جامعة 20 اوث 1955

سكيكدة

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

والعلوم المالية والمحاسبة

مطبوعة بعنوان :

محاضرات في المالية العامة

لطلبة السنة الثانية علوم تجارية ومالية ومحاسبة

من إعداد الدكتور بلارو علي

السنة الجامعية 2018- 2019

فهرس المحتويات

المحتويات

الموضوع **الصفحة**

مقدمة عامة..... 4

المبحث الأول : نشأة وتطور علم المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى..... 5

أولا: الحاجات العامة 5

ثانيا : تعريف علم المالية العامة 10

ثالثا :تطور علم المالية العامة..... 11

رابعا : علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى..... 15

المبحث الثاني: النفقات العامة للدولة..... 18

أولا : تعريف النفقة العامة 18

ثانيا : قواعد النفقة العامة 18

ثالثا : تطور الفكر المالي للنفقة العامة 19

رابعا : التقسيمات العلمية للنفقات العامة **21**

خامسا : العوامل المؤثرة على حجم الإنفاق العام 24

سادسا : ظاهرة تزايد النفقات العامة 25

سابعا :ا لآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة 28

المبحث الثالث الايردات العامة : 33

أولا :تعريف الإيرادات العامة 33

ثانيا: الضرائب..... **34**

ثالثا : القروض العامة 42

رابعا :ايرادات اخرى 46

المبحث الرابع: الميزانية العامة للدولة..... 52

اولا : نشأة الميزانية العامة للدولة في العصر الحديث 52

ثانيا : تعريف الميزانية العامة للدولة 53

ثالثا : مبادئ الميزانية العامة للدولة 54

رابعا : دورة حياة الميزانية العامة للدولة 57
خامسا : الميزانية العامة للدولة والتوازن الاقتصادي والاجتماعي **.....60**
الخاتمة 62
قائمة المراجع 63

مقدمة عامة

أصبح لعلم المالية العامة أهمية بالغة في كافة المجتمعات المعاصرة بالنظر إلى ما طرا على دور الدولة ككيان سيادي من تطورات جذرية وعميقة كان لها اثر كبير في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي .

تلقى دراسة المالية العامة للدولة اهتماما كبيرا سواء من جانب الدارسين أو المهتمين بالقضايا المالية للدولة، كالميزانية العامة للدولة وما ارتبط بها من فاض وعجز وخاصة كيفية تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة، كما تلقى دراسة المالية العامة اهتماما كبيرا خاصة من جانب المهتمين بعدالة الضريبة وأثارها على النشاط الاقتصادي.

وسوف تحاول المطبوعة أن تجيب على الكثير من التساؤلات التي تطرأ في أدهان الكثيرين وخصوصا من جانب الطلاب الدارسين في كليات العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية والعلوم المالية والمحاسبة، على اعتبار أن المالية العامة من صميم اختصاصهم في الحياة الأكاديمية كما أن مجالات عملهم في المستقبل ستمس على الأقل جانبا من جوانب المالية العامة.

وتأكيدا للفائدة المرجوة من هده المحاضرات ، فقد تم تكييف هده المطبوعة مع مختلف المحاور الدراسية المقررة من طرف الوزارة الوصية في مقياس المالية العامة لطلبة السنة الثانية ليسانس حتى يتبين للقارئ إلى أي مدى تتماشي هده المطبوعة مع البرنامج المقرر من طرف الوزارة وحتى مع مختلف أدبيات الفن المالي .

تتناول المطبوعة العناصر الرئيسية التالية :

المبحث الأول : نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى.

المبحث الثاني: النفقات العامة.

المبحث الثالث : الإيرادات العامة .

المبحث الرابع :الميزانية العامة للدولة .

المبحث الأول

نشأة وتطور علم المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

تجدر الإشارة إلى أن موضوع المالية العامة هو الموازنة العامة للدولة والتي تتعلق بايردات الدولة ونفقاتها، حيث أصبحت الحكومة تضطلع بمجموعة من المهام، أي تقديم مجموعة من الخدمات العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة، لدى فعليها مقابل دلك أن تتحصل على جزء من دخول الأفراد وثرواتهم بما يمكنها من القيام بوظائفها [1] .

من الضروري قبل البدء بتحديد العناصر المكونة لمالية الدولة من إيرادات ونفقات وميزانية عامة أن يتم التطرق في هدا المستوى لمجموعة من النقاط التي ستزيد في فهم القارئ لمضمون المالية العامة ودلك بالتعريف ببعض المفاهيم الأساسية .

أولا : الحاجات العامة:

يعتبر تحديد طبيعة الحاجات بمثابة مقدمة أولية وضرورية يتحدد على أساسها نطاق النشاط المالي للدولة وحتى يتحدد هدا النطاق يتعين تحديد الصفة الاجتماعية للحاجات الإنسانية وتقسيمها إلى حاجات عامة (اجتماعية) وحاجات خاصة على اعتبار أن نطاق الحاجات العامة هو المحدد الأساسي للنطاق الذي تستطيع فيه الدولة ممارسة نشاطها المالي .

إن الهدف الرئيسي من النشاط الإنساني هو إشباع الحاجات الإنسانية المختلفة والمتعددة واللامتناهية، وقد جرى العرف في مجال المالية العامة تقسيم الحاجات الإنسانية إلى قسمين أساسين وهما الحاجات العامة والحاجات الخاصة.

والمقصود بالحاجات الخاصة هي الحاجات التي يستطيع الفرد إشباعها منفردا، وعليه تترك له حرية التصرف إزاءها كقاعدة عامة في الظروف العامة، مثل الحاجة إلى الأكل والشرب

[1] محمد البنا، اقتصاديات المالية العامة :مدخل حديث، الدار الجامعية، القاهرة، 2009 ، ص 11 .

والهواء وحتى الحاجة إلى تأدية الشعائر الدينية ...الخ، فهي حاجات يشعر بها الناس منفردين على اعتبار أنها مستمدة من مقتضيات الحياة المادية والروحية للإنسان [1] .

وإلى جوار هدا النوع من الحاجات يوجد النوع الثاني من الحاجات وهي الحاجات العامة التي تنشا مع ظهور المجتمع كجماعة منظمة (الجماعة ممثلة في الدولة وإحدى هيأتها العامة)، حيث تتولى الدولة أو إحدى هيأتها مسؤولية إشباعها .

وتتمثل في الحاجة إلى الأمن والدفاع والعدالة والبنية الأساسية، فهي بهدا الشكل حاجات يشعر بها الناس مجتمعين اد تهم الأفراد في مجموعهم ولا يستطيع بالتالي الفرد أن يشبعها إلا ضمن جماعة .

ويخضع في الغالب هده النوع من الحاجات إلى مبدأ عدم الاستبعاد (أو عدم قابليتها للتجزئة)، ويعني دلك أن إشباع هده الحاجات العامة يتم عن طريق قيام الدولة بخدمات تقدم إلى المجتمع ككل حيث لا يؤدي استهلاك احد الأفراد منها إلى الانتقاص من استهلاك الآخرين وعليه يتعذر استبعاد احد أفراد المجتمع من الاستفادة منها .

وعليه تتولى الدولة عملية إشباع الحاجات العامة على اعتبار أن الفرد غير قادر على إشباعها إما بسبب عجزه كفرد لان تكلفتها مرتفعة وإما لأنه لن يستطيع في جميع الأحوال إشباعها على نحو أكمل .

1 – معايير التفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة :

وأخذا بعين الاعتبار تنوع وتعدد الحاجات الإنسانية تجدر الإشارة هنا إلى عدم وجود حد فاصل بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة تجعل بعضها مقصورا على الأفراد والبعض الآخر على الدولة .

فاد استثنينا بعض الحاجات العامة المعروفة التي تتولى الدولة إشباعها فالأمر هنا نسبي فما يعد في دولة حاجة عامة بالإمكان اعتباره حاجة خاصة في دولة أخرى، كما انه ما يعد داخل الدولة الواحدة حاجة عامة اليوم من الممكن أن يصبح حاجة خاصة في المستقبل، وعليه فقد كانت

---

[1] عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة :مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 10 .

الحاجات العامة موضوع خلاف بين كتاب المالية العامة، فقد اعتمد هؤلاء مجموعة من المعايير كأساس لتحديد طبيعة الحاجات وهي كما يلي [1]:

ا –معيار طبيعة من يقوم بالإنفاق :

حسب هدا المعيار فان الجهة أو الهيئة التي تتولى عملية الإنفاق وإشباع الحاجة هي التي تحدد طبيعة هده الحاجة فادا كانت الدولة هي التي تتولى عملية الإنفاق يمكن اعتبار هده الحاجة حاجة عامة وإن كان الأفراد هم الدين يتولون عملية الإنفاق عليها فهي حاجة خاصة .

والواقع أن هدا المعيار رغم بساطته لا يمكن الاعتماد عليه للتفرقة بيت الحاجات العامة والخاصة لان الاعتماد على الشخص القائم بالإشباع لا يلقي الضوء على طبيعة الحاجات .

ب – معيار مصدر الإحساس بالحاجة :

يعتبر هدا المعيار الحاجة خاصة ادا كان الإحساس بها فرديا، وتكون الحاجة عامة ادا كان مصدر الإحساس بها جماعيا من طرف أفراد المجتمع .

ولكن هدا المعيار معيب على اعتبار أن الإحساس بالحاجة يكون من طرف أفراد الجماعة نفسها كما أن بعض الحاجات لا تقوم الدولة بإشباعها رغم إحساس الأفراد بها .

ج – معيار اكبر منفعة ممكنة بأقل تكلفة ممكنة :

يقوم هدا المعيار على أساس أن الفرد يستهدي في إشباع حاجاته الخاصة بقانون اقتصادي وهو الحصول على أقصى إشباع بأقل تكلفة، في حين أن الدولة حسب هؤلاء لا تعتمد على هدا القانون في إشباعها للحاجات العامة .

ويعاب على هدا المعيار انه فقد جانب الدقة والصواب في إنكاره على الدولة استرشادها بالموازنة بين الكلفة والمنفعة .

---

[1] عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر، عمان،2008، ص ص 16- 19 .

د – معيار دور الدولة التقليدي أو الدور التاريخي :

حيث تعتبر وظائف الدولة الحارسة هي المعيار المستخدم للتمييز بين الحاجات العامة والخاصة، فالحاجات التي تتولى الدولة الحارسة إشباعها هي الحاجات العامة وما عدا دلك تعتبر حاجات خاصة .

ويعد هدا المعيار قاصرا كالمعايير الأخرى فهو إن صح في ظل الدولة الحارسة فلا يصح بالضرورة في ظل الدولة المتدخلة .

هـ – معيار طبيعة الحاجة وطبيعة القائم بإشباعها :

يعتمد هدا المعيار في تحديد طبيعة الحاجة على عنصرين أساسين يجب اجتماعهما لمعرفة طبيعة الحاجة، فتكون الحاجة عامة ادا حقق إشباع هده الحاجة منفعة جماعية كما يجب أن يدخل إشباع هده الحاجة ضمن طبيعة دور الدولة الحياة الاقتصادية .

وعليه فان طبيعة النشاط القائم بإشباع الحاجة مضافا إليه عمومية المنفعة يؤدي إلى تحديد طبيعة الحاجة ويزيل بعض اللبس الذي يشوب تلك الطبيعة .

وعلى هدا يمكن القول أن هناك صعوبة في التفرقة بين الحاجات العامة والخاصة، وهدا لعدم وجود فوارق موضوعية واضحة ودقيقة بين نوعي الحاجات، وعليه يمكن القول أن نطاق الحاجات العامة هو المحدد لنطاق النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة، وأن دلك النطاق يتوقف على طبيعة الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة .

على انه يجب ملاحظة أن الحاجات الإنسانية إنما هي نتاج للظروف والعوامل الإنتاجية والاقتصادية التي تدخل في تكوين حضارة المجتمع في مرحلة معينة من مراحل تطوره، ففي إطار حضاري معين يكون للنشاط الاقتصادي فيه أهداف معينة تتقرر وفقا لما يسود المجتمع من قواعد العرف والدين والقيم الخلقية وأحيانا التشريع، هده الأهداف لا تقصد لذاتها وإنما تقرر بالنظر إلى الحاجات العامة التي ينبغي التوافر على إشباعها من طرف الدولة، فالحاجات الإنسانية ادن تتوقف في شكلها وخصائصها ومضمونها على المرحلة التي بلغها المجتمع في تطوره ودرجة حضارته، وعليه يمكن القول أن الحاجات الإنسانية ذات طابع اجتماعي واقتصادي، فهي تستمد وجودها من المجتمع في حد ذاته وتتأثر به وبمختلف الأوضاع السائدة فيه وبالأخص درجة تقدمه في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وبصفة عامة مستواه الحضاري .

وفي حقيقة الأمر لا توجد حدود فاصلة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة ودلك على اعتبار انه لا توجد فوارق موضوعية ثابتة بين هدين النوعين من الحاجات، فادا استثنينا بعض الحاجات العامة ذات الأهمية القصوى التي لا يمكن أن يقوم بإشباعها غير الهيئات العامة وكدا بعض الحاجات الخاصة المعروفة التي يتوقف إشباعها على الأفراد، فان جميع الحاجات الأخرى لا تمتلك خصائص أو صفات تجعل إشباعها قاصرا على الدولة أو الأفراد فما يعتبر حاجة عامة في دولة معينة وتتولى الهيئات العامة أمر إشباعها يمكن اعتبرها حاجة خاصة في دولة أخرى ويقع بالتالي إشباعها على الجهود الخاصة وفي نفس الدولة ما يمكن اعتباره اليوم حاجة عامة قد يكون في المستقبل حاجة خاصة .

وبهدا يختلف نطاق الحاجات العامة وكذلك نطاق النفقات العامة والإيرادات العامة من دولة إلى أخرى وحتى في ذات الدولة من زمن إلى آخر ودلك تبعا لدورها الذي يحدده النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي القائم فيها .

2 – المالية العامة والمالية الخاصة :

توجد عدة اختلافات بين المالية العامة التي تقوم بها الدولة والمالية الخاصة التي يمارسها الأفراد في المجتمع وقد استخدمت العديد من المعايير للتفرقة بين المالية العامة والخاصة يمكن إيجاز البعض منها فيما يلي :

ا – من حيث مجال وهدف كل من المالية العامة المالية الخاصة :

مجال المالية العامة هو إشباع الحاجيات العامة الغير قابلة للتجزئة أما المالية الخاصة فمجالها إشباع حاجات المستهلكين القادرين على دفع سعر المنتجات والخدمات المقدمة وعليه فمجال المالية العامة أوسع واشمل من المالية الخاصة .

أما من حيث الهدف عندما تقوم الدولة بالإنفاق على الحاجات العامة للمجتمع فهي تهدف إلى تحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة دون السعي لتحقيق الأرباح على عكس المالية الخاصة التي يكون دافعها العام المصلحة الخاصة وتحقيق ربح [1].

[1] ادم مهدي احمد، مفاهيم المالية العامة، دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة 2001، ص 15 .

ب – من حيث أولوية تقدير النفقات والإيرادات :

فالمالية الخاصة تقوم أساسا على أولوية تحديد الإيراد على النفقة بمعني تحديد الدخول والأرباح ثم تحديد مختلف أوجه الإنفاق وفي ضوء المفاضلة بين الإيرادات والنفقات يتخذ الأفراد قراراتهم الاقتصادية .

أما الدولة فتقوم أولا بتحديد مختلف بنود الإنفاق العام ومن ثم تقوم بتقدير الإيراد اللازم لتغطية النفقات العامة وعليه فان المالية العامة تقوم على مبدأ أولوية النفقة العامة على الإيراد العام في حين تقوم المالية الخاصة على أولوية الإيراد على النفقة .

ج – من حيث الملكية وطريقة الحصول على الإيراد:

ففي حين تعتمد المالية الخاصة في الحصول على الإيرادات على الوسائل الاختيارية كالتعاقد والاتفاق نجد أن المالية العامة تعتمد على الإجبار لما للدولة من حق في السيادة وبالتالي فهي تحصل على إيراداتها عن طريق فرض الضرائب والإصدار النقدي والاقتراض وحتى حق الاستيلاء أو التأميم .

أما من حيث الملكية فالمالية الخاصة تقوم على الملكية الخاصة وبالتالي فالأفراد يتمتعون بما تحققه لهم من إرباح ويتحملون لوحدهم الخسائر في حين تمتلك الدولة المشاريع والأموال التي يتمتع بها المجتمع بأسره [1].

