

## عملية صنع السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية وتأثيرها على السياسات الضرائبية

مرودة محمود محمد محمود عفيفي

أ.م.د/ محمود خليفة

استاذ العلوم السياسية المساعد  
كلية التجارة - جامعة قناة السويس

أ.د/ أماني أحمد خضير

أستاذ العلوم السياسية - جامعة قناة السويس  
ورئيس قسم العلوم السياسية بالجامعة البريطانية

### المستخلص

لم يكن البرلمان فكرة مبتكرة أو ابتكاراً لأحد الفلاسفة وإنما جاء وليداً لتجارب وتاريخ طويل. فالأحداث التاريخية هي التي صنعتها وحددت ملامحه الحالية ولم يظهر البرلمان مرة واحدة، وإنما خاض مراحل متعددة، كان أكثرها مليئاً بالصعاب والتحديات، استطاعت البرلمانات خلالها انتزاع سلطاتها من الملكيات المطلقة ونظم الحكم الاستبدادية. ولم تتبلور سلطات البرلمان دفعة واحدة، وإنما اكتسبتها بالتدريج، حتى امتدت إلى المسائل التشريعية والمالية والسياسية. ومع ظهور واستقرار البرلمان، عرف العالم نوعاً جديداً من نظم الحكم هو الحكومات البرلمانية، وتواصلت مسيرته على طريق الديمقراطية والمشاركة والتعددية السياسية، وحكم الأغلبية. ولقد ظهر الكونجرس الأمريكي في غضون الثورة التي انتشرت في أواخر القرن الثامن عشر في المستعمرات البريطانية، وانتهت بإعلان الاستقلال وتأسيس اتحاد بين عدد من المستعمرات المستقلة. كما ارتبط الكونجرس بمرحلة هامة في التاريخ الأمريكي وهي الحرب الأهلية بين الشمال والجنوب، حيث كان مركزاً للقوى التي تؤيد الاندماج في دولة واحدة، حتى تم تأسيس الولايات المتحدة الأمريكية الحالية عام (١٧٧٦)م.

**الكلمات المفتاحية:** البرلمان - الحكومات البرلمانية - السياسات العامة الضرائبية.

### **Abstract :**

Parliament was not an innovative idea or invention of one of the philosophers, but rather the result of experiences and a long history. Historical events are what made it and determined its current

features. Parliament did not appear once, but went through multiple stages, most of which were full of difficulties and challenges, during which parliaments were able to extract their powers from absolute monarchies and authoritarian regimes.

Parliament's powers did not crystallize at once, but acquired them gradually, until they extended to legislative, financial and political issues. With the emergence and stability of Parliament, the world knew a new type of government system, parliamentary governments, and continued its path on the path of democracy, participation, political pluralism, and majority rule.

The American Congress emerged during the revolution that spread in the late eighteenth century in the British colonies, and ended with the declaration of independence and the establishment of a union between a number of independent colonies. Congress was also associated with an important stage in American history, which is the civil war between the North and the South, as it was the center of the forces that supported integration into one country, until the founding of the present United States of America in (1776)

### مشكلة البحث

هدفت المؤسسة البرلمانية إلى ضبط الصراع الاجتماعي وتمثيل المصالح الاجتماعية في السياسات العامة، وفي سبيل أداء هذا الهدف يقوم البرلمان بمهام تشريعية - ليعبر من خلالها عن تلك المصالح - وأخرى رقابية على السلطة التنفيذية، لكي يضمن عدم إساءة استخدامها للسلطة.

ولذلك فإن قضية تطوير البرلمان لا بد أن تكون من القضايا المحورية التي

تشغل الكثيرين من الخبراء والمثقفين، بل ولا بد أن تكون من القضايا المطروحة أمام النظام السياسي والبرلماني. وقد ظهرت مشكلة الدراسة بالكشف عن سلبيات وإيجابيات السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية عامة، وخاصة السياسات الضرائبية منها، للوصول لنموذج مقترح يمكن تطبيقه على مصر

### أهداف البحث

- (١) توضيح أهمية الدور الذي يلعبه الكونجرس الأمريكي في تخطيط وتنفيذ وتقييم السياسات العامة والمالية للدولة .
- (٢) إبراز الجوانب الإيجابية والسلبية بالنسبة لتطبيق السياسات الضرائبية في الولايات المتحدة الأمريكية وتوضيح جوانب القصور ومحاولة تطويرها .
- (٣) محاولة إيجاد مقترح للسياسات العامة الضرائبية الناجحة التي يضعها الكونجرس الأمريكي ليم تطبيقه على مصر لمحاولة تنميتها والنهوض بها.
- (٤) تحليل وتقييم القدرة الوظيفية والتنظيمية للكونجرس الأمريكي الخاصة بالتشريعات المالية
- (٥) محاولة صياغة نموذج تحليلي لدور البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية في تصميم القواعد الضرائبية

### أهمية البحث

يمكن توضيح أهمية البحث في جانبيه العملي والعلمي كما يلي :

(أ) الأهمية العملية :

إن أهمية الدراسة قد انصرفت هنا إلى معالجة ما لم يتم تناوله فيما سبق، لتكوين صورة للاستفادة منها فيما يتعلق بدور الكونجرس الأمريكي في تخطيط وتنفيذ وتقييم السياسات العامة للولايات المتحدة الأمريكية وأيضاً للاستفادة منها في وضع السياسات المالية وخاصة السياسات الضرائبية في الولايات المتحدة الأمريكية

## (ب) الأهمية العلمية :

تتضح الأهمية العلمية أيضاً بالنظر إلى طبيعة الدراسات البرلمانية بصفة عامة والتي تعاني من ضعف الاهتمام بدراسة المؤسسات البرلمانية ومحدودية المعلومات المتاحة عن أوضاعها، فضلاً عن حداثة الكتابات البرلمانية وندرته النسبية .

## تساؤلات الدراسة :

في ضوء إشكالية البحث طرحت عدة تساؤلات ستحاول الدراسة الإجابة عنها :

١. ما دور الكونجرس الأمريكي في وضع السياسات العامة والمالية في الولايات المتحدة الأمريكية؟ وارتبط بهذا التساؤل الرئيسي بعض التساؤلات الفرعية منها، هل يؤدي الإطار الدستوري والقانوني وقواعد العمل المؤسسي للكونجرس إلى وضعه للسياسات العامة للدولة بكفاءة ؟ وما طبيعة العلاقة بين الكونجرس والسلطة التنفيذية ؟ وما أثر هذه العلاقة على فاعلية المجلس في وضعه للسياسات العامة للدولة؟

٢. هل يقوم الكونجرس بوظائفه السياسية والتشريعية والرقابية بفاعلية؟ وهل يوجد معوقات تحد من فاعلية المجلس في القيام بهذه الوظائف؟

