

المحاضرة رقم 01: تمهيد

ارتبط مفهوم ومضمون علم المالية العامة في تطوره ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فبداية من مفهوم الدولة الحارسة خلال القرنين " 18 و 19"، ووصولاً إلى الدولة المتدخلة عقب أزمة الكساد سنة (1929)، حصل تطور كبير في مفهوم الواجبات التي يجب على الدولة أن تقوم بها، فبينما كان مهامها حتى القرن التاسع عشر مقتصرًا على (الدفاع، تحقيق الأمن، العدالة) أي إشباع الحاجات العامة التقليدية التي لا يمكن للأفراد القيام بها، أصبحت اليوم هذه المهام تشمل الكثير من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (كتحسين معيشة السكان، التعليم، العلاج، العمل على حماية و زيادة الثروات الوطنية...الخ)، و نتيجة لهذا أخذت حاجة الدولة إلى الأموال لتلبية هذه المهام تزداد مع اتساع و تطور وظائفها.

يطلق على المبالغ النقدية التي يجب دفعها لتغطية حاجات المجتمع العامة بـ"النفقات العامة"، كما يطلق على المصادر التي تحصل من خلالها الدولة على الأموال لتغطية النفقات بـ " الإيرادات العامة".

أولاً- 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.

◀ في العصور القديمة :

كانت الدول القديمة كافة، البابلية في العراق والفرعونية بمصر والإمبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمل الأرقاء للحصول على موارد تتفق منها على مرافقتها العامة، وقد عرفت مصر الفرعونية الضرائب المباشرة وغير مباشرة على المعاملات التجارية وعلى نقل ملكية الأراضي، كما عرفت الإمبراطورية الرومانية أيضا أنواعا معينة من الضرائب كالضريبة على عقود البيع والضريبة على التركات.

◀ في 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 مجاناً. 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.

◀ في مرحلة الاقتصاد الحر:

والتي 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 أحراراً في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعة الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد وببداخية 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 حيادياً لا تأثير له على سلوك الأفراد، بالإضافة إلى الإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضالة 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، مقيداً 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.
في العصر الحديث :

اضطرت الدولة ابتداء من الحرب العالمية الأولى، ولأسباب مختلفة الى التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وزادت أبعاد هذا التدخل بوقوع الكساد الكبير في سنة 1929، وتعود أسباب هذا التدخل الى:

- ✓ رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة؛
- ✓ معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم؛
- ✓ التقليل من التفاوت في توزيع الدخل والثروات بين أفراد المجتمع؛
- ✓ تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية؛
- ✓ الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية 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 ينتزعه "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 تعبيراً عن فكرة المالية الوظيفية، فامتدت 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.

ثانيا/علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

نظرا لكون المالية العامة مظهر من المظاهر الاجتماعية، فإن لها علاقة مع باقي المظاهر والعلوم الاجتماعية كالاقتصاد والقانون والسياسة والمحاسبة والاجتماع ... الخ

1. علاقة علم المالية بعلم الاقتصاد : ما هو الاقتصاد كيف نعرف علم الاقتصاد ؟ علم الاقتصاد يعنى بعملية الاختيار بين الموارد النادرة لتلبية الحاجات المتعددة ، وعلم المالية العامة يشكل في هذا الإطار جزءاً من علم الاقتصاد لأنه من خلال المالية العامة تبحث الدولة أو القطاع العام عن

الإيرادات لتلبية النفقات العامة التي تسهم في إشباع الحاجات العامة ، ومن هذا المنطلق علم المالية هو علم لا يتجزأ عن علم الاقتصاد .

