رابعا":- القروض العامة

يعد القرض العام مصدر آخر من مصادر ايرادات الدولة العامة يضاف الى مصادرها الاخرى ، والقرض مصدر تلجأ اليه الدولة في الظروف غير الاعتيادية وعندما تعجز مواردها الاخرى عن تغطية نفقاتها سواء الجارية أو الاستثمارية.

- **الحالات التي تلجأ فيها الدولة الى القروض:-**

١- عندما تصل الضرائب الى حدها الاقصى بحيث ليس بمقدور الدولة زيادة الضرائب ، كون زيادة الضرائب تهدد النشاط الاقتصادي ومستوى المعيشة.

٢- تلجأ الدولة الى القرض أحيانا" لمعالجة وضع اقتصادي معين كحالة التضخم .

٣- عندما تكون للضرائب ردود أفعال عنيفة من قبل المجتمع حتى وان كان مستوى الضريبة لم يبلغ مستواه الاقصى.

- **<u>القرض العام في الفكر المالي التقليدي والحديث:-</u>**

١- القرض العام في الفكر المالي التقليدي (النظرية الكلاسيكية)

يقول فقهاء هذه النظرية ان القرض العام والاصدار النقدي الجديد مصادر ايراد استثنائية لا يجوز اللجوء اليهما الا في الضرورة القصوى لان هؤلاء الفقهاء يؤمنون بالتوازن التلقائي ولا حاجة لتدخل الدولة فضلا عن انهم يؤمنون بان انفاق الدولة انفاق استهلاكي يؤدي الى تحطيم القيمة الانتاجية يعني ذلك ان القرض العام يؤدي الى سحب جزء من مدخرات الافراد مما يؤدي الى اضعاف الاستثمار.

ومن ناحية ثانية يؤمنون رواد هذا الفكر ان القرض ما هو الا ضريبة مستترة مؤجلة تتحمل عبئها الاجيال القادمة ولهذا لا يسمح التقليديون بالقرض المالي الا في حالة استفادة الاجيال القادمة من منافع النفقات العامة التي استخدمت حصيلة القرض في تمويلها.

٢- ان النظرية المالية حديثة

لا يمانع رواد هذه النظرية في الالتجاء الى القرض العام متى ما استدعت الحاجة اليه وترفض ركل الرفض مبررات النظرية التقليدية حيث لا صحة لافتراض النظرية التقليدية بان التوازن يكون تلقائيا فقد اثبتت الظروف خطأ هذه الفرضية اضافة الى ذلك ان افتراض النظرية التقليدية بان القرض له اثار سيئة على المدخرات (نقص التكوين الراس مالي) وبالتالي تنعكس اثارها على النشاط الاقتصادي ، فالنظرية الحديثة تقول ان المشكلة في فترات الركود الاقتصادي

لا تكمن في نقص المدخرات وانما في عدم وجود فرص للاستثمار وهي ما تسبب نقصا في الطلب الفعلي اللازم لامتصاص المنتجات عند مستوى التشغيل الكامل.

ومن ناحية اخرى فان القرض هو امتصاص لمدخرات الافراد الزائدة عن الحاجة للاستثمار وهي في هذه الحالة لا تمس المدخرات المعدة للاستثمار بل بالعكس ان امتصاص مثل هذه المدخرات واعادة انفاقها تؤدي الى تنشيط الطلب وزيادته كما ان الدولة وهي تملك زمام السياسة النقدية والمالية باستطاعتها السيطرة على ككمية النقود المعروضة وبإمكانها ان تتحكم بأسعار الفائدة.

