

الفصل الثاني: الإيرادات العامة.

يقصد بالإيرادات العامة مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة، وتحقيق التوازن الاجتماعي، ومن أهم المصادر نجد:

- ✓ أولاً: الضرائب والرسوم ؛
 - ✓ ثانياً: أملاك الدولة (الدمين العام والدمين الخاص)؛
 - ✓ ثالثاً: الإصدار النقدي (طبع النقود/ التمويل غير التقليدي) ؛
 - ✓ رابعاً: القروض العامة (الاستدانة).
- كما يمكن تصنيف إيرادات الدولة إلى:
- ✓ إيرادات عادية؛ و هي إيرادات ينص عليها القانون المالية سنويا وتكرر بانتظام، كالضرائب، الرسوم وأملاك الدولة؛
 - ✓ إيرادات غير عادية؛ هي مبالغ مالية تظهر في ميزانية الدولة بشكل غير منتظم، أي استثنائية ولا تتكرر باستمرار كالقروض، والإصدار النقدي.

أولاً: الضرائب و الرسوم .

تعتبر الضرائب والرسوم من أهم الموارد الأساسية للدولة لتغطية أعبائها المتزايدة والمتعددة، خاصة في ظل الاقتصادات الحرة، وانحسار دور الدولة في مجال النشاطات الاقتصادية وتركها للأفراد، كما أن النظام المالي بصفة عامة والنظام الضريبي بصفة خاصة لم يكونا وليدا ظرفا معيناً، إنما كانا نتيجة لعدة تطورات وتقلبات اجتماعية واقتصادية وسياسية شهدتها مختلف المجتمعات منذ القدم.

1. الضرائب:

أ. تعريف الضريبة: هي المورد المالي العام الذي تقتطعه الدولة من الأشخاص جبراً بغية

استخدامه لتحقيق منفعة عامة، ومنه يمكن استخلاص أهم العناصر المكون للضريبة:

- مبلغ نقدي عام؛ بمعنى أنه دخل مالي لخزينة الدولة وليس دخل عيني؛
- تقتطع جبراً من طرف الدولة: معناه فرض الضريبة وجبايتها تكون من أعمال السلطة العامة تمارسه الحكومة بناءً على قوانين محددة تبين شكل الضريبة ونوعها ووعائها وسعرها وكيفية الربط ومواعيد سدادها وتحصيلها واتخاذ الإجراءات الجبرية للتحصيل دون أن يكون لرضا الأفراد دخل في ذلك؛
- استخدامها من أجل تحقيق أهداف عامة: تفرض الضريبة بموافقة ممثلي الشعب، ولتحقيق أهداف نابغة من حاجة الشعب ككل، حيث تستخدم

لتحقيق أهداف عامة وليست خاصة ولا يستطيع دافع الضريبة أن يربطها بشرط حصوله على منفعة خاصة به.

ب. أهداف الضريبة: يمكن إبراز أهم أغراض الضريبة فيما يلي:

- هدف اقتصادي عام: وهو الوصول إلى حالة استقرار اقتصادي غير مشوب بالتضخم أو الانكماش، ففي حالة التضخم نستخدم الضريبة كأداة للعلاج الاقتصادي عن طريق رفع نسبتها والتوسع في فرضها بغرض امتصاص كمية النقد الزائدة، وفي حالة الانكماش تخفض أسعارها وتزداد الإعفاءات مما يزيد من الادخار وبالتالي التوسع في الاستثمار، وبذلك تكون لها فاعليتها في علاج مساوئ الدورة التجارية وما ينجم عنها من آثار سلبية؛
- أهداف اجتماعية: في حالة فرض ضريبة مرتفعة على الأغنياء وتخصيصها لزيادة دخول الطبقات الفقيرة فإن ذلك يعتبر إعادة توزيع الدخل بما يتفق مع العدالة الاجتماعية؛
- أهداف سياسية: تستطيع بعض الدول التي تطبق الاشتراكية سابقا تقليل الفوارق بين الدخل عن طريق الضرائب التصاعدية، أو تحديد حد أقصى للدخل، وبذلك تتحول المدخرات من أيدي الأفراد إلى الدولة التي تتولى هي انفاقها بناءً على الخطة الاقتصادية العامة للدولة.