٣. ما مدى عدالة السياسات الضرائبية والنظام الضريبي في الولايات المتحدة الأمريكية؟ ويرتبط بهذا التساؤل بعض التساؤلات الفرعية منها، هل يقوم الكونجرس بوضع سياسات ضرائبية عادلة لمختلف فئات الدخل في المجتمع ؟ وهل يوجد معوقات تحد من فاعلية المجلس في القيام بهذه الوظائف ؟

٤. ما جوانب القصور؟ وما الاقتراحات المتاحة لتطويرها ؟

## الإطار النظري للبحث

### نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

اهتم الفلاسفة والعلماء والمفكرين السياسيين بقضايا المجتمعات وكيفية تنظيمها وذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر، حينما كانت معظم الجامعات الأوروبية تدرس السياسة كفرع من فروع الفلسفة. وقد اقتصرَت الدراسة على السياسة ذاتها ولم تهتم بالسياسة العامة لكونها من الإطار الفلسفي لكن بعد ذلك بدأ يتبلور علم السياسة

وأصبح فرعاً من فروع العلوم الاجتماعية بعد استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية. وقد شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطوراً في علم السياسة بصفة عامة والسياسة العامة بصفة خاصة، حيث تمت إعادة تعريف علم السياسة، فبعد أن كان هو علم القوة أو السلطة أو الدولة أصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوى للقيم. وبهذا ظهر التوجه السلوكي الجديد لعلم السياسة الحديث، مع التركيز على محتوى ومضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بالإضافة لتحليل نتائج وأثار السياسة العامة على المجتمع.

وفي الخمسينيات من القرن العشرين، اكتسب علم السياسة العامة معناه الاصطلاحي علمياً على يد عالم السياسة "هارولد لازويل، Harold's Laswell" الذي تناول بالدراسة في كتابه "من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟"، والعمليات المتبادلة والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها. وقد كان هدف "لازويل، Laswell" هو محاولة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات، أى استخدام أدوات البحث الاجتماعي لدراسة صنع وتنفيذ السياسات العامة.

وفي الستينيات تطورت دراسات السياسة العامة فشكلت مختلف العلوم السياسية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها من المجالات العلمية الأخرى، وأنشأ دارسوا السياسة العامة منظمة في الولايات المتحدة، وفتحوا مدارس في أمم أخرى، خاصة بعد ظهور العديد من المشاكل السياسية، كل هذا أدى إلى تحول الدول الغربية من نظم حكم تسلطي إلى نظم حكم ديمقراطي، وقد دعى "مانويل، Manwell" إلى نشر الديمقراطية المباشرة، وإتاحة فرص أكثر للمشاركة والاستجابة للمطالب الشعبية.

وفي السبعينيات زاد الاهتمام بمخرجات النظام السياسي بسبب زيادة المشكلات الاجتماعية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بين البيض والسود، وتورطها في حرب فيتنام، وبذلك أصبح هناك حاجة ماسة داخل مؤسساتها الحكومية لتحليل هذه المشكلات وفهمها ومحاولة وضع سياسات لمعالجتها، لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مركز المعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث

بدءاً من مؤسسة (Rand Corporation) مروراً بمعهد "بركيتز، Brokitz" ومختلف لجان الكونجرس وقام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة السياسات. وبعد ذلك تطورت الأبحاث وبرزت العديد من الدراسات التي إهتمت بالمؤسسات السياسية والسلوك السياسي والمؤثرات الاجتماعية على السياسة بالإضافة إلى بنية المؤسسات الحكومية وممارستها، ودور المؤسسات السياسية غير الحكومية والأفراد في صنع السياسة العامة خاصة مع حدوث تغييرات في دور الدولة وتزايد أدوار المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وتزايد أدوار الشركات متعددة الجنسيات في بلورة أولويات السياسات العلمية وتحديد اتجاهاتها، مما أدى لظهور كتابات تؤكد على دور منظمات حقوق الإنسان والشركات الكبرى وغيرها في التأثير على السياسات العامة. فأصبحت السياسة العامة هي محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، وهذا ما أطلق عليه " الشبكة السياسية " policy network ". وقد أدى كل ذلك إلى تطور دور السياسة العامة في مختلف الدول والنظم السياسية لكن يظل دور السياسة العامة المستقبلي أكثر أهمية خاصة في ظل العولمة وتكنولوجيا المعلومات والحروب والصراعات.

### مفهوم السياسة العامة وعناصرها وخصائصها

#### أولاً : مفهوم السياسة العامة

هناك العديد من المفاهيم الخاصة بالسياسة العامة، فهناك تعريف السياسة العامة من منظور الحكومة وهناك تعريف لها من منظور ممارسة القوة وهناك تعريف لها من منظور تحليل النظم.

#### ١ - السياسة العامة من منظور الحكومة :

فقد عرفها كارل فردريك g. friedrick بأنها : " برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعياً للوصول لهدف معين أو تحقيق غرض مقصود". وقد عرفها توماس داي Thomas dye بأنها : " تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل، إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومة، وعملية لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم،

وهي عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب وغير ذلك".

أما جيمس أندرسون، J. Anderson فقد عرفها بأنها: " برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع" أما "جاي بيترز / Guy Peters" فيرى أن السياسة العامة هي: " أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلوا ذلك المجتمع، أو تنصب على مشكلة معينة تهم المجتمع وتعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه " أما عن الكتاب العرب فقد عرفوا السياسة العامة من هذا المنظور ومنهم :

" خيرى عبد القوى " الذي عرفها بأنها : تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيداً لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة " وقد عرفها " أحمد سعيغان " بأنها هي " تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل، وهي مجموعة مبنية ومتماسكة من القرارات والإنجازات يمكن عزوها لسلطة عامة محلية، وطنية أو فوق وطنية، فتضم بذلك أربعة عناصر: الهدف، اختيار الأفعال التي تحققها، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، تنفيذ هذه السياسة " .

## ٢- السياسة العامة من منظور ممارسة القوة power :

السياسة من نظر هذا الاتجاه تعنى القوة التي يتمتع بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل يميزه عن غيره، نتيجة امتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية. ويمكن القول بأن السياسة العامة يمكن أن تكون انعكاساً لأصحاب القوة والنفوذ، الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته.

ولكن تعريف السياسة العامة من هذا المنظور تعرض للانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات والنشاطات التي تتضمنها

السياسة العامة بالإضافة إلى تداخل كل التعريفات السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة .

### ٣- السياسة العامة من منظور تحليل النظم "system analysis" :

ومن هذا المنطلق فقد عرفها "دافيد أستون" بأنها :

" توزيع القيم [الحاجات المادية والمعنوية] في المجتمع بطريقة سلطوية أمرّة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية، الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية " .

ويرى "باربارة مكليمان" أن السياسة العامة هي :

" النشاطات والتوجهات، الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي" ومن هذا المنظور يتضح أن السياسة العامة هي نتيجة من نتائج النظام السياسي، تتفاعل مع بيئته، ذلك لأنها لا تكون ذات جدوي ما لم تراعى الظروف البيئية المحيطة بها .

