

كلية الاقتصاد

السنة الثانية

مبادئ المالية العامة

المحاضرة السادسة+السابعة

مدرس المقرر:
أيهم محمود الحميد

الإيرادات العامة

تمهيد

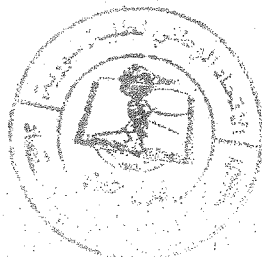
- نتعرض في هذا التمهيد لثلاثة أمور : تطور نظرية الإيرادات العامة وأنواع الإيرادات العامة ، وتطور الأهمية النسبية للإيرادات العامة .

تطور نظرية الإيرادات العامة

رأينا في القسم الأول حين بحثنا في «النفقات العامة» ، ان هذه النفقات تعتبر وسيلة اشباع الحاجات العامة . ذلك ان للدولة وظائف مختلفة تقوم بها ، وهذا ما يحتم عليها القيام بالنفقات العامة ، ومن ثم فانها بحاجة للحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية هذه النفقات . وقد ذكرنا من قبل ان المدرسة التقليدية قد جعلت من النفقات العامة سبباً وحيداً يبرر حصول الدولة على الإيرادات العامة ، بمعنى ان الدولة لا تحصل على الإيرادات العامة إلا بقصد واحد هو تمويل النفقات العامة . وقد ترتب على ذلك ، ان اخذ التقليديون بقاعدة أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة في التقدير وفي الاعتماد ، وبقاعدة توازن الموزنة ، بمعنى أنه لا يجوز الحصول على إيرادات تزيد عن القدر اللازم لتمويل النفقات العامة (١) .

وقد ادى تطور دور الدولة لتصبح مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي الى تطوير نظرية الإيرادات العامة . ذلك ان ازدياد النفقات العامة نتيجة لتطور واتساع دور الدولة ادى الى ازدياد الإيرادات

(١) انظر ما سبق ، ص ٥٤



العامة وتعدد أنواعها وتنوع أهدافها . لذا لم تعد نظرية الإيرادات العامة ذات هدف وحيد هو تمويل النفقات العامة ، بل أصبحت أيضاً أداة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي . ومثال على ذلك ان الإيرادات العامة قد أصبحت تستعمل بهدف تشجيع أوجه النشاط الاقتصادي المرغوب ومنع أوجه النشاط الاقتصادي غير المرغوب ، كما أصبحت تستعمل كأداة لتوجيه الاستثمار ، وأداة لمحاربة التضخم ، وأداة لاعادة توزيع الدخل والثروات . ومن ثم فقد ترتب على ذلك ان تطور علم المالية بحيث لم يعد يقتصر على فكرة تغطية النفقات العامة بالإيرادات العامة ، بل امتد ليصبح - كما ذكرنا سابقاً - «العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والإيرادات والموازنة العامة بحيث تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة» (١) .

أنواع الإيرادات العامة

يمكن اجمال انواع الإيرادات العامة في الدولة الحديثة في الأنواع التالية :

- ١ - دخل أملاك الدولة «الدومين»
- ٢ - الرسوم
- ٣ - الضرائب
- ٤ - القروض
- ٥ - الاصدار النقدي الجديد
- ٦ - الاعانات الداخلية والخارجية
- ٧ - الغرامات الجزائية
- ٨ - التعويضات الحربية وغير الحربية

وقد حاول كتاب المالية العامة - وهم بصدد دراسة هذه الأنواع المختلفة للإيرادات العامة - تقسيمها تبعاً لطبيعتها . وقد اعتمدوا في ذلك عدة معايير على الشكل التالي :

(انظر ما سبق ، ص ٣٣)



أولاً - من حيث مصدرها (١) : تقسم الإيرادات العامة الى إيرادات أصيلة وإيرادات مشتقة . فالإيرادات الأصيلة هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من أملاكها «الدومين» ، والإيرادات المشتقة هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من أموال الأفراد. وترجع هذه التفرقة الى الوضع الذي كانت عليه المالية العامة في العهود الاقطاعية حيث كانت تختلط المالية العامة (مالية الدولة) بالمالية الخاصة (مالية الملك أو الأمير). ومن ثم فقد كانت تعتبر إيرادات أملاك الملك أو الأمير هي الإيرادات الأصيلة ، وما عداها من الإيرادات فتعتبر إيرادات مشتقة .

ولا شك ان التطورات الحديثة قد أدت الى انفصال المالية العامة عن المالية الخاصة ، كما أدت الى اعتماد الدولة بشكل أساسي على الضرائب كمصدر دائم للإيرادات العامة . وكل هذا قد أدى الى ان تفقد هذه التفرقة أهميتها .

ثانياً - من حيث مدى استعمال الدولة لسلطة الجبر والاكراه (٢) : تقسم الإيرادات العامة الى إيرادات جبرية وإيرادات غير جبرية . والإيرادات الجبرية هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بالاكراه ، كالضرائب والقروض الجبرية والغرامات الجزائية التي تفرض على من يخالف القانون . والإيرادات غير الجبرية هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق الاختيار ، كالدخول الناتجة عن الأسهم والسندات التي تملكها الدولة ، وثمان منتجات المشروعات العامة غير الاحتكارية ، والرسوم ، والقروض الاختيارية .

(1) -ADAMS (H.), «The science of finance», N.Y., 1924, P. 221;
-BASTABLE (C.F.), «Public finance», London, 1892, P. 155.

(2) DALTON, op. cit., P. 18; JÈZE, op. cit, P. 321.



وقد انتقد هذا المعيار من النواحي التالية :

(١ -) غموض معيار سلطة الجبر والاكراه : فهل يقصد به الاكراه القانوني (القائم على ما تتمتع به الدولة من سلطان وسيادة) أم الاكراه الفعلي (القائم على حاجة الشخص للسلعة أو الخدمة التي تقدمها الهيئة العامة) .
والأخذ بأحد هذين المفهومين للاكراه دون الآخر يؤدي الى الاختلاف فيما يعتبر إيرادات جبرية وإيرادات غير جبرية .

(٢ -) هناك بعض الإيرادات لا تدخل ضمن هذا التقسيم كإيرادات المشروعات التي تحتكرها الدولة والإصدار النقدي الجديد والهبات الاختيارية .

وكل هذا يؤدي الى عدم وضوح هذا المعيار ، وبالتالي يفقد هذا الميار أهميته أيضاً .