ج. أسس (قواعد) الضريبة: يمكن وضع أربعة أسس للضريبة، بحيث تهدف هذه الأسس إلى التوفيق بين مصلحتي الخزانة والمواطنين، يمكن إيجازها فيما يلي:

- العدالة: يقصد بها أن يوزع العبء المالي العام على أفراد المجتمع، كل حسب قدرته يتطلب هذا ملائمة الضريبة لنوع وعائها، وتقدير الإعفاءات المناسبة للحالة الاجتماعية؛
- اليقين: معناه أن تحدد بقانون يوضح قيمة الضريبة، وكيفية احتسابها والمصروفات الواجب خصمها، ومعيار السداد بحيث تربط على قواعد محددة دون ترك فرصة للتعسف في التقدير، أي أنه يجب أ، يتوافر الوضوح في كل ذلك بحيث لا يلابس فرض الضريبة أي غموض أو إخفاء أو تعقيد؛

- الملائمة في التحصيل: بمعنى ان يتلاءم ميعاد التحصيل مع ميعاد تحصيل الايراد الفعلي، حتى يتسنى للممول دفعه في حالة يسره المالي؛
- الاقتصاد في النفقة: بمعنى أن يراعى ضعف تكاليف الإجراءات الإدارية الخاصة بالتحصيل، ففي تعقيد الإجراءات وكثرة الموظفين المنوط بهم التقدير والربط والحجز والتحصيل قد يصل إلى حد تزيد فيه قيمة الأعباء المالية عن مقدار الضريبة المحصلة.

2. الرسوم:

أ. تعريف الرسم: يعتبر مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد الدولة بأدائها، ويُعرف على أنه مبلغ من المال يدفع من قبل المستفيدين من خدمات محددة يطلبها هؤلاء من السلطات أو المجتمع، ومن أمثلتها: الرسوم القضائية- رسوم التسجيل- رسوم الدمغة.

ومن خلال ما سبق، يمكن ابراز خصائص الرسم من خلال ما يلي:

- الصفة النقدية للرسم، أي أن مبلغ نقدي شأنه في ذلك شأن سائر الإيرادات العامة في المجتمعات الحديثة؛
- الصفة الجبرية للرسم، فالسلطة العامة هي التي تستقل بفرض الرسوم دون اتفاق بينها وبين الأفراد، سواء أكان الفرد مجبراً على تلقي خدمة معينة تؤديها له السلطة العامة كما هو الحال في رسوم النظافة في بعض الدول، أو كان الفرد غير مجبراً على تلقي خدمة ما، وإذا طلبها يكون مجبراً على دفع الرسم بقيمته التي تحددها السلطة العامة كرسوم الاشهار والتوثيق؛
- صفة النفع، إن طالب الخدمة يسعى من وراء ذلك إلى تحقيق نفع خاص تتعلق به شخصياً، دون أن يشاركه فيه آخرون. وان كان بالإضافة إلى النفع الخاص، هناك نفع عام يعود على المجتمع بصفة عامة وعلى الاقتصاد الوطني في مجموعه من خلال تلك المبالغ التي يدفعها الأفراد والتي تكون على شكل إيرادات تتحصل عليها خزينة الدولة لإعادة توزيعها على شكل نفقات على مشاريع الدولة المختلفة والمتعددة يستفيد منها عامة الشعب.

ب. تقدير الرسم وفرضه:

(1) تقدير الرسم:

تستقل الدولة بتحديد قيمة الرسم، وأهم ما يميز الرسم عن باقي الموارد هو أن هناك تناسب بين تكلفة الخدمة والرسم للانتفاع بها وفي معظم الأحوال لا يزيد الرسم عن تكلفة إنتاج الخدمة، حيث تدخل قواعد معينة في تقدير هذا الرسم، متمثلة في:

