جامعة جيلالي ليابس- سيدي بلعباس

كـلية العلوم الاقتصـادية و التجـارية وعلوم التسـيير

القسم: **العلوم التجارية**

الرقم التسلسلي:.....

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

محاضرات في المالية العامة

موجهة للطلبة **السنة الثانية ل م د.** تخصص.....

السداسي.....الثاني.....

إعداد د. عيماد داتو سعيد.....

الرتبة..أستاذ محاضر أ.....

السنة الجامعية:2020-.2021.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة جيلالي ليابس- سيدي بلعباس

مقدمة عامة

إن هذه المطبوعة البيداغوجية لمقياس المالية العامة المخصصة لطلبة السنة الثانية، علوم التجارية ، هي نتيجة جهد وبحث و تدريس هدا المقياس لمدة عشرة سنوات بحيث يعتبر مقياس المالية العامة من أهم المقاييس التي تدرس للسنة الثانية ليسانس، وذلك باعتبار علم المالية العامة حلقة الوصل بين الاقتصاد والسياسة. فالمالية العامة هي فرع من فروع الاقتصاد .وهي تتألف من كلمتين: العامة والمالية .مصطلح العامة يعني الحكومة والمالية تعني علم إدارة الأموال. يعني مصطلح المالية العامة ضمنيا دراسة تخصيص الموارد الاقتصادية لتحقيق أهداف العمل وإدارة الموارد والتكنولوجيا لتحقيق الأهداف التنظيمية. ففي هدا الإطار، يمكن تعريف المالية العامة على أنها دراسة الأنشطة الحكومية، والتي يمكن أن تشمل الإنفاق والعجز والضرائب وعليه ، فإن آثار الضرائب والإنفاق الحكومي والاقتراض العام وتمويل العجز على الاقتصاد تشكل موضوع المالية العامة. بحيث تتمثل أهدافها في معرفة متى وكيف ولماذا يجب على الحكومة التدخل في الاقتصاد ، وكذلك فهم النتائج المحتملة للتغيرات الطارئة في السوق .بالإضافة إلى ذلك ، قد تتضمن المالية العامة قضايا خارجة عن الاقتصاد ، بما في ذلك المحاسبة والقانون...الخ. يعد فهم دور الحكومة وكيف يمكن للتغييرات أن تؤثر على الاقتصاد بعض الجوانب المهمة لمسؤولي المالية العامة.فعندما تتدخل الحكومة وتتخذ إجراءات في الاقتصاد ، تندرج النتائج في واحدة من ثلاث فئات: الكفاءة الاقتصادية ، وتوزيع الدخل ، أو استقرار الاقتصاد الكلي. فالمالية العامة تأخذ أهمية بالغة في حياة الدولة الاقتصادية باعتبارها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وركيزة من ركائز بعث الاستقرار الاجتماعي، مما يتطلب الرشد والحذر والكفاءة والشفافية عند

الإيراد والإنفاق. فتشجيع الاستثمارات والادخار في الاتجاه المطلوب وزيادة الفوائد الاجتماعية من خلال الإنفاق العام يؤثر على النظام الاقتصادي والاجتماعي العام للبلد. إن المالية العامة مهمة كذلك:

- لتحقيق معدل نمو اقتصادي مرتفع ومستدام. بحيث تستخدم الحكومة الأدوات المالية من أجل زيادة الطلب الكلي وإجمالي العرض. مثل الضرائب والدين العام والإنفاق العام وما إلى ذلك.
- مهمة لاستقرار الأسعار: بحيث تستخدم الحكومة المالية العامة للتغلب على التضخم والانكماش.
- مهمة لبعث الاستقرار الاقتصادي: بحيث تستخدم الحكومة الأدوات المالية لتحقيق الاستقرار في الاقتصاد. خلال فترة الازدهار وخلال فترة الركود.
- .ومهمة للتوزيع العادل: بحيث تستخدم الحكومة الإيرادات والنفقات الخاصة بها من أجل الحد من عدم المساواة. فإذا كان هناك تفاوت كبير ، فإنه تفرض المزيد من الضرائب على الدخل والأرباح والممتلكات للأثرياء وعلى السلع التي يستهلكونها. وتحول الأموال المحصلة لصالح الفقراء من خلال الإعانات والعلاوات وأنواع أخرى من المنافع المباشرة وغير المباشرة لهم.

وفي الأخير تأخذ المالية العامة ايطارا قانونيا منظما يتمثل في ميزانية الدولة باعتبارها الوثيقة الأساسية للمالية التي تتكرر سنويا بتدخلها في جميع الميادين التي تندرج ضمن قانون المالية.

وفي هدا الايطار تم تنظيم برنامج هدا المقياس في ستة فصول تتخللها أربعة عشر 14 محاضرة.

فصول المقياس هي كالآتي:

الفصل الأول: تطور علم المالية العامة

المحاضرة رقم 1.....ص07

المحاضرة رقم 2..... ص16

المحاضرة رقم 3.....ص 24

الفصل الثاني: النفقات العامة

المحاضرة رقم 4.....ص 30

المحاضرة رقم 5.....ص 34

المحاضرة رقم 6.....ص 41

الفصل الثالث: الإيرادات العامة

المحاضرة رقم 7.....ص 50

المحاضرة رقم 8.....ص 61

الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة

المحاضرة رقم 9.....ص 71

المحاضرة رقم 10.....ص76

الفصل الخامس:الرقابة على الميزانية العامة

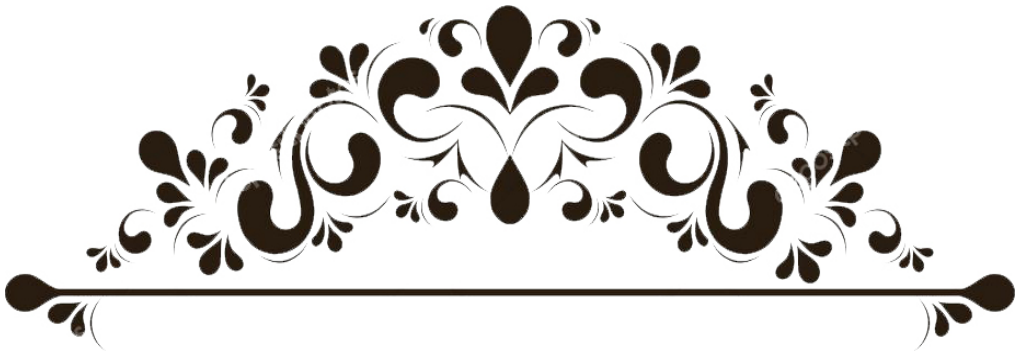
المحاضرة رقم 11.....ص82

المحاضرة رقم 12.....ص90

الفصل السادس: السياسات المالية والنقدية للدولة

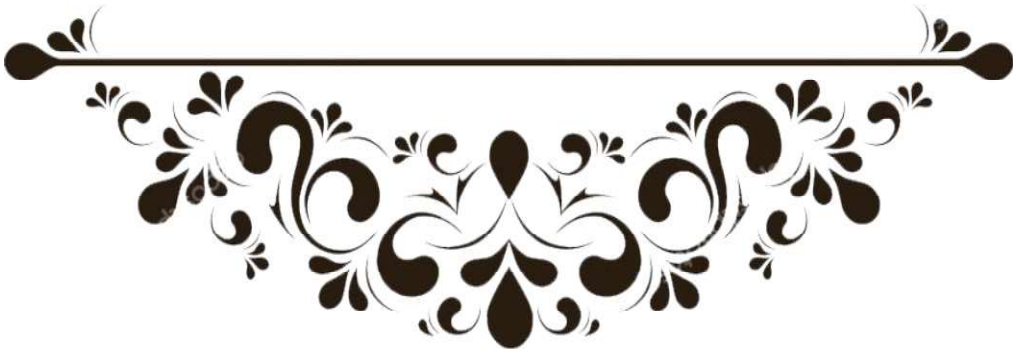
المحاضرة رقم 13.....ص97

المحاضرة رقم 14.....ص107



الفصل الأول

تطور علم المالية العامة



المحاضرة رقم 1

مقدمة

مرت المالية العامة بعدة مراحل تاريخية أثرت و تأثرت بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية. فالمالية العامة أصبحت تعتبر حلقة الوصل بين الاقتصاد والسياسة وجل العلوم على غرار العلوم الاجتماعية والعلوم القانونية وعلم المحاسبة وذلك راجع لكبر مهامها. فهي تأخذ أهمية بالغة في حياة الدولة الاقتصادية باعتبارها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وركيزة من ركائز بعث الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

المبحث الأول: مفهوم المالية العامة

1. 1 تعريف المالية العامة

هناك العديد من التعاريف للمالية العامة من بينها:

- المالية العامة هي العلم الذي يدرس جميع المشاكل التي تواجه السلطات العامة في أعمالها المتعلقة في أعمالها بجمع وتخصيص الموارد المالية (Lous Sutre2010).
- وقد عرفها الاقتصادي **قاستون جاز** على أنها العلم الذي يهتم بدراسة الوسائل التي تستطيع الدولة بواسطتها الحصول على المواد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة وتوزيعها على جميع المواطنين من خلال هذا التعريف يمكن اعتبار المالية العامة أداة لتمكين تحقيق النشاط العام.
- المالية العامة هي واحدة من تلك الموضوعات التي تقع على الحد الفاصل بين الاقتصاد والسياسة . وتعنى بإيرادات ونفقات السلطات العامة وتعديل أحدهما للآخر ." **دالتون**
- فإن "المالية العامة هي جزء من الاقتصاد السياسي الذي يناقش الطريقة التي تحصل بها الحكومة على الإيرادات وتديرها" **تايلور**
- أما بالنسبة **لبيار لالومير**،المالية العامة هي العلم الذي يهتم بدراسة الوسائل التي تسعى بها الدولة لتحقيق تدخلات في المجال الاقتصادي والاجتماعي، ففي هذا الإطار المالية العامة أضحت غير محايدة بما أنها تهتم بحياة المواطنين باعتبار الدولة الضامن الأساسي لسلامة آداء السوق.
- من جهة أخرى يمكن تعريف المالية العامة بأنها العلم الذي يدرس وسائل العمل المالية التي تسمح للأشخاص بموجب القانون العام التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

- غير أن النظرة الحديثة للمالية العامة وخاصة بعد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة الاقتصادية أضحت المالية العامة العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية من نفقات ورسوم ضرائب وقروض ووسائل نقدية موازنة ...إلخ، لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- المالية العامة هي العلم الذي يهتم بدراسة مصاريف السلطات العامة أي بشكل رئيسي للدولة وسلطاتها المحلية ومنظمات الضمان الإجتماعي.

1. 2لمحة تاريخية حول علم المالية العامة[1]

إن علم المالية العامة له جذور عبر مختلف الحقب التاريخية.

فبالرجوع إلى عهد الفراعنة في مصر، كان الملك يفرض الضرائب لتمويل الجيش وتوفير الأمن والطمأنينة للمواطن.

أما في العصور الوسطى عند الأوربيين، اعتمدت روما(ايطاليا)على الضرائب باعتبارها ركنا أساسيا في النظام السياسي،الإقطاعي والكنيسي.

أما عند المسلمين فالمفاهيم الإسلامية، فقد أقام الإسلام نظاما ماليا متميزا حيث كانت الضرائب على الشكل التالي: الضريبة على الدخل "كزكاة الأنعام"، الضريبة على رأس المال "كزكاة الذهب" ...الخ.

لقد أسس عمر بن الخطاب ﷺ ما يسمى بالديوان أو بيت المال، أما عن سبب وضع هذه المؤسسة فهو أن أبا هريرة ﷺ أتى بمبلغ 500 ألف درهم من البحرين، فأشار رجل من الرعية على

[1] زواج زهير 2019 ، محاضرات في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة قسنطينة عب2د ، ص4

عمر بتدوين الديوان، ويشبه هذا الأخير في الوقت الحالي ما يسمى بوزارة المالية ومما يميز الفكر المالي الإسلامي هو أن المسلمين كانوا مهتمين بمبدأ التوازن الاجتماعي، في حين أن آدم سميث في العصر الحديث لم تخطر بباله فكرة التوازن الاجتماعي، لأنه حسب اعتقاده التوازن بين المصالح الفردية والمصالح الجماعية من تنظيم اليد الخفية.

- **مصادر تمويل الدولة الإسلامية[2]:**

كما ذكرناه أعلاه، من مصادر تمويل الدولة الإسلامية نجد الزكاة. فالزكاة تلعب دور جد مهم فهي تعتبر ركن من أركان الإسلام الخمسة وهي فريضة فبتقديمها، تطهر النفس، ويحصل صاحبها على الأجر فهي عبارة عن استثمار غير ملموس يقدمه الإنسان. تفرض الزكاة على كل شيء يعد أصلا ممن أصول المنافع المتبادلة في الحياة الدنيا مثل الإبل، البقر، الغنم، ...(و ما أشبهها، و من النقود الذهب و الفضة و ما شابه ذلك، و من الطعام التمر و القمح.

أما في العصر الحديث، ووفقا للاقتصاد النمساوي **جوزيف نشومبيتير** (1833-1950) فإن المالية العامة تتمثل في الاحتياجات المالية التي كانت في أصل الدولة.

وبذلك ظهرت العديد من الكتابات مع تطور العصور بحيث نجد مقدمة **ابن خلدون** إلى العالم الفرنسي **BODIN بودان** (أول باحث في الأصول المالية في أوربا) ثم **تلان مونسكيو** إلى أن جاء **آدم سميث** والمدرسة الكلاسيكية وصولا إلى المدرسة السينوكلاسكية ورائدها **جوزيف شومسير**.

[2] زواج زهير 2019 ،مرجع سبق ذكره

- **المالية العامة في تاريخ التحليل الاقتصادي[3]**

ان للمالية العامة في الاقتصاد خلفية تاريخية تمتد عبر تاريخ التحليل الاقتصادي. ودلك يرجع للجدل القائم بين الدولة والسوق. بحيث بين القرنين السادس عشر والتاسع عشر، لم يكن لمفهوم الدولة أي معنى قبل ظهور الدول القومية ؛ ولا يمكن فصل الدول المفاهيمية عن التيار المركنتيلي[4].

- **الميركانتيليون: ضمان الحكومة لثروة الدولة**

إن من أهم رواد هدا التيار نجد الباحثين مثل بودان ، مونتريستين ، ريشيليو ، كولبيرت ، سولي باعتبارهم ممارسون ومنظرو المذهب التجاري. ففي القرن السادس عشر ، أدى وصول المعادن الثمينة من العالم الجديد إلى أوروبا إلى تعريف ثروة الدولة وفقًا لقدرتها على تجميع هذه المعادن. فعليه نتجت علاقات تجارية بينهما أي العالم الجديد وأوروبا فعليه كانت وترتبت علاقات اقتصادية دولية كانت أقرب إلى حرب تجارية خاصة على الذهب والفضة من اسبانيا ومن البرتغال. فبالنسبة إلى المذهب التجاري، فإن التبادل الدولي كان يعتبر كلعبة محصلتها صفر، إذا فاز أحدهم في التبادل، يخسر الآخر. ففي هذه اللعبة، يكون للدولة دورًا رئيسيًا بحيث كانت تتمثل مصلحة كل بلد هي توليد ميزان تجاري إيجابي، وكانت تفعل أي شيء لتعزيز ظهور هذا التوازن. فمن بين الطرق المتبناة آنذاك نذكر الطريقتين التاليتين:

الطريقة الأولى: تتمثل هده الطريقة في إبطاء الواردات من خلال الرسوم الجمركية

[3] Adam Smith (1723 - 1790) : La Richesse des Nations

[4] Louis Sutre – cours des finances publiques, L2 Économie & Gestion - Université Montesquieu Bordeaux IV – 2010/2011

أما الطريقة الثانية فتتمثل في نظام الحظر الذي يعرف بـ (حظر استيراد هذه المنتجات) الذي كانت تعتمده الاقتصاديات الأوروبية لفترة طويلة. بحيث كانت الدول تتبنى سياسة فرض الضرائب على الواردات لأن هذا يشكل الجزء الأكبر من إيرادات ميزانيتها، فعليه حققت الجمارك تقدما كبيرا في علم المحاسبة والإحصاء. وبالمقابل يتم البحث على ترويج الصادرات باعتماد تخفيض تكاليف المعاملات الداخلية مثل (تكلفة نقل سلعة من النقطة أ إلى النقطة ب). من خلال تحسين جودة البنية التحتية للنقل وإلغاء الجمارك ما يعرف ب(ديناميكيات السوق الداخلية).

- **مبادئ التيار الفيزيوقراطي:**

إن الفيزيوقراطية جاءت كرد فعل بنيوي على المذهب التجاري. يأخذ الفيزيوقراطيون من فلاسفة النصف الأول من القرن الثامن عشر مفاهيم النظام الاجتماعي والقوانين الطبيعية والحريات الاقتصادية لكنهم يرفضون فضيلة الفلاسفة. أدت هذه الفضيلة إلى إعادة تقديم دور اجتماعي للدولة. إن شعار الفيزيوقراطية معروف جيداً: دعه يذهب ، دعه يذهب. يتحدث الفيزيوقراطيون قليلاً عن الدولة . فبالنسبة لفرانسوا كيسناي ، الثروة هي في الأساس زراعية وستعتمد رفاهية السكان على قدرة الثروة على التداول بشكل جيد في البلاد و ليس للدولة دور في تكوين الثروة ، فما على الدولة إلا ضمان النظام الاجتماعي وإزالة أي عقبات أمام تداول الثروة. يدرك أيضا الفيزيوقراطيون أنه للعب هذا الدور كمنظم يحتاج المرء إلى وسائل ويدعو إلى فرض ضريبة واحدة على المعاش السنوي.

- **أي مكانة للدولة في عمل آدم سميث ، المبادئ:**

إن أعمال ادم سميث وعلاقتها بدراسة الدولة واردة في كتابه ومتكاملة تمامًا في تحليل اقتصاد السوق باعتبارها تحتوي على الأسس الحديثة للاقتصاد العام. بحيث يضع سميث أسس الاقتصاد الليبرالي ،من المنافسة وأكبر قدر من الحرية الممنوحة للأفراد ودلك لتوفير أفضل بيئة لتطوير النشاط. يشير سميث إلى أن بعض الوظائف الضرورية للتشغيل السليم لاقتصاد السوق قد لا يؤديها السوق بشكل عفوي. وبطريقة أكثر تحليلاً وأصالة ، يرى سميث أيضا أن الأمر يعود أيضًا إلى الدولة لتولي مسؤولية توفير السلع العامة. هناك عدد من مشاريع البنية التحتية حيث تكون التكلفة الأولية كبيرة جدًا بحيث لا يقوم أحد بتمويلها لأنه من المستحيل الحصول على عائد إيجابي على رأس المال المستثمر على مدى العمر. يجب على الدولة أن تتدخل لأن هذه الاستثمارات ضرورية لحسن سير المجتمع.

يؤيد كذلك آدم سميث التجارة الحرة ، ويطرح فضائل تخصص الاقتصاديات. يعني هدا التخصص المبني على مفهوم المزايا المطلقة من حيث تكاليف الإنتاج. ويؤكد أنه في ظروف معينة يمكن تبرير إنشاء الرسوم الجمركية: على سبيل المثال في ظل وجود صناعات إستراتيجية للبلاد ، ولا سيما فيما يتعلق بالدفاع الوطني أو التعويض عن أي ضرائب على الصادرات وإعادة المنافسة العادلة بين الصناعة الوطنية والأجنبية. بالإضافة إلى الرسوم الجمركية ، يجب على الدولة أن تفرض ضرائب لتمويل إنفاقها. يوسع آدم سميث تحليله ليشمل الموارد المالية والميزانية. ويوضح أن هناك نوعين من القواعد الضريبية: ضريبة مدعومة بالأرباح التي يسحبها الوكيل الذي يربح من الإنفاق العام و ضريبة وفقًا للقدرة المساهمة للوكيل يمكننا الاحتفاظ من سميث بأنه مثل العديد من أسلافه ينادي بصرامة موازنة الدولة.

- **المدرسة التاريخية الألمانية:**

من مبادئ هده المدرسة هو أن تلبي الدولة الاحتياجات التي يشعر بها أفراد المجتمع ويعبر عنها. ومنرواد هذا التياريمكن دكر: List، Wagner، Sombart، Weber… Analysis 1841) في النظام الوطني للاقتصاد السياسي: نجد نظرية حماية الصناعات . يجب على الدولة أن تدعم تنمية الاقتصاد. يمكن اعتبار Zollverein سلف ألمانيا. عندما تتخلف دولة مثل Zollverein عن الركب في التنمية ، فمن المبرر أن تحمي الدولة السوق المحلية والواردات الضريبية. وهذا يترك الوقت للمصنعين المحليين لاكتساب المعرفة ، وأن يصبحوا قادرين على المنافسة ، ويحققوا نتائج اجابية.

- **التحليل الماركسي:**

إن التحليل الماركسي للمالية العامة لا يتعامل مع الدولة بداهة ، فهو يدرس قبل كل شيء الرأسمالية وتناقضاتها. الدولة بالنسبة له هي أداة استغلال الطبقة العاملة من قبل الرأسماليين. فمن مهام الدولة، الدفاع الداخلي للرأسماليين. فمن مبادئي ماركس، فإن الانتقال من الرأسمالية إلى الاشتراكية ثم إلى الشيوعية العدنية يسير جنبًا إلى جنب مع الحفاظ على جهاز صنع القرار المركزي، ولكن وفقًا له لم تعد الحالة نفسها نظرًا لأن المجتمع الآن أضحى مجتمع لا طبقي.

- **المالية العامة والمدرسة الكينزية**

ظهرت مبادئ هده المدرسة في القرن العشرين بحيث يرى المعاصرون أن قوة كينز تكمن في البعد النظري والشامل للاقتصاد في ظل اقتصاد السوق ، بحيث يوضح كينز الاختلالات المحتملة

التي تبرر الحاجة إلى إجراء تصحيحي عام ، لا سيما من خلال إعادة توزيع الموارد. بحيث إذا ترك السوق لأجهزته الخاصة ، فإن الموقف الأكثر ترجيحًا هو ظهور ما يسمى بتوازن العمالة الناقصة مع نتيجة طبيعية ، وبطالة غير طوعية وفجوة انكماشية تظهر. مما يولد قطيعة مع الفكر الكلاسيكي والفكر الكلاسيكي الجديد ، مع فكرة أن الأسواق تؤدي بالضرورة إلى التوازن. لا يعتقد كينز أننا في بيئة مليئة بالمخاطر، فنحن في بيئة تتميز بعدم اليقين. فبسبب عدم اليقين هذا ، تصبح العملة غير محايدة لأنه في ظل ظروف معينة من الأفضل الاحتفاظ بالمدخرات في صورة سائلة بدلاً من الاحتفاظ بأصول سوق الأوراق المالية. بحيث تساعد سيولة العملة على محاربة عدم اليقين. مما يؤدي إلى ظهور الطلب غير الكافي والمدخرات الزائدة توازناً في العمالة الناقصة. فإذا كان هناك توازن في العمالة الناقصة، فإن هذا يفتح الباب لتدخل الدولة لدعم واحد أو أكثر من مكونات الطلب، فالدولة في هذه الحالة تلعب دورًا رئيسيًا في دعم الطلب العالمي بشكل دائم.لكن للأسف أضحت بعض تحاليل كينز في الثمانينيات غير قادرة على تفسير بعض الظواهر الاقتصادية في ظل تزايد حدة الابتكار مما أدى الى تراجع السياسات الكينزية تدريجياً[5].

