مادة المالية العامة public finance

طبيعة ونطاق علم المالية

اولاً: الحاجات العامة

ان هدف النشاط الانساني يتجه الى اشباع حاجة عامة عن طريق المبادرة الفردية كالحاجة الى المأكل والملبس وتأدية الشعائر الدينية، وبعض الحاجات لا يمكن اشباعها الا من خلال تدابير مجتمعية كالحاجة الى الامن الداخلي والدفاع الخارجي، والقضاء فهي حاجات يشعر بها الناس مجتمعين وتوجد مع وجود الجماعة.

حاجات فردية — **مأكل، ملبس، تأدية الشعائر الدينية**

حاجات جماعية — **أمن، دفاع، اقتصاد**

السؤال المطروح : هل يوجد فروق جوهرية بين الحاجات الجماعية والحاجات الفردية

الجواب : عدم وجود فروق جوهرية او حدود ثابتة بين هذين النوعين من الحاجات، لذلك كانت طبيعة الحاجة عامة او خاصة موضوع خلاف بين كتاب المالية العامة فتحددت المعايير التي اعتمدت للتفرقة بينهما، وفيما يلي استعراض لتلك المعايير:

1. معيار طبيعة الجهة القائمة بالإشباع (من سيقوم بالإشباع): اذا قام الافراد بمهمة اشباع الحاجة تعتبر حاجة فردية، وتعتبر جمعية اذا قامت الدولة بتلك المهمة، وينتقد هذا المعيار لأنه يعتمد على الجهة القائمة بالإشباع وليس على الحاجة نفسها.
2. معيار مصدر الاحساس بالحاجة (طبيعة الحاجة): ان الاحساس بالحاجة اذا كان فردياً فالحاجة فردية(كالحاجة الى المأكل والملبس) واذا كان الاحساس بالحاجة جماعياً (الحاجة الى الامن) تعد الحاجة جماعية.

ينتقد هذا المعيار لأن الاحساس بالحاجات العمة او الجماعية يتم من خلال افراد الجماعة نفسها، كما ان بعض الحاجات لا تقوم الدولة بإشباعها لوحدها بل يشاركها في ذلك القطاع الخاص رغم ان الاحساس بها جماعياً كالخدمات التعليمية والصحية.

3. معيار اكبر منفعة باقل نفقة ممكنة: تقوم الدولة باشباع الحاجة العامة دون ان يحكمها قانون الكلفة والمنفعة، في حين ان الافراد يحكمهم ذلك المبدأ فهم يسعون الى تحقيق اقصى منفعة باقل كلفة ممكنة.

ينتقد هذا المعيار لأن الدولة ايضاً تسعى الى تحقيق المنفعة ولكن المنفعة ذات الطابع الجماعي.

4. معيار الدور التقليدي للدولة (دولة حارسة): تكون الحاجة جماعية اذا كانت داخلة ضمن الوظيفة التقليدية للدولة وهي الامن الخارجي والداخلي والعدالة، اما عدا ذلك فيعد فردياً.
5. معيار طبيعة الحاجة وطبيعة القائم: اذا كانت طبيعة الحاجة تحقق منفعة جماعية والقائم بها هي الدولة فتعد الحاجة جماعية.

يعتبر المعيار الخامس افضل معيار للتمييز بين الحاجات الفردية والجماعية لأنه من خلاله يمكن تحديد او تقدير ما يتم انفاقه من قبل الدولة لإشباع الحاجات العامة، اي تحديد اول عنصر من عناصر المالية العامة (الانفاق العام) ومن معرفة ما يحتاجه المجتمع من انفاق عام يمكن جمع الايرادات اللازمة لتغطية تلك النفقات اي قدرنا العنصر الثاني من عناصر المالية العامة (الايراد العام) وبالتالي يمكن الوصول الى الموازنة العامة وهي العنصر الثالث والاخير في المالية العامة.

ثانياً: المالية العامة والمالية الخاصة

يمكن التمييز او التفرقة بين المالية العامة والمالية الخاصة على النحو الاتي:

1. من حيث الهدف: تهدف المالية العامة الى تحقيق المصلحة العامة، واذا سعت الربح فالربح الاجتماعي وليس الربح المادي، اما المالية الخاصة فإن الباعث والهدف للنشاط هو تحقيق اقصى ما يمكن من الارباح.
2. من حيث تحصيل الايرادات: تتمتع الدولة بسلطة الالزام والاكراه، وهي سلطة متفرعة من حقها في السيادة، وقد ترتب على ذلك ان يصبح للدولة الحق في فرض الضرائب، والقروض الاجبارية، والاصدار النقدي الجديد وحق الاستيلاء والتأميم، اما الافراد فلا يتمتعون بتلك السلطة ويعتمدون في تحصيل ايراداتهم عن الطرق الاختيارية اي الاتفاق بوصفها وسيلة لبيع منتجاتهم باستثناء حالة الاحتكار القانوني.

3. من حيث الاسبقية في تقدير الانفاق والايراد: تتحدد في المالية العامة اوجه الانفاق اولا، ثم يتم البحث عن تدبير الموارد لهذه النفقات، في حين ان المالية الخاصة تحدد الموارد الاولاً، ثم تحدد النفقات على ضوء تلك الموارد.
4. من حيث الملكية: تختلف الملكية العامة عن الملكية الخاصة من حيث شكل الملكية، ففي حين تكون ملكية وسائل الانتاج للمجتمع ككل، تكون ملكية وسائل الانتاج في المشروعات الخاصة لفرد او مجموعة من الافراد، لهذا فإن الباعث على النشاط في كل منهما مختلف.
5. من حيث التفكير بالمشاريع المستقبلية: تكون الدولة مسؤولة عن المشاريع المستقبلية التي تهدف الى الربح مثل تشجير الصحراء لتكون مصدات للرياح لمئات السنين القادمة، كذلك بناء السد لمنع الفيضان في حالة حدوثه، اما المشروع الخاص فلا يفكر بهكذا مشاريع لأنه بلا ارباح وكلفتها عالية.

علاقة المالية العامة بالمحاسبة

يتطلب البحث في موضوعات المالية العامة بشكل عام والضرائب بشكل خاص الالمام بأصول المحاسبة والتدقيق، من حساب الارباح والخسائر الى الاندثارات وجرد الموجودات وتنظيم الحسابات الختامية والميزانية العمومية للمنشآت التجارية والصناعية، كما ان اعداد الموازنة العامى للدولة وتنفيذها والرقابة عليها يتطلب استخدام المحاسبة، كما ان عملية تقدير الضريبة تتطلب الماماً كبيراً بالمحاسبة الضريبية.

تطور المالية العامة

يمكن ان نؤشر مرحلتين اساسيتين في تطور المالية العامة تقابل كل منها مرحلة منها في مرحلة مقابلة لمرحلة تطور الدولة وكما يلي:

اولاً: المالية العامة المحايدة (الدولة الحارسة)، الفكر الاقتصادي التقليدي

يقوم الفكر الكلاسيكي على اساس الفلسفة الفردية او النظام الاقتصادي الحر، من اهم فروض هذه النظرية ما يأتي:

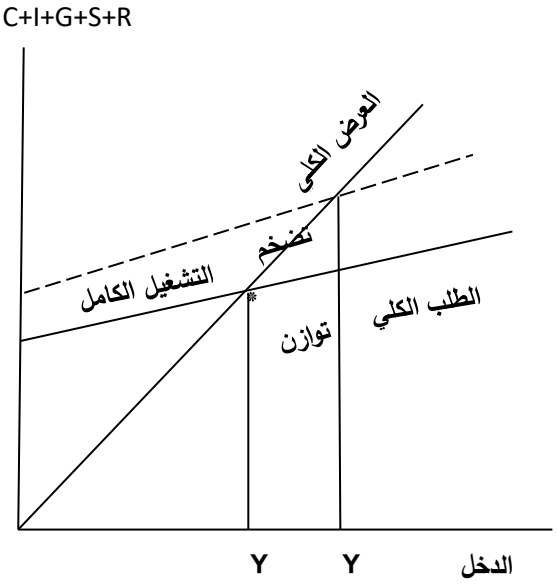
1. العرض يخلق الطلب المساوي له.

2. الادخار يتجه تلقائياً الى الاستثمار، لأن النقود وسيلة مبادلة وليس مخزن للقيمة.
3. التشغيل الكامل للموارد المتاحة مستغلة استغلال كامل.

ان تلك الفروض حتمت على الدولة ان يكون دورها في اضيق الحدود وهي دولة حارسة (امن، دفاع، قضاء) مع بعض الاشغال الامة التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها لأنها تحتاج الى رؤوس اموال ضخمة وارباحها قليلة ومستقبلية (كالسدود والجسور)، وان الدولة يجب ان تكون محايدة، اي ليس لها علاقة بالنشاط الاقتصادي باقل ما يمكن من الانفاق العام، وبالتالي اقل ما يمكن من الايراد العام، ويقتصر الايراد على الضريبة ويرفض الكلاسيك اللجوء الى القرض العام لأنه يمثل عبء على الاجيال القادمة كون انفاقهم استهلاكي وليس استثماري، كما يرفض الكلاسيك اللجوء الى الاصدار النقدي الجديد لأن التشغيل الكامل متحقق في الاقتصاد واي زيادة في اصدار النقود معناه زيادة الطلب الكلي والعرض محدود والتشغيل الكامل حسب فروض النظرية فيظهر التضخم في النشاط الاقتصادي، وكما موضح في الشكل البياني الاتي:

دالة الطلب الكلي $Y= C+I+6$

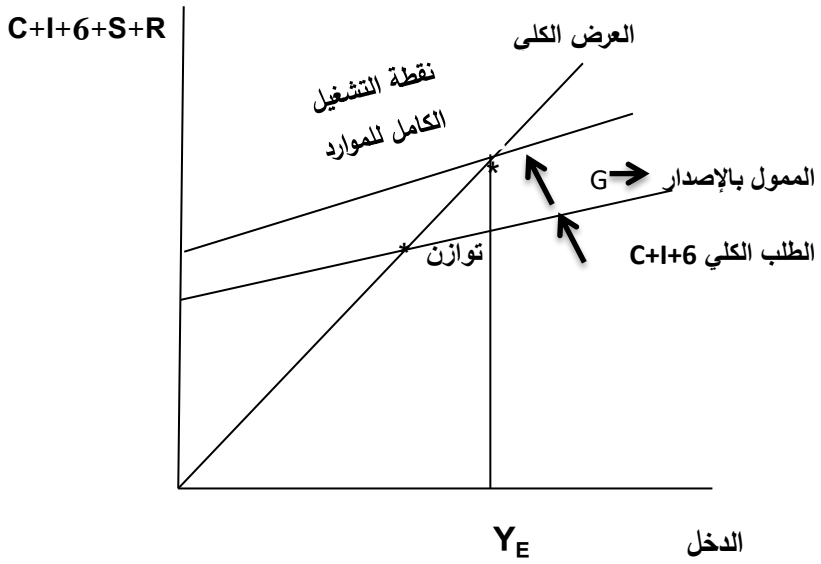
دالة العرض الكلي $Y= C+S+R$



نفقات عامة	ايرادات عامة
امن، دفاع، قضاء **+** **بعض الاشغال العامة** **(اقل ما يمكن من الانفاق العام)**	**الضريبة** **(اقل ما يمكن من الايراد العام)** **القرض العام × مرفوض** **الاصدار × مرفوض**
توازن حسابي / لأن الدولة محايدة ليس لها علاقة بالنشاط الاقتصادي	

ثانياً: المالية العامة المتدخلة (الدولة المتدخلة)/ الفكر الاقتصادي الكينزي

واجهت النظرية التقليدية بحلول عام 1929 ازمة الكساد العظيم والتي من مظاهره البطالة، البضاعة المكدسة في الاسواق (فائض في العرض)، الارباح قليلة (المنتج متشائم) فظهر المفكر الاقتصادي كينز ووصف الاقتصاد وهو في حالة الكساد وكما مبين بالشكل البياني الاتي:



ان الاقتصاد في حالة توازن في نقطة دون التشغيل الكامل، اي ان العرض الكلي اكبر من الطلب الكلي وسبب الازمة هو نقص الطلب الفعال، لذلك لا بد للدولة من التدخل وزيادة الانفاق الحكومي الممول بالإصدار النقدي الجديد ورفع دالة الطلب الكلي الى ان تصل بالاقتصاد الى التشغيل الكامل للموارد المتاحة وتحقيق الدخل Y_E التوازني ويتحقق الاستقرار في النشاط الاقتصادي والقضاء على ازمة الكساد.

