



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد الشيخ العربي التبسي - تبسة -
كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

محاضرات في مقياس:

المالية العامة

لطلبة السنة الثانية ليسانس

LMD

إعداد: د/ عبد المالك مهري

أستاذ محاضر - أ -

قسم العلوم الاقتصادية

السنة الجامعية 2023/2022

مقدمة وهيكل المقياس:

يهتم علم المالية العامة بدراسة النفقات العامة والإيرادات العامة للدولة من جميع جوانبها، فمهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المتبع من قبل السلطات السياسية في دولة ما ومهما كان توجه الاقتصادي الذي تنتهجه هذه الدولة أو تلك فدورها آخذ بالتعاظم في جميع مناحي الحياة، الأمر الذي يستدعي اهتماما متواصلا بدراسة الوسائل التي تمكنها من تحقيق أهدافها الاقتصادية وغير الاقتصادية والتي تأتي في طليعتها الوسائل المالية. فالمالية العامة تلعب الدور نفسه الذي يلعبه الجهاز العصبي بالنسبة لجسم الإنسان في منحه القدرة على الحركة والنشاط، والمتابع للشأن الاقتصادي يلاحظ هذا الترابط الواضح بين أوضاع المالية العامة في الدول المختلفة والحالة الاقتصادية وحتى السياسية السائدة في هذه الدول، حيث تعد المالية العامة بحق مرآة عاكسة للحالة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية السائدة.

فهو علم يبحث في جملة النشاطات المالية والاقتصادية للدولة كما يبحث أيضا في جملة المفاهيم والأفكار والنظريات القانونية والمالية التي تعالج الكيفية التي يتم بها توفير الموارد المالية العامة للدولة واستخدامها للإتفاق الحكومي العام، ومن ثم استخدام موارد الدولة ونفقاتها كأدوات للسياسات المالية في تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية والتنمية وغيرها من الأهداف التي ترتقي وتنهض بها المجتمعات والأمم. وبالتالي يمكننا القول بأن علم المالية العامة يبحث في الأساليب الفنية التي تتبعها الدولة فيما يتعلق بنفقاتها وإيراداتها المختلفة وميزانيتها العامة، يخصص جانب كبير من علم المالية العامة لدراسة كيفية استخدام مختلف عناصر المالية العامة استخداما هادفا من أجل تحقيق أغراض معينة مرسومة مقدما، كما ان هذا العلم يرتبط ارتباطا وثيقا بغيره من العلوم الأخرى التي تساهم في نهضة المجتمعات ورفيها كالعلوم السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية.

الا أنه وإن كان علما اقتصاديا في جوهره الا انه تغلب عليه الصفة القانونية لأنه يعالج الوجه القانوني للنشاط المالي والإقتصادي للدولة، لذلك يعتبر فرعا من فروع القانون العام الذي يدرس في كليات ومعاهد الحقوق في شتى الجامعات جنبا الى جنب مع القوانين الإدارية والدستورية.

كما أنه علم قانوني ومادته قانونية تخضع موضوعاته للتشريعات القانونية والدستورية ومنها موضوعات الضرائب والرسوم والقروض والغرامات والإعانات وغيرها وفيما يعرف ببنود الإيرادات المالية العامة والنفقات العامة والموازنة العامة والتي تشكل اهم الموضوعات الأساسية للمالية العامة.

فالمالية العامة ذات طابع مالي وإقتصادي وقانوني ارتبط مفهومها بالأفكار التي كانت سائدة في القرون الماضية والتي مردها نظرية العقد الإجتماعي وتخصر موضوعات المالية العامة في الحصول على إيراداتها المالية لتغطية نفقاتها التقليدية كالعدالة والامن ودون السماح للدولة بالتدخل في حركة الحياة الاقتصادية أو ممارسة النشاطات الاقتصادية او مزاحمة القطاع الخاص في استثماراته ومجالاته التنموية.

ومن ثم كان هدف المالية العامة محددًا فقط في كيفية توفير الموارد المالية الضرورية وبالقدر الكافي لتغطية النفقات المرفقية المحدودة.

لقد حاولت الاستفادة من تجرتي في تدريس مقياس المالية العامة لسنوات عديدة في تبسيط الأفكار وتسهيل مهمة استيعاب المادة العلمية المتضمنة المحاور التي عاجلتها هذه المطبوعة الموجهة لطلبة السنة الثانية علوم إقتصادية LMD قسم العلوم الإقتصادية بكلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة العربي التبسي- تبسة-، وقد قمت بإعدادها لتكون بالشكل الملائم. تحقيقاً للأهداف الآتية:

✚ تعريف الطالب لبعض المفاهيم الأساسية للمالية العامة.

✚ تعريف الطالب بموضوع ومضمون علم المالية العامة.

✚ تمكن الطالب من تحديد ماهيته وبيان مجالات المالية العامة.

✚ تعريف الطالب بأهمية علم المالية العامة وحاجة الفرد لدراسته.

✚ في ضوء هذه الأهداف يسعى هذا المساق إلى تعريف الدارسين موضوع علم المالية العامة وأهميتها ومدى تأثيرها في حياة المجتمع باعتبارها المسؤولة عن معالجة الإختلالات التي تعترض المسار الإقتصادي، وكذلك دراسة مدى ارتباطه بالعلوم الأخرى، بالإضافة إلى التعرف على مضمون والمواضيع التي يهتم بها علم المالية العامة.

لذلك وبناءً على ما سبق، جاءت هذه المطبوعة كإطار ومرجع للطلبة، وذلك لما تتضمنه من معلومات ومحتوى بيداغوجي يتماشى والبرنامج الوزاري المسطر، بالإضافة إلى المنهجية المعتمدة في الكتابة والتي راعت السهولة والوضوح.

حيث تضمنت المطبوعة أربعة فصول، خصصنا الفصل الأول منها لتقديم عام لموضوع المالية العامة من خلال خمسة مباحث خصصت لتناول تعريف المالية العامة، ومفهوم الحاجات العامة والحاجات الخاصة، ثم الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة، وتطور المالية العامة، وعلاقة المالية بالعلوم المختلفة فضلاً عن أهميتها.

وقد تناولنا بعده في الفصل الثاني النفقات العامة، في ستة مباحث هو الآخر تطرقنا فيها إلى مفهوم النفقة العامة وعناصرها، تقسيم النفقات العامة، قواعد الإنفاق العام، والآثار الاقتصادية للنفقات العامة.

وعالجنا في الفصل الثالث محور الإيرادات العامة من خلال التطرق لمفهومها وتطورها ومصادرها، إيرادات الدومين، الضرائب والرسوم، وكذا القروض العامة. أما الفصل الرابع والأخير فخصصناه لموضوع الميزانية أو الموازنة العامة للدولة في أربعة مباحث كذلك، تطرقنا من خلاله إلى ماهية الموازنة العامة، قواعد الموازنة العامة، مراحل الموازنة العامة، وأخيراً السياسة المالية.

وفي الأخير أرجو أن أكون قد وفقت في تقديم الأحسن وأن تكون المطبوعة مرجعاً مفيداً للجميع من زملائي الأساتذة وطلبة جامعة العربي التبسي بصفة خاصة ولطلبة الجامعة الجزائرية بصفة عامة. كما أرجو أن تلقى منهم الإهتمام وتقديم الإقتراحات الكفيلة بتحسينها مستقبلاً إن شاء الله تعالى.

الفصل الأول: علم المالية العامة

1- مفهوم علم المالية العامة

2- الحاجات العامة والحاجات الخاصة

1-2- المقصود بالحاجات العامة والحاجات الخاصة

2-2- التمييز والتفرقة بين الحاجات العامة والخاصة

3- نشأة وتطور المالية العامة

4- علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

1-4- علاقة المالية العامة بالإقتصاد

2-4- علاقة المالية العامة بالإحصاء

3-4- علاقة المالية العامة بالقانون

4-4- علاقة المالية بالعلوم الاجتماعية

5-4- علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية

5- أهمية المالية العامة

الفصل الثاني: النفقات العامة مع الإشارة للجزائر

1- ماهية النفقات العامة

1-1- مفهوم النفقة العامة

2-1- خصائص النفقة العامة (عناصرها)

3-1- تطور مفهوم النفقات العامة

2- تقسيمات النفقات العامة (أنواعها)

1-2- المعيار الإداري

2-2- المعيار الدوري

3-2- المعيار الوظيفي

4-2- المعيار الاقتصادي

5-2- تقسيم النفقات العامة حسب التشريع الجزائري

3- قواعد النفقة العامة

1-3- قاعدة المنفعة

2-3- قاعدة الاقتصاد في النفقة

3-3- قاعدة الترخيص (الضمانات)

4-3- قاعدة تقنين النشاط المالي والإنفاق العام في الدولة وإحكام الرقابة على النفقات العامة

4- ظاهرة تزايد النفقات العامة

38	1-4- الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة
42	2-4- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة
44	5- أهداف النفقات العامة
45	6- آثار النفقات العامة
45	1-6- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
48	2-6- الآثار الاجتماعية
49	3-6- آثار النفقات العامة في الإسلام
50	7- تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020)
52	الفصل الثالث: الإيرادات العامة للدولة
52	1- ماهية الإيرادات العامة:
52	1-1- مفهوم الإيرادات العامة
53	2-1- خصائص الإيرادات العامة
53	2- تطور الإيرادات العامة وتقديرها
54	1-2- تطور الإيرادات العامة
54	2-2- تقدير النفقات العامة
54	3- مصادر الإيرادات العامة
54	1-3- الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة
54	2-3- الإيرادات الجزرية والإيرادات غير الجزرية
55	3-3- الإيرادات العادية و الإيرادات غير العادية
55	4- الضرائب
55	1-4- ماهية الضريبة
56	2-4- أسس الضريبة
57	3-4- أهداف الضرائب
60	4-4- أنواع الضرائب
63	5-4- الآثار العامة للضرائب
64	6-4- التهرب من الضريبة
66	7-4- الأساس القانوني للضريبة
66	5- الرسوم
67	1-5- تعريف الرسم
68	2-5- أنواع الرسوم
69	3-5- تقدير الرسم
69	4-5- التكييف القانوني للرسم
70	5-5- مقارنة بين الرسم والإيرادات العامة الأخرى

71	6- القروض العامة
71	1-6- تعريف القرض العام
71	2-6- أنواع القروض العامة
73	3-6- المراحل التقنية للقروض العامة
74	4-6- ضمانات وامتييزات القروض العامة
74	5-6- محدودية القروض العامة
75	7- إيرادات الدولة من ممتلكاتها (الدومين)
75	1-7- تعريف الدومين
75	2-7- أنواع الدومين
76	8- المنح والإعانات الأجنبية
76	9- الغرامات
76	8- المنح والإعانات الأجنبية
77	10- الإصدار النقدي
77	11- الهبات والهدايا
77	12- الإتاوة
78	<u>الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة (الجزائر)</u>
78	1- الإطار النظري للميزانية العامة للدولة
78	1-1- مفهوم الميزانية العامة للدولة
79	2-1- الأصل التاريخي للميزانية العامة
80	3-1- الميزانية العامة والمفاهيم المشابهة لها
81	4-1- خصائص الميزانية العامة للدولة
83	5-1- أهمية الميزانية العامة
85	6-1- أهداف الميزانية العامة
85	2- المبادئ الأساسية للميزانية العامة للدولة (القواعد)
85	1-2- مبدأ وحدة الميزانية
87	2-2- مبدأ السنوية
88	3-2- مبدأ عمومية الميزانية
89	4-2- قاعدة عدم التخصيص
91	5-2- مبدأ توازن الميزانية
91	3- المبادئ (القواعد) الحديثة للميزانية العامة للدولة:
91	1-3- قواعد الوضوح والشرعية والدقة
92	2-3- قاعدتي المرونة والعلانية
93	3-3- قاعدة الصدق والمشاركة

93	4- إعداد وتنفيذ الميزانية العامة
93	4-1- من يقوم بالتحضير وإعداد الميزانية
94	4-2- المراحل الفنية لإعداد الميزانية العامة للدولة
97	4-3- تقدير النفقات والإيرادات العامة
98	4-4- تبويب الموازنة العامة
98	4-5- اعتماد وتنفيذ الموازنة
99	4-6- تنفيذ الميزانية العامة
102	4-7- الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة
105	قائمة المراجع المعتمدة

الفصل الأول: علم المالية العامة

تمهيد:

إن علم المالية العامة هو ذلك العلم الذي يهتم بدراسة المشاكل المتعلقة بالحاجات العامة وتخصيص المال اللازم لإشباعها

لذلك فإن تعريف وتحديد نطاق الحاجات العامة من الأهمية بمكان لتحديد نطاق النشاط المالي للدولة في سبيل إشباع هذه الحاجات العامة ويعرف علم المالية أنه العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والإيرادات العامة والميزانية العامة بحيث يعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المست وحة من الفلسفة التي تتبناها الدولة او هو ذلك العلم يبحث عن نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية لتحقيق أهدافها السياسية، الاقتصادية الاجتماعية، حيث ستشمل دراستنا على أحد فروع الاقتصاد ألا وهو الاقتصاد المالي أو اقتصاد المالية العامة بكل ما يحويه هذا العلم من أنشطة مالية حتى أنه يتضمن السياسات المالية التي تعتبر جزء من السياسة الاقتصادية العامة لأي نشاط اقتصادي واجتماعي. وعلى هذا الأساس سيتم تقسيم الفصل الأول الى:

✓ مفهوم علم المالية العامة.

✓ الحاجات العامة والحاجات الخاصة.

✓ نشأة وتطور المالية العامة.

✓ مفاهيم متعلقة بالمالية العامة.

1- مفهوم علم المالية العامة:

المعاني اللغوية لمصطلح المالية العامة:

نوضح اولاً معني مصطلح المالية العامة في كلمتين إحداهما:

المالية: وتعني " الذمة المالية " أي الممتلكات والديون والتي تعني الجانب الدائن، ويتمثل في المداحيل والايادات والجانب المدين ويتمثل في الالتزامات والديون.¹

أما العامة: فتعني بأنها تخص مالية السلطات العامة أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة و الموجودة بالدولة، و لذا تجمع هذه المعانيكلمة ميزانية الدولة بما تحويه من نفقات وإيرادات.

وفي التعريف اللغوي نجد أن تطور الفكري المالي والاقتصادي، وتعدد وظائف الدولة صاحبه تعدد تعاريف علم المالية حيث يمكننا أن نعرف المالية العمومية بطريقتين وفق منهجين:

¹ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع عناية الجزائر، 2003، ص 08.

المفهوم التقليدي "بأنها العلم الذي يتناول بالبحث نفقات الدولة وإيراداتها أو بمعنى آخر هو ذلك العلم المتعلق باليرادات المالية للدولة ونفقاتها والموازنة بينهما"¹.

كما تعرف على أنها مجموعة القواعد التي يجب على الحكومات والهيئات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة وتأمين الموارد لسد هذه النفقات وتوزيع أعبائها على المواطنين.

أما بالنسبة للمفهوم الحديث: "فهي دراسة لإقتصاديات القطاع العام".

كما عرفها آخرون بما يلي: المالية العامة هي ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الإيرادي والانفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية"، بمعنى هو ذلك العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة.²

كما يمكن أن تعرف بأنه العلم الذي يبحث في كيفية استخدام موارد الدولة المالية، ونفقاتها، وميزانيتها في تحقيق أهداف السياسة المالية العامة للدولة، وبأنه العلم الذي يبحث في فرع الاقتصاد المتعلق بالنشاط المالي للدولة.

فضلا عن ذلك فالمالية العامة: "العلم الذي يعنى بدراسة الاعتبارات السياسية والاقتصادية والفنية والقانونية التي يتعين على الدولة أن تراعيها وهي توجه نفقاتها وإيراداتها بقصد تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية النابعة من مضمون فلسفتها الاجتماعية."³

المالية العامة هي ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الإيرادي والانفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية"، بمعنى هو ذلك العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة.⁴

وبالمعنى الواسع فإن المالية العامة هي ذلك العلم الذي يدرس تكييف مستويات الإنفاق العام والإيرادات العامة باستخدام الأدوات المالية (ضرائب ورسوم وقروض) في توجيه الحياة الاقتصادية لتحقيق الأهداف الاقتصادية وغير الاقتصادية المرسومة.

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن مفهوم المالية العامة يرتبط بمفهومين أساسيين هما: مفهوم المالية ومفهوم الدولة.

وتعرف المالية بأنها تمثل تلك العلاقات النقدية بين الأفراد والمؤسسات والتي تتخذ شكل إيرادات ونفقات. إذن فعلم المالية يدور حول تكوين واستخدام الموارد المالية في الاقتصاد الوطني والدولي وحركة الموارد والحاجات العامة وتحقيق التوازن بينهما.

¹ - عاطف صدقي، "مبادل المالية العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 17.

² - سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، الأردن، 2011، ص 24.

³ - سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص 08.

⁴ - خالد شحادة خطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، 2005، ص 15.

أما الدولة كنظام فيقترون وجودها بوجود نفقات لإشباع حاجتها المختلفة وما يتطلبه ذلك من إيرادات لتمويل هذه النفقات. وعليه، لا بد من وجود حدّ أدنى من الإنفاق لإشباع حد أدنى من الحاجات العامة. ويقودنا هذا الحديث، إلى مسألة الحاجات العامة والحاجات الخاصة.¹

2- الحاجات العامة والحاجات الخاصة:

تختلف الحاجات العامة عن الخاصة في معايير عدة، لذا فيما يلي تعريف الحاجات العامة والخاصة ومعايير التفرقة بينهما:

2-1- المقصود بالحاجات العامة والحاجات الخاصة:

هي الحاجات التي يترتب على إشباعها تحقيق منفعة جماعية والتي يقوم النشاط العام بإشباعها مثل حاجات الأمن. أما الحاجات الفردية، فهي تلك الحاجات التي يجي بها الفرد والتي يترتب على إشباعها تحقيق منفعة فردية، يتشارك في تحقيقها القطاع العام والخاص، مثل حاجات: التعليم، الصحة، النقل ... إلخ.

هي تلك الحاجات والرغبات التي يشترك فيها الجميع و لا يستطيع أي شخص أن يوفرها بمفرده بحيث يلتزم اشباعها بصورة جماعية بالنسبة لسائر الأفراد بالنظر إلى أن هؤلاء الأفراد يشعرون بالحاجة إليها مجتمعين حيث يتميز الكثير منهم بعدم قابليتها للتجزئة ويكون إشباع هذه الحاجات عن طريق الدولة أو من يمثلها كالدفاع، الأمن، الصحة، التعليم.²

الحاجات الخاصة: هي تلك الحاجات التي يستطيع الفرد أن يتولى أمر استعابها وبالتالي تترك له الحرية في التصرف إزاء هذه الحاجات واشباعها ومن أمثلة هذا النوع من الحاجات: الحاجة إلى اللباس والغذاء والمسكن وتأدية الشعائر الدينية و إلى غيرها من مقتضيات الحياة المادية والروحية للإنسان.

2-2- التمييز والتفرقة بين الحاجات العامة والخاصة:

ويفرق بين الحاجات العامة والخاصة على أساس معايير مختلفة، منها:³

« حسب معيار طبيعة الحاجة: أي بمعنى هل هي حاجة جماعية أم حاجة فردية، وتكون الحاجة خاصة اذا ما أحس بها الفرد كالحاجة إلى الطعام والسكن والدواء، وتكون الحاجة عامة إذا ما أحست بها الجماعة كالحاجة إلى الدفاع ضد التهديدات الخارجية وحفظ الأمن في الداخل وتوفير العدالة ... إلخ. وواضح هذا التداخل في تصنيف الحاجات وفقاً لهذا المعيار، حيث كثيراً ما تتداخل الحاجات الفردية والحاجات الجماعية.

¹ - سعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص 27، بتصرف.

² - طارق الحاج ، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان ، 2009 ، ص 04.

³ - سعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص 31، بتصرف.

◀ طبيعة من يقوم بعملية الإشباع: وفق هذا المعيار، يفرق بين القطاع الخاص الذي يهدف لإشباع الحاجات الخاصة والقطاع العام (الدولة) الذي يهدف لإشباع الحاجات العامة. وعليه، فالحاجات العامة المقصودة هنا، هي تلك الحاجات التي تقوم السلطات العمومية بإشباعها من خلال أوجه الإنفاق المختلفة.

وحسب هذا المعيار فإن الحاجة نفسها يمكن أن تكون عامة وخاصة في الوقت نفسه، مثال ذلك الحاجة إلى التعليم، فوجود المدارس والجامعات الحكومية يجعلها حاجة عامة، وإذا تولت عملية التعليم المدارس والجامعات الخاصة تصبح الحاجة إلى التعليم في هذه الحالة حاجة خاصة، وكذلك الحال في الصحة والنقل ... إلخ.

◀ المعيار الإقتصادي: من خلال هذا المعيار نميز بين الحاجات الخاصة والعامة من خلال أن الفرد يقوم بإشباع حاجاته الخاصة بأكبر قدر ممكن من المنفعة مقابل أقل تكلفة ممكنة. في حين الدولة تقوم بإشباع الحاجات العامة بصرف النظر عن الموازنة بين النفقة التي تتحملها والمنفعة التي تعود عليها واجب وهذا لا يعني تبذير الأموال و إنما لابد من ترشيد نفقاتها. بالإضافة الى ذلك نجد أيضا:¹

◀ من ناحية الإنفاق: تهدف المؤسسات الخاصة من انفاقها تحقيق ربح باعتبار ان هذا هو الهدف الرئيسي لنشاط الأفراد أما الدولة فإنها تهدف لتحقيق المنفعة العامة في المقام الاول، بمعنى ان المالية العامة ذات اهداف عامة في حين ان مالية الافراد او المالية الخاصة تهتم بالمنافع الخاصة.

◀ من ناحية الإيرادات: تحصل المشاريع الخاصة على إيراداتها بطرق اختيارية أي بالإنفاق عن طريق بيع منتجاتها و خدماتها للدولة او الأفراد أما الدولة فإنها تحصل على إيراداتها بموجب لما تتمتع به من سلطات خاصة ناشئة عن حقها في السيادة، أي ان مالية الدولة مصدرها من املاكها والضرائب في حين ان مصدر مالية الافراد من نشاطاتهم.

◀ من حيث الميزانية: تقوم الدولة بتقدير نفقاتها اللازمة لسير المرافق العامة لتحقيق اهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ثم في مرحلة ثانية تقوم بإعداد المصادر التي تحصل منها على إيرادات كافية لمواجهة هذه النفقات وتقوم المؤسسات الخاصة بتقدير حجم إيراداتها اولا من دخول وأرباح ثم توجه اوجه انفاق تلك الإيرادات في مرحلة ثانية.

◀ الأساليب المعتمدة: يسعى الفرد الى تحقيق منفعته الخاصة في إطار من الحرية إما بالنسبة للدولة فان نفقاتها ضرورية لضمان سير المناق العامة.

وبذلك الدولة تتمتع في تدبير شؤونها بسلطات واسعة لا يتمتع بها الأفراد أو الهيئات الخاصة، نظرا لما من تدبير إيراداتها عبر فرض الضرائب التي تقتطع إجباريا من مداخيل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، وأحيانا من رؤوس أموالهم، حيث تعتبر هذه الحصيلة إيرادا للخرينة العمومية. وعليه، يمكن القول بأن الحصول على الجزء الأكبر من

¹ - دغمان زبير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، السنة الثانية علوم إقتصادية، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس-، 2016-2017، ص

الإيرادات العامة للدولة يتم بصورة إجبارية عن طريق الضرائب للدولة من سلطات على المواطنين ومن سيادة على أراضيها.¹

◀ **النظرة المستقبلية:** يميل الافراد في اغلب الاحيان الى الانشطة سريعة المردود قريبة النتائج بينما تؤدي الدولة مشاريع لا تظهر نتائجها الا بعد فترة طويلة.

◀ **الحجم:** بصفة عامة فان مالية الافراد والمؤسسات الخاصة اقل حجم من مالية الدولة هذه الأخيرة تقوم بإفناق الملايير من الدينارات بصفة نهائية بينما ليس في مقدور اغنى الافراد و المؤسسات من تحمل الخسائر ملايير الدينارات.

◀ **التشريع:** تخضع مالية الافراد في تكوينها و حرمتها الى قواعد و التزامات القانون الخاص بينما المالية العمومية التي تضع نصب أعينها المنفعة والمصلحة العمومية فتقوم بتأطير ترتيباتها أحكام تشريعية صارمة هي أحكام القانون العام

◀ **الرقابة والتنظيم:** وجود رقابة على المال العام في حين تنعدم الرقابة على المال الخاص الا من صاحبها. ويقضي واجب الاحتياط لدى الأفراد والهيئات الخاصة بتقدير الإيرادات التي يمكن توفيرها ثم بعد ذلك الإنفاق في حدود هذه الإيرادات، أما بالنسبة للدولة فيمكن أن تحدّد أولاً ما يجب أن تنفقه من أموال لإشباع الحاجات الجماعية وتحقيق الرفاهية للمواطنين، ثم تبحث بعد ذلك عن تدبير الموارد اللازمة لتغطية هذه النفقات، وهذا نظراً لقدرة الدولة على التحكم بإيراداتها من خلال الرفع أو إضافة ضرائب جديدة، في حين أن الأفراد مقيدون بما يحصلون عليه من دخول.

ويمكن للأفراد والهيئات الخاصة اللجوء إلى الاقتراض في حالة تجاوز نفقاتهم حدود الموارد الموفرة، ولكنها حالة استثنائية، حيث لا يتمّ اللجوء إلى القروض إلا في حدود قدرتهم على سداد القرض. وفوائده من إيراداتهم المستقبلية. وفي الإطار نفسه، يمكن للدولة أيضاً اللجوء إلى القروض العامة، مع الأخذ في الاعتبار أنّ إمكانياتها في هذا المجال أوسع نطاقاً من إمكانيات الأفراد والهيئات الخاصة.

وإذا كانت هذه القدرة التي تتمتع بها الدولة في المجال المالي واسعة وكبيرة مقارنة بالمالية الخاصة فهي تظل نسبية وليست مطلقة، وهذا ما يحتم عليها أن تلتزم جانب الرشد في نفقاتها واستخدام قدرتها على تدبير الإيرادات بحذر شديد لأنه إذا أسئى استخدام هذه السلطة ستكون لها آثار سلبية خطيرة وغير محمودة العواقب على الدولة والمواطنين والاقتصاد الوطني ككل.²

◀ **الهدف:** فمن حيث الهدف تختلف المالية العامة والخاصة اختلافا جوهريا، حيث أن الأولى تهدف إلى تحقيق الصالح العام، بينما تهدف الثانية إلى تحقيق المنافع الخاصة، حيث أن الأفراد يهدفون من خلال إنفاق أموالهم إلى إشباع حاجاتهم الخاصة، في حين أن الدولة تهدف من إنفاق أموالها إلى إشباع حاجات أفراد المجتمع

¹ - علي محمد خليل و سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زه ارن، عمان، 2000، ص25

² - سعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص28

ككل، حيث أنه في النهاية فإن الأبعاد التي تقف وراء الإنفاق العمومي متعددة وليس الدافع الاقتصادي هو المحدد لأوجه الإنفاق. ولا ينفي هذا، أن تسعى الدولة أحيانا من إقامتها لبعض المشاريع إلى الحصول على موارد مالية للخرينة العمومية، غير أن الهدف البعيد يظل هو تحقيق الصالح العام، إذ أن هذه الأرباح ستدخل الخزينة العامة لتغطية النفقات العامة للدولة. ويترتب على اختلاف الهدف من الإنفاق بين النشاط الخاص والدولة أن يختلف الحكم على مدى نجاح السياسة المالية لكل منهما. فمعيار نجاح النشاط الخاص هو تحقيق أقصى ربح ممكن بينما معيار نجاح مشروعات الدولة هو تحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة.¹

3- نشأة وتطور المالية العامة

من خلال هذه المقطة سيتم عرض المراحل التي مرت بها المفاهيم التي يتركز عليها هذا العلم وخاصة التطور الكبير الذي طرأ على هذه المفاهيم في السنين الأخيرة. فمن البديهي أنه لا وجود للمالية العامة قبل وجود الدولة في حد ذاتها، وقبل وجود الدولة كانت هناك تجمعات عامة اتخذت شكلا من أشكال القبائل التي كان لها ماليتها تنظيمها جماعة معينة بحسب ظروفها الخاصة الخاضعة للأعراف والتقاليد والقواعد المنظمة لها.

✚ المرحلة الأولى: الدولة الحارسة أو الليبرالية أو الرأسمالية

لقد هيمنت خلال هذه الفترة من القرن الثامن عشر والتاسع عشر فلسفة الفكر الكلاسيكي تحت قيادة الاقتصادي آدم سميث فكانت وظائف الدولة مقتصرة على الدفاع، تحقيق الامن والعدالة أي الوظائف التقليدية التي لا يمكن للأفراد القيام بها. أما عن الأهداف المالية في هذه المرحلة هو إكتفاء الدولة بتحصيل الموارد اللازمة لتغطية النفقات التي تتطلبها هذه المهام التقليدية، ولا تتدخل في الحياة الاقتصادية للحواس، وبما أن وظائف الدولة محدودة فإن نفقاتها كانت صغيرة الحاجات الخاصة أكثر بكثير من الحاجات العامة في النظام الرأسمالي ولقد تبنت المالية العامة عدة مبادئ وخصائص في هذه المرحلة:²

ميزانية محايدة: حياد الميزانية ناتج عن مبدأ عدم تدخل الدولة وهو المبدأ الذي كان سائدا في القرن التاسع عشر، إذ لم يكن يسمح للدولة أن تؤثر في النشاطات الاقتصادية التي هي احتكار الحواس، فلا يمكن للدولة أن تشجع نشاطا معيناً عن طريق منحة مالية أو إعفاءات جبائية، كما أنه لا يجوز أن تكبح نشاطا آخر برفع سعر الضريبة المفروضة عليه وهذا احتراماً لمبدأ المساواة بين الأفراد.

