

جامعة جيلالي لياس-سيدي بلعباس

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



القسم: العلوم المالية والمحاسبة

الرقم التسلسلي:

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

دروس في المالية العامة

موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس فرع علوم مالية ومحاسبة

السداسي الثاني

من اعداد: الدكتورة مناد خديجة

الرتبة: أستاذة محاضرة -أ-

السنة الجامعية: 2022-2023

مقدمة

تعد المالية العامة أداة أساسية بيد الدولة لتسيير شؤونها بسبب تنظيمها للنفقات والإيرادات ضمن ميزانية عامة تدخل في إطار السياسة المالية لكل دولة، حيث أنها تختلف باختلاف النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي المعتمد وأيضا حسب المتغيرات الاقتصادية العالمية. إن الهدف من تدريس هذا المقياس هو إمام الطالب بمعطيات الاقتصاد باعتبار أنها في مجال تخصصه مما يجعله يحتاج إلى فهم المالية العامة وتطورها وأخذنا هذا الحيز لدى الدولة. كذلك لفهم سلطة الدولة لتوزيع النفقات بناء على الإيرادات المحصلة، وكيف تم تحصيل هذه الإيرادات أي ماهي منابعها، من ثم يمكن أن نفهم كيف تم التعامل مع الإيرادات وهل كان التعامل رشيد أم يخضع لتوازنات تستعملها الدولة للحفاظ على استقرارها أو محاولة الوصول لما يسمى بدولة الرفاه الاجتماعي وغيره، وبالتالي كل هذه المعلومات توفرها هذه المادة. أيضا يعد ارتباط المالية العامة بالإدارة التي تسييرها وفقا لقوانين معينة مهما جدا، يحتاجه الطالب في حياته العملية أو في تحليله لوضع دولة معينة من خلال الميزانية المعتمدة أو حتى مقارنتها بميزانية دولة أخرى أو بالميزانية السابقة لنفس الدولة، وهذا يعطي للطالب مجال واسع لفهم مالية الدولة

وقد جاءت هذه المطبوعة لدراسة هذا العلم من خلال تضمنها خمسة أجزاء أساسية، جاءت على النحو التالي:

- الجزء الأول : وجاء حول الإطار العام للمالية العامة من خلال التطرق إلى مفهوم وتطور المالية العامة، أهدافها ومصادرها، عناصرها ووظائفها، بالإضافة إلى التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة، وأخيرا علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى .

- الجزء الثاني: وجاء حول النفقات العامة للدولة، من خلال التطرق إلى مفهوم وعناصر النفقات العامة وتطور مفهومها ودورها، تبويب وتقسيمات النفقات العامة، قواعد انفاقها، ظاهرة ازدياد النفقات العامة، وأخيرا الآثار الاقتصادية للنفقات العامة .

-الجزء الثالث: وجاء حول الإيرادات العامة للدولة، من خلال التطرق إلى مفهوم وتقسيمات الإيرادات العامة، ثم إلى الدومين، الرسوم، القروض العامة، وأخيرا الإيرادات السيادية متمثلة في الضرائب.

- الجزء الرابع : وجاء حول الموازنة العامة للدولة وقانون المالية، من خلال التطرق إلى مفاهيم أساسية متعلقة بالموازنة العامة للدولة وقانون المالية، بالإضافة إلى دراسة مراحل تحضير، اعتماد، تنفيذ والرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة.

الفصل 1: الإطار العام للمالية العامة

1. الحاجات العامة والحاجات الخاصة

2. نشأة وتطور علم المالية العامة

3. تعريف علم المالية العامة

4. أهمية المالية العامة

5. المالية العامة والمالية الخاصة

6. علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

المحاضرة الأولى

تمهيد

يحتل علم المالية العامة دورا مهما وكبيرا في حياة الدولة المعاصرة، نظرا لأن السياسات المالية توضح وتترجم لأفراد المجتمع دور الحكومات وكفاءتها في إدارة النشاط الاقتصادي في الدولة، وأيضا دور السلطة التشريعية في بسط رقابتها على السلطة التنفيذية سواء في مرحلة وضع السياسات المالية أو عند تنفيذها. فعلى المالية العامة يتناول دراسة كيفية تنظيم النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة، بحيث تعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المستوحاة من الفلسفة التي تبنتها الدولة. فالنظام المالي يعكس اتجاهات النظام السياسي، ويعتبر في نفس الوقت أداة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام، وعادة ما تهدف الدولة عند استخدام أدواتها المالية إلى تحقيق العديد من الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ومن هنا نجد أن المالية العامة بموضوعاتها تحتل أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية والسياسية، ولذلك فإن العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة هو علم المالية العامة.

1. الحاجات العامة والحاجات الخاصة

تتقسم حاجات الأفراد إلى حاجات خاصة وحاجات عامة. فالحاجات العامة أو الحاجات الجماعية تتمثل في الأمن، الدفاع، العدالة... إلخ، وهذه الحاجات العامة لا يمكن للفرد أن يحققها لنفسه بنفسه، فالفرد لا يمكن أن يحقق لنفسه الأمن الخارجي إذ أن هذا الأمن لا يمكن أن يتحقق إلا ككل لا يتجزأ لكونه يعود بالنفع على كافة الأفراد، ولا يمكن أن يحرم منه أي فرد. ومن ثم فإن الدولة قادرة على توفير هذا الأمن بمختلف أجهزتها. وانطلاقاً من هذا فإن الحاجات الجماعية هي تلك الحاجات التي تقوم الدولة بإشباعها نظراً لعجز كل فرد عن تحقيقها لنفسه، وذلك، بسبب عدم قابلية هذه الحاجات للتجزئة¹

أما الحاجات الخاصة أو الحاجات الفردية كالزواج والمأكل والملبس والمشرب... إلخ فيمكن للفرد أن يحققها بمفرده دون حاجة إلى تدخل الدولة طالما أنه يقدر على دفع ثمنها وذلك بالنظر إلى قابلية هذه الحاجات للتجزئة.

وهناك طائفة أخرى من الحاجات يمكن للفرد أن يشبعها لنفسه بغض النظر عن إشباع الآخرين لها أم لا، وهي حاجات قابلة أيضاً للتجزئة، ورغم ذلك ولأهميتها الاجتماعية هي حاجات جديرة بأن تضطلع بها الدولة وتشبعها وهي كالتعليم والعلاج والنقل والمواصلات.

¹ الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007،

والدولة عند إشباعها للحاجات العامة سواء تلك القابلة للتجزئة أم غير القابلة للتجزئة ولكن لأهميتها الضرورية تقوم باستخدام بعض الأموال وأن تحصل على خدمات بعض الأشخاص وذلك لقاء مقابل للحصول على هذه الأموال الخدمات يتمثل في صورة مبالغ نقدية، هذه المبالغ النقدية هي النفقات العامة. ولكي تقوم الدولة بهذه النفقات يستلزم عليها البحث عن إيرادات عامة تحصل عليها من مصادر مختلفة كالضرائب والرسوم والدومين العام والخاص وغيرها.

وتأسيسا على أن الدولة تسير على نهج منضبط وواضح ووفق برنامج معد بناء على دراسة سابقة للقيام بتأدية نفقاتها وتحصيل إيراداتها فإنها تقرر ما ستقوم به من أنشطة ومشروعات خلال فترة زمنية محددة غالبا ما تكون سنة، وتقدر مقدار النفقات الضرورية لتنفيذها والإيرادات المحتمل الحصول عليها لتغطيتها. وهذا التقدير للنفقات والإيرادات عن فترة قادمة مقبلة غالبا ما تكون سنة هي ما يطلق عليه الميزانية العامة، أو الموازنة العامة للدولة.

ويوجد معايير للفرقة بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة وضعت من قبل المختصين في المالية العامة وهي:¹

¹محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، 1979، ص22

• المعيار المادي:

يرى أصحاب هذا المعيار أن الحاجة تكون خاصة إذا ارتبطت بمجموعة من الأفراد دون سواهم، وتكون عامة إذا كانت مشتركة بين الجميع (جماعية) ، ويتميز هذا المعيار بأنه يظهر طبيعة الحاجة .ولكن ما يعيب هذا المعيار أيضا أن الاحساس بالحاجات الجماعية على غرار الاحساس بالحاجات الفردية انما يتم من طرف الأفراد، كما أن هناك بعض الحاجات الجماعية قد تترك الدولة أمر اشباعها للنشاط الخاص.

• المعيار الشخصي يتعلق في طبيعة من يقوم بالإشباع :

اعتمد أصحاب هذا المعيار في تحليلهم على الجهة المسؤولة عن اشباع الحاجات، ومن ثم فان الحاجات العامة هي الحاجات التي تقوم الهيئات العامة بإشباعها عن طريق النفقات العامة، ويتميز هذا المعيار بالبساطة والواقعية، ولكن ينتقد في كونه لم يأخذ طبيعة الحاجة بعين الاعتبار، ذلك انه يفترض تحديد الحاجة أولا ثم البحث عن الجهة المسؤولة بإشباعها، وليس العكس.

• المعيار الاقتصادي¹ :

يعرف "بقانون أقل مجهود" ومضمون هذا القانون يعني أن الفرد في إطار اشباع حاجاته الخاصة يخضع لمبدأ تحقيق أقصى منفعة ممكنة بأقل تكلفة ممكنة، فاذا لم يتحقق ذلك فان الفرد سيحجم عن اشباع هذه الحاجة بينما تشبع الدولة العديد من الحاجات العامة حتى ولو كانت تكلفتها أكبر من منفعتها، اذ تهتم الدولة بتحقيق المنفعة الاجتماعية والتي تعتبر أوسع من فكرة العائد المادي التي يأخذها الفرد في اعتباره.

• المعيار التاريخي :

يقوم هذا على اساس تاريخي .فالحاجة العامة هي التي تدخل في مفهوم دور الدولة التقليدي، وأهمها خدمات الدفاع والعدالة والأمن .وينتقد هذا المعيار بكونه يغطي دور الدولة في فترة تاريخية سابقة عندما كانت الدولة "حارسة"، مع اهمال الدور الحديث للدولة في إطار الفكر المالي الحديث.

2. نشأة وتطور علم المالية العامة

لقد مرّت المالية العامة بعدة مراحل، حيث تطورت دراسة هذا العلم نتيجة لتطور دور الدولة وأهدافها، ذلك لما بينهما من علاقة وثيقة. فيختلف إطار المالية العامة بين المالية الكلاسيكية والمالية الحديثة وذلك لما للنظام الاقتصادي من تأثير على النظام المالي.

¹محمد سعيد فرهود المرجع السابق المرجع السابق، ص23

أ-المالية العامة في ظل الاقتصاد الحرّ: كانت الدولة في ظل النظام الرأسمالي الحرّ في بدء نشأته، بعيدة عن الحياة الاقتصادية، فلا تهتم إلاّ بالسهر على تأمين النظام العام من دفاع وأمن وكذا القضاء، دون المساهمة في النمو الاقتصادي والاجتماعي. حيث كانت النشاطات التجارية والزراعية... متروكة للأفراد والشركات الخاصة، وأمّا عن دور الدولة فكان يقتصر على حماية هؤلاء الأفراد وملكيّتهم.

إنّ لهذا الوضع أثر على المالية العامة، خاصة مع كون كل من نفقات وإيرادات الدولة قليلة ومتواضعة، حيث انحصرت على مدّ الدولة بالموارد الضرورية لتغطية النفقات التي يتطلبها قيامها بهذه الوظائف المحدودة. كما كان على المالية العامة أن تكون محايدة بمعنى ألاّ تحدث أيّ تغيير أو تعديل في الأوضاع والمراكز الاقتصادية القائمة. فكانت الضرائب مثلاً لا تتعدى دور المورد بالنسبة للخرينة أي لا تستخدم في تحقيق أي أهداف اجتماعية اقتصادية سياسية. كما كانت الدولة لا تلجأ إلى القروض إلاّ في الحالات الاستثنائية (الحروب مثلاً) كون النشاطات الاقتصادية كانت متروكة للأشخاص الخواص ومن بينها عمليات الاقتراض. غير أنّ هذه النظرة الضيقة لدور الدولة في الحياة الاقتصادية، والذي يعرف بالدولة الحارسة أو المذهب الفردي الحرّ بدأ يزول وينحسر مع

بروز الأزمات والحروب مما استوجب إعادة النظر في دور الدولة وأهدافها.¹

ب-المالية العامة في ظل نظام تدخل الدولة: إنّ التغيرات الجذرية التي طرأت على النظام الرأسمالي خاصة مع الحروب العالمية التي اجتاحت العالم وما خلفته من آثار وعواقب وتدهور كبير للاقتصاد (حالة التضخم، كساد السلع، البطالة، انخفاض القدرة الشرائية... الخ. أثبتت عجز النظام الحرّ في مواجهة آثار هذه المآسي على مختلف الأصعدة مما استوجب تدخل الدولة لإيجاد نوع من الاستقرار الاقتصادي عن طريق القيام بإصلاحات جذرية وإعادة النظر في الأفكار التقليدية. فلم يعد دورها يقتصر على الوظائف التقليدية من حفظ الأمن وإقامة العدالة... الخ. وإنما تعداه إلى جميع مجالات الحياة الاقتصادية وأصبح حجم تدخل الدولة ضخماً وأصبحنا بصدد ظاهرة ما يسمى بالدولة المتدخلة إذ أصبحت تهدف إلى تحقيق الرفاهية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية عن طريق توفير مناصب الشغل والتوزيع الأمثل للدخل القومي... الخ. ثم إن ازدياد نشاط الدولة في هذه المرحلة قد نتج عنه اتساع نطاق علم المالية العامة، فبالنسبة للضرائب والقروض لم تعد تستعمل كمورد لسد النفقات فحسب، وإنما أصبحت تستعمل كوسائل للتوجيه الاقتصادي (كاستعمال الضريبة كوسيلة لمكافحة التضخم وامتصاص الفائض من

¹عبد الغفور ابراهيم احمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 226

النقود. كذلك استعمالها كوسيلة لحماية الإنتاج الوطني)¹

ج-المالية العامة في ظل النظام الاشتراكي:

أشرنا فيما سبق إلى أنّ الدولة المتدخلة كانت تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وترك عملية الإنتاج للقطاع الخاص. فعكس ذلك فإنّ الدول التي أخذت بالنظام الاشتراكي، متأثرة في ذلك بالتيارات الماركسية، فقد هيمنت الدولة وسيطرت سيطرة تامة على جميع أوجه النشاط الاقتصادي، وتقلص دور القطاع الخاص إلى أن اختفى تماما. وتعرف هذه الظاهرة بظاهرة الدولة المنتجة وكنتيجة لذلك اتسع دور ونطاق المالية العامة، إذ أنّ تدخل الدولة وسيطرتها على جميع أوجه النشاط الاقتصادي يقتضي الحصول على إيرادات ضخمة من مصادر مختلفة لمواجهة النفقات التي يقتضيها تدخل الدولة. فالدولة الاشتراكية إذن تقوم بالإنتاج والتوزيع العادل للدخل القومي حتى تضمن رفع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المحدود وكذا القضاء على التفاوت الموجود بين الطبقات².

¹محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة، ديوانا لمطبوعات

الجامعية، الساحة مركزية، بن عكنون الجزائر، 2003، ص ص 21 - 22

²عبد الغفور ابراهيم احمد، مرجع سبق ذكره، ص ص 228-229

د-المالية العامة في ظل الدولة الضابطة:

إنّ التغيرات والتطورات التي طرأت على العالم بعد انهيار النظم الاشتراكية بزعامة الاتحاد السوفياتي وهيمنة القطب الغربي الواحد بقيادة و م أ للنظام العالمي ومبادئه بسياسة العولمة بما تستتبعه من تغيرات هيكلية في النظم الصناعة حرية مبدأ الحر وتحقيق الاقتصاد سياسة مع تماشيا المختلفة الاقتصادية والتجارة...الخ. كل ذلك لابد ان يكون له انعكاس على دور المالية العامة، إذ بفضل سياسة التحرر الاقتصادي وسياسة الخصوصية السائدة في مختلف دول العالم، يمكن القول بأنه هناك عودة مرّة أخرى إلى ظاهرة الدولة الحارسة في أضيق نطاق. فالدور الضبطي يقتضي انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، وذلك بتكريس مجموعة من المبادئ الليبرالية كمبدأ حرية الصناعة والتجارة، إزالة الاحتكارات العمومية، خصوصية المؤسسات العامة. حيث تكثفي الدولة بإعداد قواعد عامة دون التدخل في تسيير الاقتصاد عن طريق قواعد كثيرة، لكن حتى وإن انسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي، فإنّ هذا الأخير يحتاج إلى تواجد السلطة العامة¹

¹طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 31

المحاضرة الثانية

3. تعريف علم المالية العامة

مفهوم علم المالية العامة:

يمكن التمييز بين تعريفين مختلفين للمالية العامة، وذلك استنادا لتطور مفهوم دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فنجد التعريف التقليدي لعلم المالية العامة "لغاستون جيز - Geze Gaston" وغيره من المؤلفين التقليديين كما يلي: " هي مجموعة القواعد التي يجب على الدول أن تطبقها في تحديد النفقات العامة وتأمين الموارد لتلبية هذه النفقات مع توزيع أعبائها على الأفراد¹ . "

إن هذا التعريف يستند على طبيعة الإيرادات العامة والنفقات العامة في المفهوم التقليدي، فالإيرادات العامة تجد وجودها وسببها في النفقات العامة التقليدية وضرورة تغطيتها، وهذا التعريف التقليدي لا يخرج عن الإطار والقواعد التي تقوم عليها النظرية التقليدية، إذ يجب على الدولة ألا تتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لأن قوانين السوق ونظام المنافسة التامة يحققان التوازن في الاقتصاد الوطني، وهو ما يطلق عليها بحيادية الدولة. إلا أن تطور دور الدولة من مجرد دولة حارسة أو حيادية

¹ محمد عباس محرز، اقتصاد المالية العامة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 28

إلى دولة متدخلة، جعل من التعريف السابق للمالية العامة غير قادر على ترجمة حقيقة هذا التطور، فلم يعد هدف المالية العامة هو مجرد الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة، بل أصبح الهدف أكثر اتساعاً، ليشمل تغطية النفقات العامة التقليدية وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي يتطلب زيادة النفقات العامة، وهو ما يستلزم الحصول على إيرادات عامة أكبر لتحقيق الأهداف القديمة والجديدة. ولقد انعكس هذا التطور على مفهوم المالية العامة في شكله الحديث فأصبح علم المالية العامة يعرف على أنه: " العلم الذي يتمثل موضوعه في دراسة القواعد المنظمة للنشاط المالي وللأنشطة التي تبذلها الدولة في سبيل الحصول على الموارد الضرورية لإنفاقها قصد إشباع الحاجات العامة، أما منهجه أو طريقة بحثه فتتمثل في أدواته الإيرادات، النفقات والميزانية. ويتحقق ذلك من خلال دراسة هذه الأدوات منفصلة ومنعزلة عن العوامل الاقتصادية الأخرى ".¹

ويعرف كذلك على أنه " ذلك العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيهها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة، لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية".²

¹ الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير، مرجع سبق ذكره، ص 15

²سوزي عدلي، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2000، ص 8

ومن خلال كل ما سبق يمكن تعريف المالية العامة على أنه: " العلم الذي يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالي للهيئات العمومية ومؤسسات الدولة، وهو ذلك النشاط الذي تبذله الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات العامة"

4. أهمية المالية العامة

تكمن أهمية المالية العامة في أنها أداة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه في دولة ما، وكذا الحياة السياسية وظروفها في دولة من الدول وفي فترة زمنية معينة. وأحسن دليل ذلك يظهر في الدور الذي تؤديه كل من الإيرادات والنفقات باعتبارها احد موضوعات المالية العامة حيث تكشف عن الظروف السياسية و الاقتصادية للدولة فالإيرادات والنفقات تؤثر على الأحداث في الدول سلبا أو إيجابا، ومعنى هذا إذا فرضت دولة ضرائب مرتفعة فإن ذلك يكون له تأثير في زعزعة الامن و الاستقرار في الدولة مما قد يتسبب في قيام أعمال شغب وفوضى وتخريب للمنشآت العامة فتضطر الدولة بغية إعادة النظام وتعويض الخسائر في الأرواح والممتلكات إلى زيادة الإنفاق ممثلة في الإعانات الاجتماعية والتعويضات المختلفة.

وخلاصة القول، هو أن للمالية العامة أهمية كبيرة على كل المستويات السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها.

5. المالية العامة والمالية الخاصة

حيث يهتم علم المالية العامة بمعالجة الجانب المالي لنشاط الدولة بمختلف مؤسساتها العامة، أما المالية الخاصة فهي تختص ببحث هذا الجانب من نشاط الأفراد طبيعيين أو معنويين، ويرى التقليديون أنه ليس هناك فرق بينهما، وإنما يجب أن يقوما على نفس المبادئ وأن تسيروها نفس القواعد والضوابط. أما حالياً، فيرى خبراء المالية أن هناك فرقا أساسيا بين المالية العامة والخاصة، ينتج عن اختلاف المبادئ التي تحكم كلا منهما اختلافا تاما، فالمالية الخاصة هي مالية الأفراد والمؤسسات العائدة لهم أي ما يعرف بالقطاع الخاص، وهي تختلف عن المالية العامة نظرا لاختلاف طبيعة الدولة ودورها وسلطتها عن طبيعة الفرد و دوره وسلطته، هذه الأخيرة تركز على استخدام الدولة لامتهازها وما تتمتع به من سلطات على الأفراد والمؤسسات الخاصة ولا يستطيع أي شخص أن يعارضها، فالضريبة التي تعد موردا أساسيا للدولة، هي اقتطاع إجباري من موارد القطاع الخاص، لا يوجد ما يشابهها في مالية القطاع الخاص، أضف إلى ذلك التقنيات المستخدمة في المالية العامة والخاصة وإن كانت تبدو متشابهة لأول وهلة، إلا أن بينهما بعض نقاط الاختلاف

1.5 عناصر التشابه : وتتمثل فيما يلي :

إن زيادة النفقات العامة تجعل الدولة تهتم بمسائل التكلفة والمردودية، نفس الشيء ينطبق على الفرد الخاص الذي يحاول التصرف بأقل تكلفة ممكنة، إذا الدولة والهيئات العامة مثل الخواص تحاول دائماً أن تتصرف بأقل تكلفة- .

كما ان نوعية التسيير والفعالية في الأداء، إذ لم تعد الفعالية في التسيير خاصية من خصائص القطاع الخاص، بل امتدت إلى القطاع العام كذلك.

مما سبق ذكره يمكن استنتاج أن عناصر التوافق بين مالية الدولة ومالية الأفراد تتلخص في أوجه أساسية :مراعاة عامل السعر عند الإنفاق والإيراد، الحرص على الفعالية في

التسيير

2.5 عناصر الاختلاف :

يمكن التمييز بين العديد من الاختلافات بين المالية العامة والمالية الخاصة أهمها:¹

من حيث الهدف: تختلف الأغراض التي يسعى إلى تحقيقها كل من النشاط العام

والنشاط الخاص عند قيامها بالنشاط المالي، فالأفراد والمشروعات الخاصة تسعى من

خلال نشاطها الاقتصادي إلى تحقيق الربح بل على تعظيم هذا الربح إلى أقصى حد

ممكن، بينما الدولة لا تسعى إلى تحقيق الربح المادي فقط، في قيامها بالنشاط المالي،

بل تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع من خلال إشباع الحاجات الأساسية

¹الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير، مرجع سبق ذكره، ص ص25-28

للمجتمع، ولو تعارض ذلك مع تحقيق أكبر ربح ممكن، أو حتى الوقوع في الخسارة عندما تقدم الدولة الخدمة للأفراد بأقل من تكلفتها.

من حيث الإيرادات: من الطبيعي أن يكون اختلاف في طريقة الحصول على الإيرادات اللازمة بين كل من المالية العامة والمالية الخاصة، فالدولة كما هو معروف تعتمد على الوسائل الإجبارية في الحصول على الإيرادات المنبثقة عن حقها في السيادة، الذي يتمثل في فرض الضرائب والرسوم، وإصدار القروض العامة وغيرها، بينما لا يتمتع الأفراد بمثل هذه السلطة، فيعتمدون في الحصول على الإيرادات على عنصر الاختيار والتعاقد، عن طريق بيع منتجاتهم وتقديم خدماتهم للدولة أو الأفراد .

من حيث الأسلوب: تختلف الدولة عن الأفراد في كيفية الوصول إلى الموازنة بين النفقات العامة والإيرادات العامة، فالأفراد والهيئات الخاصة يرتبون نفقاتهم في ضوء ما يحصلون عليه من إيراد، وهم مقيدون بهذا الإيراد، أي أن الأفراد والهيئات الخاصة يقومون بتقدير إيراداتهم من دخول وأرباح، ثم يحددون بعد ذلك أوجه إنفاقها في حدود تلك الإيرادات، ومن ثم تتحقق الموازنة بين الإيرادات والنفقات من خلال تبعية الإنفاق للإيراد، أي تطبيق قاعدة أولوية الإيراد على الإنفاق. أما الدولة فتحدد أوجه الإنفاق المختلفة التي يجب أن تقوم بها أولاً، ثم تقوم بعد ذلك في ضوء هذا الإنفاق، بتقدير إيراداتها اللازمة لتغطية ذلك الإنفاق، ويعني تبعية الإيراد العام للإنفاق العام، أي أن الموازنة تتم في ضوء تطبيق قاعدة أولوية الإنفاق العام على الإيراد العام. ويعود هذا

الاختلاف في الأسلوب بين المالية العامة والمالية الخاصة، إلى أن الدولة تتمتع بسلطات أوسع لزيادة إيراداتها، سواء تلك الإيرادات المتأتية عن طريق الضرائب والرسوم، القروض العامة أو الإصدار الجديد، ولكن هذه السلطة ليست مطلقة، بل هي مقيدة بمستوى التشغيل في الاقتصاد الوطني بالقدرة المالية والضريبية للاقتصاد الوطني .

من حيث الملكية (التنظيم): تختلف الملكية العامة عن الملكية الخاصة من حيث التنظيم، وهو ما يتعلق بشكل الملكية القائم في كل منهما، فالملكية في المشاريع العمومية ليست ملكا لفرد معين أو مجموعة من الأفراد، بل تعود الملكية للمجتمع بمختلف طبقاته، بالمقابل تكون الملكية في المشاريع الخاصة للفرد أو مجموعة من الأفراد، ولذلك يختلف الحافز على القيام بالنشاط في كل منهما، ويختلف بالتالي تحديد الهدف أو مجموعة من الأهداف التي يرغب كل منها في تحقيقها.

6. علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

للمالية العامة علاقة بعدة علوم، سنذكر من أهمها:

1.6 علاقة المالية العامة بالاقتصاد:

إن للمالية العامة علاقة وطيدة بالاقتصاد من الناحيتين النظرية والعملية لدرجة أن كثيرا من خبراء المالية العامة يتناولونها كموضوعات اقتصادية بحتة . وبما أن علم الاقتصاد هو البحث في أفضل السبل لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة من الموارد الطبيعية المحدودة، فإن الصلة بين الاقتصاد والمالية العامة التي تبحث في أفضل الوسائل لإشباع

الحاجات العامة من الموارد المالية المتاحة للدولة والمحدودة عادة تبدو قوية. وفضلا عن التشابه بين موضوعي المالية العامة والاقتصاد فإن كثيرا من طرق البحث في الإثنين واحدة.