على اساس ذلك نجد ان الموازنة العامة في ظل الفكر الكينزي تكون حساسة للنشاط الاقتصادي وهدفها تحقيق التوازن الاقتصادي من خلال احداث عجز مقصود او منظم في الموازنة العامة لحين وصول الى التوازن والاستقرار الاقتصادي وان تشغيل الايدي العاملة العاطلة وتوزيع الاعانات الى الفقراء وكبار السن حقق توازن اجتماعي اضافة الى التوازن الاقتصادي، ويمكن تمثيل الموازنة الكينزية وكالاتي:

نفقات عامة	ايرادات عامة
انفاق دولة متدخلة امن، دفاع، قضاء + مشاريع استثمارية	الضريبة القرض العام / برر اللجوء للقرض العام لأنها تمول مشاريع استثمارية الاصدار النقدي الجديد/ برر اللجوء للإصدار لأنه لا يؤدي الى تضخم
انفاق عام	ايراد عام

احداث عجز منظم او مقصود للوصول الى التوازن الاقتصادي والاجتماعي

تعريف المالية العامة

" العلم الذي يبحث في كيفية استخدام الادوات المالية من نفقات عامة باتجاه تحقيق اهداف الدولة النابعة من فلسفتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ويمكن القول ان علم المالية العامة يتناول في البحث في مجالين رئيسيين هما:

1. الاوجه الاقتصادية والاجتماعية والقانونية لمختلف القرارات المتعلقة بالادوات المالية.
2. استخدام الادوات المالية بقصد تحقيق اهداف معينة هي:

أ. الهدف المالي والذي يتضمن السعي لتعبئة الموارد لتمويل النفقات العامة.

ب. الهدف الاقتصادية وهو الهدف المتمثل باستخدام الادوات المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي.

ج. الهدف الاجتماعي وهو الهدف المتمثل بالسعي لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال اعادة توزيع الدخل القومي باستخدام الادوات المالية.

تعريف النفقة العامة

هي مبالغ نقدية تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة.

عناصر النفقة العامة

1. النفقة العامة مبلغ نقدي: اذا كان طابع النفقة العامة في الوقت الحاضر هو الطابع النقدي الا ان الامر لم يكن كذلك في الماضي، حيث كانت الدولة وبما لها من سلطة اجبار الافراد على العمل

دون مقابل (السخرة) ولم يعد لهذه الوسائل مجال للتطبيق في الوقت الحاضر لأنها تنافي المبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان.

ويذهب البعض ان النفقة العامة شكلاً عينياً ما دام بالإمكان تقديرها نقدياً، ولذا يمكن اعتبار الانفاق العيني من وجهة نظر البعض انفاقاً عاماً، مثال ذلك الاراضي التي تخصصها الدولة لبعض الجهات الخاصة ذات المنفعة العامة كالنقابات والجمعيات والسكن المجاني او النقل المجاني لقابلية تلك المزايا للتقدير النقدي، مع ذلك فإن الرأي الراجح هو اشتراط ان تكون النفقة العامة نقدية.

2. النفقة العامة يقوم بها شخص عام: يتطلب الامر ان نكون امام نفقة عامة ان تكون تلك النفقة صادرة من جهة عامة، اي ان تكون النفقة خارجة من ذمة شخص عام، وقد اعتمد الفكر المالي في هذا الاتجاه معيار قانوني والثاني وظيفي ومعيار ملكية الاموال المنفقة.
3. الغرض من الانفاق: لا يكفي تحقيق الشرطين السابقين، وهما نقدية الانفاق العام وصيغة القائم بالانفاق، حتى تكون امام نفقة عامة، بل يجب اضافة الى ذلك ان يؤدي الانفاق الى تحقيق منفعة عامة، وعلى هذا فإن اجتماع الشروط الثلاثة لازم لاعتبار النفقة نفقة عامة، ويجد هذا الشرط مبررة في امرين هما:

أ. ان المبرر الوحيد للنفقة العامة وجود حاجة عامة تتولى الدولة او غيرها من الشخصيات العامة واشباعها نيابة عن الافراد، ومن هنا يجب ان يكون الهدف من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في اشباع حاجة عامة، والاموال العامة هي احدى الوسائل التي تستخدمها هذه الجهات لبلوغ هذه الغاية.

ب. ما تستدعيه الضريبة من تحمل كافة الافراد عبئها ومغارمها على السواء، فإن مغنمها او فوائدها يجب ان يوجه لمنفعة كافة الافراد ايضاً على السواء، اي ان تنفق حصيلة الضريبة لسداد الحاجات العامة المؤدية الى تحقيق منفعة العامة.

ويذهب البعض ترتيباً على ذلك، ان انفاق مال عام بهدف تحقيق منفعة خاصة لا يعد انفاقاً عاماً ومثال ذلك حالة الموظف الذي ينفق من المال العام لقضاء حاجاته الشخصية.

قواعد النفقة العامة Basics of public expend true

اولاً: قاعدة المنفعة: يجب ان يهدف الانفاق العام الى تحقيق منفعة عامة، ولا يتحقق ذلك الا بتوجيه الانفاق العام لإشباع حاجة عامة، وحيث ان الحاجات العامة يحددها القرار السياسي والاقتصادي فهي تختلف من دولة لأخرى وفي ذات الدولة من وقت لأخر.

وتحقق المنفعة من النفقة العامة عندما تتحقق النفقة العامة اكبر سعادة لأكبر عدد من افراد المجتمع، وان اكبر سعادة تتحقق عندما تتساوى المنفعة الحدية للنفقة العامة مع المنفعة الحدية للدخول المتبقية لدى الافراد بعد فرض الضريبة.

ثانياً: قاعدة الاقتصاد: وهو الابتعاد عن التبذير والاسراف في الانفاق العام دون مبرر، ونعني بها تحقيق اقصى منفعة ممكنة باقل كلفة ممكنة.

ويتطلب الامر في هذا المجال التفرقة بين حالة التبذير وحالة التقتير والاقتصاد، فالتبذير يعني التسيب المالي الذي يؤدي في حالة وقوعه الى اساءة استخدام اموال الدولة اي الانفاق العام في غير ضرورة او نفع، ومثال ذلك زيادة عدد الموظفين عن القدر الضروري لأداء الاعمال والاهتمام بالزخرفة للمباني الحكومية وشراء السيارات.

اما التقتير فهو الشح في الانفاق والاحجام فيه جزاماً حتى في المسائل واوجه الانفاق التي يكون فيها الانفاق لتحقيق منفعة اجتماعية كبيرة، مقال ذلك قد يتطلب بناء مدرسة ذات ثلاثين صنفاً تبعاً لحجم المنطقة السكنية فتقوم الادارة بحجة الاقتصاد ببناء المدرسة بعشرين صفاً فيؤدي ذلك الى تكدس الطلبة وتقليل المنفعة.

اما الاقتصاد بالإنفاق فهو ان تتجنب الادارة التقتير والتبذير او هو ترشيد الانفاق (حسن التدبير)، فالإنفاق على مصنع للأدوية مهم وضروري لكن الانفاق على الكماليات داخل هذا المصنع تبذير لا مبرر له وهو يتنافى مع قاعدة الاقتصاد في الانفاق.

ثالثاً: قاعدة الترخيص: وتعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف الا بحصول الاذن بذلك من الجهة المختصة، سواء كانت السلطة التشريعية، كما هو الحال في عموم الموازنة العامة، او الجهات الادارية المخولة قانوناً بالصرف.

و ترتبط بإذن الصرف الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وهي:

1. الرقابة الادارية او الداخلية (السلطة التنفيذية) ممثلة بوزارة المالية.
2. رقابة خارجية مستقلة (ديوان الرقابة المالية)
3. رقابة برلمانية (السلطة التشريعية)

رابعاً: العدالة في توزيع الانفاق العام: لتحقيق قاعدة المنفعة لا بد من ان يكون هناك عدالة في توزيع المنفعة العامة، وهو ان لا تقتصر المنفعة العامة على طبقة او فئة معينة ذات نفوذ بالدولة او منح طبقة معينة قدراً من الانفاق يفوق ما يخصص لمناطق اخرى او الاهتمام بالعاصمة واهمال المدن الاخرى، ويجد مبدأ عدالة التوزيع للمنافع اساسه في فكرتين: الاولى ان اجهزة الدولة وجدت لمصلحة المجتمع وليس مصلحة فرد او فئة معينة، والثانية: انه طالما ان الانفاق العام يتحمله كافة الافراد القادرين تطبيقاً لقاعدة التضامن الاجتماعي، فإن النفع العام المتولد من الانفاق يجب ان يعم الافراد كافة.

صور النفقات العامة

1. الرواتب والاجور الممنوحة من قبل الحكومة للعاملين لديها و رواتب المتقاعدين.
2. مشتريات الدولة من السلع والخدمات.
3. الاعانات
   - اعانات داخلية
     - اقتصادية
     - اجتماعية
     - ادارية
   - اعانات دولية
4. تسديد فوائد واقساط القرض العام

سلطة لا مركزية
- سلطة مركزية / شراء السلع الاستراتيجية (الاسلحة
- لجان مشتريات / في مؤسسات الدولة
- موردين او مقاولين

مناقصة
- دعوة سرية بعطاءاتها
- مفتوحة بشروطها ويتم
- اختيار العطاء الذي يحمل
- اوطأ الاسعار

ممارسة/ يكلف احد الموردين
- او المقاولين بمهمة انجاز
- العمل الحكومي

ظاهرة التزايد المستمر للنفقات العامة

يبين لنا استقراء التاريخ المالي الى خضوع النفقات العامة الى ظاهرة عامة هي ظاهرة التزايد المطرد وفي جميع الدول، مهما اختلفت في نظمها الاقتصادية او بنيانها الاقتصادي للنفقات العامة، ويعد اول من لفت الانظار الى تلك الظاهرة هو العالم الالماني فاجنر ولذا سميت هذه الظاهرة بقانون فاجنر نسبة له.