ثانيا: تعريف علم المالية العامة :

هناك عدة تعريفات للمالية العامة يتم التعرض فيما يلي إلى البعض منها على سبيل العرض لا على سبيل الحصر :

[1] عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 24 .

1 – المفهوم الكلاسيكي لعلم المالية العامة :

يعرف علم المالية العامة على انه دلك العلم الذي يدرس الوسائل التي تستطيع الدولة بواسطتها الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة عن طريق توزيع الأعباء المترتبة على دلك بين المواطنين[1]، حيث يركز هدا التعريف على الجانب المالي البحت لعلم المالية العامة ، اد لا يتجاوز ضمان الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات العامة وهو بدلك يشير إلى دور الدولة في الحياة الاقتصادية في ظل الفكر الكلاسيكي القائم على الحياد (الدولة الحارسة).

2 – المفهوم الحديث لعلم للمالية العامة :

كما يمكن تعريف علم المالية العامة على انه دلك العلم الذي يبحث في كيفية استخدام الأدوات المالية من نفقات عامة وايردات عامة وموازنة عامة باتجاه تحقيق أهداف الدولة النابعة من فلسفتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية [2].

من خلال هدا التعريف يمكن القول أن علم المالية العامة يتناول في البحث كل من الأوجه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمختلف القرارات المتعلقة بالأدوات المالية وكدا استخدام الأدوات المالية بهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية فضلا عن الهدف المالي، ويكون بدلك المفهوم الحديث لعلم المالية العامة أوسع نطاقا من المفهوم الكلاسيكي، وهو بدلك يشير إلى دور الدولة في الحياة الاقتصادية خاصة بعد أزمة الكساد الكبير 1929 والذي يدعو بين الحين والآخر إلى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية.

ثالثا : تطور علم المالية العامة :

يعتبر الفكر المالي قديم قدم التاريخ الإنساني، فهو موجود في كتابات أفلاطون في العصور القديمة وعند المدرسيين في العصور الوسطى في أوروبا، كما استطاع الإسلام عن طريق الكتاب والسنة واجتهاد أهل العلم من وضع الأسس الصحيحة والسليمة والصالحة لكل زمان ومكان لمالية الدولة في الإسلام.

---

[1] صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، وهران، 1992 ، ص0 1 .

[2] عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 37 .

ومع مطلع عصر النهضة الأوروبية أسهم الفكر التجاري والفيزيوقراطي في إثراء الفكر المالي في أوروبا، كما كان للفكر الكلاسيكي دورا بارزا في تطور ونضج علم الملية العامة وإبراز موضوعها ونطاقها وأهم معالمها، وابتداء من القرن العشرين لاقى علم المالية العامة أهمية بالغة خاصة في ظل الفكر الكينزي، وأصبح بدلك أوسع نطاقا ليخرج عن المجال المالي البحث إلى المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي .

وفي حقيقة الأمر إن البحث في تطور علم المالية العامة يقتضي الاخد بعين الاعتبار تطور الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية، فالعصور الوسطى عرفت ظهور المالية العامة الإسلامية، وفي ظل الرأسمالية ظهرت المالية العامة الحارسة والمتدخلة، وظهرت المالية العامة المنتجة في ظل النظام الاقتصادي الاشتراكي، كما أن المالية العامة في الدول النامية تستحق الدراسة على اعتبار خصوصيتها واختلافها عن المالية العامة في الدول المتقدمة .

1 – المالية العامة في ظل النظام الرأسمالي :

ا – المالية العامة الحارسة:

ظهرت المالية العامة الحارسة في القترة الممتدة من ظهور الثورة الصناعية إلى غاية أزمة الكساد الكبير فقد كانت انعكاسا مباشرا لمبادئ الفكر الكلاسيكي الذي جعل من الليبيرالية مذهبا فكريا له، حيث اعتقد ادم سميث وزملائه سيادة فوانيين السوق وضمان التوازن التلقائي بين العرض الكلي والطلب الكلي عند مستوى التشغيل الكامل وخاصة في ظل اعتقاد هؤلاء بحيادية النقود وأن البطالة(اختيارية) تنقضي من تلقاء نفسها خاصة في ظل مرونة الأجور وسيادة المنافسة الحرة، وعليه فان عدم التوازن يكون جزئيا وظرفي في ظل سيادة قوى التوازن التلقائي .

ومن هنا وجب عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية اد يجب أن تكون المالية العامة محايدة، فالتدخل حسب هؤلاء كونه عديم الفائدة فهو كذلك مضر بالتوازن الاقتصادي وبالتالي فالاعتماد على القطاع الخاص يعتبر كفيلا بضمان التشغيل الكامل لمختلف عوامل الإنتاج، وعلى أساس هده المقدمات صاغ الكلاسيكيون للدولة أدوارها في الحياة الاقتصادية حسب منطق ادوار الدولة الحارسة، وهي الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والعدالة والبنية الأساسية .

وتعد الأسس التي قامت عليها المالية العامة الحارسة انعكاسا مباشر لمبادئهم، حيث أعطى هؤلاء أولوية للهدف المالي البحت للمالية العامة، فقد نادى هؤلاء بأولوية تحديد النفقات العامة على الإيرادات العامة سواء في التقدير أو الاعتماد في الميزانية العامة للدولة فالنفقات العامة هي التي تبرر الإيرادات العامة .

بالاضافة إلى التقيد بمبدأ التوازن الحسابي للميزانية العامة للدولة ودلك أن العجز في الميزانية يفتح الباب إلى تطبيق تدابير غير مرغوبة في الفكر الكلاسيكي كلجوء الدولة إلى الاقتراض أو المزيد من الضرائب لما لهما من آثار سلبية، وهو ما عزز دعوة هؤلاء إلى ضرورة ضغط الميزانية العامة للدولة إلى أقصى حد ممكن سواء في جانب النفقات أو في جانب الإيرادات حتى لا تشكل هده الأخيرة إلا جزءا بسيطا من الدخل القومي .

أما في المجال الضريبي فقد أولى هؤلاء أهمية كبيرة إلى الضرائب على الاستهلاك وهي ضرائب غير مباشرة قياسا بالضرائب على الادخار وهي ضرائب مباشرة، فأكثر الضرائب سوءا هي التي يكون وعائها الدخل أو رأس المال وحتى التركات حسبهم، ودلك على اعتبار أن فرض ضرائب بهدا الشكل يمس الادخار والإنتاج وبالتالي النمو الاقتصادي، مع اعتقاد هؤلاء بحادية الأدوات المالية [1].

ب – المالية العامة المتدخلة :

جاءت أفكار المالية العامة المتدخلة في أعقاب أزمة الكساد الكبير الذي اظهر عدم صحة الفروض التي أنبنى عليها الفكر الكلاسيكي، فقد اتضح أن الأزمة أدت إلى ارتفاع معدلات البطالة إلى مستويات غير مسبوقة وانخفاض في معدات النمو الاقتصادي ومستويات الناتج وعدم قدرة قوى السوق والتوازن التلقائي على معالجة الأزمة، وكان من أهم أسباب الأزمة ارتفاع مستويات العرض وعدم قدرة الطلب على مجارات قوى العرض الكبير .

فعدلت فروض الفكر الكلاسيكي تعديلا جوهريا خاصة على يد الاقتصادي جون ماينارد كينز في كتابه النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود، والتي ترى بان العرض الكلي هو الذي يحدد الطلب الكلي (عكس فروض الفكر الكلاسيكي التي ترى بان العرض يخلق الطلب الذي يقابله ويساويه) ولما كان الطلب الكلي اقل من العرض الكلي(نقص التشغيل) كان من الضروري واللازم على الدولة التدخل في النشاط الاقتصادي من اجل دعم قوى الطلب الكلي .

وبدلك بدأت الدولة بمباشرة وظائف اقتصادية جديدة لم تكن تمارسها من قبل تخرج بها عن النطاق الذي مارسته في عرف الدولة الحارسة مما كان له أثره في تزايد أهمية النشاط المالي واتساع نطاقه في هده الظروف .

---

[1] عادل فليح العلي، مرجع سلق ذكره، ص ص، 58– 67 .

كما أن للاعتبارات الاجتماعية أهميتها في ظهور مفهوم الدولة المتدخلة فطريقة النمو الرأسمالي في ظل الفكر الكلاسيكي أدت إلى ظهور فوارق اجتماعية كبيرة، والتي تجسدت في عدم وجود عدالة في توزيع الدخول بين أفراد المجتمع الواحد ولهدا أصبح من الضروري تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من اجل ضمان استمرار النظام الرأسمالي عن طريق اتخاذ الإجراءات المالية الكفيلة بإعادة توزيع الدخل القومي سعيا للحد من تفاوت المداخيل وبما يضمن ارتفاع المستوى المعيشي للطبقات ذات الدخل المحدود .

وتقوم المالية العامة المتدخلة على مبدأ ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بعد أن أصبح واضحا عدم قدرة قوى السوق على ضمان التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية وعجز القرارات الفردية للمنتجين والمستهلكين عن تحديد دلك .

ويتم دلك عن طريق استخدام أدوات رأسمالية (سياسات اقتصادية) كالسياسة المالية من اجل التأثير على الطلب الفعلي وبالتالي ضمان التوازن الاقتصادي .

كما يعتبر مبدأ حلول توازن الاقتصاد القومي محل توازن الميزانية العامة للدولة من أهم مبادئ المالية العامة المتدخلة ودلك على اعتبار أن الميزانية العامة للدولة وأدواتها من ضرائب ونفقات وإعانات تعتبر مجرد مجاميع ضمن متغيرات الاقتصاد الكلي فلا يهم التوازن الحسابي للميزانية لان المهم هو الهدف الرئيسي للدولة وهو تحقيق التوازن الاقتصادي .

2 – المالية العامة في النظام الاشتراكي (المالية العامة المنتجة) :

قامت الثورة الروسية كما هو معروف سنة 1917 والتي أدت إلى ظهور نظام اقتصادي واجتماعي وسياسي يختلف جذريا عن النظام الرأسمالي، حيث يقوم هدا الأخير على الملكية العامة لوسائل الإنتاج وإلغاء الملكية الخاصة كما تقوم الدولة بإدارة الجهاز الاقتصادي بهدف حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع والاعتماد على التخطيط الاقتصادي الشامل والمركزي للإنتاج والاستثمار والتوزيع، فالمذهب الاشتراكي ينادي بالمذهب الجماعي كبديل للمذهب الفردي .

فادا كان الإنتاج في ظل الرأسمالية تحكمه قوى السوق فان الإنتاج في الاشتراكية يحكمه التخطيط المركزي، حيث تقوم أجهزة الدولة بوضع خطة اقتصادية تفصيلية شاملة تغطي جميع نواحي الاقتصاد وتتولى الدولة عملية تنفيذها على ارض الواقع فالدولة في الاشتراكية هي التي تتولى إن صح التعبير عملية الإنتاج على الأرض (الدولة المنتجة) .

إن امتلاك الدولة للقطاع العام (الصناعي والتجاري والزراعي ...) يجعله مصدرا مهما من مصادر الإيرادات هدا فقط في حالة تحقيق الأرباح، وفي المقابل تتولى الدولة الإنفاق على ضمان استمرار النشاط الاستثماري والتشغيلي للقطاع العام وهو ما يجعله كذلك عامل تكلفة اد يستحوذ على نسبة هامة من إجمالي النفقات العامة للدولة .

وعليه فالمذهب الاشتراكي يضع على عاتق الدولة التزامات متعددة تفوق تلك المعروفة في إطار مهام الدولة في النظام الرأسمالي سواء في مرحلة الحياد أو التدخل ودلك تكريسا لمبدأ العدالة الاقتصادية والاجتماعية وكفالة المستوى اللائق لمعيشة الأفراد ومن اجل دلك كله كانت الحاجة ملحة إلى تقوية الأجهزة الحكومية وتعاظم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلى درجة احتكارها .

إن الاعتماد على التخطيط المركزي في ظل الاشتراكية أعطى دور كبير للمالية العامة يتعدى دلك الدور المعهود في ظل النظام الرأسمالي وأصبحت الميزانية العامة للدولة في هده الأخيرة جزءا من خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة .

وعليه فان مفهوم علم المالية العامة في الفكر الاشتراكي يختلف كليا عنه في ظل الرأسمالية، حيث تعرف المالية العامة في الاشتراكية على أنها : سلوك هيئة التخطيط في الإدارة الشاملة للاقتصاد كمنتج وحيد وفي توجيه النفقات نحو إشباع الضرورات الاقتصادية وسد الالتزامات السياسية والاجتماعية وتوفير الموارد اللازمة لدلك [1].

رابعا : علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى :

للمالية العامة صلة وثيقة بباقي العلوم الأخرى كالاقتصاد والقانون والعلوم السياسية وعلم الاجتماع والمحاسبة والإحصاء ويتم فيما يلي تناولها على الشكل التالي :

1 – علاقة علم المالية العامة بعلم الاقتصاد :

هناك علاقة وثيقة بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد فعلم المالية العامة يعتبر فرعا من فروع المعرفة الاقتصادية، فعلم الاقتصاد يهتم بإشباع الحاجات الإنسانية أما علم المالية العامة

[1] محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثالثة، عمان، 2015، ص 23 .

فيهتم بإشباع الحاجات العامة، ومن هنا يمكن القول بان العلاقة بين علم المالية العامة والاقتصاد هي علاقة الجزء بالكل .

فالظاهرة المالية لا تعدوا أن تكون ظاهرة اقتصادية دلك أن الكميات المالية من إنفاق(إنفاق حكومي أو إعانات) وإيراد(ضرائب أو قروض) هي عبارة عن كميات اقتصادية وعليه وجب ضرورة إخضاع التحليل المالي (السياسة المالية) للتحليل الاقتصادي ومن ثم يمكن قياس الآثار الاقتصادية للكميات المالية مع العمل على ضرورة عدم التعارض بين السياسة المالية والسياسة الاقتصادية .

2 – علاقة علم المالية العامة بعلم السياسة :

ترتبط المالية العامة بعلاقة وثيقة بالسياسة وهو ما دفع البعض إلى القول بصعوبة تحديد نقاط تماسها مع السياسة، فهناك علاقة اعتماد متبادل بين المالية العامة والسياسة حيث تظهر العلاقة بينهما من خلال تأثير النظام السياسي للدولة على نظامها المالي فغالبا ما تكون الأدوات المالية من إيرادات ونفقات تعبيرا مباشرا عن النظام السياسي المطبق في كل دولة، كما أن للمالية العامة تأثيرا كبيرا على نظمها السياسية ويتضح دلك بجلاء من التاريخ فاغلب الإصلاحات السياسية التي عرفها العالم الديمقراطي كانت نتيجة لأسباب مالية [1].

3 – علاقة علم المالية العامة بعلم القانون :

هناك علاقة وثيقة بين المالية العامة والقانون، فالقانون يعتبر الأداة التنظيمية التي يستخدمها المشرع من اجل وضع قواعد ملزمة لجميع الميادين ومن ضمنها الميدان المالي، فالتشريع المالي مثلا هو مجموعة من القواعد والأحكام التي تتبعها السلطة التنفيذية من اجل إدارة شؤونها المالية أما القانون الدستوري فيتضمن مجموعة من النصوص التي تحدد صلاحيات كل من السلطة التشريعية والتنفيذية في إعداد الميزانية والتصديق عليها وتنفيذها، كما أن التشريع الضريبي ينظم كافة التشريعات المرتبطة بالضرائب من حيث أنواعها وأسعارها ومواعيد تحصيلها، أما من حيث الأهداف فلكل من المالية العامة والقانون أهداف واحدة فالقانون يهدف إلى تحقيق العدالة والمالية العامة تهدف إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية للمجتمع [2].

---

[1] سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000، ص16

[2] ادم مهدي احمد، مرجع سبق ذكره، ص17 .

4 – علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع:

هناك علاقة قوية بين كل من علم المالية العامة وعلم الاجتماع وتتضح هده العلاقة من خلال الاعتماد المتبادل بين المالية العامة والأوضاع الاجتماعية و خصوصا في مجال الضرائب حيث يترتب على فرض الضرائب آثار مالية واقتصادية واجتماعية على فئات معينة من أفراد المجتمع (تقليل من الفوارق الطبقية وإعادة توزيع الدخل أو التقليل من الاستهلاك أو معالجة أزمات) .

