المحاضرة التمهيدية

تندرج المالية العامة ضمن الاقتصاد العام، والذي يختلف عن الاقتصاد الخاص في:

- ✓ **الاقتصاد العام:** ذلك العلم الذي يتخذ من النشاط الاقتصادي للدولة في سعيها لتحقيق أهداف المجتمع مجالا لدراسته.
- ✓ **الاقتصاد الخاص:** هو ذلك العلم الذي يتخذ من النشاط الاقتصادي للفرد والمشروع الخاص في سعيهما لتحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات الخاصة نطاقا لدراسته.

أولا. نشأة المالية العامة وتطورها:

1. تعريف المالية العامة:

المالية العامة اصطلاحا متكونة من كلمتين: مالية هي الذمة المالية للدولة بشقيها الإيرادات والنفقات، وعامة تخص الأشخاص العامة دون سواها.[i]

- وكتعريف تقليدي للمالية العامة فهو "علم الوسائل التي تستطيع بواسطتها الدولة الحصول على المواد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة عن طريق توزيع الأعباء بين الأفراد".[ii]
- "العلم الذي يهتم بدراسة المشاكل المتعلقة بالحاجات العامة وتخصيص المال اللازم لإشباعها".[iii]

فالدولة كانت تهتم بالنفقات العامة والبحث عن الإيرادات التي يمكنها تغطية هذه النفقات، لذلك يركز الكلاسيك على مبدأ توازن الميزانية طالما أن الإيرادات العامة دورها الوحيد هو دور تمويلي للنفقات العامة لا أكثر ولا أقل.

ومع تطور الفكر الاقتصادي وفقدان النظام الرأسمالي القائم على مبادئ الفكر الكلاسيكي لتوازنه ومصداقيته فقد أصبح للدولة دورا أكثر عمقا وبالتالي أصبح للإيرادات والنفقات دورا أكثر من كونها أدوات مالية بحتة.

وأصبح علم المالية يعرف اعتمادا على ذلك بـ : "العلم الذي يبحث عن نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية لتحقيق أهدافها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية".[iv]

فالمالية العامة بعد أن كانت نتيجة لاستخدام الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة أصبحت نتيجة لمجموعة من الأهداف الاقتصادية والسياسة أو الاجتماعية التي تعد وتسطر مسبقا ومن ثم البحث عن النفقات والإيرادات التي تحقق هذه الأهداف وليس العكس.

2. المالية العامة والمالية الخاصة:

حتى نستطيع الفصل وتمييز العمليات لاحقا لا بد من الفصل بين المصطلحات جيدا في البداية، فكثيرا ما يتم الخلط بين النفقات الخاصة والنفقات العامة، وكذلك بين الإيرادات العامة والإيرادات الخاصة، فعلى سبيل المثال يعتقد بعض الطلبة بأن قيمة الصادرات هي إيرادات للدولة !!

يمكننا توضيح الفروقات في الجدول المبسط التالي:

الجدول(01): الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة

	المالية العامة	**المالية الخاصة**
الهدف من النشاط	إشباع الحاجات العامة	تحقيق أكبر ربح ممكن
طريقة الحصول على الإيراد	تغلب عليها صفة الإجبار واستعمال الصفة السيادية	تعاقدية(التراضي)
الموازنة بين الإيرادات والنفقات	الإيرادات تتحدد في حدود النفقات	النفقات تتحدد في حدود الإيرادات
الملكية	عامة	خاصة

- **الهدف من النشاط:** يقوم الخواص أفراد أو مؤسسات بالأنشطة بهدف تحقيق أكبر ربح ممكن، أي تعظيم الأرباح.

بينما تسعى الدولة لتحقيق وإشباع الحاجات العامة والمصلحة العامة للمجتمع، وهذا لا يعني أن الدولة تهمل الضوابط الاقتصادية والمالية، بل انها قد تسعى لإنشاء المشروعات الاقتصادية وتحقق الأرباح ولكنه لا يعتبر الهدف الرئيسي والأساسي للنشاط، فلا بد من أن يكون الهدف النهائي والأساسي هو تحقيق المصلحة العامة، فقد تكون هذه المشروعات لا

تتضمن عنصر جذب للخواص للاستثمار فيها، أو أنها تتطلب رأسمال أكبر مما يمكن للخواص الحصول عليه...الخ[٧]