[5] Augusto Graziani (1988), Le financement de l'économie dans la pensée de J.M. Keynes, Cahiers d'Économie Politique 14-15

المحاضرة رقم 2

3 معايير التمييز بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة [6]

هناك العديد من المعايير للتفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة نذكر منها:

أ. معيار من يقدم ويقوم بالإشباع:

اعتبر مؤيدوا هذا المعيار أن الحاجة العامة هي الحاجة التي تُقْدِمُ السلطات العامة على تقديمها عن طريق الإنفاق العام، فعملية الإشباع حسب هذا المعيار تمت بواسطة وتحت أمرا لسلطة العامة فهذا المعيار يعتبر من أبسط المعايير لتمييز الحاجة العامة عن الحاجة الخاصة.

ب. معيار من يشعر بالحاجة:

اعتبر مؤيدوا هذا المعيار بأن الحاجة تكون خاصة إذا كان يشعر بها أحد الأفراد وتكون عامة إذا كانت الجماعة هي التي تشعر بها، فعليه الحاجة الخاصة هي الحاجة الفردية والحاجة العامة هي الحاجة الجماعية، هذا المعيار في إطار الحوكمة وما يميزها من معطيات جديدة فرضتها مفاهيم جديدة أهمها الابتكار لدى المؤسسات الخاصة، فالحاجات الجماعية ممكن أن يتم إشباعها من طرف مؤسسات القطاع الخاص فهذا ما يجعل هذا المعيار عرضة للعديد من الانتقادات أو بصيغة أخرى فهو معيار غير كاف لتحديد الحاجات العامة عن الخاصة.

ت. المعيار الاقتصادي:

[6]- محمود حسين الوادي 2006،مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ص 14-15.

يتعلق هذا المعيار أساسا بما يعرف بالمنفعة والنفقة، يعني هذا أنه يجب ويجبذ تحقيق أكبر منفعة بأقل نفقة ممكنة، فالمؤسسات الخاصة مثلا تقوم بالخدمة لقاء ما تجنيه من أرباح بعد الموازنة بين الإيرادات والنفقات على عكس الهيئات العامة التي تقوم بإشباع الحاجة العامة دون النظر إلى كلفة المشرع أو ربحيته.

ث. المعيار التاريخي:

ينظر هذا المعيار أو يرجع هذا المعيار الحاجات العامة إلى جملة الوظائف التي كانت تقوم بها الدولة في نطاق دور الدولة التقليدي القائم على: الدفاع، الأمن، العدالة،والمرافق العامة التقليدية الأخرى.

فمن خلال هاته المعايير الأربعة المعتمدة عليها للتفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة اتضح لنا أن هذه الأخيرة لا تكفي للتمييز بين الاحتياج العام والخاص، لما لها علاقة بعامل المنفعة فبالتالي: الحاجة الجماعية هي التي يحقق إشباعها منفعة جماعية لا منفعة فردية أي خاصة بفرد معين والمنفعة الجماعية لا تقتصر على المنفعة الاقتصادية فقط بل تشمل عناصر أخرى سياسية واجتماعية واقتصادية إن صح التعبير، كما لوحظ أن الحاجة العامة يمكن للقطاع الخاص أن يتولى نشاطها (وسائل النقل الخاص، التعليم الخاص، المستشفيات الخاصة،...إلخ) وعليه نستخلص أن الحاجة العامة تكون عامة إلا إذا تبين أن الدولة هب التي تسهر على إشباعها.

المبحث الثاني: مراحل تطور الدولة

يعتبر النظام المالي لأي دولة من الدول تعبيرا حقيقيا عن الفلسفة السياسية التي تحكم تلك الدولة، فعليه نستنتج أن النظام المالي مرتبط ارتباطا وثيقا بالمعاملات والعلاقات السياسية وما تبعها من علاقات اقتصادية واجتماعية محيطة بهذا النظام، ففي إطار تلك المعاملات تتحدد معالم الظاهرة المالية في صورة نظام مالي معين.

ويترتب على هذا الارتباط بين الظاهرة المالية وتلك العلاقات ضرورة دراسة المالية العامة في إطار تطور هذه المعاملات، فعليه يصبح من الطبيعي اختلاف دور المالية العامة من دولة إلى أخرى تبعا لاختلاف الأوضاع الاقتصادية على غرار النظام الاشتراكي أو الرأسمالي السائد هناك، أو على غرار درجة نمو الدولة أي من دولة نامية إلى دولة متقدمة فعلية ومن خلال دراسة تاريخ تطور الدولة يتضح أن هذه الأخيرة مرت بثلاث مراحل هذا يدل أن المالية العامة هي أيضا وباعتبارها مالية الدولة مرت بثلاث مراحل وهي كالآتي[7]:

1. 1 مرحلة الدولة الحارسة

هيمنت خلال هذه الفترة فلسفة الفكر الكلاسيكي، بحيث يعتبر **آدم سميث** رائد هذه المدرسة التي تبنت في مجال المالية العامة مبدأ الحرص على تحديد النفقات وللوصول إلى ذلك يجب الإبقاء على توازن الميزانية العامة للدولة ولضمان هذا رأى الكلاسيك في تحييد آداء الدولة الاقتصادية الوسيلة المثلى لذلك، ومن هذا المنطق تميزت وظائف الدولة حسب الكلاسيك بالميزات التالية[8]:

---

[7]– عادل فليح العلي " مالية الدولة"، دار زهران للنشر والتوزيع، 2010، ص 39.

[8]– محمد عباس محرزي " اقتصاديات المالية العامة 5"، ديوان المطبوعات الجامعية 2003، ص 18-25.

- **محدودية دور الدولة:**

يدل هذا على عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية تطبيقا لمبدأ (دعه يعمل دعه يسر)، هذا يعني أنه لا يسمح للدولة بممارسة أنشطة يمارسها الأفراد، لأن هذا التدخل يؤدي إلى الإضرار بالتوازن الاقتصادي لأن مؤسسات الدولة يسودها التهاون وسوء التسيير الاقتصادي على عكس المؤسسات الخاصة أو القطاع الخاص الذي يعد كافيا لتحقيق التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج، فبالتالي يتحدد دور الدولة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بوظائف محدودة ذات طابع سياسي في الدفاع والعدالة والأمن، يعني هذا:

-تحقيق الأمن الخارجي أي حماية المجتمع من أي اعتداء أجنبي.

- تحقيق الاستقرار الداخلي من خلال تقييم الأمن الداخلي في صورة أجهزة الشرطة والقضاء.

- **ضرورة توازن الميزانية**

يجب أن تكون ميزانية الدولة متوازنة (إيرادات = نفقات)، فعليه يتحدد دور المالية العامة بالغرض المالي أي في الحصول على الإيرادات العامة اللازمة لمواجهة النفقات العامة ومن ثم فإن النفقات العامة هي التي تبرز الإيرادات العامة، فإذا زادت الإيرادات عن النفقات أدى ذلك إلى تكوين فائض(هذا يعني أنها اقتطعت أموالا زائدة عن حاجاتها) قد توجه إلى التبذير ومن الأفضل لو تركت تستثمر من قبل الأفراد فتعود بالنفع على الاقتصاد الوطني، أما في حالة نقصان الإيرادات قد تلجأ الدولة إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي وكلاهما مضران بالاستثمار والإنتاج والأسعار، كما يمثلان عبئا على المواطن في المستقبل في شكل زيادة الضرائب الموجودة أو فرض ضرائب جديدة[9].

[9]- عاطف صدقي، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.

- **حيادية المالية العامة**

نظرا إلى أن دور الدولة ينحصر بالحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة فإن المالية المحايدة تهتم بالتحكيم أثناء النزاعات بين الأعوان الاقتصادية دون التدخل في علاقاتهم الاقتصادية، يعني هذا أن المالية العامة تهتم بتحقيق العدالة في توزيع مداخل الأعوان الاقتصادية وتوزيع الأعباء المالية بين المواطنين، أي وعليه يتم رسم دور الدولة داخل المجتمع الذي لا يتغذى سوى ضمان الأمن الداخلي داخل الإقليم دون التكفل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- **الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929.**

ترجع أسباب أزمة عام 1929 لإنهيار سوق الأسهم في 24 أكتوبر 1929 بحيث دخلت الوام.أ مرحلة إعادة الإعمار بحيث عرف الاقتصاد طفرة معينة تتخللها العديد من العيوب على غرار فائض الإنتاج الصناعي.[10]

حيث أضحى السوق يعتمد على المضاربة (سوق الأوراق المالية والائتمان)أثناء ما كان السكان يقترضون النقود بكميات كبيرة لفرض الاستثمار في سوق الأوراق المالية، فكانوا يقومون ببيع أوراقهم المالية تفاديا للخسارة مما أدى ببورصة وول ستريت يوم الخميس 24 أكتوبر 1929 تدعى بالخميس الأسود، حيث تم 12 مليون تسهم مع ملاحظة انخفاض الأسعار مما أدى بالمضاربين التسارع إلى بيع جميع أسهمهم الاقتصاد الأمريكي آنذاك شهد أزمة خانقة بحيث لم يعد بإمكان الصناعات العثور على المستثمر بين هذا من ناحية ومن ناحية أخرى القطاع الزراعي الذي كان يعاني منذ عدة سنوات

[10] -Bernard Gazier, 2009 la crise de 1929, universit paris 1, panthéon- Sorboune,(post,print and working papas),halshs – 00432995, hal.

زاد انحدارا، أما البنوك فنظرا للقروض التي قدمتها وقعت في فخ عدم قدرة المساهمين على سداد قروضهم مما تحتم عليهما الوقوع في ظاهرة الإفلاس.[11]

إن أزمة 1929 هي فعلا أزمة خانقة بحيث شهدت العائلات ظروفا اجتماعية قاسية بحيث أصبحت تنام في أكواخ وتبحث عن قوتها في مخازن الأوساخ والقمامة، مما تسبب أيضا في تدهور الوضع الصحي للعديد من السكان بحيث عرفت مؤسسات الصحة في ينويورك أن أكثر من خمس عدد الأطفال يعانون من سوء التغذية[12].

فأزمة 1929 هي أزمة ترجع أسبابها الحقيقية إلى تراجع سوق العقارات السكنية زيادة على انهيار النظام المصرفي آنذاك.

بحيث أعلنت العديد من البنوك والمصانع إفلاسها مما تسبب في 30 مليون عاطل عن العمل في الو.م.أ، فهذه النتائج الكارثية لم تكن محصورة فقط في الو.م.أ فقط بل مست كل دول العالم مما أدى بالعالم الدخول في حرب عالمية ثانية.

2. 2 مرحلة الدولة المتدخلة

نتيجة لأزمة الفساد، الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929، انسحبت الدولة الليبرالية وتركت مكانها للدولة المتدخلة ولذلك لعدم تمكن الدولة سياستها المحايدة من معالجة مخاطر هذه الأزمة وعليه ظهرت فلسفة جديدة تندد يتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي[13].

[11] - Dochés, p (2017), la grande crise des année, trente.Classique Garmier, p 521-642.

[12]- محي محمد مسعد (2010)، دور الدولة في حل الأزمة المالية العالمية، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية.

[13]– عبد المنعم فوزي وأخرون، المالية العامة، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت 1970 ص، 24-25.

واعتمد تدخل الدولة في هذا الإطار على ركائز نظرية واجتهادات العديد من المفكرين، من أبرز رواد هذه المدرسة هو الاقتصادي الإنجليزي **جون مينارد كينز في** 1936 مؤلفه" النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود[14]".

ويظهر تدخل الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة حسب مذهبين:

- **حسب المذهب الرأسمالي:**

- المالية العامة أصبحت مالية مشجعة تؤثر من خلال تشجيع النشاط الاقتصادي للأفراد.
- الإيرادات العامة أصبحت فعالة، ستخدمها الدولة لتحقيق أهداف متعددة حسب المصلحة الاقتصادية والاجتماعية ولم تعد تعتبر كوسيلة لتحصيل الموارد المالية.
- لم يعد الإنفاق العام يقتصر في الخدمات الأساسية للمجتمع بل يشمل جميع الأنشطة،اقتصادية منها استهلاكية أو إنتاجية، فالدولة في هذا الإطار تتدخل من خلال تغيير معدلات الإنفاق العام لإكمال أي نقص أو تعويض أية زيادة في إنفاق القطاع الخاص وذلك لكي يتوازن دائما الطلب الكلي مع العرض الكلي.
- تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولم يعد تحقيق التوازن الحسابي للإيرادات والنفقات في الموازنة العامة ذو أهمية كبرى.

- **حسب المذهب الاشتراكي**

يعتمد هذا النظام على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، ففي ظل هذا النظام لم تعد الدولة مسؤولة فقط على التوازن الاقتصادي والاجتماعي، كما هو الحال في الدولة المتدخلة تاركة أمر

[14]- محمد عباس محرزي" اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 18-25

الإنتاج والتوزيع بصفة أساسية للنشاط الخاص بل أصبحت تقوم أساسا بالإنتاج والتوزيع بما يتوافق مع الخطة العامة الاقتصادية والاجتماعية، وفيما يلي سنتناول أهم الاعتبارات التي أدت إلى ظهور المالية العامة المتدخلة[15].

1) الاعتبارات المالية:

أدت ظاهرة تزايد حجم النفقات العامة إلى البحث عن المزيد من الموارد المالية، ويعود سبب تزايد وتفاقم هذه الظاهرة إلى الحاجة إلى تمويل الحروب وهذا ما يؤدي إلى تزايد حجم الضرائب والقروض[16].

2) الاعتبارات الاجتماعية

حسب هذه الاعتبارات أضحى من الضروري تدخل الدولة لضمان استمرار النظام الرأسمالي عن طريق اتخاذ الإجراءات المالية المؤدية إلى إعادة توزيع الدخل القومي سعيا للحد من تفاوته وبما يضمن ارتفاع المستوى المعيشي للطبقات ذات الدخل المحدود.

3) الاعتبارات الاقتصادية

بالرغم من أهمية الاعتبارات المالية والاجتماعية لظهور المالية العامة المتدخلة إلا أن البعد الفلسفي لها اقتصادي، لذلك يمكن القول أن الاعتبارات الاقتصادية تحتل مركز الصدارة بين هذه الاعتبارات.

---

[15] – عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ص 70-73

[16] – رفعت المحجوب، الأسس الاقتصادية للسياسة المالية، مذكرات مطبوعة لطلبة الدكتوراه، القاهرة 1971،ص 16و25.

المحاضرة رقم 3

2. 3مرحلة الدولة العصرية

من خلال التطور السريع الذي شهدته اقتصاديات البلدان المتطورة في مجال الخدمات العمومية والاجتماعية، عرفت المالية العامة تطورا أكثر خلال هذا النصف الثاني من القرن العشرين وذلك من خلال الاستغلال الأمثل للإيرادات والتوزيع العقلاني للنفقات. فمع ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية أضحت وظيفة الدولة وظيفة دولة منتجة يتعدى تدخلها النشاط الاقتصادي والاجتماعي منه وإنما يشمل ملكية واسعة لعوامل الإنتاج. ففي ظل تزايد حدة الابتكار أصبح واجبا على الدولة تبني بدقة مفهوم الإستراتيجية بدلا من مفهوم التخطيط. وذلك نظرا لما يميزها من مرونة في استغلال الإيرادات و النفقات.

المبحث الثالث: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

للمالية العامة علاقة بشتى العلوم أهمها:

3. 1 علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد

كما هو معروف، جل المشاكل الاقتصادية تتمثل في محدودية الموارد وزيادة الرغبات ويتمثل هذا في مجال المالية العامة من خلال البحث والسعي إلى إشباع الحاجات العامة التي غالبا ما تعجز ميزانية الدولة على تلبتها[17].

[17] – مُحَمَّد عباس محرزي، مرجع مشار إليه سابقا.

إن هذه الكميات المالية ما هي إلا كميان اقتصادية وعلم المالية جزءا من علم الاقتصاد، فهو يعتمد اعتمادا رئيسيا على الدخل القومي وخاصة من ناحية النفقات العامة ومعلوم أن الدخل القومي أهم مواضيع علم الاقتصاد الكلي والذي يعتبر المالية العامة جزءا أساسيا من موضوعاته[18].

3. 2 علاقة علم المالية العامة بعلم السياسة

إن العلاقة بين المالية العامة وعلم السياسة، علاقة تأثير متبادل[19]:

فالنظام المالي في الحقيقة ما هو إلا انعكاس للنظام السياسي[20]كما أن الصلة الوثيقة بين علم المالية العامة وعلم السياسة، دفعت الأستاذ **دالتون** إلى القول أن " المالية العامة أحد تلك الموضوعات التي تقع على الحد الفاصل بين السياسة والاقتصاد فهي تعني بإيرادات ونفقات السلطات العامة وكذلك التعديلات التي تجريها على كل منهما، تلك التعديلات التي لا تستهدف تحقيق المساواة بين الكميتين وإنما تحقيق العلاقة الرياضية المثلى بينهما"[21].

وتظهر العلاقة أيضا من خلال تأثير النظام السياسي للدولة على نظامها المالي، فالإيرادات العامة والنفقات العامة تختلف كماً ونوعاً تبعاً لطبيعة النظام السياسي القائم اشتراكيا أو رأسماليا فضلا عن اختلاف أغراض النظام المالي في كلا النظامين[22].

---

[18]- محمود حسين الوادي، مرجع مشار إليه سابقا، ص 41.

[19] Philippe Bezes, Alexandre Siné (2011), « Introduction: Gouverner (par) les finances publiques », *Perspectives de recherche,* pp17-111

[20]- محمد عباس محرزي، مرجع مشار إليه سابقا

[21]- Hugh Diton :´principles of public Finance´.Rout ledge and Kegan Paur Lrd.London.2015 p.p 12-16

[22]- السيد عبد المولى " المالية العامة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 17-18.

كما أن المالية العامة ما هي إلا صورة كبيرة على الأنظمة السياسية السائدة في أية دولة بحيث أن أكثر الإصلاحات والثورات السياسية تعود لأسباب مالية[23].

3.3 علاقة علم المالية العامة بعلم القانون

إن علاقة المالية العامة بعلم القانون لا نقل أهمية على علاقتها بعلم الاقتصاد والسياسة فالقانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد الملزمة في مختلف الميادين ومنها بطبيعة الحال الميدان المالي، فهذه القواعد تعرف بقواعد التشريع المالي، بحيث تهتم بالشؤون المالية من إنفاق وجباية وموازنة[24].

3. 4 علاقة المالية العامة بعلم الإحصاء[25]

أضحى للإحصاء أهمية كبرى بالنسبة لكل العلوم، فالنسبة العلم المالية العامة، فقد ساهم الإحصاء في الإحصاء في إنماءها وإبرازها وذلك من خلال التحقق من مستوى الدخل القومي وكيفية توزيعه وعدد السكان وكيفية توزيعهم على المناطق الجغرافية، كذلك التحقق من مستوى النفقات العامة وكيفية توزيعها وعلاقتها بالدخل القومي من ناحية وعلاقتها بنصيب الفرد من ذلك الدخل من ناحية أخرى، بالنسبة للضرائب، يقدم علم الإحصاء تقدير الحصيلة القومية وأسعار الضريبة المناسبة...إلخ.

5.3 علاقة المالية العامة بعلم المحاسبة

---

[23]- محمد عبد الله العربي، علم المالية العامة والتشريع المالي، القاهرة 1948، ص 13-15.

[24]- محمد عبد الله العربي، المرجع نفسه ص 6.

[25] Mor Fall, Ibrahima Touré (2018), *Finances publiques : approche théorique et pratique*, Edition L'Harmattan, 396p.

إن البحث في مجال الإيرادات والنفقات يتطلب المعرفة التامة بأصول المحاسبة حتى لا يتم التبذير في الإيرادات العامة واستخدامها لتمويل النفقات العامة بشكل دقيق حسب الإحصائيات المتوفرة واستخدام الأرقام القياسية لإثبات المستوى العام للأسعار والخدمات المقدمة من طرف الدولة[26].

ويتم تتبع المالية العامة من خلال ثلاثة أنظمة محاسبية مختلفة: محاسبة الميزانية، والمحاسبة العامة أو على أساس الاستحقاق والمحاسبة الوطنية. بحيث كل نظام له منطقه وأغراضه.

6.3 علاقة المالية العامة بالقانون الدولي والعلاقات الدولية[27]

تظهر العلاقة بين المالية بالقانون الدولي والعلاقات الدولية من خلال المشاكل المالية المتعلقة بقضايا الضرائب كالتهرب الضريبي الدولي والازدواج الضريبي الدولي مثلا. فالازدواج الضريبي يقصد به في حالة إيراد القيم المنقولة كالأسهم والسندات بحيث قد يقيد شخص في دولة ما ويمتلك أسهما وسندات صدرت في دولة أخرى فتقوم الدولة الأولى بصفتها دولة الموطن بفرض ضريبة على إيراد هده الأصول المنقولة وتقوم الدولة الثانية بصفتها دولة مصدر الدخل بفرض هده الضريبة على الدخل نفسه فعليه وبناءا على هده العملية يتحقق الازدواج الضريبي بفرض الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية فتقوم الدولة الموجود بها كل فرع من هده الفروع بفرض ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على أرباح هذا الفرع.

فمن أسباب انتشار االازدواج الضريبي:

[26] Stéphanie Damarey, (2014), Comptabilité et finances publiques, *Management publique*, Chapitre 3, pp 61-88.

[27] زواج زهير 2019 ، محاضرات في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة قسنطينة عب2د ، ص9- و ص 60

هو رغبة الدولة في التوسع من خلال فرض الضرائب أكثر من مرة أو فرض الضريبة في أشكال متشابهة لمواجهة الأعباء المتزايدة.

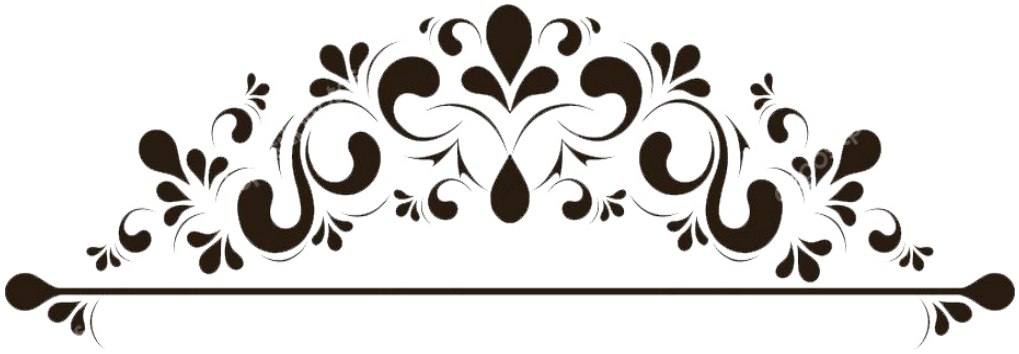
رغبة الدولة التمييز بين الممولين وذلك عن طريق فرض ضريبة على فئة منهم فضلا عن الضريبة العامة التيّ يتحملها الجميع.

تطور المؤسسة من مؤسسة بسيطة وطنية إلى مؤسسة متعددة الجنسيات ما نتج تراكم رأس المال الشركات في شكل أسهم وسندات.

سهولة انتقال اليد العاملة و رؤوس الأموال من دولة الى أخرى ما نتج عن تنوع الجنسيات والثقافات في ميدان العمل الأمر الذي أعطى للتدريب والمعرفة أهمية كبرى[28] .