ميزانية غير منتجة: يقال عن دولة القرن التاسع عشر أنها تستهلك و لا تنتج، ويظهر هذا جليا من خلال ميزانيتها التي يقتصر مضمونها على نفقات موجهة للدفاع و الأمن او الاستثمار في المرافق العامة أما التي يكون من شأنها رفع الإنتاج والدخل القومي فهي مستبعدة.

¹ - سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 18.

² - حيازة عبد اللطيف، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، 2009، ص 14.

ميزانية متوازنة: يشكل توازن الميزانية مبدأ أساسيا بالنسبة لفقهاء المال الكلاسيكي بين الدين حرم وأي إختلال في التوازن إيجابيا كان سلبيا.

رفض الفائض: عندما يزيد حجم الإيرادات عن النفقات هذا يدل على أن الدولة حرمت قطاعات إنتاجية- أخرى من الاستفادة من هذه الأموال الفائضة.

رفض العجز: كما لا يمكن للدولة ان تنفق أكثر مما تتحصل عليه من إيرادات، وإذا حصل ذلك فتكون الدولة مضطرة للجوء إلى القروض أو الإصدار النقدي لتغطية العجز الذي يؤدي إلى التضخم المالي.

✚ المرحلة الثانية: مرحلة الدولة المتدخلة:

جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي جاءت بعد الحرب العالمية الأولى والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية، وتركت الدولة الليبرالية أو الحارسة مكانها للدولة المتدخلة بعد الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929 بعدما لم تستطع النظرية الكلاسيكية حلها. ومن خصائص المالية العامة خلال هذه المرحلة ما يلي:¹

ميزانية متدخلة: يتمثل تدخلها في تأثيرها على الاقتصاد: ففي حالة الكساد تعمل على انعاش الاقتصاد بتخفيض الضرائب ورفع النفقات أما في حالة الازدهار تعمل على المحافظة على استقرار الاقتصاد بتخفيض النفقات ورفع من الضريبة بنسب مقبولة ومدروسة.

ميزانية منتجة: ترمي النفقات الاقتصادية الاستثمارية إلى تمويل الصناعة والفلاحة والإنتاج بصفة عامة الشيء الذي ينتج عنه خلق مناصب جديدة للشغل وارتفاع الإنتاج الوطني وبالتالي الدخل القومي.

ميزانية غير متوازنة: أصبح توازن الميزانية أو فائضها أو عجزها يتوقف على الأوضاع الاقتصادية التي تعيشها الدولة فيتحقق الفائض مثلا برفع الضرائب وتخفيض النفقات والغرض منه محاربة التضخم بينما يهدف العجز المالي على انعاش الاقتصاد عندما يكون في حالة كساد.

✚ المرحلة الثالثة الدولة المنتجة: في هذه المرحلة أصبحت الدولة تسيطر على الجزء الأكبر من وسائل الإنتاج

من أجل إشباع المزيد من الحاجات العامة والرفع من المستوى المعيشي للأفراد وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال:²

تشجيع بعض المشاريع عن طريق إعفائها من الضرائب.

✓ منح المساعدات المالية.

✓ تقليل التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين الأفراد.

✓ تحديد إستهلاك المواطنين من خلال فرض الضرائب.

¹ - نوزاد عبد الرحمان الهيبي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المنهج، عمان، الطبعة الأولى، 2016، ص 18 بتصرف.

² - عبد الغفور إبراهيم أبضد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص 26.

➤ **المرحلة الرابعة الدولة الضابطة:** مع تقهقر و انهيار المعسكر الاشتراكي و هيمنة منظور الليبرالي من جديد أدى إلى تغير نوعي و مي فيدور الدولة وبرزت نظرية الدولة الضابطة التي لا هي محايدة حارسة و لا متدخلة إنه شكل جديد فرضته تحديات العولمة وفتح الأسواق لذلك فالدولة لا تنسحب من السوق وانما وجودها في السوق يكون لغرض التنظيم والتقنين قواعد السوق ومراقبة المنافسة وحماية آليات السوق المحافظة على استقرار الأسعار. وللدولة الضابطة وظائف عديدة من خلال المالية العامة تتمثل فيما يلي:¹

سياسة توزيعية: وهي إعادة توزيع المداخل بشكل عادل بين مختلف الطبقات الاجتماعية وذلك عن طريق الجباية، الأجور من خلال تحديد أسسها القاعدية، أسعار المواد الأساسية، منظومة الضمان الاجتماعي.

سياسة استثمارية: من خلال إنجازها للهياكل القاعدية وتدعيم القدرة الإنتاجية للإنتاج الوطني الطرقات، الطاقة محطات المياه، الموانئ و الموانئ الجافة.

سياسة تمويلية: من خلال القروض التي تمنحها الخزينة العمومية أو ضمان القروض لمختلف المؤسسات سواء كانت إنتاجية صناعية خدماتية.

➤ **المالية العامة في الفكر الإسلامي:** اثناء القرون الوسطى كانت الدولة الإسلامية تقيم نظاما ماليا متقدما لم تعرفه أي منطقة أخرى من العالم فكانت الضرائب بأنواعها كضرائب الدخل وراس المال والضرائب غير المباشرة - عشور التجارة وغيرها - وكان بيت مال المسلمين الذي أقامه الخليفة عمر بن الخطاب أشبه بخزينة الدولة العامة أو بوزارة المالية في العصر الحاضر.

كما توخى التشريع الإسلامي في فرض الضرائب مبادل العدل واليقين والملائمة والاقتصاد وهي نفس المبادل التي توصل إليها علماء المالية بعد إثناعشرة قرن أما في مجال اكتناز المال فقد حاربه الإسلام وأوصى بإنفاقه واستثماره في تنمية ثروة المسلمين وتحقيق العدالة الاجتماعية فيما بينهم.²

ولقد ظهر ذلك كله في العديد من كتابات الفقه الإسلامي لدى ابن مالك في كتاب - الزكاة - وابن يوسف الأنصاري في - الخراج - وابن رجب الحنبلي في - الاستخراج لأحكام الخراج - وابن خلدون في - المقدمة.

➤ **الفكر الكلاسيكي الحديث:** جاءت المدرسة الكلاسيكية الحديثة النيوكلاسيكية التي تزعمها مارشال بتطورات هامة في نظرية القيمة خاصة فيما يتعلق بالتحليل الحدي لقوى العرض والطلب مما كان له أثره في عدد من موضوعات المالية العامة مثل نظرية عبء الضريبة إلى أن الفكر المالي تراجع إبان سيادة هذا الفكر في أواخر القرن التاسع عشر الذي تمسك بفكرة التوازن التلقائي السوق.

➤ **الفكر الكنزوي:** تطور الفكر المالي تطورا منذ الثلاثينات متأثرا بالفكر الاقتصادي الكنزي وعلى وجه التحديد نظرية كينز العامة للعمالة والفائدة والنقود كما تأثر بمجريات الأحداث الاقتصادية العالمية والمبادل والنظم الاشتراكية المعاصرة.

¹ - نوزاد عبد الرحمان الهبتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سابق، 21.

² - عدنان محسن ظاهر، الموازنات العامة في الدول العربية ، دراسة مقارنة لإعداد و إقرار و تنفيذ الموازنة في الدول العربية ، 2015، ص19، بتصرف.

فقد هاجم كينز أفكار الاقتصاديين التقليديين وأشار إلى أهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتأثير في مستويات الدخل القومي والعمالة من خلال تكيف مستويات وأنواع النفقات والإيرادات الحكومية مع أن كينز قد صاغ نظريته وهو متأثر بفلسفة اجتماعية تهدف أساسا إلى صيانة النظام الرأسمالي ودعمه.¹

4- علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى:

للمالية العامة علاقة بعدة علوم، سنذكر من أهمها:

4-1- علاقة المالية العامة بالإقتصاد: إن للمالية العامة علاقة وطيدة بالإقتصاد من الناحيتين النظرية والعملية لدرجة أن كثيرا من خبراء المالية العامة يتناولونها كموضوعات اقتصادية بحتة. وبما أن علم الإقتصاد هو البحث في أفضل السبل لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة من الموارد الطبيعية المحدودة، فإن الصلة بين الإقتصاد 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 والإقتصاد فإن كثيرا من طرق البحث في الإثنين واحدة. فالتحليل الحدي والمرونة والنظريات النقدية الخاصة بالدورات الاقتصادية تستخدم أيضا في دراسة المالية العامة. ويتضح تأثير النظام الاقتصادي على المالية العامة إذا تفحصنا بنود النفقات العامة والإيرادات العامة في دول مختلفة من حيث درجة نموها أو نظامها الاقتصادي مع المقارنة 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 قوي.²

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

4-2- 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

¹ - عدنان محسن ظاهر، مرجع سابق، ص 23.

² - علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 38، بتصرف.

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

4-3- علاقة المالية العامة بالقانون: كانت تعرف المالية في الفقه التقليدي بالتشريع المالي، هذا ما يبين الصلة الوثيقة بين المالية العامة والقانون، واستمرت هذه العلاقة إلى نهاية القرن التاسع عشرة، حينها بدأت تخرج دراسات المالية العامة شيئاً فشيئاً من دائرة السيطرة المطلقة للقانون العام. ورغم ذلك، لا زالت الصلة قوية بين المالية وفروع القانون العام، وبخاصة القانون الدستوري والقانون الإداري.

إذا 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 الإمام 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، 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 والا تعرضت للمسئولية.

4-4- علاقة المالية بالعلوم الاجتماعية: للمالية العامة علاقة بالعلوم الاجتماعية كعلم النفس والتربية وعلم الفلسفة، حيث إن كثيراً من مشكلات المالية العامة كفرع من فروع الدراسة الاقتصادية والاجتماعية تتعلق بالسلوك الإنساني الذي يقع في دائرة علم النفس والاجتماع. فالضرائب مثلاً بما لها 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 كثيراً من الإصلاحات الاجتماعية تدفع الدولة إلى تقديم بعض الخدمات مثل التعليم والصحة بالجمان أو بأسعار زهيدة من أجل إتاحة الفرصة لشريحة واسعة من الأفراد للاستفادة من هذه الخدمات، والتي لها تأثيرات هامة على المجتمع ككل.

4-5- علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية: بما أن العلوم السياسية تهتم بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، فإن المالية العامة تبحث نفقات وإيرادات هذه العلاقات بالسلطات. ويعتبر وضع الميزانية العامة للدولة عملاً سياسياً، لأن الحكومة تترجم سياسيتها عن طريق الإعتمادات التي تدرجها في

¹ - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 29.

الموازنة فيتضح منها إذا كانت تميل إلى زيادة التسليح أو الإقلال منه أو زيادة في ميزانية التعليم أو العكس، أو إلى التقليل من الإنفاق في توزيع الثروات وبذلك تحدد اتجاهها السياسي والطبقي.¹

5- أهمية المالية العامة:

تقاس أهمية أي علم من العلوم بمدى تأثيره في حياة المجتمع ومدى ارتباطه بالعلوم الأخرى. وإذا كان علم المالية قد بدأ تأثيره محدودا في ظل الفلسفة السياسية والاقتصادية التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر والتاسع عشر أي في مرحلة الفكر الكلاسيكي. حيث شاعت في ذلك الوقت بعدم جواز تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية معتقدين بأن الاستقرار الاقتصادي يتحقق تلقائيا. ولهذا كانت الدولة أسيرة لثلاث وظائف تقليدية هي الأمن الخارجي والأمن الداخلي وتحقيق العدالة. وعلى هذا الأساس ظل علم المالية العامة علما "متخصصا" في نشاط الدولة بعيدا عن الازدهار ولم يحتل مكانة مرموقة له بين العلوم الأخرى. غير أن بقاء الحال من المحال وكل حال لا بد وانه آيل إلى الزوال، فقد تعرض النظام الرأسمالي إلى أكبر تحد له وسقط فريسة الأزمة الاقتصادية والمالية 1929 وبدأ أنصار المدرسة الفردية يقلبون أفكارهم ويبحثون هنا وهناك عن علاج لهذه الأزمة الطاحنة الذي أصبح استمرارها يعني سقوط النظام الرأسمالي برمته بعد أن يدفع المجتمع ثمنا "غاليا" يتمثل بالفوضى في الإنتاج وانتشار وتفشي البطالة. غير أن هذه المدرسة وافكارها بقيت عاجزة عن علاج الأزمة، فالتوازن التلقائي لم يتحقق واليد الخفية لم تعمل فسقطت تلك الأفكار أمام الامتحان الصعب مما حدا بالدول إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وكان تدخلها مبنيا على قاعدة جديدة وفلسفة أخرى هي فلسفة وأفكار المدرسة الكينزية التي عاكست منطلقات المدرسة التقليدية الكلاسيكية إذ دعت إلى ضرورة تدخل الدولة، ذلك لان الطلب الفعلي يمكن أن يظل ولمدة طويلة دون مستوى التشغيل الكامل، وأن الطلب وليس العرض هو المحرك لعجلة الاقتصاد وان هذا الطلب ارتفاعا أو انخفاضا يتطلب تدخلا" من الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي باستخدام أدوات السياسة المالية.²

ومن هنا برزت أهمية المالية العامة واحتلت مركزا مرموقا لها بين العلوم الاجتماعية إذ أصبحت مسؤولة عن معالجة الاختلالات التي تعترى المسار الاقتصادي وبالتالي فهي تعد المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه في دولة ما، وكذا الحياة السياسية وظروفها في دولة من الدول وفي فترة زمنية معينة وأحسن دليل على ذلك يظهر في الدور الذي تؤديه كل من الإيرادات والنفقات باعتبارها أحد موضوعات المالية العامة حيث تكشف عن الظروف السياسية والاقتصادية للدولة.

¹ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص ص: 09-16، بتصرف.

² - Bissad Ali, Comptabilité publique: **Budgets, Agents et Comptes**, Ecole Nationale des Impôts, 1ère édition. 2001, p43.

فالإيرادات والنفقات تؤثر على الأحداث في الدول سلبيًا أو إيجابًا، ومعنى هذا إذا فرضت دولة ضرائب مرتفعة فإن ذلك يكون له تأثير في زعزعة الأمن والاستقرار 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 والاجتماعية والثقافية وغيرها.¹

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 23.

الفصل الثاني: النفقات العامة مع الإشارة للجزائر

تعتمد الدولة على قاعدة أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة، وهو ما يعني أن تحدد الدولة أولا الحاجات العامة، الواجب إشباعها، الأمر الذي يتطلب منها إنفاق مبالغ ضخمة للوفاء بالتزاماتها، وتقديم الخدمات المختلفة المنوطة بها، هذه المبالغ الضخمة المنفقة هي ما يطلق عليها النفقات العامة، تلك النفقات التي تعتبر وسيلة لإشباع الحاجات العامة واحتلت هذه النفقات العامة مكانا بارزا في الدراسات المالية، ليس لأنها وسيلة لإشباع الحاجات العامة فحسب، وإنما كذلك لأنها السبب الوحيد الذي ركزت عليه النظرية التقليدية لتحصل على الإيرادات العامة، كما تأتي أهمية النفقات العامة من أنها الأداة التي تساعد الدولة وهيئاتها العامة، على ممارسة نشاطها المالي الرامي إلى إشباع الحاجات العامة، وهي أيضا أداة تؤدي مع الأدوات المالية الأخرى دورها البارز في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

ولم تكن للنفقات العامة الأهمية التي تحتلها في الوقت الحاضر. فقد أهملت النظرية التقليدية نسبيا موضوع النفقات العامة، ولم تتعرض لها بإسهاب وتفصيل مناسبين، واتجهت في دراستها للبحث والتركيز بصفة أساسية على الجوانب الفنية والقانونية وبخاصة على القوانين التشريعية المنظمة لعمليات الإنفاق العام، وعلى وسائل الرقابة عليها دون أن توجه الاهتمام إلى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة، والعوامل التي تحدد حجمها، وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في الاقتصاد الكلي، وإلى أنواع النفقات العامة، وآثار كل منها في مستوى النشاط الاقتصادي، وتوزيع الموارد الاقتصادية بين مجالات الإنتاج المختلفة، وإلى آثارها في توزيع الدخل الوطني. فالفكر التقليدي ارتبط في مجموعه لمفهوم الدولة الحارسة التي تتميز نفقاتها أولا "بضالة حجمها"، أي ضرورة حصر النفقات العامة وتقييدها في أضيق الحدود ولعل فكرة الاقتصادي ساي وعبارته المشهورة "إن أفضل النفقات أقلها حجما"، وهي خير ما يعبر عنه هذا الاتجاه، وثانيا "حياد تلك النفقات العامة أي لا يؤثر الإنفاق العام في توازن الاقتصاد القومي أو في تحديد اتجاهات نمو أو في أسلوب توزيع الناتج القومي أو بعبارة أخرى، أن يكون الإنفاق العام محايدا"، لا يؤثر في الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

وفي ظل هذا الإطار الفكري، لم يميز التقليديون بين الإنفاق العام والإنفاق الخاص، فاعتبرت النظرية التقليدية كلا من الإنفاق العام والإنفاق الخاص "استهلاكيا" أي غير منتج، وتضييعا للثروة القومية، لذلك يجب أن ينحصر في أضيق الحدود، لتقليل الاستهلاك وزيادة الادخار، لتكوين أرسنال توجهه إلى الصناعة والتجارة لزيادة الإنتاج.

ومع تطور الفكر الاقتصادي أكد الاقتصاديون أنه لا يمكن تحقيق النفقة المحايدة، وأنه لا بد من وجود الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لأي نوع من أنواع النفقات العامة في مجريات النشاط الاقتصادي كافة، ومع تطور دور الدولة وظهور النظرية التقليدية الكينزية التي تنادي بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، بكل ما يتاح لها من أدوات السياسة الاقتصادية والمالية لتحقيق أهداف المجتمع، اتسع نطاق الحاجات العامة، وأصبح مطلوبا من الدولة أن تعدل من سياستها المالية الإنفاق كلما دعت الحاجة إلى ذلك حتى تؤدي هذه السياسة

الإنفاقية آثارها المرغوبة، وتحول دون وقوع آثار اقتصادية واجتماعية غير مرغوبة، واستتبع هذا التطور اهتماما متزايدا بدراسة النواحي كافة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية للنفقات العامة.¹

وقد تم تقسيم هذا الفصل إلى خمس عناصر أساسية على النحو الآتي:

- ✓ ماهية النفقات العامة؛
- ✓ تقسيمات النفقات العامة؛
- ✓ صور وأشكال النفقات العامة؛
- ✓ حجم النفقات العامة وظاهرة تزايدها؛
- ✓ آثار النفقات العامة؛
- ✓ تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2021).

1- ماهية النفقات العامة:

تهدف دراسة النفقات العامة إلى معرفة الأثر الذي تولده في حياة المواطنين الاقتصادية والاجتماعية والاسترشاد بهذا الأثر في وضع قواعد عامة تسيير عليها سياسة الإنفاق العام على النحو الذي يحقق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة، فمع التطور الحديث لم تصبح الدولة مجرد حارسة للأفراد كما كانت الفكر التقليدي، وإنما أخذت تتدخل بشكل متزايد في النشاط الاقتصادي الوطني وفي الحياة الاجتماعية، فزادت أهمية الإنفاق العام لمواجهة أوجه التدخل المتعددة التي صار لزاما على الدولة إشباع حاجات الأفراد، كما أصبحت النفقات العامة أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التوازن المطلوب بين الأفراد.

تعد النفقات العامة من أهم الأدوات التي تلعب دور كبير في الوقت الحاضر حيث تعد الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ونتيجة لتطور دور الدولة من مالية محايدة لا تؤثر في الاقتصاد العام للدولة وتترك لقوة السوق وإحداث هذه التأثيرات وتكتفي بمحدودية النفقات العامة نتيجة لقصور دور الدولة والأغراض التي تسعى إلى تحقيقها إلا أن الأمر لم يبقى على هذا الحال إذ تحول دور الدولة نحو التدخل في مظاهر الحياة الاقتصادية داخل الدولة أو خارجها من ناحية التجارة الخارجية لذلك نجد النفقات العامة تلعب في الوقت الحاضر دور كبير لتحول دور الدولة إلى الدور التدخلية في صورته الرأسمالية والاشتراكية وحتى في ظل المالية المعاصرة وكذلك نجد في أغلب الدول استمرت زيادة الإنفاق العام نتيجة لعدة اعتبارات منها:²

◀ التغيير في وظيفة الدولة أدى إلى اتساع نطاق التدخل وتعدد الحاجات العامة وتحول الدولة من دولة مستهلكة إلى دولة منتجة؛

¹ - خبايا عبد الله، مرجع سابق، ص 55.

² - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى، سبتمبر 2014، ص 27.

« إن النفقة العامة تعد من أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

1-1- مفهوم النفقة العامة:

تعرف النفقة العامة بأنها "مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة". كما تعرف بأنها "مبلغ نقدي تقتطعه الدولة أو إحدى المؤسسات العامة التابعة لها من أموالها بقصد إشباع حاجة عامة".

ويعرف الفكر المالي الحديث النفقة العامة: "النفقة العامة تعتبر بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق النفع العام".¹

وتعرف أيضا بأنها "مبلغ من النقود تنفقه الدولة بغرض تحقيق نفع عام".²

1-2- خصائص النفقة العامة (عناصرها):

من خلال هذه التعاريف أن مفهوم النفقة العامة يقوم على توافر ثلاث عناصر أساسية، هي:

✚ استعمال مبلغ نقدي: تقوم الدولة بواجباتها في الإنفاق العام باستخدام مبلغ من النقود ثمنا لما تحتاجه من منتجات في شكل سلع وخدمات من أجل تسيير المرافق العامة وثماناً لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها، ولمنح المساعدات والإعانات المختلفة اقتصادية، اجتماعية، ثقافية ... إلخ.

ومما لا شك فيه أن استخدام الدولة للنقود هو أمر طبيعي ويتمشى مع الوضع القائم في ظل اقتصاد نقدي تتم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود، ومن ثم من الطبيعي أن تكون النقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأنها في ذلك شأن الأفراد.

وبالرغم من أن الإنفاق العام ظل لفترة طويلة من الزمن يتم في صورة عينية، كقيام الدولة بمصادرة جزء من ممتلكات الأفراد أو الاستيلاء جبراً على ما تحتاجه من أموال ومنتجات دون تعويض أصحابها تعويضاً عادلاً أو إرغام الأفراد على الحمل بدون أجر (أعمال السخرة)، إلا أن هذا الوضع اختفى بعد انتهاء مرحلة اقتصاد المقايضة وبعد أن صارت النقود هي الأداة الوحيدة في التعامل والمبادلات كما هو الحال في الاقتصاديات المعاصرة.

وعلى هذا الأساس تخرج من إطار النفقات العامة كافة الوسائل غير النقدية التي يمكن أن تلجأ إليها الدولة للحصول على ما تحتاجه من منتجات أو منح المساعدات من قبيل النفقات العامة، كما لا تعد نفقات عامة المزايا العينية مثل السكن المجاني، أو النقدية كالإعفاء من الضرائب، أو الشرفية كمنح الألقاب والأوسمة التي تقدمها الدولة لبعض القائمين بخدمات عامة أو لغيرهم من الأفراد.³

¹ - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 2000، ص 63.

² - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 27.

³ - نفسه، ص 29، بتصرف.

ويعد الإنفاق في صورة نقدية أفضل صور الإنفاق نظرا للمزايا التي يتمتع بها والتي من أهمها:¹

- ✓ أن التعامل النقدي أسهل بكثير من التعامل العيني للأفراد وهيئات الدولة مقارنة بالصعوبات التي تنشأ
- ✓ عن التعامل بشكل عيني.
- ✓ سهولة إجراء الرقابة الإدارية والبرلمانية على الإنفاق النقدي العام وصعوبة ذلك في حالة الإنفاق العيني.
- ✓ الإنفاق النقدي يتيح فرصة أكبر لتحقيق مبدأ العدالة بين الأفراد في الاستفادة من النفقات العامة وفي تحمل الأعباء العامة التي تفرضها الدولة.

✚ **القائم بالإنفاق شخص معنوي عام:** حتى تكون النفقة عامة ينبغي أن يكون المبلغ الذي ينفق لأداء خدمة عامة من قبيل النفقة العامة إلا إذا صدر من شخص عام. ويقصد بالأشخاص العامة الدولة والأشخاص المعنوية تشمل الدولة ومختلف الهيئات التابعة لها من دوائر وزارية ومجالس محلية وهيئات ومؤسسات عامة. وتبعاً لذلك لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة، طبيعية كانت أو معنوية. مثال ذلك، قيام شخص ببناء مدرسة أو تشييد مستشفى والتبرع بهما لفائدة الدولة، حيث يتعين أن تصدر هذه النفقات من شخص عام بقصد تحقيق مصلحة عامة.

والسؤال هل يعني هذا أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة بصدد ممارستها لنشاطها العام وبموجب سيادتها وسلطاتها الأمرة تعد نفقات عامة؟ وما محل تلك النفقات التي تنفقها الدولة بصدد ممارسة نشاطها الاقتصادي مماثل للنشاط الذي يمارسه الأفراد، كالمشروعات الانتاجية؟

في الواقع ثار خلاف فقهي حول طبيعة هذه النشاطات، فقد استند الفكر المالي في تحديد طبيعة هذا الإنفاق 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

¹ - سعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص 56.

على إقليميتها وبموجب سلطاتها الآمرة. أما النفقات التي تقوم بها الدولة وهيئاتها سواء كانت مركزية أم لا مركزية، وتشابهه 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.

🌟 **الهدف من النفقة العامة تحقيق نفع عام:** يتعين أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق النفع العام أو المصلحة العامة، نفع يعود على مجموع المواطنين وليس على فرد أو أفراد بعينهم، حيث أن أي استخدام لأوجه الإنفاق العام بقصد تحقيق منافع شخصية بحتة لبعض الفئات دون غيرهم لا يمكن اعتباره إنفاق عامًا. وتبرير هذا الأمر يعود إلى مبدأ العدالة والمساواة بين جميع الأفراد. إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة كالضرائب، ومن ثم يجب أن يتساوون كذلك في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة. وعليه، من غير المتصور أن تكون النفقة موجهة بغرض نفع أو لمصلحة خاصة بفتة معينة.

هذا ويصبغ مفكرو المالية العامة الصفة العامة على النفقة إذا كان هدفها عامًا. أي تقديم خدمة عامة، أو إشباع حاجة عامة ينتفع بها جميع أفراد المجتمع: كالنفقات الحكومية على موظفيها، والعاملين لديها، وعلى مشروعاتها التنموية الاقتصادية، والاجتماعية، وعلى مرافقها، وغيرها من النفقات الحكومية التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة، والمنفعة العامة، والخدمة العامة.

على أن ما يعتبر من الخدمات، والمنافع العامة هي مسألة نسبية، وسياسية أكثر منها مسألة مالية، ولذا يخضع تقدير الخدمات العامة لتقديرات رجال السياسة والحكم.

ومن أجل ذلك تنص دساتير الدول عادة على وجوب مراقبة الإنفاق العام، وترشيده وبما يحقق النفع العام، والمصلحة العامة، بإتباع أنجع الوسائل الرقابية: كإخضاع نفقات رجال السياسة، والحكم إلى استفسارات ممثلي الأمة في البرلمانات، وإخضاعهم، ونفقاتهم للرقابة الإدارية، والبرلمانية والقضائية. ومثل هؤلاء لم تمنح لهم صلاحيات الإنفاق لأموال الدولة، والتي هي أموال الشعب، إلا لتحقيق النفع العام، وتقديم الخدمات العامة لهم، ولذلك يجب أن توجه النفقات العامة لتحقيق مثل هذه الأغراض، والأهداف العامة.

بمعنى انه ينبغي أن يكون الهدف منها هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق النفع أو المصلحة العامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة أي تحقيق نفع خاص وتبرير هذا الشرط يرجع إلى سببين هما:

◀ المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة تتولى الدولة أو الهيئات والمؤسسات العامة إشباعها يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة.

◀ إذا كان الإنفاق يهدف إلى نفع خاص، فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة والعدالة بين أفراد المجتمع في تحمل الأعباء كالضرائب، حيث أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة ومن ثم يجب أن يتساوون كذلك في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة.

1-3-3- تطور مفهوم النفقات العامة

تعكس النفقات العامة تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلية ثم الدولة المنتجة والذي أدى بدوره إلى تطور النفقات العامة التي مرت بثلاث مراحل كما يلي:

1-3-1- المفهوم التقليدي للنفقات العامة:

لم تنجح سياسة التدخل التي انتهجها الفكر التجاري في أواخر عهده، واقتصر دور الدولة الحارسة حسب رأي الاقتصادي آدم سميث، على القيام بالوظائف التقليدية التي تتمثل في تأمين الدفاع والأمن والعدالة، إضافة إلى بعض أوجه النشاط المحدودة، التي تستهدف توفير لبعض الخدمات والمرافق العامة، والتي لا تتعارض مع مبادئ المذهب الفردي الحر.

وقد أدى تقلص دور الدولة الحارسة، والتمسك بحياد نشاطها المالي حسب قانون ساي إلى نتائج عديدة، أثرت في مفهوم النفقات العامة، أهمها:

- ضرورة تقليص النفقات العامة: بحيث أن تكون في أضيق الحدود، وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية المحدودة، بما تنطوي عليه النفقات العامة من استهلاك لجانب من ثروة المجتمع، نتيجة الطابع الاستهلاكي، وغير إنتاجي للدولة.

