جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

السنة الجامعية: 2021-2022

ملخص محاضرات مادة: المالية العامة (سنة ثالثة علوم سياسية، تخصص: تنظيم سياسي وإداري)

الفصل الأول: المالية العامة: مدخل معرفي

إن علم المالية العامة هو ذلك العلم الذي يهتم بدراسة المشاكل المتعلقة بالحاجات العامة وتخصيص المال اللازم لإشباعها لذلك فإن تعريف وتحديد نطاق الحاجات العامة من الأهمية بمكان لتحديد نطاق النشاط المالي للدولة في سبيل إشباع هذه الحاجات العامة ويعرف علم المالية أنه العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والإيرادات العامة والميزانية العامة بحيث يعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة أو هو ذلك العلم يبحث عن نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية لتحقيق أهدافها السياسية ،الاقتصادية الاجتماعية.

أولا : عموميات حول المالية العامة

1/مفهوم المالية العامة:

أ - المعاني اللغوية لمصطلح المالية العامة:

يوضح أولا معني مصطلح المالية العامة في كلمتين إحداهما:

المالية: وتعني "الذمة المالية" أي الممتلكات والديون والتي تعني الجانب الدائن، ويتمثل في المداخيل والايرادت والجانب المدين ويتمثل في الالتزامات والديون. أما العامة: فتعني بأنها تخص مالية السلطات العامة أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة والموجودة بالدولة، ولذا تجمع هذه المعاني كلمة ميزانية الدولة بما تحويه من نفقات وإيرادات.

وفي التعريف اللغوي نجد أن تطور الفكري المالي والاقتصادي، وتعدد وظائف الدولة صاحبه تعدد تعاريف علم المالية حيث يمكن أن نعرف المالية العمومية بطريقتين وفق منهجين: المفهوم التقليدي "بأنها العلم الذي يتناول بالبحث نفقات الدولة وإيراداتها أو بمعنى آخر هو ذلك العلم المتعلق بالإيرادات المالية للدولة ونفقاتها والموازنة بينهما".

كما تعرف على أنها مجموعة القواعد التي يجب على الحكومات والهيئات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة وتأمين الموارد لسد هذه النفقات و توزيع أعبائها على المواطنين.

أما بالنسبة للمفهوم الحديث: "فهي دراسة لاقتصاديات القطاع العام، كما عرفها آخرون بما يلي: المالية العامة هي ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الايرادي والانفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية"، بمعنى هو ذلك العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية

والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة . كما يمكن أن تعرف بأنه العلم الذي يبحث في كيفية استخدام موارد الدولة المالية، ونفقاتها، وميزانيتها في تحقيق أهداف السياسة المالية العامة للدولة، وبأنه العلم الذي يبحث في فرع الاقتصاد المتعلق بالنشاط المالي للدولة.

ب - في المعنى الدقيق:

العلم الذي يتناول بالبحث مصروفات نفقات الدولة وإيراداتها أو بتعبير آخر حاجات الدولة الحاجات العامة والوسائل المالية لتلبية هذه الحاجات.

ج - المعني الواسع:

هو ذلك العلم الذي يدرس تكييف مستويات الإنفاق العام والإيرادات العامة– استخدام الأدوات المالية- في توجيه الحياة الاقتصادية في تحقيق الأهداف الاقتصادية وغير الاقتصادية للدولة في التأثير على نشاط الأفراد والجماعات لتحقيق هذه الأهداف. و بالتالي ارتبط مفهوم ومضمون علم المالية العامة في تطوره ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وبعد أن كان علم المالية العامة في المفهوم التقليدي مقتصرا على البعد المالي الحسابي فقط، أصبح هذا المفهوم في العصر الحديث له أبعاد متعددة بعضها اقتصادية وأخرى اجتماعية ومالية. وانطلاقا من هنا فالمالية العامة هي المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه، وللحالة السياسية وظروفها في دولة من الدول في فترة زمنية معينة هذا من جهة.

فالمالية العامة ذات طابع مالي، اقتصادي، اجتماعي تؤصل الدور الحكومي في كيفية توفير الموارد المالية لحل المشكلة الاقتصادية، وذلك من خلال النقاط التالية:

- الاهتمام بالإيرادات العامة والنفقان العامة.
- البحث عن الوسائل الضرورية لتحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- تحديد أوجه الإنفاق العام و تقدير الإيرادات اللازمة لتغطية ذلك الإنفاق.

2- علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى:

إذا كان العلم يبحث في مظاهر المعرفة، وأحكامها ، وقوانينها التي تحكمها، وأثار ذلك بهدف الوصول إلى أساسيات المعرفة وجزئيات حقائقها، فإن علم المالية لا يختلف عن العلوم الأخرى بالنسبة لهذا الهدف، بل وقد يشارك بعض هذه العلوم في أساليبها أي يشاركها بالنسبة لوحدة الهدف، ووحدة الأسلوب، ومن هذه العلوم، وأقربها إلى علم المالية العامة :علم الاقتصاد، القانون، وعلم السياسة، وعلم الاجتماع.

