

الجمهورية العربية المتحدة



مجمع التخطيط القومي

مذكرة داخلية رقم (٤٩)
الميزانية الاستثمارية
لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية
في الجمهورية العربية المتحدة

اعداد
مجموعه التخطيط المالي
بحث الهيرانية
بمصر

القاهرة

مقدمة

تمشيا مع النطاق العام لما يقوم به معهد التخطيط القومى من ابحاث اخذ قسم التخطيط المالى والاقتصادى على عاتقه مشكلة بحث الخطة المالىة للدولة : وقد تكون لهذا الغرض حتى الآن مجموعتان : مجموعة ميزانية الدولة وتضم كل من الاستاذ سيد البواب والدكتور عبد الكريم بركات واقوم فيها بشرف مهمة التقرير . ومجموعة الجداول المالىة وتتكون من السادة الاساتذة : على لبيب وبهه اللطيف حافظ والدكتور سيد سيدهم ويقوم الدكتور فكرى شحاته بتدوين المقرر .

هذا وقد بدأت مجموعة ميزانية الدولة بنشر ما اعدته من بحث فى شكل مذكرات متعاقبه اولها يعالج موضوع الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة من اعداد الاستاذ سيد البواب ويتناول فى جزئه الاول : مشكلة الانفاق . وهذا الموضوع وان ظهر كخط مسطرة بداية الا انه فى الواقع الصخرة التى تحطمت عليها كثير من المحاولات التى بذلت من قبل .

واننا وان نتشرف بتقديم هذا الجزء لندعو السادة والاشقاء المخلصين الى ابداء ما يرونه من ملحوظات وانتقادات ستكون حتما سبل لتقدير المجموعة عندهم اعادة كتابة البحث فى صورته النهائية .

ورفقنا الله جميعا لخدمة الوطن

مقرر البحث

د . عاطف السيد

:: محتويات ::
الجزء الأول
النفقات

صفحة

| | |
|----|--|
| ١ | الفصل الأول • معيار توزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية البحث الأول : المعايير السائدة في توزيع الأنفاق على |
| ٢ | الميزانية الرأس مالية |
| ٢ | (١) معيار النفقة غير المتكررة أو النفقة غير العادية |
| ٣ | (٢) معيار النفقة ذات التوقع العمري |
| ٤ | (٣) معيار النفقة المنتجة |
| | (٤) معيار النفقة المغدلة للايراد أو النفقة |
| ٦ | ذات التمويل الذاتي |
| ٨ | (٥) معيار النفقة الأصل |
| ٩ | (٦) معيار النفقة الانمائية |
| | البحث الثاني • معيار توزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية |
| ١٢ | الاقتصادية |
| ١٣ | (١) الاستثمار في رأس المال الثابت |
| ١٤ | (٢) الاستثمار في رأس المال العاجل |
| ١٦ | (٣) الاستثمار العالي |
| ٢٠ | الفصل الثاني : تبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية البحث الاول • الخصائص الرئيسية لتبويب الانفاق في |
| ٢٢ | الميزانية الاستثمارية |
| ٢٦ | البحث الثاني • التبويب التجميعي |
| ٣٢ | البحث الثالث • التبويب التفصيلي |

- ٣٦ الملحق : معاملة مشروعات الدفاع
المبحث الأول . المعاملة السائدة في الدول والعرض بها
- ٣٧ بين الهيئات الإقليمية والدولية
- ٣٧ (١) المعاملة السائدة في الدول
- (٢) المعاملة التي تولى بها منظمة
- ٣٧ التعاون الاقتصادي الأوربي
- (٣) المعاملات المتنازعة التي تولى بها
- ٣٨ هيئة الأمم المتحدة
- ٤٠ المبحث الثاني . المعاملة المقترحة لمشروعات الدفاع
- (١) المعاملة المقترحة لمشروعات الدفاع
- ٤٠ المدني
- (٢) المعاملة المقترحة لمشروعات الدفاع
- ٤٠ والمعدات الحربية

:: الفصل الأول ::

معيار توزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية

يختلف نطاق الانفاق الذي تشتمل عليه الميزانية الرأسمالية في الدول المختلفة - التي تتبع أسلوب الميزانية الرأسمالية - اختلافا واسعا . وأن عددا قليلا من هذه الدول - ان لم يكن جميعها - لا تشتمل ميزانياتها الرأسمالية على جميع الانفاق الرأسمالي للحكومة . وعلى العكس ، فان عددا من هذه الدول تشتمل ميزانياتها الرأسمالية على بعض البنود ذات الصفة أو الطبيعة الجارية . (١)

وبصفة عامة ، فان اختيار معيار يوزع على أساسه الانفاق على الميزانية الرأسمالية - أو الاستثمارية - ليس بالعمل السهل . بل على العكس من ذلك ، فان اختيار هذا المعيار يعتبر أصعب مسألة تواجه واضعي نظام الميزانية الرأسمالية للحكومة . وقد يكفى للدليل على ذلك أنه يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية ٣١ ولاية تنهج أسلوب الميزانية الرأسمالية ، ولكن لم تتبع هذه الولايات تعريفا موحدا بالنسبة للانفاق الذي تشتمل عليه الميزانية الرأسمالية ، بل أن نطاق تعريف هذا الانفاق يختلف اختلافا كبيرا من ولاية الى أخرى . ولم يستثنى من ذلك الا ولايتين هما : ولاية Maryland وولاية Hawaii ، فهذان نفس المعيار تقريبا في توزيع الانفاق لميزانياتهما الرأسمالية . (٢)

وقد يكون من المفضل قبل مناقشة معيار توزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية لخدمة أغراض تخطيط التنمية الاقتصادية في الجمهورية العربية المتحدة ، أن يعرض مسح موجز للمعايير السائدة المستخدمة في الدول المختلفة وكذلك المعايير المقترحة لتوزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الرأسمالية . وأهمية هذا العرض لا ينبع من كشف أن هذه

(١) Richard Goode & Eugene Birnbaum, "Government Capital Budget", International Monetary Fund, Staff Papers (February, 1956), P. 24.

(٢) A.M. Hillhouse & S.Kenneth Howard, State Capital Budgeting (Chicago : The Council of State Government, 1963), PP. 39-43.

المعايير السائدة لا تصحح من أن تكون أساساً لتصميم الميزانية الاستثنائية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية في الجمهورية العربية المتحدة بحسب ما بل تتبع أيضاً من ضرورة ضمان مدى قرب أو بعد هذه المعايير عن المعيار المناسب لتوزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الاستثنائية في الجمهورية العربية المتحدة .

ومن الضروري قبل عرض هذه المعايير توضيح حقيقة هامة ، وتتلور هذه الحقيقة في أن اختيار أي معيار لتوزيع الانفاق على الميزانية الرأسمالية يعتمد - في العادة - أساساً على الأغراض التي تخدم عن طريق تقديم أسلوب الميزانية الرأسمالية في الدولة .

المبحث الأول

المعايير السائدة في توزيع الانفاق على الميزانية الرأسمالية

يوجد عدد من المعايير تستخدم في توزيع الانفاق على الميزانية الرأسمالية في الدول التي تتبع أسلوب الميزانية الرأسمالية . كذلك يوجد عدد من المعايير تقترح كأساساً لتعريف النفقة التي تشتمل عليها الميزانية الرأسمالية . لحل أهم هذه المعايير وأكثرها شيوعاً التالي :

١ - معيار النفقة غير المتكررة أو النفقة غير العادية :

أساس معيار النفقة غير المتكررة أو النفقة غير العادية - Nonrecurring or Extraordinary Outlays أو النفقات غير المتكررة ordinary Criterion أن تشتمل الميزانية الرأسمالية على النفقات غير المتكررة Nonrecurring Outlays أو النفقات غير العادية Extraordinary Outlays⁽³⁾

(3) Jesse Burkhead, Government Budgeting (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1959) p. 182.

والكتب والعدد الصغيرة واطارات السيارات وقطع الغيار وغير ذلك . أما الاعتراض الثاني فينحصر في أن هذا المعيار يعتبر الخدمات التي لا تستهلك خلال السنة المالية نفقة رأسمالية . وهذه المعاملة غير مرضية ، حيث أن الخدمات التي تعتبر بندا من بنود المشروع أو العمل الرأسمالي هي التي يمكن أن ينظر لها على أساس أنها تمثل نفقة رأسمالية بصرف النظر من أنها تستهلك خلال السنة المالية أو تستهلك في فترة تطول عن السنة المالية .

ويمكن أن يضاف الى هذين الاعتراضين ، أن معيار النفقة ذات التوقع العمري يقدم مشكلة صعبة بالنسبة لمعاملة الانفاق على الاصلاح والصيانة التي يتوقع لها عمرا يزيد عن الفترة الحسابية المقررة بالسنة المالية . (٥)

ونتيجة لذلك فان معيار النفقة ذات التوقع العمري لا يصلح كأساس لتوزيع الانفاق على الميزانية الرأسمالية للحكومة - كما هو الحال بالنسبة لمعيار النفقة غير المتكثرة أو النفقة غير العادية - وخاصة في دولة تنهج أسلوب التخطيط الشامل لتنمية اقتصادها القومي .

٣ - معيار النفقة المنتجة :

يقترح في بعض الاحايين معيار آخر كأساس لتعريف النفقة التي تدخل ضمن الميزانية الرأسمالية . ويعتمد هذا المعيار على اصطلاح الانتاجية Productivity Criterion كما هو الحال بالنسبة للأصول الرأسمالية لمؤسسات الأعمال .

(5) United Nations, Concepts and Definitions of Capital Formation (New York: United Nations, 1953), p. 13.

