اعداد : د . هند ماجد

المحاضرة الاولى

الفصل التمهيدي / بعض المفاهيم الاساسية

بعض المفاهيم الاساسية من الضروري قبل البدء في دراسة العناصر المؤلفة لمالية الدولة (النفقات العامة، الايرادات العامة والميزانية العامة) أن نوضح عددا من النقاط الجوهرية التي تساعدنا كثيرا على حسن تفهم الموضوعات التي سنقوم بدراستها في الفصول القادمة، نوجزها فيمايلي:

-أولا - نشأة وتطور المالية العامة: من البديهي أنه لا وجود لمالية الدولة قبل وجود الدولة ذاتها، وقبل هذا الوجود فقد كانت هناك تجمعات عامة اتخذت شكلا ما من أشكال التجمع وكان لها ماليتها التي نظمتها كل جماعة بحسب ظروفها الخاصة الخاضعة للأعراف والقواعد المنظمة للجماعة - . **وفي العصور القديمة :** كانت الدول القديمة كافة البابلية في العراق و الفرعونية بمصر والإمبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمل الأرقاء للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، وقد عرفت مصر الفرعونية الضرائب المباشرة والغير مباشرة على المعاملات التجارية وعلى نقل ملكية الأراضي، كما عرفت الإمبراطورية الرومانية أيضا أنواعا معينة من الضرائب كالضريبة على عقود البيع والضريبة على التركات.

وفي العصور الوسطى : اندمجت المالية العامة مع مالية الحاكم الخاصة أي عدم الفصل بين الماليتين، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته، أما بالنسبة للإيرادات العامة فقد كانت الدولة تستولي على ما تحتاجه من أموال بالاستيلاء والمصادرة، بالإضافة إلى استخدام الأفراد في القيام ببعض الأعمال العامة مجانا. ولم يكن للضريبة في تلك العصور شأن يذكر ، وكانت الدولة تستمد إيراداتها من أملاك الحاكم التي ينفق من ريعها على نفسه وأسرته ورعيته على السواء. -وفي مرحلة الاقتصاد الحر : التي كانت نتاج ثورتين هما الثورة الصناعية في إنجلترا والثورة الفرنسية وكانت نتيجتهما ميلاد النظام الرأسمالي في شكله التقليدي القائم على **مبدأ دعه يعمل، دعه يمر** حيث يرى هذا النظام أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الأفراد أحرارا في معاملاتهم الاقتصادية

والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعته الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد وبيد خفية لتحقيق منفعة الجماعة (حسب مفهوم اليد الخفية لآدم سميث)، والتي هي عبارة عن المجموع الجبري لمصالح أفراد المجتمع، أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة.

وعليه يتعين على دور الدولة أن يكون عند أدنى مستوى ممكن بحيث يقتصر فقط على إشباع الحاجات العامة من أمن ودفاع وعدالة ومرافق عامة، شريطة أن يكون تدخلها حياديا لا تأثير له على سلوك الأفراد، بالإضافة إلى الإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضآلة ما تدره من أرباح، كالتعليم والطرق والمواصلات والمياه والكهرباء والغاز ...الخ، وحتى تتوفر الحرية الاقتصادية والسياسية يستلزم الأمر عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي للأفراد إلا في حدود ضيقة، لأن ترك المبادرة الفردية للأفراد كفيلة بتحقيق أقصى إنتاج ممكن، وتحقيق التوزيع العادل للدخل والثروة دون الحاجة إلى تدخل الدولة.

ومما سبق يتضح أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي، والقيود الموضوعة على نشاطها، مقيدا بتحقيق قاعدتي توازن الميزانية التعادل التام بين إيرادات الدولة ونفقاتها) والحياد المالي لنشاط الدولة، مما جعل مفهوم المالية العامة مجرد مفهوم حسابي لنفقات الدولة وإيراداتها وخال من أي بعد اقتصادي أو اجتماعي وساد هذا المفهوم التقليدي للمالية العامة عدة قرون إلى غاية أوائل القرن العشرين.

أما في العصر الحديث : وابتداء من الحرب العالمية الأولى، اضطرت الدولة ولأسباب مختلفة التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وزادت أبعاد هذا التدخل بوقوع الكساد الكبير في سنة ١٩٢٩ ، ومن بين أسباب هذا التدخل مايلي:

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العام .
- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم .
- التقليل من التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين أفراد المجتمع.
- تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية.
– الحد من نشاط التكتلات الراسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة .

ويطلق على الدولة في هذه الحالة بالدولة المتدخلة لكونها تتدخل في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بالرغم من أن الفكر الاقتصادي السائد في هذه الفترة والذي يتزعمه جون ماينرد كينز الذي يؤمن بدوره بالحرية الاقتصادية والمبادرة الفردية، إلا أنه يعطي للدولة دورا جديدا متميزا في النشاط الاقتصادي، وبذلك أصبح علم المالية العامة أكثر تعبيرا عن فكرة المالية الوظيفية، فاتسعت دائرة الإنفاق العام وتعددت ميادينه كما تغيرت النظرة اتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتنوعت أهدافها، واتخذت ميزانية الدولة طابع وظيفي فلم يعد هدفها مجرد إيجاد توازن حسابي بين الإيرادات العامة للدولة ونفقاتها، وإنما يهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع مستوى معيشة الملايين من المواطنين.

