندا وأستراليا في السبعينيات. ويمكن لضريبة تراكبات مركزية ذات حد أدنى في معدلات الضريبة، والتي يمكن عن طريقها خصم ضريبة التراكبات في الولايات كائتمان ضريبي، أن تعمل كشبكة أمان لحل التنافس الضريبي الحالي. إلا أنه لم تتجرأ حكومة أية ولاية على تأكيد تلك الفكرة.

إن النظام المالي للمجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي الخمسة عشر ذات النظام العام يحتوي على آلية واضحة للمساواة. وتتكون هذه الآلية من منحة مساواة توازن القدرات والاحتياجات الضريبية. وقد تطورت صيغة المساواة من خلال عدة إصلاحات، ولكن المعيار الواضح للإنصاف الأفقي بين الاختصاصات القانونية المختلفة لم يتم تعريفه. وعلاوة على ذلك، فإن البرلمان المركزي لم يصمم أهداف "الحاجة" و"مساواة القدرات" بشكل محدد. وبينما يحتوي النظام الحالي لتمويل الولايات على درجة عالية من المساواة بين المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي الخمسة عشر تحت النظام العام، إلا أن صيغة المساواة متحيزة بوضوح لصالح الحكومات الأكثر فقراً.

تفاوت إيرادات الضرائب للفرد- بما في ذلك إيرادات مشاركة الضرائب- في أية دولة فدرالية، بين وحدات الولايات لأن القواعد الضريبية والقدرات الضريبية

تختلف اختلافاً كبيراً. ويتمثل دور منح المساواة بالتحديد في التقليل من تلك الاختلافات المالية، وليس بالضرورة القضاء عليها، وعدم خلق أية فوارق جديدة في الدرجة المقابلة. إن المعادلة التي تحدد منح المساواة غير المشروطة، والمعروفة باسم "قاع الكفاية" Fondo de Suficiencia، مصممة بحيث يكون الإيراد النهائي للفرد أعلى غالباً في المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي الأكثر فقراً منه في المجتمعات الأغنى. بمعنى آخر، لا تقلل منح المساواة الاختلافات في إيرادات الضرائب للفرد في المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي فحسب، بل تغير درجة المجتمعات المحلية المتمتعة بالحكم الذاتي بناء على إجمالي الإيراد للفرد في النموذج الأساسي. ويوجد منح أخرى خارج النظام الأساسي: منح الاستثمار لأغراض التنمية المقدمة من الحكومة المركزية والاتحاد الأوروبي، والتي تفيد الولايات العشر الأكثر فقراً.

وقد كان هناك تعديلات على بعض القوانين في التسعينيات، كما توجد موجة جديدة من الإصلاحات حالياً تقودها كتالونيا، وهي ولاية غنية نسبياً. وقد أقامت، في مقترحها بالنسبة لعدم التماثل في الصلاحيات المالية، علاقة ثنائية بين الحكومة المركزية ومعيار جديد للمساواة. وسيكون لأية مكاسب في كتالونيا "تأثير الدومينو" وستقوم المجتمعات المحلية الأخرى المتمتعة بالحكم الذاتي بتبنيها. ومن غير المحتمل أن يتم الاتفاق مع الحكومة المركزية على صلاحيات مالية إضافية غير متماثلة، ولكن من المتوقع أن يتم تبني معيار جديد لمنح المساواة قريباً. ويجب أن يكون أي هدف للمساواة متوافقاً مع مستوى من الكفاءة فيما يتعلق بتقديم حوافز للحكومات لزيادة القاعدة الضريبية للولاية عن طريق زيادة اقتصادها. وحينما يحدث هذا الإصلاح المالي سينتج عنه نظام مالي أكثر فدرالية وأقل أحادية.



الإدارة المالية العامة المستدامة مع استقلال مالي دون فدرالي: حالة سويسرا

"جيهارد كرتشغيسنر"
"برابو جوبت آرا"

يبين النظام السويسري أنه، في الدول الفدرالية ذات البيئة والمؤسسات المناسبة، يمكن أن يكون هناك إدارة مالية عامة مستدامة مع الحفاظ على درجة عالية من الاستقلال المالي للوحدات دون الفدرالية. ومن أسباب تلك الحالة إصلاح نظام المساواة المالية الذي سيدخل حيز التنفيذ عام ٢٠٠٨، إلى جانب الوسائل المتاحة لتشجيع المسؤولية المالية بين الكانتونات (المقاطعات).

وتمتلك كانتونات سويسرا صلاحية أكبر في فرض الضرائب من أية وحدات مكونة في العالم فيما عدا بعض الولايات في الولايات المتحدة. وتعتبر ضريبة الدخل السويسرية ضريبة كانتونات إلى حد كبير، ويوجد لدى كل كانتون مجموعة من فئات الضرائب الخاصة بها، وبعضها أكثر تصاعداً من الأخرى. ولا ينطبق

ذلك على الكانتونات الكبرى فقط مثل زوريخ، التي يقطنها أكثر من ١,٢ مليون نسمة، بل على الكانتونات الأصغر حجماً مثل أبزويل انرهودن، التي يقطنها أقل من ١٥,٠٠٠ نسمة. بالإضافة إلى ذلك، تتمتع سويسرا بالديمقراطية المباشرة في كل مستوى من مستويات الحكومة. ويعني ذلك أن المواطن السويسري، إذا حصل على توقيعات كافية على أحد الالتماسات، يمكنه تقديم مقترح للناخبين أو الدعوة إلى استفتاء عام لقبول أو رفض قانون جديد وافقت عليه الحكومة. وتتفاوت صلاحيات الديمقراطية المباشرة بين الكانتونات، ولكنها مع ذلك أكثر شمولاً من أي مكان آخر تقريباً.

ويؤدي صغر حجم البلاد إلى منافسة ضريبية حادة بين الكانتونات، مما يؤدي إلى اختلافات ضخمة في العبء الضريبي. وفي ديليمون، عاصمة كانتون جورا، كان على عائلة لديها طفلان ودخل خاضع للضريبة يبلغ ١٥٠,٠٠٠ فرنك سويسري أن تدفع في العام ٢٠٠٣ مبلغ ٢٣,٨٤٧ فرنك سويسري من الضرائب المحلية وضرائب الكانتونات بالإضافة إلى ٣,٤٦٦ فرنك سويسري كضريبة دخل فدرالية. وكانت نفس العائلة ستدفع ١٠,٠٩٤ فرنك سويسري فقط إذا كانت مقيمة في كانتون زوغ. وليس من قبيل المفاجأة، إذاً، أن يؤدي ذلك إلى اتجاه الأغنياء إلى العيش في الكانتونات ذات الضرائب المنخفضة. ويكون ذلك ممكناً لأن المسافات القصيرة في سويسرا تسمح للبعض على الأقل بالسكن في كانتون ذي ضرائب منخفضة وكسب دخلهم من مكان آخر.

ويتم جزء كبير من إعادة توزيع الدخل عن طريق ضرائب الدخل التصاعدية في الكانتونات. ويتناقض ذلك مع الحكمة التقليدية التي تقول إنه من النادر القيام بإعادة التوزيع في المستويات دون الفدرالية، حيث قد تؤدي المنافسة بين الوحدات دون الفدرالية إلى سباق نحو القاع. وهناك ٤ عوامل مؤسسية تجعل ذلك ممكناً: انخفاض ضريبة الدخل الفدرالية، رغم أنها شديدة التصاعد؛ العامود الأول في نظام راتب التقاعد لكبار السن والذي يعيد التوزيع بدرجة كبيرة موجود في المستوى الفدرالي؛ هناك معدل ضريبة مخصومة يقدر بـ ٣٥٪ على دخل الفوائد والعوائد؛ وهناك نظام قائم للمساواة المالية. وبذلك، فإن الأشخاص أصحاب الدخل المرتفعة الذين يقطنون في كانتونات منخفضة الضرائب لا يمكن أن يتجنبوا بالكامل الإسهام في العبء المالي للبلاد.

ويعتبر النظام المالي السويسري ضرورياً لتظل البلاد موحدة وفي نفس الوقت للحفاظ على المنافسة الضريبية. إلا أن ذلك النظام يمكنه توفير حوافز خاطئة، حيث يحث بعض الكانتونات على البحث عن منح إضافية من الحكومة المركزية

ومن كاتنونات أخرى بدلاً من جذب دافعي الضرائب. وقد كان لنظام المساواة القديم - الذي لا يزال قائماً اليوم - نفس الآثار. وقد كان ذلك هو سبب تصويت المواطنين في العام الماضي لإصلاح هذا النظام والذي سيدخل حيز التنفيذ عام ٢٠٠٨. وسوف يتم تجنب تلك الحوافز بدرجة كبيرة. وبناء على النظام الجديد، لن يتم توفير المنح لتغطية أعباء المناطق الحضرية والأقاليم الجبلية فحسب، بل سيتم كذلك دعم الكاتنونات الأكثر فقراً؛ فمن المُقَدَّر أنه بعد دخول الإصلاح حيز التنفيذ، لن تقل الإيرادات للكاتنونات الأكثر فقراً لكل فرد عن ٨٥٪ من المتوسط القومي. وسيترك ذلك فسخة كبيرة للمنافسة الضريبية بين الكاتنونات. وستأتي أموال تلك المنح جزئياً من الحكومة المركزية والكاتنونات الأغنى. وبناء على النظام المالي الحالي، تنتج الاختلافات الكبيرة في الأعباء المالية من عدم التماثل؛ بحيث يمكن للكاتنونات ذات الموقع الجيد استغلال الكاتنونات الأكبر حجماً.

وتعاني سويسرا من مشكلة أخرى شائعة في النظم الفدرالية: كيف يمكن منع الكاتنونات، خاصة الفقيرة منها، من طرح سياسات مالية غير مسؤولة مع عجز متزايد، والاعتماد أيضاً على الإنقاذ المالي من الحكومة الفدرالية؟ تعمل الكاتنونات بشكل مختلف من الناحية العملية. ففي عام ٢٠٠٣، كان متوسط دين الكاتنونات للفرد ١٠,٥٢٢ فرنك سويسري. وفي ٦ من الكاتنونات البالغ عددها ٢٦ هناك دين للفرد يقل عن ٤,٠٠٠ فرنك سويسري، بينما يبلغ دين الفرد في جنيف ٤٦,٥١٢ فرنك سويسري.

وتعاني سويسرا من مشكلة أخرى شائعة في النظم الفدرالية: كيف يمكن منع الكاتنونات، خاصة الفقيرة منها، من طرح سياسات مالية غير مسؤولة مع عجز متزايد، والاعتماد أيضاً على الإنقاذ المالي من الحكومة الفدرالية؟

وفي ضوء الاستقلال المالي للكاتنونات، وفي ضوء المنح القادمة، في حالة الضرورة، من نظام المساواة، ينبغي نظرياً على كل كاتنون الاعتناء بشؤونه المالية بطريقة مسؤولة. بالإضافة إلى ذلك، هناك وسيلتان متاحان لمساعدة الكاتنونات على الحفاظ على سياسة مالية مستدامة. أولاً، يسمح الاستفتاء المالي للمواطنين بفحص ومناقشة وإيقاف قيام الحكومة و/أو البرلمان بأية نفقات مقترحة.