فيتمتع هذا المعيار على تمييز النفقات خلال السنة المالية بين نفقات غير متكررة أو غير عادية استثنائية وبين نفقات متكررة أو عادية . وتعتبر النفقات الأولى مؤسسية الميزانية الرأسمالية ، بينما تحول الثانية الى الميزانية العادية .

وباختيار هذا المعيار يتضح أنه معيار غامض ، وأن تطبيقه ينتج عنه توزيع عشوائي للنفقات بين الميزانية العادية والميزانية الرأسمالية . ونتيجة لذلك فإن هذا المعيار من المايير المفروضة والغير صالحة لاتخاذها كأساس في الوقت الحاضر لتوزيع الانفاسى على الميزانية الرأسمالية الحكومية .

٢ - معيار النفقة ذات التوقع العمري :

أما الأساس الثانى للفصل بين الانفاق الجارى والانفاق الرأسمالى فيتمتع على أساس استخدام معيار النفقة ذات التوقع العمري Life Expectancy Criterion

وتصرف النفقات الجارية - طبقا لمعيار النفقة ذات التوقع العمري - على أساس أنها تشمل على المشتريات من السلع والخدمات التي تستهلك خلال الفترة الحسابية - أى السنة المالية - . أما النفقات الرأسمالية فتعرف على أساس أنها تشمل على المشتريات من السلع والخدمات ذات التوقع العمري لفترة تطول الفترة الحسابية - أى السنوية المالية . (٤)

ويوجه لهذا المعيار بعض الاعتراضات . أولى هذه الاعتراضات أن استخدام هذا المعيار يؤدي الى المبالغة في تقدير الانفاق الرأسمالى للحكومة . ويرجع ذلك الى أن الكثير من الانفاق الجارى للحكومة يمتد عمره الى اكثر من السنة المالية . مثال ذلك بعض المعدات المدرسية الجارية وبعض المعدات الصحية الجارية والمعدات

(٤) United Nations, Budgetary Structure And Classification of Government Accounts (New York; United Nations, 1951), pp. 14 - 15.

Productive Outlays

فطبقا لهذا المعيار ، يعتبر الانفاق المنتج

هو الذى يستخدم فى انتاج السلع والخدمات ويساهم فى توليد الدخل وهذا النوع من الانفاق الحكومى هو الذى يكون موضع الميزانية الرأسمالية للحكومة . وفيما عدا ذلك من الانفاق الحكومى فانه يمثل سلخ وخدمات نهائية تستهلك ولا تساهم فى توليد الدخل^(٦).

وبفحص هذا المعيار يتبين أنه معيار متر حلق يصعب التعرف على مدلوله فمن الممكن بسهولة تبويب بعض بنود الانفاق الحكومى على أساس معيار النفقة المنتجة . غير أنه من الصعوبة بمكان تبويب كثير من النفقات الحكومية على أساس هذا المعيار . فيوجد بعض النفقات الحكومية التى يمكن تبويبها بوضوح كنفقات منتجة كما هو الحال بالنسبة للاستثمار الحكومى فى مجال مشروعات البنية التحتية . غير أنه يوجد كثير من النفقات الحكومية التى تؤدى الى خلق الدخل فى المستقبل ولكنها لا تبويب كنفقات رأسمالية طبقا لمعيار النفقة المنتجة . ولعل أكثر الأمثلة وضوحا بالنسبة لهذا النوع هو الاستثمار الحكومى فى التعليم . فبالرغم من أن الانفاق فى هذا الحقل يساهم فى زيادة الدخل فى البلد ، الا أن الاعتقاد السائد هو أن هذا الانفاق لا يوفر رأسمالاً يساهم مباشرة فى المضافة الإنتاجية للدولة .

كذلك هناك اعتقاد بان الانفاق فى التعليم وماشاكله لا يدخل ضمن تكوين رأس المال فى الدولة نظرا لصعوبة التقويم^(٧) .

(6) Goode & Birnbaum, op. cit., p. 37.

(7) United Nations, Concepts and Definitions of Capital Formation, p. 8.

والإضافة الى ذلك ، فان معيار النفقة المنتجة يعزل عن الميزانية الرأسمالية مشروعات الدفاع والكثير من النفقات الحكومية ذات الصلة أو الطهيحة الرأسمالية .
وباختصار ، فان معيار النفقة المنتجة معيار متزلق يصعب التعرف على مدلوله ومن ثم لا يصلح كأساس لتوزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الرأسمالية الحكومية .

٤ - معيار النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتي :

ومن المعايير الفائعة في توزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الرأسمالية الحكومية هو معيار النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتي Revenue Producing or Self-Liquidating Criterion . ويستخدم هذا المعيار في بعض السدول كالدول الاسكندنافية واكوادور . غير أن الأسلوب السويدي يعتبر المثل الأعلى لهذا المعيار .

وطبقا لمعيار النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتي ، يحسب المشروع المغل للايراد أو الممول ذاتيا بأنه ذلك المشروع المتوقع أن يدفع تكاليف انشائه ونفقات تشغيله خلال فترة من السنوات وذلك من مبيعات السلع والخدمات التي ينتجها هذا المشروع ويبيعها الى القطاع الخاص والى الادارات الحكومية ومؤسسات الأعمال الحكومية وغيرها . ومن أمثلة ذلك ، مشروعات الطرق والكبارى الدخولية وكذلك الأبنية السكنية التي تنشئها بعض الادارات الحكومية أو مؤسسات الأعمال الحكومية بغرض التأجير للهيئات العامة أو القطاع الخاص . أو مشروعات الطرق والكبارى غير الدخولية ، فلاتعتبر نفقة مغلة للايراد أو نفقة ذات تمويل ذاتي وبالتالي لا تدخل في نطاق الميزانية الرأسمالية ، وانما تدخل في نطاق الميزانية الجارية .

وفي حالة ما اذا كان المشروع يعتبر جزءا منه مغلا للايراد أو ممولا ذاتيا والجزء الآخر يعتبر غير مغل للايراد أو غير ممول ذاتيا ، فان ذلك الجزء المغل للايراد أو الممول ذاتيا هو الذى يدخل فى نطاق الميزانية الرأسمالية . أما الجزء الآخر غير المغل للايراد أو غير الممول ذاتيا فيكون من نصيب الميزانية الجارية .

كذلك فإن الاستثمار المالى كالاتراض وشراء الأسهم والسندات وشراء مؤسسات الأعمال الخاصة الموجودة وماشاكل ذلك يدخل فى نطاق الميزانية الاستثمارية .

ولقد تأثرت الميزانية الرأسمالية Capital Budget فى السويد باصطلاح " الاستقرار المالى " Financial Soundness مقاسا ذلك بتأثير العمليات الحكومية على " الميزانية " State's Balance . فالأقتراض بغرض حيازة الأصول لايزيد من صافى أصول الدولة حيث أن هذه الأصول الجديدة التى يمولها هذا الاقتراض يقابلها زيادة فى الخصوم أو فى دائنية الدولة وبذا تلغى بعضها البعض تاركة صافى أصول الدولة كما هى . وتتغير صافى أصول الدولة فقط فى حالة تواجد فائض Surplus أو عجز Deficit . وفى الحالة الجارية Current Budget . إذا كان هناك عجز فى صافى أصول الدولة وإذا كان هناك عجز انخفض صافى أصول الدولة .

وتشتمل الميزانية الرأسمالية فى السويد على النفقات المغلة للايراد أو النفقات ذات التمويل الذاتى فقط . كذلك فان هذه النفقات تظهر فى الميزانية المسمومة للدولة (٨) .

(٨) راجع ذلك فى :

- Dehhead, op. cit., pp. 194-202.
Felix Morstein Marx, "The Divided Budget in Scandinavian Practice";
National Tax Journal, VIII (June, 1955), pp. 186-200.
Carl Murry, "Budget Execution and Government Accounting in Sweden",
Government Accounting and Budget Execution (New York: United Nations,
1952), pp. 60-72.
United Nations, Budgetary Structure and Classification of Government
Accounts, pp. 68-81.

وعلى الرغم من المنطق الذى يتحلى به معيار النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتى ، فان هذا المعيار غير كاف لقياس الاستثمار الحكوى . وتطبيق هذا المعيار يؤدي الى عزل كثير من النفقات الرأسمالية من أن تجد طريقها الى الميزانية الرأسمالية . ولعل أبرز الأمثلة الواضحة على ذلك هو أن هذا المعيار يؤدي الى خروج الاستثمار الحكوى فى رأس المال الاجتماعى كمشروعات الطرق والكبارى والرى التى تؤدي خدماتها مجاناً من الميزانية الرأسمالية . كذلك فان الانفاق الاستثمارى المتطلب للتعليم المجانى والعلاج المجانى لا يجد طريقه الى الميزانية الرأسمالية ، وهلم جرا .

ومن ثم فان معيار النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتى قاصر عن توزيع الانفاق الحكوى على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية .

٥ - معيار النفقة " الاصل " :

أما المعيار الخامس فهو المعيار الذى يمكن أن يطلق عليه بمعيار النفقة " الأصل " Asset Criterion

ففى بعض الأحيان ، يقدم معيار النفقة " الأصل " كأساس لتعريف النفقة الرأسمالية التى تدخل فى نطاق الميزانية الرأسمالية . وتشتمل هذه النفقة "الأصل " فى الغالب على الأصل الثابت Fixed Asset وفى حالات نادرة تشتمل أيضاً على الأصل المالى Financial Asset وبالنسبة للأصل الثابت فان عامل الزمن هو الأساس الأول لتعريف هذا الأصل . ويعرف الأصل الرأسمالى على أنه ذلك الأصل الذى يستمر فى حالة نافعة لعدة سنوات ومن المتوقع أن يقدم الخدمات أو يولد الدخل فى المستقبل (٩) .

