(الفصل الاول)

(الفصل التمهيدي)

تطور علم المالية العامة

من المعروف أن أهمية أي علم من العلوم إنما يرتبط ارتباطا" مباشرا" بمدى تأثير ذلك العلم في حياة المجتمع.

وإذا كان علم المالية قد بدى تأثيرهُ 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" لهذا كانت الدولة أسيرة ثلاث وظائف تقليدية هي الأمن الخارجي والأمن الداخلي وتحقيق العدالة. وعلى هذا الاساس ظل علم المالية علما" متخصصا" في نشاط الدولة بعيدا" عن الازدهار ولم يحتل مكانة مرموقة لهُ بين العلوم الاخرى, غير أن بقاء الحال من المحال وكل حال آيلٌ الى الزوال, فقد تعرض النظام الرأسمالي الى اكبر تحدٍ لهُ وسقط فريسة الازمة الاقتصادية والمالية عام ١٩٢٩ – ١٩٣٠ وبدأ أنصار المدرسة الفردية يقلبون افكارهم ويبحثون هنا وهناك عن علاج لهذه الازمة الطاحنة الذي أصبح استمرارها يعني سقوط النظام الرأسمالي برمتهِ بعد أن يدفع المجتمع ثمنا" غاليا" يتمثل بالفوضى في الانتاج وانتشار البطالة . غير أن هذه المدرسة وافكارها بقيت عاجزة عن علاج الأزمة فالتوازن التلقائي لم يتحقق واليد الخفية لم تعمل فسقطت تلك الافكار أمام الامتحان الصعب مما حدى بالدول الى التدخل في الحياة الاقتصادية وكان تدخلها مبنيا" على قاعدة جديدة وفلسفة أُخرى هي فلسفة وافكار المدرسة الكينزية التي قامت وعاكست منطلقات المدرسة التقليدية (الكلاسيكية) إذ دعت الى ضرورة تدخل الدولة, ذلك لأن الطلب الفعلي يمكن أن يظل ولمدة طويلة دون مستوى التشغيل الكامل, وأن الطلب وليس العرض هو المحرك لعجلة الاقتصاد وأن هذا الطلب ارتفاعا" أو انخفاضا" يتطلب تدخلا" من الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي باستخدام أدوات السياسة المالية.

ومن هنا برزت أهمية المالية العامة واحتلت مركزا" مرموقا" لها بين العلوم الاجتماعية إذ اصبحت مسؤولة عن معالجة الاختلالات التي تعتري المسار الاقتصادي.

علاقة علم المالية العامة بعلم المحاسبة

العلاقة بين علم المالية وعلم المحاسبة متداخلة ولا يمكن أن يحقق أيٌ منهما أهدافه دون الاعتماد على الآخر. فالبحث في موضوعات المالية من إيرادات عامة ونفقات عامة وموازنة عامة يتطلب الإلمام بأصول المحاسبة فحسابات الضرائب والارباح والخسائر ولإندثارات وجرد الموجودات وتنظيم الحسابات الختامية والميزانية العمومية للمنشآت التجارية والصناعية واعداد الموازنة العامة للدولة وتنفيذها ورقابتها يتطلب مهارة محاسبية عالية كما أن عملية تقدير الضرائب يتطلب الماما" كبيرا" بالمحاسبة الضريبية, وبالتالي إن علم المالية العامة لا يستغني ابدا" عن علم المحاسبة والعكس صحيح.

تعريف علم المالية العامة:-

((هو ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والاساليب المالية بشقيها الإرادي ولإنفاقي لتحقيق اهداف المجتمع بمختلف اتجاهاته الاقتصادية والاجتماعية والمالية)).

كل علم من العلوم يسعى لتحقيق هدف معين وان الهدف الرئيس لدراسة علم المالية العامة لدوره الاساس في اشباع الحاجات العامة. وبالتالي علينا أن نتفهم معنى الحاجات العامة وهل هناك حاجات خاصة هذا ما سنتطرق اليه مفصلا".

ما المقصود بالحاجة العامة والحاجة الخاصة

تعد دراسة الحاجات العامة المقدمة الاولى في مجال البحث في مضوع المالية العامة ومن المعروف أن هدف النشاط الإنساني وبصرف النظر عن ماهيته يتجه الى اشباع حاجة ما , ويمكن اشباع بعض هذه الحاجات عن طريق المبادرة الفردية كالحاجة الى المأكل أو المشرب أو الملبس والبعض الآخر لا يمكن إشباعها بالمبادرة الفردية وانما يتم اشباعها عن طريق تدابير مجتمعية كالحاجة الى الأمن الداخلي أو الخارجي والاستقرار المجتمعي . فالأخيرة حاجات يشعر بها الناس مجتمعين فهي توجد مع وجود الجماعة.

