الفصل الثالث

الإيرادات العامة

أهداف الفصل:

في نهاية هذا الفصل سيكون الطالب قادراً على فهم الأهداف التالية:

١- الإيرادات من أملاك الدولة

٢- الإيرادات من الضرائب
٣- الإيرادات من الرسوم.
٤- الإيرادات من القروض العامة.

تمهيد:

تعرضنا في الفصل السابق إلى تحديد حجم النفقات العامة، وتطور هذه النفقـــات ، وتتطلـــب النفقات العامة إلى إيرادات عامة لتغطيتها حتى تتمكن الدولة من القيام بوظيفتها في إشباع الحاجات العامة، وتعمل الدولة على تدبير الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة، بإتباع سياسة مالية معينة تأخذ بعين الاعتبار حقيقة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسودها في فترة معينـــة مـــن

مراحل تطورها، وبالتالي تصبح الإيرادات العامة هي وسيلة الدولة في أداء دورها في التدخل لتحقيق الإشباع العام.

ولقد أدى تطور الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وازدياد نفقاتها العامة إلى تطور نظرية الإيرادات العامة؛ الأمر الذي تجلت أثاره في تطوير حجم هذه الإيرادات وإلى تعدد أنواعها وأغراضها، ولقد تعددت في العصر الحديث مصادر الإيرادات العامة واختلفت طبيعتها تبعا لنوع الخدمة العامة التي تقوم بها الدولة والهدف منها، ويعرض الفكر المالي العديد من المحاولات لتقسيم الإيرادات العامة على أساس التمييز بين أنواعها المختلفة إلى أقسام مختلفة يضم كل منها الموارد المتحدة في الطبيعة أو المتشابهة في الخصائص.

وقد حاول بعض الكتاب وعلى الأخص الألمان تقسيم الإيرادات العامة إلى إيرادات شبيهة بإيرادات النشاط الخاص، ومثالها إيرادات الدولة من أملاكها كالإيرادات التجارية والمالية والزراعية ، وإلى إيرادات متعلقة بالنشاط العام تحصل عليها الدولة باعتبارها صاحبة سلطة ونفوذ ومثال ذلك الضرائب والرسوم والغرامات القضائية والاستيلاء على الأموال التي لا وارث لها.

كما اقترح البعض الآخر التمييز بين نوعين من الإيرادات العامة: إيرادات اختيارية يدفعها الأفراد دون إجبار من الدولة كإيرادات أملاك الدولة الخاصة –الإيرادات الصناعية والتجارية– والقروض الاختيارية، وإيرادات إجبارية يدفعها الأفراد جبرا إلى الدولة وهي الأكثر أهمية كالرسوم والضرائب والقروض الإجبارية، إلى جانب الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بدون مقابل من جهتها كالإعانات والمنح التي تتلقاها.

وقسم البعض الآخر الإيرادات العامة إلى إيرادات عادية تحصل عليها الدولة سنويا بصفة منتظمة أو دورية كإيرادات أملاكها الخاصة والضرائب والرسوم، والإيرادات غير العادية أو الاستثنائية التي لا تتكرر سنويا وإنما تلجأ إليها الدولة من وقت لآخر حسب الحاجة كالقروض والإصدار النقدي وبيع جزء من ممتلكات الدولة.

وفي الواقع أن التقسيمات السابقة وغيرها لا تسلم جميعا من النقد نظرا لعدم دقة المعايير المتخذة كأساس للتفرقة فيما بينها، وعملية الاختيار بين أوجه الإيرادات العامة المختلفة تشكل جزءا من السياسة المالية التي يجب أن تكون منسقة وغير متعارضة مع الهيكل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع.

وسنتناول دراسة هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

- **المبحث الأول**: الإيرادات من أملاك الدولة.
- **المبحث الثاني**: الإيرادات من الضرائب.
- **المبحث الثالث**: الإيرادات من الرسوم.

- **المبحث الرابع** : الإيرادات من القروض العامة.

المبحث الأول

الإيرادات من أملاك الدولة

تملك الدولة أموالاً منقولة كالسلع التي تبيعها والخدمات التي تقدمها وأموالاً غير منقولة كالعقـــارات والمناجم والغابات وآبار النفط، فإيرادات هذه الأموال تساعد الدولة على القيام بالأعباء الملقاة على عاتقها.

ومن الناحية القانونية، أملاك الدولة نوعان: أموال ذات ملكية عامة وأموال ذات ملكية خاصة.

أموال ذات ملكية عامة: وتخضع هذه الأموال لأحكام القانون العام وتخصص للنفع العام كالطرق والساحات والحدائق العامة والأنهار والموانئ...الخ مثل هذه الأموال لا يحق للدولة أن تتصرف بها، وعادة لا تأخذ الدولة ثمناً من الأفراد مقابل استخدامهم لهذه الأموال، وإن يحدث أحياناً أن تقوم الدولة بفرض رسوم على الانتفاع بهذه الأموال كالرسوم على زيارة المتاحف والحدائق مثلاً.

أموال ذات ملكية خاصة: وهي الأموال التي تخضع لأحكام القانون الخاص، حيث تتصرف بها الدولة، كما يتصرف الأفراد في أملاكهم كآبار البترول، والأراضي الزراعية والغابات، ومختلف مشاريع الاستثمار الصناعية والتجارية والزراعية والمالية التي تقوم بها الدولة.

وقد كانت إيرادات الدولة من ممتلكاتها الخاصة أو ما تعرف بالفرنسية ''الدومين الخاص'' من أهم مصادر إيرادات الدولة في العصور الوسطى، لما تتمتع به مثل هذه الممتلكات من ثبات واستمرار وتجدد، فقد كان الحاكم (الملك أو الأمير) ينفق على إدارة شؤون الدولة من إيرادات الأراضي الخاصة، ومع اتساع النظام الاقتصادي، وخصوصاً في أوروبا العصر الوسيط، أخذ الحاكم يتقاضى جزءاً من إيرادات الأراضي المملوكة من الإقطاعيين كما قام بفرض أتاوات في ظروف خاصة مثلاً الحملات العسكرية.

