محاضرات مادة المالية العامة والتشريع المالي - المحاضرة ٧

❖ **الإيــرادات**

لقد سبق وان قسمنا النفقات الى قسمين:

١. النفقات التي تقوم الدولة بتنفيذها بوصفها سلطة آمرة لها دور تنظيمي وسيادي (قطاع عام بالمعنى الضيق).
٢. النفقات التي تقوم الدولة بتنفيذها من خلال نشاطها الاقتصادي والإنتاجي (قطاع عام بالمعنى الواسع).

- **ان هذا التقسيم يمكن ان يُعتمد أيضاً في الإيرادات العامة، فهناك إيرادات تحصل عليها الدولة بوصفها سلطة آمرة ولا تقدم لها مقابل كما هو الحال بالضرائب. بالمقابل هناك إيرادات تحصل عليها إيرادات الدولة من الدومين:**

الدولة من خلال دورها الإنتاجي والاقتصادي وتحصل على مقابل لها كما هو الحال في إيرادات الدولة من الدومين. ففي الوقت التي تقدم الدولة سلع وخدمات الى الأفراد تحصل على مقابل ممثلاً بالثمن العام. أما الرسوم فهناك من يصنفها بالقسم الثاني باعتبار ان الرسم تحصل عليه الدولة مقابل الخدمات التي تقدمها للأفراد، وهناك البعض الذي يعتبر الرسم حالة خاصة من الإيرادات ذلك لان نسبة هذا الرسم قليلة وهو كإيراد غير مجزي تجاه الخدمات التي تقدمها الدولة.

الدومين هو كلمة فرنسية وترجمتها هي: **ممتلكات الدولة.** والدومين نوعان:
١) الدومين العام. ٢) الدومين الخاص.

١) الدومين العام: ويمثل الأموال التي تملكها الدولة أو هيئاتها العامة وتخضع لأحكام القانون العام وتكون مخصصة للنفع العام، مثل: الجسور، الانهار والطرق ... الخ، والقاعدة العامة في الدومين العام هو ان يكون الاستخدام مجاناً من قبل الأفراد ولكن في بعض الاحيان تفرض رسوم من قبل الدولة على استخدام الدومين العام وذلك لمبررات عدة. ومن ذلك تحقيق إدامة أو صيانة الدومين العام أو للتعويض عن تكاليف البناء أو لتنظيم استخدام هذه الممتلكات من قبل الأفراد.

٢) الدومين الخاص: ويمثل الأموال التي تملكها الدولة أو هيئاتها العامة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص وتكون مخصصة للاستغلال الاقتصادي ويمكن التصرف فيها بالبيع كما يمكن تملكها بالتقادم طويل الأجل من قبل الأفراد ويكون لها إيراداً محسوماً على العكس من الدومين العام.

- **تطور إيرادات الدولة من الدومين الخاص:**

في السابق كان الملوك يعتبرون الدومين الخاص يمثل جزءً من أملاكهم نتيجة الخلط بين ملكية الملك وملكية الدولة، ولكن نتيجة لحالة التشتت في الملكيات وتوزيعها فيما بين الأمراء اضمحل الدومين الخاص واستعان الملوك بدلاً عنه بالضرائب الاختيارية، وعندما وجدوا أن هذه الضرائب غير مجزية تحولوا الى الضرائب الإجبارية، أما بعد أزمة الكساد الأعظم في

الثلاثينات من القرن الماضي، عاد الدومين الخاص ليشكل من جديد حيزاً واسعاً من إيرادات الدولة التي أصبحت إنتاجية وتقوم ببناء المشروعات المختلفة.

مصادر الدومين

الدومين العقاري	الدومين الاستخراجي	الدومين الصناعي والتجاري	الدومين المالي
١. أراض زراعية	١. معادن	١. مشاريع إنتاجية	١. الأسهم
٢. غابات	٢. مناجم	٢. مشاريع خدمية	٢. السندات
٣. أبنية سكنية			

ملاحظة: السهم هو: حق ملكية والسند هو: حق دائنية.