اسباب الزيادة في النفقات العامة

اولاً: الاسباب الظاهرية : وهي مجرد زيادة رقمية لا تنعكس بشكل زيادة في نصيب الفرد من الخدمات المقدمة من قبل الدولة.

وفيما يلي استعراض لتلك الاسباب:

1. انخفاض قيمة النقود (التضخم): ويقصد بالتضخم زيادة الطلب الكلي عن العرض الكلي لسلع الاستهلاك زيادة لا يستجيب لها هذا الاخير، وهو ما يؤدي الى ارتفاع الاسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقود، ويترتب على ظاهرة التضخم زيادة في الوحدات النقدية التي ستدفع للحصول على كمية من السلع والخدمات التي كان من الممكن الحصول عليها بمقدار اقل من الوحدات النقدية في فترة سابقة اي قبل الارتفاع الحاصل للاسعار.

   ويعني ذلك ان الزيادة في النفقات العامة تعود الى ارتفاع الاسعار لا الى زيادة كمية السلع والخدمات التي اشترتها او انتجتها الدولة.

   ويمكن استخدام المعادلة الاتية لاستخراج الزيادة الحقيقية في النفقات العامة باستبعاد الزيادة الظاهرية العائدة الى الزيادة في مستوى الاسعار.

$$\frac{\text{النفقات العامة بالاسعار الجارية}}{\text{المستوى العام للاسعار}} \times 100$$

2. التغيير في اساليب الحسابات الحكومية: قد يؤدي التغيير في اساليب الحسابات الحكومية الى زيادة ظاهرية وغير حقيقية في النفقات العامة، على سبيل المثال يؤدي التغيير في تلك الاساليب من الموازنة الصافية الى الموازنة الاجمالية الى تضخم النفقات العامة في الموازنات العامة، لأن الموازنة الصافية تقوم على اساس حق مؤسسة ما في اجراء مقاصة بين ما تحصل عليه من ايراد وما قامت بانفاقه، ومن ثم لا تظهر في موازنتها الا مبالغ صافية، ويعني ذلك عدم ظهور كل نفقات الدولة وايراداتها في الموازنة العامة، ومن ثم تظهر تلك النفقات باقل من حجمها.

اما الموازنة الاجمالية فتقوم على اساس ادراج كل النفقات وكل الايرادات في الموازنة العامة دون اجراء مقاصة بين الكميتين.

وعليه فإن انتقال الدول في تنظيم حساباتها من نظام الموازنة الصافية الى نظام الموازنة الاجمالية في الوقت الحاضر ادى الى ظهور النفقات العامة بشكل متضخم.

3. زيادة السكان واتساع مساحة الدولة: تؤدي الزيادة الحاصلة في السكان واتساع الدولة بانضمام اقليم او اقاليم جديدة واتجاه النفقات العامة الى الزيادة بهدف مواجهة مطالب اعداد السكان المتزايدة والاقاليم الجديدة، وتعد هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية، اي زيادة رقمية فحسب لكونها لا تنتج بسبب التوسع في انواع الخدمات ولا تحسينها نوعاً، وانما لمواجهة الطلب الاضافي على تلك الخدمات من قبل الاعداد المتزايدة للسكان واحتياجات الاقاليم الجديدة مما يدفع بالدولة الى زيادة انفاقها العام.

ثانياً: الاسباب الحقيقية: يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة وللزيادة الحقيقية اسباب اهمها:

1. الاسباب الاقتصادية:

أ. تطور السياسة الاقتصادية من الحياد الى التدخل الذي تطلب من الدولة القيام باستثمارات جديدة تهدف الى رفع الطلب الكلي الى مستوى التشغيل الكامل للموارد.

ب. التنافس الاقتصادي الدولي والذي يظهر بصورة اعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المشروعات الاجنبية في السوق الدولية.

ج. التطور التكنولوجي والذي ادى الى خلق سلع اجتماعية جديدة (اختراع السيارات السريعة يعني الحاجة الى شبكات للطرق السريعة)

د. التخلف والتعجيل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية وحاجتها الى خلق قاعدة انتاجية ومشروعات اقتصادية.

2. الاسباب الاجتماعية
3. الاسباب الادارية
4. الاسباب السياسية
5. الحروب

الإيرادات العامة public revenue

يتطلب الامر لقيام الدولة بوظيفتها حصولها على تمويل لإنفاقها العام، اي ان تحصل على الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها العامة، وهذه الموارد المالية هي التي يطلق عليها بالإيرادات العامة للدولة.

اولاً: ايرادات املاك الدولة domain

يقصد بأملاك الدولة الاموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة سواء ملكية عامة، وهي تلك التي تخضع لأحكام القانون العام، ام ملكية خاصة وهي تلك التي تخضع لأحكام القانون الخاص، لذا يطلق على الاموال الاولى الدومين العام وهي تلك المعدة للنفع العام ولا تقصد الدولة تحقيق الربح هدفاً مباشراً من خلال استغلالها، مثال ذلك الطرق والانهار والجسور والمدارس والملاجئ والمتاحف والمباني الحكومية.... الخ.

كما يطلق على الاموال الثابتة مصطلح الدومين الخاص وهي تلك الاموال المعدة للاستغلال الاقتصادي، وتأتي اهمية هذا المورد نظراً لما يتمتع به الدومين من صفة الاستمرار ومن ثم فهو مورد مستمر يتجدد سنوياً، ولا يقصد بذلك ان يتكرر سنوياً بنفس المقدار وانما تكراره سنة بعد اخرى، وبما أنه معد للاستغلال الاقتصادي فهو وحده يدر ايراد، لذلك يعتبر مصدر من مصادر ايرادات الدولة، ويعرف الايراد المتولد منه (بالثمن العام) public price

ويقسم الدومين الخاص الى :

1. الدومين العقاري: يتكون من الاراضي الزراعية والغابات (الدومين الزراعي) والمناجم والمحاجر (الدومين الاستخراجي) والابنية السكنية التي تنشئها الدولة مساهمة منها في حل ازمة السكن، ومن ثم تعد الايجارات المتحققة عن ايجار هذه المساكن الى المواطنين من موارد ذلك الدومين.
2. الدومين التجاري والصناعي: يضم مختلف المشروعات العامة ذات الطابع التجاري والصناعي، فبالإضافة الى الهدف المالي لتلك المشاريع هناك هدف اجتماعي متمثل في توفير خدمة او سلعة للمواطنين بثمن معقول (مشاريع الكهرباء والماء).

   اما الهدف الاستراتيجي لتلك المشاريع تتمثل في خدمة الامن القومي والمجهود الحربي لضمان انتاج انواع معينة من الاسلحة والمعدات الحربية.

3. الدومين المالي: وهو محفظة الدولة من الاوراق المالية كالاسهم والسندات المملوكة لها الى جانب ما تلجأ اليه الدولة من انشاء مؤسسات الاقراض الاقتصادية والاجتماعية والحرفية، ويعد هذا الدومين من احدث انواع الدومين الخاص ظهوراً، وهو السبب المؤدي الى نشوء الدومين بشركات الاقتصاد المختلط، وتجمع تلك الشركات بين الملكية العامة والملكية الخاصة من خلال اشتراك الدولة مع الافراد والمنشآت الخاصة في رأس مال المشروع.

ثانياً: الرسم The fees

يعد الرسم من الايرادات الجورية والمنتظمة التي تدخل خزانة الدولة وتساهم في تمويل نفقاتها عامة.

تعريف الرسم وبيان عناصره:

يعرف الرسم بأنه " مبلغ من النقود تجبيه الدولة او احد الاشخاص العامة الاخرى جبراً من الافراد مقابل خدمة خاصة او مقابل نفع خاص عاد عليه من هذه الخدمة".

عناصر الرسم:

1. الصفة النقدية للرسم: حيث يدفع الرسم نقداً واشتراط الصورة النقدية للرسم يتلاءم مع التطور الحديث لمالية الدولة، من حيث اتخاذ ايراداتها ونفقاتها الصورة النقدية، وعليه اصبح من غير المقبول اتخاذ الرسم بالصورة العينية واستغلال افراد لفترة معينة لمصلحة الادارة مقابل الحصول على الذمة بدلاً من دفع الرسم نقداً، ومع ذلك يرى بعضهم جواز اداء الرسم عينياً وهو امر ان جاء حدوثه في ظرف طارئ فلا يصح حدوثه في الظروف الاعتيادية.
2. الصفة الجبرية للرسم: يتضمن الرسم عنصر الاجبار حيث يلتزم الافراد بدفعه عند طلب الخدمة، ويفرق البعض بين الاجبار القانوني والاجبار المعنوي، اذ يقصد بالاول هو ان الفرد مجبراً على طلب الخدمة و لا خيار له في طلبها من عدمه كما هو الحال في الرسوم القضائية ورسوم الشرطة وانواعها.

   اما الاجبار المعنوي فيعني ان تطلب الخدمة متروكاً الى رغبة الافراد انفسهم دونما اجبار من القانون على طلب تلك الخدمة اي ان الفرد حر في طلب الخدمة من عدمها فإذا طلبها من الحكومة عليه ان يدفع الرسم المقرر (كالرسوم الصحية والتعليمية).

3. الرسم مقابل خدمة خاصة: يعتبر عنصر المقابل من العناصر الاساسية في تحديد طبيعة الرسم حيث يتحقق الرسم بمناسبة طلب الفرد لخدمة معينة من الدولة ومن ثم تعد تلك الخدمة مقابلاً للرسم الذي هو ثمنها ((التناسب بين كلفة الخدمة ومبلغ الرسم))

يجب ان يكون مبلغ الرسم = كلفة الخدمة المقدمة

يمكن ان يكون مبلغ الرسم< كلفة الخدمة المقدمة

لا يمكن ان يكون مبلغ الرسم > كلفة لخمة المقدمة ، لأن الرسم يصبح ضريبة مقنعة بقناع الرسم (ضريبة مستترة).

ثالثاً: الضرائب The Tax

تعرف الضريبة بأنها فريضة نقدية مالية تستأديها الدولة جبراً من الافراد بدون مقابل بهدف تمويل النفقات العامة وتحقيق الاهداف النابعة من مضمون فلسفتها السياسية.