- القاعدة الأولى: تستند هذه القاعدة أساساً إلى أن الغرض الأساسي من المرافق العامة هو تقديم الخدمات اللازمة للأفراد وليس تحقيق الربح، أي أن الغرض ليس مالياً بحتاً، ومن ثم فلا يوجد ما يستوجب أن يكون مقابل الخدمة الممثل للرسم أكثر من نفقة الخدمة، ومبرر هذه القاعدة أنه لا يستوجب أن يترتب على مباشرة هذه المرافق لنشاطها أن تزيد إيراداتها على نفقاتها؛
- القاعدة الثانية: أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له، وهذه القاعدة ليس مطلقة، بل تتعلق ببعض الخدمات كالتعليم الجامعي والخدمات الصحية. الخ، ويرجع ذلك إلى طبيعة هذه الخدمات التي تمثل بالإضافة للنفع الخاص نفعاً عاماً يعود على المجتمع ككل، ومن ثم فإن مقتضيات العدالة تستوجب توزيع نفقات هذه المرافق بين الأفراد المنتفعين بها (دافعي الرسوم)، وبين المجتمع ككل عن طريق فرض الرسوم بأنواعها المختلفة؛
- القاعدة الثالثة: أن يكون الرسم أكبر من الخدمة المقابلة له، ويتعلق هذا الوضع ببعض أنواع الخدمات، ويكون الغرض منها تحقيق موارد مالية للخزينة العامة، كما هو الحال بالنسبة لرسوم التوثيق والشهر العقاري.

خلاصة القول، أنه رغم هذه القواعد على تنوعها، فإن ذلك لا ينفي الغرض من تقرير الرسوم هو غرض مالي، الهدف منه الحصول على موارد للخزينة العمومية، بالإضافة إلى تنظيم سير المرافق العمومية للدولة.

(2) فرض الرسم:

فرض الرسم لا يكون بالإدارة المنفردة للسلطة التنفيذية، بل يستلزم رقابة السلطة التشريعية عليها. ومن ثم فإن موافقة السلطة التشريعية يعد ركناً أساسياً في فرض

الرسوم. وإن كان فرضها لا يستلزم قانوناً بل يكفي فيه أن يتم بناء على قانون. ويقصد من ذلك أن يصدر قانون يخول للوزير أو الإدارة فرض الرسوم المناسبة للخدمات والتي تقدمها المرافق العامة، أما الحكمة من ذلك، هي تعدد أنواع الرسوم وتعدد القواعد المتبعة في تقديرها، ولذلك فإن السلطة التنفيذية تكون أقدر من غيرها من سلطات الدولة على إجراءات هذا التقدير، ومن ثمة تكفي القرارات الإدارية واللوائح لفرض الرسوم شريطة أن تستند هذه القرارات إلى قوانين تجيز فرضها.

ثانياً: إيرادات ممتلكات الدولة (الدومين).

معنى الدومين هي ممتلكات الدولة ومنها من يخضع لأحكام القانون العام كالشوارع والحدائق والمتاحف وغيرها، ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها، فيراد الدومين الخاص له أهمية من إيراد الدومين العام، لأن هذا الأخير تكون إيراداته رمزية لأن القاعدة في دومين العام هو مجانية الانتفاع به. وبهذا يكون معظم إيرادات الدومين من الدومين الخاص.

1. إيرادات الدولة من أملاكها العامة (الدومين العام):

هي عبارة عن مجموعة الأموال المنقولة و العقارية تملكها الدولة أو الأشخاص العامة ملكية عام مثل الحدائق - الغابات - الأنهار - المتاحف، المرافق العمومية، الشواطئ، البحار الإقليمية، الطرقات ومختلف أنواعها، وعادة لا تحصل الدولة على مقابل الانتفاع بها إلا أنه في بعض الدول تفرض الرسوم على زيارة الحدائق العامة والمتاحف العامة وغيرها ويكون الهدف من ذلك الرغبة في تنظيم استعمال الأفراد لها ، والإيرادات المحصلة من هذه الأملاك لا تغل في الغالب إيراداتاً كبيراً يعول عليه في الاقتصاد الوطني.

2. إيرادات الدولة من أملاكها الخاصة (الدومين الخاص):

هي عبارة عن مجموعة أموال عقارية ومنقولة تملكها الدولة ملكية خاصة، كما يمكن تقسيمها إلى أربعة أقسام كما يلي: عقارية - استخراجية - صناعية وتجارية - مالية.