وبقي هذا الوضع حتى زوال الإقطاع، وظهور الدولة في مفهومها الحديث حيث أخذت إيرادات الدولة بالتراجع، حتى أصبحت لا يعتمد عليها إلا في بعض الدول –كالدول النفطية مثلا". ومرجع ذلك ظهور النظريات الفردية التي تدعو إلى تشجيع الفعاليات الفردية في النشاطات الاقتصادية الوطنية، وقامت الدولة باللجوء إلى الضرائب كمورد أساسي لمواجهة النفقات المتزايدة، وانخفضت في الوقت نفسه الأهمية المطلقة والنسبية لإيرادات الملكية الخاصة للدولة.

ولقد كان وراء تخلي الدولة عن أملاكها الخاصة **مجموعة من العوامل** منها:

- **عامل سياسي:** حيث يفترض أن تكون الإيرادات العامة خاضعة لموافقة السلطة التشريعية الممثل الشرعي للشعب، وذلك حفاظاً على حقوق الشعب، ومنعاً لإخفاء جزء من الموارد عن رقابة السلطة التشريعية.

- **عامل مالي**: إن تصفية أملاك الدولة الخاصة، وبيعها لم يعد يؤمن إيرادات سريعة للدولة، يتيح لها تغطية نفقاتها العاجلة.
- **عامل اقتصادي**: حيث ساد الاقتصاد الحر، والمبادرات الفردية التي تدعو إلى أن يكون الفرد أكثر كفاءة من الدولة في إدارة الملكية، لكونه يعمل على زيادة إنتاجه، وربما هذه العوامل وغيرها كانت وراء انهيار النظام الاشتراكي، حيث ملكية الدولة كانت شبه كاملة للمال العام والمال الخاص.

ويجب أن لا تغالي في الاعتقاد أن الملكية الخاصة قد اختفت، بل ظهرت من جديد وبشكل جديد كمورد للدولة، ومثال ذلك تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية حتى في الدول الرأسمالية، حيث تقوم الدولة بإنشاء المشاريع ذات الخدمات العامة، وتتقاضى بموجبها إيرادات كالبريد والهاتف والماء والكهرباء حتى أن كثيراً من الدول الرأسمالية سيطرت على الصناعات الإستراتيجية والمتعلقة بالأمن القومي للدولة.

وهكذا، فإن أملاك الدولة الخاصة في مفهومها العصري، تتضمن ممتلكات صناعية وتجارية وخدمية وزراعية تعود عليها بالإيرادات التالية:

١- الإيرادات العقارية:

تملك الدول أموالاً عقارية، تدر عليها أرباحاً تدخل خزينتها وتعتبر من الإيرادات العامة، وتشمل هذه الإيرادات بصورة خاصة، الإيرادات الناشئة عن ملكية الدولة للأراضي وللأبنية وللغابات وللمناجم.

فمن العقارات ما تعود ملكيتها إلى الدول، لأسباب كثيرة منها:

- هناك قوانين بعض الدول تعتبر الدولة وارثاً لمن لا وارث له.
- هناك بعض المالكين قد وهبوا عقارهم (لأسباب ضريبية) مثلاً إلى الدولة.
- الثورات التي أطاحت بنظم قديمة، وجعلت عقارات الحكام السابقين ملكاً للدولة. مثل الثورة الفرنسية عام ١٧٨٧، والثورة الروسية عام ١٩١٧...الخ.

٢-الإيرادات الصناعية:

يقصد بالإيرادات الصناعية تلك الإيرادات الناجمة عن الصناعات التي تنشئها الدولة أو تشترك فيها أو تؤممها.

٣- الإيرادات التجارية:

تعد الإيرادات التجارية، من الإيرادات الحديثة للدول فالدولة راعية وليست تاجرة.

وينطوي تحت مفهوم الإيرادات التجارية احتكار الدولة لبعض النشاطات الاقتصادية، وهـــذه الاحتكارات تزود خزينة الدولة بموارد كبيرة كاحتكار الدولة تجارة الدخان وغايـــة الدولـــة مـــن الاحتكار تحقيق دخول كبيرة.

٤-الإيرادات من الخدمات:

تقوم الدولة أحياناً في تحقيق إيرادات عن طريق احتكارها بعض الخدمات الأساسية والمهمـــة للأفراد مثل احتكار نشاط التأمين، ومرجع ذلك لما يقوم به قطاع التأمين من دور مهم على مستوى النشاط الفردي أو النشاط الجماعي وفي حماية رأس المال البشري والمادي والمحافظة عليه.

٥-الإيرادات المالية:

يقصد بالإيرادات المالية الأسهم والسندات، وفوائد القروض التي تمنحهـــا الدولـــة للأفـــراد والهيئات والفوائد المستحقة للحكومة عن إيداع بعض أموالها في المصارف.

وقد قامت أغلب الدول في احتكار الأعمال المصرفية عن طريق امتلاكها بعض أو جميع البنوك في بلادها، ولكن مع اجتياح موجة الخصخصة قامت كثير من الدول بالتخلي عن المصارف لصالح النشاط الخاص.

المبحث الثاني

الإيرادات من الضرائب

تمثل الضرائب في العصر الحديث أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولـــة لتغطيـــة

نفقاتها العامة، وتجبر الدولة الأفراد بالمساهمة في أعبائها العامة عن طريق فرض الضرائب عليهم وفقا لنظام فني معين يقوم على مجموعة من القواعد والمبادئ التي تحكم سلوك الدولة والتزام الأفراد بأداء الضريبة، وترجع أهمية الضرائب إلى الدور الذي تلعبه في تحقيق أهداف السياسة المالية، ولما تثيره من مشكلات فنية واقتصادية وما ينتج عنها من آثار اقتصادية واجتماعية.