خصائص الضريبة من خلال التعريف:

1. الضريبة فريضة نقدية: وهي اقتطاع نقدي وهذا هو الحال في العصر الحديث فإن تم الاستيلاء من قبل الدولة على مال غير نقدي، خرج الامر من نطاق الضريبة واصبح مصادرة بالنسبة للمنقولات، وهذا الامر لا يتم الا في الحالات الاستثنائية كالدفاع الوطني عن الدولة لتمويل نفقات الحرب كما لا يعد تقديم الخدمات الاجبارية كالسخرة او الخدمة العسكرية ضريبة.
2. الضريبة فريضة اجبارية: يعد فرض جبايتها عملاً من اعمال السلطة العامة، بمعنى ان فرض الضريبة او جبايتها يستند الى الجبر، هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فإن عنصر الاجبار في الضريبة يمنح الدولة عند امتناع الافراد عن دفع الضريبة الحق الى اللجوء الى وسائل التنفيذ الجبري في تحصيل الضريبة من اموال المدين، وهذا يعني ان عنصر الاجبار الذي تتميز فيه الضريبة هو اجبار قانوني وغير معنوي.
3. الضريبة فريضة ذات اهداف: وهي

أ. اهداف مالية : وهي تغطية النفقات العامة للدولة التي تحتاج اليها لتسيير مرافقها العامة وتعد الغاية المالية من الغايات او الاهداف التقليدية للضرائب.

ب. اهداف اقتصادية: ان التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي فرضت ظهور المالية المتدخلة، جعلت الضريبة تحقق اهداف اقتصادية تتمثل في تحقيق التوازن الاقتصادي والتعجيل بالتنمية الاقتصادية.

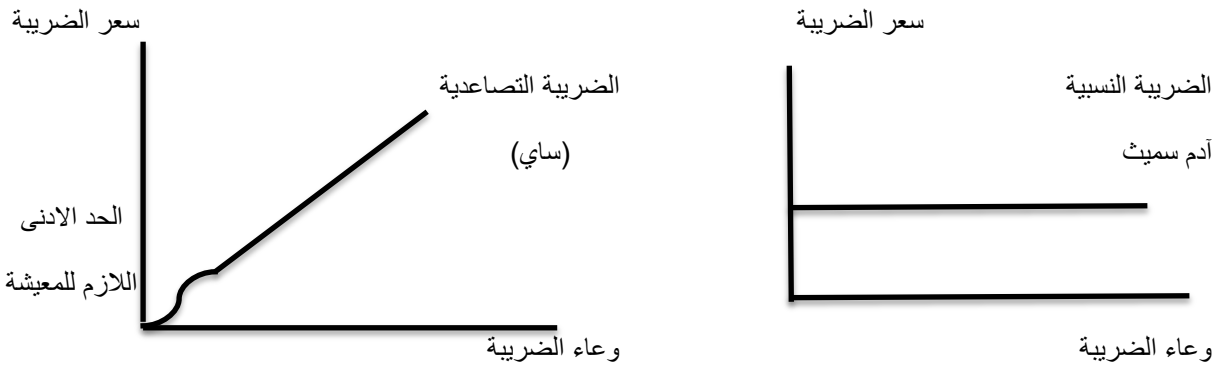
ج. اهداف اجتماعية: تتمثل في تحقيق التوازن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية من خلال اعادة توزيع الدخل القومي.

4. الضريبة فريضة بدون مقابل: تدفع الضريبة بدون مقابل او ان دافعها لا يؤديها لغرض الحصول على فائدة خاصة له، وعليه بدفع الضريبة بوصفه عضواً في جماعة سياسية معينة، فهو يستفاد مثلا من خدمات مرافق الدولة عامة كمواطن كما انه يستفيد في وجوده وسط جماعة منظمة تنعم بالامن والاستقرار والعدل.
5. الضريبة فريضة نهائية: يعني ان المكلفين بدفع الضريبة ليس لهم الحق في استرداد المبالغ التي دفعوها للخزانة العامة كضريبة ولا المطالبة لفوائد عنها باستثناء الحالة التي يدفع فيها المكلف مبلغاً يزيد عن مقدارها.

القواعد الإساسية للضريبة

1. قاعدة العدالة: يقصد آدم سميث بقاعدة العدالة، هي أن يسهم اعضاء الجامعة في نفقات الدولة بحسب مقدرتهم النسبية، اي ان آدم سميث يميل الى الاخذ بالضريبة النسبية، اي بضرورة ان تناسب الضريبة مع الدخل، على اساس ان الخدمة التي يحصل عليها الممول تزداد مع ازدياد دخله، وقد ساد هذا المنطق معظم كتاب القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، وهو تطبيق لنظرية العقد المالي التي سادت تلك الفترة.

اما الفكر المالي الحديث وبحكم اعتماده على نظرية التضامن الاجتماعي يرى في الضريبة التصاعدية ما يحقق العدالة لأنها هي التي تسمح بأن يسهم المكلفون في الاعباء العامة كل تبعاً لمقدرته المالية.



2. قاعدة الملاءمة: وتعني هذه القاعدة ان كل ضريبة يجب ان تجبى في انسب الاوقات وبالأسلوب الانسب للمكلف، حتى تتجنب ازعاجه ويكون التكليف سهلاً عليه، فأنسب الاوقات بدفع الضريبة هي وقت حصول المكلف بها على دخله، ومثال ذلك ان تجبى الضريبة على حاصلات الارض بعد جني المحاصيل والضريبة على الارباح بعد الحصول عليها.
3. قاعدة الاقتصاد: تعني هذه القاعدة لدى آدم سميث هي الاقتصاد في كلفة جباية الضريبة والمقصود هنا بتكاليف التحصيل او تكاليف الجباية ما تنفقه الدولة على الموظفين من اجور ومرتبات وما تبتاعه من ادوات ومستلزمات.
4. اليقين: يرى آدم سميث ان الضريبة الجيدة هي تلك الضريبة المحددة بوضوح وبلا تحكم، اي ان تكون الضريبة محددة وغير مفروضة بصورة كيفية فسعرها معروف ووعاءها معلوم واسلوب تقديرها واضح ومواعيد تحصيلها محددة وكل ما يتصل بها من اجراءات لا لبس فيها ولا غموض، الامر الذي يجعل المكلف على علم مسبق بحقوقه والتزاماته، وبالتالي تكون له القدرة على الدفاع عن حقوقه تلك او التظلم لدى الجهات المختصة، اذا اختلف مع الادارة الضريبية في احد من الامور التي تتعلق بتقدير الضريبة او تحصيلها.

وعاء الضريبة

يقصد بوعاء الضريبة الموضوع اذي تفرض عليه الضريبة او المادة التي تفرض عليها الضريبة.

الضرائب على الاشخاص ام الضرائب على الاموال

1. الضرائب على الاشخاص: يقصد بها تلك الضرائب التي تتخذ من الشخص وعاءً لها، اي تلك الضرائب التي تتخذ وعاء لها وجود الفرد نفسه في اقليم الدولة فهي تلك الضريبة التي تفرض على الرؤوس ومن هنا جاءت تسميتها بضريبة الرؤوس او الفرد.

وتتخذ هذه الضريبة صورتين هما ضريبة الفرد الموحدة او البسيطة، وضريبة الفرد المدرجة ، ففي ضريبة الفرد البسيطة يلتزم كل فرد من الافراد الخاضعين للضريبة بدفع نفس المبلغ وبصرف النظر عن امكانياتهم المالية ولذا كانت هذه الضريبة غير عادلة فهي تأخذ من الغني ما تأخذه من الفقير، ولهذا السبب ولارتفاع نفقات جبايتها مع ارتفاع عدد الاشخاص الخاضعين لها لانخفاض حصيلتها نظراً لتحديدها بمبالغ صغيرة نسبياً حتى يستطيع الاشخاص الفقراء دفعها

نقداً، فقد استعيض عنها بالضريبة المدرجة حيث يقسم الاشخاص الخاضعين لها الى عدة فئات او طبقات تبعاً لمراكزهم الاقتصادية والاجتماعية ويدفع افراد الفئة الواحدة او الطبقة الواحدة نفس المبلغ، فكل طبقة تدفع ضريبة عما يفرض على الطبقات الاخرى.

وتعد الفردة المدرجة اكثر عدلاً من الفردة البسيطة لأنها تراعي المقدرة التكليفية للممولين والتمييز بينهم بتقسيمهم الى طبقات حسب دخولهم، لكنها بعيدة عن العدالة الكاملة، فأفراد كل طبقة او فئة يؤدون ذات المبلغ كضريبة مع ان دخولهم واعباءهم العائلية قد تختلف رغم انتماءهم لذات الطبقة.

وتنتقد هذه الضريبة على الاشخاص بنوعيها، اولاً لأنها تتنافى مع المبادئ الانسانية لأنها تجعل من الوجود الادمي نفسه محلاً وموضوعاً لبعض الحقوق المالية مما يسبغ صبغة السلعة على الانسان وهو ما لم يعد مقبولاً في العصر الحديث.

الضرائب على الاموال: بسبب الانتقادات الموجهة الى الضرائب على الاشخاص، اتجهت الدول الى الاخذ بالضرائب على الاموال في انظمتها الضريبية، حيث اصبحت الثروة هي وعاء الضريبة في النظم الضريبية المعاصرة، وفي نطاق الضرائب على الاموال قد تفرض الضريبة على رأس المال او الدخل، ويقصد برأس المال مجموع ما يملكه الفرد من قيم استعمال في لحظة معينة وتأخذ الشكل العيني كأرض او عقار او بيت او سلع انتاجية او استهلاكية او ادوات مالية (اسهم وسندات) او مبلغ من النقود.

ويقصد بالدخل ما يحصل عليه الفرد بصفة دورية على نحو مستمر من مصدر معين قد يتمثل في ملكيته لوسائل الانتاج او في عمله او فيهما معاً.

انواع الضرائب وآثارها الاقتصادية

انواع الضرائب: – الضرائب المباشرة Direct Taxes و تسري مثل هذه الضرائب على قيمة ما يحققه المكلف من دخول او ما يمتلكه من عناصر رأس المال.

وتتمثل الضرائب المباشرة في :

اولاً: الضرائب على الدخل Income Tax

وتتمثل الضرائب على الدخل في تلك الضرائب التي تتخذ من الدخل وعاءً لها، اي ان المادة الخاضعة للضريبة هو الدخل الذي يتولد للشخص الطبيعي (افراد) او المعنوي (شركات)، وتقدر قيمة العناصر الخاضعة للضرائب الدخل على اساس ما يحققه المكلف منها خلال فترة زمنية معينة سواء كانت شهر او سنة عادة.

اما انواع ضريبة الدخل فيمكن حصرها في الاتي:

1. الضرائب على الدخل الدوري: وتتضمن

أ. نظام الضريبة النوعية: ويمكن ترتيبها كالاتي:

- الدخول الناتجة عن العمل وتشمل فئتين ، فئة العمل المأجور وهي رواتب الموظفين واجور العمال وفئة العمل المستقل وهي ارباح المهن الحرة (الاطباء، المحاسبين، المحامين والمهندسين).
- الدخول الناتجة عن رأس المال وهي على نوعين لأن الاموال قد تكون عقارية كالأرض الزراعية والمباني، وقد تكون منقولة كالأسهم والسندات وحصص تأسيس الشركات .
- الدخول الناتجة عن استغلال المشروعات، اي عن العمل ورأس المال معاً وتنقسم الى ارباح تجارية وصناعية وارباح الاستغلال الزراعي.

