المحور الأول : الإطار العام للمالية العامة

I. تعريف علم المالية العامة :

اختلف كل من علماء المالية العامة والاقتصاد في تحديد المفهوم العلمي الدقيق للمالية العامة، فقد عرفها البعض على أنه العلم الذي يتضمن في فحواه تحقيق التوازن فيما بين إيرادات الدولة ونفقاتها من أجل تحقيق أهدافه المختلفة.

وهذا الرأي وإن كان يبين وظائف مالية الدولة في صورتها التقليدية إلا أنه لا يبين الوظائف الأخرى الحديثة التي تتضمن وظائف السياسة المالية والتي تعتبر من أهم عناصر تحقيق الاستقرار و التوازن الاقتصادي في أي دولة.

ولاشك أنه في ظل سياسة التدخل الرقابي والتوجيهي المرغوب من الدولة في كافة الاقتصاديات المتقدمة والنامية على حد سواء، وبعد فشل سياسة الاقتصاد الحر المتحرر من أي تدخل حكومي أصبحت السياسة المالية هي دعامة أساسية لتحقيق التوازن وعلاج كافة السلبيات الاقتصادية قبل استفحالها، ويؤكد ذلك ما حدث من ركود اقتصادي إجتاح العالم في أوائل ثلاثينيات القرن الماضي، وعلى الرغم من ذلك فلا يمكن إنكار هذا المفهوم حيث يعتبر اللبنة الأولى لعلم المالية العامة، عندما صوره آدم سميث على أنه سلوك مالي يتحقق من خلاله توازن دخل الفرد ومصروفاته، كما أنها صفة العقلانية لتوازن السلوك المالي لكل من القطاع العائلي والقطاع الخاص، إلا أن الأمر قد اختلف فيما بعد، بعد أن ظهرت المالية العامة في صورتها الحديثة والتي انبثقت منها السياسة المالية التي أصبحت وظيفتها علاج كافة سلبيات المالية التقليدية.

وقد عرفها البعض الآخر بأنها علم الاقتصاد العام، الذي يتخذ من النشاط الاقتصادي للدولة وظيفة أساسية لتحقيق أهداف المجتمع، من خلال تحديد الحد الأمثل للتدخل الحكومي، كذا التوزيع الأمثل للموارد، وكيفية الحصول على الموارد القادرة على تحقيق سياسة الإنفاق، من خلال كل من سياسة الضرائب وسياسة القروض.

يقصد بالاقتصاد العام هنا، النشاط الذي تمتلكه وتديره الدولة، من أجل تحقيق أهداف محددة، وواضح من صياغة التعريف، حيث الوظيفة الأساسية للدولة، والتي يقصد بها هنا الوظيفة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال تدخلا مقصودا ولازما، ويقصد هنا بتعبير الأمثل ptimal intervention ذلك التدخل الذي لا يترتب عليه جور وتعسف فى إستخدام الحق، أي لاتتدخل الدولة تدخلا يعوق من نشاط المؤسسات الخاصة، بمعنى أن التدخل المقصود من أجل التوزيع الأمثل للموارد، والأسلوب الصحيح لسياسة فرض وتحصيل الضرائب، تلك التي تكون قادرة على تحقيق سياسة الإنفاق العام، من أجل تحقيق أهداف المجتمع بمعنى أنها مالية الدولة التي يتحقق بمقتضاها

أهداف المجتمع، متخذة من الحصول على إيرادات من مصادر مختلفة وعاءً لتحقيق سياسة الإنفاق العام، ومستعينة بذلك بالسلطة التي منحها إياها الدستور، أي أن علم المالية العامة يهدف إلى تحقيق أهداف المجتمع اقتصادية كانت أو سياسية أو اجتماعية، فالهدف السياسي يتحقق من خلال المهام التقليدية للمالية العامة أي تلك التي تنطوي حول الدفاع الخارجى والأمن الداخلي وتحقيق العدالة المتمثلة فى مرفق القضاء، أما الهدف الاقتصادى فيتمثل فى اتجاه السياسة المالية من خلال علاج كافة الأمراض الاقتصادية، كعلاج التضخم والكساد إما عن طريق السياسة المالية أو عن طريق السياسة النقدية، أما الأهداف الاجتماعية فهى أهداف اجتماعية ذو طابع اقتصادي، فعلاج البطالة هو عاملا اقتصاديا يتمثل في وصول الناتج القومي إلى حالة التشغيل الكامل وبالتالي تحقيق طاقة إنتاجية جديدة متجددة، وهو هدف اجتماعى يتمثل في مساعدة المتعطلين على إيجاد فرص عمل وبالتالي تضييق فجوة الفقر، أيضا نجد هدفا اجتماعيا آخر تحققه السياسة المالية والذي يتمثل في إعادة توزيع الدخول بواسطة الضرائب التصاعدية والذي يؤدي إلى تقليل الفوارق بين طبقات المجتمع.

ويعرفها البعض الآخر، بأنه العلم الذي يتناول بالدراسة والبحث النشاط الاقتصادي، من خلال استخدام الأدوات المالية بقصد تحقيق المصلحة العليا للمجتمع، وكذا تحقيق النمو، وهذا الرأي يقصد بتحقيق المصلحة العليا، تلك التي تتمثل في توافر كافة المرافق العامة التي يتحقق من خلالها مصلحة المواطنين، كمرافق التعليم والصحة والإسكان الشعبي والاقتصادي، والبنية الأساسية التي تتمثل في قطاع الكهرباء، والمياه والمواصلات والطرق والكبارى والاتصالات، كذا السلع الضرورية المدعمة كالخبز والأقمشة الشعبية والوقود والسلع التموينية، وغيرها من الخدمات الضرورية التي يتحقق بها مصلحة المجتمع .، ثم أضاف هذا الرأي تحقيق معدلات النمو، تلك التي لن تتحقق إلا من خلال الأدوات المالية والنقدية جنبا إلى جنب.

وتكلم الأستاذ الدكتور محمد دويدار، عن المالية العامة قائلا، أنه ذلك العلم الذي يتضمن مجموع الحاجات العامة التي يتعين على الدولة إشباعها في مرحلة معينة من مراحل تطور مجتمع ما، إذ أن عملية الإشباع تتطلب توفير مجموعة خدمات، وهذه الأخيرة تتطلب استخدام موارد الاقتصاد، هذا الأخير الذي يقوم على سياسة المبادلة النقدية من خلال مجموعة من الهيئات العامة التي تحقق الطاقة الانتاجية للمجتمع.

ونحن نرى أن المالية العامة، هي علم مالية الدولة، الذي يتضمن مجموعة من الأدوات الاقتصادية الكلية التي يتحقق بمقتضاها أهداف المجتمع.

وإذا قمنا بتحليل هذا الرأي اقتصاديا، سنجد أنه يتضمن مفهوم علم المالية العام الذي هو جزء من علم الاقتصاد السياسي، أي ذلك الذي يتضمن امتلاك موارد تديرها الدولة من خلال مجموعة من القوانين القادرة على

استغلال طاقة الإنسان في العمل والإنتاج، مستخدمة في ذلك الأدوات الاقتصادية المتمثلة في السياسة المالية والنقدية والرقابة على القطاع الخاص، من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي قمنا سلفا بتحليلها اقتصاديا.

II. التطور التاريخي للمالية العامة :

نشأ علم المالية العامة مع ظهور عملية الإنتاج الرأسمالي وحتى مرحلة التحول الصناعي، وعندما ظهر الإنتاج الرأسمالي كان دافعا قويا لخلق أسواق تستوعب عملية المبادلة على نطاق واسع، وكان ذلك بداية لنهاية النظام الإقطاعي وقيام دولة مركزية وهو ما يعني اتساع النشاط المالي للدولة.

وكان أول تطور للمالية العامة في المدن الإيطالية (فلورنسا)، ثم في المدن الألمانية (وهي المدن التي سجلت أول تطور لحركة الإنتاج الرأسمالي).

وفى القرن السادس عشر ظهر بداية الدولة القوية التي حاولت بعد أن قضت على النزاعات الداخلية تحقيق هيمنة اقتصادية وسياسية داخل كل دولة وبزوغ حروب مستمرة فيما بين الدول لتحقيق هذه الهيمنة وتأكيد قوة الدولة، ولاشك أن هذه القوة كانت تستدعى استغلال وتطوير الموارد على إقليم كل دولة، الأمر الذي يعني اتساعا في النشاط المالي للدولة، ويفسر ذلك، الأهمية المتزايدة في فرض الضرائب، والتي اتجهت إليه الدول في ذاك الوقت لإثبات قوة الدولة اقتصاديا وسياسيا، ثم بدأت بعد ذلك في التحليل المالي لمفهوم الضريبة.

وعلى ذلك فإن اتساع نطاق الدولة أو انحساره يرتبط إلى حد ما والإيدولوجية السياسية للنظام الاقتصادي المطبق، بمعنى أن تطبيق النظام الرأسمالى يختلف عن تطبيق النظام الاشتراكي، فالنظام الرأسمالي أرتبط ارتباطا وثيقا بالتوسع والسيطرة بينما جاء التطبيق الاشتراكي كرد فعل لهذا التوسع ومغايرا له في الاسلوب والتطبيق.

وقبل أن نقوم بتحليل أسلوب النظامين وكيفية تطبيق كل منهما، نشرح كيف تطورت المالية العامة على مر العصور والحضارات المختلفة.

فالفكر المالي في العصور القديمة كان عبارة عن ارهاصات متفرقة تعتمد على فرض رسوم على المعاملات التجارية من منظور التفرقة من حيث الطبقات والقبلية، فالإعفاء الضريبى للطبقات الغنية والمالكة واجبة، كما أن شيوخ القبائل يفرضون الرسوم والضرائب على الأفراد المغلوبة دون اعتبار لظروفهم، فهؤلاء عبيدا ليس لهم حقوقا، كما كانت تفرض الضريبة على وجوده الإنساني مع محاباة وجهاء القوم.

وفي عهد اليهودية الأولى تضمنت تعاليمها بعض القواعد والنظم الضريبية كالفائدة على القروض، والأجور والمواريث والضرائب، إلى جانب تنظيم بقية الشئون الاقتصادية كالحرف والأعمال الجماعية كالبناء وتنظيم العمل.

وفي عهد الاغريق ظهرت كتابات الفلاسفة كأفلاطون وأرسطو التي بدأت تنادي بالعدالة والمساواة، فعلى الرغم من أن المسائل المالية لم يكن لها وجود، اللهم إلا الأفكار الاقتصادية العامة التي نادى بها الفلاسفة، إلا أن هذه الأفكار كان لها شأنا كبيرا في تطور الفكر الاقتصادي فى العصور اللاحقة، وبالتالي تطور الفكر المالي في مرحلة التحول الصناعي.

أما في عصر الإمبراطورية الرومانية فكان الفكر المالي قائما على أساس النزعة والسيادة الفردية فى هيكل الاقتصاد الروماني والذي بنى أفكاره على فكرة القانون الطبيعي والتي شكلت أمس الرأسمالية في العصر الحديث.

أما فى العصور الوسطى فكان النظام الاقتصادي يسيطر عليه أفكار الكنيسة والتي كانت تربط كل شيء بالعوامل الروحية والدينية، والتي قضت عليها سلطة البرجوازية عندما ظهرت على أثرها فكرة العلمانية نتيجة الصراع بين البرجوازية والإقطاع وسلطة الكنيسة.