اما فيما تقول النظرية التقليدية بان القرض ضريبة مؤجلة يتحملها الجيل القادم فهو قول غير صحيح لان الدول في الوقت الحاضر لا توظف القروض للأنفاق الاستهلاكي وانما في الغالب توظفه للتمويل الاستثماري مما يعمل على زيادة الناتج القومي وبالتالي زيادة الحصيلة الضريبية ، فلا تلجا الدول الى زيادة سعر الضريبة او فرض ضرائب جديدة ، كما ان القروض لم يكن عبئها على الاجيال القادمة وانما يوزع العبء على الجيل الحاضر والجيل القادم، فالأجيال الحاضرة تتحمل عبء القرض في شكل اقتطاع من دخولها والاجيال القادمة تتحمل تسديد اصل القرض مع الفائدة غير انها تستفيد من القرض من ناحية اخرى خاصة اذا وظف القرض في التمويل الاستثماري.

تعريف القرض العام:-

(مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من خلال اللجوء الى الغير – افراد، مصارف، مؤسسات- وتتعهد برده مع الفوائد المترتبة عليه خلال مدته المحددة طبقا لاذن يصدر من السلطة المختصة)

(عقد تبرمه الدولة او احدى هيئاتها العامة مع الجمهور او مع دولة اخرى تتعهد بموجبه على سداد اصل القرض وفوائده عند حلول موعد السداد وذلك طبقا لاذن يصدر من السلطة المختصة)

خصائص القرض العام (عناصره):-

١- القرض العام عقد:- لكل عقد طرفان وعقد القرض كبقية العقود الطرف الاول هي الدولة او احدى هيئاتها العامة وهما الجانب المستدين (المقترض) والطرف الثاني هو الجمهور او دولة اخرى وهما الجانب الدائن(المقرض) ، يتعهد الجانب الاول بتسديد مبلغ القرض عند حلول موعد الوفاء

كما يتعهد بتقديم فائدة على القرض وفقا لنصوص العقد اما الجانب الاخر فيتعهد بتقديم مبلغ القرض الى الجانب الاول .

٢- القرض العام يصدر طبقا لاذن من السلطة المختصة:- حتى يصبح القرض مشروعا لا بد من صدور اوامر به من السلطة المختصة سواء كان البرلمان او اي سلطة تشريعية اخرى ومن ثم لا يجوز للدولة ان تبرم قرضا مع اي جهة اخرى قبل الحصول على الاذن من السلطة التشريعية حتى يتمكن البرلمان او ما يماثله من احكام رقابته على موارد الدولة واوجه انفاقه وفي دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ المادة (١١٠) تنص على ان سياسة الاقتراض والتوقيع عليها من اختصاص السلطة الاتحادية حصرا .

الاسباب التى دعت الى وجوب موافقة البرلمان لعقد القرض العام

١- حتى يتمكن البرلمان من احكام رقابته على موارد الدولة واوجه انفاقه .

٢- لو ترك اصدار القرض للسلطة التنفيذية دون موافقة البرلمان لأصبح من السهل على السلطة التنفيذية اللجوء الى القرض متى ما شعرت بالحاجة الى المال مما يتسبب في وضع حرج الى الدولة لربما يكون غير مدروس.

اوجه التشابه والاختلاف بين القرض العام والضريبة

(اوجه التشابه)

١- القرض العام والضريبة كلاهما من مصادر الايرادات العامة للدولة.

٢- القرض العام والضريبة في كل منهما يحتاج الى صدور قانوني.

٣- القرض العام والضريبة يتحمل عبئهما الافراد، الضريبة بدون ادنى شك ان الافراد هم الذين يتحملون عبئها، اما القرض العام فهو ايضا يتحمل عبئه الافراد عندما تريد الدولة تسديد القرض يعني ذلك ان دافعي الضرائب هم يتحملون عبء التسديد.

(اوجه الاختلاف)

١- القرض العام له وجه انفاقي محدد اي انه يخصص لانفاق معين في حين ان الضريبة ليس لها وجه انفاقي محدد.

٢- الضريبة مساهمة اجبارية في حين ان القرض العام اختياريا.

٣- الضريبة فريضة مالية بلا مقابل في حين ان القرض العام له مقابل متمثل بالفوائد المدفوعة للأشخاص المكتتبين.