ثالثاً - مدى الشبه بإيرادات القطاع الخاص (١) : تقسم الإيرادات
لعامة الى إيرادات الاقتصاد العام وإيرادات شبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص .
فإيرادات الاقتصاد العام هي (الإيرادات التي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخصاً عاماً يتمتع بالحقوق السيادية) (ولهذا سميت بالإيرادات السيادية) وتضم الضرائب والرسوم والإصدار النقدي الجديد والغرامات الجزائية وما يؤول الى الدولة من أموال لا وارث لها . أما الإيرادات الشبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص فهي (الإيرادات التي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخصاً من اشخاص القانون الخاص كإيرادات المشروعات العامة والقروض والإعانات)

(1) JÈZE, op. cit., PP. 319 - 321; WAGNER (A.), « Traité de la science des finances », vol. 1, traduit de l'Allemand, Paris. 1913, PP. 333 et S.;



وهذا التقسيم منتقد أيضاً ، لأن : ان الدولة - وهي تقوم بتحديد أسعار منتجات المشروعات - قد تحدد هذه الأسعار بمقدار أعلى من كلفة الانتاج بسبب ما تتمتع به من سلطة احتكارية . وهذا يعني ان الدولة تحصل - في رأي البعض - على ضريبة مسترة عن طريق حصولها على الفرق بين أسعار البيع وكلفة الانتاج . ومن ثم فإن هذا يحول دون اعتبار إيرادات المشروعات العامة شبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص ، وبالتالي فإن هذا المعيار يفقد أهميته أيضاً .

رابعاً - من حيث انتظامها ودوريتها (١) : تقسم الإيرادات العامة الى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية . فالإيرادات العادية هي الإيرادات التي تحصل عليها بانتظام ودورية بحيث تظهر في موازنتها كل سنة ، وتضم هذه الإيرادات أساساً إيرادات أملاك الدولة «الدومين» والضرائب والرسوم . أما الإيرادات غير العادية (أو الاستثنائية) فهي إيرادات لا تتوافر فيها صفة الدورية والانتظام والسنوية بحيث لا تلجأ إليها الدولة الا في ظروف غير عادية ، وتضم هذه الإيرادات أساساً إيرادات القروض والأصدار النقدي الجديد .

وقد سبق ان تعرضنا لتقسيم مشابه لهذا التقسيم فيما يتعلق بالنفقات العامة ، وخلصنا الى انتقاده من حيث أساسه ومن حيث غرضه . ويمكن ان يقال نفس الشيء هنا . فالتقسيم الى إيرادات عادية وأخرى غير عادية اذا كان صحيحاً في ظل المالية التقليدية ، فانه يعتبر غير صحيح في ظل المالية الحديثة . ذلك ان المالية الحديثة - وقد ظهر ان الالتجاء لأي نوع من انواع الإيرادات العامة يتوقف على الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلد - تزول فيها ضرورة هذا التقسيم (٢) .

(1) LAFERIERRE (J.) et WALLINE (M.), « Traité élémentaire de science et de législation financière », Paris, 1952, P. 211.

(٢) انظر ما سبق ، ص ٧٢ - .



ومع ذلك ، ففي رأينا ان هذا التقسيم الأخير للايرادات العامة الى عادية وغير عادية يبقى أفضل تقسيم لها . ذلك ان القروض والاصدار النقدي الجديد - وهما من الايرادات غير العادية - يشكلان مورداً تكميلياً بمعنى ان الدولة لا تلجأ اليهما الا اذا كانت حصيلة الدومين والضرائب غير كافية لتغطية النفقات العامة . ويصدق هذا الرأي خصوصاً في البلاد المتخلفة .

وعلى أية حال ، فانا نجد ان التقسيمات الوضعية للايرادات العامة لا تأخذ بأي من هذه التقسيمات التي ذكرناها ، بل يختلف هذا التقسيم من دولة الى اخرى .

تطور الاهمية النسبية للايرادات العامة

اذا كانت الإيرادات العامة متعددة ومتنوعة في العصر الحديث ، فانها لم تكن كذلك في الماضي .

ففي العصور الوسطى كانت إيرادات «الدومين» هي المورد الرئيسي للايرادات العامة نظراً لتنازل ملوك أوروبا الغربية لأمرأء الاقطاع عن حق فرض الضرائب . ولم يكن اللجوء الى الضرائب ليم الا بصفة استثنائية .

وفي بداية العصور الحديثة استردت السلطة المركزية حق فرض الضرائب ، وازدادت النفقات العامة بسبب ازدياد نفقات القصور الملكية وازدياد نفقات الجهاز الاداري والجيش الحديثة . وكل هذا أدى الى زيادة اللجوء الى الضرائب في مرحلة أولى ، والى الضرائب والقروض معاً في مرحلة ثانية . مع ظهور التحليل الكينزي اصبح اللجوء لأي من الايرادات العامة يتوقف أساساً على مقدار تأثيرها في اطلب الفعلي .



وفي الوقت الحاضر حيث قوي التيار الاشتراكي واتسعت املاك الدولة (خصوصاً نتيجة للتوسع في سياسة التأميم) ، فقد أخذ دخل الدومين يسترد اهميته باعتباره مصدراً من مصادر الإيرادات العامة وان كان هذا الأمر يتوقف على الشكل القانوني الذي تختاره الدولة لمشروعاتها وعلى الفن المالي الذي تستخدمه الدولة في الحصول على ما تبغي اقتطاعه من دخل هذه المشروعات .

ونخلص من هذه الدراسة السريعة لتطور الأهمية النسبية للإيرادات العامة الى ما يلي :

- ١ - ان زيادة النفقات العامة وتنوعها كان العامل الأساسي الذي أدى الى زيادة الإيرادات العامة وتنوعها .
- ٢ - ان زيادة الإيرادات العامة وتنوعها قد تم أساساً عن طريق التطورات التي لحقت بإيرادات «الدومين» .



خطة البحث

ندرس فيما يلي أهم الإيرادات العامة ونخصص فصلاً لكل منها ، وذلك على الشكل التالي :

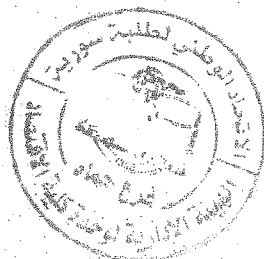
الفصل الأول : دخل املاك الدولة (دخل المشروعات العامة)

الفصل الثاني : الرسوم

الفصل الثالث : الضرائب

الفصل الرابع : القروض العامة

الفصل الخامس : الاصدار النقدي الجديد



الفصل الأول

دخل أملاك الدولة

(دخل المشروعات العامة)

« Le domaine الدومين »

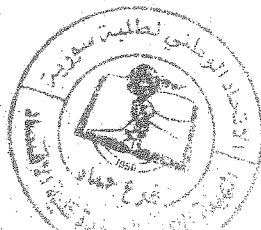
- يقصد بالدومين الأموال التي تملكها الدولة مهما كانت طبيعتها (عقارية أو منقولة) ومهما كانت نوعية ملكية الدولة لها (عامة أو خاصة) .