ومن ناحية أخرى فان الأهداف الاجتماعية التي تريد الدولة تحقيقها تؤثر بدورها تأثيرا مباشرا على المالية العامة، فالإصلاحات الاجتماعية التي ترمي إلى تحسين حالة الطبقات ذات الدخول المنخفضة تستلزم قيام الدولة بتقديم بعض الخدمات إلى الأفراد بدون مقابل أو بمقابل زهيد وهو ما يؤدي إلى تحمل الدولة أعباء جديدة، ولمراجعة هده الأعباء تضطر الدولة إلى تحصيل المزيد من الإيرادات سواء عن طريق فرض ضرائب جديدة أو رفع سعر الضرائب المقررة [1].

5 – علاقة علم المالية العامة بأدوات القياس الكمي كالمحاسبة والإحصاء :

تعتبر صلة المالية العامة بالمحاسبة وثيقة اد يتطلب البحث في كثير من موضوعات المالية العامة كالضرائب الماما واسعا بأصول المحاسبة والمراجعة وفنونها كما يتطلب إعداد الميزانية العامة للدولة وتنفيذها والرقابة على تنفيذها استخدام النظم الفنية المحاسبية .

ويرتبط علم المالية العامة بعلم الإحصاء، حيث تستعين به للتحقق من مسائل كثيرة تدخل في نطاق النشاط المالي للدولة كمستوى الدخل القومي وتوزيع الثروة والدخل بين مختلف طبقات المجتمع وعدد السكان وتوزيعهم في المناطق الجغرافية المختلفة وعلى الحرف المختلفة وحالة ميزان المدفوعات وغير دلك من الإحصاءات التي لا غنى للباحثين في المالية العامة عنها لأهميتها البالغة في دراسة ورسم السياسة المالية والميزانية العامة للدولة .

[1] عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة :مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، مرجع سبق ذكره، ص 38 .

المبحث الثاني

النفقات العامة للدولة

أولا : تعريف النفقة العامة :

يمكن تعريف النفقة العامة باعتبارها المبالغ النقدية التي تقوم الجهات الحكومية بإنفاقها بهدف تحقيق منفعة عامة[1] .

يتضح من هدا التعريف أن النفقة العامة تنطوي على ثلاث عناصر أساسية :

1- النفقة العامة مبلغ من المال:

فلا يصح أن تاخد النفقة العامة إلا الطابع النقدي فحتى في الحالات التي تعمد فيها الدولة استخدام أسلوب الإعانات العينية كان تقدم سلعا أو خدمات مجانية لأفراد المجتمع فإنها تضطر إلى تقديرها نقدا .

2- قيام جهة حكومية بالإنفاق:

إن أهم ما يفرق بين النفقة العامة والخاصة أن النفقة العامة تقوم بها جهة عامة تتمثل في كافة الأشخاص المعنوية أو القانون العام التابعة للدولة .

3- الإنفاق بغرض تحقيق منفعة عامة :

بمعنى إشباع حاجات عامة ولا شك أن مضمون أو مفهوم الحاجات العامة قد لحقه الكثير من التغيير مع تغيير وظيفة الدولة في الحياة الاقتصادية .

ثانيا : قواعد النفقة العامة :

للإنفاق العام قواعد يجب أن يخضع لها وهده القواعد يطلق عليها قواعد الإنفاق العام أو دستوره وهي ثلاث :

---

[1] عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 88 .

1 – قاعدة المنفعة :

والمقصود هنا أن تتجه النفقة العامة إلى تحقيق أعلى منفعة ممكنة بأقل تكلفة ممكنة، بمعنى أن تحقق النفقة العامة أقصى إشباع للحاجات العامة لأفراد المجتمع، وتحقق النفقة العامة اكبر قدر من المنافع من وجهة نظر الفكر المالي ادا تساوت المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية للدخول المتبقية للأفراد بعد فرض الضريبة .

2 – قاعدة الاقتصاد :

تتضمن قاعدة الاقتصاد بوصفها إحدى قواعد الإنفاق العام الابتعاد عن الإسراف والتبذير والإنفاق فيما لا مبرر له، ومن الطبيعي أن هده القاعدة لازمة للقاعدة الأولى، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة وبمعنى آخر تحقيق أعلى عائد بأقل نفقة ممكنة، وحتى يمكن إدراك الوفر في التكاليف وتحقيق الرشد في الإنفاق يجب أن تتوفر الدولة على رقابة مالية حازمة وعلى درجة عالية من التأهيل بحيث يمتد سلطانها إلى كل بند من بنود الإنفاق ويقف وراءها رأي عام فطن ساهر يراقبها .

3 – قاعدة الترخيص :

يقصد بالترخيص هنا الإجازة أو الموافقة المسبقة التي تقدمها السلطات التشريعية المختصة دستوريا بصرف أي مبلغ من الأموال العامة وعلى اعتبار الميزانية إنفاقا وإيرادا قانون مالي لا يكون نافدا إلا ادا وافقت عله السلطة التشريعية وتظهر أهمية هده القاعدة لأنها لازمة للقاعدتين السابقتين .

4– قاعدة عدم تجاوز التخصيصات :

ويضيف البعض إلى القواعد الثلاثة السابقة قاعدة عدم تجاوز التخصيصات بمعنى أن لا يتجاوز الإنفاق العام في بند معين من النفقات المبلغ المخصص له حتى لا يحصل عجزا في سداده، والمفروض في سريان هده القاعدة أن السلطة أو الجهة المختصة بتشريع قانون الموازنة قد أجرت موازنة دقيقة بين موضوع النفقة ومبلغ الاعتماد وهدا من أوجه الرشد في الإنفاق العام .

رابعا : تطور الفكر المالي للنفقة العامة :

اقتصرت النفقة العامة في الفكر المالي التقليدي على الالتزام بضمان وظائف الدولة الحارسة، وعلى الرغم من اعتبارها سابقة للإيرادات العامة ومحددة لها إلا أنها لم تحظى في

كتاباتهم باهتمام كبير على اعتبار أن اهتمامات التقليديين قد انصبت على الكم دون نوع النفقة أو وجه إنفاقها .

فقد اعتبر الفكر الكلاسيكي النفقة العامة مجرد استهلاكا للأموال وعليه فهي تمثل تحطيما لجزء من ثروة المجتمع فالأموال التي تنفقها الدولة تنتقل من الدولة إلى يد أصحاب خدمات عناصر الإنتاج المستخدمة في تسيير المرافق العامة .

ففي الفكر الكلاسيكي تقوم الدولة باقتطاع الأموال من أفراد المجتمع من اجل إشباع حاجاتهم العامة، إلا أنها مع دلك تاخد أكثر مما تعطي وقد عبر ساي عن هده الفكرة عندما أشار إلى أن أحسن إنفاق هو الأقل حجما وهكذا نادى هؤلاء بحيادية النفقة العامة انعكاسا لنظرتهم للدولة الحرة أو الحارسة [1].

يعتبر التطور الذي حدث في موقف الفكر المالي الحديث من النفقة العامة انعكاسا حقيقيا لتطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية، فقد أصبحت النفقة العامة تمارس دورا ايجابيا في ظل الدولة المتدخلة ووسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فالدولة تعيد إنفاق الأموال التي سبق اقتطاعها من أفراد المجتمع في صورة ضرائب أو إيرادات أخرى، ومن هنا يمكن النظر إلى النفقات العامة على أنها إعادة توزيع للثروة وتحويل للقوة الشرائية من مجموعة لأخرى داخل المجتمع الواحد بما يحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

ويمكن تشبيه الدولة هنا بالمضخة الماصة الكابسة، فما تسحبه من أموال (إيرادات عامة) تعيد توزيعه في صورة نفقات، ومن تم فان الدولة لا تستهلك وإنما تعيد توزيع الدخول والثروات وليس في دلك أية خسارة للاقتصاد القومي كما كان يرى الكلاسيك، بل انه عادة ما تقوم الدولة من خلال هده (المضخة)المصفاة بتحقيق العديد من الأهداف التي تحقق نفعا لأفراد المجتمع، بل وظهر ما يعرف بالنفقات ذات الغرض الخاص أي التي تنفق بغرض تحقيق غرض محدد بحيث لم يعد دورها مقصورا على تسيير المرافق العامة اد أصبح من المتصور وجود نفقة تحقق غرضا اقتصاديا أو اجتماعيا أو سياسيا كان تستهدف الدولة من نفقاتها إرضاء سكان إقليم معين أو إحدى الطبقات الاجتماعية .

[1] محمد البنا، مرجع سبق ذكره، ص 272 .

وجملة القول أن نظرة الكلاسيك للنفقة العامة كانت نظرة كمية في حين أصبحت نظرة الفكر المالي الحديث للنفقات العامة نظرة نوعية، حيث الاهتمام أصبح ينصب على طبيعة النفقة العامة وآثارها وتوزيعها على مختلف أوجه الإنفاق [1].

ثالثا : التقسيمات العلمية للنفقات العامة :

قسم علماء المالية العامة النفقات العامة إلى عدة تقسيمات تستند إلى العديد من المعايير يتم التعرض إلى أهمها فيما يلي :

1 – النفقات العادية والنفقات غير العادية :

يتم تقسيم النفقات العامة إلى نفقات عادية وغير عادية استنادا إلى معيار الدورية والانتظام، حيث تعتبر نفقات عادية وفق هدا المعيار النفقات التي يتكرر ظهورها باستمرار وانتظام في كل سنة في الميزانية العامة للدولة، كالرواتب والأجور والصيانة وتعتبر النفقة عادية بمجرد تكرارها بغض النظر عن قيمتها وحجمها .

أما النفقات عير العادية فهي النفقات التي لا تظهر في الميزانية العامة للدولة باستمرار وإنما تظهر نتيجة لأساب طارئة أو ظواهر عرضية كالكوارث الطبيعية.

2 – النفقات المركزية والنفقات المحلية :

تقسم النفقات العامة هنا إلى نفقات مركزية ونفقات محلية اعتمادا على معيار نطاق سريان النفقات العامة أي مدى شمولية النفقات العامة، فتعتبر النفقات العامة نفقات مركزية ادا كانت هده الأخيرة موجهة لصالح مجتمع الدولة كله كنفقات الدفاع والأمن والتمثيل الدبلوماسي .

في حين يمكن اعتبار النفقات العامة نفقات محلية ادا كانت موجهة لصالح سكان إقليم معين أو منطقة معينة داخل الدولة، وبالتالي في هده الحالة تظهر النفقة في ميزانية الجهات الإقليمية المحلية وهي التي تتولى عملية إنفاقها .

[1] محمد البنا ، مرجع سبق ذكره ، ص 273 .

3 – النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية :

تقسم النفقات العامة إلى نفقات جارية ونفقات رأسمالية اعتمادا على معيار علاقة النفقات العامة بالثروة القومية، حيث تتمثل النفقات الجارية في تلك النفقات العامة اللازمة لضمان سير الإدارة الحكومية أي المرافق العامة للدولة كالأجور والرواتب التي تدفعها الدولة مقابل الخدمات التي تحصل عليها من العمال والموظفين، ويلاحظ أن هدا النوع من النفقات العامة لا يساهم في زيادة الرأسمال المادي للدولة .

أما النفقات الرأسمالية فتتمثل في النفقات الاستثمارية التي تخصصها الدولة للحصول على المعدات الرأسمالية اللازمة لزيادة الإنتاج القومي بشقيه السلعي والخدمي كنفقات إنشاء المشاريع الصناعية والمدارس والسدود والجامعات والمستشفيات .

4 – النفقات الإنتاجية والنفقات الاستهلاكية :

في واقع الأمر يجد هدا التقسيم جذوره في نظرية كارل ماركس للعمل المنتج، حيث تقسم النفقات العامة إلى نفقات إنتاجية ونفقات استهلاكية اعتمادا على معيار علاقة النفقة العامة بالإنتاج، ودلك وفقا لما يترتب على النفقة العامة من اثر مباشر في إنتاج الأموال المادية .

فالنفقات الإنتاجية حسب هدا المعيار هي التي تساهم في إنتاج الأموال المادية فقط دون الخدمات في حين تعتبر النفقات العامة المخصصة للدفاع والأمن والعدالة والصحة والتعليم نفقات عير منتجة أو نفقات استهلاكية .

5 – النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية :

تقسم النفقات العامة حسب معيار استعمال القوة الشرائية أو نقلها إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية، ويقصد بالنفقات العامة الحقيقية تلك النفقات التي يمكن للدولة أن تحصل نتيجة إنفاقها على مقابل مباشر في شكل سلع و خدمات، بمعنى أن الدولة تستعمل النفقة العامة كقوة شرائية من اجل الحصول على السلع والخدمات، وتتمثل هده النفقات في الأجور والمرتبات المدفوعة لموظفي الدولة مقابل قيامهم بالخدمات المختلفة في مجال التعليم والصحة والقضاء والدفاع، وكدا المبالغ المدفوعة لشراء المستلزمات التي تحتاجها الإدارات الحكومية كالأثاث وأدوات المكتب ونفقات الإدارة، بالإضافة إلى نفقات المشاريع الاستثمارية الأخرى وعليه فالنفقة الحقيقية هي التي يقابلها حصول الدولة على مقابل .

أما النفقات العامة التحويلية وتسمى كذلك بالنفقات الناقلة فيقصد بها تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على مقابل في شكل سلع وخدمات، بمعنى أنها مجرد اعتمادات يتم إنفاقها من طرف الدولة دون أن يقابلها خدمة مؤدات أو سلعة مقدمة، وعليه فهي تمثل تحويل جزء من الدخل القومي من فئة أو طائفة إلى أخرى في إطار إعادة توزيع الدخل القومي .

ويمكن تقسيم النفقات العامة التحويلية إلى ثلاث أقسام أساسية :

ا – النفقات التحويلية المالية :

وهي تلك النفقات العامة التحولية التي توجه إلى تسديد خدمات الدين العام للدولة، فحصول الدولة على قروض عامة بهدف تغطية نفقات العامة في فترات سابقة يترتب علية الوفاء بخدمات هده القروض العامة في فترات لاحقة، ادن فقيام الدولة بتسديد فوائد وأقساط الدين العام إلى المكتتبين معناه ببساطة قيام الدولة بنقل مبالغ من دافعي الضرائب إلى المكتتبين في سندات القرض العام .

ب – النفقات التحويلية الاجتماعية :

وتتمثل في مبالغ النفقات العامة التي تنفقها الدولة من اجل أهداف الدولة الاجتماعية سواء بهدف تحسين المستوى الاجتماعي لأفراد المجتمع أو تقليل الفوارق الاجتماعية بين مختلف الطبقات وتاخد هده النفقات العامة صيغا مختلفة مثل الإعانات الاجتماعية التي تتقدمها الدولة في حالة العجز والفقر والبطالة .

ج – النفقات التحويلية الاقتصادية :

وهي النفقات العامة التحويلية التي تكون غايتها تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة وتتخذ هده النفقات التحويلية أشكال مختلفة منها:

3 – إعانات دعم الأسعار .
4 – إعانات استمرا بعض الأنشطة الاقتصادية .
5 – إعانات تشجيع الاستثمار وإعانات دعم التصدير .

د- النفقات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية :

تقسم النفقات العامة تبعا للهدف المسطر لها لبلوغه (أهدافها المباشرة) أو كما اعتاد تسميته بالتقسيم الوظيفي أي تبعا لاختلاف وظائف الدولة إلى ثلاث أنواع من النفقات العامة وهي النفقات الإدارية والنفقات الاجتماعية والنفقات الاقتصادية [1] .

فالنفقات الإدارية هي تلك المرتبطة بتسيير المرافق العامة والضرورية لأداء الدولة لوظائفها وتضم الدفاع والأمن والعدالة والوظائف السياسية، أما النفقات الاجتماعية فهي تلك تعنى بالأهداف والأغراض الاجتماعية مثل الإنفاق على التعليم والصحة والسكن والإعانات الاجتماعية المقدمة لدوي الدخول المحدودة، أما النفقات الاقتصادية فهي نفقات ذات أهداف اقتصادية وهي نفقات استثمارية تهدف إلى زيادة الإنتاج الوطني وتراكم ورؤوس الأموال .

خامسا : العوامل المؤثرة على حجم الإنفاق العام :

تعبر النفقات العامة عن مقدار الحاجات التي تقوم الدولة بإشباعها فكلما زادت النفقات العامة كلما أدى دلك إلى إشباع أفضل للحاجات العامة على افتراض غياب الفساد الإداري والاقتصادي، ويرتبط في الغالب حجم النفقات العامة بالعديد من العوامل أهمها طبيعة النظام الاقتصادي القائم ودلك من حيث الخلفية المذهبية للدولة ونظرتها إلى الفرد والملكية باعتبارها محددا أساسيا لوظائف الدولة ودورها في الحياة الاقتصادية سواء بين الحياد أو التدخل في ظل النظام الرأسمالي[2] .