والوسيلة الثانية هي "كابح الدين"، التي تستخدمها بعض الكاتنونات. فهي لا ترغم الكاتنون على موازنة الميزانية الحالية فحسب - بما في ذلك خفض قيمة المشروعات الاستثمارية - بل على توفير مبلغ من المال إذا كان هناك فائض كما هو الحال في أوقات الازدهار. ويمكن إنفاق الفائض إذا كان هناك عجز - كما هو

الحال في وقت الكساد- قبل زيادة الضرائب. ويسمح ذلك للكانتون بمباشرة سياسة مالية غير خاضعة للدورات التقليدية وفي نفس الوقت ضمان توازن الميزانية على المدى البعيد.

وفي سانت غالن، حيث استمر العمل بتلك القاعدة لأكثر من ٧٠ عاماً، فقد ثبت أنها شديدة الفعالية ونتيجة لذلك فإن دين الكانتون منخفض نسبياً. وقد كان هناك قاعدة مشابهة في فريبورج منذ ستينيات القرن العشرين، وهي أيضاً تتمتع بوضع مالي سليم كذلك. وفي السنوات العشر الأخيرة، أدخلت سولوتيرن وأبنزيل أوسير-رودن وغراوبندن ولوزيرن وبرن وفاليه قواعد مشابهة. وطالما كان هناك التزام بتلك القواعد، فلا يوجد خطر من حدوث أزمة دين في الكانتون، وبالتالي لا توجد ضرورة للإنقاذ أو للتدخل من قبل الحكومة الفدرالية. وباختصار، فإن النظام المالي السويسري يعمل جيداً في الكانتونات التي تبنت تلك المؤسسات المسؤولة مالياً.

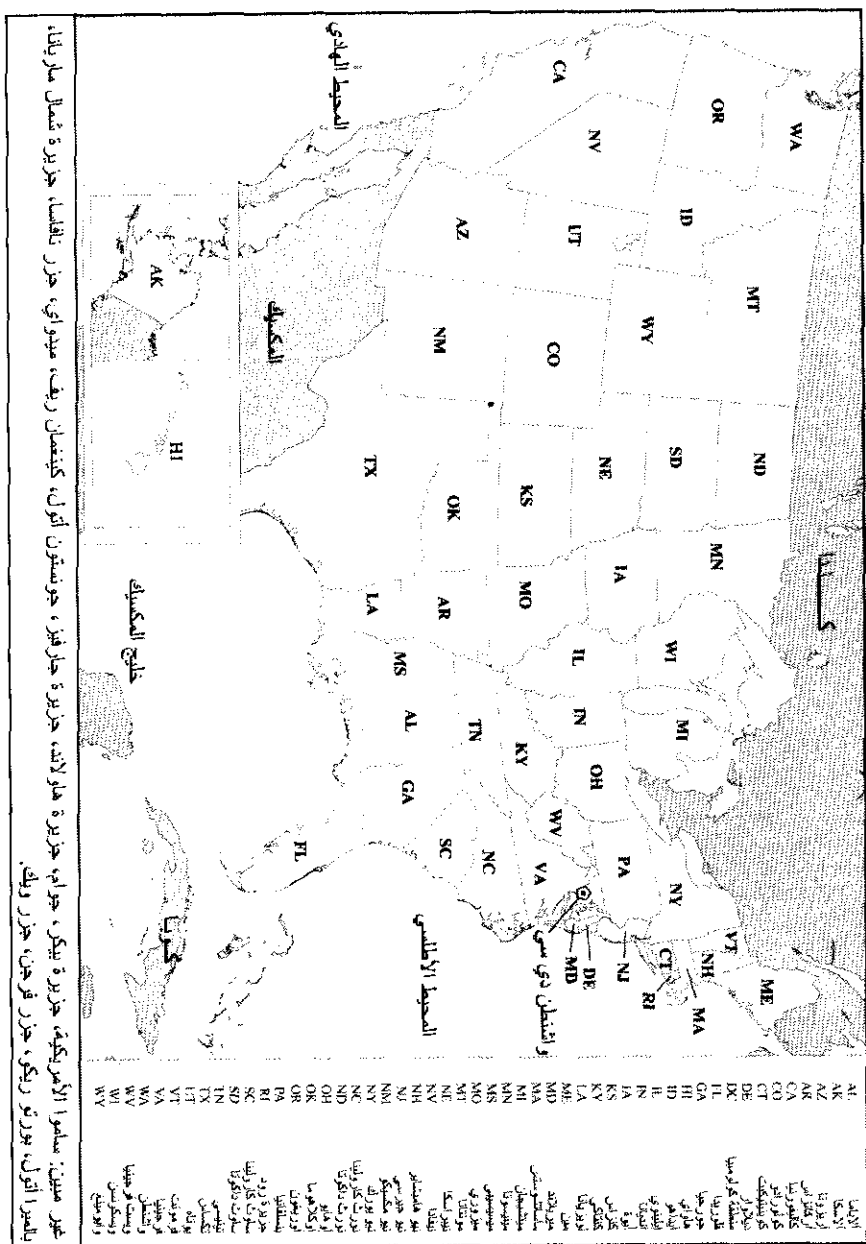
الحالة المتغيرة للفدرالية المالية في الولايات المتحدة

"ميرل هاكبارت"

يعتبر النظام الفدرالي الأمريكي، في شكله العملي، عملاً موازناً بين ثلاث مستويات حكومية مستقلة نسبياً - الفدرالية والولايات والسلطات المحلية - التي هي مسؤولة عن توفير الخدمات العامة ولديها صلاحية فرض الضرائب واقتراض الأموال. ولكن الدستور أشار إلى مستويين فقط - الولاية والمستوى الفدرالي. أما المستوى الثالث، وهو الحكومات المحلية، فله أدوار تحددها الولايات بشكل كبير. وضمن تلك التوجيهات، تتغير على نحو مستمر الأدوار والمسؤوليات الفعلية للحكومة الفدرالية وحكومات الولايات بالنسبة للبرامج العامة. ويؤدي هذا الوضع إلى نزاع دوري بين مستويات الحكومة المختلفة. وتلعب المحاكم دوراً هاماً في حل تلك النزاعات. وفي النهاية، فقد أثبت هذا النظام المرن أنه مستقر وملئم للظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتغيرة.

ولكن هناك مشكلات أخرى لم يتمكن حتى الدستور الفدرالي المتوازن على نحو دقيق ونظام المحكمة من حلها: القيود على الإيرادات الفدرالية وإيرادات الولايات وتزايد تكلفة البرامج وتزايد الطلب على الخدمات من قبل الجمهور والاتجاهات الاقتصادية والسكانية طويلة المدى. وتحتل تلك المشكلات العناوين الرئيسية أثناء المناظرات والقرارات حول موازنات الولايات والموازنات الفدرالية، وكثيراً ما يتم تجاهلها في الأوقات الأخرى. وكلما تعاملت الحكومة الفدرالية معها عن طريق نقل مسؤوليات تمويل البرامج إلى الولايات، تعود المشكلة للظهور في المجالس التشريعية بالولايات. وفي معظم الحالات، تكون الولايات قد تبنت استراتيجيات ومبادرات تمويل مؤقتة لمواجهة النقص في البرامج الفدرالية-الولاياتية المشتركة. ولكن استراتيجيات موازنة "الإصلاح المؤقت" التي تقوم بها الولايات منفردة عملت على تضخيم عدة موازنات للولايات لتصل إلى نقطة الانهيار. وغالباً ما تسن الولايات في ذلك الوقت تعديلات في السياسة المالية لعمل توازن في الموازنات بالشكل الذي يطلبه القانون أو دساتير الولايات.

وغالباً ما كان دور الحكومة الفدرالية في الولايات المتحدة هو توفير الإرشادات والموارد العامة بينما كانت حكومات الولايات والحكومات المحلية هي الخط الأمامي



لتقديم الخدمات العامة. وقد كان الحفاظ على شراكة بينحكومية قوية يشكل تحدياً للولايات حيث كان عليها أن تستجيب لاحتياجات الولاية الخاصة بها مع المشاركة في التكاليف وضمان توفير الخدمات العامة مع الشركاء من الحكومة الفدرالية. وقد أدى الاتجاه المتنامي نحو إضفاء الطابع القومي على مجالات السياسة، مثل المبادرات التشريعية الفدرالية "الأمن الداخلي" و"المسؤولية تجاه كل طفل"، إلى زيادة الاعتماد الحكومي المتبادل. وهناك اعتماد متزايد من الحكومة الفدرالية على الولايات لتنفيذ البرامج الفدرالية وضمان بلوغ الأهداف القومية. ونتيجة لذلك، فبينما لم إضفاء الطابع القومي على عدة مجالات سياسات وتقديم التمويل الفدرالي لها، فقد تم تحويل المزيد من المسؤوليات إلى حكومات الولايات والحكومات المحلية لتنفيذ البرامج التي تحقق الأهداف القومية. ويمكن لأي تغيير في البرامج المشتركة من قبل أي مستوى من مستويات الحكومة - مثلاً، استقطاع ما - أن يكون له تأثير على القدرة المالية لمستوى آخر من الحكومة لمواجهة مسؤوليات البرامج والمسؤوليات الخاصة بالإدارة المالية. ويمنح دستور الولايات المتحدة صلاحيات هامة متعلقة بالسياسة المالية للحكومة الفدرالية، مثل فرض الضرائب واقتراض الأموال وتنظيم التجارة الخارجية والتجارة بين الولايات ودفع الديون وتوفير الرفاه للجميع. ولكنه يفرض أيضاً حدوداً على سلطة السياسة المالية الفدرالية، بما في ذلك تقييد قدرة الحكومة الفدرالية على فرض الضريبة أو فرض رسوم على المواد المصدرة من أية ولاية. وبينما حدث سلطة الحكومة الفدرالية من قدرة الولايات على التدخل في التجارة بين الولايات والتجارة الدولية، فقد حدث أيضاً بصورة كبيرة من الصلاحيات الضريبية للولايات فيما يتعلق بالصفقات الدولية أو الصفقات بين ولايات متعددة. وقد قللت تلك القيود من القدرة المالية للولايات على تمويل مسؤوليات البرامج الخاصة بها في اقتصاد ذي طابع عالمي على نحو متزايد.

وقد منح الدستور بعض السلطة المالية للولايات. ويمنح التعديل العاشر بشكل خاص للولايات "صلاحيات متبقية" فيما يتعلق بالسياسة الفدرالية ونفوذها الرئيسي للتفاوض مع الحكومة الفدرالية فيما يتعلق بمسؤوليات البرامج والتمويل. ولكن الولايات مقيدة كذلك: حيث يطلب منها الدستور إتباع الإجراءات الصحيحة في سياساتها وأعمالها وتوفير حماية متساوية تحت مظلة القانون داخل نطاقات اختصاصها. والحكومات المحلية، التي تنشئها حكومات الولايات، لديها فقط الصلاحيات والسلطة المالية التي توفرها الولايات.