ب. نظام الضرائب المختلطة: ويطلق عليه (نظام الضرائب بطابقين)، إذ وفقاً لهذا النظام تقسم الدخول حسب مصادرها ويفرض على كل دخل فريضة نوعية ثم تجمع الدخول وتفرض عليها ضريبة تكميلية، وهذا النظام يحتوي على ضرائب نوعية نسبية وضريبة تكميلية تصاعدية، ويعاب على هذا النظام انه يزيد من نفقات جباية الضرائب ويزيد من تعقيد الاجراءات الضريبية.

ج. نظام الضريبة العامة: ويقصد بها الفريضة المالية التي تتخذ من مجموع الدخل، مهما اختلفت وتعددت مصادره وعاءً موحداً لها، ويعبر هذا النظام اصدق تعبير عن المقدرة التكليفية، اذ نجد اعفاء لجزء معين من دخل الفرد يكفي لضمان مستوى انساني من

المعيشة، كذلك نجد اعفاء للأعباء العائلية، اما باقي الدخل فيخضع لسعر تصاعدي في فرض الضريبة.

تعد الضريبة العامة على الدخل افضل الانواع شريطة ان تتوفر لها المستلزمات والقواعد الفنية والادارية.

2. الضرائب على مصادر الدخل العرضية: يضم وعاء الدخل هنا مصادر الدخل غي الدورية (العرضية)، ويمكن ان تندرج ضمن المصادر التالية:

أ. ضريبة الارباح الاستثنائية: يترتب على الحرب اغتناء بعض الاشخاص، لذا يطالب الرأي العام الدولة بفرض ضريبة على الارباح الاستثنائية الناشئة عن الحرب، والضريبة على ارباح الحرب هي من نوع خاص وتختلف عن الضرائب المباشرة الاخرى لأن المادة التي تفرض عليها تجعلها ضريبة مؤقتة تزول بزوال الاسباب التي ادت الى فرضها.

ب. الضرائب على الزيادة في قيمة رأس المال: تفرض على الزيادة في قيمة رأس المال وليس على رأس المال نفسه وبشرط لا تعود هذه الزيادة الى فعل صاحبها، وعلى ذلك يمكن ان تفرض هذه الضريبة على الزيادة التي تحدث في الاموال العقارية او الزيادة التي تحدث في الاموال المنقولة، فقد تقع الزيادة في قيمة العقارات الزراعية او المعدة للبناء او القيم المنقولة (اسهم وسندات) بسبب مد بعض طرق المواصلات في المنطقة الكائن بها العقار او تنفيذ بعض الاعمال العامة، او توفر بعض الظروف الاقتصادية المناسبة.

ج. الضريبة على اموال الارث والهبة والوصية: ان اموال التركة بعد ان تؤول الى اصحابها على شكل ارث او هبة او وصية تعد نوعاً من انواع الدخول الخاضعة للضريبة.

ثانياً: الضرائب على رأس المال Taxes Capitals

يقصد برأس المال من وجهة النظر الضريبية " مجموع الاموال المادية القابلة للتقدير النقدي والتي يمتلكها الشخص في لحظة معينة سواء كانت مدرة لدخل نقدي او عيني او كانت عاطلة عن كل انتاج".

انواع الضرائب على رأس المال

1. الضريبة العادية على رأس المال: تفرض هذه الضريبة على قيمة ثروة المكلف كلها او بعض عناصرها، وعادة تكون اسعارها منخفضة لأن وعاءها من الضخامة ما يسمح في الحصول على ايرادات غزيرة.

   ويعتبر هذا النوع من الضرائب وسيلة مهمة لتحفيز اصحاب رؤوس الاموال نحو استغلال اموالهم في مجالات منتجة.
2. الضريبة الاستثنائية على رأس المال: وهي ضريبة تقتطع جزء من رأس المال لأن سعرها مرتفع بحيث لا يستطيع الممول دفعها من دخله مما يضطره الى التصرف في جزء من رأس ماله حتى يتمكن من سدادها وهي ضريبة تعتبر استثنائية (غير دورية) حيث تفرض في حالات استثنائية كحالات الحروب والازمات.
3. الضريبة على التركات: وهي الضرائب التي تفرض على مجموع ما يملكه الفرد في لحظة زمنية معينة هي (الوفاة) اي ان الواقعة المنشئة للضريبة هي الوفاة وتتخذ هذه الضرائب انواعاً فهي اما ان تفرض على مجموع التركة او على نصيب كل وارث او على مجموع التركة ثم على نصيب كل وارث.

- الضرائب غير المباشرة Indirect Taxes

اولا: الضرائب على الانفاق : وتفرض هذه الضرائب على استعمالات الدخل والثروة بمناسبة انفاقه، اي هي الضرائب التي تفرض على المكلف عند قيامه باستهلاك السلع والخدمات.

وتتعدد الصور التي تتخذها الضرائب على الانفاق الا ان اهمها:

1. الضرائب الكمركية: تفرض الضرائب الكمركية على كل السلع المستوردة من خارج الدولة (الواردات) وهي الصورة الغالية، كما تفرض في بعض الدول على بعض السلع المصدرة الى الخارج (الصادرات) وهي حالات محدودة لا تلجأ اليها عامة الدول خشية اضعاف مكانة منتجاتها امام منافسة المنتجات المماثلة للدول الاخرى في الاسواق العالمية.

تقسم الضرائب الكمركية الى نوعين، ضرائب قيمية وضرائب نوعية ، تفرض الاولى على اساس نسبة من قيمة السلعة وتختلف هذه النسبة باختلاف طبيعة السلعة، اما في الحالة الثانية فتفرض على اساس مبلغ معين لكل وحدة معينة على اساس وزن السلعة او مقاسها او عددها وحجمها.

2. ضرائب الانتاج: وهي الضرائب التي تتخذ من السلع المنتجة محلياً وعاء لها، اي انها تفرض على الانتاج المحلي وتشبه هذه الضرائب، الضرائب الكمركية الا انها تختلف عنها من حيث الوعاء فوعاء الضرائب الكمركية (ضريبة الاستيراد) السلع المنتجة خارج البلد، بينما وعاء ضريبة الانتاج السلع المنتجة محلياً، وتفرض ضريبة الانتاج في المرحلة الاخيرة النهائية للإنتاج، اي المرحلة التي تكون فيها السلعة جاهزة للاستهلاك او للاستخدام.

وتحقق ضريبة الانتاج اهداف عديدة:-

أ. مصدر لا يستهان به للإيراد.

ب. اداة لتخصيص الموارد الاقتصادية نحو المجالات الاكثر اهمية للاقتصاد القومي.

ج. اداة مهمة لحماية المجتمع من استهلاك السلع الضارة كالضرائب المفروضة على انتاج الخمور والسكاير وبمعدلات عالية مما يجعل اسعارها مرتفعة لغرض تخفيض استهلاكها.

ثانياً: الضرائب على التداول و التعرفات: تفرض الضرائب على تداول الاموال او انتقالها من خلال التعامل وكذلك التعرفات القانونية فضريبة الطابع تفرض على بعض عمليات التداول التي تتم عن طريق تجهيز مستندات كالعقود والكمبيالات والشيكات، اما ضرائب التسجيل فتفرض على تعرفات نقل الملكية وتثبيت هذه العملية رسمياً.

التهرب من الضريبة

وهي ظاهرة يحاول المكلف عدم دفع الضريبة جزئياً او كلياً بعد تحقق واقعتها المنشئة، والتهرب يكون مشروعاً (تجنب الضريبة) وهو الذي لا يتضمن مخالفة قانونية او تهرباً غير مشروع وهي الذي يتضمن مخالفة قانونية وهو موضوع دراستنا.

ويكون التهرب مشروعاً عندما :

1. عدول الافراد عن شراء السلعة التي تفرض عليها ضريبة معينة.

2. قيام الشخص بنقل ملكية امواله الى ورثته عن طريق عقد بيع خلال حياته.

اما التهرب غير المشروع:

فهو التهرب الذي يتضمن غشاً او احتيالاً يلجأ اليه المكلف بالضريبة عن طريق الامتناع عن تقديم الاقرار او ان يتخلص جزء من الضريبة عندما يقدم اقرار لا يتفق وحقيقة الامر، وفي مجال الضرائب الكمركية، ادخال السلع المستوردة بأقل من قيمتها الحقيقية.

اسباب التهرب الضريبي

1. ارتفاع اسعار الضرائب فكلما ارتفعت اسعار الضرائب كان الدافع لدى المكلف بالتهرب منها كبيراً والعكس صحيح.
2. تعد الظروف الاقتصادية عاملاً مهماً ي ارتفاع ظاهرة التهرب من الضريبة وبالعكس ففي اوقات الانتعاش الاقتصادي تقل مقاومة الافراد لما تفرضه الدولة من ضرائب لكثرة النقود وارتفاع الدخول وبالعكس يكثر التهرب في اوقات الكساد.
3. ان سياسة الدولة الانفاقية تعد امراً مهماً في اتجاهات التهرب من الضريبة انخفاضاً وارتفاعاً فعندما يكون انفاق الدولة موجهاً الى ما يحقق اكبر قدر من المنافع للافراد يشعر المكلفون بالضريبة بجدوى دفعها ويمتنعون عن التهرب منها والعكس صحيح.
4. ان تشدد الدولة على المتهربين من الضريبة من خلال الجزاءات تؤثر في قرار المكلف بالتهرب من عدمه، فالمكلف يقارن بين النفع الذي يحققه نتيجة التهرب من الضريبة والضرر الذي سيلحقه نتيجة تطبيق الدولة قانون الضريبة وما يقرره من جزاءات.
5. ان درجة انتشار الوعي الضريبي والمستوى الاخلاقي للامة يؤدي دوراً في مسألة التهرب الضريبي فكلما كان الوعي الضريبي عالياً والمستوى الاخلاقي للامة مرتفعاً قلت رغبة الافراد في التهرب الضريبي حيث يزداد شعور الافراد بواجبهم تجاه الدولة والعكس صحيح.
6. ان عدم كفاءة الادارة الضريبية من حيث الكم او من حيث النوع والمتمثل في انخفاض عدد العاملين وانخفاض مستواهم الثقافي والمهني يؤدي الى انخفاض اداءها في مجال حصد المكلفين وما يستحق عليهم من ضرائب.

الآثار الاقتصادية للضرائب

1. اثر الضرائب في الانتاج: وذلك من خلال استخدامها لتمويل البرامج والانشطة الاستثمارية من جهة واستخدامها بوصفها اداة التوجيه الاقتصاد القومي باتجاه الاستثمارات المرغوبة وذلك من خلال الحوافز والاعفاءات والامتيازات من جهة اخرى تعمل في اتجاه زيادة الانتاج القومي فالاعفاءات الضريبية تعمل على زيادة معدل العائد من رأس المال فتتجه رؤوس الاموال للاستثمار في الفروع التي تخضع لتلك الاعفاءات ويتحول نمط الاستثمار في الانشطة الاستثمارية غير المعفاة الى الانشطة الاستثمارية المعفاة.

   كما تعمل الضرائب على حماية الانتاج المحلي من خلال رفع اسعار الضرائب الكمركية على السلع المستوردة فيعمل ذلك على اقبال الافراد على شراء السلع المصنعة محلياً وبالتالي فإن زيادة الطلب ستعمل على زيادة الانتاج.