اقسام الدومين

ينقسم الدومين - تبعاً لنوع ملكية الدولة للأموال المكونة له - الى دومين عام ودومين خاص . ونحن نقصّل ذلك فيما يلي :

أولاً - الدومين العام : يقصد بالدومين العام الأموال التي تملكها الدولة أو الهيئات العامة الأخرى والتي تخضع لأحكام القانون العام ويترك للأفراد حق الانتفاع المباشر بها ودون مقابل . ومثال عليها الطرق والأنهار والجسور والمدارس ومباني الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة .

ومع ذلك فإن الدولة قد تفرض أحياناً رسوماً على الانتفاع بهذه الأموال كالرسوم التي تفرض على زيارة الحدائق العامة أو المتاحف العامة . وتقصد الدولة غالباً بهذه الرسوم تنظيم استعمال الأفراد للأملاك العامة ، وإن كانت



قد تقصد أحياناً تغطية نفقات إنشاء هذه المرافق . ومع ذلك كله يبقى أن الأصل والقاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام . ومن ثم فإنه لا يعتبر مورداً للإيرادات العامة .

ثانياً - الدومين الخاص : ويقصد به الأموال التي تملكها الدولة أو الهيئات العامة الأخرى ملكية خاصة بحيث تخضع - شأنها في ذلك شأن الأفراد - لأحكام القانون الخاص . ويدرّ الدومين الخاص إيرادات ويعتبر مورداً للإيرادات العامة . وهو الذي يقصده كتاب المالية العامة عند بحثهم في الدومين كمصدر من مصادر الإيرادات العامة .

وتبعاً لنوع الأموال التي يتكوّن منها الدومين الخاص ، فإنه يمكن تقسيمه إلى دومين زراعي ، ودومين تجاري وصناعي ، ودومين مالي . ونحن نشرح ذلك فيما يلي :

١ - الدومين الزراعي (١) : يشمل الدومين الزراعي أملاك الدولة من الأراضي الزراعية والغابات والأراضي البور . وقد كان هذا النوع من

(١) تفضل غالبية الكتاب تسمية الدومين الزراعي بالدومين العقاري حيث يشمل الأراضي الزراعية والغابات والأراضي البور وبقية المقارنات الأخرى . ومع ذلك فقد فضلنا إطلاق لفظ «الدومين الزراعي» باعتبار أن الأراضي الزراعية والغابات هما أهم نوع لأملك الدولة . وإذا كانت الدولة تملك عقارات أخرى ، فإن هذه المقارنات إما أن يجري استغلالها تجارياً فتدرج تحت تعبير «الدومين الصناعي والتجاري» ، أو أنها لا تستغل تجارياً بل تخصص للمصلحة العامة فتدرج تحت تعبير «الدومين العام» .

أما عن المناجم والمحاجر - وهي تعتبر من ضمن الدومين العقاري في رأي هؤلاء الكتاب - ، فإننا نرى أنها تدخل ضمن الصناعات الاستخراجية نظراً لأنه يجري فيها نوع من الاستغلال الصناعي . ومن ثم فإنه يمكن إدراجها ضمن «الدومين الصناعي والتجاري» .

انظر : د. السيد عبدالمولى ، «المالية العامة» ، مذكور سابقاً ، ص ٢٠٣ .



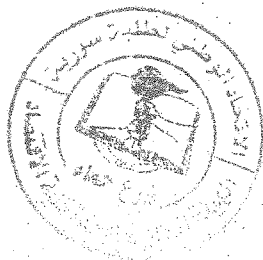
الدومين يشكل أهم أنواع الدومين الخاص . فقد كان دخل هذا الدومين يكفي لسداد الجزء الأكبر من نفقات الدولة ، بل كلها أحياناً . ويأتي دخل هذا النوع من الدومين من اثمان بيع المنتجات ومن الايجارات التي يدفعها المستأجرون .

ومع ذلك ، فان الدومين الزراعي أخذ منذ نهاية القرن الثامن عشر يفقد اهميته نظراً لتصرف الدولة بأراضيها الزراعية لأسباب سياسية واقتصادية . وان كانت الدولة قد استمرت في استغلال الغابات ، نظراً لأنها أكثر قدرة من الأفراد على هذا الاستغلال ، ولأن هذا الاستغلال يحتاج لمدة طويلة ورؤوس أموال ضخمة ينوء الأفراد بحملها . أما الأراضي البور فقد استمرت الدولة في تملكها لما نظراً لما يتطلبه استصلاحها من نفقات كبيرة (١) .

٢ - الدومين الصناعي والتجاري : يشمل هذا الدومين المشروعات الصناعية والتجارية التي تملكها الدولة . وتقوم هذه المشروعات بنشاط انتاجي مثلها في ذلك مثل المشروعات الخاصة . وهذه المشروعات تكون ما يطلق عليه «القطاع العام» . Le secteur public

وقد ظهر هذا الدومين في القرن التاسع عشر على نطاق ضيق ، وذلك بسبب سيطرة الدولة الحارسة القائمة على المذهب الفردي الحر . ومن ثم فقد انحسر نطاقه في المرافق العامة التي لا يستطيع أو لا يرغب القطاع الخاص في القيام بها وبعض المرافق العامة الاساسية كالنقل والمياه والكهرباء .

(1) LAFERRIÈRE (J.) et WALINE (M.), « Trité élémentaire de science et de législation financières », op. cit., P. 214.



ومع القرن العشرين وانتصار المذاهب التدخلية ، اتسع نطاق الدومين الصناعي والتجاري نتيجة انشاء مشروعات عامة جديدة ونتيجة الأخذ بسياسة التأمين في البلاد الاوربية خاصة . اما في البلاد الاشتراكية ، فقد اصبحت المشروعات العامة هي المسيطرة على جميع قطاعات الاقتصاد القومي نتيجة اخذها بالملكية العامة لوسائل الانتاج .

وعلى هذا فان نطاق المشروعات العامة في اية دولة من الدول انما يتوقف على النظام الاقتصادي وعلى البنيان الاقتصادي . وهناك اعتبارات تدعو للأخذ بأسلوب المشروع العام . ولعل اهم هذه الاعتبارات هي ما يلي (١) :

آ - الاعتبارات السياسية : فكلما اتجهت الدولة للأخذ بالمذهب الاشتراكي ، كلما اتسع نطاق المشروعات العامة .

