كلية المعارف الجامعة

محاضرات في الماليـــــــة العامـــــــة

أ.د. نزار ذياب عساف

المرحلة الثانية

قسم العلوم المالية والمصرفية

القروض العامة

في كثير من الاحيان لا تلبي الايرادات العامة متطلبات النفقات العامة أي ان الايرادات الاعتيادية لا تستطيع تمويل النفقات العامة بمعنى حصول عجز ناجم عن زيادة النفقات العامة على الايرادات الاعتيادية ، وبهذه الحالة تلجأ الدولة الى القرض العام كوسيلة للحصول على المال اللازم لمعالجة العجز وبخاصة حينما تستنفذ الطاقة الضريبية ، وبالتالي فأن القروض العامة تعد مورد استثنائي لتغطية حالة العجز الذي حصل نتيجة لعدم تمكن الايرادات العامة الاعتيادية من تغطية النفقات العامة ، وترجع الدولة الى هذه الوسيلة في الاعم الاغلب لمواجهة نفقات استثنائية مثل الحروب والكوارث الطبيعية ، وقد تكون احيانا لتمويل عمليات تكوين رأس المال ، وتلجأ الدولة الى القرض العام في حالتين رئيستين هما :

1- ان الضرائب بلغت حدها الاقصى ، أي ان الدولة لايمكنها اللجوء الى فرض ضرائب جديدة .
2- عندما تنتج عن فرض ضرائب اضافية ردود افعال اجتماعية عنيفة .

مفهوم القرض العام

يعرف القرض العام بأنه مبلغ نقدي تحصل عليه الدولة من خلال اللجوء الى الغير مثل الافراد والمصارف والمؤسسات المالية وتتعهد برده مع الفوائد التي تترتب عليه خلال المدة المحددة للقرض وفق شروطه .
ويقصد بالقرض العام ايضا انه مبلغ نقدي تقترضه الدولة او هيئاتها العامة من الاشخاص او المؤسسات والهيئات الخاصة المحلية او الخارجية (الاجنبية) مع التعهد برد مبلغ القرض وفوائده على وفق ماتضمنه شرط القرض الذي ابرم بموجبه ، وبهذا المعنى يصبح القرض احد موارد الدولة.

ويتشابه القرض العام مع الضريبة في :

- ان الافراد هم الذين يتحملون عبء كل منهما
- ان كل منهما يتطلب صدور قانون

اما اوجه الاختلاف بينهما فهي :

- الضريبة مساهمة اجبارية تحصل عليها الدولة من المكلفين بها دون ان تدفع عليها اية فوائد ، بينما يقوم القرض على اساس المساهمة الاختيارية من قبل المقرض وتلتزم الدولة برده مع الفوائد التي تترتب عليه .
- لاتخصص حصيلة الضرائب لانفاق محدد ، بينما القرض في الاصل تخصص حصيلته لغرض معين يحدد في قانون اصداره .

انواع القروض العامة

يمكن ان تقسم القروض العامة على حسب المعيار الذي يستند اليه كل تقسيم وعلى ذلك تقسم الى ثلاثة انواع على النحو الاتي :

أ- القروض الداخلية والقروض الخارجية

يعد القرض داخليا اذا عقد في داخل الدولة ، أي هي المبالغ التي يقدمها المواطنون او المقيمون على اقليم الدولة ، وغالبا ماتتم بالعملة الوطنية .
اما القرض الخارجي فأن المكتتبين في سنداته من المقيمين خارج الدولة، او منظمة من منظمات التمويل الدولية او حكومة اجنبية ، وتلجأ الدولة الى هذا القرض عندما لا تكون هناك روؤس اموال او مدخرات وطنية كافية لتغطية حاجة الدولة ، وبذلك تعد هذه القروض التزامات خارجية على الدولة المستفيدة (المقترضة)،تلتزم بتسديدها متمثلة بأصل القرض والفوائد التي تترتب عليه ضمن الاجال التي يحددها الطرفان حسب اتفاقية القرض بينهما .