حيث يتسع نطاق الإنفاق العام وتزداد أهميته في الدولة المتدخلة قياسا بالدولة الحارسة، في حين نجد نطاق الإنفاق العام أكثر اتساعا في ظل احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي في النظام الاشتراكي .

كما تلعب الظروف الاقتصادية السائدة أهمية كبيرة في التأثير على حجم النفقات العامة حيث تتأثر هده الأخيرة بالأوضاع الاقتصادية السائدة داخل القطر الواحد سواءا في حالة الانتعاش

---

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 82 .

[2] قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2003، ص 183 .

أو الركود على اعتبار أن النفقات العامة أصبحت إحدى أهم أدوات تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.

ففي حالة الركود غالبا ما تلجا الحكومات إلى الزيادة في حجم النفقات العامة من اجل دعم قوى الطلب وبالتالي فان حجم الإنفاق يتحدد بالمقدار الذي يضمن الاستقرار الاقتصادي وبالتالي التوازن بين العرض الكلي والطلب الكلي .

وتجدر الإشارة أن القدرة التمويلية للاقتصاد تعد محددا أساسيا للنفقات العامة في أي دولة بمعنى مدى قدرة هده الأخيرة على تغطية النفقات بالحصول على الموارد الضرورية على اعتبار أن القدرة التمويلية باختلاف مظاهرها تبقى محدودة [1].

سادسا : ظاهرة تزايد النفقات العامة :

لقد كان للدراسات التاريخية سبقا وباعا طويلا في التطرق إلى ظاهرة تزايد النفقات العامة للدولة عبر الزمن، ولقد قاد هدا الاتجاه مجموعة من الاقتصاديين في القرن التاسع عشر ومن أبرزهم الاقتصادي الألماني اودولف فاجنر، حيث قام بدراسة التاريخ المالي والاقتصادي في عدد من الدول الأوروبية توصل من خلالها إلى تزايد النشاط الاقتصادي للدولة ومعه قانون نمو أو زيادة النفقات العامة، حيث أصبح يطلق على ظاهرة تزايد النفقات العمة بقانون فاجنر نسبة إليه.

وملخص هدا القانون أن حجم النفقات العامة يتجه للزيادة مع التطور الاقتصادي للمجتمع، والمعلوم أن ظاهرة تزايد النفقات العامة قد فرضت نفسها على الدراسات المالية بعد التزايد الواضح في حجم النفقات العامة في جميع دول العالم في القرن العشرين على اختلاف مذاهبها الاقتصادية، وفي حقيقة الأمر هناك مجموعة من الأسباب المساهمة في ارتفاع حجم النفقات العامة وقد جرى العرف تقسيمها إلى أسباب الزيادة الظاهرية وأسباب الزيادة الحقيقية .

[1] قدي عبد المجيد، مرجع سبق ذكره، ص 185 .

1 – أسباب الزيادة الظاهرية في النفقات العامة :

والمقصود بها الأسباب التي تؤدي إلى زيادة قيمة النفقات العامة دون أن يقابلها ارتفاع حقيقي في مستوى أو كمية الخدمات والسلع اللازمة لإشباع الحاجات العامة ومن أهم أسباب الزيادة الظاهرية في النفقات العامة ما يلي :

ا – ارتفع المستوى العام للأسعار (التضخم) :

تتعرض الكثير من الاقتصاديات على المستوى العالمي للتضخم وهو ما يعني الارتفاع في المستوى العام للأسعار والذي يؤدي إلى تراجع القوة الشرائية للنقود الأمر الذي ينجم عنه دفع مبالغ اكبر من اجل الحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات العامة، ومن هنا فعادة ما تتعرض الميزانيات العامة للدولة لزيادة كبيرة في حجم النفقات العامة دون أن يقابل دلك زيادة حقيقية في حجم ما تقدمه الدولة من سلع وخدمات أو في حجم الحاجات العامة التي تضطلع الدولة بإشباعها، وعليه يجب عند مقارنة حجم النفقات العامة من عام إلى آخر وخصوصا ادا كانت الفترات متباعدة أن يتم استبعاد اثر التغيير في المستوى العام للأسعار ويمكن الاعتماد في دلك على الأرقام القياسية التي تستخدم في مثل هده الأغراض [1].

ب – اختلاف الفن المالي :

يساهم اختلاف الفن المالي إلى تضخيم أرقام النفقات العامة ومثال دلك يحدث عند الانتقال من نظام الميزانية الصافية إلى نظام الميزانية الإجمالية، وهو ما يعني ارتفاعا في أرقام الميزانية دون أن يؤدي دلك إلى الزيادة في كمية السلع والخدمات العامة المقدمة إلى أفراد المجتمع[2] .

ج – التوسع الإقليمي والنمو السكاني :

يؤدي التغير الذي يحدث في إقليم الدولة أو بعدد سكانها إلى التأثير في حجم النفقات العامة بشكل مباشر ودلك نتيجة لمواجهة الأعباء الجديدة التي تترتب على اتساع الإقليم أو زيادة عدد السكان سواء في مصروفات الدفاع والأمن أو الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها مما تقدمه الدولة

[1] محمد البنا، مرجع سبق ذكره، ص285 .

[2] محمود حضاونة، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2014 ، ص 68 .

من خدمات عامة، وعليه يمكن الاعتماد على متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة من اجل التمكن من الوصول غالى حقيقة الزيادة في النفقات العامة التي استفاد منها كل فرد من أفراد المجتمع [1].

2 – أسباب الزيادة الحقيقية في النفقات العامة :

يقصد بالزيادة الحقيقية في النفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقة الناشئة عن هده النفقات لأفراد المجتمع ويمكن أن تتم الإشارة إلى دلك من خلال زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة بحيث تؤدي هده الأخيرة إلى المساهمة في تحسين نوعية حياة أفراد المجتمع .

ويمكن تقسيم أسباب الزيادة الحقيقية في النفقات العامة إلى أسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية [2]:

ا – الأسباب الاقتصادية :

وتعد الأسباب الاقتصادية كالزيادة في مستوى الدخل القومي والتوسع في المشروعات العامة من أهم الأسباب التي تؤدي إلى إحداث زيادة حقيقة في النفقات العامة، فالزيادة في الدخل القومي تؤدي إلى زيادة ما تقتطعه من دخل الدولة في شكل ضرائب وهو ما يشجع الدولة على التوسع في الإنفاق، كما أن التوسع في القيام بالمشروعات العامة من اجل التعجيل بدفع عجلة التنمية الاقتصادية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة كما يفرض الركود على الدولة زيادة الإنفاق بقصد زيادة مستوى الطلب الكلي الفعال من اجل العودة بالاقتصاد الوطني إلى مستوى التوازن .

كما أن التنافس الاقتصادي الدولي يساهم في زيادة النفقات العامة سواءا في صورة إعانات اقتصادية تقدمها الدولة للمشرعات الاقتصادية بهدف دعم قدرتها التنافسية في السوق العالمي أو في شكل إعانات إنتاج من اجل صمود المشروعات الوطنية في وجه المنافسة الأجنبية .

---

[1] محمد البنا، المرجع السابق، ص 287 .

[2] طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، بدون سنة نشر، ص ص 40 – 41 .

ب – الأسباب الاجتماعية :

تلعب الأسباب الاجتماعية أهمية كبيرة في زيادة النفقات العامة للدولة على اعتبار أنها أصبحت مسؤولة عن ضمان التوازن الاجتماعي وهو ما يتطلب إعادة توزيع الدخل القومي، بحيث يضمن دلك المساواة أو على الأقل التقليل من الفوارق الطبقية بين أفراد المجتمع ودلك استجابة للضغوط الاجتماعية التي برزت نتيجة ظهور النقابات العمالية الساعية إلى تحقيق المزيد من المكاسب الاجتماعية لمنتسبيها [1].

والمقصود هنا أن الدولة تزيد من النفقات العامة وتوجهها من اجل رفع المستوى المعيشي للطبقات الفقيرة وهو ما يعني التوسع في نفقات الضمان الاجتماعي والصحة والتعليم وحتى تقديم الإعانات لبعض المشروعات من اجل خفض أسعار منتجاتها .

ج – الأسباب السياسية:

من أهم الأسباب السياسية التي تؤدي إلى زيادة النفقات العامة انتشار المبادئ القائمة على الحرية والنظم الديمقراطية والتي يترتب عليها بالضرورة نمو مسؤولية الدولة تجاه أفراد المجتمع وهو ما يترتب عليه اهتمام الدولة بالفئات الاجتماعية محدودة الدخل ومحاولة تقديم الخدمات الضرورية لها هدا فضلا عن أن نظام التعددية الحزبية قد دفع الدولة من اجل كسب رضا الناخبين وهو ما يترتب علية زيادة في حجم النفقات العامة .

سابعا :ا لآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة :

أصبحت النفقات العامة احدي أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدول والحكومات من اجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ويمكن حصر أثارها فيما يلي :

1 –اثر النفقات العامة على الإنتاج القومي :

يعبر الناتج القومي عن مجموع السلع والخدمات التي يتم إنتاجها من طرف المجتمع خلال فترة زمنية عادة سنة ويمكن تقسيم اثر النفقات العامة على الإنتاج إلى قسمين أساسين:

[1] محمود حضاونة، مرجع سبق ذكره، ص 64 .

ا – الآثار المباشرة:

للنفقات العامة آثارا مباشرة على الإنتاج، دلك أن العملية الإنتاجية داخل الدولة لا يمكن لها أن تتم دون الإنفاق الحكومي على المرافق الأصلية كالدفاع والأمن والعدالة والبنية الأساسية فالنفقات العامة تهيئ الظروف اللازمة للإنتاج وممارسة النشاط الاقتصادي، كما أن النفقات العامة على المرافق الإضافية كالصحة والتعليم وهي نفقات ذات طابع اجتماعي لها تأثير على الإنتاج، دلك أنها تأثر في مقدرة الأفراد على العمل وبالتالي تؤثر على الناتج لأنها تزيد من قدرتهم على الإنتاج، كما تؤثر النفقات العامة على النتاج من خلال نقل عناصر الإنتاج من فرع لآخر عن طريق الإعانات، وتساهم النفقات العامة في نقل عناصر الإنتاج من مقاطعة إلى أخرى عن طريق زيادة النفقات على الصحة والتعليم مما يزيد من كفاءة هده سكان المنطقة على العمل والادخار واجتذاب المزيد من عناصر الإنتاج وهو ما يساهم في النهاية في زيادة الإنتاج .

ب– الآثار غير المباشرة:

عند التطرق إلى الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة يجب التطرق إلى نظرتي المعجل والمضاعف ودلك على النحو التالي :

المضاعف :

بالرغم من أن كاهن هو أول من تطرق لفكرة المضاعف(مضاعف التشغيل) في دراسته للعلاقة بين الزيادة في الاستثمار وأثرها على التشغيل، إلا أن كينز استخدم نظرية المضاعف لتبيان اثر الزيادة في الاستثمار على الدخل القومي وبالتالي سمي بمضاعف الاستثمار، وأن جوهر فكرة المضاعف هو أن القيام بإنفاق استثماري معين من شانه أن يؤدي إلى زيادة الدخل القومي وعليه فهو المعامل العددي الذي يعبر عن الزيادة في الدخل الناتجة عن الزيادة في الاستثمار .

على اعتبار أن أي زيادة في الاستثمار من الممكن أن تؤدي إلى زيادة الدخل أضعاف مضاعفة فان التوسع في الإنفاق الحكومي يؤدي إلى توزيع دخول جديدة تتمثل في دخول عوامل الإنتاج ويخصص المستفيدون من هده الدخول جزءا منها للإنفاق على الاستهلاك وجزءا للادخار .

ويعتمد المضاعف على الميل الحدي للاستهلاك والميل الحدي للادخار، اد من المفروض أن يؤدي هدا الجزء المخصص للاستهلاك إلى زيادة استهلاك السلع وبالتالي إلى توزيع دخول جديدة توزع بدورها ما بين الاستهلاك والادخار، وهكذا تتوالى الزيادة في الدخول الجديدة من خلال دورة الدخل في سلسلة متتالية من الإنفاق الاستهلاكي المتناقص وهو ما يعرف بالاستهلاك المولد والتي

تشكل في مجموعها زيادة إجمالية في الدخل القومي تفوق التوسع الأولي في النفقات العامة [1]، ويعتمد المضاعف على الميل الحدي للاستهلاك ويرتبط به رقميا ارتباط طرديا فادا كان الميل الحدي للاستهلاك كبير فان المضاعف سيكون كبير .

المعجل :

تتجلى الآثار الاقتصادية للنفقات العامة من خلال فكرة المعجل من خلال الآثار التي تحدثها النفقات العامة على الطلب على أموال الاستثمار والتي تعرف بالاستثمار المولد، بمعنى دلك الاستثمار الذي يشتق من الطلب على السلع الاستهلاكية، ودلك أن الزيادة في الإنفاق الحكومي التي تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية سيترتب عليه تغير اكبر في النفاق الاستثماري من خلال زيادة الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة من قبل المشروعات التي زاد الطالب على منتجاتها وما يؤدي إلى زيادة الدخل [2] .

اثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي :

يتحدد اثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي إما بشكل مباشر أو غير مباشر، ويقصد بالأثر المباشر الزيادة الأولية في الطلب على أموال الاستهلاك المترتبة على الإنفاق التي تحدث خارج تيار الدخل أي تلك الزيادة التي لا تحدث نتيجة لزيادة الإنتاج، و يتوقف هدا الأثر بشكل مباشر على طبيعة النفقة أي الغرض الذي تخصص لأجله وعليه يختلف اثر النفقات العامة على الاستهلاك تبعا لنوع النفقة .

فقيام الدولة بطلب وشراء أنواع معينة من السلع الاستهلاكية(المواد الطبية والغدائية والملابس) يترتب عليها زيادة في مستوى الاستهلاك الكلي، أما عند قيامها بتقديم الخدمات وتوزيعها على أفراد المجتمع مجانا (الخدمات التعليمية والصحية) فيترتب عليه زيادة في الدخل الحقيقي للمستفيدين من الإنفاق بمقدار يتناسب مع مقدار الخدمات التي حصلوا عليها مجانا وهو ما يؤدي إلى زيادة استهلاكهم من السلع والخدمات، كما أن قيام الدولة في ظل حالات استثنائية كالأزمات أو الكوارث

[1] محمود حضاونة، مرجع سبق ذكره، ص 81 .

[2] عادل فليح العلي، مرجع سبق دكره ، ص 175 .

بشراء سلع تموينية سواء بهدف زيادة المخزون منها أو توزيعها على أفراد المجتمع في كلتا الحالتين يترتب على هدا النوع من الإنفاق زيادة في الاستهلاك الكلي .

في حالة قيام الدولة بتوزيع دخول على أفراد المجتمع كقيامها بمنح الموظفين لديها أجور ومرتبات مقابل حصولها على خدماتهم (نظرا لارتفاع ميل هؤلاء بصفة عامة إلى الاستهلاك) فان هدا يؤدي إلى تخصيص هؤلاء لجزء من دخولهم إلى الاستهلاك من خلال ما يعرف بالاستهلاك المولد وهو ما يؤدي إلى زيادة الاستهلاك القومي (انه اثر غير مباشر للنفقات العامة على الاستهلاك على اعتبار انه يتم من خلال الزيادة في الإنتاج).

كما أن قيام الحكومة بمنح إعانات اجتماعية لبعض الفئات (تحويلات نقدية) تساهم في زيادة الاستهلاك القومي، والشئ نفسه ينطبق على الإعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة للمنتجين في قطاعات معينة بغرض تمكينهم من إنتاج منتوجات بتكلفة اقل، حيث يؤدي هدا إلى زيادة استهلاك السلع المدعمة لانخفاض أسعارها وبالتالي زيادة الاستهلاك القومي.

في حين يتمثل الأثر غير المباشر بالزيادات في الطلب على أموال الاستهلاك التي تحدث نتيجة للزيادة في الإنتاج، أي عبر دورة الدخل وهي تلك التي تعرف بالاستهلاك المولد و التي تشكل ما يعرف بأثر المضاعف .