أولاً -ماهية الضريبة وخصائصها:

تعريف الضريبة:"هي عبارة عن فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو لإحدى الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة دون إن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة".

خصائص الضريبة:

من التعريف أعلاه يتضح أن الضريبة تتميز بالخصائص التالية:

١- **الضريبة فريضة نقدية:**تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تمشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي ككل نظراً لأن كل المعاملات أصبحت تقوم على استخدام النقود سواء في القطاعات العامة أو الخاصة ،وبما أن النفقات العامة تتم في صورة نقدية فان الإيرادات بما في ذلك الضرائب لابد وان تحصل كذلك بالنقود.

٢- **الضريبة تدفع جبراً:**ويعنى دلك أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة، والإجبار هنا قانوني لا معنوي بالنظر إلي قانون الضريبة هو تعبير عن القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على المكلف الخضوع لها من كافة زواياها، ويبدو عنصر الإكراه في الضريبة واضحا من استقلال الدولة بوضع نظامها القانوني من حيث تحديد وعائها وسعرها وكيفية تحصيلها، دون أن تراجع في ذلك الأفراد المكلفين بدفعها.

٣- **الضريبة تدفع بصفة نهائية:**ويقصد بهذه الخاصية أن الفرد الذي يلتزم بدفع الضريبة، إنما يدفعها الدولة بصفة نهائية، فلا تلتزم الدولة برد قيمتها إليه بعد ذلك.

٤- **الضريبة تدفع بدون مقابل:**وتعني هذه الخاصية أن المكلف الذي يدفع هذه الضريبة لا يتمتع بمقابل مباشر أو بمنفعة خاصة من جانب الدولة حين دفعه لها، وإن كان هذا لا ينفي أن الفرد قد يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة المرافق العامة المختلفة باعتباره فردا في الجماعة، وليس باعتباره مكلفاً بالضريبة.

٥- **الضريبة تمكن الدولة من تحقيق نفع عام:**إن الدولة لا تلتزم بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى المكلف بدفع الضريبة، بل أنها تحصل على حصيلة الضرائب لتمويل نفقاتها العامة في مختلف القطاعات: كالصحة، التعليم، الأمن، القضاء، السياسة، الاقتصاد، الاجتماع ...الخ محققة بذلك

منافع عامة للمجتمع، بالإضافة إلى ذلك فقد أصبحت الضريبة تستخدم لتحقيق أغراض اقتصادية واجتماعية، مثل استخدام الضريبة التصاعدية كوسيلة لإعادة توزيع الدخل والحد من التفاوت بين الطبقات، كما تفرض الضريبة الجمركية على الواردات لحماية الصناعة الوطنية، وقد تفرض الضرائب للحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار لتعبئة الفائض لأغراض التنمية الاقتصادية.

ثانياً-أهداف الضريبة:

١- **الأهداف المالية للضريبة:** اقتصر هدف الضريبة في ظل الدولة الحارسة (التقليدية) بالحصول على الأموال اللازمة لتمويل النفقات العامة، دون أن يكون لهذه الأموال غرض معين كتوجيه الاقتصاد أو الاستثمار مثلا بمعنى أن المالية العامة حيادية، ولتحقيق الغرض المالي يجب توافر عدة شروط تتلخص في: الإنتاجية- الثبات -المرونة والحياد.

أ- **وفرة الحصيلة (الإنتاجية):** هي أن تأتي الضريبة بأكبر حصيلة صافية (أي بعد خصم نفقات التحصيل من الإيرادات).

ب-**ثبات الحصيلة:** هي تلك التي لا تتأثر حصيلتها بالتغيرات التي تحدث في مستوى النشاط الاقتصادي، خاصة في فترات الكساد.

ج-**مرونة الضريبة:** هي التي تزداد أو تنقص حصيلتها تبعاً للظروف الاقتصادية.

د-**حياد الضريبة:** هو أن يكون غرض الضريبة مقتصرا على الغرض المالي البحت دون أن تؤثر على الأفراد أو المكلفين ودون التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وقد خرجت الضريبة عن حيادها بعد أن تغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة الحديثة المتدخلة بحيث انتقلت الضريبة من دور الضريبة الحيادية إلى الضريبة الوظيفية التي أصبح لها دوراً تدخلياً غير حيادي بحيث أصبحت الدولة في العصر الحديث تتدخل في الحياة الاقتصادية وبالتالي أصبح للضريبة إلى جانب الغرض المالي، أغراضا اجتماعية واقتصادية وسياسية.

٢- **الأهداف الاجتماعية للضريبة وتشمل ما يلي :**

تشجيع النسل أو الحد منه، إعادة توزيع الدخل والثروة بهدف تقليل الفوارق بين الطبقات الاجتماعية، تشجيع استهلاك السلع المرغوب فيها اجتماعيا، أو محاربة استهلاك بعض السلع

٣- الأهداف الاقتصادية :

تشجيع أو محاربة بعض أشكال المشروعات عن طريق التمييز في المعاملـــة الضـــريبية، تشـــجيع الادخار والتكوين الرأسمالي عن طريق تقرير بعض الإعفاءات تبعا لنوع السلعة، حماية الإنتاج الوطني ومعالجة العجز في ميزان المدفوعات، التخفيف من حدة التقلبات الاقتصادية عن طريـــق السياســـة الضريبية ...الخ.

أما أغراض الضريبة في البلدان النامية فتـــتحدد، بشكل رئيسي في تعبئة المـــوارد الاقتصـــادية وتوجيهها لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية.

٤- الأهداف السياسية للضريبة:

تستخدم الضرائب لتحقيق أهداف سياسية لحساب طبقة على حساب طبقة أخرى، أو لتسهيل التجارة مع بعض البلدان أو للحد منها بواسطة رفع أو خفض الضرائب الجمركية على المستوردات.