ففي تلك الفترة كانت جميع وسائل الإنتاج ملكا للكنيسة والإقطاع، يتولى كل منهما مهمة توفير الأيدي العاملة المشغلة لـوسائل الإنتاج والتي كـان أهمها عنصر الأرض و كـانت تحصل الكنيسة على حصتها بالكامل من الإقطاع، ثم تطورت وسائل الإنتاج وجاءت الثورة الصناعية، فظهرت طبقة البرجوازية والتي سعت بكل قوة إلى تملك وسائل الإنتاج والقضاء على سلطة وطغيان الكنيسة والتي كانت تلغي ولا تعترف بأي تقدم علمي (فأعدمت جاليليو الذي اكتشف أن الأرض تتحرك وأخترع التليسكوب الذي يرى به الناس فى الظلمات عام 1906، اعتقادا منهم بأن التقدم العلمي هو تدخل فى الأقدار)، وإذا قرأوا القرآن الكريم أو الإنجيل أو التوراة سيجدون غير هذا الاعتقاد الخاطئ وأن الله قد على العلم، كما أكدت الأحاديث النبوية الشريفة بعد ذلك بأن العلم واجب على كل مسلم ومسلمة.

وهكذا فإن النظريات العلمية عندهم كانت مخالفة لتعاليم الدين، وعندما سيطرت البرجوازية على الكنيسة فخلفت ورائها إخضاع قوى الطبيعة للإنسان واستخدام الكيمياء الصناعية، والملاحة التجارية والمواصلات واستصلاح الأراضي، كل ذلك كان مصدرا لظهور تدخل الدولة وظهور السياسة المالية.

وهكذا تحولت سلطة الكنيسة إلى سلطة البرجوازية والتي خلفت من ورائها الإمعان في العقل وفصل الدين عن الاقتصاد والسياسة وهو ما يسمى بالعلمانية.

أما الفكر المالي عند العرب قبل وبعد الإسلام، فلم يكن هناك نظاما ماليا قبل الإسلام، أما بعد الإسلام فقد وضع الخليفة عمر بن الخطاب أسس المالية العامة الإسلامية، والتي تعتمد على معدل الخراج على السلع المستوردة فتفرض ضريبة على السلع التي يأتي بها أهل الحرب بمعدل 10 % من قيمتها عند دخولها لبلاد المسلمين، أما السلع التي يدخل بها أهل الذمة (الذين بينهم وبين المسلمين عهد) فتفرض عليها ضريبة بمعدل 5 %، أما سلع المسلمين فتفرض عليها ضريبة بمعدل 2.5 % مع إعفاء كامل للسلع التي تقل قيمتها عن 200 درهم، ولاشك أن تلك القواعد هي أحد الأسس المالية في الوقت الحاضر المتمثلة في الضريبة الجمركية.

كما توخى التشريع الإسلامي في فرض الضرائب مبادئ العدل واليقين والملائمة والاقتصاد، تلك هي المبادئ الأساسية لنجاح أي تشريع ضريبي والتي لم يعرفها الفكر المالي الحديث إلا بعد أثني عشر قرنا من الزمان، كما أن الإسلام حرم الاكتناز وأباح الاستثمار من أجل استثمار أموال المسلمين بعيدا عن الربوية التي كانت أحد الأسباب الرئيسة للأزمة العالمية التي تطيح بالنظام الرأسمالي منذ أوائل عام 2007 والتي لازالت يعاني منها كافة دول العالم حتى وقتنا هذا.

وبذلك يكون الإسلام هو المصدر الأساسي السليم لكافة التشريعات الضريبية الناجحة.

III. أنواع المالية العامة وتطورها :

ظهرت المالية العامة بمفهومها الحقيقي على أثر ظهور النظام الرأسمالي الذي سعت الدول الرأسمالية في ذلك الوقت إلى ترسيخ مبادئه من خلال أدوار متعددة.

ففي أولى مراحل النظام الرأسمالي، ساهمت الرأسمالية بدور فعال في وضع مبادئ النهضة الصناعية الكبرى، من خلال تشجيع المشروعات الخاصة وترسيخ دور الدولة، بإقراض هذه المشروعات قروضا بأسعار فائدة منخفضة، ومنحها الإعانات المالية والخبرات الفنية بتكاليف منخفضة، كذا الإعفاءات الضريبية التي تعينيها على استيراد كافة مواد وعناصر الإنتاج اللازمة لتحقيق استقرار هذه المشروعات في أول حياتها الإنتاجية، إلا أن دور الدولة في ذلك الوقت لم يتعدى ذلك الدور، أي لم تتدخل بأي إشراف أو رقابة على العمليات الانتاجية.

نستنتج مما سبق أن دور الدولة في ذاك الوقت، كان دورا تشجيعيا، وليس دورا رقابيا أو تدخليا، ويعبر في نفس الوقت عن طبيعة النشاط المالي وتطوره في تلك الحقبة الزمنية، والذي يعبر في نفس الوقت عن ظهور و تطور علم المالية، والذي يمكن أن نقول أن حركة النظام الرأسمالي هي مرآة حقيقية لتطور النظام المالي فى اقتصاديات

الدول النامية والمتقدمة على حد سواء عبر مراحل تاريخية متعددة، الأمر الذي يجعلنا نتجه بشرح وتحليل النظام المالي خلال العصر الحديث والذي يتضمن :

1- المالية المحايدة :

تعبر المالية المحايدة عن دور الدولة كحارسة للنشاط الاقتصادي، أي ذلك الذي يعني عدم تدخل الدولة في أي نشاط اقتصادي، مكتفية بتدبير كافة الموارد اللازمة لإنتاج المشروعات الخاصة ليعمل بحرية كاملة، لأن أي تدخل في العملية الإنتاجية من وجهة نظر النظام الرأسمالي إجهازا على العملية الاستثمارية في مهدها، وكان نشاط الدولة ينحصر في تحقيق الدفاع الخارجي من خلال القوات المسلحة، والأمن الداخلي من خلال مرفق الشرطة والدفاع الوطني، والعدالة من خـــلال مرفق القضاء، أي تلك المرافق السيادية التي لا تقبل عليها المشروعات القطاع الخاص، حيث أن الهدف منها ليس تحقيق أي ربح مادي، بل هو تحقيق منافع عامة مجردة لكافة أفراد المجتمع.

والحقيقة أن هذا النشاط التقليدي للدولة الرأسمالية لم يكن ينفصل عن دورها السياسي، والذي يعبر عن الوجود للسلطة ووجود في نفس الوقت للشعوب، فالسلطة والشعب هما قوتان يتنازعان من تحقيق أيهما أقوى خلال المراحل التاريخية الطويلة، ويتنازعان من خلال وجود مصطلحات ثلاث، الدولة، المجتمع، الحكومة.

فالدولة مدلول سياسي واسع النطاق يعبر عن وجود حكام ومحكومين، يحدث بلا شك بينهما تعارض في المصالح والحقوق والواجبات، لذا فلابد من تدخل سلطة تفصل بينهما، تتجلى هذه السلطة في الحكومة، تلك التي تتضمن سلطة تشريعية تسن القوانين، وسلطة قضائية تفصل في النزاعات القائمة، ثم سلطة تنفيذية تنفذ كل من القوانين والأحكام الصادرة، أما المجتمع فهو مصطلح يعبر عن الوجود الإنساني أي مجموعة الأفراد الموجودين على أرض الإقليم الواحد والذي يحدث بينهم أيضا تعارض وتنازع في المصالح والتي تحتاج إلى السلطة من تحقيق توازنها.

من هنا كان للأدوار التقليدية على قدر قصورها الاقتصادي أهميتها السياسة وأرباحها السياسية التي لا تقل عن الأدوار الاقتصادية بل تفوقها سيطرة وهيمنة على النظام.

فالدور السياسي للدولة، كان يعتبر بداية السيطرة الحقيقية على مقاليد كل من السلطة والشعب، متخذا من أساليب الإخفاء السياسي المغلف بالديمقراطية المغرضة أسلوبا لجذب الشعوب من خلال التوجه الاقتصادي الذي يحقق التوازن دون تدخل الدولة، أي دون تحقيق فائض أو عجز، فالفائض من وجهة نظرهم إثقال كاهل الشعب بضرائب إضافية، أما عجز الموازنة فيتم تغطيته بالقروض العامة التي تعتبر تبديد للموارد، حيث لا يمكن الاتجاه للقروض إلا في الحالات الملحة وفي الأوقات التي لا يكون فيها مسموح بفرض ضرائب وبعد موافقة البرلمان، كما أن

هذه القروض تعتبر ثقلا على كاهل الحكومة من خلال الدين العام، ولم يكن لدى الدولة من السياسات التي تستطيع من خلالها سد هذه الديون، كما لم يكن لدى الدولة السلطة الاقتصادية التي تجعلها تتدخل وتصدر قرارات اقتصادية تعدل بمقتضاها الأدوار.

أي أن دور الدولة في ذاك الوقت كان حياديا، يمكن تمثيله بفرض علمي، ينتظر تحقيق نتائج إما ناجحة أو فاشلة، يتجه بعد ذلك على أثر هذه النتائج إلى تغيير الأدوار، معتمدا على وثائق تاريخية لكل مرحلة، تحكي كل وثيقة المشوار الاقتصادي الذي يؤيد أو يطالب بالتغيير.

وهل كان هناك من الوثائق التاريخية التي كانت تعبر عن ضرورة الدخول في مرحلة جديدة تعكس تاريخ تلك الوثيقة ؟

حقا، كان هناك الكساد العظيم الذي حدث في ثلاثينات القرن الماضي، والذي دوى بانفعالاته أرجاء المعمورة، وانعدمت على أثره كافة المعايير الاقتصادية الفعالة، فقد عجزت كل المحاولات التقليدية في الخروج الأزمة.

2- المالية الوظيفية :

لقد تمخض عن كساد الثلاثينات انعدام التوازن بين كل من الطلب الكلي والعرض الكلي، فما هما ؟

الطلب الكلي يتحقق من خلال الإنفاق على الاستهلاك والإنفاق على الاستثمار، فالإنفاق على الاستهلاك يتحقق من خلال العلاقة بين كل من الدخل والميل الحدي للاستهلاك، أما الإنفاق على الاستثمار فيتحقق من خلال العلاقة فيما بين الكفاية الحدية لرأس المـــال وسعر الفائدة السائد في السوق، فـإذا لم تتحقق العلاقتين انعدم التوازن، وبالتالي ينعدم اتفاق الطلب الكلي مع العرض الكلي.

وعندما حدثت هذه الفجوة فيمـــا بين الطلب الكلي والعرض الكلي، تدخـــل جون مينارد كينز بنظريته الشهيرة، وقرر أن هذا الكساد ناتجا عن عدم توازن الطلب الكلي مع العرض الكلي، والذي لن يتحقق إلا من خلال تدخل الحكومة من أجل الإنفاق الكلي لزيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع وبالتالي يزيد معه حجم الطلب الكلي.

ومنذ ذلك الحين، كان تدخل الحكومة في كافة الأنشطة الاقتصادية، بعد أن فشلت "نظرية ساي وباتسيا" التي كانت تؤكد أن الاقتصاد ظاهرة طبيعية قادرة على أن تحقق التوازن من تلقاء نفسها.