ثانيا : عناصر السياسة العامة وخصائصها:

١- عناصر السياسة العامة : تتمثل في خمسة عناصر وهي :

أ-المطالب السياسية "political demands" : هي مطالب لأفراد المجتمع المتنوعة، حيث يتم توجيهها للنظام السياسي في صورة مطالب تتطلب استجابة السلطات لها، وتعمل المؤسسات والتنظيمات على تنظيم عدد وحجم هذه المطالب.

ب-قرارات سياسية "policy dicions" : وتتضمن ما يصدر عن صانعي القرارات المسئولون عن إصدار الإرادات الملكية والمراسيم والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة ليست قرارات روتينية.

ج-إعلان محتويات السياسة "policy contents advertisement" : تتضمن خطب المسئولين وشعاراتهم وآراء الحكام والقضاة والأوامر الشفاهية والتعبيرات القانونية التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها فهي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية سياسية عامة.

د- مخرجات السياسة "policy output": هي النتائج الملموسة المترتبة على السياسة العامة في ظل القرارات السياسية والتصريحات التي يلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية وقد تكون هذه المخرجات بعيدة أو تنص عليها السياسة نفسها

و- آثار السياسة "policy impact": تتمثل في محصلة السياسة العامة أى النتائج المحققة من السياسة العامة سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة، وقد تكون هذه النتائج إيجابية أو سلبية تحتاج إلى تبنى سياسات عامة جديدة أو ملحقه بسابقتها.

٢- خصائص السياسة العامة : تتمثل في :

- أ- السياسة العامة تعبر عن وجهات الحكومة، فهي تشمل البرامج والأفعال التي تقوم بها المؤسسات الحكومية والتي يصدر بشأنها قانون أو قرار .
- ب- السياسة العامة ذات سلطة شرعية، أى لا بد من إصدار قانون أو مرسوم بشأنها .
- ج- السياسة العامة تتضمن الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة لها تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، أو الأشياء التي تحدث أحياناً.
- د- السياسة العامة تهدف لتحقيق المصلحة العامة وليس الشخصية فهي تمتاز بالشمول.
- ل- السياسة العامة قد تكون إيجابية أو سلبية.
- م- السياسة العامة تتميز بالاستمرارية.
- ن- السياسة العامة هي توازن بين الفئات وجماعات المصالح .
- و-السياسة العامة لا بد أن تقيم قبل البدء فى تنفيذها وهذا ما يسمى بالجدوى السياسية، وبذلك فإن الجدوى تمثل مؤشراً هاماً من مؤشرات نجاح السياسة العامة.

### مراحل صنع السياسة العامة

أولاً : تحديد المشكلة **Problem Identication**: هي أهم المراحل في عملية صنع السياسة العامة.

### ثانياً : الأجندة السياسية أو جدول الأعمال "Policy Agenda":

تقوم الحكومات بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر أهمية عند المجتمع فى جدول سميّ بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة.

### **بلورة وصياغة السياسة العامة : "Policy Formulation":**

بعد تحديد المشاكل ووضعها على جدول أعمال السياسي، لابد للحكومة من صياغة السياسات الممكن اتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية..

### **إقرار السياسات العامة : "Policy Legitization":**

في هذه المرحلة يتم اتخاذ قرار أو إصدار قانون أو تشريع يجسد الأهداف المراد الوصول إليها، وتتضمن كذلك رفض أو قبول بديل معين أو تبني مقترحات معينة أو تعديلها.

### **تنفيذ السياسة العامة : "Policy Implementation":**

تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة هي المرحلة التي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، وتتمتع بسلطات واسعة أثناء التنفيذ وذلك لما تمتلكه من خبرة وتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات المتعلقة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة. وتتدخل أجهزة أخرى كالسلطة التشريعية لتنفيذ عملية السياسات العامة وذلك بجانب الأجهزة الإدارية، كما تلعب السلطة القضائية دوراً هاماً في الأداء التنفيذي.

### **مرحلة تقويم السياسة العامة : "Policy Evaluation":**

بعد الانتهاء من إعداد السياسة العامة وتنفيذها لابد من أن تمر بمرحلة غاية في الأهمية وهي عملية تقويم السياسة العامة وتشتمل على الآتى .

١- تعريف تقويم السياسة العامة

٢- أنواع التقويم

٣- معايير التقويم

٤- مستلزمات التقويم

وبهذا فإن عملية التقويم تعد مرحلة هامة، لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب العديد من الصعوبات التي تواجهها أثناء تنفيذها، وبهذا يتم تحقيق نتائجها بالصورة التي خطط لها .

دور أطراف صنع السياسة العامة : هناك أطراف رسمية وأطراف غير رسمية سيتم توضيحها فيما يلي:

أولاً : الاطراف الرسمية وتمثل في:

١- السلطة التشريعية : تقوم السلطات التشريعية بدور هام في النظم السياسية وذلك عن طريق تشريع القوانين وصنع السياسات، وتنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية، ولا بد لها من الممارسة الفعلية لذلك، من خلال التطبيقات والشواهد العملية .

٢- السلطة التنفيذية : ترتبط السلطة التنفيذية بصلة وثيقة بالسلطين التشريعية والقضائية وبالتالي لا يمكن إخفاء دورها في صنع السياسة العامة، لأنها اليوم أصبحت المهيمنة سواء في الدول النامية أو المتقدمة، وذلك من خلال دورها في تقديم مشاريع القوانين للبرلمان. كما أنها تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين، خاصة أثناء العطل البرلمانية، وتقوم بتعيين القضاة وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية، ويصبح له الدور القيادي ويظهر ذلك خاصة في الدول العربية النامية.

٣- الجهاز الإداري : هناك اتفاق عام على الدور الكبير الذي يقوم به الجهاز الإداري في صياغة ومناقشة السياسات العامة يختلف عن النظرة التقليدية الشائعة حول عدم مشاركة الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة وذلك لأن الإدارة تمتلك معلومات هامة عن السياسة، نتيجة مشاركتها في تنفيذ السياسات بصورة عملية. ويقوم الجهاز الإداري بالدور الرقابي.

٤- السلطة القضائية : تتمثل مكانة السلطة القضائية في الدولة بالتأكيد على مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطة التشريعية والتنفيذية وعدم تدخلهم في أحكامه. وتلعب المحاكم دوراً هاماً في صنع السياسة العامة وذلك بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية التابعة لها، فقد أوضح " جيويست أندرسون " أن محاكم الولايات المتحدة الأمريكية تلعب دوراً هاماً في صنع السياسة العامة. إلا أن دور المحاكم في الدول النامية يكاد يكون معدوماً في عملية صنع السياسات العامة.