ثالثاً- التنظيم الفني للضرائب:

يقصد بالتنظيم الفني للضرائب "الإجراءات الفنية المتعلقة بفـــرض الضـــرائب وتحصـــيلها، وبالتالي فهو ينصرف إلى تحديد العناصر الخاضعة للضريبة والتي تشكل وعاءها، وتقدير قيمة هذه العناصر أي تحديد الوعاء بهدف الوصول إلى تحقق الضريبة وتحصيلها".

وعاء الضريبة:

ويقصد بوعاء الضريبة المادة الخاضعة للضريبة أو الموضوع الذي تفرض عليه الضريبة، وعند تحديد الوعاء يجب التمييز بين:

- الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال.
- الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة.
- الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

أ-الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال:

ويقصد بالضرائب على الأشخاص، تلك الضرائب التي تـــتخذ من الأفـــراد والأشـــخاص داخل الدولة محلا لفرض الضريبة، وقد عرض التاريخ المالي العديد من المجتمعات أنواعا كثيرة مـــن هذه الضرائب، ومن الأمثلة على ذلك ضريبة الرؤوس وهي تنقسم إلى نوعين أساسيين:

الأولى:ضرائب الرؤوس البسيطة أو الموحدة وهي التي كانت تفرض بسعر واحد (مبلغ معين) على جميع الأشخاص دون النظر إلى الثروات التي يمتلكونها أو الدخول التي يحققونها، **والثانيـــة ضـــرائب الرؤوس المتدرجة** وهي تفرض بأسعار متعددة تبعا لتعدد الطبقات.

ولقد انتشر استخدام ضريبة الرؤوس منذ العصور القديمة عند العرب والرومان وحتى أواخر القرن التاسع عشر وذلك لسهولة إدارتها وتحصيلها، إلا أنها كانت تتميز بعدم عدالتها لكونها تفرض دون الاعتداد بالمقدرة التكليفية للأفراد، بالإضافة إلى أنها تتنافى مع اعتبارات الكرامة الإنسانية، وهذا ما يفسر اختفاءها من النظم المالية للمجتمعات الحديثة، لتحل محلها الضرائب على الأموال باعتبار الأموال أكثر ترجمة للمقدرة التكليفية للمكلفين.

أما الضريبة على الأموال، فيكون المال ذاته، سواء ثروة أو دخلا أو مظهرا من مظاهر الغنى هو المادة الخاضعة للضريبة أو وعاؤها، وبذلك أصبحت الأموال في المجتمعات المعاصرة هي أساس فرض الضريبة.

ب-<u>الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة:</u>

يقصد بنظام الضريبة الواحدة أن تعتمد الدولة في إيراداتها على ضريبة واحدة، إذ تقوم الدولة بفرض ضريبة رئيسية تمثل الأهمية النسبية الكبرى لحصيلة إيراداتها بالضريبة المفروضة على ناتج الأرض أو الثروة، وقديما نادى الطبيعيون (الفيزيوقراطيون) خلال القرن الثامن عشر بفرض ضريبة واحدة على الناتج الصافي من الزراعة، باعتبار الأرض هي المصدر الوحيد للثروات.

وفي مرحلة لاحقة خلال القرن التاسع عشر، كتب الاقتصادي الأمريكي هنري جورج كتابه عن الفقر والتقدم نادى فيه بفكرة الضريبة الواحدة وحبذ أن يكون الريع العقاري وعاء لها.

أما نظام الضرائب المتعددة وهو ما تأخذ به النظم الضريبية الحديثة فهو يقوم على تنوع الضريبة وتعدد الأوعية الضريبية بحيث يضم الوعاء الضريبي كل أوجه النشاط الاقتصادي مثل خلق الدخول وتوزيعها واستخدامها وتكوين الثروات وتداولها، ومن أمثلة الضرائب التي يتكون منها النظام الضريبي الحديث: الضرائب على كل من: دخول الأفراد، دخول الأعمال، الإنفاق، الإنتاج، المبيعات، الرسوم الجمركية، والضرائب على خدمات بعض السلع الرأسمالية ...الخ.

ويعتبر نظام الضرائب المتعددة أكثر عدالة من نظام الضريبة الواحدة، وبالتالي فهو النظام الأقدر على تحقيق الأهداف المتعددة للسياسة المالية.

ج-<u>الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:</u>

يمكن رد كافة الضرائب الموجودة في النظم الضريبية المقارنة إلى قسمين رئيسيين هما: الضرائب المباشرة، والضرائب غير المباشرة، ويكاد علماء المالية في هذا المجال يجمعون على اعتبار الضرائب على الدخول ورأس المال من الضرائب المباشرة، والضرائب على الإنفاق (أو الاستهلاك) والتداول من الضرائب غير المباشرة، ورغم هذه التفرقة الشائعة بين علماء المالية العامة، فإنه لا يوجد حتى الآن

معيار دقيق يكفي وحده للتمييز بين هذين النوعين من الضرائب، ومع ذلك يقترح الفكر المالي مجموعة من المعايير تساعد على التمييز بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

- **المعيار الإداري:** ويعتمد هذا المعيار في التفرقة بين نوعي الضرائب على طريقة التحصيل وأسلوب الاتصال بين المكلف والإدارة الضريبية عند دفع الضريبة، أي يمكن اعتبار الضريبة مباشرة إذا كانت تحصل بمقتضى جداول اسمية يدون فيها اسم المكلف ومقدار المادة الخاضعة للضريبة والمبلغ الواجب تحصيله، وتعتبر الضريبة غير مباشرة إذا لم تحصل الضريبة مباشرة من المكلف .
- **معيار نقل عبء الضريبة :**

وحسب هذا المعيار فإن الضريبة تعتبر مباشرة إذا تحمل بعبئها من يقوم بدفعها إلى الخزانة العامة وتعتبر غير مباشرة إذا ما كان المكلف بدفعها يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر (كالمستورد الذي ينقل عبء الضرائب الجمركية لمشتري السلعة).