وهنا كانت بداية المالية المتدخلة أو المالية الوظيفية، أي تلك التي تسيطر على كافة الأنشطة الاقتصادية والسياسات الضريبية والنقدية، حيث لم يصبح دور الدولة حياديا كما كان، بل أصبحت الدولة تقوم بالأدوار الآتية :

- زيادة الإنتاج في فترات الكساد والحيلولة دون ارتفاع الاسعار؛
- المحافظة على القوة الشرائية للنقود في أيام التضخم؛
- انخفاض معدل البطالة؛
- تحقيق معدل مطلوب من الادخار؛
- تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

✓ زيادات الإنتاج في فترات الكساد :

من المعروف أن فترات الكساد تتسم بانخفاض الطاقة الإنتاجية للمجتمع وانخفاض حجم الطلب على السلع والخدمات، وبالتالي فإن تدخل الدولة في هذه الفترة لابد أن ينعكس بصور إيجابية، من خلال زيادة حجم الاستثمار أي الإنفاق على الاستثمار والذي يتوقف على العلاقة فيما بين الكفاية الحدية لرأس المال وسعر الفائدة، ولما كانت توقعات المستثمرين في فترات الكساد غير متفائلة، لذا فإن الطلب على الاستثمار سيكون ضعيفا، ومن هنا فلابد أن تتدخل السلطات النقدية لخفض سعر الفائدة على القروض من أجل تحريك حجم الطلب على الاستثمار، فيزيد تفاؤل المستثمرين، لأن تكلفة الاستثمار في هذه الحالة سوف تنخفض وبالتالي ترتفع الربحية المتوقعة، فتزيد الطاقة الإنتاجية مع تدخل الدولة بمنح المشروعات إعفاءات ضريبية على السلع الضرورية من أجل الحيلولة دون ارتفاع أسعار هذه السلع، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع حجم الطلب عليها، الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق التوازن فيما بين الطلب الكلي والعرض الكلي.

✓ المحافظة على القوة الشرائية للنقود أثناء التضخم :

من المعروف أن الارتفاع المستمر في مستوى الأسعار يؤدي إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود، وبالتالي فإنه أثناء التضخم تنخفض القوة الشرائية للنقود، وبالتالي تتدخل السلطات النقدية بسياسات يمكن أن تحد من ذلك التضخم كارتفاع سعر الفائدة على الودائع بالعملة المحلية، وبالتالي يقل معدل السيولة، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض حجم الطلب على السلع والخدمات فيؤدي ذلك الى انخفاض الأسعار وانخفاض حدة التضخم.

✓ انخفاض معدل البطالة :

يؤدي زيادة الانفاق على الاستثمار، إلى زيادة الربحية المتوقعة من الاستثمار، وبالتالي زيادة الطلب على الاستثمار، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة حجم الطلب على العمالة، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض معدل البطالة، بمعنى أن زيادة الاستثمار يؤدي إلى انخفاض معدل البطالة.

✓ **تحقيق معدل مطلوب من الادخار :**

قد تتجه كل من السياسة المالية، والسياسة النقدية إلى تحقيق معدل إدخار مناسب، من خلال الإنفاق الكلي على الاستثمار، فإذا كان معدل الادخار العائلي منخفض، فإن الدولة تتجه إلى الادخار الإجباري والذي يتمثل في الضرائب على الدخل والثروة والإنفاق، وخفض الضرائب على الإنتاج، أو تتجه المشروعات الاستشارية إلى زيادة معدل الأرباح غير موزعة وإعادة إنتاجها، أما السياسة النقدية فقد تتجه إلى سياسة السوق المفتوحة، أي شراء غالبية الأوراق المالية الموجودة في السوق، وبالتالي انخفاض التداول وانخفاض معدل الاستهلاك، أو تتجه إلى زيادة سعر الفائدة على الودائع، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة معدل الادخار.

✓ **الاستقرار الاقتصادي economic stability :**

يتحقق الاستقرار الاقتصادي من خلال وصول الاقتصاد إلى حالة التشغيل الكامل، ويتحقق ذلك عندما يكون الجهاز الإنتاجي قادرا على تلبية حجم الطلب، من خلال زيادة الطلب على الاستثمار، وبالتالي انخفاض معدل البطالة، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة معدل الأجور وبالتالي زيادة الطلب على الاستهلاك، الأمر الذي يتحقق معه التوازن فيما بين الطلب على الاستثمار والطلب على الاستهلاك، مع عدم ارتفاع في مستوى الأسعار، والاحتفاظ بمعدل نمو ثابت فيتحقق الاستقرار الاقتصادي .

وبالتالي نجد أن المالية الوظيفية حققت إنطلاقة كبيرة في الاقتصاد، من خلال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، الأمر الذي حقق معه استقرارا اقتصاديا.

3- المالية الإشتراكية (التخطيط المالي) :

المالية الاشتراكية financial socialism مصطلح اقتصادى أيدولوجي، يعبر عن مدى انخراط النظام المالي بالدول الاشتراكية، في بوتقة السلطة السياسية، لتصبح السلطة هي المنتج والموزع والمستهلك، أي السيطرة على جميع وسائل الإنتاج، وتوزيع كافة الموارد على كافة الاستخدامات المختلفة، لتحقيق التوازن بين كل من الانتاج والاستهلاك على المدى القصير أو البعيد، من خلال خطة قومية شاملة، تقوم الدولة بتجديد أهدافها في ضوء الإمكانيات المتاحة.

ونتيجة لما تقدم، فقد إتسع نطاق المالية العامة في النظام الاشتراكي، بحيث تضمن دور الإنتاج الحر في المجتمع الرأسمالي، وكافة الأنشطة الاقتصادية الأخرى في المجتمع، بحيث بات القول، بأن المالية العامة التي هي

جزء من علم الاقتصاد السياسي، تشتمل على السياسة النقدية التي تنشأ وفق الخطة القومية لتوزيع وإعادة توزيع الناتج الاجتماعي والدخل القومي في صورة نقدية .

وجدير بالذكر، أن مفهوم توزيع وإعادة توزيع الدخل القومي في المجتمع الاشتراكي، يختلف عن ذلك المفهوم في المجتمع الرأسمالي الحر، فبينما نجد أن ذلك المعنى في المجتمع الرأسمالي يتبلور في أن التوزيع يعني تخصيص الموارد حسب أولويات خطة التنمية الاقتصادية، أما إعادة التوزيع يعني تدخل الدولة بأدواتها الضريبية من أجل الحصول على فائض الطبقات الغنية، لتحويلها إلى مرافق وخدمات عامة وسلع ضرورية لمحدودي الدخل، أما المعنى في المجتمع الاشتراكي يختلف، فتوزيع الدخل في المجتمعات الاشتراكية يعني توزيع الدخل القومي كله فيما بين القطاعات الإنتاجية المختلفة، لتوفير مستلزماتها في العملية الإنتاجية، وتوزيعها فيما بين الأفراد لحصول كل منهم على مستلزماتهم الاستهلاكية، أما إعادة توزيع الدخل في هذه المجتمعات يعني تجنيب جزء من الدخل القومي في صورته النقدية، من أجل قطاع الخدمات، باعتبارها من الوحدات غير المنتجة في الدخل القومي، وذلك بغرض منحها احتياجاتها من هذه الموارد.

IV. علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى :

يعرف العلم بأنه البحث المنظم للتوصل إلى فهم الواقع بإتباع طريقة عقلانية خاصة متميزة. فالمالية العامة علم، لأنه يهدف إلى كشف وتحديد القوانين العامة، التي تحكم الظاهرة المالية، التي هي موضوع البحث، والعوامل المؤثرة في تلك الظاهرة، والآثار التي ترتب عليها، وتوجهها لتحقيق الأهداف التي تصبو إليها الدولة.

فالمالية العامة علم من العلوم الاجتماعية، لأنه ظهر وتطور وتوافق مع وجود الأفراد والجماعات المنظمة والمجتمعات في تطورها، وخضوعها إلى سلطة عامة، يناط بها إشباع الحاجات الجماعية العامة، وتقديم مجموعة من الخدمات الأساسية والضرورية لمعيشة ورفاهية المجتمع. ومن الطبيعي، أن يرتبط هذا العلم الاجتماعي بصلات وثيقة مع العلوم الاجتماعية الأخرى، التي يعمل إلى جانبها ضمن مجتمع واقتصاد واحد. ومن أهم العلوم الاجتماعية التي يرتبط بها هي التالية :

1 – العلاقة بين المالية للعامة 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 أقصت 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 الموجهة. فالنظام الاجتماعي يؤثر في النظام المالي ويحدد مساره، والنظام المالي انعكاس للنظام الاجتماعي، وأداة هامة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام.

فالدولة الحارسة في ظل المالية التقليدية، كانت تنظر إلى الإيرادات العامة والنفقات العامة، على أنها أموال تنتقل داخل المجتمع من وإلى الدولة لتحقيق الغرض المالي فقط، وهو القيام بإشباع الحاجات العامة التقليدية، والحصول على الإيرادات العامة لتغطية هذا الإنفاق. دون أن يترتب على ذلك أية آثار اجتماعية. ومع ذلك فإن انتقال الأموال من وإلى الدولة، كان يحدث آثارا اجتماعية لم تكن تؤخذ في الحسبان ويتم التغاضي عنها، وذلك انسجاما مع النظرية التقليدية، والقواعد والأفكار التي تقوم عليها، والتي كانت تسود في تلك الفترة، فليس من المعقول أن تقوم السياسة المالية التقليدية على أسس وقواعد تختلف عن الأسس والقواعد التي تقوم عليها النظرية الاقتصادية الأم.

وكان لتطور المالية العامة التقليدية، وانتقالها إلى المالية العامة المتدخلة (الوظيفية المعوضة)، أن حول المالية العامة، من مجرد أداة للحصول على الإيراد لتحقيق الغرض المالي، إلى أداة من أدوات السياسة الاجتماعية، تستهدف إضافة إلى الغرض المالي، تحقيق تعديل في البنيان الاجتماعي والاقتصادي، وحول تلك الآثار الناجمة عن المتغيرات المالية، من مجرد آثار تلقائية غير مقصودة لذاتها، تهدف الدولة إلى تحقيقها، والوصول إليها، (إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات الفقيرة، محاربة التضخم، تحقيق تنمية اجتماعية لمختلف المناطق والأقاليم، إلغاء الفروق بين الدخول والثروات ... إلخ).

2 – العلاقة بين المالية العامة والاقتصاد :

إن العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد قديمة ومترابطة. ومن المعروف أن علم الاقتصاد ظهر لدراسة المشكلة الاقتصادية، وهي مشكلة الندرة، والبحث في كيفية إشباع الحاجات الإنسانية، ومن خلال الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة. ويهدف علم المالية العامة إلى إشباع الحاجات العامة من خلال دراسة الإيرادات العامة ذات الحجم المحدود، والبحث عن الاستخدام السليم لهذه الإيرادات العامة المحدودة، في تقديم أفضل الخدمات وأكثرها أهمية لجميع أفراد المجتمع. فالعلاقة بين المالية العامة والاقتصاد، هي علاقة الخاص بالعام، أو علاقة الجزء بالكل. فهي علاقة تبادلية، بؤثر كل منهما فيى الآخر. وتتأكد هذه العلاقة، إذا ما عرفنا أن العلاقات المالية، التي تنشأ بمناسبة قيام الدولة بنشاطها تعكس في الواقع علاقات اقتصادية.