(9) Goode & Birnbaum, op. cit., p. 37.

ويعتبر معيار النفقة " الأصل " معيار غير قاطع وخاصة فيما يتعلق بانفاق قطاعات الحكومة العامة . وعلى سبيل المثال ، فان المعدات الحربية يمكن أن تستمر في حالة نافعة لعدة سنوات ، وفي هذه الحالة تجد طريقها الى الميزانية الرأسمالية طبقاً لهذا المعيار . وعلى العكس من ذلك ، فان هذه المعدات الحربية قد تستمر فقط لفترة تقصر عن السنة نتيجة اختبارها أو استخدامها في عمليات التدريب أو في العمليات العسكرية ، وفي هذه الحالة لا تجد طريقها الى الميزانية الرأسمالية . كذلك ، فان الاستثمار في الانسان وخاصة في مجال التعليم والصحة يحذف في الغالب من الميزانية الرأسمالية تحت هذا المعيار ، وذلك على الرغم من أنه يوفر الخدمات للمجتمع ويساهم في توليد الدخل في المستقبل .

وبالإضافة الى ذلك ، فان معيار النفقة " الأصل " على الرغم من أنه يعتبر أكثر شمولاً وأكثر دقة من معيار النفقة المنتجة ومعيار النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتي ، فان هذا المعيار مازال قاصراً في الأدلة على بعض أوجه الانفاق فلا يدل هذا المعيار على الانفاق من أجل الاستثمار في رأس المال العامل . كذلك فان هذا المعيار لا يدل - بصورة أكيدة - على الاستثمار المالي . ونحو هذا وذاك ، فان هذا المعيار لا يوفر أي تعليمات لمعاملة التحويلات الرأسمالية بكافة صورها وأشكالها . ونتيجة لذلك ، فان معيار النفقة " الأصل " يصعب تطبيقه كأساس لتوزيع الانفاق على الميزانية الرأسمالية ، كما هو الحال بالنسبة للمعايير الأخرى سالفة الذكر .

٦ - معيار النفقة الانمائية :

ومن الممكن اضافة معيار سادس يوزع على أساسه الانفاق على الميزانية الرأسمالية من الخبرة العملية . ويعتمد هذا المعيار على ما يمكن أن يصنف " بالنفقة الانمائية "

التي انفقت في السنة الاولى تحول الى الميزانية العادية . ولكن بجانب ذلك ، فان جميع الانفاق لتحقيق هدف زيادة صافية جديدة في عدد التلاميذ في المرحلة الابتدائية في السنة الثانية ولتكن ٧٥ ألف تلميذ يعتبر انفاق انمائي يجد طريقة الى الميزانية الانمائية . وهلم جرا في السنين التالية .

ومن الواضح أن معيار النفقة الانمائية يتسع لياخذ بفكرة النفقات الانمائية وليس بفكرة النفقات الاستثمارية . ومن هنا يصعب تطبيقه كأساس لتوزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية .

وهناك مصادر المساعدة المستخدمة أو المقترحة في توزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الرأسمالية الحكومية . ومن العرض السابق يتضح أنها جميعا غير كافية لتوزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية في دولة كالجمهورية العربية المتحدة . فمعيار " النفقة غير المتكررة أو النفقة العادية " غامض جدا وتطبيقه يؤدي الى توزيع عشوائي للنفقات بين الميزانية الجارية وبين الميزانية الرأسمالية . ومعيار " النفقة ذات التوقع العمري " ينتج عنه زيادة غير حقيقية في المساهمة في التكوين الرأسمالي في الدولة . ومعيار " النفقة المنتجة " معيار مثير حلق يصعب التعرف على مدلوله ، هذا علاوة على أنه يميل الى التوزيع العشوائي . والاصطلاح السويدي القائم على أساس معيار " النفقة المغلة للايراد أو النفقة ذات التمويل الذاتي " فانه يخدم غرض الحكومة السويدية في فكرة الاستقرار المالي مقاسا ذلك بتأثير العمليات الحكومية على الميزانية العمومية للدولة ، ولكنه لا يصلح كأساس لتوزيع الانفاق الحكومي على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية في دولة كالجمهورية العربية المتحدة . ومعيار " النفقة التي تعتبر أصلا " ليس معيارا قاطعا ، هذا علاوة على أنه لا يعالج بعض أنواع الانفاق الحكومي المعينة وأخيرا ، فان معيار " النفقة الانمائية " يتسع لياخذ بكثرة النفقات الانمائية دون النفقات الاستثمارية .

لكل هذا ، كان من الضروري " ايجاد معيار " أو " قائمة من القواعد " تملح
كأساس لتوزيع الانفاق الحكوى على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية
الاقتصادية فى الجمهورية العربية المتحدة .

المبحث الثانى

معيار توزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية

ان اختيار " معيار " Criterion "أو" قائمة من القواعد Set of Rules
يوزع على أساسها الانفاق الحكوى على الميزانية الاستثمارية ليس بالأمر الهين كما
اتضح من المسح الموجز للمعايير المستخدمة فى الدول المختلفة وكذلك للمعايير التى
تقترح عادة لتوزيع الانفاق الحكوى على الميزانية الرأسمالية .

وفى الحقيقة ، فان اختيار هذا " المعيار " أو " قائمة القواعد " إنما يتوقف أساسا
على الأغراض التى من أجلها أخذ بفكرة الميزانية الاستثمارية فى الدولة . وحيث أن
فكرة الميزانية الاستثمارية فى الجمهورية العربية المتحدة تتبع من أهميتها كأداة تخدم
تخطيط التنمية الاقتصادية ، لذا كان لزاما أن يكون وضع " المعيار " أو " قائمة
القواعد " المتخذة كأساس لتوزيع الانفاق الحكوى على الميزانية الاستثمارية يحقق
هذا الغرض .

ومن الممكن وضع " معيار " أو " قائمة من القواعد " تتخذ كأساس لتوزيع الانفاق
الحكوى على الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية ، مع الأخذ فى
الاعتبار الوضع الخاص للجمهورية العربية المتحدة . ويتبلور هذا " المعيار " أو " قائمة
القواعد " فيما يمكن أن يطلق عليه اصطلاح " الاستثمار الحكوى الاجمالى Gross

Government Investment

ويتكون مقياس أو قائمة قواعد " الاستثمار الحكومي الاجمالي " من ثلاثة عناصر رئيسية وهى : " الاستثمار في رأس المال الثابت " Investment in Fixed Asset و " الاستثمار في رأس المال العامل " Investment in Working Capital و " الاستثمار المالي " Financial Investment وفيما يلي عرض لمكونات كل عنصر من هذه العناصر :

١ - الاستثمار في رأس المال الثابت :

ويتكون الاستثمار في رأس المال الثابت في المشروع أو العمل الرأسمالي - في كسل هيئات الحكومة العامة ومؤسسات الاعمال الحكومية - من جميع الأصول الثابتة الملموسة Tangible وغير الملموسة Intangible التى يتكون منها المشروع أو العمل الرأسمالي وتستخدم مدة عمره الصالحة .

والنماذج المألوفة للأصول الثابتة الملموسة : الأرض ، والأبنية ، والمنشآت والمعدات والتجهيزات وتكاليف التركيب . ونماذج الأصول الثابتة غير الملموسة : تكاليف تنظيم المؤسسة التى تدير المشروع ، وحقوق الاختراع ، النفقات المماثلة ، وتكاليف فترة اختبار المشروع .

ويختلف حجم وطبيعة البنود المكونة للاستثمار في رأس المال الثابت تبعاً لنوع المشروع أو العمل الرأسمالي . ولكن على وجه العموم يتكون الاستثمار في رأس المال الثابت في المشروع أو العمل الرأسمالي من البنود أو مجموعات البنود التالية : (١١)

(١١) راجع ذلك في :

سيد احمد البواب : نظام موحد لتقدير الاستثمارات في مشروعات التنمية الاقتصادية للدول العربية . بحث مقدم الى جامعة الدول العربية ، وقد أرجته الامانة العامة للجامعة العربية في جدول أعمال لجنة التخطيط الاقتصادي والتنسيق الصناعى المنعقدة في الكويت في نوفمبر ١٩٦٥ طبعة وزارة التخطيط بالجمهورية العربية المتحدة (القاهرة : الهيئة العامة لشئون المطابع الاميرية ، ١٩٦٦) ص ٨٠ - ١٦ .

- ١ - تكاليف البحث والتجارب ودراسة المشروع أو العمل الرأسمالي
- ٢ - تكاليف تنظيم المؤسسة التي تدير المشروع
- ٣ - الأرض اللازمة للانشاء وتكاليف الموارد الطبيعية
- ٤ - الأبنية والمنشآت الأساسية
- ٥ - المعدات والتجهيزات وتكاليف التركيب
- ٦ - الابنية والمنشآت المكلمة ومعداتنا وتجهيزاتها وتكاليف التركيب
- ٧ - التكاليف الهندسية والادارية في فترة انشاء المشروع أو العمل الرأسمالي
- ٨ - حقوق الاختراع والنفقات المماثلة التي تدفع مرة واحدة في البداية
- ٩ - تكاليف فترة اختبار المشروع
- ١٠ - الفائدة في فترة انشاء واختبار المشروع
- ١١ - النفقات الثابتة الأخرى
- ١٢ - المبالغ المغطية للطوارئ

٢ - الاستثمار في رأس المال العامل :

ويتدرج هذا العنصر من الاستثمار لمؤسسات الأعمال الحكومية فقط . أما هيئات الحكومة العامة فلا يحسب لها استثمار في رأس المال العامل .