أ- ا لمالية العامة و الاقتصاد:

مما لا شك فيه أن علم المالية شديد الصلة وعلاقته وثيقة بعلم الاقتصاد، وهو أقرب العلوم إليه سواء من الناحية النظرية أو العملية، حيث تظهر هذه الصلة، وتتجسد من خلال العناصر التالية:وحدة المفهوم، ووحدة الهدف، ووحدة الأسلوب، ووحدة العلاقة التبادلية.

- فبالنسبة **لوحدة المفهوم** فالمالية العامة جزء من الاقتصاد، وهي فرع منه، فهي جزء من كل. فعلم المالية العامة يعرف :بأنه ذلك الفرع من الاقتصاد الذي يتعلق بالنشاط المالي للدولة، فالمالية العامة ظاهرة اقتصادية، والنشاطات

المالية للدولة هي نشاطات اقتصادية .وأدوات المالية العامة كالإيرادات، والنفقات، والموازنة العامة هي أدوات اقتصادية. والسياسات المالية والنقدية تشكلان الروافد الأساسية للسياسة الاقتصادية، وكذلك الأجهزة المالية التي تستخدم أدوات، وسياسات المالية العامة تعتبر أجهزة اقتصادية، تستخدم أساليب، وسياسات المالية العامة، وتهدف إلى تحقيق أهدافها.

وإزاء هذه العلاقة الوثيقة بين المالية العامة، والاقتصاد أخذت الدراسات تتناول الجوانب الاقتصادية، والمظاهر الاقتصادية ، والعوامل الاقتصادية للمالية العامة، وبعبارة أخرى تتناول الجانب الاقتصادي لها، والمتعلق بالنشاطات المالية العامة، وبعبارة أخرى تتناول الجانب الاقتصادي لها، والمتعلق بالنشاطات المالية، والاقتصادية للدولة، وفما يطلق عليه بعلم مالية الدولة، والذي يتناول جميع أوجه النشاط المالي للدولة، والمتعلق بصفة خاصة بتوفير الموارد المالية، الاقتصادية الضرورية، واللازمة لتمويل النفقات العامة.

- بالنسبة **لوحدة الهدف**: فكلاهما يبحث في عوارض المشكلة الاقتصادية، وكيفية حلها ويحصرانها في عامل الندرة، أي ندرة الموارد المالية المتاحة، وعلى المستويين الحكومي، والفردي وفيما يتعلق بكيفية توفير هذه الموارد، وتوجيهه نحو إشباع الحاجات الإنسانية المتعددة.

ومن ثم يعتبر عامل الندرة الحافز الأكبر، والشغل الشاغل لعلمي " المالية، والاقتصاد، وإجراء الدراسات المالية، والاقتصادية، من اجل حل مشكلة هذا العامل، ومن ثم حل المشكلة الاقتصادية كهدف اسمي لكل من العلمين" يهتم علم الاقتصاد بإشباع الحاجات على جميع المستويات، العامة، الخاصة، الفردية، والجماعية، وفي نفس الوقت يهتم علم المالية العامة كذلك بإشباع الحاجات، ولو أنه يحصرها في الحاجات العامة، فكلاهما له نفس الهدف، وهو إشباع الحاجات .وكذلك يهتم العلمان بتحقيق الاستقرار، والتوازن الاقتصادي الشامل، والتخلص من الأزمات الاقتصادية.

- بالنسبة **لوحدة الأسلوب**: يعتمد علم المالية العامة على الكثير من أدوات التحليل الاقتصادي الجزئي في دراسة، وتطوير العلوم، والدراسات المالية، ونذكر من هذه الأدوات والأساليب على سبيل المثال: النظرية الكمية النقدية، ونظرية الدخل، والنظريات الأخرى المتصلة بالنقود، وجهاز المرونة، والدورة التجارية، وجهاز الأثمان، وسعر الفائدة، والكفاية الحدية لرأس المال، والتحليل الحدي الذي يستخدم في تفسير سلوك بعض عوامل النشاط الاقتصادي، كالمستهلكين والمنتجين والعاملين ي القطاعات الإنتاجية المختلفة، ويستخدم أيضا في تفسير حركات الأسعار، ومستويات تكاليف المعيشة، ويستخدم أيضا في دراسة آثار الضرائب الاقتصادية وظواهر التدفقات النقدية المالية : كالتضخم، الانكماش، ويستخدم أيضا في ظواهر توزيع الدخل القومي، ومستويات الأرباح، والأجور، وحركة الصادرات والواردات، وحجم الإنفاق الإنتاجي، والاستهلاكي، وتكوين رأس المال الاستثماري، وفي حركة ميزان المدفوعات، وفي كيفية توزيع الموارد العامة على مختلف بنود الإنفاق العام في الميزانية العامة للدولة.

- بالنسبة **لوحدة العلاقة التبادلية**: فهي تتسم بالوضوح، والقوة فيما بين الظواهر المالية، والظواهر الاقتصادية، فالعلاقة التأثيرية التبادلية فيما بين المالية العامة، والاقتصاد واضحة جلية، إن العلاقة التأثيرية بينهما متبادلة. ففي أحوال كثيرة تتأثر الأوضاع الاقتصادية بالأوضاع المالية، وكذلك العكس.