**ثانياً: الاطراف غير الرسمية:** هي جهات لها أهداف إنسانية أو قانونية وتكون مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات وظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصيص الموارد بشكل أكثر عدالة وكفاءة. وتقوم هذه الجهات أو المنظمات بدور كبير في تحريك المجتمع للتأثير في صنع السياسة العامة للدولة، من خلال المشاركة في رسم وتخطيط وتنفيذ ومراقبة جميع مراحل هذه العملية، وتقوم بذلك عن طريق اتباع طرق عدة سواء كانت شرعية أو غير شرعية. ويتمثل دور هذه المنظمات في توفير ضوابط على سلطة الحكومة وذلك حتى تسهم في تحسين إدارة الحكم عن طريق المساءلة والشفافية في النظام السياسي، وبذلك فإن دور هذه الفواعل دور مكمل للدولة، كما أنه طرف أساسي في صياغة السياسة العامة. ومن هذه الفواعل المجتمع المدني بتفرداته من أحزاب سياسية وجماعات مصالح ورأي عام، ثم وسائل الإعلام، والقطاع الخاص وتفرعاته، وتتمثل في الآتي.

١. **المجتمع المدني:** يعد المجتمع المدني من أبرز الفواعل في النظام السياسي، ويلعب دوراً مهماً في توجيه صنع السياسة العامة، وتتمثل مؤسسات المجتمع المدني في: الأحزاب السياسية - جماعات المصالح - الرأي العام - وسائل الإعلام.

### **عملية صنع السياسة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية**

مع تعاضد دور البرلمان وتمتعه بسلطات كثيرة بوصفه رمز السيادة الوطنية وبوصفه السلطة القادرة على تعزيز وحماية العدالة الاجتماعية، فقد حرص الدستور الأمريكي على تدعيم هذا الأمر وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

وقد حرص الدستور الأمريكي أيضاً على تقرير مبدأ المساواة التامة بين المجلسين *house of senatc and house of representatives* في الاختصاص التشريعي باستثناء بعض القوانين المتعلقة بالضرائب وبعض الشؤون المالية.. لكن اختصاص مجلسي الكونجرس ليس بالمطلق، حيث وضع الدستور عدداً من القيود في نطاق ممارسة الكونجرس لاختصاصاته كما تضاءلت سلطات الكونجرس فيما يتعلق بإعداد مشروع الموازنة العامة للدولة.

**السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية (الكونجرس) :** تتكون السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية من مجلسين مجلس النواب ومجلس الشيوخ، وقد حرص الدستور الأمريكي على تقرير مبدأ المساواة التامة بين المجلسين في الاختصاص التشريعي باستثناء بعض القوانين المتعلقة بالشؤون المالية، ويبلغ عدد أعضاء الكونجرس الأمريكي خمسمائة وخمسة وثلاثين عضواً منهم مائة سيناتور وأربعمائة وخمسة وثلاثين نائباً، كما يحتوى على ستة أعضاء ليس لديهم الحق في التصويت مقسمين إلى خمسة مندوبين وواحد مفوض مندوب.

**أولاً : مجلس النواب :** يتكون من ٤٣٥ نائباً، وكل سنتين تجرى انتخابات لاختيار الأعضاء من الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي، ينتخب عضو مجلس النواب مباشرة من قبل مواطني الولايات المتحدة ويشكل هذا المجلس على أساس التمثيل السكاني، حيث يكون نصيب كل ولاية في المجلس منسجماً مع الحجم السكاني لها مع مراعاة أن يكون نصيب كل ولاية نائباً واحداً على الأقل.

يأخذ الكونجرس بنظام اللجان شأنه في ذلك شأن الهيئات التشريعية الأخرى في النظم الديمقراطية والهدف من الأخذ بهذا النظام معالجة المسائل التفصيلية بدقة وصياغة اللوائح بشكل فعال وهذا ما لا تقوى عليه الهيئة التشريعية بكامل جسمها والتي تؤلف من مئات الأعضاء فضلاً عن ذلك أن أعداداً هائلة من مشروعات القوانين تقدم إلي الكونجرس مما يتطلب ضرورة إجراء عملية " غربلة " لهذه الأعداد الكبيرة وتقوم اللجان التشريعية بهذه المهمة.

وتتمتع اللجان التشريعية في الولايات المتحدة بسلطات كبيرة وذلك نتيجة لضعف التنظيم الحزبي وهذا ما دعا بالرئيس " د رو ولسن " إلي أن يطلق عليه اسم المجالس التشريعية الصغيرة، ويبلغ عدد اللجان التشريعية الدائمة في مجلس النواب اثنين وعشرين لجنة.

**ثانياً : مجلس الشيوخ :** تمثل فيه كل ولاية بنائين، يتألف مجلس الشيوخ على أساس مبدأ المساواة حيث تمثل كل ولاية بعضوين وكان اختيار الأعضاء يتم عن طريق الهيئات التشريعية في الولايات وذلك قبل التعديل السابع عشر للدستور والذي أصبح

الأعضاء بموجبه ينتخبون من قبل مواطني الولايات مباشرة. ومدة العضوية في المجلس فهي ست سنين إلا أنه يجري تحديث ثلث أعضاء المجلس كل سنتين. ويعد مجلس الشيوخ بمثابة الضابط لأعمال رئيس الجمهورية حيث إنه يشاركه السلطة في تعيين كبار الموظفين الفدراليين وكذلك شؤون السياسة الخارجية. ويعتمد مجلس الشيوخ في تسيير شؤونه نظام اللجان الدائمة وعددها فيه يقارب خمسة عشر لجنة.

**ثالثاً : الاختصاصات التشريعية للكونجرس والقيود على ممارستها:** حدد الدستور اختصاصات الكونجرس التشريعية كما وضع عدداً من القيود لممارسة الكونجرس لهذه الاختصاصات .

**١- الاختصاصات التشريعية للكونجرس:** حدد الدستور عدداً من الموضوعات التي يحق للكونجرس أن يضع لها القوانين وهي :

أ-سلطة فرض الضرائب : فقد حدد الدستور سلطة فرض الضرائب والرسوم والعوائد للكونجرس، كما حدد عدداً من القيود للكونجرس عند ممارسته لهذا الاختصاص وهي ضرورة توجيه حصيلة الضرائب التي يفرضها الكونجرس للصالح العام وتسديد الدين العام، كما لا يجوز فرض ضرائب على الصادرات، كما يجب أن تكون الضرائب موحدة في جميع الولايات المتحدة الأمريكية، كذلك جميع قوانين الضرائب تقترحها وينشأها ويقدمها مجلس النواب دون مجلس الشيوخ ولكن مجلس الشيوخ له الحق في الموافقة أو اقتراح التعديلات التي يراها مناسبة.

ب- سلطة حشد الجيوش غير أنه لا يجوز أن تتعدى الأمور المالية لهذا الشأن لأكثر من عامين.