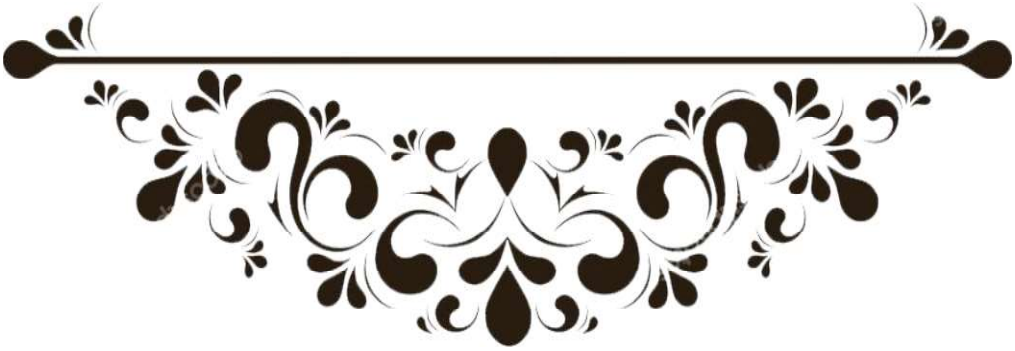
-تطرح الضرائب على الرواتب و الأجور في البلد الذي يمارس فيه المكلف مهنته باستثناء الرواتب التي تدفعها الدولة فتدفع عليها الضريبة في هذه الدولة و لذلك تنص قوانين كل دولة على إعفاء الرواتب للمكلّفين الأجانب من الضريبة شرط المعاملة.

[28] Abdelkader DJEFLAT**.,** Abdenacer MAARAF**.,** Aimad DATOUSSAID **(2021)**, Diversité des Origines, Innovation et Communautés d'Apprentissage, *El-Bahith Review*, vol 20, ISSN 1112-3613



الفصل الثاني

النفقات العامة



المحاضرة رقم 4

مقدمة:

مع تزايد رغبات الفرد، أخذ موضوع النفقات العامة أهمية كبيرة بعدما ارتكز الاهتمام السابق على الإيرادات العامة، فمن أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع الحاجات العامة، تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر أداة مهمة من الأدوات المالية الرئيسية للدولة، فالإنفاق العام وعقلنة النفقات يعكس بدرجة كبيرة فعالية الحكومة، فمع تطور دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة عصرية مرارا على دولة متدخلة، إزداد الاهتمام بالنفقات العامة، نتيجة ثلاثة اعتبارات[29]:

1-أضحت النفقات العامة تشكل نسبة كبيرة من الدخل القومي نتيجة توسع مجالها.

2- لم تعد هذه النفقات محصورة على تحويل وظائف الدولة التقليدية بل أصبحت أداة من أدوات السياسية المالية الاقتصادية من خلال التحكم بالقوة الشرائية.

3- لم تعد الإيرادات العامة تقتصر على الشكل المالي فقط بل أصبحت تهدف وتمتد إلى نطاقين الإقتصادي منها والإجتماعي.

[29]- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ص 105.

مفهوم النفقة العامة وأركانها

1. 1- تعريف النفقة العامة

تعرف النفقة العامة بصورة رئيسية بأنها:"مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام لإشباع حاجات عامة"،فمعناها اللغوي يقتصر على ذهاب المال، بحيث أنه جاء في لسان العرب:"أنفق الدراهم من النفقة" والنفقة من الإنفاق وأنفق المال صرفه[30]،وقد ورد لفظ النفقة العامة في مواضيع عدّة من القرآن الكريم التي منها قوله تعالى:﴿وَمَا أَنْفَقْتُم مِنْ نَفَقَةٍ أَوْ نَذَرْتُم مِنْ نَذْرٍ فَإِنَّ الله يَعْلَمُهُ وَمَا لِلْظَالمين مِنْ أَنْصَارٍ﴾[31].

أو أنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية)، فمن خلال هذه التعاريف يمكن تحديد ثلاثة أركان للنفقة العامة هي:

1. 2-أركان النفقة العامة

أ. الشكل النقدي للنفقة العامة

تتخذ النفقة العامة طابعا نقديا، أي تتم صورة تدفقات نقدية ويترتب على ذلك استبعاد جميع الوسائل الغير نقدية التي كانت تستخدم في السابق كالوسائل العينية أو تقديم مزايا معنوية(السكن المجاني) أو نقدية كالإعفاء من الضرائب أو شرفية كمنح الألقاب والأوسمة التي تقدمها الولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد[32].

---

[30]- مُحَمَّد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، 1983، ص 674.

[31]- سورة البقرة، الآية 270

[32]- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 106.

فالطابع النقدي للنفقة العامة ينبثق من سيكانيزمات الحصول على الموارد الإنتاجية التي تحاول الدولة القيام بها لتمويل نشاطاتها،فهذه الموارد الإنتاجية تتمثل أساسا في دفع مرتبات وأجور العاملين،دفع مستحقات الموردين والمقاولين، الإنفاق على الجيش وقوات الأمن والإنفاق على الخدمات والمرافق العامة[33]، لكن هناك حالات استثنائية قد يتعذر على الدولة الحصول على احتياجاتها عن طريق الإنفاق النقدي، مثل أوقات الحروب والأزمات الحادة، قد تعد بعض الرسائل غير النقدية من قبيل النفقات العامة إلا أن ذلك لا يستحسن تعميمه لأن درجة تقدم الدولة ماليا تختلف من دولة إلى أخرى[34].

ب.صدور النفقة العامة عن جهة هيئة أو شخص عام أو عن وظيفة عامة[35]

يأخذ الإنفاق العام صفة الشمولية والعمومية لما يصدر من قبل هيئة عامة كالدولة أو إحدى الوظائف العامة التابعة لها، ولضبط أو التفرقة بين صفة الهيئة التي تصدر منها النفقة كي نحكم على أن النفقة عامة أم خاصة، اعتمد الفكر المالي معيارين لذكر أحدهما قانوني والآخر وظيفي وهما:

ب.1 المعيار القانوني

يستند هذا المعيار للتفرقة بين النفقة العامة والنفقة الخاصة إلى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق، فتعتبر النفقة عامة تلك النفقات التي تقوم بها الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص

[33]– عادل حشش، مصطفى رشدي، مقدمة في الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998،ص 148.

[34]– مُحَمَّد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره.

[35].حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، 2016

القانون العام متمثلة في الدولة ومؤسساتها، الجماعات المحلية...إلخ، وتعتبر النفقة خاصة إذا قام بها أشخاص القانون الخاص على غرار الأفراد، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،...إلخ[36].

ب.2المعيار الوظيفي

يعتمد هذا المعيار على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها الدولة العصرية تمارس نشاطات مماثلة لتلك التي تقوم بها الأفراد، فإذا كانت النفقة قد أنفقت في سبيل تحقيق مصلحة عامة فهي نفقة عامة،أما إذا أنفقت بعكس ذلك فهي نفقة خاصة[37].

وعليه واستنادا لهذين المعيارين يرى بعض الكتاب ضرورة الأخذ بتعريف واسع للنفقة العامة بحيث يشمل كل النفقات التي تقوم بها القطاع العام أي يشمل النفقات التي تقوم بها الدولة ومؤسساتها وجماعاتها المحلية.

ملاحظة: المبالغ التي ينفقها الأفراد الطبيعيون في مجال الخدمة العامة للمجتمع مثل التبرع ببناء مدرسة أو مستشفى لا تعتبر نفقة عامة حيث يشترط أن تخرج النفقة العامة من الذمة المالية لأحد أشخاص القانون العام.

ت.تحقيق وإشباع الحاجة العامة

إن الهدف من النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة وذلك من خلال الإنفاق العام على الخدمات العامة التي من خلالها يستفيد الأفراد بصفة عامة تلك الخدمة[38]، هذا الإنفاق ما هو في الحقيقة إلا اقتطاعات من أفراد المجتمع في صورة جبائية أو ما يعرف بالضرائب، لهذا يعتبر مفهوم

---

[36]– السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، 1977-1978، ص 31-32.

[37]– عبد العالي الصكبان، مقدمة في علم المالية والمالية العامة في العراق، مطبعة وزارة المالية، العراق، 1977، ص 148.

[38]– فاطمة السويسي، المالية العامة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2005، ص 38.

الحاجة العامة أمرا نسبيا يختلف من مجتمع إلى مجتمع آخر حسب التطور الحضاري والاجتماعي والثقافي، لهذا تركت هذه الأمور للمجالس النيابية التي تمثل الشعب لتحديد الحاجات العامة من أجل عدم إساءة استعمال النفقات العامة والمحافظة على المال العام[39].

المحاضرة رقم 5

2. تصنيف النفقة العامة

مع تطور الدولة ومهامها، أخذ موضوع تصنيف النفقات العامة يأخذ اهتماما كبيرا وذلك لما له من آثار إيجابية على المجتمع والاقتصاد بصفة عامة، بحيث يعتبر تقسيم النفقات العامة أداة تسهل مهمة أجهزة الرقابة في ممارسة المال العام.

هناك العديد من التصفيات لكن بما أنها متداخلة فيما بينها سوف نعتمد على التصنيف الذي هدفه غير اقتصادي والذي بدوره له صورتين: تقسيم إداري وتقسيم وظيفي والتصنيف الذي هدفه اقتصادي الذي يظهر بصورتين كذلك: معيار علاقة النفقة بالثورة القومية، ومعيار علاقة النفقة بالقوة الشرائية[40].

2. 1- التصنيف بهدف غير اقتصادي

2. 1.1 التقسيم الإداري للنفقة العامة

[39]- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 108.

[40]- عبد الكريم صادق بركات وحامد عبد الحميد دراز، علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1971، ص 63.

يعتبر هذا التقسيم من أهم التقسيمات التي شهدها النظام المالي وذلك لسهولته وبساطته بحيث يعتمد على الهيكل الوظيفي للإدارة تجاه تقسيم النفقات العامة، فالإدارة تنقسم كما هو معروف إلى إدارة عليا مركزية،وإدارات فرعية إن هذا التقسيم له عدة فوائد هي[41]:

- لها أهمية للسلطة التنفيذية فالتحضير لمشروع الموازنة العامة يبدأ من الإدارات الحكومية فهو أقدر على تحديد احتياجاتهم.
- يحقق مزايا للسلطة التشريعية، فعند مناقشة مشروع الموازنة العامة تكون العملية واضحة ويبدو أن مزايا السلطة التقديرية على تحديد احتياجاتهم ووضع تقديرات واقعية الإنفاق العام.

ولهذا التقسيم عيوب تتمثل في صعوبة تحديد نوع النفقات العامة أي عدم معرفة ما يخصص لنفقة معينة مثل الإنفاق على الصحة والتعليم.

2. 1.2 التقسيم الوظيفي للنفقة العامة

يعتمد هذا التقسيم على الوظيفة المخصصة للنفقة العامة[42]:

- **النفقة الإدارية:** وهي عبارة عن الأموال المنفقة لتسيير المرافق العامة كالرواتب للعاملين وإثمان مستلزمات الإدارة.
- **النفقة الاقتصادية:** وهي الأموال المنفقة على المشاريع الاقتصادية كإنشاء مشاريع البنى التحتية، الطرق والجسور ...إلخ.

---

[41] – أعاد علي حمود، موجز في المالية والتشريع المالي، مطبعة جامعة الموصل، مديرية دار الكتاب، 1989، ص 43.

[42] – عبد الكريم صادق بركات وحامد عبد المجيد دراز، مرجع سبق ذكره،ص 63.

- **النفقة الاجتماعية:** وهي الأموال المنفقة لتقديم الخدمات الاجتماعية كقطاع التعليم الإسكان،...إلخ.
- **النفقة المالية:** وهي المبالغ النقدية المخصصة لسداد الدين العام وفوائده.
- **النفقة الدفاعية:** وهي الأموال المنفقة لأغراض التسلح لضمان الأمن والدفاع الداخلي والخارجي.

إن هذا التقسيم له فوائد تتمثل في[43]:

تسهيل نشاط الدولة من خلال معرفة مكان صرف كل شكل من أشكال النفقة العامة،فهو يترجم إلى حد ما سياسة الدولة العامة في كافة المجالات في الحاضر والمستقبل.

2. 2- التصنيف بهدف اقتصادي

تنقسم النفقات وفقا للمعايير الاقتصادية على النحو الآتي[44]:

2. 1.2 النفقات الاستشارية:

كما نعلم أن الاستثمار هو المحرك الرئيسي للنمو الإقتصادي والتنمية الاقتصادية، لهذا يأخذ هذا النوع من النفقات أهمية بالغة لزيادة الإنتاج المحلي سواءا كان مادي أو عيني يعني ذلك سواءا كان سلعي أو خدماتي.

2. 2.2 النفقات الجارية

[43]- أعاد علي حمود، مرجع سبق ذكره ، ص 43.

[44]- خالد شحاذة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، 2008، ص 52.

هذا النوع من النفقات يعتبر ضروري لأن بفضله نضمن سير المرافق العمومية وذلك من خلال دفع رواتب وأجور العمال أي هي نفقات تدفع لتغطية الحاجة اليومية للدولة والمحافظة على جهازها الإيداري وليس في سبيل زيادة رأس المال المادي كالنفقات الملبس والمأكل.

2. 3.2 النفقات الحقيقية

تتمثل هاته النفقات في الأموال التي تخصصها الدولة للحصول على السلع والخدمات اللازمة لخلق إنتاج جديد (نفقات التعليم،القضاء، رواتب العمال، ...إلخ).

2. 4.2 النفقات التحويلية

هذا النوع من النفقات تحول من طبقة اجتماعية إلى أخرى فهي لا تدفع إلى الرفع من القدرة الشرائية بل تقوم بتحويلها بينه ومن طبقة إلى أخرى، فهي دورها تنقسم إلى ثلاثة أنواع:

- **النفقات التحويلية الاجتماعية**

تمنح هذه النفقات لتحسين مستوى معيشة بعض أفراد المجتمع الذين يعانون من مرض (إعانات مرضية)، أو مخصصات لزوجة والأطفال، نفقات العجز والشيخوخة، البطالة، إعانات المرأة الماكثة بالبيت،...إلخ.

- **النفقات التحويلية الاقتصادية**

تتمثل هذه النفقات في الأموال التي تقدمها الدولة في شكل إعانات للرفع من تنافسية بعض المنتجات والحفاظ على استمرارية إنتاج المنتوج المحلي وذلك من خلال دعم تكلفة الإنتاج والحصول أو اقتناء المنتوج السلعي أو الخدماتي بأقل سعر ممكن (المواد الأساسية والخدمات الصحية،...إلخ).

- **النفقات التحويلية المالية**

تخصص هذه النفقات لسداد الدين العام والفوائد المترتبة عليه ...إلخ.

2. 3 تصنيفات أخرى

- **نفقات عادية**: وهي التي تتكرر بصغة دورية كمرتبات الموظفين، نفقات الصيانة،نفقات التعليم،نفقات الصحة،...إلخ.
- **نفقات غير عادية**:عكس النفقات العادية فهي لا تتكرر بصغة دورية، فهي استثنائية مثل (نفقات الحروب،نفقات الأوبئة"فيروس كورونا"، نفقات الكوارث كالزلازل...إلخ).

3. ظاهرة تزايد النفقات العامة

أخذت النفقات العامة تتزايد ويشكل ملحوظ بعد الحرب العالمية الثانية حتى أضحت هاته الزيادة المستمرة في حجم الإنفاق العام تعرف بإسم (ظاهرة نمو الإنفاق العام).فحسب الدراسات الاقتصادية التي أجرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فان الإنفاق العام ارتفع بشكل مطرد كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بين منتصف الستينيات ومنتصف التسعينيات[45]. ويعد أول من لفت لهاته الظاهرة هو العالم الألماني"**فاجندر**" ولهذا سميت هاته الأخيرة بقانون **فاجندر** نسبة له، حيث توصل إلى تلك النتيجة بعد ما تابع دراسة لمجموعة من الدول الأوربية خلال القرن 19، من خلال تطور نفقاتها العامة، فاستنتج أنه هناك زيادة مطلقة لأرقام الإنفاق وزيادة أيضا نسبية.

[45] Joumard et al. (2003), des Études économiques par pays consacrés aux dépenses publiques et des informations, OCDE, pp.1-19

فالزيادة المطلقة للأرقام تمثلث في ارتفاع مستمر من نسبة إلى أخرى ففي الولايات المتحدة الأمريكية بلغ الإنفاق العام مقدار 400 ضعف خلال الثمانين عاما الأخيرة وقس على ذلك العديد من الدول على غرار فرنسا،بريطاليا، بعض الدول النامية كمصر، الأردن، إلخ....

أما عن الزيادة النسبية فتمثلت في بعض المتغيرات والمؤشرات الاقتصادية مثل إجمالي الناتج القومي أو الدخل القومي.

ويشكل عام، هاته الظاهرة (تزايد النفقات العامة) ترجع إلى أسباب عديدة يمكن إجماعها في شكلين، أسباب ظاهرية وأسباب حقيقية.

3. 1 الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

ترجع هذه الأسباب إلى ثلاثة عوامل[46]:

- **تدهور قيمة العملة**[47]:

يقصد بتدهور قيمة النقود انخفاض قدرتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها من قبل وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر ارتفاع أسعار السلع والخدمات ولهذا الزيادة المسجلة في النفقات العامة ماهي إلا زيادة ظاهرية لا تعكس زيادة حقيقة في المنفعة العامة للأفراد المجتمع.

اختلاف طرق المحاسبة المالية

[46] – سوزي علي ناشد، أساسيات المالية العامة،منشورات الحلبي الحقوقي، طرابلس، 2009.ص 19.

[47] I Zeyneloglu, (2018), L'évolution déstabilisante du taux de change en Turquie, Éditorial-L'urgence, pp.39-44.

إن مع ظهور تقنيات المحاسبة العامة والمحاسبة التحليلية، أضحت كل النفقات تظهر في جدول الموازنة العامة للدولة وعليه ظهرت نفقات لم تكن تدرج من قبل، وعليه فالزيادة الظاهرة في النفقات لا تعد إلا زيادة ظاهرية.

- **زيادة عدد السكان ومساحة الإقليم**

مع ظهور التنمية الريفية والإقليمية،استعت رقعة الإقليم الواحد ما ترتب عليها زيادة عدد الأفراد المتنقلة من منطقة إلى أخرى وزيادة الخدمات العامة المقدمة لهذا الزيادة الظاهرة في قسم النفقات العامة ماهي إلا زيادة ظاهرية أساسها زيادة الكثافة السكانية والولادات.

المحاضرة رقم 6

3. 2 الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة[48]

يقصد بتزايد النفقات العامة حقيقة لما يرافقها تزايد المنفعة العامة، وترجع هاته الزيادة الحقيقية إلى عدة أسباب أهمها:

➢ الأسباب الاقتصادية

تتمثل هذه الأسباب أساسا في المشاريع الاستثمارية، وكذلك زيادة الدخل القومي ضف على ذلك ظاهرة المنافسة فزيادة الدخل القومي الناتج عن زيادة الإيرادات العامة يشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها يقابلها ارتفاع تكاليف وأعباء عامة من ضرائب ورسوم.

أما التوسع في المشاريع الاستثمارية تؤدي بصفة مباشرة في ارتفاع النفقات العامة لأن هذا النوع خصوصا له دور كبير في إثراء الخزينة العمومية للدولة عن طريق ما يعرف بالتنمية المحلية والاقتصادية أما المنافسة، فمنها كانت أسبابها تؤدي بصورة حقيقية إلى الرفع من النفقات العامة وذلك في صورة إعانات اقتصادية للمشاريع الوطنية ودعم للمؤسسات الإقتصادية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المنتوجات الأجنبية في الأسواق المحلية والدولية.

الأسباب الإيديولوجية

يقصد بهذه الأسباب الأمور التي لها خلفية تاريخية لتطور الدولة من دولة حارسة إلى دولة عصرية مرورا على دولة متدخلة.

---

[48]- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 112-118.

فبعد الأزمة الاقتصادية العالمية 1929 وبداية بوارد الحرب العالمية الثانية هيمنت وتيارات فكرية تندد بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مما أدى بإرتفاع النفقات العامة بصورة حقيقية.

- **الأسباب الإدارية**

تؤدي الفوارق التنظيمية في الإدارة إلى زيادة حقيقية للنفقات العامة وذلك لتصحح الخلل القائم إلى المواطنة الحقيقية لعمل الإدارة.

- **الأسباب الإجتماعية**

أدت الزيادة السكانية الناجمة على ارتفاع عدد الولادات إلى ارتفاع عدد المسجلين في التعليم مما أدى ذلك إلى زيادة وعي المواطنين ومطالبتهم بحقوقهم من جهة ومن جهة أخرى استلزم على الدولة من رفع وتيرة نشاطاتها بالرفع المباشر في الإنفاق العام لتغطية رغبات الفرد المتزايدة.

- **الأسباب المالية**

إن الأسباب المالية لها علاقة مباشرة مع زيادة الإيرادات العامة فهي تتمثل فيما يلي:

- إن ارتفاع وزيادة مصادر الحصول على الإيرادات والمداخيل يؤدي إلى رفع الدولة من انفاقها العام.
- إن ظهور البورصات المالية والشركات المتعددة الجنسيات نجم عنه سهولة الإقتراض مما أدى إلى إرتفاع حقيقي في الإنفاق العام، هذه القروض تتمثل أو تبنى على أساس سندات وأسهم،...إلخ ما تعرف بالأوراق المالية.

- **الأسباب السياسية**

- إن الإندماج السياسي الناجم على ظاهرة العولمة أدى بترسيخ مبادئ الديقراطية لدى الشعوب مما دفع بتطور الفكر السياسي للدولة مما دفعها بالإهتمام بالطبقات المحدودة الدخل من خلال الرفع في الإنفاق العام لتغطية هاته الخدمات، وبذلك إنهارت فكرة عدم مسؤولية الدولة ومؤسستها.
- مبادئ الديمقراطية المترسخة لدى المواطنين أدت أو دفعت بالدولة إلى فتح أبواب الحوار على أعلى المستويات مما نتج عنه ما يعرف حاليا بالتعددية الجزئية التي ترجع بدورها إلى سنوات التسعينات (1990)، فالتعددية الحزبية دفعت بالدولة إلى تخصيص أغلفة مالية حقيقية لتمويل أفكار وآراء ومبادئ ومشاريع الفئات الأخرى من المجتمع.
- في هذا الإطار شعرت الدولة بالمسؤولية الكاملة تجاه شعوبها مما دفعها من ضمان الحد الأدنى من الخدمات العامة على غرار التعليم، الصحة،...إلخ.
- إن نمو العلاقات السياسية بين الدول الناجمة عن العلاقات الإقتصادية إلى زيادة حجم التمثيل الدبلوماسي والعضوية في المنظمات الدولية مما دفع بالدولة للرفع من إنفاقها العام لتمثل دورها على المستوى الدولي أحسن تمثيل.

3.3. العوامل الرئيسية التي تؤدي إلى انخفاض الإنفاق العام[49]

- عملية تقليص التضخم في أوائل التسعينيات ، والتي أدت تدريجياً إلى انخفاض أسعار الفائدة الاسمية والحقيقية وساعدت على تقليل تكلفة خدمة الدين.

[49] OCDE (2001b), “Les grands enjeux de la politique fiscale dans les pays de l’OCDE”, Perspectives économiques de l’OCDE, n° 69, Paris.