ب – القروض الاختيارية والقروض الاجبارية

يقصد بالقرض الأختياري ذلك القرض الذي يكتتب فيه الافراد او الهيئات الخاصة او الهيئات العامة في بلد معين بصورة حرة ودون أي الزام او اجبار ، بمعنى ان الافراد احرار في الاكتتاب في سندات القرض وحسب مقدرة الافراد وتقييمهم للظروف الخاصة بهم وللاعتبارات المالية والاقتصادية السائدة وبالمقارنة مع فرص الاستثمار المتاحة ،بينما يكون القرض الاجباري الزاميا ، أي ان الدولة تلجأ الى اصدار قرض اجباري لاتمنح الافراد حرية الاكتتاب من عدمه ، بمعنى ان الافراد يجبرون عليه بموجب القانون ، وهذا النوع من القروض يكون اجباريا في الغالب لان لان سلطة الدولة في فرض قانون القرض والزام الافراد على الاكتتاب لايتحقق الافي نطاق الدولة وفي حدود اقليمها ، على عكس ما هو عليه القرض الاختياري الذي يمكن ان يكون داخليا او خارجيا .
ومن جانب اخر تستطيع الدولة بحكم سلطة القانون ان تحول قرضا اختياريا سبق ان عقدته الى قرض اجباري حينما تؤجل موعد تسديده دون موافقة المقرضين ، ومن الاسباب التي تدفع الدولة الى عقد القروض الاجبارية ما يأتي :

1- ضعف ثقة الافراد بالدولة
2- حينما يسود التضخم وما يرافقه من ارتفاع المستوى العام للاسعار وتدهور قيمة العملة الوطنية
وعموما يمكن القول ان الدول لاتلجأ الى هذه القروض الافي ظل ظروف استثنائية وفي اضيق نطاق .
ج – القروض المؤبدة والقروض المؤقته

يقصد بالقرض المؤبد ذلك القرض الذي لاتلتزم الدولة بتسديده والوفاء به مع الفوائد التي تترتب عليه خلال المدة المحددة ، اذ يحق للدولة الوفاء بالقرض المؤبد في أي وقت دون ان يحق للمقرضين الاعتراض .

ويقصد في القروض المؤقته، تلك القروض التي يتم دفعها في نهاية الفترة التي المقررة ، أي ان الدولة تلتزم بالوفاء بالقرض المؤقت في وقت محدد وحسب مانص عليه قانون اصدار القرض ، وتقسم القروض المؤقته الى:

- قروض قصيرة الاجل—لاتتجاوز مدتها السنة الواحدة
- قروض متوسطة الاجل -- تتراوح مدتها بين سنة وخمس سنوات
- قروض طويلة الاجل-- تزيد مدتها عن خمس سنوات

الطبيعة الاقتصادية والقانونية للقرض العام

اولا) الطبيعة الاقتصادية

تختلف وجهات النظر الاقتصادية ازاء القرض العام لكل من رواد الفكر التقليدي (الكلاسيك) ورواد النظرية الحديثة في المالية العامة .

يرفض رواد الفكر التقليدي لجوء الدولة الى القروض بسب رفضهم لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي الا في اضيق نطاق ، وايمانهم بالحرية الاقتصادية والتوازن التلقائي للاقتصاد، ولكنهم بعد ان تزايدت النفقات العامة وجدو ان هناك حالات معينة يجب ان تلجأ فيها الدولة للضرائب واخرى للقروض .

اما النظرية الحديثة فأنها تستخدم القروض العامة كأداة من ادوات السياسة الاقتصادية لتحقيق توازن التشغيل الكامل من خلال محاربة البطالة ودعم القوة الشرائية ورفع الطلب الكلي من جانب ومن جانب اخر لمحاربة التضخم والمحافظة على القوة الشرائية .

ثانيا) الطبيعة القانونية

تم الاشارة الى ان القرض العام وبخاصة القرض الاختياري هو في الحقيقة عقد بين طرفين الجهات المقرضة من جهة والدولة من جهة اخرى ، أي ان هناك تبادل ارادة لشخص عام هو المقترض وطرف اخر هو المقرض ، وينتج عن هذا التعاقد بين الطرفين التزام المقرض بتسليم مبلغ القرض ، ويلتزم المقترض بدفع اصل القرض مع الفوائد المتحققة عليه في الاجل المحددة . وقد تميزت القروض الحديثة بما يأتي :

- اصبح القرض يعقد باسم الدولة لابأسم رئيسها .
- لاتقدم الدولة ضمانا او رهنا لما تقترضه .
- اصبحت القروض بشكل سندات تعطى للمقرضين .