ويتضح تأثير النظام الاقتصادي على المالية العامة إذا تفحصنا بنود النفقات العامة والإيرادات العامة في دول مختلفة من حيث درجة نموها أو نظامها الاقتصادي وقارنا بين هذه البنود، فالسياسة المالية التي تصلح لبلد متقدم لا تصلح بالضرورة لبلد نام أو في طريقه إلى النمو والعكس صحيح. والسياسة المالية المطبقة في دولة تتبع النظام الاشتراكي تختلف تماما عن تلك التي تتبع النظام الرأسمالي. بالإضافة إلى أن الدراسات الاقتصادية ترشد إلى كثير من المبادئ الواجب وضعها في الاعتبار عند رسم وتطبيق النظم المالية المختلفة بما يكفل لها أداء الغرض الذي وضعت من أجله، فالدراسة الاقتصادية توضح مثلا أنواع السلع التي يستحسن أن تفرض عليها ضريبة استهلاك إذا كان الهدف هو زيادة الحصيلة، كما توضح لنا أنواع الدخول التي تزداد عليها الضرائب أو تنخفض إذا كان الهدف التأثير بالزيادة أو النقص في تيار الإنفاق الفعلي أو في حجم الاستهلاك أو حجم الادخار. كذلك تؤثر المالية العامة في سير النشاط الاقتصادي للدولة وتوجهه الوجهة التي تستهدفها بعد أن

أصبحت المالية العامة الوسيلة الرئيسية لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في حالة وجود قطاع خاص قوي¹.

بناء على ما سبق ذكره، لا يمكن أن تفصل المالية العامة فصلا تاما عن الاقتصاد، ذلك أن المعطيات الاقتصادية تكون وتكيف العمليات المالية. كما أن هذه الأخيرة تمارس تأثيرها ونفوذها على الحقل الاقتصادي.

2.6 علاقة المالية العامة بالإحصاء:

إن علم الإحصاء يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة والواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات وإحصاءات. وعلم الإحصاء يمثل الأساس الضروري لإجراء التوقعات المالية كتقدير النفقات المستحيلة والإيرادات المتوقعة، فضلا عن أهميته القصوى في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة. ومن ثم فإن علم الإحصاء لا غنى عنه في دراسة ورسم السياسة المالية للدولة. إذ يتطلب رسم هذه السياسة توافر البيانات والمعلومات الإحصائية الخاصة بالدخل القومي، وتوزيع الثروة والدخول بين الأفراد والطبقات في المجتمع، وعدد السكان وتوزيعهم من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة، وحالة ميزان المدفوعات، ومدى الإقبال على استهلاك بعض

¹لوني، نصيرة وبيع زكريا، محاضرات في المالية العامة، جامعة البويرة، الجزائر، 2014، ص ص 5-6

السلع والخدمات، وغيرها من الأمور الأخرى اللازمة لتقرير السياسة المالية الواجبة الإلتباع في ظروف معينة ولتحقيق أهداف محددة سلفاً¹.

3.6 علاقة المالية العامة بالقانون:

كانت تعرف المالية في الفقه التقليدي بالتشريع المالي *la législation financière*، " هذا ما يبين الصلة الوثيقة بين المالية العامة والقانون، واستمرت هذه العلاقة إلى نهاية القرن 19، حينها بدأت تخرج دراسات المالية العامة شيئاً فشيئاً من دائرة السيطرة المطلقة للقانون العام. ورغم ذلك، لازالت الصلة قوية بين المالية وفروع القانون العام، وبخاصة القانون الدستوري والقانون الإداري².

إذن، فإن القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف الميادين، وتأخذ مختلف عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وموازنة شكل قواعد قانونية، سواء كانت هذه القواعد دستورية، أم لائحة أم أمراً إدارياً مما يستدعي الإلمام بالفن القانوني لفهم هذه القواعد وتفسيرها ويطلق على مجموعة هذه القواعد القانونية التشريع المالي، وهو في معناه عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة الاقتصادية والاجتماعية وتحديد ما بين تلك الظواهر من صلات،

¹ محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 2007، ص 20

² لوني، نصيرة وربع زكريا، المرجع السابق، ص 7

ومثال ذلك وضع الموازنة العامة التي تتضمن إيرادات ونفقات الدولة لمدة سنة وتصدر بقانون يرخص السلطة العامة القيام بالتصرفات أو النشاطات المالية ويقيدها بمضمونه ويمنعها من أي تصرف خارج إطاره .

4.6 علاقة المالية بعلم الاجتماع:¹

للمالية العامة علاقة بالعلوم الاجتماعية كعلم النفس والتربية وعلم الفلسفة، حيث إن كثيرا من مشكلات المالية العامة كفرع من فروع الدراسة الاقتصادية والاجتماعية تتعلق بالسلوك الإنساني الذي يقع في دائرة علم النفس والاجتماع . فالضرائب مثلا بما عليها من تأثير على مجموعة الحوافز الإنسانية لا شك أنها تستلزم دراسة وافية للدوافع الإنسانية . والضرائب كونها أداة للحصول على دخل للدولة، إلا أن لها آثار اجتماعية مثل تحقيق الإصلاح الاجتماعي وإعادة توزيع الثروات لتحقيق العدالة الاجتماعية. أما في مجال الإنفاق فإن كثيرا من الإصلاحات الاجتماعية تدفع الدولة إلى تقديم بعض الخدمات مثل التعليم والصحة بالمجان أو بأسعار زهيدة من أجل إتاحة الفرصة لشريحة واسعة من الأفراد للاستفادة من هذه الخدمات، والتي لها تأثيرات هامة على المجتمع ككل.

5.6 علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية:

بما أن العلوم السياسية تهتم بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات ببعضها البعض

¹الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير، مرجع سبق ذكره، ص 17

وعلاقتها بالأفراد، فإن المالية العامة تبحث نفقات وإيرادات هذه العلاقات بالسلطات . ويعتبر وضع الميزانية العامة للدولة عملا سياسيا، لأن الحكومة تترجم سياستها عن طريق الاعتمادات التي تدرجها في الموازنة فيتضح منها إذا كانت تميل إلى زيادة زيادة في ميزانية التعليم أو العكس، أو إلى التقليل من الإنفاق في توزيع الدخل أو الثروات...، وبذلك تحدد اتجاهها السياسي والطبقي.

6.6 علاقة المالية العامة بالمحاسبة

صلة المالية العامة بالمحاسبة وثيقة أيضا، إذ يستلزم البحث في كثير من موضوعات المالية العامة وخاصة الضرائب والإمام بأصول المحاسبة والمراجعة وفنونها، من استهلاكات وجرد واحتياطات ومخصصات وعمل الحسابات الختامية والميزانية العمومية للمنشآت التجارية والصناعية وغيرها، ومن ناحية أخرى فإن أعداد ميزانية الدولة وتنفيذها والرقابة عليها يتضمن استخدام النظم المحاسبية الفنية.¹

¹ محمد طاقة، هدى العزاوي، مرجع سبق ذكره، 2007، ص 21

الفصل 2: النفقات العامة للدولة

1- تعريف النفقة العامة

2- عناصر النفقة العامة

3- قواعد الانفاق العم

4- تقسيمات النفقات العامة

5- أسباب تزايد الانفاق العام

6- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

المحاضرة الثالثة:

1. تعريف النفقة العامة:

النفقة العامة هي " مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة. "

2. عناصر النفقة العامة¹:

للنفقة العامة عناصر أساسية:

-أنها مبلغ نقدي؛

-ويقوم بها شخص معنوي عام؛

-من أجل تحقيق منفعة عامة.

1.2 النفقة العامة مبلغ نقدي :إن الدولة وهي تقوم بواجباتها تستخدم مبالغ نقدية ثمنًا

للحصول على ما تحتاجه من منتجات و سلع وخدمات وذلك من أجل تسيير المرافق

العمومية، و ثمنًا لرؤوس الأموال الانتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية

التي تتكفل بها، ولمنح المساعدات والإعانات المختلفة اقتصادية واجتماعية وثقافية

وغيرها.

¹حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016 ، ص ص 11 -

وفي الواقع استخدام الدولة للنقود هو أمر طبيعي في هذا العصر في ظل اقتصاد نقدي تقوم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود. ومن ثم أصبحت النقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأنها في ذلك شأن الأفراد.

كما أن استخدام الدولة للنقود يساهم في تقرير مبدأ الرقابة بصورها المختلفة على النفقات العامة، وذلك، ضمانا لحسن سير استخدامها، بناء على الضوابط والقواعد التي تحقق مصالح وحاجات الأفراد العامة. بينما تصعب الرقابة على الانفاق العيني نظرا لصعوبة تقييم هذا النوع من الانفاق، ضف إلى ذلك ما يثيره هذا النوع من الانفاق من مشاكل إدارية وتنظيمية. كما أن الانفاق العيني قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة والعدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الأعباء والتكاليف.

2.2 النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام: النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي

عام. ويقصد بالشخص المعنوي العام الهيئات والمؤسسات العامة مركزية أو لامركزية. وعلى سبيل المثال: الهيئات العامة المركزية كالوزارات، والمديريات العامة، والمجالس الوطنية...إلخ. أما الهيئات العامة اللامركزية فهي كالولايات، البلديات، المديريات التنفيذية الولائية،.....إلخ.

وقد استند الفكر المالي في تحديد طبيعة هذا الانفاق إلى معيارين، أحدهما قانوني والآخر وظيفي.

المعيار القانوني: استند هذا المعيار إلى الطبيعة القانونية للشخص القائم بالإنفاق، أي إذا كان شخص من أشخاص القانون العام فإن النفقة تعد عامة، مهما كان غرضها. أما إذا كان شخص من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة تعد خاصة مهما كان هدفها. ويستند أنصار هذا المعيار إلى اختلاف طبيعة النشاط الذي يقوم أشخاص القانون العام عن النشاط الذي يقوم به أشخاص القانون الخاص. ومع تطور الدولة وتطور نشاطها أصبح هذا المعيار لا يتناسب في تحديد طبيعة النفقة، ولذلك خلص بعض علماء الاقتصاد إلى اقتراح معيار آخر يتناسب مع توسع نشاط الدولة باعتبارها منتجة تقوم بنفس أنشطة الأفراد ويعتمد على الطبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص الذي تصدر عنه النفقة العامة.

المعيار الوظيفي: يستند هذا المعيار أساساً على الطبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص القائم بالإنفاق، حيث لا تعتبر جميع النفقات التي تصدر عن الأشخاص العامة نفقات عامة، وإنما تلك التي تقوم بها الدولة بموجب سيادتها على إقليمها وبموجب سلطاتها الآمرة. أما النفقات التي تقوم بها الدولة وهيئاتها سواء كانت مركزية أم لا مركزية، وتتشابه مع نفقات الأفراد فلا تعد نفقة عامة بل خاصة. والعكس بالنسبة للنفقات التي تقوم بها الأشخاص الخاصة بتفويض من الدولة في استخدام سلطاتها الآمرة فهي نفقات عامة، بشرط أن تكون هذه النفقات نتيجة استخدام سلطاتها السياسية.

3.2 الهدف من النفقة العامة تحقيق نفع عام: إن الغرض من النفقة العامة هو تحقيق

منفعة عامة، فإذا انتف هذا الغرض أو الهدف لا يمكن اعتبار النفقة عامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقة العامة تلك النفقة التي تهدف إلى إشباع حاجات خاصة تعود على فئة معينة من الأفراد وإلا كان هذا الفعل إخلالاً بمبدأ هام من مبادئ العدالة والمساواة .

فإذا كان جميع الأفراد متساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب وغيرها فمن العدل أن يتساووا أيضاً في المنفعة العامة.

3. قواعد الإنفاق العام (ضوابط)¹

إن قيام الدولة بالإنفاق العام يحكمه عدة ضوابط والتي تعتبر قواعد لا يمكن الخروج عنها، وذلك من أجل أن تتحقق الغاية من الإنفاق العام، وتتمثل هذه الضوابط (القواعد) فيما يلي :

أولاً: قاعدة المنفعة القصوى: ويقصد بهذه القاعدة ضرورة وجود منفعة اجتماعية من خلال القيام بالإنفاق العام، فلو لم تكن هناك فائدة ومنفعة اجتماعية لفقد الإنفاق العام أحد أركانه وكان غير مجدي الفائدة، تعني هذه القاعدة أن يتم تحقيق أقصى منفعة ممكنة من خلال الإنفاق العام وبأقل تكلفة ممكنة، ويرى علماء المالية العامة أن ذلك يتحقق عندما تتعادل المنفعة الحدية للإنفاق الذي تشرف وتقوم به الدولة مع المنفعة

¹خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص ص 61-64

الحدية للإنفاق من طرف الخواص .إن تحقيق أكبر منفعة ممكنة من الإنفاق العام يتوقف على عاملين أساسيين هما: زيادة نصيب الفرد من الدخل الوطني وتقليل التباين بين دخول الأفراد، ويقتضي هذين العاملين أن تزيد الدولة من حجم الإنتاج الوطني عن طريق زيادة الإنتاج، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة مداخيل الأفراد سواء من خلال المرتبات والأجور التي يتقاضوا أو من خلال الإعانات التي تمنحها لهم الدولة، مما ينعكس في النهاية على التقليل من التباين الكبير في المداخيل بين أفراد المجتمع.

ثانيا: قاعدة الاقتصاد:

تتضمن قاعدة الاقتصاد الابتعاد عنك أوجه ل التبذير والإسراف في الإنفاق العام دون مبرر .ترتبط هذه القاعدة بالقاعدة الأولى، فتنحقق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة أو بعبارة أخرى يتحقق أكبر عائد بأقل نفقة ممكنة. ويتطلب الأمر في هذا المجال التفرقة بين حالة التبذير وحالة التقدير أو الاقتصاد فالتبذير يعني التسبب المالي الذي يؤدي في حالة وقوعه إلى إساءة استخدام أموال الدولة، أي أنه الإنفاق العام في غير ضرورة أو نفع أو له نفع لا يوازي في قيمته أو مردوده المبلغ المنفق، ومثال ذلك زيادة عدد الموظفين عن القدر الضروري لأداء الأعمال، أما التقدير فهو الشح في الإنفاق والإحجام فيه حتى في المسائل وأوجه الإنفاق التي يكون فيها الإنفاق لتحقيق منفعة اجتماعية كبيرة أما الاقتصاد بالإنفاق فهو أن تتجنب الإدارة التقدير والتبذير أو هو ترشيد الإنفاق أو هو بعبارة أخرى حسن التدبير .أو بعبارة أخرى يعني إنفاق ما يلزم من أموال، مهما بلغت كمياتها على جوهر الموضوع والابتعاد عن الإنفاق على الجوانب التي لا تشكل عنصرا أساسيا في الموضوع.

ثالثاً: قاعدة الترخيص:

وتعني هذه القاعدة أن لا يتم صرف أي نفقة أو الارتباط بصرفها ما لم يكون هناك ترخيص من السلطة التشريعية للقيام بذلك، وعلى هذا تظهر أهمية هذه القاعدة (الترخيص المسبق لصرف النفقات) من أجل تحقيق القاعدتين السابقتين والتأكد من تحققهما بخصوص القيام بالإنفاق، لأن النفقات العامة هي مال عام ومن حق الجهات التي ترخص لصرفه أن تتأكد من وجود منفعة اجتماعية سوف تتحقق، كما ينبغي التأكد من أنه لا يوجد هناك إسراف وتبذير في الإنفاق العام، ومما تجدر الإشارة إليه أن قاعدة تحقيق أقصى منفعة ممكنة والاقتصاد في النفقة لا يمكن التأكد منها عند منح الرخصة للقيام بصرف النفقات، بل يتم التأكد من حصولها من خلال ممارسة الرقابة البعدية على صرف النفقات العامة، إذ قاعدة المنفعة القصوى والاقتصاد في الإنفاق هما قاعدتان مفترضتان وجوداً عند القيام بالترخيص لصرف النفقات، ولكن أثناء عملية الإنفاق قد تحدث انحرافات في استعمال السلطة أو في تطبيق القانون من خلال تحييد النفقة العامة عن الهدف المراد لها أو الإسراف في القيمة المنفقة منها دون تحقيق الأهداف المحققة لها، لذلك تأتي عملية الرقابة على تنفيذ الميزانية.

4. تقسيمات النفقات العامة

ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة مع تطور دور الدولة وخروجها من إطار الدولة الحارسة إلى الدولة المنتجة ونظرا أيضا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف آثارها وتتقسم الى:¹

- التبويب النظري للنفقات العامة

- تقسيم النفقات العامة تبعا لأغراضها.
 - تقسيم النفقات العامة تبعا لأثرها في الإنتاج القومي (نفقات حقيقية ونفقات تحويلية
- (.

- تقسيم النفقات العامة طبقا لنطاق سريانها (نفقات مركزية ونفقات محلية).
- تقسيم النفقات العامة تبعا لانظمامها ودوريتها (نفقات عادية ونفقات استثنائية

-التبويب الوضعي للنفقات العامة

- المعيار الاداري
- المعيار الوظيفي
- المعيار الاقتصادي

-تبويب النفقات العامة في الجزائر

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص112

➤ نفقات التسيير

➤ نفقات التجهيز

- التبويب النظري للنفقات العامة

1. تقسيم النفقات العامة من حيث الأغراض المباشرة لها:

والمعنى من الأغراض أن النفقات العامة تنقسم تبعاً لاختلاف وظائف الدولة، وهي

نفقات إدارية، ونفقات اجتماعية ونفقات اقتصادية... إلخ. وسنذكر أهم النفقات كالتالي:

أولاً: نفقات إدارية: ويقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة اللازمة لقيام

الدولة. وهذه النفقات تتمثل في نفقات الدفاع والأمن والعدالة والجهاز السياسي... وغيرها،

وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات التقليدية والضرورية لحماية الأرواح

داخليا وخارجيا وتنظيم الشؤون السياسية.

ثانياً: نفقات اجتماعية: وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والأغراض الاجتماعية للدولة

وهي تشمل الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد وهو توفير قدر من

الثقافة والتعليم والصحة للأفراد، وتحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طرق مساعدة

بعض الأفراد أو الفئات التي تحتاج مثل هذه المساعدات، كإعانات البطالة، وإعانات

المسنين والمعوقين...، وغيرها. كما تشمل الإعانات الاجتماعية تلك الإعانات المتعلقة

بالتعليم والصحة والنقل والمواصلات والإسكان... و تعد نفقات التعليم والصحة من أهم

النفقات الاجتماعية، فبها تقاس درجة تقدم المجتمع، كما أن هذه النفقات تعد في الغالب من أهم النفقات.

ثالثاً: نفقات اقتصادية: وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية بصورة أساسية، ويقصد بها تلك النفقات الاستثمارية التي تهدف الدولة من ورائها إلى تنمية وزيادة الإنتاج الوطني وإنشاء رؤوس أموال جديدة. وتشمل هذه النفقات كل ما يخص مشروعات الصناعة والقوى الكهربائية والري وغيرها، وخاصة في البلدان النامية لأنها تعد مرافق البنية الأساسية¹.

2. تقسيم النفقات العامة تبعاً لأثرها في الإنتاج القومي

النفقات الفعلية (الحقيقية): هي النفقات التي تنفقها الدولة من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية لتسيير المصالح العامة، مثل الرواتب الخاصة بالموظفين ومستخدمي الدولة، وشراء الأجهزة، والفوائد التي تدفعها على القروض العامة. وهذا النوع من النفقات يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني لأنه يساهم في إنشاء دخول جديدة تضاف إلى الدخل المكونة للدخل الوطني.

النفقات التحويلية (نفقات إعادة التوزيع)

هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة دون مقابل أي دون الحصول على أية سلعة أو خدمة والغرض منها هو إعادة توزيع الدخل أو الثروة بحيث تأخذ المال من البعض وتوزعه على

¹عبدال شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص 113-114

البعض الآخر دون مقابل، وتتمثل في مختلف المساعدات الاجتماعية كالضمان الاجتماعي، التأمين ضد البطالة، والتأمين ضد الشيخوخة والمساعدات الاقتصادية بمختلف أنواعها، والإعانات الخيرية والإعانات الثقافية...إلخ.

أما دور هذه النفقات فهو يتمثل في نقل الدخل من طبقة اجتماعية إلى أخرى وهذه النفقات التحويلية تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بصورة غير مباشرة، وذلك، من خلال إعادة التوزيع لصالح الطبقات الفقيرة ومن خلال رفعها للكفاءة الإنتاجية للعامل الذي تزداد طاقته الإنتاجية إذا تقدم مستواه العلمي والصحي.

3. تقسيم النفقات العامة طبقاً لنطاق سريانها

حسب هذا المعيار تقسم النفقات العامة إلى نفقات عامة مركزية ونفقات عامة محلية. فالنفقات العامة المركزية: وهي تلك النفقات التي تورد وتذكر في الميزانية العامة للدولة، وتكون موجهة لصالح كافة أفراد الدولة، ومن أمثلة ذلك النفقات المصروفة على خدمة الأمن والدفاع عن إقليم الدولة، وهذا النوع من النفقات يستفيد منه كافة الأفراد الموجودين في الدولة طالما أنهم تحملوا كلهم أعباء تغطية هذه النفقات؛

أما النفقات العامة المحلية فهي تلك النفقات التي تدرج ضمن ميزانية الإقليم أو الولاية الواحدة، وتكون مخصصة لفائدة سكان ذلك الإقليم أو تلك الولاية، ويفترض في هذا النوع من النفقات أن يكون قد تحمل عبئها أفراد ذلك الإقليم أو الولاية دون أن يمتد إلى باقي أفراد الأقاليم والولايات الأخرى.

4. تقسيم النفقات العامة تبعاً لانتظامها ودورتها

حسب هذا المعيار يمكن تقسيم النفقات العامة إلى نفقات عادية، ونفقات غير عادية، فالنفقات العادية هي تلك النفقات التي تتكرر سنوياً وبصفة دورية في الميزانية العامة للدولة، ومما تجدر الإشارة إليه أن اتسام النفقة بالدورية والتكرار في الميزانية العامة لا يعني بالضرورة أن تتكرر بنفس المبلغ والمقدار، وإنما تكرارها يتصل بنوعية هذه النفقة، فمثلاً النفقات العامة المرتبطة بالمرتبات والأجور تظهر كل سنة في ميزانية الدولة، إلا أن مبلغها وقيمتها يتغير من سنة إلى أخرى، ونفس الأمر يقال بالنسبة لمختلف النفقات العامة الأخرى.

أما النفقات غير العادية فهي تلك النفقات التي لا تظهر ولا تتكرر بانتظام في الميزانية العامة للدولة، لا من حيث نوعها ولا من حيث مقدارها، بل إنها قد تظهر في سنة معينة وتختفي في سنة أخرى، فورودها في ميزانية الدولة يكون بشكل استثنائي، فهي تحدث على فترات متباعدة وعرضية يصعب التنبؤ بحدوثها، على غرار النفقات الحربية ونفقات تغطية الكوارث الطبيعية.¹

- التبويب الوضعي للنفقات العامة: يقصد بالتبويب الوضعي للنفقات العامة

الممارسات والتطبيقات العملية التي تعتمد وتلجأ إليها مختلف الدول بشأن

¹تحالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص 115-119

تنظيم نفقاتها العامة، بغض النظر عن مدى التزامها بالتقسيم العلمي السابق، وهكذا فإن ميزانيات الدول إنما تتبنى في وضعها على جملة من الاعتبارات التاريخية والسياسية والاقتصادية والإدارية التي تسود المجتمع، وإن الدراسة المقارنة لتلك الميزانيات تظهر اعتماد عدة عوامل ومعايير في تقسيم وتبويب النفقات العامة أهمها: ¹

1. المعيار الإداري: يقوم التقسيم الإداري للنفقات العامة على أساس الجهة أو الهيئة الإدارية التي تقوم بالانفاق، حيث يتم توزيعها حسب الوزارات، كما توزع داخل كل وزارة حسب أقسامها وأجهزتها .

2. المعيار الوظيفي: حيث تظهر فيه وظائف الدولة في شكل قطاعات تبرز بداخلها نفقات كل قطاع كما يلي :

- تقسيم النفقات العامة المعمول به في الميزانية الإنجليزية يرجع إلى عدة اعتبارات تاريخية؛ وعلى العكس من ذلك فإن التقسيم الذي تأخذ به الميزانية الفرنسية كان يرجع إلى اعتبارات إدارية، ثم اتجه العمل إلى إدخال بعض الاعتبارات المتعلقة بالتحليل الاقتصادي؛ وفي الولايات المتحدة الأمريكية أخذ منذ زمن، بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، ثم يجري تقسيم النفقات العامة داخل كل

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة: النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2003، ص ص 36-38

وظيفة إلى أقسام فرعية يتعلق كل بقطاع اقتصادي معين تتناسب مع القطاعات التي تنقسم إليها الخطة الاقتصادية .

3.المعيار الاقتصادي : يقوم هذا المعيار على الاعتبار الوظيفي ولكن تظهر

فيه وظائف الدولة في قطاعات متعددة للوظيفة الواحدة، فلا يكفي بالقول بنفقات اقتصادية واجتماعية بل يظهر توزيعا بحسب أنواع هذا النشاط.

-تبويب النفقات العامة في الجزائر: استنادا إلى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 الخاص بقوانين المالية المعدل والمتمم، فإن المشرع يقسم النفقات العامة للدولة إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز (الاستثمار

1. نفقات التسيير: ويقصد بها تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية المتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية وغيرها، وهي نفقات لا تقدم أي قيمة مضافة منتجة للاقتصاد الوطني لذلك تسمى بالنفقات الاستهلاكية، فهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه، حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة، وتنقسم إلى أربعة أبواب هي: أعباء الدين العمومي

والنفقات المحسومة من الإيرادات، تخصيصات السلطات العمومية، النفقات الخاصة بوسائل المصالح، التدخلات العمومية¹.

2. نفقات التجهيز (الاستثمار): يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات، وتتفرع إلى ثلاثة أبواب هي: الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى بالرأس مال² يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة ما دامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة كما تقوم بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه مضاعف الاستثمار في حالة الركود الاقتصادي.

¹ المادة 24 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جولية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 1984 -

² المادة 35 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جولية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 1984

المحاضرة الرابعة

5-أسباب تزايد الانفاق العام

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات العامة ظاهرة عامة تسود كل دول العالم على اختلاف نظمها السياسية والاقتصادية، وكان اول من لفت النظر إلى هذه الظاهرة العامة هو الاقتصادي الألماني ادولف فاجنر **Wagner.A** الذي قام بدراسة تطور نفقات الدول الأوروبية خلال القرن التاسع عشر، وانتهى إلى القول بوجود اتجاه عام نحو ازدياد اوجه نشاط الدولة مع التطور الاقتصادي للجماعة وقد صاغ هذا الاستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف الان باسم قانون فاجنر، ويتخلص هذا القانون في انه كلما حقق مجتمع من المجتمعات معدل معيناً من النمو الاقتصادي فان ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة، وبالتالي زيادة الانفاق العام بمعدل اكبر من الزيادة الحاصلة في نصيب الفرد من الناتج القومي وبعبارة اخرى، فان معدل الزيادة في النفقات العامة تكون اكبر من معدل الزيادة في الناتج القومي، وقد ارجع فاجنر هذه الزيادة من جهة للتوسع في الانفاق على الوظائف الساسية للدولة والعناية بأدائها بصورة افضل، ومن جهة اخرى لحرص الدولة على القيام بوظائف جديدة وتقديم خدمات عامة اضافية لمواطنيها، و نلخصها في الاسباب الظاهرية لتزايد الانفاق العام ونتبع ذلك بشرح الاسباب الحقيقية لتزايديه .

1. الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة: المقصود بالأسباب الظاهرية لتزايد الانفاق

العام تلك التي تؤدي لتضخم ارقام الانفاق العام دون أن يقابلها زيادة في حجم الخدمات العامة المقدمة للمواطنين أو تحسين في مستواها. واهم هذه الاسباب ما يلي:¹

1.1 انخفاض قيمة النقود :

ان قيم العملات المختلفة تميل إلى الهبوط في الامد الطويل وبصفة مستمرة. فلا شك مثلا أن القوة الشرائية الحالية لكل من الدينار والجنيه والدولار والفرنك قد انخفضت كثيرا بالقياس إلى ما كانت عليه قبل عشرين أو ثلاثين سنة من الان ويظهر هبوط قيمة العملة الوطنية بارتفاع مستوى الاسعار في الدولة التي تتداول فيها هذه العملة. ومما يتطلب ازدياد عدد الوحدات النقدية التي تدفع للحصول على سلعة أو خدمة معينة، ويترتب على ذلك منطقيا ارتفاع اثمان مشتريات الدولة ومرتببات ومكافآت العاملين بها مما ينجم عنه تزايد النفقات العامة حتى لو ظل حجم ومستوى الخدمات العامة المقدمة ثابتا، ومن الواضح أن هذا التزايد ظاهري اذ لا تقابله زيادة في الخدمات الحكومية .

2.1 تغير النظم المالية والمحاسبية:

من المعروف أن النظم المالية والمحاسبية قد تطورت تطورا كبيرا منذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر وقد أحدث هذا التطور زيادة ظاهرية في نفقات الدولة. فقد ترتب على

¹محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص ص45-46

الانتقال من طريقة الميزانية الصافية إلى طريقة الميزانية الاجمالية زيادة كبيرة في حجم النفقات العامة. ذلك أن طريقة الميزانية الصافية كانت تعطي للإدارات أو الهيئات التي تحصل في نفس الوقت على إيرادات عامة الحق في خصم نفقات التحصيل وبذلك ال تورد إلى الميزانية العامة الا مبالغ صافية مما كان يؤدي إلى ظهور النفقات العامة بأقل من حقيقتها

أما الان فان الميزانيات العامة تحضر باتباع طريقة الميزانية الاجمالية أو مبدأ الناتج الاجمالي الذي تقيد بمقتضاه في الميزانية العامة كل نفقات الادارات العامة وكل إيراداتها دون اجراء أي مقاصة بينها، وقد ادى ذلك بطبيعة الحال لتزايد حجم النفقات المعلنة بصورة ظاهرة.

3.1 اتساع اقليم الدولة: حيث أن اتساع اقليم الدولة عن طريق ضم مناطق جديدة لها من شأنه أن يؤدي إلى زيادة ظاهرة في مصروفاتها، ذلك انهالا يترتب على هذا الانضمام اية زيادة في الخدمات بالنسبة لسكان الاقليم الاصلي

2. الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة:

يقصد بالزيادة الحقيقية في حجم النفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية الناشئة عن هذه النفقات للفرد الواحد، ويمكن لهذه الزيادة أن تشير إلى حجم تدخل الدولة في الحياة

الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة، وتقسّم إلى أسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية ومالية وعسكرية¹

1.2. الأسباب الاقتصادية:

تعد الأسباب الاقتصادية من أهم الأسباب التي تفسر ظاهرة التزايد في النفقات العامة مثل زيادة الدخل القومي والتوسع في المشروعات العامة وعلاج التقلبات التي تطرأ على النشاط الاقتصادي، فزيادة الدخل القومي تسمح للدولة في العصر الحديث من الزيادة في مقدار ما تقتطعه منه في صورة تكاليف أو أعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها، كما يؤدي التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية إلى زيادة النفقات العامة، وتسعى الدولة من قيامها لهذه المشروعات: الحصول على موارد لخزانة الدولة، التعجيل بالتنمية الاقتصادية، ومحاربة الاحتكار.

2.2 الأسباب الاجتماعية:

من أبرز النتائج التي أفرزتها هجرة السكان من الارياف والتركز في المدن والمراكز الصناعية هي توسع نطاق المدن، وبالتالي إلى زيادة النفقات العامة المخصصة للتعليم والصحة والنقل وغيرها، كما أن عملية التوسع في التعليم قد عزز الوعي الاجتماعي،

¹ طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، بدون سنة نشر، صص 40- 42

فأصبح الأفراد يطالبون الدولة بأداء وظائف لن تعرفها من قبل مثل التأمين ضد البطالة والمرض والعجز وغيرها من الأسباب التي تحول دون ممارسة الفرد لعمله .

3.2 الأسباب السياسية:

من أهم الأسباب التي أدت إلى زيادة النفقات العامة هي انتشار المبادئ والنظم الديمقراطية ونمو مسؤولية الدولة وعلاقتها الخارجية، وقد ترتب عن ذلك اهتمام الدولة بالفئات الاجتماعية المحدودة دخل ومحاولة تقديم الخدمات الضرورية لها، هذا فضلا عن أن نظام تعدد الأحزاب السياسية قد دفع الدولة إلى زيادة المشاريع الاجتماعية لكسب رضا الناخبين، ويترتب على هذا زيادة النفقات العامة، كذلك فإن توسع نطاق التمثيل الدبلوماسي لكثرة عدد الدول المستقلة و زيادة أهمية ذلك في العصر الحديث، بالإضافة إلى ظهور المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة.

4.2 الأسباب الإدارية:

لقد فرض تطور دور الدولة زيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلى زيادة عدد المؤسسات والإدارات والمرافق العامة، وبالتالي زيادة عدد الموظفين وارتفاع تكاليف تسييرها، وبالتالي زيادة النفقات العامة، غير أن زيادة عدد الموظفين في إدارات الدولة قد يؤدي إلى تدهور هذه الإدارات وتعقيد إجراءاتها، فضلا عن الإسراف والتبذير الذي تتسم به هذه الإدارات التي كثيرا ما تضعف أجهزة الرقابة عليها .

5.2 الأسباب المالية:

إن سهولة الاقتراض في الوقت الحاضر أدى بالدولة إلى كثرة الالتجاء إلى عقد قروض عامة للحصول على موارد للخزانة العامة مما يسمح للحكومة بزيادة الإنفاق وخاصة على الشؤون العسكرية، وهذا فضلاً عما يترتب على خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده من الزيادة في النفقات العامة. وفي حالة وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي غير مخصص لهدف معين فإن ذلك يؤدي إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضرورية، وبذلك تزداد النفقات العامة، وتبدو خطورة هذه السياسة في الأوقات التي تحتم فيها السياسة السليمة على الحكومة العمل على خفض نفقاتها، وذلك ما هو معروف من صعوبة خفض كثير من بنود الإنفاق العام .

6.2 الأسباب العسكرية:

تحتل الأسباب العسكرية أهمية خاصة في الوقت الحاضر خاصة بالنظر إلى توسع نطاق الحروب والتوترات والاستعداد لها، وما ينشأ عن ذلك من زيادة في الإنفاق العسكري في وقت السلم والحرب، وتتفاوت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب أو تسوية أثارها بين الدول حسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي والاقتصادي في الصراع الدولي.

6- الأثار الاقتصادية للنفقات العامة

1. الأثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة

ازدادت النفقات العامة زيادة كبيرة في العصر الحديث، ويعود ذلك إلى تغير دور الدولة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، فقد أصبحت الدولة تقوم بتقديم الخدمات الصحية والتعليمية، وتعمل على تحسين أحوال المواطنين، كما أصبحت تتدخل في الاقتصاد للقضاء على البطالة والقيام بتنفيذ المشاريع التنموية، وأصبحت النفقات العامة تعتبر من أهم الأدوات المالية التي تستخدمها الدولة للتأثير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

1.1 أثر النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

تؤدي النفقات العامة إلى زيادة القدرة الانتاجية للمجتمع، حيث أنها تؤدي إلى تنمية عناصر الانتاج كما ونوعا، ومنه فهي تؤدي إلى الانفاق على الاستثمار والاستهلاك، وبالتالي يؤدي إلى التغير الكمي أي التغير في حجمها وبالتالي زيادة حجم الناتج الوطني، ويجب أن نفرق بين نوعين من النفقات العامة، النفقات العامة الاستثمارية والنفقات العامة الاستهلاكية، فالنفقات العامة الاستثمارية تؤدي إلى تكوين رؤوس الاموال العينية وهي إحدى القوى المادية للإنتاج، وبالتالي فهي تؤدي إلى زيادة المقدرة الانتاجية الوطنية، أما النفقات العامة الاستهلاكية فيمكن أن تؤدي أيضا إلى رفع القدرة الانتاجية الوطنية ولكن بشكل أقل من النفقات العامة الاستثمارية، فمثال تؤدي النفقات الاجتماعية على التعليم

والصحة والثقافة إلى رفع مستوى العمل، والاعانات الاجتماعية تؤدي أيضا إلى رفع مستوى العمل مما يؤثر على رفع القدرة الانتاجية، كذلك تؤدي الاعانات العامة الاقتصادية التي تعطى للمشروعات الخاصة والعامة إلى رفع معدل أرباح هذه المشروعات، مما يؤثر على رفع مقدرتها الانتاجية، أما النفقات التقليدية الامن الداخلي والخارجي ومرفق القضاء فتؤدي إلى تحقيق الاستقرار اللازم للعملية الانتاجية¹.

1.2 أثر النفقات العامة على الاستهلاك:

تساهم النفقات العامة في زيادة الطلب على الاستهلاك ويكون ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، فالنفقات العامة التي تتجه إلى طلب السلع الاستهلاكية، تسهم بشكل مباشر، أو غير مباشر في زيادة الطلب على الاستهلاك، فالدولة تنفق الاموال لشراء الآلات والاجهزة المكتبية للقيام بأعمالها، كما تشتري الادوية ولوازم التعليم، والسيارات، وغيرها، وهي تسهم بذلك في زيادة الطلب على الاستهلاك عندما تشتري احتياجاتها من السوق المحلية، وتؤدي النفقات العامة إلى زيادة الانفاق بطريقة غير مباشرة وذلك عند الانفاق على التعليم والصحة والسكن، فعندما تقدم الدولة هذه الخدمات بالمجان، فإنها توفر جزءا من دخول الافراد، وتمكنهم من استخدام هذا الجزء المتوفر في رفع مستوى معيشتهم وذلك بزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية.

¹ عادل أحمد حشيش، " أساسيات المالية العامة"، دار النهضة، بيروت، سنة 1992، ص 115

1.3 أثر النفقات العامة على توزيع الدخل الوطني:

إن تأثير الإنفاق العام في توزيع الدخل الوطني يتم بطريقتين

➤ الطريقة الأولى: تمتع الأفراد بخدمات عامة غير قابلة للتجزئة في حين يتحمل

الأغنياء بنسبة أكبر من تمويل هذا الإنفاق، فيعتبر هذا نقلا للدخل من أصحاب

الدخل الكبيرة إلى أصحاب الدخل الصغيرة

➤ الطريقة الثانية: استفادة الطبقات الفقيرة ببعض الخدمات المخصصة لهم

كإعانات البطالة، والمستشفيات وغيرها، ولكي يحدث الأثر ينبغي أن تكون

معظم الإيرادات مستمدة من الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية لأن نصيب

الطبقات الغنية منها أكبر من الفقيرة، ومن ثم يؤدي عمليا إلى توزيع الدخل

الوطني¹.

1.4 آثار النفقات العامة على الأسعار:

يترتب على الإنفاق العام في المشاريع الإنتاجية زيادة في السلع مما ينجم عنه

انخفاض في الأسعار، أما توجيه الإنفاق العام إلى المجالات الاستهلاكية فهذا يؤدي إلى

زيادة أسعارها نظرا لزيادة الطلب عليها.

¹حسن عواضة، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1981، ص 373

2. الآثار الاقتصادية غير المباشرة:

للنفقات العامة اثار اقتصادية غير مباشرة تنتج من خلال دورة الدخل وهي ما تعرف من الناحية الاقتصادية بأثر المضاعف والمعجل.

2.1 أثر المضاعف:

يشير المضاعف في التحليل الاقتصادي إلى المعامل العددي الذي يشير إلى الزيادة في الدخل الوطني المتولدة عن الزيادة في الإنفاق وأثر زيادة الإنفاق الوطني على الاستهلاك. ولتوظيف فكرة المضاعف، فإنه عندما تزيد النفقات العامة فإن جزء منها يوزع في شكل أجور ومرتببات وغيرها، وهؤلاء يخصصون جزء من هذه الدخول لإنفاقه على المواد الاستهلاكية المختلفة ويقومون بادخار الباقي وفقا للميل الحدي للاستهلاك والادخار، والدخول التي تتفق على الاستهلاك تؤدي إلى إنشاء دخول جديدة لفئات أخرى، وتقسم ما بين الاستهلاك والادخار والدخل الذي يوجه إلى الدخل ينفق جزء منه في الاستثمار. وبذلك تستمر دورة توزيع الدخول من خلال ما يعرف بدورة الدخل التي تتمثل في الإنتاج - الدخل - الاستهلاك - الإنتاج، مع ملاحظة أن الزيادة في الإنتاج والدخل لا تتم بنفس مقدار الزيادة في الإنفاق، ولكن بنسبة مضاعفة ولذلك سمي بالمضاعف

2.2 أثر المعجل:

يقصد بالمعجل في التحليل الاقتصادي أثر زيادة الإنفاق أو نقصه على حجم الاستثمار، حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار والعلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنها بمبدأ المعجل

الفصل 03: الإيرادات العامة للدولة

1. مفهوم الإيرادات العامة
2. إيرادات الدولة من الدومين املاك الدولة
3. إيرادات من الرسوم
4. إيرادات الدولة من القروض العامة والاصدار النقدي الجديد
 - ❖ إيرادات الدولة من القروض العامة
 - ❖ الاصدار النقدي الجديد
5. إيرادات الدولة من الضرائب

المحاضرة الخامسة

1. مفهوم الإيرادات العامة:

هي مجموع المبالغ النقدية أو الاموال التي تحصل عليها الدولة وغيرها من الاشخاص العامة بغرض تغطية النفقات العامة ووضع السياسة المالية للدولة موضع التنفيذ. فالدولة تقوم بتأدية وظائف معينة، وهي تبعا لذلك ملزمة بالإنفاق العام لتغطية هذه النفقات. حيث أن الدولة تحتاج من أجل ذلك إلى اموال طائلة تستمدتها من مصادر مختلفة تبعا لنوع الخدمات التي تقدمها وللظروف الاقتصادية والسياسية السائدة في المجتمع. فتطور دور الدولة وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم إلى الدولة المنتجة، قد ادى إلى تطور نظرية الإيرادات العامة والى تعدد انواعها واغراضها. فانتساع دور الدولة وتعدد وظائفها وزيادة نفقاتها العامة حتم ضرورة زيادة إيراداتها. فالإيرادات العامة التقليدية كالضرائب والرسوم والاثمان العامة لم تعد كافية لتغطية كل النفقات العامة، ولذلك لجأت الدولة إلى انواع اخرى من الإيرادات العامة كالقروض والاصدار النقدي. كما أن الغرض الرئيسي التقليدي للإيرادات العامة وهو تغطية النفقات العامة قد تطور لتصبح الإيرادات العامة اداة من ادوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي فالدولة باستخدام هذه الاداة يمكنها تشجيع نشاط اقتصادي معين أو الحد من نشاط آخر غير مرغوب فيه كما يمكنها توجيه الاستثمارات إلى قطاعات اخرى، أو محاربة التضخم أو التقليل من الفوارق بين الطبقات.

حيث أن الدولة تحصل على ثلاثة انواع من الايرادات مقابل ما تقدمه للأفراد من خدمات :

1. **ضرائب على دخول الافراد وثرواتهم** تحصلها الدولة كمقابل للخدمات الأساسية غير القابلة للتجزئة التي تؤديها لجميع الافراد بغير تمييز
2. **أثمان عامة** عن تقديم بعض السلع والخدمات التي يغلب عليها النفع الخاص ويطلق على هذه الأثمان أيضا إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة أو إيرادات الدومين الخاص.
3. **رسوم عامة** عما تقدمه لأفراد من خدمات يغلب عليها النفع العام ولكنها تحقق لهم نفعا خاصا أيضا.

وتمثل هذه الانواع الثلاثة المصادر الرئيسية للإيرادات العامة الا أن الدول قد تلجأ الى إيرادين في الحالات الاستثنائية على قدر كبير من الأهمية هما :

القروض العامة: وهي مبالغ نقدية تستدينها الدولة أو احدى الهيئات العامة من الافراد أو من المؤسسات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الاجنبية أو من المؤسسات الدولية مع الالتزام بردها في خلال فترة معينة مضافا اليها بعض المزايا

الاصدار النقدي: قد تلجأ الدولة لتمويل نفقاتها إلى طبع ما تحتاج اليه من اوراق نقدية فالدولة بمالها من سيادة وسلطة تستطيع اصدار الاوراق النقدية لسد الفجوة بين نفقاتها وايراداتها ولكن الدول تتجنب في الغالب اللجوء إلى هذه الطريقة بسبب النتائج التضخمية الخطيرة التي تترتب على استخدامها.

نخلص من ذلك أن أهم أنواع الإيرادات العامة تتمثل في: الضرائب، الأثمان العامة أو

إيرادات أملاك الدولة الرسوم، القروض العامة. الإصدار النقدي¹.

2. إيرادات الدولة من الدومين أملاك الدولة

1.2 مفهوم الدومين

يطلق على هذا النوع من الإيرادات العامة الدومين الحكومي، وينقسم إلى قسمين الأول

الدومين العام وهو عبارة عن أملاك الدولة الخاضعة للقانون العام، ويخصص لسد

الحاجات العامة كالمرافق العامة، حيث تقوم الدولة بالإنفاق على هذه المرافق لصيانتها

والمحافظة عليها، وقد تفرض رسوما رمزية للانتفاع بها، أما القسم الثاني الدومين الخاص

وهو من أهم المصادر المالية للدولة فهو عبارة عن كل ما تملكه الدولة ملكية خاصةً .

باعتبارها شخصا اعتباريا لا يخضع للقانون العام كما أنه لا يخصص للمنفعة العامة .

ومعنى كلمة الدومين *domaine* ممتلكات الدولة أي الأموال العقارية والمنقولة التي

تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة، ومنها ما يخضع

لأحكام القانون العام كالشوارع والميادين ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه

شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها²

¹لوني، نصيرة و ربيع زكرياء، مرجع سبق ذكره، ص 31

²فوزي عطية، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، 2003، ص 7

2.2 أهمية الدومين:

كان الدومين هو المصدر الأساسي في إيرادات الدولة إلا أنه قلت أهميته النسبية مع التطور الاجتماعي وتطور نشاط الدولة .

إن دومين الدولة كان فيما مضى دومينا زراعيًا بصفة أساسية وأن دخله كان يمثل جانبًا هامًا من الإيرادات الكلية للدولة ثم، تناقصت أهمية الدومين الزراعي وإيراداته نسبة للإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، ثم تطورت صورة أخرى من الدومين هي الدومين الصناعي والتجاري والمالي. وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعًا لزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واضطلاعها بجانب كبير من النشاط الإنتاجي حتى أصبحت تشكل جزءًا هامًا من الإيرادات العامة وإن بقيت الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات. لا سيما في الاقتصاديات الرأسمالية، وتعتمد أهمية الدومين كمصدر للإيرادات العامة هذه البلدان في المستقبل على سير تطور الدولة في مختلف ميادين الإنتاج فيها، أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بشكل أكبر من الإيرادات العامة. أما عن الدومين العام فليس له أهمية في تغذية الإيرادات العامة لأن القاعدة في الدومين العام هي مجانية الانتفاع.

3.2 أنواع الدومين:

1. الدومين العام:

ويقصد به كل الأموال التي تمتلكها الدولة أو مؤسساتها العامة، وتخضع لأحكام القانون العام، وتكون مخصصة للنفع العام، ولا تتقاضى الدولة في العادة مقابل لقاء استخدامهم لهذه الأموال، وقد تفرض الدولة رسوما على الانتفاع أحيانا قد يكون السبب وراء ذلك هو رغبتها في تنظيم استخدام هذه الأموال أو تغطية نفقات إنشاء هذه الأموال بصفة استثنائية، وتتضمن كل من الأملاك العمومية الطبيعية كالأراضي والابار وغيرها، وكذا الأموال العمومية الاصطناعية كالطرق والموانئ والمباني العامة وغيرها.

2. الدومين الخاص:

ويقصد به تلك الأموال التي تمتلكها الدولة أو مؤسساتها العامة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص بصورة عامة، وتكون مخصصة للنفع الخاص، ويمكن التصرف فيها بالبيع، وتدر إيرادات كبيرة عكس الدومين العام، وهي تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية. ويمكن تقسيم الدومين الخاص لثلاث أنواع: دومين عقاري، دومين صناعي وتجاري، ودومين مالي كمايلي :

➤ **الدومين العقاري:** ويتضمن ما تمتلكه الدولة من عقارات متعددة تتمثل في

الأراضي الزراعية والغابات، ويطلق عليه الدومين الفلاحي، والمناجم والمحاجر

ويطلق عليه الدومين الاستخراجي، وتساهم هذه الممتلكات في تحقيق الموارد

المالية التي يحققها الدومين العقاري في إجماله. واحتل الدومين العقاري أهمية تاريخية في العصور الوسطى، ثم بدأ هذا النوع يفقد أهميته إثر زوال النظام الإقطاعي، وتوسع الدولة في بيع هذه الأراضي وترك استغلالها للأفراد، كما قلت أهميته أيضا نتيجة توسع الأنواع الأخرى التي بدأت تعطي إيرادات أكبر منه .

➤ **الدومين الصناعي والتجاري:** ويشمل هذا النوع جميع النشاطات الصناعية التي تقوم بها الدولة في هذه المجالات، حيث تمارس الدولة فيه نشاطا شبيها بنشاط الأفراد العاديين والمشاريع الخاصة، بهدف تحقيق الربح أو تقديم خدمة للأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية، وقد ازدهر هذا النوع نتيجة ترك الدولة لدورها كدولة حارسة واتجاهها إلى دور الدولة المتدخلة، وزيادة تدخلها في المجالات المختلفة المتعلقة بالنشاط الاقتصادي¹ .

وتستخدم هنا «الثن العام» الذي يعبر على ثمن السلع التي تنتجها المشاريع العامة والخدمات التي تؤديها تميزا له عن الثمن الخاص، وهو ثمن المنتجات والخدمات من المشاريع الخاصة، ويتوقف تحديد الثمن العام على وجود مشاريع منافسة لها أو احتكار السوق. فإذا كانت تتنافس مع غيرها من المشاريع الخاصة

¹محمد الصغير بعلي، يسرى أبو علاء، مرجع سبق ذكره، ص 52

المماثلة، فإن الثمن يتحدد في السوق طبقا للعرض والطلب، أما إذا كانت هذه المشاريع تنفرد بالسوق، فإنها تستطيع أن تحدد ثمنها أكثر ارتفاعا من الثمن الذي كان يحدد في حالة الاحتكار الخاص، على أنه لا يوجد ما يمنع من أن تحدد الدولة الثمن في هذه الحالة أقل من ثمن السوق، إذا كانت تهدف إلى تسهيل الحصول على السلع والخدمات، وتشجيع الإقبال عليها دون النظر إلى ما تدره من إيرادات للخزينة العمومية.

➤ **الدومين المالي:** يتمثل هذا النوع من الدومين مما تملكه الدولة من أوراق مالية كالأسهم والسندات وفوائد القروض، وغيرها من الفوائد المستحقة للدولة، ويعتبر هذا النوع من أحدث أنواع الدومين الخاص، وقد ازدادت أهميته في العصر الحديث وحدث تطور في مضمونه، فلم يعد مقتصرًا على حق الدولة في إصدار النقود لكنه اتسع ليشمل الأسهم بصورة خاصة، التي تمثل مساهمة الدولة في المشاريع الاقتصادية المختلفة، أو قيام الدولة باستثمار أموالها عن طريق شراء سندات ذات فائدة مرتفعة¹.

¹حسبن مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص 36

المحاضرة السادسة

3. إيرادات الدولة من الرسوم:

يعد الرسم مورد مالي تتحصل عليه الدولة من خلال الخدمات التي تعرضها على الأفراد، وتختلف قيمة الرسم باختلاف نوعية هذه الخدمة المقدمة، فالرسوم القضائية لها قيمة معينة، والرسوم الجمركية أيضا.

ويعد الرسم من أقدم موارد الدولة، وتتميز موارده بالديمومة والانتظام، ومن ثمة تستخدمها الدولة في تمويل نفقاتها العامة وتحقيق منفعة عامة.

1.3 تعريف الرسم وخصائصه:

➤ **تعريف الرسم:** الرسم هو " مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة، أو إلى أحد

هيئاتها العامة، مقابل نفع خاص يحصل عليه الفرد، بجانب نفع عام يعود على

المجتمع ككل¹."

أي انه مبلغ نقدي يلزم الفرد بدفعه جبرا إلى الدولة مقابل حصوله على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرافق الدولة على أن يقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي

¹طالبي صلاح الدين، محاضرات في المالية العامة، المركز الجامعي نور البشير البيض، الجزائر، 2017، ص57

يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط أو الخدمات العامة.

➤ خصائص الرسم:

بناء على التعريف السابق يتضح لنا أن للرسم خصائص عامة يتميز بها، وهي¹:

أ-الصفة النقدية للرسم: حيث يتم دفع الرسم في صورة نقدية. ولا يمكن تصور أمر آخر غير الصورة النقدية للتعامل بين الدولة والأفراد، سواء عند الانفاق أم التحصيل. وهذا ما هو موجود في القوانين واللوائح.

ب-الصفة الجبرية للرسم: يدفع الرسم جبرا من جانب الأفراد الذين يتقدمون لطلب الخدمة. أي أن الخدمة ملازمة للرسم، فمتى تقدم الفرد بطلب هذه الخدمة وجب عليه تقديم مبلغ نقدي محدد يطلق عليه الرسم. ورغم أن القاعدة في الرسم أن يكون مقابل خدمة، إلا أنه يرد على هذه القاعدة

أمريين:

- أن عنصر الاختيار المتروك للشخص يقتصر على الرغبة في الخدمة من عدمه، فإذا ما اختار الشخص طلب الخدمة فهو مجبر على دفع الرسم، أي أن السلطة العامة لا تتفاوض مع طالب الخدمة، وإنما تحدد الرسم بإرادتها المنفردة.

¹لوبي، نصيرة و ربيع زكرياء، مرجع سبق ذكره، ص 35

- أن الأفراد قد يكونون مجبرين في كثير من الحالات على طلب الخدمة، وبالتالي يختفي عنصر الاختيار في طالب الخدمة. فعلى سبيل المثال حقوق رسوم التسجيل في التعليم في سواء كان في التعليم الابتدائي أم المتوسط أم الثانوي أم الجامعي. أيضا تلك الرسوم التي يدفعها الأفراد عند استخراج البطاقات الشخصية وجوازات السفر، الرسوم على قسائم السيارات، رسوم المرور في الطرقات...إلخ.

ج-صفة النفع: إن طالب الخدمة يسعى من وراء ذلك إلى تحقيق نفع خاص تتعلق به شخصيا، دون أن يشاركه فيه آخرون. وإن كان بالإضافة إلى النفع الخاص، هناك نفع عام يعود على المجتمع بصفة عامة وعلى الاقتصاد الوطني في مجموعه من خلال تلك المبالغ التي يدفعها الأفراد والتي تكون على شكل إيرادات تحصل عليها خزينة الدولة لإعادة توزيعها على شكل نفقات على مشاريع الدولة المختلفة والمتعددة يستفيد منها عامة الشعب.

2.3 تقدير الرسم وفرضه:

➤ **تقدير الرسم:** تستقل الدولة بتحديد قيمة الرسم، حيث تدخل قواعد معينة في تقدير

هذا الرسم¹:

¹ بهلولي فيصل، محاضرات في المالية العامة، جامعة البليدة، الجزائر، 2020، ص 36-37

أ-القاعدة الأولى: تستند هذه القاعدة أساسا إلى أن الغرض الأساسي من المرافق العامة هو تقديم الخدمات اللازمة للأفراد وليس تحقيق الربح، أي أن الغرض ليس ماليا بحتا، ومن ثم فلا يوجد ما يستوجب أن يكون مقابل الخدمة الممثلة للرسم أكثر من نفقة الخدمة . ومبرر هذه القاعدة أنه لا يستوجب أن يترتب على مباشرة هذه المرافق لنشاطها أن تزيد إيراداتها على نفقاتها.