ج- سلطة إنشاء المحاكم الأدنى من المحكمة العليا

د-سلطة اقتراض الأموال : وذلك لحساب الولايات المتحدة ويكون ذلك على شكل سندات حكومية لتمويل مشروعات الحكومة وأيضاً لتمويل نفقات الحروب و-سلطة تنظيم التجارة : وذلك بين مختلف الولايات داخلياً ومع الدول الأجنبية خارجياً ومع قبائل الهنود.

ل-سلطة سك النقود : وذلك للوصول لعملة قومية موحدة .

م- سلطة وضع قوانين الجنسية والإفلاس : وذلك لوضع قواعد وقوانين موجب منح الجنسية الأمريكية وقوانين موحدة للإفلاس في جميع أنحاء الولايات المتحدة الأمريكية .

ن- سلطة إعلان الحرب ورد الاعتداءات ووضع القوانين المتعلقة بالاستيلاءات على الغنائم في البر والبحر وفقاً لنص المادة الأولى من الدستور.

هـ- سلطة فرض عقوبات على تزييف الأوراق المالية والسندات والعملات المعدنية المتداولة في جميع أنحاء الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك في المادة الأولى من الدستور.

**ثالثاً : دور الكونجرس في إعداد مشروع الموازنة وإقراره :**

١- دور الكونجرس الأمريكي في إعداد الموازنة العامة للدولة: نص الدستور الأمريكي منذ بدايته لم يستقر على هذا الوضع ذلك أن صلاحية إعداد مشروع الموازنة بمختلف مراحلها لم تكن للسلطة التنفيذية وإنما للكونجرس وحده، فيقوم بإنشاء الضرائب المباشرة وغير المباشرة وتقدير الإيرادات والنفقات العامة للدولة وذلك لتحقيق الرقابة والتوازن بين السلطات. وظهرت مساوئ هذا الأسلوب بشكل كبير خلال الحرب العالمية الأولى، ومنذ ٢٣ أغسطس عام ١٩٢١ أصبح الرئيس مكلفاً بتقديم مشروع ميزانية الدولة للكونجرس.

٢- دور الكونجرس في إقرار الموازنة العامة للدولة : حدد الدستور هذا الاختصاص للكونجرس بمجلسيه ويسرى عليه ما يسرى على جميع مشروعات القوانين المتعلقة بإقرار الميزانية والإيرادات العامة، كما نص قانون الموازنة الحالي على عدد من المراحل الواجب اتباعها منذ وضع مشروع الموازنة ورفعها للكونجرس لإقراره كالاتي:

أ- إلزامية عرض مشروع الموازنة على مجلس النواب أولاً :

ب- بعد أن تنتهي هذه اللجان من دراسة المشروع وإقراره تحيله إلى مجلس النواب الذي يقوم بتعديل ما يراه مناسباً ثم يعرض للتصويت لأخذ موافقة المجلس عليه ليتم إحالته لمجلس الشيوخ.

ج- عند إحالة المشروع لمجلس الشيوخ يمر بنفس الخطوات التي مر بها في مجلس النواب ولجانه حيث يكون من حق مجلس الشيوخ أن يقوم بالتعديلات التي يراها مناسبة على مشروع الموازنة .

د- ينعقد الكونجرس على هيئة مؤتمر مشترك ويضم أعضاء كل من المجلسين لمناقشة النقاط المختلف حولها المجلسين إلى أن يتم التوافق حولها واعتماد مشروع الموازنة العامة للدولة.

و-بعد إقرار الكونجرس لمشروع قانون الموازنة يحال لرئيس الولايات المتحدة للتصديق عليه حيث يخضع هذا المشروع لنفس القواعد التي تطبق على كل مشروعات القوانين، إذ لا يملك الرئيس حق الاعتراض الجزئي على أي مشروع قانون، بما في ذلك مشروع قانون الموازنة العامة وله أن يصدق عليها ككل فتصبح قانوناً نافذاً، أو أن يعترض عليه ككل

#### العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية :

#### أولاً : الوسائل التي يؤثر من خلالها الرئيس على السلطة التشريعية

١- الرسائل والبيانات: نصت الفقرة الثالثة من المادة الثانية أنه " للرئيس من وقت لآخر أن يبلغ الكونجرس معلومات عن حالة الاتحاد ويوصيه بأن يبحث الإجراءات التي يراها ضرورية ناجحة "، ولم تكن رسالة الرئيس في العقود الأولى للنظام السياسي الأمريكي تحظى بالأهمية الكبيرة وبالمكانة التي تحظى بها في وقتنا الحاضر فقد كانت رسالة تعبر عن رغباته التي ينقلها إلي الكونجرس وأن تأثيرها على الأخير قد لا يزيد عن تأثير ما يرد بأية صحيفة حزبية بارزة. أما في الوقت الحاضر فذهب الرؤساء إلي الظهور أمام الكونجرس بأنفسهم وإلقاء البيانات الهامة سواء ما تعلق منها بالرسائل السنوية أو نتيجة بروز مسائل ملحة تدعو إلي دعوة الكونجرس لاجتماع استثنائي.

٢- دعوة الكونجرس إلي اجتماع استثنائي: أباح الدستور للرئيس دعوة الكونجرس إلي جلسة استثنائية بغية النظر في بعض المسائل التي تستدعي ذلك حيث نص على أن للرئيس في الظروف الاستثنائية أن يدعو المجلسين أو أحدهما إلي اجتماع وإذا

نشأ بينهم خلاف فيما يتعلق بموعد إرجاء الجلسات فله أن يرجئها إلي الموعد الذي يراه ملائماً " الفقرة الثالثة من المادة الثانية". ويتبين من نص الفقرة أن تقدير الطرف يعود إلي رئيس الجمهورية وعليه يجب أن يقدر الرئيس مدى ملاءمة دعوة المجلس إلي جلسة استثنائية مع خصائص الموقف الذي استدعى ذلك .

**٣- حق الاعتراض (Veto):** وضع الدستور الأمريكي في يد الرئيس وسيلة مهمة يستطيع من خلالها التأثير علي الكونجرس إذ لا يصبح مشروع القانون الذي أقره الكونجرس نافذاً إلا بعد عرضه علي الرئيس حيث ألزم الدستور المشرعين بوجود إرسال مشروع القانون المصدق عليه من قبلهم إلي الرئيس لغرض إصداره وفي حالة اعتراضه على المشروع عليه أن يعيده إلي الكونجرس في خلال عشرة أيام من تقديمه له ومع استثناء أيام الأحد وفي حالة عدم إعادته المشروع خلال هذه الفترة يصبح قانوناً حتى وإن لم يحمل توقيعه ولكن إذا لم يعده خلال تلك الفترة وصادف أن أنفض الكونجرس فلا يصبح قانوناً بل يجب إقراره ثانية من قبل المشرعين وهذا ما يطلق عليه في أمريكا اعتراض الجيب Pocket Veto

**٤- قيادة الرئيس لحزبه:** قد قام عرف بأن الشخص الذي يفوز بانتخابات الرئاسة يصبح زعيماً لحزبه أيضاً وعندما تنتضي فترة الرئاسة يعود إلي مكانته الأولى كعضو عادي. إلا أن زعامة الرئيس لحزبه لا تعني أن أعضاء حزبه في الكونجرس سوف يمثلون لأوامره امتثالاً تاماً وإنما العكس يحدث أحياناً.