فاختلال الميزانية الناشئ عن التمويل بالعجز في الميزانية -وهذه ظاهرة مالية -تؤثر في الأسعار، وهذه ظاهرة اقتصادية -وتؤدي إلى ارتفاعها.

ونرى كذلك أن الأوضاع المالية في تأثر دائم بالأوضاع الاقتصادية: فمالية الدولة تتوقف في حركتها، وفي كثير من أحوالها على الأوضاع الاقتصادية، وحركة النشاط الاقتصادي في مختلف قطاعات
الاقتصاد القومي. وكذلك تتوقف حصيلة الإيرادات المالية العامة :وهذه ظاهرة مالية -على حركة الدخل القومي، وهذه ظاهرة اقتصادية، فكلما نقصت الإيرادات المالية أمكن فرض ضرائب على الدخل.

وعلى الرغم من هذه العلاقة الوثيقة، ووحدة المفهوم، والهدف والأسلوب والتبادلية، بين علمي المالية العامة، والاقتصاد إلا أن، هناك حدودا دقيقة بينهما تفرق بينهما، وتمنع من إلغاء أو ذوبان أحدهما في الآخر. فعلم المالية العامة -ولو أنه جزء من علم الاقتصاد تبقى له خصوصيته، وطبيعته، ونوعيته، وأغراضه، وأساليبه، وأدواته، ومجالاته، ونشاطاته الخاصة به.

- فبالنسبة لوحدة الهدف مثلا :فعلم المالية العامة يهدف أصلا إلى تحقيق المصلحة العامة، بتقديمه للخدمات العامة شبه مجانية للأفراد. في حين يهدف علم الاقتصاد، والمالية الخاصة جزء منه -إلى تحقيق الربح، والكسب المادي في أغلب الأحوال.في حين أن المالية الخاصة تحدد إيراداتها قبل نفقاتها.

- أما بالنسبة لوحدة الأساليب : فعلم المالية العامة ، أي علم مالية الدولة يستخدم فضلا عن الأساليب الاقتصادية الفردية ذات الطابع الخاص أساليب ذات طابع سيادي كفرض الضرائب ، والرسوم ، وإصدار النقد، فيد الدولة مطلقة، وخاصة بالنسبة للإنفاق النقدي التمويلي في حين أن إرادة المالية الخاصة، أي إرادة الفرد مفيدة بتحقيق التوازن الانفاقي، ولا تتمتع بأساليب ذات طابع سيادي.

ب- المالية العامة والقانون:

تجمع بينهما رابطة قوية حتى أن هذه الرابطة هي التي منعت لمدة طويلة استقلالية علم المالية العامة وآدت إلى اعتباره على انه فرع من فروع القانون العام الداخلي يعرف لدى التقليديين بالتشريع المالي. أي أن العلاقة المالية العامة بعلم القانون مضمونها يبلور لنا معرفة أن القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة (الملزمة) في مختلف الميادين ومنها الميدان المالي.

فالقانون يضع الأحكام، والقواعد الملزمة، والمتعلقة بإدارة الشؤون المالية للدولة. فالقوانين المالية، والضريبية والدستورية، والإدارية تساهم معا، وإلى حد كبير في ضبط الأمور، والنشاطات المالية، وكيفية تحقيق السياسات المالية، والنقدية لأهدافها. وبالتالي فالقوانين المالية تضبط طبيعة، وحركة الميزانية العامة ببنودها :الإيرادات، والنفقات، وتسبغ عليها صفة المشروعية، وتضعها في الميدان التطبيقي العملي، وذلك باعتمادها قانونيا، وصدور قانون الموازنة العامة بها من قبل السلطة التشريعية القانونية .وكذلك فإن القوانين الضريبية هي التي تنظم الجوانب النظرية، والعملية للضرائب، وأحكامها سواء المتعلقة "بأنواعها، أو مقاديرها، أو أوعيتها، أو قنواتها، أو مواعيدها، أو موظفيها، أو أجهزة تحصيلها، أو كيفية جباتها...الخ. فالقوانين المالية والضريبية جزء منها تعتبر فرع من فروع القانون العام، والتي تنظم شؤون الدولة، ونشاطات حكوماتها، وهيئاتها.

وكذلك فالقوانين الإدارية تساهم إلى حد كبير في تنظيم الشؤون المالية للدولة، وتبين كيفية الحصول على المال العام، وقنواته، وإنفاقه، ومجالاته، وأيضا تتعاون القوانين الإدارية مع القوانين المالية في تنظيم عمل مرافق الدولة، وأجهزتها الإدارية، فالأولى تنشئها، والثانية توفر أموالها.

وكذلك فالقوانين الدستورية تساهم إلى حد كبير في تنظيم الشؤون المالية، وتتضمن نصوصا مالية عديدة، ينص عليها الدستور. ومنها الاختصاصات المالية للسلطتين التشريعية، والتنفيذية، كالمتعلقة بإعداد الميزانية العامة، واعتمادها، وتنفيذها، ومنها النصوص المالية الدستورية المتعلقة بتنظيم عقد القروض العامة، وتنفيذها وشروطها وانقضائها.