اثر النفقات العامة على الادخار القومي:

يتضح اثر النفقات العامة على الادخار القومي عند قيام الدولة بتنفيذ سلسلة من النفقات العامة المنتجة وخاصة في مجال الاستثمار، وبفرض ثبات الميل الحدي للادخار سيترتب عليها زيادة في حجم الادخار القومي ،كما أن قيام الدولة بالإنفاق من اجل تقديم الخدمات العامة المجانية يعني إعفاء الأفراد من دفع قيمة هده الخدمات من دخولهم النقدية ومن ثم ارتفاع دخولهم الحقيقية مما يؤدي إلى ارتفاع ميلهم إلى الادخار .

اثر النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل القومي :

تكتسب سياسة إعادة توزيع الدخل القومي أهمية كبيرة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي، وتتلخص في تحقيق الرفاهية للمواطنين عن طريق رفع مستوى دخولهم باستقطاع جزء من دخول الفئات المرتفعة الدخل لتوزيعه من جديد على أصحاب الدخول المنخفضة بقصد زيادتها، ويتجلى دلك من خلال قيام الدولة بالنفقات ذات الطابع الاجتماعي كالنفقات التعليمية والصحية والثقافية حيث تقدمها الدولة بالمجان أو بأسعار اقل من تكلفة إنتاج هده الخدمات،

بالإضافة إلى النفقات التحويلية المباشرة (النقدية) كالإعانات الاجتماعية المقررة لمقابلة العجز والمرض والبطالة والنفقات التحويلية الغير مباشرة (العينية)كالإعانات الاقتصادية والمالية المدفوعة من طرف الدولة إلى بعض المشروعات من اجل من اجل تثبيث أسعار منتجاتها أو تخفيضها .

المبحث الثالث

الإيرادات العامة للدولة

أولا :تعريف الإيرادات العامة:

يمكن تعريف الإيرادات العامة على أنها مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من اجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي [1].

هناك عدة تقسيمات علمية للإيرادات العامة للدولة، فيمكن تقسيمها إلى ايردات أصلية تحصل عليا الدولة مباشرة كأملاك الدولة، وإيرادات مشتقة وهي التي تحصل عليها عن طريق اقتطاعها من دخول الأفراد كالضرائب والرسوم والقروض .

وهناك من يقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات عادية وهي التي تتكرر دوريا في الميزانية العامة للدولة كأملاك الدولة والرسوم والضرائب، وإيرادات غير عادية وهي تلك التي لا تتكرر دوريا في الميزانية العامة للدولة كالقروض العامة والإصدار النقدي والغرامات .

وهناك من يقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات إجبارية وهي التي تستخدم فيها الدولة سلطتها في الإكراه من اجل الحصول عليها كالضرائب والرسوم والغرامات، وإيرادات اختيارية وهي إيرادات يتم الحصول عليها اختياريا من طرف أفراد المجتمع كالقروض الاختيارية والمنح والإعانات وإيرادات امتلاك الدولة .

وهناك من يقسم الإيرادات العامة إلى إيرادات الاقتصاد العام وهي التي تحصل عليها الدولة بما لديها من سلطة إكراه كالقروض الإجبارية والغرامات والرسوم واستيلاء الدولة على الأموال التي لا وارث لها والإصدار النقدي، والايردات الشبيهة بايردات الاقتصاد الخاص وهي تلك التي تحصل عليها الدولة من ممارستها لنشاط شبيه بالقطاع الخاص ومن أمثلتها إيرادات أملاك الدولة والقروض الاختيارية والإعانات .

ويمكن حصر الإيرادات العامة للدولة فيما يلي :

---

[1] رانية محمود عمارة، المالية العامة الإيرادات العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة 2015 ، ص 31 .

الضرائب .

القروض العامة .

الرسم والثمن العام.

إيرادات الدولة من أملاكها .

الإصدار النقدي .

الإعانات .

وتجدر الإشارة أن هدا الترتيب لا يعبر عن أهمية أي نوع من أنواع الإيرادات وإنما هو مجرد ترتيب لغرض الدراسة، ويتم فيما يلي تناول الإيرادات العامة للدولة بشئ من التفصيل :

ثانيا: الضرائب :

1-مفهوم الضريبة :

تعتبر الضرائب من أهم مصادر الإيرادات العامة للدولة وهناك العديد من التعاريف للضريبة والتي أوردها العديد من الكتاب نوجزها في الأتي :

تعرف الضريبة على أنها فريضة إلزامية تحددها الدولة ويلتزم الممول بأدائها بلا مقابل بل تمكينا للدولة من القيام بتحقيق أهداف المجتمع [1] .

كما تعرف على أنها اقتطاع جبري تجريه الدولة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة بقصد تغطية الأعباء العامة وتوزيع هده الأعباء بين الوحدات المذكورة طبقا لمقدرتها التكليفية [2].

---

[1] ادم مهدي احمد، مرجع سبق ذكره، ص 23 .

[2] باهر علتم، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية للطبع والنشر، الطبعة الأولى، القاهرة 1973 ، ص 97 .

وهناك من يعرف الضريبة على أنها فريضة مالية نقدية تستاديها الدولة جبرا من الأفراد بدون مقابل بهدف تمويل نفقاتها العامة وتحقيق الأهداف النابعة من مضمون فلسفتها الاقتصادية الاجتماعية والسياسية [1].

يتضح من هده التعاريف السابقة أن للضريبة عناصر هي :

-الضريبة مبلغ من المال .

-الضريبة اقتطاع جبري .

-الضريبة فريضة بدون مقابل .

-الضريبة أداة لتغطية النفقات العامة وتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ا-الضريبة مبلغ من المال :

بمعنى أنها اقتطاع نقدي وهده هي الصفة التي يجب أن تكون عليها الضريبة في العصر الحديث ودلك على اعتبار أن الدولة تقوم نفقاتها بشكل نقدي فالأجدر بها أن تقوم إيراداتها الضريبية كذلك بشكل نقدي، ولا يصح إطلاقا أن تاخد شكل غير نقدي في إشارة إلى الضريبة العينية التي كانت تجبى في حقب زمنية غابرة كتلك التي كانت تطبق في عصر الإقطاع الاوروبي.

ب-الضريبة اقتطاع جبري :

حيث يعد فرض الضريبة وجبايتها عملا من أعمال السلطات العامة بل يعتبر حق من حقوق الدولة ومظهر من مظاهر السيادة، وعلى هدا الأساس تفرض بإرادة الدولة التي تستعمل سلطتها القاهرة في تحصيلها ومعنى دلك كله أن النظام القانوني للضريبة هو اختصاص أصيل للدولة، مع العلم أن فرض الضريبة يتم بموافقة البرلمان ودلك من خلال الإقرار عند مناقشة القانون الخاص بالضرائب في مجلس النواب وان جميع الدساتير والقوانين المنظمة للضرائب تقر بان تكون إلزامية وليست اختيارية .

[1] عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 223 .

ج-الضريبة فريضة بدون مقابل :

من خصائص الضريبة أن تدفع بدون مقابل أي أن دافعها لا ينتظر الحصول على فائدة خاصة له إلا انه يستفيد منها بصفته عضوا داخل جماعة فهو يستفيد مثلا من خدمات مرافق الدولة عامة(الأمن والاستقرار والعدل) كمواطن .

د-الضريبة أداة لتغطية النفقات العامة وتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية :

يشير العديد من الكتاب أن الضريبة تهدف إلى تحقيق غاية مالية وهي تغطية النفقات العامة للدولة التي تحتاج إليها لتسيير مرافقها العامة إلا أن الفكر المالي الحديث يرى بان للضريبة آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية فهي تؤثر على توزيع الدخول والثروات وعلى سلوك المستهلك والمنتج وعلى حرية انتقال رؤوس الأموال وعلى عوامل الادخار والاستثمار وعلى كافة المتغيرات الاجتماعية والسياسية .

فقد أصبحت الضريبة في تطورها الأخير وسيلة ليس فقط لتحقيق غايات مالية وإنما لتحقيق غايات اقتصادية تتمثل في تحقيق التوازن الاقتصادي والتعجيل بالتنمية الاقتصادية كإحدى أدوات السياسة المالية .

تلعب الضريبة دورا هاما في اقتصاديات الدول النامية و المتقدمة على السواء فهي تساهم في تحفيز الاستثمار وتشجيع رؤوس الأموال عن طريق تخفيض الضرائب وإعفاء بعض المشاريع الجديدة من الضرائب.

وتتمثل الآثار الاجتماعية في تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق إعادة توزيع الدخول والتقليل من الفوارق الطبقية عن طريق فرض الضرائب التصاعدية .

2-قواعد الضريبة :

ا-العدالة :

من المعلوم أن هدف أي نظام ضريبي تحقيق العدالة وهناك من يعتقد أن أساس العدالة الضريبة هو تطبيق نظام الضريبة النسيبة وهدا ما اعتقده ادم سميث كما رأى ساهي بان أساس العدالة الضريبة في الضريبة التصاعدية وهو الاتجاه الذي أخد به الفكر المالي الحديث الذي

يقتضي كذلك أن تكون الضريبة عامة على الجميع الاشخاص والأموال مع بعض الاستثناءات التي تقرر لمقابلة الاعتبارات الشخصية أو تلك التي تقرر تبعا لنوع الدخل .

ب-اليقين :

يقصد به أن تكون الضريبة معلومة واضحة بالنسبة إلى المكلف لكي يتمكن في ضوء دلك من تحديد موقفه المالي وعليه وجب أن تتسم التشريعات الضريبية بالوضوح والشفافية مع جعل القوانين والقرارات التي تنظم الضرائب تحت يد المكلفين من خلال الوسائل المعروفة .

ج-الملائمة في الدفع :

ضرورة تلاؤم أحكام الضريبة مع أحوال المكلفين من حيث اختيار الوعاء وأسلوب تحديده وكيفية جباية الضريبة وموعدها وإجراءاتها بمعنى أن يكون موعد تحصيل الضريبة في الوقت الذي يحصل فيه المكلف على الدخل الخاضع للضريبة .

د-الاقتصاد في التحصيل :

تامين سهولة التطبيق ومرونته وضرورة تجنب جميع معوقات الروتين والتعقيد وجميع ما يحمل الإدارة المالية نفقات باهظة في سبيل تحصيل الضرائب .

3-الأساس القانوني لفرض الضريبة :

المقصود هنا بالخلفية القانونية والنظرية لفرض الضريبة من طرف الدولة والقبول بها وبالتالي دفعها من طرف أفراد المجتمع وفي الواقع يتنازع التكييف القانوني للضريبة نظريتان هما نظرية العقد المالي والتي ساد الاعتقاد بصحتها لدى كتاب المالية العامة والقانون في القرن الثامن عشر والقرن التاسع عشر ونظرية التضامن الاجتماعي وهي النظرية السائدة في الوقت الحاضر .

أ- نظرية العقد المالي :

ومن أهم المدافعين الأوائل عنها هوبز ولوك ومونتسكيو وساي وغيرهم حيث يرى هؤلاء أن العلاقة بين الدولة والفرد ذات طبيعة تعاقدية وأن الأساس القانوني لفرض الضريبة هو القعد المالي الذي انعقد ضمنا بين الدولة وأفراد المجتمع حيث ترتب بموجب دلك العقد التزامات وحقوق لكلى

الطرفين فالدولة ملزمة بموجبه بتوفير الأمن والدفاع والعدالة والبنية الأساسية كما يلتزم الأفراد بدفع الضريبة مقابل الخدمات التي يحصلون عليها من الدولة [1].

وتعد نظرية العقد الاجتماعي للفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو بمثابة الخلفية النظرية التي تقوم عليها هده النظرية .

ب- نظرية التضامن الاجتماعي :

تمثل هده النظرية الأساس القانوني لفرض الضريبة في الفكر المالي الحديث وتقوم هده الأخيرة على أن الدولة ضرورة اجتماعية وليست وليدة عقد اجتماعي ومن ثم وجب ضرورة تضامن أفراد المجتمع كل حسب مقدرته في مواجهة أعباء التكاليف العامة حتى تتمكن الدولة من حماية المجتمع كله ومن ثم توفير قدر من الخدمات العامة يتمتع بها كافة المواطنين بلا استثناء وبغض النظر عن مدى مساهماتهم الفردية في تحمل التكاليف العامة [2].

4- وعاء الضريبة :

يقصد بوعاء الضريبة المادة التي تفرض عليها الضريبة وهو ما يقتضي تصنيف الضرائب على أساس وعائها إلى عدة أنواع سواء الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال أو الضريبة الواحدة و الضرائب المتعددة أو الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة والتي يتم تناولها بشئ من التفصيل فيما يلي :

ا -الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال :

-الضرائب على الأشخاص :

وهي الضرائب التي تتخذ من الشخص في حد ذاته وعاءا لها وليس المال أو الدخل الذي يمتلكه الشخص, وتجدر الإشارة أنها كانت موجودة قديما فهي تلك الضريبة التي كانت تفرض على الرؤوس ومن هنا جاءت تسميتها بالضريبة على الرؤوس، فقد كانت تفرض على الرؤوس بغض النظر عن طبيعة النشاطات الاقتصادية التي يمارسها الأفراد.

---

[1] عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 232 .

[2] محمد الصغير بعلي ويسري ابو العلا، المالية العامة دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابه،2003 ، ص 62 .

وحتى في المالية الإسلامية نجد لها في الجزية تطبيقا نموديجيا فقد كانت تفرض على الرؤوس بغض النظر عن طبيعة الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها الأفراد، وبالرغم من أنها فريضة مالية يتساوى إزاءها المكلفين وإن كان معدلها واحد عليهم جميعا فالخليفة عمر ابن الخطاب ادن بتغيير معدلها بحسب الوضعية الاجتماعية والمالية والاقتصادية للمكلفين ودلك عن طريق تصنيفهم إلى ثلاث شرائح أساسية وهي شريحة الأغنياء وشريحة متوسطي الحال وشريحة الفقراء [1].

ولقد كانت الضريبة في أوروبا دائما شخصية فقد استغرق الأمر أكثر من عشرات القرون حتى القرن التاسع عشر حيث تلاشى هدا النوع من الضرائب، إن انتقال وعاء الضريبة من الأشخاص أنفسهم دفعت المشرعين إلى إحلالها على نتائج نشاطاتهم ومن هنا أصبح وعاء الضريبة هو الأموال التي بحوزة الأفراد وكدا الأنشطة التي يمارسونها.

-الضرائب على الأموال :

ب-الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة :

-الضريبة الواحدة :

ويطلق عليها الضريبة المفردة وهي الحالة التي تعتمد فيها الدولة على ضريبة واحدة لضمان ما يلزمها من إيرادات عامة وقد نادى بها كل من فوبان مع مطلع القرن الثامن عشر، حيث اقترح هدا الأخير إلغاء جميع الضرائب القائمة على أن تعوض بضريبة واحدة تفرض عينا بنسبة العشر على محصول الأرض وعلى الإيراد الصافي للموال الأخرى كالمنازل والمصانع ودخل العمل .

كما دعى الطبيعيون في منتصف القرن الثامن عشر إلى ضرورة فرض واحدة على المنتوج الصافي في الزراعة على بصفتها النشاط الاقتصادي الوحيد المنتج للثروة على اعتبار أن باق الأنشطة الاقتصادية عقيمة حسب رأيهم، كما دهب الكاتب الأمريكي هنري جورج في نفس الاتجاه مع نهاية القرن التاسع عشر في كتابه الفقر والتقدم حين دعي إلى فرض ضريبة على الريع العقاري، وتجدر الإشارة أن الضريبة الواحدة هده لم تجد لها تطبيقا عمليا على ارض الواقع في أوروبا بالرغم ما أثير حولها من جدل على المستوى الفكري.

---

[1] صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 1992، وهران، ص 116 .

-الضرائب المتعددة :

بسبب العيوب الكثيرة لنظام الضريبة الواحدة تميل غالبية الدول إلى الاخد بنظام الضريبة المتعددة والمقصود هنا فرض أنواع متعددة من الضرائب على أنواع مختلفة من الوعاء الضريبي، والمقصود هنا بالتعدد ليس المغالاة بل هو التعدد المعتدل فلا ضريبة واحدة ولا مغالاة في التعدد بحيث تؤدي إلى إرهاق الممول والإضرار بالحياة الاقتصادية والاجتماعية .

ج-الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة :

يمكن أن تفرض الضريبة مباشرة على المادة الخاضعة لها أي أن تقدر هده المادة مباشرة وتفرض عليها الضريبة وتسمى الضريبة في هده الحالة بالضريبة المباشرة، ويمكن أن تفرض الضريبة بطريقة غير مباشرة أي على التصرفات التي يقوم بها الممولون كالإنفاق والتداول لان هده التصرفات تتناسب طرديا مع مقدار ما يتمتعون به من موارد اقتصادية وهنا تكون الضريبة غير مباشرة [1].