- عمليات الخصخصة، التي استُخدمت عائداتها جزئيًا لتقليل الدين العام ، وبالتالي ساعدت أيضًا في خفض تكلفة خدمة الدين.
- عائد السلام" ، الذي أدى إلى انخفاض طردي في الإنفاق العسكري حتى أواخر التسعينيات ، والذي انعكس منذ ذلك الحين جزئيًا.
- تجميد الإنفاق من حين لآخر (تخفيض الإنفاق الرأسمالي ، وتجميد الرواتب في القطاع العام ، على سبيل المثال) ، والتي عادة ما يكون لها ، بطبيعتها ، آثار مؤقتة فقط ، لا سيما عندما تليها فترة "الاستدراك".

4.3. انخفاض الإنفاق العام والنمو الاقتصادي

عندما يتعلق الأمر بالتقشف ، فإن العديد من المعلقين لديهم رد الفعل الكينزي التقليدي للقول إن خفض الإنفاق العام يؤدي بالضرورة إلى إبطاء النمو الاقتصادي. هذه الفكرة تتعارض مع نتائج البحث الأكاديمي الحديث في الاقتصاد. وهذا يدل على أن الانخفاض في الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي[50] أقل احتمالية للتسبب في ركود من زيادة الضرائب وأن له آثارًا إيجابية على النمو[51] .يتم تفسير هذه الظاهرة من خلال تخصيص أكثر كفاءة للموارد. فعندما تخفض الحكومة الإنفاق، فإنها تتنافس بشكل أقل مع القطاع الخاص لجذب العمال ورأس المال. نتيجة لذلك، يمتلك القطاع الخاص المزيد من الموارد، وبسعر

[50] يحدث الانخفاض في الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إما بسبب انخفاض الإنفاق بالقيمة الحقيقية أو لأنه يزيد بسرعة أقل من الناتج المحلي الإجمالي

[51] Thomas Warmedinger, Cristina Checherita-Westphal et Pablo Hernández de Cos, Fiscal Multipliers and Beyond, European Central Bank, Occasional Papers no 162, juin 2015.

أفضل . وعليه فأن انخفاض الإنفاق العام يؤدي بصورة تلقائية إلى زيادة الاستثمار الخاص[52].

فعلى المدى القصير ، يكون لتخفيضات الإنفاق العام تأثير سلبي متواضع على النشاط الاقتصادي ، حيث أن هناك تأخيرًا قصيرًا قبل أن يتولى الإنفاق االخاص مكان الإنفاق العام[53]. في المقابل ، يمكنهم أيضًا خفض تكاليف الفائدة على الدين العام بسرعة أو المساعدة في قبول بعض الإصلاحات الهيكلية من قبل الشركاء الاجتماعيين من خلال الإشارة إلى جدية السلطات الحكومية[54].

4. الآثار الإقتصادية للنفقات العامة[55]

إن الهدف من دراسة الآثار الإقتصادية للإنفاق العام معرفة النتائج المترتبة على تغيير حجم الإنفاق العام على المتغيرات الإقتصادية الرئيسية، ومن ثم على مستوى النشاط الإقتصادي كافة[56].

فمن خلال تشخيص هاته الآثار يمكن لمتخذي القرارات اتخاذ الإجراءات وتطبيق السياسات وتبني النماذج اللازمة لمواجهة المشاكل المترتبة على ذلك، فمن بينهم أهم المتغيرات التي يمكن الإعتماد عليها في هاته الحالة نذكر ما يلي:

4. 1 الآثار على التشغيل

[52] Alberto Alesina, Silvia Ardagna, Roberto Perotti et Fabio Schiantarelli, « Fiscal Policy, Profi ts, and Investment », American Economic Review, vol. 92, no 3, juin 2002, p. 571- 589

[53] Robert J. Barro et Charles J. Redlick, « Macroeconomic Effects from Government Purchases and Taxes », Quarterly Journal of Economics, vol. 126, no 1, janvier 2011, p. 51-102;

[54] Roberto Perotti, « The «Austerity Myth»: Gain without Pain? », dans Alberto Alesina et Francesco Giavazzi (dir.) Fiscal Policy and the Financial Crisis, University of Chicago Press, juin 2013, p. 307-354

[55]- محمد حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 127.

[56]- محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 119-132.

إن إنفاق الدولة في إطار المساهمة الكلية أو الجزئية في رأس مال المؤسسات العامة الرأسمالية، قد يساعد على خلق فرص للتشغيل كما أن تقديم المساعدات للمنتجين قد يحول دون تسريح العمال وقد يؤدي إلى خلق قنوات إنتاجية جديدة تستوعب يد عاملة إضافية.

4. 2 الآثار على الإنتاج القومي

يقصد بالإنتاج القومي، الإنتاج المحلي أي مجموع السلع والخدمات التي تنتج داخل التراب الوطني في فترة زمنية محددة، فليزداد هذا الإنتاج يتخذ الإنفاق العام عدة أشكال فقد تقوم الدولة بها مباشرة من خلال قيامها بالإنتاج أو قد تمنح بعض المشاريع العامة أو الخاصة بعض الإعانات الاقتصادية لتحقيق هدف أو أهداف إقتصادية معينة، ففي هذا الإطار نجد أيضا إعانات تشجيع المنتوج المحلي على إختراق الأسواق الأجنبية من خلال تبني سياسات الدعم المقدمة للمؤسسات.

4. 3 الآثار على الأسعار

ان تحديد أسعار المنتجات يعتمد على تكلفة إنتاجها. فمن خلال تبني سياسة الدعم المقدمة للمؤسسات ، تقوم الدولة بمنح بعض الامتيازات الضريبية للمنتجين لتخفيض كلفة الإنتاج وبالتالي تفادي ارتفاع الأسعار مما يعمم استهلاك تلك المنتوجات.

4. 4 الآثار على المداخل

تتمثل عوامل الإنتاج في رأس المال واليد العاملة، ففي ظل ارتفاع درجة الابتكار أضحى الدمج الأمثل لعناصر الإنتاج الوسيلة الوحيدة للرفع من إنتاجيته، ولكن لا يتم هذا إلا إذا ارتفع الإنفاق المخصص لرفع المستوى التقني والتعليمي والصحي للعامل، هذا ما ينجم عليه خلق مداخل إضافية والعكس صحيح.

4. 5 الآثار على الاستهلاك

إن مستوى الاستهلاك يرتبط ارتباطا طرديا مع مستوى الدخل، وهذا الأخير مرتبط بدوره بمستوى الإنتاج، فمقدار التغيير في الاستهلاك يعتمد نسبة كبيرة على كيفية توزيع الدخل أو الثروة بين العمال داخل المؤسسات أو أبناء المجتمع بصفة عامة. هذا من جهة ومن جهة أخرى يظهر التأثير على الاستهلاك من خلال ما يسمى بنفقات الاستهلاك الحكومي أو الاستهلاك العام، فيقصد بهذا الأخير من إنفاق لصيرورة مهامها وصيانة مبانيها الحكومية من آلات ومواد أولية لضمان الإنتاج العمومي أو أداء الوظائف العامة والنفقات المتعلقة بالملفات والأثاث اللازم للمصالح الحكومية والوزارات ...إلخ[57].

.6.4 الآثار على توزيع الدخل:

إن توزيع المداخل أو توزيع الدخل الوطني يقصد به الطريقة التي يوزع بها النفقات بين ممثلي المجتمع، فالنسبة للمجتمعات الليبرالية فهي تقوم بالإنتاج اعتمادا على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج فالإنتاج هو الذي يحدد نمط توزيع الدخل.

7.4 الآثار على النمو الاقتصادي والابتكار:

إن النمو الاقتصادي في ظل المحيط الجديد يعتمد بنسبة كبيرة على حدة درجة الابتكار التي تعتمد كليا على درجة المعرفة ولتحقيق هذا الهدف الرئيسي لا بد من توجيه النفقة العمومية نحو محركات أساسية بإمكانها دفع عجلة النمو الاقتصادي، تتمثل هذه الأخيرة في إعادة النظر في الاستثمار فالاستثمار الرئيسي الآن أضحي استثمار غير ملموس لذلك كلما زادت نسبة النفقة في

[57]- محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 124-125.

هذا النوع من الاستثمار زادت درجة المعرفة مما يزيد من حدة الابتكارات[58]، والعكس صحيح فهذا النوع من الاستثمار يجعل من النفقة تأخذ أشكال أخرى وطابعا آخر أكثر منه اقتصاديا، إن الإنفاق في اللاماديات أضحى يشكل نسبة كبيرة في الاقتصاديات المتطورة بحيث فاق نسبة 80 %.

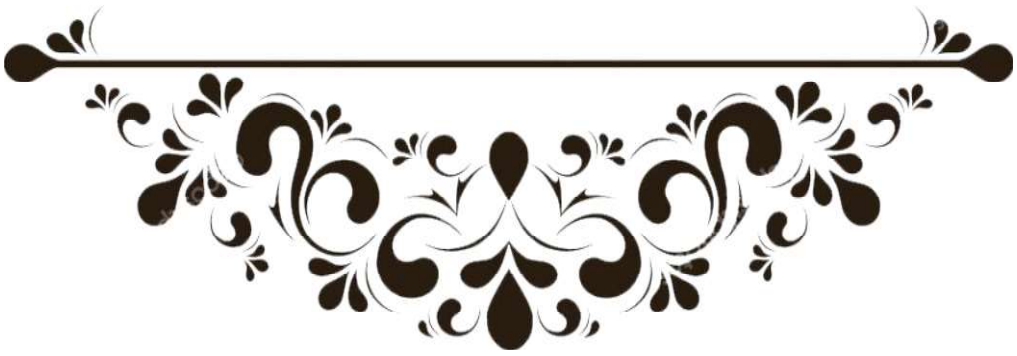
8.4. النفقات العامة والاستثمارات اللامادية:

إن النفقة العامة كي تكون نفقة ذات وظيفة اقتصادية محضة لابد من الاعتماد عليها ولكن بطريقة وشكل آخر لا يجب اعتبار النفقة العامة، مصاريف عامة ليس لها عائد، بل العكس في زمن الابتكار لابد من الرفع من النفقات العمومية لكن في العوامل الغير ملموسة، لذلك بجدر بنا في هذا العنصر إبداء لمحة صغيرة على هذا الاقتصاد الجديد أو المالية الجديدة التي تعتمد على الأصول الغير ظاهرة.

[58] -Jensen,M.B.B, Johnson,E, lorenz, and B.A.Lundvall, (2007), «Form of knowledge, modes of Innovation and innovation Systens».Kesearch policy 36 (5),689-693.

الفصل الثالث

الإيرادات العامة



المحاضرة رقم 7

مقدمة

إن فرضيات خلق منابع جديدة وموارد جديدة للرفع من المداخيل لا زالت تتقاسمها النظريات الاقتصادية تستقبل الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 مرورا على تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مع أعمال **جون مينارد كينز** على المستوى الكلي وضرورة الحفاظ على المؤسسات مع أعمال **كوز وبونزوز** (1936-1959) على المستوى الجزئي.

إلا أن تحط الرحال وتفتح النقاش من جديد مع ظاهرة العولمة وما يميزها من معطيات جديدة فرضتها مفاهيم جديدة أهمها الابتكار، أضحت نظرية الإيرادات العامة في ظل هذا المحيط الجديد تشغل فكر العديد من مفكري علم المالية العامة فلهذا بجدر بنا أولا تعريف مفهوم الإيرادات العامة.

1. ماهية الإيرادات العامة

هناك العديد من التعاريف ولكن نكتفي بالتعاريف الآتية:

- تعتبر الإيرادات العامة الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة.
- تعتبر الإيرادات العامة على مجموعة المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة ومؤسساتها العامة بغية تغطية نفقاتها العامة ووضع سياستها المالية حيز التنفيذ[59].

كما يمكن تعريفها بأنها مصادر تمويل النفقات[60]وكذلك يقصد بها أيضا أو يمكن اعتبارها كأداة مالية من خلالها يمكن الحصول على مداخل من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

فمن خلال هذه التعارف يمكن التمييز بين عدة مصادر للإيرادات العامة وذلك على اختلاف درجة الدول من دولة نامية إلى دولة سائرة في طريق النمو وصولا إلى دولة متقدمة[61].

فمصادر الإيرادات العامة التي لا تعتمد على عنصر الإجبار هي كالتالي:

*الرسوم العامة *القروض الاختيارية *إيرادات المشروعات العامة.

أما مصادر الإيرادات العامة التي تعتمد على عناصر الإجبار تتمثل في :

*الضرائب *الغرمات *القروض الجبرية.

فالضرائب تمثل أهم شكل من أشكال الإيرادات العامة.

---

[59]- رائد ناجي أحمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2012.

[60]- المرجع نفسه، ص 19.

[61]- أحمد خلف حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة التكوين، ط 1، 2013، ص 5.

الغرامات المالية فهي التي تفرضها المحاكم وتذهب إلى خزينة الدولة ، أما القروض الجبرية هي التي تلجأ لها الدولة إلى إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من مداخيلهم لفترة معينة.

ففي هذا العنصر أو هذا المبحث سوف نقوم بتفصيل مختصر لكل عنصر من عناصر ومصادر الإيرادات العامة.

2. مصادر الإيرادات العامة

2. 1 إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

يمثل الدومين أملاك الدولة العمومية وهو يطلق على مداخل أملاك الدولة، ويقصد بالملكية العمومية الأموال التي تمتلكها الدولة أو الأشخاص المعنيين وتكون معدة للاستعمال العام، وتحقق نفعا عاما[62].

فالدومين العام الهدف منه ليس تحقيق الربح وإنما تنظيم النفع العام، فهو لا يجوز بيعه أو التصرف فيه كما لا يمكن أن يكون محلا للتملك من جانب الأفراد ولو بالتقادم، ففي هذا الإطار يستحسن التميز بين الدومين العام والدومين الخاص.

- **الدومين العام والدومين الخاص**

لا يمثل الدومين العام مصدر الإيرادات الدولة وذلك لكونه مخصصا للنفع العام مما يجعل القاعدة فيه بنسبة كبيرة مجانية الانتفاع بالخدمات، على عكس الدومين الخاص الذي ينتج عنه موارد كبيرة للدولة من خلال فرص في الكثير من الحالات رسوما على الانتفاع رغبة منها تنظيم استعمال الأفراد وتغطية نسبة من نفقات صيانة هذه المرافق.

---

[62]- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 93.

يخضع الدومين العام لأحكام القانون العام من حيث يخضع الدومين الخاص لأحكام القانون الخاص.

فالأملاك الوطنية العمومية تشمل ما يلي:

- **الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية**

كشواطئ البحر، مجاري المياه، البحيرات، والمساحات المائية، المجال الجوي الإقليمي، الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية الممثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها، والمحروقات ...إلخ

- **الأملاك العمومية الإصطناعية**

كالحدائق المهيأة، البساتين العمومية، المنشآت الأساسية الثقافية منها والرياضة، الطرق العادية والسريعة.

3. الرسوم

يعد الرسم من أقدم أنواع الموارد بحيث كان الاعتماد عليه كبيرا خاصة في ظل الدولة الحارسة، اذ أن علاقة الأفراد بالدولة كانت بشكل تقديم خدمة من الدولة مقابل ثمن يدفعه الفرد . لذلك أخذت الرسوم مكانة كبيرة مقارنة بالضرائب. بحيث كان الملوك يفضلون اللجوء الى فرض الرسوم نظرا لكونها لا تتطلب موافقة البرلمان.

لكن مع تطور الفكر المالي، وقيام الدولة بتقديم الخدمات العامة ليس فقط للقادرين على دفع ثمن هذه الخدمة العامة. انخفضت قيمة الرسوم العامة. الواقع الذي أدى إلى اتساع نطاق فرض الضريبة لتمويل الإنفاق العام إلى جانب تأثير المفهوم التشريعي إذ لا تستطيع الدولة فرض الرسوم إلا بصدور القوانين الخاصة في ذلك. وعلى الرغم من دلك فان الرسوم لازالت تمثل موردا ماليا مهما.

تعتبر الرسوم من الإيرادات الغير الضريبة وهي تأتي من ممارسة لوظيفتها، فهي تتميز بالانتظام والدورية تدخل خزينة الدولة بصفة منتظمة. فهي تستخدم لتمويل نشاط الدولة لتحقيق المنفعة العامة.

3. 1 تعريف الرسم

يمكن تعريف الرسم بأنه "مبلغ نقدي أو فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إلى إحدى مؤسساتها العمومية مقابل الحصول على منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل.

3. 2 خصائص الرسم

1)الصفة النقدية للرسم

مع تطور النقد من الصفة العينة إلى الصفة الورقية أصبحت النقود هي وسيلة التبادل الرئيسة[63] أضحى من الضروري تقديم أو دفع الرسوم في صورة نقدية لا عينة[64].

2)الصفة الجبرية للرسم

يظهر هذا العنصر إلا عند طلب الخدمة والطلب بطبيعة الحال يكون اختياري كطلب استخراج رخصة السياقة، أو الرسم عند طلب جواز السفر، التسجيل في المدرسة أو الجامعة،الرسوم القضائية...إلخ.

---

[63]– عادل خليج العلي وطلال محمود كداوي، المالية العامة والتشريع المالي، الدار الجامعية للطباعة والنشرالموصل، 2002، ص 30.

[64] عادل خليج العلي وطلال محمود كداوي مرجع سبق ذكره، ص 60

3)الرسم فريضة بمقابل

يعتبر عنصر المقابل من العناصر الأساسية في تحديد طبيعة الرسم،فيدفع الرسم مقابل الحصول على خدمة من قبل الدولة أو إحدى مؤسساتها أو هيآتها العامة[65]،وتأخذ هاته الخاصية أشكال عديدة مثل تنازل الدولة على أحد المرافق العمومية لصالح الخواص،أو امتياز خاص ليمنح للفرد كالترخيص بالصيد أو التصريح بأشغال الطريق، الفصل في المنازعات(رسوم قضائية، ثوتيق العقود، رسوم الموانئ،...إلخ).

4)طابع المنفعة

هاته الخاصية تعني أن دافع الرسم يحقق أو يتحصل على منفعة خاصة تليها بعد ذلك منفعة عامة تعود على المجتمع ككل والإقتصاد أيضا:فمثلا دفع الفرد رسوم القضاء أو التقاضي تدفع للحصول على الحق الضائع لدافع الشكوى، وتحقق في نفس الوقت نفع عام يتمثل في الإستقرار وتوفير العدالة.

3 أنواع الرسوم العامة

هناك العديد من الأنواع ولكن نكتفي بتقسيم الرسوم إلى ثلاثة أقسام:

✓**الرسوم القضائية:**

إن الفصل في النزاعات أمام هيئة القضاء تتوجب على أطراف النزاع دفع الرسوم ما تسمى بالرسوم القضائية[66].

---

[65]- عبد العال الصكبان، مرجع سبق ذكره، ص 143

[66]- مُحَمَّد خالد المهايني وخالد شحادة الخطيب، المالية العامة، منشورات جامعة دمشق، ص 305.

✓**الرسوم الإقتصادية**

تأتي هاته الرسوم في أشكال عديدة كرسم الغاز والكهرباء، رسم الهاتف الغير محمول، شغل الأماكن العمومية،رسم البريد، رسم رخصة السياقة،...إلخ.

✓**الرسوم الإيدارية**

كرسم رخصة حمل السلاح ورسم شهادة التسجيل العقاري ...إلخ.

4 .النظرية العامة للضريبة:

تعتبر الضريبة من أقدم وأهم مصادر الإيرادات العامة للدولة، ولا تمكن هاته الأهمية كون الضريبة تتميز بكثير مساهمتها في حجم الإيرادات ولكن لمدى دورها وتأثيرها على أهداف السياسية المالية التي تنتهجها الدولة، وعليه أخذ مفهوم الضريبة مكانة وموضوع بحيث في علم المالية العامة.

4. 1 تعريف الضريبة

في غياب تعريف تشريعي، يمكن أن نقدم التعاريف التالية للضريبة:

✓الضريبة هي عبارة عن اقتطاع مالي من مداخيل وثروات أفراد المجتمع تقوم به الحكومة من أجل تحقيق الخدمات العامة التي تقدمها الدولة دون أن يكون هناك عائد مباشر للفرد[67].

✓الضريبة هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى هيأتها العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في الأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة[68].

---

[67] – محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره.

[68] – مُحَمَّد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 175.

✓الضريبة هي اقتطاع نقدي، ذو سلطة نهائي، دون مقابل، منجز لفائدة الجماعات الإقليمية (الدولة وجماعاتها المحلية) أو لصالح الهيئات العمومية الإقليمية[69].

4. 2 خصائص الضريبة

للضريبة خصائص هي كالأتي[70]:

✓**الضريبة ذات الشكل نقدي:** نظرا لعدم ملائمة الضريبة في شكلها العيني للأنظمة الاقتصادية والمالية الحديثة، أصبحت الضريبة تدفع في شكلها النقدي نظرا لما تحققه من مزايا متمثلة فيما يلي:

- الضريبة العينية سريعة التلف مقارنة بالضريبة النقدية.
- الضريبة النقدية تحقق عدالة أكبر مقارنة بالضريبة العينة.
- الضريبة السهلة الجبابة وأقل تكلفة مقارنة بالضريبة العينية.
- الضريبة النقدية لا يتم التلاعب بحصيلتها مقارنة بالضريبة العينية.

✓**الطابع الإجباري للضريبة:** إن الضريبة تشكل من أشكال إظهار السيادة للدولة، فالمكلف بالضريبة ليس له الخيار في أدائها فهو مجبر على فعل ذلك، ولتنظيم هاته العلاقة(بين المكلف بالضريبة وهيأت الدولة)، خلقت الدولة جهاز خاصا يتكفل بفرض العقوبات على الشخص أو الهيئة التي لا تقوم بدفع نصيبها من الضرائب.

---

[69] -Raymond Muzelle :Finances Publiques,Edition Dalloz,8éme édition,1993,p 423.

[70]- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره.ص 51.

✓**الضريبة تدفع بدون مقابل:** يعني هذا أن الشخص أو الهيئة التي تدفع الضريبة لا تحصل على منافع مباشرة جراء دفعها لهذا النصيب وإنما تكون المنافع غير مباشرة ليس للفرد وإنما يعتبر الفرد عضو في الجماعة.

✓**الضريبة ذات منفعة عامة:** من خلال أقساط الضريبة المتحصل عليها، تقوم الدولة بتوفير المال اللازم إنفاقه لتغطية النفقات العامة وذلك لفرض تحقيق أهداف إقتصادية وأخرى إجتماعية.

✓**الضريبة تدفع بصفة نهائية:** تتميز هاته الخاصة أن صاحب أو دافع الضريبة لا يمكنه أن يطالب بإسترجاع نصيبه تحت أي ظرف من الظروف.

✓**الضريبة فريضة عامة:** إن الضريبة تطبق على جميع الأفراد في الدولة سواءا كان شخصا طبيعيا أو اعتباريا حسب التبعية الإقتصادية وليس حسب التبعية السياسية.

3.4. الفرق بين الرسم والضريبة[71]

يتشابه كل من الرسم والضريبة في عنصر الإجبار والصفة النقدية، بحيث كلاهما يفرضان بناءا على تشريع أو قانون في صورة قرارات إدارية، أما الإختلاف بينهما يتمثل في أن الرسم يفرض مقابل خدمة معينة يطلبها الشخص ويحصل من خلالها على منفعة خاصة يشبع حاجاته مباشرة بالإضافة إلى المنفعة العمومية التي تعود على المجتمع ككل بصورة غير مباشرة، أما الضريبة فهي فريضة مالية

[71]– منير الحمش،دراسات في المالية العامة واتجاهاتها الحديثة، منشورات مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعةوالنشر، دمشق، 1982، ص 191.