ج- المالية العامة وعلم الاجتماع:

إن العلاقة بين علم المالية وعلم الاجتماع، علاقة قوية واضحة فهنالك تأثير متبادل بينهما ومن المعروف أن الكميات أو المتغيرات المالية ، الإيرادات العامة والنفقات العامة تحدث آثارا " اجتماعية ، عند انتقالها من وإلى الدولة ، سواء أقصدت الدولة تحقيق هذه الآثار أم لم تقصد ، وسواء أتمت هذه الكميات المالية في ظل المالية العامة التقليدية المحايدة ، أم تمت في ظل المالية العامة المتدخلة(الوظيفية المعوضة)، في الدول الرأسمالية أو ذات الاقتصاديات الموجه . فالنظام الاجتماعي يؤثر في النظام المالي ويحدد مساره ، والنظام المالي انعكاس للنظام الاجتماعي ، وأداة هامة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام، و بالتالي فهذين العلمين يستهدفان تحقيق الأغراض الإنسانية، وبالمنظور البعيد تستهدف السياسات المالية عادة تحقيق أغراض اجتماعية سواء من حيث إعادة توزيع الثروة، أي إعادة توزيع الدخول، أو تقديم الإعانات النقدية، أو العينية للفئات الفقيرة، أو توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية: كالخدمات الصحية، والتعليمية، والرياضية، أو زيادة إنتاج السلع الاستهلاكية، أو حماية المنتجات المحلية...الخ.

فعلم المالية يتناول بالدراسة، والمعالجة، والاستهداف كثيرا من الموضوعات، والظواهر الاجتماعية، والتي تشكل أنماطا من الحياة السلوكية والإنسانية، والتي تتم معالجتها ماليا .ولذلك مثل هذه الأنماط الاجتماعية بحاجة إلى معالجتها عن طريق أدوات المالية العامة التقليدية :كرصد مواردها المالية في الميزانية العامة، وانتقاء قنوات الإنفاق الإنسانية، أو عن طريق أدواتها غير التقليدية بتخصيص موارد تمويلية للمشروعات ذات الصبغة الاجتماعية. فقد توظف السياسة المالية الموارد الضريبية في زيادة الإنتاج، والسلع الاستهلاكية :كالمواد الغذائية، والألبسة، وغيرها من السلع التي تتسم الميول الحدية للاستهلاك عليها بالارتفاع .وقد تستخدم الضرائب لحماية السلع المنتجة محليا من منافسة السلع الأجنبية المستوردة وقد تستخدم الضرائب للتقليل من مظاهر الترف، وتقليل الاستهلاك للسلع الكمالية والترفيهية.

وقد تستخدم الضرائب لإعادة توزيع الثروات، والدخول بفرض ضرائب عالية على الأغنياء، ومنخفضة على الفقراء. ولا نبالغ لو قلنا :إن مدى الحكم على نجاح السياسات المالية إنما يتوقف على مدى تحقيقها للأغراض الاجتماعية، وعلى مدى إشباعها للحاجات الإنسانية.

د- العلاقة بين علم المالية وعلم السياسة:

تعتبر علاقة تأثير متبادل فالنظام المالي يعكس اتجاهات النظام السياسي، كما أن هذا النظام يستخدم النظام المالي بأدواته في تحقيق أهدافه، مما دفع الاقتصادي " دالتون "إلى القول: "إن المالية العامة تعتبر أحد الموضوعات التي تقع على الحد الفاصل بين السياسة، والاقتصاد، فهي تعني بإرادات، ونفقات السلطات العامة تحقيق المساواة المثلى بينهما" فالنظام السياسي يؤثر على النظام المالي، كما، ونوعا، ويحدد اتجاهاته المالية، الاجتماعية والتنموية، فهو يحدد كميات النقد الصادرة، والمتداولة ، والاستثمارية، والاجتماعية، والإنسانية .بل وقد يرسم لها حدودها الكمية، والنشاطية فلا يجوز أن تتعداها. وكذلك يحدد النظام السياسي اتجاهات أدوات المالية العامة الايرادية، والاتفاقية، ويسخرها في تحقيق أغراضه السياسية، أو التنموية.

وكذلك تختلف حركة أهداف هذه الأدوات تبعا لطبيعة النظام السياسي السائد، والمطبق، وما إذا كان رأسماليا، أو اشتراكيا، استبداديا، أو ديمقراطيا. وبالتالي كما قال أحد أساتذة الفكر المالي :أن الموازنة العامة تعتبر ترجمة حقيقية لاتجاهات الحكم، فهي تعكس الأهداف السياسية له معبرا عنها بالأرقام.

وما يدل على رسوخ العلاقة بين المالية العامة، والسياسة أن بقاء الحكومات السياسي يتوقف في كثير من الحالات على نجاحها في سياستها المالية، فمثلا يقتضي العرف الدستوري في المملكة المتحدة أن تقدم الحكومة البريطانية استقالتها إذا فشلت في سياستها المتعلقة بالموازنة العامة، كما أن بعض دساتير الدول تسمح بسحب الثقة من الحكومة، أو أحد وزرائها لأسباب مالية.