- ضرورة التمسك بحياد النفقات العامة: بحيث يبقى الغرض من النفقات العامة غرض مالي فقط، الذي أبعدها على أن يكون لها آثار اقتصادية واجتماعية.¹

وفي واقع الأمر، فإن النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة، لم تخل كلياً عن إحداث بعض الآثار الاقتصادية والاجتماعية، حتى لو كان ذلك بصورة غير مباشرة رغم طابعها غير المنتج، الأمر الذي جعل الاقتصاديين التقليديين، يتشددون في الحد من النفقات العامة لضمان حيادها أو على الأقل لتضييق نطاق آثارها الاقتصادية والاجتماعية.

وقد اقتصرَت الدراسات المالية التقليدية على التعرض للجوانب القانونية والإدارية للنفقات العامة، لضمان ضغطها والحد منها، على النحو الذي يحول دون الالتجاء إلى التوسع في تدبير الموارد المالية كالضرائب اللازمة لتغطيتها.² ورغم كل هذا يمكن القول بأن التقليديون جردوا النفقات العامة من أي محتوى اقتصادي بل ومن المحتوى الاجتماعي رغم وجود حاجات عامة لحل مشاكل قائمة آنذاك الصحة، التعليم والنقل.

1-3-2- المفهوم الحديث للنفقات العامة:

لم تحاول الدراسات المالية التقليدية التعرض بقدر كاف لما تثيره النفقات العامة من قضايا باتت بآثارها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، التي لم يعترف بها التقليديون، وأسس توزيعها على أوجه النشاط المختلفة، نظراً لحيادها من ناحية، وطابعها الإداري من ناحية أخرى، وأدى تعدد الأزمات الاقتصادية السياسية، التي واجهتها المجتمعات

¹ - خالد الخطيب شحادة، شامية أحمد زهير، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الطبعة الثالثة، 2007، ص 51.

² - حيازة عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 56.

الرأسمالية منذ بداية القرن العشرين، وظهور المبادئ الاشتراكية، ووضعها موضوع التطبيق منذ بداية القرن العشرين، وظهور المبادئ الاشتراكية، ووضعها موضوع التطبيق منذ الثورة في روسيا 1917، إلى تخلي الدولة عن حيادها التقليدي، ولجؤها إلى التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، الذي عجز قانون السوق للنظام الفردي الحر عن تحقيقه تلقائيا، فقامت الدولة الرأسمالية بالكثير من أوجه النشاط الاقتصادي، وخرجت من نطاق الدولة الحارسة، إلى نطاق الدولة المتدخلة، وبخاصة انتشار الفكر الكينزي.

لم يعد دور الدولة الرأسمالية المعاصرة، قاصرا على مجرد الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي علاجا للأزمات، إنما تحقيقا لزيادة معدل النمو الاقتصادي الوطني.

وهذا ما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة، وتعددتها من ناحية، وتغير مفهومها وطبيعتها دورها من ناحية أخرى، وأصبحت النفقات العامة أداة رئيسية لتدخل الدولة، في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وفي ظل الدولة الاشتراكية أو المنتجة، التي تتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي في مجموعه، نتيجة لسيطرتها الفعلية على وسائل الإنتاج، ازداد حجم النفقات العامة، وبخاصة الاقتصادية والاجتماعية، وذلك لإتساع نطاق نشاط الدولة، الذي يهدف إلى توزيع موارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات، وتنسيق أوجه النشاط الاقتصادي بين الإنتاج والاستهلاك وفقا لخطة قومية شاملة، تملك الدولة سلطات مطلقة في تنفيذها.¹

وفي الدول النامية تتحمل الدولة سلطة مسؤولية إحداث التغيرات الهيكلية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بإقامة المشروعات اللازمة لتقديم الخدمات الأساسية لعملية التحول الاقتصادي، والتي يطلق عليها مشروعات البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، ولا شك أن نجاح الدولة في سياستها الاقتصادية يعتمد على مدى زيادة حجم النفقات العامة من ناحية، ومدى ما تتميز به من ناحية ايجابية وإنتاجية وكفاءة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى.

1-3-3- المفهوم المعاصر للنفقات العامة:

لم يعد دور الدولة الرأسمالية المعاصرة قاصرا على مجرد الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي وإنما تحقيقا لزيادة معدل النمو الاقتصادي القومي وهذا ما أدى إلى زيادة وطبيعتها دورها، ومن ناحية أخرى أصبحت أداة رئيسية لتدخل الدولة في جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، إنما في ظل الدولة الاشتراكية أو المنتجة التي تتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي في مجموعة نتيجة لسيطرته الفعلية على وسائل الإنتاج ازداد حجم النفقات العامة وخاصة الاقتصادية الذي يهدف إلى توزيع موارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات وتنسيق أوجه وعاء الضريبة الذي يقصد به المال الذي تدفع منه الضريبة فعلا وقد يكون مصدر الضريبة رسمالا أو دخلا إلا أن الدخل هو المصدر الرئيسي للضرائب فمعظم الضرائب على رأس المال لا تدفع من رأس المال ذاته وإنما تدفع مما يدره من ربح ومع

¹ - خالد الخطيب شحادة، شامية أحمد زهير، مرجع سابق، ص 52.

ذلك قد يتطابق وعاء الضريبة أحيانا مع مص درها مثل الضرائب على الدخل والتي يكون وعاءها ومصدرها واحدا.¹

2- تقسيمات النفقات العامة (أنواعها):

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. أما أهمية تقسيم النفقات العامة فترجع إلى الأسباب الآتية:

- ✓ تسهيل صياغة واعداد البرامج: إن حسابات الدولة تتعلق ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة إدارتها وبالتالي يستوجب هذا ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة واعداد هذه البرامج.
- ✓ تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية: وهذا من البديهيات، أي كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة الميزانية يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج.
- ✓ خدمة أغراض المحاسبة والمراجعة والاعتماد.
- ✓ تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الجانب المادي لنشاط الدولة وذلك بتقييد الحكومة بإتفاق المبالغ التي اعتمدها البرلمان في ذات الأوجه التي قررها وليس في أوجه أخرى.

2-1- المعيار الإداري:

وبناء عليه يتم تصنيف النفقات العامة تبعا للوحدات، والأجهزة الحكومية الرئيسة والتي تباشر الإنفاق الحكومي. وبعبارة أخرى تبعا لمدى الاستفادة من هذه النفقات على النطاق القومي المتمثل في أفراد المجتمع كله، أو على النطاق المحلي المتمثل في أفراد منطقة، أو وحدة إدارية معينة. وهو ما يعرف بالنفقات المركزية، والنفقات اللامركزية. النفقات المركزية: تقوم بها السلطات الحكومية المركزية: كالوزارات، وأقسامها، وذلك بالنسبة للخدمات العامة، وعلى نطاق الوطن كله، وبمختلف قطاعاته، ومحافظاته، وخاصة المتعلقة بنفقات المرافق العامة للدولة: كنفقات الأمن الداخلي، والخارجي، والعدالة، والصحة، والتربية والتعليم، والتمثيل الدبلوماسي.

ويتحمل عبء هذه النفقات جميع رعايا الدولة، وبما يدفعونه من ضرائب، وهم المنتفعون بها أيضا. النفقات اللامركزية: فهي التي تجريها السلطات الحكومية اللامركزية المحلية: كالمحافظات، والولايات، ومجالس المقاطعات، ومجالس المدن، ومجالس القرى، وهي المتعلقة بنفقات هذه الوحدات الإدارية اللامركزية، وعلى نطاقها المحلي فقط. ويتحمل سكانها أعباءها وهم المنتفعون بخدماتها أيضا.

ويبدو أن هذا المعيار أكثر قبولا من المعيار الدوري، إلا أنه يبقى غير كاف، ويشير بعض الصعوبات الفنية، نظرا لتعدد الأجهزة الإدارية، وتشابكها مع بعضها البعض. إلا أنه يتيح للسلطتين التنفيذية، والتشريعية فرصة الرقابة الإدارية، والقانونية على نفقات هذه الوحدات الإدارية المركزية، واللامركزية، مما يساعد على ضبطها وتوجيهها نحو قنواتها الإنفاقية السليمة.

¹ - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2009، ص 29.

2-2- المعيار الدوري:

وبناء عليه تقسم النفقات العامة إلى نفقات عادية، ونفقات غير عادية:¹

النفقات العادية: وتتسم بالدورية، والتكرار، وضمن مدة زمنية محددة غالبا ما تكون سنة. ولا يعني التكرار هنا ثبات مقدار النفقة العامة كل سنة، فقد تتغير كمياتها، ومقاديرها بالزيادة، أو النفقات. ولكن يفترض أن تستوعب النفقات العامة العادية الدورية، وبصفة نهائية خلال الفترة الزمنية الدورية المحددة لها، وهي السنة مثلا. ولذا يجب أن تتكرر سنويا، ومن أمثلها: الرواتب، والأجور، والتقاعد، وفوائد الدين العام، ونفقات الصيانة.

النفقات غير العادية: وتتسم بعدم الدورية، والتكرار، ولا تظهر إلا في فترات متباعدة، وبصورة غير منتظمة بحيث تتجاوز آثارها حدود الفترة المالية العادية، وهي السنة في الغالب. ويمثل هذا النوع في الغالب النفقات التي تؤدي إلى تكوين رأس المال الثابت: كالنفقات الاستثمارية الضخمة، ونفقات الإنشاءات: كالشبكات الطرق، والكباري، والمباني، والمجمعات. ويمثل هذا النوع أيضا نفقات الظروف الطارئة، وغير العادية، والتي لا ترصد نفقاتها مسبقا، لعدم توقعها، وعدم دوريتها: كنفقات الحروب، والكوارث البيئية المناخية: كالجفاف، والفيضانات، والزلازل، والبراكين، وتلوث البيئة. وتتلور آثار هذه التفرقة بين هذين النوعين من النفقات العادية، وغير العادية في أمرين اثنين:

الأمر الأول ضرورة تمويل النفقات العادية بموارد عادية، بحيث لا يجوز الاعتماد على مورد استثنائي لتمويل نفقات عادية متكررة سنويا.

الأمر الثاني ضرورة إنشاء ميزانية غير عادية للنفقات غير العادية إلى جانب الميزانية العادية المخصصة للنفقات العادية.

ويبدو أن المعيار الدوري يجافي المنطق، والأساس العلمي المقبول، فهو معيار تحكيمي يتخذ من الأساس الزمني، والتكرار السنوي مبررا للتقسيم بين النفقات، في حين أخذت الدول تتخلى عن المدة الزمنية السنوي في تحضير الموازنة العامة. فضلا عن أنه لا يجوز تخصيص ميزانية غير عادية بجانب الميزانية العادية بحجة رصد نفقات غير عادية لظروف غير عادية، وطارئة لأن النظرة الآن تبدلت، وأخذت الدول ترصد نفقات الظروف الطارئة في الميزانيات العادية.

2-3- المعيار الوظيفي:

وتبعاً له يتم تصنيف النفقات العامة استناداً إلى الوظائف، والخدمات التي تضطلع بها الدولة. وبعبارة أخرى تبعاً لغرض النفقات، ونوعية الخدمات التي تنفق الموارد المالية لإشباعها. وعلى هذا يتم في العادة تصنيف النفقات العامة في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة، والوظائف الأساسية للدولة هي: الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية... الخ وبذلك تكون النفقات تندرج تحت التقسيم الوظيفي الي النفقات العامة على الأمن الداخلي، والخارجي، والصحة، والتعليم، والشؤون الخارجية، والشؤون الاقتصادية،

¹ - بظاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 36.

والشؤون الاجتماعية، والنفقات الإدارية، وقد اقترح خبراء الأمم المتحدة تقسيم النفقات العامة وتوظيفها إلى خمس مجموعات هي:¹

المجموعة الأولى: نفقات الخدمات العامة وهي نفقات الخدمات الأساسية المعبرة عن سيادة الدولة مثل نفقات الإدارة العامة: نفقات الأجهزة الحكومية، والإدارات المالية، والشؤون الاقتصادية، والشؤون الخارجية، وذلك كرواتب للموظفين، وأجور العاملين فيها، وكأثمان مستلزماتها وغيرها.

- نفقات الدفاع : والمخصصة لنفقات مستخدميه، وموظفي مرفق الدفاع الوطني المحلي، والخارجي.

- نفقات العدالة ، قضاء، شرطة، وهذه النفقات مقتصرة على الحكومات، لأنها تعبر عن سيادتها، وبحيث لا يجوز ممارستها من قبل الأفراد أي القطاع الخاص.

المجموعة الثانية: الخدمات الجماعية وهي نفقات الأنشطة المرتبطة بتقديم خدمات ضرورية لحياة المجتمعات المتحضرة مثل:

نفقات المواصلات، والاتصالات : كالطرق، والشوارع، والكباري، والأنفاق والممرات، والقنوات المائية، والهاتف، والتللكس، والفاكس، والقنوات الفضائية، والاتصالات بأنواعها.

نفقات المياه، والبحري، والصرف الصحي، والنظافة، والدفاع المدني، ومكافحة الحريق، ومعالجة تلوث البيئة.

نفقات البحوث العلمية، والاستكشافية، والتقنية، والتكنولوجية، وغيرها من خدمات البنى التحتية والمدنية، والعلمية، والتي تقوم بها الحكومات عادة مع جواز مشاركة الأفراد لها في تقديمها.

المجموعة الثالثة: نفقات الخدمات الاجتماعية التي تحقق التنمية الاجتماعية الإنسانية مثل:

- نفقات التربية والتعليم، والثقافة، والتدريب، والتأهيل والمهارات الفنية.

- نفقات الصحة، والرياضة، ومراكز الشباب.

- نفقات الرفاهية الاجتماعية، والجمعيات الخيرية، وكبار السن، والأرامل والأطفال، واللقطاء، والمحرومين، والأسر الكبيرة.

المجموعة الرابعة: نفقات الخدمات الاقتصادية مثل:

- نفقات المشروعات الزراعية.

- نفقات المشروعات الصناعية.

- نفقات التجارة.

- نفقات القوى، والطاقة.

- نفقات الثروة المعدنية، والوقود.

- نفقات الاستخدامات التكنولوجية.

المجموعة الخامسة: نفقات الخدمات غير القابلة للتصنيف، أو التخصيص مثل:

¹ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 33.

-نفقات فوائد الدين العام.

-الإعانات الحكومية.

-التحويلات المالية التي تتم لصالح الهيئات العامة المحلية.

-المساعدات الخارجية للخارج.

ويستند التقسيم الوظيفي للنفقات العامة إلى تحقيق الغرض المباشر لها، وليس إلى موضوعها.

ويعنى أنه ينظر إلى النفقات العامة ليس باعتبارها وسيلة للحصول على السلع، والخدمات، وإنما باعتبارها أداة لتحقيق السياسات المالية للدولة.

ولكن أهم ما يعيبه أنه كثيرا ما يصاحب تطبيقه التعسف، والتحكم في توزيع النفقات، والاعتمادات المالية لكونها تتصل بأكثر من وظيفة واحدة في وقت واحد.

2-4- المعيار الاقتصادي:

وبناء عليه يتن تصنيف النفقات العامة تبعا لطبيعة النفقة ذاتها سواء فيما يتعلق باستمرارها، أو ديمومتها أو علاقتها بالثروة الوطنية، أو فيما يتعلق بالمقابل أو عدمه.

وفيما يلي أهم الأنواع التي اقترحتها لجنة خبراء الأمم المتحدة، والتي تحصر في أربعة مجموعات:

المجموعة الأولى: النفقات الجارية وهي التي تتكرر بصفة دورية متكررة. ويتعلق باستمرارها استمرار تسيير المرافق العامة للدولة مثل:

-رواتب ومعاشات الموظفين، ومشتريات السلع، ومصاريف الصيانة.

-نفقات سداد فوائد الديون على اختلاف أنواعها.

-الإعانات النقدية، والعينية وساء تستهدف الدعم المباشر، أو غير المباشر للأفراد، أو السلع أو الخدمات.

ومثل هذه النفقات لا تتعلق برأس المال القومي، أو الثروة القومية، وإنما بإيرادات الدولة. وغالبا ما يتم تغطيتها بالإيرادات المالية

-الحكومية الجارية: كالضرائب والرسوم.

المجموعة الثانية: النفقات الرأسمالية والتي تخصص لتكوين رأس المال، وتهدف إلى تنمية الثروة القومية مثل:

-نفقات الاستثمارات والتكوينات الرأسمالية.

-نفقات الإنشاء والتعمير.

-التحويلات الرأسمالية الداخلية والخارجية.

-القروض المباشرة سواء للهيئات المحلية أو الأجنبية.

ومثل هذه النفقات تتعلق بثروة الأمة، ورأس مالها، وليس بإيرادات الدولة.

وتستهدف عادة تنمية قدرات أجهزة الدولة على أداء الخدمات للمواطنين، أو القطاعات الإنتاجية: كنفقات الطرق، والسدود،

والري، والطاقة وغيرها.

وغالبا يتم تغطيتها بالإيرادات المالية الحكومية غير العادية: كالقروض، ونفقات الدين العام.

المجموعة الثالثة: النفقات الحقيقية تعني النفقات الحقيقية استخدام الدولة لجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة. وهذه النفقات تمثل المقابل الذي تدفعه الدولة في سبيل الحصول على تلك الموالم مثل:

- نفقات العمال، والموظفين في أجهزة الدولة من رواتب وأجور ومعاشات، ومكافآت ومقابل الخدمات التي يقدمونها للدولة.

- نفقات شراء السلع، والمواد، والمشتريات، التي تحتاجها الأجهزة الحكومية.

وهذه النفقات تمثل دخولا حقيقية حصل عليها أصحابها مقابل ما قدموه للدولة من خدمات ضرورية لتسيير مرافق الدولة العامة:

كالصحة، والتعليم، والقضاء... الخ.

المجموعة الرابعة: النفقات التحويلية وهي التي تقوم بها الدولة بدون الحصول على مقابل سواء كان خدمات، أو سلعا ولا تتصل بسير أعمال المرافق العامة، ولا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي. وإنما تستهدف تحويل جزء من الثروة، الموارد المتاحة عن مسارها الأصلي لتحقيق أغراض اقتصادية، مالية، أو اجتماعية.

وبعبارة أخرى لا تؤدي إلى زيادة الناتج الوطني، وإنما إلى إعادة توزيعه ومثالها:

- النفقات التحويلية الاقتصادية: كالإعانات الحكومية لبعض المشروعات الإنتاجية، وكالدعم المقدم لبعض السلع التموينية: كالخبز، والسكر، والحليب، والدقيق.

- النفقات التحويلية الاجتماعية: وتشمل الإعانات الحكومية للفقراء، وتقدم بصفة دورية، أو غير دورية لمساعدتهم على مواجهة أعباء الحياة المعيشية. وكمساهمات الحكومة في التأمينات الاجتماعية، والصحية لمساعدة أفراد الطبقة الوسطى من موظفين، وعمال، وحرفيين، ومهنيين، وكبار السن، والمرضى، والأرامل.

- النفقات التحويلية المالية: وتشمل نفقات الدولة أثناء مباشرتها لأعمالها المالية: كفوائد الدين العام، وأقساط استهلاكه السنوية.

2-5- تقسيم النفقات العامة حسب التشريع الجزائري:

لقد قسم المشرع الجزائري حسب المادة 23 من القانون رقم 17/84، المؤرخ في 07 جويلية 1984، الخاص بقوانين المالية المعدل والمتمم النفقات العامة للدولة إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز.¹

2-5-1- نفقات التسيير:

¹ - المادة 23 من القانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.

وهي الإعتمادات المالية المخصصة لكل الدوائر الوزارية ، كل واحدة على انفراد، طبقا لقانون المالية للسنة المعنية، فكل الوزارة لها اعتماد مالي خاص بها ثم تأتي السلطة التنظيمية (رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة) لتوزيع هذه الإعتمادات داخل كل وزارة معينة.

وفي تعريف آخر يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية المتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب ... إلخ، ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تتحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلع حقيقية، 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، وهي تعبير يتطابق إلى حد كبير مع دور الدولة المحايدة مادام أنها لا تهدف إلى التأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكل ما تحدثه من آثار فهو غير مباشر، لذلك تسمى كذلك بالنفقات الاستهلاكية.

وتجمع نفقات التسيير إلى أربع أبواب وهي:

أعباء الدين العمومي، والنفقات المحسومة من الإيرادات، تخصيصات السلطات العمومية، النفقات الخاصة بوسائل المصالح، التدخلات العمومية.

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهمان الوزارت ويتم توزيعها عن طريق مراسلي التوزيع، ويقسم الباب إلى أقسام ويتفرع القسم إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع إعتمادات الميزانية وعنصرها مهما في الرقابة المالية. في الحقيقة يجب على السلطات التنفيذية أن تعمل على تخفيض نفقات التسيير، ما دامت أنها غير منتجة وأنها تدمر للثروة المحصل عليها عن فريق الضرائب وهذا حسب الكلاسيك كما أوردنا سابقا، لكن لما ندقق التحليل نلاحظ إن الزيادة بالقيمة المطلقة لهذه النفقات لا يمكن تجنبه، فهي تؤمن السير العادي لمختلف المصالح العمومية التي يجب أن تبقى وبصفة إجبارية مضمونة. إن زيادة عدد الموظفين، وارتفاع حجم الأجور، وعصرنة المصالح المدنية هي عوامل شاركت في زيادة نفقات التسيير، كما يجب أن نشير كذلك إلى أن انجاز تجهيزات هامة يدفع إلى ظهور نفقات تسيير أخرى في شكل مصاريف صيانة هذه المنشآت الجديدة.¹

✚ أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.

القسم الأول: الدين القابل للاستهلاك؛

القسم الثاني: الدين الداخلي؛

القسم الثالث: الدين الخارجي؛

القسم الرابع: الضمان بالنسبة للقروض والتسيقات التي تعقدتها الجماعات والمؤسسات العمومية؛

¹ - محرز محمد عباس، مرجع سابق، ص 6.

القسم الخامس: النفقات المخصصة لتسديد أو لإرجاع الموارد التي حصلت عليها الدولة بغير وجه حق.¹

✚ **تخصيصات السلطات العمومية:** مثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية او السياسية وغيرها، المجلس الشعبي

الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري... الخ وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

✚ **النفقات الخاصة بوسائل المصالح:**²

القسم الأول: مرتبات العمال؛

القسم الثاني: المعاشات والمنح؛

القسم الثالث: التكاليف الاجتماعية؛

القسم الرابع: أدوات تسيير المصالح (الأثاث)؛

القسم الخامس: أشغال الصيانة صيانة المباني؛

القسم السادس: إعانات التسيير بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للصيانة؛

القسم السابع: المصاريف المختلفة (المصاريف القضائية، التعويضات).

✚ **التدخلات العمومية:**

القسم الأول: تدخلات سياسية واقتصادية ؛

القسم الثاني: النشاط الدولي؛

القسم الثالث: النشاط التربوي الثقافي ؛

القسم الرابع: النشاط الاقتصادي، التشجيعات والتدخلات؛

القسم الخامس: النشاط الاقتصادي، تدخلات ومساعدات؛

القسم السادس: النشاط الاجتماعي، المساعدة والتضامن ؛

القسم السابع: النشاط الاجتماعي، الاحتياط.

2-5-2- نفقات الاستثمار

يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية السنوي

حسب القطاعات وتتفرع إلى ثلاثة أبواب:

الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة، إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأس المال.

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة مادامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة فالشهرة التي تحظى بها هذه النفقات تجدد جذورها في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون مينارد كينز" الذي برهن

¹ - طالي صلاح الدين، محاضرات في المالية العامة موجهة الى طلبة السنة الثانية علوم تسيير، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي نور البشير، 2016-2017، ص 20.

² - نفسه، ص 29.

أن في فترة ركود اقتصادي، تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه " مضاعف الاستثمار " ، فلو افترضنا قيام الدولة بانجاز استثمار معين (بناء طريق سريع) خلال فترة أزمة اقتصادية، فالنفقة العامة " الاستثمارية " تسمح بتوزيع الأجور على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردين .يوجه عندها الزبائن والموردين المداخيل المحققة لشراء سلع استهلاكية أو تجديد مخزوناتهم، فيمنحون بالتالي مداخيل جديدة للتجار، للمنتجين الصناعيين الذين بدورهم سوف يستعملون هذه المداخيل.¹

ما يمكن ملاحظته أن كل عملية من النفقات قد قامت بإنشاء دخل جديد ناتج مباشرة عن النفقة العامة الأولية بالتالي ينتشر تجدد النشاط إلى مجمل الهيكل الاقتصادي .لكن قوة أثر المضاعف تابع لميل الاستهلاك للمستفيدين المتتالين للمداخيل المنشأة .فإذا قام هؤلاء بالادخار عوض الاستهلاك فإنهم بذلك قدموا مداخيل منقوصة ويعطلون لفترة غير محددة المدة الدفع الاقتصادي الناجم عن نفقة الاستثمار مما أدى إلى ظهور تحفظات اتجاه نفقات الاستثمار مما أدى إلى الاعتقاد بفكرة أن عمليات التجهيز وتملك نفس القيمة .لذا وهي القيام بخيارت فيما يخص المشاريع الاستثمارية الممولة من طرف الدولة حتى يتم الإبقاء سوى على تلك التي لها منفعة قصوى إلى جانب كل هذا، ففي فترة التضخم يمكن أن تمثل نفقات الاستثمار خطرا على الجانب النقدي لدا وهي تقيدها ومراقبتها بشكل مباشر من طرف الحكومة.

ويسمح التقسيم الوظيفي لنفقات الاستثمار بإعطاء صورة واضحة المعالم لنشاط الدولة الاستثماري، حيث يميز بين نفقات الاستثمار بصفة عامة والعمليات برأس المال لهذا ملاحظة القطاعات التالية المحروقات، الصناعات المصنعة، المناجم والطاقة، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية، التربية والتكوين، المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية، السكن والمخططات البلدية للتنمية.

ويتوزع القطاع إلى قطاع فرعي الذي يتجزأ بدوره إلى أنشطة محددة، هذه الأخيرة تعتبر ميدانا ضمن الاقتصاد الوطني يمكن تشخيصه بحيث يتميز بخصائص ويمكن تعيينه بدقة ويخضع لتوزيع الاعتمادا على الفروع والأنشطة إلى الاختصاص التنظيمي.

وعليه يمكن القول بأن نفقات الاستثمار هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه ازدياد وبالتالي ازدياد ثروة البلاد وتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الناتج الوطني الإجمالي الاقتصادية الاجتماعية والإدارية، والتي تعتبر مباشرة بإستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية وبصفة عامة تخصص ميزانية التجهيز للقطاعات الاقتصادية (القطاع الزراعي، الفلاحي) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن وهي تمثل المخطط الوطني السنوي الذي يتم إعداده في قانون كوسيلة تنفيذية للميزانية البرامج الاقتصادية.

¹ - عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة أدرار، الجزائر، 2018-2019، ص 115.

حيث أن هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات وتمويلها يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك من خلال رخص التمويل.

3- قواعد النفقة العامة:

يقصد بقواعد النفقة العامة القواعد التي يتم الاستناد إليها في إقرارها، والتي تحدد النوع والحجم الأمثل من النفقات العامة بشكل يدعم ويزيد من مشروعيتها اقتصاديا واجتماعيا، وعليه حتى يؤدي الإنفاق العام دوره في إشباع الحاجات العامة على أكمل وجه، يتطلب ذلك احترام مجموعة من الضوابط هي على النحو الآتي:

3-1- قاعدة المنفعة:

إذا كانت النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، فإنها لا يمكن أن تكون مبررة إلا بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع، وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد، أو المجموعات أو فئات المجتمع دون البعض الآخر، لأسباب سياسية أو إجتماعية كانت وعليه فإن الهدف الأساسي للإنفاق العام هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة من أجل إشباع حاجات المجتمع المتعددة، على عكس النفقة الخاصة التي تصرف لتحقيق أهداف فردية ولغرض الحصول على مردود شخصي.¹

كما تعني قاعدة المنفعة أو المنفعة القصوى، أن تهدف النفقات العامة إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكثر عدد ممكن من أفراد المجتمع، وخاصة أن أحد أركان النفقات العامة هو تحقيقها، يجب أن تفهم على نحو يختلف عن المفهوم الضيق للمنفعة عند الأفراد.²

أي أن فكرة المنفعة بالنسبة لإنفاق الدولة لا يقتصر على الإنتاجية الحدية والدخل العائد منه، وإنما تتسع لتشمل جميع النفقات التي تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع، وزيادة إنتاجية الفرد، وتحسين جودة الإنتاج، وتخفيض الفوائد من المواد الاقتصادية الناتجة عن البطالة وغيرها.

أو تشمل كذلك النفقات التي تؤدي إلى تقليل التفاوت بين الدخل، وكذلك مواجهة المخاطر التي يتعرض لها الأفراد نتيجة التقلبات الحادة في دخولهم، من خلال ما تقدمه من إعانات البطالة والعجز والشيخوخة، أو ما يطلق عليه بشكل عام النفقات العامة الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى إعادة توزيع الدخل والثروة بين الأفراد والطبقات الأخرى في المجتمع.³

إن فكرة المنفعة العامة وتحديدتها تثير إشكالية وضع قاعدة دقيقة في تحديد مقدارها، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الآثار المتعددة للنفقات سواء اقتصادية أو غير اقتصادية، ظاهرة أو غير ظاهرة، مباشرة أو غير مباشرة، حاضرة أو مستقبلية، مما يتعذر معه قياسها على وجه الدقة. وإن كان من الممكن الارتكاز على عاملين أساسيين

¹ - شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 78.

² - هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام الإسلامي والنظام المالي المعاصر، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 184.

³ - خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص 61.