وقد أدى ميل الحكومة الفدرالية إلى التدخل في مجال أكبر من قضايا السياسة الداخلية، بما في ذلك تلك الموجودة تقليدياً في مجال حكومات الولايات، إلى تشويش أدوار ومسؤوليات المستويات المختلفة في الحكومة. وقد أدت المسؤولية

المشاركة عن تلك البرامج المحلية إلى حدوث خلافات وتوترات بينحكومية حول المسألة والمسؤولية.

ومن القضايا الكبرى في الفدرالية المالية في الولايات المتحدة الافتقار إلى عملية رسمية أو غير رسمية من أجل التنسيق الفعال للسياسة المالية بينحكومية في الولايات المتحدة. ونتيجة لذلك، غالباً ما تكون مبادرات الحكومة الفدرالية على خلاف مع سياسات الولايات. وكثيراً ما تكون سياسات الولايات على خلاف مع سياسات الحكومات المحلية. وتشمل مجالات السياسة المالية التي تفتقر إلى التنسيق بينحكومي الأساسي كلاً من سياسة الضرائب والإيرادات والبرامج التي تدار بشكل مشترك مثل الرعاية الصحية والتعليم والبنية التحتية وغيرها.

وقد قادت جهود تخفيض العجز الفدرالي الكبير والدين الفدرالي المتزايد الحكومة الفدرالية نحو تحويل مسؤوليات تمويل البرامج إلى الولايات. وغالباً ما تشتمل قرارات السياسات المصممة لإدارة موازنة الحكومة الفدرالية على تخفيضات في الدعم الفدرالي للبرامج المحلية. والكثير منها برامج تتعاون فيها الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات والحكومات المحلية لتوفير الخدمات العامة. وعندما تحدث تلك الاستقطاعات المالية الفدرالية، تكون حكومات الولايات والحكومات المحلية مرغمة على تولي مسؤولية إضافية. وقد كان من الصعب على حكومات الولايات والحكومات المحلية تطوير استراتيجيات وسياسات لإدارة التزاماتها المالية المستمرة مع قبول التحولات في المسؤولية المالية بينحكومية.

وتنطوي قضية ثانية في الفدرالية المالية على إضعاف لدور الولايات وسلطاتها في النظام الفدرالي الخاص بالولايات المتحدة. وبصورة أكثر تحديداً، فبينما يحفظ الدستور الأميركي للولايات جميع المسؤوليات والسلطات التي لم تُمنَح للحكومة الفدرالية بشكل محدد، تعاني الولايات من تآكل منتظم في سلطاتها. ويعتبر ظهور التفويضات غير الممولة وإجهاض سلطات الولايات وتحويل البرامج من المستوى الفدرالي إلى الولايات أمثلة على الهيمنة المتزايدة للحكومة الفدرالية.

فبينما يحفظ الدستور
الأميركي للولايات
جميع المسؤوليات
والسلطات التي
لم تُمنَح للحكومة
الفدرالية بشكل محدد،
تعاني الولايات من
تآكل منتظم في
سلطاتها.

وتأتي التفويضات غير الممولة من خلال تشريع للحكومة الفدرالية الذي يتطلب من الولايات تنفيذ برامج من تصميم الحكومة الفدرالية، بدون الدعم المالي

الفدرالي. كما حدث الإجهاض الفدرالي لسلطات الولايات والسلطات المحلية، وتم الدفاع عنه في بند السيادة في دستور الولايات المتحدة، الذي يشير إلى أن القوانين الفدرالية المُشرعة وفقاً لدستور الولايات المتحدة هي القانون الأعلى للبلاد. ويشير التحويل، وهو تطور آخر في الدرجة الفدرالية، إلى نقل مسؤولية البرامج إلى الأسفل نحو الولايات. وقد غيرت الممارسات الأخيرة هذه من توازن الصلاحيات بين الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات.

تأملات مقارنة حول التحديات الناشئة في الفدرالية المالية

"أنور شاه"

تهتم الفدرالية المالية بصنع القرار الاقتصادي في نظام الحكومة الفدرالية حيث تتخذ قرارات القطاع العام في مستويات مختلفة من الحكومة. وتختلف الدول الفدرالية بدرجة كبيرة في اختياراتها بالنسبة لطبيعة الفدرالية المالية، وبصورة محددة في كيفية توزيع تقسيم الصلاحيات المالية بين المجالات المختلفة والترتيبات المالية المرتبطة بها. وعادة ما تكون الترتيبات المالية الإضافية الناتجة عن تلك الاختيارات عرضة لمراجعة وإعادة تعريف دورية في الدول الفدرالية للتكيف مع الظروف المتغيرة داخل البلاد وخارجها. وفي كندا يتطلب القانون هذه المراجعة الدورية (بند الغروب)، بينما يمكن أن تحدث التغييرات في الدول الفدرالية الأخرى نتيجة لكيفية تفسير المحاكم للنصوص الدستورية والقوانين المختلفة (كما هو الحال في أستراليا والولايات المتحدة) أو تفسير مستويات الحكومة المختلفة كما هو الحال في معظم الدول الفدرالية. وقد وقعت تلك الاختيارات، في السنوات الأخيرة، تحت ضغط إضافي كبير من التغييرات الضخمة الناشئة عن ثورة المعلومات وظهور الاقتصاد العالمي الجديد "الذي لا حدود له". وتلقي الفقرات التالية الضوء على بعض التحديات الهامة وردود الفعل الناشئة في نماذج من الدول الفدرالية.

التحديات الكبرى للفدرالية الدستورية

١. تقسيم الصلاحيات المالية

تشكل ثورة المعلومات والعولمة تحديات خاصة للتخصيص الدستوري داخل الدول. حيث تُمكّن ثورة المعلومات، من خلال إلقاء الضوء على العمليات الحكومية، المواطنين من المطالبة بالمزيد من المساءلة للحكومات. وقد أصبح واضحاً من العولمة أن الدول القومية أصغر مما ينبغي بحيث تعجز عن معالجة الأمور الأكبر في الحياة كما أنها أكبر مما ينبغي بحيث لا يمكنها التعامل مع الأمور الصغيرة. وتمثل العولمة وثورة المعلومات انتقالاً تدريجياً نحو الأنظمة فوق القومية وأنظمة الحكم المحلي. وعند التكيف مع هذا العالم، يكون هناك توتر متزايد بين المستويات المختلفة للحكومات في النظم الفدرالية لإعادة تحديد أدوارها

من أجل الحفاظ على أهمية كل منها بالنسبة للنظام العام. ومن الممكن إدراك أحد المصادر المستمرة لهذا التوتر واتجاهين ناشئين في الدول المذكورة في هذا المجلد. وأحد مصادر التوتر المستمرة هي الفجوات المالية الرأسية، أو عدم التوفيق بين وسائل الإيرادات واحتياجات الإنفاق في المستويات الأدنى من الحكومة.

ولا تزال الفجوات المالية الرأسية واستقلالية الإيرادات في المستويات دون القومية مجالاً للقلق في الدول الفدرالية التي تكون فيها مركزية الصلاحيات الضريبية أكبر مما يلزم لمواجهة النفقات الفدرالية بما فيها سلطة الإنفاق؛ ويؤدي ذلك إلى تأثير لا داع له على السياسات دون القومية لتحقيق الأهداف القومية من خلال استخدام التحويلات المالية. ويعتبر هذا الأمر مقلقاً في مستوى/درجة الولايات في أستراليا وألمانيا والهند وماليزيا ونيجيريا وروسيا وأسبانيا وجنوب إفريقيا. ففي نيجيريا هناك مخاوف خاصة فيما يتعلق بالتوزيع المركزي لإيرادات الموارد. وفي ألمانيا تدفع تلك المخاوف إلى القيام بمراجعة أوسع لمشكلة التوزيع وإعادة التفكير في تقسيم الصلاحيات بين الحكومة الفدرالية وحكومات المقاطعات والحكومات المحلية. وما زالت هناك الحاجة لإجماع على رؤية جديدة للفدرالية المالية في ألمانيا.

والاتجاهان الناشئان في انتقال توازن الصلاحيات في الدول هما: (أ) تآكل منظم في دور الولايات/ المقاطعات- المستوى الثاني من الحكم (المتوسط)؛ و(ب) دور معزز ولكن تم تعريفه مجدداً للحكومة المحلية في أنظمة الحكم متعددة المستويات.

أ. تضائل أهمية المستوى المتوسط في الحكومة أو توجه نحو نموذج الساعة الرملية في الفدرالية

لقد انتزعت الحكومات الفدرالية في البرازيل وكندا والهند وألمانيا وماليزيا وروسيا دوراً كبيراً في مجالات الحكم الفدرالي- الولاياتي المشترك. ففي البرازيل تعد الاستحقاقات والإيرادات المخصصة هي التأثيرات التي تقيد مرونة الموازنة في درجة/مستوى الولايات. وفي جنوب إفريقيا قامت الحكومة القومية بالسيطرة على المسؤولية عن تمويل الضمان الاجتماعي. وفي الولايات المتحدة تتولى الحكومة الفدرالية دوراً دائم الاتساع في مجالات صناعة سياسات الحكم المشترك، مع تحويل مسؤوليات التنفيذ إلى حكومات الولايات والحكومات المحلية. وكثيراً ما يتم ذلك من خلال التفويضات غير الممولة أو بتمويل غير كاف. وتقوم الحكومات الفدرالية، في كل من كندا والولايات المتحدة، بتمويل ديونها جزئياً من خلال تخفيض التحويلات المالية للمقاطعات/الولايات.

والبعد الآخر للنزاع الفدرالي- الولاياتي الناشئ هو أنه في الدول الفدرالية ذات الفدرالية الثنائية، مثل أستراليا وكندا والولايات المتحدة، حيث تكون الحكومات المحلية خادمة لحكومات الولايات، تحاول الحكومات الفدرالية بناء علاقة مباشرة مع الحكومات المحلية وتتجاهل حكومات الولايات في هذه العملية. ويعتبر ذلك أمراً مقلقاً في البرازيل وكندا والولايات المتحدة حيث تتضاءل أهمية حكومات الولايات في حياة الناس، رغم أن أدوارها الدستورية تظل قوية. ويزيد ذلك من صعوبة التنسيق الرأسي، كما يؤثر على قدرة الولاية على التعامل مع عدم الإنصاف المالي داخل حدودها. وفي الهند، تحتفظ الحكومة الفدرالية بدور قوي في شؤون الولايات من خلال تعيين مسؤولين فدراليين في مراكز صنع القرار التنفيذي الرئيسية في الولاية. وبشكل عام، فإن دور المستوى المتوسط من الحكومة في النظم الفدرالية أخذ في التلاشي باستثناء سويسرا، حيث تتمتع الكانتونات بدور دستوري أقوى ودعم أكبر من السكان المحليين.