ولا عجب أن قلنا :إن كثيرا من الثورات السياسية، والإصلاحية، والانقلابات العسكرية، التي حدثت عبر التاريخ إنما كانت تبرر بأسباب مالية، كالثورة الأمريكية سنة 1776 والتي كان فرض الضرائب على الشعب الأمريكي من قبل بريطانيا الحاكمة سببا لها. وكذلك الثورة الفرنسية سنة 1781 والتي كان سببها نقص الموارد المالية، والنقدية، والمعيشية، وزيادة الضرائب على الشعب الفرنسي.

ثانيا : نشأة و تطور المالية العامة

1- التطور التاريخي لعلم المالية العامة:

إن دراسة تطور علم المالية العامة بصورة جدية بدأ في منتصف القرن التاسع عشر حيث حينها هاجم أنصار المدرسة التاريخية) الألمانية (الاقتصاد الكلاسيكي الذي كانت له السيادة آنذاك وخاصة حين عكف أنصار هذه المدرسة على دراسة تاريخ الضرائب.

أ - تطور التاريخ المالي والفكر المالي:

في البداية لابد من التمييز بين التاريخ المالي وتاريخ الفكر المالي حيث يقصد بالأول دراسة وقائع التطور المالي ذاته كتاريخ الضرائب وغيره من مصادر إيرادات الدولة كذا تطور أوجه الأنفاق الحكومي والدين العام وميزانية الدولة والتمويل المحلى فهو يتناول تطور حاجيات الدولة والوسائل المتعلق بإشباع هذه الحاجات في حين ان الفكر المالي فهو يعالج الأفكار والنظريات التي يتخذها العلماء عن الظواهر والحقائق المالية والفكر المالي هو انعكاس للتاريخ المالي .

ب- البدايات الأولى للفكر المالي:

ترجع أصول الفكر المالي إلي المفكرين القدامى إبان الحضارات الأولي رغم بساطة الحياة الاقتصادية حينذاك وقد أخذت كثير من الحكومات القديمة إلى جانب ما يفرض على الشعوب من جزية والعمل بنظم الضرائب غير المباشرة التي تتكون عناصرها الرئيسية من الرسوم التي تفرض على نقل الملكية وعلى المعاملات التجارية المختلفة.

- في الفترة اليهودية الأولى فقد تفننت تعليمها ببعض النظم والقواعد الخاصة بالفائدة والأجور والضرائب والمواريث إلى جانب تنظيم بقية الشؤون الاقتصادية كالحرف والزراعة والعمل وما إلى ذلك.

- وفي عصر الإغريق تضمنت كتابات أفلاطون وار سطو بعض الأفكار الاقتصادية والعامة والقليل من التعليقات العرضية على المسائل المالية ولكن أفكارهم الاقتصادية بشان الدولة والملكية لها شأن كبير في تطور الفكر الاقتصادي وخاصة الفكر المالي في العصور اللاحقة.

- وفي عهد الإمبراطورية الرومانية : كان تطور الفكر المالي يرتبط بالنزعة الفردية في هيكل الاقتصاد الروماني التي قامت فيما بعد على فكرة القانون الطبيعي التي شكلت بدورها الأساس الفكري والقانوني للرأسمالية.

- أما في القرون الوسطى فقد كان النظام الإقطاعي سائدا وكان للكنيسة دور في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في حين كانت الدولة أن تختفي وتختفي معها النظم المالية التي كانت معروفة من قبل كما تقلص الفكر المالي.

ت - الفكر المالي العربي - الإسلامي:

أثناء القرون الوسطى كانت الدولة الإسلامية تقيم نظاما ماليا متقدما لم تعرفه أي منطقة أخرى من العالم فكانت الضرائب بأنواعها كضرائب الدخل ورأس المال والضرائب غير المباشرة - عشور التجارة وغيرها - وكان بيت مال المسلمين الذي أقامه الخليفة عمر بن الخطاب أشبه بخزينة الدولة العامة أو بوزارة المالية في العصر الحاضر.

كما توخى التشريع الإسلامي في فرض الضرائب مبادل العدل واليقين والملائمة والاقتصاد وهي نفس المبادل التي توصل إليها علماء المالية بعد 12 قرن أما في مجال اكتناز المال فقد حاربه الإسلام وأوصى بإنفاقه واستثماره في تنمية ثروة المسلمين وتحقيق العدالة الاجتماعية فيما بينهم.

ولقد ظهر ذلك كله في العديد من كتابات الفقه الإسلامي لدى ابن مالك في كتاب – الزكاة - وابن يوسف الأنصاري في – الخراج- وابن رجب الحنبلي في – الاستخراج لأحكام الخراج – وابن خلدون في – المقدمة.