هما العامل الأول المتمثل في حجم الدخل النسبي أي نصيب كل فرد من الدخل الوطني، والعامل الثاني هو طريقة توزيع الدخل الوطني على الأفراد.

جدير بالذكر أنه كلما زاد مقدار الدخل النسبي وقل التباين بين دخول الأفراد كلما أدى إلى تحقيق رفاهية الأفراد، وينبغي لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية أن تتجه سياسة الدولة في الحصول على إيراداتها وفي إنفاقها نحو العمل على زيادة الدخل الوطني، وتقليل الفوارق بين دخول الأفراد، وزيادة الدخل الوطني يكون بالعمل على تحسين الإنتاج بزيادة القوى الإنتاجية، من جهة، وتنظيم الإنتاج، من جهة أخرى، أما تقليل الفوارق بين دخول الأفراد فيكون بنقل القدرة الشرائية من الأشخاص الذين تزداد لديهم تلك المنفعة أي من جانب أصحاب الدخل المرتفعة إلى أصحاب الدخل المحدودة وتقليل التباين بين دخل نفس الأشخاص محدودي الدخل في الأوقات المختلفة لكي يتحقق الاستقرار للمجتمع بمختلف شرائحه.

3-2- قاعدة الاقتصاد في النفقة:

ترتبط هذه القاعدة بموضوع المنفعة حيث أن هذه الأخيرة بديها تأخذ الزيادة كلما نقصت النفقات إلى أقل حجم ممكن لذا وجب على السلطات العمومية الاحتياط من التبذير لما قد يسببه ذلك من ضياع ل أموال ضخمة دون أن تولد أية قيمة مضافة أو تحمل أية منفعة إلى جانب كل هذا فإن عدم الاقتصاد السلطات المالية للمبالغ المالية الموضوعة تحت تصرفها في إطار الميزانية العامة للدولة يدفع إلى بروز مظاهر سلبية في المجتمع من بينها اندثار ثقة الشعب في مؤسسات الدولة واتساع رقعة التهرب والغش الضريبي أي انه يعني استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة أو الخدمات.

يمكن تعديد مظاهر التبذير وعدم الانضباط المالي في كل دول العالم خاصة البلدان السائرة في طريق النمو نتيجة نقص أو غياب رقابة سياسية فعالة و تأخذ هذه المظاهر صورة على سبيل المثال اقتناء أدوات و لوازم للحكومة فوق ما تحتاج إليه فعلا استئجار المباني و السيارات بدلا من شرائها لهذا يعد أمر تقييد النفقات العامة في جميع القطاعات بناء على مبادل معينة على رأسها التقييد بالاحتياجات الحقيقية الفعلية بشكل يجعل الدولة لا تتحمل إلا النفقات العامة الضرورية بحجم امثل لتحقيق المصلحة العمومية لجميع الأفراد.¹

وتعني أيضا هذه القاعدة تجنب الدولة والسلطات العامة الإسراف والتبذير في الإنفاق فما لا مبرر ولا نفع له، وكذلك الابتعاد عن الشح والتقتير، فيما إذا كانت هناك الضرورة والمنفعة والدواعي الجدية المبررة للإنفاق، أي الاقتصاد في الإنفاق وحسن التدبير.

وتتضح أهمية قاعدة الاقتصاد والتدبير في الإنفاق العام، إذا ما لاحظنا أن النفقات العامة تنطوي على تصرف في مال يخرج من خزينة الدولة، ويقوم على هذا الإنفاق أفراد لا يملكون هذا المال، فلا يحرصون عليه كحرصهم على أموالهم الخاصة مما يغري بالبذخ والتبذير، فمن مظاهر البذخ زيادة عدد العاملين في الأجهزة الإدارية عن الحاجة الحقيقية لمتطلبات العمل، ووضع كل منهم في غير مكانه المناسب، والإسراف في شراء الأجهزة غير الضرورية

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 39.

وعدم الاستخدام العقلاني لها، وتأمين الصيانة الضرورية لإطالة عمرها الإنتاجي، والمبالغة في تقدير الأموال اللازمة لإنشاء بعض المشاريع والمصانع الإنتاجية، كثرة عدد السيارات ومواد استخدامها، والاهتمام بالمظاهر والزخرفة في الأبنية الحكومية، وبخاصة في الدول النامية تطبيقاً لمبدأ التقليد والمحاكاة للنمط الاستهلاكي في الدول المتقدمة. ويؤدي حدوث الإسراف والبذخ في الإنفاق العام إلى ضياع أموال عمومية، كان من الممكن أن تستخدم وتوجه إلى أوجه استخدام أخرى، تكون الفائدة منها أكبر وأجدى، إضافة إلى أنه يضعف الثقة العامة في مالية الدولة ويعطي المكلفين بدفع الضريبة مبرراً للتهرب من دفعها.¹

ولا يعني تطبيق قاعدة الاقتصاد والتدبير في الإنفاق العام الشح في البذل أو ادخار المال أو الإحجام عن الإنفاق جزافاً حتى على المسائل التي يقود الإنفاق عليها إلى تحقيق منفعة اجتماعية كبيرة. فهذه الفكرة بعيدة كامل البعد عن الصواب وعن فكرة الاقتصاد والتدبير المطروحة، وهي تعني التقدير، وهو مذموم غير محمود ذلك أن هذه القاعدة تعني إنفاق كل ما يلزم إنفاقه من أموال مهما بلغت كميتها على جوهر الموضوع، وتجنب الإنفاق على الجوانب التي لا تدخل كعنصر أساسي في موضوع الإنفاق.

حتى يتم تطبيق هذه القاعدة وإدراك الوفرة في التكاليف، لتحقيق الرشد في الإنفاق العام وتحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل التكاليف يتطلب الأمر أن يتوافر لدى الدولة رقابة مالية حازمة، يمتد سلطانها إلى كل بند من بنود النفقات العامة، ويقف خلفها رأي عام ساهر على مصلحته العامة، إلى جانب جهاز إداري عالي الكفاءة، يشعر بمهمته وحدودها في التنفيذ السليم إلى جانب تضافر وتعاون جهود الرقابة الإدارية والتشريعية التي تقوم بدور فعال في الكشف عن أوجه الإسراف والتبذير أو فرض العقاب اللازم على المخالفين.²

3-3- قاعدة الترخيص (الضمانات):

تعني هذه القاعدة الإجازة في الصرف وهو ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الارتباط بصرف أي مبلغ من الأموال العامة، إلا إذا سبق موافقة الجهة المختصة بذلك أي موافقة الجهة المختصة بالتشريع لان الموازنة إنفاق وإيراد وهذا الإنفاق والإيراد سيتطلب حصول موافقة من الجهة المختصة ولا يكفي فقط أن تحصل مصادقة الجهة المختصة بالتشريع بل أن يتم الإنفاق بعد حصول الموافقة عليه من السلطة المختصة وهناك سلطة مختصة بالإذن والرقابة والجهات المختصة بالرقابة هي كما يأتي³:

✓ رقابة إدارية: وهي رقابة تقوم بها عادة وزارة المالية عن طريق موظفيها العاملين في مختلف الوزارات والهيئات العامة ومهمتهم الأساسية هي عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان له اعتماد مخصص في الموازنة العامة وفي حدود الاعتماد، وهذه رقابة سابقة على الإنفاق.

¹ - مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، نظرية مالية الدولة، السياسات المالية للنظام الرأسمالي، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999، ص 74-75، بتصرف.

² - خياطة عبد الله، مرجع سابق، ص 67.

³ - عبد الباسط علي قاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص 34 :

✓ رقابة محاسبية مستقلة: ومهمتها التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني وفي حدود قانون الموازنة العامة والقواعد المالية النافذة، وهذا النوع من الرقابة قد تكون سابقة للصرف أو لاحقة عليه.

✓ رقابة برلمانية: وتتولاها السلطة التشريعية بما لها من حق السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وسحب الثقة من الوزير أو من الوزارة كلها، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الموازنة العامة، وعند اعتماد الحساب الختامي للميزانية العامة للدولة أمام البرلمان.

ويمكن القول أن ضابطي المنفعة العامة والاقتصاد في النفقات لن يكونا فاعلين إلا إذا ضمنها ضابط آخر وهو رقابة النفقات العامة سواء قل اعتماد قانون المالية أو بعده، وقبل اعتماد قانون المالية يمارس البرلمان رقابته على المشروع الذي تعرضه عليه الحكومة من خلال مناقشة بنوده فيمكن أن يوضح نواب الشعب للرأي العام كل انحراف عن المنفعة العامة وكل محاولة لتبديد الأموال.

أما بعد اعتماد قانون المالية، فإن صرف الاعتمادات المالية الموزعة حسب كل قطاع، يخضع لقواعد محاسبية صارمة ولرقابة بعدية تقوم بها الهيئات التي نص عليها القانون.

فكل نفقة تؤديها هيئات الدولة تستلزم أن يرخص بها الأمر بالصرف قبل أن يدفعها المحاسب على أن يؤشر عليها المراقب المالي.

وبعد أداء النفقة يأتي دور الرقابة التي يقوم بها خاصة مجلس المحاسبة والمفشية العامة للمالية للتأكد من مدى صرف الاعتمادات على الأوجه التي نص عليها القانون وفي مدى التسيير العقلاني للأموال العمومية، وقد تتمخض المسؤولية باختلاف أنواعها عندما يتبين المساس بالأموال العمومية.

3-4- قاعدة تقنين النشاط المالي والإنفاق العام في الدولة وإحكام الرقابة على النفقات العامة:

ففيما يتعلق بتقنين القواعد الإجرائية للإنفاق العام، فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة أو إجرائها فتحدد السلطة التي تأذن بالإنفاق العام وتوضح خطوات الصرف والإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها وينجم عنها فعلا النفع العام الذي تستهدفه، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاقي للدولة يقتضي أن تكون

نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الموازنة العامة والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى.

كما أن الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن الخاصة ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع، أما تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقا للإجراءات التي حددها الموازنة والقوانين المالية، ويتمثل في درجة إحترام المنفذين لقواعد الإحرازات القانونية التي تتطلبها النصوص التشريعية عند تنفيذ النفقة العامة من خلال أساليب الرقابة بشتى صورها، وتتحدد القوانين التي تنظم النشاط المالي للدولة أساليب صرف النفقات.¹

¹ - محمد جمال ذنبيات، المالية العامة و التشريع المالي، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 73.

4- ظاهرة تزايد النفقات العامة:

تزداد النفقات العامة من سنة لأخرى في الدول - كقاعدة عامة - على اختلاف نظمها السياسية والاقتصادية مما حدا بعلماء المالية إلى دراسة هذه الظاهرة التي يطلق عليها " قانون فاجنر " نسبة إلى الاقتصادي الألماني " فاجنر ". بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها، وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها.

يشير قانون فاجنر إلى أنه كلما حقق معدلا معيناً من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد في الناتج الوطني. وتعود ظاهرة ازدياد النفقات العامة إلى أسباب وعوامل ظاهرية وأسباب حقيقية، نذكرها كما يلي:

4-1- الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة:

المقصود بالأسباب الظاهرية لإزدياد الإنفاق تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة رقم الإنفاق عددياً، دون أن يقابله زيادة حقيقية وفعالية في حجم الخدمات المقدمة أو تحسين مستواها. وبعبارة أخرى فإن الزيادة الظاهرية هي تلك الزيادة التي لا تقابلها زيادة مباشرة في متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة من خلال مشاريعها وأعمالها، فهي زيادة حسابية رقمية في الإنفاق وتتمثل بشكل واضح في انخفاض قيمة النقود وتغير أساليب المحاسبة واتساع إقليم أو مساحة الدولة.¹ وتتمثل الأسباب الظاهرية للتزايد النفقات العامة في:

4-1-1- تدهور قيمة النقود:

إن التدهور المستمر في قيمة النقود في مختلف بلدان العالم عادة ما يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية لوحدة النقد المتداول في تلك الدول وذلك بسبب زيادة الأسعار للحكومات اليوم أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة، وعليه فإن زيادة النفقات في مثل هذه الأحوال لا بد أن تعود إلى إرتفاع أسعار تلك السلع والخدمات وليس إلى الزيادة في كمية أو نوعية تلك السلع والخدمات، أي أن هذه الزيادة هي مجرد زيادة صورية لا أساس لها من الواقع لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها والإشراف عليها.²

كذلك فإن تدهور قيمة النقود وانخفاض قوتها الشرائية، مما ينجم عنها نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس القيمة العددية التي كان يمكن الحصول عليها من قبل. وبمعنى آخر هو ارتفاع أثمان السلع والخدمات والدولة تدفع قيمة نقدية أكبر من القيمة النقدية التي كانت تدفعها للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات، وبالتالي الزيادة هنا في هذه الحالة زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها أية زيادة في المنفعة الحقيقية.

¹ - صالح الرويلي، مرجع سابق، ص 28 بتصرف.

² - علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، دار عالم الكتب، الكويت، 53.

ويشكل تضخم الأسعار وارتفاعاتها سببا كبيرا وحافزا قويا للتوسع في الإنفاق النقدي العام، وذلك تعويضا يطرأ على النقود المحلية من انخفاض في قوتها الشرائية، والذي كان سببه تضخم الأسعار أي كان سببا فيه. فمن المعلوم أنه كلما تضخمت الأسعار وارتفعت القوة الشرائية للنقد المتداول، سواء كان التضخم عائدا لأسباب نقدية صرفة تتمثل في زيادة الكمية النقدية المتداولة في الأسواق، أو كان عائدا لأسباب تتعلق بعدم كفاية المعروض من السلع في تلك الأسواق، أي لوجود خلل في التوازن بين فوائض الطلب الكلي النقدي، وبين فوائض العرض الكلي السلعي وبمعنى آخر أنه كانت من فوائض الطلب الكلي النقدي أعلى من فوائض العرض الكلي للسلع حدث تضخم في الأسعار، أي أسعار السلع. وفي كلتا الحالتين يترتب على ارتفاعات الأسعار انخفاض في القوة الشرائية للنقود المتداولة، وتصبح الحاجة ماسة لزيادة الإنفاق النقدي العام، أي حقن الاقتصاد بمزيد من النقد لتعويض ذلك الانخفاض. وتفسير ذلك: أنه عند حدوث تضخم في الأسعار تصبح النقود المتداولة في الأسواق عاجزة عن الحصول على نفس كمية السلع التي كانت تحصل عليها قبل انخفاض قوتها الشرائية، أي قبل ارتفاع الأسعار.

ويعرف التضخم النقدي بأنه زيادة النقد المتداول بصورة أكبر من زيادة المعروض ويعرف أيضا: بأنه زيادة الطلب الكلي النقدي عن العرض الكلي السلعي.¹

ونظرا لطردية العلاقة بين الأسباب التضخمية وبين الأسباب الإنفاقية، فإن هذا يعني أنه كلما يحصل تضخم في الأسعار، يحصل تضخم في الإنفاق وبمعنى آخر أنه إذا حصلت زيادة في أسعار السلع حصلت زيادة في النفقات العامة، حيث تجد الحكومات أنه بات لزاما عليها أن تتدخل، وأن لا تقف مكتوفة الأيدي، فتزيد من نفقاتها النقدية في شكل زيادة الرواتب، أو الأجور، أو المنح، أو المساعدات، أو التعويضات، أو إحداث وظائف جديدة للأفراد، أو فتح مشروعات تنموية جديدة، وذلك لتضع في أيدي الأفراد مزيدا من النقود حتى يستطيعوا أن يعوضوا ما فقدته نقودهم التي بأيديهم من قيمتها أي من قوتها الشرائية، وحتى يتمكنوا من الحصول على نفس الكميات من السلع التي كانوا يحصلون عليها من قبل ارتفاع الأسعار، أي قبل انخفاض القوة الشرائية لنقودهم.

4-1-2- زيادة عدد السكان أو زيادة مساحة إقليم الدولة:

الزيادة في عدد السكان أو الزيادة في مساحة إقليم الدولة قد يكون أحدهما أو كلاهما أسباب الزيادة الظاهرية للنفقات العامة، فهذه الزيادة تكون سببا في الزيادة النفقات العامة وتكون ظاهرة أي دون أن تجد لها مقابل لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة في الأعباء العامة الملقاة على عاتق السكان، أي يزيد عدد السكان في الدولة أو قد تحتل دولة أخرى ومن ثم هذه الزيادة في عدد السكان أو اتساع إقليم الدولة يتطلب زيادة في النفقات العامة، لكن في الحقيقة هذه الزيادة في النفقات العامة تعد زيادة ظاهرية لأنه ليس لها مقابل لأنه لم تزيد في النفع العام ولم تزيد في الأعباء الملقاة على عاتق السكان لكن إذا زد نصيب الفرد من النفقات العامة فإن الزيادة في الحالة تكون حقيقية وليست ظاهرية.

¹ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 33، بتصرف.

وتعتبر حافزا قويا لزيادة الإنفاق النقدي الذي تقوم به الحكومات على اعتبار أن مهامها التنموية لا تقتصر على الأمور الاقتصادية فقط، وإنما تتناول تحقيق الأغراض الاجتماعية المؤصلة في الخطط التنموية الاجتماعية، وذلك بتوجيه النفقات النقدية نحو المشروعات ذات الصبغة الاجتماعية، أي بتوجيه النفقات النقدية نحو المشروعات ذات الأغراض الاجتماعية: كالصحة، والتعليم والرعاية الاجتماعية للمرضى، والمعوقين، وكبار السن، والعجزة، والأرامل والأطفال الذين لا عائل لهم، ودور الرياضة والشباب وغيرها.

وكذلك بتوزيع النفقات النقدية في شكل معونات لغير القادرين عن العمل، أو توفير الوظائف للعاطلين وغير ذلك من الوظائف والمشروعات المفيدة اجتماعيا حيث تستهدف النفقات الاجتماعية كهدف أسمى لتقليل التفاوت في الدخل، والثروات بين فئات المجتمع حتى لا تنكس الأموال في أيدي فئة قليلة من الناس، وهم الأغنياء، والذين يتقاعسون في كثير من الأحوال عن توظيف أموالهم في المشروعات التنموية الاستثمارية ذات الصبغة الإنتاجية، أو الاستهلاكية أو الكمالية.

4-1-3- الأسباب السياسية:

وتعتبر من أهم الحوافز على زيادة النفقات العامة، حيث أن التوسع في النشاطات، والمجالات السياسية قد ظهر جليا خلال النصف الثاني من القرن، فلقد أصلت الظروف السياسية المختلفة أسباب الانفتاح السياسي بالانضمام إلى الهيئات الدولية المختلفة، والمشاركة في نشاطاتها وأعمالها ومؤتمراتها وندواتها مما يتطلب بدوره نفقات نقدية كبيرة، وتخصيص جزء منها في الميزانية العامة سواء أكانت بالعملة والنقد المحلي أو العملة الصعبة. وكذلك ساهمت ظروف الانفتاح السياسي، وإلى حد كبير في تخصيص نفقات عالية، وكبيرة لتمويل قطاعات التمثيل السياسي، والدبلوماسية، والقنصلي، حيث أخذت الدول أثناء الحرب الباردة، وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية تشارك في الحصول على الاعتراف بها من قبل غيرها من الدول الأخرى، ومن ثم الاعتراف بها سياسيا، ودبلوماسيا مما يعزز مكانتها بين الدول، والأمم. وقد ظهر هذا جليا في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وحصول العديد من الدول المستعمرة على استقلالها السياسي، وحاجتها للمعونات النقدية من الخارج، فضلا عن زيادة نفقاتها لتمويل نشاطاتها السياسية، والدبلوماسية، والاقتصادية والاجتماعية، شعورا منها بتعاظم مسؤولياتها أمام رعاياها، بتقديم الخدمات، والحاجات المعيشية الكثيرة، والعديدة لهم، ومشاركة الدول الخرى في نشاطاتها السياسية والدبلوماسية وبحيث أصبح التوسع في الإنفاق العام ضرورة ملحة لتمويل الممارسات والنشاطات السياسية، والدبلوماسية الخارجية والمحلية.

4-1-4- الأسباب الإدارية:

وهي المتعلقة بنفقات الجهاز الإداري، والهيئات والمؤسسات والمديريات والأقسام الإدارية وفيما يسمى بالهيكل الإدارية الحكومية فلقد أدى تطور القطاعات، والأجهزة الإدارية الحكومية إلى تخصيص جزء كبير من ميزانيات الدولة للإنفاق على هذه القطاعات، ضمنا لاستمرارية تطورها وتحسينها من جهة ومن جهة أخرى ضمنا لتمويل نشاطاتها وأعمالها المختلفة.

لقد اقتضت الأسباب الإدارية توظيف العديد من الموظفين الإداريين، والعاملين المهنيين، والعمال والحراس والسائقين والخبراء وغيرهم مما وسع من حجم الإنفاق الحكومي.

وكذلك فإن انخفاض الكفاءات الإنتاجية لموظفي الحكومة، تضطرها إلى زيادة نفقاتها لتعويض هذا الانخفاض في شكل توظيف مزيد من العمالة، والموظفين أو في شكل زيادة الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك لأنه كلما انخفضت كفاءة الموظفين الإنتاجية كلما اقتضت الضرورة توظيف المزيد منهم. والذي يؤدي إلى ما يعرف بالبطالة المقنعة. وكذلك فإن سوء التنظيم الإداري، وتختلف الهياكل الإنتاجية خاصة في الاقتصاديات المتخلفة يلقي عبثاً أكبر على الأجهزة الحكومية فتضطر إلى زيادة نفقاتها تطويراً لهياكلها، وتأهيلاً لموظفيها ورقابة، وتوجيهها لعمالها والذين يتسمون غالباً بالجهالة، وضعف التعليم والصحة والتدريب وعدم الشعور بالمسؤولية مما يقتضي إنفاق المزيد من الموال لتحسين أدائهم من جهة، والرقابة عليهم ومحاسبتهم من جهة أخرى.¹

4-1-5- اختلاف طرق المحاسبة العمومية - اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة:-

في الماضي كانت الموازنة العامة تظهر المبالغ الرقمية للإيرادات والنفقات العامة، بعد أن تتم المقاصة المباشرة والفورية بين الإيرادات والنفقات، فإذا ظهر فائض أو عجز يظهر في الموازنة العامة، وبعد أن يتبع مبدأ عمومية الموازنة حيث لا يجوز إجراء مقاصة بين الإيرادات والنفقات وجب إدراج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، حيث أصبح يستخدم ما يطلق عليه طريقة الموازنة الإجمالية، وفي بعض الدول تدخل هناك بنود جديدة للإيرادات والنفقات دون أن يتغير الحجم الحقيقي للإنفاق العام، كما كان في الماضي يتم تخصيص بعض الإيرادات التي تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها وبالتالي لا تظهر في ميزانية الدولة، ومع اعتماد وحدة الميزانية أصبحت كل النفقات مركزية أو محلية تظهر في ميزانية الدولة، ما أدى إلى تضخم حجم النفقات العامة وهذه الزيادة هي زيادة ظاهرية فقط نتجت عن تغيير طرق المحاسبة في الميزانية الحديثة.²

4-1-6- الأسباب الأمنية:

ويقصد بها أسباب الأمن الداخلي والخارجي.

وتشكل نموذجاً حياً، وفعالاً لأهم أسباب زيادة النفقات النقدية نظراً لخطورتها، وخطورة الأهداف التي تحققها، حيث دفعت هذه الخطورة علماء المالية العامة إلى فصلها عن الأهداف التنموية الاقتصادية، والاجتماعية والمالية، ويمكننا تأصيل خطورة، وأهمية النفقات العامة الأمنية ضمن الأمور التالية:

الأمر الأول: تحقيق الأهداف وتقديم الخدمات الأمنية الداخلية، والخارجية في حد ذاتها، حيث أن شعور المواطنين بالأمن النفسي أمر لا يقدر بثمن، فضلاً عن أن الأمر النفسي لا يخضع للمقادير، النقدية، والكمية التي تقاس بها عادة أنواع من الأمن الأخرى: كالأمن الغذائي، والأمن الاقتصادي، والأمن السياسي.

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 51.

² - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 137.

الأمر الثاني: تشكل النفقات العامة الأمنية إطارا عاما، وضروريا، ولازما للنفقات العامة الأخرى تحقق أهدافها من خلاله، ومنها:

الأهداف التنموية الاقتصادية، الاجتماعية، المالية، الإنسانية، والبشرية، الإدارية، التوظيفية، وغيرها من الأهداف التنموية التي يتعذر تحقيقها في غياب، أو في معزل عن الأمن الداخلي، والخارجي للمواطنين، ومجتمعاتهم، وبعبارة أخرى، فإن النفقات الأمنية تشكل درعا واقيا، وحاميا للتنمية الاقتصادية، الاجتماعية تتحقق من خلاله، وتنفذ من خلفه.

الأمر الثالث: تساهم النفقات الأمنية في تحقيق الأهداف، وتقديم الخدمات الإنسانية على النطاقين المحلي، والدولي.

فالنسبة للنطاق المحلي: تساهم النفقات الأمنية في استتباب الأمن المحلي، وتوفير الاستقرار السياسي مما يحفز المواطنين إلى التكاتف، والتعاون، والانصراف، والتفرغ للقيام بالواجبات الملقاة على عاتقهم، وإتقان أعمالهم، والتفاني في إظهار انتماءاتهم السياسية لوطنهم، ومشاركتهم في الأعباء السياسية شعورا منهم بمسؤولياتهم الوطنية، والسياسية والتوظيفية والمجتمعية.

وبالنسبة للنطاق الخارجي: تساهم النفقات الأمنية في استتباب المن الدولي، وفي ظل معايير أخذت تجدد الاعتراف بل والتمسك بها، ووضعها موضع التطبيق مثل: معيار السل المسلح، والذي يعتبر ردعا للدول المعتدية.¹

4-2- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة:

الأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية من الإنفاق وبمعنى آخر تلك الأسباب التي تؤدي إلى نمو حقيقي للإنفاق العام، أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع أو تحسين مستوى الخدمات القائمة، وهو التعبير النقدي لتلك الزيادة في حجم الخدمات العامة ونوعيتها، وتنقسم الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة إلى خمسة أقسام هي إقتصادية، سياسية إجتماعية، إدارية، ومالية.

4-2-1- الأسباب الإقتصادية:

بدأت الدولة في التوسع بمشروعاتها العامة الإقتصادية بكافة أشكالها وأدى ذلك إلى نمو الدخل القومي وبالتالي زيادة موارد الدولة ونتاجها. فكان أن تحسنت مستويات خدماتهم وبالمقابل أدى ذلك إلى إتساع دائرة الضرائب والرسوم بحيث سهل على الدولة من إقتطاع مبالغ ضريبية كبيرة عملت على زيادة الإيرادات العامة للدولة. مما دفع هذا الأمر إلى ضرورة قيام الدولة بإشباع حاجات المواطنين والتوسع في النفقات العامة.

من جانب آخر فإن زيادة الموارد الإقتصادية والمالية للدولة شجعها للقيام بمهام ووظائف متعددة في الحياة الإقتصادية وللحفاظ على التوازن الإقتصادي ولتوجيه التنمية. كل هذه الأسباب ساهمت في زيادة حجم الإنفاق

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 53.

العام ووسعت من دائرة الإنفاق، فقيام الدولة بتقديم الإعانات والمنح والمساعدات وحرص الدولة على محاربة الكساد والبطالة والتضخم كلها أسباب رئيسية دفعت لزيادة النفقات العامة.¹

4-2-2- الأسباب السياسية:

تعد الأسباب السياسية من بين الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة الحقيقية فانتشار مبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية واهتمام الدولة بالطبقات محدودة الدخل وكفالة كثير من نفقاتها يجعل الدولة تزيد من نفقاتها سواء كانت هذه النفقات على شكل مساعدات أم تعويضات عن الأضرار التي تسببها أعمال وتصرفات الإدارة العامة أو الكوارث الطبيعية.

تؤثر بعض العوامل السياسية في حجم النفقات العامة فتؤدي إلى زيادتها، ويمكننا في هذا المجال إدراج العوامل التالية:

إنتشار مبادئ الديمقراطية: يترتب على إنتشار مبادئ الديمقراطية زيادة الإهتمام بالطبقات محدودة الدخل والمحرومة والتكفل بالكثير من خدماتها، مما يزيد من حجم النفقات العامة، أضف إلى ذلك أنه في حالة إنتشار المبادئ الديمقراطية، يزداد عدد الأحزاب السياسية المتنافسة على السلطة وهذا ما يجعلها تسعى إلى كسب رضا أفراد المجتمع من أجل الحصول على أصواتهم الإنتخابية. ما يدفع فيما بعد الحزب الحاكم إلى التوسع في المشاريع الإجتماعية للإلتزام إلى حد ما بوعوده وللحفاظ على مركزه السياسي، مما يترتب عليه زيادة في النفقات العامة.²

زيادة نفقات التمثيل الخارجي: لقد أدى تطور العلاقات الدولية، وكثرة عدد الدول المستقلة إلى إتساع مدى التمثيل الدبلوماسي من جهة، وتزايد نفقات إشتراك الدول في المنظمات الدولية والإقليمية من جهة أخرى، وأصبحت المؤتمرات الدولية تعقد للتباحث في مختلف الشؤون الدولية.

بالإضافة إلى ذلك فإن واجبات التعاون الدولي تحتم على الدول في بعض الأحيان، تقديم مساعدات والمنح المادية والفنية للدول الأجنبية، أو لرعايتها، وقد أدى ذلك جميعه إلى تزايد حجم النفقات العامة.

زيادة النفقات العسكرية: يهدف الإنفاق العسكري إلى الحماية من العدو الخارجي، وحماية نظام الحكم وخاصة في الدول غير الديمقراطية أو حديثة العهد بها، وإستمرار الحروب والصراعات الدولية من ناحية أو الإضرابات الداخلية من جهة أخرى يزيد الإنفاق العام في مجالات الدفاع والأمن بل إن هذا الإنفاق يتزايد ليس فقط أثناء الحروب والإضرابات الداخلية ولكن قبلها وبعدها بل ودونها في ظل الجيوش النظامية وسباق التسلح العالمي.

