المحاضرة الاولى

المفاهيم الرئيسية للمالية العامة

اولاً :- تعريف علم المالية العامة

عرف بعض الكتاب المالية العامة بانه ((العلم الذي يعالج النفقات العامة والإيرادات العامة ويشمل كافة العلاقات الضرورية المختلفة والمتداخلة ومناقشتها)) كما يعرف بانه ((العلم الذي يبحث في كيفية حصول السلطات العامة على الموارد الاقتصادية المختلفة واستخدامها لإشباع الحاجات العامة والآثار الاقتصادية المختلفة الناتجة عن ذلك)) وحديثا" يعرف علم المالية العامة ((بانه دراسة النشاط الاقتصادي والمالي للدولة والسلطات العامة وآثار هذا النشاط على مبادئ الحياة العامة . ويتكون هذا النشاط في عمليات تقوم بها الدولة على جزء من الإنتاج الاجتماعي والدخل واستخدامها لإشباع الحاجات العامة والآثار الاقتصادية المختلفة الناتجة عن ذلك)) .

ثانياً :- الحاجات العامة والحاجات الخاصة

يمكن تقسيم حاجات الإنسان الى قسمين :- حاجات خاصة (فردية) وهي الحاجات التي نشأة مع نشوء الخلقية ، حيث قام الإنسان باتباعها بالاعتماد على جهده الخاص من دون معاونة الآخرين مثل (حاجة الإنسان الى المأكل والملبس ... الخ) وهذه الحاجات الخاصة من الطبيعي ان يبذل الإنسان جهدا" شخصيا" او مقابل نقديا" لقاء إشباعه لهذه الحاجة الخاصة كذلك يتم إشباعها من قبل هيئات خاصة ، اما القسم الثاني من الحاجات فهي الحاجات العامة (الجماعية) ويمكن عدها احدى الأسس العامة التي يستند اليها التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمعات الحديثة ، فمع بروز الحاجة المشتركة شعر الأفراد بضرورة قيام جهة تتولى تنظيم حاجاتهم وإشباعها كونهم افراد مستغلين لا يمكنهم إشباعها بشكل فردي ومن هذا المنطلق نشأة الهيئات العامة بإشكالها المختلفة ومن ثم تطورت لتأخذ شكل الحكومات في الوقت الحاضر والتي من وظائفها الرئيسية اشباع الحاجات الجماعية مثل حاجة الأفراد الى (خدمات الامن والدفاع والقضاء) لذلك يمكن القول ان الحاجات الجماعية هي تلك الحاجات التي تقوم بإشباعها هيئات عامة لتحقيق منفعة جماعية والحاجات الخاصة هي التي يقوم بإشباعها الأفراد او الهيأة الخاصة

ثالثاً :- معايير تحديد الحاجة العامة

1- معيار طبيعة من يقوم بالإشباع :- يتجه هذا المعيار الى ان الحاجة تكون فردية اذ قام الأفراد بمهمة إشباعها وجماعية اذا قامت الدولة بتلك المهمة ، وينتقد هذا المعيار لانه يعتمد على الجهة القائمة بالإشباع وليس الحاجة نفسها .

2- معيار مصدر الإحساس بالحاجة :- يعتمد هذا المعيار على أساس ان الحاجة تكون خاصة اذا كان مصدر الإحساس بها فرديا" ، وعلى العكس تكون عامة اذ كان مصدر الإحساس بها جماعيا" ، وينتقد هذا المعيار لان الإحساس بالحاجة العامة او الجماعية يتم من خلال افراد الجماعة نفسها ، كما ان بعض الحاجات لا تقوم الدولة بإشباعها لوحدها بل يشاركها في ذلك

الامر القطاع الخاص رغم ان الإحساس بها جماعيا" ومن ثم يتولى القطاع الخاص امر إشباعها مثل (الخدمات التعليمية والصحية) .

3- معيار اكبر منفعة ممكنة باقل نفقة ممكنة :- يقوم هذا المعيار على اساس ان الدولة تقوم بإشباع الحاجة العامة بصرف النظر عن التكلفة المادية ، اي لا يحكمها قانون التكلفة والمنفعة في حين ان الافراد يحكمهم ذلك المبدأ فهم يسعون الى تحقيق اقصى منفعة ممكنة باقل كلفة ممكنة ينتقد هذا المعيار لإعطاء المنفعة التي تتخذها الدولة مضمونا" اوسع من مضمونها بالنسبة الى الحاجات الخاصة وهو مضمون يشتمل على عناصر غير اقتصادية لا يمكن تقويمها بالنقود .

4- معيار الدور التقليدي للدولة :- يذهب هذا المعيار الى ان الحاجة جماعية او عامة اذا كانت داخلة في الوظيفة التقليدية للدولة وهي الامن الخارجي والداخلي والعدالة ، اما ما عدا ذلك فيعد فرديا" ، ينتقد هذا المعيار ذلك ان الدولة لم تعد حبيسة الفلسفة التقليدية بل تجاوزت ذلك من الدولة الحارسة الى المتدخلة والدولة المنتجة حيث تجاوزت وظائف الدولة التقليدية الى وظائف اخرى اكثر سعة وشمولا" وعمقا" كمسؤولية الدولة عن إقامة التوازن الاجتماعي والاقتصادي في المجتمع .