والاستثمار في رأس المال العامل لاغنى عنه للشطر الأعظم من مشروعات التنمية الاقتصادية التي تديرها مؤسسات الأعمال الحكومية . فليس يكاف للمشروع الصناعي تملك الأصول الثابتة من أبنية ومنشآت ومعدات لكي يبدأ في الانتاج ، بل لابد من توافر رأس مال عامل فيما بين الدورات الانتاجية في صورة المواد اللازمة للتشغيل ، وقطع الغيار وأدوات الصيانة ، والنقدية اللازمة للمصرف منها على المرتبات والأجور ، وغير

- ١ - تكاليف البحث والتطوير ودراية المشروع أو العمل الرأسمالي
- ٢ - تكاليف تنظيم المؤسسة التي تدبر المشروع
- ٣ - الأضرار اللازمة للإنشاء وتكاليف الموارد الطبيعية
- ٤ - الأبنية والمنشآت الأساسية
- ٥ - المعدات والتمهيديات وتكاليف التركيب
- ٦ - الأبنية والمنشآت المكتملة ومعداتها وتمهيداتها وتكاليف التركيب
- ٧ - التكاليف الهندسية والإدارية في فترة إنشاء المشروع أو العمل الرأسمالي
- ٨ - حقوق الاختراع والنفقات المعاملة التي تدفع مرة واحدة في البداية
- ٩ - تكاليف فترة اختبار المشروع
- ١٠ - الفائدة في فترة إنشاء واختبار المشروع
- ١١ - النفقات الثابتة الأخرى
- ١٢ - المبالغ المغطاة للمواد

٢ - الاستثمار في رأس المال العامل :

ويتدرج هذا العنصر من الاستثمار لمؤسسات الأعمال الحكومية فقط . أما هيئات الحكومة العامة فلا يحسب لها استثمار في رأس المال العامل .

والاستثمار في رأس المال العامل لا يفي عنه للشطر الأعظم من شروط التنمية الاقتصادية التي تدبرها مؤسسات الأعمال الحكومية . فليس يتكاف للمشروع الصناعي تملك الأصول الثابتة من أبنية ومنشآت ومعدات لكي يبدأ في الانتاج . بل لابد من توامر رأس مال عامل فيما بين الدورات الانتاجية في صورة المواد اللازمة للتشغيل . وقطع الخيار وأدوات الصيانة . والنقدية اللازمة للصرف منها على المرتبات والأجور . ونفسير

ذلك من النفقات الضرورية اللازمة للإنتاج . وفي حالة المشروع الزراعي فإنه يجب أن يكون لديه الموارد لربما بين المحاصيل لشراء البذور والأسمدة وللمقابلة النفقات الزراعية المختلفة ، وهذه الموارد تكون رأس المال العامل اللازم للمشروع الزراعي . وأهمية رأس المال العامل تزداد في المشروع التجاري حيث يكون له المقام الأول في عناصر الاستثمار .

وعلى العكس ، فهناك بعض المشروعات مما تنتمي لمؤسسات الأعمال الحكومية يكون الاستثمار في رأس المال العامل فيها أما غير ضروري أو غير ذات أهمية . ولعل من أبرز الأمثلة على ذلك مشروع المباني السكنية ، فهذا المشروع لا يحتاج في الغالب إلى موارد مسددة لتكوين رأس المال العامل حيث أنه يمكن مقابلة ذلك من الإيجار أو تأمين الإيجار الذي تغله المباني السكنية في بداية سفلها .

ويتكون الاستثمار في رأس المال العامل في المشروع الجديد من جميع الأصول الجارية أو المتداولة Current Assets التي تحتاجها مؤسسة الأعمال الحكومية صاحبة المشروع لتشغيله . وتشتمل الأصول الجارية على المخزون من المواد اللازمة للتشغيل أو المتاجرة ، والأدوات اللازمة للصيانة ، وعلى الحسابات المديونة وعلى النقدية في الصندوق أو في البنك اللازمة للصرف منها على المرتبات والأجور ، وغير ذلك من النفقات اللازمة للإنتاج .

وبناء عليه ، يمكن أن يميز بين الاستثمار في رأس المال العامل عن الاستثمار في رأس المال الثابت . فالاستثمار في رأس المال الثابت يمثل رأس المال الثابت لمؤسسة الأعمال الحكومية صاحبة المشروع ، في حين أن الاستثمار في رأس المال الجاري يمثل رأس المال الجاري أو المتداول لهذه المؤسسة (١٢) .

٣ - الاستثمار المالي :

ويشتمل الاستثمار المالي على الاقتراض ، وشراء الأسهم والسندات وما شاكلها .
كذلك يشتمل هذا النوع من الاستثمار على التحويلات الرأسمالية لاضافة الأصول
الرأسمالية في القطاعات الأخرى ، كما هو الحال بالنسبة للاعانات الرأسمالية الحكومية
• للقطاع الخاص .

وفوق هذا وذاك ، فان نطاق الاستثمار المالي يتسع ليشتمل على تسديد
• الاقتراض الحكومي .

ومن وجهة نظر - الاقتصاد القوي في مجموعه - فان الاستثمار المالي يتضمن

Used Fixed Assets

شراء الأرض والأصول الثابتة المستخدمة

الموجودة من قبل في الدولة . ويرجع ذلك الى أن هذه البنود لاتعبر عن استثمار

وانما هي بمثابة نفقات

Real Investment

حقيقي

يترتب عليها حق انتقال الملكية

(١٣)

Transfer Expenditures

تحويلية

(13) (The term "Transfer Expenditure" differs from "transfer payment". The latter is defined to include outlays for which there are no quid pro quo in the current period. This means that this flow involves outlays which no corresponding direct economic return in goods and services rendered during the accounting period such as social payments. The Former is defined to include outlays which have a quid pro quo, but is referred to the purchase of existing real estate.) See;

Carl Shop, Principles of National Income Analysis (Boston: Houghton Mifflin Co., 1947), pp. 274 - 75.

أو امتيازها من يد إلى أخرى دون إضافة جديدة في التكوين الرأسمالي في الدولة .
غير أنه من وجهة نظر الميزانية الاستثمارية التي تعتمد في تجميعها على الهيئة الحكومية
أو مؤسسة الأعمال الحكومية وعلى التقييم - أساسا - إلى المشروع ، فإن الأرض والأصول
الثابتة المستخدمة تعتبر استثمار في رأس المال الثابت . وهذه المعاملة هي أكثر
المعاملات قبولا . وقد أوصت هيئة الأمم المتحدة بمثل هذه المعاملة (١٤) .

هذا هو " معيار " أو " قائمة القواعد " التي يوزع الاتفاق على أساسها على
الميزانية الاستثمارية ، " معيار " أو " قائمة القواعد " التي يطلق عليها " الاستثمار
القبلي " . ويتكون هذا " المعيار " أو " قائمة القواعد " من ثلاثة عناصر
رئيسية وهي : " الاستثمار في رأس المال الثابت " و " الاستثمار في رأس المال العامل " و
" الاستثمار المالي " وذلك على النحو السابق أيضا .

على أن حدود هذا المعيار أو قائمة القواعد المقترحة لا تتفق عند الحدود السابق
أيضا ، بل تفتح حدودها لمعاملة بعض أنواع الاتفاق الحكومي التي تضاربت الأراء
في معالجتها وهي : الاتفاق على مشروعات الدفاع والمعدات الحربية . ونظرا للمعاملات
المضاربة لهذا النوع من الاتفاق فسيعالج في ملحق . مستويا . من الجوانب المختلفة
لها بقصد الوصول إلى المعاملة المرضية أو الأكثر قبولا . وعن طريق هذه المعاملة
المرضية أو الأكثر قبولا ، يمكن أن يتسع نطاق عنصر " الاستثمار في رأس المال الثابت " و
بالتالي معيار أو قائمة القواعد " الاستثمار الحكومي الاجمالي " ليشتمل على البنود
التي يدل البحث على اعتبارها إضافة إلى التكوين الرأسمالي في الدولة .

(14) United Nations, Concepts and Definitions of Capital Formation, P. 11.

وقبل الدخول في ماملة مشروعات الدفاع والمعدات الحربية ، تجدر الاشارة الى أن معيار أو قائمة القواعد " الاستثمار الحكومي الاجمالي " ترفض فكرة تحويل العجز الجارى للميزانية الجارية للحكومة - ان تواجد - الى جانب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية ، حيث أن هذا العجز لا يمثل اتفاقا رأسماليا وانما هو بمثابة زيادة النفقات الجارية عن الإيرادات الجارية للحكومة . ومن ثم فان شمول جانب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية على هذا العجز يخلط بين الانفاق الاستثمارى والانفاق الجارى ، ويخلق نوعا من التكرار فى الانفاق الحكومى لاداعى لتواجده ، ويهدم أحد الأغراض الرئيسية للأخذ بأسلوب الميزانية الاستثمارية . ويمكن أن يضاف الى ذلك أن الأخذ بفكرة تحويل العجز الجارى للميزانية الجارية للحكومة - ان تواجد - الى جانب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية يجعل من الصعب تبويب جانب الانفاق فى هذه الميزانية ، حيث أن هذا العجز لا يخص هيئة حكومية واحدة أو مجموعة من الهيئات الحكومية بذاتها ، وانما يمثل زيادة النفقات الجارية لجميع هيئات الحكومة دون تخصيص عن الإيرادات الجارية للحكومة .

وفى الحقيقة أن الأخذ بفكرة تحويل هذا العجز الى جانب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية يجعل هذا النوع من الميزانيات الاستثمارية لا يختلف عن ذلك النوع من الميزانيات الرأسمالية الذى يشتمل بين جنباته على بعض الانفاق الحكومى ذات الطبيعة الجارية كالانفاق فى مجالات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية بحجة أن الزيادة فى هذا النوع من الانفاق يمثل نوعا من الاستثمار فى الانسان . كل ما هنالك من اختلافات هو أن هذا النوع الأخير يأخذ بالأسلوب المباشر فى تحويل جزء من الانفاق ذات الطبيعة الجارية الى الميزانية الرأسمالية ، فى حين أن هذا النوع يأخذ بالأسلوب غير المباشر فى تحويل جزء من الانفاق الجارى - غير مخصص لأية هيئة حكومية معينة بذاتها - تحت غطاء العجز الى جانب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية .

نابع من أن الميزانية الرأسمالية التي تشتمل على بعض الانفاق ذات الطبيعة الجارية
بالأسلوب المباشر يمكن تبويبها على عكس الحال بالنسبة للميزانية الاستثمارية السدى
يحول الى جانب الانفاق فيها عجز الميزانية الجارية للحكومة .

لكل هذا ، فان معيار أو قائمة القواعد " الاستثمار الحكومي الاجمالي " يرفض
فكرة تحويل عجز الميزانية الجارية للحكومة - ان تواجد - الى جانب الانفاق في الميزانية
الاستثمارية .

والسؤال المبرهن أو الأكثر قبولاً للعجز الجارى الميزانية الجارية للحكومة - ان
تواجد - هي ان يحول هذا العجز الى جانب الإيرادات في الميزانية الاستثمارية
بالإشارة السالبة . فهذا العجز هو هو في حقيقة الأمر بمثابة ادخار سالب للحكومة
يمكن تحويله الى جانب الإيرادات في الميزانية الاستثمارية .

وهذه المعاملة الى جانب أنها تظهر الاستثمارات الحكومية على حقيقتها على
أساس معيار أو قائمة القواعد التي يطلق عليها " الاستثمار الحكومي الاجمالي " بعناصره
الثلاثة السالفة الذكر ، فإنها تبين في الوقت نفسه الموارد المتاحة للاستثمار
لدى الحكومة صافية من عجز الميزانية الجارية للحكومة (١٥) .

(١٥) يأخذ " صندوق الاستثمار " في الجمهورية العربية المتحدة الذي استحدث
طبقاً للقانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٦٦ ، بفكرة تحويل عجز الإيرادات الجارية لميزانية
الخدمات عن المصروفات الجارية في جانب الانفاق في الصندوق . وهذه المعاملة
معينة كما سبق ايضاحه عليه .

١١ الفصل الثاني

تبويب الانفاق في الميزانية الامتثالية

انتشرت في السنين الحديثة بعض الدراسات الهامة في مادة الميزانية الحكومية الخاصة بالتقسيم الوظيفي Functional Classification والتقسيم الاقتصادي Economic Classification والتقسيم المزدوج * التقسيم الاقتصادي - الوظيفي * Economic+Functional Classification وكذلك التقسيم حسب الوحدات التنظيمية Classification by Organizational Units ، والتقسيم حسب بنود الانفاق Classification by Object of Expenditures

وفي الوقت الذي انتشرت فيه هذه الدراسات في مادة الميزانية الحكومية فيما يتعلق بالتقسيمات السالفة الذكر ، فانه قلما يوجد أية دراسة في مادة الميزانية الحكومية حاولت أن تقدم تبويب وثيقة الميزانية الرأسمالية الحكومية من ناحية النفقات . فقد أعطت الدراسات القديمة والحديثة في مادة الميزانية الحكومية - فيما يتعلق بالميزانية

(١) أهم هذه الدراسات التالي :

United Nations, A Manual for Economic And Functional Classification of Government Transactions (New York: United Nations, 1958).

Jess Burkhead, Government Budgeting (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1959).

ويقدم الكتاب الأول التقسيم الوظيفي ، والتقسيم الاقتصادي ، وكذلك التقسيم المزدوج * التقسيم الاقتصادي - الوظيفي * للنفقات الحكومية . هذا في حين يقدم الكتاب الثاني جميع التقسيمات المبينة عليه بما في ذلك التقسيم الإداري وتقسيم بنود الانفاق ، وذلك فيما عدا التقسيم المزدوج * التقسيم الاقتصادي - الوظيفي * .

الرأسمالية - الأهمية القصوى لمعايير توزيع الانفاق على الميزانية الرأسمالية ، ولكنهما لم تعالج تبويب وثيقة الميزانية الرأسمالية الحكومية نفسها من ناحية النفقات .

ولا يوجد صيغة موحدة لتبويب الانفاق في وثيقة الميزانية الرأسمالية الحكومية - وتبويب الانفاق في وثيقة الميزانية الرأسمالية يختلف بين الدول التي تتبع هذا الأسلوب من الميزانيات الحكومية . وفي الغالب ، فان شكل تبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية يحدده ثلاثة عوامل رئيسية :

العامل الأول : ويتمثل في الأغراض التي من أجلها يؤخذ بأسلوب الميزانية الاستثمارية الحكومية في الدولة .

العامل الثاني : ويتمثل في المعيار أو قائمة القواعد التي اتخذت كأساس لتوزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية .

العامل الثالث : وهو الأنشطة الاقتصادية المتبعة في الدولة من جانب ، والتنظيم الإداري للمؤسسات العامة ومؤسسات الأعمال الحكومية المعمول به في الدولة من الجانب الآخر .

وتبويب الانفاق في وثيقة الميزانية الاستثمارية يتطلب نوعين من التبويب : التبويب

التجميعي Summary Classification والتبويب التفصيلي Detail

Classification وقبل الدخول في تصميم كل من التبويب التجميعي والتفصيلي مع

الأخذ في الاعتبار التبويب المناسب للميزانية الاستثمارية في الجمهورية العربية المتحدة

يقتضى الأمر التعرض أولاً للخصائص الرئيسية المتطلبه لهذا التبويب .

المبحث الأول
الخصائص الرئيسية لتبويب الانفاق
في الميزانية الاستثمارية

من الضروري أن يخدم تبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية أغراض تخطيط التنمية الاقتصادية جنباً الى جنب مع الأغراض المتعددة التي تتطلبها عملية الميزانية، ولتحقيق هذه الأغراض فإن تصميم تبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية يجب أن يتصف بـ مجموعة من الخصائص الرئيسية .

ومن الممكن تبيان أهم الخصائص الرئيسية لتبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية لخدمة تخطيط التنمية الاقتصادية مع الأخذ في الاعتبار الوضع الخاص بالنسبة للجمهورية العربية المتحدة في التالي :

١ - أولى هذه الخصائص الرئيسية هو أن يعكس تبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية معيار " الاستثمار الحكومي الاجمالي " المقترح كأساس لتوزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية .

كذلك يجب أن يعكس هذا التبويب العناصر الثلاثة لهذا المعيار وهي " الاستثمار في رأس المال الثابت " و " الاستثمار في رأس المال العامل " والاستثمار المالي " وذلك على النحو السالف ذكره .

٢ - وثاني هذه الخصائص الرئيسية هو أن يصر هذا التبويب الاستثمار الحكومي

الاجمالي حسب نوع الحكومة : " الحكومة العامة " General Government (أى الوزارات والمصالح الحكومية الواردة في ميزانية الخدمات في حاله)

الجمهورية العربية المتحدة) ، والأعمال الحكومية " Public Enterprises

٣ - وثالث هذه الخصائص الرئيسية هو أن ينزل مستوى هذا التبويب الى تصوير الاستثمار الحكومي الاجمالي عند مستوى " الوحدات التنظيمية Organization al units وهذه الخاصية لاغنى عنها بالنسبة للتبويب التفصيلي ، كذلك فانها ذات أهمية بالنسبة للتبويب التجميعي .

ومن المرغوب فيه أن يكون مستوى الوحدات التنظيمية في حالة الجمهورية العربية المتحدة عند مستوى الوزارة وفروعها من المصالح الحكومية بالنسبة للحكومة العامة ، وعند مستوى الهيئة أو المؤسسة العامة وفروعها من الشركات بالنسبة للأعمال الحكومية .

ومن الضروري الإشارة هنا أن التقسيمات التي تبعد أكثر من ذلك لاتضمن التبويب الفعال للانفاق في الميزانية الاستثمارية . بل على العكس من ذلك ، فان مثل هذه التقسيمات الكثيرة التفصيل قد تشوه عملية الميزانية . واذ كان هذا المبدأ من المبادئ المسلم بها في مادة الميزانيات الحكومية ، فإن أهميته تزداد بالنسبة للميزانية الاستثمارية .

وتبويب انفاق الميزانية الاستثمارية عند مستوى الوحدات التنظيمية المشار اليها عاليه لاغنى عنه العملية الميزانية وخاصة في المجال الحسبي والمجال التنفيذي .

٤ - أما الخاصية الرئيسية الرابعة ، فتتلور في أن تبويب الانفاق والواجب الأخذ به في وثيقة الميزانية الاستثمارية يجب أن يصور الأنشطة الاقتصادية طبقاً للتقسيم المتبع في اطار الخطة في الدولة .

والتقسيم المتبع في الوقت الحاضر في الجمهورية العربية المتحدة هو تقسيم الاقتصاد القومي الى القطاعات التالية : قطاع الزراعة ، وقطاع التعدين

والصناعة ، وقطاع التشييد ، وقطاع الكهرباء ، وقطاع النقل والمواصلات ،
والتخزين ، وقطاع التجارة والمال ، وقطاع الاسكان ، وقطاع المرافق العامة ،
وقطاع الخدمات الأخرى .