ويعتبر الإنفاق العسكري من أهم عوامل تزايد الإنفاق العام التي يصعب تخفيضها في الدول النامية.³

4-2-3- الأسباب الإدارية:

¹ - عادي حمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص 56.

² - محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2007، ص 126.

³ - محمود عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة،الدار الجامعية الإسكندرية، 2006، ص 39.

تعد الأجهزة الإدارية في الدولة من أهم الأجهزة حيث إنها تحتوي على عدد هائل من الموظفين والمصالح مما يستدعي زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة المؤسسات الإدارية الجديدة ودفع مرتبات وأجور الموظفين. كما أن حجم الإدارة الحكومية قد توسع بشكل سريع وذلك بزيادة عدد الوظائف وعدد الموظفين ، وما صاحبها من ضرورة إيجاد تنظيم إداري جديد يتماشى والتطور الذي حصل في مهام ووظائف الدولة كل هذه الأسباب الإدارية أدت إلى زيادة حجم الإنفاق الحكومي أمام زيادة الأعباء الإدارية الجديدة للدولة الحديثة. وعلى الرغم من إتساع نطاق نشاط الدولة يفرض زيادة في المصروفات الإدارية إلا أن جانبا كبيرا من هذه الزيادة يرجع إلى سوء الإدارة والتنظيم في القطاع الحكومي وانخفاض إنتاجيته.¹

5- أهداف النفقات العامة:

يجب أن يكون الهدف من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة، وبالتالي لا يمكننا اعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة ثم صرفه بهدف إشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد.

والسبب في ذلك يرجع إلى ضرورة سيادة مبدأ العدالة والمساواة داخل المجتمع. إذ أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة، كالضرائب ومن ثم فيجب أن يكونوا على قدم المساواة كذلك في الاستفادة من النفقات العامة لل دولة، إذ أن تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة.

ومنه لا يعقل أن تجعل النفقة لغرض منفعة أو مصلحة خاصة بفترة معينة، حتى لا يتم الدوس على مبدأ العدالة والمساواة في تحمل الأعباء العامة.

وإذا كان هذا ما يمكن أن نراه بسيطا وبديهيًا فان الصعوبة تكمن في تقدير وتحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية.

في الحقيقة إن عملية التحديد تركز أساسا على معيار سياسي أكثر منه اقتصادي أو اجتماعي، إذ أن السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة ما تغير عامة أم لا تعتبر كذلك، وهي تستند في ذلك إلى قواعد ومحددات معينة.

وهي في طريقها لتحديد نوعية الحاجة تخضع لرقابة تشريعية وتنفيذية، وأحيانا قضائية، لضمان عدم إساءة استعمال هذا الحق. وتتمثل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في إعطاء الحكومة رخصة الحصول على الاعتماد المالي الذي تطلبه. وتنص أحيانا بعض الدساتير على عدم السماح بإقرار نفقة عامة لمنفعة فردية، أو اعتماد أنواع معينة من النفقات كصرف الإعانات لجماعات أو أحزاب سياسية أو دينية أو اقتصر حق اقتراح النفقات العامة على الحكومة دون أعضاء البرلمان. وتسمح أغلبية الدساتير لنواب البرلمان بالتقدم بأسئلة للوزراء، وتحريك المسؤولية السياسية ضدّهم، إذا كان إنفاق الأموال العامة قد تم بهدف تحقيق أغراض شخصية.²

¹ - محمد أبنا، المالية العامة، الدار الجامعية، مصر ، 2009، ص 181.

² - أعرم بجياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2010 ، ص 39، بتصرف.

6- آثار النفقات العامة:

بالرغم من تعدد آثار النفقات العامة في مختلف الميادين إلا أننا سنقتصر دراستنا هنا على الآثار الاقتصادية و الاجتماعية فقط، حيث ان دراسة الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة تعتبر أمراً بالغ الأهمية لأنها تسمح لنا بالتعرف على الاستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحققه نفقة معينة، يجعل المسؤولين عن السياسة المالية يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما اعتبر هدفا يسعى المجتمع لتحقيقه.

6-1- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

6-1-1- أثر النفقات العامة على الدخل الوطني:

يتحدد مستوى الدخل الوطني بالإنفاق، فكلما زاد الإنفاق يؤدي لزيادة الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات مما يؤدي لزيادة الإنتاج ومن ثم الدخل .

الدخل القومي = الاستهلاك (الإنفاق) + الادخار

ويرى كينز ان أثر الإنفاق العام على الدخل الوطني يتضح من فكرة اثر مضاعف الاستثمار Multiplier وفكرة المعجل Acceleration .

أ- اثر المضاعف: ومضمون فكرة المضاعف عند كينز تهدف الى بيان زيادة الإنفاق الاستثماري يؤدي لزيادة الدخل الوطني، ليس فقط بمقدار الزيادة الاولية ولكن بمقادير مضاعفة تتحدد في ضوء ما يؤدي اليه الزيادة في الاستثمار من توالي الإنفاق على الاستهلاك. حيث ان النفقات العامة تؤدي الى توزيع دخول يستفيد منها الافراد في صورة مرتبات واجور وفوائد وغيرها تصل لأصحاب الحق الذين يقومون بدورهم بتخصيص جزء منها للاستهلاك والآخر للادخار وفقاً للميل الحدي للاستهلاك او الميل الحدي للادخار.

ويؤدي الجزء الذي يخصص للاستهلاك بدوره الى توزيع دخول جديدة تذهب الى الاستهلاك والادخار وهكذا تستمر حركة توزيع الدخول خلال ما يعرف بدورة الدخل ويعبر عن المضاعف بالعلاقة التالية:

ويزداد المضاعف بزيادة الميل الحدي للاستهلاك وينخفض بانخفاضه ويختلف الأثر الذي يحدثه المضاعف باختلاف مرونة وتوسع الجهاز الانتاجي، فكلما كان هذا الجهاز مرناً وقادراً على التجاوب للزيادات المتتالية في الاستهلاك، انتج المضاعف اثره بشكل ملموس وهذا ما يحدث في الدول المتقدمة حيث الاستهلاك يتسم بطول دورته المتتالية والانتاج على جانب كبير من المرونة. اما الدول النامية فأثر المضاعف بها ضعيف رغم ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لدى الافراد فيها ويرجع ذلك لعدم مرونة جهازها الانتاجي وعدم قدرته على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك.

ب- اثر المعجل: ويشير الى زيادة الإنفاق او نقصه على حجم الاستثمار. حيث ان الزيادة في الإنفاق على السلع وزيادة حجم الدخل الوطني والتشغيل خلال عمليات الاستهلاك المتتالية الناشئة عن زيادة الإنفاق الاولى

(وهذا هو أثر المضاعف) تؤدي بدورها بالمنتجين الى توسيع طاقاتهم الانتاجية بزيادة طلبهم على الاستثمار وذلك بشراء الآلات والمعدات الانتاجية اللازمة لذلك .

وهنا يلتقي أثر المضاعف بأثر المعجل ويرتبط به من حيث زيادة حجم الانتاج (نتيجة للإنفاق على السلع الاستهلاكية) بنسبة أكبر من الانفاق الأولي (أثر المضاعف) الأمر الذي يؤدي بالتالي الى زيادة الاستثمار (أثر المعجل - او الاستثمار المولد) ويوضح المعجل اذن أثر نسبة التغير في الانتاج على الاستثمار حيث تؤدي الزيادة الاولى في الانفاق المؤدية الى الانتاج الوطني الى احداث زيادة في الاستثمار بنسبة أكبر . ويتم حساب قيمة المعجل على اساس النسبة بين التغير في مقدار الاستثمار وبين التغير في مقدار الانفاق (الاستهلاك).

مثال: اذا كان الانفاق الاول على الاستهلاك (اي مقدار الزيادة في الانفاق على الاستهلاك) بمقدار 3 مليون جنيه ادى لزيادة الاستثمار بمقدار مليون من الجنيهات.

ويتوقف مدى الاثر الذي يحدثه المعجل على معامل راس المال الذي يوضح العلاقة الفنية بين رأس المال والانتاج ويحدد معامل رأس المال حجم رأس المال اللازم لإنتاج وحدة واحدة من الناتج . ويختلف هذا المعامل من قطاع لآخر ومن ثم يصبح لكل قطاع المعجل الخاص به. ومن ناحية اخرى فان أثر النفقات العامة على الاستثمار من خلال فكرة المعجل يتوقف على نوع هذه النفقات وطبيعة الميل الحدي للاستهلاك للأفراد المستهلكين.¹

6-1-2- ثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

يعرف الإنتاج الوطني بأنه مجموع السلع والخدمات التي نتج خلال فترة زمنية تقدر بسنة. ويعرف أيضا بمجموع القيم المضافة التي تتولد عن النشاط الانتاجي الذي يقوم به المجتمع خلال فترة زمنية محددة. ونميز في آثار الإنفاق على الإنتاج بين آثار تكون في المدى القصير وآثار تكون في المدى الطويل. بالنسبة للمدى القصير ترتبط آثار الإنفاق بتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد والحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه. أما بالنسبة للمدى الطويل فتختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق فالإنفاق على الوظائف التقليدية كالمدافع الخارجي وبسط الأمن الداخلي واقامة العدالة يؤثر على الإنتاج بطريقة غير مباشرة لأن الأمن أساس أي استثمار، فالدولة غير آمنة لا يمكن للمستثمرين أن يخاطروا بحياتهم وأموالهم ومن ثم تقل الاستثمارات مما يعيق العملية الإنتاجية في البلد.

كما يؤثر الإنفاق على التعليم والصحة العامة والتأمينات الاجتماعية ضد المرض والعجز والشيخوخة والبطالة على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الأفراد ورغبتهم في العمل والادخار . كما يؤدي الإنفاق العام أيضا دورا مهما في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طريق التأثير على معدلات الربح فيها بضمان حدا

¹ - خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، ص ص: 95-97، <https://almerja.net/reading.php?idm=176107>، تاريخ الاطلاع: 2022/12/04 على الساعة 13.09.

أدى من الأرباح أو سد العجز في ميزانية المشروع خلال مدة معينة ومنح بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء والتوسع والتصدير.

6-1-3- آثار النفقات العامة على التوزيع 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 كبيرة من تمويل هذا الإنفاق فتعتبر هذه العملية نقلاً للدخول من أصحاب الدخل الكبيرة إلى أصحاب الدخل الصغيرة.

الطريقة الثانية: استفادة الطبقات الفقيرة ببعض الخدمات المخصصة لهم كإعانات البطالة،... وغيرها. ولكي يحدث الأثر يستوجب أن تكون معظم الإيرادات مستمدة من الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية لأن نصيب الطبقات الغنية منها أكبر من الفقيرة، ومن ثم يؤدي إلى توزيع الدخل الوطني.¹

6-1-4- آثار النفقات العامة على الاستهلاك الوطني:

للنفقات العامة تأثير على الاستهلاك وذلك من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات وأجور حيث يخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد. وللنفقات العامة على الاستهلاك صورتان:

أولاً- شراء الدولة للسلع الاستهلاكية: ومعنى هذا أن الدولة تقوم بشراء سلع أو القيام بخدمات ضرورية لسير المرافق العمومية. كنفقات صيانة المباني الحكومية وشراء الأجهزة والآلات والمواد الأولية اللازمة للإنتاج العام أو لأداء الوظائف العامة، والنفقات المتعلقة بالأثاث اللازمة للمصالح الحكومية والوزارة، أو الخدمات التي تؤديها الدولة للعاملين لديها كالإسكان والإطعام... وغيرها. ويرى البعض أن هذا النوع من النفقات يعد نوعاً من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، فبدلاً من أن تقدم الدولة للأفراد زيادة في مرتباتهم لزيادة استهلاكهم تقوم هي بهذا الإنفاق مما يؤدي هذا الاستهلاك بطريق غير مباشر.

ثانياً: توزيع الدولة للدخول: عندما تؤدي الدولة للأفراد في صورة مرتبات وأجور ومعاشات فإن النسبة الكبيرة من هذه النفقات يخصصها الأفراد في الاستهلاك، وتعتبر هذه النفقات من قبيل النفقات المنتجة لأنها تعتبر مقابل لما يؤديه الأفراد من خدمات وأعمال فتؤدي إلى زيادة الإنتاج الكلي.

6-1-5- آثار النفقات العامة على الأسعار:

يمكن للدولة أن تؤثر على الأسعار رغم أن القاعدة العامة للأسعار هي العرض والطلب إلا أن تدخل الدولة سواء بصورة مباشرة أم غير مباشرة يتم من خلال سياستها في الإنفاق العام، وهذا التدخل يعد وسيلة ثابتة للتنظيم الاقتصادي ليس في الظروف الاستثنائية والطارئة فقط بل حتى في الظروف العادية.

¹ - لوني نصيرة، محاضرات في المالية العامة، ص 18-21، <https://almerja.com/reading.php?idm=65631>، تاريخ الإطلاع: 2022/12/04، بتوقيت 13:18 سا.

ويترتب على الإنفاق العام في المشاريع الإنتاجية زيادة في السلع مما ينجم عنه انخفاض في الأسعار، ومثالها أن تشجع زراعة القمح فتعتمد إلى استصلاح الأراضي وتوفير الأسمدة وتشجيع الفلاحين بهدف زيادة الإنتاج فإن ذلك يزيد في الإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض سعر القمح. أما إذا كان الإنفاق العام موجه إلى المجالات الاستهلاكية فهذا يؤدي إلى زيادة أسعارها نظراً لزيادة الطلب عليها، ومثالها أن تدفع الدولة للأفراد مرتبات عالية الهدف منها تشجيعهم على الاستهلاك.

6-2- الآثار الاجتماعية:

وتشمل الآثار الاجتماعية للنفقات العامة الآثار على توزيع الدخل ومستوى المعيشة. وتسمى هذه الآثار للنفقات العامة بالآثار التوزيعية، ويمكن إيجاز أهم الآثار الاجتماعية للنفقات العامة كما يلي:¹

6-2-1- أثر النفقات العامة على توزيع الدخل:

يتفاوت نصيب الأفراد من الدخل القومي تبعاً لاختلاف مصادر دخل الفرد فقد يكون نصيب الفرد من عائد عمله ومقدار ما يملكه من تنمية موارده النقدية . وكذلك يتوقف دخله على النفوذ الشخصي او السياسي الذي يتمتع به. وبشكل عام يمثل سوء توزيع الدخل وضعاً غير مرغوب فيه من وجهة نظر المجتمع لما يمكن ان ينتج عنه من احتكاك اجتماعي قد يصل الى درجة العنف . ويعتبر عدم عدالة توزيع الدخل من اخطر الظواهر التي تتميز بها الدول النامية ولذلك تسعى هذه الدول للحد من الفوارق بين الدخل باستخدام النفقات العامة الى جانب ادوات اخرى كالضرائب.

ويستخدم الإنفاق العام كأداة لإعادة توزيع الدخل بطرق متنوعة منها:

أ- التحويلات الاجتماعية والمساعدات النقدية للفئات الفقيرة. وكل من نظام التأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي لهما أثر واضح في زيادة دخول تلك الطبقة وزيادة قدرتها الشرائية.

ب- رفع اجور العمال بنسب مختلفة فمثلاً تُصَرَّف كإعانات اجتماعية او معيشية كنسبة من الأجر بحيث يتمتع بها العمال ذوي الدخل المحدود وتنخفض هذه الاعانة كلما ارتفعت الدخل الى ان تصل لمستوى معين فلا تُصَرَّف لهم اي اعانات وبذلك تستفيد الطبقات محدودة الدخل فقط.

ج- يتم الإنفاق العام بطريق غير مباشر اما بسياسة الدعم او توزيع السلع الاساسية بالحصص (نظام البطاقات التموينية) واسعار منخفضة بحيث تستفيد منها الطبقات محدودة الدخل ، وكذلك عن طريق التوسع في الإنفاق على الخدمات التعليمية والصحية والسكنية المجانية.

ويلاحظ ان لسياسة اعادة توزيع الدخل بعض الآثار الجانبية التي قد تكون ضارة مثل الحد من القدرة الادخارية، لان تحويل جزء من الدخل من الطبقات ذات الميل الحدي للدخار المرتفع قد تؤدي الى نقص الادخارات الكلية في المجتمع الا ان ذلك يمن تعويضه عن طريق السياسات المالية النقدية الاخرى.

¹ - خديجة الأعسر، مرجع سابق، ص 102-104.

6-2-2- آثار النفقات العامة على مستوى المعيشة:

يساهم الانفاق العام بدور هام في تحقيق الرفاهية الاجتماعية ورفع مستوى المعيشة عن طريق الانفاق على الخدمات التعليمية والصحية والغذائية والسكنية المجانية التي تُقدّم لأفراد المجتمع. فمثلاً اتاحة فرصة التعليم المجاني لجميع الفئات يساعد على اكتشاف القدرات والمواهب التي كان يُعَوِّقها ارتفاع تكلفة التعليم بالنسبة لدخولهم.

وهنا يعتبر الانفاق على تلك الخدمات بمثابة الاستثمار البشري المنتج حيث انه لم يعد يُنظَر الى ذلك الانفاق على انه غير منتج. لان هذا الاستثمار البشري يؤدي لزيادة انتاجية الافراد عن طريق رفع المستوى التعليمي، حيث يكون مستوى اداء وانتاجية الفرد الذي يحصل على قسط من التعليم اعلا من الذي لم يحصل على التعليم او قسط اقل. وكذلك عن طريق الرعاية والخدمات الصحية، حيث انها تعمل على الاحتفاظ بالنشاط والقوة للأفراد بحيث يمكنهم اداء عملهم بنشاط موفور وترتفع فيه معدلات الأداء.

ان تحسين مستوى المعيشة عن طريق زيادة الانفاق العام يعتبر احد الوسائل التي يؤدي للحد من الفوارق بين الطبقات المختلفة، كذلك تساهم في الحد من مشكلة زيادة السكان، لان رغبة الافراد في الحفاظ على هذا المستوى المرتفع قد تدفعهم للحد من الانجاب وهو احد الاهداف التي تسعى الدول النامية لتحقيقها. وقد اصبحت النفقات العامة على هذه الخدمات الاجتماعية تشكل نسبة كبيرة من الانفاق العام باعتبار ذلك مسؤولية قومية واحد اهداف التنمية.

6-3- آثار النفقات العامة في الإسلام:

تمثل آثار النفقات العامة في الإسلام في ثلاث مستويات:

المستوى الأول: إن الإنفاق العام في الإسلام يهدف إلى إعادة توزيع الدخل بين أف ا رد المجتمع لتوفير الضمان الاجتماعي ومحاربة الفقر، ويتحقق هذا من خلال فريضة الزكاة، حيث أن إنفاق حصيلة الزكاة تؤدي إلى زيادة الناتج والدخل وإتاحة فرص عمل جديدة، ويترتب على ذلك أنه يمكن النظر إلى ضريبة الزكاة من زاويتين الأولى أنها إقتطاع من دخول الأغنياء، والثانية تتعلق بإنفاق هذا الإقتطاع على المستحقين ومنهم الفقراء والمساكين وفي الرقاب والغارمين وابن السبيل.¹

المستوى الثاني: تساهم السياسة الإنفاقية في الإسلام من خلال مسألة الضمان الاجتماعي في زيادة نمو الدخل والإنتاج الكلي، وذلك بأن تساعد الدولة فئة القادرين بدنيا وفكريا على العمل من خلال توفير لفرص العمل، مما سوف يمكنهم من المساهمة في العمل والإنتاج، وبالتالي في زيادة الدخل، كما أن مساعدة الدولة لفئة العاجزين

¹ - محمود حسين الوادي، حسين محمد سمحان، المالية العامة من منظور إسلامي، دار الصفاء، عمان، 2010، ص 158.

عن العمل وضمائها لمعيشتهم من خلال توفير وسائل العيش يساهم أيضا في زيادة الدخل، وبالتالي تحريك الطلب الفعال وتحريك عجلة النشاط الاقتصادي.¹

المستوى الثالث: إن الإسلام في مكافحته للفقر لا يهدف من خلال النفقات التحولية إلى رفع بعض المصاعب التي تواجه الفقير في حياته اليومية فحسب، وإنما يعمل على توفير وسائل العمل والإنتاج للقادرين على العمل وتحويله إلى عامل منتج مساهم في الناتج الاجتماعي للثروة، وبالتالي القضاء على المشكلة جذريا، كما أن الاقتصاد الإسلامي يعمل على توجيه النفقات العامة وذلك في مجال مكافحة البطالة.

7- تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2020):

يمكن إيجاز تطور النفقات في الجزائر بقسميها نفقات التسيير ونفقات التجهيز خلال الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2020 في الجدول التالي:

الجدول رقم 01: تطور حجم النفقات في الجزائر خلال الفترة 2000-2020

السنوات	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	النفقات العامة
1980	26789000000	17227000000	44016000000
1981	34205000000	23450000000	57655000000
1982	37996000000	34449000000	72445000000
1983	44391000000	40434000000	84825000000
1984	50272000000	41326000000	91598000000
1985	54660000000	45181000000	99841000000
1986	61154000000	40663000000	101817000000
1987	63761000000	40216000000	103977000000
1988	76200000000	43500000000	119700000000
1989	80200000000	44300000000	124500000000
1990	88800000000	47700000000	136500000000
1991	153800000000	58300000000	212100000000
1992	276131000000	144000000000	420131000000
1993	291417000000	185210000000	476627000000
1994	330403000000	235926000000	566329000000
1995	473694000000	285923000000	759617000000
1996	550596000000	174013000000	724609000000
1997	643555000000	201641000000	845196000000
1998	663855000000	211884000000	875739000000
1999	774695000000	186987000000	961682000000
2000	856193000000	321929000000	1178122000000
2001	963633000000	357395000000	1321028000000
2002	1097720000000	452930000000	1550650000000

¹ - ربيع قاسم، جواد كاظم، سياسة الإنفاق العام في الإسلام، مجلة العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، العدد 20، 2008، ص

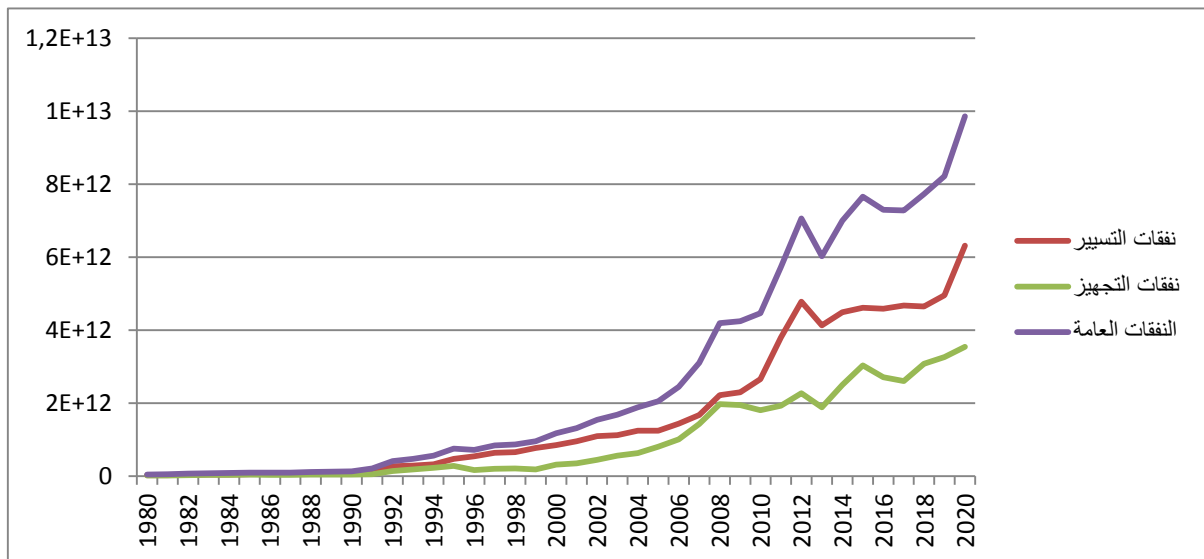
1684264000000	561504000000	1122760000000	2003
1888926000000	638036000000	1250890000000	2004
2052035000000	806905000000	1245130000000	2005
2453010000000	1015140000000	1437870000000	2006
3108670000000	1434640000000	1674030000000	2007
4191060000000	1973280000000	2217780000000	2008
4246330000000	1946310000000	2300020000000	2009
4466940000000	1807860000000	2659080000000	2010
5731750000000	1934500000000	3797250000000	2011
7058100000000	2275500000000	4782600000000	2012
6024100000000	1892600000000	4131500000000	2013
6995700000000	2501400000000	4494300000000	2014
7656300000000	3039300000000	4617000000000	2015
7297500000000	2711900000000	4585600000000	2016
7282600000000	2605400000000	4677200000000	2017
7726300000000	3078000000000	4648300000000	2018
8220660000000	3266660000000	4954000000000	2019
9858430000000	3546900000000	6311530000000	2020

المصدر: من اعداد الباحث بالإعتماد على:

معطيات الديوان الوطني للإحصائيات

وزارة المالية من الموقع <http://www.dgppmf.gov.dz/index.php/retrospective>

الشكل رقم 01: تطور حجم النفقات في الجزائر خلال الفترة 2000-2020



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم 01.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة للدولة

تمهيد:

تعتبر الإيرادات المالية العامة عن جميع الأموال النقدية والعينية والمنقولة والعقارية التي ترد الى الخزينة العامة للدولة و تغطي بنود الإيرادات المالية العامة وإزاء ما تقوم به الدولة ومؤسساتها وهيئاتها من انفاق مالي وخدمات لجميع الافراد و القطاعات في المجتمع، ولكي تقوم الدولة بالإنفاق العام، فلا بد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي أن الوسائل التمويلية وتمثل هذه الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامة.

لكي يتسنى للدولة القيام بوظائفها، يجب أن تستخدم بعض الموارد البشرية وغير البشرية الموجودة تحت تصرف الجماعات، أي تحرر جزء من الموارد بحيث لا يستخدمه الأفراد، كما تستقطع الدولة جزء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الأفراد، وقد تخلق الدولة قوة شرائية إضافية إذ أن سلطة إصدار النقود تعد اختصاصا أصيلا لها. وإذا كانت الإيرادات المالية العامة تستهدف فقط تغطية بنود النفقات العامة بالنسبة للمالية العامة التقليدية، إلا أن هذا المفهوم، وهذا الهدف تطور الآن، وامتد ليشمل أغراضا اقتصادية، واجتماعية، ومالية، وسياسية، وتنموية وخاصة بعد أن تطورت مصادر الإيرادات المالية العامة، وأصبحت تتناول موارد مالية عديدة، ومتنوعة.

مما سبق يتضح أن الدولة تحصل على الإيراد العام من خلال عمليتي نقل القوة الشرائية وخلقها، سواء تم داخل الاقتصاد الوطني أو على الصعيد الدولي، وإذا كان الإيراد العام يختلف من حيث المصدر ومن حيث شكله، فإنه يمكن التمييز بين مختلف الإيرادات العامة من حيث عنصر الإيجار في الحصول عليها، ومهما يكن من أمر فإن الإيرادات العامة لا تخرج على أن تكون إما اقتصادية أو سيادية أو ائتمانية.

1- ماهية الإيرادات العامة:

لكي تقوم الدولة بالإنفاق العام، فلا بد أن تتوفر لها الموارد اللازمة لذلك، أي الوسائل التمويلية وتمثل هذه الأخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الإيرادات العامة.

حتى يتسنى للدولة القيام بوظائفها يجب أن تستخدم بعض الموارد البشرية و غير البشرية الموجودة تحت تصرف الجماعات، أي تحرر جزء من الموارد بحيث لا يستخدمه الأفراد كما تستقطع الدولة جزء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الأفراد، وقد تخلق الدولة قوة شرائية إضافية إذ أن سلطة إصدار النقود تعد اختصاصا أصيلا لها.

1-1- مفهوم الإيرادات العامة:

إذا كان الإيراد العام يختلف من حيث المصدر أو من حيث شكله فإنه لا يمكن التمييز بين مختلف الإيرادات العامة من حيث الإيجار في الحصول عليها أو من حيث الغاية منها.

تعتبر الإيرادات العامة عنصراً هاماً من عناصر الموازنة العامة، فهي توفر التمويل اللازم لتغطية نفقات الدولة، كما أنها أصبحت تستخدم في العصر الحديث كأداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي.¹

يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية "مجموعة من الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

و تعرف أيضاً أنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة.²

يتطلب الأمر لقيام الدولة بوظيفتها حصولها على تمويل لإنفاقها العام، أي أن تحصل على الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها العامة، وهذه الموارد المالية هي التي يطلق عليها بالإيرادات العامة للدولة.

يقصد بالإيراد مجموع المداخل أو الموارد التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي وقد ورد ذكرها في المادة 11 من قانون رقم 17/84. تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة مايلي:

- الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات؛
- مداخل الأملاك التابعة للدولة؛
- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والاتاوى؛
- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات؛
- التسديد بالرأسمال للقروض والتسيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها؛

1-2- خصائص الإيرادات العامة:

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص الخصائص التالية:³

- الصفة النقدية للإيرادات العامة.
- الدولة هي المكلفة بتحصيل الإيرادات.
- ترد هذه الأموال إلى الخزينة العامة للدولة.
- تهدف الإيرادات إلى تغطية النفقات العامة.

2- تطور الإيرادات العامة وتقديرها:

¹ - محمد شاکر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008، 313.

² - محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2007، ص 52.