- **إيرادات الدولة من الرسوم:**

الرسم : (مبلغ نقدي جبري يدفعه الأفراد للدولة مقابل نفع خاص يتم الحصول عليه منها، ويقترن النفع الخاص الذي يحققه الأفراد بالنفع العام الذي يحصل عليه المجتمع من خلال تنظيم العلاقة بين الهيئات والأفراد). وبناءً على ذلك يمكن تحديد الخصائص الآتية للرسم:

١. الصفة النقدية.
٢. الصفة الجبرية.
٣. المقابل أو المنفعة الخاصة.
٤. تحقيق النفع العام والخاص معاً.

١. الصفة النقدية: كما مر بنا سابقاً فإن الإيرادات والنفقات تكون عموماً على شكل مبالغ نقدية ولا يخرج الرسم عن هذه القاعدة إذ يكون بصورة نقدية وليست عينية.

٢. الصفة الجبرية: يحصل الفرد على خدمة طالما أنه قام بدفع الرسم، أما صفة الإجبار فتكمن في أن الفرد لا يحصل على أية خدمة إذا امتنع عن دفع الرسم، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن الدولة عندما تقوم بإصدار الرسم فإن ذلك يكون بصورة قانون وبالنتيجة فهي تملك الامتياز على أموال المدين، ومن حق الدولة مقاضاة الشخص الذي يحصل على خدمة دون أن يدفع الرسم.

٣. المقابل أو المنفعة الخاصة: عندما يقوم الفرد بدفع الرسم فإنه يحصل على منفعة خاصة ممثلة بخدمة معينة، فمثلاً عندما يقوم الفرد بدفع الرسوم القضائية هنا سوف يحصل على مقابل يتمثل بالعمل على حل نزاع معين أو قضية معينة أو مثلاً عندما يقوم الفرد بدفع رسوم في دائرة التسجيل العقاري هنا سوف تقدم له خدمة ممثلة بتوثيق عقد معين.

٤ . تحقق النفع الخاص والعام معاً: عندما يحصل الفرد على منفعة معينة من دفعه الرسم فإن هذه المنفعة الخاصة تقترن بالمحصلة بنفع عام للمجتمع، فعلى سبيل المثال: عندما يقوم الفرد بدفع الرسوم القضائية ويحقق منفعة خاصة في المجال القضائي هنا يمكن ان ينعكس ذلك بالنفع العام على المجتمع من خلال تحقيق الطمأنينة والأمن والاستقرار.

الرســـم والاتاوة:

إن **الاتاوة: هي مبلغ نقدي جبري تفرضه الدولة على أصحاب العقارات بنسبة المنفعة التي حققوها من جراء قيامها ببعض الأشغال أو الاعمال العامة،** ومن أمثلتها الطرق والماء والمجاري بالنسبة للأبنية السكنية أو حفر قنوات الري بالنسبة للأراضي الزراعية. إن وجه التشابه الأساس بين الرسم والاتاوة يتمثل في أن كلاً منهما يدفعه الأفراد ليحصل على خدمة معينة، ولكن مع ذلك هناك أوجه اختلاف بين الإيرادين نحددها من خلال المعيارين الآتيين:

١. **درجة الإكراه أو الإجبار:** في الاتاوة تكون درجة الإكراه أكبر، فالفرد مالك العقار الذي حصل على خدمات معينة مجبر على دفع الإتاوة، في حين الرسم يمكن للفرد أن يستغني عن الخدمة وبالتالي لا يقوم بدفع الرسم.
٢. **المكلف بالدفع:** في الرسم يكون المكلف بالدفع أي فرد يحقق نفع خاص من خدمة معينة، أما في الاتاوة فالمكلف بالدفع هو صاحب العقار الذي ازدادت قيمة عقاره نتيجة لتقديم الخدمات من قبل الدولة.