ب - الاعتبارات الاجتماعية : وتهدف الدولة في هذه الحال من المشروعات العامة توفير خدمة عامة للمواطنين ، كمشروعات السكك الحديدية ومشروعات الغاز والكهرباء والنقل والمياه . ذلك ان الدولة تخشى ان هي تركت احتكار هذه المشروعات للقطاع الخاص ان يعتمد هذا القطاع الى تقليل الانتاج ورفع أسعار منتجاته مما يثقل على المواطنين .

ج - الاعتبارات الاقتصادية : قد يعزف القطاع الخاص عن بعض المشروعات نظراً لأنها غير مربحة أو لأن ربحها يحتاج لمدة طويلة أو لاستثمارات ضخمة . ومن قبيل ذلك مشروعات الخدمات الأساسية Infrastructure (المواصلات والنقل والكهرباء ... الخ) التي تؤدي الى

(١) د. عاطف صدقي ، «مبادئ المالية العامة» ، مذكور سابقاً ، ص ٢١١ - ٢١٢ .



ما يسمى بالوفورات الخارجية Economies externes ، ومن قبيل ذلك أيضاً مشروعات الصناعات الثقيلة في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية . ولذلك فإن الدولة - ونظراً للأهمية الاقتصادية لهذه المشروعات - قد تقوم بنفسها بها .

د - الاعتبارات المالية : تلجأ الدولة في هذه الحال لاقامة المشروعات العامة بهدف تحقيق إيرادات كبيرة . ومن ثم فإنها تفضل الحصول على ارباح هذه المشروعات مباشرة بدلاً من تركها للمشروعات الفردية وفرض ضرائب على ما تحققة من ارباح . ومن ثم فإن المشروعات العامة تعتمد الى الانتاج وبيع بضائعها أو خدماتها الى الجمهور بأسعار تسمى «الأسعار العامة» . وقد تخلع الدولة على هذه المشروعات الصفة الاحتكارية فيؤدي ذلك الى ما يعرف «بالاحتكار المالي» . وسوف نتعرض للأسعار العامة والاحتكار المالي بتفصيل مناسب بعد قليل .

هـ - الاعتبارات العسكرية : قد تقوم الدولة بإنشاء بعض المشروعات بسبب بعض الاعتبارات العسكرية أو التي تتعلق بالأمن القومي . وتهدف من ذلك الى انتاج انواع معينة من الاسلحة والعتاد الحربي . ولا شك ان قضية السعر العام لا تثار هنا أصلاً بسبب طبيعة منتجات هذه المشروعات .

٣ - الدومين المالي : ويقصد به ما يوجد لدى الدولة من الأسهم والسندات (ويعبر عنها عادة بالأوراق المالية) التي تصدرها الشركات والتي تدرّ على الدولة أرباحاً وفوائد تدخل ضمن دخل املاك الدولة . وهذا النوع من الدومين هو أحدث انواع الدومين الخاص . وهو آخذ بالانتساع في الوقت الحاضر وذلك للأسباب الآتية :

- لدعم بعض المشروعات الاقتصادية في اوقات المحنة .



— لمساهمة الدولة في بعض هذه المشروعات حتى تتمكن من ادارتها وتوجيهها بما يحقق المصلحة العامة وخطة الدولة .

— تقوم الدولة أحياناً بتسليف بعض الهيئات المحلية وبعض المؤسسات العامة وتجبرها على ايداع هذه السلف (أو جميع أموالها) في بعض المصارف فتحصل من ذلك الدولة (أو الهيئة أو المؤسسة) على فوائد تدخل ضمن إيراداتها العامة .

— في البلاد المتخلفة ، تقوم الدولة — تطبيقاً لسياستها الانمائية — بإنشاء مشروعات حكومية أو مختلطة أو بتأميم هذه المشروعات ، مما ينتظر معه ان تزيد إيرادات الدولة الناتجة عن الدومين المالي .

الاسعار العامة

يقصد بتعبير «الأسعار العامة» أسعار السلع والخدمات التي تنتجها وتقدمها المشروعات العامة ذات الطبيعة الاقتصادية . وهي تقابل في ذلك الأسعار الخاصة التي تمثل أسعار سلع وخدمات المشروعات الخاصة (١) .

ويتحدد «السعر العام» طبقاً لقوانين العرض والطلب وتبعاً لطبيعة سوق السلعة التي تنتجها المشروعات العامة (سوق منافسة أو سوق احتكار أو بينهما) . وتعدد طرق تحديد الاسعار العامة في حالة الاحتكار تبعاً للأهداف التي تقصد الى تحقيقها . وذلك على الشكل التالي :

١ — هدف تحقيق المصلحة العامة : وتهدف الدولة في هذه الحالة من الاحتكار تحقيق المصلحة العامة كالرغبة في توفير السلعة أو الخدمة بسعر

(١) د. عاطف صدقي ، المصدر السابق ، ص ٢١٢ — ٢١٧ .



معقول مما يسر على المواطنين الحصول عليها ، أو الرغبة في تحقيق أكبر قدر ممكن من النفع الاجتماعي للجماعة (وليس تحقيق أكبر ربح أو فائض ممكن) كمشروعات البريد أو الخطوط الحديدية أو المياه أو الغاز أو الكهرباء... الخ . وتعمل الدولة في هذه الحالة على أن تحدد أسعار السلع أو الخدمات التي تنتجها مشروعاتها الاحتكارية بحيث تقل كثيراً عن الأسعار التي يسمح لها مركزها الاحتكاري بفرضها ، بحيث يصل الأمر بها أحياناً إلى الاكتفاء بتغطية تكاليف الإنتاج أو أقل من ذلك ، مما يعني تحملها خسارة تعتمد الدولة إلى تغطيتها عن طريق تقديم إعانات لهذه المشروعات من الموازنة العامة .

٢ - هدف تحقيق إيرادات للدولة : وتهدف الدولة في هذه الحالة من الاحتكار تحقيق الاعتبارات المالية بحيث تعمل على تحقيق فائض من مشروعاتها . ومن ثم فإنها تعمل على تحديد أسعار السلع والخدمات التي تنتجها هذه المشروعات تطبيقاً لنظرية السعر في سوق الاحتكار بحيث تحقق أكبر قدر ممكن من الأرباح . وهذه الأسعار تزيد بطبيعة الحال عن الأسعار التي تسود في حالة المنافسة . وتعتبر الاحتكارات المالية أهم تطبيقات هذه الفكرة .

الاحتكار المالي Monopole fiscal :

ويقصد به أن تنفرد الدولة بملكية فرع معين من فروع الإنتاج أو باستئلال هذا الفرع بقصد حصولها على موارد تفوق الموارد التي يمكن أن تحصل عليها فيما لو تركت هذا الفرع من الإنتاج للقطاع الخاص مع فرضها ضرائب على ما يحققه من دخل . ومن الواضح أن السعر الذي تسع به الدولة منتجات الاحتكار المالي تفوق تكاليف الإنتاج بكثير .