أ. إيرادات الدولة من أملاكها العقارية:

ويدخل في نطاقها النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي الزراعية وتكون إيراداته من ثمن بيع المحاصيل الزراعية ومن الإيجار الذي يدفعه المستأجرون للأراضي الزراعية. إلى جانب إيجارات المساكن التي تنشأ الدولة لمعالجة أزمة المساكن وفي الغالب لا تهدف الدولة

إلى الحصول على إيرادات للخرانة العامة بقدر توفير هذه الخدمة لأصحاب الدخول المحدودة.

بالإضافة إلى ما تملك الدولة من اراضي زراعية وعقارات مبنية، تملك السدود والغابات وغيرها. بحيث تتصرف الدولة في ممتلكاتها بالشكل الذي تراه محققاً المصلحة العامة؛

ب. الأنشطة والصناعات الاستخراجية:

وهو ما يتصل بالثروات الطبيعية التي يمكن استخراجها من المناجم أو المحاجر الموجودة في الدولة أو الاستخراجات البترولية والغاز وغيرهما من ثروات طبيعية باطنية، وهنا تختلف الدول حول أسلوب استغلال هذه الثروات بين تملك كامل أو تركه للأفراد أو المشاركة معهم حفاظاً على الثروات الطبيعية والقدرة على توجيه الإيرادات المحصلة منها إلى أوجه الإنفاق التي تخدم خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بها؛

ج. الأنشطة الصناعية، التجارية والخدمية:

يشير إلى المنتجات الصناعية والتجارية والخدمية وهو ما يسمى بوحدة القطاع العام، وهو يختلف من دولة لأخرى حسب درجة تدخلها في النشاط الاقتصادي فكلما اتجهت الدولة ناحية الفكر الاشتراكي كلما كبر حجم الدومين الخاص والعكس، فهو يقل كلما اتجهت ناحية الفكر الرأسمالي، وبالنسبة لحجم الأرباح التي تحققها الدولة من هذه الأملاك فهذا يتوقف على سياسة السوق التي تتبعها، هل تسير أسعار السوق أم تحدد أسعاراً منخفضة لتحقيق أهداف اجتماعية تخدم الطبقات المحدودة، وقد تلجأ الدولة الى احتكار نشاط صناعي أو تجاري معين حتى تتمكن من فرض أسعار أعلى من السعر التنافسي ويتحقق لها ذلك كلما كانت السلع غير مرنة مثل احتكار خدمات الكهرباء والطيران مثلاً؛

د. النشاط المالي:

ويتمثل فيما تحققه الدولة من إيرادات من المحافظ الاستثمارية سواء منها الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها وغيرها من المحافظ وتحصل من خلالها على فوائد وأرباح تشكل مداخل لخزينة الدولة، إلى جانب ما تلجأ إليه الدولة من إنشاء مؤسسات الاقتراض (الاقتصادية - الاجتماعية - العقارية - الحرفية)، مما يأتي بفوائد تمثل إيرادات للدولة،

فهذا فضلاً عن فوائد القروض التي تمنحها الدولة للهيئات العامة المحلية والمؤسسات والمشروعات العامة.

ثالثاً: اصدار النقود (طبع النقود/التمويل غير التقليدي).

1. تعريف الاصدار النقدي:

يعد الإصدار النقدي من الموارد العامة للدولة، ومعناه طبع النقود بمختلف الأنواع ولا يقتصر الأمر على النقود الورقية، ويعرف أيضاً بالتمويل التضخمي تلجأ إليه الدولة عندما لا تكفي مصادر الإيرادات العامة العادية لتمويل نفقاتها، فتضطر إلى تغطية هذا العجز بطبع النقد المحلي، ويكون الهدف منها زيادة النقود في أيدي الافراد ليزيد حجم الطلب الكلي على كميات السلع والخدمات الموجودة في المجتمع. إن عمليات الإصدار النقدي أو كما يطلقون عليها الاقتصاديين بالتمويل عن طريق التضخم، تخضع لقواعد علمية وتشريعية واقتصادية وحتى سياسية، وعادة ما تلجأ إليه الدول في حالة الحرب أو العجز في الميزانية والأزمات وغيرها، وعموما لها دور سلبي أكثر منه إيجابي.