- **أساس فرض الرسم:** إن إصدار الرسم أو فرضه يكون عادة بقانون صادر من السلطة التشريعية سواء أكان برلمان أو أي سلطة تشريعية أخرى، لكن في ظل توسع المرافق العامة وما صاحب ذلك من تعقيد في الإجراءات الادارية باتت العديد من الدول تترك موضوع فرض الرسم أو تعديل مقداره للسلطة التنفيذية التي تقوم بإصدار القرارات الإدارية بشرط ألا تتقاطع تلك القرارات مع القوانين السارية، وضمن هذا الإطار يمكن تحديد الحالات الآتية:

١. لا يمكن للسلطة التنفيذية القيام بفرض رسوم جديدة إلا بالعودة الى القانون.
٢. إذا تطّلب نشاط معين القيام بفرض رسم معين فلا يمكن للسلطة التنفيذية أن تعطي الإذن بذلك إلا بالعودة الى القانون.
٣. لا تقوم السلطة التنفيذية بتعديل أسعار الرسوم زيادة أو نقصاناً إلا بالعودة الى القانون أيضاً.

- **أهمية الرسوم في المالية العامة ومستقبلها:**

من خلال ما تقدم يمكن تسجيل الانتقادات والملاحظات الآتية على الرسم بوصفه إيراداً من إيرادات الدولة:

١. في معيار العائد/الكلفة، يلاحظ أن الكلفة التي تتحملها الدولة متمثلة بالخدمات التي تقدمها هي في غالب الاحيان أعلى من العائد التي تحصل عليه الدولة ممثلاً بالرسم.
٢. لا يمكن إصدار الرسم أو تعديله إلا بالعودة الى القانون وعليه فإنه يعد من الإيرادات المقيدة.
٣. أن جانب العدالة الاجتماعية مفقود الى حد ما في هذا الإيراد، فالرسم لا يأخذ بنظر الاعتبار المقدرة التكليفية لدافعيه.

لكل ما تقدم فقد أصبح الرسم يأخذ دوراً متناقصاً مقارنة بالإيرادات الاخرى وبخاصة الضرائب والقروض العامة.

- **الثمن العام والرسم:**

- **كيفية تحديد الثمن العام:** يمكن تحديد الثمن العام في ضوء الهدف الذي تسعى الى تحقيقه الدولة وهنا يمكن ان نميز بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية:

١. إذا كان هدف الدولة اجتماعي أي انها تحاول مثلاً ان توفر نوع معين من السلع الى فئات اجتماعية محددة، في هذه الحالة يمكن ان يكون الثمن العام متواضعاً بحيث تتكبد الدولة خسارة معينة بدلاً من تحقيق الربح نتيجة إنتاج سلعة معينة.
٢. أما إذا كان هدف الدولة تحقيق أكبر ما يمكن من الإيرادات العامة فيمكن ان تعتمد احدى الطريقتين الآتيتين في تحديد الثمن العام:

- **المنافسة**: قد تسمح الدولة للقطاع الخاص بإقامة مشاريع مماثلة للمشاريع العامة التي تنتج سلعاً معينة وبالتالي تبدأ الدولة بمنافسة القطاع الخاص على أساس مفهوم الكفاءة الاقتصادية، حيث تقوم الدولة بمحاولة تحسين النوعية وتقليل التكاليف ومن ثم تخفيض الأسعار الأمر الذي يؤدي الى تصريف السلع المنتجة في المشاريع العامة. إن هذه الطريقة في تحديد الثمن العام تعتمد على قوى السوق أو ما يمكن تسميتها بقوى العرض والطلب.
- **الاحتكار**: قد لا تسمح الدولة للقطاع الخاص بإنتاج سلعة معينة وبالتالي فإنها تقوم باحتكارها أي يجري تحديد الثمن العام على أساس الاحتكار من الدولة وعادة تقوم الدولة باحتكار السلع بشرط ألا يترتب على ذلك إي ضرر اجتماعي وأن تكون السلعة المحتكرة واسعة الانتشار وأن يكون الطلب عليها غير مرن وخير مثال على ذلك التبغ.