وحتى يحقق الاحتكار المالي غرضه تختار الدولة أنواعاً معينة من السلع تقيم عليها هذا الاحتكار . وهذه السلع تكون ذات طلب غير مرن بحيث



ان ارتفاع سعر هذه السلعة - ولو الى حد كبير - لا يؤدي الى انخفاض الطلب عليها والا فقد الاحتكار المالي غرضه . كما ان هذه السلع لا تكون ذات اهمية غذائية أو صحية معينة بحيث يؤدي ارتفاع سعرها الى الاضرار بمصلحة اجتماعية كبيرة . ولعل اهم الأمثلة على الاحتكارات المالية احتكار الدخان في فرنسا وايطاليا والعراق وسورية واحتكار الكحول والكبريت في بعض الدول ، واحتكار «البانصيب» في فرنسا وسورية (١) .

وقد اختلف كتاب المالية العامة في طبيعة السعر الذي تباع به منتجات الاحتكار المالي . ذلك ان هذا السعر - وكما ذكرنا - يفوق تكاليف الانتاج بكثير . وندرج فيما يلي رأي كل فريق منهم :

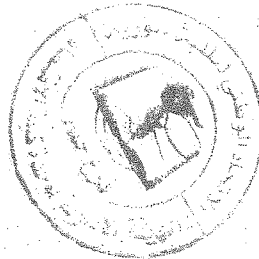
١ - يرى فريق أول - وغالبيتهم من التقليديين - ان السعر الذي تباع به الدولة حاصلات الاحتكارات المالية لا يمثل سعراً خالصاً بل هو يحتوي على جزئين السعر والضريبة المسترة . فالسعر يتمثل في الجزء الذي يغطي نفقة الانتاج ، والضريبة المسترة تتمثل في الجزء الذي يزيد عن نفقة الانتاج (٢) .

(١) انظر فيما يتعلق بالاحتكار المالي وتفصيل جزء من هذه الأمثلة :

- BASTABLE (C.F.), « Public finance », London, 1927, PP. 197 - 199;
- DE VITI DE MARCO (Antonio), « First Principles of Public Finance », London, 1950, PP. 325 et S;
- STOURM (René), « Les finances de l'ancien régime et de la révolution », T.1, Paris, 1885, PP. 367 - 393.

- د. عبدالرحمن الجليلي ، «محاضرات في اقتصاد العراق» ، مطبوعات معهد الدراسات العربية العالية ، القاهرة ، ١٩٥٥ ، ص ٤٥ ؛
- د. احمد السنان «محاضرات في اقتصاد سوريا» ، مطبوعات معهد الدراسات العربية العالية ، القاهرة ، ١٩٥٥ ، ص ٥٧ .

(2) ARDANT (G.), « Théorie sociologique de l'impôt », Paris, 1965, T. 1, P. 22.



٢ - ويرى فريق آخر - وهم من المحدثين - ان اسعار منتجات الاحتكارات المالية انما تعتبر تطبيقاً عادياً لنظرية تحديد السعر في حالة الاحتكار . ذلك ان الاحتكارات تنشأ عادة في نطاق السلع ذات الطلب القليل المرونة ، كما يسعى المحتكر الى الحصول على اكبر ربح ممكن عن طريق رفع السعر أو عن طريق سياسة التمييز بين المشترين . وهذا ما يحدث تماماً في حالة الاحتكارات المالية للدولة . ومن ثم فان الايرادات التي تحصل عليها الدولة من الاحتكارات المالية - وهي إيرادات احتكارية - لا يمكن ان توصف بأنها ضريبة (١) .

ولا شك ان هذا الخلاف بين الفريقين انما هو خلاف نظري لا يؤثر على ما تحصل عليه الدولة من إيرادات .

وفي رأينا ان الأصل في تحديد السعر بالنسبة لمنتجات المشروعات العامة في البلاد المتخلفة - وخصوصاً منها التي سلكت الطريق الاشتراكي حيث يعتبر القطاع العام هو القطاع القائد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية - يجب ان يقوم على أساس تحقيق ربح (أو فائض) . يؤكد هذا الرأي ان حصيلة الضرائب على دخل الأفراد قد تنخفض نتيجة لزيادة الاعفاءات الضريبية التي تتطلبها الاعتبارات الاجتماعية وان مسؤولية تمويل غالبية الاستثمارات الجديدة والخدمات العامة في البلاد المتخلفة انما يجب ان تقع على فائض المشروعات العامة . وبطبيعة الحال فان تحديد السعر بهذه الطريقة انما يتم في الظروف العادية . ومع ذلك فان هناك بعض الاعتبارات قد تدعو

(1) DUVERGER (M.), « Finances publiques », Paris, 1971, P. 96.



الى عدم التمسك بتحديد السعر بهذه الطريقة . ونحن نفصل ذلك كما يلي (١) :

١ - قد تقصد الدولة الى توفير السلع والخدمات التي تنتجها المشروعات العامة لأكبر عدد ممكن من المجتمع بأقل سعر ممكن . ففي هذه الحال تعمل الدولة على تحديد سعر بيع هذه السلع أو الخدمات بسعر التكلفة أو بأقل من سعر التكلفة . ومن ثم فإن الحكم على هذه المشروعات لا يقوم على أساس ما يحققه من ربح أو خسارة بل على أساس ضمان استمرار توزيع سلع وخدمات هذه المشروعات بسعر منخفض . ومع ذلك فإنه يجب على الدولة ان تحت هذه المشروعات على الوصول بخسارتها الى الحد الأدنى كلما امكنها ذلك .

٢ - قد تقدم الدولة على انشاء بعض المشروعات العامة الضرورية للتنمية الاقتصادية والتي لا يقدم عليها القطاع الخاص بسبب عدم اربحياتها الفورية بل تحتاج لتحقيق الاربحية الى فترة طويلة . ومن ثم فقد لا يتمكن المشروع العام في مراحله الأولى من تحقيق فائض . ويتم الحكم على هذه المشروعات من خلال مساهمتها في تنمية الاقتصاد القومي . ومع ذلك فإنه يجب على الدولة ان تعمل على عدم اطالة فترة عدم اربحية هذه المشروعات .

٣ - اذا كان الأصل في تحديد سعر منتجات المشروعات العامة في البلاد المتخلفة ان يقوم على اساس تحقيق ربح (فائض) ، فإن هذا لا يعني ان تعمل هذه المشروعات - على غرار المشروعات الخاصة - على تحقيق اكبر قدر ممكن من الربح .