- **طريقة الحصول على الإيرادات:** إن إيرادات الخواص تأتي عن طريق التعاقد والتراضي، بينما أغلب إيرادات الدولة تأتي بصفة سيادية، فالدولة تستعمل سلطتها السيادية لتجمع إيرادات لا يستطيع الخواص الحصول عليها، مثل: الضرائب والرسوم والغرامات...الخ، كما أن صفتها السيادية تعطيها الحق في الحصول على الأموال من خلال الإصدار النقدي، الذي يعتبر كذلك نوعا هاما من الإيرادات الهامة.
- **الموازنة بين الإيرادات والنفقات:** يقوم الافراد بتحديد النفقات في ظل الإيرادات الممكنة، ولا يمكنهم تجاوزها، بما في ذلك القروض المحتمل الحصول عليها، وهذا لأن ميزانيتهم محدودة بالإيرادات المحدودة، بينما أمام الدولة هدف تحقيق وتلبية حاجات عامة محددة تحتاج لغلاف مالي معين فتقوم بتوفير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات، ويمكنها زيادة وتخفيض الإيرادات في حدود نفقاتها وقدرتها على ذلك عالية جدا، فقد تلجأ لزيادة الضرائب، الإصدار النقدي الجديد....الخ
- **الملكية:** إن ملكية المشاريع في المالية الخاصة للأفراد والانتفاع بها يخص هؤلاء الملاك، ولا يحق للغير الانتفاع بها، بينما ملكية المشاريع العامة والأملاك العامة عموما فهي مملوكة للدولة أي للمجتمع كاملا، ولا يحق لفرد كان الانتفاع الشخص منها أو تحويل ملكيتها، وأن من يقرر بشأنها لا بد ان يكون شخص من أشخاص القانون العام وفي إطار القوانين والضوابط وتخضع للرقابة من خلال العديد من المستويات.

3. تطور دور الدولة(تطور المالية العامة):

لقد مر دور الدولة بمراحل مختلفة تغيرت فيها مستويات تدخلها، مما ينعكس على حجم وطبيعة النفقات والإيرادات العامة في كل مرحلة، وكل مرحلة كانت انعكاسا للفكر الاقتصادي الذي كان سائدا وغالبا أنذاك.

- **الدولة الحارسة:** ساد مفهوم الدولة الحارسة في ظل الفكر الكلاسيكي، القائم على ما نادى به آدم سميث وريكاردو و ساي....الخ، ففي ظل المبادئ الأساسية للمدرسة الكلاسيكية والتي أهمها:

  - ✓ الحرية الاقتصادية المطلقة واليد الخفية
  - ✓ المنافسة التامة في الأسواق

اعتمادا على هذا المبادئ عمدت الدولة إلى عدم التأثير على النشاط الاقتصادي سواء بشكل إيجابي أو سلبي، واكتفت بالقيام بالوظائف الأساسية للدولة، تلك الوظائف التي لا يمكن لغير الدولة القيام بها، وهي الوظائف السيادية:

- ✓ حماية المجتمع من العدوان الخارجي.
- ✓ توفير الأمن الداخلي من خلال أجهزة الشرطة والقضاء.
- ✓ القيام بالمشروعات الخاصة بالري والبنية التحتية.

لذلك تسمى أيضا بالدولة المحايدة، لأنها لا تتدخل في النشاط الاقتصادي عملا بالمبدأ: "دعه يعمل دعه يمر"

وبناءا على ذلك تميزت المالية العامة للدولة الحارسة بما يلي:

- ✓ تقليص النفقات العامة بغرض تخفيض الضغط الضريبي على الرأسماليين
- ✓ تعتبر النفقات العامة أقل إنتاجا مقارنة بالنفقات الخاصة.
- ✓ النفقات يتم تحديدها قبل الإيرادات العامة.
- ✓ مبدأ توازن الميزانية: الفائض غير مقبول والعجز غير مقبول.
- ✓ تفضيل الضرائب على الاستهلاك على الضرائب على الادخار.
- ✓ ضغط الموازنة العامة إلى أقل حجم ممكن.

- **الدولة المتدخلة:**

عقب أزمة الكساد العالمي 1929 أثبت الفكر الكلاسيكي فشله في تكريس مبدأ اليد الخفية ودورها في تحقيق التوازن التلقائي، وأن عدم تدخل الدولة من شأنه أن يخلق الاختلالات بدلا من خلق التوازن، لذلك أصبح من الضرورة تدخل الدولة لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية كنتيجة.

يقوم دور الدولة المتدخلة على مبدأين أساسيين:

- ✓ ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.
- ✓ تحقيق توازن الاقتصاد القومي له أولوية على توازن الميزانية.

وللدولة المتدخلة مستويين مختلفين:

- ✓ **المالية العامة المحفزة:** وتكون من خلال اتخاذ الدولة لمجموعة إجراءات الهدف منها ليس التدخل في النشاط الاقتصادي ولكن قط محاولة تحفيز الأعوان الاقتصاديين من خلال استخدام أدوات المالية العامة النفقات والإيرادات، الضرائب....الخ
- ✓ **المالية العامة المعوضة:** وتتم من خلال قيام الدولة باستخدام أدواتها المالية لزيادة حجم الطلب الفعال أو العكس في حالة حدوث عجز أو فائض

- **الدولة المنتجة:** تزامنا مع قيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفياتي وانتشار الأفكار الاشتراكية ظهر ما يسمى بالدولة المنتجة أو الدولة الاشتراكية، أو الدولة التي تقوم بالنشاط. حيث تتكفل الدولة بتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وتوزيع الدخل الوطني من خلال سيطرتها التامة على ملكية وسائل الإنتاج، واقتصار الملكية الخاصة على نطاق ضيق جدا. ولكن هذا الفكر كذلك أثبت فشله ووقوعه في الاختلالات وسرعان ما تلاشى تطبيقه والعمل به.