يطلق على الحاجات من النوع الاول بالحاجات الفردية (الخاصة) ويطلق على الحاجات من النوع الثاني بالحاجات الجماعية (العامة) . فالحاجات من النوع الاول(الخاصة) تكون بطبيعتها قابلة للتجزئة ومن ثم يتولى الفرد اشباعها أما الثانية فتكون غير قابلة للتجزئة وبأ لتالي تتولى الدولة مهمة إشباعها.

ولقد اختلف علماء المالية العامة في تحديد معايير التفرقة بين الحاجات العامة (الحاجات الجماعية) والحاجات الخاصة (الفردية) لاختلافهم في تحديد طبيعة كل منهما **ولا تتعدى تلك المعايير عما يأتي:-**

١- معيار طبيعة الجهة القائمة بالإشباع :- إذا كان الفرد هو الذي يقوم بالإشباع سميت حاجة خاصة (فردية) أما إذا كانت الجماعة تقوم بالإشباع سميت حاجة عامة (جماعية).

٢- معيار مصدر الإحساس بالحاجة :- ويتجه هذا المعيار الى أن الإحساس بالحاجة إن كان فرديا" فالحاجة خاصة (فردية) وإن كان جماعيا" فالحاجة عامة (جماعية), وينتقد هذا المعيار لأن الإحساس بالحاجات العامة (الجماعية) يتم من خلال أفراد الجماعة نفسها كما أن بعض الحاجات لا تقوم الدولة بإشباعها وتترك ذلك الأمر للقطاع الخاص رغم أن الإحساس بها جماعيا".

٣- معيار أكبر منفعة ممكنة بأقل نفقة ممكنة:- يذهب أنصار هذا المعيار الى أن الدولة تقوم بإشباع الحاجات العامة بصرف النظر عن التكلفة المادية أي لا يحكمها قانون الكلفة والمنفعة في حين أن الافراد يحكمهم ذلك المبدأ فهم يسعون الى تحقيق أقصى منفعة ممكنة بأقل كلفة ممكنة.

٤- معيار الدور التقليدي للدولة: يذهب هذا المعيار الى أن الحاجة الجماعية إذا كانت داخلة في الوظيفة التقليدية للدولة وهي الأمن الخارجي والداخلي والعدالة أما ما عدا ذلك فيعد خاصا" (فرديا").

ويتضح من ذلك صعوبة التفرقة بين هذين النوعين من الحاجات لتداخلهما ولاختلافهما تبعا" لاختلاف الدول في الفلسفة الاقتصادية والسياسية . لذا يذهب البعض الى أنه ينبغي **لإضفاء صفة العمومية اجتماع الشرطين الآتيين.**

١- أن يحقق إشباع الحاجة منفعة عامة

٢- أن يدخل اشباع الحاجة في طبيعة دور الدولة

ويمكن تصنيف الحاجات من **الناحية التاريخية** الى:-

١- بيولوجية : وهي تولد مع الانسان كالغذاء والكساء والسكن.....الخ

٢- حضارية : وهي تنشأ وتتطور مع تطور الانسان كالتعليم ووسائل الترفيه...الخ

اما من حيث **طبيعتها** الى:-

١- حاجات مادية : كالسكن والملبس والغذاء..... الخ

٢- حاجات غير مادية: كالتعليم والثقافة والعناية الصحية

عناصر الحاجة الاقتصادية

١- احساس بالألم (كالجوع والعطش... الخ)
٢- معرفة الوسيلة لإطفاء هذا الألم
٣- الرغبة في استخدام هذه الوسيلة

ليس كل الحاجات تدخل في موضوع اقتصادي فبعض الحاجات تخرج عن نطاق الدراسات الاقتصادية , مثل الحاجة الى النوم والحاجة الى الراحة.... فهذه الحاجات غير اقتصادية و الاقتصاديون لا يهتمون بالحاجة في ذاتها بل يهتمون بنتائجها الاقتصادية .

خصائص الحاجات الاقتصادية

١- **قابليتها للتعدد :** فهي تتعدد مع التقدم الحضاري والحاجة متطورة ومتعددة فهناك سيل من الحاجات استجدت مع تقدم الحضارة كما هو الحال مع اجهزة الاتصالات والالكترونيات
٢- **قابلية الحاجة على الاشباع** : الحاجة قابلة للإشباع في فترة زمنية معينة فعند تناول طعام الغداء لا يعني أن الفرد سوف لن يتناول طعام العشاء لأنه وصل حالة الإشباع عند الغداء. ولكن هذه الخاصية لا تنطبق على الحاجة الى النقود لأن النقود لا تشبع حاجة بشرية بحد ذاتها وإنما هي وسيلة لإشباع الحاجة وبما أن الحاجات متطورة ومتجددة يعني ذلك أن الفرد دائما" يكون محتاج للنقود لإشباع حاجته.
٣- **تعدد وسائل إشباع الحاجة الواحدة** : فالحاجة الواحدة لها وسائل متعددة لإشباعها , أي هناك إمكانية الإحلال عند إشباع الحاجة الواحدة, يعني ذلك إمكانية الشخص اللجوء الى البدائل لإشباع حاجته عندما لا يستطيع شراء السلعة الاصلية.