فالظاهرة المالية هي في حقيقة الأمر ظاهرة اقتصادية، وذلك لأن المتغيرات (الكميات) المالية، وهي الإيرادات العامة والنفقات العامة، ليست إلا متغيرات (كميات) اقتصادية نؤثر في الاقتصاد القومي وتتأثر به. وهو ما يعني قيام علاقة تبادلية ببن المتغيرات الاقتصادية و المتغيرات المالية. ويترتب على ذلك نتيجتان هامتان :

أولها: ضرورة خضوع التحليل المالي للتحليل الاقتصادي، فالسياسة المالية بجب أن تتحدد، مثل أي سياسة أخرى بما يترتب عليها من آثار، وهو ما يجب معه إخضاع السياسة المالية للتحليل الاقتصادي، والاعتماد عليه (أي التحليل الاقتصادي) في دراسة آثار المتغيرات المالية، وفي ضبطها، وتحديد نطاقها، وغرضها.

ويتفرع عن ذلك النتائج الهامة التالية :

أ- أن يحدد التحليل الاقتصادي حجم المتغيرات المالية، وغرض السياسة المالية، في ضوء الوضع الاقتصادي مقدرا بمستوى الطلب الفعلي. فالمالية العامة تتوقف على حالة الأوضاع الاقتصادية في الدولة، وكثيرا ما تتوقف الأوضاع الاقتصادية على حالة المالية العامة للدولة.

ب- أن يقدم التحليل الاقتصادي، للنظرية المالية والسياسة المالية، أدوات التحليل التي يمكن الاعتماد عليها، واستخدامها، سواء في مجال الرفاهية، كاستخدام طريقة البحث المتبعة عند دراسة التحليل الاقتصادي الجزئي (المنفعة الكلية، المنفعة الحدية، منحنيات السواء، توازن المستهك، توازن المنتج).أو في مجال التشغيل والدخل القومي، كاستخدام طريقة البحث المتبعة عند دراسة التحليل الاقتصادي الكلي (الطلب الفعلي، الميل للاستهلاك) سعر الفائدة الحدية لرأس المال، الميل للاستثمار، المضاعف، المعجل ...).

وثانيها: أن تشكل السياسة المالية والسياسة الاقتصادية معا وحدة واحدة، وألا يقوم بينهما أي تعارض، وأن يقوم بينهما وحدة الهدف. ويزيد من أهمية هذه الوحدة بين السياسة المالية والسياسة الاقتصادية، ازدياد حجم المتغيرات المالية بالنسبة للاقتصاد القومي، وعد السياسة المالية أهم أدوات السياسة الاقتصادية، وهو ما يتضح بخاصة في الاقتصاد الموحد، حيث تتسع مهمات الدولة، وتكون مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والمحافظة عليه، بإتباع أسلوب التخطيط القومي الشامل، وما ينطوي عليه من تخطيط النشاط المالي، وتمويل الاستثمارات للنشاطات الاقتصادية المختلفة. وتزداد أهمية هذه الوحدة أكثر في الدولة النامية حيث تشكل السياسة المالية والسياسة النقية، الجزء الأكبر من النشاط الاقتصادي في المجتمع وبخاصة أن العناصر غير المالية للسياسة الاقتصادية والسياسة النقدية، لا تتمتع بفاعلية كبيرة إذا ما طبقت بمعزل عن السياسة المالية.

وهكذا ونتيجة للارتباط الوثيق بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد، فقد ازداد الاهتمام بدراسة الجوانب الاقتصادية المالية العامة. بل أصبحت دراسة المالية العامة من منظور اقتصادي للسيطرة على الدراسات المالية.

وهناك مقرر يطلق عليه الاقتصاد المالي، يدرس المتغيرات المالية، وتأثيرها المالي في المجتمع من منظور اقتصادي.

3 – علاقة علم المالية العامة وعلم السياسة :

العلاقة بين المالية العامة والسياسة هي علاقة تأثير متبادل، فالنظام السياسي يؤثر في المالية العامة ويضفى عليها طابعه، وكذلك تتأثر المالية العامة بالنظام السياسي وتعكس اتجاهاته. وتعد في الوقت نفسه، أداة من الأدوات التي يستخدمها النظام السياسي لتحقيق أهدافه. فالإيرادات العامة والنفقات العامة تختلف كما ونوعا، تبعا لاختلاف النظام السياسي القائم في الدولة، واختلاف الأغراض التي يهدف إليها. فهي تختلف كذلك تبعاً لما إذا كانت الدولة بسيطة أو مركبة، مستقلة أو خاضعة لغيرها من الدول. كما تعكس الموازنة العامة الأهداف السياسية لاتجاهات نظام الحكم فى الدولة .

وتمارس المالية العامة تأثيرا هاما في الأنظمة السياسية، من خلال دراسة التاريخ السياسي، والتعرف على الأسباب الكامنة وراء كثير من الثورات السياسية، وخاصة في فرنسا وإنكلترا التي تشير إلى أن معظم هذه الثورات كانت تعود لأسباب مالية.

4– علم المالية العامة والقانون :

هناك علاقة وثيقة تربط بين علم المالية العامة والقانون. فالقانون هو الأداة التنظيمية الأساسية، التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد الملزمة، التي يجب السير على هداها، في مختلف المبادئ ومنها ميدان المالية العامة، فالقانون يحول الجوانب النظرية للمالية العامة كالنفقات العامة والضرائب إلى قواعد قانونية قابلة للتطبيق .

ويطلق تعبير التشريع المالي،على مجموعة القوانين والأحكام والقواعد التي تتبعها الدولة في إدارة شؤونها المالية والمتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة. ومن أهم فروع التشريع المالي، ما يطلق عليه التشريع الضريبي، الذي يختص بتنظيم القواعد والأحكام المتعلقة بالضرائب المختلفة.

والتشريع المالي هو فرع من فروع القانون العام، وتربطه صلات واضحة بكل من القانون الدستوري والإداري.

فالقانون الدستوري يتضمن نصوصا مالية أساسية، تتعلق بالمالية العامة، تحدد صلاحيات السلطة التشريعية والتنفيذية في فرض الضرائب، وعقد القروض العامة، وإعداد الموازنة العامة والمصادقة عليها، وتنفيذها والرقابة على تنفيذها.

ويهتم القانون الإداري بحسن سير المرافق العامة للدولة، فهو يضم القواعد المنظمة للمديريات والمؤسسات التي تختص بتقديم هذه الخدمات والمرافق، مثل مديريات الجمارك مديريات المالية وغيرها من المديريات والمرافق العامة.

5- علاقة علم المالية العامة والإحصاء:

إن علم الإحصاء علم قديم، وهو في الوقت نفسه، علم متكامل متطور مع كل ما هو جديد. فهو يتضمن الأسلوب العلمي الضروري، لتقصي حقائق الظواهر، واستخلاص النتائج منها. ويتضمن النظرية اللازمة للقياس واتخاذ القرار، في الميادين الاقتصادية والسياسية والعسكرية كافة. وهو بذلك يعطى الدارسين أدق أداة للبحث العلمي، المبني على الأسلوب والنظرية.

ولم تعد الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، تكتفي بمجرد دراسة الظواهر، وتحديد الأسباب، واستخلاص النتائج، واتخاذ القرارات بطريقة سطحية مجردة ، بعيدة عن أسلوب الإقناع والتقدير والقياس بل لقد أصبح الاتجاه العام، في مثل هذه الدراسات، هو استخدام طرائق القياس الكمية ووسائل الإقناع الإحصائية، وذلك لتحديد الخصائص وإبراز التوجهات العامة، في الظواهر الاقتصادية والاجتماعية وتحليل العلاقات المتبادلة بين الظواهر على أساس موضوعي غير متحيز.

ويعطي علم الإحصاء للباحثين في مجال العلوم الاقتصادية والاجتماعية، العديد من الطرائق والأساليب اللازمة، لضرورة القيام بالدراسات، وقيام حركة العديد من المتغيرات المحددة للظواهر موضوع الدراسة. والإحصاءات المالية هي التي يستعين بها الباحث في الظواهر المالية، للتحقق من مسائل كثيرة ، تدخ في نطاق النشاط المالي للدولة، مثل مستوى الدخل القومي، وكيفية توزيعه، وعدد السكان، وتويعهم على المناطق الجغرافية المختلفة، الزراعة الصناعة... إلخ. وطبيعة تكوين الهرم السكاني. وكذلك النفقات العامة، وتوزيعها على البنود المختلفة، وتطورها وعلاقتها بالدخل القومي، ونصبب الفرد من الدخل.

وكذلك الحال فيما يتعلق بالإيرادات العامة وبنيانها، والضرائب بشكل خاص، حيث يستعين الباحث بعلم الإحصاء، في تحديد معدل الضريبة المناسب، والوعاء الضريبي وحصيلة الضرائب المتوقعة، وتطورها ونسبتها إلى الدخل القومي، وتحديد الطاقة القومية، والطاقة الضريبية الشخصية والقومية.

إن الإشارة السابقة إلى العلاقة التي تربط بين علم المالية العامة، والعلوم الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، لا تعني أن المالية العامة تشكل جزء من هذه العلوم. ذلك لأن القصد من هذه الدراسة، الكشف عن العوامل التي تؤثر في الإيرادات العامة والنفقات العامة، وعن ماهية الآثار المترتبة عنها. وهذا ما يسبغ على المالية العامة صفة العلم، الذي هو البحث المنظم للوصول إلى فهم الواقع، بإتباع طريقة عقلانية خاصة متميزة، والذي يهدف إلى كشف وتحديد القوانين العامة، التي تحكم الظواهر موضوع البحث، من حيث العوامل المؤثرة في تلك الظواهر، أو من حيث الآثار التي تترتب عليها.

وهكذا تخلص إلى أن علم المالية العامة، وقد حققت أبحاثه مستوى عاليا من التجريد والتعميم والتنظيم. علم مستقل بذاته، تربطه مع العلوم الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، علاقات وثيقة، يستعين بها على شرح نظرياته والبرهان عليها. فهو لا يعمل في فراغ، وإنما يعمل ضمن مجتمع معين، يتضمن العلوم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و الإدارية وغيرها. فيرتبط معها بعلاقات وطيدة، مختلفة المستوى فيؤثر بها، للوصول معا إلى تحقيق الأغراض المخططة، وفق الخطط الاقتصادية والاجتماعية.

V. المالية العامة والمالية الخاصة:

لم يفصل التقليديون بين الظواهر المالية والظواهر الاقتصادية، ولكنهم أخضعوا المالية العامة، للقواعد التي تحكم المالية الخاصة. أي أخضعوا اقتصاد الدولة لاقتصاد المشروع الخاص، وأقاموا التشابه بين المالية العامة والمالية الخاصة. لذلك فإن النظرية الحديثة، وهي تسلم أن المتغيرات (الكميات) المالية، كميات اقتصادية، إنما تنكر التحليل الجزئي، سواء بالنسبة للمتغيرات المالية، أو بالنسبة لمتغيرات الاقتصادية الكلية، وتخضع الاثنين معا للتحليل الاقتصادي الكلي، ولا تأخذ بالتالي التشابه بين المالية العامة والمالية الخاصة، وترفض معاملة الدولة معاملة المشروع الخاص، حيث تختلف طبيعة النشاط العام، عن طبيعة النشاط الخاص، ويترتب على ذلك الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة، وإن كان التمييز بينهما من عدة أنواع، فأهمها الاختلافات التالية :

1- من حيث الهدف :

تختلف الأغراض التي يسعى إلى تحقيقها كل من النشاط العام أو النشاط الخاص، عند قيامها بالنشاط المالي فلأفراد والمشروعات الخاصة، تسعى من خلال نشاطها الاقتصادي إلى تحقيق الربح بل إلى تعظيم هذا الربح إلى أقصى حد ممكن. بينما الدولة لا تسعى إلى تحقيق الربح المادي فقط، في قيامها بالنشاط المالي، بل تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، ولو تعارض ذلك مع تحقيق أكبر ربح ممكن، أو حتى الوقوع في الخسارة، عندما تقدم الدولة

الخدمة للأفراد بأقل من تكلفتها، فالحافز على إقدام الأفراد والمشروعات الخاصة على العمل، هو ما يتوقعونه من فائدة وربح مادي فالربح هو غاية في حد ذاته، أما الدولة بمرافقها العامة فإنها تبحث عن الربح المادي بقدر ما تسعى لإشباع الحاجات الجماعية الأساسية للمجتمع . وإذا ما تحقق أي ربح (فائض) من مزاولة نشاط الدولة، فهذا الربح يختلف عن الربح في النشاط الخاص.