إن الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بواسطة الاحتكار هي أعلى من الإيرادات التي تحصل عليها عن طريق المنافسة وقد اختلف المختصون في المالية العامة على تفسير ذلك، فالبعض منهم يعتبر ذلك بمثابة ضريبة مستترة في حين لا يرى البعض أن للموضوع علاقة بالضريبة إنما هو إيراد متأتي من ارتفاع الثمن العام في المشروعات العامة.

- **كيفية تحديد الرسم:** يمكن تحديد الرسم من قبل الدولة من خلال إتباع القواعد الآتية:

١. يكون فيها تناسباً بين الرسم الذي يدفعه الأفراد وكلفة الخدمة التي يحصلون عليها، هنا لا ينبغي ان تكون مقارنة بين رسم يدفعه أحد الإفراد وكلفة الخدمة التي حصل عليها وإنما تكون المقارنة بين إجمالي الرسوم التي يحصل عليها مرفق عام معين وإجمالي التكاليف التي يحصل عليها هذا المرفق ممثلة بقيمة الخدمات التي يقدمها هذا المرفق خلال فترة زمنية معينة ولتكن سنة مثلاً.
٢. يكون فيها الرسم رمزي تجاه قيمة الخدمات التي تقدمها الدولة وهذا يحصل في بعض أنواع الخدمات العامة كالتعليم والصحة، وتبرير ذلك أن هذه الخدمات تتضمن نفع عام الى جانب النفع الخاص وبالتالي لا ينبغي أن تمول من الرسم فقط الذي يدفعه الأفراد المنتفعين مباشرة وإنما يجب تمويلها من قبل المجتمع ككل عن طريق الضرائب.
٣. يكون الرسم فيها كبيراً تجاه كلفة الخدمة وهذا يحصل في الخدمات التي تحاول الدولة الحد من الطلب عليها مثل رسوم السفر. إن هذه القاعدة الثالثة يفسرها البعض من المختصين في المالية

العامة على أنها تحمل في طياتها ضريبة مستترة لأن جزء من الرسم المدفوع لا يحصل الفرد على مقابل له.

- **مقارنة بين الثمن العام والرسم:**

اولاً: أوجه التشابه:

١. كل من الثمن العام والرسم تحصل عليه الدولة بمقابل (سلعة أو خدمة) تقدمها للأفراد.
٢. كل من الثمن العام والرسم ممكن ان يتضمن ضريبة مستترة.
٣. كل من الإيرادين يمكن أن يكون مساوي أو أقل أو أعلى من الكلفة التي تتحملها الدولة.

ثانيا: أوجه الاختلاف:

ت	الثمن العـــــــام	الرســـــــــم
١	يحقق نفعا خاصا	يحقق نفعا عاما الى جانب النفع الخاص
٢	يتم تحديده من خلال المنافسة (العرض والطلب) أو من خلال الاحتكار	يتحدد من خلال القانون
٣	يكون اختياريا	يحمل صفة إجبارية
٤	دوره في تزايد مقارنة بالإيرادات الاخرى	دوره في تناقص مقارنة بالإيرادات الأخرى
٥	ليس للدولة امتياز على أموال المدين	للدولة حق امتياز على أموال المدين

أسئلة للمراجعة:

١. ما هو الفرق بين الدومين العام والدومين الخاص؟ وأي منهما يشكل الإيراد الأهم الذي تعول عليه الدولة؟
٢. وضّح أنواع الدومين الخاص.
٣. عرّف الرسم، واكتب بإيجاز عن أبرز خصائصه.
٤. قارن بين الرسم والإتاوة.

٥. قارن بين الرسم والثمن العام.

٦. يحمل كل من الثمن العام والرسم ضريبة مستترة. بيّن ذلك

٧. ناقش طرق تحديد كل من الثمن العام والرسم.

٨. ما هي أسباب تناقص دور الرسم مقارنة بالإيرادات الأخرى؟