ث - الفكر التقليدي:

بدأت ظهور الأفكار التجارية في أواخر القرن السادس عشر بظهور الرأسمالية التجارية في أواخر القرن السادس عشر ومن المعروف أن هذه المدرسة كانت ترى التبادل التجاري أساس لثروة الأمم وكان من أثار هذه المدرسة أن ظهرت عدة مؤلفات في المالية العامة في القرن السابع عشر، ثم ظهر بعد التجاريين مؤسس الاقتصاد السياسي وبدا معهم عهد جديد من الفكر المالي على وجه التحديد بكتاب"ادم سميت "بحث في طبيعة وأسباب ثروة الأمم " وكانت تحليلاته وغيره من كبار الاقتصاديين التقليديين وخاصة دافيد ريكاردو اتجه لإبراز كيفية عمل الآلية الاقتصادية التي يقوم عليها النظام الرأسمالي فكانوا دعاة النظام الاقتصادي الحر والحرية الاقتصادية القادرة حسب اعتقادهم على تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وقد تم التأكيد على دور اليد الخفية من اجل تحقيق الانسجام بين المصلحة الفردية والمصلحة العامة وقد انعكس ذلك في أفكارهم بصدد حيادية السياسة المالية وضرورة الاحتفاظ بميزانية متوازنة للدولة وفرض ضرائب اقل اثر ممكن على الإنتاج والأثمان والاستهلاك والتوزيع وإنفاق عام في أضيق الحدود.

ج - الفكر الماركسي:

لقد عرف ماركس نظريته الاقتصادية في كتابيه الشهيرين " نقد الاقتصاد السياسي " عام " 1859 ورأس المال " ويؤكد مجمل التحليل الماركسي للنظام الرأسمالي بأنه متى تحقق القضاء على الملكية الخاصة بنظام قوامه الملكية العامة

لأدوات الإنتاج آي متى تملكت للدولة عناصر الثروة وزاولت بنفسها النشاط الإنتاجي حينئذ يمكن أن تعتمد على الفائض الصافي للمؤسسات العامة يكفي لتمويل إنفاق الدولة الاجتماعي ويسد حاجات المجتمع.

ح - الفكر الكلاسيكي الحديث: جاءت المدرسة الكلاسيكية الحديثة (النيوكلاسيكية) التي تزعمها مارشال بتطورات هامة في نظرية القيمة خاصة فيما يتعلق بالتحليل الحدي لقوى العرض والطلب مما كان له أثره في عدد من موضوعات المالية العامة مثل نظرية عبء الضريبة إلى أن الفكر المالي تراجع إبان سيادة هذا الفكر في أواخر القرن التاسع عشر الذي تمسك بفكرة التوازن التلقائي السوق.

خ - الفكر الكنزي: تطور الفكر المالي تطورا منذ الثلاثينات متأثرا بالفكر الاقتصادي الكنزي وعلى وجه التحديد نظرية كينز العامة للعمالة والفائدة والنقود كما تأثر بمجريات الأحداث الاقتصادية العالمية والمبادل والنظم الاشتراكية المعاصرة. فقد هاجم كينز أفكار الاقتصاديين التقليديين وأشار إلى أهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتأثير في مستويات الدخل القومي والعمالة من خلال تكييف مستويات وأنواع النفقات والإيرادات الحكومية مع أن كينز قد صاغ نظريته وهو متأثر بفلسفة اجتماعية تهدف أساسا إلى صيانة النظام الرأسمالي ودعمه.

2- خصائص المالية العامة:

أ - خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة:

تتميز المالية العامة في الدول المتقدمة بما يلي :

- التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة لم يعد الهدف، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولو على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الميزانية العامة.

- الإيرادات العامة والنفقات العامة جزءا من الكميات الاقتصادية الكلية، تستعملها الدولة من أجل التدخل والمساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة.

- إمكانية أخذ الدولة بالميزانية العامة لمعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية وذلك بتخصيص فائض الإيرادات المتحقق في سنوات الازدهار لتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي.

ب - خصائص المالية العامة في دول العالم الثالث:

تتميز المالية العامة في دول العالم الثالث بالخصائص التالية:

- انخفاض الاقتصاد الضريبى حيث لا يشغل إلا نسبة ضيئلة من الناتج القومي الاجمالى.
- تستخدم النفقات العامة العامة في المجالات البنيات الأساسية تعبيد الطرق وإنشاء السدود....الخ.
- صغر حجم الموازنة العامة مقارنة مع الدول الرأس مالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الإيرادات.
- العجز المستمر فى الموازنة بسبب سوء استخدام المال العام وضعف الرقابة على الإنفاق.

كما أنها تتميز كذلك بـــــ:

- صغر حجم الميزانية العامة مقارنة بالدول الرأسمالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الإيرادات وبالتالي لعدم التوسع في مجال الإنفاق.

- العجز المستمر في الميزانية العامة، والذي يعود لأكثر من سبب، منها سوء استخدام المال العام ، والاعتماد على القروض الخارجية وبالتالي الالتزام بسداد أقساط هذه القروض والفوائد المترتبة عليها والذي لا يتم من خلال الاعتماد على المشاريع الإنتاجية بل على حساب بنود الميزانية العامة.