تدفع بدون مقابل حيث تقتطعها الدولة بطريقة حسابية من رعاياها وذلك مساهمة منهم في تغطية جزء من النفقات العامة[72].

5. الأثار الإقتصادية للضريبة

1.5. أثر الضريبة على الإدخار

يتركب الإدخار الوطني على وجه التحديد من الإدخار الخاص (يدفعه الأفراد) والإدخار العام تقوم به الدولة(مؤسسات عمومية)، فلكي تقوم الدولة بالإستثمارات فإنها تلجأ عادة للضريبة لتمويلها، وعليه يمكن القول أن أثر الضريبة في الإدخار العام يكون أثرا إيجابيا عكس أثر الضريبة على الإدخار الخاص الذي لا يكون كذلك في أغلب الأحيان.

2.5. أثر الضريبة على التضخم

كما هو معروف أن التضخم يتمثل في كمية النقود المطروحة في السوق التي لا يوافقها كمية الإنتاج المصنوعة محليا، مما يؤدي إلى إرتفاع الأسعار وعليه تعمل الدولة غلى الرفع من الضريبة لإمتصاص الكتلة النقدية الزائدة في السوق من خلال زيادة الضرائب على الإنتاج.

3.5. أثر الضريبة على الإنتاج

تؤثر الضريبة في عرض والطلب على الإنتاج فعرض رؤوس الأموال الإنتاجية يتوقف على الإدخار ثم الإستثمار، وكما نعلم أن الضرائب تؤدي إلى نقص الإدخار وقلة رؤوس الأموال الإنتاجية، كذلك فإن فرض الضريبة قد يؤدي إلى انتقال عناصر الإنتاج إلى فروع أخرى قليلة العبئ

[72] https://www.carrieres-publiques.com/actualite-fonction-publique-les-principes-fondamentaux-de-la-fiscalite-d-246

الضريبي مما يؤثر على النشاط الإقتصادي أو يحفزه في الكثير من الحالات(في حالة تشجيع الإبتكار وتنويع المنتوجات).

4.5. أثر الضريبة على الإستهلاك[73]

تقوم الضرائب بالتأثير بصورة مباشرة على مقدار دخل المكلفين بها، بحيث تلعب الضرائب دور كبير في إعادة توزيع الدخل والثروة بين طبقات المجتمع.

فكلما كان المعدل مرتفعا كلما كان تأثيره على مقدار الدخل أكبر والعكس صحيح، فيترتب عنه هذا تأثر حجم ما يستهلكونه من سلع وخدمات فالمكلفون ذوي المداخل المحدودة، يقل دخلهم مما يدفعهم إلى الاستغناء والتضحية ببعض السلع والخدمات خاصة الكمالية منها، فبالتالي يقل الطلب عليها، فتميل أسعارها نحو الانخفاض.

ولكن في هذه الحالة تحديد إمكانية تأثر استهلاك السلع يتعلق بدرجة مرونة الطلب، فالسلع ذات الطلب المرن، السلع الكمالية يتأثر استهلاكها بالضريبة أكبر من السلع ذات الطابع الغير مرن.

[73]- محمد عباس المحرزي، مرجع سبق ذكره، ص 320.

المحاضرة رقم 8

6. أنواع الضرائب:

تنقسم الضرائب إلى نوعين أساسين وهما الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة.

1.6 الضرائب المباشرة: تنقسم الضرائب المباشرة بدورها إلى نوعين أساسيين:

أ. **ضرائب على الدخل:** يتمثل هذا النوع من الضريبة في كونه يفرض على الأموال عند اكتسابها بمعنى لما تصبح الأموال أو تدخل في ذمة المكلف.

ب. **ضرائب على رأس المال:** يتمثل هذا النوع من الضريبة في كونه يفرض على الأموال لما تركب ثروة أو تصبح تشكل ثروة بعد استثمارها هذه الثروة في الإقتصاد تشكل رأس المال في العملية الإستثمارية الموالية.

أ. ففيما يخص النوع الأول، فقد أضحى من أهم مصادر الإيرادات الضريبية في الإقتصاديات المتقدمة، فإذا كان المكلف فردا تكون الضريبة على مداخيل الأشخاص.

أما إذا كان المكلف شخصا معنويا في شكل مؤسسة ذات أسهم تخفف مداخيل فتسمى هاته الضريبة، الضريبة على مداخيل المؤسسات.

أ. 1 مزايا الضريبة على المداخيل:

يسمح هذا النوع مكن الضريبة بـــ:

- التعرف على المركز المالي للمكلف بدقة أكبر ويكون مقياس الدفع محدد حسب المقدرة على الدفع.

- بتطبيق المعدلات التصاعدية للضرائب، الأمر الذي يحقق العدالة الإجتماعية بين أفراد المجتمع.
- مراعاة الظروف الشخصية والإجتماعية للمكلف فبالتالي تختلف الإعفاءات الضريبية من شخص لآخر.

أ. 2 أشكال الضرائب المباشرة على الدخل:

- **الضريبة العامة الموحدة:** هي ضريبة تفرض على جميع مصادر الدخل للمكلف بالضريبة كمثال على ذلك: أستاذ وله مؤسسة وصاحب أسهم في مؤسسة أخرى فالضريبة تطبق على جميع المداخيل المتحصل عليها بحيث يصبح ينظر إليها أنها دخل هذا الأستاذ.
- **الضريبة النوعية:** على عكس النوع الأول، تفرض هذه الضريبة على كل نوع من أنواع الدخل حسب مصدر كل نوع مثل ضريبة العمل (الراتب)، ضريبة المهنة الحرة، ضريبة على ربح العقارات.

ب. الضريبة المباشرة على رأس المال (الثروة):

يتمثل هذا النوع من الضريبة كونه يطبق على الثروة التي تكون في شكل ملكية (ضريبة ممتلكات) أو تطبق على أساس انتقال هذه الثروات من شخص لآخر مثل ضريبة التركات.

هذه الضريبة بدورها تنقسم إلى مجموعتين:

ب. 1 مجموعة على أساس الدورية التي تتصف بها الضريبة مثل الضرائب التي تفرض بشكل سنوي على العقارات والأراضي والممتلكات.

ب. 2 النوع الثاني من هاته الضريبة يفرض بصورة متقطعة مثل الضريبة على نصيب الورثة.

عيوب الضريبة على رأس المال: للضريبة على رأس المال عيوب أهمها:

- تنقص من رأس المال نتيجة هروب بعض رؤوس الأموال إلى الخارج.
- صعوبة تقدير بعض رؤوس الأموال بقيمة نقدية وبالتالي تقدير الضريبة.

2.6 الضرائب الغير مباشرة:

تعتبر الضرائب الغير مباشرة من أقدم الضرائب المستخدمة في جل دول العالم، لازالت هاته الضرائب تعتبر من بين أهم المصادر الرئيسية لإيرادات الدول المتقدمة بالرغم من أنها تناقصت في الدول المتقدمة، على عكس الدول النامية التي تولي أهمية بالغة لهذا النوع من الإيرادات لسببين إثنين:

أ. **السبب العائد لتأخر التسيير الإيداري:** في الدول النامية تتميز الإدارة بضعف التسيير خاصة الإدارة الضريبية، لذلك تلجأ إلى الضريبة الغير مباشرة لأنها لا تحتاج إلى تنظيم حسابات خاصة ولا دفاتر.

ب. **السبب العائد إلى الإقتصاد:** الضرائب الغير مباشرة ترتبط بصورة أساسية بالإنفاق الإستهلاكي لذلك نجد الميل الحدي للإستهلاك في الدول النامية مرتفعا والميل الحدي للإدخار منخفض، وبالتالي يلاحظ أن الدول النامية تفرض ضريبة على السلع الكمالية بمعدلات عالية وبالتالي ينخفض استهلاكها لأن مثل هذه السلع تكون مستوردة من الخارج ويترتب على ذلك زيادة الإدخار وتوفير العملات الصعبة وبالتالي تحريك العجلة الإقتصادية ومحاولة علاج الخلل في الميزان التجاري.

الضرائب الغير مباشرة أنواع، أهمها:

1. **الضريبة على الإنتاج:** هذا النوع من الضرائب يفرض على أنواع معينة من السلع المنتجة أو المستهلكة محليا، كانت في الماضي تفرض بمعدلات محدودة على غرار الوزن، الحجم، وحدة الإنتاج،

أما في السنوات الأخيرة أصبحت تحسب نسبة معينة من قيمة الإنتاج بهذف هذا النوع من الضريبة إلى رفع كفاءة وفعالية عوامل الإنتاج وتحقيق المنفعة المتحقق ة من الخدمات العامة.

2. **الضريبة على واردات أو الرسوم الجمركية:** الضريبة على واردات أو الرسوم الجمركية: تفرض هاته الضريبة على السلع المستوردة عند حلولها إلى التراب الوطني فهي تشكل بالنسبة للدول النامية التي يعتمد اقتصادها على البترول والغاز، إن لهذه الرسوم دور مهم في:

- ✓ الحد من استهلاك السلع الكمالية.
- ✓ حماية المنتوجات المحلية من المنافسة الأجنبية.
- ✓ تشجيع المؤسسات المحلية ورفع قدرتها التنافسية.
- ✓ تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات.
- ✓ تحقيق ايرادات عامة للدولة في حال فرض ضرائب مباشرة.

3. **الضريبة على القيمة المضافة:** تتميز هاته الضريبة بالرقابة الشديدة بحيث لا تدع مجالا لظاهرة التراكب الضريبي.

4. **الضريبة على المبيعات:**

تعتبر الضريبة على المبيعات من أهم أنواع الضرائب الغير مباشرة بالنسبة للدول النامية، فهي تفرض على حجم المعاملات في الإستهلاك والإنتاج والتصدير والإستراد.[74]

7. المبادئ الأساسية للضرائب

[74] – محمد سعيد فرهود، علم المالية العامة، السعودية، 1982، ص 9.

1.7. المبادئ الرئيسية لتحديد الأنظمة الضريبية

في سياق ما تواجهه العديد من البلدان من انخفاض في الإيرادات العامة مصحوبًا بزيادة في نفقاتها وقيود الميزانية العامة، فإن زيادة الإيرادات هي الوظيفة الأساسية و الأداة الرئيسية للضرائب. فتمويل المنافع العامة كالحفاظ على النظام العام والبنية التحتية العامة، فبمجرد تحديد المبلغ الذي سيتم تحصيله و الأخذ في الاعتبار السياسات الاقتصادية والمتعلقة بالميزانية العامة للبلد المعني ، يتم عادةً تطبيق عدة مبادئ رئيسية لتحديد الأنظمة الضريبية، كالحياد والكفاءة واليقين والبساطة وعدالة القواعد ، فضلاً عن المرونة. شكلت هذه المبادئ الأساسية أساس عمل مؤتمر أوتاوا الوزاري لعام 1998 ، ومنذ ذلك الحين يشار إليها باسم الشروط الإطارية لفرض الضرائب على التجارة الإلكترونية. ثم اعتبرت هذه المبادئ مناسبة لأغراض تقييم المسائل الضريبية المتعلقة بالتجارة الإلكترونية في سياق الاقتصاد الرقمي[75]. فمن بين أهم هده المبادئ نذكر مايلي:

1. مبدأ اليقين والبساطة:

يهدف هدا المبدأ الى أن تكون القواعد الضريبية واضحة وسهلة الفهم حتى يعرف دافعو الضرائب ما يمكن توقعه. يسهل النظام الضريبي البسيط على الأفراد والشركات فهم حقوقهم وواجباتهم. في هذه الحالة ، تكون الشركات أكثر قدرة على اتخاذ القرارات المثلى والعمل في الاتجاه الذي تريده السلطات العامة. كما أن التعقيد يفضل التخطيط الضريبي المكثف ، والذي يمكن أن يؤدي إلى تشويه التكاليف على الاقتصاد. فالضريبة يجب أن لا تكون أمرا

[75] OCDE (2014), Relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique.

تحكيميا بل يجب حسابها بصورة مسبقة وتكون معلومة ومحددة لدافع الضريبة بالاضافة الى توفر كل المعلومات المتعلقة بالضريبة على شكل وقت الدفع وأسلوب التحصيل[76].

2. مبدأ الحياد:

تهدف الضرائب من خلال الحياد إلى ضمان الإنصاف بين مختلف أشكال النشاط الصناعي والتجاري والخدماتي. بحيث ستساهم الضريبة المحايدة في كفاءة النظام من خلال ضمان التخصيص الأمثل لوسائل وعوامل الإنتاج. وبهذا المعنى تخضع جميع أشكال النشاط لنفس المبادئ الضريبية وأن النظام يعالج أي عنصر قد يثير تساؤلات حول مفاهيم المساواة والحياد في تطبيق هذه المبادئ.

3. مبدأ الفعالية والإنصاف:

يهدف هدا المبدأ الى أن تقدم الضرائب المبلغ الصحيح للضريبة في الوقت المناسب ، مع تجنب الازدواج الضريبي وعدم فرض الضرائب غير المقصود. بالإضافة إلى ذلك، يجب تقليل احتمالات الاحتيال الضريبي والتهرب الضريبي. وفقًا لذلك، تعد فعالية القواعد الضريبية معيارًا مهمًا للسلطات الضريبية. من خلال تأثيرها على تحصيل الضرائب وإدارتها، فالتطبيق الفعال للقواعد يعد عاملاً محددًا في فعالية النظام الضريبي.

[76] محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره.ص53

4. مبدأ المرونة

يجب هدا المبدأ على أن تكون الأنظمة الضريبية مرنة وديناميكية لمواكبة التكنولوجيا المتغيرة والمعاملات التجارية الحديثة. يعني هدا أن تكون هناك درجة من الاستجابة للضرائب المفروضة للتغيرات في النشاط الاقتصادي. من المهم أن يكون النظام الضريبي مرنًا وديناميكيًا لتغطية احتياجات الإيرادات للدول بينما يتكيف باستمرار مع الاحتياجات الجديدة المحددة. وهذا يعني أن الخصائص الهيكلية للنظام ينبغي أن تكون مستدامة في سياق متغير ، مع الحفاظ على المرونة والديناميكية بدرجة كافية ، حتى تتمكن الدول من التكيف في الوقت المناسب ومراعاة التغييرات في التقنيات والمعاملات التجارية و أحوال الخزينة، دون إهمال صعوبة توقع التطورات المستقبلية وتحقيق أهداف السياسات المالية العامة. لكن من الأفضل أن لا تكون درجة مرونة النظام الضريبي كبيرة،تفاديا لحدوث كساد اقتصادي.ما يعرف بالانزلاق الضريبي[77].

5. مبدأ التنويع:

يهدف هدا المبدأ إلى فرض أكثر من ضريبة من قبل الدولة من أجل تحقيق إيرادات أوفر للدولة وعدالة أكبر بين فئات المجتمع المختلفة بالاضافة الى أن درجة الخطر وعدم التأكد بالنسبة للدولة تكون قليلة.

[77] محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره.ص 54

2.7. الفرق بين ضرائب الدخل والاستهلاك

تفرض معظم البلدان ضرائب على الدخل والاستهلاك. بينما تطبق ضرائب الدخل على صافي الدخل (دخل رأس المال والعمالة) المحصل خلال فترة ضريبية سنوية، أما فيما يخص ضرائب الاستهلاك فهي ضرائب تفرض على الإنفاق الاستهلاكي للسلع والخدمات خلال كل فترة ضريبية. فهناك أنواع مختلفة من ضرائب الدخل والاستهلاك.بحيث تُدفع ضرائب الدخل عمومًا على صافي الدخل الذي يتلقاه دافع الضرائب خلال الفترة الضريبية. على العكس من ذلك ، يمكن أن تستند الضرائب على الاستهلاك إلى حدث عملي وهو معاملة تجارية ، وتبادل للسلع والخدمات يتم النظر فيه إما خلال المعاملة الأخيرة التي تم إبرامها مع المشتري النهائي (ضريبة مبيعات التجزئة وضريبة القيمة المضافة) ، إما أثناء المعاملات الوسيطة بين الشركات (ضريبة القيمة المضافة)[78] ، ويمكن أن تأخذ شكل ضرائب على منتجات أو خدمات معينة ، وهي حالة الرسوم الجمركية و ضرائب الإستيراد. تُفرض ضرائب الدخل في مكان مصدر الدخل بينما تُفرض الضرائب على الاستهلاك في مكان المقصد (في البلد المستورد). وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن العبء الضريبي لا يقع دائمًا على عاتق المطالبين قانونًا بدفع الضريبة. اعتمادًا على المرونة السعرية لعوامل الإنتاج (التي تعتمد في حد ذاتها على تفضيلات المستهلك ، وحركة عوامل الإنتاج ، ودرجة المنافسة ، وما إلى ذلك) . أما في حالة وجود محيط اقتصادي يتميز بشدة المنافسة و التنافسية كما تبينه أعمال ميشاييل بورتر 1986 ، فإن العبء الضريبي سيتحمله العمال في الغالب.

[78] منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، 2011)

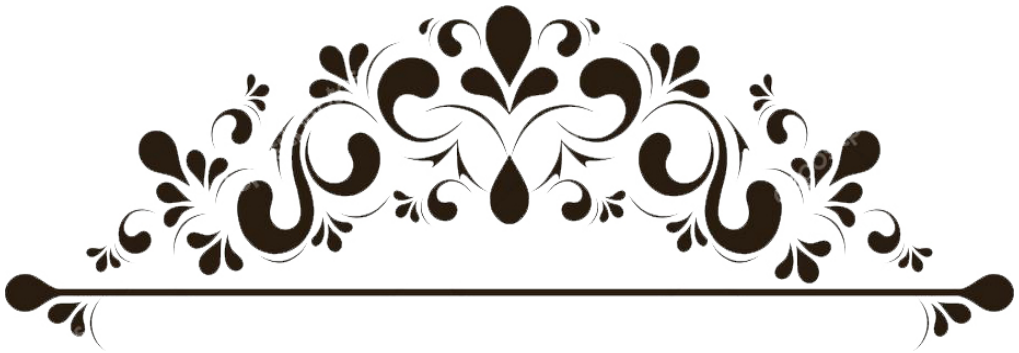
3.7. ضريبة دخل على الشركات

على الرغم من تعدد التعريفات ، إلا أن ضريبة دخل على الشركات أو المؤسسات بالمفهوم الحديث تستند عمومًا إلى مبدأ أولي يهدف إلى تغطية جميع أنواع الدخل التي تتلقاها المؤسسة ، مهما كانت طبيعتها.فعندما تم وضع أنظمة ضريبة على دخل الشركات ، كان أحد الأهداف الرئيسية هو العمل كمدفوعات مقدمة لضرائب الدخل الشخصي المستحقة على المساهمين ، والتي يشار إليها أحيانًا باسم" أخذ الضمانات[79] وبالتالي تجنب التأجيل المحتمل إلى أجل غير مسمى لدفع ضريبة الدخل الشخصي[80]. لذلك ، اعتبرت قاعدة ضريبة دخل الشركات قيمة تقريبية لربحية رأس المال السهمي. نتيجة لذلك، يتم تطبيق ضريبة دخل الشركات بشكل عام على صافي الأرباح، أي على الدخل ناقص النفقات. بحيث يتم استخدام نموذجين أساسيين ، يختلف نهجهما ولكنهما يؤديان عمليًا إلى نتائج مماثلة ، لتقييم هذا الربح الخاضع للضريبة:

- نظام الايراد والتكاليف : يتم احتساب صافي الربح على أنه الفرق بين جميع الإيرادات التي حصلت عليها المؤسسة خلال الفترة الضريبية وجميع المصاريف القابلة للخصم التي تكبدتها نفس المؤسسة خلال نفس الفترة.
- النظام القائم على الميزانية العمومية: يتم احتساب صافي الربح من خلال مقارنة قيمة صافي الأصول في الميزانية العمومية للمكلف في نهاية الفترة الضريبية بقيمة صافي الأصول في الميزانية العمومية لدافعي الضرائب في بداية نفس الفترة.

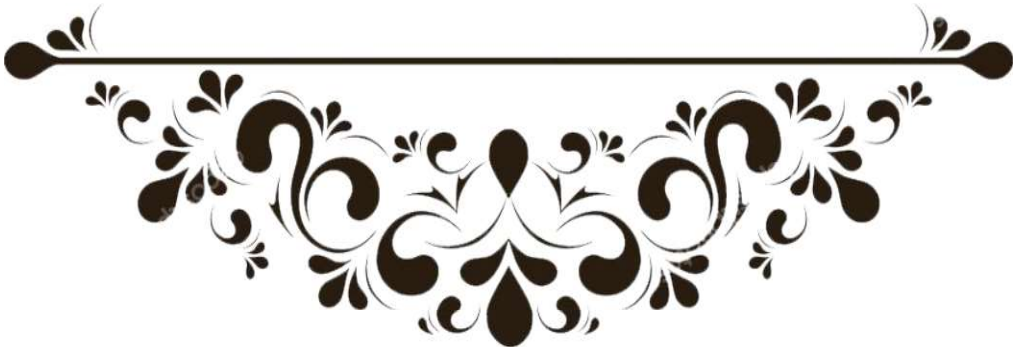
[79] Bird, R.M. (2002), « Why Tax Corporations ? », Bulletin for International Taxation, vol. 56, no 5, IBFD, Amsterdam

[80] Vann, R.J. (2010), « Taxing International Business Income : Hard-Boiled Wonderland and the End of the World », World Tax Journal, vol.2, no 3.



الفصل الرابع

الميزانية العامة للدولة



المحاضرة رقم 9

مقدمة

أخذت الميزانية العامة للدولة شكلها الرئيسي من نفقات وإيرادات إلا بعد ظهور الدولة وهيأتها العامة، بحيث لم تكن الموازنة موجودة في المجتمعات القبلية والعشائرية بسبب محدودية النفقات والإيرادات، فتعتبر فكرة إعداد الموازنة فكرة حديثة العهد، إذ يرجع تاريخها إلى سنة 1628 بحيث تعد انجليترا أول دولة نشأت فيها المبادئ التي تقوم عليها فكرة الموازنة الحديثة ثم تلتها فرنسا ومنها انتقلت إلى باقي دول العالم، فعليه تطورت مبادئ الموازنة من خلال تقرير مبدأ وجوب الإذن بجبائة الضريبة من السلطة التشريعية(نواب البرلمان)وبعد ذلك طالب النواب بضرورة الرقابة على كيفية إنفاق حصيلة الضرائب(المال العام)إلى غاية أنه أصبح من حق البرلمان مناقشة كافة الإيرادات والنفقات الخاصة بالدولة ومن ثم الرقابة المستمرة على المال العام[81].

[81]- مجمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 141.

1. تعريف الموازنة العامة

إن الموازنة في المالية العامة هي عبارة عن بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية عادة ما تقاس بنسبة، فهي تعبر عن خطة مالية معتمدة من قبل السلطة التشريعية، تساعد عمل الحكومة لتقييم نشاطها التنموي وتسهيل مراقبته.