ب. رؤية جديدة للحكم المحلي ولكن هناك بعض المقاومة من حكومات الولايات من ناحية أخرى، تقوم العولمة وثورة المعلومات بتقوية التركز المحلي وتوسيع دور الحكومات المحلية في نظام الحكم المتشابك على المستوى المحلي. ويتطلب ذلك من الحكومات المحلية العمل كمشتري للخدمات المحلية ومُيسر لشبكات الحكومة إلى ما وراء نطاق المقدمين والمراقبين الحكوميين للحكومات القومية وحكومات الولايات في مجالات الحكم المشترك. ومع ذلك، تواجه الحكومات المحلية بعض المقاومة من حكومات الولايات في مجالات السياسة الاجتماعية. وفي البرازيل والهند ونيجيريا تتمتع الحكومات المحلية بمكانة دستورية، ونتيجة لذلك، فهي تمتلك قدرة أكبر على الدفاع عن أدوارها. وفي سويسرا، تضمن نصوص الديمقراطية المباشرة وجود دور قوي للحكومات المحلية وفي كل من البرازيل وسويسرا تتمتع الحكومات المحلية بدور توسعي ومستقل في نظام الحكم المحلي. وفي الدول الفدرالية الأخرى تعتمد قدرة الحكومات المحلية على الدفاع عن نفسها على مدى القوة التي يتمتع بها المواطنون والتي أحدثتها ثورة المعلومات. وتبرز روسيا كمثال على عدم إمكانية توفير ذلك الدفاع. وقد قامت بعض المقاطعات في كندا بمركرة تمويل المدارس. وفي جنوب إفريقيا، تم إعادة رصد الرعاية الصحية الأساسية للمستوى الإقليمي من الحكومة.

٢. سد الفجوة المالية داخل الدول

تمثل الفجوة المالية داخل الدول عنصراً هاماً في الفجوة الاقتصادية داخل الدول. وذلك لأن المستويات المتشابهة إلى حد معقول من الخدمات العامة التي

تتوافق مع مستويات متشابهة من الضرائب تعزز تحرك الأفراد ورأس المال والسلع القابلة للتداول وتساعد في تأمين اتحاد اقتصادي مشترك.

وتحاول معظم الاتحادات الفدرالية الفاضحة، باستثناء الولايات المتحدة، التعامل مع التفاوتات المالية الإقليمية من خلال برنامج للمساواة المالية. ولا يوجد في الولايات المتحدة برنامج فدرالي، ولكن تمويل التعليم في الولايات يستخدم مبادئ المساواة. وفي كندا، فإن هذا البرنامج منصوص عليه في الدستور الكندي وكثيراً ما يطلق عليه الدارسون والسياسيون الكنديون الصمغ الذي يجمع الاتحاد الفدرالي ببعضه. ويتم تمويل معظم برامج المساواة فدرالياً باستثناء ألمانيا وسويسرا. وفي ألمانيا، تقدم الولايات الغنية إسهامات تصاعديّة لمجمع المساواة وتلقي الولايات الفقيرة من هذا المجمع. وفي سويسرا يوجد في برنامج المساواة الجديد الذي سيصبح نافذ المفعول عام ٢٠٠٨ مجمع مختلط من الإسهامات من الحكومة الفدرالية والكانتونات الغنية.

وهناك تنوع كبير في الترتيبات المؤسسية لتصميم وتطوير وإدارة تلك البرامج في الدول الفدرالية. وتأخذ البرازيل والهند ونيجيريا وأسبانيا وجنوب إفريقيا في الاعتبار العديد من عوامل القدرة المالية والاحتياجات لدى تحديد الحصص العادلة للولايات في برنامج مشاركة الإيرادات. وتستخدم ماليزيا منح ضريبة الأعناق. وتستخدم روسيا برنامجاً مهجناً لمساواة القدرة المالية. وتقوم برامج المساواة المالية في كندا وألمانيا بمساواة القدرة المالية بمعيار محدد. ويعتبر البرنامج الأسترالي أكثر شمولاً ويساوي كل من القدرة المالية والاحتياجات المالية في الولايات الأسترالية التي يقبدها مجمع كبير من الإيرادات من ضريبة السلع والخدمات.

وتعتبر نتائج الإنصاف والكفاءة في برامج المساواة القائمة مصدراً للجدل المستمر في معظم الدول الفدرالية. ففي أستراليا، يعد التعقيد الذي أدخله تعويض احتياجات النفقات مصدراً هاماً للضغط على الصيغة القائمة. وتشكل ملكية المقاطعات للموارد الطبيعية في كندا مصدراً ضخماً للتفاوتات المالية الإقليمية ولا تزال معالجة إيرادات الموارد الطبيعية في برنامج المساواة معقدة. وفي ألمانيا وأسبانيا، نتج عن تطبيقات صيغ المساواة التصاعديّة ارتداداً في الاتجاه المعاكس لما يتمتع به من حظ وثروة بعض مناطق الصلاحيات القانونية الغنية. وقد رفعت بعض المقاطعات الغنية في ألمانيا في الماضي الأمر للمحكمة الدستورية للحد من إسهاماتها في مجمع المساواة. وفي البرازيل والهند وماليزيا ونيجيريا وروسيا وجنوب إفريقيا حدث جدل ونقاش كثير بسبب تأثيرات الإنصاف والكفاءة على البرامج القائمة.

٣. التعلل المالي والانضباط المالي في ظل فدرالية "دافع عن نفسك".

تمثل مسألة الانضباط المالي في الدرجات/ المستويات دون القومية مسألة مقلقة في الدول الفدرالية نظراً للاستقلال دون القومي إضافة إلى فرصة للإنقاذ من الحكومة الفدرالية. وفي الاتحادات الفدرالية الناضجة، يتم ممارسة تنسيق السياسة المالية لدعم الانضباط المالي من خلال الفدرالية التنفيذية والتشريعية إلى جانب القواعد المالية الرسمية وغير الرسمية. وقد نالت القواعد المالية المشرعة في السنوات الأخيرة المزيد من الاهتمام. وتأخذ القوانين شكل ضوابط على توازن الموازنات وتقييد الدين وقيود الضرائب أو الإنفاق والاستفتاء حول مبادرات الضرائب أو الإنفاق الجديدة. كما تحدد معظم الاتحادات الفدرالية الناضجة شروط "عدم الإنقاذ" عند إنشاء بنوك مركزية. وفي وجود ضمان إنقاذ واضح أو ضمني وقروض تفضيلية من قطاع البنوك، تكون طباعة الحكومات دون القومية للنقد ممكنة، وبذلك تعذي التضخم. وتشير التجارب الأخيرة في برامج التعديل المالي إلى أنه بينما لا تعتبر القواعد المالية المشرعة ضرورية أو كافية لتعديل مالي ناجح، يمكن أن تكون ذات فائدة في التوصل إلى الالتزام السياسي المستدام لتحقيق نتائج مالية أفضل، خاصة في الدول ذات المؤسسات السياسية الخلافية أو الأنظمة الانتلافية. فمثلاً، يمكن لتلك القواعد أن تكون ذات فائدة في الحفاظ على الالتزام السياسي بالإصلاح في الدول ذات التمثيل النسبي (البرازيل) أو الحكومات الانتلافية متعددة الأحزاب (الهند) أو في الدول التي تفصل ما بين الوظائف التشريعية والتنفيذية (الولايات المتحدة، البرازيل). ويمكن للقواعد المالية في تلك البلاد المساعدة في تقييد السياسات الانتهازية وبذلك تحسّن الانضباط المالي كما ثبت من تجارب البرازيل والهند وروسيا وجنوب إفريقيا. وقد حققت أستراليا وكندا نفس النتائج بدون وجود أية قواعد مالية مشرعة، بينما لا يزال الانضباط المالي مشكلة رغم أن ألمانيا لديها قواعد مالية مشرعة. وتعتبر التجربة السويسرية هي الأكثر فائدة من حيث الدروس التي تقدمها فيما يتعلق بالانضباط المالي المستمر. وهناك وسيلتان هامتان تشكّلان حافزاً للكانتونات للحفاظ على الانضباط المالي. أولاً، الاستفتاءات المالية التي تعطي المواطنين فرصة ممارسة حق النقض ضد أي برنامج حكومي. ثانياً، يعمل النص القانوني الذي تم سنه في بعض الكانتونات لتخصيص جزء من الفائض المالي في الأوقات الجيدة، يعمل "ككايح للدين" في الأوقات السيئة.

٤. المنافسة بينحكومية

إن المنافسة بين حكومات الولايات والحكومات المحلية أمر شائع إلى حد كبير في معظم النظم الفدرالية. حيث يحدث من خلال الضغط من أجل التوظيف-

خلق مشروعات فدرالية أو تابعة للقطاع الخاص، بما في ذلك القواعد العسكرية؛ وتشجيع الاستثمار المباشر المحلي والخارجي؛ وتوفير حوافز ودعم لجذب رأس المال والعمالة؛ وتوفير البنية التحتية العامة لتسهيل مواقع العمل؛ وتوفير قائمة متميزة من الخدمات العامة المحلية؛ وتسهيل الحصول على التراخيص والتسجيل في موقع واحد؛ وطرق أخرى لا نهاية لها للتعبير عن سياسة الباب المفتوح لرأس المال الجديد والعمالة الماهرة. كما تتنافس الحكومات المحلية وحكومات الولايات فيما بينها عن طريق إقامة الحواجز التجارية والجمركية لحماية الصناعات والمشروعات المحلية. كما تحاول أيضاً التفوق على بعضها البعض في المنافسة عن طريق تصدير الأعباء الضريبية لغير المقيمين والحصول على نصيب أعلى من التحويلات المالية الفدرالية كلما كان ذلك عملياً.

إن الحفاظ على المنافسة بين الحكومات وصناعة القرار اللامركزية أمر هام من أجل حكم محلي متجاوب ومسؤول في الدول الفدرالية. وتظهر تجربتان السويسرية والأمريكية التأثير الإيجابي لتلك المنافسة. ومن الممكن لسياسات "اجعل جارك فقيراً" أن تُضعف تلك المكاسب التي تحققت من صناعة القرار اللامركزية كما تشير تجربة "السباق إلى القاع" الأخيرة في أسبانيا. وللتغلب على ذلك، يقوم منهج الشراكة الذي يُسهّل الاتحاد الاقتصادي المشترك من خلال التحرك الحر للعوامل عن طريق ضمان الحد الأدنى من الخدمات العامة القياسية وتفكيك عوائق التجارة والمزيد من الوصول إلى المعلومات والتكنولوجيا بتقديم أفضل البدائل السياسية في التكامل الإقليمي والتماسك الداخلي داخل الدول الفدرالية. إن الأمر لا يتعلق بالمنافسة أو التعاون، ولكن بكيفية التأكد من تنافس جميع الأطراف وتعاونها بدون خداع.

ملاحظات ختامية

لقد أبدت الدول الفدرالية التي تمت دراستها في هذه المطبوعة قدرة رائعة على التكيف ومواجهة التحديات الناشئة في الفدرالية المالية. وبينما قد تكون التحديات التي تواجهها هذه الدول متشابهة، فإن الحلول التي تكتشفها وتبناها دائماً ما تكون فريدة ومحلية. ويمثل ذلك شهادة رائعة على انتصار روح الفدرالية في سعيها اللانهائي نحو التوازن والتفوق في نظام حكم متجاوب ومسؤول. وتستمر المسيرة الطويلة لبلوغ آفاق جديدة في نظام الحكم الذي يضم الجميع في داخله.