- **معيار ثبات المادة الخاضعة للضريبة:**

تعتبر الضريبة مباشرة حسب هذا المعيار إذا كانت مفروضة على مادة تتميز بالثبات والاستمرار النسبيين كالضريبة العقارية المفروضة على الملكية والضريبة العامة المفروضة على الإيراد والمفروضة على الدخل، وتعتبر الضريبة غير مباشرة إذا كانت مفروضة على وقائع أو تصرفات عرضية تتميز بعدم الثبات كعمليات تصدير السلع أو استيرادها، وعمليات التداول أو نقل الملكية ...الخ وهي مجرد وقائع عرضية تفرض الضريبة غير المباشرة لمجرد حدوثها.

❖ مقارنة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:

لكل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة مزايا وعيوب نذكر أهمها فيما يلي:

- تتميز الضرائب المباشرة بثبات حصيلتها نسبيا لكونها تفرض على الثروات والدخول وهي تتصف باستقرار نسبي وذلك بعكس الضرائب غير المباشرة التي تفرض على أفعال وتصرفات غير متكررة قد يقوم بها الأفراد وقد لا يقومون بها.
- تعتبر الضرائب المباشرة أكثر تحقيقا للعدالة من الضرائب غير المباشرة لأنها تفرض على رأس المال والدخل وهي عناصر واضحة الدلالة على المقدرة التكليفية للمكلف وتدريج سعرها حسب هذه المقدرة، بينما لا يمكن ذلك في الضرائب غير المباشرة لأن المكلف فيها غير معروف من قبل الإدارة الضريبية .

- الضرائب المباشرة بإمكانية تطبيق قاعدة الملاءمة عليها نظرا لمعرفة الإدارة الضـــريبية للمكلفـــين بدفعها شخصيا، بينما المكلف في الضرائب غير المباشرة مجهول من قبل الإدارة الضريبية وبالتالي لا يمكن تحقيق مبدأ الملاءمة.
- الوعي الضريبي إذ يشعر المكلفون بدفع الضرائب المباشرة بمدى التضحية التي يقومون بهـــا نحـــو الدولة، في حين تتميز الضرائب غير المباشرة بعدم شعور الأفراد بعبئها لأنها تدفع بواسطة المنتجين والمستوردين ثم يتحملها المستهلك.
- تتميز الضرائب غير المباشرة نظرا لمرونتها بازدياد حصيلتها تلقائيا في أوقات الرخاء نظرا لازدياد النشاط الإنتاجي والاستهلاكي وتداول الأموال بين الأفراد دون الحاجـــة إلى رفـــع ســـعرها، أما الضرائب المباشرة فهي أقل مرونة من الضرائب غير المباشرة.
- تستخدم الضرائب المباشرة أحيانا لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية متعددة كتشجيع النســـل أو تقييده، وتخفيف حدة التفاوت في مستويات الدخول وتشجيع بعض فروع الإنتاج الصناعي ...الخ، كما تستخدم الضرائب غير المباشرة لتحقيق أغراض اجتماعية متنوعة أهمها مكافحـــة استهلاك بعض السلع الضارة كالمواد الكحولية.

وبشكل عام يمكن القول أن كلا النوعين يكملان بعضهما ويحققان بوجودهما معـــا نظامـــا للضرائب أفضل من نظام يعتمد على أحدهما فقط وهذا هو ما تسير عليه فعلا كافـــة التشـــريعات الضريبية، بحيث أن مزايا الضرائب المباشرة تصحح عيوب الضرائب غير المباشرة والعكس صحيح.

❖ طرق تقدير الوعاء الضريبي:

إن تحديد مقدار الضريبة يتطلب الوصول إلى تقدير حقيقي للمادة الخاضعة للضريبة، ويميـــز في هذا المجال طريقتين أساسيتين لتقدير وعاء الضريبة:الطريقة غير المباشرة والطريقة المباشرة

- **الطريقة غير المباشرة: وهذه تعتمد إما على طريقة المظاهر الخارجية أو طريقـــة التقـــدير الجزافي.**
  - **طريقة المظاهر الخارجية:**وطبقا لها يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض المظاهر الخارجية المعبرة عن ثروة المكلف مثل عدد الخدم، إيجـــار المنـــزل، عـــدد السيارات ...الخ، بالرغم من وضوح وبساطة هذه الطريقة إلا أنها قد لا تعبر عن القدرة التكليفية للأشخاص.
  - **طريقة التقدير الجزافي:**تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديرا جزافيـــا علـــى أســـاس الاعتماد على بعض الدلائل أو القرائن التي يحددها المشرع الضريبي المعبرة على مقـــدار

دخل المكلف كقيمة إيجار المصنع وعدد العمال، وهذه الطريقة لا تعبر عن المقدرة الحقيقية للمكلف.

- **الطريقة المباشرة:وهي تعتمد على طريقة الإقرار أو على طريقة التحديد الإداري.**

- **أسلوب الإقرار:**جبر المكلف بأداء الضريبة بتقديم إقرار يبين فيه مقدار وعاء الضريبة بصورة مفصلة، وتقوم الإدارة الضريبية بالتأكد من صحة ما يحتويه الإقرار من المعلومات بالإطلاع على سجلات المكلف، ودفاتره التجارية أو أية أوراق أخرى تمكن من الوصول إلى الحقيقة وتفاديا لأي غش.
- **أسلوب التحديد الإداري المباشر:**تتبع الإدارة الضريبية هذه الطريقة لتحديد وعاء الضريبة في حالة امتناع المكلف تقديم الإقرار المطلوب منه في الوقت المحدد وبذلك يصبح للإدارة الضريبية الحرية الواسعة في التقدير وهي لا تلجأ إلى هذه الطريقة إلا في الحالات الاستثنائية (في حالة عدم تقديم الإقرار).

رابعاً-سعر الضريبة:

يقصد بسعر الضريبة النسبية بين مقدار مبلغ الضريبة ومقدار المادة الخاضعة لها، وقد يترك المشرع سعر الضريبة دون تحديد مكتفيا بتحديد المبلغ الإجمالي الواجب تحصيله كضريبة، وإن كان في الغالب يحدد سعر الضريبة في بادئ الأمر، وتكون الضريبة في الحالة الأولى توزيعية، وفي الحالة الثانية تكون الضريبة قياسية أو تحديدية وبالنسبة للضريبة القياسية قد يكون السعر نسبيا لا يتغير مهما تغير مقدار المادة الخاضعة للضريبة، وقد يكون هذا السعر تصاعديا يتغير بالزيادة كلما ازدادت قيمة المادة الخاضعة للضريبة، وتكون الضريبة نسبية في الحالة الأولى وتكون الضريبة تصاعدية في الحالة الثانية.

١- **الضريبة التوزيعية:**ففي ظل نظام الضرائب التوزيعية يقوم المشرع بتحديد مبلغ الحصيلة الإجمالية الواجب الحصول عليها من المكلفين، ثم يقوم بتوزيع هذه الحصيلة على الأفراد بمختلف المناطق أو الجهات من المدينة أو البلدية .

٢- **الضريبة القياسية أو التحديدية:**ويقصد بالضريبة التحديدية تلك التي يحدد المشرع سعرها مقدما دون أن يحدد حصيلتها تاركا أمر هذه الحصيلة للسعر الذي حدده وللظروف الاقتصادية،

- **الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية:**

تكون الضريبة نسبية إذا ما تحدد سعرها بنسبة مئوية ثابتة لا تتغير بتغير قيمة المادة الخاضعة للضريبة.

أما الضريبة التصاعدية فهي تلك التي تفرض بأسعار مختلفة تبعا لاختلاف قيمة المادة الخاضعة للضريبة.

ويمكن تحقيق التصاعد في الضريبة بطرق متعددة أهمها.

أ-**التصاعد الإجمالي (أو التصاعد بالطبقات)**وتتلخص هذه الطريقة في تقسيم الدخول إلى عدة طبقات تبدأ كل منها من صفر وتنتهي عند حد معين يزداد كلما انتقلنا من طبقة إلى أخرى ويفرض على كل طبقة سعر خاص بها.

ب-**التصاعد بالشرائح :**وبحسب هذه الطريقة تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى شرائح يخضع كل منها لسعر معين يرتفع كلما انتقلنا إلى شريحة أعلى.

ج-**التصاعد عن طريق التنازل (أو الضريبة التنازلية)**: حسب هذه الطريقة تفرض الضريبة بسعر نسبي عام ينطبق على كافة الدخول أصلا مع تحديد سعر آخر أقل منه ينطبق على الدخول الصغيرة التي لا تزيد عن حد معين.

المبحث الثالث

الإيرادات من الرسوم

تعتبر الرسوم من الإيرادات العامة التي تدخل خزانة الدولة بصفة تكاد تكون دورية ومنتظمة، والتي تستخدم حصيلتها في تمويل النشاط المالي وتحقيق المنافع العامة، وتحصل الدولة على إيراداتها من الرسوم كمقابل للخدمات التي تؤديها مرافقها العامة للأفراد من خلال النشاط العام الذي خلق المرفق العام أصلا من أجل القيام به.

أولاً- تعريف الرسم:

الرسم هو عبارة عن مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له يترتب عليها نفع خاص له إلى جانب نفع عام.

يتضح من هذا التعريف أن الرسم يتميز بأربع خصائص هامة وهي:

- **الرسم مبلغ نقدي** يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرافق الدولة، واشتراط الصورة النقدية للرسم جاء ليساير التطور الحديث في مالية الدولة من حيث اتخاذ نفقاتها وإيراداتها الصورة النقدية.
- **الرسم يدفع جبرا من الأفراد للدولة:**فالرسم يدفع جبرا بواسطة الفرد مقابل الحصول على الخدمة الخاصة التي يتلقاها من جانب إحدى الإدارات والمرافق العامة، وتفرض الرسوم بقواعد

قانونية لها صفة الإلزام تجبر الفرد على دفعها إذا ما تقدم بطلب لإحـــدى الإدارات أو الهيئـــات العامة، وتحدد قيمة الرسوم بمقتضى هذه القواعد القانونية، معبرا عن إرادة الدولة، ولا سبيل أمام الفرد إلا الخضوع لمضمون تلك الإرادة.

- **عنصر المقابل في دفع الرسم** :فالرسم يدفعه الفرد مقابل خدمة خاصة يحصل عليها من جانـــب الدولة، وقد تكون هذه الخدمة عمل تتولاه إحدى الهيئات العامة لصـــالح الفـــرد كالفصـــل في المنازعات (الرسوم القضائية) أو توثيق العقود وشهرها (رسوم التوثيق)، أو استعمال الفرد لبعض المرافق العامة استعمالا يترتب عليه في الغالب تيسير مباشرة مهنته كاستعمال الموانئ والمطـــارات (رسوم الموانئ) وبعض الطرق العامة البرية والنهرية (رسوم الطرق).
- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام:**ويعني ذلك أن الفرد الذي يدفع الرسم إنما يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه غيره من الأفراد يتمثل في الخدمة المعينة التي تؤديها له الهيئات العامة في الدولة، كما أنه يعني أن هذه الخدمة تمثل إلى جانب النفع الخاص نفعا عاما يعود على المجتمـــع ككل أو على الاقتصاد القومي في مجموعة، فالرسوم القضائية التي يـــدفعها المتقاضـــون مقابـــل الحصول على خدمة مرفق القضاء يترتب عليها تحقيق نفع خاص يتمثل في حصول كل منهم على حقه وضمان عدم منازعة أحد فيه بعد ذلك، وفي آن واحد يستفيد المجتمع من نشـــاط القضـــاء الذي يعطي الحقوق لأصحابها ويضمن لهم الطمأنينة والأمن والاستقرار وهذا نفع عام كما هـــو واضح.