٤- الضريبة ايراد نهائي للدولة، اما القرض فهو ايراد مؤقت يسدد عند حلول ميعاد السداد.

٥- تؤثر الضريبة على جانب الايراد فقط عند التحصيل في حين يؤثر القرض على جانب الايراد في الميزانية عند التحصيل وجانب الانفاق في الميزانية عند السداد.

س/ القرض العام والدين العام والاصدار النقدي الجديد مفاهيم مالية يترتب عنها ذمة وعبء يجب على الدولة الوفاء به. ابحث في هذه المفاهيم من خلال المقارنة والتحليل؟

الجواب:-

- القرض العام : مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من خلال اللجوء الى الغير (افراد، مؤسسات، مصارف، دولة اخرى) وتتعهد برده مع الفوائد المترتبة عليه خلال مدته المحددة طبقا لاذن يصدر من السلطة المختصة.
- الدين العام: هو مبلغ من المال بذمة الدولة ناتج عن التزاماتها بالإيفاء بديونها المترتبة عن انتزاع ملكيات الافراد او تعويضات للأفراد بسبب الاضرار التي لحقت بهم نتيجة ممارسة الدولة لنشاطاتها .
- الاصدار النقدي الجديد (التمويل بالتضخم): مبالغ مالية يصدرها البنك المركزي في الضرورات القصوى اضافة لما موجود في التداول وتلجأ اليه الدولة عندما تعجز ايراداتها العامة الاعتيادية كالضرائب والرسوم والقروض ..الخ، عن تغطية نفقاتها العامة.

اما بالنسبة عن كيفية الوفاء بهذه الذمم فيكون كالاتي:-

- بالنسبة للقرض العام توفي به الدولة في وقت السداد على شكل مبالغ نقدية تساوي مقدار اصل القرض مع الفائدة المترتبة عليه،
- اما بالنسبة للدين العام يتم الايفاء به من قبل الدولة على شكل مبالغ نقدية ايضا ،
- اما الاصدار النقدي الجديد على الدولة الايفاء به على شكل سلع وخدمات تنتجها الدولة في مشروعاتها الانتاجية وهذه السلع والخدمات توازي في مقدارها مبلغ الاصدار النقدي الجديد واذا كان ليس بمقدور الدولة انتاج سلع وخدمات توازي بقيمتها مقدار النقد الاضافي فان الاقتصاد يتعرض الى حالة التضخم وعلى هذا الاساس فان قرار الاصدار النقدي الجديد فيما اذا اسيء استخدامه فانه يعرض النظام الاقتصادي الى الانهيار وفيما اذا اضطرت الدولة على ذلك فانه يجب ان يكون على شكل

جرعات لكي يتمكن الاقتصاد من طرح سلع وخدمات، اضافة على ان الاقدام على مثل هذا الأجراء (اصدار نقدي جديد) يجب ان يكون هناك جهاز انتاجي مرن وان هناك موارد انتاجية غير مستغلة وان المشاريع الانتاجية لم تصل الى مستوى التشغيل الكامل،

- **ومن ناحية اخرى** فان القرض العام يظهر في الموازنة في جانب الايرادات عند اصدار القرض ويظهر في جانب النفقات في الموازنة عند الوفاء بالقرض العام
- اما بالنسبة للدين العام يظهر في الموازنة في جانب النفقات فقط،
- اما بالنسبة للإصدار النقدي الجديد يظهر في جانب الايرادات اما بالنسبة للإيفاء به يوفى سلع وخدمات.