مسرد الكلمات

السكان الأصليون. ١. السكان الأصليون لدولة أو إقليم؛ محل تعبير "الهنود" في كندا (ولكن ليس في الولايات المتحدة). كذلك الشعوب الأصلية. ٢. السكان الأصليون في استراليا وتحل محل كلمة "الأصلي".

السياسة المالية غير الدورية. تعديل موازنات الحكومة لتسهيل دورة الأعمال - تخفيف فترات الركود الاقتصادي عن طريق إدارة العجز لتوفير حافز اقتصادي، ومنع زيادة النشاط الاقتصادي المحموم عن طريق إدارة الفائض. تعرف كذلك بوضع الميزانية المضاد للدورة الاقتصادية المعتادة.

الفدرالية غير المتماثلة. تشير إلى التوزيع غير المتساوي أو غير المتمثل للسلطات والمسؤوليات بين الوحدات المكونة للنظام الفدرالي؛ مثال، الحكم الذاتي الأكبر الممنوح لإقليم الباسك ونافار مقارنة بالمجتمعات المحلية الأخرى التي تتمتع بالحكم الذاتي في أسبانيا.

مجتمع محلي متمتع بالحكم الذاتي. اسم المستوى الثاني للحكومة في أسبانيا؛ يساوي مقاطعة أو ولاية في الاتحادات الفدرالية الأخرى.

التحويل بالكتلة. التحويل ما بين الحكومات الذي يجمع عدداً من المنح المنفصلة سابقاً في فئة واحدة ضخمة.

الضريبة ذات القاعدة الواسعة. هي ضريبة لا تقتصر على نشاط اقتصادي محدد - ضرائب الدخل الشخصية وضرائب الشركات وضرائب المبيعات العامة (خاصة ضريبة القيمة المضافة).

مساواة القدرات. أرجع إلى مساواة.

مقاطعة (كانتون). اسم المستوى الثاني للحكومة في سويسرا. أرجع إلى مستويات الحكومة.

النظام الكلاسيكي للفدرالية المالية. هو الترتيب الذي يتم فيه تقسيم الأدوار والمسؤوليات بشكل معقول بين مستويات الحكومة مع تمكن كل مستوى من الوصول إلى العائدات التي تناسب عبء الإنفاق.

الحكومة الائتلافية. الحكومة التنفيذية التي يتشارك فيها حزبان سياسيان منفصلان أو أكثر بناء على اتفاقية معينة.

الضدالية التنافسية. الطريقة التي تقوم بها الوحدات دون الوطنية في اتحاد فدرالي ما بالتنافس مع بعضها البعض لجذب الأعمال والأفراد للاستثمار أو الانتقال إلى نطاق سلطتها من خلال سياسات تحدد الأوضاع المؤاتية؛ قد تكون أيضاً مرتبطة بالمنافسة الفدرالية-الولاياتية الرأسية؛ ارجع أيضاً إلى "السباق إلى القاع".

المنحة المشروطة. ارجع إلى الدفعات محددة الغرض.

الوحدة المكونة. السلطة الإقليمية دون الوطنية التي تمثل شريكاً دستورياً في الاتحاد الفدرالي. ارجع إلى مستويات الحكومة.

المحكمة الدستورية. هيئة قضائية تمارس السلطة النهائية خاصة فيما يتعلق بالمسائل الدستورية بما في ذلك العلاقة بين مستويات الحكومة في الاتحاد الفدرالي، وتختلف عن "المحكمة العليا" أو المحكمة التي تمثل قمة النظام القانوني بشكل عام. وقد أنشئت لأول مرة في النمسا؛ وتشمل الأمثلة حالياً محكمة التحكيم في بلجيكا (Cour d'arbitrage) والمحكمة الدستورية الفدرالية في ألمانيا (Bundesverfassungsgericht).

الضدالية التعاوانية. ممارسة ومبدأ الفدرالية الذي تعمل من خلاله مستويات الحكومة معاً لتنسيق تصميم السياسات وتنفيذها في مناطق المسؤوليات المتداخلة. وهي محددة بنص قانوني في بعض الاتحادات الفدرالية (مثال، "المهام المشتركة" في ألمانيا) ولكنها، على الأغلب، استجابة تتكيف من خلالها الحكومات مع واقع الحكم الفدرالي الحديث. ولا تستلزم بالضرورة المساواة في السلطة والموارد بين مستويات الحكومة المشاركة وقد تمثل في الحقيقة ممارسة "لفدرالية القسرية" التي تسمح من خلالها الموارد أو القوى الأعلى للحكومة المركزية بفرض سياسات موحدة.

الجمارك (ضريبة). ضريبة أو "رسوم" تفرض على السلع المستوردة عند نقطة الدخول إلى البلاد أو نطاق السلطة.

سند الدين. سند يدر فائدة قابل للتداول يتم بيعه لتجميع رأس المال في الأسواق الخاصة.

اللامركزية. تحويل السلطة من الحكومة المركزية أو الوطنية إلى الحكومات دون الوطنية في الاتحاد الفدرالي.

تخفيض (العملة). تعديل نحو الأسفل في أسعار الصرف الرسمية بحيث تكون قيمة العملة المحلية أقل بالمقارنة بالعملات الأخرى؛ ويتم ذلك غالباً لتصحيح زيادة قيمة العملة القائمة.

الإيراد المخصص. إيراد الضرائب من مصادر محددة التي يجب أن تخصص لنفقات محددة؛ تعرف أيضاً باسم "الضريبة الموهونة".

التحرير الاقتصادي. برنامج لتقليل ملكية الحكومة للاقتصاد وتنظيمها له؛ ويتم ذلك من خلال الخصخصة وإزالة اللوائح والإلغاء التدريجي للتعريفات الجمركية وقيود الاستيراد.

الاتحاد الاقتصادي. مدى خلق الاتحاد الفدرالي لسوق مشتركة متواصلة تغطي وحداته المكونة.

وفرة الحجم. ميل التكلفة التي يمكن بها تقديم أو توفير السلع أو الخدمات الفردية إلى الانخفاض مع الحجم حتى نقطة معينة، وبذلك يتحدد الحجم المثالي لمرفق إنتاجي أو مشروع تجاري أو عملية حكومية من أجل تحقيق كفاءة التكلفة.

تعريف الكهرباء. السعر للوحدة الكهربائية المفروض على استهلاك الكهرباء. الاستحقاق. البرنامج الاجتماعي القانوني الذي يتلقى المستفيدون منه دفعات مالية كونهم تنطبق عليهم معايير ثابتة من الحاجة.

المساواة. إعادة التوزيع الرسمية للإيرادات داخل الاتحاد الفدرالي لتوفير المعيار الأدنى من الموارد عبر الكيانات القانونية وبذلك تضمن للمواطنين مستوى متعادل من الخدمات الحكومية بغض النظر عن مكان إقامتهم؛ والتعريف التقني لذلك هو "المساواة المالية الأفقية". وعادة ما يستند على "معادلة" تأخذ في الاعتبار أحد أو كلا من قدرة الإيراد ذاتية المصدر و/أو متطلبات الإنفاق (الاحتياجات) الخاصة بالكيانات القانونية المختلفة.

التحكم في سعر الصرف. قانون يحدد السعر الذي تصرف به العملة المحلية أمام العملات الأجنبية و/أو كمية العملة التي يمكن صرفها.

القدرة الحصرية. الصلاحية الممنوحة بشكل حصري لأحد مستويات الحكومة في الاتحاد الفدرالي بدلاً من ممارستها في نفس الوقت على عدة مستويات.

المحكمة الدستورية الفدرالية *Bundesverfassungsgericht*. الهيئة القضائية النهائية في أمور القانون الدستوري في ألمانيا. ارجع إلى المحكمة الدستورية.

الحكومة الفدرالية. مصطلح عامي وأحياناً رسمي يشير للحكومة الوطنية في اتحاد فدرالي ما.

التفويض الفدرالي. قانون الحكومة الوطنية الذي يتطلب قيام الحكومات دون الوطنية بتنفيذ المهام. وفي ألمانيا تم وضع معايير أو أطر سياسية مركزية في مناطق معينة حيث المسؤولية تقع ما عدا ذلك على المقاطعات (Länder). ارجع إلى التفويض غير الممول.

الدستور المالي. القواعد التي تحكم توزيع سلطات تحصيل الإيرادات بين مستويات الحكومة في الاتحاد الفدرالي.

التنسيق المالي. ترتيبات لتنسيق سياسات الضرائب والإنفاق بين مستويات الحكومة في الاتحاد الفدرالي.

اللامركزية المالية. تخصيص المزيد من سلطة تحصيل الإيرادات للوحدات دون الوطنية في الاتحاد الفدرالي.

الانضباط المالي. تجنب الحكومة لعجز الموازنة أو الدين المفرط أو المستمر؛ وكذلك المسؤولية المالية أو السياسات المالية السليمة.

عدم التكافؤ المالي. الاختلاف في قدرة الإيرادات بين الوحدات دون الوطنية في الاتحاد الفدرالي الناتج عن الاختلاف في هبات الموارد وقوة الاقتصاديات المحلية.

الاستفتاء المالي. جزء من ممارسة سويسرا للديمقراطية المباشرة حيث يمكن للمواطنين المبادرة وتمير استفتاء ملزم للحكومة في جميع الموضوعات.

المسؤولية المالية. ارجع إلى الانضباط المالي.

الصرف الأجنبي. العملة الأجنبية التي يتم الحصول عليها من خلال التصدير؛ توفر القدرة على تمويل الواردات.

الناتج المحلي الإجمالي. إجمالي المنتج النهائي للاقتصاد.

المحكمة العليا بأستراليا. المحكمة العليا للقانون الدستوري وغيره في كومنولث أستراليا.

التجاسس. عمل مقارنة في القواعد والتنظيمات بين الوحدات المكونة للنظام السياسي كبديل للوحدة.

المساواة المالية الأفقية. ارجع إلى المساواة.

ضريبة الدخل. ضريبة على الدخل سواء شخصي أو خاص بالشركات؛ ارجع إلى الضرائب التصاعدية.

التضخم. الزيادة في السعر الاسمي (أي السعر الظاهر) للسلع والخدمات والذي يختلف عن السعر الحقيقي (أي سعر سلع وخدمات معينة في الاقتصاد نسبة إلى سلع أخرى). ارجع إلى استقرار الأسعار.

سياسية استهداف التضخم. نظرة إلى السياسة النقدية تضع نطاقاً معلناً مسموحاً به لمعدلات التضخم وتوضح أن معدلات الفائدة الرسمية سيتم تعديلها لضمان استمرار التضخم في ذلك النطاق.

مقاطعة ("لاند" باللغة الألمانية). اسم لـ ١٦ وحدة مكونة للاتحاد الفدرالي الألماني؛ الجمع (مقاطعات). Länder

تمويل الإيجار والبيع. أحد أساليب التمويل البديلة التي تقوم من خلالها الحكومات بالتعاقد مع شركات القطاع الخاص لبناء وتوفير البنية التحتية العامة، وفي النهاية تتسلم الحكومة ملكية المرفق من خلال إيجار طويل الأمد.