تواترت مؤلفات المالية العامة على سرد ثلاث معايير للتفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة وهي كالتالي :

-المعيار الأول : طريقة التحصيل :

تكون الضريبة مباشرة ادا كانت تحصل بناءا على كشوف أو جداول تدون فيها أسماء الممولين والتزاماتهم الضريبية، وتكون غير مباشرة ادا كان من غير الممكن إتباع هده الطريقة في تحصيلها لأنه يتم بمناسبة التصرفات الاقتصادية التي يقوم بها الممولون كاستهلاك الموارد المتاحة لهم و التصرف فيها .

-المعيار الثاني: نقل عبئ الضريبة :

تكون الضريبة مباشرة ادا كان المكلف القانوني بدفع الضريبة إلى مصلحة الضرائب هو المتحمل النهائي لعبئها، وتكون الضريبة غير مباشرة ادا تمكن المكلف القانوني بدفع الضريبة من نقل عبئها الى الآخرين .

---

[1] باهر عتلم، مرجع سبق ذكره، ص 128 .

-المعيار الثالث : ثبات المادة الخاضعة للضريبة :

تكون الضريبة مباشرة ادا اتصف موضوع الضريبة بالثبات والدورية والانتظام، وتعتبر ضريبة غير مباشرة ادا كان موضوعها تصرفات عرضية متقطعة كالإنفاق والتداول .

5-سعر الضريبة :

يعرف سعر الضريبة على انه المبلغ الذي يدفعه المكلف إما بنسبة معينة من المادة الخاضعة للضريبة أو بسعر ثابث لا يتغير مهما تغير الوعاء الضريبي، فسعر الضريبة يرتبط بوعائها إما أن يكون نسبة محددة أو سعر ثابث ومن هنا يتم التمييز بين الأنواع التالية في سعر الضريبة وهي :

ا-الضريبة التوزيعية :

وهي تلك التي لا يحدد المشرع سعرها مقدما وإنما يكتفي بتحديد حصيلتها الإجمالية ويتم توزيعها على المناطق والأقاليم المختلفة على أن يقوم كل إقليم بتوزيع حصته على الممولين (الوحدات الاقتصادية المختلفة) و بعد أن يتم تحديد المقدار الذي يجب أن تدفعه كل وحدة يتم احتساب سعر الضريبة فيما يتعلق بكل وحدة ودلك بنسبة مقدار الضريبة إلى المادة الخاضعة لها وتجدر الإشارة أن هدا الأسلوب طبق في الماضي خاصة لدى السلطات الاستبدادية .

ب-الضريبة القياسية :

يقصد بها تلك الضريبة التي يحدد المشرع الضريبي سعرها قبل أن يحدد حصيلتها الإجمالية ،بحيث يترك مجال تحديدها إلى الظروف الاقتصادية، وتتناسب الضريبة القياسية مع مبدأ العدالة لأنها تحدد تبعا للمقدرة التكليفية للممول، وما يميزها أنها تتميز بالمرونة أي أن نسبتها تختلف باختلاف الظروف الاقتصادية وتاخد بعين الاعتبار الظروف الشخصية للممول .

ثالثا :القروض العامة :

ا –تعريف القروض العامة:

يقصد بالقروض العامة مبالغ من النقود تحصل عليها الدولة من الغير وتتعهد بردها ودفع فائدة عنها وفقا لشروط معينة ينص عليه عقد القرض [1].

وهناك من يعرف القرض العام بأنه موارد مالية (نقود أو قوة شرائية) تحصل عليها الدولة من الأفراد أو القطاع الخاص والشركات أو من المؤسسات والمصالح العامة بشرط تسديد قيمتها مع الفوائد عند وصول تاريخ استحقاقها [2].

ب –مبررات لجوء الدولة إلى القروض العامة :

إن الالتجاء إلى القروض لعامة يحتاج من دون شك إلى تبرير فالقرض وإن كان يأتي بموارد مباشرة إلا انه يزيد في أعباء المستقبل بما يستتبعه من نفقات تحويلية من ناحية واحتمال تخفيض قيمة العملة للتخلص من جزء من أعباءه من ناحية أخرى والواقع أن هناك مبررات متعددة للجوء الى القروض العامة أهمها :

المبرر المالي:

تلجا الدولة إلى القروض العامة على اعتبار أن الموارد الضريبية محدودة وأن العبء الضريبي لا يمكن تجاوز حدود معينة دون أن يثير ردود فعل اقتصادية وسياسية كما انه قد يدفع الوحدات الاقتصادية إلى التهرب وبالتالي تنخفض الحصيلة الإجمالية للضرائب في النهاية كما أن التوسع في فرض الضرائب تكون له في الغالب آثار اقتصادية سيئة على النمو والناتج .

المبررات الاقتصادية :

من الممكن أن يكون القرض العام كوسيلة لسياسة اقتصادية بنيانيه أي أن الهدف منه تغيير البنيان الاقتصادي ادا ما تم استخدامه في تمويل الاستثمارات، وادا ما كنت هده الاستثمارات منتجة فان اللجوء إلى القرض العام يبرره أن عائد هده الأخيرة يمكن ان يستخدم في مواجهة أعباء القرض

---

[1] رانية محمود عمارة، مرجع سبق ذكره، ص 56 .

[2] ميثم صاحب عجام وعلي محمد مسعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية، الأردن، 2015، ص 421 .

في المستقبل، كما يمكن أن يكون القرض العام كوسيلة لسياسة اقتصادية غير بنيانية وفي هده الحالة يعتبر القرض العام وسيلة من وسائل امتصاص جزء من القوة الشرائية الكلية وبالتالي محاربة التضخم .

كما يمكن أن يكون للقرض العام مبرر سياسي وهو قياس مدى ثقة المواطنين والوحدات الاقتصادية بنظام حكم معين، فإقبالهم على الاكتتاب في سندات قرض معين يدل على ثقتهم في الإدارة الاقتصادية والسياسة الاقتصادية لهده الدولة والعكس صحيح .

قد يقترب القرض العام من الضريبة كونهما يمثلان مصدرا من مصادر الايرادات غير أنهما يختلفان فيما يلي :

التخصيص :

إن إيرادات الضرائب لا يمكن تخصيصها لنوع محدد سلفا من الإنفاق على العكس تماما من القرض العام لان إيراداته تخصص لوجه محدد من النفقات العامة .

المقابل :

من خصائص الضريبة أنها إيراد بدون مقابل في حين أن للقرض العام مقابل يتمثل في الفوائد المدفوعة الى المكتتبين في سندات القرض العام .

الإرادة المنفردة :

فالضريبة تنشا باد رادة الدولة المنفردة في إطار نظرية التضامن الاجتماعي أما القرض العام فيحمل الطابع الاختياري فهو قائم على أساس تعاقدي .

طبيعة الإيراد :

تعتبر الضريبة إيرادا نهائيا للدولة في حين يعتبر القرض العام إيراد مرتبط بزمن اد يتم إرجاعه عند حصول تاريخ استحقاقه وعليه فبينما تؤثر الضريبة على جانب الإيرادات فقط من الميزانية فان القرض العام يؤثر على جانبي الميزانية على اعتبار انه يقيد كإيراد عند الحصول عليه و يظهر جانب النفقات العامة في السنوات التالية بعد الانطلاق في تسديد أقساطه .

ج –أنواع القروض العامة :

يمكن تقسيم القروض العامة إلى عدة أنواع اعتمادا على مجموعة من المعايير كما يلي[1]:

–من حيث الإرادة المنفردة للمقرض يمكن تقسيمها إلى قروض إجبارية وقروض اختيارية وان كان الأصل في القرض العام أن يكون اختياريا ومع دلك قد تلجا الدولة إلى القروض العامة في حالات استثنائية .

–من حيث المصدر تقسم القروض العامة إلى قروض خارجية وقروض داخلية ويعتبر في هده الحالة مصدر القرض هو المحدد الأساسي لنوعه فادا تم إصدار سندات القرض العام في السوق الداخلي يمكن اعتباره قرض داخلي والعكس صحيح .

–من حيث المدة يمكن تقسيم القروض العامة إلى قروض قصيرة الأجل وقروض طويلة الأجل .

د –إصدار القرض العام :

جرت العادة عند اللجوء إلى الاقتراض العام قيام الحكومة بإصدار سندات وتقوم بطرحها للاكتتاب العام وعادة ما يصدر القرض العام محدد القيمة أو غير محدد القيمة، فمن الممكن أن تقوم الحكومة بتحديد قيمة القرض العام سلفا قيمة معينة للمبلغ الذي تريد أن تقترضه وبالتالي يعتبر قرض محدد القيمة، ويكون القرض العام غير محدد القيمة في حالة ما ادا لم تحدد الحكومة مبلغ القرض سفا وغالبا ما تلجا الحكومة إلى تحديد مدة الاكتتاب ليتحدد بعده مبلغ القرض لدى انتهائها[2] .

أما عن طرق اصدر القرض العام فهناك أربعة طرق أساسية وهي [3]:

الاكتتاب العام المباشر :

تقوم الدولة عن طريق البنك المركزي والبنوك التجارية ببيع سندات القرض العام للجمهور.

---

[1] محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، مرجع سبق ذكره، ص ص 78 – 80 .

[2] نفس المرجع، ص 82 .

[3] رانية محمود عمارة، مرجع سبق ذكره،ص 67 .

الاكتتاب العام بالمزاد :

تقوم الحكومة بطرح سندات القرض العام في مزاد عام على تحدد حدا ادني لقيمة السند ولا تبيع إلا لمن يدفع ثمنا أعلى .

الاكتتاب المصرفي :

تقوم الدولة ببيع سندات القرض العام إلى عدة بنوك لتقوم هده الأخيرة ببيعها بمعرفتها ولحسابها الخاص .

الإصدار في سوق الأوراق المالية :

تقوم الدولة بعرض سندات القرض العام في البورصة وفي هده الحالة تتم علية البيع بناءا على الأسعار المدرجة في البورصة أي سعر الإقفال في اليوم الذي يتم فيه البيع .

هـ –سندات القرض العام :

ياخد القرض لدى إصداره شكل سندات تتمثل عادة الأشكال التالية :

السندات الاسمية :

تشمل اسم مالكها حيث تقيد الدولة أسماء المكتتبين في القرض العام في سجل خاص بالدين العام ولا تنتقل ملكية هده الأخيرة إلا بتغيير البيانات الموجودة في سجل الدين العام كما أن فوائدها لا تدفع إلا لمالكها المقيدة باسمه أو من ينوب عنه قانونا .

السندات لحاملها :

هي سندات لا يدون فيها اسم صاحبها فحامل السند هو مالكه ويتم تداول هده السندات بمجرد التسليم دون الحاجة إلى أي إجراء كما تدفع فوائدها لحاملها .

السندات المختلطة :

تجمع ما بين السندات الاسمية والسندات لحاملها فهي سندات اسمية لان أسماء حامليها أو المكتتبين فيها تقيد في سجل خاص وتسري عليها قواعد السندات الاسمية بينما تتشابه مع السندات لحاملها في تحصيل الفوائد فغالبا ما ترفق بها كوبونات تتعلق بالفائدة التي ستدفع في تاريخ معين وبالتالي تدفع الفائدة لمن يتقدم بالكوبون دون التحقق من شخصيته .

و –انقضاء القرض العام :

يتم انقضاء القرض العام برد قيمته إلى المكتتبين فيه ويمكن إجمال طرق انقضاء القرض العام في أربعة طرق رئيسية وهي [1]:

الوفاء : رد قيمة القرض بأكمله إلى المكتتبين .

التثبيت :

تقوم الدولة بتحويل القرض القصير الأجل عندا يحين تاريخ استحقاقه بقرض متوسط أو طويل الأجل وتتم عملية التثبيت عن طريق إصدار قرض جديد متوسط أو طويل الأجل بنفس قيمة القرض قصير الأجل و قد يكون التثبيت اختياريا أو إجباريا .

التبديل :

إحلال قرض جديد بسعر فائدة منخفض مجل قرض قديم بسعر فائدة مرتفع وقد يكون التبديل اختياري أو إجباري .

الاستهلاك :

رد قيمة القرض بصورة تدريجية إلى المكتتبين في سندات القرض العام ويكون إجباريا بالنسبة إلى القروض المؤبدة واختياريا بالنسبة إلى القروض المؤقتة .

رابعا : إيرادات أخرى :

1 –الرسم :

يعرف الرسم بأنه مبلغ نقدي جبري يدفعه الأفراد للدولة مقابل نفع خاص يتم الحصول عليه منها و يقترن هدا النفع الخاص الذي يحققه الأفراد بالنفع العام الذي يحصل عليه المجتمع من خلال تنظيم العلاقة بين الهيئات والأفراد فيما يتعلق بأداء الخدمات العامة [2].

---

[1] رانية محمود عمارة، مرجع سبق ذكره، ص ص 70 – 71 .

[2] طاهر الجنابي، مرجع سبق ذكره، ص 59 .

ويتخذ الرسم خصائص أهمها :

الصفة النقدية :

فالرسم مبلغ نقدي يدفعه الأفراد للدولة مقابل خدمة خاصة وهدا يتفق مع الصفة النقدية لمختلف الأدوات المالية .

الصفة الجبرية :

يتسم الرسم بصفته الجبرية وهدا على اعتبار أن الرسم يقترن بتقديم الخدمة وعدم دفع الرسم يحرم الفرد من التمتع بالخدمة .

المقابل أو المنفعة الخاصة :

من المعلوم أن الفرد يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي تقدمها له الدولة وقد تتخذ هده الخدمة عملا تتولاه إحدى مصالح الدولة أو هيئاتها لصالح الفرد مثل فض المنازعات القضائية .

تحقق النفع العام والنفع الخاص معا :

ويتجلى دلك في أن الفرد الذي يدفع الرسم يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه أحدا غيره متمثلا في الخدمة التي تقدمها له الدولة ويتحقق إلى جانب هده الخدمة نفعا عاما لأفراد المجتمع على اعتبار أن الرسم التي تدفع لقاء الخدمة تعتبر إيرادا عاما ينتفع به الجميع .

ومن الاعتبارات التي يمكن أن تاخد بعين الاعتبار عند تحديد قيمة الرسم أن تناسب قيمة الرسم مع تكلفة الخدمة العامة المقدمة لأفراد المجتمع، ويمكن أن يتحقق التناسب فقط ادا كانت القيمة الإجمالية لحصيلة الرسم عن الخدمة المقدمة مساوية أو تكفي لتغطية كلفة دلك المرفق العام .[1]

وادا كان انخفاض مبلغ الرسم عن تكلفة الخدمة المقدمة لأفراد المجتمع يجد تبريره في الاعتبارات الاجتماعية فان ارتفاع مبلغ الرسم عن كلفة الخدمة العامة المقدمة يثير جدلا كبيرا إلى

[1] عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 216 .

درجة اعتباره من طرف البعض ضريبة مقنعة والواقع أن شرط التناسب بين مبلغ الرسم وتكلفة الخدمة المقدمة شرط يقتضيه مبد العدالة .

2 –الثمن العام :

هو مبلغ نقدي تتقاضاه الدولة مقابل إنتاجها منتج معين خدميا أو سلعيا وبيعه بهدف إشباع بعض الحاجات الخاصة التي لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها على أكمل وجه[1]، وتتمثل هده الحاجة بمنتج معين سلعي أو خدمي أما الخدمات فتتمثل في البريد وإنتاج الكهرباء والغاز والماء وسلعي كإنتاج الملابس وغيرها .

تحاول الدولة إشباع بعض السلع والخدمات عن طريق بيعها للجمهور لعدة أسباب أهمها :

– قيام الدولة بإنتاج بعض السلع والخدمات التي لا يستطيع القطاع الخاص تمويلها لأنها تحتاج إلى رؤوس أموال كبيرة .

– قيام الدولة بإنتاج منتج معين خوفا من عمليات الاحتكار.

ويمكن تحديد عناصر تحديد الثمن العام على النحو التالي :

– الهدف الذي من اجله تقرر الدولة دخول مجال إنتاج السلعة .

– درجة المنافسة التي تسمح للحكومة في استمرارها بعد دخولها مجال إنتاج السلعة .