2. الخصائص الرئيسية للميزانية

من تعريف الميزانية، يمكننا استنتاج الخصائص التالية[82]:

- الموازنة هي عمل تنبؤي، بحيث تلعب التوقعات تقدير الإقرار الضريبي على وجه الخصوص. أما فيما يخص النفقات: فتتمثل في تكلفة تنفيذ القوانين واللوائح (النفقات الإجبارية ، مثل مشاركة الدولة في تمويل تأمين المعاشات التقاعدية ، وتكاليف الموظفين في الموقع، وما إلى ذلك) و تقديرات الاحتياجات الإدارية فيما يتعلق بالنفقات غير الإجبارية.
- الموازنة هي اجراء محدود المدة بمعنى ان الموازنة العامة تحدد عادة بسنة. يعود هذا التحديد من جهة لأسباب سياسية تضمن في طياتها اللرقابة الفعلية للمال العام. ومن جهة أخرى يعود لاسباب مالية وذلك نظرا للتغير المستمر للظروف . السبب الذي يسمح بتمديد المدة الزمنية لاكثر من سنة.
- الموازنة العامة إجازة من السلطة التشريعية الأمر الذي يعطي للميزانية مصداقية وإمكانية إنفاق المصاريف وتحصيل الإيرادات . فالسلطة التشريعية هي السلطة المخولة دستوريا والأقوى من

[82] Institut national d'administration publique , cours des finances publiques, 2019

ناحية الحقوق. بحيث بواسطة هذه الاجازة المحصل عليها ، يمكن مراقبة أ عمال السلطة التنفيذية[83] .

- الموازنة ذات أهداف ، حيث تشمل هذه الأهداف الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية أو المالية منها. ان الدولة وممثلوها تهدف الى تحقيق جميع هذه الأهداف ودلك لتحقيق المصلحة العامة والخاصة ايضا. حيث تظهر الأهداف السياسية من خلال فرض البرلمان ممثلو الشعب الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية واختيار النظام المالي.أما الأهداف الاقتصادية تظهر من خلال مواجهة التقلبات الاقتصادية على غرار التضخم ولانكماش . أما الأهداف الاجتماعية فتظهر من خلال رفع القدرة الشرائية للمواطن وسياسة اعادة توزيع المداخل بين جميع الطبقات الاجتماعية. أما الأهداف المالية فتظهر من خلال إعطاء وإبداء صورة حقيقية وشفافة لقنوات صرف النفقات ومصادر تحصيل الإرادات.[84]
- الموازنة هي إجراء تفويض: يتم منح التفويض المتعلق بالإيصالات بشكل أساسي من خلال أحكام قانون الموازنة (التمديد السنوي لقوانين الضرائب) وذلك بإدخال الإيرادات في ميزانية الإيرادات. فعلى الرغم من الطبيعة القانونية للميزانية ، فإن إدخال اعتمادات الميزانية لا ينشئ التزامًا بتحصيل الإيرادات أو تكبد النفقات حتى المبلغ المدخل.بالنسبة للنفقات ، على العكس من ذلك ، فإن الإذن ناتج عن الاعتمادات المدرجة في جداول النفقات وهو صالح فقط حتى المبلغ المدخل. وحتى إذا كان قانون آخر يجعل الإنفاق إلزاميًا، فلا يمكن تجاوز الاعتماد إلا بعد تعديل الميزانية. على وجه الخصوص ، لا يمكن لمجرد إدخال اعتمادات

---

[83] عبد الباسط علي الجاسم الزبيدي 2015، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها : دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث .

[84] محمد خالد المهياني2000 ، الموازنة العامة للدولة في سوريا الواقع والافاق ، مجلة جامعة دمشق ، المجلد 16، ص20.

الميزانية أن يخلق حقًا مباشرًا لصالح طرف ثالث ، حتى لو تم تحديده بالاسم في مادة الميزانية. فيما يتعلق بالإيرادات، إذا كانت الميزانية في قسم "قانون الموازنة" تلزم الإدارة بتحصيل الضرائب، فلا يوجد التزام للوصول إلى المبلغ المدخل.

3.تصنيفات الميزانية

حسب التصنيف ينبغي فهم تجميع النفقات و / أو الإيرادات المدخلة في الميزانية وفقا لمعايير معينة:

1.3. التصنيف الإداري للإيرادات والنفقات

إن تصنيف الإيرادات والنفقات حسب وظائف المؤسسة أو الإدارة يدعى التصنيف الإداري للموازنة:فهذا التصنيف يرتكز على معيار ألى وهو المعيار الإداري.

2.3. التصنيف الاقتصادي للمداخل والنفقات

إن التصنيف الاقتصادي الذي يسمح ، كما يبين اسمه ، بتصنيف إيرادات ومصاريف الدولة حسب طبيعتها الاقتصادية ووفق خطة قائمة ، بحيث يهدف هذا التصنيف إلى تحديد الطبيعة الاقتصادية لاقتصاد الوطن ونشاط الدولة وبالتالي إبراز تأثير معاملات الدولة على الاقتصاد الوطني.

3.3. التصنيف الوظيفي للمداخل والنفقات

ان التصنيف الوظيفي للإيرادات والنفقات يعتمد على الهدف ووجهة الايراد والنفقة ، أي وفقًا لنوع المهمة التي تؤديها الدولة. والغرض منه هو تجميع جميع نفقات الدولة في جداول إجمالية في

ملخص للمهام الأساسية التي تتولاها. يعتمد على الكود الوظيفي المرفق بكل مادة من بنود الميزانية. وينتج عن التصنيف الوظيفي أحيانًا مجموعات مشابهة لتلك التي يتم تشغيلها بواسطة التصنيف الإداري ؛ ومع ذلك ، هناك اختلافات: فمن ناحية ، قد تقع نفس المهمة ضمن اختصاص عدة وزارات ؛ من ناحية أخرى ، يمكن للقسم نفسه تنفيذ مهام متنوعة.

4.3. التصنيف المحاسبي للدخل والنفقات

يسمح التصنيف المحاسبي بتجميع الإيرادات والمصروفات وفقًا لوجهتها الاقتصادية . في الغالبية العظمى من الحالات، يتوافق مع التصنيف الاقتصادي، حيث يتم الخلط بين فئات المحاسبة والفئات الاقتصادية. يعتمد على الترميز الذي يعتمد عليه المخطط المحاسبي. وبناءا عليه ، يشار إلى المجاميع المحاسبية للنفقات والإيرادات في مشروع الموازنة في نهاية ميزانية كل إدارة وذلك على المستوى الجزئي وكذلك على المستوى الكلي أي على مستوى ميزانية الدولة .

4. عناصر الموازنة العامة

تتمثل عناصر الموازنة فيما يلي:

- الموازنة هي تعبير مالي لأهداف الدولة الناجمة عم مطالب الشعب الإجتماعية والإقتصادية.
- الموازنة هي عبارة عن خطة مالية تنفيذية لسنة مقبلة تتماشى مع الأهداف الإقتصادية
- الموازنة تتضمن تقدير مفصل لنفقات وإيرادات الدولة لا بالأرقام فقط وإنما بتفصيل وتبيان مصدر وهدف ظهور تسجيل تلك الأرقام.
- الموازنة يجب أن تنسق بين أنشطة وقطاعات الدولة.
- الموازنة يجب أن تكون أو تصدر بموافقة نواب البرلمان أي السلطة التشريعية.

المحاضرة رقم 10

5. المبادئ العامة التي تحكم تحضير الميزانية

يتعين على السلطة التنفيذية وهي بصدد تحضير الميزانية أن تأخذ بعين الإعتبار أو تقيد بمجموعة من القواعد أو المبادئ الأساسية عند تحضيرها لوثيقة الموازنة، تتمثل هذه المبادئ في أربعة قواعد وهي:وحدة الموازنة، عمومية الموازنة، سنوية الميزانية وتوازن الميزانية.

3. 1 مبدأ وحدة الميزانية

يقصد به أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى تمكن السلطة النيابية من مباشرة مهامها الكاملة على الرقابة المالية للمال العام، كما كان مسطرا من قبل السلطة التشريعية.

3. 2 مبدأ عمومية الميزانية

تعتمد هذه القاعدة على طريقتين:

الطريقة الأولى تعتمد على عملية إجراء مقاصة بين الإيرادات والنفقات بحيث لا يظهر في الميزانية إلا نتيجة المقاصة أي صافي الإيرادات أو النفقات.

الطريقة الثانية فتعتمد على قاعدة الموازنة الشاملة حيث تمكن السلطة الخاصة بالمراقبة من خلال إدراج جميع النفقات وجميع الإيرادات من مراقبة ومتابعة المال العام.

3. 3 مبدأ السنوية الميزانية

يعتمد هذا المبدأ على قاعدة السنة مع عدم الأخذ بعين الإعتبار السنة الميلادية كشرط أساسي وذلك تبعا لظروف كل دولة على حده.

3. 4 مبدأ توازن الميزانية

إن النظرة الحديثة لهذا المبدأ لا تأخذ بعين الإعتبار توازن الحسابي للميزانية كقاعدة رئيسية وإنما تعتمد على التوازن الإقتصادي والإجتماعي و الثقافي والسياسي كأولية لسيروة الدولة.

4. مراحل إعداد الميزانية العامة

تعد الميزانية العامة للدولة وفق المراحل الأربعة التالية[85]:

1) مرحلة التحضير والإعداد.

2)مرحلة الإعتماد.

3)مرحلة التنفيذ.

4)مرحلة المراقبة والمراجعة.

4. 1 مرحلة التحضير والإعداد

تعتمد هاته المرحلة على نشاط السلطة التنفيذية بحيث تكلف أجهزة الحكومة على تحديد مقدرة القطاعات على تحمل الأعباء المالية الأمر الذي يمكنها من اختيار مصادر الإيرادات هذا من جهة ومن جهة أخرى جهاز السلطة التنفيذية يقدر حاجات ورغبات المجتمع فعليه تقع المسؤولية على عاتق الحكومة لتحضير الميزانية وفقا لأهداف المجتمع الإقتصادية والإجتماعية من خلال وضع البرامج والسياسات الملائمة مع تخصص أظرفه مالية لسيرورة النشاط.

---

[85]- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره.ص 148-150.

4. 2مرحلة الإعتماد

في هاته المرحلة يبدأ عمل المجلس النوابي المتمثل في نواب البرلمان من مناقشة مطالب الشعب لمعرفة التكاليف وبعد ذلك ترتكز المناقشة حول مقترحات الإيرادات المختلفة لإجراء المفاضلات بين البدائل لتمويل تلك النفقات، وعليه تعتبر هاته المرحلة ضرورية لتنفيذ الموازنة وذلك بعد حصولها على تأشيرة الموافقة.

4. 3مرحلة التنفيذ

تعتمد هاته المرحلة على دفع النفقات وتحصيل الإيرادات أي بداية تشغيل الميزانية المصادق عليها من قبل.

4. 4 مرحلة المراجعة

تتطلب هاته المرحلة التدقيق المستمر لمشروع الموازنة، وذلك للتأكد من أن السياسة المرسومة تطبق وفق ما سطره برنامج الحكومة، ولهذا سنخصص الفصل الخامس لعنصر الرقابة للمال العام.

5. ضرورة وجود الميزانية[86]

إن وضع ووجود الميزانية في المالية العامة له ما يبرره لعدة أسباب:

- إن الميزانية تسمح بإشتراك البرلمان في إدارة الشؤون العامة المتمثلة والمتعلقة بالإيرادات والنفقات لمدة عام، فهي وثيقة تعتبر عن السياسة المالية لمجلس النواب الممثلة للسياسة العامة للحكومة.
- السبب الثاني الذي يرجع لوجود الميزانية يتمثل في الإيرادات والنفقات التي توجه اقتصاد البلد.

[86] - Raymond Bausch,(2019)Finances publique, m'nisterè de la fonction publique et de la séforme administretire, luxembowg.

- السبب الثالث هو سبب مالي يتمثل في تغطية العجز والوفود، ففي حالة تجاوزت الإحتياجات التي يتوجب على الدولة تلبيها لأفرادها، يجدر بالبرلمان التميز ما بين النفقات الأساسية الضرورية والنفقات المفيدة منها، ففي هذه الحالة تصبح الميزانية الأداة التي تجعل من الممكن اتخاذ الإختيارات.

السبب الأخير الذي يبرر وجود وضرورة الميزانية هو ذو طبيعة محاسبية هذا يعني أن الميزانية وثيقة تسمح بالتحكم من مراجعة ومراقبة الدخل المتوقع والنفقات المتوقعة، وما إذا كان الفارق أو الخلل المحاسبي لا يضر بالتوازن الإقتصادي العام.

6. أهمية الموازنة العامة

ان الموازنة العامة لا تعتبر مجرد أرقام وجداول للنفقات والإرادات ومحاولة تحقيق التوازن بينهما، بل تعبر عن سياسة الدولة من جميع الجوانب على غرار الجوانب الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية. إن الموازنة العامة لم تكن ذات أهمية كبرى في ظل الاقتصاد الحر الذي كان يبعد دور الدولة الاجتماعي ويحصره إلا في ضمان الأمن والدفاع والعدالة. لكن بعد بروز دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية. تأكد دور الدولة الفعال في إحداث التوازن الاقتصادي مما أعطى للموازنة العامة دور كبير في مالية الدولة.

1.6. أهمية الموازنة العامة من الجانب الاقتصادي

ان المزانية العامة التي تستخدمها الدولة لتسيير نشاطاتها وتحقيق اهدافها لم تبرز أهميتها الاقتصادية الا مع تطور دور الدولة الاقتصادي وتدخلها في الحياة الاقتصادية. بحيث كانت الميزانية العامة محدودة الفعالية في ظل الاقتصاد الحر لكن مع وقوع الازمات برزت اهمية الموازنة كاداة لتحقيق وادارة البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي تضمن رفع الدخل القومي والقدرة الشرائية للمواطنين .

2.6. أهمية الموازنة العامة من الجانب االمالي

إن توثيق إيرادات ونفقات الدولة في وثيقة الموازنة تسمح بتبيان حقيقة الحالة المالية للدولة. فالموازنة تقدم تفصيلا لجميع مصادر الإيرادات والنفقات التي يجب على الدولة إنفاقها خلا ل السنة المالية.فمن خلال مقارنة رصيد النفقات والإرادات يمكن لنا من اكتشاف ما اذا كانت الدولة في حالة توازن مالي أو حالة اختلال و عجز مالي فزيادة على هدا فإنها توضح ماهية النفقات وأوجه صرفها وماهية الإيرادات ومصادر الحصول عليها, لدلك تعتبر الموازنة العامة الأداة الرئيسية للتخطيط المالي وقيادة نظام الدولة المالي.

3.6. أهمية الموازنة العامة من الجانب الاجتماعي

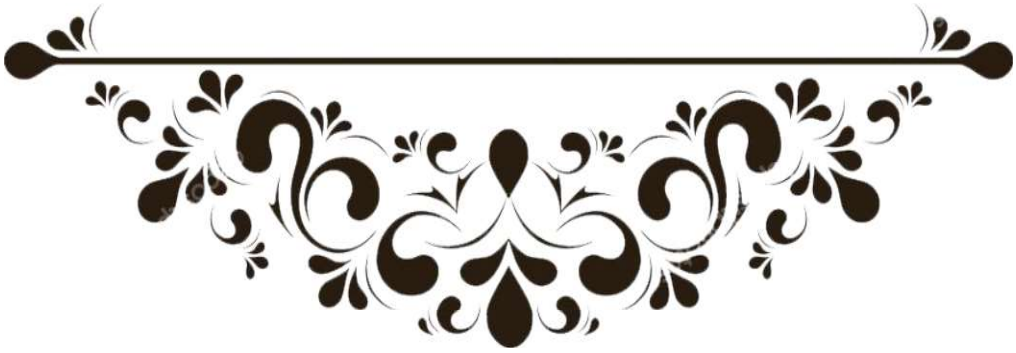
تظهر الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة من خلال سياسة إعادة توزيع الدخل بين مختلف طبقات المجتمع، فادا فرضت الدولة الضرائب المباشرة التصاعدية على دوي الدخل المرتفع ثم أعادت توزيع هدا الإيراد بشكل منح أو مساعدات للطبقات الاجتماعية الفقيرة ، فهدا يدل على سياسة اجتماعية تهدف الدولة من خلالها إلى التخفيف من حدة الفوارق بين الطبقات الاجتماعية.

4.6. أهمية الموازنة العامة من الجانب السياسي

إن الموازنة العامة ما هي إلا صورة لسياسة الدولة أو الحكومة باعتبارها تعبر عن إمكانيات الدولة المالية فهي تعكس فلسفة الدولة الاقتصادية أو فلسفة نظام الحكم في تلك الدولة.

الفصل الخامس

الرقابة على الميزانية العامة



المحاضرة رقم 11

مقدمة

إن مرحلة الرقابة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة وهي تعتبر مرحلة أساسية للتحقق من أن الموازنة تمت بطريقة جيدة وكفأة تتماشى وفق السياسة التي أقرت بها السلطة التنفيذية وإجازتها السلطة التشريعية، فالرقابة كموضوع بحث ظهرت منذ الحضارة الإسلامية بحيث مارسها العرب وكان توكل إلى مجلس الشورى، تم عرفت في أوربا وبرزت في سنة 1256 غرفه محاسبة باريس بفرنسا التي أنشأها الملك سانت لويس لتتولى فحص الحسابات وإصدار الأحكام التي كانت لها أحيانا صيغة جزئية[87]،ثم تطور هذا النوع من الرقابة على إثر الثورة الفرنسية عام 1789 ليصبح حقا مكتسبا لممثلي الشعب لمناقشة النفقات العامة.

[87]- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 171.

1. تعريف الرقابة

- **تعريف الرقابة لغة:**

تأخذ كلمة الرقابة معاني كثيرة في اللغة على حساب المراجعة، التفتيش الإختيار الحراسة،المحافظة أو الرصد[88] ...إلخ.

ومن أسماء الله الحسنى الرقيب وهو الحافظ الذي لا يغيب عنه الشيء وتدورد لفظ الرقابة في سور عدة في القرآن الكريم منها قوله تعالى:﴿مَا قُلتُ لَهُمْ، إِلَا مَا أَمَرْتَنِي بِه أَنْ اعبَدوا الله رَبِي وَرَبُكم وَكُنْتُ عَلَيْهم شَهِيدًا مَا دُمْتُ فِيهم فَلّمَا تُوَفَيتِنِي كُنْتُ أَنْت الرَقِيب عَلَيْهم وأَنْت عَلى كُل شَيءٍ شَهيدْ﴾.

- **تعريف الرقابة اصطلاحا**

لما للرقابة من صعوبة لتحديد مفهوم دقيق لها، يمكن أن نقدم تعريفا يتضمن عناصر تكوين الرقابة أو عناصر نجاح الرقابة وهي كالتالي:

1. الهدف من الرقابة.
2. الوسائل التي تمارس بها الرقابة.
3. أو تعريفها عن طريق الجهة التي تتولى عملية الرقابة.

1)فالرقابة من وجهة الهدف المحقق تعتبر أداة إدارية تستهدف ضمان صيرورة الأعمال في الاتجاه الصحيح، هذا يعني التحقق من الاستخدام الأمثل لوسائل الإنتاج المادي والبشرية[89].

---

[88]– حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة بغداد،1977، ص 6.

[89]– كمال جعفر المفتي، الرقابة وتقييم الأداء، معهد الإدارة في المملكة العربية السعودية، 1985، ص 10.

كما عرفت أيضا أنها فحص الأداء وتحليل لأي انحرافات تظهر وإعلام المختصين بوجود الإنحرافات وما يجب إتباعه إزاء هذه الإنحرافات[90].

2)تعريف الرقابة من خلال الوسائل والأساليب التي تمارس بها الرقابة،فهي مجموعة من الإجراءات والوسائل التي تتبع لمراجعة التصرفات المالية، وتقسيم عمل الأجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مستوى كفاءتها، وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعة والتأكد من أن الأهداف قد تم تحقيقها خلال المدة الزمنية المحددة والمتفق عليها سابقا[91].

3)زيادة على هذا التعريف يمكن التركيز على الجهة التي تقوم بعملية الرقابة، فالرقابة من هذا المنظور تتم من طرف جهة مستقلة تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والمحاسبة والإدارية والتأكد من مشروعية النفقة واتفاقها مع الأحكام والقوانين النافذة وقياس مامدى فعاليتها[92].

2. أهمية الرقابة

إن الرقابة لما لها من أهمية في حياة الدولة المالية أضحت لها وظيفة تسمى وظيفة المراقبة داخل المؤسسات والإدارات العمومية فهي تعتمد على مجموعة من السياسات والقوانين المحاسبة والمالية والتدقيقية لضمان السير الجيد للإدارة، ففعالية جهاز الرقابة أو وظيفة الرقابة تكمن في التدقيق من أي النتائج المرجوة من إيرادات،نفقات، أرباح وثورة قد تم بلوغها وفق البرنامج المسطر وبدون انحرافات.

---

[90]-Waker Evertr (principal of long- 1ange plarminq) as cited by Etting in international hand book of mange mid-Mc Grau hill bookco-New York, 1965- p 107.

[91]- محمد يونس الصانع، ماهية الرقابة المالية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق المجلد "4"، السنة التاسعة " 23"، قانون الأول 2004، ص 196.

[92]- محمد كويفاتية، الرقابة المالية ودورها، الاقتصاد في القطاع العام، دكتوراه جامعة حلب سوريا، ص 76.

فالرقابة المالية، المعروفة كثيرا هي العملية التي من خلالها تدرس الانحرافات النقدية والاختلاسات وذكر لتحديد المسؤوليات واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها على كل المستويات.

3. أهداف الرقابة

للرقابة أهداف عديدة في شتى المجالات سواءا كانت سياسية، اقتصادية، اقتصادية قانونية أو اجتماعية.

- **الأهداف السياسية للرقابة**

إن تحقيق الأهداف السياسية للرقابة ما هي إلا تحقيق رغبة البرلمان التي ينبثق تحتها رغبة الشعب في تحقيق رغباته وطلبتها، تحقق هاته الرغبة يضمن الثقة المتبادلة بين الشعب وممثلي الحكومة وبالتالي نقول أن السياسة المنتهجة كانت سياسة ناجحة.

- **الأهداف الإجتماعية للرقابة**

تتمثل الأهداف الاجتماعية للرقابة في محاربة الفساد الإداري مثل: الرشوة، السرقة، الإنتاجية يعني مدى عمل وتأديه الفرد لأعماله.

- **الأهداف الاقتصادية:**

تتمثل الأهداف الإقتصادية للرقابة في ضمان استثمار الأموال العامة حسب ما خططته السياسة العامة للبرلمان، أما في ظل المحيط الجديد وما يميزه من معطيات جديدة فرضها مفهوم الإبتكار فقد أضحى للرقابة تحدي كبير يتمثل في مسألة متابعة ومراقبة والتدقيق في الإستثمارات الغير ملموسة التي أصبحت تمثل مصدرا رئيسيا لخلق الثروة ونمو الإبتكارات.

- **الأهداف القانونية للرقابة:**

تتمثل الأهداف القانونية للرقابة في التأكد من مطابقة ومسايره الإنفاق والإيرادات المالية وفق ما تقرر به القانون، بحيث تعتمد الرقابة القانونية على مبدأ المحاسبة والمسؤولية بحيث كل عضو من الإدارة والمؤسسة مسؤول تجاه تصرفاته المالية، بحيث يعاقب على أي مخالفات ناجمة عن وقوع انحرافات تسبب عرقلة سير الأداء المالي بحيث يضمن هذا الهدف القائم على القوانين مبدأ الشفافية الذي تطرقنا إليه في الفصل السابق (فصل الميزانية).