4. **الحاجات العامة والحاجات الخاصة:** يعتبر تلبية الحاجات هو هدف أي نشاط اقتصادي، فإذا كانت الحاجات عامة كان النشاط الاقتصادي نشاطا عاما، وإذا كانت الحاجات المستهدفة خاصة كان النشاط الاقتصادي خاصا.

فالحاجات عموما تتدرج بين العامة والخاصة، وبالتحديد:

- ✓ الحاجات العامة البحتة.
- ✓ الحاجات الخاصة البحتة.

فالسلع العامة البحتة هي تلك السلع التي تكون التكلفة الحدية لزيادة شخص واحد في استهلاكها تساوي صفر (0)، فما يستهلكه شخص من هذه السلع لا يؤدي أبدا لإنقاص ما يتاح للأفراد الآخرين، وهو ما يصطلح عليه بعدم القابلية للانتقاص، أو عدم التنافس للاستهلاك.

فالأفراد سوف يستفيدون من هذه السلع دون العناء للحصول عليها، فخدمة الأمن الخارجي على سبيل المثال، لن يسعى الشخص لشراءها في السوق، بل أنها متاحة للجميع سواء كان هذا الشخص يرغب فيها أم لا يرغب، وسواء ساهم في تمويل نفقاتها أم لم يساهم، فهو سوف يحصل على السلعة دون حتى طلبها، ولن يكلف الدولة أي تكاليف إضافية بسبب زيادة شخص واحد في الدولة.

كما تتميز السلع العامة البحتة عن السلع الخاصة البحتة من خلال مبدأ الاستبعاد، حيث أن السلع الخاصة مملوكة ملكية خاصة، ويحق لمالكها استبعاد الغير من الانتفاع بملكيته، بينما في السلع العامة البحتة لا يمكن أ يتم استبعاد أي فرد من الانتفاع بالسلع، كما أسلفنا الشرح بمثال الأمن الخارجي.

وما يقوم بتطبيق مبدأ الاستبعاد هو نظام السوق، فنظام السوق قائم على الأثمان، فمن يدفع ثمن السلعة يحصل عليها، ومن لم يدفع لن يحصل عليها ولن ينتفع بها، وبالتالي فالمعيار الذي استبعد به الفرد من الانتفاع هو الثمن..

وبين مجموعتي السلع العامة البحتة والخاصة البحتة تتدرج السلع العامة التي تهمنا هنا ضمن مجموعات، فنجد مثلا السلع شبه العامة (مثل: العليم)، سلع الرسوم (مثل: أنابيب الصرف الصحي) والسلع المشتركة أو الشماعة (مثل الغابات ومصادر المياه)، حيث تتميز هذه الأخيرة بزيادة درجة قابليتها للانتقاص وتراجع درجة القابلية للاستبعاد.

5. علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى:

- **علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد:** المالية العامة هي جزء ومحتوى ضمن علم الاقتصاد، ويتناول نوع خاص من الأدوات المالية وهي النفقات والإيرادات، وهي أيضا جزء من علم الاقتصاد.

كما أن السياسة المالية التي تستخدم النفقات والايرادات العامة تستعمل حسب وضعية الاقتصاد: كساد أو تضخم، ولتحقيق أهداف اقتصادية كذلك: محاربة البطالة، استقرار الأسعار...الخ

كما أن فرض الرسوم والضرائب وتتبع آثارها يتطلب دراسة مرونة الطلب على السلع والخدمات

- **علاقة المالية العامة بالقانون:** إن نفقات الدولة وإيراداتها لسنة معينة تظهر من خلال ما يسمى قانون المالية، وكذلك قانون المالية التكميلي، كذلك فرض الضرائب لا يكون إلا بقانون والإعفاءات منها كذلك.

كما أن الرقابة المالية على سبيل المثال تكون وفق ما ينص عليه القانون وما يعطيه من صلاحيات لهيئات الرقابة، ومن يكون مسؤولا عن النفقات العامة هو شخص من أشخاص القانون العام، لذلك يمكننا القول بأن العلاقة هنا هي علاقة تكامل.

- **علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع:** تقوم المالية العامة بإشباع الحاجات العامة، والعمل على تحسين المستوى المعيشي، للأفراد الذين يعيشون في مجتمع واحد، تحت مظلة الدولة التي تمثل كافة أفراد المجتمع المتناسق. كما أن ظاهرة التهرب الضريبي على سبيل المثال قد تنشأ بسبب عدم اقتناع المكلفين بإلزامهم بالضرائب للقيام بواجبهم تجاه المجتمع الذي يعيشون فيه، كذلك نفقات التعليم على سبيل المثال سوف تعمل على تقليل الآفات الاجتماعية وتحقيق التقارب بين طبقات المجتمع وتقليل التفاوت إن صح التعبير.
- **علاقة المالية العامة بالسياسة:** تتأثر المالية العامة وتؤثر فيها، فعلى سبيل المثال يمكن لحملة انتخابية أن تجعل من النفقات العامة تتزايد بشكل ملحوظ يرافقها ظهور نفقات عامة لم تكن موجودة، وبالمثل في جانب الإيرادات العامة.