3 –إيرادات الدولة من أملاكها:

تعتبر إيرادات الدولة من أملاكها إحدى المصادر التي يمكن الاعتماد عليها لتمويل الإنفاق الحكومي، وتختلف الأهمية التي يساهم بها هدا العنصر من دولة إلى أخرى (يساهم هنا العنصر مساهمة فعالة في إيرادات الميزانية العامة للدولة خاصة في الدول التي تنتهج النهج الاشتراكي)[2]، ويقصد بأملاك الدولة جميع الأموال العقارية والمقولة التي تملكها الدولة سواء ملكية عامة أو ملكية خاصة، وعليه هناك نوعان من الدومين وهما الدومين العام والخاص، أما الدومين العام فيخضع

[1] ادم مهدي احمد، مرجع سبق ذكره، ص 27 .

[2] محمد حضاونة، مرجع سبق ذكره، ص 88 .

لأحكام القانون العام مثل المدارس والمستشفيات وهدفها تحقيق النفع العام وليس ربحي، أما الدومين الخاص فهو الذي تحكمه اعتبارات القطاع الخاص بمعنى انه يهدف إلى تحقيق الربح حيث تتصرف فيه الدولة كما يتصرف الأفراد في ممتلكاتهم الخاصة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الدومين الخاص يمكن أن يتخذ أشكالا مختلفة كان يكون عقاري أو تجاري أو صناعي أو حتي مالي .

فالدومين العقاري يتكون أساسا من الأراضي والغابات والمناجم والمحاجر والأبنية السكنية التي تمتلكها الدولة (وتقوم بتأجيرها للإفراد)، أما الدومين التجاري والصناعي فيضم مختلف المشروعات المملوكة للدولة ذات الطابع التجاري والصناعي مثل مشاريع النفط والكهرباء والماء والغاز، أما الدومين المالي فهو عبارة عن محفظة الدولة من الأدوات المالية كالأسهم والسندات المملوكة للحكومة والتي تحصل منها على الأرباح والفوائد والتي تعتبر من مصادر الإيرادات العامة للدولة .

4 –الإصدار النقدي الجديد :

للحكومة ثلاث خيارات لمواجهة نفقاتها العامة فالخيار الأول هو أن الحكومة تستطيع الحصول على الايردات عن طريق فرض الضرائب ورسوم والخيار الثاني هو أن الحكومة من الممكن أن تواجه نفقاتها عن طريق الاقتراض و دلك بإصدار السندات الحكومية أما الخيار الثالث فان الحكومة تستطيع أن تصدر نقودا وتستخدمها في سداد ما ترغب في شرائه من سلع وخدمات[1] .

يتمثل الإصدار النقدي الجديد كأداة للتمويل العام في خلق كمية إضافية من النقود وتستطيع الدولة أن تقوم بدلك ادا كانت هي التي تتولى عملية الإصدار عن طريق بنكها المركزي أما ادا كانت جهة الإصدار مستقلة فان الدولة تحصل على النقود الجديدة في صورة قرض تتعهد بسدادة فيما بعد كما يمكن أن تصل إلى خلق كمية إضافية من النقود عن طريق الائتمان الذي تمنحه البنوك التجارية [2].

[1] سامي خليل، اقتصاديات النقود والبنوك، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 751 .

[2] رانية محمود عمارة، مرجع سبق ذكره، ص 77 .

ويتم طبع النقود في بعض الدول بطريقة مباشرة ودلك أن منظومتها القانونية والتشريعية تعطي الحق الحكومة في إصدار العملة بواسطة بنكها المركزي (عدم استقلالية البنك المركزي)التي بواسطتها تستطيع سداد الإنفاق الحكومي أما بعض الدول الأخرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية والتي يكون فيها البنك المركزي كسلطة نقدية مستقلة عن الحكومة فان قيام الحكومة بطبع النقود يكون أكثر تعقيدا حيث تتم العملية غالبا بان تقوم الحكومة عن طريق الخزانة بإصدار سندات وبيعها للبنك المركزي مقابل قيام هدا الأخير بطبع نقود جديدة لصالح الحكومة من اجل تمويل نفقات العامة [1].

جرى العرف في الفكر الاقتصادي والمالي أن يطلق على هده العملية التمويلية اصطلاح التمويل التضخمي لما له من تأثير على حجم الطلب الكلي ويزداد عرض النقود ما يؤدي إلى الارتفاع في المستوى العام للأسعار وانخفاض قيمة النقود .

وقد اختلف موقف الفكر المالي الكلاسيكي والحديث من الإصدار النقدي ويمكن توضيح دلك فيما يلي[2] :

موقف الفكر المالي الكلاسيكي :

رفضت النظرية الكلاسيكية لجوء الدولة إلى الإصدار النقدي من اجل تمويل النفقات العامة على اعتبار انه يؤدي إلى التضخم مما يؤدي إلى تخفيض قيمة النقود وتعطيل جهاز الثمن عن القيام بوظيفته في توجيه الإنتاج وهو ما يفقد الأفراد ثقتهم في النقود فينخفض ادخارهم النقدي و يساهم في هروب رؤوس الأموال إلى الخارج و عجز في ميزان المدفوعات .

موقف الفكر المالي الحديث :

على اعتبار أن الفكر الكينزي يرى أن الطلب اقل من العرض وأن الطالب لا يرتفع تلقائيا ليصل إلى مستوى التشغيل الكامل وعليه وجب تدل الدولة عن طريق زيادة النفقات العامة ودلك لتنشيط الطلب من اجل الوصول إلى مستوى التشغيل الكامل ودلك يتطلب أن تقوم الدولة بالإصدار النقدي الجديد .

---

[1] سامي خليل، مرجع سبق ذكره، ص 786 .

[2] رانية محمود عمارة، مرجع سبق ذكره، ص 78 .

إن التجاء الدول الرأسمالية إلى هدا الأسلوب لا يعرضها إلى التضخم لأنها تملك جهازا إنتاجيا مرنا تتوفر فيه طاقات معطلة نتيجة لنقص الطلب الكلي لدلك فارتفاع الطلب يؤدي إلى تشغيل هده الطاقات ووصول الاقتصاد إلى مستوى التشغيل الكامل .

5 -الإعانات:

تمثل هده الأخيرة عموما إحدى المصادر التي تغدي الميزانية العامة للدولة بالمال وتكون هده الإعانات داخلية بحيث تحصل عليها الدولة من مواطنيها ودلك من إيمانهم بضرورة دعم حكومتهم ماليا غير أن هدا الشكل من الإعانات ليس ذا حجم مهم كما انه يتميز بعدم الانتظام ، كما قد تكون الإعانات خارجية متأتية من دول أو منظمات أجنبية والتي تعتبر كمصدر مهم لتمويل النفقات العامة لبعض الدول في الوقت الحالي .

وقد زادت أهمية هدا النوع من الإعانات على المستوى العالمي خاصة بعد الحرب العالمية الثانية في إطار مشروع مارشال ودلك بهدف التخلص من الفائض الإنتاجي في العالم الرأسمالي الغربي نتيجة لتزايد قوى العرض وقصور الطلب المحلي والخارجي (الإعانة كواجهة بريئة إنسانية لدعم التصدير) كما لعبت الأسباب السياسية أهمية كبيرة في تنامي ظاهرة الإعانات الخارجية وتتمثل أساسا في رغبة الدول الغنية في مساعدة الدول المؤيدة لها و السائرة في فلكها السياسي .

كما أن كان لقيام منظمة الأمم المتحدة دور مهم في تنامي الإعانات والتي حاولت لعب دور كبير في حل مشكلات التنمية في الدول المتخلفة والنامية محاولة التقليل من عدم التكافؤ الذي ساد التبادل الدولي حيث أوصت هده الأخيرة على ضرورة تقديم الدول الغنية مساعدات إلى الدول الفقيرة بغرض النهوض باقتصادياتها .

وتختلف الإعانات تبعا إلى الزاوية التي ينظر إليها منها فتعتبر إعانات مشروطة وأخرى غير مشروطة عند النظر إليها من زاوية المشروطية وتعتبر إعانات نقدية وإعانات عينية عند النظر إليها من زاوية شكل الإعانة .

المبحث الرابع

الميزانية العامة للدولة

بعد دراسة كل من النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة يتم فيما يلي تناول الميزانية العامة للدولة على اعتبار أنها تنظيم مالي يتقابل فيه كل من جانبي النفقات والإيرادات ويحدد العالقة بينهما.

أولا : نشأة الميزانية العامة للدولة في العصر الحديث :

لم تعرف الميزانية العامة للدولة بشكلها الحديث إلا في أواخر القرن السابع عشر فحتى دلك الحين كانت مالية الدولة مختلطة بمالية الملوك إلى أن قامت الثورتان الانجليزية والفرنسية فظهرت اتجاهات نحو تخفيض حق التفويض الإلهي الذي كان يتمتع به الملوك في أوروبا ومحاولة الشعوب استخلاص حقوقها من الملوك .

فمع قيام الثورة الفرنسية الشهيرة 1789 تم إدخال العديد من التعديلات التحسينات على فكرة و مضمون الموازنة العامة حيث امتد حق السلطة التشريعية ليشمل ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية في جباية الإيرادات وإنفاق النفقات كما تضمن دستور 1793 تاطيرا صارما للميزانية العامة للدولة وبدأت الميزانية بالتالي تكتسب مفهومها الحالي [1].

أما في بريطاني فبعد قيام صراع بين الشعب والأسرة المالكة في بريطانيا(أسرة ستيوارت في القرن السابع عشر) وبلغ الصراع ذروته بعد قيام صراع بين شارك الاور وكراموبل ومن ورائه الشعب والبرلمان وانتهت الحرب بإعدام الملك وخلفه جيمس الثاني الذي هزم أيضا وطرد من البلاد فتولى العرش ويليام اورانج الذي سلم بحقوق الشعب واصدر وثيقة تسمى بقائمة الحقوق أكد فيها حق البرلمان في كثير من المسائل المالية والتشريعية .

[1] محمد حضاونة، مرجع سبق ذكره، ص 149

وبهدا انفصلت الذمة المالية للملك عن الذمة المالية للدولة وكان أهم ما جاء في القائمة أن لا تحصل أية أموال من الشعب إلا بالقدر والطريقة والموعد الذي يوافق عليه البرلمان وأصبحت بالتالي الإيرادات العامة تحت الرقابة المباشرة للشعب .

وفي النصف الأول من القرن التاسع عشر تقرر أن تكون حتى النفقات العامة تحت الرقابة المباشرة للشعب والتي تم استكمالها على مراحل فبدأت بمجرد مناقشة البرلمان البريطاني للملك حول أوجه الإنفاق و الزيادة في الضرائب إلى مناقشة البرلمان أوجه الإنفاق بشكل عام حتى جاءت مرحلة أصبح فيها للبرلمان الحق في مناقشة ومراجعة النفقات والإيرادات على حد سواء و تم استكمال الجانب الشكلي بان تم إعداد نموذج على شكل قائمة توضح بدقة نفقات و ايردات الدولة وبالتالي اكتملت هيمنة الشعب على الميزانية العامة للدولة[1].

ثانيا : تعريف الميزانية العامة للدولة :

هناك عدة تعاريف للميزانية العامة للدولة غير أن غالبيتها يدور حول جوهر واحد لا خلاف عليه ويتم التطرق إليها فيما يلي :

– تعرف الميزانية العامة للدولة على أنها القائمة التقديرية للمصروفات والإيرادات الحكومية عن فترة ومنية مقبلة عادة ما تكون سنة [2] .

– هناك من يعرف الميزانية العامة للدولة على أنها هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مستقبلية عادة ما تكون سنة .

– كما تعتبر الميزانية العامة للدولة وثيقة هامة مصادق عليها منة طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هده النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة [3] .

يتضح من التعاريف السابقة أن الميزانية العامة للدولة تقوم على ركيزتين أساسيتين وهما :

---

[1] محمد البنا، مرجع سبق ذكره، ص 45 .

[2] نفس المرجع، ص 45 .

[3] محمد عباس، محرزي اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 383 .

1- التقدير :

و تتمثل في تقدير احتمالي أرقام الإيرادات التي ينتظر الحصول عليها والنفقات التي تعتزم الدولة اتفاقها خلال سنة مقبلة

2- الإجازة :

وهي إجازة السلطة التشريعية المخولة دستوريا فلا يمكن أن تكون ميزانية (فانون مالي) قابلة للتطبيق من طرف السلطة التنفيذية إلا ادا أجازتها السلطة التشريعية .

فمن اجل أن تؤدي الدولة وظيفتها في المجتمع فانه يتعين عليها القيام بنوعين من العمليات يتعلق الأول منه بالنفقات اللازمة لإشباع الحاجات العامة والثاني بالإيرادات التي ينبغي تحصيلها لتغطية هده النفقات وسبل الحصول عليها .

وعليه تستطيع الدولة مقابلة تقديرات النفقات العامة مع تقديرات الإيرادات العامة لكل سنة مالية قادمة ويتم دلك من خلال وضع الميزانية العامة للدولة والتي تعبر عن خيارات الدولة بجميع أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتي تسمح بإشباع الحاجات العامة في إطار ما تقرره الدولة في هدا الشأن من إجراءات وتدابير مالية .

ثالثا : مبادئ الميزانية العامة للدولة :

للميزانية العامة للدولة عدة مبادئ يتم التطرق إليها فيما يلي :

1- مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة :

جرى العرف المالي بإعداد الميزانية العامة للدولة لمدة سنة وأن يكون تصديق السلطة التشريعية عليها سنويا وأن يتم تنفيذها بمعنى إنفاق النفقات وتحصيل الإيرادات الخاصة بها خلال السنة الجارية ومن هنا جاء مبدأ السنوية الذي يعد من المبادئ الراسخة في النظم المالية في العالم .

ويرجع هدا المبدأ إلى اعتبارات سياسية مرتبطة برقابة السلطة التشريعية على الأنشطة المالية للسلطة التنفيذية وبالتالي الموافقة عليها بصورة دورية وكدا اعتبارات مالية مرتبطة بالدقة في الحساب و التقدير و دلك نظرا لاحتمال تغير الأسعار والأجور عند تنفيذ الميزانية في حالة تقدير النفقات العامة لمدة طويلة كما أن تقدير الإيرادات لن يكون اقل صعوبة نظرا لاحتمال تغير

العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل الوطني ومن ثم الإيرادات العامة للدولة وعليه يكون من الأيسر الاعتماد على مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة .

هناك في حقيقة الأمر جملة من الاستثناءات التي ترد على مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة والتي جاءت نتيجة لتوسع دور الدولة في الحياة الاقتصادية ففي بعض الأحيان ينشا التزام الحكومة بدفع مبلغ معين خلال السنة المالية ويجري الدفع الفعلي لهدا المبلغ بعد انتهاء السنة المشار إليها أو أن ينشا حق للحكومة في تحصيل مبلغ ما خلال هده السنة ولا يتحقق التحصيل الفعلي له إلا بعدها ففي هده الحالة يختلف حل هده المسالة حسب التشريعات المالية المعمول بها في كل دولة .

في حقيقة الأمر هناك طريقتين لإجراء حسابات السنة المالية وهما طريقة حساب الخزانة وطريقة حساب التسوية [1]:

أ- طريقة حساب الخزانة :

ينظر إلى الميزانية باعتبارها حساب للخزانة حيث تكون وجهة النظر المالية هي الغالبة حيث يعد حساب السنة المالية الختامي على أساس ما انفق وما حصل فعلا خلال هده السنة بغض النظر عن تاريخ نشأة التزام الدولة بالدفع أو تاريخ حقها في التحصيل .

ب- طريقة حساب التسوية :

يطغى على هده الطريقة الجانب القانوني فالميزانية حسبه بمثابة حساب للإدارة حيث يعد حساب السنة المالية الختامي على أساس المبالغ التي التزمت الحكومة بدفعها حتى لو لم تدفع فعلا خلال السنة المالية القائمة والمبالغ التي نشا حقها في تحصيلها حتى ولو لم تحصل فعلا خلال هده السنة ويستتبع في الغالب تطبيق هده الطريقة أن تكون هناك فترة إضافية تضاف إلى السنة المالية تتم فيها عملية التسوية ويطلق عليها بمدة التسوية.

إلا انه اتضح أن لهده الطريقة عيوب فطول فترة التسوية يترتب عليه إلا يقفل حساب السنة المالي إلا بعد انتهاء التسوية وبالتالي يحدث تضارب وتداخل حسابات السنوات المالية ومع بعضها البعض وهو ما يجع الاخد بطريقة حساب الخزانة هو الأنسب .

---

[1] عادل احمد حشيش، مرجع سبق دكره، ص 283 .