فهو أي الفائض الذي تحققه الدولة، ليس غاية في حد ذاته، وإنما وسيلة لتوجيه هذا الربح إلى النشاطات الأخرى، التي تعاني من نقص في الإيراد أو تحتاج إلى دعم ومساعدة مادية، وتأخذ في الحسبان بعض العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية . ويترتب على اختلاف الهدف، اختلاف معيار الحكم على مدى نجاح أو إخفاق السياسة المالية، في كل من المالية العامة والمالية الخاصة فإذا كان الربح هو معيار نجاح النشاط الخاص، وأثر ذلك في حل المشكلات الخاصة للأفراد والمشروعات من خلال الموازنة، فإن تحقيق المالية العامة لأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، هو معيار نجاحها، من خلال آثار تلك السياسة المالية في الاقتصاد القومي، أي أثر المتغيرات المالية، النفقات العامة والإيرادات العامة والقروض العامة في الدخل القومي، وكيفية توزيعه، وإعادة توزيعه بما ينسجم مع الأهداف المحددة التي تختلف من دولة إلى أخرى، باختلاف الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها، والمرحلة التي يمر بها الاقتصاد القومي في الدولة الواحدة.

2- من حيث الإيرادات :

من الطبيعي أن يكون هناك، اختلاف في طريقة الحصول على الإيرادات اللازمة بين كل من المالية العامة والمالية الخاصة فالدولة كما هو معروف، تتمتع بسلطة الأمر والنهي والإلزام، المنبثقة عن حقها فى السيادة، الذي يتمثل في فرض الضرائب والرسوم، وإصدار القروض العامة، والإصدار الجديد أي أن الدولة تعتمد على الوسائل الاجبارية في الحصول على ايراداتها بينما لا يتمتع الأفراد بمثل هذه السلطة، فيعتمدون في الحصول على إيراداتهم على عنصر الاختيار والتعاقد عن طريق بيع منتجاتهم وتقديم خدماتهم للدولة أو للأفراد. ومع ذلك فإننا نجد في بعض الحالات، أن الدولة قد تلجأ في الحصول على إيراداتها، إلى الوسائل نفسها التي يتبعها الأفراد، في الحصول على إيراداتهم، عن طريق الاختيار والتعاقد، وهذا يظهر في حال إدارة الدولة لأملاكها العقارية، وفي مشروعاتها (الإنتاجية، الزراعية، والصناعية والتجارية)، التي تسري عليها، طرائق الإدارة والقواعد الفنية وأحكام القانون الخاص. ومن ناحية ثانية، فقد يتمتع النشاط الخاص بقوة اقتصادية تمكنه من فرض إرادته على الأفراد المستهلكين، وهي الحالة التي يتمتع بها ذلك النشاط بالاحتكار الفعلي أو القانوني.

3 – من حيث الأسلوب :

تختلف الدولة عن الأفراد، في كيفية الوصول إلى الموازنة بين النفقات العامة والإيرادات العامة. فالأفراد والهيئات الخاصة، يرتبون نفقاتهم فى ضوء ما يحصلون عليه من إيراد، وهم مقيدون بهذا الإيراد أي أن الأفراد والهيئات الخاصة يقومون بتقدير إيراداتهم، من دخول وأرباح ثم يحددون بعد ذلك أوجه إنفاقها، في حدود هذه الإيرادات، ومن ثم تتحقق الموازنة بين الإيرادات والنفقات، من خلال تبعية الإنفاق للإيراد، أي تطبيق قاعدة أولوية الإيراد على الإنفاق .

وتحدد الدولة أولا أوجه الإنفاق المختلفة، التي يجب أن تقوم بها، ثم تقوم بعد ذلك في ضوء هذا الإنفاق بتقدير إيراداتها اللازمة لتغطية ذلك الإنفاق.

ويعني تبعية الإيراد العام للإنفاق العام، أي أن الموازنة تتم في ضوء تطبيق قاعدة أولوية الإنفاق العام على الإيراد العام.

ويعود هذا الاختلاف في الأسلوب، بين المالية العامة و المالية الخاصة، إلى أن الدولة تتمتع بسلطات أوسع لزيادة إيراداتها، سواء تلك الإيرادات المتأتية عن طريق الضرائب و الرسوم، أو تلك الإيرادات المتأتية عن طريق القروض العامة الداخلية أو الخارجية، أو عن طريق الإصدار الجديد. ولكن سلطة الدولة هذه ليست مطلقة، و إنما تبقى مقيدة، بمستوى التشغيل في الاقتصاد القومي بالطاقة المالية و بالطاقة الضريبة للاقتصاد القومي.

ومن جهة أخرى، يستطيع الأفراد و المشروعات الخاصة، أن يتجاوزوا قاعدة أولوية الإيراد على الإنفاق، إذا ما استطاعوا اللجوء إلى الاقتراض، ومن ثم يمكنهم الإنفاق بما يتجاوز دخولهم المعروفة.

4 – من حيث الملكية (التنظيم) :

تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة من حيث التنظيم، وهو ما يتعلق بشكل الملكية القائم في كل منها. فالملكية في المشروعات العامة ليست ملكا لفرد معين، أو مجموعة من الأفراد، بل تكون الملكية ملكا للمجتمع بمختلف طبقاته.

وتكون الملكية في المشروعات الخاصة، لفرد أو مجموعة من الأفراد، ولذلك يختلف الحافز على القيام بالنشاط في كل منهما، ويختلف بالتالي تحديد الهدف، أو مجموعة الأهداف، التي يرغب كل منها في تحقيقها.

نخلص مما تقدم، إلى أن هناك اختلافات بين المالية العامة والمالية الخاصة. وهذا لا يعني الانفصال التام بينهما. بل على العكس، فهو يؤكد ما يجب أن يكون بينهما من ترابط قوي و تكامل تام، لأن كلا منهما، يشكل جزءا هاما من اقتصاد قومي، ويعمل كل منهما إلى الجانب الآخر في اقتصاد قومي واحد، ويؤثر كل منهما في الآخر فالمالية العامة تؤثر في القطاع الخاص، اقتصاديا وماليا ذلك أن النفقات العامة تدخل في تيار الإنفاق الكلي، وتؤثر في مستوى دخول الأفراد والهيئات الخاصة. كما أن الإيرادات العامة (الضرائب) تمثل اقتطاع جزء من الدخول والثروات الفردية الخاصة.

وهكذا فإن هناك علاقات متبادلة بين المالية العامة والمالية الخاصة، وبخاصة أن الإيرادات العامة والنفقات العامة، تشكل ما يطلق عليه الدارة المالية، التي تمثل جزءا من الدارة الاقتصادية الكلية، ويعمل كلاهما في المجتمع لاقتصاد واحد.

VI. الحاجات العامة:

يهدف النشاط الاقتصادي إلى إشباع الحاجات الانسانية. فقد تولى الفرد في الماضي البعيد، أمر إشباع حاجاته الفردية، كالحاجة إلى الطعام و الملبس والمأوى. وفي تطوير لاحق، تشكلت الجماعات وكونت ما أطلق عليه فيما بعد المجتمع، الذي يتكون من مجموعة من الأفراد. وظهرت نتيجة لذلك، حاجات لم تكن موجودة في السابق، كالحاجة إلى الأمن والاستقرار في الداخل والخارج، وتوفير العدالة بين الأفراد، أطلق عليها الحاجات الاجتماعية، والتي تعرف الآن بالحاجات العامة. حيث تقوم الدولة بالمفهوم الحديث بإشباعها، ممثلة بالهيئات والمؤسسات والمصالح العامة، تميزها عن الحاجات الفردية الخاصة، التي لا تزال الفرد مسؤولا عنها، ويقوم بإشباعها بنفسه.

فالحاجة الإنسانية هي أولا حاجات فرمية أساسية، يستطيع الفرد بنفسه أن يقوم بإشباعها على الوجه الأكمل وبكامل حريته. وهي ثانيا حاجات جماعات عامة، تجد منشأها في وجود المجتمع ذاته، كالحاجة إلى حفظ الأمن والنظام، وحماية المجتمع، وتحقيق العدالة، لا يستطيع الفرد بمفرده أن يشبع هذه الحاجات على الوجه الأمثل، بل يجب إشباعها بشكل جماعي، بالنسبة لأفراد المجتمع ككل، عن طريق الهيئات والمؤسسات العامة، التي اقترن وجودها بظهور الحاجات الجماعية، وضرورة العمل على إشباع هذه الحاجات، مم يضمن مصلحة المجتمع عامة. وقد اختلف كتاب المالية العامة، حول تحديد طبيعة الحاجات العامة، والتمييز بين ما يعتبر حاجة خاصة، وحاجة عامة، واعتمدوا فى ذلك على المعايير التالية :

- اعتمد فريق من كتاب المالية العامة، في تحديد طبيعة الحاجات العامة، على الشخص الذي يقوم بعملية الإشباع. فالحاجات الخاصة هي التي يقوم النشاط الخاص بإشباعها. والحاجات العامة هي التي تقوم الهيئات العامة بإشباعها عن طريق الإنفاق العام. ورغم أن هذا المعيار يتميز بالبساطة والواقعية. إلا أنه لا يمكن الاعتماد عليه في تحديد طبيعة الحاجات العامة بشكل مسبق؛
- واعتمد فريق آخر، في تحديد طبيعة الحاجات العامة، على تحديد الشخص الذي يحس بالحاجة. فالحاجة العامة هي الحاجة التي يحس بها المجتمع. يلقي هذا المعيار الضوء على طبيعة الحاجة. ولكن يعاب عليه أن الإحساس بالحاجات العامة، يتم من خلال أفراد المجتمع، على غرار الإحساس بالحاجات الفردية. ويعاب عليه أيضا أن هناك بعض الحاجات العامة، التي يحس بها المجتمع، لا تقوم الدولة بإشباعها وإنما تترك أمر إشباعها للنشاط الخاص؛
- واعتمد بعض كتاب المالية العامة، على معيار اقتصادي يعرف "بقانون أقل مجهود" وهو ما يعني أن الفرد الرشيد، وهو يقوم بإشباع حاجاته الخاصة، يسعى إلى تحقيق أكبر منفعة ممكنة بأقل نفقة ممكنة. وسوف يمتنع الفرد عن إشباع حاجته، إذا كانت النفقة التي يتخلى عنها، أكبر من المنفعة التي سوف يحصل عليها. في الوقت الذي نجد فيه، أنه يجب على الدولة أن تقوم بإشباع الحاجات العامة، وبغض النظر عن هذه الموازنة، بين المنفعة التي تعود عليها، والتكلفة التي تتحملها، وحتى لو كانت التكلفة أكبر من المنفعة. ويعاب على هذا المعيار، أنه لا يعتمد على طبيعة الحاجة. فالدولة وهي تقوم بإشباع الحاجات العامة، يظل عليها أن توازن بين النفقة العامة، والمنفعة العامة التي تعود على المجتمع، مع الأخذ بالحسبان، إعطاء المنفعة العامة مضمونا أوسع من العائد المادي الذي يأخذه الفرد في الحسبان. يتفق هذا المضمون مع طبيعة دور الدولة الذي أصبح يشمل، إضافة إلى الوظائف التقليدية. إقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي؛
- ويعتمد بعض الكتاب الماليين على معيار تاريخي، تعتبر الحاجة العامة، وهي التي تدخل في نطاق دور الدولة التقليدية، وقيامها بالوظائف التقليدية، وهي الدفاع والأمن الداخلي والقضاء والمرافق التقليدية الأخرى. ويؤخذ على هذا المعيار، أنه يعتمد في تحديد الحاجة العامة، على مرحلة تاريخية من مراحل تطور الدولة مرحلة الدولة الحارسة، التي سادت خلال النظام الاقتصادي الحر. ويعاب عليه أيضا، أنه يقصر عن مواجهة مرحلة الدولة المتدخلة، والدولة المنتجة ودور الدولة في العصر الحديث، حيث تقوم الدولة بالوظائف التقليدية إضافة إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع.