2. الآثار المترتبة عن الإصدار النقدي، نجد مايلي:

- ✓ التضخم النقدي؛
- ✓ ارتفاع الأسعار؛
- ✓ انخفاض قيمة العملة الوطنية؛
- ✓ ضعف القدرة الشرائية للعملة المحلية وضعف القوة الشرائية للمواطن؛
- ✓ تأثير سلبي وخطير على أصحاب الدخول الثابتة؛
- ✓ خلق عجز إضافي للميزانية؛
- ✓ انخفاض قيمة العملة أمام العملات الأجنبية.

بالرغم من الآثار السلبية الممكن حدوثها نتيجة اللجوء إلى الإصدار النقدي لتمويل العجز لا بد من التمييز في ثلاث فرضيات أساسية:

أ. الفرضية الأولى:

وهي أن الكتلة النقدية الجديدة سوف توجه لزيادة الاستهلاك مما يزيد من الطلب على السلع التي تجد مقابلاً لها في زيادة سريعة للإنتاج إذا كانت تتمتع الدولة بمرونة الجهاز

الإنتاجي وكان الاقتصاد لم يصل بعد إلى مرحلة التشغيل الكامل، وفي هذا الحال لا تكون هناك أي آثار تضخمية لأن العرض بإمكانه الاستجابة لزيادة الطلب، وعليه فإن التمويل عن طريق الإصدار النقدي أمر غير مناسب لتمويل العجز عند عدم مرونة الإنتاجي، مما قد يؤدي إلى حدوث التضخم بآثاره السيئة على التنمية الاقتصادية وخاصة رفع تكاليف التنمية؛

ب. الفرضية الثانية:

هي أن الكتلة النقدية الجديدة سوف تؤدي إلى ضعف القوة الشرائية للنقود مما يساهم في التوجه نحو الادخار وفي هذه الحالة لا تكون هناك آثار تضخمية، فلن يكون هناك ارتفاع في الطلب، إلا أن هذا الوضع يبقى مؤقتاً إذ هناك احتمال أن تضخم تلك الأموال المدخرة في أي لحظة في القنوات الاقتصادية مما يزيد بشكل مباشر وسريع في الاستثمار، وبالتالي الزيادة في حجم الطلب على السلع الاستهلاكية ويؤدي إلى إحداث صدمة تضخمية ليس من السهل تقدير انعكاساتها على الحياة الاقتصادية؛

ج. الفرضية الثالثة:

هي أن الكتلة النقدية الإضافية سوف توزع في شكل ارتفاع في المداخيل مما يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية وبالتالي زيادة في الأسعار، وهذا ما قد ينجر عنه من انخفاض القدرة التنافسية المنتجات المحلية، وكذا تثبيط العمل الإنتاجي والتوجه نحو المضاربة مما يسبب زيادة في معدلات البطالة، لهذا يرى الفكر الكينزي الذي يهدف إلى معالجة البطالة والتضخم، كما أن إمكانية اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد لتغطية النفقات العامة يكون إلا في حالة عدم وصول الاقتصاد إلى حالة التشغيل الكامل أي مرونة الجهاز الإنتاجي وتتوقف عملية الإصدار النقدي عند بلوغ ذلك لتفادي التضخم.

رابعاً: الاستدانة (القرض العام).

1. تعريف القرض العام:

هو مبلغ من النقود تحصل عليه الدولة باللجوء إلى الأفراد أو البنوك و قد يكون داخلي أو خارجي، وتتعهد برده ودفع فائدة عنه وفقاً لشروط معينة.

كما يعرف كذلك على أنه؛ مبالغ مالية تستدينها الدولة من أي شخص آخر طبيعي كان أو معنوي، سواء كان خاص أو عام وطني أو أجنبي مع التعهد برد قيمة القرض ودفعة الفائدة عليه وذلك طبقاً لشروط عقد القرض. وعليه فإن القروض العامة يمكن تصنيفها إلى ثلاثة تقسيمات.