أنواع القروض العامة:-

يختلف تقسيم القروض العامة باختلاف المعيار الذي تستند اليه

- من ناحية مصدر القرض المكاني ((القروض الداخلية والقروض الخارجية))
- من ناحية حرية الاكتتاب فيها ((القروض الاختيارية والقروض الإجبارية))
- من ناحية توقيت القرض ((القروض المؤبدة والقروض المؤقتة))

١- **من ناحية مصدر القرض المكاني (القروض الداخلية والقروض الخارجية):-** إن التمييز بين القرض الداخلي والقرض الخارجي إنما يتم على أساس مصدر القرض فإذا كان مصدره داخليا" عُدَ القرض داخلي وإذا كان مصدره خارجيا" عُدَ القرض خارجي. ومن ثم فطابع القرض يتحدد بمكان اصدار القرض فإذا تم اصداره في السوق الداخلية أي السوق الوطنية عد القرض داخليا" ، أما اذا تم اصداره في سوق دولة اخرى عد القرض خارجيا"

(متى تستطيع الدولة اصدار قرض داخلي ومتى تلجأ الى القرض الخارجي)

تستطيع الدولة اصدار القرض الداخلي متى ما كانت هناك مقدرة اقراضية لتغطية مبلغ القرض من السوق الداخلية أي من المدخرات القومية الفائضة عن حاجة الاستثمارات الخاصة.

أما اذا كانت المدخرات القومية غير كافية لتغطية حاجة الدولة الى القرض لتمويل انفاقها الاستثماري أو الاستهلاكي وهي الحال في الدول النامية فتضطر الدولة أمام ذلك الى القرض الخارجي.

(ما هو الفرق بين القرض الداخلي والقرض الخارجي)

- يحقق القرض الداخلي للدولة الحصول على جزء من مدخرات الافراد بالعملة المحلية في حين أن القرض الخارجي يحقق للدولة المقترضة قوة شرائية بالعملة الأجنبية (الصعبة) وفي هذه الحالة له أهمية كبيرة ولا سيما في حالة عجز ميزان مدفوعات الدولة المقترضة.
- لا يعدو القرض الداخلي الا أن يكون نقلا" للقوة الشرائية من فئة الى اخرى دون أن يؤدي الى زيادة القوة الشرائية في التداول في أن القرض الخارجي يؤدي الى زيادة القوة الشرائية للدولة المقترضة مما تسهل عملية تمويل التنمية الاقتصادية.
- يتحمل الجيل الحاضر عبء القرض الداخلي في حين نجد أن القرض الخارجي يعفي الجيل الحاضر من عبء الحرمان من الاستهلاك.

٢- **(من ناحية حرية الاكتتاب بالقرض) القروض الاختيارية والقروض الإجبارية:-** إن الاصل في القرض أن يكون اختياريا" ومع ذلك فقد تلجأ الدولة في حالات معينة الى القروض الاجبارية.

القروض الاختيارية : هي التي تعلن الدولة عن مقدارها وشروطها وموعد سدادها ثم تترك للجمهور حرية اقراض الدولة من عدمه.

القروض الإجبارية : هي تلك القروض التي تستعمل فيها الدولة ما لها من سلطة في اجبار الجمهور على اقراضها.

يتحقق الاجبار في القرض بصفة مباشرة حينما تجبر الدولة مواطنيها بالاكتتاب بقروضها على اساس وعد منها برد تلك القروض مع الفوائد ، وقد يتحقق الاجبار بشكل غير مباشر حينما تعمل الدولة على فرض رقابة شديدة على الائتمان الخاص بقصد تقييده وتوجيه المدخرات الفائضة الى القروض العامة وتكون هذه الوسيلة ناجحة حينما تكون غالبية مؤسسات الائتمان تابعة للدولة.

(ما هي أهم الظروف التي تجعل الدولة تلجأ الى القروض الاجبارية)

- الرغبة في امتصاص القوة الشرائية في أوقات التضخم
- في حالة ضعف ثقة الافراد بالدولة بحيث لو كان القرض اختياريا لما قدموا على اقراض الدولة

- في حالة الكوارث والحروب والحالات الطارئة الاخرى
- تلجا الدولة احيانا الى اعطاء سندات تستحق خلال مدة زمنية معينة عند استملاكها بعض الاراضي او تامين بعض المشروعات وهذا التصرف هو خارج عن ارادة اصحاب تلك الاراضي او المشروعات
- قد تلجأ الدولة عند حلول اجل السداد الى تأجيل موعد السداد ويعني ذلك نشوء قرض اجباري وتحويل القرض من اختياري الى اجباري

٣- (من ناحية توقيت القرض) القروض المؤبدة والقروض المؤقتة.