يتضح من المعايير السابقة، المستخدمة في تحديد طبيعة الحاجة العامة، أن الحاجة العامة بالمعنى الواسع لها هي التي يحقق إشباعها منفعة عامة، وليس منفعة فردية (خاصة بفرد معين)، اجتماعية واقتصادية وسياسية.

ومع ذلك فإن هذا التقسيم إلى حاجة عامة وحاجة خاصة، هو تقسيم نسبي إذ يظل من الممكن أن يتولى الأفراد إشباع بعض الحاجات، كالحاجة إلى التعليم والثقافة والصحة والنقل والمواصلات، يترتب على إشباعها تحقيق منفعة عامة للمجتمع.

وهكذا وحتى تعتبر الحاجة عامة، يجب أن تقرر الدولة إشباعها. فالحاجة العامة هي التي يحقق إشباعها منفعة عامة وتتولى الدولة إشباعها. والحاجات العامة ليست على المستوى نفسه من الأهمية للدولة، فهناك بعض الحاجات العامة، كالحاجة إلى الأمن والقضاء والدفاع، تفرض طبيعتها على الدولة أن تقوم بإشباعها، وتعطيها الأفضلية عن غيرها من الحاجات الأخرى، كالحاجة إلى التعليم والري والصحة والنقل... إلخ، التي يمكن للأفراد أن يقوموا بإشباعها، ولكن يمكن للدولة أن تترك أمر إشباعها للمؤسسات والهيئات العامة.

تخلص مما سبق إلى أن الحاجات العامة تختلف من دولة إلى أخرى، ومن مرحلة إلى أخرى في الدولة الواحدة. ومن نظام اقتصادي إلى نظام اقتصادي آخر، لاختلاف الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يقوم عليها كل نظام، واختلاف طبيعة دور الدولة في المجتمع، وبالتالي اختلاف دور المالية العامة في الاقتصاد الوطني.

VII. التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة:

في المالية المحايدة لم يكن هناك تمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة، إذ أن المالية المحايدة قد أخضعت مالية الدولة وسخرتها لحماية المالية الخاصة في حين أن المالية المتدخلة اعتبرت التميز بين مالية النشاط العام للدولة (المالية العامة) ومالية النشاط الخاص (المالية الخاصة) أمرا جوهريا لتحديد طبيعة ودرجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في المجتمع وأوجه الخلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة تكمن فيما يأتي :

1- من حيث الإنفاق : تستهدف المشروعات الخاصة من إنفاقها تحقيق ربح باعتبار أن هذا هو الهدف الرئيسي من نشاط الأفراد أما الدولة فإنها تهدف من نشاطها تحقيق الصالح العام في المرتبة الأولى حتى لو تعارض هذا مع هدف تحقيق أقصى ربح ممكن من هذا النشاط بل أن الدولة قد تقوم بمشروع ما رغم أنها تعلم سلفا أن إيراداته لن تسمح بتغطية نفقاته وذلك لكونه يحقق نفعا عاما لمصلحة المجتمع ولتحقيق اعتبارات أخرى غير الربح قد تكون سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية.

2- من حيث الإيراد : تحصل المشروعات الخاصة على إيراداتها بصورة اختيارية أي بالإنفاق عن طريق بيع منتجاتها وخدماتها للدولة أو للأفراد أما الدولة فإنها تحصل على إيراداتها بموجب ما تتمتع به من سلطات خاصة ناشئة عن حقها في السيادة واعتبارها سلطة سياسية فإنها تستطيع في بعض الأحيان أن تلجأ إلى عنصر الجبر

للحصول على الإيرادات كما هو الحال بالنسبة للضرائب أو القروض الإجبارية إلى جانب وجود المشروعات الخاصة التي تقيمها الدولة حيث تسري عليها نفس طرق الإدارة والقواعد الفنية السارية على المشروعات الخاصة.

3- من حيث الموازنة : يوجد فرق من حيث كيفية الوصول إلى موازنة النفقات مع الإيرادات لدى الدولة من جهة ولدى المشروعات الخاصة من جهة أخرى، فبينما تقوم الدولة بتقدير نفقاتها أولا اللازمة لسير المرافق العامة وتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ثم تليها مرحلة تقوم بتقدير الأوجه التي تحصل منها على إيرادات كافية لمواجهة هذه النفقات تقوم المشروعات الخاصة بتقدير حجم إيراداتها أولا من دخول وأرباح ثم تحدد أوجه إنفاق تلك الإيرادات في مرحلة ثانية.

4- من حيث الملكية : الملكية في المالية العامة ليست ملكا لفرد معين أو لمجموعة من الأفراد بل تكون ملكا للمجتمع بأسره بينما تكون الملكية في المشروعات الخاصة لفرد أو لمجموعة أفراد ولهذا السبب يختلف الباعث على النشاط في كل منهما.

VIII. المالية العامة في الدول المتقدمة والدول النامية: وتكون حسب الأقطاب التالية:

أولاً: المالية العامة في الدول المتقدمة:

في أوروبا وفي العصور الوسطى، حيث عهد الإقطاع والملكية المطلقة، كان ينقسم المجتمع إلى طبقات، وتتمتع طبقة الأشراف ورجال الدين فبالامتيازات، كإعفاء من الضرائب، إلى جانب أفراد الشعب الذين التزموا بالأرض عبيدا لا صوت لهم وكان الحاكم هو الدولة، فاختلطت مالية الحاكم الخاصة بمالية الدولة، فكان ينفق على الدولة، كما ينفق على أهله وأبناء طبقته، يعتمد على المصادرة والاستيلاء على أموال الشعب، إذا ما احتاج إلى الإيرادات. ويعتمد على السخرة في حصوله على الخدمات. ولا غرابة أن تمثل الدولة في هذه الفترة، مصالح الأمراء والإقطاع في استغلالهم لجميع موارد الدولة، فازداد نفوذهم نتيجة للثراء الذي نعموا به.

وقد أدى التطور التاريخي بعد ذلك إلى ظهور طبقة جديدة، لها مصالح جديدة مختلفة، تتطلب منها السعي إلى تحقيق أهدافها ومصالحها، مما أدى إلى ضرورة تطور الدولة، وظهور نظام جديد، هو النظام الاقتصادي الذي يعتمد على الفلسفة الفردية، وسيادة الدافع الخاص وتفوقه. لذلك سندرس المالية العامة في مرحلة الاقتصاد الحر، والمالية العامة في مرحلة التدخل.

1- مرحلة الاقتصاد الحر (المالية العامة المحايدة) :

تدور النظرية التقليدية، التي سيطرت على الفكر الاقتصادي حتى مطلع القرن العشرين، حول فكرة أساسية مؤداها إن أفضل السبل لتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية، يتمثل في ترك الحرية الكاملة للأفراد، في تحديد حجم ونوعية ما يمارسونه من نشاط اقتصادي. فالحافز الفردي أفضل من الحافز الجماعي، وأن نظام السوق، في ظل المنافسة الكاملة، كفيل بتحديد حجم الدخل القومي، وتوزيع هذا الدخل على مختلف الطبقات والأفراد، بأفضل الصور وأكثر الوجوه عدالة.

وقد ربطت هذه النظرية، بين تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية، ووجود الدولة الحرة، التي لا تحتفظ لنفسها، إلا بأقل قدر ممكن من الوظائف، وتحجم عن التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، أي أن يقتصر دور الدولة في أضيق نطاق ممكن، بحيث تتحدد وظائف الدولة بما هو ضروري للمحافظة على كيانها، فلا تتجاوز هذه الوظائف، المحافظة على الاستقرار الداخلي والأمن الخارجي والعدالة، والقيام بالأشغال والمرافق العامة، لا يقدم عليها الأفراد.

وهكذا فقد أدى انتشار وسيطرة الفكر التقليدي، إلى ظهور مبدأين مترابطين سيطرا على الفكر المالي، وهما مبدأ الدولة الحارسة، وحياد المالية العامة. وخضعت المالية العامة للتوجهات والأسس التالية:

أ- يجب أن تتحد النفقات العامة. في الوظائف والواجبات المعهودة إلى الدولة، وأن تكون في أضيق الحدود الممكنة، وليست الدولة في حاجة إلى تجاوز هذه الوظائف، ومنافسة النشاط الاقتصادي للأفراد، في الحصول عنى الأموال اللازمة لإشباع الحاجات، ولا تجبى الإيرادات العامة إلا لتمويل النفقات العامة وفي الحدود المرسومة لها؛

ب-أن يجري تغطية النفقات العامة العادية، بالإيرادات العامة العادية، ووسيلتها الضريبية ويجب أن لا يصار إلى وسيلة أخرى، كالقروض والإصدار النقدي الجديد، فاللجوء إلى غير الضريبة يعني مزاحمة الدول للأفراد في الحصول على رؤوس الأموال، وقيام حالة من حالات التضخم؛

ت-تعتبر النظرية التقليدية أن الدخل هو مصدر الادخار، والادخار هو مصدر تراكم رأس المال، لذا فهي تفضل الضرائب على الاستهلاك، وإعفاء الادخار من الضريبة، لتشجيع الادخار. وبناء على ذلك، فإن الاقتصاديين التقليديين يفضون الضريبة على الاستهلاك، لأن هذه الضريبة لا تعرقل الادخار، وتخفمر حجم الامتهث، وهو ما ينسجم مع مقتضيات النمو الاقتصادي ؛

ث- استنادا إلى ما سبق، فإن الموازنة العامة الناجحة، هي التي تتميز بصغر حجم النفقات العامة والإيرادات العامة وتلتزم بمبدأ توازن الموازنة. أي يقتصر دور الموازنة العامة على ضمان التوازن (التساوي) بين الإيرادات العامة العادية والنفقات العامة العادية؛

ج- هذا يعني أن تستخدم الإيرادات العامة في تغطية النفقات العامة، دون أن تسعى الدولة إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، وهي ما يطلق عليه دور المالية العامة المحايدة، أو حياد التقليديين.

2- مرحلة التدخل (المالية العامة المتدخلة) :

لقد أدت التطورات الاقتصادية والاجتماعية، التي حدثت خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، وامتدت إلى العقد الثالث من القرن العشرين، إلى خروج الدولة عن حيادها التقليدي، والتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بل أصبح مطلوبا منها أن تتدخل لتحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة.