3- موضوع علم المالية العامة:

تنقسم حاجات الأفراد إلى حاجات خاصة وحاجات عامة، فالحاجات العامة أو الحاجات الجماعية تتمثل في الأمن، الدفاع، العدالة ... إلخ، وهذه الحاجات العامة لا يمكن للفرد أن يحققها لنفسه بنفسه، فالفرد لا يمكن أن يحقق لنفسه الأمن الخارجي إذ أن هذا الأمن لا يمكن أن يتحقق إلا ككل لا يتجزأ لكونه يعود بالنفع على كافة الأفراد، ولا يمكن أن يحرم منه أي شخص. ومن ثم فإن الدولة قادرة على توفير هذا الأمن بمختلف أجهزتها. وانطلاقا من هذا فإن الحاجات الجماعية هي تلك الحاجات التي تقوم الدولة بإشباعها نظرا لعجز كل فرد عن تحقيقها لنفسه، وذلك بسبب عدم قابلية هذه الحاجات للتجزئة.

أما الحاجات الخاصة أو الحاجات الفردية كالزواج والمأكل والملبس والمشرب ... إلخ فيمكن للفرد أن يحققها بمفرده دون حاجة إلى تدخل الدولة طالما أنه يقدر على دفع ثمنها وذلك بالنظر إلى قابلية هذه الحاجات للتجزئة.

وهناك طائفة أخرى من الحاجات يمكن للفرد أن يشبعها لنفسه بغض النظر عن إشباع الآخرين لها أم لا، وهي حاجات قابلة أيضا للتجزئة، ورغم ذلك ولأهميتها الاجتماعية هي حاجات جديرة بأن تضطلع بها الدولة وتشبعها وهي كالتعليم والعلاج والنقل المواصلات. والدولة عند إشباعها للحاجات العامة سواء تلك القابلة للتجزئة أم غير القابلة للتجزئة ولكن لأهميتها الضرورية تقوم باستخدام بعض الأموال وأن تحصل على خدمات بعض الأشخاص وذلك لقاء مقابل للحصول على هذه الأموال الخدمات يتمثل في صورة مبالغ نقدية، هذه المبالغ النقدية هي النفقات العامة. ولكي تقوم الدولة بهذه النفقات يستلزم عليها البحث عن إيرادات عامة تحصل عليها من مصادر مختلفة كالضرائب والرسوم والدومين العام والخاص وغيرها

ثالثا: مفاهيم متعلقة بالمالية العامة

مثله مثل غيره من العلوم الأخرى يرتبط علم المالية العامة بمجموعة من المفاهيم المحيطة به بغرض توسيع الفهم و الإلمام و الإحاطة بكل جوانبه، لذا تطرقنا إلى بعضها والمتمثلة أساسا في : وظائف المالية العامة التي من خلالها نتمكن من معرفة أهمية علم المالية العامة، وكذا مظاهر ومصادر المالية العامة لتوضيح أن المالية العامة علم يخضع لقواعد و مبادل تنظمه.

1- الوظائف الأساسية للمالية العامة:

تتمثل وظائف المالية العامة في النقاط التالية :

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومحاربة المشكلات الاقتصادية ومن أهمها محاربة الفقر والبطالة، أي أنها أداة لسياسة الإصلاح.

- إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة العامة والتوازن الاجتماعي من خلال تنفيذ خطط السياسات الاقتصادية وتشجيع الاستثمار، و كذلك توفير الأمان والحياة الكريمة لجميع المواطنين.

- توفير الرفاهية للدولة وزيادة إيراداتها.

- التطوير والتنمية الشاملة، حيث تسعى إلى تحقيق أهداف مختلفة في مختلف الجوانب المادية والمعنوية

- المالية العامة أداة لتوجه حركة الاقتصاد الوطني، و تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بإعادة توزيعها للثرواتها

2- مظاهر و مصادر المالية العامة:

أ - مظاهر المالية العامة:

تتميز المالية العامة بمظهرين أساسيين هما:

- المظهر التنظيمي للمالية العامة: تتوقف الضوابط التي تخضع لها المالية العامة ، على طبيعة الشكل القانوني الذي يحكمها، فعندما يكون الأمر يتعلق بالمرافق العامة وهي بصدد أن تؤدي خدمات فإنها تعتبر جزءا لا يتجزأ من الإدارة العامة، ومن ثم تسري عليها قواعد القانون العام، أما إذا كنا أمام مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تعتبر بمثابة مراكز لإنتاج السلع والخدمات المادية " المشروعات العامة " فإنها تخضع في تنظيمها وتسييرها إلى ما تقرره القوانين الاقتصادية التي تنظم عمليات الإنتاج والتوزيع وفقا لقواعد وأسس ينظمها علم الاقتصاد.

- المظهر القانوني للمالية العامة: تستند المالية العامة على خلاف المالية الخاصة على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، جزئية كانت أو كلية كما أن تنظيماتها تختلف في درجة خضوعها للدولة، كما تختلف شكل إدارتها وفقا لطبيعة أهدافها أو لظروف إنشاءها من استغلال مباشر إلى استغلال مالي إلى امتياز يمنح حقه إلى شركات خاصة أو استقلال مختلط إلا أن القاسم المشترك في جميع هذه التنظيمات هو خضوعها لسلطة الدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ويتجلى ذلك من خلال تحديد هدفها بواسطة الدولة وفقا لما يتطلبه أمر إشباع الحاجات العامة حتى ولو تمتع بعضها بالاستقلال المالي والإداري.