بعد المقدمة اعلاه سنحاول القاء الضوء على موضوع الحاجات بصفة عامة وتقسيماتها ومعانيها وخصائصها وعلى النحو الذي سنراه في هذا المبحث لعل أول ما يتبادر الى ذهن القاريء الكريم من سؤال هو هل ثمة هدف معين او مغزى من توضيح الحاجات العامة. نقول ان الاجابة تكون على النحو الاتي :

إن توضيح معنى الحاجات العامة يقودنا إلى النتائج الثلاث في أدناه :

١. معرفة الحاجات العامة لنتمكن من تحديد النشاط المالي ، إن الغاية من تحديده هو الوصول إلى تحديد الحاجات العامة .

٢. التمييز بين النشاطين العام والخاص اذ تتولى الدولة الاول ويتولى الافراد الثاني .

٣. إن التمييز بين النشاطين العام والخاص ينتهي بنا الى التمييز بين المالية الخاصة والمالية العامة التي هي موضوع دراستنا في هذه المرحلة الدراسية .

اعداد : د . هند ماجد

تتبلور من محاور المحاضرة المتقدمة عدة تساؤلات لعل من ابرزها هي ملامح تطور علم المالية العامة عبر عدة عصور حتى وصلت الى العصر الحديث الذي نعيش بين ثناياه وهذه العصور هي العصر القديم الفرعوني والبابلي والعصور الوسطى وعصر الاقتصاد الحر وصولا الى العصر الحديث وقد رسم كل عصر منها ملمحا من ملامح تطور علم المالية العامة .

الحاجات الفردية والحاجات الجماعية

تعد مسالة التمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة من المسائل الهامة في دراسة علم المالية العامة وعلى النحو الاتي :

الحاجات الفردية : هي الحاجات التي يتولى الفرد أمر اشباعها والتي تترك حرية التصرف بها ؛ مثال ذلك : الحاجة إلى الغذاء ؛ الحاجة إلى الملبس ، وهذه حاجات مادية ، وهناك حاجات فردية روحية ؛ كالحاجة إلى أداء الشعائر الدينية .

الحاجات الجماعية : هي التي يتم اشباعها بصورة جماعية من قبل المجتمع ككل ، مثال ذلك : الحاجة إلى الأمن ؛ الحاجة إلى الدفاع ؛ الحاجة إلى العدل.

ما هي مواصفات الحاجات الجماعية ؟ تتصف الحاجات العامة بصفات عدة من ابرزها :

١. عدم قابليتها للانقسام والتجزئة .
٢. إن استهلاك فرد معين منها لا يؤثر أو ينقص من استهلاك الآخرين لها
٣. تعذر استبعاد احد أفراد المجتمع من الاستفادة منها سواء أسهم في تمويلها أم لم يسهم.

اعداد : د . هند ماجد

الحاجات العامة والحاجات الخاصة

ان مقتضى الدراسة والواقع يستلزم التمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة , لكن التساؤل هو كيف يتم ذلك وهل ثمة معايير معتمدة لهذا التمييز ؟

هناك اربعة معايير للتمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة هي :

المعيار الاول : يتعلق بطبيعة من يقوم بالاشباع ؟ اذا قام النشاط العام بتلبية هذه الحاجات فهي حاجات عامة , اما اذا قام النشاط الخاص بتلبية هذه الحاجات فهي حاجات خاصة , بناءا على ذلك نستطيع القول ان الحاجات العامة هي الحاجات التي تتولى السلطة العامة امر اشباعها من خلال الانفاق العام .

المعيار الثاني : تحديد طبيعة الشخص الذي يحس بالحاجة ؟ فاذا كانت الحاجات فردية فهي حاجات خاصة , واذا كانت الحاجات جماعية فهي حاجات عامة .

المعيار الثالث : معيار اقتصادي ؟ يتعلق بقانون اقل مجهود ممكن , اي تحقيق اكبر ما يمكن من المنفعة باقل ما يمكن من النفقة , عندما تقوم كفرد بالمقارنة بين العائد من تلبية حاجة معينة والكلفة التي تتحملها عندئذ نقول ان هذه الحاجة حاجة خاصة , اما اذا لم يؤخذ هذا القانون بنظر الاعتبار فهنا يمكن ان نقول عن هذه الحاجة انها حاجة عامة .

المعيار الرابع : المعيار التاريخي ؟ منذ نشوء الدولة تم تعزيز ذلك من خلال الفكر التقليدي , اذ باتت بعض الانشطة تعد في نطاق مهام الدولة حصرا , ولذلك فهي تعد حاجات عامة , ومن ذلك على سبيل المثال الدفاع والامن والعدالة .