**٥- الرأي العام:** يعد الرأي العام في الولايات المتحدة الأمريكية الملاذ الأساسي الذي يلجأ إليه رئيس الدولة في حالة قيام خلاف بينه وبين قادة الكونجرس.

وفي هذا الصدد يقول الأستاذ " لاسكي " أن المصدر الحقيقي لأهمية السلطة الرئاسية **نظام الضرائب في الولايات الخمسين في الولايات المتحدة الأمريكية:** ركزت هذه الدراسة على تقييم عدالة النظام الضريبي لكل ولاية عن طريق قياس الضرائب الولائية والمحلية التي يدفعها غير المسنين في مختلف فئات الدخل في عام ٢٠١٥ كنصيب الدخل كل ولاية ومقاطعة. وتقدم الدراسة مقارنات قيمة بين الولايات، بحيث

تظهر أي ولاية قدمت أفضل - وأسوأ، للعمل على توفير قدر من العدالة في النظم الضريبية الشاملة .

وقد ركزت هذه الدراسة على أنواع الضرائب الهامة ومنها ضرائب الدخل وضريبة المبيعات والإنتاج والضرائب العقارية وأخيراً تناولت أثر التغيرات الضريبية على عدالة ضريبة الولاية، من حيث الإصلاحات الشاملة الرئيسية، واقتطاعات ضريبة الدخل الشخصي، وزيادات ضريبة الدخل الشخصية، والتخفيضات الضريبية للأعمال

**أولاً: أنواع الضرائب الهامة:** الدولة والحكومات المحلية تسعى لتمويل الخدمات العامة. ولقد اعتمدت تاريخياً على ثلاثة أنواع عامة من الضرائب، الدخل الشخصي والممتلكات، والاستهلاك (المبيعات) الولايات أيضاً تعتمد على مصادر الإيرادات غير الضريبية مثل رسوم المستخدم، والرسوم، وعائدات القمار .

١- **ضرائب الدخل:** ضرائب الدخل الخاصة بالولاية - نظيراتها، و ضرائب الدخل الخاصة بالهيئات هي أهم عنصر تقدمي بالولاية وأنظمة الضرائب المحلية. في ٢٠١٥، ٤١ ولاية وضاحية كولومبيا أقروا ضرائب دخل تناسب تقهقر ضرائب الاستهلاك وضرائب العقارات مؤخراً، حققت بعض الولايات نجاحاً بخلاف ولايات أخرى في تكوين ضرائب شخصية على الدخل أكثر تقدماً بحيث تزداد معدلات الضريبة مع الدخل. بعض الولايات مثل كاليفورنيا وهي الأكثر اكتظاظاً بالسكان أو فيرمونت لها ضرائب على الدخل أكثر تقدماً، و البعض لها ضرائب بشكل ضئيل. القليل جداً من الولايات مثل ألاباما و بنسلفانيا لها ضرائب دخل متقهقرة قليلاً.

٢- **ضريبة المبيعات والإنتاج:** ضرائب المبيعات والإنتاج هي العنصر الأكثر تناقصاً في الولاية وفي أنظمة الضريبة المحلية. ضرائب المبيعات تأخذ لا محالة سهماً أوسع من العائلات ذات الدخل المتوسط والمنخفض بخلاف العائلات الثرية لأن ضرائب المبيعات يتم تحصيلها بناءً على تعريف موحدة. على غرار ضريبة الدخل، والتي تنطبق على معظم الدخل، فإن ضريبة المبيعات تنطبق فقط على الدخل المنفق، ويستبعد الدخل المدخر.

معدل هيكل ضريبة الاستهلاك يعادل ضريبة دخل بمعدل ٧% للفقراء، و معدل نسبته ٤.٧% للطبقة المتوسطة، و معدل نسبة ٠.٨% لدافعي الضرائب الأكثر ثراء. قليل من واضعي السياسات يقومون بتصميم ضريبة دخل تشبه ذلك، لكن الكثيرين معتمدون بشكل كبير على ضريبة الاستهلاك كمصدر إيراد.

٣- **الضرائب العقارية:** الضرائب العقارية لها تاريخ حافل كمصدر من مصادر الإيراد للولاية و الحكومات المحلية. هذه الأيام، ضريبة العقارات التابعة للولاية تشتمل على مجموعة فرعية من مجموع الثروة: البيوت قبل كل شيء، و أعمال العقارات، و في بعض الولايات السيارات و أعمال العقارات بخلاف الممتلكات. وبذلك نجد أن ضريبة العقارات هي ضريبة رجعية، حتى و إن كانت رجعية بخلاف ضرائب الإنتاج و المبيعات. هناك أسباب عديدة لذلك :

فيما يخص الأسر المتوسطة، المنزل يمثل نصيب الأسد من ثروتهم الكلية. في مستويات الدخل المرتفعة، المنازل تمثل حصة صغيرة من الثروة الكلية. و لأن ضريبة العقارات تطبق أساساً على المنازل و تستبعد الأشكال الأخرى من الثروة، تطبق الضريبة على معظم ثروة العائلات ذات الدخل المتوسط، و نصيب قليل من ثروة الأسر ذات الدخل المرتفع.

فيما يخص مالكي المنازل، قيمة المنزل كسهم من الدخل تقل في الدخول العليا. و بهذا، بشكل طبيعي، منزل العائلة ذات الدخل المتوسط ربما تكون أعلى قيمة ثلاثة أضعاف الدخل السنوي للأسرة، بينما بيت الشخص الثري ربما يمثل ضعف و نصف ضعف الدخل الخاص به سنوياً أو أقل، و لا يتملص المستأجرون من ضريبة العقارات، فنسبة من ضريبة العقار المستأجر يتم تمريرها للمستأجر في حالة الإيجار ذو القيمة العالية. و هذه الضرائب تمثل سهماً أكبر من الدخل بالنسبة للأسر الفقيرة بخلاف الأسر الأكثر ثراءً. و هذا يضيف تناقضاً في ضريبة العقارات.