فقد عانى النظام الاقتصادي الحر من التقلبات الدورية وانتشار البطالة، وظهور الأزمات الاقتصادية، التي أصبحت تظهر بشكل دوري في الاقتصاد الوطني، مما أثبت خطأ المقدمات التي تقوم عليها النظرية الاقتصادية التقليدية. فلم يتحقق التوازن بين العرض والطلب بشكل تلقائي، فلم يستطع جهاز الائتمان أن يحقق المنافسة الحرة، ولم يتحول كل ادخار إلى استثمار.

ولذلك لم يكتب للمالية المحايدة الاستمرار، لأنها لم تستطع تقديم الحلول الفعالة، للمشكلات التي استجدت في الحياة الاقتصادية، والتي تجسدت في الأزمة العالمية الكبرى التي ظهرت عام 1929، فوقفت النظرية الاقتصادية التقليدية عاجزة عن تقديم الحل الناجح لهذه الأزمة. مما أفسح المجال للأفكار التي نادى بها الاقتصادي الإنكليزي (كينز)، أن تجد طريقها إلى التطبيق والتي وردت في مؤلفه، (النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود) عام 1936 والتي تنص على السماح للدول بالتدخل في الحياة الاقتصادية، لتحقيق التشغيل الكامل، عن طريق التأثير في العناصر المكونة للطلب الفعلي، الذي يتكون من الطب على سلع الاستهلاك، والطلب على سلع الاستثمار.

وهو ما أدى إلى ظهور المالية الوظيفية أو المعوضة، هذا التدخل للدولة لا يعني انتقال الاقتصاد الرأسمالي الحر، إلى نظام اقتصاد موجه، وإنما يتفق مع السياسة التي تهدف إلى الحفاظ على النظام الرأسمالي وإطالة أمده.

ولا شك أن هذا الدور الجديد الذي تلعبه الدولة في الاقتصاد الوطني الرأسمالي، والذي فرضته مقتضيات التطور الاقتصادي والاجتماعية، قد أدى إلى ظهور المالية العامة المتدخلة، التي تقوم على الأسس التالية :

أ- لم يعد تحقيق التوازن المالي أو الحسابي، بين النفقات العامة والإيرادات العامة، في الموازنة العامة للدولة هدفا في حد ذاته، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، عن طريق رفع أو خفض الطلب الفعلي لتحقيق التشغيل الكامل والاستقرار الاقتصادي. وذلك باللجوء إلى سياسة الموازنة (الإصدار الجديد)، في أوقات الكساد لتمويل التوسع في الإنفاق العام أو إلى إحداث فائض في الموازنة العامة، لمواجهة الموجات التضخمية في أوقات الرواج، وبالتالي أصبحت الدولة مسؤولة عن التوازن الاقتصادي، التوازن الاجتماعي، ولو كان ذلك على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الموازنة العامة؛

ب- أصبحت النفقات العامة والإيرادات العامة جزءا من الكميات الاقتصادية الكلية، وتعتبر كذلك أداة اقتصادية واجتماعية طيعة في يد الدولة تستخدمها في التدخل، والمساهمة فى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة؛

ت- لم يعد التوازن الحسابي في الموازنة العامة، تلك القدسية التي كان يتمتع بها في الماضي، بل أصبح بإمكان الدولة أن تأخذ بالموازنة العامة للدول، لمعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية، التي يعاني منها النظام الاقتصادي الرأسمالي، وذلك بتخصيص فائض الإيرادات المتحقق في سنوات الازدهار وتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي؛

ث- غلب الطابع الاقتصادي على علم المالية العامة، وإن لم يفقد طابعه التقليدي كلية، واحتلت الدراسة الوظيفية لنشاط الدولة الاقتصادي المتزايد، في اقتصاديات الرفاهية، الجانب الرئيسي لموضوع علم المالية العامة، وبشكل خاص دراسة الآثار الكلية للمالية العامة في النشاط الاقتصادي في مجموعة؛

كأن تعمل المالية العامة على إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات الفقيرة أصحاب الميل المرتفع للاستهلاك، وضد صالح الطبقات الغنية، أصحاب الميل المنخفض للاستهلاك، وماله من مبررات اقتصادية وسياسية.

ج- اختلفت أهداف الأدوات المالية المختلفة، ففقدت الضريبة حيادها التقليدي، وأصبحت أداة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، أكثر من كونها أداة للتمويل فقط. ويختلف بالتالي النظام الضريبي من الدولة إلى أخرى، باختلاف الهيكل الاقتصادي، وظروف كل منها. ففي الدول المتقدمة، يقوم النظام الضريبي فيها على الضرائب التصاعدية والمباشرة، ويختلف العبء الضريبي فيها، ارتفاعا وانخفاضا حسب المرحلة التي يمر فيها الاقتصاد الوطني، ازدهارا وكساد، مقارنة بما هو عليه في الدول النامية.

ويبدو مما تقدم، أن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، كانت له آثاره في المالية العامة وعناصرها المختلفة، بل يمكن القول أن الدور المتزايد للدولة في الإنتاج، وتكوين الدخل القومي، قد خلق اقتصادا عاما له خصائصه

وقواعده العامة، التي تختلف عن تلك التي تحكم اقتصاد السوق. فحينما تتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وتزداد نفقاتها العامة، وتزيد مساهمتها في تكوين الإنتاج القومي، فإن الأمر لا يعتبر استمرارا لظواهر مالية قديمة، مع زيادة حجمها، بل بزوغا لظواهر مالية جديدة مختلفة في طبيعتها.

وقد ساهمت الوقائع والتجارب الاقتصادية في زيادة دور الدولة، وأظهرت الأزمة الاقتصادية الكبرى عام 1929، أنه يترتب على الدولة أن تتدخل، لا لتعالج الأزمة فحسب، بل يجب عليها درء الأزمات، وتعديل الهيكل الاقتصادي والاجتماعي، وتوجيه سير الاقتصاد واستخدام الموارد المتاحة لصالح المجتمع في مجموعة. وقد انعكس ذلك على علم المالية العامة وعناصره المختلفة، النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة. فاستخدمت تلك الأدوات المالية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية إلى جانب هدفها المالي. فكما أن الوسائل تغير من الهدف، فإن تغير الهدف يؤثر في الوسائل ويعدلها، فتطور الهيكل المالى، ودخول الظواهر المالية في إجمالي الظواهر الاقتصادية، لارتباطها بحركة النشاط الاقتصادي، وللتعديل الكبير الذي يمكن أن تحدثه في هيكل الإنتاج والتوزيع لكن مع احتفاظها في الوقت نفسه، بخصائصها. فلم يعد علم المالية العامة يبحث تحديد الأعباء العامة، وتوزيعها على الأفراد، بل يبحث إضافة إلى ذلك كيفية استخدام هذا العبء المالي، وآثاره الاقتصادية والاجتماعية.

ثانياً: المالية العامة في الدول النامية:

يعتبر النظم الاقتصادي أحد العوامل المؤثرة والمحددة لنطاق علم المالية العامة، ولتحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي. وتؤثر درجة نمو الهيكل الاقتصادي تأثيرا مباشرا في النظام المالي، وفي تحديد الملامح والأهداف ودور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يختلف من دولة إلى أخرى، وذلك بحسب درجات التقدم الاقتصادي والاجتماعي. وحتى يمكن التعرف على طبيعة المالية العامة في الدول النامية. وأهدافها يتطلب الأمر أن نتعرف على خصائص هذه الدول.

1- خصائص الدول النامية :

ليست مشكلة التخلف ظاهرة حديثة، رغم أنها أحدثت مكانه هامة في مجال الفكر والواقع الاقتصادي والسياسي، على المستوى المحلي والدولي منذ الحرب العالمية الثانية، ويواجه تحديد المقصود بالتخلف الاقتصادي تحديدا جامعا، بعض الصعوبات، ويرجع ذلك إلى التفاوت والاختلاف الواضح في الظروف الطبيعية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي تسود مختلف الدول النامية.

وقد بدا واضحا، منذ الحرب العالمية الثانية، انقسام دول العالم من حيث مستوى الرفاهية الاقتصادية، ودرجة التقدم والتطور الاقتصادي والاجتماعي إلى قسمين، دول متقدمة ودول نامية. وأدركت شعوب الدول النامية، مدى اتساع الهوة التي تفصل بين مستوى معيشتها، ومستوى معيشة شعوب الدول المتقدمة واتجاه هذه الهوة إلى آخذة بالتزايد والاتساع، مما دفع شعوب الدول النامية إلى التصميم على بذل الجهود الواعية، وعلى اللحاق بركب التقدم والتطور والعمل على زيادة الدخل القومي والفردي الحقيقي.

وتضم مجموعة الدول النامية دولا عديدة تتفاوت في درجة نموها، وفي مستويات معيشتها المادية، فيدخل في إطارها دول لم تتجاوز مرحلة الاقتصاد المعيشي، ومناطق أكثر تقدما في مجال الإنتاج الزراعي والصناعي.

ومع ذلك فإن الفكر الاقتصادي، يشير إلى حقيقة واقعية، هي أن هذه الدول تعاني أساسا من مشكلة الفقر ومن تدهور الكفاية الإنتاجية، وانخفاض نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي. ويمكن تحديد أهم مظاهر التخلف بما يلي:

- انخفاض الدخل القومي والفردي وسوء توزيعه؛
- ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وانخفاض الميل الحدي للادخار؛
- انخفاض مستوى الاستثمار، وتركزه في الاستثمارات العقارية، والذهب والعملات الأجنبية، ويعود ذلك إلى ضيق أفق المستثمرين، وعدم ثقتهم في المستقبل، لعدم توافر الاستقرار السياسي والاقتصادي؛
- انعدام السوق المالية والنقدية أو تخلفها، وضعف الأجهزة المصرفية والمالية مما يدفع الاستثمار باتجاه المضاربة والاستثمار في الأموال العقارية والثابتة؛
- تبعية الاقتصاد المتخلف للاقتصاديات المتقدمة، لاعتماد الدول النامية على تصدير سلعة واحدة، أو عدد محدود من السلع الأولية والمواد الخام، واستيراد الآلات والمعدات الإنتاجية والسلع الاستهلاكية؛
- سيطرة القطاع الزراعي، واعتماده على الآلات والمعدات القديمة، ذات الكفاءة الاقتصادية المنخفضة، إضافة إلى أن غالبية السكان تعمل في هذا القطاع الأولي، أو في النشاطات المرتبطة به، ويرجع ذلك إلى عاملين: **أولهما:** ارتفاع نسبة ما ينفق من الدخل على الغذاء، لانخفاض الدخل القومي والفردي. **وثانيهما:** بطء أو عدم نمو المهن والعمال خارج قطاع الزراعة بمعدل يتفق مع نمو السكان في هذه الدول، وذلك لانخفاض مستوى الاستثمار خارج النشاط الزراعي وانخفاض مستوى الاستثمار عامة. وهذا ما يؤدي إلى انخفاض الإنتاجية وظهور البطالة المقنعة؛

- إن من أهم ما تعاني منه الدول النامية هي مشكلة الفقر وهو ما يطلق عليه الاقتصاديون، حلقة الفقر المفرغة، فانخفاض الدخل القومي يؤدي إلى انخفاض مستوى الادخار، وهو يؤدي كذلك إلى انخفاض مستوى الاستثمار، وانخفاض مستوى الاستثمار يؤدي إلى انخفاض الدخل، أو استمرار انخفاض مستوى الدخل.