وتنقسم هذه القطاعات بدورها الى مجموعة من الأنشطة ، وعلى سبيل المثال ،
فإن قطاع التعدين والصناعة ينقسم الى الأنشطة التالية : استخراج المعادن ،
الخام ، واستخراج المعادن والخامات الأخرى ، والصناعات الحداثية ،
والمشروبات وصناعة التبغ ، وصناعة الحلج والكبس ، وصناعة الخبز والنسيج ،
وصناعة الملابس الجاهزة والأحذية ، والصناعات الخشبية ، وصناعة المسحوق
ومنتجاته ، وصناعة الطبع والنشر ، وصناعة الجلود ومنتجاتها ، والأحذية ،
وصناعة الكاوتشوك ومنتجاتها ، والصناعات الكيماوية ومنتجاتها ، وصناعة
منتجات الفحم ، وصناعة منتجات البترول ، وصناعة المنتجات من خامات غير
معدنية ، والصناعات المعدنية الأساسية ، والصناعات المعدنية ، وصناعة
واصلاح الماكينات غير الكهربائية ، وصناعة واصلاح الماكينات الكهربائية ،
وصناعة وسائل النقل ، والصناعات المتنوعة (٢) .

(٢) لا يختلف تقسيم النشاط الاقتصادي في الجمهورية العربية المتحدة كثيرا عن تقسيم
التقسيم الصناعي الموحد الدولي للأنشطة الاقتصادية ، والذي رمز له اختصارا
بـ (ISIC) راجع ذلك في

United Nations, International Standard Industrial Classifi-
cation of All Economic Activities (New York: United Nations,
1958).

٥ - وهناك خاصية رئيسية أخرى لها أهميتها النصوى فى مجال تبويب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية • وتنحصر هذه الخاصية فى أن وثيقة الميزانية الرأسمالية يجب أن تركز الاهتمام فى التبويب على المشروع والعمل الرأسمالى أو النفقة الرأسمالية دون الدخول فى تقسيم المشروع أو العمل الرأسمالى حسب نوع السلع الرأسمالية .
By Type of Capital Goods
فتقسيم المشروع أو العمل الرأسمالى حسب نوع السلع الرأسمالية مجاله وثيقة الخطة أكثر من وثيقة الميزانية الرأسمالية •

فإن هذا التفكير لا يمنع من اشتغال بيان الميزانية Budget Statement أو رسالة الميزانية Budget Message على تقسيم تكوين رأس المال الحكوى حسب نوع السلع الرأسمالية نظرا لأهمية هذا التفسير الاحصائى للسياسة التخطيطية (٣) •

٦ - ويمكن أن يضاف الى ذلك خاصية سادسة • ومؤدى هذه الخاصية أنه من المفضل أن يكون تبويب الانفاق فى الميزانية الاستثمارية لكل من المصالح الحكومية ومؤسسات الأعمال الحكومية يتصف بدرجة من التشابه Uniformity فطبيعة التبويب التى تتطلبها الشركة قد يختلف عن طبيعة التبويب المتطلب للمصلحة الحكومية • غير أن هذا الاختلاف يكون - فى الغالب - فى الميزانية الجارية دون الميزانية الاستثمارية •

(٣) من الممكن مراجعة تقسيم التكوين الرأسمالى حسب نوع السلع الرأسمالية المرجع التالى :

United Nations, Concepts and Definitions of Capital Formation (New York: United Nations, 1953), pp. 18 - 19.

وأهمية هذا التشابه في التبويب بين المحال الحكومية ومؤسسات الأعمال الحكومية يجعل وثيقة الميزانية الاستثمارية واضحة وسهلة الالمام . كذلك فإن هذا التشابه يسهل من مراجعة الميزانية الاستثمارية في جميع المستويات التنفيذية والتشريعية والشعبية .

هذه هي الخصائص الرئيسية لتبويب الانفاق في الميزانية الاستثمارية وتوفى ضوء هذه الخصائص يمكن تصميم تبويب الانفاق في وثيقة الميزانية الاستثمارية التبويب التجميعي ، والتبويب التفصيلي .

:: المبحث الثاني ::

التبويب التجميعي

ومن المهم بمكان أن تقدم وثيقة الميزانية الاستثمارية تبويبا فعالا للانفاق عند

| | | |
|------------------|-----------------|----------------------|
| المستوى التجميعي | Aggregate Level | عند المستوى التفصيلي |
| Detail Level | | |

وليس هناك صعوبة كبيرة في عرض جميع أنواع التبويب المطلوبة لوثيقة الميزانية الاستثمارية ، ولكن مثل هذا العرض قد يكون غير مفيد في هذا المجال . وقد يكون من الأفيد بمكان عرض نماذج مبسطة لأنواع التبويب المطلوبة والهامة للانفاق في وثيقة الميزانية الاستثمارية عند كل من المستوى التجميعي والمستوى التفصيلي . فعن طريق عرض هذه النماذج المبسطة يمكن الالمام ليس على نماذج التبويب الفعال للانفاق في وثيقة الميزانية الاستثمارية عند كل من المستوى التجميعي والمستوى التفصيلي فحسب ، بل يمكن في الوقت نفسه التعرف على جميع أنواع التبويب المطلوبة لوثيقة الميزانية الاستثمارية نفسها .

وفي مجال التبويب التجميعي للانفاق في الميزانية الاستثمارية ، فإن أهم الجداول التجميعية أو الملخصة جداولين . الجدول الأول ، وهو عبارة عن جدول

يبوب فيه الانفاق حسب نوع الحكومة والوحدات التنظيمية • والجدول الثاني • وعادة
عبارة عن جدول يبوب فيه الانفاق حسب النشاط الاقتصادي ونوع الحكومة •

ومن الممكن تصور هذين الجدولين من النموذجين المصطلحين التاليين • النموذج
المبسط رقم (١) وهو يمثل تبويب تجميعي، الملائم في الميزانية الاستشارية حسب
نوع الحكومة والوحدات التنظيمية • وبالعكس هذا النموذج الجدول الأول والنموذج
المبسط رقم (٢) وهو يمثل تبويب تفصيلي الملائم في الميزانية الاستشارية حسب
النشاط الاقتصادي ونوع الحكومة • وبالعكس هذا النموذج الجدول الثاني •

تابع نموذج مخطط رقم (١)
 بموجب توجيه من الاتفاق في الميزانية الأستثمارية
 حسب نوع الحكومة والوحدات التنظيمية
 من السنة المالية
 ١٩٦٦ / ١٩٦٨

| سنة | تقديرات ١٩٦٧ | تقديرات ١٩٦٨ | | | نوع الحكومة والوحدات التنظيمية |
|-----|-----------------|--|---------------------|--|---|
| | | مجموع الأستثمارات الحكومية الأجنبية | الأستثمار العالي | الأستثمار في رأس المال العامل | |
| | | | | | ٣٠ - الهيئة العامة للأعمال * الهيئة شركة شركة |
| | | | | | ٣٥ - الهيئة العامة أسكك حد يد الجمهورية |
| | | | | | مجموع الأعمال الحكومية |
| | | | | | المجموع الكلي |

نموذج مبسط رقم (٢)
تبويب تجميعي للاتفاق في الميزانية الاستثمارية
حسب النشاط الاقتصادي ونوع الحكومة
عن السنة المالية
١٩٦٦ / ١٩٦٨

| ختام ١٩٦٦ | تقديرات ١٩٦٧ | تقديرات ١٩٦٨ | | | | النشاط الاقتصادي ونوع الحكومة |
|--------------|-----------------|---|---------------------|--|--|----------------------------------|
| | | مجموع الاستثمار الحكومي الاجمالي | الاستثمار المالي | الاستثمار في رأس المال العامل | الاستثمار في رأس المال الثابت | |
| | | | | | (١) قطاع الزراعة أ - الحكومة العامة مصلحة مصلحة مصلحة مصلحة ب - الأعمال الحكومية هيئة هيئة شركة شركة | |
| | | | | | مجموع قطاع الزراعة | |
| | | | | | (٥) قطاع النقل والمواصلات والتخزين ٥١ - النقل أ - الحكومة العامة مصلحة مصلحة | |

يتبع

تابع نموذج مبسط رقم (٢)
تبويب تجميعي للانفاق في الميزانية الاستثمارية
حسب النشاط الاقتصادي ونوع
الحكومة عن السنة المالية
١٩٦٩/١٩٦٨

| خاتمي ١٩٦٦ | تقديرات ١٩٦٧ | تقديرات ١٩٦٨ | | | | النشاط الاقتصادي ونوع الحكومة |
|---------------|-----------------|---|---------------------|--|--|---|
| | | مجموع الاستثمار الحكومي الاجمالي | الاستثمار المالي | الاستثمار في رأس المال العامل | الاستثمار في رأس المال الثابت | |
| | | | | | | ب- الأعمال الحكومية هيئة هيئة شركة شركة ٥٠٢ - المواصلات ٥٠٣ - التخزين |
| | | | | | | مجموع قطاع النقل والمواصلات والتخزين |
| | | | | | | |
| | | | | | | المجموع الكلي |

وهذان الجدولان يقدمان التبريد الفعال للانفاق في الميزانية الاستثمارية عند المستوى التجميعي بأسلوب ذات مغزى يسهل الالمام به . ويمد هذان الجدولان البيانات والمعلومات التي لاغنى عنها لعملية الميزانية ومراجعتها عند المستوى التجميعي . فيحتوي هذان الجدولان على معيار الاستثمار الحكومي الاجمالي وعناصره الثلاث : الاستثمار في رأس المال الثابت ، والاستثمار في رأس المال العامل ، والاستثمار المالي . ويحتوي هذان الجدولان أيضا على نوع الحكومة : الحكومة العامة ، والأعمال الحكومية . وكذلك على الوحدات التنظيمية عند مستوى الوزارة وفروعها من المصالح الحكومية بالنسبة للحكومة العامة ، وعند مستوى الهيئة أو المؤسسة وفروعها من الشركات بالنسبة للأعمال الحكومية . هذا بالإضافة الى التقسيم الصناعي للنشاط الاقتصادي .