ب-القاعدة الثانية: أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له. وهذه القاعدة ليست مطلقة، بل تتعلق ببعض الخدمات كالتعليم الجامعي والخدمات الصحية...إلخ .ويرجع ذلك إلى طبيعة هذه الخدمات، التي تمثل بالإضافة للنفع الخاص نفعا عاما يعود على المجتمع ككل، ومن ثم فإن مقتضيات العدالة تستوجب توزيع نفقات هذه المرافق بين الأفراد المنتفعين بها (دافعي الرسوم) وبين المجتمع ككل عن طريق فرض الرسوم بأنواعها المختلفة.

ج-القاعدة الثالثة: أن يكون الرسم أكبر من الخدمة المقابلة له، ويتعلق هذا الوضع ببعض أنواع الخدمات، ويكون الغرض منها تحقيق موارد مالية للخرينة العامة، كما هو الحال بالنسبة لرسوم التوثيق والشهر العقاري.

خلاصة القول، أنه رغم هذه القواعد على تنوعها، فإن ذلك لا ينفي الغرض من تقرير الرسوم هو غرض مالي الهدف منه الحصول على موارد للخرينة العمومية، بالإضافة إلى تنظيم سير المرافق العمومية للدولة

➤ **فرض الرسم:** فرض الرسم لا يكون بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية، بل يستلزم رقابة السلطة التشريعية عليها. ومن ثم فإن موافقة السلطة التشريعية يعد ركنا أساسيا في فرض الرسوم. وان كان فرضها لا يستلزم قانونا بل يكفي فيه أن يتم بناء على قانون. ويقصد من ذلك أن يصدر قانون يخول للوزير أو الإدارة فرض الرسوم المناسبة للخدمات التي تقدمها المرافق العامة، أما الحكمة من ذلك، هي تعدد أنواع الرسوم وتعدد القواعد المتبعة في تقديرها، ولذلك فإن السلطة التنفيذية تكون أقدر من غيرها من سلطات الدولة على إجراء هذا التقدير، ومن ثمة تكفي القرارات الإدارية واللوائح لفرض الرسوم شريطة أن تستند هذه القرارات إلى قوانين تجيز فرضها¹.

3.3 الرسم والإيرادات الأخرى:

نظرا للتداخل الشائع بين الرسم وبعض صور الإيرادات العامة الأخرى لا بد من التفرقة بينه وبين كل من الثمن العام والضرائب وبينه وبين الإتاوة والغرامة.

➤ **الرسم والثمن العام:** يتشابه الرسم مع الثمن العام في أن كلا منهما يدفع في

سبيل حصول الفرد على نفع خاص له يتمثل في الخدمة التي يقدمها المرفق العام

في حالة الرسم وفي الحصول على سلعة أو خدمة معينة من منتجات

المشروعات العامة الصناعية والتجارية في حالة الثمن العام ، كما يتشابهان في

¹ لوني، نصيرة و ربيع زكرياء، مرجع سبق ذكره، ص 37

أن كلا منهما قد يكون مساويا لتكاليف الخدمة المستهلكة أو أكبر أو أقل منها، وأن الاعتبارات التي تدعو الدولة إلى جعل الرسم أكبر أو أقل من نفقة الخدمة المقدمة هي ذاتها التي تدفعها إلى جعل ثمن المنتجات الصناعية أكبر أو أقل من نفقة إنتاجها، ويتشابه الرسم مع الثمن العام أخيرا في أن كلا منهما يتضمن ضريبة مستترة أو مقنعة في حالة زيادة كبيرة عن تكلفة الخدمة أو السلعة المقابلة¹.

أما أوجه الاختلاف بين الثمن العام والرسم فتتمثل فيما يلي :

طبيعة المقابل: فالثمن العام يدفع مقابل النفع الخاص الذي يحصل عليه الفرد من السلعة التي تبيعها له المشاريع العامة الصناعية والتجارية، بينما يدفع الرسم مقابل نفع خاص مقترن بالنفع العام الذي يؤديه المرفق للمجتمع ككل .

يتحدد الرسم بناء على القانون أو القرار الإداري: فإن الرسم السلطة العامة هي التي تستقل بتحديد قيمته دون تدخل من جانب الأفراد، أما الثمن العام فإنه يتحدد وفقا لقوانين العرض والطلب في ظل قيام المنافسة الكاملة بين مشاريع الدولة ومشاريع الأفراد الصناعية والتجارية، أو طبقا لقوانين الاحتكارات وقواعدها إذا ما تعلق الأمر بوجود حالة من حالات الاحتكار المالي للدولة .

¹ دريدي بشير، محاضرات في المالية العامة، جامعة الوادي، الجزائر، 2021، ص36

يدفع الرسم جبرا عن الأفراد، بينما يدفع الثمن العام اختيارا: بواسطة مشتري السلعة التي ينتجها المشروع الصناعي أو يتجر فيها المشروع التجاري ولا تتمتع الدولة في سبيل اقتضائه بحق امتياز على أموال المشتري.

تناقص أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات العامة، والعكس بالنسبة للثمن العام: الذي تتزايد أهميته نظرا للاتجاه الحديث في الدول المختلفة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وإنشاء الكثير من المشروعات الصناعية والتجارية¹

➤ **الرسم والضريبة:** يتشابه كل من الرسم والضريبة في عنصر الإيجاب، إلا أن الاختلاف الرئيسي بينهما يتمثل في أن الرسم يفرض مقابل خدمة معينة يطلبها الشخص ويحصل من خلالها على منفعة خاصة يشبع حاجاته مباشرة بالإضافة إلى المنفعة العامة التي تعود على المجتمع ككل بصورة غير مباشرة. أما الضريبة كمصدر مهم للإيرادات العامة فهي تفرض بدون مقابل، حيث تعتبر مساهمة من الشخص في تغطية جزء من النفقات العامة، وترتبط على ذلك فإن تحديد قيمة الرسم يتم عادة على أساس الخدمة التي يحصل عليها الفرد، بينما تحديد مقدار الضريبة يتم على أساس القدرة التكاليفية أو المالية للمكلف بالضريبة، فهناك اختلاف واضح في طبيعة كل من الرسم والضريبة. بالإضافة إلى أن الرسم

¹ دريدي بشير، المرجع السابق، ص 37

يفرض بناء على قانون في صورة قرارات إدارية، أما الضريبة فلا تفرض إلا بقانون يصدر عن السلطة التشريعية نظرا لحساسية وخطورة المصدر التمويلي.¹

➤ الرسم والإتاوة والغرامة: يختلف الرسم عن الإتاوة وعن الغرامة فيما يلي²

1. الإتاوة: هي مبلغ من المال يفرض من قبل السلطات العمومية على مالك العقار مقابل تحسن قيمة العقار وزيادة قيمته بسبب عمل قامت به الدول، كفتح طريق عام، أو بناء جسر قريب من العقار، ولا تفرض الإتاوة عادة إلا إذا قامت السلطات العمومية بعمل مادي أدى إلى تحسن في قيمة العقار، وبذلك فالإتاوة تختلف عن الرسوم، ففرض الإتاوة لا خيار فيه بالنسبة للمكلف صاحب العقار، والخدمة تمت قسرا عنه، أما الرسم فالرغبة متوافرة لدى المستفيد من الخدمة.

2. الغرامة: هي مبلغ من المال تفرضه السلطات العمومية على الأفراد الذين يخالفون القوانين والأنظمة النافذة كما هو الحال بالنسبة لمخالفات السير والبناء... الخ، وذا تختلف الغرامة عن الرسم، فالغرامة تدفع نتيجة وقوع مخالفات، والقيام بتصرفات يحظرها القانون والنظم العامة، وهذا الأمر غير متوافر في وضع الرسم.

¹ بهلوي فيصل، مرجع سبق ذكره، ص 39

² خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص 232

المحاضرة السابعة

4. إيرادات الدولة من القروض العامة والاصدار النقدي

❖ إيرادات الدولة من القروض العامة

أصبحت القروض في العصر الحديث مصدرا ماليا لتنفيذ السياسة المالية والاقتصادية التي تسعى لتنفيذها معظم الحكومات لاسيما بعد تطور مهام ووظائف الدولة ورغبتها في تنفيذ العديد من المشاريع التي قد تفوق قدرتها التمويلية لتجد الحل في القروض سواء كانت داخلية أم خارجية، فالنظرة إلى القروض أصبحت غير مقتصرة على أنها مصدر غير عادي لتغطية بعض أنواع النفقات، ولكنها باتت وسيلة تستخدمها الحكومة ضمن سياستها المالية لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاجتماعية.

1.4 تعريف القروض العامة: يعرف القرض العام على أنه: " مبلغ من المال تحصل عليه الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية، مع التعهد برد المبلغ المقترض ودفع الفوائد طوال مدة القرض وفقا لشروطه"¹، كما يعرف أنه: "عقد دين تستلّف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الأفراد أو المصارف الهيئات المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ

¹ حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص 61

المحدد للتسديد وفقا لشروط العقد. "وتلجأ الدولة عادة إلى القروض العامة في حالتين أساسيين :

- عندما تبلغ الضرائب حدها الأقصى، حيث يكون المعدل الضريبي قد بلغ حجمه الأمثل، وهذا يعني أن المقدرة التكاليفية الوطنية قد استنفذت، بحيث لا يعد ممكنا لجوء الدولة إلى مزيد من الضرائب، وإلا كان سلوكها مهددا للنشاط الاقتصادي ومستوى المعيشة.

- عندما يكون للضرائب ردود فعل اجتماعية عنيفة، حتى قبل بلوغ مستوى الحالة السابقة، وهذا يعني أن للضرائب حدودا اقتصادية وحدودا اجتماعية تقيد قدرة الدولة على استخدامها، عندئذ يصبح القرض وسيلة فعالة بيد الدولة لتجميع المدخرات التي تعجز الضرائب عن القيام بها، وبالتالي فإن عبء تمويل النشاط العام يصبح موزعا بين المقرضين والمكلفين بدلا من قصره على فئة مكلفي الضرائب فقط، وعند ذاك لا تقتصر أهمية القروض العامة بانها مورد غير منتظم لتمويل النفقات العامة، وإنما أداة فعالة من أدوات السياسة المالية وبالتالي الاقتصادية.

2.4 أنواع القروض العامة:

تتقسم القروض العامة إلى أنواع متعددة بحسب وجهة النظر اليها فهي تقسم¹

- من حيث مدتها إلى قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل
- ومن حيث المصدر: الى القروض الداخلية والقروض الخارجية
- ومن حيث حرية الاككتاب إلى قروض اختيارية وقروض اجبارية

➤ القروض القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل:

- **القروض قصيرة الأجل:** هي التي تعقد لمدة محدودة للغاية لا تزيد عادة عن سنة ويطلق عليها تعبير الدين السائر أو العائم وهي تعقد غالبا لمواجهة ما يسمى بالعجز النقدي وهو الذي ينشا من عدم توازن ايرادات الدولة ونفقاتها بشكل مؤقت. فهناك شهور من السنة تزداد فيها الايرادات المحصلة عن النفقات بينما تقل هذه الايرادات في فترات اخرى عن النفقات الواجب القيام بها فتضطر الدولة إلى اصدار القروض قصيرة الأجل ويتم ذلك بإصدار الدولة لسندات تشتريها المصارف والمؤسسات المالية ويطلق عليها اسم اذون الخزانة وتتراوح مدتها في الغالب بين ثلاثة أشهر وسنة.

¹ الصعيدي، علي، علم المالية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، ص102

فأذون الخزانة هي حلقة وصل بين فترتين تتميز احدهما بنقص الإيرادات وتتميز الأخرى بزيادتها ويمتاز هذا النوع من القروض بانخفاض سعر الفائدة المقررة عليه لما يمتاز به من ارتفاع في درجة سيولته

● **القروض متوسطة الأجل:** فهي التي تتراوح مدتها بين سنة وخمس سنوات، وهي تستخدم في الغالب لسد ما يسمى بالعجز المالي الذي قد يظهر في الميزانية نتيجة لتزايد الانفاق العام وعجز الإيرادات العامة عن مواجهته

● **القروض طويلة الأجل:** فهي القروض التي تزيد مدتها عن خمس سنوات وتتراوح في الغالب بين عشر وعشرين سنة أو أكثر وتلجأ الدولة إلى مثل هذا النوع من القروض لتمويل المشروعات التنموية الضخمة أو لمواجهة المصاريف الناتجة عن الحروب أو الكوارث الطبيعية.

➤ **من ناحية المصدر:** وهنا يمكن التفرقة بين القروض الداخلية والقروض الخارجية

● القروض الداخلية:

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين فوق أراضيها، وتتمتع الدولة عادة بحرية كبيرة في هذا النوع من القروض، لأنها تستطيع وضع الشروط التي تجدها ملائمة، حيث تبين المزايا المختلفة للمقترض، وتحدد أجل القرض ومعدل الفائدة وكيفية السداد، وفي مثل هذه القروض تحاول الدولة

إغراء المقرضين بالمزايا العديدة التي يقدمها القرض مستغلة
الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للأفراد لدفعهم إلى
الاكتتاب في هذه القروض¹ .

• القروض الخارجية:

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من شخص طبيعي أو اعتباري
مقيم خارج البلاد أو من حكومات أجنبية، و تلجأ الدول إلى مثل هذه
القروض عندما تكون بحاجة إلى رؤوس أموال، وعدم كفاية الإيرادات
الداخلية وعدم كفاية المدخرات الوطنية . كذلك تلجأ للقروض الخارجية
عند حاجة الدولة إلى عملات أجنبية لتغطية العجز في ميزان
المدفوعات أو لدعم نقدها الوطني وحمايته من تدني قيمته، أو من
أجل الحصول على ما يلزمها من سلع إنتاجية و سلع استهلاكية ضرورية
لتلبية حاجة السوق الداخلية .

¹الصعيدي، علي، المرجع السابق، ص 103

➤ ومن حيث حرية الاكتتاب إلى قروض اختيارية وقروض اجبارية

• قروض اختيارية:

تقول القاعدة العامة أن القرض اختياري، إذ يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه وفقا لظروفهم المالية والاقتصادية، وبالمقارنة بين الفائدة التي يحصلون عليها من سندات القرض، وتلك التي يحصلون عليها من فرص الاستثمار الأخرى، ومن ثم فإنهم يقررون الاكتتاب من عدمه في ضوء مصلحتهم الخاصة في المقام الأول، فالدولة في هذا الصدد لا تستخدم سلطتها السيادية في عقد القرض .

• قروض إجبارية:

قد تضطر الدولة إلى عقد القروض الإجبارية، حيث تستخدم سلطتها السيادية، فلا يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه بل يجبرون عليه، وفقا للأحكام التي يقرها القانون.¹

¹ الصعيدي، علي، المرجع السابق، ص ص 103-104

3.4 التنظيم الفني للقروض العامة:

يتطلب عقد القروض العامة تنظيماً فنياً يتصل بعملية الإصدار ذاتها، من حيث

شروطها وطرقها المختلفة وانقضائها بانتهاء الأعباء المالية والتخفيف منها

1. مبلغ القرض العام :

إن مبلغ القرض المطروح للاكتتاب قد يكون مبلغاً محدداً بشكل مسبق من طرف

الدولة أو غير محدد، فإذا حدد وتم الاكتتاب بأكثر من قيمته معنى ذلك أن القرض قد

غطى بأكثر من مرة من قيمته، في مثل هذه الحالة يخصص لكل مكتتب سندات تتناسب

مع ما اكتتب به، أما في حالة تحديد مبلغ القرض من قبل الدولة، وخصوصاً عندما

تخشى الجهة التي أصدرت القرض من تغطية المبلغ المحدد للقرض، فإنها تخصص

لكل مكتتب كامل السندات التي أكتتب بها أما بالنسبة لمعدل الفائدة فيجب التمييز بين

المعدل الإسمي والمعدل الحقيقي لها، والمعدل الإسمي هو المعدل المنصوص عليه

في سندات الإصدار للقرض، أما المعدل الحقيقي هو الفائدة مقدرة بنسبة رأس المال

الذي دفع فعلاً، وبعد تحديد معدل الفائدة تحدد الدولة مواعيد دفع الفوائد التي تستحق

على السندات في المستقبل، فقد تكون مواعيد الدفع نصف سنوية أو سنوية حسب الحال¹.

2. إصدار القرض العام: تستلزم القروض العامة عند إصدارها عدة إجراءات قانونية وتنظيمات تقنية بعملية إصدار القرض وشروطها:

• ماهية إصدار القرض العام: يقصد بإصدار القرض العام العملية التي بمقتضاها تحصل الدولة على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح سندات، يقوم الأفراد بالاكتتاب فيها وفقا للشروط التي ينص عليها التشريع ساري المفعول

ونظرا لأهمية إصدار القرض العام فإنه يتطلب صدور قانون خاص به من طرف السلطة التشريعية في الدولة، ويرجع ذلك إلى أن خدمة هذه القروض من دفع الفوائد والوفاء بقيمتها يتم من حصيلة الضرائب، وبما أن الضريبة تفرض بقانون فإن القرض يجب هو الآخر أن يصدر بقانون إلا أن قانون إصدار القرض العام هو مجرد قانون شكلي، حيث يتضمن موافقة السلطة التشريعية على قيام الدولة بإصدار قرض عام بمبلغ معين، وطبقا لشروط

¹ رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة مصر 1994، ص 95

معينة وعلى أساس منح مجموعة من الضمانات و المزايا للمكتتبين فيه

تشجيعا لهم على الاكتتاب في سندات القرض¹.

• أنواع سندات القرض العام :تأخذ سندات القرض العام شكل سندات حكومية

تصدرها الدولة، ثم تقوم بطرحها لعملية الاكتتاب العام، وقد تكون إسمية أو

لحاملها أو مختلطة

✓ **السندات الإسمية:** تكون السندات إسمية إذا اشتملت على اسم مالكيها، حيث

تقوم الدولة بمسك سجل خاص بها لدين تقيد فيه أسماء المكتتبين في القرض

العام تودعه في وزارة المالية، ولا تنتقل ملكية هذه السندات إلا إذا تم تغييرت

البيانات الواردة في السجل، كما أن فائدة السند لا تدفع إلا لمن تكون الملكية

مسجلة على اسمه، وبالتالي فإنها تحمي أصحابها من السرقة والضياع، غير أن

تداولها غير مرن.

✓ **السندات لحاملها:** لا تحتوي السندات لحاملها على اسم المالك لها، وبالتالي

فإنها لا تخضع للشروط المذكورة في السندات الإسمية، وتنتقل ملكيتها بمجرد

التسليم بها باليد (الحياسة في المنقول سند الملكية)

¹ رفعت المحجوب، المرجع السابق، ص 96

✓ **السندات المختلطة:** تأخذ شكلا وسطا بين النوعين السابقين، حيث تجمع مزايا السندات الإسمية فيما يتعلق بالتسجيل وعدم نقل ملكيتها إلا بعد تغيير البيانات المثبتة في السجل، ومزايا السندات لحاملها، من حيث تحصيل الفوائد، حيث ترفق بها الفائدة التي تدفع لحاملها في تاريخ معين¹.

• **أساليب إصدار القرض العام:** تقوم وزارة المالية بتحديد شروط القرض العام وتفاصيله وتنظيم أحكامه وفقا للظروف السائدة، وهناك ثلاث طرق يمكن للدولة أن تلجأ إليها في إصدار القرض العام هي:²

✓ **الاكتتاب العام المباشر:** وتعتمد الدولة في هذه الطريقة على طرح سندات القرض العام للجمهور مباشرة للاكتتاب فيها، معلنة عن بدء ميعاد الاكتتاب ونهايته، وشروط القرض والمزايا الممنوحة للمكتتبين فيه. وتتميز هذه الطريقة، باعتبارها أكثر طرق الإصدار شيوعا في الوقت الحاضر، بأنها توفر على الدولة مبالغ العمولة التي كان من الممكن أن يحصل عليها الوطاء كما تمتاز بفرض الدولة لرقابتها الفعالة وسيطرتها الكاملة على عمليات الإصدار، ويتطلب اللجوء إلى هذه الطريقة أن تتوافر الثقة لدى الأفراد في اقتصاديات الدولة وماليتها .

¹ دريدي بشير، مرجع سبق ذكره، ص 44

² زينب حسين عوض ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998 ، ص 213

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

✓ **الاكتتاب في البورصة:** تستطيع الدولة أن تلجأ إلى بيع سندات القرض العام أو طرحها في بورصة الأوراق المالية، وغالباً ما تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة إذا كان المبلغ المطلوب اقتراضه محدود وكانت الدولة في غير حاجة عاجلة إليه، وتتميز هذه الطريقة بسهولة وبساطتها واختصار كلفة العمولة وتمكين الدولة من متابعة تقلبات أسعار الأوراق المالية والبيع في أنسب الأوقات ومع ذلك يؤخذ عليها أنها محدودة المدى ذلك لأن الدولة لا تستطيع أن تعرض كميات كبيرة من السندات في وقت واحد وإلا انخفض سعرها.

- **شروط إصدار القرض العام:** يقترن إصدار القرض عام بالكثير من الشروط المالية والمزايا التي تمنح للمكاتبين، ولا يخلو قرض عام من تحديد الفائدة السنوية التي يحصل عليها المقرض، ولكن هناك شروط مالية أخرى وامتيازات قد تقرر للمقترضين بقصد تشجيع الإقبال على الاكتتاب في القرض أهمها¹

✓ **الفائدة السنوية:** تحدد الدولة عند إصدار القرض العام سعر الفائدة المقرر له، وتتخذ الحكومة سعر الفائدة الجاري في السوق المالية أساساً لتحديد سعر فائدة القرض، مع مراعاة التغيير فيه بالزيادة أو النقصان بحسب حالة ائتمان الدولة، ومقدار المبلغ المقرض، ومدة القرض، والتغيرات المنتظر أن تطرأ على سعر الفائدة في السوق .

✓ **المحافظة على قيمة رأس المال:** قد يقترن إصدار القرض بتعهد من جانب الدولة برد المال المقرض ذهباً أو ما يوازي قيمة الذهب، أو بالمراعاة لقيمة سلعة أخرى معينة، وذلك بقصد إدخال الطمأنينة إلى نفوس أصحاب رؤوس الأموال الذي يخشون تدهور قيمة العملة، إذ انهم سيستردون المبلغ الذي أقرضوه بحسب

¹ محمد خالد المهديني، المالية العامة، دار الثرى للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2013 ، ص 253-254

قيمة وقت القرض، غير أن الحكومات التي تتمتع بمركز مالي سليم لا تقبل هذا الالتزام لأنه يلقي ظلا من الشك على القيمة المستقبلية لعملتها المحلية .

✓ **مكافآت السداد:** يقصد بمكافآت السداد أو جائزة السداد، مبلغ من المال يحصل عليه حامل سند القرض العام عند سداد قيمته علاوة على ما يكون قد دفعه فعلا للحكومة عند الاكنتاب.

✓ **جوائز اليناصيب:** وقد تتضمن سندات القروض العامة جوائز اليناصيب، تتعهد الدولة بدفع مبلغ كبير من النقود لبعض السندات التي تخرج في القرعة في أوقات الاستهلاك

✓ **الضمانات:** يعقد القرض العام عادة دون ضمانات خاصة للمقرضين سوى مجرد التزام الدولة باحترام شروط القروض، ولكن يحدث احيانا أن يكون القرض محل ضمانات خاصة قد تكون شخصية أو عينية .

✓ **الإعفاء من الضرائب:** من المزايا التي تمنح أحيانا للمكتتبين في السندات العامة الإعفاء من الضرائب، وقد يكون الإعفاء مقصورا على ضريبة أو ضرائب معينة، وقد يكون شاملا لجميع أنواع الضرائب الموجودة بحيث لا تمتد إلى سندات القرض العام و إيراداته.

✓ **قبول السندات العامة في تسديد الضرائب:** وقد تعمل الحكومة على زيادة الثقة العامة في سندات الدين العام، فتقرر قبولها بقيمتها الإسمية بدلا من النقود

لتسديد الضرائب، ولكن هذه الميزة قد تؤدي إلى استهلاك الدين قبل الوقت المناسب للدولة، كما قد تؤدي إلى إنقاص الحصيلة النقدية للضرائب التي تحتاج إليها الدولة لسد نفقاتها العامة .

3. انقضاء القرض العام:

يتم انقضاء القرض العام برد قيمته إلى المكتبتين فيه، وتطبق على القروض العامة قاعدة وجوب التخلص من الديون بالوفاء بها طالما كان ذلك ممكناً، وقد يتم تخفيف الدين إما بالوفاء به أو بتخفيض سعر الفائدة المقررة عليه، ويمكن تحديد طرق انقضاء القرض فيما يلي:¹

• **الوفاء بالقرض:** ويقصد به رد قيمة القرض بأكمله إلى المكتبتين فيه، ولا يتصور انقضاء القرض العام بواسطة الوفاء به إلا بالنسبة للقروض محددة المبلغ، لكي تتمكن الدولة من تدبير سدادها من مواردها العادية، ولذلك من غير المتصور الوفاء بها لقروض الضخمة، حيث يكون من الصعب على الدولة تسديدها دفعة واحدة، بل يتم استهلاكها على عدة سنوات.

• **تثبيت القرض:** ويقصد به قيام الدولة بتحويل القرض قصير الأجل، عندما يحل أجله إلى قرض متوسط أو طويل الأجل، ويتم التثبيت عن طريق إصدار

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص ص 299-300

قرض متوسط أو طويل الأجل بنفس مبلغ القرض قصير الأجل مع السماح لحملة سندات الأخير بالاكتتاب في القرض الجديد عن طريق تقديم أدونات الخزينة العمومية يملكونها. ا، وعندئذ فإنه يتم تثبيت القرض قصير الأجل في الحدود التي يقبل فيها أصحاب السندات الاكتتاب في القرض الجديد.

وقد يكون التثبيت إجباريا إذا ألزمت الدولة حاملي أدونات الخزينة على الاكتتاب بسنداتهم في القرض الجديد متوسط أو طويل الأجل، ويكون ذلك عادة في حالة عدم قدرة الدولة على رد قيمة القرض عند حلول أجله، ويترتب عن ذلك ضعف الثقة في مالية الدولة مما يضر بائتمانها العام، ولذلك فلا تلجأ الدولة إلى التثبيت الإجباري إلا في حالات نادرة.

• **تبديل القرض:** ويقصد به إحلال قرض جديد بسعر فائدة منخفض محل قرض قديم بسعر فائدة مرتفع، وهذا التحديد في الدين يترتب عليه عبء خدمة الدين على الخزينة العمومية، ويتميز بتبديل الدين بأنه يوفر الوقت والجهد والمال، ولهذه العملية شروط أهمها :

— أن تتوفر ثقة المقرضين في الدولة، فإذا لم تتوفر هذه الثقة انهم سيختارون رد القرض دون تجديده؛

- أن تكون الفائدة المقترحة للقرض مساوية على الأقل للفائدة الجارية في السوق أو أعلى منها قليلا، وإلا فإن المقترضين سيفضلون إقراضها للغير بسعر الفائدة الجاري في السوق؛

- ألا تكون المدة المقترحة للقرض الجديد طويلة، وعادة ما تلجأ الدولة ضمان لنجاح عملية التبديل إلى إقرار بعض المزايا ومنها إعفاء القرض من الضرائب أو منح مكافأة مالية لمن يقبل التبديل، أو تحديد مدة قصيرة لرد القرض إذا كان القرض الأصلي غير محدد المدة، أو رفع سعر الفائدة عن السعر الجاري في السوق ولو قليلا. وقد يكون التبديل إجباريا إذا قامت الدولة بتخفيض سعر الفائدة دون موافقة الدائنين، وهذا التبديل يضر السمعة المالية للدولة ويضعف الثقة فيها، وقد يكون اختياريا تعلن الدولة رغبتها في تخفيض سعر الفائدة ويكون لحاملي أدونات الخزينة حرية الاختيار إما أن يقبلوا تخفيض الفائدة وتبديل القرض، أو أن يسترد قيمة القرض الأصلي، هذا ويأخذ التبديل أشكالا متعددة أهمها التبديل المتكافئ، التبديل مع دفع الفرق، وأخيرا التبديل غير المتكافئ .