تعريف الحاجة: هي الرغبة في الحصول على وسائل لازمة لوجود الإنسان أو للمحافظة عله أو لتقدمه دون أن يلزم لقيامها أن يكون الانسان حائزا" لتلك الوسائل ولكن يفترض معرفة الانسان بالغاية التي يسعى اليها وبالوسائل التي تسمح بتحقيق تلك الغاية.

أو:- هي شعور يميل الفرد بمقتضاها نحو شيء ما.

س١ :- ما هي معايير التفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة.

س٢ :- ما المقصود بالحاجة وما هي عناصرها وما هي خصائصها.

س٣:- حتى يمكن ان يطلق على الحاجة عامة (جماعية) يجب توفر الشروط الآتية ؟

س٤:- تكلم باختصار عن تطور علم المالية العامة.

الفصل الثاني

النفقات العامة

لكي نشبع الحاجات العامة لا بد من إنفاق نقدي , كما أن السياسة الانفاقية جزء من السياسة المالية تلعب مع السياسة الضريبية دورا" مهما" وبارزا" في تحقيق الاستقرار الاقتصادي فضلا" عن دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية .

تعريف النفقة العامة :- (مبلغ من النقود يخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة)

ويمكن من خلال التعريف أعلاه **تحديد عناصر النفقة العامة** :-

١- **النفقة العامة مبلغ من النقود:** حتى نكون أمام نفقة عامة فلا بد ان تتخذ تلك النفقة شكلا" نقديا" أي لابد من استخدام النقود من قبل الدولة للحصول على ما تحتاجه سواء شراء سلع استثمارية أو دفعها على شكل اعانات أو رواتب أو خدمات.
وعليه لاتعد نفقة عامة الوسائل غير النقدية كالسكن المجاني أو وجبات الطعام والإعفاءات من الضرائب وغيرها من هذه الصور.

وهناك أسباب عديدة تقف وراء اتجاه الدولة الى الصيغة النقدية وهي:-

- تحول المجتمعات من الاقتصاد العيني الى الاقتصاد النقدي.
- صعوبة ممارسة الرقابة الادارية والبرلمانية على الانفاق العيني.
- يثير الانفاق العيني مشاكل ادرية متعددة منها عدم الدقة في تقديرها.
- سهولة خزنها
- الاوراق النقدية تعتبر مخزن للقيمة.
- الانفاق النقدي يحقق العدالة
- النقد وسيلة أو واسطة للتبادل.

٢- **صادرة من جهة عامة أي أنها صادرة من الدولة أو احدى هيئاتها العامة:** وقد اعتمد الفكر المالي في هذا الاتجاه على معيارين هما :-

أ- **المعيار القانوني :** اعتمد التقليديون هذا المعيار الذي مفاده أن النفقة تعد عامة إذا كانت صادرة من الشخصيات المعنوية العامة وهي الدولة والمؤسسات والهيئات العامة وإن أي إنفاق من شخص خاص حتى وان كان يهدف النفع العام لاتعد نفقة عامة والمقصود من ذلك إن تحديد النفقة العامة بالقائم بالإنفاق.

ب- **المعيار الوظيفي :** مع تطور دور الدولة التدخلي أصبح المعيار القانوني غير كاف لتحديد نوع النفقة واصبح الاساس الوظيفي هو الاصلح والذي مفاده بأن النفقة اذا كانت تدفع بصفة الدولة السيادية تعتبر عامة كم هو الحال في النفقات الجارية المدفوعة للجميع أو للمصلحة العامة. أما ما تدفعه الدولة على المشروعات المشابهة لنشاط الافراد وألتي تستهدف الدولة منها الحصول على ايراد مالي تعد نفقة خاصة وهذا ينطبق مع الفقه الفرنسي الذي عد نفقات الدولة على المشروعات الانتاجية المشابهة لنشاط الافراد بانها نفقات خاصة وليس نفقات عامة.

١- **الغرض من الانفاق (هدف النفقة العامة تحقيق النفع العام)** لا يكفي تحقق الشرطين السابقين وهما نقدية الانفاق العام وصفة القائم بالإنفاق بل يجب ان يؤدي الانفاق الى تحقيق منفعة عامة ويعني ذلك ان مبرر النفقة العامة وجود حاجة عامة تتولى الدولة أمر إشباعها نيابة عن الافراد