القرض المؤبد : هو القرض الذي لا تلتزم الدولة بتسديدة في فترة زمنية محددة وتنتهز الدولة الفرصة المواتية لتسديده متى ما تحقق فائض في الميزانية او ترى الدولة ان احوال السوق مناسبة من حيث اسعار الفائدة ، ومن المشاكل التي تنشأ في الغالب من القرض المؤبد هو تراكم الفوائد حتى عند مجيء حكومات متعاقبة فأنها ستواجه صعوبة عند تسديدها او سدادها ولهذا تتراكم المبالغ مما يكلف الدولة عبء ثقيل في اخر المطاف.

القروض المؤقتة: هو القرض الذي تلتزم الدولة بتسديده في فترة زمنية محدده وهذا مثبت في عقد القرض .

ويمكن تقسيم القروض المؤقتة الى ثلاثة اقسام:

- القروض قصيرة الاجل: فهي القروض التي لا يتجاوز موعد سدادها عن السنة الواحدة وقد تلجا اليها الدولة عندما يكون هناك ضرورة للأنفاق قبل تحصيل الايرادات وتسدد ديون هذا القرض بعد تحصيل الايرادات مباشرة وقد تتبع الدولة في هذه الحالة اصدار اذونات الخزينة العامة للحصول على القرض التي يمكن ان تشترى من قبل المصارف والمؤسسات المالية .
  اما اذا كان العجز حقيقي اي تفوق النفقات على الايرادات هنا تقوم الدولة بإصدار اذونات الخزينة غير العادية والتي تشتريها ايضا المصارف والمؤسسات المالية وتقوم بدفع ثمنها الى الدولة لاستغلاله في تغطية العجز.
- القروض متوسطة الاجل: وهو القرض التي تكون فترة سداده تتراوح بين السنة والخمس سنوات .
- القروض طويلة الاجل: وهو الذي يكون فترة سداده تتجاوز الخمس سنوات الا انه يحمل تاريخ لسداده.

  ان الدولة عادة عندما تلجأ الى القرضين الاخيرين ما دعما للمجهود الحربي او للإسهام في تمويل التنمية الاقتصادية .

الفرق بين القروض قصيرة الاجل والقروض متوسطة او طويلة الاجل

- القروض قصيرة الاجل يكون موعد سدادها سنة او اقل في حين يكون موعد سداد القروض المتوسطة و طويلة الاجل اكثر من سنة.
- يكون سعر الفائدة في القروض قصيرة الاجل منخفضة في حين يكون سعر الفائدة في القروض متوسطة وطويلة الاجل مرتفعة.
- في القروض قصيرة الاجل يكون المكتتبين هم البنوك المركزية او البنوك التجارية والمؤسسات المالية الاخرى في حين ان المكتتبين في القروض المتوسطة وطويلة الاجل هم الجمهور او دولة اخرى فضلا عن الجهات المشار اليها انفا.
- القروض قصيرة الاجل لم تكن ناشئة عن عجز حقيقي في مواجهة الدولة وانما لتغطية نفقات مستحقة على الدولة قبل حصول الايرادات المتوقعة في حين في القروض متوسطة وطويلة الاجل ناشئة عن عجز حقيقي في موازنة الدولة.
- يحدد تاريخ واحد للوفاء بالقروض قصيرة الاجل في حين قد يحدد تاريخان للوفاء بالقروض متوسطة وطويلة الاجل يمكنها التسديد في اقربهما ويجب عليها التسديد في اقصاها.