³ - نفسه، ص 55، بتصرف

2-1- تطور الإيرادات العامة:

تطورت الإيرادات العامة بتطور الفكر الاقتصادي والمالي حيث اقتصرت الإيرادات العامة عند التقليديين على كيفية تزويد الخزينة العامة بالأموال اللازمة لها من أجل تغطية الإنفاق العام اللازم لقيام الدولة بوظائفها الأساسية، أما في المدرسة الحديثة فبجانب كون الإيرادات العامة أداة للحصول على أموال عامة، إلا أنها أصبحت أداة مهمة من أدوات السياسة المالية، تستطيع الحكومات بواسطتها التأثير على النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى تزايد أهمية الإيرادات العامة تبعاً لزيادة أهمية الإنفاق العام كنتيجة ضرورية لتزايد دور الدولة في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

2-2- تقدير النفقات العامة:

وذلك من خلال ثلاث طرق:¹

2-2-1- طريقة التقدير المباشر:

وذلك بأن يستعين المسؤولون عن إعداد الميزانية بجميع البيانات و المعلومات التي يستطيعون الحصول عليها لتحديد الإيرادات المتوقعة خلال السنة المقبلة، فإلى جانب الإيرادات التي حصلت في السنوات الأخيرة، يؤخذ في الحسبان التغيرات المتوقعة في الضرائب والرسوم المختلفة وكذلك ما ينتظر أن يكون عليه النشاط الاقتصادي والدخل الوطني.

2-2-2- طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة:

وذلك بأن تقدر الإيرادات العامة للسنة المقبلة، على أساس الإيرادات التي تحققت فعلاً في السنة قبل الأخيرة، باعتبارها آخر سنة عرفت نتائجها مع عدم إدخال أي تعديلات على أرقام هذه الإيرادات، إلا إذا كان هناك سبب مؤكد يدعو إلى ذلك، مثل فرض ضريبة جديدة أو زيادة سعر ضريبة قائمة فعلاً.

2-2-3- طريقة الزيادات السنوية:

وذلك بأن تقدر الإيرادات العامة للسنة المقبلة على أساس متوسط الإيرادات التي حصلت خلال فترة سابقة (عادة ثلاث سنوات)، وتزداد بنسبة مئوية معينة تمثل معدل الزيادة في الدخل القومي.

3- مصادر الإيرادات العامة:

3-1- الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة:

3-1-1- الإيرادات الأصلية: ما تحصل عليه الدولة من أملاكها وهي ما تعرف بدخل الدومين أو الإيرادات الاقتصادية.

3-1-2- الإيرادات المشتقة: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين... ويشمل هذا النوع كافة أنواع الإيرادات عدا الدومين.

¹ - دراوسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، شهادة دكتوراه، 2005، 2006.

3-2-2- الإيرادات الجبرية والإيرادات غير الجبرية: هذا التقسيم من حيث السلطة التي تتمتع بها الدولة في الحصول على الإيرادات.

3-2-1- الإيرادات الجبرية: تلك التي تحصل عليها الدولة بالإكراه (مثل الضرائب، الغرامات، القروض الجبرية).

3-2-2- الإيرادات غير الجبرية: تلك التي تحصل عليها الدولة بغير إكراه (إيرادات المشروعات العامة، الرسوم، القروض الاختيارية).

3-2-3- الإيرادات الإدارية غير الضريبية: وتأتي من ممارسة الدولة لوظيفتها كحكومة أو هي الإيرادات السيادية (الرسوم، الغرامات الرخص، الإتاوات). وبشكل عام تؤخذ الإيرادات الإدارية من قبل الحكومة مقابل خدمات عامة ينتفع الفرد منها بصورة مباشرة... والاقطاعات من الأفراد تتحدد في حدود تكلفة الخدمة العامة المقدمة أي ما يساوي المنفعة التي يستفيد منها الفرد أو الأفراد.

3-3- الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية:

3-3-1- الإيرادات العادية: تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة منتظمة ودورية (دخل الدومين، الضرائب، الرسوم).

3-3-2- الإيرادات غير العادية: هي الإيرادات الاستثنائية أو الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة غير منتظمة (القروض، عملية الإصدار النقدي، الهبات، الهدايا...).

4- الضرائب:

4-1- ماهية الضريبة:

تصنف الضرائب على أنها إيرادات سياسية، تحصل عليها الدولة جبرا، فقد حظيت الضرائب بعناية مميزة من قبل الباحثين جعلتها علما قائما بذاته، وهو ما يعرف بالنظرية العامة للضريبة، وسوف نرى فيما يلي تعريف الضريبة قواعدها ومراحلها.¹

4-1-1- تعريف الضريبة: لها عدة تعاريف نذكر منها:

✚ اقتطاع مالي من دخول و ثروات أفراد المجتمع تقوم به الحكومة جبرا من أجل تحقيق الخدمات العامة التي تقدمها الدولة دون أن يكون هناك عائد مباشر للفرد.

✚ اقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله المكلف ويقوم بدفعه بلا مقابل وفقا لمقدرته على الدفع مساهمة منه في الأعباء العامة أو لتدخل الدولة لتحقيق أهداف معينة.²

✚ عرفها بأنها الأداء المالي الإجباري الذي يدفع من طرف الملزم بالضريبة بصفة نهائية وبدون مقابل لتحقيق تغطية النفقات العمومية.³

¹ - محمود حسين الوادي، مرجع سابق ص 53.

² - نفسه، ص 55.

³ - حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص 53.

✚ عبارة عن فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو أحد الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة دون أي نفع خاص مقابل دفع الضريبة.¹

4-1-2- عناصر الضريبة: من خلال التعاريف السابقة نستنتج العناصر التالية للضريبة:²

✓ **أنها اقتطاع نقدي:** أي أنها فريضة نقدية يدفعها المكلف نقدا وليس عينا وهذا لأن النفقات العامة بما فيها الضريبة تحصل نقدا.

✓ **أنها تدفع جبرا:** أي هي فريضة قسرية إلزامية تفرشها الدولة على رعاياها و يعني أيضا أن الأفراد ليسوا أحرارا في دفع الضريبة بل هم مجبرون على دفعها للدولة، وتمارس الحكومة سلطتها بناء على قوانين محددة تبين وعاءها و سعرها.

✓ **أنها تدفع بصفة نهائية:** أي أنها لا تسترد بأي حال من الأحوال وهنا يكمن الفرق بين الضريبة والقرض العام حيث أن هذا الأخير تلتزم الدولة بإرجاعه إلى الأفراد ودفع الفوائد في أغلب الأحيان.

✓ **أنها تدفع بدون مقابل:** فالضريبة لا تعود بأي نفع على دافعها ولا ينتظر أي خدمة أو مصلحة من الدولة، هذا لا يعني أن الفرد لا يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة مرافقها المختلفة، و نلاحظ أن هذا العنصر هو الذي يفرق بين الرسم والضريبة، حيث أن الرسم يدفع مقابل خدمة معينة تقدمها الدولة للأفراد.

✓ **فريضة حكومية:** أي تفرضها الدولة أو من ينوب عنها من الهيئات كالوزارات، وتقوم بتحصيلها أجهزة تابعة للدولة.

✓ **استخدام الضريبة لتحقيق النفع العام:** كان للضريبة في الماضي هدف وحيد وهو الحصول على الأموال أي هدف مالي أما الآن فأصبحت الضريبة تفرض وتحصل من أجل تحقيق أهداف عامة من بينها توفير الأموال لتغطية النفقات.

4-2- أسس الضريبة:

هناك قواعد يلزم إتباعها في التنظيم الفني للضريبة وهي العدالة، اليقين، الملائمة والاقتصاد في النفقات.

✓ **العدالة:** يقصد بالعدالة أن يساهم كل فرد من أفراد المجتمع في تحمل أعباء الدولة كل حسب مقدرته، ويتحقق هذا بملائمة الضريبة النسبية، و يقول آدم سميث في هذا الصدد " يجب أن يساهم رعايا كل دولة في نفقات الحكومة بحسب مقدرتهم النسبية بقدر الإمكان أي نسبة الدخل الذي يتمتعون به في ظل حماية الدولة".

✓ **اليقين:** أي أن تكون الضريبة على سبيل اليقين و التحديد أي قانون واضح يحدد قيمتها وأسس حسابها، أي أن تكون كل المعلومات الخاصة بالضريبة صريحة وواضحة عند كل من يهمه الأمر.

¹ - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة، لبنان، 1992، ص 151.

² - نفسه، ص 154.

✓ **الملائمة:** يتعلق هذا المبدأ بكيفية تحصيل الضريبة و توقيت دفعها، و يقتضي هذا بأن أسلوب دفع الضريبة وتوقيته يجب أن يكون بقدر الإمكان ملائمين و مناسبين لدافع الضريبة، وهذا الأمر يخفف العبء النفسي لدافع الضريبة ويجعل الضريبة مقبولة لديه، وعدم وجود هذا المبدأ يساعد على التهرب من دفع الضريبة.¹

✓ **الكفاءة:** يمكن النظر للكفاءة من زاويتين:

__ الزاوية الأولى تتعلق بكفاءة تحصيل الضريبة.

__ الزاوية الثانية تتعلق بكفاءة الضريبة ومدى ارتباطها بكفاءة النشاط الاقتصادي بأسره.

✓ **البساطة:** يرتبط هذا المبدأ بالبساطة التي يجب أن تتمتع بها الضرائب المفروضة من جانب القائمين على إدارتها ومن جانب بساطة الفهم لدافع الضريبة بحيث أنه لا تكون الإجراءات والتشريعات الضريبية معقدة بحيث أنه لا يكون هنالك مجالاً للاختلاف في تفسيرها بين الإدارة و المكلفين، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة التكاليف بالنسبة للإدارة و المكلفين من خلال لجوء المكلف إلى استشاريين في الضريبة.

✓ **التنوع:** هذا يتطلب فرض أكثر من ضريبة من قبل الدولة الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق إيرادات أوفر للدولة و عدالة أكبر بين فئات المجتمع المختلفة بالإضافة إلى درجة الخطر و عدم التأكد بالنسبة للدولة تكون قليلة.

✓ **المرونة:** يعني أن تكون هناك درجة من الاستجابة للضرائب المفروضة للتغيرات في النشاط الاقتصادي وقد تكون هذه المرونة من خلال مفهومين، المفهوم الأول و هو أن يكون هناك استجابة تلقائية للضرائب القائمة مع التغيرات في مستوى النشاط الاقتصادي، دون أن تضطر الدولة إلى تغيير هيكل النظام الضريبي بفرض ضرائب جديدة أو تغيير معدلات الضرائب القائمة، أما المفهوم الثاني فهو أن يكون لدى الدولة الإمكانيات الكافية وبالسرعة اللازمة لمراجعة هيكل الضرائب القائم في الاقتصاد وتعديله.

4-3- أهداف الضرائب:

إذا كان الهدف الأساسي من فرض الضرائب هو تغطية النفقات العامة للدولة إلا أن هذا لا يعني وجود أهداف أخرى قد تكون أكثر أهمية من الهدف الأساسي والمتمثلة في:

__ أهداف مالية

__ أهداف اجتماعية

__ أهداف سياسية

__ أهداف اقتصادية

◀ **الأهداف المالية:** حسب النظرية الكلاسيكية، فإن تغطية النفقات العمومية هو الهدف الوحيد للضريبة والتي يجب ألا يكون لها أي تأثير اقتصادي.²

إن هذا المفهوم الذي يحد دور الضريبة في تغذية صناديق الخزينة العمومية ويعطيها وظيفة مالية بشكل مطلق، يرتبط بشكل وثيق بفكرة الدولة الحارسة، و بالتالي لا يمكن تسجيل أي تأثير على المستوى الاقتصادي والاجتماعي فهي تتصف بالحياد أمام هذه الميادين.

¹ - محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 58.

² - نفسه، ص 198.

أما اليوم فلا يمكننا الدفاع عن فكرة حيادية الضريبة، لأنه في الواقع من المستحيل اقتطاع عن طريق الجبر الضريبي ربع الناتج الداخلي الخام دون أن تكون هناك انعكاسات ومضاعفات اقتصادية هامة، فالإقطاء الضريبي يقلص من القدرة الشرائية للأفراد، مما يحدث انعكاسات اقتصادية في نفس السياق، فالضريبة تزيد من أسعار السلع والخدمات بالتالي تؤثر في حجم استهلاكها.

لقد مال مناصرو الفكرة الحديثة لحيادية الضريبة إلى تليين مواقفهم، فدون إنكار الانشغالات الاقتصادية للضريبة، راح هؤلاء إلى التوصية ب"حيادية نسبية": يجب أن تكون الضريبة محايدة إزاء وسائل الإنتاج. هنا يظهر الاعتراف بممارسة الضريبة تأثيرا اقتصاديا، لكن يجب أن يتم تجنب إحداث اضطرابات على مستوى الجهاز الاقتصادي، أن يشجع بعض الدورات الإنتاجية على دورات أخرى بالتالي فإن الضرائب التراكمية على رقم الأعمال، تشجع المؤسسات المندجة عموديا بالنسبة للمؤسسات المندجة أفقيا، وبالتالي تحدث مضاعفات اقتصادية سلبية، فتتبنى اعتبارات الإنتاجية فقط، يؤدي إلى نمو و تطوير أشكال معينة من الإنتاج على حساب الأخرى. لذا ظهر من الضروري استبدال الضريبة التراكمية على المعاملات بالرسم على القيمة المضافة، التي تتضمن حيادية الضريبة فيما يخص وسائل الإنتاج.

كما أنه هناك أهداف أخرى للضريبة تتمثل في تحقيق الاستقرار عبر الدورة الاقتصادية عن طريق تخفيض الضرائب أثناء فترة الانكماش لزيادة الإنفاق، وزيادتها في فترة التضخم من أجل امتصاص القوة الشرائية، كما قد تستخدم لتشجيع نشاط اقتصادي معين، بمنحه فترة إعفاء المواد الأولية اللازمة لهذا النشاط باعتباره نشاطا حيويا يحقق التنمية الاقتصادية.

◀ الأهداف الاجتماعية: يرجع ذلك إلى قدرة الضرائب على تحقيق المستوى المعيشي لطبقات المجتمع "أصحاب الدخل المحدود والضعيف" وتحقيق العدالة الاجتماعية بإعادة توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع قصد الحد من الفجوة الموجودة بين الفقراء والأغنياء و يتم ذلك بفرض ضرائب تصاعديّة على دخول و ثروات الأغنياء و تخصيص تلك الموارد الضريبية لتستخدم في قطاعات ذات نفع كالمساهمة في بناء المرافق العامة و تقديم الإعانات للمرضى و المعوقين و لذلك يتجه الدخل و الثروة نحو المساواة.

— كما أن الضرائب تستخدم في المحافظة على الصحة العمومية عن طريق فرض الضرائب المرتفعة على بعض السلع التي تنتج أضرارا صحية مثل المشروبات الكحولية والتبغ في حين تفرض الضرائب المتحفظة على السلع الضرورية و يمكن أن ينجم عن تلك الضرائب التصاعديّة آثار سلبية كإحجام أصحاب هذه الدخول عن الاستثمار و انتشار التهرب و الغش الضريبي ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:¹

✓ تحسين المستوى المعيشي لطبقات المجتمع.

✓ تحقيق العدالة الاجتماعية بإعادة توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع قصد الحد من الفجوة الموجودة بين الفقراء و الأغنياء و ذلك بفرض ضرائب تصاعديّة على دخول ثروات الأغنياء.

¹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 118.

✓ المساهمة في بناء المرافق العامة و تقديم إعانات للمرضى و المعوقين و ذلك بغرض إحداث نوع من المساواة في الدخل.

◀ الأهداف الاقتصادية: تعتبر الضرائب إحدى الوسائل المهمة في تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار فإذا كان الاقتصاد يعمل عند مستوى التوظيف الكامل فإنه مع زيادة الطلب سيؤدي بالضرورة لرفع مستويات الأسعار و بالتالي يحدث تضخم فيها، وهنا تتدخل الدولة بفرض الضرائب أو زيادة نسبتها وبالتالي تحقيق التوازن في الأسعار، والعكس في حالة التقليل من مقدار الضرائب يدفع الطلب والحد من تديني مستوى الأسعار.¹ كما أنها وسيلة تستخدمها الدولة لحماية بعض الصناعات الناشئة من المنافسات الأجنبية و ذلك بزيادة فرض الضرائب على المنتجات والسلع المستوردة للحد من الاستيراد وتشجيع التصدير وتقديم الإعفاءات الضريبية فيما يخص جلب الاستثمار الأمر الذي يساعد على تشجيع عملية الاستثمار القومي.

— من خلالها قد يتحقق التوظيف الكامل والنمو الاقتصادي.

— يمكن للدولة أن تتحكم بالطلب الفعال الذي بدوره يتحكم في مستويات التوظيف الكامل أو قد نرى الدولة تخفض الضرائب، وبالتالي يزداد الدخل المتاح للإنفاق مما يحقق مستويات مالية من التوظيف الكامل ومن ثم تحقيق معدلات نمو مالية.

— تحقيق التنمية الاقتصادية وتوجيه الاقتصاد.

— يمكن للدولة تشجيع الاستثمار في مجالات معينة وأن تقلل الاستثمار في مجالات أخرى عن طريق الضرائب فإذا أرادت تشجيع قطاع معين قامت بإعفائه من الضرائب وبالتالي توجيه الاقتصاد للعمل في ذلك المجال، كذلك يمكن أن تفرض الضرائب للحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار.

— جلب رؤوس أموال أجنبية.

◀ الأهداف السياسية: إن أهداف الضريبة لا تقتصر على الموارد اللازمة لخزينة الدولة أو التأثير على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية فقط، إنما تمتد تأثيرها إلى الأوضاع السياسية في البلاد والأنظمة السياسية في كثير من الدول.² وهناك أهداف داخلية وخارجية.

✚ الأهداف الداخلية: تعتبر الضريبة كأداة في يد السلطة الحاكمة أو بعض القوى الاجتماعية المسيطرة على دواليب الحكم لممارسة نفوذها على باقي المجتمع، فهي تعد وسيلة هامة قصد حماية هذه القوى المسيطرة على حساب باقي فئات المجتمع.

¹ - هشام مصطفى الجمل، مرجع سابق، ص 165، بتصرف.

² - نفسه، ص 168، بتصرف.

✚ الأهداف الخارجية : تعتبر الضريبة كأداة تستعملها الدولة أو السلطة من أجل تسهيل المعاملات التجارية مع بعض الدول عن طريق منح تسهيلات جمركية كإعفاءات وتقديم بعض الامتيازات الضريبية، كما يمكن أن تستعملها الدولة للحد ومقاطعة منتجات و سلع الدول الأخرى كرفع الرسوم الجمركية.

4-4- أنواع الضرائب:

تقسم الضرائب من حيث تحمل عبئها إلى نوعين: ضرائب مباشرة وغير مباشرة.

✚ الضرائب المباشرة:

أ. تعريف الضريبة المباشرة: يقصد بالضريبة المباشرة تلك الضريبة التي تفرض على عناصر تتمتع نسبيا بالاستقرار و الدوام (الملكية، المهن، الدخل)، كما عرفها البعض بأنها كل اقتطاع قائم مباشرة على الأشخاص أو على الممتلكات، و الذي يتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية والتي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية.¹ هي ضريبة تفرض وتنصب على وعاء يتميز بالثبات والاستمرار، ويمكن إعداد قوائم وتقديرات مسبقة كالضرائب على العقارات وضريبة الدخل.²

ب. مزايا وعيوب الضرائب المباشرة:

ب_1: المزايا:³

- ✓ واضحة المعالم بحيث المكلف بها يعرف مقدارها.
- ✓ الثبات النسبي للحصيلة وانتظامها، وعدم تأثرها كثيرا بالتغيرات الاقتصادية فهي أكثر ملائمة للاعتماد عليها كمصدر أساسي للإيرادات العامة.
- ✓ هناك علاقة مباشرة بين الدولة وبين دافعي الضرائب المباشرة، فهي مطلعة على ظروفهم ومواعيد الدفع الملائمة لهم.
- ✓ هي أقرب إلى العدالة لما تتمتع به من مسايرة لظروف المكلفين، ففيها تقرّر الإعفاءات الاجتماعية المناسبة وإعفاء غير القادرين عليها.
- ✓ سهولة زيادة حصيلتها عن طريق رفع معدل الضريبة.

ب_2: العيوب:

- ✓ الضرائب المباشرة ليس لها صفة العمومية بالنسبة لجميع الأفراد.
- ✓ هي مداخيل بطيئة خاصة عندما لا تقتطع من المصدر.
- ✓ لجوء المكلفين بها للتلاعب بالتصريحات والتهرب منها باعتبارها عبئا ماليا.

¹ - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مرجع سابق، ص 57.

² - أبو منصف . مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 115.

- ✓ هي أقل مرونة من الضرائب غير المباشرة لعدم تأثرها بالحالة الاقتصادية.
- ✓ ضريبة محدودة وفي طريقها للزوال.
- ✓ تحصيل هذه الضريبة يتطلب جهازاً إدارياً ضخماً قد يؤدي إلى زيادة نفقات تحصيلها.

ج_ أنواع الضرائب المباشرة:

- ج_1 : الضرائب على الأشخاص: المقصود بها الضريبة التي تفرض على الأفراد كوجود طبيعي، أي تتخذ الأشخاص ذاتهم موضوعاً لها، لذا سميت بضريبة الرؤوس.¹
- ضريبة الفردة الموحدة: تفرض بسعر واحد (مبلغ واحد) على جميع الأفراد دون أي تفرقة، أي لم تأخذ بنظر الاعتبار ظروفهم الشخصية و مقدرتهم المالية.
- ضريبة الفردة المتدرجة: تفرض بأسعار مختلفة تبعاً لتعدد الطبقات، و بذلك تتطلب هذه الضريبة تقسيم المجتمع إلى طبقات اجتماعية تبعاً للثروة التي تملكها و لكل طبقة سعرها الخاص بها دون تمييز بين أفرادها.
- ج_2: الضرائب على الدخل: تعتبر هذه الضرائب من أهم أنواع الضرائب لأن الدخل هو أحسن معيار لتحديد القدرة على تحمل عبء الضريبة، و يقتضي مبدأ العموم بضرورة فرض الضريبة على جميع أنواع الدخل، وهذه الأنواع يمكن ترتيبها على النحو التالي:

✓ **المداحيل الناتجة عن العمل:** و تشمل فئتين، فئة العمل المأجور و هي الرواتب والأجور، و فئة العمل المستقل و هي أرباح المهن الحرة مثل المحامين و الأطباء.

✓ **المداحيل الناتجة عن استغلال المشروعات:** أي العمل ورأس المال معاً مثل أرباح الشركات.

✓ **المداحيل الناتجة عن استغلال رأس المال:** وتنقسم إلى :

__ المداحيل الناتجة عن استغلال العقارات كإيجار الأراضي والمباني.

__ المداحيل الناتجة عن استغلال المنقولات كعائدات الأسهم والسندات.

ج_3: **الضرائب على رأس المال:** نادراً ما تفرض الضريبة على رأس المال لأنه لا يتسم بالتجدد الذاتي غير أن هناك بعض الأمثلة.

✓ **الضريبة التكميلية على رأس المال:** وتفرض بمعدل جد معتدل مثل الضريبة على الودائع .

✓ **الضريبة على تداول رأس المال:** تفرض على سبيل المثال عند انتقال الأوراق المالية من شخص

لآخر عن طريق البيع أو الهبة وكذلك مثل: الضريبة على التركات.

✚ **الضرائب غير المباشرة:**

¹ - محمد طاقة، هدى الغزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، 2007، عمان الأردن، ص 93.

أ: تعريف الضريبة غير المباشرة: هي الضريبة التي يستطيع من يقوم بدفعها نقل عبئها إلى غيره فيكون بمثابة الوسيط، فهذا النوع من الضرائب تتضمنه أسعار المنتجات و لا يحس بها المكلف، و يمكن أن ينقل عبئها إلى الآخرين، أي أن المستهلك النهائي هو الذي يتحملها.¹

— هي ضريبة تقع على حوادث عارضة يصعب على المشرع تحديد مواعيدها، كما أنها صعبة التهرب منها خاصة بواسطة الأسعار.²

ب: مزايا و عيوب الضريبة غير المباشرة:

ب_1: المزايا:

- ✓ سهولة دفعها من خلال استهلاك المكلف بها للسلع والخدمات دون أن يشعر .
- ✓ تمتاز بسرعة تحصيلها دون تعقيد للقوانين أو نشوب خلاف بين دافعيها و مصلحة الضرائب.
- ✓ مورد مستمر للخرينة العمومية على مدار السنة ودون تأخير.

ب-2: العيوب

- ✓ الضرائب غير المباشرة تتميز بطابع العمومية أي لا يعفى منها أحد ولا تراعي الظروف المالية لدافعيها مما يجعلها غير عادلة.
- ✓ يتحملها المستهلك النهائي.
- ✓ مكلفة، صعبة المراقبة، قلة الحصيلة.

ج: أنواع الضريبة غير المباشرة:

ج_1: الضرائب على الاستهلاك: تعتبر الضرائب على الاستهلاك أو الإنفاق من أهم أنواع الضرائب غير المباشرة وتفرض على بعض أنواع السلع أو قد تفرض كضريبة عامة على استهلاك السلع و الخدمات لذلك تسمى بضريبة الاستهلاك.

ج_2: الضرائب الجمركية: وهي الضرائب المفروضة على السلع التي تجتاز الحدود بمناسبة استيرادها وتصديرها، وتفرض هذه الضرائب إما على أساس نسبة مئوية من قيمة السلعة وتسمى " بالضريبة القيمة" أو تفرض بمقدار معين على كل وحدة من وزن السلعة أو مقياسها أو عددها أو حجمها وتسمى " بالضريبة النوعية".

ج_3: الضرائب على تداول الأموال: تفرض معظم الدول ضريبة على التصرفات والمعاملات وعلى التداول القانوني للأموال مثل رسوم التسجيل، الرسوم القضائية، رسوم الطوابع (الدمغة) على المستندات كالعقود.

الوعاء الضريبي: ومعناه الشيء أو المجال أو المادة الخاضعة للضريبة، ويدعى بمطرح الضريبة على

الدخل، على الثروة، على الأشخاص...

¹ - سعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص 56.

² - أبو منصف، مرجع سابق، ص 115.

إن ضريبة الأشخاص ضريبة قديمة ومندثرة ولم يعد استخدامها لمساسها بكرامة الإنسان، وظهور حريات وديمقراطيات تنادي بإبعاها لعدم عدالتها وإنسانيتها، غير أن ضريبة الدخل هي الأكثر استعمالاً لمنطقتيها وتقبلها من طرف المكلفين بها.

وفيما يتعلق بضريبة الثروة أو الرأسمال فهي غير منطقية وغير عادلة تدفع للخاضع لها بالتهرب منها، وغير معقولة وتؤدي بالمكلف بها إلى الاندثار وزوال نعمه. فمثلاً صاحب مال نقدي مكلف بدفع الضريبة على ماله ولو لم يستثمره، فسيؤدي بمرور الوقت إلى انتهائه وزيادة على ضريبة النشاط عند استثماره مما يجعل الفرد خاضعاً لازدواجية الضريبة أو تعددية الضريبة، والجزائر تعمل بنظام ضريبة رأس المال.

4-5- الآثار العامة للضرائب:

للضريبة آثار على التغيرات الاقتصادية الكلية مثل حجم الاستهلاك والادخار والإنتاج وكذلك على البنيان الاجتماعي للطبقات، وإن تأثير الضرائب على مختلف المجالات الاقتصادية يتم من خلال تخفيض الدخل النقدي أو من خلال رفع أسعار المنتجات.¹

وسوف نتطرق إلى بعض الآثار التي تتركها الضرائب في الاقتصاد.

✚ آثار الضرائب على الاستهلاك: بالتأكيد أن فرض الضريبة يؤدي إلى استقطاع جزء من الدخل مما يؤدي إلى الحد من الاستهلاك وبالتالي ينخفض الطلب على السلع والخدمات، وإن كان ذلك يتوقف على مرونة الطلب على هذه السلع والخدمات، فيقل تأثير فرض الضريبة على السلع الضرورية (لأنخفاض الطلب عليها) في حين يبرز هذا التأثير بالنسبة للسلع غير الضرورية بسبب ارتفاع مرونة الطلب عليها.

— لا بد من التعرف على برامج الإنفاق الحكومي لحصيلة الضرائب والآثار الناتجة عنه حيث أن الآثار النهائية للسياسة الضريبية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بآثار السياسة الانفاقية العامة وعلى مستوى النشاط الاقتصادي فإذا قامت الحكومة بتوجيه هذه الزيادات للإنفاق العام وفي صورة الطلب على السلع والخدمات ويؤدي ذلك إلى إحلال الطلب الحكومي محل الطلب الخاص، الأمر الذي يجعل الطلب الكلي لا يتأثر حيث أن: الطلب الكلي = الطلب الخاص + الطلب العام.

✚ أثر الضرائب على الادخار: من الواضح أن الضريبة تؤدي إلى استقطاع جزء من دخول الأفراد مما يؤدي ذلك إلى تخفيض الادخار، وإن تأثير الضريبة على الادخارات يتوقف على عدة عوامل من بينها، حجم الدخل الفردي، مستوى المعيشة، التنظيم الفني لأسعار الضريبة و مدى رغبة الفرد في العمل والإنتاج.

إن ارتفاع الضرائب على الدخل الرأسمالية (أي دخول الاستثمارات) وهي الربح والفوائد والأرباح يؤدي إلى انخفاض الميل للادخار، كما أن انخفاضها يؤدي إلى العكس من ذلك.

✚ أثر الضرائب في الإنتاج: للضريبة آثار في الإنتاج القومي منها انكماشية ومنها آثار توسعية.

¹ - صالح الرويلي، مرجع سابق، ص 71.