### ثالثاً : أثر التغييرات الضريبية الأخيرة على عدالة ضريبة الولاية

١- **الإصلاحات الشاملة الرئيسية:** سنت ولاية كنساس تغييرات على ضريبة الدخل الشخصي و ذلك في عام ٢٠١٢. فمعدلات الضريبة قللت تدريجياً إلى ٢.٣ إلى

٣.٩%، و كلا الاستقطاعين تم تخفيضهما تدريجياً. اقتطاع ضريبة مبيعات الأطعمة تم إعادة تنصبيه لكنه جعل غير قابل للاسترداد. من الممكن أن تصبح ضريبة الدخل ملغاة كاملة. زادت ولاية كنساس من ضريبة المبيعات لتصل من ٥.٧ إلى ٦.١٥%. بدلت ولاية نورث كارولاينا تركيبة معدل ضريبة الدخل الشخصية بتعريفه موحدة وهي ٥.٧٥%، و شرعت العديد من التغييرات الأخرى للضريبة مشتملاً ذلك على: استبعاد كل الاعتمادات ما عدا اعتماد ضريبة الطفل، و استبعاد الإعفاءات الشخصية، و استبعاد استقطاع ٥٠ ألف دولار على الأعمال مروراً بالدخل، و زادت الاستقطاع القياسي، و استبعاد معظم الاستقطاعات المخصصة و ضرائب العقارات الخاضعة وسقف سعر الفائدة على الرهن إلى ٢٠ ألف دولار، و السماح باستقطاعات خيرية مساهمة غير محدودة. هذه الحقيبة أيضاً وسعت قاعدة ضريبة المبيعات، و زادت ضريبة المبيعات على الكهرباء، و فرضت استقطاع معدل ضريبة دخل مشترك يأتي في الختام بمعدل من ٦.٩% إلى ٣%.

ضاحية كولومبيا قامت باستقطاع معدلات ضريبة على دخل السكان ذوي الدخل المتوسط ، و زادت الاستقطاع المعياري. واقتطاعات معدل زيادة، وزيادات دخل إضافي في الاقتطاع والإعفاء الشخصي، يكون له تأثير إذا زاد الربح بكفاءة. ضاحية كولومبيا سنت الإعفاء الشخصي لدافعي الضرائب ذوي الدخل المرتفع و جعلت ٨.٩٥% كنسبة دائمة لضريبة الدخل مفروضة على مكتسبي الدخل المرتفع. ضريبة الدخل المكتسبة الخاصة بالمدينة تم توسيعها للعمال ممن ليس لهم أبناء، و قاطع التداول الخاص بضريبة العقارات تمت زيادته. معدل الإعفاء الضريبي على الأعمال تم استقطاعه من ٩.٩٧٥% إلى ٩.٤%، و ظهرت استقطاعات وصلت إلى ٨.٢٥% كنسبة احتمالية على نمو الربح. تم توسيع ضريبة مبيعات ضاحية كولومبيا، بينما معدلها تم تخفيضه من ٦% إلى ٥.٧٥%. قامت المدينة أيضاً ببعض الإصلاحات على ضريبة الغاز حيث إن المعدل يستطيع النمو جنباً إلى جنب مع أسعار الغاز في المستقبل.

٢- **اقتطاعات ضريبة الدخل الشخصي:** أركنساس وإنديانا ونورث داكوتا سنت تخفيضات في معدلات ضريبة الدخل الشخصي. ميزوري سنت أخيراً قانوناً يقلل معدل ضريبة الدخل الشخصي من ٦% إلى ٥.٥% باستثناء ٥٠% مروراً بدخل الأعمال من الضريبة في حال الوصول إلى مستوى الربح المنشود. أوكلاهوما سنت أخيراً قانوناً يقلل معدل ضريبة الدخل الشخصي من ٥.٢٥ إلى ٤.٨٥% في حال الوصول إلى مستوى الربح المنشود.

أوريجون قدمت بُنية معدل ضريبي بديل على الدخل الشخصي يطبق معدلات أقل مروراً بدخل الأعمال. ولاية ويسكنسون قللت معدلات ضريبة الدخل الشخصية لكل الفئات في عام ٢٠١٣، وقللت معدل الفئة من ٤% إلى ٤.٤% في عام ٢٠١٤. كما شرعت ولاية ويسكنسون استقطاعات على ضريبة العقارات.

٣- **زيادات ضريبة الدخل الشخصية:** ولاية ديلاوير قامت بزيادات معدل ضريبة الدخل الخاصة بها من ٥.٩% إلى ٦.٦% لكل دخل أعلى من ٦٠ ألف دولار. ولاية ماين وضعت ٢٧.٥٠٠ دولار سقف سعر فائدة كإقتطاع مخصص في عام ٢٠١٣. اقتطاعات المصاريف الطبية و المساهمات الخيرية تمت إزالته من سقف سعر الفائدة في عام ٢٠١٤.

زادت ولاية منيسوتا معدلات ضريبة الدخل الشخصية من ٧.٨٥% إلى ٩.٨٥% على الدخل الذي يفوق ٢٥٠ ألف دولار. ولاية أوريجون استبعدت بالتدرج اعتماد إعفائها الشخصي لدافعي الضرائب ذوي الدخل المرتفع.

٤- **التخفيضات الضريبية للأعمال:** ولاية أيداهو أعفت أول ١٠٠ ألف دولار من معدات الأعمال من ضريبة العقار. ولاية إنديانا تقلل بالتدرج معدل ضريبة الدخل المشترك ٧.٥% إلى ٤.٩%. ولاية أيوا سنت بعض التخفيضات على ضرائب عقارات الأعمال. ولاية ميتشجان استبعدت بالتدرج ضريبة العقارات على معدات الأعمال. ولاية نيوهامشير قامت بزيادة اعتماد ضريبة الفائدة الخاصة بالأعمال. ولاية نيومكسيكو قامت باقتطاع ضريبة الدخل المشترك من ٧.٦% إلى ٥.٩% ولاية نيويورك قامت باقتطاع معدل ضريبة الدخل المشترك من ٧.١% إلى ٦.٥% ووصل

معدل الاقتطاع إلى صفر% للمصنّعين بالولاية. قامت ولاية نورث داكوتا بتقليل معدل ضريبة الدخل المشترك ١٩%. ولاية رود آيلاند قللت معدل ضريبة الدخل الخاص بها من ٩% إلى ٧%. ويست فيرجينيا قللت معدل ضريبة الدخل الخاص بها من ٧% إلى ٦.٥%.