ب - المصادر الأساسية للمالية العامة

تتمثل مصادر المالية العامة فيما يلي:

-المصادر الدستورية: من خلال الدستور الذي يضع المبادل الأساسية للمالية العامة، فعلى سبيل المثال في الجزائر ينص الدستور في المادة 64 " مساواة الجميع أمام الضرائب، المشاركة في الأعباء العامة حسب المقدرة، الضريبة محددة بقانون وتحدث الأعباء المالية من ضرائب ورسوم بأثر فوري " ، كما تنص المادة 120" إن التصويت على الميزانية من اختصاص البرلمان."

-المصادر التشريعية: تمثل قوانين المالية المصدر الأكبر، إذ تفصل الإيرادات والنفقات بما يشبع الحاجات العامة للمجتمع في كل الحالات ومادامت الحاجات العامة تتغير في فترات قصيرة، يصدر قانون المالية كل سنة على أن يليه قانون مالية تكميلي لمواجهة الظروف المستجدة.

-المراسيم التنظيمية: وهي المراسيم المتخذة تطبيقا لقوانين المالية.

3- أهمية المالية العامة:

تقاس أهمية أي علم من العلوم بمدى تأثيره في حياة المجتمع ومدى ارتباطه بالعلوم الأخرى .وإذا كان علم المالية قد بدا تأثيره محدودا"في ظل الفلسفة السياسية والاقتصادية التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر والتاسع عشر (أي في مرحلة الفكر الكلاسيكي) حيث شاعت في ذلك الوقت بعدم جواز تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية معتقدين بأن الاستقرار الاقتصادي يتحقق تلقائيا ."ولهذا كانت الدولة أسيرة لثلاث وظائف تقليدية هي الأمن الخارجي والأمن الداخلي وتحقيق العدالة. وعلى هذا الأساس ظل علم المالية العامة علما"متخصصا"في نشاط الدولة بعيدا "عن الازدهار ولم يحتل مكانة مرموقة له بين العلوم الأخرى . غير أن الأمر تغير فيما بعد ، فقد تعرض النظام الرأسمالي إلى أكبر تحد له وسقط فريسة الأزمة الاقتصادية والمالية 1929-1930، وبدأ أنصار المدرسة الفردية يقلبون أفكارهم ويبحثون هنا وهناك عن علاج لهذه الأزمة التي أصبح استمرارها يعني سقوط النظام الرأسمالي برمته بعد أن يدفع المجتمع ثمنا "غاليا "يتمثل بالفوضى في الإنتاج وانتشار وتفشي البطالة .غير أن هذه المدرسة وأفكارها بقيت عاجزة عن علاج الأزمة ، فالتوازن التلقائي لم يتحقق واليد الخفية لم تعمل فسقطت تلك الأفكار أمام الامتحان الصعب مما حدا بالدول إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وكان تدخلها مبنيا "على قاعدة جديدة وفلسفة أخرى هي فلسفة وأفكار المدرسة الكينزية التي عاكست منطلقات المدرسة التقليدية (الكلاسيكية) إذ دعت إلى ضرورة تدخل الدولة، ذلك لان الطلب الفعلي يمكن أن يظل ولمدة طويلة دون مستوى التشغيل الكامل، وأن الطلب وليس العرض هو المحرك لعجلة الاقتصاد وان هذا الطلب ارتفاعا "أو انخفاضا"يتطلب تدخلا "من الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي باستخدام أدواة السياسة المالية. ومن هنا برزت أهمية المالية العامة واحتلت مركزا "مرموقا "لها بين العلوم الاجتماعية إذ أصبحت مسؤولة عن معالجة الاختلالات التي تعتري المسار الاقتصادي.

وبالتالي فهي تعد المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه في دولة ما، وكذا الحياة السياسية وظروفها في دولة من الدول وفي فترة زمنية معينة و أحسن دليل على ذلك يظهر في الدور الذي تؤديه كل من الإيرادات والنفقات باعتبارها أحد موضوعات المالية العامة حيث تكشف عن الظروف السياسية والاقتصادية للدولة.

فالإيرادات والنفقات تؤثر على الأحداث في الدول سلبا أو إيجابا، ومعنى هذا إذا فرضت دولة ضرائب مرتفعة فإن ذلك يكون له تأثير في زعزعة الأمن والاستقرار في الدولة مما قد يتسبب في قيام أعمال شغب وفوضى وتخريب للمنشآت العامة فتضطر الدولة بغية إعادة النظام وتعويض الخسائر في الأرواح والممتلكات إلى زيادة الإنفاق ممثلة في الإعانات الاجتماعية والتعويضات المختلفة وخلاصة القول، هو أن للمالية العامة أهمية كبيرة على كل المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها.