

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة
معهد تسيير التقنيات الحضرية

قسم: الهندسة الحضرية
سنة ثانية ماستر: تسيير الأخطار/ النقل والحركة الحضرية
مقياس: المالية العامة والجباية

مطبوعة في مقياس:

المالية العامة

إعداد الأستاذ: دحدوح نجيب

البريد الإلكتروني: nadjib.dahdouh@univ-msila.dz

المحور الثاني

الإيرادات العامة

تعرضنا في الفصل السابق إلى تحديد حجم النفقات العامة، وتطور هذه النفقات وأثارها، وتتطلب 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 معينة من 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 آثاره في تطوير حجم هذه الإيرادات وإلى تعدد أنواعها وأغراضها، ولقد تعددت في العصر الحديث مصادر الإيرادات العامة واختلفت طبيعتها تبعاً 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 المتحددة في الطبيعة أو المتشابهة في الخصائص.

وتوصف تقسيمات الإيرادات العامة بأوصاف عدة بحسب نشاط الدولة المالي، وهي لا تخرج في الغالب من أن تكون هذه الأوصاف إما "اقتصادية" أو "سياسية" أو "اقتصادية"، ويمكن الحديث تحت كل وصف من هذه الأوصاف عن إيرادات أو أكثر من الإيرادات العامة، فمن خلال وصف "الإيرادات الاقتصادية" يظهر لنا فائض الاقتصاد العام المشتمل أساساً على دخل الدومين والرسوم، وفي نطاق "الإيرادات السيادية" تتجلى الضرائب بأنواعها المختلفة لكونها تمثل أهم الموارد المالية للدول في الوقت الحاضر، وفي إطار "الإيرادات الانتمانية" تحتل القروض العامة بشتى صورها وأشكالها حجر الزاوية عند نقل الإيرادات الاقتصادية والسيادية عن الوفاء بكل ما تحتاجه الدولة من إيرادات لازمة لتغطية نفقاتها العامة.

وستتناول دراسة هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: الإيرادات الاقتصادية

المبحث الثاني: الإيرادات السيادية

المبحث الثالث: الإيرادات الانتمانية

المبحث الأول: الإيرادات الاقتصادية

إن زيادة النفقات العامة وتنوعها كان العامل الأساسي الذي أدى إلى زيادة الإيرادات العامة وتنوعها وتطورها حجماً ونوعاً، وتتناول في هذا المبحث إيرادات الدولة من ممتلكاتها من خلال العنصرين التاليين: أولاً- إيرادات أملاك الدولة (الدومين). ثانياً- الثمن العام.

أولاً- إيرادات أملاك الدولة (الدومين):

يطلق لفظ الدومين *Domaine* على ممتلكات الدولة أي كانت طبيعتها، عقارية أو منقولة، ومهما كان نوع ملكية الدولة لها عامة أم خاصة، وتنقسم ممتلكات الدولة إلى قسمين: ممتلكات أو دومين عام، وممتلكات أو دومين خاص.

1- الدومين العام: ويقصد به ما تملكه الدولة ويكون معد للاستعمال العام، ولخدمة المرافق العامة كالطرق والمطارات والموانئ وأبنية الوزارات والمصالح العامة والمتاحف والحدائق العامة والملاعب والأنهار، ويتميز الدومين العام بميزات عدة منها أن ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري، وبالتالي فهو لا يجوز بيعه أو التصرف فيه بما أنه مخصص للمنفعة العامة، كما لا يجوز تملكه بالتقادم، والغاية منه هو تقديم الخدمات العامة وليس الحصول على أموال للخزانة العامة، ولا يمنع هذا

من إمكانية تحقيق بعض الإيرادات من الدومين العام، كما لو فرضت بعض الرسوم على دخول الحدائق العامة أو على دخول المطار أو الميناء، أو المتاحف العامة، وأن هذا المقابل لا يقصد به في الغالب سوى تنظيم استعمال هذه المرافق العامة، فضلا عن ضالته في معظم الحالات، وقد يكون سببها في حالات استثنائية هو الرغبة في تغطية نفقات إنشاء هذه المرافق، ومع ذلك تظل القاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام.

2- الدومين الخاص: ويقصد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، والتي تخضع بوجه عام لقواعد القانون الخاص، فيمكن التصرف فيه بالبيع وغيره، كما يجوز للأفراد تملكه بالتقادم طويل الأجل، ويدر الدومين الخاص على عكس الدومين العام إيرادات للخزانة العامة، وهو وحده الذي يعنيه علماء المالية العامة عند الكلام على دخل الدولة من أملاكها، أي الدومين الخاص كمصدر من مصادر الإيرادات العامة.

ويشير البحث في إيرادات الدومين الخاص التعرض لمختلف أنواع الإيرادات الناتجة من ملكية الدولة التي تتخذ إحدى صور ثلاث: الدومين العقاري، الدومين الصناعي والتجاري والدومين المالي.

2-1- الدومين العقاري: ويشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والغابات والمناجم والمحاجر وأضيفت إليه في العصر الحديث الأبنية السكنية.

ولقد كان النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي من أهم أنواع الدومين الخاص في العصور الوسطى، ويأتي دخل هذا النوع من الدومين من ثمن بيع المنتجات الزراعية، ومن الأجرة التي يدفعها المستأجرون.

وقد بدأ الدومين الزراعي يفقد أهميته ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر مع زوال العهد الإقطاعي وبزوغ النظام الرأسمالي، وقيام حكومات الدول الأوروبية بالتصرف في الأراضي وبيعها للأفراد لأسباب سياسية واقتصادية، لكن بقي للدول استغلال الغابات نظرا لما تتطلبه من نفقات ضخمة لغرس الأشجار وصيانتها، ولا تكون منتجة إلا في المدة الطويلة، ويرجع اهتمام الدول بالغابات إلى الفوائد الكبرى التي تحققها، فهي تعمل على إعاقة السيول ومنع انتشار الأتربة، وتؤثر على الأحوال المناخية فتهدئ من الرياح وتعمل على تثبيت التربة.

كما تمتلك الدولة الأراضي البور بهدف إصلاحها، وبصفة عامة فإن الإيرادات الناتجة عن الأراضي الزراعية ليست عزيزة ولا مرنة، ولذلك لم يعد من الممكن أن تؤدي دورا هاما كمصدر من مصادر الإيرادات العامة في العصر الحديث.

أما عن المناجم والمحاجر (الدومين الإستخراجي) فهو يتصل بالثروات الطبيعية التي يمكن استخراجها من المناجم والمحاجر الموجودة في الدولة، وتختلف الدول فيما بينها بالنسبة إلى استغلال هذه الموارد تبعا لاختلاف الإيديولوجية السائدة فيها، فالبعض يحتفظ للدولة بالاستغلال المباشر للثروة المعدنية لما لها من دور حيوي في مختلف أوجه النشاط الصناعي، والبعض الآخر يترك أمر استغلالها للأفراد إيمانا بأفضلية الاستغلال الاقتصادي الفردي عن الحكومي، خاصة في مثل هذا المجال الذي يتطلب استخدام أحدث طرق الإنتاج الفنية، وأخيرا تفضل بعض الدول الاحتفاظ بملكية المناجم والمحاجر وترك أمر استغلالها إلى الأفراد مع الإشراف على هذا الاستغلال بهدف حماية الثروة المعدنية من النضوب المبكر، ويأخذ هذا الإشراف في الغالب صورة اشتراك الدولة مع الأفراد في استغلال المناجم والمحاجر.

كما تعتمد الدولة على أبنية سكنية تملكها لتحقيق جزء من إيراداتها العامة ولا شك أن تدخل الدولة في العصر الحديث تدخلًا مباشرًا للعمل على تقديم الخدمات الإسكانية قد ساهم في حل أزمة السكن الناشئة عن الميل إلى التركيز في المدن والمراكز الصناعية من جهة وإلى زيادة عدد السكان من جهة أخرى.

المبحث الثاني: الإيرادات السيادية

الإيرادات السيادية هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الأفراد بمالها من حق السيادة وتشمل الضرائب، والرسوم ومقابل التحسين (الإتاوة) والغرامات المالية، والتعويضات، والقرض الإجباري وسوف نقتصر على دراسة النوعين الأول والثاني وبالتالي يقسم هذا المبحث إلى:

أولا: الرسوم.

ثانيا: الضرائب.

أولا-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.

I-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:

1-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.

2-الرسم يدفع جبرا من الأفراد للدولة: فالرسم يدفع جبرا بواسطة الفرد مقابل الحصول على الخدمة الخاصة التي يتلقاها من جانب إحدى الإدارات والمرافق العامة، وتقرض الرسوم بقواعد قانونية لها صفة الإلزام تجبر الفرد على دفعها إذا ما تقدم بطلب لإحدى الإدارات أو الهيئات العامة، وتحدد قيمة الرسوم بمقتضى هذه القواعد القانونية، معبرا عن إرادة الدولة، ولا سبيل أمام الفرد إلا الخضوع لمضمون تلك الإرادة.

ثانيا-الضرائب:

تمثل الضرائب في العصر الحديث أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لتغطية 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، لذلك فإن دراسة الضرائب تتناول جوانب متعددة ومتشعبة ينبغي الإلمام بها جميعا لاكتمال الإحاطة بهذا الفرع من المعرفة، غير أن ذلك يجاوز آفاق هذه الدروس المحدودة والمقتصرة على بعض الموضوعات الجوهرية دون غيرها.

(1)-ماهية الضريبة وخصائصها:

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

خصائص الضريبة: ومن التعريف أعلاه يتضح أن الضريبة تتميز بالخصائص التالية:

1-الضريبة فريضة نقدية: تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تمشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي ككل لكون أن المعاملات كلها أصبحت تقوم على استخدام النقود سواء في القطاعات العامة

أو الخاصة وبما أن النفقات العامة تتم في صورة نقدية فإن الإيرادات بما في ذلك الضرائب لابد وان تحصل كذلك بالنقود.

2-الضريبة تدفع جبرا: ويعنى ذلك أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة والجبر هنا قانوني لا معنوي بالنظر إلى قانون الضريبة هو تعبير عن القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على الممول النزول أو 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 ترجع في ذلك الأفراد المكلفين بدفعها.

3-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.

4-الضريبة تدفع بدون مقابل: وتعني هذه الخصيصة أن الممول دافع 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 ممولا للضرائب.

5-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.

(2)-مقارنة بين الضريبة والرسم:

-أوجه الشبه: يتشابه الرسم والضريبة في أن كلا منهما:

1-مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا.

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

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

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

1/-تدفع الضريبة دون مقابل خدمة معينة خاصة يدافعها، بينما الرسم يدفع في مقابل حصول الفرد على خدمة معينة.

2/-تفرض الضريبة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية شتى إلى جانب الغرض المالي، أما الرسم فهذه الأساسى حصول الدولة على إيراد مالي للخزانة العامة.

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

4/-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.

5/-تزايد أهمية الضرائب كورد للإيرادات العامة في العصر الحديث وتساؤل أهمية الرسم كمورد مالي.

(3)-أساس الضريبة: (المصدر الذي تستمد منه الدولة سلطتها في فرض وجباية الضرائب)

ما هو الأساس القانوني الذي تستند إليه الدولة في فرض الضريبة ؟

إن معرفة الأساس القانوني لفرض الضريبة يعتبر من الأهمية بمكان لكونه يترتب عنه نتائج بالغة الأهمية فيما يتعلق بنظرتنا للضريبة كأداة مالية، ولقد سادت في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر مجموعة من النظريات في تأسيس حق الدولة في فرض الضرائب تختلف عن تلك السائدة في العصر الحديث.

وتنظر المجموعة الأولى من النظريات -المعروفة بنظريات المنفعة والعقد- إلى الضريبة بوصفها عقد مالي بين الفرد والدولة وتستند في ذلك على نظرية العقد الاجتماعي، ونظرية أخرى تنظر إلى الضريبة كأداة من أدوات ممارسة الدولة لسيادتها وتستند إلى فكرة التضامن الاجتماعي (أو القومي).

1/-نظريات المنفعة والعقد: يعتمد أنصار هذه النظريات أن الفرد يدفع الضريبة إلى الدولة في مقابل المنفعة التي تعود عليه من خدمات المرافق العامة المختلفة، وأنه لولا انتفاعه بهذه الخدمات لما أصبح هناك سند لدفع الضريبة، ويؤيد هؤلاء المفكرون وجهة نظرهم بالقول أن الفرد يرتبط مع الدولة بعقد ضمني ذي طبيعة مالية مؤداه التزامه يدفع الضريبة نظير قيام الدولة بخدمات يترتب عليها نفع خاص له.

-وقد اختلف أنصار هذا الاتجاه في طبيعة العقد، فاعتبره البعض كآدم سميث عقد بيع خدمات، فالدولة تباع خدماتها للأفراد مقابل التزامهم كمشتريين بدفع ثمن هذه الخدمات في صورة ضرائب.

-وصور البعض الآخر مثل تيير thiers العقد الضمني على أنه عقد شركة، فالدولة شركة إنتاج كبرى تتكون من شركاء، لكل منهم عمل معين يقوم به، ويتحمل في سبيل هذا نفقات خاصة، وإلى جانب هذه النفقات الخاصة نفقات عامة يقوم بها مجلس إدارة هذه الشركة، أي الحكومة تعود منفعتها على جميع الشركاء، كالدفاع وإنشاء الطرق، وإقامة المستشفيات،... الخ، ومن ثم يتعين على الشركاء المساهمة في تمويلها، وتتمثل هذه المساهمة في الضرائب التي تفرضها الدولة عليهم.

-وأخيراً فقد تصور آخرون مثل مونتسكيو وجود عقد تأمين تقوم الدولة بمقتضاه بتأمين المواطنين عن مختلف الأخطار التي يتعرضون لها، مقابل سدادها لهم للضريبة باعتبارها قسط تأمين.

-ولقد تعرضت هذه الآراء القائمة على فكرة وجود عقد بين الدولة ومواطنيها للعديد من أوجه النقد: مثل صعوبة تقدير المنفعة التي تعود كل دافع ضرائب من خدمات الدولة خاصة الخدمات غير القابلة للتجزئة كالأمن الخارجي والأمن الداخلي والتمثيل السياسي... الخ، إلى جانب كون الدولة لا تمثل مجموعة مشتركة من المصالح المادية بل تمثل المصالح المعنوية أيضاً، ثم إن وظيفة الدولة لا تقتصر على حفظ الأمن فقط فهذا غير صحيح خاصة في العصر الحديث حيث تدخلت الدولة في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ومنه فإن التزام الدولة بتقديم خدماتها للأفراد ليس من طبيعة الالتزامات المبنية على العقد.

ومن جهة أخرى فإن الواقع أن نظريات المنفعة والعقد المستندة على فكرة العقد الاجتماعي لجان جاك روسو، لم يثبت تاريخياً وجود مثل هذا العقد، فضلاً عن كون الفرد يلتزم بدفع الضريبة حتى لو لم يتم بأي دور في الموافقة على فرضها.

2/-نظرية التضامن الاجتماعي (أو القومي):

اتجه الفكر الحديث إلى تأسيس حق الدولة في فرض وجباية الضرائب على فكرة التضامن الاجتماعي الموجود بين كافة المواطنين في الدولة والتي تقضي بوجود تضافر الأفراد جميعهم كل بحسب طاقته في مواجهة أعباء التكاليف العامة حتى تتمكن الدولة، باعتبارها ضرورة اجتماعية من القيام بوظائفها الكبرى في حماية المجتمع ككل، وفي توفير أنواع من الخدمات العامة لكافة المواطنين بدون استثناء وبغض النظر عن مدى مساهمتهم الفردية في تحمل هذه الأعباء العامة، وبما أنه من غير

الممكن ترك الأمر إلى الأفراد لتقرير مقدار مساهمتهم في تحمل التكاليف العامة فإن الدولة بمالها من سيادة قانونية على المواطنين تقوم بإلزام أو إجبار كل منهم بدفع نصيبه بحسب درجة مقدرته المالية. ويترتب على هذه النظرية عدة نتائج أساسية منها:

- إن الضريبة فكرة سيادية وأداة من أدوات ممارسة الدولة لسيادتها.
- تفرض الضريبة على كافة المواطنين ويتحقق بذلك مبدأ عمومية الضريبة.
- تفرض الضريبة على الأفراد بغض النظر عن النفع الذي يعود عليهم وإنما تبعاً لمقدرة الفرد المالية.
- التضامن بين الأجيال المتعاقبة كأن تتحمل أجيال معينة بأعباء قروض عامة أنفقت لتحقيق منافع لأجيال سابقة عليها.

(4)-قواعد الضريبة:

يقصد بقواعد الضريبة: المبادئ التي يتعين على المشرع المالي أن يسترشد بها وهو بصدد تقرير النظام الضريبي في الدولة، وتهدف هذه القواعد إلى التوفيق بين مصلحة الممول ومصلحة الخزنة العامة، ويعتبر الاقتصادي آدم سميث أول من صاغ مجموعة متماسكة من القواعد الضريبية وهي: العدالة، اليقين، الملاءمة والاقتصاد في النفقات، ولا تزال إلى الآن كمبادئ عامة صحيحة يحسن الاسترشاد بها في هذا المجال.

1/-قاعدة العدالة (أو المساواة): وتعني هذه القاعدة أنه يجب عند فرض الضرائب على المواطنين مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بين الأفراد.

وقد خضع مضمون هذه القاعدة في الواقع إلى تطور كبير تبعاً للتطور الاقتصادي والاجتماعي الذي حدث منذ أواخر القرن الثامن عشر.

وذهب علماء المالية العامة أول الأمر إلى تصور العدالة على أنها وجوب الأخذ بنسبية الضريبة، أي أن تكون النسبة المقتطعة من المادة الخاضعة للضريبة (دخلاً أو ثروة) واحدة وذلك مهما بلغ مقدار هذه المادة.

أما في العصر الحديث فقد اتجه علماء المالية العامة إلى فكرة أخرى وهي: تصاعديّة الضريبة رغبة في تحقيق عدالة أكثر بالتمييز بين الأفراد بحسب مقدرتهم التكلفة.

2/-قاعدة اليقين: ويقصد بها أن تكون الضريبة معلومة وواضحة بالنسبة للممول بشكل يقيني لا غموض فيه ولا تحكم، وذلك في كل ما يتعلق بها من أحكام كالسعر وطريقة تحديد الوعاء، وميعاد الوفاء وطريقة الدفع، وتؤدي مراعاة هذه القاعدة إلى علم الممول بالضبط بالتزاماته قبل الدولة، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف أو سوء استعمال للسلطة من جانبها، وتستمد قاعدة اليقين أهميتها من قاعدة العدالة.

3/-قاعدة الملاءمة في الدفع: وتعني هذه القاعدة أن تكون مواعيد جباية الضريبة وطريقة تحصيلها ملائمة لظروف الممول تفادياً لثقل عبء الضريبة عليه.

4/-قاعدة الاقتصاد في التحصيل: تقضي هذه القاعدة بأنه يجب على الدولة أن تختار طريقة الجباية التي تكلفها أقل النفقات، حتى يكون الفرق بين ما يدفعه الممول وبين ما يدخل خزنة الدولة أقل ما يمكن، أي أن مراعاة مبدأ الاقتصاد في نفقات التحصيل هو الذي يضمن للضرائب فعاليتها كمورد هام تعتمد عليه الدولة دون أن تضيق جزءاً كبيراً منه في سبيل الحصول عليه.

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

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

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

-**الضريبة المرنة:** هي التي لا يؤدي زيادة سعرها.

-**الحياد:** هو أن يكون غرض الضريبة مقتصرًا على الغرض المالي البحت دون أن تؤثر على الأفراد أو الممولين ودون التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

-**عند المحدثين:** الضريبة الوظيفية: أصبحت الدولة في العصر الحديث تتدخل في الحياة الاقتصادية وبالتالي أصبح للضريبة إلى جانب الغرض المالي، أغراضًا اجتماعية واقتصادية وسياسية.

*ومن الأغراض الاجتماعية للضريبة مايلي:

-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 الضارة... الخ.

*أما الأغراض الاقتصادية التي يمكن للدولة تحقيقها باستخدام الضرائب منها:

-تشجيع أو محاربة بعض أشكال المشروعات عن طريق التمييز في المعاملة الضريبية، تشجيع 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 طريق السياسة الضريبية... الخ.

أما أغراض الضريبة في البلدان النامية فتتحدد، بشكل رئيسي في تعبئة الموارد الاقتصادية وتوجيهها لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية.

كما 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 الواردات.

(6) طرق تقدير الوعاء الضريبي:

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

أ- الطريقة غير المباشرة: وهذه تعتمد إما على طريقة المظاهر الخارجية أو طريقة التقدير الجزافي.

1- طريقة المظاهر الخارجية: وطبقا لها يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض العلامات والمظاهر الخارجية المعبرة عن ثروة الممول مثل عدد الخدم، إيجار المنزل، عدد السيارات... الخ، بالرغم من وضوح وبساطة هذه الطريقة إلا أنها قد لا تعبر عن القدرة التكاليفية للأشخاص.

2- طريقة التقدير الجزافي: تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديرا جزافيا على أساس الاعتماد على بعض الدلائل أو القرائن التي يحددها المشرع الضريبي المعبرة على مقدار دخل المكلّف كقيمة إيجار المصنع وعدد العمال، وهذه الطريقة لا تعبر عن المقدرة الحقيقية للممول.

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

1- أسلوب الإقرار: يجبر المكلّف بأداء الضريبة بتقديم إقرار يبين فيه مقدار وعاء الضريبة بصورة مفصلة، وتقوم الإدارة المالية بالتأكد من صحة ما يحتويه الإقرار من المعلومات بالإطلاع على سجلات المكلّف، ودفاتره التجارية أو أية أوراق أخرى تمكن من الوصول إلى الحقيقة ونفاديا لأي غش.

2- أسلوب التحديد الإداري المباشر: تتبع الإدارة المالية هذه الطريقة لتحديد وعاء الضريبة في حالة امتناع الممول تقديم الإقرار المطلوب منه في الوقت المحدد وبذلك يصبح للإدارة المالية الحرية الواسعة في التقدير وهي لا تلجأ إلى هذه الطريقة إلا في الحالات الاستثنائية (في حالة عدم تقديم الإقرار).

المبحث الثالث: إيرادات الدولة الائتمانية (القروض العامة):

كثيرا ما تحتاج الدولة إلى إنفاق مبالغ ضخمة في وجه (أو أوجه مختلفة) من وجوه الإنفاق العام من جهة والإيرادات الدورية المنتظمة من ضرائب ورسوم... الخ لا تسمح بتغطية أعباء هذه النفقات من جهة أخرى، مما يؤدي بالدولة في مثل هذه الحالات إلى اللجوء لاقتراض المبالغ التي تحتاجها، وبذلك تحصل على الموارد المالية الكافية لتغطية النفقات المطلوبة، وعادة ما تلجأ الدولة إلى هذه الوسيلة في حالتين أساسيتين: الأولى، عندما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى، أي ببلوغ المعدل الضريبي حجمه الأمثل، بحيث لا يمكن للدولة اللجوء إلى المزيد من الضرائب وإلا أدت إلى تدهور النشاط الاقتصادي ومستوى المعيشة.

والثانية في الحالات التي يكون فيها للضرائب ردود فعل عنيفة لدى المكلفين، وهذا يعني أن للضرائب حدود اقتصادية إلى جانب حدود أخرى من طبيعة نفسية تضع قيودا على قدرة الدولة في الاستعانة بها. وتنقسم القروض العامة باعتبارها مصدرا من مصادر إيرادات الدولة الائتمانية إلى ثلاثة عناصر أساسية:

أولا- ماهية القرض العام وخصائصه.

ثانيا- التنظيم الفني للقروض العامة.

ثالثا- الآثار الاقتصادية للقروض العامة.

أولا- ماهية القرض العام وخصائصه:

1- ماهية القرض العام: يعرف القرض العام بأنه عبارة عن مبلغ مالي تحصل عليه الدولة عن طريق اللجوء إلى الغير: الأفراد أو البنوك، أو غيرها من المؤسسات المالية، مع التعهد برد مبلغه ودفع الفوائد عن مدته وفقا لشروط عقد القرض.

2- أنواع القروض العامة:

تنقسم القروض العامة إلى أقسام متعددة تختلف باختلاف المعيار الذي يستند إليه كل تقسيم، فمن ناحية مصدر القرض المكاني يمكن تقسيم القروض إلى داخلية وخارجية، ومن ناحية حرية الاكتتاب فيها، تقسم إلى قروض اختيارية وقروض إجبارية، ومن ناحية توقيت القروض (أي مداها الزمني) تنقسم إلى قروض مؤبدة وقروض مؤقتة، ومن ناحية مدة القرض يمكن تقسيمها إلى قروض متوسطة و طويلة الأجل و قروض قصيرة الأجل.

2-1- القروض الداخلية والخارجية: يكون القرض داخليا إذا قام بالاكتتاب في سندات أشخاص طبيعيين أو اعتباريون داخل الدولة، ويستلزم عقد القرض الداخلي توافر المدخرات الوطنية التي تزيد عن حاجة السوق المحلية للاستشارات بالقدر الكافي للقرض.

ويكون القرض خارجيا عندما يكون المكتتبون فيه هم الأشخاص الطبيعيين والاعتباريون المقيمون خارج الدولة، وفي هذه الحالة تتوجه الدولة إلى المدخرات الأجنبية في دولة أخرى أو إلى مؤسسات التمويل الدولي لاقتراضها مع تقديم الضمانات الضرورية والمزايا المشجعة للأفراد والمؤسسات لمنح الائتمان للدولة المقترضة وتطلب هذه القروض لعدم كفاية رؤوس الأموال الوطنية للقيام بالمشروعات الإنتاجية أو لتغطية العجز في ميزان المدفوعات.

إن القرض الداخلي لا يزيد من الثروة القومية وهو عبارة عن إعادة توزيع لجزء من الثروة القومية لصالح الدولة، أما العرض الخارجي فإن يزيد من الثروة القومية، فهو عبارة عن زيادة صافية في الثروة القومية أما عند السداد للأقساط والفوائد فهو يؤدي إلى نقص الثروة القومية بانتقال جزء منها من الدولة إلى الدول الأخرى أو الأفراد التابعين لها، ويؤدي القرض الخارجي إلى خطر تدخل الدول الأجنبية المقرضة في الشؤون الداخلية للدولة الاقتصادية ثم السياسية.

ثانياً: التنظيم الفني للقروض العامة:

يستوجب عقد القروض العامة منذ إصدارها حتى الوفاء بها عدة تنظيمات فنية تتصل بعملية الإصدار ذاتها في شروطها وطرقها المختلفة وانقضاء هذه القروض بانتهاء الأعباء المالية لها والتخفيف منها .

إصدار القرض العام: يقصد بعملية إصدار القروض العامة تلك العملية التي تحصل الدولة عن طريقها علي المبالغ المكتتب بها في سندات القرض من المكتتبين في نظير (مقابل) تعهدها بردها ودفع فوائدها طبقاً لشروط عقد القرض.

1- شروط القرض العام: تتعلق شروط إصدار القرض العام ، بقيمته وبشكل سندات القرض وبالسعر الذي تصدر به وبالفائدة المقررة بشأنها وأخيراً بالمزايا والضمانات المعتمدة التي يتمتع بها المكتسبون في القرض .

1-1- مبلغ القرض العام: ويقصد به المبلغ الذي يصدر به القرض ، كما يمكن أن يكون القرض عند إصداره غير محدد القيمة .

ويكون القرض محدد القيمة إذا قامت الدولة بتحديد المبلغ الذي يصدر به مقدماً وإصدار السندات في حدود هذا المبلغ فحسب.

وقد لا تحدد الدولة قيمة القرض وإنما تحدد مدة معينة تقبل جميع الاكتتابات التي تقدم خلالها، ويحدث ذلك في حالة ما إذا كانت الدولة في حاجة إلى أموال كثيرة.

1-2- شكل سندات القرض العام: يمكن أن تتخذ سندات القرض العام أحد الأشكال التالية:

أ- السندات الاسمية: وتكون السندات اسمية إذا اشتملت على اسم مالكيها وتفيد الدولة اسمه في سجل الدين العام ويحفظ بوزارة المالية، وملكية هذه السندات لا تنتقل إلا إذا تم تغيير البيانات من مالكيها إلى المالك الجديد بالسجل وفائدة السند لا تدفع إلا لمن تكون الملكية مقيدة على اسمه، وتتميز هذه السندات بحماية أصحابها ضد مخاطر السرقة أو الضياع، ويؤخذ عليها أنه لا يتم تداولها بنفس الدرجة من المرونة مثل السندات لحاملها.

ب- السندات لحاملها: فهي لا تحمل اسم مالكيها ولا تفيد بسجل الدين العام وإنما تعتبر ملكاً لحاملها، وتدفع الفوائد عن طريق تقديم القسيمة الخاصة بالتاريخ المقرر لكل فائدة، وتسلم إلى من يتقدم بالقسيمة المطلوبة دون التحقق من شخصيته، ويمتاز هذا النوع من السندات بسهولة التداول، ويعيها عدم حماية صاحبها ضد خطر السرقة أو الضياع.

ج- السندات المختلطة: وهذه السندات تأخذ شكلاً وسطاً بين النوعين السابقين، حيث تكون اسمية بالنسبة إلى المبلغ المكتتب به وتفيد أسماء المكتتبين في سجل خاص للدين، ولا تنتقل ملكيتها إلا بتغيير البيانات، وتكون لحاملها بالنسبة إلى تحصيل الفوائد، إذ يرفق بالسند قسائم أو كيونات يتعلق كل منها بالفائدة التي تدفع في تاريخ معين ويتم دفع الفائدة لمن يتقدم بالقسيمة دون التأكد من شخصيته.

1-3- مزايا القروض العامة: والضمانات المقررة للمكتتبين كثيراً ما تلجأ الدولة في سبيل ترغيب الأفراد في عملية الاكتتاب في سندات القرض العام الذي تصدره إلى منحهم مجموعة من المزايا أو الضمانات التي تحفزهم على الإقراض من ناحية والاطمئنان على الأوضاع المحيطة به من ناحية أخرى، ومن أهم هذه المزايا والضمانات:

*مكافأة السداد: وهي عبارة عن التزام الدولة برد مبالغ أكبر عن القيمة الاسمية أو الرسمية للسندات المكتتب فيها مكافأة لأصحابها عند الوفاء بقيمتها إليهم.

*جوائز اليانصيب: التي تدفع لعدد محدود من السندات التي تخرج بالقرعة.

*إعفاء السندات: وفوائدها من بعض أو كل الضرائب المفروضة على الدخول الأخرى.

*قبول السندات في سداد بعض الضرائب.

*قد تقرر الدولة جعل سنداتها غير قابلة للحجز عليها سدادا للديون، وعدم قابلية القرض العام للسقوط بالتقدم، والاحتفاظ لأصحاب السندات بحق استخدامها عند الاكتتاب في قروض جديدة ذات مزايا أكبر.

*تأمين المقرضين ضد خطر انخفاض قيمة النقود الوطنية بتقرير سعر فائدة مرتفع جدا يعوض ما قد يطرأ من انخفاض في قيمة النقود وما ينتج عليه من رد المبالغ المقرضة بقيمة أقل من قيمتها الحقيقية عند الاقراض وما يعيب هذه الطريقة أنها تؤدي إلى عبء مالي ضخم يقع على الخزنة العامة للدولة.

*والطريقة الثانية تتمثل في قيام الدولة من أجل المحافظة على رأس المال المقترض ربط قيمة القرض الحقيقية بمال عيني، حيث ترتفع قيمة الأخير بارتفاع المستوى العام للأسعار، وبالتالي تكون هذه القيمة تابعة للتقلبات النقدية، وتقوم الدولة باختيار هذا المال العيني من بين بعض الأنواع التي تستطيع أداء دورها في تأمين المقرضين في هذه الحالة وعلى الأخص ربط القرض بالذهب، أو بالعملة الأجنبية أو بالأرقام القياسية للأسعار.

2- طرق إصدار القرض العام: بإمكان الدولة أن تلجأ إلى طريقة من ثلاث طرق لإصدار القرض العام وهي: الاكتتاب العام والبيع للبنوك والبيع للبورصة.

2-1- الاكتتاب العام المباشر: وتعتمد الدولة في هذه الطريقة على طرح سندات القرض العام للجمهور مباشرة للاكتتاب فيها، معلنة عن بدء ميعاد الاكتتاب ونهايته، وشروط القرض والمزايا الممنوحة للمكتتبين فيه.

وتتميز هذه الطريقة، باعتبارها أكثر طرق الإصدار شيوعا في الوقت الحاضر، بأنها توفر على الدولة مبالغ العمولة التي كان من الممكن أن يحصل عليها الوسطاء كما تمتاز بفرض الدولة لرقابتها الفعالة وسيطرتها الكاملة على عمليات الإصدار، ويتطلب اللجوء إلى هذه الطريقة أن تتوافر الثقة الكافية لدى الأفراد في اقتصاديات الدولة ومالياتها.

2-2- البيع للبنوك: وفي هذه الحالة يتم إصدار القرض العام عن طريق قيام الحكومة ببيع سندات لبنك أو لعدة بنوك، وتقوم هذه البنوك بعملية تصريف السندات وبيعها للأفراد الراغبين في الاكتتاب مقابل عمولة معينة ومن مميزات بيع السندات للبنوك هو ضمان الدولة تصريف جميع السندات كما تضمن تغطية القرض وحصولها بسرعة على الأموال التي تريدها، وتلجأ الحكومات لهذه الطريقة عندما تخشى عدم إقبال المدخرين على تغطية القرض مما يعرض سمعتها للسوء، وما يعيب هذه الطريقة هو حرمان الدولة من مبلغ كبير نسبيا يتمثل فيما تدفعه كعمولة للبنوك.

2-3- البيع في البورصة: تستطيع الدولة أن تلجأ إلى بيع سندات القرض العام أو طرحها في بورصة الأوراق المالية، وغالبا ما تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة إذا كان المبلغ المطلوب اقتراضه محدود وكانت الدولة في غير حاجة عاجلة إليه، وتتميز هذه الطريقة بسهولتها وبساطتها واختصار كلفة العمولة وتمكين الدولة من متابعة تقلبات أسعار الأوراق المالية والبيع في أنسب الأوقات ومع ذلك يؤخذ عليها أنها محدودة المدى.