2- مبدأ شمولية الميزانية العامة للدولة :

تطبيقا لهدا المبدأ يجب أن تكون الميزانية العامة للدولة شاملة جميع الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة فلا يتم إطلاقا خصم نفقات أية مؤسسة أو مصلحة أو إدارة عامة من إيراداتها وأن لا يخصص أي نوع من الإيرادات العامة بذاته لنوع محدد من النفقات العامة .

ففي غالب الأحيان يستلزم تحصيل الإيرادات العامة للدولة إنفاق بعض النفقات العامة كما أن بعض وحدات القطاع العام تتمتع بإيرادات وعليه فتطبيقا لمبدأ الشمولية وجب أن تظهر جميع الإيرادات والنفقات في الميزانية العامة للدولة .

أي أن تكون الميزانية شاملة ومعنى دلك عدم إجراء مقاصة بين إيرادات ونفقات كل ادراة عامة وقد جرى العرف على عدم الاعتماد على مبدأ الميزانية الصافية ودلك تكريسا لمبدأ عدم التخصيص بمعنى عدم تخصيص إيراد عام معين لنفقة عامة معينة .

3- مبدأ وحدة الميزانية العامة للدولة:

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية العامة للدولة إدراج جميع الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة في وثيقة واحدة بمعنى عدم تعدد الميزانيات ودلك لأهداف ذات طابع مالي اقتصادي وسياسي .

فوحدة الميزانية العامة للدولة تسمح بمعرفة الوضع المالي الحقيقي للدولة من خلال المقارنة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة وبالتالي يمكن معرفة الفائض والعجز واتخاذ الإجراءات اللازمة لتمويله .

كذلك فان وحدة الميزانية العامة للدولة تسمح بالمعرفة الحقيقية للكميات المالية ونسبتها إلى الدخل القومي وهو ما يساهم في ضمان إعادة توزيع الدخل بشكل سليم كما يساهم في التقدير الجيد لأثر الأدوات المالية على الاقتصاد الوطني .

كما يساهم توحيد كل من الإيرادات العامة النفقات العامة للدولة في ميزانية واحدة في تسهيل عملية الرقابة من طرف الهيئات التشريعية المنتخبة عليها .

وفي غالب الأحوال ترد على مبدأ وحدة الميزانية العامة للدولة مجموعة من الاستثناءات مثل الحسابات الخاصة للخزينة والميزانيات غير العادية والميزانيات الملحقة والميزانيات المستقلة [1].

4- مبدأ توازن الميزانية العامة للدولة :

عرف مبدأ توازن الميزانية العامة للدولة تطورا ملحوظا عبر الزمن فالفكر المالي والاقتصادي الحديث أصبح ينظر إليه نظرة تختلف تماما عن تلك السائدة في الفكر الكلاسيكي .

شدد الفكر الكلاسيكي على ضرورة ضمان توازن الحسابي للميزانية العامة للدولة ودلك على اعتبار أن حالة العجز ستدفع إلى الحصول على القروض العامة أو الإصدار النقدي الجديد كما أن حالة الفائض سوف تهدف إلى المزيد من الضرائب وبالتالي دفع النشاط الاقتصادي نحو الانكماش وقد كان مبدأ التوازن الحسابي للميزانية معيارا أساسيا للحكم على مدى نجاح السياسية المالية وهدفا مباشرا لها وعليه فان الفكر الكلاسيكي رأى ضرورة تحقيق ميزانية متوازنة بدون عجز ولا فائض .

أما الفكر الحديث فأصبح لا يولي أهمية إلى مسالة توازن الميزانية العامة للدولة وإنما أصبح يهتم أكثر بمسالة التوازن الاقتصادي العام على اعتبار أن الأدوات المالية ما هي إلا متغيرات من متغيرات الاقتصاد الكلي .

رابعا : دورة حياة الميزانية العامة للدولة :

تمر دورة حياة الميزانية العامة للدولة بأربعة مراحل أساسية وهي الإعداد والتحضير تم المصادقة ثم التنفيذ ثم مراقبة التنفيذ والتي يتم تناولها بالتفصيل فيما يلي :

1- مرحلة الإعداد :

تقتصر مرحلة الإعداد والتنفيذ على السلطة التنفيذية وتعد هده المرحلة ترجمة مالية وفنية للبرامج والسياسات التي تتبناها الدولة وتقوم السلطة التنفيذية بهده المرحلة لأنها اقدر عليها من السلطة التشريعية ودلك لتوفرها على الأجهزة الإدارية والإمكانيات الفنية والبشرية كما أنها تملك الخبرة ولها تجارب سابقة في تحضير ميزانيات سابقة .

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص ص 398-410 .

تبدأ عملية التحضير والإعداد للميزانية من أدنى المستويات لتتدرج إلى أعلاها فعلى كل هيئة أو مؤسسة أو مصلحة إعداد تقديراتها لما يلزم من نفقات وما يتوقع الحصول عليه من إيرادات خلال السنة المالية المعنية على أن تتولى وحدة تقنية متخصصة فحص تقديرات الوحدات المختلفة وتنقيحها وتعديلها وتنسيقها ووضعها في مشروع واحد متكامل لميزانية الدولة والذي يرفع إلى السلطة التشريعية من اجل المناقشة والاعتماد .

2- مرحلة الاعتماد:

وهي من اختصاص السلطة التشريعية لأنها الجهة الوحيدة الممثلة للشعب حيث يناط بهده الأخيرة التحقق من صحة البرامج والسياسات الحكومية من خلال مناقشتها في المجالس المختصة دستوريا في الدولة ومن ثم تتم إجازة الميزانية العامة للدولة .

تتم إجازة الميزانية العامة للدولة في شكل قانون يسمى بقانون المالية ويتم هدا قبل بداية السنة المالية وتتولى السلطة التنفيذية تطبيقه على ارض الواقع .

3- مرحلة التنفيذ :

في هده المرحلة تتولى السلطة التنفيذية عن طريق الوزارات والمصالح والهيئات بتنفيذ البرنامج والمشروعات والسياسات التي تم اعتمادها في الميزانية من طرف السلطة التشريعية .

تتطلب عملية تنفيذ الميزانية كفاءة فنية عالية من الوزارات والهيئات والمصالح سواء في تنفيذ النفقات العامة ودلك من اجل تحقيق الأهداف المرسومة من كل مشروع أو برنامج حسب الاعتمادات والأموال المحددة له أو في مجال الإيرادات العامة فالسلطة التنفيذية تتقيد بتحصيل الايردات المقررة في مشروع الميزانية .

4- مرحلة مراقبة التنفيذ :

تأتي هده المرحلة في الأخير للتأكد من حسن إدارة الأموال العامة ومدى مطابقة تقديرات الميزانية مع ما تحقق منها فعلا فالسلطة التنفيذية قد تخرج عن الحدود التي رسمها لها قانون المالية والتعليمات الصادرة بخصوصها من طرف السلطة التشريعية عند المصادقة عليها.

وتتعدد أوجه الرقابة على الميزانية العامة للدولة فهي رقابة سابقة ولاحقة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة ادا تم النظر إليها من زاوية تاريخ إجراء عملية الرقابة و تعتبر رقابة تشريعية ورقابة وإدارية

ومستقلة اذا تم النظر إليها من زاوية الجهة التي تتولى عملية الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة .

فقد تكون الرقابة على الميزانية سابقة وهي رقابة وقائية بحيث تتولى جهة حكومية أو إدارة مختصة من قبل الدولة بإجراء عمليات المراجعة والتدقيق والرقابة قبل الصرف (الرقابة على الأمر بالصرف)

كما يمكن أن تكون الرقابة لاحقة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة حيث تتولى هيئات حكومية إعداد تقارير مفصلة شهرية أو ربع سنوية أو سنوية عن تنفيذ الميزانية العامة للدولة للتأكد من مدى مطابقتها لقانون المالية .

والجدير بالدك ران الرقابة الإدارية سواء ا كانت سابقة أو لاحقة أيا كن نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية ودلك طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية.

كما يمكن أن تكون الرقابة على الميزانية العامة للدولة تشريعية حيث تتولى البرلمانات في الدول الديمقراطية مباشر الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة وبالتالي التأكد من سلامة وصحة تنفيذها على النحو الذي تمت المصادقة عليه .

ويمكن أن تكون الرقابة التشريعية هي الأخرى إما معاصرة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة حيث تتولى لجنة الشؤون المالية في البرلمان طلب المستندات والإيضاحات من السلطة التنفيذية أثناء السنة المالية كما يمكن أن تكون الرقابة التشريعية رقابة لاحقة لتنفيذ الميزانية العامة للدولة والتي تتعلق بعرض الحساب الختامي للميزانية للسنة المالية المنتهية ومناقشته والتأكد من مدى مطابقته لقانون المالية واعتماده [1] .

كما يمكن أن تكون عملية الرقابة على الميزانية العامة للدولة رقابة مستقلة ودلك بان تتولى هيئة مستقلة عن كل من السلطة التشريعية والتنفيذية عملية الرقابة عليها على نحو ما يقوم به مجلس المحاسبة .

[1] محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 455

خامسا : الميزانية العامة للدولة والتوازن الاقتصادي والاجتماعي :

تجدر الإشارة أن الميزانية العامة للدولة ليست مجرد أداة مالية في يد الدولة تتضمن تقدير وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة خلال سنة مقبلة وإنما هي عبارة عن مرآة تعكس فلسفة الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتي تتجسد في ضمان التوازن السياسي والاقتصادي والاجتماعي وكدا دفع التنمية الاقتصادية التعجيل بها .

فمن الناحية السياسية تحتل الميزانية العامة للدولة في الأنظمة الديمقراطية النيابية أهمية بالغة لان إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم إلى المجالس المنتخبة كل مرة من اجل أن يجيز لها نواب الشعب صرف النفقات وتحصيل الإيرادات يعني هدا خضوعها للرقابة الدائمة من طرف هده المجالس التي يمكنها التعديل أو حتى رفض مشروع الميزانية العامة للدولة وبصفة عامة يمكن القول أن القوة السياسية في الدول التي تتبنى الأنظمة الديمقراطية تتركز في يد السلطة صاحبة اعتماد الميزانية بمعنى تركزها في يد ممثلي الشعب في المجالس المنتخبة .

فلم تعد الميزانية العامة للدولة في الدول الحديثة غريبة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي في مختلف المجتمعات المعاصرة وبالتالي فقد أصبح المسلك الذي درج علية علماء المالية العامة من وجهتي النظر القانونية والفنية غير كافي لتحليل المشكلات التي يزخر بها علم المالية العامة في هدا المجال ولوضع الحلول اللازمة لها ولهدا فان الإلمام بمختلف المشكلات الأساسية التي تثيرها الميزانية العامة للدولة أصبح يقتضي معرفة شاملة بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية .

جاءت هده الأهداف في حقيقة الأمر بعد خروج الدولة عن حيادها (تكريسا للمذهب اليبيرالي كانت الميزانية لا تتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية) وانتقالها إلى التدخل في الحياة الاقتصادية ويمكن توضيح الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على النحو التالي :

أما الفكر الحديث فأصبح لا يولي أهمية إلى مسالة توازن الميزانية العامة للدولة وإنما أصبح يهتم أكثر بمسالة التوازن الاقتصادي العام على اعتبار أن الأدوات المالية ما هي إلا متغيرات من متغيرات الاقتصاد الكلي ، ومعنى دلك انه ليس من المهم أن تكون الميزانية العامة للدولة في حالة فائض أو عجز أو في حالة توازن و إنما الأهم هو تحقيق التوازن الاقتصادي العام باستخدام الميزانية العامة للدولة كسياسة مالية تكريسا لمدا أولوية التوازن الاقتصادي على التوازن المالي (إحلال توازن الكل محل توازن الجزء).

فالميزانية العامة أصبحت أداة من أدوات تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية سواء عن طريق العجز بمعنى التوسع في النفقات العامة في حالات الركود من اجل دعم قوى الطلب الفعلي

وضمان التوازن الاقتصادي مع ضمان تلك الزيادة عن طرق القروض العامة أو الإصدار النقدي الجديد أو إحداث فائض في الميزانية العامة في حالات التضخم للتقليص من مستوى الطلب الفعلي لضمان التوازن .

الخاتمة :

يرتكز علم المالية العامة على دراسة الأدوات المالية المختلفة من إيرادات ونفقات وميزانية عامة للدولة بحيث تساهم هده الأخيرة في ضمان التوازن الاقتصادي والاجتماعي للدولة .

مرت المالية العامة بعدة مراحل عبر الأنظمة الاقتصادية المختلفة ففي ظل النظام الاقتصادي الرأسمالي ارتبطت بمفهوم الحرية والاقتصادية ودور الدولة في الحياة الاقتصادية، حيث مرت بمرحلة المالية العامة المحايدة في ظل عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية قبل أزمة الكساد الكبير ثم جاءت المالية العامة المتدخلة بعد اللازمة كانعكاس لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واستمر في الحقيقة الجمع بين الحرية والتدخل في الحياة الاقتصادية تبعا لحالة الاقتصاد الوطني .

تعتبر النفقات العامة من أهم الأدوات المالية فهي تعبر عن مختلف أوجه إنفاق المال العام من طرف الحكومة ما يجعلها تشمل مجموعة كبيرة من الأقسام والأصناف فهي تتصف بمجموعة من الخصائص وترتكز على مجموعة من القواعد الواجب توافرها في المال العام ليكون نفقة عامة وللنفقات العامة أثارا اقتصادية على اعتبار أن الإنفاق الحكومي أداة محفزة على النمو الاقتصادي ومساعدة على ضمان التوازن الاجتماعي عن طريق الضرائب وإعادة توزيع الدخل والإعانات الاجتماعية .

تتنوع الإيرادات العامة للدولة ما بين الضرائب والرسوم والدومين بالإضافة إلى القروض العامة والإعانات المالية والإصدار النقدي الجديد .

تشمل الميزانية العامة للدولة كل من جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة وتهدف إلى ضمان التوازن الاقتصادي والاجتماعي اعتمادا على مجموعة من المبادئ ة الأسس الراسخة في الأدب المالي الحديث .

وفي الأخير نحن لا نزعم إبداعا في هدا الجهد المتواضع حيث سبقنا في هدا المضمار اساتدة أجلاء كان لهم السبق في صياغة مناهج الدراسة في المالية العامة و من ثم فقد لزم التنويه بفضل هؤلاء فجزآهم الله عنا خير الجزاء .

قائمة المراجع :

1- ادم مهدي احمد، مفاهيم المالية العامة، دار غريب للطباعة والنشر، القاهرة، 2001 .

2- باهر علتم، المالية العامة ومبادئ الاقتصاد المالي، دار النهضة العربية للطبع والنشر، الطبعة الأولى ، القاهرة 1973 .

3- صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، وهران، 1992 .

4- محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004 .

5- عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر، عمان، 2008.

6- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 .

7- عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، للنشر، الإسكندرية، 2006 .

8- رانية محمود عمارة، المالية العامة الإيرادات العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2015،القاهرة .

9- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، بدون سنة نشر.

10- سامي خليل، اقتصاديات النقود و البنوك، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2002 .

11- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000 .

12- ميثم صاحب عجام وعلي محمد مسعود، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية، الاردن، 2015 .

13- محمود حضاونة، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، الاردن، 2014 .

14 – محمد الصغير بعلي و يسري ابو العلا، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2003 .

15 – محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثالثة، عمان، 2015 .

محتوى المقياس

وحدة التعليم : الأساسية

المادة : مالية عامة الرصيد : 04

المعامل : 01

أهداف التعليم :

تهدف هده المادة إلى إعطاء الطالب لمحة حول المالية العامة من خلال النفقات العمومية وكيفية إعدادها و كذلك الإيرادات العمومية و مصادرها .

المعارف المسبقة المطلوبة :

معلومات حول الإنفاق و الإيراد من خلال مقياس الاقتصاد الكلي 01 و 02

محتوى المقياس: (إجباري)

1 نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى .

2 النفقات العامة (مفهوم النفقات العامة والخاصة ، أنواع النفقات العامة ، تقسيم النفقات العامة ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة).

3 الإيرادات العامة (مفهوم الإيرادات العامة، أنواع الإيرادات العامة، مصادر الإيرادات العامة).

4 الميزانية العامة وأصولها العلمية (مبادئ الميزانية العامة للدولة ، إعداد وتنفيذ الميزانية العامة والتوازن الاقتصادي والاجتماعي).

طريقة التقييم : (إجباري) .

60 امتحان نهائي و 40 مراقبة مستمرة .

المراجع : (كتب و مطبوعات و مواقع انترنت ..... الخ) (إجباري).