• **استهلاك القرض:** ويقصد به رد قيمة القرض بصورة تدريجية على المكتتبين، ويترتب على ذلك إيقاف الفائدة المقررة عليه أي تخفيض العبء المالي على الخزينة العمومية، ويعد الاستهلاك أكثر الطرق الفنية شيوعا لانقضاء القروض العامة، وخاصة القروض متوسطة وطويلة الأجل، ويتم الاستهلاك

بصورة تدريجية خلال فترة معينة، حتى إذا انتهت هذه الفترة تكون الدولة قد أكملت تسديد القرض .

ويكون الاستهلاك إجباريا بالنسبة للقروض المؤقتة التي تحدد لها الدولة ميعادا تلتزم به سدادها، ويتم الاستهلاك التدريجي في هذه الحالة بعدة صور منها الاستهلاك العام على أقساط سنوية محددة، وفي هذه الحالة تدفع الدولة سنويا لحاملي السندات جميعهم قسطا يتضمن الفائدة السنوية وجزءا من أصل القرض، وقد يتم الاستهلاك بالقرعة، ويتم ذلك عن طريق إخراج بعض السندات سنويا بطريقة القرعة على أن تسدد لحاملها قيمتها الاسمية بالكامل وقد يكون الاستهلاك اختياريا عندما يكون للدولة الحق في أن تقوم بتسديد القرض في الوقت الذي تراه مناسباً، ويطبق ذلك عادة بالنسبة للقروض المؤبدة، إذ لا تكون الدولة ملزمة برد القرض في أجل معين بل يكون لها بإرادتها المنفردة أن تحدد أجل هذا الرد، كما يتوافر لها هذا الحق بصورة جزئية في حالة القروض ذات الأجل.

❖ الإصدار النقدي الجديد "التمويل بالتضخم":

تلجأ الدولة في العصر الحديث إلى تمويل نفقاتها عامة والاستثمارية منها خاصة إلى الإصدار النقدي الجديد، أو ما يسمى "التمويل بالتضخم" وذلك عن طريق زيادة وسائل الدفع لإصدار النقدي الجديد أو عن طريق التوسع في الائتمان

المصرفي، وتتمثل عملية الإصدار النقدي في خلق كمية إضافية من النقد الورقي يتم استخدامها في تمويل النفقات العامة وفق ضوابط تحكم عملية الإصدار هذه من حيث الكمية والجهة التي تشرف على الإصدار، ولا تلجأ الدولة لهذا الأسلوب في التمويل إلا عندما تعجز الإيرادات العامة العادية كالضرائب والرسوم والقروض وغيرها عن مواجهة النفقات العامة، وعلى ذلك فإن الإصدار النقدي الجديد يتلاءم مع فكرة وجود العجز المنظم في الموازنة العامة

وبإمكان الدولة خلق كميات إضافية من النقود لمواجهة نفقاتها من خلال الاقتراض من البنوك التجارية التي تستطيع خلق نوع جديد من النقود يطلق عليه "نقود الودائع أو النقود الكتابية"، ومن ثم إضافة كمية جديدة إلى وسائل الدفع، وبالتالي فإن الأثر النهائي للاقتراض لا يختلف عنه في الإصدار النقدي الجديد¹.

¹ محمود ابراهيم الوالي، علم المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 70

المحاضرة الثامنة

5. إيرادات الدولة من الضرائب

تعتبر السياسة الضريبية كأداة تمويلية في يد الدولة، وبالرغم من أن هذا الدور مازال قائماً، ولكنه تغير نوعياً تبعاً لتغير مهام الدولة، التي بعد أن تخلت عن حيادها أصبحت تستعمل الضريبة كأداة للتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق العديد من الأهداف .

ويمكن تعريف السياسة الضريبية على أنها الأداة الثانية من أدوات السياسة المالية للدول. وتستطيع الحكومات عن طريقها التأثير في مستويات الدخل لجميع أفراد المجتمع من الخواص والشركات كما أنها تعتبر المصدر الرئيسي لإيراد الدولة، وخاصة في مجال الاستثمار المباشر أو السيطرة على بعض الاقتصاديات الكبرى كما هي الحال في الدول التي تتبع أسلوب التخطيط المركزي وعن طريق سلطة الدولة في التحكم بمستوى الضرائب أي برفعها أو خفضها حسب الظروف السائدة¹

1.5: تعريف الضريبة وخصائصها:

عرفها الفقيه الفرنسي جيز Jese على أنها " اقتطاع نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية وبدون مقابل قصد تغطية الأعباء العامة"، ثم عرفها بمفهوم أوسع وأعم

¹ محمد طاقة، هدى العزاوي، مرجع سبق ذكره، ص 108

وأشمل الأستاذ Methil بانها "استقطاع نقدي تفرضه السلطات العامة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وفقا لقدراتهم التكاليفية، بطريقة نهائية، وبلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة ولتحقيق تدخل الدولة"، و هناك من عرفها "فريضة مالية نقدية تؤديها الدولة جبرا من الأفراد بدون مقابل بهدف تمويل نفقاتها العامة، وتحقيق الأهداف النابعة من مضمون فلسفتها السياسية .

وعلى الرغم من تعدد التعريفات التي أوردها المختصون فإنها ذات دلالة واحدة تتمثل في أنها مبلغ من المال، وأنها فريضة إجبارية، ولها أهداف مالية واقتصادية واجتماعية، وتفرض بدون فلا ينتظر دافع الضريبة أن تعود عليه فائدة خاصة جراء دفعه للضريبة يمكننا من خلال التعاريف السابقة الذكر حصر خصائص الضريبة فيما يلي:¹

1. الضريبة إجبارية وبصفة نهائية: يعتبر فرض الضريبة وجبايتها عملا من أعمال السلطة العامة، ومعنى ذلك أن فرض الضريبة وجبايتها يستند إلى الجبر ويترتب على ذلك أن الدولة تنفرد بوضع النظام القانوني للضريبة، فهي التي تتحدد دون اتفاق مع المكلف وعاء الضريبة وسعرها والمكلف بادائها وكيفية تحصيلها، فالضريبة لا تفرض نتيجة الاتفاق بين الدولة والمكلف بها؛

¹ مداحي محمد، محاضرات في المالية العامة، جامعة البويرة، الجزائر، 2020، ص 48

2. **الضريبة فريضة نقدية:** من الواضح أن نظام الضرائب العينية يلائم الاقتصاديات العينية، وهي تلك التي تقوم على المبادلة العينية، ولا تعرف النقود إلا في حدود ضيقة، أما في المجتمعات المعاصرة التي تقوم على الاقتصاديات النقدية، فالضريبة العينية لا تطبق، ونجد أن الضرائب النقدية تشكل القاعدة العامة للضريبة، ذلك أنها الشكل الأكثر ملاءمة للاقتصاد النقدي وللنظام المالي المعاصر

3. **الضريبة بدون مقابل:** المقصود هنا أن الممول يقوم بدفع الضريبة دون أن يحصل مقابلها على نفع خاص به، وليس المعنى أن دافع الضريبة لا يستفيد منها، بل على العكس من ذلك، فإنه يستفيد بصفته واحد من الجماعة أي من إنفاق حصيلتها الضريبة على المرافق العامة؛

4. **تحقيق النفع العام:** ان الدولة لا تفرض الضريبة مقابل نفع خاص تقدمه للمكلف بأدائها إضافة بل ان الغرض من الضريبة هو تحقيق منفعة عامة

2.5 أنواع الضرائب¹ :

1. الضرائب على الدخل:

يعرف الدخل عند الاقتصاديين والماليين أنه " إيراد يتجدد أو يتكرر بصفة دورية مع بقاء المصدر واستمراره، وهو ينتج عن مصادر مختلفة، فقد يكون رأسمالي كالريع من العقارات والودائع، وقد يكون مصدره العمل كأجرة العامل والموظف، وقد يكون مصدره رأس المال مثل التجارة والصناعة والخدمات الزراعية "، أما تعريف الدخل الخاضع للضريبة وحسب نظرية المصدر فهو عبارة عن كل قوة شرائية نقدية جديدة تتدفق بصورة دورية خلال فترة زمنية معينة، يمكن استهلاكها دون المساس بالمصدر، وعليه، فإن الدخل له خصائص يتميز بها كالدورية، وبقاء المصدر، وصيانتته، واستغلاله بشكل أمثل، وكذلك إمكانية تقييم الدخل.

وتشمل ضريبة الدخل أنواع نذكرها:

• الضريبة العامة على مجموع الدخل: وفقا لهذا النوع فإن دخل المكلف الذي

حصل عليه خلال السنة يجمع في وعاء واحد بغض النظر عن اختلاف مصادره سواء كان من أرباح تجارية أو صناعية أو فوائد أو دخل عقاري،

وتفرض عليه ضريبة دخل واحدة؛

¹ أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2000، ص 68

- **الضريبة النوعية على فروع الدخل:** يختلف هذا النوع عن سابقه في أنه يتم احتساب ضريبة الدخل على كل نوع ومصدر مستقل عن الآخر، وبالتالي تفرض عليه أكثر من ضريبة واحد حسب تعدد واختلاف مصادر الدخل
- 2. **الضرائب على رأس المال:** تعرف الضريبة على رأس المال أنها الضريبة التي تفرض على اقتناء المال وتملكه بغض النظر عن كونه أنتج أم لم ينتج، وهناك طرق مختلفة لتطبيق هذا النوع من الضريبة نوضحها كالتالي

- **الضريبة على تملك رأس المال:** في هذه الطريقة يتم فرض ضريبة على رأس المال الذي يملكه الفرد بصرف النظر عن شكله أو طريقة الحصول عليه أو كونه منتج أو غير منتج، فأما الحد الإيجابي لهذا النوع فإنه يحض ويشجع أصحاب رؤوس الأموال للاستثمار وعدم الاكتناز لتعويض ما ستفرضه الدولة على رأس ماله، وأما الحد السلبي لهذا النوع من الضريبة فإنه يتسبب في هجرة رؤوس الأموال إلى الخارج مما يفقد الدولة ميزة استثمار هذه الأموال داخلها، لذا فإن الدولة لا تفرض هذه الضريبة إلا في حالات استثنائية كالأزمات والحروب التي تجعل الدولة بحاجة إلى الأموال ؛

- **الضريبة على رأس المال المكتسب:** يفرض هذا النوع على الأموال المكتسبة التي لا يبذل الشخص جهدا في الحصول عليها كالإرث والوصية، وعلى الرغم من أنه

مصدر دخل وفير لخزانة الدولة فإنه لا يطبق إلا في القليل من الدول كألمانيا،

فرنسا¹

• **الضريبة على نمو رأس المال:** يشبه هذا النوع إلى حد كبير سابقه في أنه يفرض

على الزيادة في رأس المال، وفي أنه لا يطبق إلا في دول المال، والتي لا يبذل

فيها المالك جهد قليلة كألمانيا، فرنسا، سوريا ومصر

3. الضرائب على الإنفاق: تعتبر الضرائب على النفقات إحدى أنواع الضرائب غير

المباشرة الرئيسية التي تمتاز بسرعة جبايتها، فهي تفرض على الأشخاص عند استخدام

دخولهم لسطح حاجتهم بشرائهم السلع والخدمات، فهي تحصل بزيادة سعر السلع بمقدار هذه

الضريبة، وتسمى الضريبة المخفية، حيث أنها لا تميز بين الأغنياء والفقراء وإنما تفرض

على السلع والخدمات لذا فهي لا تتمتع بالعدالة الضريبية، وللضريبة على الإنفاق عدة

أنواع نوضحها فيما يلي²:

✓ **الضرائب النوعية على النفقات:** هذا النوع من الضرائب يتميز بالتنوع وكثرة العدد،

لكونه يصيب حاجة الإنسان التي منها ما هو ضروري واستعماله شائع؛

¹ أعاد حمود القيسي، المرجع السابق، ص 70

² مداحي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 51

✓ **الضريبة على السلع الأساسية:** ضريبة تفرض على سلع لا يستطيع الإنسان الاستغناء عنها كالخبز، الملح، الدقيق، مشتقات الألبان، الارز والماء، ويعتبر هذا النوع من أهم الموارد المالية للخرزاة العامة، ولا يراعي القدرة التكليفية للفرد، لذلك حاولت التشريعات الضريبية المعاصرة العمل على تخفيض معدلاتها بحيث لا يشعر المكلف بعبئها؛

✓ **الضرائب على السلع ذات الاستعمال الشائع:** وهي ضرائب تفرض على سلع غير أساسية للأفراد ولكن لكثرة استخدامها أصبحت سلع لا يستغنون عنها كالتبغ، الشاي والقهوة، فهي ضريبة عادلة نسبيا، لأنها تفرض على سلع غير ضرورية في الأصل وكذلك تعتبر ضريبة ذات دخل مرتفع، وتشتد وطأتها على الطبقات الوسطى والفقيرة الأمر الذي أدى بالمشرع المالي لجعلها معتدلة؛

✓ **الضرائب على السلع الكمالية:** تفرض على سلع يمكن التخلي عنها، ولا يقبل عليها إلا أصحاب الثروات، فهي ضريبة طوعية ليس فيها عنصر الإكراه المالي أو المعنوي كما في حال الضريبة على السلع الأساسية، وأصبح هذا النوع من الضرائب مطبق في كثير من دول العالم؛

✓ **الضريبة العامة على النفقات:** تفرض هذه الضريبة على جميع النفقات التي يقوم بها الأفراد سواء بشراء السلع أو بدل خدمة معينة، وهذا النوع يصيب عامة السلع والخدمات التي يستفيد منها الأفراد، ويختلف سعرها باختلاف السلعة والخدمة،

وأهم ما يميز هذا النوع من الضرائب وفرة الحصيلة لأنها تشمل نفقات المجتمع بأكمله، وما يعيبه أنها تؤدي إلى ارتفاع الأسعار وصعوبة التطبيق بسبب صعوبة تحديد مجموع نفقات الفرد بصورة دقيقة، ومن صورها الضريبة على المبيعات التي تتم في أي دور من أدوار تداول البضاعة من مرحلة إنتاجها حتى مرحلة استهلاكها، وضريبة القيمة المضافة التي تفرض على مبيعات السلع والخدمات المقدمة للأفراد، ويتميز هذا النوع بانتشاره الواسع في معظم دول العالم.

• **الضرائب على التداول والتصرفات:** تتخذ هذه الضرائب أشكالاً عدة، ومن الأمثلة

لهذا النوع ضريبة الطابع يحصل من خلال لصق طابع على المستندات أو ضرائب التسجيل، وعلى الرغم من أن معظم التشريعات رسوم، ولكن ما يجعلها ضريبة وليس رسوم قيمة هذا النوع من الضرائب أصبحت تفوق الخدمة التي تؤدي نظيرها، ولا علاقة لها بتكاليف الخدمة التي تؤديها، ولا يؤخذ بعين الاعتبار مقدار المنفعة التي تعود على دافعها

وهناك تقسيمات عامة للضرائب كذلك تشمل:

✓ **الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:** تفرض الضرائب على الثروة في

النظم المالية المعاصرة. باختيار طريقتين لتتبع الثروة وهما الطريقة المباشرة والطريقة غير المباشرة .

❖ **الضرائب المباشرة:** الضرائب المباشرة هي تلك التي تفرض إما على الدخل أو رأس المال، ولقد عرف بعض الكتاب الضرائب المباشرة انها الضريبة التي تفرض على عناصر تتمتع نسبيا بالدوام والاستقرار مثل ضريبة كسب العمل، ضريبة الارباح التجارية والصناعية والضريبة العقارية.

❖ **الضرائب غير المباشرة:** ويطلق عليها اسم ضرائب الإنفاق وذلك لكونها تفرض على الدخل بمناسبة إنفاقه، لذا فهي تصيب الدخل بطريقة غير مباشرة، حيث أنه من الممكن نقل عبئها ودافع الضريبة هو الذي يتحملها مثل الضرائب الجمركية، ضريبة المبيعات ويتوقف على درجة مرونة العرض والطلب على السلعة محل الضريبة ونوع العنصر الخاضع ومدى توافر أو انعدام المنافسة.

✓ **الضرائب النسبية والضرائب التصاعدية:**

❖ **الضرائب النسبية:** تلك الضرائب التي تفرض على الدخل أو الثروة بنسبة معينة أو بسعر محدد ويكون هذا السعر ثابتا لا يتغير بتغير قيمة ما تفرض عليه، ويعرفها الدكتور عاطف صدقي "الضرائب النسبية هي التي يكون سعرها ثابتا رغم تغير المادة الخاضعة لها."

إذ تتميز هذه الضريبة بالسهولة وعدم التعقد في تطبيقها، لكنها تبقى بعيدة عن مبدأ العدالة خاصة في الدول النامية التي تتميز بالتفاوت الكبير بين دخول أفرادها فأصحاب الدخل الضعيفة هم أكثر المتضررين من هذه الضريبة، إذ أن

العبء النسبي للضريبة يكون أكبر بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأقل ويكون أقل بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأكبر

❖ **الضرائب التصاعدية** فيعرفها أيضا الدكتور عاطف صدقي في كتابه "مبادئ المالية العامة" أنها: هي الضريبة التي يتغير سعرها بتغير قيمة وعائها إي يزداد سعرها بازدياد المادة الخاضعة لها ؛ من مزايا هذه الضريبة تحقيق مبدأ العدالة الضريبية بقدر أكبر من الضريبة النسبية لأن كل مكلف يدفع القدر الملائم لدخله على العكس في الضريبة النسبية، كما انها تراعي الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية، أي أن في تطبيق مبدأ تصاعد الضريبة سيقبل من حدة الطبقات الموجودة في المجتمع.

✓ **من حيث المادة الخاضعة للضريبة:** تنقسم الضرائب من حيث المادة الخاضعة للضريبة إلى ضرائب على الأموال وضرائب على الأشخاص .

❖ **الضرائب على الأموال:** حيث تفرض الضريبة على الممتلكات والأشياء التي يمتلكها الأفراد سواء كانت أموالا منقولة أو عقارية.

❖ **الضرائب على الأشخاص:** وتفرض على الأفراد وذلك اعتبارا لوجودهم في الدولة وتحت رعايتها، حيث كان هذا النظام هو السائد سابقا ولكن مع التطور الاجتماعي، تطور مفهوم الضرائب فأصبح ينصب على ما يملكه الفرد.

3.5 قواعد ومبادئ الضريبة: يقصد بالقواعد الأسس التي ينبغي على المشرع مراعاتها عند فرض الضرائب، وتتبع أهميتها من ضرورة التوفيق بين مصلحتي المكلف والدولة على حد سواء، والواقع أن " آدم سميث " أول من وضع هذه القواعد وتمثل هذه القواعد فيما يلي:¹

• قاعدة العدالة:

من المعلوم أن هدف النظام الضريبي في أية دولة هو تحقيق العدالة إلى جانب اعتبارات أخرى، وقد تصور البعض أن العدالة تعني وجوب تطبيق الضريبة النسبية، أي أن تكون نسبة الضريبة المقنطعة من وعاء الضريبة واحدة بصرف النظر عن طبيعة الوعاء، وإذا كانت الضريبة النسبية تصلح للتطبيق في العصور السابقة، فإن العصر الحديث قد أظهر عجزها في تطبيق العدالة، ولذلك توجه المختصون في المالية العامة إلى تبني فكرة الضرائب التصاعدية رغبة في تحقيق عدالة أكثر من خلال التمييز بين المكلفين وفقا لمقدرتهم

• قاعدة اليقين:

يقصد به أن تكون الضريبة معلومة وواضحة بالنسبة للمكلف، إذ من الضروري أن يكون المكلف على علم بمدى التزامه بالضريبة، بحيث يتمكن في ضوء ذلك من تحديد

¹ طاهر الجنابي، مرجع سبق ذكره، ص ص 141-142

موقفه المالي، وعلى علم أيضا بالضرائب التي يلتزم بدفعها من حيث أهميتها وسعرها والأحكام المتعلقة بها بدءا من تحديد الوعاء إلى كيفية فرضها وتحصيلها وغير ذلك من المسائل المتعلقة بالتنظيم الفني للضرائب، ومن أجل أن يتحقق ذلك ينبغي أن يتوفر أمرين:

أولاً: أن تتسم التشريعات الضريبية بالوضوح، بحيث يفهمها عامة الناس ذلك أن هذا يؤثر على وفرة حصيلة الضريبة .

ثانياً: على الدولة أن تجعل القوانين والأنظمة والقرارات التي تنظم الضرائب تحت يد المكلفين من خلال وسائل النشر المعروفة .

• قاعدة الملاءمة في الدفع:

يجب أن تتلاءم أحكام الضريبة مع أحوال المكلفين، من حيث اختيار الوعاء وأسلوب تحديده وكيفية جباية الضريبة وموعدها واجراءاتها، أي أن يكون موعد تحصيل الضريبة في الوقت الذي يحصل منه المكلف على الدخل الخاضع للضريبة، غير أن هذا يعني أن تتسبب التسهيلات التي تقدمها الدولة للمكلف بضرر في مالية الدولة .

• الاقتصاد في التحصيل:

ويقصد بهذه القاعدة تامين سهولة التطبيق ومرونته، وأن تتجنب معوقات الروتين والتعقيد، مما يحمل الإدارة المالية نفقات باهضة في سبيل تحصيل الضرائب.

4.5 الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للسياسات الضريبية¹:

- زيادة موارد الدولة:

نجد أن معظم الدول الفقيرة والنامية تعاني من عجز في ميزانيتها وهكذا نجد كل دول العالم تلجأ إلى فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة على دخل الأفراد والشركات أو على السلع المستوردة واستعمال إيرادات الضرائب على أوجه الإنفاق الحكومي المتعددة؛

- الحفاظ على الاستقرار الأسعار:

من المعروف أن السبب الجوهري في الضرائب التي تفرضها الحكومات هي الحفاظ على أعلى درجة ممكنة من ثبات الأسعار داخل الدولة، نظرا لآثار السياسية والاجتماعية المدمرة للاتجاهات التضخمية الجامحة. ومما لا شك فيه أن إغفال الدولة لاستعمال الضرائب أداة مهمة في إدارة الدولة حيث أن زيادة إنفاق الدولة والقطاع الخاص سيؤدي إلى ارتفاع الطلب الدولة على مستوى الاقتصاد الكلي من ناحية أخرى فانه في حالة ظهور مؤشرات على انخفاض مستوى الطلب الكلي فان الدولة قد تجد حلا لذلك من خلال إجراء خفض في مستويات الضرائب على الأفراد والشركات الأمر الذي يزيد من حجم السيولة لدى الجمهور ويؤدي إلى إنعاش مستويات طلب زيادة الاستثمار؛

¹ مداحي محمد، مرجع سبق ذكره، ص ص 53-54

• المساعدة على تحقيق التنمية الاقتصادية:

حيث أن السياسة الضريبية تشكل أداة فعالة لتحقيق ما يسمى بالادخار الإجباري للمجتمع، إذ يترتب عليه خفض مستوى الاستهلاك وتحويل جزء مهم من ثروة الأفراد ودخولهم المالية إلى خزينة الدولة التي تستطيع توجيهها إلى مجالات الاستثمار؛

• إعادة توزيع الثروة:

من المتفق عليه أن أهم أهداف السياسة الضريبية هو تحقيق الاستقرار الاجتماعي بالإضافة إلى العوامل الاقتصادية الأخرى لأن تركيز الثروة في يد أقلية من أفراد المجتمع هو أمر غير مرغوب فيه ومن هذا المنطلق يمكن القول أن السياسات الضريبية، وخاصة تطبيق نظام الضرائب التصاعدية على ذوي الدخل المرتفع، ومنح الطبقات الفقيرة إعفاءات و مزايا ضريبية من شأنها إعادة توزيع الثروة الوطنية بشكل أكثر عدالة بين طبقات المجتمع.

المحاضرة التاسعة

5.5 التنظيم الفني للضرائب

- وعاء الضريبة: يقصد بوعاء الضريبة المال الذي بحوزة الفرد والذي تفرض عليه

الضريبة

- طرق تقدير الوعاء الضريبي:¹

إن تحديد مقدار الضريبة يتطلب الوصول إلى تقدير حقيقي للمادة الخاضعة للضريبة،

ويتميز في هذا المجال طريقتين أساسيتين لتقدير وعاء الضريبة

✓ الطريقة غير المباشرة: حيث تعتمد على طريقة المظاهر الخارجية أو طريقة

التقدير الجزافي.

❖ طريقة المظاهر الخارجية:

وطبقا لها يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض العلامات

والمظاهر الخارجية المعبرة عن ثروة الممول مثل عدد العمال، إيجار المنزل، عدد

السيارات... الخ، بالرغم من وضوح وبساطة هذه الطريقة إلا أنها قد لا تعبر عن

القدرة التكاليفية للأشخاص.

¹ بهاز جيلالي، محاضرات في المالية العامة، جامعة غرداية، الجزائر، 2019، ص ص 36-37

❖ طريقة التقدير الجزافي: تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديرا جزافيا على

أساس الاعتماد على بعض الدلائل أو القرائن التي يحددها المشرع الضريبي

المعبرة على مقدار دخل المكلف كرقم الاعمال قرينة لتحديد الربح

✓ الطريقة المباشرة:

وهي تعتمد على طريقة الاقرار أو على طريقة التحديد الاداري

❖ أسلوب الإقرار: يجبر المكلف بأداء الضريبة بتقديم إقرار يبين فيه مقدار وعاء

الضريبة بصورة مفصلة، وتقوم الإدارة المالية بالتأكد من صحة ما يحتوي الاقرار

من المعلومات بالاطلاع على سجلات المكلف، ودفاتره التجارية أو أية أوراق

أخرى تمكن من الوصول إلى الحقيقة وتناديا أي غش .

❖ أسلوب التقدير الاداري: تتبع الإدارة المالية هذه الطريقة لتحديد وعاء الضريبة من

خلال مناقشة المكلف في تفصيلات نشاطه، وتفحص دفاتره، وجمع المعلومات

عن نشاطه بكافة الطرق لكي تصل إلى معرفة حقيقة الدخل الخاضع للضريبة.

6.5 الآثار الاقتصادية للضرائب: ونتناول هنا أهم هذه الآثار¹:

• الأثر على الاستهلاك:

تؤثر الضرائب المفروضة على دخول المكلفين بعد أن يستقر العبء الضريبي على السلع والخدمات التي يستهلكونها من خلال تأثيرها على المستوى العام للأسعار، حيث تقلص من هذه الدخول، مما يدفع أصحابها إلى التضحية ببعض السلع والخدمات وخاصة الكمالية منها فيقل الطلب عليها، وتتجه أسعارها نحو الانخفاض، غير أن الطلب على السلع لا يكون بنسبة واحدة، وإنما يتفاوت من سلعة إلى أخرى تبعاً لدرجة الطلب عليها، فالسلع ذات الطلب المرن يتأثر استهلاكها نتيجة الضرائب أكثر من السلع ذات الطلب غير المرن التي لا يستطيع الأفراد الاستغناء عنها إلا في حدود ضيقة.

• الأثر على الادخار:

من الواضح أن كل الضرائب لها نتائج عكسية على حجم المدخرات، حيث أن الادخار هو دالة لمستوى الدخل، وعندما يقل حجم الدخل القابل للتصرف بمقدار الضريبة فإن حجم الادخار ينخفض بشكل تلقائي، وبما أن الضرائب تفرض عادة على الدخل الفائض فإن القدرة على الادخار سوف تقل بشكل متناسب مع مقدار الضريبة، وبذلك سوف

¹ فتحي أحمد عواد، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص ص 168-

تؤثر عكسيا على الميل الجدي للادخار نتيجة تقليلها حجم الدخل الفائض الذي يتولد عنه الادخار عادة.