2 – خصائص المالية العامة في الدول النامية :

نوضح في ما يلي خصائص المالية العامة في الدول النامية بعد أن استعرضنا الخصائص العامة لهذه الدول، أهمها :

أ– انخفاض نسبة الاقتطاع الضريبي :

إن من أبرز خصائص الأنظمة الضريبية في الدول النامية، انخفاض نسبة الاقتطاع الضريبي فيها إلى الناتج القومي الإجمالي. حيث لا تتجاوز نسبة الاقتطاع الضريبي (20%– 25%) من الناتج القومي الإجمالي، مع إضافة الاقتطاعات شبه الضريبية، وذلك بالمقارنة مع الدول شبه المتقدمة، التي تصل نسبة الاقتطاع الضريبي فيها (35%– 40%) مع إضافة للاقتطاعات شبه الضريبية، ويرجع ذلك إلى انخفاض نصيب الفرد منه، الأمر الذي يحول دون إمكان زيادة نسبة الاقتطاع الضريبي، خشية المساس بالحاجات الأساسية للأفراد. فالاقتطاع الضريبي في وعاء ضريبي صغير الحجم، لا يمكن أن تكون حصيلته الضريبية إلا ضئيلة الحجم.

ب– انخفاض نسبة مساهمة الضرائب المباشرة في الإيرادات العامة :

تساهم الضرائب المباشرة، التي تفرض على الدخل والثروة، بنسبة منخفضة في الإيرادات العامة للدولة، فهي تتراوح ما بين (10%– 47%)، بالمقارنة مع الدول المتقدمة. ويعود سبب ذلك، إلى انخفاض الدخل القومي والفردي واتساع نطاق القطاع الزراعي، وانخفاض الدخل الناتج عن هذا القطاع، وبالتالي صعوبة فرض الضريبة على الدخل الزراعي المنخفض وانتشار نطاق الاقتصاد المعيشي، حتى إن هناك بعض الدول تعفي الدخل الزراعي من الضريبة لانخفاضه من ناحية، وصعوبة التعرف عليه من ناحية ثانية واقتصار الاستهلاك على الاستهلاك الذاتي.

ج– سيطرة الضرائب غير المباشرة :

أمام انخفاض الدخل القومي والفردي في الدول النامية، وانخفاض مساهمة الضرائب المباشرة في الإيرادات العامة، تجد الدول النامية نفسها مضطرة إلى الاعتماد على الضرائب غير المباشرة . بل أن سيادة الضرائب غير المباشرة واعتماد الأنظمة الضريبية في الدول النامية عليها، جعل منها ميزة أساسية، تتميز بها تلك الدول، ويعود ذلك

إضافة إلى الأسباب السابقة، إلى إنفاق الأفراد الجزء الأكبر من دخولهم على السلع الاستهلاكية وكذلك ارتفاع نسبة مساهمة التجارة الخارجية إلى الناتج القومي الإجمالي، ومن ثم ارتفاع الضرائب الجمركية.

لأن فرض هذه الضرائب غير المباشرة وتحصيلها لا يحتاجان إلى إدارة ضريبة عالية الكفاءة وهو ما تعاني منه الدول النامية، يضاف إلى ذلك أن الضرائب غير المباشرة وهي تفرض على الاستهلاك يمكن أن تساعد الدولة على الحد من الاستهلاك، وزيادة الادخار، وتمد الدولة بحصيلة وفيرة من الإيرادات. ولذلك نجد أنه، في الوقت الذي تتراوح فيه نسبة الضرائب غير المباشرة فى الدول النامية بين (60%- 70%) من الإيرادات الضريبية، فإن هذه النسبة تتراوح بين (30%- 40%) من إجمالي الضرائب في الدول المتقدمة.

د- انخفاض كفاءة الجهاز الإداري الضريبي والوعي الضريبي :

تشير الدراسات المالية المختلفة عن الإدارة الضريبية في الدول النامية، إلى أن هذه الدول تعاني من عدم توافر العناصر الإدارية والفنية الكفوءة، القادرة على تحمل مسؤوليات تطبيق أحكام وقوانين الضرائب. وتعد هذه السمة من العقبات الأساسية التي تحول دون إمكان تحقيق أهداف السياسة الضريبية بكفاءة عالية .

ويعود ذلك إلى انخفاض كفاءة الجهاز الإداري بشكل عام، وانخفاض مستوى التكوين الأخلاقي للعاملين في الإدارة الضريبية، وضعف الرواتب والأجور للعاملين في الإدارة بصفة عامة في الدول النامية. الأمر الذي يحد من إمكانيات دعم الإدارات الضريبية بالعناصر المؤهلة ذات الخبرة، والكفاءة الفنية العالية.

يضاف إلى ذلك، أن الأنظمة الضريبية في الدول النامية، تعاني من انخفاض مستوى الوعي الضريبي، لدى الأفراد المكلفين بالضريبية، ووجود ظاهرة التمييز بين الأخلاق العامة للفرد في تعامله مع الأفراد الآخرين، والأخلاق الضريبية للفرد في تعامله مع الإدارة الضريبية، ومحاولته التهرب من دفع الضريبة، بطريقة أو أخرى، الأمر الذي يحول دون تحقيق الأهداف المالية، وغير المالية للسياسة الضريبية في الدول المختلفة وكلما ارتفع شعور الأفراد بمسئوليتهم الوطنية، وازداد اقتناعهم بالضريبة التي يتعين عليهم أداؤها، وإيمانهم بأهمية الإسهام في مد الخزانة العامة للدولة بالأموال اللازمة لها، ازدادت المقدرة التكليفية العامة للمجتمع. وأمكن تأمين التأييد والمساندة لتوفير الموارد الضريبية الكافية، لتمويل برامج الإنفاق العام.

3- أهداف المالية العامة في الدول النامية:

لقد دفعت تلك الخصائص المشتركة العامة منها، والخاصة بالمالية العامة، التي يمكن ملاحظتها في الدول النامية بعض الدول للعمل على التخلص من العقبات التي تحيط بتنميتها، وتعرقل سيرها وذلك بوضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، لتذليل هذه العقبات وتعديل الهيكل الاقتصادي، وخلق المناخ الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، بهدف زيادة الدخل الحقيقي للفرد، وزيادة الإنتاج وارتفاع الإنتاجية القومية. ولا تتحقق التنمية الاقتصادية إلا باقتناع الأفراد بتحمل أعبائها وسعيهم لتحقيق أهدافها. كما أنها تستلزم توفير الخدمات الأساسية، وتنمية الزراعة وتنويع النشاطات الاقتصادية، التي تتكامل فيما بينها، لتدفع الاقتصاد في طريق النمو السريع.

وقد أوضحت الدراسات الاقتصادية والتجريبية فى الدول النامية، أنه يتعذر على الدول النامية، أن تترك عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للقطاع الخاص، بل أظهرت، تلك الدراسات، ضرورة تدخل الدولة، وقيامها بدور رئيس، مستخدمة في ذلك أساليبها المباشرة وغير المباشرة، وتوجيه سياستها الاقتصادية والمالية، في اتجاه حل تلك المشكلات والعقبات، الأمر الذي يعني أن تنصب جهود التنمية الاقتصادية، على ضرورة السعي الجاد لزيادة الاستثمارات الإنتاجية وتمويل خطط التنمية الاقتصادية، لرفع الدخل الحقيقي للفرد وهو ما يلقي بالمسؤولية على المالية العامة، للقيام بواجبها، والعمل على تحقيق أهدافها، التي يمكن أن نستعرض أهمها فيما يلي:

أ- ضبط الاستهلاك :

إن من أهم ما تعاني منه الدول النامية، هو ارتفاع مستوى الاستهلاك القومي والفردي. وذلك لانخفاض الدخل القومي من ناحية، وانخفاض دخل الفرد من ناحية أخرى، وبالتالي فإن الإنفاق الاستهلاكي على السلع الأساسية، يستوعب الجزء الأكبر من الدخل الفردي. لذلك فإنه يتوجب على الدول النامية، أن تعتمد على السياسة المالية، والضريبة بشكل خاص، التي تهدف إلى ضغط الاستهلاك، أي الحد من الاستهلاك غير الضروري، الكمالي وشبه الكمالي، الذي تتميز به الفئات الغنية في الدول النامية، والتي تستهدف زيادة الادخار وتشجيعه، وتنمية الموارد المالية للدولة عن طريق فرض الضرائب التصاعدية والعامة على الدخول والثروات. والضرائب النوعية على السلع الكمالية وغير الضرورية، وتوجيه الإنتاج إلى المجالات المرغوب فيها، التي تساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، والعدالة في الاجتماعية، لتقليل التفاوت بين الدخول والطبقات المختلفة.

ب- تعبئة المدخرات القومية :

تعمل الدول النامية على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، التي تهدف إلى رفع مستوى معيشة أفرادها الأمر الذي يتطلب وضع موارد مالية هائلة، لتمويل الخطط والبرامج الاقتصادية التي تعتمد عليها الدول لتحقيق أهدافها المحددة. ولا تستطيع المدخرات الوطنية الاختيارية أن تفي بهذا الغرض. لذلك تجد الدول النامية نفسها مضطرة إلى الاعتماد على الادخار الإجباري، الذي تمثل الضريبة أحد بنوده، لزيادة الإيرادات العامة للدولة، وتوجيهها لتمويل التنمية الاقتصادية.

كما تهدف المالية العامة في الدول النامية تعبئة الفائض الاقتصادي، وتوجهها إلى تمويل نشاطات التنمية الاقتصادية حيث تجبر الدولة الأفراد أو المشروعات، على تخصيص نسبة معينة، من دخولهم لشراء سندات ذات عائد، تصدرها الدولة، وتستخدم تلك المبالغ في تمويل برامج التنمية. وتحدد الدولة مدة معينة من الزمان، لاسترداد هذه السندات، وإعادة قيمتها إلى المكتبين بها. كما يمكن للدول النامية أن تحقق الادخار الإجباري، عن طريق اتباع طريقة التمويل بالتضخم والتي تتمثل بزيادة الطلب الكلي النقدي عن العرض الحقيقي للسلع والخدمات، وعند الأسعار السائدة فيؤدي ذلك إلى ارتفاع أمسار السلع، وخفض الاستهلاك الحقيقي لعدد كبير من أفراد المجتمع.

ج- توجيه النفقات العامة :

لا تقتصر أهداف المالية العامة في الدول النامية، على ضبط الاستهلاك، وتعبئة المدخرات، لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بل تمتد لتشمل توجيه النفقات العامة، لتحقيق عدد من أهداف. فالدولة توجه النفقات العامة إلى المجالات والنشاطات الاقتصادية التي لا يقدم عليها القطاع الخاص، لانخفاض عائدها، أو حاجتها إلى رؤوس أموال ضخمة. وهي في الوقت نفسه ضرورية للتنمية، وبخاصة في المراحل الأولى منها، وهو ما يطلق عليه النفقات العامة التي تؤدي إلى تكوين الهيكل الاقتصادي الأساسي. كإنشاء الطرق العامة والسدود، والري، والنقل والمواصلات. كما توجه النفقات العامة إلى تكوين الهيكل الاجتماعي الأساسي، كالتعليم والصحة، والثقافة والإسكان والاتصالات وهذه النشاطات الاقتصادية والاجتماعية، والتي تتطلب نفقات عامة ضخمة، ليست ضرورية من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية فحسب. بل هي ضرورية أيضا من أجل تحقيق معدل مرتفع للتنمية والتطور الاقتصادي والاجتماعي.