- **الأهداف الإدارية للرقابة**

تتمثل الأهداف الإدارية للرقابة في العناصر التالية:

✓ رفع إنتاجية العامل من خلال تقييم أدائه.

✓ رفع كفاءته.

✓ تساعد الرقابة على اتخاذ أحسن القرارات.

✓ تساعد الرقابة على تقييم الوضع والواقع العام للمؤسسة وتحديد مركزها المالي ...إلخ.

4. الرقابة الفعالة:

كي تكون الرقابة فعالة لابد من تواجد الخصائص التالية:

- ضرورة تطبيق نظام للرقابة يتماشى مع الموارد الموجودة.
- ضرورة انسجام نظام الرقابة مع المحيط وطبيعة المؤسسات التنافسية.
- تعزيز عامل التنسيق والثقة والتعاون بين كل ممثلي الإقتصاد.
- الإستفادة من عامل الخبرة وذلك من خلال استغلال كل النتائج التاريخية لتفادي الوقوع في الأخطاء السابقة.

- استقلالية أجهزة الرقابة المالية عن السلطة التنفيذية.
- إدماج وسائل الإعلام والإتصال لتمكين ممثلي الرقابة من العمل بثقة عالية.
- إدماج المعرفة في العملية الرقابية.
- التأهيل والتدريب المستمر لممثلي الرقابة.
- الإبتكار المستمر لممثلي الرقابة من خلال التركيز على الإبتكار العملياتي للمراقبة.

5. أنواع الرقابة

للرقابة ثلاثة أنواع هي:الرقابة المحاسبة، الرقابة المشروعية، الرقابة الإقتصادية.

✓ الرقابة المحاسبة

تعتمد هذه الرقابة على مراجعة الحسابات وفق التحقق من أن مبالغ النفقات قد انفقت وفق ما نصت عليه الموازنة ووفق القوانين السائرة" يعني التأكد من سلامة الإجراءات وصحة الوثائق"[93].

✓الرقابة المشروعية

تعتمد هذه الرقابة على مبدأ تطبيق القانون، هذا يعني أن نرى ما مدى تطبيق الإدارة بكل مستوياتها للقوانين[94].

✓الرقابة الإقتصادية

في إطار تطور دور الدولة، وفي ظل المحيط الجديد وما يميزه من معطيات جديدة فرضتها مفاهيم جديدة أهمها خلق الثورة والإبتكار.

---

[93]– عبد الحميد محمد القاضي.

[94]– فاروق أحمد حماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة، بغداد 1988، ص 26.

أصبحت الرقابة لا تقتصر على الجانب المحاسبي أو التأكد من سلامة تطبيق القوانين وإنما تقييم نشاط الدولة الإقتصادي فهي تبحث عن مدى تحقيق أهداف الموازنة وفق أهداف اقتصادية واجتماعية، فالرقابة الاقتصادية تبحث في مامدى كفاءة كل الأعوان الاقتصادية.

6. نشأة الرقابة المالية العامة[95]

إن الرقابة المالية أمر ضروري في أي مجتمع كان، بحيث تمثل الضوابط والقواعد التي على أساسها يبنى مجتمع ومؤسسات اقتصادية قادرة على خلق الثروة وبإمكانها توزيع الدخل بدرجات متساوية على كافة الفيئات.

فللرقابة خلفية تاريخية راجعة لتجاوز الحاكم حق المحكوم، مما تسبب في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات من سلطة تشريعية إلى سلطة تنفيذية وأخرى قضائية، وعليه بإختلاف السلطات اختلفت أنواع المرقابات فمثلا نجد الرقابة المالية كأكثر وأشبع نوع من أنواع الرقابة لمثاله من دور أساسي في رقي المؤسسات والمجتمعات، المصريون القدماء، الإغريق والرومان عرفوا بهذا النوع من الرقابة.

أما فيما يخص العرف، فقد مارسوا الرقابة مند ظهور الحضارة الإسلامية أي منذ النشأة الأولى فالمسلمون دينهم الإسلامي هو دين مساواة، فهاته المعادلة أساسها ولُبُهَا التساوي يعني الفارق يساوي الصفر (0)، فالتاريخ الإسلامي تاريخ ثقة تاريخ حافل بالرقابة تمثل في الرقابة التي كان يقوم بها الرئيس الأعلى أو ما يعرف بمجلس الشورى أو القضاة أو المحتسبون.

بينما الأوربيون، فقد مارسوا الرقابة منذ ظهور مجتمعاتها وتنازع سلطاتها التشريعية والتنفيذية في سنوات 1256.

[95] – محمود حسين الوادي ، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2006، ص 171-172.

وذلك عن طريق غرفة محاسبة باريس التي أسسها الملك **سانت لويس**، فقد كانت أو تمثلت مهام هاته الغرفة في فحص الحسابات بعد ذلك تطورت على إثر الثورة الفرنسية الرقابة سنة 1789 ليصبح حقا مكتسبا لممثلي الشعب لمناقشة النفقات العامة حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة.

المحاضرة رقم 12

.7. الرقابة على المالية العامة في الجزائر : نظرة تارخية[96]

منذ حصول الجزائر على الاستقلال ، شهدت المراقبة على المالية العامة للدولة تطورا مر على أربعة مراحل وهي كالاتي :

1.7– المرحلة الاولى تبدأ من 1 يوليو 1962 (تاريخ استفتاء تقرير المصير ، بعد إعلان الاستقلال في 3 يوليو 1962) وتنتهي في 31 ديسمبر 1962.

2.7. المرحلة لثانية تغطي الفترة من الأول يناير 1963 حتى 19 أكتوبر 1971.

3.7. المرحلة الثالثة، تمتد من تاريخ نفاذ المرسوم عدد 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 وتنتهي بإصدار ونشر النصوص المتعلقة بممارسة الوظيفة. سيطرة المجلس الشعبي الوطني وإنشاء محكمة الحسابات و IGF.

4.7. بدأت المرحلة الرابعة والأخيرة، والتي تغطي الفترة الحالية، مع دخول النصوص الجديدة حيز التنفيذ.

ففي خلال المرحلة الأولى، التي استمرت ستة (6) أشهر فقط، استمر ضمان المراقبة على المالية العامة، بداهةً، مع التعديلات القليلة التي أدخلتها مذكرات التفاهم الموقعة بين السلطة التنفيذية المؤقتة للدولة الجزائرية والحكومة الفرنسية، من خلال المؤسسات والهيئات الرقابية التابعة للدولة الفرنسية. في الواقع ، تم التوقيع على مذكرتي التفاهم المذكورتين في 23 و 28

[96] http://www.igf.dz/wp-content/uploads/2019/04/manuel-de-procedure-partie-historique-.pdf

أغسطس 1962. بحيث حددت الأولى شروط تنفيذ العمليات المالية الجزائرية والفرنسية (المنفذة في الجزائر) خلال الفترة المذكورة. بينما حدد في الثانية طرق تشغيل الرقابة المالية في الجزائر من 1 يوليو 1962 إلى 31 ديسمبر من نفس العام.

أن قراءة مذكرتي التفاهم هاتين تجعل من الممكن أن نلاحظ، من جهة، أن الأولى نصت من بين أمور أخرى على ما يلي:

– "إن تنفيذ العمليات المالية للدولة الجزائرية لسلطاتها العامة الثانوية مكفول على نطاق الأراضي الجزائرية ، خدمة لخزينة الدولة الجزائرية ".

– "حتى 31 ديسمبر 1962، استمرت العمليات المالية الجزائرية والفرنسية في الجزائر، بالشروط المحددة في المواد التالية ، من قبل دوائر الخزانة القائمة في 30 يونيو 1962 والممثلة بـ:

– الخزينة العامة تجسد بالجزائر العاصمة.

– المتحصلات الرئيسية للأموال الموجودة في ذلك التاريخ والمثبتة على مستوى المدن الرئيسية في الجزائر ".

– "من أجل تنفيذ العمليات المالية الجزائرية، تخضع دوائر الخزينة في الجزائر للقوانين والأنظمة المعمول بها في الجزائر".

– "الحكم على حسابات الدولة الجزائرية وسلطاتها العامة الثانوية مكفول من قبل محكمة الحسابات الفرنسية وفقا للقواعد التي حددتها اللوائح الفرنسية المعمول بها في الجزائر في 30 يونيو 1962. وقد تم الإخطار بهذا الحكم للحكومة الجزائرية.

-يمكن تنفيذ الرقابة على خدمات الخزانة في الجزائر من خلال بعثات التحقق من I.G.F. الفرنسية ، إما بناء على طلب وزير المالية في الجمهورية الفرنسية ، أو بناء على طلب وزير المالية في الحكومة الجزائرية. ويجوز لحكومة الولاية الجزائرية أن تطلب المشاركة في عمليات التدقيق لعضو أو أكثر من أعضاء هيئة الرقابة بوزارة المالية الجزائرية.

ومن ناحية أخرى ، نصت مذكرة التفاهم الثانية على ما يلي:

بشكل مؤقت وحتى 31 ديسمبر 1962 ، تظل الرقابة المالية على الإنفاق العام الجزائري والنفقات العامة الفرنسية في الجزائر مكفولة بخدمة واحدة ".

- "تُمارس الرقابة المالية على الإنفاق العام الجزائري تحت سلطة الحكومة الجزائرية وفقًا للقوانين والأنظمة المعمول بها في 30 يونيو 1962 ؛ باستثناء التعديلات اللاحقة التي قررتها السلطات الجزائرية ".

- "المراقب المالي ونائبه يعينان بالاشتراك بين سلطات الجمهورية الفرنسية والدولة الجزائرية.

-يظل جميع موظفي الرقابة المالية خاضعين للأحكام القانونية التي تحكمهم اعتبارًا من 30 يونيو ".

- في نهاية هذه المرحلة الأولى ، افتتحت المرحلة الثانية ، التي استمرت من يناير 1963 إلى أكتوبر 1971 ، بتأسيس رقابة مالية على الدولة في يناير 1963 تبع هذا الإجراء توقيع ونشر المرسوم رقم 63-127 المؤرخ 19 أبريل 1963 بشأن تنظيم وزارة المالية. نص هذا النص على إنشاء جهات تفتيش ورقابة من جهة وهي:

- محكمة الحسابات.

- هيئة تدقيق المنشآت العامة.

– المتفشية العامة للمالية.

الرقابة المالية للدولة. ووكالة الخزانة القضائية.

والأقسام الفنية الخمس (5) التالية:

– دائرة الموازنة والرقابة.

– مديرية الضرائب وتنظيم الاراضي.

إدارة الخزينة والائتمان.

– مديرية المالية الخارجية والجمارك.

اتجاه الإدارة العامة. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن محكمة الحسابات ولجنة التدقيق للمؤسسات العامة والمفتشية المالية العامة لم يتم إنشاؤها بشكل فعال من ناحية ، ومن ناحية أخرى ، فإن الصلاحيات والتنظيم الداخلي من الخمس (5) مديريات فنية المذكورة أعلاه تم تحديدها بأوامر من وزير المالية (واحدة لكل مديرية) في 15 مايو 1963.

كما أن قراءة النصوص المذكورة أعلاه تجعل من الممكن ملاحظة أن الرقابة على المالية العامة قد تم ضمانها خلال هذه الفترة من خلال:

– الرقابة المالية للدولة التي مارست رقابة أفقية على جميع الجهات الفاعلة، سواء في مرحلة جمع الموارد. الموارد المالية العامة غير تلك الخاصة باستخدامها وفقا للمرسوم رقم 50-1413 المؤرخ 13 نوفمبر 1950 بشأن تنظيم الإدارة العامة المتعلقة بالنظام المالي للجزائر (تم تجديده بالقانون عدد 157 لسنة 1962 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962) المعدل والمتمم بالمرسوم عدد 57 لسنة 1964 المؤرخ في 10 فبراير 1964 بشأن تعديل اختصاص الرقابة المالية للدولة ورقم 69-28 المؤرخ في

21 فبراير 1969 الذي يوزع صلاحيات وزارة المالية في شؤون الرقابة المالية والتي تم توضيح الأحكام من خلال التعليمات الرئاسية الصادرة في 15 يوليو 1969.

– دائرة الميزانية والرقابة التي مارست أيضًا رقابة أفقية ولكنها اقتصرت على مسؤولي الموازنة العامة للدولة. وتجدر الإشارة ، مع ذلك ، إلى أن التجديد الذي جاء بالمرسوم رقم 69-28 المؤرخ في 21 فبراير 1969 كان يتمثل في تكليف إدارة المالية العامة بدائرة الموازنة والرقابة ، وبعد ذلك إلى الرقابة المالية للدولة. .

– إدارة الخزانة والائتمان التي مارست الرقابة الرأسية على البنود المحاسبية المرفقة بها (TPA و TW) تغطي استرداد الديون الخارجية للضرائب والإنفاق العام المقيدة في الدفاتر التي تحتفظ بها. مواقف المحاسبة.

– مديرية الضرائب وتنظيم الأراضي التي مارست الرقابة الرأسية على البنود المحاسبية الملحقة بها (الإيرادات من المساهمات المختلفة ومن العقارات) كما تغطي استرداد دخل الدولة والضرائب وكذلك النفقات العامة المسجلة في دفاتر الوظائف المحاسبية المذكورة.

وجاءت بداية الفترة الثالثة بتوقيع ونشر المرسوم رقم 71-259 المؤرخ في 19 أكتوبر 1971 بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية. بحيث يمكن تحليل التغييرات التي أدخلها هذا النص ، والتي ألغيت ضمنيًا المرسوم رقم 63-127 المؤرخ 19 أبريل 1963 ، على النحو التالي:

– إلغاء هيئات الرقابة التي تم إنشاؤها عام 1963 ، والتي لم يتم إنشاءها الفعلي. لم تتدخل في هذا التاريخ. لتعرف:

ديوان المحاسبة.

– هيئة تدقيق المنشآت العامة.

– المفتشية العامة للمالية.

إنشاء دائرة التفتيش المالي التي حلت محل الرقابة المالية للدولة المنحلة ، بالإضافة إلى أربع (4) إدارات فنية أخرى مسؤولة على التوالي عن الجمارك ومجالات تنظيم الأراضي والسجل العقاري والدراسات والتنبؤات المالية وجهاز الخزانة القضائية التي تم تشكيلها كمديرية فنية منفصلة.

وتجدر الإشارة أيضًا إلى أنه قد تم الإبقاء على الانقسام فيما يتعلق بالرقابة على المالية العامة الذي أدخله المرسوم رقم 69-28. كذلك ، عُهد بالرقابة المسبقة على المالية العامة إلى إدارة الميزانية والرقابة التي أصبحت شبكة مراقبي النفقات الملتزمين تحت مسؤولية كل من الإدارات المركزية ودوائر الدولة اللامركزية والموظفين المخولين الآخرين. تم وضع ميزانية الدولة من جهة والرقابة اللاحقة على المالية العامة من جهة أخرى في مسؤولية المفتشية المالية ، التي ورثت أيضًا السيطرة على المؤسسات العامة وغيرها الهيئات العامة والشتلات العامة والمرافق العامة.

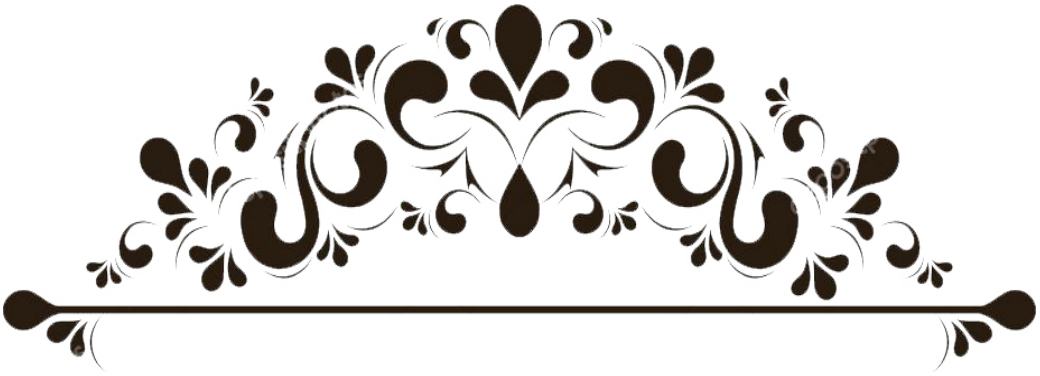
المرحلة الأخيرة التي بدأت في الأول من سنوات 1980 وتستمر حتى يومنا هذا ، تم تدشينها بدخول القانون رقم 04 80 والذي يحمل رقم 80-05. 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني ومحكمة الحسابات والمرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980 ، بإنشاء المفتشية العامة للمالية.

تتميز هذه المرحلة بإعادة إنشاء ثلاثة (03) أشكال كلاسيكية للرقابة على المالية العامة، وهي:

– . *الرقابة البرلمانية.

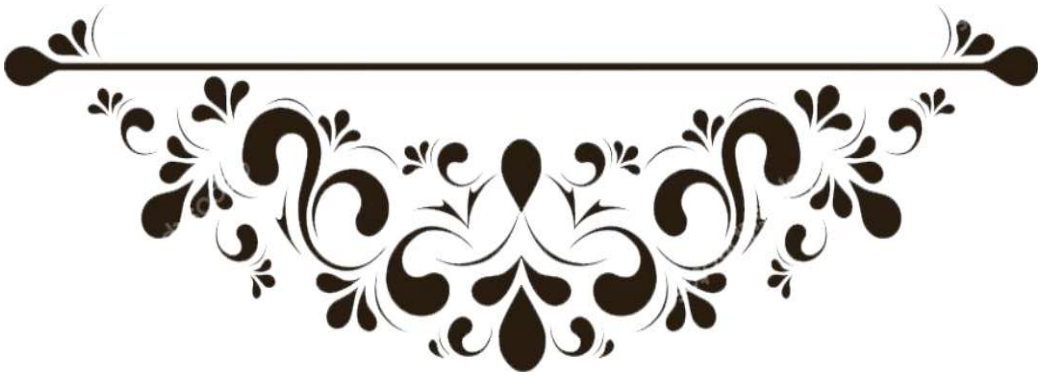
– * الرقابة القضائية.

- * الرقابة الإدارية.



الفصل السادس

السياسات المالية والنقدية للدولة



المحاضرة رقم 13

مقدمة

لضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي هي خاصة لا بد على الدولة بكل أجهزتها العمومية إتباع وانتهاج سياسة اقتصادية فعالة، فالسياسة الإقتصادية تعني الميكانيزمات والرسائل التي ينبغي اتخادها لتحقيق أهداف إجتماعية واقتصادية محددة.

إن هذه السياسة الإقتصادية المتبناة تكمن في انتهاج سياسة مالية ونقدية من طرف الدولة، فكل سياسة لها أدواتها الخاصة ومجال تأثيرها، فالسياسة المالية مجال تأثيرها هو سوق الإنتاج، وأدواتها الرئيسية هي الإنفاق الحكومي والضرائب، أما السياسة النقدية فمجال تأثيرها هو سوق النقد وأدواتها الرئيسية تتمثل في الإصدار النقدي الذي يؤثر مباشرة في عرض النقود وأسعار المنتجات والقدر الشرائية.

1.مفهوم السياسة المالية

تعرف السياسة المالية بأنها مجموعة النشاطات والأهداف التي تتبناها الدولة لغرض تحقيق أهداف المجتمع من متطلبات وذلك لبعث الإستقرار العام ومواجهة أية ظروف مستقبلية، فمحرك السياسة المالية يكمن في تحديد مصادر الإيرادات العامة للدولة هذا من جهة وفي تحديد مكان استخدامها من جهة أخرى وذلك من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

1.1 أهداف السياسة المالية[97]

للسياسة المالية أهداف تتمثل فيما يلي

✓تحقيق الكفاءة

إن معيار الكفاءة على غرار الفعالية يلعب دور كبير في تقييم السياسة المالية للدولة خاصة في إطار الشفافية، فتحقيق الكفاءة يتحقق بالاستخدام الأمثل للمواد المتاحة أي عوامل الإنتاج، لكن في إطار العولمة هذا الاستخدام الأمثل يتطلب أولا معيار الدمج الأمثل بين عوامل الإنتاج.

✓تحقيق العدالة في توزيع الدخل

يعتبر هذا الهدف بين أهم الأهداف والمسؤوليات الاجتماعية للدولة، فيجب على السياسة المالية أن تأخذ بعين الاعتبار كيفية توزيع المداخل لتقليل التفاوت بين طبقات المجتمع(طبقات فقيرة وأخرى غنية).

[97] – محمودحسين الوادي، مرجع سبق ذكره.

✓ **تحقيق النمو الاقتصادي**

في ظل حدة الإبتكار المتزايد تلعب القدرة التكنولوجية من بين أهم أهداف السياسية المالية للدولة، فالقدرة التكنولوجية ماهي إلا القدرة على خلق قيمة مضافة، وذلك لضمان خلق رأسمال ومناصب تنقل بطريقة مستمرة.

2.1 أدوات السياسة المالية

تتدخل السياسة المالية في حالتين: إما حالة وقوع تضخم أو حالة كساد.

- ففي حالة التضخم مصحوب بارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة الشرائية، تلجأ الحكومة إلى الرفع من الضرائب وتخفيض الإنفاق الحكومي، وزيادة معدلات الخصم والفائدة لامتصاص الكتلة النقدية الزائدة.
- أما في حالة الكساد متبوع بارتفاع معدلات البطالة، تتخذ الحكومة الإجراءات التالية تتمثل في زيادة الإنفاق الحكومي أو تخفيض الضرائب أو الاثنين معا.

3.1. أدوات السياسة الاقتصادية الدورية[98]:

تعتمد هده الأدوات على أربعة سياسات:

- **سياسية الميزانية**

في بعدها الدوري ، تتمثل السياسة المالية في استخدام إيرادات ومصاريف الحكومة العامة بهدف تثبيت وتيرة النشاط الاقتصادي.

[98] Louis Sutre – L2 Économie & Gestion cours des finances publiques - Université Montesquieu Bordeaux IV – 2010/2011

- **سياسة الأجور**

تشير سياسة الأجور إلى إستراتيجية الحكومة لمؤشرات الأجور. من خلال مراجعة SMIC (الحد الأدنى لأجور النمو بين المهنيين) كل 6 أشهر ، وهذه هي الطريقة الوحيدة التي يمكن للحكومة أن تؤثر بها على سياسة الأجور.

- **السياسة النقدية**

تعتمد هده السياسة في تبني الإستراتيجية التي تعمل على تزويد الاقتصاد بالسيولة. لكونها أداة قوية وفعالة لفترة من الوقت. بحيث لديها ميزة كونها سريعة الاستجابة في معارضة السياسة المالية.

- **سياسة الصرف**

تعتمد هده السياسة على تبني إستراتيجية تتماشى مع تطوير القيمة الخارجية للعملة. واليوم .

2.مفهوم السياسة النقدية

تستدعي السياسة النقدية تدخل الدولة من خلال بنك البنوك المتمثل في البنك المركزي، وذلك لتنظيم السيولة العامة بالوسائل والأدوات النقدية التالية:

- ✓ تغيير سعر الفائدة.
- ✓ تغيير سعر الخصم.
- ✓ تغيير نسبة الاحتياطي القانوني.
- ✓ تغيير نسبة الاحتياطي العام....إلخ.