• الأثر على الإنتاج:

إذا كان فرض الضرائب يسبب نقصا في الاستهلاك، فإن الأخير يسبب نقصا في الإنتاج بسبب ارتباطهما ببعض ارتباطا قويا، وبالتالي فإن توزيع الاثار الناشئة عن الضرائب بينهما يتوقف من حيث الاتجاه والمدى على مرونة الطلب وسهولة أو صعوبة عملية تحول عوامل الإنتاج من قطاع أو فرع إلى آخر كما أن الضرائب تؤثر في عرض الأموال الإنتاجية والطلب عليها.

• الأثر على التوزيع:

لقد أصبحت سياسة تقليل التفاوت في الدخل من بين المهام الأساسية التي تبنتها أغلب دول العالم، ولتحقيق هذا الهدف فإن النفقات العامة يمكن أن تساعد في زيادة دخول الطبقة ذات الدخل المحدودة من جهة، في حين تلعب الضرائب دورا أساسيا في اقتطاع جزءا كبيرا من دخول الطبقة ذات الدخل المرتفعة، ومن الطبيعي أن تكون هذه الاقتطاعات هي أحد المصادر الأساسية لتمويل النفقات العامة، وعلى هذا الأساس تكون الضرائب الوسيلة الأساسية لتقليل فجوة التفاوت في الدخل بين الأفراد .

• الأثر على المستوى العام للأسعار:

تقلل الضرائب المقتطعة من دخول الأفراد طلبهم على السلع والخدمات، فيتجه المستوى العام للأسعار إلى الانخفاض، وتتحقق هذه الحالة إذا لم تدخل الدولة حصيلة الضرائب إلى التداول، أما إذا أعيدت هذه الحصيلة إلى التداول من خلال الإنفاق العام، فلا يتحقق عملياً الانخفاض في المستوى العام للأسعار، والواقع أن لكل ضريبة مفروضة على سلعة معينة تأثير في سعرها، حيث تميل إلى رفع سعرها بمقدار الضريبة كلية أو بشكل جزئي.

• أثر الضريبة على الاستثمار:

ان الضرائب تؤثر على الميل للاستثمار من خلال تأثيرها على معدل الأرباح. فيزيد الميل للاستثمار مع زيادة فرص الربح وزيادة معدلاته، وينخفض مع انخفاضهما. والضرائب على الدخل، وعلى وجه الخصوص الضرائب التصاعدية، يمكن أن تؤدي إلى خفض الاستثمارات بصورة مباشرة بسبب تخفيضها لأرباح المنظمين غير أن هذا الأثر السلبي ينتج على وجه الخصوص بالنسبة للاستثمارات الجديدة. كذلك يمكن أن تؤدي الضرائب بصفة عامة إلى تغيير هيكل الاستغلال، وذلك بسبب ما تؤدي إليه من توسع في الاستغلال الأقل خطورة، والأكثر أماناً والتي يمكن تصفيتها بسهولة، بحيث يصبح الاقتصاد أكثر سيولة وأكثر حساسية للضغوط التضخمية وأخيراً يمكن استخدام الضريبة كأداة لتوجيه الاستثمارات بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة وهو ما يعني استخدام

الضريبة للتأثير على هيكل الاستثمارات. ويتم ذلك من خلال تقرير معاملة ضريبة متميزة بالنسبة للأنشطة الاقتصادية المراد تشجيعها، وتقرير معاملة ضريبة مرهقة بالنسبة للأنشطة المراد انكماشها. وجدير بالذكر أن فعالية هذه السياسة تظهر أساساً بالنسبة للاستثمارات الجديدة، وذلك بسبب ما يحيط بالاستثمارات القديمة من جمود قد يمنع من تنقلها.

المحاضرة العاشرة

7.5 الازدواج الضريبي:

يقصد به فرض الضريبة نفسها أكثر من مرة على الشخص نفسه والمال نفسه والمدة نفسها.

• شروط الازدواج الضريبي¹:

✓ وحدة الضريبة: يشترط لوجود ازدواج ضريبي أن تفرض ضريبتان من نوع واحد

كالضريبة على الدخل الإجمالي على الأرباح التجارية والصناعية.

✓ وحدة الممول: ويعني أن يكون الشخص الذي فرضت عليه الضريبتان هو

الشخص نفسه.

✓ وحدة المادة الخاضعة للضريبة: يشترط أن يكون وعاء الضريبة في مرات فرضها

واحدا، كأن تفرض الجزائر ضريبة على دخل الأسهم والسندات الأجنبية التي

يملكها الأجانب الفرنسيون المستوطنون في الجزائر، وتفرض فرنسا ضريبة على

الدخل نفسه.

✓ وحدة المدة: وهو أن تفرض الضريبتان المدة نفسها فإذا اختلفت السنة لم تكن أمام

ازدواج ضريبي.

¹ لوني، نصيرة و ربيع زكريا، مرجع سبق ذكره ص 30

• أنواع الازدواج الضريبي : قد يكون الازدواج الضريبي داخليا أو دوليا .وقد

يكون مقصودا أو غير مقصود¹.

✓ الازدواج الداخلي والازدواج الدولي:

يكون الازدواج داخليا إذا تم فرض الضرائب التي يتحقق بها الازدواج من الدولة الواحدة، أيا كان شكل هذه الدولة .وتطبق كل من السلطات المالية التابعة لها قانون الضريبة على الشخص نفسه والوعاء نفسه والمدة نفسها.

أما الازدواج الدولي فيتحقق عندما تقوم دولتان أو أكثر بفرض الضريبة نفسها، أو ضرائب متشابهة على نفس الوعاء ونفس الشخص، ومثال ذلك في حالة ضريبة التركات إذا ما كان المورث تابعا لدولة ما والورثة تابعين لدولة أخرى، والتركة قائمة في دولة ثالثة، وتقوم هذه الدول الثلاث بفرض ضريبة التركات على التركة كلها أو على حصة كل وارث منها.

✓ الازدواج المقصود والازدواج غير المقصود:

الازدواج المقصود: هو الذي يعمد المشرع إلى إحداثه رغبة في تحقيق أهداف معينة لتحقيق أهداف تتركز في زيادة الحصيلة الضريبية.

فقد يكون الازدواج الداخلي مقصودا من طرف المشرع الغرض منه زيادة الحصيلة

¹ المرجع السابق، ص 31

الضريبية لتغطية عجز مالي، أو رغبة الدولة في عدم مواجهة الجمهور بسعر الضريبة المرتفع.

أما الازدواج غير المقصود فهو الذي يحدث دون أن تتجه نية المشرع إلى إحداثه. كأن يكون

سببه اختلاف الأسس التي تقوم عليها النظم الضريبية المختلفة.

• وسائل منع ومكافحة الازدواج الضريبي¹:

✓ منع الازدواج الداخلي: يكون منع الازدواج الداخلي عن طريق التنسيق بين

القواعد التي تتبعها السلطات المالية في فرض الضرائب كما أنه ينبغي على

المشرع في الدولة أن يلجأ إلى وضع قواعد خاصة تمنع تعدد القوانين التي تنظم

الضرائب. كذلك فإنه يمكن للدولة أن تحدد الاختصاصات المختلفة لكلا من

الحكومة المركزية والسلطات المحلية في فرض الضرائب

✓ منع الازدواج الدولي: بالنسبة للازدواج الدولي فإنه يمثل صعوبات تختلف عن

الازدواج الداخلي وذلك نظرا لعدم وجود سلطات عليا في المجتمع الدولي تستطيع

أن تنسق بين الدول المختلفة. ويمكن تحديد وسيلتين لمكافحته تتم إما بواسطة

التشريعات الوطنية أو الاتفاقيات الدولية كما يلي:

¹ المرجع السابق، ص 32

❖ عقد معاهدات بين الدول: ينص في هذه المعاهدات على الأسس الواجبة الاتباع

لمنع الازدواج الضريبي، كالتنصيب مثلا على أن الضرائب على إي إيرادات

القيم المنقولة تفرضها الدولة التي يوجد بها مالك هذه الأموال.

❖ يمكن أن تقوم كل دولة من تلقاء نفسها، بتنظيم التشريع الضريبي لها على نحو

يمنع الازدواج الضريبي الدولي، وذلك بقصر فرض الضرائب على وجوه النشاط

الاقتصادي الذي يتم مباشرة داخل الدولة.

8.5 التهرب الضريبي:

• أولاً تعريف التهرب الضريبي وأسبابه:

✓ تعريف التهرب الضريبي: هناك عدة تعاريف للتهرب الضريبي، من أهمها أن

يسعى الملتزم بالضريبة إلى التخلص منها رغم تحقق الواقعة المنشئة للضريبة، فيلجأ إلى

سلوك احتيالي للتخلص من عبئها.

✓ أسباب التهرب الضريبي: وهناك عدة أسباب للتهرب الضريبي من بينها:

-شدة وطأة الضرائب فكلما ارتفع سعر الضرائب كلما كان ذلك دافعا للأفراد على

التهرب من الضريبة.

-ضعف الوعي الضريبي لدى الأفراد يؤدي إلى عزوفهم عن الوفاء بالضريبة.

-سوء توجيه النفقات العامة في الدولة يخلق شعورا بالضيق لدى الأفراد وبالتالي يحاولون

التهرب من الضريبة.

-قصور الإدارة الضريبية في مراقبة الممولين المتهربين وعدم فرض العقوبات الكافية يخلق لدى الممولين شعورا باستهانة الضرائب.

• أنواع التهرب الضريبي ووسائل مكافحته¹:

- أنواع التهرب الضريبي: ينقسم التهرب الضريبي إلى نوعين الأول غير مشروع، أما الثاني فهو مشروع.

✓ التهرب غير المشروع

يتضمن التهرب غير المشروع مخالفة قوانين الضرائب، وتندرج تحته كافة طرق الغش المالي، كإدخال السلع المستوردة خفية أو تقديرها بأقل من قيمتها، أو إعلان قيمة أقل من القيمة الحقيقية للسلع موضوع الضريبة. وقد يحدث التهرب غير المشروع عند عن طريق عدم تقدير الإقرارات الضريبية أو عند تقديم إقرارات غير صحيحة أو عند تحصيل الضريبة يقوم المكلف بإخفاء أمواله بحيث يتعذر على الإدارة المالية استيفاء الضريبة المستحقة عليه من تلك الأموال.

¹ عنابي حمدي، "اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق"، الدار المصرية، القاهرة، سنة 1992، ص 95

✓ التهرب المشروع :

هذا النوع من التهرب لا يتضمن مخالفة القوانين الضريبية ومثالها الحد من استهلاك السلع التي تفرض عليها الضريبة أو الانصراف عن ممارسة النشاط الذي يخضع لضريبة مرتفعة إلى نشاط آخر معفى من الضرائب أو يخضع لضريبة أقل. كما يحدث التهرب المشروع كذلك عند الاستفادة من الثغرات الموجودة في القانون الضريبي.

• وسائل مكافحة التهرب الضريبي :

✓ لا نعنى بمعالجة التهرب الضريبي القضاء عليه، بل التخفيف منه، فالقضاء النهائي على التهرب الضريبي أمر شبه مستحيل، ولكن التقليل من حالات التهرب، والحد من أثارها أمر ممكن، وهو ما تسعى الدول إلى تحقيقه بمختلف الوسائل، من ذلك :

✓ تنمية الوعي الضريبي لدى المواطنين، وبيان أهمية الضرائب في تمويل عملية التنمية وما يعنيه ذلك من مستقبل جيد بالنسبة للمكلفين بالضريبة

✓ تحقيق العدالة عند القيام بالإنفاق العام أما إذا كانت السياسة العامة للدولة غير عادلة وتقوم على محاباة فئة دون أخرى من المكلفين أو منطقة دون أخرى من الدولة، أو تسرف في تبذير الأموال العامة، فإن المكلف، لن يجد ما يبرر شعوره

بالواجب نحو وطنه وسيحاول بمختلف الطرق التخلص من دفع الضريبة، بل

سيشعر بنوع من الانتصار عند نجاحه في التهرب

✓ لا بد للقانون الضريبي كغيره من القوانين، أن ينص على عقوبات تكفل احترامه،

ويجب أن تكون هذه العقوبات شديدة لان التهرب الضريبي يمثل اعتداء على

حقوق المجتمع وهو أكثر خطورة من الاعتداء على حقوق الأفراد، كما يفضل

اللجوء إلى العقوبات المالية، كالغرامة أو مصادرة الأموال بدلا عن السجن، لان

هذه الأخيرة قد تؤدي بالممول إلى كره الضريبة وبالتالي تعطي مردودا عكسيا.

✓ منح موظفي الادارة الضريبية حق الاطلاع على كافة المستندات والوثائق

المتعلقة بالمكلفين والغرض من تقرير هذا الحق هو تمكين الادارة الضريبية من

التقدير السليم للضريبة، وربطها على الوجه الصحيح، وكذلك اثبات ما قد يرتكب

من مخالفات بقصد التهرب من دفع الضريبة.

✓ اللجوء كلما أمكن ذلك لجباية الضريبة من المصدر أي حجزها، إذ أن هذا

الحجز يعتبر من أهم الطرق الواقية دون وقوع التهرب لأنه يؤدي لخصم الضريبة

من قب الادارة ل وصوله لصاحبه.

✓ تدعيم الادارات الضريبية بالأجهزة الإلكترونية التي تقوم بدور كبير في إعداد

التصريحات وارسالها إلى المكلفين، وكذلك في تسجيل ما دفعه المكلفون من

ضرائب ومالم يقوموا بدفعه.

الفصل 4: الميزانية العامة للدولة

1-التعريف بالميزانية العامة للدولة وقانون المالية

2-القواعد الأساسية لتحضير الميزانية العامة

3.عناصر الميزانية العامة

4-اعداد الميزانية العامة، واجراءات تحضيرها

5-تنفيذ الميزانية العامة

6-الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

المحاضرة الحادي عشر

1-الموازنة العامة للدولة وقانون المالية

تمثل الموازنة العامة للدولة في الوقت الحاضر الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة لأي دولة من الدول، واحتلت هذه الدراسة جانبا مهما من الدراسات المالية، وذلك نظرا لتطور حجم الموازنة العامة، و تزايد تأثيرها على التوازن الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي، فالموازنة العامة للدول تتضمن تقديرا للإيرادات والنفقات العامة عن مدة قادمة، فهي خطة مالية للدولة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة في ضوء الظروف والأهداف السياسية و الاقتصادية والمالية القائمة في المجتمع، فهي المرآة العاكسة لنشاط الدولة، وتعبّر عن دورها، إذ أن الدولة لا تستطيع مباشرة نشاطها دون إنفاق، ولا يمكنها أن تنفق دون الحصول على الإيرادات الضرورية لهذه الغاية¹.

1.1 مفاهيم أساسية حول الموازنة العامة للدولة وقانون المالية: عند التطرق

لمفهوم الموازنة العامة للدولة وقانون المالية لا بد من التطرق إلى مجموعة من المفاهيم الأخرى المرتبطة بهما.

¹ خياطة عبد الله، أساسيات اقتصاد المالية العامة، دار الشباب الجامعة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2009، ص

• مفهوم وخصائص الموازنة العامة للدولة:

عرف القانون الفرنسي موازنة الدولة انها " القانون المالي السنوي الذي يقدر ويجيز لكل سنة ميلادية مجموع واردات الدولة وأعبائها "، وعرفها القانون البلجيكي " انها بيان الواردات والنفقات العامة خلال الدورة المالية "، وعرفها القانون الأمريكي انها " صك تقدر فيه نفقات السنة التالية ووارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها ". أما بالنسبة للقانون الجزائري فالموازنة العامة للدولة " تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها " ¹ كما عرفتها المادة 3 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 انها " هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول إن الموازنة العامة للدولة هي وثيقة تمثل البرنامج المالي للحكومة تتضمن تقديرا مفصلا للإيرادات والنفقات النهائية للدولة

¹ المادة 6 من القانون 84-17 المتعلق بقانون المالية، مرجع سبق ذكره .

لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع، على أن تعتمد من السلطة التشريعية¹

• خصائص الموازنة العامة للدولة:

✓ الموازنة العامة تقدير لإيرادات ونفقات الدولة عن فترة قادمة: تتضمن الموازنة العامة للدولة توقعاً "لأرقام مبالغ النفقات العامة والإيرادات العامة لمدة لاحقة غالباً" ما تكون سنة، يتطلب هذا الطابع التقديري للموازنة العامة أقصى درجات الدقة والموضوعية، إذ تتوقف أهمية الموازنة العامة على دقة معايير التوقع والتقدير، ونجاحها في تقليل هامش الخطأ، وتقليص الفجوة بين التقدير والواقع، ولا يمكن لمثل هذا التقدير للموازنة العامة أن يتم بمنأى عن تغيرات النشاط الاقتصادي الكلي

✓ الموازنة العامة تقدير معتمد من السلطة التشريعية: إن وجود تقديرات للإيرادات العامة والنفقات العامة، لا يكفي وحده لتكون أمام موازنة عامة للدولة؛ بل لا بد من أن يقترن هذا التقدير بموافقة أو اجازة من السلطة التشريعية على هذا التقدير، أي أن موافقة السلطة التشريعية واعتماد الموازنة العامة شرط أساسي

¹ بملولي فيصل، مرجع سبق ذكره، ص 63

لتنفيذ الموازنة العامة، ودون هذه الموافقة، تبقى الموازنة مشروعاً "مقترحاً" غير قابل للتنفيذ .

✓ **الموازنة العامة خطة مالية لسنة قادمة:** تعتبر الموازنة العامة من الناحية الاقتصادية والمالية بمثابة خطة مالية تعد في ضوء تفضيل اقتصادي، يعبر عن الاختيارات السياسية والاقتصادية للدولة ويضمن تخصيص موارد معينة في استخدامات محددة، على النحو الذي يكفل تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات العامة، خلال فترة زمنية قادمة هي السنة، وهي بذلك لا تختلف عن أية خطة اقتصادية تقوم على تقديرات لكل من الإيرادات العامة والنفقات العامة، الأمر الذي يضيف عليها كذلك خصائص قانونية وإدارية وسياسية تنعكس بشكل واضح فيما تتطلبه من إجراءات، وما تقوم عليه تقديرات من قواعد وأسس.

✓ **الموازنة العامة خطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع:** تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة، إلا أن الحكومة قد تتحرف بهذه السياسات والبرامج لتحقيق أهدافها، فتضع البرامج المناسبة لإرضاء فئة أو طبقة دون أخرى أو تستخدم البرامج لمصلحة السلطة الحاكمة لخوض إحدى المعارك الانتخابية، ولكن تأتي الموازنة العامة لتحديد المسار الصحيح الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف

الخطة الشاملة والذي يجب أن تلتزم به الحكومة، لتحقيق الأهداف السنوية
المرحلية أملا في الوصول إلى الأهداف النهائية المحددة للمجتمع. فالموازنة
العامة هي الإطار الذي ينعكس فيه اختيار الحكومة لأهدافها البعيدة، وأداة
الحكومة إلى تحقيق تلك الأهداف .

✓ **الموازنة العامة عمل إداري ومالي:** تتطلب الموازنة العامة مجموعة من
الإجراءات الإدارية والمالية، تتخذها السلطة التنفيذية، حتى تتمكن من خلالها
من تنفيذ السياسة المالية للدولة، فالسلطة التنفيذية هي التي تتولى عملية إعداد
الموازنة العامة وتتولى فيما بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، فالموازنة من
الناحية الإدارية والتنظيمية خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات
المتعلقة باتخاذ القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية
والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ، وتحت إشراف السلطة التشريعية الممثلة
للشعب، وبذلك يضمن الشعب عدم تجاوز السلطة التنفيذية للاعتمادات المقررة،
وفق أوجه الإنفاق المحددة، ويضمن كذلك تحصيل الإيرادات اللازمة لتمويل
النفقات العامة المقررة في الموازنة العامة للدولة . وتعتبر الموازنة العامة للدولة
جزءا من قانون المالية .

• قانون المالية:

✓ عرفته المادة 72 من القانون 17/84 على أنه "الوثيقة السياسية والقانونية التي تضم حسابات مختلفة منها ميزانية الدولة، والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للخزينة العمومية". كونه وثيقة سياسية، يتطلب تدخل السلطة التشريعية لمنح الترخيص للحكومة للقيام بعمليات الإنفاق والتحصيل، إلى جانب كونه المرآة المعبرة عن برنامج الحكومة، وقد قسم القانون 84/17 من قانون المالية إلى ثلاثة أنواع :

✓ قانون المالية السنوي:

عرفه المشرع الجزائري من خلال المادة 3 من القانون 17/84 التي تنص على ما يلي: " يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة وأعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي"

ويحتوي قانون المالية السنوي على جزأين: يتضمن الجزء الأول طرق تحقيق التوازن المالي بينما يتضمن الجزء الثاني مختلف العمليات المالية، إلى جانب الملاحق المرفقة للقانون

✓ **قوانين المالية التكميلية أو المعدلة:** قد تطرأ ظروف أو تتدخل عوامل من شأنها أن تؤثر على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، مما يؤدي إلى سوء التقدير وعدم إمكانية مواجهة الأمر خلال تنفيذ قانون المالية الابتدائي، لذلك تلجأ الحكومة إلى القوانين التكميلية أو المعدلة لحل المشكلة وإدخال التعديلات الضرورية من خلال إدراج القواعد اللازمة، يصدر هذا القانون في الجزائر ما بين دورتي الربيع ودورة الخريف، ويكون على شكل أمر يتعلق بقانون المالية التكميلي .

✓ **قانون ضبط الميزانية:** جاء تعريفه في المادة 05 من القانون 17/84 بقوانين المالية "يشكل قانون ضبط الميزانية، الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية، وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية".

يوضع هذا القانون نهاية السنة المالية، وتكون المبالغ الواردة فيه حقيقية ونهائية، خلافا للنوعين السابقين اللذان يحتويان مبالغ تقديرية، والمبالغ الواردة في قانون ضبط الميزانية تعبر عما أنفق فعلا كنفقات عامة، وما حصل كإيرادات، ويمكن اعتباره وثيقة مراقبة تطلبه السلطة التشريعية من السلطة التنفيذية، لمقارنة الأرقام الواردة فيه مع

الأرقام المقدره في القوانين السابقة الذكر، وبالتالي تبيان الفروق الموجودة، وطلب التفسيرات اللازمة لذلك¹.

• أهمية الميزانية العامة :

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي والتي نجد منها²

✓ الأهمية الاقتصادية: تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي أداة تساعد في توجيه الاقتصاد الوطني حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثارا في كل من حجم الانتاج الوطني وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها من النفقات والإيرادات من اشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها، فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة و الاوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش...الخ، بحيث يصبح عدم مقدرة فصل الميزانية العامة للدولة عن الخطة

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص ص 271-275

² محمد حلمي مراد، مالية الدولة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006 ، ص ص 75-77

الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الميزانية أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية .

✓ الأهمية السياسية: يشكل اعداد الميزانية واعتمادها مجال حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لاتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية

✓ الأهمية القانونية: تمر الموازنة بكل المراحل التي يمر بها القانون، ولذا فإنها تعتبر قانونا من حيث الشكل، وإن كانت تعد حسب الرأي الراجح عملا اداريا من حيث الموضوع، يقصد به تنظيم إيرادات ونفقات الدولة في حدود القوانين القائمة الخاصة بتنظيم المرافق العامة وسن الضرائب، وإذا اقتضى الأمر تغييرا في هذه القوانين الموجودة تعد لها السلطة التشريعية أو تسن قوانين أخرى تحل محلها .

المحاضرة الثاني عشرة

2-القواعد الأساسية لتحضير الميزانية العامة

تقضي القواعد لعلم المالية العامة بضرورة تقيد الدولة بعدد من القواعد الأساسية عند تحضيرها للميزانية العامة، وان تكون واضحة كما تهدف القواعد إلى جعل الميزانية العامة معبرة تعبيراً صادقاً عن نشاط الدولة المالي على أن يلمس اهداف السياسة المالية للدولة واهم هذه القواعد ما يلي¹:

- **قاعدة السنوية:** المقصود بقاعدة السنوية أن يسرى العمل بميزانية الدولة لمدة سنة واحدة، وتجد هذه القاعدة اساسها في مبررات سياسية ومالية فمن الناحية السياسية تعنى السنوية ضمان الرقابة المنتظمة للمالية العامة من قبل السلطة التشريعية ولذلك فان فكرة الميزانية السنوية قد ظهرت في نفس الوقت الذي نمت فيه سلطات المجالس النيابية، بل انها ساهمت أكثر من اي وسيلة أخرى في تشجيع هذه التنمية فالسلطة التنفيذية ملزمة سنوياً بالرجوع إلى السلطة التشريعية لطلب الموافقة على مشروع ميزانيتها ولا شك أن ذلك يمثل ضمانة اساسية لصالح الشعب ضد ما قد ترتكبه السلطة التنفيذية من تعسف أو خطأ.

¹ دراز حامد عبد المجيد، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2000، ص 162

اما من الناحية المالية، فان فترة السنة تبدو هي الأكثر ملاءمة من حيث صالحيتها لوضع تقديرات الميزانية وضعاً دقيقاً فهي تمثل دورة كاملة بحيث لو أعدت الميزانية لفترة اطول كسنتين أو ثلاث سنوات أو اكثر لتعذر إعداد التقديرات السليمة لنفقات الدولة وايراداتها بسبب ما قد يطرأ على الاسعار والحياة الاقتصادية من تقلبات .

اما إذا أعدت الميزانية لفترة أقصر من سنة ولتكن ثلاثة شهور مثال، لشاعت الفوضى والاضطراب في ميزانية الدولة وذلك راجع للاختلاف تحصيل الإيرادات من فترة قصيرة إلى اخرى ففي بعض فصول السنة تكثر هذه الحصيلة وفي فصول اخرى تقل مما يجعل الموازنة بين الإيرادات والنفقات امر صعب التحقيق في المدد التي تكون اقل من سنة.

يضاف إلى ذلك، أن اعداد الميزانية واعتمادها يتطلب جهودا كبيرة مشتركة من كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية الأمر الذي يصعب تكراره لأكثر من مرة خلال نفس السنة لكل هذه الاعتبارات استقر الرأي في غالبية الدول على اتباع قاعدة السنوية. ولكن ذلك لا يعني أن تبدأ السنة المالية مع السنة الزمنية، حيث يختلف ذلك من دولة إلى اخرى حسب ظروفها الاقتصادية والسياسية، فنجد من الدول من تجعل بداية ميزانيتها مع شهر يناير ودول اخرى تجعله مع بداية شهر ابريل ودول اخرى مع بداية شهر يوليو

وبالرغم من أن قاعدة السنوية قاعدة تلتزم بها جميع الدول الا انها لم تعد قاعدة جامدة لا يجوز الخروج عليها. فبعض البرامج أو المشروعات التي تقوم بها الدولة قد تحتاج إلى فترات تزيد عن السنة، مما يتطلب موافقة غالباً السلطة التشريعية على الاعتمادات اللازمة لإقامة هذه المشروعات مرة واحدة بالرغم من انها تنفذ في مدة ما تزيد عن السنة. والحكمة من ذلك هي توفير الاموال اللازمة لتنفيذ هذه المشروعات من البداية حتى لا يتعطل تنفيذها مع ما يعنيه ذلك من اضرار بالصالح العام.