ثانياً-أوجه التفريق بين الرسم وبعض الإيرادات العامة الأخرى:

1- الرسم والثمن العام:

يتشابه الرسم مع الثمن العام في أن كلا منهما يدفع في سبيل حصول الفرد على نفع خاص لـــه يتمثل في الخدمة التي يقدمها المرفق العام في حالة الرسم وفي الحصول على سلعة أو خدمة معينة مـــن منتجات المشروعات العامة الصناعية والتجارية، كما يتشابهان في أن كلا منهما قد يكون مســـاويا لتكاليف الخدمة المستهلكة أو أكبر أو أقل منها، وأن الاعتبارات التي تدعو الدولة إلى جعل الرســـم أكبر أو أقل من نفقة الخدمة المؤداة هي ذاتها التي تدفعها إلى جعل ثمن المنتجات الصناعية أكبر أو أقل من نفقة إنتاجها، ويتشابه الرسم مع الثمن العام أخيرا في أن كلا منهما يتضـــمن ضـــريبة مســـتترة أو مقنعة في حالة زيادة كبيرة عن تكلفة الخدمة أو السلعة المقابلة.

أما أوجه الاختلاف بين الثمن العام والرسم فهي:

- **طبيعة المقابل:** فالثمن العام يدفع مقابل النفع الخاص الذي يحصل عليه الفرد من السلعة التي تبيعها له المشروعات العامة الصناعية والتجارية، بينما يدفع الرسم مقابل نفع خاص مقترن بالنفع العام الذي يؤديه المرفق للمجتمع ككل.
- **يتحدد الرسم بناء على القانون أو القرار الإداري**، وبالتالي فإن السلطة العامة هي التي تستقل بتحديد قيمته دون تدخل من جانب الأفراد، **أما الثمن العام فإنه يتحدد وفقا لقوانين العرض والطلب** في ظل قيام المنافسة الكاملة بين مشروعات الدولة ومشروعات الأفراد الصناعية والتجارية، أو طبقا لقوانين الاحتكارات وقواعدها إذا ما تعلق الأمر بوجود حالة من حالات الاحتكار المالي للدولة.
- **يدفع الرسم جبرا عن الأفراد، بينما يدفع الثمن العام اختبارا** بواسطة مشترى السلعة التي ينتجها المشروع الصناعي أو يتجر فيها المشروع التجاري ولا تتمتع الدولة في سبيل اقتضائه بحق امتياز على أموال المشتري.
- **تناقص أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات العامة، والعكس بالنسبة للثمن العام** الذي تتزايد أهميته نظرا للاتجاه الحديث في الدول المختلفة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وإنشاء الكثير من المشروعات الصناعية والتجارية التي كانت من قبل وقفا على النشاط الخاص.

٢- الرسم ومقابل التحسين أو الإتاوة:

تعرف الإتاوة بأنها عبارة عن مبلغ من المال تفرضه الدولة جبرا على ملاك العقارات بنسبة المنفعة العامة التي عادت عليهم من وراء قيامها ببعض الأشغال العامة، ومن أمثلة هذه الأعمال: شق الطرق وتعبيدها، وتوصيل الكهرباء، أو حفر القنوات والمصارف المسهلة لري الأراضي الزراعية ...الخ، تتشابه الإتاوة إلى حد كبير مع الرسم مما أدى بالبعض إلى النظر إليها على أنها نوع من الرسوم، ومع ذلك فإن الأوجه التي يختلفان فيها كثيرة وعلى جانب كبير من الأهمية: فدرجة الإجبار تختلف في الإتاوة عنها في الرسم، ففي حالة الإتاوة نجد أنه لا مفر للمالك العقاري من دفعها طالما أن عقاره قد استفاد من أشغال عامة، أما في الرسم فإنه يمكن عدم دفع المقابل النقدي فيه بالامتناع عن الاستفادة من الخدمة التي قرر هذا الرسم في مقابلها في الحالات التي لا يتحقق فيها الإكراه القانوني.

ومن جهة أخرى فإن الإتاوة تقوم بدفعها فئة معينة من الأشخاص، وهم الملاك العقاريون لعقارات زادت قيمتها نتيجة لأعمال عامة، أما الرسم يدفع مقابله أي شخص أراد الانتفاع من خدمات معينة، ويقصد بالإتاوة عادة تغطية بعض نفقات المشروعات المترتبة على الأعمال العامة أو ما يتبقى من هذه النفقات، أما صيانة تلك المشروعات وما تحتاجه من نفقات دورية فإنها تغطى من حصيلة الضرائب، ويرجع هذا إلى أن الملاك العقاريين ليسوا المنتفعين بهذه المشروعات السابقة وحدهم.

والأتاوة لا تدفع إلا مرة واحدة، أما الرسم فيدفعه المستفيد في كل مرة يحصل فيها على الخدمة.

خامساً- مقارنة بين الضريبة والرسم:

أوجه الشبه :

يتشابه الرسم والضريبة في أن كلا منهما:

١- مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا.

٢- كلا منهما يدفع للدولة بصفة نهائية، وتستعين بحصيلتهما لتغطية النفقات العامة.

٣- تتمتع الدولة في سبيل اقتضائهما بامتياز على أموال المدين، ولا بد من صدور أداة تشريعية بفرض كل منهما.

رغم وجوه التشابه هذه فإنه توجد اختلافات كبيرة بين الرسم والضريبة نذكر منها:

١- تدفع الضريبة دون مقابل خدمة معينة خاصة لدافعها، بينما الرسم يدفع في مقابل حصول الفرد على خدمة معينة.