(١) نحن نتبنى في ذلك رأي استاذنا الدكتور عاطف ضدي ، الذي ورد في كتابه : «مبادئ المالية العامة» ، مذكور سابقاً ، ص ٢١٥ - ٢١٧ . وانظر خلاف هذا الرأي : د. منيس عبد الملك ، «اقتصاديات المالية العامة» ، دار المعارف بمصر ، القاهرة ، ١٩٦٦ ، ص ٢١٨ ؛ د. رياض الشيخ ، «المالية العامة في الرأسمالية والاشتراكية» دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٩ ، ص ٩٥ . وقارن مع : د. زكريا احمد نصر ، «المشروعات العامة ، تنظيمها ومشكلاتها» ، رئاسة الجمهورية ، القاهرة ، ١٩٦٣ ، ص ١٣٧ .



٤ - يجب على الدولة ان تعمل - كلما أمكنها ذلك - على ان يكون المصدر الأول لزيادة ربح المشروعات العامة عن طريق زيادة الكفاءة الانتاجية للعاملين فيها . يؤدي الى انخفاض تكاليف الانتاج نتيجة جهود هؤلاء العاملين وليس نتيجة ظروف خارجة عن المشروعات العامة .

٥ - ان السياسة السعرية التي تضعها الدولة للمشروعات العامة قد تهدف الى زيادة الادخار والحد من الاستهلاك عموماً أو الحد من استهلاك بعض السلع . وذلك طبقاً لما يتلاءم مع ضرورات التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

نخلص من هذا كله انه اذا كان الاصل - في رأينا - ان تقوم ادارة المشروعات العامة على أساس تحقيق الأرباح (الفائض) ، فان هذا لا يعني اطلاقاً ان يكون الربح هو المكيف دائماً وباستمرار لسياسة الاسعار في هذه المشروعات . بل يتوقف ذلك على ما تقصد الدولة تحقيقه من أهداف من نشاطاتها المختلفة . وهذه الأهداف تتوقف بطبيعة الحال على النظام الاقتصادي وعلى البنيان الاقتصادي .

★ ★ ★



الفصل الثاني

الرسوم

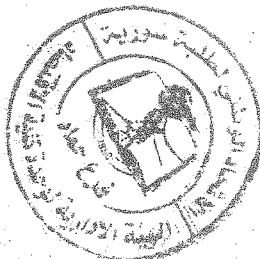
Les taxes

في نطاق بحثنا للرسوم ، سنتعرض للفقرات التالية : الدور التاريخي للرسوم في المالية العامة ، تعريف الرسم وعناصره ، التفرقة بين الرسم وكل من الاسعار العامة والضريبة ومقابل التحسين .

الدور التاريخي للرسوم في المالية العامة

كانت للرسوم - في العصور الوسطى - أهمية تفوق أهمية الضرائب . ويرجع سبب ذلك الى الفكرة التي كانت سائدة وقتئذ عن وظيفة الدولة التي تقتصر على تقديم خدمات معينة الى الافراد مقابل التزام هؤلاء الافراد بدفع تكاليف هذه الخدمات بشكل رسوم . كما ان الملوك والافراد الاقطاعيين كانوا يحملون الى الرسوم لأنها لا تستدعي دعوة ممثلي الشعب للموافقة عليها كما هو حاصل بالنسبة للضرائب .

وفي العصر الحديث فقد زال هذا التكيف الخاطيء لدور الدولة القائم على أساس مجرد تقديم الخدمات العامة ليحل محله المفهوم القائم على أساس ان الدولة تنظم فوق كل التنظيمات وتعمل باسم التضامن الاجتماعي



لتحقيق الصالح العام ، مما أمكن معه للأفراد الاستفادة من خدمات الدولة دون ان يكونوا مضطرين حتماً لدفع مقابل مالي اذا كانت مقدرتهم المالية لا تسمح لهم بذلك . هذا من ناحية . ومن ناحية اخرى ، فان انتشار الديمقراطية أدى الى ضرورة أخذ موافقة ممثلي الشعب (البرلمان) على فرض الضرائب وعلى فرض الرسوم معاً . وكل هذا أدى الى تساؤل الأهمية النسبية للرسوم في الإيرادات العامة بحيث اقتصر دورها على تمويل المرافق العامة التي تؤدي بعض الخدمات للجمهور والتي تعود بنفع خاص على الأفراد بجانب نفعها العام . ومن ثم فان الكثير من الرسوم التي كانت مفروضة إما أنها قد انغيت مثل الرسوم التي كانت تفرض على انتقال السلع من مكان الى آخر وعلى المرور فوق الجسور ، وإما أنها قد تحولت الى ضرائب «كرسوم التسجيل» .

اما الموارد الأخرى التي حلت محل الرسوم في العصر الحديث فهي الضرائب في الدول الرأسمالية والضرائب وإيرادات الدومين في الدول الاشتراكية . ولا يعني تساؤل الأهمية النسبية للرسوم في العصر الحديث اختفاؤها كلية .

تعريف الرسم وعناصره

يمكن تعريف الرسم بأنه : «مبلغ من التمدود ، يدفعه الفرد الى الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام ، جبراً مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له ، يترتب عليها نفع خاص له الى جانب نفع عام» (١) .

(١) انظر مؤلفات المالية العامة وخصوصاً منها : د. احمد جامع ، «علم المالية العامة» الجزء الأول : «فن المالية العامة» ، مذكور سابقاً ، ص ٩٤ .



ونخلص من هذا التعريف الى العناصر التي يتكوّن منها الرسم وهي :

١ - الرسم مبلغ من النقود : ويتصل هذا العنصر بالتطور الحديث الذي حصل في مالية الدولة من حيث اتخاذ النفقات العامة والايرادات العامة الطابع النقدي .

٢ - الرسم يدفع الى الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام جبراً : وقد أثار عنصر الجبر في نطاق الرسوم جدلاً في الفكر المالي .

فقد رأى بعض الكتاب ان الرسم اختياري لا اجباري . ذلك ان الشخص لا يدفع الرسم إلا إذا طلب وحصل على خدمة معينة من قبل الدولة أو من غيرها من أشخاص القانون العام . وفي رأيهم ان الشخص ما دام حراً في طلب ما يحتاجه من خدمات ، فان الرسم يصبح ذا طبيعة اختيارية .

ويرى فريق آخر من الكتاب - ونحن منهم - ان الرأي السابق اذا كان يحوي بعض الحقيقة فانه لا يحوي الحقيقة كلها . ذلك ان الرسم ذو طبيعة اجبارية . ويؤكد ذلك ما يلي :

أ - ان الدولة (أو الهيئات العامة الأخرى) تستقل بوضع النظام القانوني للرسم من حيث تحديد مقداره وطرق جبايته ... الخ . أي انه لا يدفع على أساس تعاقد أو اتفاق بين الاشخاص وبين السلطة العامة . بل تفرض الرسوم بقرار يصدر عن السلطة العامة . وقد ترتب على صفة الجبر ان الرسم لا بد ان يوافق عليه البرلمان ، أي لا بد ان يصدر الرسم بقانون أو بناء على قانون .