5- معيار طبيعة الحاجة وطبيعة القائم بإشباعها :- يعتمد هذا المعيار في تحديد الحاجة العامة على عنصرين يجب اجتماعهما معا" لا ضفاء صفة العمومية وهذان العنصران هما :-

أ- ان يحقق اشباع الحاجة منفعة جماعية .
ب- ان يدخل اشباع الحاجة في طبيعة دور الدولة ..

ويعد هذا المعيار من اكثر المعايير قبولا" فهو اكثرها دقة في تحديد طبيعة الحاجة العامة ومن ثم تمييزها عن الحاجة الخاصة .

الخدمات العامة : قضاء الهيئات العامة للحاجات العامة يكون بواسطة قيامها بخدمات يطلق عليها خدمات عامة ، والخدمات العامة نوعان :-

1- خدمات عامة غير قابلة للتجزئة .
2- خدمات عامة قابلة للتجزئة .

فالنوع الاول: من الخدمات العامة يتميز بعدم إمكان تجزئتها وبالتالي فهي ليس للبيع وتقدمها الدولة مجانا" لكافة الأفراد مثل خدمات الدفاع الخارجي على سبيل المثال فهي خدمة عامة لا يمكن تجزئتها وبالتالي لا تستطيع الدولة معرفة مقدار انتفاع كل فرد من هذه الخدمة حتى تستطيع مطالبته بثمنها لذلك فان نظام الأثمان لا يصلح لقياسها لعدم تأثرها بظروف العرض والطلب .

اما النوع الثاني : هي الخدمات القابلة للتجزئة فهي الخدمات التي يمكن معرفة مقدار انتفاع كل فرد من هذه الخدمة ومن ثم يكون بالمستطاع تحديد ثمن هذه الخدمة ، مثل خدمات الطبيب التي يقدمها للمرضى في المستشفيات العامة من السهولة حساب ثمنها ، وبالتالي تستطيع الدولة ان

تأخذ ثمنها كاملا" من المريض او قد تأخذ اقل من ثمنها وقد لا تأخذ اي مقابل نظير هذه الخدمات .

رابعاً : المالية العامة والمالية الخاصة

يمكن ان نميز بين المالية العامة والمالية الخاصة من خلال الاتي :-

1- من حيث أسلوب الإنفاق :- الدولة تحدد إنفاقها اولا" ثم تعين مقدار ما يلزمها من الإيرادات التي تغطي النفقات ، ويجب في الظروف المادية الا تزيد الإيرادات عن النفقات حتى لا يحرم الأفراد من أموال ليست الدولة في حاجة اليها وذلك باستقطاعها كضرائب منهم .

اما الفرد فيقدر دخله اولا" ثم ينفق في حدود ذلك الدخل ويرجع هذا الفرق الى ان قدرة الدولة على الاقتراض اوسع من قدرة الفرد فهي باقية وثقة المقترضين بها اكبر من ثقتهم بالأفراد .

2- من حيث الهدف :- هدف قيام الدولة بالمرافق العامة ليس الربح ، بل لاعتبارات اخرى كإتاحة الفرصة للانتفاع بالخدمة للجميع بدون تمييز ، لكن لا ينفي ذلك ان الدولة قد تحصل على موارد مالية للميزانية العامة نتيجة لتوليها بعض المشروعات مثل المنتزهات والمتاحف ...الخ .

3- من حيث التنظيم :- الطرق الحسابية للدولة تختلف عن الطرق التي يتبعها الأفراد فعليها تثبيت القيود بالدفاتر الحكومية ، وأثبات الإيرادات التي قبضت فعلا" خلال السنة المالية بينما المشاريع الخاصة تسير على مبدأ استحقاق النفقة او الإيراد ، وذلك لتحميل كل مدة حسابية بإيراداتها ونفقاتها فقط ، حتى يمكن معرفة المركز المالي للمشروع خلال سنتها المالية .

خامساً: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

1- المالية العامة والاقتصاد :- يهتم علم الاقتصاد بدراسة القوانين المتعلقة بالظواهر الاقتصادية، اي بالعلاقات المتعلقة بإنتاج وتوزيع السلع والخدمات التي تشبع حاجات الإنسان في المجتمع وذلك باستخدام الموارد الاقتصادية المحدودة والموجودة تحت تصرف الجماعة. وتهتم المالية العامة بدراسة النشاط المالي والاقتصادي للدولة وهي بصدد إشباعها للحاجات العامة وذلك باستخدام جزء من موارد المجتمع المحدودة . ومن هنا نرى ان علاقة المالية العامة بالاقتصاد هي علاقة الجزء بالكل فالظاهرة المالية العامة هي ظاهرة اقتصاد ، وهذا يستلزم ضرورة خضوعها لقواعد التحليل الاقتصادي وضرورة اتساق السياسة المالية مع السياسة الاقتصادية .