٢- تفرض الضريبة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية شتى إلى جانب الغرض المالي، أما الرسم فهدفه الأساسي حصول الدولة على إيراد مالي للخزانة العامة.

٣- تفرض الضريبة ويحدد سعرها بقانون خاص، لكن الرسم يفرض بقانون ويترك للسلطة التنفيذية تحديد سعره.

٤- تفرض الضريبة على أساس الطاقة المالية للفرد ومدى قدرته على تحمل الأعباء العامة، أما الرسم يفرض على أساس تغطية نفقات المرفق الذي يقدم النفع الخاص إلى دافع الرسم.

٥- تزايد أهمية الضرائب كورد للإيرادات العامة في العصر الحديث وتضاؤل أهمية الرسم كمورد مالي.

المبحث الرابع

الإيرادات من القروض العامة

أولاً – تعريف القرض العام وخصائصه:

القرض العام هو "عقد دين تستلف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الأفراد أو المصارف الهيئات المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقاً لشروط العقد".

إن التعهد بوفاء القرض هو الصفة الأساسية التي يتميز بها القرض العام عن إيرادات الدولة الأخرى. وقد وجد على أساس تعاقدي بين الدولة وبين المقرضين، لذلك فهو يختلف عن الضريبة،

فإيرادات الضريبة تدخل الخزانة العامة ولا ترد مطلقاً لدافعها، بينما إيرادات القرض تـــدخل الخزانـــة العامة ديناً وتتعهد الدولة بردها مع الفوائد في أجل محدد.

ثانياً- أنواع القروض العامة:

١- القروض الداخلية والقروض الخارجية:

أ- القروض الداخلية:

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقـــيمين فـــوق أراضيها وتتمتع الدولة عادة بحرية كبيرة بهذا النوع من القروض؛ لأنها تستطيع وضع الشـــروط الـــتي تجدها ملائمة، حيث تبين المزايا المختلفة للمقترض، وتحدد أجل القرض ومعـــدل الفائـــدة وكيفيـــة السداد.....

ب- القروض الخارجية:

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من شخص طبيعي أو اعتباري مقيم في خارج الـــبلاد أو من حكومات أجنبية، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض عندما تكون بحاجـــة إلى رؤوس أمـــوال، وعدم كفاية الإيرادات الداخلية وعدم كفاية المدخرات الوطنية. كذلك تلجأ للقروض الخارجية عند حاجة الدولة إلى عملات أجنبية لتغطية العجز في ميزان المدفوعات أو لدعم نقدها الوطني وحمايته من تدني قيمته، أو من أجل الحصول على ما يلزمها من سلع إنتاجية وسلع استهلاكية ضـــرورية لتلبيـــة حاجة السوق الداخلية.

٢- القروض الاختيارية والقروض الإجبارية:

أ- القروض الاختيارية:

ينجم القرض الاختياري عن عقد تراضي، حيث يتم بتراضي المتعاقدين واختيارهما والمكتتب في هذا النوع من القروض ليس له الحقوق سوى بالقبول أو الامتناع فبعض الكتاب ، اعتـــبروا عقـــد القرض الاختياري عقد إذعان، لأن المكتتب لا يستطيع مناقشة الدولة في شروط القرض ولا يملك إلا القبول أو الرفض، وفي الواقع أن المكتتب لا يخضع لإكراه هنا؛ لأنه يكتتب في القرض بـــدافع ذاتي وبقصد الحصول على الامتيازات المالية المقدمة.

ب- القروض الإجبارية:

هي القروض التي تفرضها الدولة على رعاياها بصورة إجبارية، مقابل تعهدها لهم بسـدادها في الوقت المناسب، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض في الأزمات الاقتصادية، والحروب والظـروف الطارئة كالكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد، ومثل هذه القروض تشبه الضريبة لكونهـا مفروضـة بصورة إلزامية، إلا أنها تختلف عن الضريبة، بأنها غالباً ما تعود المبالغ لدافعها مـع فوائـد تحـددها السلطات العامة.

٣- القروض العمرية والقروض المؤبدة والقروض لأجل:

أ- القروض العمرية:

هي القروض المرتبط سدادها بعمر المقرض، فينتهي أجلها بوفاته، في مثل هذه القروض، تكون الدولة ملزمة بتقديم إيراد متفق عليه للمقرض، مقابل المبالغ التي أقرضها للدولة، ما دام حياً، وعنـدما يتوفى المقرض يسقط عن الدولة التزامها تجاه المقرض وتصبح الأموال للدولة.

ب- القروض المؤبدة:

هي القروض التي لا تحدد الدولة تاريخاً معيناً لردها، ولكنها تلزم بدفع فائدة عنها، وتملك الدولة الحق باستهلاك ما تشاء من سندات القرض في الوقت الذي يناسبها، والمقرض لا يستطيع أن يطالب الدولة وفاء القرض، ولكن يملك الحق بالمطالبة بالفائدة المقررة سنوياً.

ج- القروض لأجل أو العائمة، أو السائرة:

هذه القروض تلجأ إليها الدولة لمواجهة حالات مؤقتة وطارئة، وبهذا فهي تعقد لمـدة معينـة ينقضي الدين بنهايتها، وسندات هذا النوع من القروض إما أن تكون لأجل طويل تزيد مدتها علـى (١٠) سنوات ، أو لأجل متوسط لا تتجاوز مدتها (١٠) سنوات ولا تقل عن سنة، أو لأجل قصير، تتراوح مدتها بين الشهر والسنة الواحدة.

٤- القروض المثمرة والقروض العقيمة:

أ- **القرض المثمر**: هو الذي ينفق على مشروع استثماري يأتي بإيراد ويسدد أصل الدين مع الفوائد المترتبة عليه، وهو من أكثر القروض إنتاجية.

ب- **القرض العقيم**: هو الذي ينفق على مشروعات لا تأتي بإيرادات لتسديد القرض وفوائده، ولكن له فوائد عامة للاقتصاد وللمجتمع.