2. تقسيمات القرض العام:

أ. من ناحية مصدرها المكاني: يمكن أن نميز بين القروض الداخلية والخارجية

(1) القرض الداخلي:

هو القرض الذي تحصل عليه الدولة من أشخاص طبيعيين أو معنويين في إقليمها بغض النظر عن جنسيتهم سواء كانوا مواطنين أو أجانب وتتمتع الدولة بالنسبة للقروض الداخلية بحرية كبيرة، إذ أنها تضع شروط القرض المختلفة. وعموماً تأخذ القروض الداخلية شكلين؛ قروض حقيقية وقروض صورية أو تضخمية:

✓ قروض حقيقية: تأخذ من مدخرات الأفراد والمؤسسات الخاصة أو العامة، وهذه القروض لا تولد آثار تضخمية لأنها تعتبر اقتطاع من الدخل الوطني الإجمالي.

✓ قروض صورية أو تضخمية: وهي القروض التي تقترضها الدولة من البنك المركزي ويوفرها البنك المركزي من خلال الإصدار النقدي الجديد والذي يؤدي إلى حدوث تضخم.

(2) القرض الخارجي:

وهو القرض الذي تحصل عليه الدولة من حكومة أجنبية أو من شخص طبيعي أو معنوي مقيم في الخارج وتلجأ الدولة إلى الاقتراض من الخارج لحاجتها إلى رؤوس الأموال وعدم كفاية المدخرات الوطنية كذلك لحاجتها إلى العملات الأجنبية سواء كان ذلك لتغطية عجز في ميزان مدفوعاتها أو لدعم عملتها، وللقروض الخارجية زيادة جديدة في القوة الشرائية عن طريق إضافة كمية نقد جديدة إلى ما هو موجود في حوزة الدولة.

ب. من ناحية حرية الاكتتاب: حسب هذا المعيار تقسم القروض إلى قروض اختيارية وقروض اجبارية:

(1) القروض الاختيارية:

تقول القاعدة العامة أن القرض يكون اختيارياً، إذ يكون للأفرد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه، وفقاً لظروفهم المالية والاقتصادية، وبالمقارنة بين الفائدة التي يحصلون عليها من سندات القرض، وتلك التي يحصلون عليها من فرض الاستثمار الأخرى، ومن ثم فإنهم يقررون الاكتتاب من عدمه في ضوء مصلحتهم الخاصة في المقام الأول، فالدولة في هذا الصدد لا تستخدم سلطتها السيادية في عقد القرض.

(2) القروض الإجبارية:

قد تضطر الدولة إلى عقد القروض الإجبارية، حيث تمارس سلطتها السيادية بشأنها، فلا يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه، بل يجبرون عليه وفقاً للأحكام التي يقرها القانون، ومما هو جدير بالذكر أن القرض قد يبدأ اختيارياً وينتهي إجبارياً، كما في حالة قيام الدولة بتأجيل موعد استحقاق القرض بإرادتها المنفردة دون الحصول على موافقة المكتتبين فيه. وتلجأ الدولة إلى القروض الإجبارية في الحالات التالية:

✓ في حالة ضعف ثقة المواطنين في الدولة، بحيث لو تركت القروض اختيارية لعزف المواطنين عن الاكتتاب فيها؛

✓ في حالات التضخم، حيث يرتفع مستوى الأسعار نتيجة تدهور قيمة النقود وعدم قدرتها على اقتناء ما يحتاجه الفرد من سلع وخدمات.

ج. من ناحية أجل القرض:

(1) القروض المؤقتة : وهي قروض يلتزم بها الشخص المعنوي العام بالوفاء بها في الأجل المتفق عليها، وهذه القروض بدورها أنواع هي: قروض متوسطة – قروض قصيرة – قروض طويلة الأجل.

(2) القروض المؤبدة : قروض لا تلتزم الدولة بالوفاء بها في أجل معين مع التزامها بدفع فوائدها لحين الوفاء. إلا أنه يخشى ألا تسعى الدولة للوفاء بقيمة هذا القرض فتتراكم الديون وتؤثر على كيانها المالي، وهذا لا يحدث عادة إلا في القروض الإجبارية الداخلية.