غير أن هذا المبدأ لا يخلو من بعض الاستثناءات التي قد تفرضها ظروف معينة، قد تقتضي تحديد فترة الميزانية لترات تزيد أو تقل عن السنة، كتعديل بداية السنة المالية، أو نتيجة لظروف الحروب أو الأزمات الاقتصادية الحادة، ولعل أهم صور الخروج على مبدأ سنوية الميزانية ما يلي:

✓ **الميزانية الاثني عشر:** هي ميزانية مؤقتة تقرر فيها الحكومة فتح الاعتمادات

لجميع وحداتها لمدة شهر واحد، وتقوم الوحدات الحكومية بتوزيع ما يتقرر لها من

اعتمادات على الأبواب والفصول والبنود، وقد جاء هذا الاستثناء للظروف التي

تؤدي إلى تأخر المصادقة على الميزانية، فكان لا بد من أن تتفق في العام اللاحق

بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على اثني عشر شهرا وما يطلق

عليها في الجزائر بالاعتمادات الشهرية

✓ الاعتمادات الإضافية (التكميلية): هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الميزانية المعتمد سابقا ويطلق عليها في الجزائر الاعتمادات التكميلية

✓ الميزانية الدورية: وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

✓ اعتمادات الدفع: حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الاعتمادات

• قاعدة وحدة الموازنة العامة: ويعني هذا المبدأ أن ترد نفقات الدولة وإيراداتها ضمن صك واحد أو وثيقة واحدة، تعرض على السلطة التشريعية لإقرارها، وهذا يعطي سهولة ووضوح لمن يريد أن يقف على حقيقة المركز المالي للدولة وإجراء حسابات كمعرفة نسبة الإيرادات والنفقات العامة إلى مجموع الدخل الوطني. وهناك بعض الاستثناءات عن هذا المبدأ وأهمها :

✓ الميزانية الملحق:

والتي تتمثل في موازنات بعض الهيئات، أو المرافق العامة، القائمة بنشاط صناعي أو تجاري يستدعي حسن سيرها أن تخصص لها موازنات مستقلة تشتمل على إيرادات ونفقات الهيئة أو المرفق، وتلحق بموازنة الدولة، إضافة الفائض أو العجز فقط، و بالتالي تمثل الموازنة الملحق أيضا خروجاً على مبدأ عدم التخصيص، وتتمثل الحكمة من الموازنات الملحق في إظهار الظروف الخاصة بنشاط بعض الهيئات التي تستلزم إدارة خاصة تختلف عن إدارة الهيئات العامة الأخرى، ومثال عن هذه المرافق في الجزائر مؤسسة الإذاعة والتلفزيون RTA ، ومؤسسة البريد والموصلات PTT

✓ الموازنات الاستثنائية: قد تضطر الدول في مناسبات استثنائية كأوقات الحروب وما بعدها أن تنفق أموال كبيرة ينتج عنها أن تتضخم النفقات العامة بشكل يوحى بزيادة نشاط الدولة بدرجة كبيرة مقارنة بالسنوات السابقة، وهو ما لا يطابق الواقع، لأن مثل هذه النفقات ظرفية أو مؤقتة ولا تتكرر كل سنة، ولذلك يحسن أن توضع في ميزانية خاصة بها مما يسمح بمقارنة حالة الدولة المالية في السنوات المختلفة مقارنة صحيحة بالرجوع إلى أرقام الموازنات العادية فقط.

✓ الحسابات الخاصة للخزينة: تسجل هذه الحسابات دخول أموال إلى خزينة الدولة لا تعتبر إيرادات عامة، وخروج أموال منها لا تعتبر نفقات عامة،

فالتأمينات التي يلتزم بدفعها المقاولون المتعاقدون مع الحكومة للقيام ببعض الأشغال العامة ضمانا لتنفيذ الأعمال المتفق عليها على النحو والمواعيد المقررة لا تعتبر إيرادات عامة ولو انها تدخل خزانة الدولة، إذ انها سترد ثانية إلى هؤلاء المقاولين إذا تمت الأشغال على النحو المطلوب، كما أن خروجها لا يعد نفقة عامة، ومن المنطقي إذن أن تسجل مثل هذه الأموال في حسابات خاصة تقفل من تلقاء ذاتها ولا يجوز فتح حسابات خاصة للخزينة إلا بموجب قانون المالية ولا يحتوي إلا على الأصناف الآتية: حسابات التجارية، حسابات التخصيص الخاص، حسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية، كما يمكن أن تفتح حسابات المساهمة والسندات بواسطة تعليمة من الوزير المكلف بالمالية.

• قاعدة عمومية (عدم تخصيص) الموازنة العامة:

ومعنى ذلك أن تقييد في باب الإيرادات من الموازنة كل الأموال التي تجنى وتقبض لحساب الخزينة العمومية مهما كان مصدرها ونوعها ومقدارها، وأن تقييد في باب النفقات كل الأموال التي تصرف من حساب الخزينة العمومية مهما كانت الغاية من إنفاقها، حيث لا يجوز تخصيص أي نوع من أنواع الإيرادات العامة لتغطية نفقة بداتها أو لإدارة من الإيرادات العامة مثلا لا يجوز أن تخصص الرسوم القضائية لنفقة المحاكم، وتتراكم نفقات أي إدارة أو مؤسسة من إيراداتها ويساعد هذا المبدأ السلطة

التشريعية على أعمال الرقابة على الإيرادات والنفقات كافة، بحيث لا يسمح لأي إدارة باستعمال إيراداتها لتغطية نفقاتها بعيدا عن رقابة السلطة التشريعية¹.

• قاعدة توازن الموازنة العامة:

ويقصد به توازن الإيرادات العامة مع النفقات العامة، ويتطابق هذا مع ما يتبعه الأفراد في الميزانيات الخاصة، ان ينفق الفرد إلا بقدر دخله لتتوازن إيراداته مع نفقاته. إلا أن استخدام الدولة الموازنة العامة كأحد أدوات السياسة المالية قد يجعل توازن الميزانية غير محقق وغير مفيد في بعض الحالات، ففي حالات الكساد مثلا تلجأ الدولة إلى التوسع في نفقاتها وتخفيف الضرائب على الأفراد من أجل رفع القدرة الشرائية لديهم مما يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي وتحريك عجلة الإنتاج، وفي هذه الحالة تصبح الميزانية في حالة عجز، ويسمى الاقتصاديون المعاصرون بـ " العجز المنتظم أو التراكمي " وهي فترة عجز مؤقتة يعود بعدها الاقتصاد الوطني إلى التوازن².

¹ بهلولي فيصل، مرجع سبق ذكره، ص 69

² المرجع السابق، ص 70

3. عناصر الميزانية العامة: تشتمل الميزانية العامة¹

✓ الميزانية نظرة توقعيه مستقبلية:

تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة، وتعكس بما تتضمنه من نفقات وإيرادات، وبرنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فإذا ما قررت الحكومة مثال زيادة الاعتمادات الخاصة بالدفاع في الميزانية، فذلك يعكس سياسة حكومية إزاء ما قد تتعرض له الدولة من تهديدات خارجية.

✓ الميزانية تتطلب الإقرار أو الإجازة:

تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات والإيرادات عن عام مقبل، فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم إيجازها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الإجازة، وحق البرلمان في إجازة الميزانية من المبادئ الدستورية المستقرة في النظم السياسية المعصرة ويعد هذا الحق أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية إذ بواسطتها تستطيع هذه الأخيرة مراقبة الأعمال الحكومية في جميع المجالات

¹ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو علاء، مرجع سبق ذكره، ص 90

✓ الميزانية العامة كأداة لقيام الدولة بدورها:

الميزانية العامة هي برنامج العمل الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة وهي ليست عبارة عما أنجزته الدولة من أعمال وأرقام مستخرجة من دفاتر وحسابات الحكومة، بل هي برنامج العمل الذي تلتزم الحكومة بتنفيذه في السنة المقبلة مع وضع إمكانية التغيير فهي توضح السياسة المالية للدولة ومشروعاتها.¹

4. إجراءات تحضير واعتماد وتنفيذ الموازنة

تتشابه دول العالم في المراحل التي تمر بإعداد ميزانيتها، إذ تمر الموازنات العامة في معظم الدول بأربع مراحل هي التحضير والاعتماد والتنفيذ ومراقبة التنفيذ، ويطلق على هذه المراحل مسمى " دورة الموازنة العامة "، نظرا لكون هذه المراحل تتسم بالتكرار والاستمرار والتداخل

1.4 مرحلة اعداد وتحضير الميزانية العامة:

إن عملية تحضير أو إعداد مشروع قانون الموازنة العامة تعتبر أولى المراحل والعمليات التي تحكم دورة الموازنة، ومن أدقها أيضا، وذلك لأن نتائج هذا الإعداد ومدى فعاليته، تؤثر في جميع مراحل الموازنة اللاحقة، و بالتالي لها أثرها على الاقتصاد

¹ شوقي أحمد دنيا، دراسات في المالية العامة من المنظور الإسلامي، كلية التجارة، جامعة الأزهر، من دون سنة نشر، ص

الوطني، وتعتبر مرحلة إعداد التقديرات للفترة الزمنية القادمة من أهم المراحل التي تمر بها الموازنة لكونها تتضمن التعرف على الأهداف الرئيسية والفرعية لكل وحدة حكومية ضمن هيكل الدولة وفي ضوء الأهداف المقررة ضمن الخطة العامة لسياسة البلد. و تستلزم دراسة إجراءات تحضير وإعداد الموازنة أن نتطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الموازنة والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الموازنة وأخيرا الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الموازنة.

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات¹ :

الاعتبار الأول: تعبر الموازنة عن البرنامج والخطط الحكومية في الحالات المختلفة وإعداد هذا البرنامج يعني إعداد سياسة الدولة في مختلف الحالات؛
الاعتبار الثاني: يجب على السلطة التنفيذية التي تتولى تنفيذ البرنامج أن تتولى إعداده حتى تكون مسؤولة بصورة كاملة فلا يمكن مساءلتها على سياسة لم تضعها بنفسها بل فرضت عليها؛

الاعتبار الثالث: أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها

¹ مداحي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 76

البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد وهذه البيانات والإحصائيات أمر معقد جدا لا يستطيع الكثير من النواب الإحاطة به وفهمه على حقيقته فأعداد البرنامج يتطلب دراسة واقعية ودقيقة وإحصائيات لا يمكن الحصول عليها إلا بواسطة السلطة التنفيذية؛

الاعتبار الرابع: السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب إذ أن إعداد الموازنة من قبل النواب الذين لهم ميولهم السياسية والحزبية التي قد تدفعهم لتخصيص الاعتمادات لكسب الناخبين على حساب المصلحة العامة ودون مراعاة القواعد التقنية وهو ما يؤدي إلى إخراج موازنة غير متناسقة وغير متوازنة من حيث الإيرادات والنفقات؛

الاعتبار الخامس: فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل مرفق من مرافق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة؛

الاعتبار السادس: فالسلطة التنفيذية تتولى مهام تحضير الموازنة بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة الية تتمثل في اعتماد الموازنة ومراقبة تنفيذها، وإذا كان من

المتفق عليه بين الدول المختلفة أن السلطة المختصة بتحضير وإعداد الموازنة هي السلطة التنفيذية وحدود سلطاته¹.

أما في الجزائر وفرنسا فان وزير المالية يتولى إعداد الموازنة بصورة عامة دون أن ينفرد مستقلا ولا يمكنه إجراء أي تعديل على الموازنة إذا لم يوافق الوزير المعني (المختص) أو يتم عرض الأمر على رئيس الوزراء للفصل فيه.

✓ إجراءات وخطوات إعداد الموازنة العامة للدولة:

يعد وزير المالية المؤهل قانونيا للإشراف على تحضير مشروع الموازنة، ومناقشة المبالغ المطلوبة من طرف الوزارات الأخرى، وهذا حسب ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995، المحدد لصلاحيات وزير المالية على أنه " يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المكلف بالخرينة ، في إطار السياسة العامة للحكومة برنامج عملها المصادق عليها طبقا للدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية، ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"، وتتم هذه العملية عبر الخطوات التالية² :

✓ يقوم وزير المالية باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية، بمطالبة كافة الوزارات والمصالح بإرسال تقديرا عاما لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في

¹ المرجع السابق، ص 77

² محمد عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص ص 359-360

موعد يحدده، لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المناسب؛

✓ حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عمومية إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات، وما تتوقع الحصول عليه من إيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد موازنتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارات التابعة لها، وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتقيحها، ويكون من سلطتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في مشروع متكامل لموازنة الدولة، حيث يرفع مع الوثائق المالية إلى السلطة التشريعية للاطلاع عليه واعتماده؛

✓ بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، تقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها أي نفقات وزارة المالية وبتقدير إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها، وتتولى الوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر، ويكون مشروع الموازنة الذي يرسل إلى المديرية العامة للميزانية بالنسبة للنفقات العامة والمديرية العامة للضرائب بالنسبة للإيرادات العامة مرفقا بمذكرة تفسيرية.

• طرق وأساليب تقدير النفقات والإيرادات العامة للدولة: تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل من النفقات والإيرادات العامة الواردة في الموازنة، وإن الهدف الذي تسعى إليه السلطة التنفيذية المختصة بإعداد وتحضير الموازنة هي أن تكون تقديراتها مطابقة للواقع بقدر الإمكان، حتى تتمكن من تنفيذ السياسة المالية المقررة للدولة دون حدوث أي اضطرابات متعلقة بزيادة النفقات ونقص الإيرادات عما هو متوقع .

✓ **تقدير النفقات:** يتم إعادة تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كثيرة، حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافا إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق:¹

❖ **الاعتمادات المحددة والاعتمادات التقديرية:** نعني بالاعتمادات المحددة تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة انفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وتعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتمادات النفقات، وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل والتي يكون لها خبرة في تقدير

¹ بملولي فيصل، مرجع سبق ذكره، ص 75

نفقاتها المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها لاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات .

أما الاعتمادات التقديرية ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد موافقة شكلية.

❖ **اعتمادات البرامج:** هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة، ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين: إما عن طريق تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجها في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراجها في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات، وتسمى هذه الطريقة " طريقة اعتمادات الربط"، أما الطريقة الثانية فهي تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية.

● **تقدير الإيرادات:**

يثير تقدير الإيرادات العامة كثيرا "من الصعوبات الفنية، ويمكننا التمييز بين عدد من طرق التقدير التي ترمي كل طريقة منها إلى الدقة، والاقتراب من

الواقع قدر الإمكان، وتقليل الاختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المتحققة فعلا"، وحتى لا يكون هناك أي اختلال أو ارتباك في المركز المالي للدولة، ومن ثم فإننا يمكن أن نميز بين أربع طرق لتقدير الإيرادات العامة، وهي:¹

❖ **طريقة السنة قبل الأخيرة:** وهي الطريقة التي تعتمد في تقدير الإيرادات العامة، على حسابات السنة قبل الأخيرة، وبموجب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات العامة للسنة المالية المقبلة، بالاعتماد على الإيرادات التي تحققت فعلا "في السنة قبل الأخيرة، التي عرفت نتائجها من خلال مناقشة حسابها الختامي، ومثال ذلك أن يتم الاعتماد على بيانات ونتائج سنة 2020 عند التحضير والإعداد لموازنة سنة 2022 مثلا"، مع إدخال بعض التعديلات التي تدعو إليها التغيرات المتوقعة في الظروف المالية

وتتميز هذه الطريقة بالبساطة ولا تتطلب جهودا كبيرة، وتسمى بالطريقة الآلية، وقد كان ينظر إلى هذه الطريقة قديما "على انها طريقة تتسم بالحذر والتعقل من جانب وتضع قيودا على حرية وزير المالية في التقدير، وتقلل من الضغوط والأخطار التي قد يقع فيها من جانب آخر .ويؤخذ على هذه الطريقة انها تغفل العلاقة الوثيقة بين الإيرادات العامة والأوضاع الاقتصادية المتغيرة والمتقبلة،

¹ خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص 304-305

مثل حالات التضخم والكساد، وهو ما يؤدي إلى عدم دقة تقدير الإيرادات العامة. فالأوضاع الاقتصادية تتغير وبسرعة وما لم تتوافق السياسة المالية للدولة معها للتأثير عليها، يكون لذلك الأثر السيئ، ليس في الإيرادات العامة فقط، بل يتعدى ذلك ليشمل الوضع الاقتصادي بأكمله

❖ **طريقة الزيادة السنوية:** لقد حاول بعض المالىين الحد من النقد الموجه إلى الطريقة الآلية السابقة، للتخفيف من آلية التقدير المتبعة، وربطه بطريقة أكثر واقعية مع الاحتفاظ بفكرة الآلية، فاستخدموا طريقة الزيادة النسبية السنوية، ومفاد هذه الطريقة أن يتم تقدير الإيرادات العامة للسنة القادمة، وزيادتها بنسبة مئوية تقدر بمتوسط نسبة الزيادة، التي حصلت في الإيرادات العامة، خلال سنوات سابقة 3 أو 5 أو 7 سنوات مثلاً، تراعي في ذلك توقع ارتفاع الدخل القومي وازدياد النشاط الاقتصادي. ويعاب على هذه الطريقة أنه لا يمكن إتباعها إلا في سنوات الازدهار حيث تزداد الإيرادات العامة خلال الفترة بمعدل متزايد وبصورة مؤكدة.

❖ **طريقة التقدير المباشر:** دفعت العقبات التي تثيرها الطريقتان الآليتان السابقتان، المالىين إلى استخدام الطرق الحديثة في التقدير، أي الطريقة المباشرة، ويستعين المسؤولون عن إعداد الموازنة العامة بمقتضى هذه الطريقة، بجميع البيانات والمعلومات التي يستطيعون الحصول عليها، لتحديد

الإيرادات العامة المتوقعة للعام القادم، ويستخدمون أدوات التحليل الحديثة المختلفة، في الرياضيات والإحصاء لإعطاء فكرة واضحة عن الفترة السابقة والتنبؤ بطريقة أكثر دقة وموضوعية، بالمتغيرات المالية والاقتصادية المختلفة، وبحرية كبيرة، مما يسمح بالوصول إلى تقديرات أقرب إلى الواقع، وأكثر دقة من الطريقتين السابقتين.

❖ **طريقة المتوسطات:** حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال فترة سابقة ثلاث سنوات عادة. وهكذا يتم تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة، ويكتمل مشروع الموازنة العامة للدولة، الذي يتعين دراسته ومناقشته وإقراره واعتماده من السلطة التشريعية.

المحاضرة الثالثة عشر

2.4 اعتماد الموازنة العامة للدولة:

لا يعتبر مشروع الموازنة العامة للدولة التزاما تقوم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة، والسبب الرئيسي في ذلك، أن الموازنة العامة تمثل تدفقات مالية يترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات والفئات والأفراد، وبالتالي تحرص الدول المختلفة على ضرورة اعتماد السلطة الممثلة للشعب أي السلطة التشريعية لمشروع الموازنة حتى يصبح قابلا للتنفيذ من خلال إجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة

- **السلطة المكلفة باعتماد الموازنة العامة للدولة:** تختص السلطة التنفيذية (الحكومة) بتحضير وإعداد الموازنة العامة، باعتبار انها تعبر عن الخطة، التي ترسمها الحكومة لنشاطها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للسنة المقبلة، وتتفرد السلطة التشريعية بحق اعتماد (إقرار) الموازنة، باعتبار انها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، سواء تكونت السلطة التشريعية من مجلس واحد أم أكثر، حسب النظام السياسي والإداري المتبع.

ويعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة العامة، من الحقوق الرئيسية التي تختص بها السلطة التشريعية، والتي اكتسبتها عبر تطورها التاريخي، بدأ بضرورة موافقة السلطة التشريعية على فرض الضرائب، ثم تبع ذلك ضرورة مراقبتها لإنفاق حصيلة الضرائب، ثم تطورت الموافقة لتصبح ضرورة الموافقة على الموازنة العامة، إلى جانب الإيرادات والنفقات .

ويلاحظ أن السلطة التنفيذية (الحكومة) لا يمكنها البدء بتنفيذ الموازنة العامة إلا بعد مناقشة السلطة التشريعية لمشروع الموازنة العامة، وإقراره، وهو ما يعني تطبيقاً للقاعدة المالية التي تقول "أسبقية الاعتماد على التنفيذ"، وهذا ما يقوي موقف السلطة التشريعية في الرقابة على الحكومة ، ولما تنتهي السلطة التشريعية من اعتماد الموازنة العامة، لذلك وضمنها لسير أعمال الدولة، التي لا تتوقف مع انتهاء السنة المالية السابقة، فإن السلطة التشريعية تعطي الموافقة للسلطة التنفيذية، مع عدم الإخلال بقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ، على الاستمرار بالعمل، حسب اعتمادات الموازنة السابقة، وتطبيق الاستثناء من سنوية الموازنة، باتباع نظام الموازنات الاثني عشر السابق الإشارة إليه، إلى حين اعتماد الموازنة العامة الجديدة¹

¹ المرجع السابق، ص 306

• إجراءات وخطوات اعتماد الموازنة العامة للدولة:

بعد إعداده من طرف السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية بغرض اعتماده تطبيقاً لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ، وذلك حسب المراحل الأساسية الآتية¹:

✓ مرحلة المناقشة:

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقاً بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير، طبقاً للقانون؛ وللقوانين والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا و المشاكل المتعلقة بالسياسية المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص102

✓ مرحلة التعديل:

يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي "لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو تنحيته نتيجة تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها"، ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

✓ مرحلة التصويت:

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على موازنة الدولة، كما يقوم مجلس الأمة-لاحقا- بمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور. كما أن المادة 70 من القانون رقم 17/84 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الموازنة العامة بصورة إجمالية، خلافا لميزانيات الإدارة المحلية التي يصوت عليها بابا وفصلا فصلا ومادة مادة، والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً

لمبدأ السنوية .يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة أيام، ويشعر رئيس الحكومة بهذا الإرسال، حيث تنص المادة 127 من الدستور على ما يلي "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه"، يناقش مجلس الأمة النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني وبصادق عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوماً، بعد ذلك يوقع مشروع قانون المالية والموازنة العامة من طرف رئيس الجمهورية، وبذلك يصبح قانون قابل للتنفيذ وينشر في الجريدة الرسمية .

3.4 تنفيذ الموازنة العامة للدولة:

تعتبر مرحلة التنفيذ من أهم المراحل في دورة الموازنة العامة للدولة، ويقصد بها وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ، وتختص بها السلطة التنفيذية، وتشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة، وبمعنى آخر فإن هذه المرحلة تمثل انتقال الموازنة العامة من التطبيق النظري إلى حيز التطبيق العملي الملموس، فنتولى الحكومة ممثلة في وزارة المالية، تحصيل وجباية الإيرادات الواردة المقدره في الموازنة، كما تتولى الإنفاق على الأوجه المدرجة في الموازنة .ولضمان تنفيذ الموازنة في

الأوجه المحددة لها، فقد اقتضى الأمر إيجاد وسائل مختلفة لمراقبة الموازنة للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بها لتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لمهامهم.

• الأعراف المكلفون بتنفيذ الموازنة العامة للدولة:

لقد حرص المشرع على المحافظة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من خلال إسنادها لفئة معينة من الموظفين تطبيقاً لمبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، إذ تسند كل من عملية الالتزام والإثبات والتصفية والأمر بالدفع لهيئة إدارية، في حين يتولى المحاسب العمومي القيام بكل من عملية التحصيل والدفع، نظراً لتنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، تطبيقاً لمبادئ قانون المحاسبة العمومية

✓ الأمر بالصرف:

لقد عرف المشرع الجزائري الأمر بالصرف أنه كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المالية التالية: الإثبات والتصفية والالتزام تحرير الحوالات، ويجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات واللذين يأمرهم بتنفيذها¹

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 2 جويلية 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالتزام النفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤوليتهم، الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 1997

والآمرون بالصرف صنفان:¹

❖ **الآمر بالصرف الرئيسي:** هو ذلك الذي يصدر أوامر الدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين، ويتمثلون في الوزراء والولاة ورؤساء المجالس البلدية، رئيس مجلس المحاسبة والمجلس الدستوري، إلى جانب المسؤولين المعينين قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

❖ **الآمر بالصرف الثانوي:** ويقصد به ذلك الموظف الذي يصدر حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين، وذلك تطبيقا لنص المادة 27 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية. ولقد خول القانون صلاحيات واسعة للآمرين بالصرف من خلال القيام بما يلي:

❖ مسك المحاسبة المادية لمختلف ممتلكات الهيئة الإدارية؛

❖ احترام النصوص القانونية والتنظيمية أثناء القيام بعملية الإنفاق

والتحصيل؛

¹ المادة 25 من القانون رقم 21/90، المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة

❖ القيام والتحقق من أن عملية الالتزام قد تمت وفقا للإجراءات المقررة قانونا؛

❖ مسك محاسبة إدارية للنفقات والإيرادات العامة في سجلات خاصة؛

❖ ممارسة الرقابة على عمليات التسجيل والجرد للتأكد من أن المسك قد تم وفقا لقواعد الجرد القانونية؛

❖ التحقق من مدى سلامة الوثائق والمستندات المتعلقة بالعمليات المالية.

✓ **المحاسب العمومي:** ويقصد به كل شخص عين بمقتضى قرار وزاري صادر عن وزير المالية بهدف القيام بعملية تداول وتسيير الأموال العمومية¹، ويتم تعيين المحاسبون العموميون إما² :

✓ عن طريق قرار تعيين يصدره وزير المالية إذا كان المعني بالأمر ينتمي لسلك موظفي وزارة المالية

✓ عن طريق قرار اعتماد يصدره وزير المالية، إذا كان المعني بالأمر ينتمي لسلك موظفي الدولة، لأي قطاع من القطاعات الأخرى من غير قطاع وزارة المالية

¹ المواد من 11 إلى 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد 43 لسنة 1991

² - المادة 36 من القانون رقم 21/90 لمحاسبة العمومية، مرجع سبق ذكره 1 المتعلق

وطبقا لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض ويتمتع المحاسب العمومي بصلاحيات متعددة في مجال تداول الأموال العمومية، وبالتالي يقع على عاتقه مسؤولية سوء التسيير وتعرضه للجزاء، لذلك قبل قبول النفقة يجب التأكد من:

- ✓ مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
- ✓ التحقق من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
- ✓ شرعية عمليات التصفية والالتزام الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة؛
- ✓ التحقق من توفر الاعتمادات المالية، ومن وجود المناصب المالية؛
- ✓ صحة العملية من الناحية المحاسبية؛
- ✓ وجود تأشيرة مصالح المراقبة مثل المراقب المالي ومصحة الوظيف العمومي

المحاضرة الرابعة عشر

• عمليات صرف النفقات العامة:

ترتكز عملية تنفيذ النفقات العامة على مبدأ رئيسي وهو الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، فهناك فصل تام في المهمة والمسؤولية بين كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي بحيث يقوم الأمر بالصرف بالتنفيذ الإداري للميزانية العامة بينما يقوم المحاسب العمومي بالتنفيذ الفعلي المالي والمحاسبي فهناك استقلالية سلطة الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي ويعني ذلك أنه لا توجد هناك سلطة للأمر بالصرف على المحاسب العمومي بحيث لا يمكن لشخص واحد أن يشغل منصب الأمر بالصرف والمحاسب العمومي في نفس الوقت

وذلك من أجل احترام الاستقلالية في اتخاذ القرارات، فيتم تنفيذ النفقات العامة عن طريق البدء في صرفها على تغطية احتياج كل قطاع فعندما يتسلم الأمر بالصرف الإشعار المتعلق بالاعتمادات المالية يباشر مهامه والمتمثلة في استهلاك وصرف هذه الاعتمادات وذلك باختلاف أنواعها بين نفقات تسخير ونفقات التجهيز وعندما يتم إثبات النفقة يقوم المحاسب بتسديدها.