2. اثر الضرائب في تحقيق الاستقرار الاقتصادي: تعمل الضرائب على تحقيق الاستقرار الاقتصادي سواء لمعالجة الكساد او لمعالجة حالة التضخم.

   - دور الضرائب في حالة التضخم يتحدد من خلال العمل على امتصاص القوة الشرائية الزائدة، اي العمل على خفض الطلب الكلي ولا يتم ذلك الا من خلال زيادة الضرائب المالية او فرض ضرائب جديدة.
   - اما في حالة الكساد فيتطلب تخفيض الضرائب بهدف رفع الطلب الفعلي الى مستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، او بعبارة اخرى العمل على خلق القوة الشرائية بهدف القضاء على الفجوة الانكماشية، ويتطلب ذلك تخفيض الضرائب المفروضة على الدخول المنخفضة الاستهلاك تشجيعاً له، وتخفيض الضرائب على ارباح الاستثمارات رفعاً للميل الحدي للاستثمار.

3. اثر الضرائب على توزيع الدخول والثروات: قد يترتب على فرض الضرائب سوء في توزيع الدخول والثروات اذا اصابت الطبقات الفقيرة اكثر من الطبقات الغنية ويحدث هذا في الضرائب غير المباشرة على عكس الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية لأن وطأة الاولى اشد على الفقراء بينما تصيب الثانية الدخول الكبيرة مما يؤدي الى تقليل التفاوت في توزيع الدخول بين طبقات المجتمع.

ولمعرفة الاثر التام للضرائب لا بد من معرفة ما تنفقه الدولة، فإذا انفقت الدولة ما تقتطعه من دخول الاغنياء في اعطاء اعانات نقدية للطبقات الفقيرة كرواتب للضمان الاجتماعي مثلاً او في اداء خدمات عامة تستفيد منها الطبقات الفقيرة اكثر من الغنية (كالتعلم والرعاية الصحية) تكون امام محاولة لتقليل التفاوت في توزيع الدخول بين طبقات المجتمع، خاصة اذا ما اقترنت الضرائب التصاعدية بإعفاء الشرائح المنخفضة ومراعاة الاعباء العائلية والظروف الشخصية للممول.

رابعاً: القرض العام public dept

تعريف القرض: ويعرف على انه عقد تبرمه الدولة او احدى هيئاتها العامة مع الجمهور او مع دولة اخرى تتعهد بموجبه على سداد اصل القرض وفوائده عند حلول موعد السداد وذلك طبقاً لأذن يصدر من السلطة المختصة.

انواع القرض العام:

1. القروض الاجبارية والقروض الاختيارية: الاصل في القرض ان يكون اختيارياً، والقروض الاختيارية هي التي تعلن الدولة عن مقدارها وشروط الاكتتاب بها وموعد سدادها، ثم تترك للجمهور حرية الاقراض او عدمه، اما القروض الاجبارية فهي تلك القروض التي تستعمل فيها الدولة ما لها من سلطة في اجبار الجمهور على اقراضها.

   اما عن الظروف التي تلجأ الدولة فيها الى القروض الاجبارية فهي:

   - الرغبة في امتصاص القوة الشرائية في اوقات التضخم المالي على ان تعيد الدولة المبالغ المقترضة بعد انتهاء الظرف.
   - تلجأ الدولة عند حلول اجل سداد قرضها الاختياري الى مد ذلك لاجل ويعني ذلك نشوء قرض اجباري جديد، بمعنى ان الدولة تعيد بارادتها المنفردة اقتراض المبالغ التي حل اجلها لمدد جديدة.
2. قروض خارجية وقروض داخلية: يتحدد نوع القرض بمكان اصدار القرض فإذا كان اصداره في السوق الداخلية اي في السوق الوطنية عد القرض داخلياً، اما اذا تم اصداره في اسواق دولة اخرى عد القرض خارجياً.

ان القرض الداخلي يحقق للدولة الحصول على جزء من القوة الشرائية بالعملة المحلية، ويعتبر بمثابة نقل للقوة الشرائية من فئة الى اخرى دون ان يؤدي في النهاية الى زيادة القوة الشرائية في التداول، في حين ان القرض الخارجي يؤدي الى زيادة القوة الشرائية للدولة المقترضة بما يعطيه للاقتصاد القومي من قوة شرائية خارجية، وهو ما يعتبر ذو اهمية كبيرة لها خاصة في حالة عجز ميزان مدفوعاتها او حالة معاناتها من النقص في احتياطاتها من العملات الصعبة اللازمة لتمويل حاجتها من المعدات الانتاجية اللازمة لسير عملية التنمية الاقتصادية.

3. القروض قصيرة الاجل والقروض طويلة الاجل: يمكن التمييز بين القروض على اساس سداد القرض فتكون اما قروض متوسطة وطويلة الاجل اذا كان موعد سدادها طويلاً، او قروض قصيرة الاجل وهي القروض التي تدفع في فترة قصيرة لا تزيد عن السنة وتعقدها الدولة بقصد مواجهة بعض احتياجاتها المؤقتة خلال السنة المالية حيث تصدر الدولة ما يعرف باذونات الخزانة العادية او غير العادية لتغطية العجز في موازنتها سواء كان عجزاً نقدياً او حقيقياً.

ان الفرق بين اذون الخزانة العادية وغير العادية هي ان الاولى تستحق خلال السنة المالية في حين ان استحقاق الثانية يتجاوز السنة المالية التي صدرت فيها.

اما القروض طويلة الاجل فتلجأ اليها الدولة عند حصول عجز حقيقي في موازنتها للقيام بمشروعات انتاجية او لتمويل نفقات استثنائية عن طريق اصدار سندات بعيدة الاستحقاق، ويطلق على القروض قصيرة الاجل بنوعيها العادية وغير العادية (بالدين السائر)، اما القروض طويلة الاجل والذي تمثله السندات فيطلق عليها (الدين المثبت)، والدين المثبت اما يكون قابلاً للتسديد او غير قابل للتسديد بمعنى اما ان يحدد له اجل وفاء او ان يترك اجل الوفاء به للدولة وظروفها ويسمى الاخير (بالدين المستديم او المؤجل).

انواع السندات وفئاتها

تتخذ القروض العامة شكل سندات حكومية تصدرها الدولة وتطرحها في عملية الاكتتاب العام وقد تكون هذه السندات:

1. السندات الاسمية (السند المسجل): وهي السندات التي تحمل اسم صاحبها كما يقيد اسمه في سجل الدين العام ولا تنتقل ملكيتها الا بعد اثبات ذلك في سجل الدين العام و لا تدفع فوائدها الا

لصاحبها او من ينوب عنه قانوناً بعد التوقيع على ظهرها بالقبض وتتميز بتأمين صاحبها ضد مخاطر الضياع او السرقة او التلف ، اما عيوبها فهي عدم المرونة في تداولها.

2. السندات لحاملها: وهي السندات التي لا تحمل اسم صاحبها ومن ثم فهي لا تكون مقيدة على النحو السابق ذكره، وان ملكيتها تنتقل بالتسليم باليد تطبيقاً للقاعدة القانونية المعروفة " الحيازة في المنقول سند الملكية"، ولهذا فإن حائز السند او حامله هو مالكه، وتعد بهذا اكثر مرونة من السندات الاسمية ويعيبها عدم حماية صاحبها ضد مخاطر الضياع او التلف او السرقة.
3. السندات المختلطة: وهي السندات الوسط بين السندات الاسمية والسندات لحاملها، فهي اسمية بالنسبة لنقل ملكيتها اذ لا تنتقل الا باجراءات مماثلة للسندات الاسمية، اما فوائدها فتتم لحاملها بعد تقديم الكوبونات كما يحدث بالنسبة للسندات لحاملها دون تطلبها لاجراءات التثبت من الشخصية.

قد تصدر السندات بفئة واحدة او بفئات متعددة رعاية لمختلف فئات المكتتبين ويفضل ان لا تكون فئات السندات العامة كبيرة جداً حتى لا تعوق تداولها او صغيرة جداً حتى لا تحل محل النقود في التداول.

طرق الاكتتاب:

1. الاكتتاب العام المباشر: وفقاً لهذه الطريقة تقوم الدولة او المؤسسة الراغبة في الاقتراض بنفسها ببيع سندات قرضها لمن يرغب في ذلك من الاشخاص الطبيعيين او الاعتباريين، فتعلن عن القرض ومزاياه وشروط الاكتتاب به وفئاته ومدته وتقوم وزارة المالية او البنك المركزي او البنوك التجارية مقابل عمولة معينة بترويج هذه السندات وبيعها.
2. الاكتتاب المصرفي: وهي بيع السندات للمصارف عن طريق المزايدة وترك الحرية لها لاعادة بيعها للجمهور بصيغة مباشرة عن طريق السوق المالية والاحتفاظ بما لا تستطيع تصريفه منها نظير حصولها على الفرق بين القيمة الاسمية وقيمة شراء السند من الدولة والتي تكون عادة اقل من القيمة الاسمية، فتحصل بذلك على الفرق بين القيمتين الذي يمثل عمولتها.
3. الاصدار في البورصة: وفقاً لهذه الطريقة تقوم الدولة بطرح سندات قرضها العام في بورصة الاوراق المالية وتحدد البيع بدفعات صغيرة يومياً وبالسعر الذي تحدده السوق.

4. الاكتتاب بالمزايدة: وفقاً لهذه الطريقة يجري الاكتتاب في السندات العامة عن طريق المزايدة، حيث تعلن الدولة عن قبول الاكتتاب في سندات القرض بسعر اقل من سعر التكافؤ وبحد ادنى معين وتمنح اولوية في التخفيض لمن يتقدم بأعلى سعر ممن يليه حتى تتم تغطية القرض.

الآثار الاقتصادية للقرض العام

يمر القرض العام بثلاث مراحل وفيما يلي اثار القرض العام حسب هذه المراحل:

اولاً: اثار القرض العام في مرحلة الاصدار (الاقراض)

يختلف اثر القروض في هذه المرحلة حسب مصدر القرض داخلياً كان ام خارجياً وكما يلي:

1. اثر القرض الداخلي: فهو اما يكون مصدره الافراد او البنوك التجارية او البنك المركزي.

أ. اذا كان مصدر القرض الافراد فإن الاموال المقترضة اذا كانت مكتنزة وبعيدة عن التداول فاثر القرض يكون على شكل زيادة في القوة الشرائية وارتفاع في الطلب وبالتالي زيادة في الانتاج اذا كانت هناك طاقة انتاجية عاطلة، والا ادى الى ارتفاع الاسعار وحصول التضخم، اي تكون الاثار توسعية، اما اذا كانت الاموال المقترضة مخصصة للاستثمار الخاص فيكون للقرض اثار انكماشية على النشاط الاقتصادي. (فسر هذه الفقرة؟ لماذا؟)

ب. اذا كان مصدر القرض البنوك التجارية: فاذا كانت الاموال المقترضة من الاحتياطات التي لا تؤثر على القدرة الاقراضية للبنوك، فإن اثر القرض يكون على شكل زيادة في القوة الشرائية وارتفاع في الطلب وزيادة في الانتاج، اي تكون الاثار توسعية، اما اذا اثر القرض على القدرة الاقراضية للبنوك فإن اثر القرض يكون انكماشياً.