الاقتصاد الكلي. يتعلق بالأداء العام للاقتصاد فيما يختص بالتوظيف واستقرار الأسعار والنمو.

ضريبة التصنيع. رسم أو ضريبة مبيعات على إنتاج السلع.

التثبيت المالي. إعادة وضع استقرار الأسعار في ظروف التضخم أو الانكماش. ارجع إلى استقرار الأسعار.

البلدية. بلدة أو مدينة؛ ارجع إلى مستويات الحكومة.

مساواة الحاجات. ارجع إلى المساواة.

معدل الفائدة الرسمي. معدل الفائدة "الرئيسي" أو الأساسي المفروض على اقتراض الأموال، كما تحدده إجراءات البنوك المركزية.

مستويات الحكومة. ارجع إلى دوائر الحكومة.

زيادة التثمين (العملة). تحديد سعر صرف عالمي بدرجة أعلى مما تحدده الأسواق.

الإحلال. مصطلح أمريكي يصف إحلال القوانين القومية محل قوانين الولايات.

استقرار الأسعار. تغيير طفيف في القيمة الحقيقية للعملة بمرور الوقت - تجنب الانكماش أو التضخم.

الخصخصة. تحويل الأصول التي تمتلكها الدولة إلى ملكيات خاصة؛ قد يتحقق ذلك من خلال إجراءات جزئية تشجع المشروعات المملوكة للحكومة على العمل مثل المشروعات ذات الملكية الخاصة.

الضريبة التصاعدية. الضريبة التي يرتفع معدلها مع دخل أو ثروة الكيان الذي تفرض عليه الضريبة؛ ويوجد في نظم ضرائب الدخل الشخصي هيكل للمعدل التصاعدي. وتعرف أيضاً بالضريبة المتدرجة.

ضريبة عقارية. ضريبة على الأراضي والمباني، غالباً ما يتم تقديرها كنسبة مئوية من القيمة المقدرة، وهي مجال أقل مستوى من مستويات الحكومة في الاتحاد الفدرالي.

مقاطعة. اسم يطلق على الوحدات المُكوّنة، كبديل للولايات في عدة اتحادات فدرالية (كندا ١٠ مقاطعات؛ جنوب إفريقيا ٩ مقاطعات)؛ ويستخدم في بعض الاتحادات الفدرالية للأقسام الأقل من مستوى الوحدات المُكوّنة (مثال، أسبانيا).

الرفق العام. مشروع تملكه الحكومة يقدم خدمات النقل أو الاتصالات أو المياه أو الكهرباء أو الغاز ولديه صفات "الاختكار الطبيعي" ويوفر البنية التحتية اللازمة لاستخدامه من قبل المجتمع والمشروعات التجارية.

السباق إلى القاع. الميل المتوقع لأن تؤدي الفدرالية التنافسية إلى قيام الوحدات دون الوطنية تخفيض معدلات الضرائب وتنظيمات الحماية أمام بعضها البعض في محاولة لجذب الاستثمار.

السلطة المتبقية. السلطات التي لا يتم ذكرها بوضوح ولكنها تمنح دستورياً إلى أحد مستويات الحكومة لغياب أي إنكار صريح لها.

استغلال الإيرادات. ارجع إلى استقلال الضرائب.

مشاركة الإيرادات. ترتيبات أو متطلبات لمشاركة الإيرادات القادمة من مصادر ضريبية محددة بين دوائر الحكومة طبقاً لصيغة ثابتة.

ضريبة المبيعات. ضريبة تفرض على قيمة السلع و/أو الخدمات عند نقطة البيع، وتأخذ عموماً الآن شكل ضريبة قيمة مضافة شاملة؛ ارجع إلى ضريبة القيمة المضافة.

الاتحاد الاجتماعي. مدى قيام الاتحاد الفدرالي بإنشاء المعايير المشتركة والمحافظة عليها لتقديم الخدمات الاجتماعية عبر الصلاحيات القانونية المختلفة.

الإدارة المالية السليمة. ارجع إلى الانضباط المالي.

الدفعات لغرض محدد. التحويل الحكومي مع وضع أي مجموعة من شروط الإنفاق، ويستخدم لتعزيز الأهداف السياسية الوطنية في مناطق السلطة دون الوطنية. ويعرف بشكل عام باسم المنحة المشروطة أو المنحة المقيدة أو (في الولايات المتحدة) المنحة الفئوية. ارجع إلى سلطة الإنفاق.

سلطة الإنفاق. قدرة الحكومة الوطنية في الاتحاد الفدرالي على ممارسة التأثير أو السيطرة على المسائل التي تدخل في نطاق سلطة الحكومات دون الوطنية بواسطة مواردها المالية المتفوقة؛ وتعمل إما من خلال سلطة تمويل البرامج الوطنية أو سلطة جعل التحويلات مشروطة عند الالتزام بالمعايير الوطنية. وتنشأ عن اختلال التوازن المالي الرأسي.

دوائر الحكومة. مستويات الحكومة القائمة في الاتحاد الفدرالي؛ ونموذجياً تكون الحكومة المركزية أو الوطنية ("الفدرالية") هي المستوى الأول؛ وتكون الوحدات المكونة (ولايات، مقاطعات، كانتونات) المستوى الثاني؛ وتكون الحكومات المحلية (البلدية، الكوميون، الإقليم) المستوى الثالث؛ إلا أنها قد تكون أكثر تعقيداً (مثال، روسيا).

العملة المستقرة. هي العملة التي لا تتغير قيمتها فيما يتعلق بالسلع والخدمات المحلية إلا باعتدال بمرور الوقت بدلاً من مواجهة درجات عالية من الانكماش أو التضخم.

ولاية. اسم الوحدات المكونة للاتحادات الفدرالية في أستراليا (٦ ولايات) والبرازيل (٢٦ ولاية) والهند (٢٨ ولاية) والمكسيك (٣١ ولاية) ونيجيريا (٣٦ ولاية) والولايات المتحدة الأمريكية (٥٠ ولاية).

التبعية. المبدأ الذي تترك من خلاله كل مهمة لأدنى مستوى للحكومة يمكنه أداءها بفعالية.

استقلال الضرائب. حق أحد مستويات الحكومة في جمع إيراداته الخاصة من خلال قواعده الضريبية بالشكل الذي يراه مناسباً وتمويل متطلبات النفقات بدلاً من الاعتماد على التحويلات الحكومية أو المشاركة في الإيرادات؛ على العكس من اختلال التوازن المالي الرأسي.

القاعدة الضريبية. نشاط اقتصادي معين تفرض عليه الضريبة.

القدرة الضريبية. الإيراد المحتمل الذي يتوفر لدى الحكومة من القواعد الضريبية الموجودة تحت تصرفها.

المنافسة الضريبية. تخفيض أو إزالة الضرائب لجذب الاستثمار أو نقله إلى مناطق مختلفة؛ ارجع إلى الفدرالية التنافسية.

الخصم الضريبي. الدفعات المتاحة لمستفيدين محددين من خلال النظام الضريبي الذي، على العكس من التخفيضات الضريبية، لا يتطلب دفع الضريبة للحصول على الفائدة.

حكومة الإقليم. الحكومة في المناطق التي تفتقر إلى الوضع الدستوري للوحدات المكونة وتعمل من خلال سلطات مفوضة.

التفويض غير الممول. مصطلح أمريكي لمتطلبات توصيل الخدمة المفروضة على حكومة الولاية أو الحكومات المحلية بدون توفير الدعم المالي مقابل هذه الخدمات.

التوحيد. استيعاب منطقة ألمانيا الشرقية السابقة في الجمهورية الفدرالية في صورة ٦ مقاطعات جديدة بعد انهيار النظام الشيوعي عام ١٩٨٩.

النظام الأحادي. دولة قومية تكون السيادة فيها لحكومة واحدة وأي حكومات دون وطنية تمارس سلطات مفوضة فقط.

منحه غير مربوطة. تحويل بينحكومي بدون أية شروط أو متطلبات إنفاق؛ على العكس من الدفع لغرض محدد.

ضريبة المبيعات ذات القيمة المضافة. انظر "ضريبة القيمة المضافة". ضريبة استهلاك أو مبيعات منظمة بحيث لا يدفع منتج السلع أو الخدمات الضريبة على السلع أو الخدمات التي يشترونها كمدخلات وتدفع الضريبة بالكامل عن طريق المشتري النهائي في نقطة البيع. وبالنسبة لضريبة المبيعات الوطنية ذات القيمة المضافة في كندا وأستراليا، فقد قامت الحكومتان باستخدام اسم ضريبة السلع والخدمات.

عدم المساواة الرأسية والأفقية. الاختلاف في الثروة والقدرة المالية رأسياً بين مستويات الحكومة وأفقياً بين نطاقات السلطة دون الوطنية في نفس المستوى.

المساهمون

- راؤول بليندنباخ، نائب رئيس منتدى الاتحادات الفيدرالية، كندا/ سويسرا
- روبن بودواي، أستاذ بقسم الاقتصاد، جامعة كوينز، كينجستون، كندا
- ألكساندر يوجين، قائد فريق العلاقات المالية بين الحكومات، مركز السياسة المالية، موسكو، روسيا
- ألكبان هـ. كيبو، نائب مستشار جامعة أكوا ايوم للتكنولوجيا، أويو، نيجيريا
- لارس ب. فيلد، أستاذ بقسم المالية العامة، جامعة ماربورج، ألمانيا
- برابهو جوبت أرا، أستاذ بجامعة فرايبورج، سويسرا/برنامج ولفسبرج للأعمال والتنمية التنفيذية
- ميرل هاكبار. ت، أستاذ بكلية جاتون للأعمال والاقتصاد، جامعة كنتاكي، ليكسينجتون، الولايات المتحدة الأمريكية
- أبيغيل أوستاين كاروس، مدير برامج، برنامج الحوار العالمي حول الفدرالية، منتدى الاتحادات الفدرالية، كندا
- جيبهارد كيرتشغيسنر، أستاذ بقسم الاقتصاد، جامعة سانت غال، سويسرا
- جالينا كرلي اندسكايا، مدير عام مركز السياسة المالية، موسكو، روسيا
- رينوسي موكاتي، نائب محافظ بنك الاحتياط بجنوب إفريقيا، بريتوريا، جنوب إفريقيا
- آلان موريس، رئيس لجنة المنح بالكومنولث، كنبرا، أستراليا
- فرناندو ريزيند، أستاذ بالكلية البرازيلية للإدارة العامة والخاصة، مؤسسة جيتوليو فارجاس، ريو دي جانيرو وبرازيليا، البرازيل

- م. جوفيندا راو، مدير المعهد القومي للتمويل والسياسة العامة، نيو دلهي، الهند
- سيف الأزهر روسلي، مدير الأبحاث، معهد ماليزيا للأبحاث الاقتصادية، كوالا لامبور، ماليزيا
- أنور شاه، الاقتصادي الرئيسي وقائد البرنامج/ الفريق، حوكمة القطاع العام، معهد البنك الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية
- جواكيم سولي فيلانوف، أستاذ المالية العامة، جامعة برشلونة، أسبانيا
- يورجين فون هاجن، أستاذ بجامعة رينيش فريدريك- ويلهلمز، بون، ألمانيا

الخبراء المشاركون

نود أن نعرب عن شكرنا وامتناننا للمدخلات التي قدمها الخبراء التالية أسماءهم الذين شاركوا في موضوع حوارات حول ممارسة الفدرالية المالية: وجهات نظر مقارنة. ومع أن المشاركين قد ساهموا بمعرفتهم وخبرتهم، فهم غير مسؤولين بأية طريقة كانت عن محتويات هذا الكتيب.