ومثل هذا التبريد بالإضافة الى ضرورته التي لاغنى عنها لعملية الميزانية الاستثمارية الفعالة ، فإنه يخلق نوعا من التوافق الوثيق بين وثيقة الميزانية الاستثمارية ووثيقة الخطة .

المبحث الثالث

التبريد التفصيلي

أما بالنسبة للتبريد التفصيلي للانفاق ، فإن وثيقة الميزانية الاستثمارية يجب أن تقدم بعض أنواع التبريد الفعالة .

غير أن حجر الزاوية في التبريد التفصيلي للانفاق في وثيقة الميزانية الاستثمارية يقوم على أساس الوحدة التنظيمية عند مستوى المصلحة الحكومية بالنسبة للحكومة العامة وعند مستوى الهيئة أو الشركة بالنسبة للأعمال الحكومية ، كما يقوم على أساس بنسب الانفاق للعناصر الثلاثة المكونة للاستثمار الحكومي الاجمالي : الاستثمار في رأس المال الثابت ، والاستثمار في رأس المال العامل ، والاستثمار المالي .

فالحكومة العامة تتكون من الوزارات ، والوزارات تتكون بدورها في الغالب من المصالح الحكومية ، وبذا تكون الوحدة التنظيمية في حالة الحكومة العامة هي المصلحة الحكومية . أما الأعمال العامة فانها تتكون من الهيئات ومن المؤسسات ، والمؤسسات تتكون بدورها من الشركات ، في حين أن الهيئة في الغالب تكون وحدة إنتاجية كالشركة كما هو الحال مثلا بالنسبة للهيئة العامة لسكك حديد الجمهورية والهيئة العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية والهيئة العامة للبريد والهيئة العامة لقناة السويس . وبذا تكون الوحدة التنظيمية في حالة الأعمال الحكومية هي الشركة أو الهيئة .

هذا عن الوحدة التنظيمية ، أما بالنسبة لبنود الانفاق للوحدة التنظيمية فانها تكون في صورة المشروعات والنفقات الرأسمالية الثابتة في حالة الاستثمار في رأس المال الثابت . وتكون في صورة المواد اللازمة للتشغيل والمواد اللازمة للصيانة والموارد اللازمة للنقدية في حالة الاستثمار في رأس المال العامل . وتكون في صورة الاقراض وشراء الأوراق المالية والتحويلات الرأسمالية وكذلك استهلاك القروض في حالة الاستثمار المالي .

وتجدر الاشارة هنا أن الحكومة العامة - أي الوزارات وفروعها من المصالح الحكومية - لا يجب لها استثمار في رأس المال العامل كما سبق تبيانه عند مناقشة معيار توزيع الانفاق على الميزانية الاستثمارية في الفصل الثالث .

ومن الممكن تصور الجدول الذي ييؤب الانفاق في الميزانية الاستثمارية للوحدة التنظيمية حسب البنود من النموذج المبسط رقم (٣) التالي :

نموذج مبسط رقم (٢)
لتبويب تفصيلي للاتفاق في العيزانية الاستثمارية
للهيئة أو الشركة (أو المصلحة الحكومية)
حسب بنود الاتفاق
عن السنة المالية

١٩٦٩/١٩٦٨

| التفصيلات (ان وجدت) | باني التكاليف حتى نهاية ١٩٦٧ (٦) = ٤-٥ | مجموع المنصرف حتى نهاية ١٩٦٧ (٥) | مجموع التكاليف (٤) | احتاج ١٩٦٦ (٣) | تقديرات ١٩٦٧ (٢) | تقديرات ١٩٦٨ (١) | بنود الاتفاق الاستثماري |
|--------------------------|---|---|--------------------------|----------------------|------------------------|------------------------|--|
| | | | | | | | ١- الاستثمار في رأس العمل الثابت مشروع مشروع مشروع نفقة نفقة |
| | | | | | | | ٢- الاستثمار في رأس العمل العامل مواد لازمة للتشغيل مواد لازمة للصيانة مواد لازمة للتقديمه |
| | | | | | | | ٣- استثمار مالي اقراض شراء اوراق مالية التحويلات الرأسمالية اقساط استهلاك القروض |
| | | | | | | | المجموع |

وهذا النوع من التبويب التفصيلي للانفاق في وثيقة الميزانية الاستثمارية لاغنى
عنه لعملية الميزانية ومراجعتها عند مستوى الوحدة التنظيمية . كذلك فإنه يخدم كثيرا
من مجالات الميزانية الحكومية وخاصة في المجال الحسابي ومجال تنفيذ الميزانية .

وبالإضافة الى ماتقدم فإن هذا التبويب يوفر بيانات ومعلومات إضافية عن مجموع
تكاليف البند الاستثماري ، ومجموع المتصرف فيه حتى نهاية السنة المالية موضع البحث
وماقى التكاليف حتى نهاية السنة المالية موضع البحث ، وبعض التفسيرات الضرورية
ومثل هذه البيانات والمعلومات ذات فائدة كبيرة ليس لعملية الميزانية الاستثمارية
فحسب بل وللعملية التخطيطية أيضا .

:: الملحق ::

معاملة مشروعات الدفاع

ومن المشاكل الهامة المتعلقة بحساب الاستثمار معاملة مشروعات الدفاع
Defense Installations والمعدات الحربية Military Equipment
ويثار الجدل كثيرا على طريقة معاملتها . فهل تعتبر مشروعات الدفاع والمعدات
الحربية اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة أم تعتبر مشروعات الدفاع وحدها دون
المعدات الحربية اضافة الى تكوين رأس المال ، أم أن بعض أنواع معينة من مشروعات
الدفاع هي التي تعتبر وحدها اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة دون غيرها .

ولا يوجد اتفاق بخصوص معاملة مشروعات الدفاع بين الدول . وقد زاد من حدة
هذه المشكلة أن مطبوعات هيئة الأمم المتحدة التي تناولت هذا الموضوع لم تتفق فيما
بينها على معاملة واحدة .

ونظرا لأهمية هذا الموضوع ومحاولة اتخاذ رأى فيه فسيعالج مستقلا في هذا
الملحق وستناقش المعاملة السائدة في الدول والمعاملة الموصى بها عن طريق
الهيئات الاقليمية والدولية ، وخاصة التوصيات المتضاربة في مطبوعات هيئة الأمم
المتحدة . ثم ننتقل بعد ذلك لمناقشة المعاملة التي نقتربها ونعتبرها أكثر
المعاملات المرضية ، وخاصة بالنسبة للجمهورية العربية المتحدة والدول النامية
على حد سواء .

الملحق

المبحث الأول
العاملة السائدة في الدول والموصى بها بين
الهيئات الاقليمية والدولية

١ - المعاملة السائدة في الدول :

ابان البرفسور Studenski في استقصاء الدخل الذي قام به ل ٧٩ دولة في كتابه The Income of Nations ان الاتجاه العام العمل في معظم هذه الدول هو احتساب شروطات الدفاع والمعدات الحربية انفاق استهلاكي ، وليس انفاق استثماري . وأن الاستثناء الوحيد هو الدفاع المدني Civil Defense حيث يعتبر الانفاق للحصول على أصول ثابتة له اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة (١) .

٢ - المعاملة التي توصى بها منظمة التعاون الاقتصادي الأوربي :

ويتسع نطاق المعاملة التي توصى بها منظمة التعاون الاقتصادي O E E C والتي تحولت منذ ١٩٦٠ الى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية O.E.C.D بانضمام كل من الولايات المتحدة وكندا أعضاء فيها عن تلك المعاملة السائدة بين الدول السالفة الذكر . فطبقاً لتوصيات هذه المنظمة يعتبر الانفاق للحصول على أصول ثابتة لأغراض الدفاع المدني اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة . يضاف الى ذلك قيمة الأرض للأغراض الدفاعية البحتة ، وكذلك الأبنية السكنية لمأوى أسر أفراد القوات المسلحة وعيالها . وفيما عدا ذلك يعتبر انفاق استهلاكي (٢) .

(١) Paul Studenski, The Income Of Nations, Theory, Measurement And Analysis: Past and Present, A Study in Applied Economics and Statistics (New York: University, 1958), P. 291.

(٢) OEEC, A Standardized System of National Accounts. 1958 Edition (Paris: OEEC, 1959), PP. 64-66, 69

٣ - المعاملات المتضاربة التي توصى بها هيئة الأمم المتحدة :

والحقيقة التي تزيد من تعقيد هذه المشكلة هي أن هيئة الأمم المتحدة نفسها لم تتخذ رأيا معيناً وموحداً بالنسبة لمعاملة مشروعات الدفاع . بل على العكس من ذلك ، فقد اتخذت هيئة الأمم المتحدة عدة آراء متضاربة في هذا الخصوص .

ففي كتاب هيئة الأمم المتحدة تحت عنوان Budgetary Structure And Classification Of Government Accounts

والصادر في السنة ١٩٥١ ، اعتبر جميع الانفاق على مشروعات الدفاع والمعدات الحربية انفاق استهلاكي (٣) .

وقد اتخذت هيئة الأمم المتحدة في كتاب ثان لها تحت عنوان Concepts And Definitions of Capital Formation الصادر في السنة ١٩٥٣ رأياً آخرًا . ففي هذا الكتاب لم تقرر هيئة الأمم المتحدة قراراً معيناً وموحداً بالنسبة للانفاق على الأصول الثابتة للدفاع المدني . وقد رأيت أن اعتبار هذه الأصول اضافة الى تكوين رأس المال أو انفاق استهلاكي إنما يقرر على أساس المعلومات المتاحة والغرض من استخدام التقدير . ولكن بالنسبة للانفاق على مشروعات الدفاع والمعدات الحربية ، فتعتبر هيئة الأمم المتحدة كلا من قيمة الأرض والأبنية السكنية الدائمة اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة . وفيما عدا ذلك يعتبر انفاق استهلاكي (٤) .