– الآثار الانكماشية: إن الضريبة المفروضة على المواد المنتجة ستقلل من استهلاكها أي من الطلب عليها مما يؤدي بالنتيجة إلى تراكمها في الأسواق وعليه ستقلل إنتاجها. كما أن اقتطاع الضريبة لجزء من الدخل سيققل من الادخارات أي قلة رؤوس الأموال مما يؤدي إلى انخفاض في مستوى الاستثمار، كما أن فرض الضريبة التصاعدية على الأرباح يقلل من الحوافز التي تدفع المستثمرين إلى زيادة الاستثمار لزيادة أرباحهم.

– الآثار التوسعية: أحيانا تؤدي الضرائب إلى التوسع عن طريق دفعها للمنتجين نحو مضاعفة جهودهم للتعويض عن النقص الناجم عنها، فأصحاب المصانع يحاولون مضاعفة الجهد وضغط النفقات وإعادة تنظيم العمل في مشاريعهم للاستفادة من الإمكانيات الموجودة على أحسن وجه وذلك لرفع الإنتاجية بنفس الإمكانيات المتاحة.

✚ **أثر الضرائب في إعادة توزيع الدخل:** تستخدم الضرائب للحد من تفاوت الدخل بين الطبقات الاجتماعية المختلفة و ذلك بفرض ضرائب تصاعدية ذات سعر مرتفع على سعر الدخل الكبيرة وذلك يعني أن الضرائب وهي تقوم بتوزيع الأعباء العامة بين المكلفين تشكل أداة هامة من أدوات سياسة إعادة توزيع الدخل القومي ودور الضريبة في توزيع الدخل تتبع السياسة العامة للدولة وأخذها بعين الاعتبار مصلحة هذه الفئة الاجتماعية.

4-6- التهرب من الضريبة:

أ- تعريف التهرب من الضريبة: هو تخلص المكلف نهائيا من الضريبة المتوجبة عليه للدولة كليا أو جزئيا دون أن ينقلها للغير.

ب- أنواع التهرب الضريبي: هناك نوعين:

– تهرب مشروع (تجنب الضريبة).

– تهرب غير مشروع (الغش الضريبي).

ب-1- التهرب المشروع: هو تخلص المكلف من دفع الضريبة كلها أو جزء منها دون مخالفة القانون ودون أن ينقلها للغير.

وهو التهرب الذي يستعمله المكلف بالضريبة مع عدم ارتكابه لمخالفة قانونية في إطار القانون الجبائي.

ب-2: التهرب غير المشروع: في هذه الحالة يستعمل المكلف بالضريبة الثغرات غير المقصودة (الموجودة في القانون) أي أن الخاضع للضريبة باستغلال هفوات وتناقضات النصوص غير دقيقة أو الفراغات القانونية.

ج- أسباب التهرب الضريبي: عرف التهرب الضريبي انتشارا واسعا حتى أصبح محل اهتمام من طرف الدول، لمعرفة أسباب هذا التهرب يمكن إيجازها في ما يلي:

✚ **الأسباب النفسية:** يمكن أن يكون التهرب لأسباب واعتقادات نفسية راجعة في بعض الأذهان يمكن تحديدها فيما يلي:

– الاعتقاد السائد بأن التهرب من الضريبة لا يعد أمرا أخلاقيا سيئا.

– سيادة الاعتقاد الديني أن الضريبة لا تعد أمرا شرعيا لذلك يجوز مخالفتها.

__ اعتقاد المكلف أن أمواله تصرف في أوجه غير مفيدة كما أن عدم حصوله على الخدمات الاجتماعية تشكل لديه حجة للتخلص من الضريبة.

__ اعتقاد المكلف أن التهرب لا يلحق الضرر بأحد ما دامت الدولة شخصا معنويا.

✚ الأسباب الاقتصادية: لها دور في التهرب الضريبي فكلما كانت حالة المكلف الاقتصادية متدهورة(أي الحالة المالية غير مستقرة) كلما كان التهرب الضريبي كبير والعكس صحيح، إلا أنه يمكن توضيح ذلك على النحو التالي:

الوضعية الاقتصادية للمكلف: بحيث يظهر سلوك المكلف اتجاه الضريبة في أوقات الأزمات أي أنها كلما انخفضت مداخيله تصبح الضريبة تشكل عبئا على المكلف مما يدفعه إلى تجنب تسديد الضريبة عكس الحالة في حالة الرخاء الاقتصادي أي كلما تزداد المداخيل تزداد الحالة من الناحية السلوكية و المالية في اتجاه دفع حقوق الخزينة.

*الوضعية الاقتصادية العامة: ترتفع مداخيل الأفراد في فترة الانتعاش الاقتصادي مما ينجر عنه رفع القدرة الشرائية للمكلف والأفراد مما يجعل الضريبة منهما بصفة مريحة وبالتالي نقص في عملية التهرب الضريبي، والعكس يلاحظ في حالة الركود الاقتصادي نتيجة انتشار السوق الموازية، مما ينجر عن ذلك من ارتفاع في الأسعار، وبالتالي انخفاض القدرة الشرائية ولجوء كل من المكلف والأفراد إلى عملية التهرب الضريبي.

الأسباب التشريعية: نظرا لتعقد النظام الجبائي وعدم استقراره بحيث كلما كانت الصيغة القانونية معقدة يكون القانون أقل وضوحا، ويترك مجالا لتدخل أعوان الإدارة الضريبية في تحديد الإعفاءات والتخفيضات والأسس الضريبية مما يؤدي إلى عدم قناعة المكلف بالضريبة بهذه الضرائب أو الإعفاءات أو التخفيضات و هذا يترك مجالا للتهرب من الضريبة.

الأسباب الإدارية: يتحدد التهرب الضريبي من مدى تجاوب المكلفين بالضريبة مع الإدارة الضريبية، وأصبحوا يعتمدون ذلكم المكلفين في تنظيم التهرب نتيجة ضعف الإدارة الضريبية من حيث ضعف إمكانياتها المادية و المعنوية، و يمكن توضيح ذلك كالتالي:

__ نتيجة نقص التوعية: رغم قيام الإدارة الضريبية بعملية التكوين والرسكلة إلا أنها لا توقف من مكافحة التهرب.

__ نقص الوسائل المادية: تفتقر الإدارة الضريبية إلى أبسط الإمكانيات المادية.

د- آثار التهرب الضريبي:

✚ الآثار المالية والاقتصادية: إن التهرب في هذه الحالة يحرم الدولة من مصادر هامة من مصادر التمويل والذي يضمن لها حرية قرارها السياسي والمالي، خلافا للاقتراض الخارجي أو طبع النقود وما ينجر عن ذلك من آثار اقتصادية و مالية لهذه الظاهرة.

✚ الآثار الاجتماعية: ينجر عن التهرب الضريبي تزايد في معدلات الاقتطاع الضريبي وبالتالي زيادة العبء الضريبي مما يجعل المكلفين يفكرون في عدم التسديد لهذه الضرائب نتيجة الضغط الضريبي.

4-7- الأساس القانوني للضريبة:

عملت نظرية المالية العامة في اتجاه نقطة الارتكاز القانونية التي تعطي للدولة الحق في فرض الضرائب والتزام المواطنين بأدائها، و يمكن إرجاع هذه المحاولات إلى تيارين كبيرين كل منهما تابع إلى فترة تاريخية معينة أولهما نظرية العقد المالي وثانيهما نظرية التضامن الاجتماعي.¹

✚ **نظرية العقد المالي:** يعتقد كثير من كتاب القرنين الثامن عشر والتاسع عشر أن الفرد يدفع الضريبة مقابل المنفعة التي تعود عليه من خدمات المرافق العامة.

و هم يذهبون إلى أن الفرد يرتبط مع الدولة بعقد ضمني ذي طبيعة مالية يلزمه كمشتري، بدفع ثمن هذه الخدمات في صورة ضرائب.

إلا أنه يعاب على هذا التكييف صعوبة تحديد المنفعة التي تعود على كل دافع ضريبة، خاصة بالنسبة لمنافع الخدمات العامة غير قابلة للانقسام.

وقد اختلف أصحاب هذا الاتجاه في تحديد نوع هذا العقد بين القائل بأنه عقد إيجار أعمال (توريد خدمات) وبأنه عقد شركة إنتاج.

✚ **نظرية التضامن الاجتماعي:** يتجه الفكر المالي الحديث إلى تفسير أساس الضريبة بنظرية سيادة الدولة والتضامن الاجتماعي بعدما فشلت النظريات التعاقدية في تبريره.

وتقوم هذه النظرية على اعتبار قيام ووجود الدولة ضرورة اجتماعية وليست وليدة عقد اجتماعي أو نظام ثم التواضع عليه كما تذهب النظريات التعاقدية.

ومن ثم لا يمكن قيام الضريبة على أساس من العقد المالي، وتقوم الدولة بتقديم كثير من الخدمات و المنافع العامة تقتضيها إنفاق نفقات عامة لا غنى عنها لاستمرار الجماعة وانتظامها، والأفراد بحكم كونهم أعضاء في تلك الجماعة ملزمون بالتضامن فيما بينهم بتحمل هذه النفقات.

وهكذا فإن التضامن الواجب بين أعضاء الجماعة السياسية الواحدة التي تمثلها الدولة هو وحدة الأساس القانوني الذي تستمد منه الدولة سلطتها في فرض الضرائب و الذي يرجع إليه الالتزام بدفعها.

وتتميز هذه النظرية بأنها تتجنب فكرة المقابلة بين مقدار الضريبة ومقدار ما يحصل عليه من منافع وخدمات، كما تفسر قيام الأجيال الحاضرة بخدمة القروض التي عقدتها أجيال سابقة بواسطة الضرائب نتيجة لمبدأ التضامن الاجتماعي بين الأجيال الحاضرة والسابقة.

¹ - محمد صغير بعلي ويسرى أبو العلا، مرجع سابق، ص 60.

5- الرسوم:

يحمل مصطلح الرسم ثلاثة معاني مختلفة:

فالرسم معنى مرادف للضريبة وهو الرسم الذي يفرض على بعض الأعمال أو البضائع كالرسوم الجمركية، ورسوم الإنتاج و الرسوم المحلية... إلخ
أما المعنى الثاني وهو الرسم التقليدي والذي يفرض على شكل مبلغ مقطوع مقابل ما يقدمه مرفق عام، و يطلق على هذه الرسوم مصطلح: "أجر لخدمة مقابلة" كبعض الرسوم الإدارية.
والمعنى الثالث للرسوم والتي تسمى " بالرسوم شبه الضريبة" وهي الرسوم التي تفرض مقابل تقديم خدمة أو منفعة خاصة للأفراد وتأخذ عدة أشكال.

5-1- تعريف الرسم:

الرسم مبلغ من النقود يدفعه الشخص جبرا إلى الدولة أو أحد مرافقها العامة، مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أو الهيئة العامة.¹
الرسم مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص يؤدي إلى تحقيق نفع عام.²
الرسم مبلغ من المال تجببه الدولة أو أحد الهيئات العامة الأخرى جبرا من الأفراد مقابل خدمة خاصة تقدمها لهم أو مقابل نفع خاص يعود عليهم من هذه الخدمة.
من التعاريف السابقة يتبين ثلاثة خصائص للرسم وهي:³

✚ **الصفة النقدية:** يكاد الفقه المالي يجمع على أن الرسم يدفع نقدا واشتراط الصورة النقدية للرسم جاء يتلاءم مع التطور الحديث لمالية الدولة من حيث اتخاذ إيراداتها ونفقاتها الصورة النقدية و عليه أصبح من غير المقبول اتخاذ الرسم الصورة العينية أو استغلال الفرد لمدة معينة لمصلحة الإدارة مقابل الحصول على الخدمة بدلا من دفع الرسم نقدا، ومع ذلك يرى بعضهم جواز أداء الرسم عينيا وهو أمر إن جاز حدوثه في ظرف طارئ فلا يصح حدوثه في الظروف الاعتيادية.

✚ **الصفة الإجبارية:** أي أن على طالب الخدمة دفع المبلغ المستحق عليه مقابل حصوله على هذه الخدمة و أن عنصر الإجبار في الرسم إما يكون ذا صفة قانونية و هو الإجبار القانوني، أي التزام الفرد بمقتضى القانون مضطرا لطلب الخدمة والحصول عليها وأداء الرسم المقرر عنها، ولا حرية له في عدم دفع الرسم بل يكون الإجبار القانوني إلى أقصى مداه عندما يكون الفرد مخاطبا بقاعدة قانونية أمره تلزمه بالحصول على الخدمة الخاصة من جانب بعض الهيئات العامة و غالبا ما يتم تثبيت هذا النوع من الرسوم بقانون و بموافقة السلطة التشريعية و

¹ - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008، ص64.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 200.

³ - عادل فليح العلي، المالية العامة، دار الحامد، عمان، 2007، ص84.

بشكل يشبه الضريبة، بل تكون في مستوى موازي لها من حيث القوة القانونية كرسوم التعليم الإجباري، و رسوم استخراج هوية الأحوال المدنية، و تليط الشوارع و التطعيم الإجباري... إلخ و إما أن يكون فيه إجبار معنوي و الذي يلتزم فيه الفرد بدفع الرسم فقط في حالة إذا ما أراد و قرر الانتفاع بالخدمة، أي لا يلتزم الفرد بمقتضى القانون بطلب الخدمة. وإنما يكون مخير و بمحض رغبته في طلب الخدمة، و لكن متى ما قرر طلب الخدمة و الانتفاع بها التزم و طبقاً للقانون بأداء الرسم المقرر عنها.

مثال ذلك ما يقدمه من خدمات كاتب العدل في إضفاء صفة رسمية على عقد البيع، أو سند الدين ليتحول من سند عادي إلى سند رسمي، كالتطعيم الاختياري و تسجيل الملكية العقارية في دوائر التسجيل العقاري.¹

🏠 المقابل في الرسم: و يتمثل ذلك بأن يدفع الفرد الرسم مقابل ما يحصل عليه من خدمة تقدمها إحدى الهيئات العامة، فالنفع الخاص الذي يحصل عليه الفرد يقترب بنفع عام، فمقلاً عندما يدفع الفرد الرسوم القضائية مقابل حصوله على خدمات مرفق القضاء، فيتحقق هنا نفع خاص لطالب الخدمة و المتمثل باستقرار الحقوق له عن طريق القضاء، و كذلك بتحقيق النفع العام في توفير العدالة لأفراد المجتمع، و يقال ذات الشيء عندما يدفع الفرد رسوم التسجيل العقاري للحفاظ على حقوقه في تثبيت الملكية العائدة له في سجلات التسجيل العقاري، فهو نفع خاص بينما يتحقق النفع العام في ضمان و استقرار الملكية في المجتمع.²

5-2- أنواع الرسوم:

تختلف أنواع الرسوم في تشريع مالي لدولة ما عنه في دولة أخرى، و يظهر هذا الاختلاف في الرسوم بحسب طبيعة الخدمة و بحسب الجهة مانحة الخدمة، و بذلك نكون أمام عدة أنواع من الرسوم، أهمها:

5-2-1- الرسوم القضائية والتوثيقية:

فهي الرسوم التي يدفعها الأفراد عند طلب خدمة من مرفق قضائي أو من كاتب عدل فعندما يقوم الفرد برفع دعوى قضائية للفصل فيها في محكمة بداءة عليه أن يدفع رسوم في محاكم الأحوال الشخصية أو رسوم للطعن في الأحكام القضائية و القرارات و التي تدفع إما بشكل رسم مقطوع أو قد تستوفي بنسبة مئوية من قيمة الدعوى، أو قد يدفع الرسم لتوثيق العقد لدى كاتب العدل أو إثبات شهادة أو تاريخ ولادة و عند ذلك تسمى بالرسوم العدلية، أو كرسوم التنفيذ التي تستوفي من المدين والتي قد تكون نسبة مئوية من قيمة الدين أو بمبلغ مقطوع من قيمة المعاملة.

5-2-2- الرسوم الامتيازية:

وهي الرسوم التي يتحملها الأفراد عند الانتفاع بشكل خاص بخدمات معينة يمتازون بها عن الغير كرسوم منح رخصة حمل السلاح أو رخصة قيادة سيارة أو رسوم الحصول على جواز السفر.

¹ - عادل فليح العلي، مرجع سابق، ص 85.

² - حمود القيسي، مرجع سابق، ص 65.

5-2-3- الرسوم الإدارية:

وهي الرسوم المفروضة مقابل تقديم الخدمات الإدارية التي تقدمها بعض الهيئات والمرافق العامة كرسوم البلدية ورسوم الصحة ورسوم البريد والبرق وغيرها.

5-3- تقدير الرسم:

عموماً إن الرسم يخضع لاعتبارات متعددة تتعلق بعمل المرفق وأهميته وبطبيعة الخدمة التي يقدمها و يؤديها للأفراد، فالقاعدة العامة أن سعر الرسم يجب أن لا يتجاوز تكاليف الخدمة، أي بمعنى آخر يجب أن تتحدد قيمة الرسم عند مستوى تغطية نفقات و تكاليف هذه الخدمة. فلا بد من توازن بين أهمية وطبيعة الخدمة و بين السعر والرسم الذي يسري على الأفراد كافة، فيجب أن يخضع الرسم إلى نمط ثابت وعام ومحدد ولا يترك أمر تقديره إلى مشيئة الإدارة وتعسفها، أي يجب أن يصدر الرسم وفقاً للقانون.¹

وأيضاً قد يتحدد الرسم لتحقيق هدف مالي تسعى إليه الدولة، كما هو الحال في الرسوم التي يرجح فيها كفة النفع الخاص، فتكون قيمة الرسوم في هذه الحالة قيمة تكاليف الخدمة، ويظهر هذا النوع من الرسوم في تقديم بعض الخدمات ذات النفع الخاص للأفراد، كالرسوم التي تفرض على منح إجازات لممارسة بيع المشروبات الكحولية، وغيرها من الرسوم التي يرجح فيها كفة النفع الخاصة على النفع العام.

وقد يتم تقدير الرسم بناءً على رغبة الدولة في تحقيق الصالح العام و ترجيحه على كفة النفع الخاص و يتمثل هذا النوع من الرسوم في الخدمات الضرورية و الأساسية التي تقدمها بعض المرافق التي لا تستهدف منها تحقيق إيراد مالي للدولة، و غالباً ما نجد أن الرسم في مثل هذه الحالة لا يمثل إلا قيمة رمزية إذا ما قورن بتكاليف الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد، و يظهر هذا النوع من الرسوم في خدمات الصحة والتعليم.

إن تقدير الرسم يتوقف على رغبة الدولة في استخدامه كوسيلة للحصول على إيرادات مالية، كوسيلة لتحقيق أهداف اجتماعية معينة كأن ترغب الدولة بتقليص استخدام خدمة معينة أو الحد منها فترفع من رسومها عن المستفيدين من هذه الخدمات، ويظهر ذلك في رسوم المشروبات الكحولية المضرة بالصحة وغيرها، أما إذا أرادت تقديم خدمات للمواطنين و تحقيق مصلحة عامة فتعمل الدولة إلى فرض رسوم رمزية كما هو الحال في الخدمات الضرورية كالتعليم وغيرها.

5-4- التكييف القانوني للرسم:

الأصل أن فرض الرسم يتم بمقتضى قانون توافق عليه السلطة التشريعية و ذلك لإضفاء صفة الإلزام و الإلزام في الرسم، وبذلك فإن الرسم يتساوى مع الضريبة في العنصر الإلزامي عندما يفرض قواعد قانونية آمرة تجبر الفرد على دفع قيمة الرسم عندما يتقدم بطلبه إلى إحدى الهيئات الحكومية.²

¹ - بظاهر جمال الدين، مرجع سابق، ص 93.

² - طالي صلاح الدين، مرجع سابق، ص 67، بتصرف.

وفي حالات معينة قد لا يتطلب إصدار بعض الرسوم وفرضها إصدار قانون، وإنما يكفي أن يصدر قانون يفوض الوزير المختص كوزير المالية أو للإدارة المعنية صلاحية فرض الرسم، فتكون الإدارة في مثل هذه الحالة أقدر في تقدير قيمة الرسم وتنظيمه، وأعلم في تحديد قيمة الرسم المطلوب مقابل الخدمة الخاصة، وغالبا ما ينظم هذا النوع من الرسوم بلوائح أو قرارات إدارية تفوض الإدارات ذات العلاقة في إصدار الرسم و تحول للقيام بذلك من السلطة التشريعية، وهذا ما يحدث في الرسوم المستعجلة والآنية والتي تتطلب تعديلات بين الحين والآخر دون إشغال السلطة التشريعية، نستخلص من ذلك أن الرسم يمكن أن يصدر بقانون أو بناء على قانون و إلا فإن فرضه يعتبر باطلا من الناحية الدستورية.

5-5- مقارنة بين الرسم والإيرادات العامة الأخرى:

ربما اختلط الرسم أحيانا بغيره من الإيرادات العامة الأمر الذي يستلزم إجراء المقارنة بين الرسم من جهة وبين كل من الضريبة، وثمان منتوجات أملاك الدولة والإتاوة من جهة ثانية.

5-5-1- الرسم والضريبة:

يمكن القول أنه كلا من الرسم والضريبة يتفقان في كون كل منهما مبلغ نقدي يفرض ويجب جبرا، إلا أنهما يختلفان في كون الرسم وحده يؤدي مقابل خدمة خاصة تقدمها الدولة، وليس الأمر كذلك بالنسبة إلى الضريبة. وانطلاقا من فكرة التناسب بين قيمة الرسم ونفقة الخدمة المؤداة فإن الضريبة تستوجب التناسب من حيث فرضها وفقا للقدرة التكليفية لمن يتوجب عليه.¹

و إذا صح مثل هذا التقييم نظريا فيما عني وجوه الشبه أو وجوه الخلاف فيما بين الرسوم و الضرائب إلا أن الممارسة العملية قد تفضي أحيانا إلى مزيد من التعقيد الذي يستدعي الكثير من الدقة في مجال التفرقة بين الرسم و الضريبة، خصوصا وأن المشرع ربما استخدم عبارة "الرسم" للدلالة على "الضريبة" كما هو الحال بالنسبة إلى الرسوم الجمركية، ورسوم الاستهلاك، الإنتاج، رسوم الدمغة، رسم الانتقال وهي جميعا "ضرائب"، خصوصا وأن قيمتها لم تعد متناسبة مع نفقة الخدمة المؤداة في مقابلها.

5-5-2- الرسم وثمان منتوجات أملاك الدولة:

إن الرسم وثمان منتوجات أملاك الدولة يتشابهان في كونهما يدفعان في مقابل خدمة أو منفعة معينة، إلا أنهما يختلفان من حيث طبيعة المنفعة، ومن حيث طبيعة الهيئة التي تقدمها، ومن حيث سلطة الدولة في تحديد كل منهما.

— إن الرسم يدفع مقابل منفعة ذات طبيعة إدارية يقدمها مرفق عام ذو صفة إدارية، ولا يتوخى تحقيق الربح بل يهدف إلى تحقيق النفع العام، و أما الثمن فيدفع مقابل سلعة أو خدمة تجارية يقدمها مشروع عام ذو صفة تجارية أو صناعية.

¹ - فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص 126.

— والرسم يدفع لهيئة ذات طبيعة تجارية لا تتوخى الربح، وأما الثمن فيدفع لهيئة ذات طبيعة تجارية أو صناعية، ولكن اتساع دور الدولة الحديثة أدى في غالب الأحوال إلى تغليب فكرة الصالح العام، بحيث فقد الكثير من الهيئات الصناعية والتجارية طبيعتها، عندما كفت عن توكي الربح، كما هي الحال بالنسبة إلى بعض مشاريع النقل، ومعاهد التعليم، والمستشفيات وغيرها.

5-5-3- الرسم والإتاوة:

نتيجة تنفيذ الدولة أو البلدية مشروعاً عاماً في منطقة ما فإن العقارات التي تحيط بهذا المشروع العام تحظى بالتحسن الذي من شأنه أن يرفع قيمتها، فيكون هذا التحسين بمثابة المنفعة الخاصة أو الخدمة الخاصة التي قدمتها الدولة أو البلدية، ولو من دون طلب شخصي ممن استفاد عقاره من التحسين و التي تستوجب قانوناً أداء مبلغ نقدي عنها، يدعى "الإتاوة" في بعض التشريعات.

وإذا كان الرسم والإتاوة المدفوعة لقاء التحسين يتشابهان لجهة كونهما يستحقان لقاء الخدمة أو المنفعة الخاصة المؤداة، إلا أنهما يختلفان من حيث اقتصار الإتاوة على الأحوال التي تحدث فيها التحسينات العقارية، ومن حيث كونها تدفع مرة واحدة، بينما يدفع الرسم لقاء الخدمة أو المنفعة الخاصة التي يحصل عليها دافعها، ويتكرر دفعه له كلما تكرر الحصول على الخدمة أو المنفعة.

6- القروض العامة:

6-1- تعريف القرض العام:

هو مبلغ من النقود تحصل عليه الدولة من السوق الوطنية أو الخارجية وتتعهد برده ودفع فائدة عنه وفقاً لشروط معينة.¹

هي المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة من الغير مع التعهد بردها عند حلول ميعاد استحقاقها وبدفع فوائد مدة القرض وفقاً لشروطه.

هي مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأفراد الطبيعيين والمعنويين سواء كانوا مقيمين داخل الدولة أو خارجها.²

6-2- أنواع القروض العامة:

يمكن تقسيم القروض العامة التي تحصل عليها الدولة أو إحدى هيئاتها إلى عدد من المعايير الشائع استخدامها و تتمثل في:

6-2-1- من حيث حرية الاكتاب في القرض:

استناداً إلى هذا المعيار يمكن تقسيم القروض العامة إلى نوعين رئيسيين:

¹ - اعمر بجياوي. مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2005، الجزائر، ص 117.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، الاقتصاد العام، الدار الجامعية، 2003، الإسكندرية، ص 309.

أ- قروض عامة اختيارية: حيث يتمتع المكتتب بحرية تامة في عملية الاكتتاب، فهو يقبل على عملية الاكتتاب في سندات القرض العام، دون إكراه أو إجبار ويكون الدافع الأساسي وراء عملية الاكتتاب المزايا النقدية والعينية التي يمكن أن يحصل عليها الأفراد مثل الحصول على أسعار فائدة مرتفعة، الإعفاء من ضرائب الدخل.

ب- قروض عامة إجبارية: هنا لا يتمتع المكتتب في سندات القرض العام بأي درجة من الحرية في عملية الاكتتاب فالدولة تجبر الأفراد والمؤسسات على الاكتتاب في سندات القرض، لكن الدولة تكون ملتزمة برد اصل القرض ودفع فوائده، أي ان الدولة عندما تحصل على القروض العامة الاجبارية فانها تكون ملتزمة بسداد قيمة القرض وفوائده حتى ولو قامت الدولة بعد ذلك بالامتناع عن سداد الفوائد وأصل القرض. ومثال ذلك قيام الدولة بإعلان بعض أفراد المجتمع بضرورة المساهمة في التنمية الاقتصادية.

6-2-2- من حيث مدة القرض:

تم تقسيم القروض العامة استنادا إلى المدة التي يسدد القرض من خلالها إلى ثلاثة أنواع:¹

أ- قروض قصيرة الأجل: وهي القروض التي تلتزم الدولة عند إصدارها بسداد قيمتها بالكامل خلال فترة زمنية لا تزيد عن سنة ومن أشهر الأمثلة على مثل هذه القروض ما يسمى بأذونات سندات الخزانة وهي قروض قصيرة الأجل تحصل عليها الدولة من الأفراد و المؤسسات لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية منها:

— حصول الدولة على أموال زائدة لدى البنوك التجارية والشركات.

— تستطيع الدولة أن تقوم بتمويل العجز المؤقت في بنود الإيرادات الحكومية ونفقاتها.

ب- قروض عامة متوسطة وطويلة الأجل: يتراوح مداها من سنة إلى خمس سنوات، هذا فيما يخص القروض متوسطة الأجل، أما القروض طويلة الأجل فقد جرى العرف بين كتاب المالية على أنها القروض التي تزيد مدتها عن خمس سنوات. ومن أمثلة القروض متوسطة وطويلة الأجل ما يسمى بسندات التنمية.

6-2-3- من حيث المصدر المكاني للقرض:

اعتمادا على مكان وجود المكتتب في سندات القرض العام يمكن التمييز بين نوعين من القروض.

أ- قروض عامة داخلية: وهي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الأفراد والمؤسسات التي تقيم داخل حدودها السياسية بغض النظر عن جنسية المقرض أي سواء كان وطنيا أو أجنبيا، والقرض العام الداخلي ينقسم بدوره إلى نوعين من القروض:

قرض داخلي حقيقي: يترتب عليه تحويل موارد حقيقية من أفراد المجتمع الطبيعيين والمعنويين إلى الحكومة، ومن ثم فإن هذا القرض لن يؤثر على العرض النقدي الكلي في المجتمع بل من المتوقع أن يترتب عليه تخفيض القوة الشرائية لدى الأفراد.

قرض داخلي زائف: يترتب عليه خلق قوة شرائية جديدة في المجتمع فهو يمثل اقتراضا للحكومة من الجهاز المصرفي الوطني.

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 311.

ب- قروض خارجية: وهي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من المؤسسات الخاصة الأجنبية كالبنوك التجارية والأفراد والمؤسسات الدولية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير، صندوق النقد الدولي، والمؤسسات الإقليمية أي أن القروض الخارجية هي تلك القروض التي تعقدتها الحكومة في الأسواق الخارجية، ومن ثمة فإن المكتتبين في سندات القرض هم الأجانب.

6-2-4- من حيث قابلية القرض للتسويق:

تنقسم القروض العامة من حيث قابليتها للتسويق إلى:

أ- قروض قابلة للتسويق: حيث تصدر سندات القرض لحاملها، ومن ثمة فإنها تكون قابلة للبيع والشراء في سوق الأوراق المالية.