2- المالية والسياسة :- ان الأوضاع السياسية والإدارية للدولة تؤثر في ماليتها العامة حيث ان نفقاتها وإيراداتها تختلف من دولة لأخرى حسب اتجاهها السياسي .

3- المالية العامة والقانون :- القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ اليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف الميادين ومنها الميدان المالي فتأخذ مختلف جوانب المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية شكل قواعد قانونية ويطلق على مجموع هذه القواعد القانونية بـ

(التشريع المالي) والصلة وثيقة بين التشريع المالي وبين فروع القانون الأخرى . وخاصة القانون العام فالدستور يتضمن القواعد الأساسية الضرائب وعقد القروض وقواعد إقرار الميزانية او اعتمادها بمعرفة السلطة التشريعية وكيفية مراقبة تنفيذها ، والقانون الإداري ينظم سير المرافق العامة وهذا يحتاج الى نفقات عامة يتولها تنظيمها التشريع المالي .

4- المالية العامة وعلم الاجتماع :- هناك صلة بين المالية العامة والنظم الاجتماعية فالإصلاح الاجتماعي وتقليل الفوارق الاجتماعية ، واعادة توزيع الدخل بين الافراد كل ذلك يتوقف على الموارد المالية للدولة .

سادساً: عناصر المالية العامة وأهدافها

1- **النفقات العامة :-** الدولة لا تستطيع ان تؤدي الخدمات العامة للأفراد الا اذا تم الحصول على مبالغ مالية للوصول الى خدمات الأفراد مثل لابد للدفاع عن الوطن من الحصول على الآلات والمعدات الحربية والعتاد ..الخ وهذه كلها سلع مادية وجوب الاستعانة بالجنود والضباط وكل من يعمل للدفاع ، اي الحصول على خدمات أولئك الأفراد . هذه الخدمات وهذه الأموال اما ان تحصل عليها الدولة جبرا" او مجانا" واما ان تحصل عليها بمقابل ، وطريقة الاستيلاء الجبري او المجاني طريقة ضعيفة الإنتاج وعلى ذلك فليس امام الدولة للحصول على هذه السلع الا تحمل النفقات وذلك بشرائها ، فالهيئات العامة لا تستطيع ان تشبع حاجات الأفراد الجماعة الا اذا تحملت نفقات مختلفة وهي اثمان السلع والخدمات الأزمة لتأدية الأعمال وهذه ما نسميها بالنفقات العامة .

2- **الإيرادات العامة :-** يلزم للقيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها وتحصل الدولة على هذه الإيرادات من أملاكها ومشاريعها ، اي ما يعرف بإيرادات الدومين كذلك الضرائب والرسوم والغرامات والإصدار النقدي ... الخ ، وتختلف هذه المصادر من حيث الاهمية كما تختلف اراء المختصين حول الالتجاء اليها وتعرف هذه بالإيرادات العامة .

3- **الموازنة العامة :-** لا بد للدولة ان تضع برنامج محدد وقواعد واضحة مرسومة لنفقاتها وإيراداتها العامة وعادة" ما تكون على شكل وثيقة تعرف بالموازنة العامة تتضمن تقديرات النفقات والإيرادات العامة خلال فترة زمنية قادمة غالبا" ما تكون سنة .

سابعا: أهداف المالية العامة

يمكن معرفة أهداف المالية العامة من خلال مقارنتها بالمالية الخاصة ذلك ان الأخيرة هدفها هو تحقيق نفعا" للفرد في شكل نقدي او تقويمه بالنقود اما هدف المالية العامة هو تعظيم الفائدة الاجتماعية القصوى التي تحقق اكبر قدر من الإشباع وباقل تكلفة ممكنة يمكن القول ان الهدف الضمني للنظام المالي في الدول الرأسمالية المتطورة يمثل في بلوغ اقصى مساهمة في الحفاظ على النظام الرأسمالي وتطوره في ظل الصراعات الاجتماعية التي ينطوي عليها النظام . ومن هنا يرى اغلب أساتذة المالية العامة في هذه البلدان ان على المالية العامة ان تخدم تحقيق الأهداف التالية :-

1- المحافظة على الاستقرار الاقتصادي .

2- تحقيق العدالة في توزيع الدخل .

3- تحقيق توزيع امثل للموارد .

4- دعم النمو الاقتصادي .

اما هدف المالية العامة في ظل الاشتراكية هو تحقيق اقصى مساهمة في اشباع الاحتياجات الاجتماعية وإنجاز الخطط العامة لتنمية الاقتصاد الوطني وهنا تشكل الخطط المالية جزءا" من نظام التخطيط الذي يحكم حياة المجتمع في هذه البلدان .

اما هدف المالية العامة في البلدان النامية يتمثل في تحقيق اكبر مساهمة ممكنة في انجاز المهام الكبرى التي تواجه هذه البلدان اي الأهداف التي ترتبط بالخروج من دائرة التخلف والتبعية في اقل زمن ممكن .