ب - ان الدولة قد تجبر الأفراد على تلقي خدمة معينة تؤديها لهم



السلطة العامة وعلى دفع الرسم المقابل لها كالتطعيم الاجباري في بعض الامراض ، وتنظيف الشوارع والطرق واقتضاء الدولة جبراً رسوم التنظيف من ملاك العقارات المجاورة والتعليم الالزامي اذا فرضت في مقابله رسوم خاصة ... الخ . وفي هذه الأحوال يقرر المشرع عقوبات جزائية على المخالفين . وعموماً فان عنصر الجبر في هذه الحال يستند الى القانون .

ج - في حالات اخرى قد يستند الجبر الى الواقع . ذلك ان الاشخاص يكونون مضطرين عملاً لطلب خدمات معينة مفروض بمناسبة رسوم . والقانون في هذه الحالات لا يلزم الأشخاص بطلب هذه الخدمات ، بل انهم ملزمون بطلبها من اجل الحفاظ على مصالحهم أو عدم حرمانهم من ميزة معينة ، كتسجيل الملكية والرسوم الجامعية ورسوم الحصول على جواز سفر ... الخ .

د - اذا سلمنا بوجود الاختيار في نطاق الرسوم فهو اختيار محدود بطلب الخدمة أو عدم طلبها . فاذا قرر الفرد طلب هذه الخدمة فيظهر جلياً عنصر الجبر في الرسوم بضرورة دفع قيمتها كما حددتها السلطة العامة .

نخلص من هذا ان الرسم ذو طبيعة اجبارية . وهذا العنصر يقربه من الضريبة .

٣ - الرسم يفرض في مقابل انتفاع الفرد بخدمة معينة : فالرسم يرتبط دفعه بخدمة خاصة أو بنفع خاص يعود على دافعه . وتتخذ هذه الخدمة الخاصة عدة صور .

فقد يعود نفع خاص على أحد الأشخاص من مباشرة مرفق عام لنشاطه . ذلك ان الاصل في المرافق أو المصالح العامة ان تحقق بنشاطها النفع



العام لا تحقيق إيرادات لهذا المرفق أو المصلحة . ومع ذلك فإن قيام المرفق أو المصلحة العامة بنشاطه الوظيفي قد يفيد بعض الأشخاص فائدة خاصة تتميز عن هذا النفع العام . ومن ثم فإن الدولة قد تفرض رسوماً على هؤلاء الأشخاص الذين حصلوا على هذه الفائدة الخاصة . ومثال ذلك مرفق القضاء ، والتعليم الجامعي .

وقد يأخذ النفع الخاص صورة امتياز يمنح لبعض الأشخاص . ومثال ذلك الترخيص بحمل السلاح ، أو الحصول على رخصة قيادة سيارة ، أو التصريح بشغل جزء من الطريق ... الخ .

وأخيراً فقد يأخذ النفع الخاص صورة استفادة بعض الأفراد من النفقات العامة أكثر من غيرهم من الأفراد . ومثال ذلك رصف بعض الطرق التي يستفيد منها أصحاب السيارات أكثر من الناس الآخرين ، فيفرض المشرع عليهم رسماً مقابل هذا النفع الخاص .

ويثير كون الرسم مقابل خدمة خاصة موضوع التناسب بين الرسم والخدمة المقابلة له . وقد اختلف الكتاب في ذلك على الشكل التالي :

أ - ذهبت غالبية كتاب المالية العامة الى ضرورة تحقيق التناسب بين قيمة الرسم والخدمة الخاصة التي تؤدي لدفعه . وليس المقصود بالتناسب ان يتساوى الرسم الذي يدفعه كل شخص مع تكلفة الخدمة الخاصة التي تؤدي اليه ، بل المقصود ان يتساوى مجموع حصيلة الرسم مع التكاليف الكلية التي يتكبدها المرفق في سبيل الخدمات الكلية التي يقدمها .

ب - ذهب بعض كتاب المالية العامة الى عدم ضرورة تحقيق هذا التناسب . ذلك ان هناك بعض الخدمات التي تقدمها الدولة والتي تعتبر على



جانب كبير من الأهمية بالنسبة للمواطنين ، تعتمد الدولة الى تحديد الرسوم المقررة عليها بأقل من نفقة انتاجها بقصد تيسير حصول المواطنين عليها . ومن ثم فان الدولة تغطي الفرق بحصيلة الضرائب . هذا من ناحية . ومن ناحية اخرى ، فقد تحدد الدولة الرسم بأكثر من قيمة الخدمة مما يؤدي الى ان يحقق المرفق فائضاً يمكن للدولة ان تستخدمه في تمويل نفقاتها العامة ، ومثال ذلك رسوم التسجيل التي رفعت قيمها بحيث لم تعد من الناحية الفنية رسوماً بل أصبحت ضرائب .

ومع ذلك كله يبقى ان الفرق الأساسي بين الضريبة والرسم هو انه بالنسبة للضريبة لا يحصل دافعها على نفع خاص ، بينما يحصل دافع الرسم على هذا النفع الخاص .

٤ - يترتب على الرسم تحقيق نفع عام الى جانب النفع الخاص : وهذا يعني انه الى جوار النفع الخاص الذي يحققه دافع الرسم من خدمة المرفق العام ، تحقق هذه الخدمة نفعاً عاماً يعود على المجتمع ككل . ومثال ذلك رسوم التقاضي تحقق نفعاً خاصاً للمتقاضين يتمثل في حصولهم على حقوقهم وتحقيق في نفس الوقت نفعاً عاماً للمجتمع يتمثل في توفير العدالة واستقرار الحقوق في هذا المجتمع .

التفرقة بين الرسم والسعر العام

يتشابه الرسم مع أسعار منتجات املاك الدولة (السعر العام) في ان كلا منهما يدفع للحصول على مقابل معين . ولكنهما يختلفان في أمور اخرى أهمها :

١ - في حالة الرسم نجد ان الخدمة التي يحصل عليها دافع الرسم تعود



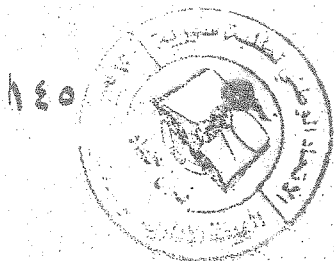
عليه بنفع خاص الى جانب تحقق نفع عام يعود على المجتمع بأكمله . ومن ثم فإن الرسم يؤدي في مقابل خدمة ذات طبيعة ادارية تصدر عن مرفق من المرافق العامة . ويترتب على ذلك ان هذا المرفق لا ينشأ بقصد تحقيق الربح ، بل بقصد تسيير المصالح العامة . والرسوم تدفع لأن المشرع رأى تحميل بعض الأشخاص الذين يعود عليهم من نشاط المرفق نفع خاص قابل للتحديد كل أو بعض نفقات هذا المرفق .