1.2 تغيير سعر الفائدة

إن الفائدة سعر بوجهان، الوجه يتمثل في المبالغ التي تتقاضاها البنوك مقابل منح القروض اختلف المتعاملين، أما الوجه الثاني فيتمثل في المبالغ التي تدفعها البنوك التجارية للمودعين لديها،فتغير سعر الفائدة، يتوقف على السياسة النقدية المنتهجة فمثلا لما يرفع البنك المركزي سعر الفائدة فالهدف منه التقليل من تقديم القروض لأن تحفيز المستثمرين يتماشى إقبالهم لما تكون سعر فائدة الإقتراض قليل، والعكس صحيح في حالة تشجيع الإستثمار يعمل البنك المركزي على تخفيض معدلات فائدة القروض.

2.2 تغيير سعر الخصم

يمثل سعر الخصم الفائدة التي يتقاضاها البنك المركزي مقابل خصم الأوراق التجارية أو السندات المحلية للبنوك التجارية والتي سبق وأن خصمتها لعملائها، حيث أن كل قيم الأسهم والسندات التي تقبلها البنوك التجارية من عملائها مقابل إعطائهم قيمتها نقدا، فإنها بدورها تقوم بإعادة خصمها لدى البنك المركزي من أجل المحافظة على سيولتها النقدية وعادة يتم ذلك مقابل عمولة معينة يحصل عليها البنك المركزي، كما يمثل سعر الخصم الفائدة التي يتقاضاها البنك المركزي من البنوك التجارية مقابل اقرضاها ما تحتاجه من أموال، فسعر الخصم يعتبر مؤشرا لدى البنوك التجارية لتشخيص واقع واتجاهات السياسة النقدية التي ينتهجها البنك المركزي.

3.2 تغيير نسبة الإحتياط القانوني

لمواجهة إفلاس البنوك التجارية نتيجة تزايد السحب الغير متوقع من المودعين، يجب على هاته الأخيرة أن تحتفظ من احتياطي للنقود تعرف بالاحتياطي القانوني المجبر وضعه في بداية تأسيس

البنك، بحيث يجب على كل بنك تجاري أن يضع نصيب من رأس ماله التأسيسي في حسابه الجاري لدى البنك المركزي.

فالسياسة النقدية حسب هذا المعيار تتغير مع تغير الأهداف فمثلا في حالة تضخم يقوم البنك المركزي برفع هاته النسبة من الاحتياطي لكل بنك لامتصاص الكتلة الزائدة والمتداولة من النقود.

القروض العامة

تعتبر القروض العامة، موردا من موارد الإيرادات العامة للدولة فلتغطية نفقاتها المتزايدة التي فاقت عتبة الإيرادات المتحصل عليها، تلجأ الدولة إلى عملية الاقتراض، فمثلا: عندما تبلغ معدلات الضريبة مستويات مثلى، هذا يعني أن الطاقة أو طاقة المواطن المكلف بدفع الضريبة قد استنفدت فلتفادي تفاقم الحالة الاجتماعية والمعيشية للمواطن تلجأ الدولة إلى توفير كتلة نقدية إضافية تتكون عن طريق الإقتراض.

1.تعريف القرض العام

يعبر القرض عن الثقة في التسديد[99]، ففي العلاقات الخاصة مثلا عندما يقوم شخص(المقرض) بتقديم سلفية لشخص آخر(المقترض) فتكون نسبة أساسا على الثقة الموجودة بينهما، وهو نفس الشيء بالنسبة للقروض العمومية.

1.1 تعريف القروض العامة

[99] -Echaudemaison ,(cloude damiele)-Sous direction-Dictimarre d'économie et de sciences pociales,Mathan,Paris,1998.

تعرف القروض العامة على أنها " المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة من الغير، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها وبدفع الفوائد مدة القرض وفقا لشروطه"[100].

2.1 القرض و الضريبة

- يعتبر القرض و الضريبة كلاهما مصدر من مصادر الإيرادات العامة للدولة يتحملا هما كل من الأشخاص الطبيعية والمعنوية، بالنسبة للضريبة الأمر واضح ولكن بالنسبة للقرض فالدولة لما تقترض تقوم بإدراج قيمة القرض في جانب الإيرادات بالميزانية العامة ولما تقرر الوفاء به، تقوم بتسجيله في جانب النفقات ولما تضعه في خانة النفقات لا بد لها من إيجاد مورد تغطي به هاته القيمة.

- أما الإختلاف القائم بين القرض والضريبة يمكن في كون الضريبة تدفع بصورة نهائية، إذ لا تلتزم الدولة بردها للأفراد كما لا تلتزم بدفع فوائد عنها، عكس القرض الذي تلتزم برده الهيئة المقترضة وذلك وفقا لقانون إصدار القرض، تدفع الضريبة جبرا بموجب السلطة السيادية للدولة عكس القرض الذي يدفع بصورة اختيارية من طرف المقرض، فحصيلة القرض تخصص لإنفاق محدد، عكس الضريبة التي لا تخصص نحو إنفاق في مجال معين.

أنواع القروض العامة

تنقسم القروض العامة إلى ثلاثة أقسام[101]:

1) القسم الأول يشمل القروض الإجبارية والقروض الإختيارية.

2) القسم الثاني يشمل القروض الداخلية والقروض الخارجية.

---

[100]- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1955.

[101]- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 71-73.

3) القسم الثالث يشمل القروض المؤبدة والقروض المؤقتة.

1.القروض الإجبارية والقروض الاختيارية

عكس القروض الاختيارية، تلجأ الدولة إلى القروض الإجبارية إلى ثلاثة أمور:

- عند حلول أجل سداد قرضها الاختياري، كي تمدد هذا الأجل أجل الدفع ويعني ذلك نشوء قرض إجباري جديد، إذ أن الدولة تعيد بإرادتها المنفردة اقتراض المبالغ التي حل أجلها لمدة جديدة[102].
- الرغبة في امتصاص القوة الشرائية في أوقات التضخم المالي على أن تعيد الدولة المبالغ المفترضة بعد انتهاء الظروف.
- أثناء تأميم المشروعات الخاصة تلجأ الدولة إلى صرف التعويض بشكل سندات تستحق خلال فترة زمنية معينة.

2.القروض الداخلية والقروض الخارجية

تتمثل القروض الداخلية في القروض الوطنية، حيث تطرح الدولة سندات القرض في داخل إقليم الدولة بعملتها الوطنية، حيث يكتب فيها من جانب الوطنيين أو المقيمين على إقليم الدولة،أما القروض الخارجية فتتمثل في القروض التي تعقد في دولة أخرى، فالسوق الخارجي هو الذي يغطي هذا القرض بحيث قد لا تجد الدولة الأموال الكافية في الأسواق الداخلية فتضطر إلى الإقتراض من الخارج فتطرح سندات القرض في الأسواق المالية الأجنبية أو تصدر سنداتها عن طريق البنوك الدولية التي تقوم بإصدار القروض للحكومات الأجنبية، أو بصورة أخرى قد تتجه الدولة إلى الإدخار الأجنبي في

---

[102]– إبراهيم محمد الحمود، النظام المالي للمؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة في الكويت، ط الأولى، مطابع الخط، الكويت، 1993، ص 81.

الدولة الأخرى، وعليه فإن الدولة المقترضة تلتزم بتوفير العديد من الضمانات والمزايا إلى المقترضين فيما يخص تسديد القرض الخارجي إلى قرض داخلي قبل حلول أجله.

1.2 أنواع القروض الداخلية: تنقسم القروض الداخلية إلى نوعين إثنين:

أ. القروض الظاهرية:

هي المبالغ المالية التي تقترض من البنك المركزي، يعني هذا أن يقوم البنك المركزي بإعتباره بنك البنوك بدفع مبالغ نقدية من أللأرصدة المجمدة لديه للحكومة مقابل سندات دين تصدرها الحكومة، تتم من هذه العملية على الشكل التالي:

- فتح حساب دائن للحكومة بمبلغ قرض.
- منح الحكومة البنك المركزي حق إصدار أوراق نقدية على شكل سندات الدين.

ب. القروض الحقيقية:

تتمثل هذه القروض في المبالغ النقدية التي يمكن للحكومة الحصول عليها من قبل الأشخاص الطبعيين القاطنين في التراب الوطني، بحيث تحاول السلطات الحكومية بإغراء المقرضين بالمزايا العديدة التي يحصلون عليها جراء القرض.

2.1 القروض الخارجية:

يتمثل هذا النوع من القروض في المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الغير مقيمين داخل التراب الوطني، بحيث تلجأ الدولة إلى هذا النوع من القرض حين لا تكفي الأموال المحلية يعني الموجودة في الداخل لتمويل المشروعات.

من مزايا هذه القروض أنها تمكن الدولة من الحصول على العملات الأجنبية، ولكن من عيوبها أن تسديد الدين يتم أيضا بالعملة الأجنبية يعني هذا عندما تكون العملة المحلية ضعيفة يكلف الدولة أموال كثيرة لتسديد ووفاء المبلغ المستحق دفعه للخارج(مبلغ الدين).

في حالة عدم تسديد الدين وعدو الوفاء بالإلتزامات المتفق عليها سابقا، يتم اللجوء إلى القانون الدولي[103].

2. 3 الفرق بين القرض المحلي والقرض الأجنبي:

يمكن تمييز ثلاثة فوارق بين القرض المحلي والأجنبي هي:

1. يتم القرض المحلي بالعملة المحلية للبلد بينما القرض الأجنبي يتم بالعملة الأجنبية للبلد الذي يقدم القرض.

2.يخضع القرض المحلي لقواعد القانون المحلي بحين يكون للدولة الحق الكامل في تقنين الشروط المناسبة للقرض، بينما يخضع القرض الأجنبي لقواعد القانون الدولي، بحيث الدول الدائنة لها السلطة العليا في وضع بنود هذا الدين.

3.القرض المحلي يمنح ويعيد القواعد الشرائية من وحدة اقتصادية إلى وحدة أخرى بينما يمنح القرض الأجنبي إضافة في الموارد الاقتصادية بمقدار القرض الممنوح.

عموما، تلجأ الدولة إلى الاقتراض في حالة عدم تلبية وتغطية عائدات صادراتها لوارداتها، يعني أن مصاريف تغطية حاجياتها أكبر من مداخليها.

وتلجأ كذلك لأسباب أخرى أهمها:

[103]– محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، 2010، ص 94.

- حالة دخول الدولة في حالة حروب.
- حالة وقوع أزمات صحية كأزمة **كوفيد 19** ، ناجمة عنها أزمات أخرى اجتماعية واقتصادية.
- حالة امتصاص النقد الناجم عن ظاهرة التضخم.

المحاضرة رقم 14

3. آثار القروض[104]:

إن للقروض العامة أهمية بالغة في حياة المالية العامة للدولة، فقد أضحت أداة من أدوات السياسة المالية والاقتصادية للدولة، فبما أنها يلجأ إليها في حالة التضخم أو الإنكساش يمكن اللجوء إليها في حالة تحقيق التنمية الاقتصادية للدول النامية مثلا أو تحقيق النمو الاقتصادي للدول المتقدمة.

فالقروض بالرغم من ايجابياتها المذكورة أعلاه إلا أنها لها آثار اجتماعية وأخرى اقتصادية نُلَخصها فيما يلي:

3. 1 الآثار الإجتماعية للقرض:

إن للقروض آثار اجتماعية مهمة تعتمد على أمرين أساسين:

الأمر الأول يعتمد على طبيعة الوعاء الضريبي والأمر الثاني يعتمد على طريقة توزيع سندات

أ. طبيعة الوعاء الضريبي:

[104]– عبد المنعم السيد علي، مدخل في علم الإقتصاد، مبادئ الإقتصاد الكلي، الجزء الثاني، الجامعة المستنصرية، بغداد، 1982.

كما معروف يعتمد النظام الضريبي على الضرائب الغير مباشرة خاصة في الدول النامية، بحيث تتميز الشريحة الاجتماعية لهذه الدول بظاهرة الفقر نظرا لضعف مداخيل أفرادها، مما يجعل المتحمل الحقيقي لعبئ تمويل أصل القرض وفوائده هي الطبقات الفقيرة[105] .

أما في حالة اعتماد النظام الضريبي على الضرائب المباشرة كما هو الحال في الاقتصاديات المتقدمة فإن ذلك سيحول إلى إعادة النظر في توزيع الدخل القومي تجاه الطبقات المتوسطة والضعيفة المداخيل وذلك نتيجة تحمل الطبقات الغنية لعبئ تمويل أصل القرض وفوئده.

ب. طريقة توزيع السندات:

تتمثل هذه الطريقة باعتبارها سندات يتحصل من خلال اكتسابها فوائد، فإذا كانت هاته السندات بحوزه الطبقات الغنية من المجتمع فإن هاته الحالة تؤدي إلى زيادة درجة التفاوت بين المداخيل بحيث يعود توزيع الدخل نحو الطبقات أو الفيئات الغنية، خاصة إذا توافق مع هذا الواقع، نظام ضريبي قائم على الضريبة الغير مباشرة.

أما إذا كانت هاته السندات بحوزه الطبقات المتوسطة أو الفقيرة، فإن هاته الحالة تؤدي إلى تقليل التفاوت بين المداخيل خاصة إذا توافق مع هذا الواقع نظام ضريبي قائم على الضريبة المباشرة.

3.القروض المؤبدة والقروض المؤقتة[106]

يقصد بالقروض المؤبدة، القروض التي لا تحدد الدولة أجلا للوفاء بها مع إلتزامها بدفع الفوائد المستحقة عليها طوال فترة القرض إلى أن يتم الوفاء به.

---

[105]– أنور اسماعيل الهواري: القروض الخارجية والتنمية الإقتصادية مع دراسة خاصة بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة مصر ، 1975.

[106]– محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 357.

أما القروض المؤقتة، فهي تلك القروض التي تحدد الدولة موعدا معينا للوفاء بها، وتلتزم به أمام المكتتبين في القرض حتى ولو لم يكن هذا الميعاد ملائما لظروفها الإقتصادية والمالية وهو ما يجنبها هذا العبء في موعده، فتزداد ثقة المكتتبين في الدولة، ويمكنها ذلك من عقد قروض أخرى بصورة متتالية.

الإعانات

تشكل الإعانات تشكل من أشكال الإنفاق العام الذي لا يقابله كمية من السلع والخدمات تحصل عليه الدولة، وإنما هي مساعدات تستفيد منها الفيئات الاجتماعية أو الهيئات أو المؤسسات التابعة للدولة في العديد من الحالات.

1.تعريف الإعانات

هناك العديد من التعارف يمكن تقديمها على النحو التالي: هي عبارة عن نفقات أو إيرادات تقرر الدولة منحها أو استيفائات الهيآت العامة أو الخاصة والأفراد، على حد السواء دون أن تحصل منهم على مقابل لتلك الأموال[107].

أو هي عبارة عن الإمتيازات التي تقدمها الدولة للمنتوج الوطني قصد تحسين تنافسيتها المحلية أو الدولية وذلك بغرض التقليص من حجم الواردات وكما لا دفع هذا المنتوج إلى الأسواق الخارجية في شكل صادرات.

2.أقسام الإعانات

تنقسم الإعانات إلى قسمين: إعانات تأتي من الخارج وتسمى إعانات خارجية وإعانات تأتي من الداخل وتسمى إعانات داخلية.

---

[107]– عبد العال الصكيان، مرجع سبق ذكره، ص 71.

- **الإعانات الداخلية:**

تتمثل الإعانات الداخلية في المبالغ النقدية التي يتم استقبالها من المواطنين(على شكل دعم)، تدرج هاته المبالغ في الميزانية العامة للدولة وتوجه لتغطية نقائص أو مشاكل إجتماعية، سياسية أو إقتصادية منها.

- **الإعانات الخارجية:**

تتمثل هذه الإعانات في المبالغ النقدية التي تحصل عليها دولة معينة من دولة أخرى لهما مصالح مشتركة أو نفس المنهج الإقتصادي.

3.أنواع الإعانات

تأتي الإعانات في ثلاثة أنواع:إعانات إدارية، إعانات إقتصادية،إعانات اجتماعية.

- **الإعانات الإقتصادية:**

تتمثل هاته الإعانات أو تقدم بغرض تنموي يتمثل في دفع وتنشيط بعض المشاريع الإستثمارية من جهة والحفاظ على استقرار الأسعار والرفع من القدرة الشرائية من جهة أخرى.

- **الإعانات الإجتماعية:**

يمثل هذا النوع من الإعانات في المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة لفئة من أفراد المجتمع وذلك لضمان استقرار القدرة الشرائية للعاطلين عن العمل هذا من جهة وتتمثل في المبالغ النقدية المقدمة للجمعيات الخيرية والنوادي الرياضية ...إلخ من جهة أخرى[108].

[108]– طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل.

- **الإعانات الإدارية:**

يتمثل هذا النوع من الإعانات في المبالغ النقدية التي تدرجها الدولة في ميزانيتها قصد مساعدة الإدارات العمومية للقيام بنشاطاتها، ولا تقتصر هاته الإعانات على هاته الفئة وإنما قد تتعدى إلى إدارات أخرى.

القرآن الكريم

1- سورة البقرة، الآية 270

المراجع

2- إبراهيم مُحَمَّد الحمود، النظام المالي للمؤسسات العامة ذات الميزانيات المستقلة في الكويت ط الأولى، مطابع الخط، الكويت، 1993، ص 81.

3- أحمد خلف حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة التكوين ط 1 2013، ص 5.

4- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السابعة، 2016

5- أعاد علي حمود، موجز في المالية والتشريع المالي، مطبعة جامعة الموصل، مديرية دار الكتاب، 1989، ص 43.

6- زواج زهير ، محاضرات في المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة قسنطينة2، 2019

7- السيد عبد المولى " المالية العامة"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 17-18.

8- حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة بغداد،1977،ص 6.

9- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1955.

10- خالد شحاذة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للطباعة والنشر عمان، 2008، ص 52.

11- رائد ناجي أحمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2012.

12- رفعت المحجوب، الأسس الاقتصادية للسياسة المالية، مذكرات مطبوعة لطلبة الدكتوراه،القاهرة 1971،ص 16و25.

13- سوزي علي ناشد، أساسيات المالية العامة،منشورات الحلبي الحقوقي، طرابلس، 2009. ص 19.

14- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل.

15- عادل حشش، مصطفى رشدي، مقدمة في الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر،1998،ص 148.

16- عادل خليج العلي وطلال محمود كداوي، المالية العامة والتشريع المالي، الدار الجامعية للطباعة والنشر الموصل، 2002، ص 30.

17- عادل فليح العلي، مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ص 70-73.

18- عاطف صدقي، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.

19- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 71-73.

20- عبد الحميد مُحَّد القاضي.

21- عبد العالي الصكبان، مقدمة في علم المالية والمالية العامة في العراق، مطبعة وزارة المالية،العراق، 1977، ص 148.

22- عبد الكريم صادق بركات وحامد عبد الحميد دراز، علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1971، ص 63.

23- عبد المنعم فوزي وأخرون، المالية العامة، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، بيروت 1970 ص، 24-25.

24- فاروق أحمد حماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة، بغداد 1988 ص 26.

25- فاطمة السويسي، المالية العامة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2005 ص 38.

26- كمال جعفر المفتي، الرقابة وتقييم الأداء، معهد الإدارة في المملكة العربية السعودية،1985، ص 10.

27- محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 141.

28- مُحَمَّد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، 1983، ص 674.

29- مُحَمَّد خالد المهايني وخالد شحادة الخطيب، المالية العامة، منشورات جامعة دمشق، ص 305.

30- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، 2011

31- مُحَمَّد عباس محرزي" اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 18- 25 .

32- مُحَمَّد عبد الله العربي، علم المالية العامة والتشريع المالي، القاهرة 2008، ص 13-15.

33- مُحَمَّد كويفاتية، الرقابة المالية ودورها، الاقتصاد في القطاع العام، دكتوراه جامعة حلب سوريا، ص 76.

34- مُحَمَّد يونس الصانع، ماهية الرقابة المالية، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق المجلد "4"، السنة التاسعة " 23"، قانون الأول 2004، ص 196.

35- منير الحمش،دراسات في المالية العامة واتجاهاتها الحديثة، منشورات مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعةوالنشر، دمشق، 1982، ص 191.

36- مُحَمَّد خالد المهياني2000 ، الموازنة العامة للدولة في سوريا الواقع والافاق ، مجلة جامعة دمشق ، المجلد 16، ص20.

37- عبد الباسط علي الجاسم الزبيدي 2015، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها : دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث

38- I Zeyneloglu, (2018), L'évolution déstabilisante du taux de change en Turquie, Éditorial-L'urgence, pp.39-44.

39- Adam Smith (1723 - 1790) : La Richesse des Nations.

40- Bird, R.M. (2002), « Why Tax Corporations ? », Bulletin for International Taxation, vol. 56, no 5, IBFD, Amsterdam

41- Mor Fall, Ibrahima Touré (2018), *Finances publiques : approche théorique et pratique*, Edition L'Harmattan, 396p.

42- Philippe Bezes, Alexandre Siné (2011), « Introduction: Gouverner (par) les finances publiques », Perspectives de recherche, pp17-111

43- Stéphanie Damarey, (2014), Comptabilité et finances publiques, Management publique, Chapitre 3, pp 61-88.

44- Hugh Diton (2015):´principles of public Finance´.Rout ledge and Kegan Paur Lrd.London.

45- Waker Evertr (2016), (principal of long- 1ange plarminq) as cited by Etting in intermational hand book of mange mid-Mc Grau hill bookco-New York, -p 107.

46- Joumard et al. (2003), des Études économiques par pays consacrés aux dépenses publiques et des informations, OCDE.

47- OCDE (2001b), "Les grands enjeux de la politique fiscale dans les pays de l'OCDE", Perspectives économiques de l'OCDE, n° 69, Paris.

48- Thomas Warmedinger, Cristina Checherita-Westphal et Pablo Hernández de Cos, Fiscal Multipliers and Beyond, European Central Bank, Occasional Papers no 162, juin 2015.

49- Alberto Alesina, Silvia Ardagna, Roberto Perotti et Fabio Schiantarelli, « Fiscal Policy, Profi ts, and Investment », American Economic Review, vol. 92, no 3, juin 2002, p. 571- 589.

50- Robert J. Barro et Charles J. Redlick, « Macroeconomic Effects from Government Purchases and Taxes », Quarterly Journal of Economics, vol. 126, no 1, janvier 2011, p. 51-102.

51- Roberto Perotti, « The «Austerity Myth»: Gain without Pain? », dans Alberto Alesina et Francesco Giavazzi (dir.) Fiscal Policy and the Financial Crisis, University of Chicago Press, juin 2013, p. 307-354.

52- Augusto Graziani (1988), Le financement de l'économie dans la pensée de J.M. Keynes, Cahiers d'Économie Politique 14-15

53- Institut national d'administration publique, cours des finances publiques, 2019.

54- Abdelkader DJEFLAT**.,** Abdenacer MAARAF**.,** Aimad DATOUSSAID (2020), Diversité des Origines, Innovation et Communautés d'Apprentissage, *El-Bahith Review*, vol 20, ISSN 1112-3613.

55- https://www.carrieres-publiques.com/actualite-fonction-publique-les-principes-fondamentaux-de-la-fiscalite-d-246

56- OCDE (2014), Relever les défis fiscaux posés par l'économie numérique.

57- Vann, R.J. (2010), « Taxing International Business Income : Hard-Boiled Wonderland and the End of the World », World Tax Journal, vol.2, no 3.

58- Louis Sutre – L2 Économie & Gestion cours des finances publiques - Université Montesquieu Bordeaux IV – 2010/2011