اعداد : د . هند ماجد

علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

١ - علاقة علم المالية بعلم الاقتصاد : علم المالية يشكل جزء من علم الاقتصاد لأن اقتصاد الدول معني في اشباع الحاجات العامة وذلك لا يتم الا من خلال ما تستحصله من ايرادات

٢- علاقة علم المالية بالعلوم السياسية : علم السياسة يبحث بالعلاقة بين السلطات العامة وبين العلاقة ما بين الفرد والدولة ، وعلى هذا الاساس نستطيع الحكم على الطبيعة المالية للدولة ، اذ من خلال النظر الى نفقاتها العامة تستطيع الاستدلال على طبيعة سياسة هذه

الدولة .

٣ - علاقة علم المالية بعلم القانون : القانون معني بالتنظيم لكافة جوانب الحياة وبالتالي تتلخص علاقة القانون بعلم المالية في كون القانون هو المنظم لكافة فروع وجوانب علم المالية من نفقات وايرادات وميزانية .

٤- علاقة علم المالية بعلم المحاسبة : تتلخص العلاقة بينهما في كون المحاسبة هي المعنية بتحديد نسبة الاستهلاك والجرد والاحتياطات والمخصصات وعمل الميزانية الختامية والعمومية للمنشآت التجارية والصناعية وغيرها ، وتزداد الصلة بينهما بازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية .

٥- علاقة علم المالية بالإحصاء : تستعين المالية العامة بالإحصاء للتحقق من :

- مستوى الدخل القومي
- توزيع الثروة .
- الدخول بين طبقات المجتمع .
- عدد السكان ومناطقهم الجغرافية
- حال ميزان المدفوعات

اعداد : د . هند ماجد

س/ ما الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة

تختلف المالية العامة للدولة عن المالية الخاصة للأفراد في عدة نقاط يمكن إجمالها في الآتي :

أولا : من حيث الهدف :

تهدف المالية العامة إلى تحقيق الصالح العام فالدولة تهدف من وراء انفاقها أموالها إلى اشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع إذ أن الهدف البعيد للدولة هو تحقيق المنفعة العامة لأن هذه الأرباح ستدخل خزينة الدولة ، أما المالية الخاصة فتهدف إلى تحقيق الصالح الخاص ، فالأفراد برمون من وراء انفاق أموالهم إلى اشباع الحاجات الخاصة .

ثانيا : من حيث تحصيل الإيرادات :

تتمتع الدولة بسلطة الإكراه والإلزام والأمر لتحصيل إيراداتها الضريبية وغيرها من الإيرادات بما تملكه من وسائل القسر والإجبار في الحصول على أموالها ، على عكس المالية الخاصة التي تفتقر إلى هذا العنصر حيث يتم الحصول على إيراداتها عن طريق التعاقد والاختيار وبيع منتوجاتها .

ثالثا : من حيث الإنفاق :

يحدد دخل الفرد مقدار ما يتم أنفاقه ذلك أنه يملك دخلاً محدوداً لا يمكن زيادته ، بينما نرى إن إنفاق السلطات العامة هو الذي يجب أن يحدد مقدار ما يجب أن تحصل عليه من إيرادات لتغطيتها ، مع الإشارة إلى أن الدولة تملك سيادة وسلطان تستطيع من خلالها زيادة إيراداتها بشتى الوسائل كزيادة اسعار الضرائب المفروضة أو أن تفرض ضرائب جديدة أو عن طريق الاصدار النقدي الجديد أو أن تلجأ للقروض .

رابعا : من حيث المسؤولية والرقابة :

إن المالية العامة تتمتع برقابة ومسؤولية أوسع من المالية الخاصة ذلك أنها تتعلق بأموال عامة تخص الصالح العام لهذا يكون التصرف بها والالتزام بأموالها أكثر دقة ، إذ أن الموظف المخالف بتعرض لعقوبة جنائية ووظيفية شديدة في حالة المخالفة تفوق عقوبة الإفلاس في المالية الخاصة ، أما على صعيد الرقابة فإن المالية العامة تتعرض لرقابات متعددة هي رقابة سابقة وآنية

ولاحقة فضلاً عن رقابة السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية ورقابات الجهات المستقلة على عكس المالية العامة التي لا توجد فيها ، فيها مثل هذه الرقابات .

خامساً : من حيث الموازنة :

إن الأفراد والمشروعات الخاصة يقومون بتقدير إيراداتهم أولاً من دخول وأرباح ثم يختارون بعد هذا أوجه الأنفاق التي توجه إليها هذه الإيرادات بحيث تكون النفقات في حدود الإيرادات وبذلك تتحقق الموازنة عن طريق تبعية النفقات للإيرادات . أما الدولة (المالية العامة (فإنها تقوم أولاً بتقدير النفقات العامة التي يتعين عليها صرفها لتسيير المرافق العامة ثم تقوم بعد ذلك بتقرير الوجوه التي تحصل منها على إيرادات كافية لمواجهة هذه النفقات وبذلك تتحقق الموازنة عن طريق تبعية الإيرادات للنفقات .