أما في حالة السعر العام فإن النفع الخاص الذي يعود على دافع السعر هو الغالب . ومن ثم فإن السعر العام يدفع في مقابل سلعة أو خدمة يقدمها أحد المشروعات التجارية والصناعية التي تملكها الدولة ، والتي تقصد أساساً — طبقاً لطبيعة هذه المشروعات في نظامنا الاقتصادي كقاعدة عامة — الحصول على الربح .

٢ — يتحدد الرسم جبراً أي بالارادة المنفردة للدولة . أما السعر العام فيتحدد — كقاعدة عامة لها بعض الاستثناءات — طبقاً لقوانين العرض والطلب في سوق المنافسة أو الاحتكار .

٣ — يفرض الرسم بقانون أو بناء على قانون ، ويعدّل بنفس الطريقة أيضاً . أما السعر العام فيحدد بقرار اداري عادي من المجلس الذي يتولى ادارة المشروع الصناعي أو التجاري ، ويعدّل هذا السعر من قبل ذات المجلس تبعاً لظروف السوق أو للظروف الاقتصادية والاجتماعية .

ومع ذلك فقد تصبح التفرقة بين الرسم والسعر العام دقيقة أحياناً بسبب الاختلاف على طبيعة الهيئة التي تقدم الخدمة أو السلعة وتقدير ما اذا كانت ذات طبيعة ادارية أو مشروعاً ذا طبيعة تجارية وصناعية ، ومثال



ذلك المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات البريدية واعتبارها من الرسوم في الوقت الحاضر بينما كانت في الماضي سعراً لهذه الخدمات .

التفرقة بين الرسم والضريبة

يتفق الرسم مع الضريبة في ان كلا منهما مبلغ نقدي يفرض ويجبى جبراً ، وان حصيلة كل منهما تستخدم في تغطية النفقات العامة .

ولكن يختلف الرسم عن الضريبة في ان الرسم يدفع نظير خدمة معينة لدافعه ، بينما تعتبر الضرائب مشاركة اجبارية في النفقات العامة دون حصول دافعها على مقابل معين . ويترتب على ذلك ان الرسم يحدد بحيث لا تتجاوز حصيلته نفقات اداء الخدمة (ويصح ان تكون دونها) ، بينما نجد ان الضريبة تحدد وفق المقدرة المالية لكل من المكلفين ويترتب على هذا ايضاً ان الرسم اذا زادت قيمته عن نفقات اداء الخدمة فانه ينقلب الى ضريبة .

ومع ذلك فقد يحصل التباس في التمييز بين الرسم والضريبة . وينشأ هذا الالتباس إما بسبب عدم مراعاة المشرع التناسب بين قيمة الرسم المقرر والخدمة المؤداة ، أو بسبب مراعاة المشرع عند تقريره قيمة الرسم المراكز المالية والظروف الاجتماعية لبعض فئات المجتمع ، أو بسبب عدم تحريي المشرع الدقة المطلوبة في التعبيرات المالية فقد يطلق المشرع تسمية الرسوم على بعض الضرائب بالمعنى الفني للكلمة . مثال ذلك «رسم» الأيلولة على التراكات ، و «رسم» الطابع ، و «الرسوم» الجمركية ، و «رسوم» الانتاج ، وهي في حقيقتها ضرائب .



التفرقة بين الرسم ومقابل التحسين (الاتاوة)

يقصد بمقابل التحسين (الاتاوة) المبلغ التقدي الذي تحصل عليه الدولة أو إحدى الهيئات المحلية جبراً من أصحاب العقارات التي ارتفعت قيمتها نتيجة لتنفيذ بعض الأشغال العامة كفتح طريق أو بناء جسر أو إنشاء حديقة ... ويتناسب عادة مبلغ الاتاوة مع النفع الذي حصل عليه المالك .

ويظهر من هذا ان الاتاوة والرسم يتشابهان في ان كلا منهما يقوم على فكرة المقابل (أي نفع خاص لدافع الرسم أو الاتاوة) وان كلا منهما يقتضى جبراً عن الافراد . وهذا التشابه دفع بعض الكتاب الى اعتبار الأتاوة نوعاً خاصاً من الرسوم (١) .

لكن الغالب بين الكتاب هو التفريق بين الرسم والاتاوة من عدة وجوه . فمن ناحية أولى نجد أن نطاق الاتاوة يقتصر على الحالات التي توجد فيها تحسينات محلية للعقارات ، بينما لا نجد مثل هذا التحديد بالنسبة للرسوم . ومن ناحية ثانية فإن الاتاوة تدفع - كقاعدة عامة - مرة واحدة ، على حين يتكرر دفع الرسم كلما تكرر الحصول على الخدمة التي يدفع هذا الرسم في مقابلها . وأخيراً فإن الاتاوة تدفعها فئة خاصة من الأشخاص هم الملاك العقاريون الذين تحسنت عقاراتهم وزادت قيمتها على اثر بعض الأشغال العامة ، على حين ان الرسم يدفعه الشخص بصفته شخصاً (٢) .

وتثير الاتاوة مشكلة تحديد الوعاء الذي يخضع لها . ذلك أنه اذا كان يفترض تحميل نفقات الأشغال العامة لأصحاب العقارات التي زادت

-
- (1) JÈZE (G.), « Cours élémentaire de science et de législation financière Française », Paris, 1931, PP. 413 - 421.
 - (2) SELIGMAN (E.R.A.), « Essay in taxation », New York, 1921, PP. 419 - 421.



قيمتها ، فانه من المتصور توزيع تلك النفقات باحدى الطرق التالية (١) :

- ١ - توزيع نفقات الأشغال العامة على ملاك العقارات بالتساوي .
- ٢ - توزيعها على أساس نسبة مساحة كل عقار منهم لمجموع مساحة عقارات المنطقة التي تفرض الاتاوة على ملاكها .
- ٣ - توزيعها على أساس نسبة قيمة كل عقار منهم لمجموع قيمة عقارات المنطقة التي تفرض الاتاوة على ملاكها .
- ٤ - توزيعها على أساس الزيادة الرأسالية التي تكون قد حدثت في قيمة العقار .

(١) د. محمد لبيب شقير ، « علم المالية العامة » ، مذكور سابقاً ، ص ٢٩٤ .