ج. الاقتراض من البنك المركزي: حيث يكتتب البنك المركزي في سندات القرض العام ويسجل مبالغها في حساب الحكومة لديه وتسحب الحكومة من حسابها هذا عندما يريد دفع او تسديد التزاماتها الى المتعاملين معها اللذين يقومون بإيداع تلك المبالغ لدى البنوك التجارية ومن ثم فإن مبالغ القرض هذه هي قوة شرائية جديدة ليست على حساب المبالغ المخصصة للقروض الخاصة او هي غير القوة الشرائية التي بيد الافراد فهي توسع في النشاط الاقتصادي.

2. اثر القرض الخارجي: يضيف القرض الخارجي قوة شرائية جديدة وبذلك تكون له اثار توسعية ويساهم القرض الخارجي كذلك في تعديل ميزان المدفوعات وتحسين سعر صرف العملة المحلية، والقرض الخارجي اما ان يكون على شكل سلع وخدمات، ومدى الاثار التوسعية يعتمد على نوع هذه السلع المستوردة، فإذا كانت سلعاً استهلاكية فانها تخفض او تمنع ارتفاع الاسعار واذا كانت سلعا انتاجية فإنها تساهم في زيادة الانتاج ورفع مستوى الدخل القومي ومستوى الاستخدام.

ثانياً: اثار القرض العام في مرحلة الانفاق

تعتمد هذه الاثار على مصدر القرض داخلياً كان ام خارجياً

1. اثار انفاق القرض الداخلي: تكون الاثار توسعية وحجم هذه الاثار يعتمد على نوع الانفاق والغرض منه، فتكون الاثار اكثر توسعية اذا انفق القرض في مجالات استثمارية تسهم في زيادة الانتاج.

وكذلك اذا ما انفق لتقديم خدمات اجتماعية كالصحة والتعليم واعانات اقتصادية ومشاريع اقتصادية، وتعتمد هذه الاثار على مستوى النشاط الاقتصادي، فإذا كانت هذه الطاقة الانتاجية عاطلة، فالاثار تكون زيادة في حجم الاستخدام، اما اذا لم تكن هناك طاقات عاطلة فإن انفاق القرض يزيد الطلب ويرفع الاسعار ويحصل تضخم.

2. اثار الانفاق الخارجي: تكون اثاره توسعية اذا انفق في الداخل، اما اذا انفق في الخارج فتكون اثاره معتمدة على نوع السلع والخدمات المستوردة، وبشكل عام تكون اثاره توسعية اما اذا استخدم مبلغ القرض الخارجي لتسديد قرض خارجي فإنه لا يكون للقرض اثار على الاقتصاد القومي.

ثالثا: اثار القرض العام في مرحلة التسديد

1. اثار تسديد القرض الداخلي: تتوقف هذه الاثار على مصدر الاموال التي تستخدمها الدولة للتسديد، فإذا كان مصدرها الضرائب غير المباشرة فإنها تؤدي الى خفض الاستهلاك والطلب وانخفاض مستوى النشاط الاقتصادي، اي اثار انكماشية، وتزداد هذه الاثار اذا كان مقرضو الدولة من الاغنياء او من البنوك التجارية التي لديها احتياطات نقدية غير مستثمرة، اما اذا تم تمويل القروض من الضرائب المباشرة وكانت السندات مملوكة للطبقات المتوسطة والفقيرة، فإن الاثار تكون توسعية لأن الاغنياء هم الذين يتحملون عبء القرض، بينما يزداد دخل الفقراء مما

يزيد طلبهم على السلع، وبذلك تكون الاثار توسعية على النشاط الاقتصادي، وعادة ما تلجأ الدولة الى تسديد ديونها الداخلية في اوقات الكساد لتنشيط الطلب الاستهلاكي والاستثماري.

2. اثار تسديد القروض الخارجية: يتطلب تسديد القروض الخارجية اقتطاع جزء من الثروة والدخل القومي على شكل ضرائب تدفع حصيلتها للدائنين في الخارج، وتكون الاثار انكماشية على حجم الدخل القومي ومستوى الاستخدام وعادة ما تسدد القروض الخارجية بالعملة الاجنبية، مما يؤثر سلباً على سعر صرف العملة المحلية ويؤدي الى احداث عجز في ميزان المدفوعات، ولهذه ايضاً اثار انكماشية.

خامساً: الموازنة العامة public budget

تعريف الموازنة العامة: تعرف بأنها وثيقة تتضمن تقديراً لنفقات الدولة وايراداتها لمدة محددة ومقبلة من الزمن غالباً سنة والتي يتم تقديرها في ضوء الاهداف التي تسعى اليها السلطة السياسية (فلسفة الحكم).

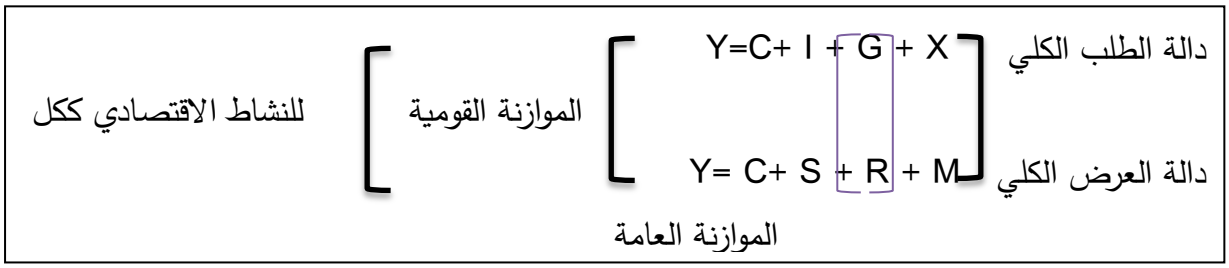
من خلال التعريف يمكن ان نستخلص ان الموازنة العامة تقوم على ركيزتين اساسيتين هما:

1. التقدير: ويتمثل في تقدير ارقام تمثل المبالغ التي ينتظر الحصول عليها من المصادر المختلفة للإيرادات العامة، وكذلك تقدير للأرقام التي يتوقع انفاقها خلال فترة زمنية مستقبلية، فهي اذن تقدير احتمالي لنفقات وايرادات الدولة فالأرقام المقدرة بها قابلة للزيادة والنقصان لأنها خصصت للمستقبل ولا يمكن الجزم بصحة الارقام الواردة بها.
2. اجازة السلطة التشريعية او المخولة بالتشريع: ويقصد بالإجازة التصديق من قبل السلطة التشريعية على مشروع الموازنة الذي تقدمه الحكومة.

يلاحظ ان اجازة السلطة التشريعية تنصرف الى كل من الايرادات والنفقات التي تتضمنها وثيقة الموازنة، غير ان مضمون الاجازة يختلف في كل منهما، فالإجازة بالنسبة الى النفقات يعطي الحكومة الحق للقيام بالإنفاق بذات المبالغ اما باقل منها او عدم القيام بها، اما الاجازة بالنسبة للإيرادات فلا تتضمن اي خيار للحكومة في تحصيلها او عدم تحصيلها فهي واجبة التحصيل وفقاً لنصوص القوانين المقررة للضرائب او طبقاً لممارسة الحكومة لنشاطها الاقتصادي كايراداتها من القطاع العام.

التفرقة بين الموازنة العامة وغيرها من الوثائق المالية

1. الموازنة العامة وميزانية المشروعات: تقوم المشروعات الخاصة بعمل ميزانياتها السنوية وهي عبارة عن حساب لموجودات ومطلوبات المشروع في تاريخ معين نتيجة لعملياتها التي تمت في فترة سابقة وفقاً لقواعد يهتم بها علم المحاسبة، اما الموازنة العامة فتختلف عن ميزانية المشروعات الخاصة كونها تتعلق بفترة مستقبلية وانها لا تعطي تقييماً لموجودات ومطلوبات الدولة في تاريخ معين وانما فقط تقديراً لبيان الانفاق والايراد خلال فترة قادمة ويشترط لنفاذها موافقة السلطات التشريعية.
2. الموازنة العامة والميزانية القومية والحسابات القومية: الميزانية القومية مصطلح يقصد به التقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الاقتصادي الكلي للبلد بقطاعيه الخاص والعام في علاقاته الداخلية والخارجية خلال مدة مقبلة هي سنة في الغالب في حين ان الموازنة العامة تضم تقديراً للنفقات والايرادات المتوقعة خلال فترة قادمة للحكومة فقط.



3. الموازنة العامة والحساب الختامي: ان الموازنة العامة توضح السنة المقبلة بينما يوضح الحساب الختامي لسنة مالية منتهية، اي ان الحسب الختامي يوضح بعد انتهاء السنة المالية للموازنة العامة، وهو يمثل اهمية خاصة نظراً لاعتماد تقديرات الايرادات والنفقات للموازنة الجديدة عليه.

قواعد الموازنة العامة Basics of public budgeting

اولاً: قاعدة وحدة الموازنة العامة: وهي ان ترد نفقات الدولة وايراداتها ضمن صك واحد او وثيقة واحدة تعرض على السلطة التشريعية لاقرارها، فلا تنظم الدولة سوى موازنة واحدة تتضمن مختلف اوجه النفقات والايرادات مهما اختلفت مصادرها ومهما تعددت المؤسسات والهيئات العامة التي تقتظيها تنظيم الدولة الاداري.

وهناك بعض الاستثناءات على وحدة الموازنة اهمها:

1. الموازنة الملحقة: وهي موازنة منفصلة عن الموازنة العامة للدولة، وتتضمن ايرادات ونفقات بعض الادارات او الهيئات التي تتمتع بشخصية معنوية.
2. الموازنة الاستثنائية: وهي موازنة منفصلة عن موازنة الدولة، تعد لأغراض مؤقتة او غير عادية وبموارد استثنائية مثل موازنة (المشاريع الكبرى، سدود، خطوط جديدة، كوارث طبيعية، تعويضات).
3. حسابات الخزينة خارج الموازنة: هي حسابات ليس لها علاقة مباشرة بإيرادات ونفقات الموازنة، وتشرف عليها الخزينة العامة للدولة، فقد تتلقى الحكومة بعض المبالغ لا تلبث ان تعيدها بعد مدة لأصحابها كتأمين المناقصات التي ترد لأصحابها بعد انقضاء سببها.

وتقسم حسابات خارج الموازنة عادة الى ثلاث انواع هي :

أ. حسابات الامانات ب. حسابات السلف ج. حسابات حركة النقود

ثانياً: قاعدة عمومية الموازنة العامة او شموليتها: يقصد بها ان تكون الموازنة اجمالية اي ان تشمل جميع نفقات الدولة وجميع ايراداتها دون اخفاء او سهو، ودون اجراء اي خصم او نقص بين اي ايراد من ايرادات الدولة واية نفقة من نفقاتها ومعنى انه لا يجوز:

- تخصيص اي نوع من انواع الايرادات العامة لتغطية نفقة بذاتها او بإدارة من الادارات العامة.
- عدم تنزيل نفقات اي ادارة او مؤسسة من ايراداتها (تخصيص الاعتمادات)

ويساعد شمول الموازنة السلطة التشريعية على اعمال الرقابة على الايرادات والنفقات كافة.