(3) United Nations, Budgetary Structure And Classification Of Government Accounts, (New York: United Nations, 1951), pp. 36 - 46.

(4) United Nations, Concepts and Definitions Of Capital Formation (New York: United Nations, 1953), p. 14.

أما في الكتاب الثالث تحت عنوان **A Manual For Economic And Functional Classification Of Government Transactions**

والصادر في السنة ١٩٥٨ ، فقد عادت هيئة الأمم المتحدة الى رأيها في عام ١٩٥١ الوارد في الكتاب الأول وذلك فيما عدا قيمة الأرض . فقد اعتبرت هيئة الأمم المتحدة في هذا الكتاب الثالث جميع مشروعات الدفاع والمعدات الحربية بما في ذلك الانفاق على الأصول الثابتة للدفاع المدني انفاق استهلاكي . ويستثنى من ذلك قيمة الأراضي حيث تعتبر اضافة الى التكوين الرأسمالي الحكومي (٥) .

في كتاب رابع لهيئة الأمم المتحدة وهو الكتاب الخاص " بنظام الحسابات القومية والجدول المساعدة " **A System of National Accounts And Supporting Tables** فقد اعتبر

جميع الانفاق للأغراض الدفاعية بمثابة انفاق استهلاكي . أما الانفاق على تكوين رأس المال للدفاع المدني فيعتبر انفاق استثماري كما هو الحال بالنسبة لجميع الهيئات المدنية للحكومة العامة (٦) وهذه المعاملة الأخيرة لهيئة الأمم المتحدة هي نفس المعاملة التي وردت في الاستقصاء الذي قام به البرفسور Studenski السابق الذكر .

(5) United Nations, A Manual for Economic And Functional Classification of Government Transactions (New York: United Nations, 1958), PP. 78, 73, 86 - 87.

(6) United Nations, A System of National Accounts and Supporting Tables, Third Edition (New York: United Nations, 1964), pp. 26 - 27

المبحث الثاني المعاملة المقترحة لمشروعات الدفاع

وهذا الاختلاف الكبير في معاملة مشروعات الدفاع يجعل من الضروري الدخول في اقتراح المعاملة المناسبة لهذا النوع من المشروعات ، ويقتضى الأمر التمييز بين الانفاق للحصول على أصول ثابتة لأغراض الدفاع المدني وبين الانفاق على مشروعات الدفاع والمعدات الحربية .

١ - المعاملة المقترحة لمشروعات الدفاع المدني :

وبالنسبة لأصول الدفاع المدني ، فمن المفضل أن يكون الانفاق للحصول على أصول ثابتة للدفاع المدني إضافة الى تكوين رأس المال في الدولة ، مثلها في ذلك مثل هيئات الحكومة العامة ، والتبريرات التي يمكن أن تقال في هذا المجال هي نفس التبريرات التي تقال بالنسبة لهيئات الحكومة العامة . ويبدو أن هذه المعاملة هي السائدة في معظم دول العالم ، فاستقصاء الدخل الذي قام به البرفسور Studenski لـ ٧٩ دولة السالف ذكره يؤيد هذه المعاملة . كذلك فان منظمة التعاون الاقتصادي الأوربي قد أوصت بنفس المعاملة كما سبق ايضاحه . يضاف الى ذلك أن هذه المعاملة قد أوصت بها هيئة الأمم المتحدة في كتابها " A System of National Accounts And Supporting Tables " كما أنها - في الغالب - لا تتعارض مع توصية هيئة الأمم المتحدة الواردة في كتابها " Concepts and Definitions of Capital Formation .

٢ - المعاملة المقترحة لمشروعات الدفاع والمعدات الحربية :

أما بالنسبة للمعدات الحربية ، فتعامل كأنفاق استهلاكي . وهذه المعاملة هي السائدة في دول العالم ، وهي التي توصى بها الهيئات الاقليمية والدولية كصا

سبق ذكره . وتنبع الحكمة من اعتبار الانفاق على المعدات الحربية انفاق استهلاكي وليس انفاق استثماري الى مجموعة من الأسباب : منها أن المعدات الحربية لا تساهم في انتاج فيض من السلع والخدمات يمكن اضافته الى الدخل القومي في الدولة . ومنها أن المعدات الحربية تخضع لمعدل عال من التقادم أو الاستبعاد . ومنها أن المعدات الحربية تتميز بفترة عمر غير مضمونة .

هذا بالنسبة للمعدات الحربية . أما بالنسبة لمشروعات الابنية ، فن المفضل أن تعامل الأبنية السكنية وغير السكنية اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة . وتبرر هذه المعاملة الاعتبارات التالية :

١ - أنه لا يوجد سبب اقتصادي حقيقي يبرر معاملة مشروعات الأبنية معاملة تختلف عن المعاملة التي تتبع بالنسبة لمشروعات الأبنية الخاصة بالهيئات الأخرى من هيئات قطاع الحكومة العامة والأبنية التي يشيدها القطاع العائلي . حقيقة أنه يوجد بعض الأسباب الاقتصادية الواضحة لحذف المعدات الحربية من التكوين الرأسمالي في الدولة ، منها الاعتقاد الراسخ أن هذه المعدات لا تساهم في خلق فيض من السلع والخدمات يمكن اضافته الى الدخل القومي ومنها الاعتقاد المتعلق بأن المعدات الحربية تخضع لمعدل عال من الاستبعاد أو التقادم ، هذا علاوة على تميزها بفترة عمر غير مضمونة كما سبق ذكره . ولكن في حالة مشروعات الأبنية فإن مثل هذه الاعتقادات تتساقط الواحدة تلو الأخرى . وفي العادة فإن المعاملة التي لا تعتبر هذه الأبنية اضافة الى التكوين الرأسمالي في الدولة إنما هي معاملة مبنية على السلوك العملي وتعتمد على المبدأ العشوائي أكثر من الاعتماد على الاعتبارات الاقتصادية الحقيقية .

٢ - أن الشطر الأكبر من مشروعات الأبنية يستخدم اما في الأغراض السكنية لمأوى
أسر أفراد القوات المسلحة وعيالها ، واما في أغراض الادارة الدفاعية . يضاف
الى ذلك أن بعض هذه الأبنية قد يتحول في المستقبل الى الأغراض المدنية .
وكل هذا النوع من مشروعات الأبنية يعتبر اضافة الى تكوين رأس المال في الدولة .

٣ - أن هيئات الدفاع ان لم تقم باقامة مشروعات الأبنية لشغل مكاتبها وتوفير
المأوى لأسر افراد القوات المسلحة وعيالها ، فسوف تؤجر هذه المباني
من القطاع الخاص . وحيث أن مباني القطاع الخاص التي تشغلها هيئات
الدفاع بطريق التاجير تعتبر اضافة الى التكوين الرأسمالي في القطاع الخاص
فان مشروعات الأبنية التي تقوم بتشيد ها هيئات الدفاع لشغل مكاتبها أو لمأوى
أسر أفرادها وعيالها يجب أن تعامل نفس المعاملة (٧) .

ونتيجة لكل هذه الاعتبارات ، فمن المفضل أن تعامل مشروعات الأبنية لهيئات الدفاع
اضافة الى التكوين الرأسمالي في الدولة على نفس المنوال التي تعامل به مشروعات الأبنية
الخاصة بهيئات الحكومة العامة ومشروعات الأبنية التي يشيد ها القطاع العائلي .

(٧) يمكن أن يضاف بعض الاعتبارات الأخرى - من وجهة نظر الميزانية - أهمها
اعتبارين :

١ - أن معاملة هذه الابنية اضافة الى التكوين الرأسمالي يسهل اتباع مبدأ
اهلاك رأس المال بالنسبة لها على غرار الحال بالنسبة للأبنية المدنية .

٢ - أن معاملة هذه الابنية اضافة الى التكوين الرأسمالي يؤدي الى نظام
دقيق في تسجيل تكاليف خدمات الدفاع ، وبالتالي يوفر الأساس للمقارنة
الدقيقة لهذه التكاليف على فترة من الزمن .

ومن المقترح أيضا أن تعامل بعض المشروعات الدفاعية كمشروعات المطارات الحربية ومشروعات الطرق الدفاعية إضافة الى التكوين الرأسمالي في ^{في} ~~الدول~~ ^{الدول النامية} الجمهورية العربية المتحدة / وهنا يمكن إضافة اعتبار آخر . ففي الدول المتقدمة اقتصاديا - كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية - حيث الموارد الضخمة ، فان المشروعات الدفاعية كما هو الحال بالنسبة لمشروعات المطارات الحربية تستخدم لأغراض الدفاع البحت . أما في الجمهورية العربية المتحدة والدول النامية حيث الموارد المحدودة ، فان مثل هذه المشروعات ولو أنها تقام أساسا لخدمة الدفاع ، إلا أنها في الوقت نفسه تخدم الأغراض المدنية بجانب الأغراض الدفاعية . فانشاء المطار الحربي أو الطريق الدفاعي في الدولة النامية لا يكون في الغالب لخدمة أغراض الدفاع فقط ، بل يكون أيضا لخدمة الأغراض المدنية ، وان كان السبب الرئيسي في انشاء هذا المطار أو الطريق هو احتياجات الدفاع . هذا علاوة على أن الخدمات المدنية التي يمدها مشروع المطار أو الطريق ربما قد تعلق في المستقبل على الخدمات الدفاعية .

أما الأشغال العسكرية الأخرى كحقول التدريب وما يماثلها ، فتعتبر تكاليف انشائها بمثابة انفاق استهلاكي كما هو الحال بالنسبة للمعدات الحربية .