### نتائج الدراسة

- ١- لم تعد الضمانات التي قررتها الدساتير المعاصرة ومن بينها الدستور الأمريكي كافية للمحافظة على مبدأ استقلال البرلمان أو السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث تؤدي هذه الأخيرة دورها في إخضاع تلك الضمانات للتغيرات السياسية والحزبية.
- ٢- التغييرات الهائلة في الاقتصاد وسرعة حركة رؤوس الأموال وانتقالها بين أنحاء العالم، وضرورة العمل بسرعة أكبر لملاحقتها، وهو ما لا يتصف به العمل البرلماني غالباً، لما اشتهر عنه من بطء وتعقد في الإجراءات التشريعية.
- ٣- الموازنة العامة مرآة تعكس ميزان القوى السياسي بين الجهازين التشريعي والتنفيذي في ضوء قيام المؤسسات التشريعية وبدرجات متفاوتة، وحسب طبيعة النظام السياسي القائم برقابة سياسية عند إعداد الموازنة وتعديلها أو رفضها ورقابة سياسية لاحقة في ضوء الإنفاق الفعلي الوارد في تقارير الأجهزة الفنية المحاسبية المساندة.
- ٤- يختلف دور المؤسسة التشريعية في كل من النظامين البرلماني والرئاسي في مجال الموازنة العامة، فبينما يتمتع الكونجرس الأمريكي بدور كبير في المجال المالي بهدف موازنة سلطات الرئيس الأمريكي، فإن المؤسسة التشريعية في النظام البرلماني يتحدد دورها ارتفاعاً وانخفاضاً إلى حد كبير بناءً على مدى تمتع الحكومة بوجود أغلبية برلمانية مستقرة داخلها داعمة ومؤيدة لها.
- ٥- وجدت الدراسة أن هناك علاقة ارتباطية إيجابية عميقة بين الموازنة العامة والديمقراطية، تتمثل في إرساء مبادئ الحكومة الرشيدة والحكم الصالح وحقوق

- الإنسان، وتجذير الرقابة الشعبية بواسطة المؤسسات التشريعية على المال العام وصيانتها والتحقق من حسن إدارته وإنفاقه.
- ٦- وبدراسة نظام الضرائب في كل ولاية من الولايات المتحدة الأمريكية نجد أنه نظام غير عادل بشكل أساسي، فنجد أن أصحاب الدخل المنخفض والمتوسط تقتطع ضرائب من دخلهم أكبر بكثير من العائلات الثرية، فنجد أنه كلما قل دخل الفرد كلما زاد المعدل الضرائبي الفعال على مستوى الولايات والمستوي المحلي.
- ٧- جلبت السنوات الأخيرة مقترحات الضرائب والتغييرات في العديد من الدول بأغلبية ساحقة لصالح الأسر ذات الدخل الأعلى تحت ستار تحفيز النمو الاقتصادي .

### توصيات البحث:

- ١- لا بد من تغيير نظرة الرأي العام إلى البرلمان وأعضائه، أي مدى إدراك المجتمع لدور البرلمان وأهميته في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ٢- نظراً لتزايد الأزمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية التي يتعرض لها المجتمع الحديث، وخصوصاً في مرحلة النمو والنهوض، فلا بد أن يكون البرلمان قادراً على تقديم الحلول التشريعية الملائمة لتلك الأزمات، حتى يصبح قوة دافعة للتنمية وليس عائقاً أمامها.
- ٣- لا بد من الاهتمام الشديد بموضوع الشفافية في الإيرادات حيث تم تركيز الرقابة البرلمانية طويلاً على مختلف أوجه الإنفاق العام، قبل أن يتم الانتباه إلى أن الفساد يبدأ مع عملية تحقيق الإيرادات العامة.
- ٤- إن معالجة موضوع الرقابة على الإيرادات العامة يعد رهاناً مهماً على المستويين الوطني والدولي لما لها من انعكاسات إيجابية على الدول والمجتمعات وخدمه الأهداف الوطنية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- ٥- إن إدارة الإيرادات العامة بشكل فعال يؤدي لتعزيز مستويات النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي وتعزز مصداقية المؤسسات وثقة المستثمرين وتساهم في الحد من ظواهر الفساد وهدر الثروات الوطنية .

٦- على الدولة التركيز في نشر الوعي الجبائي ونشر ثقافة المواطنة والهدف منها تحقيق العدل والإنصاف الجبائي

### المراجع

- ١- إبراهيم درويش ، النظام السياسي : دراسة فلسفية تحليلية، القاهرة ، النهضة العربية، ج ١ ، ١٩٦٨ .
- ٢- أحمد بدر ، الرأي العام : طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة ، القاهرة، دار قباء للنشر والتوزيع ، ١٩٩٨ .
- ٣- أحمد زايد ، الدولة في العالم الثالث ، القاهرة ، دار الثقافة، ط١ ، ١٩٨٥ .
- ٤- أحمد سعيقان ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية ، بيروت ، مكتبة لبنان ، ٢٠٠٤ .
- ٥- أدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام، بيروت، دار العلم للملايين ، ج/ط٢ ١٩٦٨
- ٦- أوستن رني ، سياسة الحكم ، ترجمة د. حسن علي الذنون ، بغداد ، مطبعة المثني .
- ٧- بيسيوني حمادة، وسائل الاتصال في صنع القرارات ، نقلاً عن د. وصال الزاوي، رواء زكي ، السياسة العامة في تركيا ، بغداد ، مركز الدراسات الدولية ، ٢٠٠٢ .
- ٨- تامر كامل محمد الخزرجي ، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة ، عمان ، دار مجدلاوى، ٢٠٠٤ .
- ٩- ثناء فؤاد عبد الله، آليات التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، بيروت ، مركز الدراسات العربية، ط١ ، ١٩٩٧ .
- ١٠- السيد عبد المطلب غانم وآخرون ، تقويم السياسات العامة ، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٨٩ .
- ١١- سعيد السيد على ، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة ، رسالة دكتوراة ، جامعة عين شمس ، عام ١٩٩٩م .
- ١٢- سلوى شعراوي جمعة وآخرون ، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي ، القاهرة ، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، ٢٠٠٢ .
- ١٣- سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع ، القاهرة ، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، ٢٠٠١ .
- ١٤- محمد على محمد، أصول علم الاجتماع السياسي ، السياسة والمجتمع في العالم الثالث ، القاهرة ، المعرفة الجامعية، ج ٣ ، ١٩٨٩ .
- ١٥- محمد فايز توهيل، علم الاجتماع السياسي ، القاهرة ، مكتبة الفلاح ، ١٩٩٩ .

- ١٦- محمد فتوح عثمان رئيس الدولة في النظام الفدرالي ، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٧ .
- ١٧- محمد زاهي بشير المغربي ، السياسة المقارنة : إطار نظري ، بنغازي ، منشورات جامعة قاريونس، ١٩٩٦ .
- ١٨- محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم و المناهج والإقترابات والأدوات، الجزائر، دار الهومة، ط٥، ٢٠٠٧ .
- ١٩- مصطفى رياض ، القاهرة، الجمعية المصرية لنشر الثقافة والمعرفة ، ط١، ١٩٩٨ .
- 1- Ferguson and McHENRY; The American System of Government; New York, McGraw-Hill Book Company,(1950), Second Edition .
  - 2- Stellaz , Theodoulou & Mathew A. chan ( 1995 ) , public policy the essential Reading , printice Hall Inc.
  - 3- Thomas . A. Birkland ( 2001 ) An introduction to the policy process : theories, concepts , and models of public policy making , M. E. Sharpe NY. P . 196.
  - 4- Us.const., art.1 sec.8.cl.3-"to regulate commerce with foreign nations , and among the several states and with the Indians tribes".
  - 5- William Fox, Sayeed Bayat , Naas Ferreira , ( 2006 ) A Guide to Managing public policy , Juta co . Ltd , South Africa , P. 67