ثالثاً: قاعدة سنوية الموازنة العامة : وهي ان يتم تقدير الايرادات والنفقات بصورة دورية ولمدة سنة واحدة.

وتنظم الموازنة العامة سنوياً للأسباب الاتية:

1. كون موازنة المشروعات الخاصة تنظم سنوياً.
2. الضرائب تستوفى سنوياً.
3. تسهيل عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية.

رابعا: قاعدة توازن الموازنة العامة:

1. توازن الموازنة في الفكر المالي التقليدي: ينصرف توازن الموازنة عند التقليديين الى تساوي جانبي الموازنة العامة، اي تساوي النفقات العادية (المترتبة على قيام الدولة بالوظائف التقليدية) مع الايرادات العامة العادية (الضرائب، الرسوم، ايرادات املاك الدولة) وبشكل دوري ومنتظم.
2. نوازن الموازنة في الفكر الحديث: تستبعد المالية الوظيفية الخضوع للقواعد التقليدية، وتؤيد ضرورة استخدام الوسائل المالية النفقات العامة والايرادات العامة العادية وغير العادية لتحقيق التشغيل الكامل للموارد واستقرار الاسعار في الاقتصاد القومي، واصبحت اهداف الاقتصاد والمجتمع، وتحقيق التشغيل الكامل والاستقرار الاقتصادي هو العنصر الموجه للسياسة الاقتصادية والمالية للموازنة العامة.

مراحل اعداد الموازنة (دورة الموازنة العامة)Stages of public budgeting

تمر الموازنة العامة في دورة مستمرة تتضمن مراحل يتداخل فيها كل من الماضي والحاضر والمستقبل خلال السنة المالية، وتتعاقب وتتكرر عاماً بعد عام.

اولا: مرحلة التحضير والاعداد: تعتبر هذه المرحلة الاولى ضمن دورة الموازنة العامة وهي عملية ادارية بحتة تختص بها السلطة التنفيذية في جميع الدول على اختلاف انظمتها وهياكلها الاقتصادية والسياسية حيث تقع على السلطة التنفيذية مسؤولية تحقيق اهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

ثانياً: اعتماد الموازنة العامة: تنفرد السلطة التشريعية بحق اعتماد اقرار الموازنة باعتبار انها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع اعمالها سواء تكونت السلطة التشريعية من مجلس واحد او اكثر حسب النظام السياسي والاداري المتبع.

وقد يحدث في الواقع العلمي ان تبدأ السنة المالية الجديدة ولما تنتهي السلطة التشريعية من اعتماد الموازنة العامة لذلك ضماناً لسير اعمال الدولة التي لا تتوقف مع انتهاء السنة المالية السابقة، فإن السلطة التشريعية تعطي الموافقة للسلطة التنفيذية مع عدم الاخلال بقاعدة اسبقية الاعتماد على التنفيذ على الاستمرار بالعمل حسب اعتمادات الموازنة السابقة، وتطبيق الاستثناء من سنوية الموازنة باتباع نظام الموازنات الاثنى عشرية الى حين اعتماد الموازنة العامة الجديدة.

ثالثاً: تنفيذ الموازنة العامة: ان موافقة السلطة التشريعية على الموازنة العامة وصدور قانون الموازنة العامة، يعني بداية مرحلة التنفيذ.

وسوف نعرض عمليات تنفيذ الموازنة العامة وكالاتي:

1. تحصيل الايرادات العامة: تتولى الوزارات والهيئات العامة والمصالح والاجهزة الحكومية المختلفة تحصيل الايرادات العامة، ولا تستمد تلك الوزارات والاجهزة حقها من قانون الموازنة العامة فحسب، وانما تستند السلطة التنفيذية وتستمد الالتزام بالتحصيل للإيرادات العامة ومن التشريعات المالية الصادرة والقوانين الخاصة بفرض الضرائب والرسوم اضافة الى قانون الموازنة العامة نفسه.

ومع ذلك فإن هناك قواعد تحكم جباية الايرادات العامة:

أ. لا يدفع المكلف الضريبة المفروضة عليه، الا اذا تحققت الواقعة المنشئة للضريبة مثل واقعة توزيع الارباح على مالكي الاسهم والسندات.

ب. الاعتراض لا يوقف التحصيل، وفقاً لمبدأ (ادفع ثم اعترض).

ج. يجب على الدولة، عندما تفرض ضريبة ما، ان تراعي بموجب القانون الصادر موعد وطريقة الجباية بما يتناسب ويتفق وظروف المكلفين بها، فقد يحدد المشرع تحصيل الضريبة وجبايتها على دفعة واحدة او على دفعات متتالية، وقد يسمح المشرع للمكلف ان يطلب تقسيط المبلغ الضريبي.

2. عمليات صرف النفقات العامة: وتمر بالمراحل التالية:

أ. عقد النفقة: التعاقد مع المتعهدين لعمليات البناء والتشييد مثلا.

ب. تصفية او تحديد النفقة: التقدير الفعلي للمبلغ المستحق للدائن الواجب دفعه

ج. الامر بالصرف للنفقة ، الاذن بالصرف.

د. صرف النفقة: اي صرف لنفقة السابق تحديدها/ المرحلة الحسابية

3. عمليات الخزانة: وهي صلة الوصل بين الجباية والصرف فهي تقوم بمهمتين معاً، الاولى تنصرف الى تحصيل الايرادات وصرف النفقات لحساب الدولة، وتنحصر المهمة الثانية في التوفيق بين عمليات الجباية وعمليات الصرف، بحيث لا تتجاوز ما يجب ان تدفعه الخزانة المبالغ الموجودة حقيقة في الخزانة العامة.

من المعروف ان التوازن بين الايرادات والنفقات لا يتحقق في كل وقت على مدار السنة فقد يحصل وتتاخر جباية الايرادات وخاصة الناجمة عن الضرائب المباشرة التي تفرض بعد الحصول على الارباح، وتحصل في العام التالي، او يظهر عجز في تحصيل الايرادات في الوقت الذي تكون فيه الدولة مضطرة للاستمرار في صرف النفقات العامة.

اما اذا كان هناك حالة فائض في الخزانة العامة، فإن الفائض يحول الى المال الاحتياطي، اما وجود العجز في الخزانة فإنه يجب على الحكومة ان تقوم بسد هذا العجز المؤقت بإحدى الوسائل التالية:

أ. اصدار اذونات على الخزانة قصيرة الاجل لمدة لا تتجاوز السنة في ابعد تقدير.

ب. الاقتراض من البنك المركزي وذلك بفتح حساب جاري للحكومة يكون رصيد مدينا وقد يضطر البنك المركزي تحت الحاح الحكومة او تحت ضغط الظروف الاقتصادية والمالية ان يلجأ الى اصدار نقود ورقية جديدة. وهو ما يسمى بالإصدار النقدي الجديد بالرغم ما يمكن ان ينجم عنه من تضخم وارتفاع في الاسعار وظهور الاثار السيئة للتضخم.

ت. اللجوء الى المال الاحتياطي، الذي يتكون من فائض الايرادات العامة، التي تم تحصيلها فعلاً او ينتج عن عدم صرف كامل الاعتمادات المقررة في الموازنة العامة.

رابعا: الرقابة على تنفيذ الموازنة: تعتبر الرقابة احدى الوظائف الاساسية التي تقوم بها اجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة غاياته حسبما تحدد في الموازنة العامة دون اسراف او تبذير او تقتير.

كما تهدف الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة الى ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها لبنود الموازنة العامة.

وتقسم الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة الى:

1. الرقابة الداخلية: وهي رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية يقوم بها المديرون والرؤساء من موظفي الدولة على مرؤوسيهم، او يقوم بها بعض الموظفين التابعون لوزارة المالية (محاسبو الادارة) المنتشرون في جميع الوزارات ومصالح وهيئات الحكومة، اي ان الرقابة الادارية تقوم بها السلطة

التنفيذية على بعضها البعض، وهي تمارس اساساً على النفقات العامة اكثر من ممارستها على الايرادات العامة، والرقابة الادارية نوعان، رقابة سابقة على الصرف ورقابة لاحقة له.

2. الرقابة الخارجية : هي الرقابة التي يعهد بها الى هيئة مستقلة تتمتع بما يتمتع به القضاء من استقلال ولا تخضع للسلطة التنفيذية، وهي بذلك قريبة الشبه بمهمة مراقبي (منتسبي) الحسابات في الشركة المساهمة وتقوم هذه الهيئة المستقلة بفحص تفاصيل تنفيذ الموازنة العامة، ومراجعة وفحص حسابات الحكومة ومقارنتها بوثائق ومستندات الجباية والصرف، واكتشاف الاخطاء والمخالفات القانونية ووضع تقرير مفصل بهذه الوقائع واخطار الجهات المختصة التنفيذية والتشريعية، وتؤدي تلك الهيئة جميع الاعمال المذكورة وغيرها دون ان يؤدي ذلك الى تعطيل حسن سير العمل في المرافق العامة المختلفة.
3. رقابة السلطة التشريعية: تمارسها السلطة التشريعية على تنفيذ الموازنة العامة، حيث تكفل دساتير مختلف الدول حق السلطة التشريعية في الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة اثناء وبعد انتهاء السنة المالية، وتعمل رقابة السلطة التشريعية على التأكد من ان تنفيذ الموازنة العامة يتم، وقد تتم وفقاً لما اجازته تلك السلطة من ايرادات عامة ونفقات عامة.
4. الرقابة الحسابية: ويقصد بها مراجعة وتدقيق الدفاتر المحاسبية والمستندات والتعرف على مدى مطابقتها للاعتمادات المحددة في الموازنة العامة والتأكد من سلامة الاجراءات المتبعة، وصحة تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات الصادرة عن وزارة المالية والتأكد من عدم تجاوز الاعتمادات المقررة، وان المبالغ التي تم تحصيلها والتي تم صرفها قد قيدت في ابوابها وبنودها الصحيحة.
5. الرقابة التقييمية: وهي من احدث طرق الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، فلا تكتفي بمتابعة الجوانب الشكلية للنفقات العامة، التي تشكل محور الرقابة الحسابية، ونما تسعى الى وضع معايير وانماط تتخذ اساساً للمراجعة، والكشف عن اخطاء او اسراف في استخدام الموارد المالية المتاحة، فهي تتضمن مراجعة حسابات تكاليف الاعمال، ومقارنتها بما كان مقدراً لها، وكذلك مراجعة نتائج الاعمال، والعائد منها ومقارنتها بما كان مستهدفاً منها.

تمتد الرقابة التقييمية لتشمل قياس المنفعة التي تكون قد عادت على المجتمع من تنفيذ البرامج والمشروعات العامة المدرجة في الموازنة العامة، كما تسعى الى تقييم النشاط الحكومي سعياً وراء رفع الكفاءة وتحسين مستوى الاداء.