2. علاقة علم المالية العامة بالعلوم السياسية : علم السياسة يبحث بالعلاقة بين السلطات العامة ؛ أي فيما بينها من جهة وبينها وبين المواطن من جهة أخرى ، علم المالية يتكون من عناصر وأدوات رئيسة ؛ وهي النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة ، من خلال إلقاء نظرة على دولة معينة وهل هي استبدادية أو ديمقراطية أو هل هي مركزية أو لا مركزية ... الخ ، نستطيع ان نحكم على طبيعة المالية العامة في تلك الدولة ، سياسة الدولة ترشدنا إلى طبيعة المالية العامة فيها والعكس صحيح، إذ من خلال إلقاء نظرة على الموازنة العامة وبشكل خاص فقرة النفقات العامة نستطيع الاستدلال على طبيعة سياسة هذه الدولة .

3. علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع: إن العلاقة بين هذين العلمين تتضح في مجال الضرائب إذ يترتب على فرض الضرائب آثار اجتماعية إلى جانب آثارها المالية والاقتصادية تمس طوائف معينة من المواطنين حتى ولو لم يقصد المشرع من فرض الضريبة سوى الحصول على إيرادات الخزينة العامة إلا أن الدولة في كثير من الأحيان تستهدف من خلال الضريبة آثارا اجتماعية مقصودة كتقليل التفاوت بين ثروات الأفراد ودخولهم والضريبة على استهلاك بعض المواد المضرة كالكحول بحيث تساهم في التقليل من استهلاكه والضريبة على أراضي البناء غير المستعملة تهدف إلى تشجيع بناء المساكن وهكذا تتبين العلاقة الوثيقة والتأثير المتبادل بين السياسة المالية وبين الأوضاع الاجتماعية السائدة فيها.

4. علاقة علم المالية العامة بعلم القانون : أما علاقة المالية العامة بعلم القانون فإن مضمونها يبلور لنا معرفة أن القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة (الملزمة) في مختلف الميادين ومنها الميدان المالي ، فتأخذ مختلف ، عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية بشكل قواعد قانونية كالدستور . فالدستور يتضمن القواعد الأساسية المنظمة لمختلف جوانب المالية العامة والتي يتعين توضع القوانين المالية في حدودها فهو ينظم النفقات العامة والشروط الأساسية لفرض الضرائب وعقد القروض وقواعد إقرار الميزانية أو اعتمادها بواسطة السلطة التشريعية وكيفية مراقبة تنفيذها فميزانية الدول تصدر في أغلب دول العالم من خلال الالتزام بالنصوص الدستورية العامة وهذا لما لها من مضمون مالي يلزم للموافقة عليه وإجازة الالتزام بهذه النصوص ، وتتضح العلاقة أكثر فأكثر في مجال دراستنا هو ان القانون ينظم التشريع المالي في

الدولة والذي يعرف بأنه (عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة المالية وبخاصة دراسة ظواهر المالية العامة من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وتحديد العلاقات بين تلك الظواهر).

5. علاقة علم المالية العامة بعلم المحاسبة:

إن صلة المالية العامة بالمحاسبة والمراجعة وفنونها من استهلاك وجرد واحتياطات ومخصصات وعمل الميزانية الختامية والميزانية العمومية للمنشآت التجارية والصناعية وغيرها وتزداد صلة المالية العامة والمحاسبة بازدياد تدخل الدول في الحياة الاقتصادية عن طريق إقامة المشروعات الاقتصادية المختلفة مما يستلزم نشر ميزانية تجارية لهذه المشروعات إلى جانب البيانات المالية الخاصة بها والواردة في ميزانية الدولة .

6. علاقة علم المالية العامة بالإحصاء :

إن علم المالية العامة يستعين بالإحصاء في التحقق من مسائل كثيرة تدخل في نطاق النشاط المالي للدولة كمستوى الدخل القومي وتوزيع الثروة والدخول بين طبقات المجتمع وعدد السكان وتوزيعهم في المناطق الجغرافية وعلى الحرف المختلفة وحال ميزان المدفوعات وغير ذلك من الإحصاءات التي لا غنى للباحثين في المالية العامة عنها لأهميتها البالغة في دراسة ورسم البيان المالية العامة للدولة.