Mahani Zainal Abidin, National Economic Action Council (NEAC), Malaysia

(ماليزيا)

Sam Adantia, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)

Rui Affonso, SABESP, Brazil (البرازيل)

Tanya Ajam, AFREC, University of Cape Town, South Africa (جنوب إفريقيا)

Sunday Akpadiaha, Governor's Office, Nigeria (نيجيريا)

Eme Akpan, Dept. of Economics, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)

Otoabasi Akpan, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)

Haji Mohd Aiseri bin Alias, Office of the State Secretary of Kelantan, Malaysia

(ماليزيا)

H.K. Amamath, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)

Allison Anachi, Nigeria Mukesh Anand, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)

Bernard Appy, Ministério da Fazenda/SPE- Gestão de Política Econômica, Brazil (البرازيل)

Erika Araújo, Brazil (البرازيل)

Mohamed Ariff, Malaysian Institute of Economic Research (MIER), Malaysia

(ماليزيا)

Balveer Arora, Jawaharlal Nehru University, India (الهند)

Linus Asuquo, Ministry of Science & Technology, Nigeria (نيجيريا)

Edet Attih, Ministry of Health, Nigeria (نيجيريا)

Fabricao Augusto de Oliveira, Fundação João Pinheiro, Brazil (البرازيل)

Amaresh Bagchi, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)

Simanti Bandyopadhyay, National Institute of Public Finance and Policy, India

(الهند)

- Nirmala Banerjee, Sachetna, India (الهند)
- Gary Banks, Productivity Commission, Australia (أستراليا)
- Raoul Blindenbacher, Forum of Federations, Canada/ Switzerland (كندا/سويسرا)
- Robin Boadway, Dept. of Economics, Queen's University, Canada (كندا)
- Henner-Jörg Boehl, CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, Berlin, Germany (ألمانيا)
- O.P. Bohra, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Malcolm Booyesen, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Canisius Braun, Cantonal Governments Conference, Switzerland (سويسرا)
- Kenneth Brown, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Jim Brown, The Council of State Governments, United States (الولايات المتحدة)
- Tomás Bruginiski de Paula, CPP- Sec. da Fazenda - SP, Brazil (البرازيل)
- Andrei Burenin, State Duma of Russian Federation, Russia (روسيا)
- Michael Butler, Public Sector, Policy Analysis, Canada (كندا)
- Bruce Campbell, Canada Centre for Policy Alternatives, Canada (كندا)
- Luis Caramés Viéitez, University of Santiago de Compostela, Spain (أسبانيا)
- Raimundo Eloy Carvalho, Receita Federal do Brasil, Brazil (البرازيل)
- Antoni Castells Oliveres, Government of Catalunya, Spain (أسبانيا)
- Lekha Chakraborty, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Pinaki Chakraborty, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Don Challen, Department of Treasury and Finance, Australia (أستراليا)
- Ian Chalmers, Australian Local Government Association, Australia (أستراليا)
- Diwan Chand, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Kamalasen Chetty, Winelands District Municipality, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Chan Huan Chiang, Universiti Sains Malaysia, Malaysia (ماليزيا)
- Mita Choudhury, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Indrani Roy Chowdhury, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- José Augusto Coelho Fernandes, CNI, Brazil (البرازيل)
- EM Coleman, Finance, Mpumalanga, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Thomas J. Courchene, Faculty of Law, Queen's University, Canada (كندا)
- David Crawford, National Competition Council, Australia (أستراليا)
- Eugenia Cuéllar Barbeto, Financial Coordination for Autonomous Communities, Spain (أسبانيا)
- Erzol D'Souza, Indian Institute of Management -- Ahmedabad, India (الهند)
- Izzuddin bin Dali, Ministry of Finance Malaysia, Malaysia (ماليزيا)
- Wilson Baya Dandot, Chief Minister's Department, Malaysia (ماليزيا)
- Paul Darby, Conference Board of Canada, Canada (كندا)

- Malti Das, Principal Planning Secretary, Government of Karnataka, India (الهند)
- Donald Dennison, Next N.B / Avenir N.B., Canada (كندا)
- Santiago Díaz de Sarraide Miguez, Institute of Fiscal Studies, Spain (أسبانيا)
- Navroz Dubash, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Harley Duncan, Federation of Tax Administrators, United States (الولايات المتحدة)
- Asa Ebieme, Ministry of Culture and Tourism, Nigeria (نيجيريا)
- Festus Egwaikhide, Dept. of Economics, University of Ibadan, Nigeria (نيجيريا)
- Reiner Eichenberger, University of Fribourg, Switzerland (سويسرا)
- Edet Ekanem, Daily Trust – Abuja, Nigeria (نيجيريا)
- Glory Ekong, Newsday Publication, Nigeria (نيجيريا)
- Akpan Ekpo, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)
- Ime Ekpoattai, Ministry of Rural Development, Nigeria (نيجيريا)
- Isawa Elaigwu, Institute of Government and Social Resource, Nigeria (نيجيريا)
- Okon Emah, Ministry of Commerce & Industry, Nigeria (نيجيريا)
- Okpongkong Enobong Kubiati, Ministry of Economic Development, Nigeria (نيجيريا)
- Saul Eslake, Australia & New Zealand Banking Group Limited, Australia (أستراليا)
- Dominique Faessler, Europartners, Switzerland (سويسرا)
- Patrick Fafard, Intergovernmental Affairs, Privy Council Office, Canada (كندا)
- Klaus Feiler, Senatsverwaltung für Finanzen, Berlin, Germany (ألمانيا)
- Lars P. Feld, Universität Marburg, Germany (ألمانيا)
- Angela Fernandez, MF-STN, Brazil (البرازيل)
- Wolfram Försterling, Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, Germany (ألمانيا)
- William Fox, University of Tennessee, United States (الولايات المتحدة)
- Robert Gagné, HEC Montréal, Canada (كندا)
- Vyacheslav Gaizer, Government of Komi Republic, Russia (روسيا)
- Brian Galligan, University of Melbourne, Australia (أستراليا)
- Subhash Garg, IAS, Government of Rajasthan, India (الهند)
- Sol Garson Braule Pinto, IPPOR/UFRJ, Brazil (البرازيل)
- Otto-Erich Geske, Staatssekretär a.D., Bonn, Germany (ألمانيا)
- Gene Gibbons, Stateline.org, United States (الولايات المتحدة)
- Michael Gooda, Cooperative Research Centre for Aboriginal Health, Australia (أستراليا)
- Anjali Goyal, Government of India, India (الهند)
- Paul Grimes, Department of Treasury, Australia (أستراليا)
- Fátima Guerreiro, Sec. da Faz. Da Bahia, Brazil (البرازيل)

- Kristi Guillory, The Council of State Governments, United States (الولايات المتحدة)
- Theresa Gullo, Congressional Budget Office, United States (الولايات المتحدة)
- Manish Gupta, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Prabhu Guptara, Wolfsberg, Switzerland (سويسرا)
- Merl Hackbart, Gatton College of Business & Economics, University of Kentucky, United States (الولايات المتحدة)
- Ulrich Haede, Europa-Universität Viadrina, Frank-furt/O., Germany (ألمانيا)
- Jürgen von Hagen, Zentrum für Europäische Integrations-forschung, Bonn, Germany (ألمانيا)
- Abd Rahman bin Haji Imam Arshad, Office of the State Secretary of Pahang, Malaysia (ماليزيا)
- Tengku Razaleigh Hamzah, Malaysia (ماليزيا)
- Jim Hancock, South Australian Centre for Economic Studies, University of Adelaide, Australia (أستراليا)
- Jan Harris, Department of Prime Minister and Cabinet, Australia (أستراليا)
- Jamaludin bin Hasan, Office of the State Secretary of Pulau Pinang, Malaysia (ماليزيا)
- Luiz Carlos Jorge Hauly, Camara dos deputados, Brazil (البرازيل)
- Clifford F Herbert, Percetakan Nasional Malaysia Berhad, Malaysia (ماليزيا)
- Ana Herrero Alcalde, Applied Economics and Public Management, National University for Distance Education (U.N.E.D), Spain (إسبانيا)
- Anton Hofmann, Bayerische Staatskanzlei, München, Germany (ألمانيا)
- Rainer Holtschneider, Staatssekretär a.D., Berlin, Berater der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, Germany (ألمانيا)
- Rudolf Hrbek, Universität Tübingen, Germany (ألمانيا)
- Gottfried Huba, Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz, Germany (ألمانيا)
- Anna Hughes, Australian Local Government Association, Australia (أستراليا)
- Albert Igudin, Scientific and Research Finance Institute of the Ministry of Finance of Russian Federation, Russia (روسيا)
- Dorothy Jaketa, Local Government & Housing, Gauteng Province, South Africa (جنوب أفريقيا)
- P.R. Jena, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Musalmah Johan, Malaysian Institute of Economic Research (MIER), Malaysia (ماليزيا)
- Alcides Jorge Costa, Brazil (البرازيل)
- Jaya Josie, Financial & Fiscal Commission, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Azidin Wan Abdul Kadir, Malaysian Institute of Economic Research (MIER), Malaysia (ماليزيا)

