المحاضرة الأولى: لمحة عامة عن المالية العامة

I. نشأة وتطور علم المالية العامة.

نشأة وتطور المالية العامة :لم يكن لمالية الدولة وجود قبل وجود الدولة ذاتها، وقبل هذا الوجود فقد كانت هناك تجمعات عامة اتخذت شكال ما من أشكال التجمع وكان لها ماليتها التي نظمتها كل جماعة بحسب ظروفها الخاصة الخاضعة للأعراف والقواعد المنظمة للجماعة.

- **وفي العصور القديم:** فقد مر بمجموعة من المراحل، إبتداء العصر الفرعوني والروماني واليوناني القديم، ففي هذا العصر لم يكن هناك مصطلح لمالية الدولة ولكن الممارسات اليومية في إدارة الدولة توحي بوجود مالية عامة، تظهر من خلال قيام الحكام بإدارة شؤون الدولة والرعية وتمويل الغزوات والحروب وتمويل مختلف المنشآت و الى ا آخره من ممارسات.

كانت دولة الفراعنة بمصر والامبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، .والى عمل الارقاء للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، وقد عرفت مصر الفرعونية الضرائب المباشرة والغير مباشرة على المعاملات التجارية وعلى نقل ملكية الاراضي، كما عرفت الامبراطورية الرومانية أيضا أنواعا معينة من الضرائب كالضريبة على عقود البيع والضريبة على التركات.

- **وفي العصور الوسطى:** تميزت بالنظام الاقطاعي، فقد كانت مالية الحاكم مرتبطة ارتباط كبير بمالية الدولة، مما شكل نوع من الاستبداد ونوع من قيام الرعية بالثورة ضد النظام الحاكم.

اندمجت المالية العامة مع مالية الحاكم الخاصة أي عدم الفصل بين الماليتين، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته، أما بالنسبة للإيرادات العامة فقد كانت الدولة تستولي على ما تحتاجه من أموال بالاستيلاء والمصادرة، بالإضافة إلى استخدام الافراد في القيام ببعض الاعمال العامة مجانا .ولم يكن للضريبة في تلك العصور شأن يذكر، وكانت الدولة تستمد إيراداتها من أمالك الحاكم التي ينفق من ريعها على نفسه وأسرته ورعيته على السواء.

- **وفي مر حلة الاقتصاد الحر:** التي كانت نتاج ثورتين هما الثورة الصناعية في إنجلترا والثورة الفرنسية وكانت نتيجتهما. ميلاد النظام الرأسمالي في شكله التقليدي القائم على مبدأ "دعه يعمل، دعه يمر" حيث يرى هذا النظام أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الافراد أحرارا في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعته

الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد وبيد خفية لتحقيق منفعة الجماعة حسب مفهوم اليد الخفية لادم سميث، والتي هي عبارة عن المجموع الجبري لمصالح أفراد المجتمع، أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة.

لأن ترك المبادرة الفردية للأفراد كفيلة بتحقيق أقصى إنتاج ممكن، وتحقيق التوزيع العادل للدخل والثروة دون الحاجة إلى تدخل الدولة ويطلق على الدولة في هذه الحالات اسم الدولة الحارسة .

ومما سبق يتضح أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي، والقيود الموضوعة على نشاطها، مقيدا بتحقيق قاعدتي توازن الميزانية)التعادل التام بين إيرادات الدولة ونفقاتها(والحياد المالي لنشاط الدولة، مما جعل مفهوم المالية العامة مجرد مفهوم حسابي لنفقات الدولة وايراداتها وخال من أي بعد اقتصادي أو اجتماعي وساد هذا المفهوم التقليدي للمالية العامة عدة قرون إلى غاية أوائل القرن العشرين.

- **.أما في العصر الحديث** فقد حدد التطور على أساس أزمة الكساد سنة 1929 م بالنسبة للنظام الرأسمالي، حيث قبل الازمة كان هناك شكل للدولة وهو الدولة الحارسة أو الحيادية والتي على أساسها يتم تحديد لمالية الدولة والهدف منه توازني في موازنة الدولة فقط، أما بعد الازمة ومن خلال تدخل وأفكار كينز تغير دور الدولة من الحياد إلى التدخل بمعنى يمكن استعمال عناصر المالية العامة للتأثير على النشاط الاقتصادي، ومنه يمكن تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتأثير على مؤشرات الاقتصاد الكلي، وهذا يسمى الدور التدخلي للدولة والالية تسمى السياسة المالية .ففي النظام الاشتراكي فكانت مالية الدولة ذات تسيير مركزي مبني على برامج تخطيطية محددة وموجهة لتحقيق وتلبية الحاجات العامة.

ومن بين أسباب هذا التدخل الدولة ما يلي - :

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة؛
- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم؛
- التقليل من التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين أفراد المجتمع؛
- تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية؛
- الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

.أما فيما يخص المالية العامة في النظام الاسلامي، فهي تلك المالية المبنية على القواعد الشرعية، حيث يتم فيها تخصيص الايرادات لنفقات معينة كالزكاة يتم تحديد أوجه الانفاق حسب الآية الكريمة من فقراء والمساكين والعاملين عليها وفي الرقاب... إلخ.

II. مفهوم علم المالية العامة :

- **تعرف المالية العامة:** هي العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والايرادات العامة، بحيث يعمل على تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية، المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة .هو العلم الذي يتناول دراسة النفقات العامة والايرادات العامة وتسطيرها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة، بهدف تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

- **تعريف المالية العامة:** عرفت المالية العامة قديما بأنها العلم الذي يتناول بالبحث نفقات الدولة وايراداتها أو بمعنى آخر هي العلم الذي يتناول تحليل حاجات الدولة والوسائل التي تشبع بها هذه الحاجات.

- **فالمالية العامة في معناها الحديث هي:** "دراسة الاقتصاديات القطاع العام "كما عرفها آخرون على أنها: " ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الايرادي والإنفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها االقتصادية والاجتماعية والمالية.

.**تتضمن المالية العامة** على موضوعات أساسية هي :

- الحاجات العامة: تهم الافراد في مجموعهم مثل الامن، القضاء.....
- عناصر المالية العامة: تنقسم المالية العامة إلى إيرادات ونفقات والميزانية العامة.
- مصادر تمويل الخدمة العامة: ايرادات الدومين. الضرائب والرسوم. القروض. الاعانات .
- النفقات العامة: هي مبالغ مالية تقوم بصرفها السلطة العمومية، بقصد تحقيق منفعة عامة.

III. علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى:

تعد المالية العامة من العلوم الاجتماعية لذا لا نستطيع أف نفصلها عن العلوم ـ الاخرى، فهو مرتبط هبا، تؤثّر و يتأثّر بها، و من اهم هذه العلوم :

- **المالية العامة والاقتصاد:**

كما هو معروف البحث ان علم الاقتصاد هو البحث عن أفضل الوسائل لإشباع الحاجات المتعددة من الموارد الطبيعية المحدودة، و من هذا التعريف ذاته تبدو الصلة القوية بُبين الاقتصاد والمالية العامة التي تبحث عن أفضل الوسائل لإشباع حاجات العامة من الموارد المالية المتاحة للدولة والمحدودة عادة ،فضلا عن تشابه موضوعي المالية العامة والاقتصاد، فان كثير من الطرق البحث متشابهة، التحليل الجزئي وكذا النظريات النقدية والنظريات الخاصة بالدورات الاقتصادية.....

من الطبيعي ان علم الاقتصاد يمثل بصفة عامة علم الثروة اذن تتأثر المالية العامة وهي جزء هام من هذه الثروة بالاقتصاد.

- **المالية العامة والاحصاء:** توجد هناك علاقة وطيدة بين علم المالية عامة والاحصاء، اذ ان علم الإحصاء يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة والواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة ارقام وبيانات واحصائيات، ولا شك ان دراسة الاحصائيات هي التي تمثل الأساس الضروري التوقعات المالية، من تقدير النفقات المستقبلية والايرادات المتوقعة. يعتبر علم الإحصاء من العلوم المساعدة لعلم المالية في رسم السياسات المالية العامة، اذ يجب توفر البيانات والاحصائيات الخاصة بالدخل القومي وتوزيع الدخول والثروة بين الافراد وطبقات المجتمع، وعدد السكان وتوزيعهم من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة وحالة ميزان المدفوعات.....

- **المالية العامة والقانون**

ان العلاقة بين المالية العامة والقانون العام، لها درجة كبيرة التي حالت زمنا طويلا دون ان يكون علم المالية فرعا مستقلا وقائما بذاته، وهي التي أدت الى النظر اليه على انه فرع من فروع القانون العام، واستمرت هذه العلاقة حتى نهاية القرن التاسع عشر حينما بدأت دراسات المالية العامة شيئا فشيئا من دائرة السيطرة المطلقة التي يمارسها القانون العام، كما ان هماك فرعين في القانون العام: القانون الدستوري والقانون الإداري.

وتظهر العلاقة **بين المالية العامة والقانون الدستوري** من خلال خضوع المالية العامة للقانون الدستوري احيانا، للقواعد الفنية للقانون الدستوري، واحيانا من خلال تأثير الذي تمارسه الظواهر المالية على التوازن الدستوري، اذن ان الدساتير الحديثة للدولة تنص على تنظيم القواعد الفنية والمالية.

من مظاهر **علاقة القانون الإداري** يحكم معظم القواعد الفن المالي، فعدد موظفين وعمال تعد من اهم الإدارات العامة في الدولة، ومن ثم فان تنظيمها وقواعدها تخضع للقانون الإداري، فالادرات والعمليات المالية تخضع من وجوه عديدة للقانون الإداري فان تنظيم العمليات المالية ذاتها يؤثر وبدرجة كبيرة على عمل الإدارة.

- **المالية العامة وعلم الاجتماع والسياسة:**

ما نلاحظه في خصوص علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع، ان رجال المالية العامة اصبحوا يهتموا بالبحث عن تفسيرات الاجتماعية وسياسية اللظاهرة المالية، فالبحوث التي تجري عن الجانب الاجتماعي للضريبة تسمح بالتعمق اكثر في الأنظمة الضريبية ورؤية

الاثار التي يعكسها الهيكل الاجتماعي والسياسي للدولة على نظامه الضريبي، وكذلك فان البحث يجري حول المظاهر والجوانب السياسية للمشاكل المالية والضريبة بحيث صارت لها قواعدها الفنية الخاصة التي توجه المختصين بهذه المشاكل.

- **المالية العامة والمحاسبة:**

ان العديد من مسائل المالية العامة، وخاصة الضرائب تستلزم المعرفة والالمام بأصول المراجعة وفنونها من استهلاكات وجرد واحتياطات وعمل الحسابات الختامية والميزانية العامة للدولة وتنفيذها والرقابة عليها.

وكلما زاج تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كلما ازدادت العلاقة بين المالية العامة والمحاسبة، اذ يستدعي ذلك نشر ميزانيات تجارية لمشروعات الدولة الى جانب البيانات المالية الخاصة بها والواردة في ميزانية الدولة او الميزانيات المستقلة او الميزانيات الملحقة.