ولضمان عدم إساءة استعمال أموال الدولة، والتأكد من إنفاقها على نحو ملائم، فقد نظم القانون عمليات صرف الأموال العمومية على أربع خطوات هي:¹

✓ الارتباط بالنفقة:

ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاقاً من جانب الدولة كالإنفاق مثال ذلك القرار الصادر بتعيين موظف عام أو بالقيام ببعض أعمال المنفعة العامة مثل إنشاء طرق أو جسور... الخ، ومثل هذا القرار الذي يترتب عليه ضرورة حدوث واقعة الإنفاق، لا يكون الغرض منه مجرد زيادة أعباء الدولة، ولكن لتحقيق أهداف معينة تتمثل في الاستعانة بموظف جديد أو إنشاء طريق جديد، أي أنها تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، فالارتباط بالنفقة هنا يعتبر إرادي. كما قد ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما، مثال ذلك أن تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن، مما يضطر الدولة على دفع مبلغ تعويض، فالواقعة هنا مادية وغير إرادية، وفي كلتا الحالتين فإن الارتباط بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة .

¹ زواش زهير، محاضرات في المالية العامة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2019، ص ص 99-101

✓ تحديد النفقة:

✓ بعد أن يتم الارتباط بالنفقة تأتي الخطوة الثانية المتعلقة بتحديد مبلغ النفقة الواجب على الدولة دفعها، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتماد المقرر في الموازنة مع ضرورة التأكد من أن الشخص الدائن غير مدين بشيء حتى يمكن إجراء المقاصة بين الدينين، ومن القواعد المالية المقررة يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال، يتعين على دائن الدولة أن ينهي أعماله أولاً التي تسببت في دائنيه، قبل أن تدفع له الدولة المبالغ المدينة نتيجة هذه الأعمال، حتى تتمكن من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي.

✓ الأمر بالدفع:

بعد أن يتم تحديد مبلغ النفقة أو الدين، يصدر قرار من الجهة الإدارية المختصة يتضمن أمراً بدفع مبلغ النفقة، ويصدر هذا القرار عادة من وزير المالية أو من ينوب عنه.

✓ الصرف:

✓ يقصد بالصرف أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية ومن المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي

يصدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب وجدير بالذكر أن الخطوات الثلاث الأولى تتعلق بالاختصاص الإداري المتعلق بالجهة الإدارية (الأمر بالصرف)، أما الخطوة الأخيرة فتتعلق بالاختصاص الحسابي المتعلق بوزارة المالية (المحاسب العمومي)، وهذا الفصل بين الاختصاصين من شأنه أن يحقق الضمانات الكافية ضد ارتكاب أي مخالفة مالية .

• عمليات تحصيل الإيرادات العامة:

تختلف القيمة القانونية لإجازة السلطة التشريعية للإيرادات الواردة في الموازنة عن قيمتها فيما يتعلق بالنفقات، فإجازتها للنفقات تعني مجرد التجديد للحكومة بالإنفاق في حدود المبالغ التي تم اعتمادها، أما إجازتها للإيرادات فهي تنشئ التزاما على عاتق الحكومة بضرورة تحصيل كافة المبالغ الواردة في الإيرادات، بحيث لا تملك هذه الأخيرة عدم تحصيل جزء منها، وألا تكون قد ارتكبت خطأ تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية . ويتم تحصيل الإيرادات العامة بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية مباشرة أو تابعين لجهات حكومية تتبع وزارة المالية، ويجب مراعاة عدة قواعد عامة في عمليات تحصيل الإيرادات العامة تتمثل فيما يلي:¹

✓ أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة وطرق معينة وفقا لنص القانون؛

¹ عباس محرز، مرجع سبق ذكره، ص ص 368-369

✓ يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير، وقد تضمن
المشرع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن، بإعطاء الحكومة
حق امتياز على أموال المدين عن سائر الدائنين، كما أعطاهم الحق في إجراء
الحجز الإداري لتحصيل ديونها، كما ميز حق الدولة في تحصيل دين الضريبة
لا يوقف دفعها أولاً ثم التظلم فيما بعد؛

✓ لضمان دقة وسلامة التحصيل، فإنه من المقرر ووفقاً للقواعد التنظيمية، الفصل
في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين بتحديد مقدار الضريبة، والآخرين
المختصين بجبايتها .

أما الإجراءات العامة لتحصيل الإيرادات فتتمثل في العمليات التالية :

✓ **الإثبات:** وهي عملية إدارية من اختصاص الأمر بالصرف وهو إجراء يتم بموجبه
تكريس حق الدائن العمومي.

✓ **التصفية:** وتسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن
العمومي والأمر بتحصيلها .

✓ **التحصيل:** وهي عملية من اختصاص المحاسب العمومي بحيث يعتبر
التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية .

وكثيراً ما يحدث في الحياة العملية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات
المحصلة فعلاً، فإذا كانت الإيرادات المحصلة فعلاً أكبر مما هو متوقع، أي

أن هناك فائض في الخزينة العامة؛ في هذه الحالة يتم تحويل الزيادة (الفائض) إلى المال الاحتياطي، أما إذا كانت الإيرادات المتوقعة أكثر من الإيرادات المحصلة فعلا أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات المحصلة فعلا، و بالتالي ظهور عجز في الميزانية العامة، وعلى الدولة أن تغطي هذا العجز عن طريق فرض ضرائب جديدة أو الرفع من معدل الضرائب القائمة، أو قد تلجأ إلى القروض العامة أو الإصدار النقدي الجديد.¹

4.4 مراقبة تنفيذ الميزانية (الموازنة) :

ولضمان تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها، فقد اقتضى الأمر إيجاد وسائل مختلفة لمراقبة الموازنة للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم، والهدف من الرقابة هو التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد تم على الوجه المحدد ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وإجازتها من طرف السلطة التشريعية .

وبناء على ذلك فإن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الموازنة هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة .وتأخذ الرقابة على تنفيذ الموازنة عدة صور مختلفة وهي الرقابة الإدارية والرقابة التشريعية والرقابة المستقلة.

1 خالد شحادة الخطيب- أحمد زهير شامية، مرجع سبق ذكره، ص ص313-314

• الرقابة الإدارية:

تتولى وزارة المالية الرقابة الإدارية على تنفيذ الموازنة، حيث يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيههم وكذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق المراقبين الماليين ومديري الحسابات على عمليات المصروفات التي أ مر بدفعها المختصون أو من ينوبون عنهم.

وتتم الرقابة الإدارية من الناحية العملية في طريقتين أساسيتين :

✓ الرقابة الموضوعية: تعني انتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من

مباشرته لعمله على نحو دقيق. ومثالها أن ينتقل مدير المالية العامة إلى

مكاتب رؤساء المصالح ورئيس المصلحة إلى مكاتب رؤساء الدوائر، ورئيس

الدائرة إلى مكاتب سائر الموظفين التابعين له وهكذا .

✓ الرقابة على أساس الوثائق: هنا لا ينتقل الرئيس إلى محل عمل مرؤوسيه

ولكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير و الوثائق والملفات، وتبدو هذه

الطريقة أيسر في التطبيق من الناحية العملية من الطريقة السالفة ، حيث أن

انتقال الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسيه قد يؤدي وخاصة في الدول النامية إلى

انضباط العمل بصورة مؤقتة أثناء الزيارة فقط مما يؤثر بالسلب على سير

العمل ولا يحقق الرقابة الفعالة على تنفيذ الموازنة للدولة لذا فإن أغلب الدول

تأخذ بالرقابة على أساس المستندات، وتنقسم الرقابة الإدارية من حيث توقيتها، إلى رقابة قبل تنفيذ الموازنة وأخرى بعد تنفيذ الموازنة¹.

❖ **الرقابة السابقة:** تمثل الجزء الأكبر والأهم من الرقابة الإدارية وتكون مهمتها

عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول سواء كانت قواعد الموازنة أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة. وينص القانون المنظم لقوانين المالية على وجوب امتناع مديري الحسابات ورؤسائهم ووكلائهم عن التأشير على أمر بصرف مبلغ إذا لم يكن هناك اعتماد خاص به أصلا أو يترتب على تنفيذ الصرف تجاوز الاعتمادات المخصصة في باب معين من أبواب الموازنة أو نقل اعتماد من باب إلى آخر. كما نص أيضا هذا القانون على أنه يتعين على المسؤولين الماليين بالجهاز الإداري للحكومة ووحدات الإدارة المحلية والوحدات الاقتصادية إخطار وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات بأي مخالفة مالية؛

❖ **الرقابة اللاحقة على تنفيذ الموازنة:**

يقصد بها الرقابة على الحسابات وتتلخص في إعداد حسابات شهرية وربع سنوية وسنوية، ويقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بمناسبة إعدادها بفحصها للتأكد

¹ مداحي محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 92

من سلامة المركز المالي للوزارة أو المصلحة وبمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة ويضع عن كل هذا تقريراً يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للموازنة في وزارة المالية وتشمل أيضاً بجانب الرقابة على الحسابات الرقابة على الخزينة وعلى المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات ومخالفات مالية

ومما هو جدير بالذكر أن الرقابة الإدارية، أي كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها، أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية، طبقاً للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية، ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العمومية، إذ كشفت التطبيقات العملية أن مراقبة الإدارة لنفسها قد أدى إلى العديد من مظاهر التسبب والإسراف بل والانحراف المالي والتي كان مصدرها الأساسي يكمن في انعدام الإشراف والرقابة على السلطة التنفيذية في قيامها بتنفيذ الموازنة ولذا فإن الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزنة العامة غير كافية لوحدها .

● **الرقابة البرلمانية:** إذا كان المجلس التشريعي هو الذي يعتمد موازنة الدولة فإنه من الطبيعي أن يتولى الرقابة على تنفيذه للتأكد من سلامة تنفيذها على النحو الذي تم اعتماده وإجازته وتمثل هذه الرقابة في مطالبة البرلمان بالإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة سواء في صورة أسئلة شفوية أو كتابية أو استجابات وبإمكان اللجان البرلمانية استدعاء ممثلي السلطة التنفيذية للاستماع إليهم أو تتم هذه الرقابة

بمناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة. وقد تكون هذه الرقابة معاصرة لتنفيذ الموازنة إذ تقوم لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بالبرلمان بطلب المستندات والوثائق اللازمة عن تنفيذ الموازنة أثناء السنة المالية وإذا تبين وجود مخالفة للقواعد المالية فيحق لها تقديم أسئلة واستجابات للوزراء المختصين المعنيين عن ذلك كما يمارس البرلمان هذه الرقابة عند لجوء الحكومة له لفتح اعتمادات إضافية وتبرر طلبها مما يسهل مراقبتها.¹

إضافة إلى هذه الرقابة هناك رقابة لاحقة للتنفيذ الموازنة وتتعلق بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المادة المنتهية لمناقشته واعتماده وإصداره وقد عرفت المادة 05 من القانون /84 17 المتعلق بقوانين المالية " قانون ضبط الموازنة " انه: " الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية "وأوضحت المادة 77 من هذا القانون الهدف من هذا القانون بنصها " يقر قانون ضبط الموازنة حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي :

-الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الموازنة العامة للدولة

-النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة

¹ المرجع السابق، ص ص 93-94

ومن اجل تمكين البرلمان من القيام بهذه الرقابة أوجب المشرع على الحكومة عند تقديم مشروع ضبط الموازنة للبرلمان أن ترفقه بتقارير وبيانات توضيحية ويجب عليها استشارة مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيديّة

• **الرقابة المستقلة:** هذه الرقابة فعالة لكونها مستقلة عن السلطة التشريعية والتنفيذية وعادة ما تكون هيئة فنية خاصة تقوم بفحص تفاصيل تنفيذ الموازنة ومراجعة حسابات ومستندات التحصيل والصرف ومحاولة كشف ما تضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك ساعد السلطة التشريعية على فحص الحساب الختامي بطريقة جدية تسمح بكشف كل المخالفات المالية وتختلف هذه الهيئة المستقلة من دولة لأخرى ففي فرنسا تتولاها هيئة إدارية منظمة تنظيما قضائيا هي محكمة الحسابات تتكون من عدة دوائر يرأس كل منها مستشار وتتشكل من عدد من المحاسبين يتولون تحضير التقارير المحاسبية والفنية التي تطلبها المحكمة ويمثل الحكومة نائب عام ومحامون عامون.

أما في الجزائر يتولاها مجلس المحاسبة ماعدا ما استثناءه القانون صراحة ويقوم مجلس المحاسبة في الجزائر بمراقبة الإيرادات والنفقات التي تتضمنها حسابات الدولة للتأكد من تنفيذها بصورة سليمة ومراجعة حسابات التسوية والقروض والتسهيلات والرقابة على المخازن ومراجعة الحسابات الختامية للشركات ومنشآت القطاع العام وفحص سجلات ودفاتر ومستندات التحصيل والصرف وكشف

حالات الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية وبحث أسباب و وسائل تجنبها ومعالجتها كما يختص بفحص ومراجعة كل حساب أو عمل آخر يكلفه رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة بفحصه ومراجعته .ومن اختصاص مجلس المحاسبة متابعة تنفيذ الموازنة العامة من الناحية المالية والحسابية والتقنية للتأكد من عدم وقوع أي تبذير أو إسراف .

ومما سبق نجد أن رقابة مجلس المحاسبة هي رقابة لاحقة مما يعني أنها تتم على أساس الواقع وليس التقدير وبالتالي يمكنها الوصول لاقتراح إصلاحات في المستقبل باتباع الأساليب الحديثة لتحضير الميزانيات رغم أن قيامها بعد تنفيذ الموازنة قد لا يسمح بالحفاظ على المال العام¹.

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 117

الخاتمة

يمكن القول في الأخير أن المالية العامة هو العلم الذي يبحث الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة، وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد في المجتمع، وهو العلم الذي يبحث في جملة الوسائل المالية التي تستخدمها الدولة في سبيل تحقيق أهدافها العامة المختلفة، وتتجسد هذه الوسائل المالية من الأموال العامة، أما الأهداف العامة فهي ذات طبيعة مختلفة اقتصادية واجتماعية ومالية نابعة من سياسة الدولة العامة.

وحاولنا في هذه المحاضرات الامام جوانب المالية العامة لهذا الغرض جاءت المحاضرات متسلسلة موزعة على أربعة فصول، تناولت بداية تطور ونشأة علم المالية العامة وعلاقته بمختلف العلوم ومدى اختلافه عن المالية الخاصة ثم تطرقنا الى مفهوم النفقات العامة بمختلف عناصرها وانتقلنا الى دراسة كافة الايرادات العامة للدولة بما فيها الدومين والقروض العامة وصولا الى الضرائب لننهي مطبوعتنا حول اجراءات اعداد واعتماد الميزانية وصولا الى اعتمادها ومراقبتها وضبطها لتحقيق أهداف الدولة المختلفة.

قائمة المراجع

❦ خيابة عبد الله، أساسيات اقتصاد المالية العامة، دار الشباب الجامعة للنشر

والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2009

❦ دراز حامد عبد المجيد، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للنشر والتوزيع،

الاسكندرية، مصر، 2000

❦ مداحي محمد، محاضرات في المالية العامة، جامعة البويرة، الجزائر، 2020

❦ محمد خالد المهاني، المالية العامة، دار الثرى للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر،

2013

❦ زينب حسين عوض، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1998

❦ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو علاء، "المالية العامة"، دار العلوم للنشر والتوزيع،

عنابة، 2003

❦ عادل أحمد حشيش، "أساسيات المالية العامة"، دار النهضة، بيروت، سنة

1992.

❦ فوزي عطية، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا،

2003

❦ فتحي أحمد عواد، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر

والتوزيع، عمان، 2013

❦ عنابي حمدي: "اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق"، الدار المصرية، القاهرة،

سنة 1992.

✚ أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، عمان، الأردن،

2000

✚ حسن عوضة، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت 1981

✚ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2016

✚ دريدي بشير، محاضرات في المالية العامة، جامعة الوادي، الجزائر، 2021

✚ رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة مصر 1994

✚ طالبي صلاح الدين، محاضرات في المالية العامة، المركز الجامعي نور البشير

البيضاء، الجزائر، 2017

✚ الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير، أسس المالية العامة، الطبعة الثالثة،

دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

✚ الصعيدي، علي، علم المالية العامة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى،

القاهرة، 2007.

✚ بهاز جيلالي، محاضرات في المالية العامة جامعة غرداية، الجزائر، 2019

✚ شوقي أحمد دنيا، دراسات في المالية العامة من المنظور الإسلامي، كلية

التجارة جامعة الأزهر، من دون سنة نشر.

✚ طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر،

جامعة الموصل، العراق، بدون سنة نشر

✚ محمد حلمي مراد، مالية الدولة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2006

✚ محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، دار
المسيرة، عمان، 2007

✚ بهلولي فيصل، محاضرات في المالية العامة، جامعة البليدة، الجزائر، 2020

✚ لوني، نصيرة وربيح زكريا، محاضرات في المالية العامة، جامعة البويرة، الجزائر،
2014

✚ محمد عباس محرزي، اقتصاد المالية العامة، الطبعة السادسة، ديوان
المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015

✚ محمد عباس محرزي، اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة الإيرادات العامة-
الميزانية العامة للدولة، ديوانا لمطبوعات الجامعية، الساحة مركزية، بن عكنون
الجزائر، 2003

✚ محمود ابراهيم الوالي، علم المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،
1987.

✚ محمد سعيد فرهود، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة
حلب، 1979

✚ عبد الغفور ابراهيم احمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر
والتوزيع، عمان، الأردن، 2009

✚ طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009

✚ زواش زهير، محاضرات في المالية العامة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2019

القوانين والمراسيم:

المادة 24 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 1984

المادة 35 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 1984

المادة 25 من القانون رقم 90/21، المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية العدد 35 لسنة 1990

المواد من 11 إلى 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد 43

المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في 2 جويلية 1997 المحدد للإجراءات المتعلقة بالتزام النفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤوليتهم، الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 1997

الفهرس	
	الموضوع
1	مقدمة
3	الفصل 1: الإطار العام للمالية العامة
4	تمهيد
5	الحاجات العامة والحاجات الخاصة
5	الحاجات العامة
5	الحاجات الخاصة
6	معايير التفرقة بين المعايير
7	المعيار المادي
7	المعيار الشخصي
8	المعيار الاقتصادي
8	المعيار التاريخي
8	نشأة وتطور علم المالية العامة
9	المالية العامة في ظل الاقتصاد الحرّ
10	المالية العامة في ظل نظام تدخل الدولة
11	المالية العامة في ظل النظام الاشتراكي

12	المالية العامة في ظل الدولة الضابطة
13	تعريف علم المالية العامة
13	مفهوم علم المالية العامة
15	أهمية المالية العامة
16	المالية العامة والمالية الخاصة
17	عناصر التشابه
17	عناصر الاختلاف
17	من حيث الهدف
18	من حيث الإيرادات
18	من حيث الأسلوب
19	من حيث الملكية
19	علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى
19	علاقة المالية العامة بالاقتصاد
21	علاقة المالية العامة بالإحصاء
22	علاقة المالية العامة بالقانون
23	علاقة المالية بعلم الاجتماع

23	علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية
24	علاقة المالية العامة بالمحاسبة
25	الفصل 2: النفقات العامة للدولة
26	تعريف النفقة العامة
26	عناصر النفقة العامة
26	النفقة العامة مبلغ نقدي
27	النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام
28	المعيار القانوني
28	المعيار الوظيفي
29	الهدف من النفقة العامة تحقيق نفع عام
29	قواعد الانفاق العام
29	قاعدة المنفعة القصوى
30	قاعدة الاقتصاد
31	قاعدة الترخيص
32	تقسيمات النفقات العامة
33	التبويب النظري للنفقات العامة

33	تقسيم النفقات العامة تبعا لأغراضها
34	تقسيم النفقات العامة تبعا لأثرها في الإنتاج القومي
35	تقسيم النفقات العامة طبقا لنطاق سريانها
36	تقسيم النفقات العامة تبعا لانتظامها ودوريتها
37	التبويب الوضعي للنفقات العامة
37	المعيار الاداري
37	المعيار الوظيفي
38	المعيار الاقتصادي
38	تبويب النفقات العامة في الجزائر
38	نفقات التسيير
39	نفقات التجهيز
40	أسباب تزايد الانفاق العام
41	الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة
41	انخفاض قيمة النقود
41	تغير النظم المالية والمحاسبية
42	اتساع اقليم الدولة

42	الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة
43	الأسباب الاقتصادية
43	الأسباب الاجتماعية
44	الأسباب السياسية
44	الأسباب الإدارية
45	الأسباب المالية
45	الأسباب العسكرية
46	الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
46	الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة
46	أثر النفقات العامة على الإنتاج الوطني
47	أثر النفقات العامة على الاستهلاك
48	أثر النفقات العامة على توزيع الدخل الوطني
48	آثار النفقات العامة على الأسعار
49	الآثار الاقتصادية غير المباشرة
49	أثر المضاعف
50	أثر المعجل

51	الفصل 03: الإيرادات العامة للدولة
52	مفهوم الإيرادات العامة
54	إيرادات الدولة من الدومين املاك الدولة
54	مفهوم الدومين
55	أهمية الدومين
56	أنواع الدومين
56	الدومين العام
56	الدومين الخاص
57	دومين عقاري
57	دومين صناعي وتجاري
58	دومين مالي
60	إيرادات من الرسوم
60	تعريف الرسم وخصائصه
60	تعريف الرسم
61	خصائص الرسم
61	الصفة النقدية للرسم

61	الصفة الجبرية للرسم
62	صفة النفع
62	تقدير الرسم وفرضه
62	تقدير الرسم
64	فرض الرسم
64	الرسم والإيرادات الأخرى
64	الرسم والتمن العام
66	الرسم والضريبة
67	الرسم والإتاوة والغرامة
68	إيرادات الدولة من القروض العامة والإصدار النقدي الجديد
68	إيرادات الدولة من القروض العامة
68	تعريف القروض العامة
70	أنواع القروض العامة
70	القروض القصيرة والمتوسطة والطويلة الأجل
71	القروض الداخلية والقروض الخارجية
73	قروض اختيارية وقروض اجبارية
74	التنظيم الفني للقروض العامة

74	مبلغ القرض العام
75	إصدار القرض العام
75	ماهية إصدار القرض العام
76	أنواع سندات القرض العام
76	السندات الإسمية
76	السندات لحاملها
76	السندات المختلطة
77	أساليب إصدار القرض العام
77	الاكتتاب العام المباشر
78	الاكتتاب عن طريق البنوك
78	الاكتتاب في البورصة
78	شروط إصدار القرض العام
79	الفائدة السنوية
79	المحافظة على قيمة رأس المال
80	مكافآت السداد
80	جوائز اليانصيب
80	الضمانات
80	الإعفاء من الضرائب

80	قبول السندات العامة في تسديد الضرائب
81	انقضاء القرض العام
81	الوفاء بالقرض
81	تثبيت القرض
82	تبديل القرض
83	استهلاك القرض
84	الإصدار النقدي الجديد "التمويل بالتضخم"
86	ايرادات الدولة من الضرائب
87	تعريف الضريبة وخصائصها
88	الضريبة إجبارية وبصفة نهائية
88	الضريبة فريضة نقدية .
88	الضريبة بدون مقابل
88	تحقيق النفع العام
89	أنواع الضرائب
89	الضرائب على الدخل
90	الضرائب على رأس المال
91	الضرائب على الإنفاق
93	الضرائب على التداول والتصرفات

93	الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة
94	الضرائب النسبية والضرائب التصاعدية
96	قواعد ومبادئ الضريبة
96	قاعدة العدالة
96	قاعدة اليقين
97	قاعدة الملازمة في الدفع
97	الاقتصاد في التحصيل
98	الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للسياسات الضريبية
98	زيادة موارد الدولة
98	الحفاظ على الاستقرار الأسعار
99	المساعدة على تحقيق التنمية الاقتصادية
99	إعادة توزيع الثروة
100	التنظيم الفني للضرائب
100	وعاء الضريبة
100	طرق تقدير الوعاء الضريبي
100	الطريقة غير المباشرة
100	طريقة المظاهر الخارجية

101	طريقة التقدير الجزافي
101	الطريقة المباشرة
101	أسلوب الإقرار
102	أسلوب التقدير الاداري
102	الآثار الاقتصادية للضرائب
102	الأثر على الاستهلاك
102	الأثر على الادخار
103	الأثر على الإنتاج
103	الأثر على التوزيع
104	الأثر على المستوى العام للأسعار
104	أثر الضريبة على الاستثمار
106	الازدواج الضريبي
106	شروط الازدواج الضريبي
106	وحدة الضريبة
106	وحدة الممول
106	وحدة المادة الخاضعة للضريبة
106	وحدة المدة
107	أنواع الازدواج الضريبي

107	الازدواج الداخلي والازدواج الدولي
107	الازدواج المقصود والازدواج غير المقصود
108	وسائل منع ومكافحة الازدواج الضريبي
108	منع الازدواج الداخلي
108	منع الازدواج الدولي
109	التهرب الضريبي
109	تعريف التهرب الضريبي وأسبابه
109	تعريف التهرب الضريبي
109	أسباب التهرب الضريبي
110	أنواع التهرب الضريبي ووسائل مكافحته
110	أنواع التهرب الضريبي
110	التهرب غير المشروع
111	التهرب المشروع
111	وسائل مكافحة التهرب الضريبي
114	الفصل 4: الميزانية العامة للدولة
114	التعريف بالميزانية العامة للدولة وقانون المالية
114	الموازنة العامة للدولة وقانون المالية

114	مفاهيم أساسية حول الموازنة العامة للدولة وقانون المالية
115	مفهوم وخصائص الموازنة العامة للدولة
116	خصائص الموازنة العامة للدولة
119	قانون المالية
119	قانون المالية السنوي
119	قوانين المالية التكميلية
120	قانون ضبط الميزانية
12	أهمية الميزانية العامة
121	الأهمية الاقتصادية
122	الأهمية السياسية
122	الأهمية القانونية
123	القواعد الأساسية لتحضير الميزانية العامة
123	قاعدة السنوية
126	قاعدة وحدة الموازنة العامة
128	قاعدة عمومية
129	قاعدة توازن الموازنة العامة
130	عناصر الميزانية العامة

130	الميزانية نظرة توقعيه مستقبلية
130	الميزانية تتطلب الإقرار أو الإجازة
131	الميزانية العامة كأداة لقيام الدولة بدورها
131	إجراءات تحضير واعتماد وتنفيذ الموازنة
131	مرحلة اعداد وتحضير الميزانية العامة
131	إجراءات وخطوات إعداد الموازنة العامة للدولة
136	طرق وأساليب تقدير النفقات والإيرادات العامة للدولة
136	إجراءات تحضير واعتماد وتنفيذ الموازنة
136	تقدير النفقات
136	الاعتمادات المحددة والاعتمادات التقديرية
137	اعتمادات البرامج
137	تقدير الإيرادات
138	طريقة السنة قبل الأخيرة
139	طريقة الزيادة السنوية
139	طريقة التقدير المباشر
14	طريقة المتوسطات
141	اعتماد الموازنة العامة للدولة

141	السلطة المكلفة باعتماد الموازنة العامة للدولة
143	إجراءات وخطوات اعتماد الموازنة العامة للدولة
144	مرحلة المناقشة
144	مرحلة التعديل
144	مرحلة التصويت
145	تنفيذ الموازنة العامة للدولة
146	الأعوان المكلفون بتنفيذ الموازنة العامة للدولة
146	الأمر بالصرف
147	الأمر بالصرف الرئيسي
147	الأمر بالصرف الثانوي
148	المحاسب العمومي
150	عمليات صرف النفقات العامة
151	الارتباط بالنفقة
152	تحديد النفقة
152	الأمر بالدفع
152	الصرف
153	عمليات تحصيل الإيرادات العامة

154	الإثبات
154	التصفية
154	التحصيل
155	مراقبة تنفيذ الميزانية
156	الرقابة الإدارية
158	الرقابة البرلمانية
160	الرقابة المستقلة
161	الخاتمة
162	قائمة المراجع