- Ajit Karnik, University of Bombay, India (الهند)
- Christian Kastrop, Bundesministerium der Finanzen, Berlin, Germany (ألمانيا)
- Beth Kellar, International City/ County Management Association, United States (الولايات المتحدة)
- Alexandra Kenney, Lafayette College, United States (الولايات المتحدة)
- Bongani Khumalo, Financial & Fiscal Commission, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Andreas Kienemund, Bundesministerium der Finanzen, Berlin, Germany (ألمانيا)
- John Kincaid, Lafayette College, United States (الولايات المتحدة)
- Gebhard Kirchgässner, University of St. Gallen, Switzerland (سويسرا)
- Michael Kleiner, Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart, Germany (ألمانيا)
- Vladimir Klimanov, Institute of Public Finance Reforms, Russia (روسيا)
- Lee Cheok Kua, Gerakan Belia Bersatu Malaysia, Malaysia (ماليزيا)
- Mala Lalwani, University of Bombay, India (الهند)
- Kobi Lambert, Nigeria Aleksey Lavrov, Ministry of Finance, Russia (روسيا)
- Silke Leßenich, Ministerium der Finanzen, Potsdam, Germany (ألمانيا)
- Edilberto Lima, Câmara dos deputados, Brazil Elayne Yee Siew Lin, Malaysian Institute of Economic Research (MIER), Malaysia (ماليزيا)
- Wolf Linder, University of Berne, Switzerland (سويسرا)
- Mauricio Estellita Lins Costa, Presidência da República, Brazil (البرازيل)
- Bruce Little, Canada (كندا)
- Ian Little, Department of Treasury and Finance, Australia (أستراليا)
- John Litwak, World Bank, Moscow Office, Russia (روسيا)
- Alberto López Basaguren, University of Pais Vasco, Spain (أسبانيا)
- Guillem Lopez Casanovas, University of Pompeu Fabra, Spain (أسبانيا)
- Julio López Laborda, University of Zaragoza, Spain (أسبانيا)
- Javier Loscos Fernández, Institute of Fiscal Studies, Spain (أسبانيا)
- Doug MacArthur, Public Policy Program, Simon Fraser University at Harbour Centre, Canada (كندا)
- L. Ian MacDonald, Institute for Research on Public Policy, Canada (كندا)
- Cristina MacDowell, DIREC/ESAF, Brazil (البرازيل)
- Nadejda Macsimova, State Duma of Russian Federation, Russia (روسيا)
- Sulaiman Mahbob, Integrity Institute of Malaysia, Malaysia (ماليزيا)
- Mohd Razali bin Mahusin, Office of the State Secretary of Johor, Malaysia (ماليزيا)
- Akhtar Majeed, Hamdard University, India (الهند)
- Debdatta Majumdar, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Gcobani Mancotywa, FNB Public Sector Banking, South Africa (جنوب أفريقيا)

- S.K. Mandai, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- O.P. Mathur, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Ginigene Mbanefois, University of Ibadan, Nigeria (نيجيريا)
- David McLaughlin, Advisory Panel on Fiscal Imbalance, Council of Federations, Canada (كندا)
- Irina Medina, State Research Institute of System Analysis of the Account Chamber of Russian Federation, Russia (روسيا)
- Peter Meekison, University of Alberta, Canada (كندا)
- Anthony Melck, University of Pretoria, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Mónica Melle Hernández, Ministry of Public Administration, Spain (إسبانيا)
- Gilmar Mendes, Supremo Tribunal Federal, Brazil (البرازيل)
- Marcos Mendes, Senado Federal, Brazil (البرازيل)
- Hans Meyer, Humboldt-Universität zu Berlin, Germany (ألمانيا)
- John Milne, Capitol Management, United States (الولايات المتحدة)
- Stanislav Mironov, Government of Astrakhan Oblast, Russia (روسيا)
- Sergey Miroshnikov, Ministry of Regional Development of Russian Federation, Russia (روسيا)
- Peter Mischler, University of Fribourg, Switzerland (سويسرا)
- Jorge Khalil Miski, MF-STN, Brazil (البرازيل)
- Sergey Mitrohin, Russian Democratic Party "Yabloko", Russia (روسيا)
- Modise Moatlhodi, FNB Public Sector Banking, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Mustapa bin Mohamed, National Economic Action Council (NEAC), Malaysia (ماليزيا)
- Gugu Moloi, Umgeni Water, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Mônica Mora, Institute for Applied Economic Research (IPEA), Brazil (البرازيل)
- Alan Morris, Commonwealth Grants Commission, Australia (أستراليا)
- Paul Morton, The Forum of Federation, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Walter Moser, Federal Tax Administration, Switzerland (سويسرا)
- Hiranya Mukhopadhyay, Asian Development Bank, India (الهند)
- Rinku Murugai, The World Bank, India (الهند)
- Carlos Mussi, CEPAL/ONU, Brazil (البرازيل)
- Suresh Narayanan, Universiti Sains Malaysia, Malaysia (ماليزيا)
- Gautam Naresh, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Ramon Navaratnam, The Sunway Group, Malaysia (ماليزيا)
- Neva Nhlanhla, Congress of South Africa Trade Unions, South Africa (جنوب أفريقيا)
- James Nkoana, AFREC, University of Cape Town, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Phang Siew Noi, Universiti Malaya, Malaysia (ماليزيا)

- Alain Noël, Dept. de science politique, Canada (كندا)
- Aleksey Novikov, Standard & Poors Russia, Russia (روسيا)
- Nsudoh Nsujoh, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)
- Abigail O. Karos, Forum of Federations, Canada (كندا)
- Festus Odoko, CBN, Nigeria (نيجيريا)
- Donatus Okon, Ministry of Finance, AKSG, Nigeria (نيجيريا)
- Nice Okure, Nigeria (نيجيريا)
- Juan José Otamendi Garcia-Jalón, Financial Coordination for Autonomous Communities, Spain (أسبانيا)
- Ramlan bin Othman, Office of the Chief Minister of Selangor, Malaysia (ماليزيا)
- Aris bin Othman, Malaysian Airports Holdings Berhad, Malaysia (ماليزيا)
- James Overly, The Washington Times, Nigeria (نيجيريا)
- André Luiz Barreto de Paiva Filho, Ministério da Fazenda, Brazil (البرازيل)
- Rita Pandey, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Luciano Patrício, Ministério da Fazenda, Brazil (البرازيل)
- Ramón Pérez Pérez, Ministry of Public Administration, Spain (أسبانيا)
- Jeffrey Petchey, Curtin University of Technology, Australia (أستراليا)
- Myron Peter, Financial & Fiscal Commission, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Tatiana Pogorelova, Government of Stavropol Krai, Russia (روسيا)
- Paul Posner, U.S. Government Accountability Office, United States (الولايات المتحدة)
- Sergio Prado, UNICAMP, Brazil (البرازيل)
- Jennifer Prince, The Treasury, Australia (أستراليا)
- Adroaldo Quintela, Subchefia de assuntos federativos da SRI/ Presidência da República, Brazil (البرازيل)
- José Roberto R. Afonso, BNDS/Camara dos deputados, Brazil (البرازيل)
- Vyacheslav Ragozin, Government of Republic of Karelia, Russia (روسيا)
- Indira Rajaraman, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Subba Rao, Economic Advisory Council to the Prime Minister, Government of India, India (الهند)
- S.K Rao, College of India, India (الهند)
- Kavita Rao, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Bhujanga Rao, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- V.I. Ravishankar, The World Bank, India (الهند)
- Odoukpo Regina Oliver, Ministry of Economic Development, Nigeria (نيجيريا)
- Ross Reid, Government of Newfoundland, Canada (كندا)
- Wolfgang Renzsch, Universität Magdeburg, Germany (ألمانيا)
- Maureen Riehl, National Retail Federation, United States (الولايات المتحدة)

- Jürgen Rinne, Mitarbeiter der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, Berlin, Germany (ألمانيا)
- Horst Risse, Sekretariat des Bundesrates, Berlin, Germany (ألمانيا)
- M. Elvira Rodríguez Herrero, Spanish Parliament – Deputy Congress, Spain (أسبانيا)
- José Antonio Roselló Rausell, Government of the Balears Islands, Spain (أسبانيا)
- Saiful Azhar Rosly, Malaysian Institute of Economic Research (MIER), Malaysia (ماليزيا)
- Violeta Ruiz Almendral, University Carlos III of Madrid, Spain (أسبانيا)
- Jesús Ruiz-Huerta Carbonell, Institute of Economic Studies, Spain (أسبانيا)
- Kubah Saleh, National Youth Council of Nigeria, Nigeria (نيجيريا)
- Javier Salinas Jiménez, Institute of Fiscal Studies, Spain (أسبانيا)
- Ismail Md Salleh, International University College of Technology Twintech, Malaysia (ماليزيا)
- I.V.M. Sarma, University of Hyderabad, India (الهند)
- Tony Saviour, NTA, Nigeria Upinder Sawhney, Punjab University, India (الهند)
- Christoph Schaltegger, Federal Tax Administration, Switzerland (سويسرا)
- Robert Searle, Australia (أستراليا)
- Kala Seetharam Sridhar, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Helmut Seitz, Technische Universität Dresden, Germany (ألمانيا)
- Tapas Sen, National Institute of Public Finance and Policy, India (الهند)
- Bethuel Sethai, Financial & Fiscal Commission, South Africa (جنوب أفريقيا)
- Anwar Shah, World Bank Institute, Canada (كندا)
- Enid Slack, Institute on Municipal Finance & Governance, Munk Centre for International Studies, University of Toronto, Canada (كندا)
- Alba Solà Pagès, University of Barcelona, Spain (أسبانيا)
- Joaquim Solé-Vilanova, University of Barcelona, Spain (أسبانيا)
- John Spasojevic, Commonwealth Grants Commission, Australia (أستراليا)
- Dan Sprague, The Council of State Governments, United States (الولايات المتحدة)
- Christine Steinbeiß-Winkelmann, Bundesministerium der Justiz, Berlin, Germany (ألمانيا)
- Carl Stenberg, School of Government, University of North Carolina at Chapel Hill, United States (الولايات المتحدة)
- France St-Hilaire, Institute for Research on Public Policy, Canada (كندا)
- Syed Unan Mashri bin Syed Abdullah, Office of the State Secretary of Kedah, Malaysia (ماليزيا)
- Stepan Titov, World Bank, Moscow Office, Russia (روسيا)
- Jose Manuel Tránchez Martín, Applied Economics and Public Management, National University for Distance Education (U.N.E.D), Spain (أسبانيا)
- Ibia Trenchand Okon, Ministry of Finance, AKSG, Nigeria (نيجيريا)

- Ilya Trunin, Institute for the Economy in Transition, Russia (روسيا)
 David Tune, The Treasury, Australia Bernard Turgeon, Quebec Ministry of Finance, Canada (كندا)
 Iniobong Udoh, NTA, Nigeria (نيجيريا)
 Monday Udoka, Bureau of Cooperative Development, Nigeria (نيجيريا)
 Thorsten Uehlein, University of St. Gallen, Switzerland (سويسرا)
 Ebebe Ukpog, Ministry of Economic Development, Nigeria (نيجيريا)
 Umana O. Umana, Ministry of Finance, Nigeria (نيجيريا)
 Okon Umoh, Dept. of Economics, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)
 Enubong Uwah, National Youth Council, Nigeria (نيجيريا)
 Uwatt B. Uwatt, Dept. of Economics, University of Uyo, Nigeria (نيجيريا)
 Renato Villela, IPEA, Brazil (البرازيل)
 Renuka Viswanathan, Planning Commission, Government of India, India (الهند)
 Pang Teck Wai, Ministry of Industrial Development Sabah, Malaysia (ماليزيا)
 Roger Wilkins, The Cabinet Office, Australia (أستراليا)
 Jim Wright, Department of Treasury and Finance, Australia (أستراليا)
 Galina Yudashkina, Government of Russian Federation, Russia (روسيا)
 Andrei Yurin, Ministry of Finance of Russian Federation, Russia (روسيا)
 Zainal Aznam Yusof, Malaysia (ماليزيا)
 Farah Zahir, The World Bank, India (الهند)
 Florian Ziegenbart, Universität Tübingen, Germany (ألمانيا)

ملاحظات

ملاحظات