ب- قروض غير قابلة للتسويق: حيث تصدر سندات القرض بقيمة اسمية و تسجل في سجلات خاصة، كما ينص عقد إصدار هذه السندات على عدم قابليتها للتحويل من شخص إلى آخر أي عدم قابليتها للتسويق و من ثم فإن حامل سندات هذه القروض لا يستطيع أن يتعامل بها في سوق الأوراق المالية.

6-3- المراحل التقنية للقروض العامة:

هناك مرحلتين تمر بها القروض العامة وتنحصر في مرحلتي الإصدار والتسديد.¹

6-3-1- إصدار القرض:

إن إصدار الدولة للقروض العامة يتطلب تحديد العناصر الخمسة التالية:

مبلغ القرض: وهذا المبلغ قد يحدد من قبل الدولة أو لا يحدد.

معدل الفائدة: يجب أن تراعي الحكومة عند تحديد معدل الفائدة، حالة الأسواق و مقدار طلب و عرض النقود، وعادة ما يكون هذا المعدل أقل من السعر الجاري في الأسواق.

سعر الإصدار: يكون سعر التكافؤ وذلك إذا كانت القيمة الاسمية للسند معادلة للقيمة الفعلية التي تفضيها الحكومة ثمنا لهذا السند، أو يكون بأقل من سعر التكافؤ إذا كانت الدولة تبيع سندات بأقل من القيمة الاسمية تشجيعاً على الاكتتاب.

طرق إصدار القرض: له أشكال ثلاثة: الاكتتاب العام، المصرفي واكتتاب عن طريق البورصة.

- **الاكتتاب العام:** يكون بوضع أسهم القرض العام بكاملها تحت تصرف الأفراد أو الشركات و هذا الاكتتاب العام قد يطرح من قبل الحكومة دفعة واحدة أو على دفعات متعددة.

- **الاكتتاب المصرفي:** يتمثل في تولي بعض المصارف أو المؤسسات المالية مسؤولية عرض سندات القرض على الجمهور لشرائها.

- **الإصدار في البورصة:** يكون ببيع الحكومة سندات العامة على دفعات قليلة تعرض في البورصة مباشرة. وسعر السند يتوقف على معدل الفائدة السائد في السوق.

¹ - مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2009، ص 250.

6-3-2- تسديد القروض العامة:

تسدد الدولة قروضها العامة بأساليب متنوعة تختلف باختلاف نوع القروض وشروطه: فالقروض قصيرة الأجل إما أن تدفع في ميعاد استحقاقها أو يخير الدائنون بتثبيتها في قروض طويلة الأجل، و هذا ما يسمى تثبيت الديون و القروض الدائمة تسدد إما برد قيمة السندات لحاملها أو باستبدالها بدين آخر دائم أو طويل الأجل وإنما بمعدل فائدة أقل وهذا ما يسمى بتبديل الديون، أما القروض طويلة الأجل فتسدد في مواعيدها المحددة أو على دفعات تدريجية ينتهي آخرها بانتهاء أجل القرض وهذا ما يسمى استهلاك الديون.

6-4- ضمانات وامتيازات القروض العامة:

6-4-1- ضمانات القروض العامة:

عندما تكون الدولة في وضع مالي ضعيف أو يكون القرض خارجيا يطلب المقرضون ضمانات كافية تضطر الدولة لإعطائها تغطية للقرض وتمثل هذه الضمانات فيما يلي:¹
الضمانات العينية والشخصية: تكون الضمانات العينية بوضع بعض موارد الدولة ولا سيما ضرائبها تحت تصرف القرض. أما الضمانات الشخصية فتتمثل بكفالة الدولة المقترضة من قبل دولة أخرى أو عدة دول.
الضمانات النقدية: و يتمثل في تعهد الدولة المقترضة بتسديد دينها بالنقد الأجنبي أو بالذهب حتى ولو صدر فيما بعد تشريع يجعل تداول النقد الورقي إجباريا في تلك الدولة.

6-4-2- امتيازات القروض العامة:

تلجأ إليها الدول لتغطية القروض العامة حين طرحها وذلك من قبيل الممولين على الاكتتاب بها. وأهم هذه الامتيازات مايلي:
عدم جواز الحجز على سندات القروض وبيعها: وذلك تشجيعا للمقرضين من جهة وتوفيرا لوقت الحكومة وجهودها من جهة أخرى.
الإعفاء المالي: ويكون بإعفاء مبالغ القروض وبيعها من بعض الضرائب منها ضريبة ربح رؤوس الأموال المتداولة والضريبة على الدخل العام.
القوة الإبرائية من الضرائب: وغالبا ما يمنح حائزو أسهم القروض العامة امتياز تسديد الضرائب بواسطة هذه الأسهم.

6-5- محدودية القروض العامة:

نتعرض هنا إلى السؤال الرامي إلى معرفة مدى قدرة الدولة على الاقتراض، و هل أن هذه القدرة محدودة باعتبار معينة، أم أنها مطلقة لا يحدها حد ولا يقيدتها قيد؟
الواقع أن قدرة الدولة في مجال الحصول على القروض العامة وبالتالي في مجال استيعاب هذه القروض، هي قدرة محكمة بعدد من الاعتبارات التي نوجزها فيما يلي:

¹ - مجدي محمود شهاب، مرجع سابق، ص 247.

حجم الادخار القومي المتبقي تحت تصرف المقرضين: وفي هذا المجال لا بد من الأخذ بحجم الضرائب المقتطعة من الادخار القومي بعين الاعتبار، والواقع ان ارتفاع الادخار القومي مرتبط بارتفاع الدخل القومي، وكلما ارتفع الاستهلاك من هذا الدخل، انخفض حجم الادخار والعكس صحيح.¹

قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب القروض العامة: بحيث لا بد أن تراعي الدولة الرغبة في الحصول على مبالغ محددة تقتربها سواء من الداخل أو الخارج، مدى قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب تلك المبالغ في شكل نفقات عامة تغطيها القروض المطلوبة.

قدرة الاقتصاد القومي على تحمل الالتزامات الخاصة بخدمة القروض: أي برد أصلها ودفع فوائدها، علما بأن ذلك يستلزم عادة إلقاء أعباء ضريبية جديدة على كاهل المكلفين، وعلماء المالية متفقون على أن قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب القروض و على تحمل أعبائها، تشكل بالنسبة إلى الحصول على القروض الخارجية الأجنبية خطوة أكبر من تلك التي تشكلها بالنسبة إلى القروض الداخلية الوطنية، لأن الدولة المقترضة من الخارج تكون مدينة له ومضطرة إلى تحرير جزء من السلع والخدمات التي تحت تصرفها، وتصديرها إلى الخارج لأجل الإيفاء بالتزاماتها النقدية، وبالعملة الأجنبية في الغالب، بينما الدولة المقترضة من الداخل تكون مدينة لنفسها.

7- إيرادات الدولة من ممتلكاتها (الدومين):

7-1- تعريف الدومين:

هو تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة و يقدم خدمات عامة، كما أنها تعتبر ممتلكات الدولة أي الدومين و هذا الأخير ينقسم إلى دومين خاص ودومين عام.² يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها عقارية أو منقولة وأيا كان نوع ملكية الدولة لها عامة أو خاصة.

7-2- أنواع الدومين:

7-2-1- الدومين العام:

هي كل ما تمتلكه الدولة ويخصص للاستعمال العام، كما أنه يخضع للقانون العام ويختص أيضا بتلبية الحاجات العامة مثل الطرق، المستشفيات، المطارات، الحدائق العامة.³

ويتميز الدومين العام بعدة مميزات منها: لا يجوز بيعه طالما هو مخصص للمنفعة العامة، ولا يجوز تملكه بالتقادم، ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري.

و الأصل أن الدومين العام هو مخصص للجمهور بدون مقابل أي أنه لا يدر عائدا على الدولة.

7-2-2- الدومين الخاص:

¹ - عبود ميلود، مرجع سابق، ص 83.

² - دراوسي مسعود، السياسة المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2005_2006، ص 185.

³ - عادل أحمد حشيش، مصطفى رشيد بن شيخة، مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 1998، ص 182.

وهو ممتلكات الدولة الخاصة التي تخضع للقانون الخاص شأنها في ذلك الأفراد والمشروعات الخاصة، والدومين الخاص لا يخصص للمنفعة العامة، ويدر إيرادات وعوائد لهذا يعتبر مصدر مالي مهم للدولة، وينقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أقسام هي:

✚ **الدومين الزراعي:** ويشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والمناجم والغابات ويأتي إيراد هذا النوع من ثمن بيع المنتجات أو ثمن الإيجار إلا أنه أصبح مصدر منخفض من الإيرادات العامة.

✚ **الدومين الصناعي والتجاري:** ويتمثل في مختلف المشروعات الإنتاجية التي تقوم بها الدولة وكذا تأميم العديد من المشروعات الخاصة مما أدى إلى زيادة الدومين الصناعي والذي يهدف إلى إنتاج السلع وبيعها للأفراد بما يسمى بالثمن العام.

✚ **الدومين المالي:** هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من السندات الحكومية والأسهم وأذونات الخزينة (محفظة الأوراق المالية) هذا بالإضافة إلى الفوائد التي تحصل عليها من خلال القروض التي تمنحها للأفراد أو المؤسسات أو توظيف أموالها في البنوك.

8- المنح والإعانات الأجنبية:

قد تتلقى بعض الحكومات وخاصة دول العالم الثالث من حين لآخر بعض المنح و الإعانات من الدول الأجنبية وتتخذ المنح و الإعانات الأجنبية أشكالاً متعددة، فقد تكون نقدية في صورة عملات قابلة للتحويل، أو عينية في صورة سلع استهلاكية وإنتاجية، و قد تأتي المنحة في صورة خدمات متمثلة في إيفاد الخبراء والتقنيين والمدربين من مواطني الدولة المانحة لتقدم خبراتهم و خدماتهم للدولة الممنوحة.¹

ورغم أن المنح والإعانات الأجنبية تمثل للدولة الممنوحة مصدراً من مصادر الإيرادات وغالبا بعملات قابلة للتحويل، إلا أنها بطبيعتها تمثل موردا لا يمكن للدولة الممنوحة الاعتماد عليه، حيث تلعب العلاقات السياسية بين الدول المانحة و الدولة الممنوحة دورا رئيسيا في تحديد حجم المنح والإعانات الخارجية و معدل تدفقها.

9- الغرامات:

الغرامة عقوبة مالية رادعة تفرض على مرتكبي المخالفات القانونية، فالاصل في الغرامة إذن هو توقيع الجزاء دون النظر إلى حصيلتها كمورد من الموارد المالية، وكلما خالف المشرع التوفيق في فرض وتطبيق الغرامات الرادعة على مرتكبي المخالفات القانونية كلما قلت عدد المخالفات المرتكبة خلال السنة وقلت حصيلتها المالية ومن ناحية اخرى فإن ازدياد حصيلة الغرامات المالية واتخاذها صفة التكرار والدورية للدليل على فشل المشروع في فرض الغرامات الرادعة، حتى أن بعض العلماء يميل إلى اعتبار المبالغ المفروضة في هذه الحالة ضريبة وليست غرامة.²

¹ - حامد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 2003، ص 263.

² - حامد دراز، المرسي سيد حجازي، المالية العامة، 2004، ص 267.

ومن ذلك يتضح أن نظام الغرامات الناجح يتميز بعدة خصائص يصعب معها الاعتماد عليه في تمويل النفقات العامة، فحصيللة الغرامات غير ثابتة و يصعب التنبؤ بها نظرا لارتباطها بالمخالفات القانونية وجودا وعدما، وحصيللة الغرامات عادة ضئيلة وتزداد ضآلتها كلما ازداد قانون العقوبات قريبا من تحقيق الهدف من وجوده.

10- الإصدار النقدي:

قد تلجأ الدولة لتمويل نفقاتها عن طريق طبع ما تحتاجه من أوراق نقدية، فالدولة بما لها من سلطة السيادة تستطيع إصدار الأوراق النقدية وإعطائها قوة إبراء الديون وهذه الطريقة لا تختلف في جوهرها بعملية الاقتراض من البنك المركزي، ولما كان لهذه الطريقة التمويلية أخطارها التضخمية الفادحة فإن الحكومات عادة ما تحاول تجنب استخدامها.¹

11- الهبات والهدايا:

قد تتلقى بعض الحكومات من حين لآخر بعض الهدايا والتبرعات من مواطنيها بغية المساعدة في تمويل النفقات العامة، وينظر كثير من علماء المالية العامة إلى هذه التبرعات والهدايا على أنها ضرائب كانت أصلا مستحقة على الممول ولكنه بطريقة أو بأخرى استطاع أن يتهرب من أدائها في حينها فلما تيقظ ضميره سارع بإرسالها في صورة تبرعات و هدايا للحكومة أو لإحدى هيئاتها العامة.

ومن الطبيعي أن تتميز الهبات والهدايا بضآلة الحصيللة وعدم ضمان دوريتها الأمر الذي يجعل من الصعب الاستناد إليها كمصدر من المصادر الأصلية في تمويل النفقات العامة.

12- الإتاوة:

هي إحدى عناصر الإيرادات غير الضريبية ويمكن تعريفها بأنها مبلغ من المال تحدده الدولة و يدفعه بعض الأفراد من طبقة ملاك العقارات نظير عمل عام قصد تحقيق المصلحة العامة تعود عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة، تتمثل في ارتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم.

ومن أمثلة ذلك قيام الدولة بإنشاء شارع جديد أو توصيل خدمة لضاحية أو منطقة معينة فإن ذلك سيؤدي إلى نفع عام يتمثل في تعمير المنطقة وتحسين أحوالها، ولكنه في الوقت نفسه سيزيد من ثمن الأراضي والعقارات المقامة في تلك المنطقة، لأنها انتفعت مع الخدمات الجديدة التي أضيفت للمنطقة لهذا من الطبيعي أن تقوم الدولة بالحصول على مقابل مالي لقاء هذه المنافع التي أدتها لأصحاب هذه الأراضي والعقارات وهذا المقابل يسمى "إتاوة" أو "مقابل التحسين".

¹ - حامد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مرجع سابق، ص263.

الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة (الجزائر)

تمهيد:

تعتبر الميزانية العامة للدولة أداة من أدوات السياسة المالية، التي من خلالها تقوم الحكومة بتخصيص الموارد المتاحة لتغطية النفقات اللازمة لإشباع الحاجات العامة، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لأفراد المجتمع.

وبالنظر إلى أهمية الدور الذي تقوم به الميزانية العامة للدولة فقد كانت دوما محل اهتمام كبير من طرف السلطتين التنفيذية والتشريعية بالإضافة إلى الباحثين والدارسين، وغيرهم من المهتمين بمتابعة السياسة المالية للدولة ورصد تغيراتها السنوية بصفة مستمرة.

ولقد أدت التطورات التي شهدتها العالم في الثلث الأخير من قرن العشرين والتي كان من أبرز معالمها التخلي عن الاقتصاد المخطط والانتقال إلى اقتصاد السوق، أفرزت تحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية في الجزائر، جعلت دور الدولة يجاري مقتضيات تغير فلسفة دولة ووظائفها، وبدون شك، فقد أثر ذلك في الميزانية العامة فجعلها تسير في وظيفتها وأهدافها التغير في دور الدولة، وسنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى العناصر المتعلقة بالميزانية العامة للدولة مع الإشارة للجزائر وذلك من خلال أهم النقاط الآتية: الإطار النظري للميزانية العامة، مبادئها الحديثة، دورها، تطوراتها، مراحل إعداد الميزانية العامة في الجزائر، الرقابة على تنفيذها كذلك في الجزائر.

1- الإطار النظري للميزانية العامة للدولة

تعد الميزانية العمومية وثيقة رسمية تقدر بواسطتها الحكومة إيراداتها ونفقاتها المتوقعة للسنة المالية القادمة.

1-1- مفهوم الميزانية العامة للدولة:

تعددت التعاريف الخاصة بالميزانية سواء أكان ذلك في الفقه المالي أو التشريعات الوضعية وسوف نستعرض بعضا من هذه التعريفات، ويمكن القول بأن الميزانية العامة:

✚ هي خطة مالية تقترحها السلطة التنفيذية، تبين الإيرادات المقدرة والتخصيصات المعتمدة للإنفاق على الحاجات العامة للمواطنين المقرر تنفيذها حسب أولوياتها لسنة مالية معينة، تقرها السلطة التشريعية لتحقيق الأهداف العامة للدولة، ويلحق بها موازنة التمويل.¹

✚ هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع.²

✚ هي وثيقة تضم توقعات للإيرادات العامة والنفقات العامة لمدة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وتكون بإجازة من قبل السلطة التشريعية، بغرض تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية.³

¹ - توفيق عبد الجليل، المحاسبة الحكومية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2009، ص 29.

² - حامد عبد الحميد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 2002، ص 05.

³ - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 1995، ص 75.

➤ هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالباً ما تكون سنة.¹
➤ هي تقدير مفصل ومعتمد للنفقات العامة والإيرادات العامة عن فترة مالية مستقبلية غالباً ما تكون سنة.²
➤ هي نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة المختصة.³
➤ هي تقدير مفصل ومعتمد لنفقات الحكومية وإيراداتها لمدة سنة مالية مقبلة، ويصدر سنوياً قانوناً يربطها، وذلك بعد اعتماد السلطة التشريعية.⁴

➤ هي برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.⁵

➤ وقد عرفها القانون 84/17 المجسد لقانون الميزانية في الجزائر في المادة 06 منه بتشكيل الميزانية العامة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة محددة سنوياً بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.⁶

➤ أما القانون رقم 21/90 بأنها المتعلق بقانون المحاسبة العمومية في الجزائر فقد عرفها في مادته الثالثة الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها.⁷

1-2- الأصل التاريخي للميزانية العامة:

بشكل موجز ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت في إنجلترا ثورة سنة 1688، ثم انتشر نظام الميزانية في العالم ومن بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789، وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية، وقد كان الهدف من إقرار نظام الميزانية يرمي إلى فرض رقابة السلطة التشريعية على الحكومة حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب بصفة عامة، ثم امتدت هذه الموافقة من طرف النواب بعد ذلك إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام، وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي وأصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية على إيرادات الحكومة ونفقاتها لمدة سنة مقبلة وأصبحت ظاهرة موافقة المجالس النيابية على الميزانية من أبرز ما تميزت به الديمقراطيات التقليدية منذ القرن التاسع عشر.

¹ - محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003، ص 08.

² - محمد حلمي الطواي، أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 18.

³ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 273.

⁴ - حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، دراسة اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي، الدار المصرية اللبنانية، 2003، ص 109.

⁵ - حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 89.

⁶ - قانون 17/84 مؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28.

⁷ - قانون رقم 21/90 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 35.

أما الميزانية في الدولة الإسلامية فكانت عبارة عن ما يتجمع عند رسول الله - صلى الله عليه وسلم - من الصدقات والزكاة ينفقها على المصلحة العامة، أما الغنائم فتوضع في بيت المال يوزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهله، وفي عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الخزينة وانتظمت نفقاتها وقسمت في كتاب الحراج وخزينة الصدقات.¹

1-3-3- الميزانية العامة والمفاهيم المشابهة لها:

1-3-1- الميزانية العامة والموازنة العامة:

يستخدم اصطلاحا الموازنة العامة والميزانية العامة، بشكل متاكد، يؤديان نفس المعنى في كتب ومؤلفات المالية العامة.

ويحاول بعض الكتاب أن يفرق بين كلمة الموازنة والميزانية، فيرى أن كلمة الموازنة مرتبطة بالدولة، وأن باللغة الإنجليزية، وهي نفقات وإيرادات الدولة لسنة مالية قادمة، أما (Budget) الموازنة العامة تقابلها كلمة كلمة الميزانية فهي مرتبطة بالشركات والمؤسسات والمنشآت الموجودة في القطاع الخاص، ففيها يستخدم باللغة الإنجليزية، والميزانية (Balance Sheet) اصطلاح الميزانية العمومية، والذي يقابله اصطلاح العمومية هي عبارة عن كشف للمركز المالي للشركة في لحظة معينة، وتتضمن موجدات ومطلوبات الشركة في تاريخ معين. إن تعبير الموازنة العامة أكثر دلالة وانطباقا على التوازن، والذي يعني التوازن بين الإيرادات والنفقات عنصري الموازنة العامة.

وأما لفظة ميزانية فهي اصطلاحا حديث تم استخدامه من طرف بعض الكتاب المعاصرين، وتم تداوله في العمل اليومي وبين العاملين في الجهاز الحكومي، والعاملين في القطاع الخاص، ولم يكن معروفا في العصور القديمة، ميزانية الدولة هي سجل تتعادل فيه موارد الدولة مع نفقاتها.²

1-3-2- الميزانية العامة والميزانيات العمومية للمؤسسات أو الشركات:

تعرف الميزانية العمومية للمؤسسات بأنها بيان يصور المركز المالي للمؤسسة في نهاية السنة المالية لها، وعلى هذا الأساس فهي تتضمن أرقاما فعلية في تاريخ محدد، بنتائج النشاط الاجتماعي من خلال العام الذي انقضى، خلافا للموازنة العامة التي تتضمن أرقاما تقديرية عن سنة مقبلة، أي ما يتوقع تحصيله من إيرادات عامة خلال العام القادم، وما ينبغي أن يكون عليه الحال بالنسبة للإنفاق العام.³ كما تتضمن الميزانية العمومية للمنشأة أرصدة الأصول والخصوم بينما تتضمن الميزانية العامة للدولة النفقات العامة المتوقعة.

1-3-3- الميزانية العامة والميزانية الوطنية الاقتصادية:

¹ - علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 67.

² - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 22.

³ - لعامرة جمال، مرجع سابق، ص 49.

تختلف الميزانية العامة عن الميزانية الوطنية الاقتصادية في كون هذه الأخيرة عبارة عن جملة من التقديرات والتوقعات للنشاط الاقتصادي خلال سنة ما، أي مقياسا للنمو الاقتصادي خلال تظهر فيها عادة معدلات الناتج الخام، التشغيل الكلي، مستويات التضخم، وغيرها من المقاييس الاقتصادية والمالية لاقتصاد الدولة، ولا يقتصر دورها على تقدير حجم النفقات والإيرادات في الوطن فقط، وإنما يمتد ذلك إلى كل أصول وخصوم الدولة خارج الوطن، وذلك عن طريق إجراء حساب مالي يقوم به خبراء المالية يسمى حساب الثروة الوطنية، كما تختلف الميزانية العامة عن الميزانية الوطنية لعدم خضوع التقديرات المالية لهذه الأخيرة لإجراء الإجازة كما هو عليه الحال بالنسبة للميزانية العامة.¹

1-3-4- الميزانية العامة والحساب الختامي للدولة:

يتضمن الحساب الختامي للحكومة النفقات العامة التي تم إنفاقها فعلا والإيرادات العامة التي تم تحصيلها فعلا خلال فترة مالية منتهية عادة ما تكون سنة وبذلك يتضمن أرقاما فعلية وهو يختلف عن الميزانية العامة للدولة التي تتضمن أرقاما تقديرية، ويلاحظ أن كل ميزانية عامة يكون لها حساب ختامي الذي يصدر عن نفس الفترة التي تكون قد نفذت فيها، وبمقارنة أرقام الميزانية العامة بأرقام الحساب الختامي يمكن معرفة مدى صحة تقديرات الميزانية العامة ومطابقتها للواقع.²

1-3-5- الميزانية العامة وقانون المالية:

في الأصل إن مفهوم الميزانية يقوم على المفهوم المحاسبي أي أننا نجد في هذه الوثيقة مجموعة الحسابات المتعلقة بالإيرادات والنفقات أي المبالغ التي سوف يحصل عليها والمبالغ التي سوف تصرف، وهذا ما عرف بالمفهوم التقليدي. غير أن المفهوم المعاصر تطغى عليه الصبغة القانونية، فالميزانية أصبحت تسمى بقانون المالية، فالفرق مهم جدا لأن المفهوم التقليدي قد يحصر، الميزانية في طابع اقتصادي وبالتالي الأخذ بمحتواها ليس إجباريا في حين أنه عندما يصبح للميزانية طابع قانوني، فالأخذ بمحتواها يصبح إجباريا، وعدم تنفيذه يكيف على أساس خطأ جسيما.³

يعتبر قانون المالية وثيقة مالية سنوية تتضمن الميزانية العامة للدولة، الميزانيات الملحقمة والحسابات الخاصة للخزينة، كما يتم من خلاله تأسيس أو إلغاء ضريبة أو اقتطاع إجباري، وعليه فإن قانون المالية هو الإطار القانوني الذي تصدر فيه الميزانية العامة للدولة.

1-4- خصائص الميزانية العامة للدولة:

تتميز الميزانية العامة للدولة بالخصائص التالية:

¹ - أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، كلية العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2014، ص 13.

² - خديجة الأعرس، إقتصاديات، مرجع سابق، ص 225.

³ - دنيدي يحيى، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2014، الجزائر، ص 52.

✓ الميزانية العامة عبارة عن تقديرات احتمالية لنفقات الدولة وإيراداتها المالية: أي تقدير مسبق لحجم نفقاتها، وإيراداتها، وكيفية تنظيمها، وتحصيلها، وتنفيذها فهي عبارة عن أرقام لمبالغ إنفاقية، وإيرادية من المنتظر الحصول عليها وإنفاقها خلال سنة واحدة.

وبما أن هذه الأرقام تقديرية احتمالية فيمكن أن تزيد أو تنقص ولكن ضمن حدود لا تتعداها، وإلا كانت الميزانية غير دقيقة في إعدادها.

✓ الميزانية العامة عبارة عن وثيقة معتمدة: تعتمد من قبل السلطة التشريعية بعد أن تعدها، وتنظمها السلطة التنفيذية.

✓ إقرار الميزانية العامة والمصادقة عليها من قبل البرلمان، فقد درج الفكر المالي القديم، والحديث على إقرار الميزانية، وإخضاع اعتمادها لإجراءات دستورية قانونية محددة من شأنها أن تسهل على أعضاء السلطة التشريعية مناقشتها، وتفحص بنودها بشكل واف.

ونظرا لخطورة دور الميزانية العامة تنص دساتير بعض الدول، ومنها بريطانيا على ضرورة أن تقدم الحكومة استقالتها أن لم تحصل على موافقة مجلس العموم البريطاني عليها. هذا ولقد درج الفكر المالي على أن إعداد الميزانية إنما يتم من قبل السلطة التنفيذية على اعتبار أنها الحكومة، والمكلفة بتنفيذ بنود الميزانية بشقيها الإنفاقي، ويمثل الحكومة عادة وزير المالية، أو رئيس الحكومة.¹

هذا ويعتبر إقرار الميزانية من قبل البرلمان أنها صدرت بقانون، ويجب تنفيذه، فالاعتماد يعني إذنا صريحا للحكومة بالتصرف بأموال الأمة، أي بإنفاقها، وهذا يتم ضمن الحدود، والأشكال المرسومة لخطة الميزانية، ويعتبر هذا الإذن من أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية المخولة دستوريا بإعطائه، وبحيث يخول هذا الإذن حق المراقبة السلطة التنفيذية في تنفيذها للميزانية، وطبقا لأوجه الإنفاق المرسومة.

ويتناول حق السلطة التشريعية بنود الميزانية الإيرادية، والاتفاقية، فتحيزها كلها، أو ترفضها كلها، أو ترفضها كلها. أما السلطة التنفيذية فلها الخيار بتنفيذ بنود النفقات كلها، أو بعضها، ولكن ليس لها هذا الخيار بنسبة لبنود الإيرادات، ومن ثم فعليها أن تقوم بتحصيلها كلها، وإلا كانت مخالفة لشروط إجازة الميزانية.

✓ وثيقة محاسبية: أي أن الميزانية تخضع للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري غير ربحي، والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات والآخر خاص بالنفقات، وكل جانب مقسم إلى فصول وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود.

✓ وثيقة مساعدة لإتخاذ القرار: تعتبر الميزانية قاعدة لاتخاذ القرار بالنسبة لمسؤولية المؤسسات، حيث يعتمد في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية نظرا لطبيعة مميزات المعلومات التي تتضمنها والتي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات والموارد بطريقة مبسطة وسهلة التحليل.

¹ - نور محمد لين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 44، بتصرف.

✓ اعدة لمراقبة الأداء: فهي تعبر عن برنامج أو خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة و بالتالي تعتبر كأداة لمراقبة الأداء من خلال قياس حجم ونسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة والمقارنة بين ما كان مقررا وما تم تحقيقه فعلا.¹

1-5- أهمية الميزانية العامة:

تعد الميزانية شيئا ضروريا أيا كان شكل الحكم في البلاد، إن بدونها لا يمكن أن تسير المصالح العامة سيرا منتظما، وهي بذلك تعتبر وثيقة إدارية تبين فيها النفقات والإيرادات الاحتمالية المستقبلية، غير أن لها في الحكومات النيابية أهمية خاصة إذ يجب أن يعتمد عليها البرلمان وان يجيزها، ولذلك فهي تعد في النظام البرلماني عمل إجازه إلى جانب كونها عمل تقديري فيجاز للحكومة بمقتضاها إنفاق المصروفات وتحصيل الإيرادات الواردة في الميزانية، وقد أصبح اعتماد المجالس الشعبية للميزانية مبدأ من مبادئ القانون العام في كل الدول ذات الحكومات البرلمانية.

1-5-1- الأهمية السياسية:

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالاً حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع لبعض نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.²

وتمارس الرقابة عادة لجنة الشؤون المالية في تلك المجالس، والتي غالبا ما يطلق عليها لجنة الخطة والموافقة. وقد تكون أنية تتعلق بالبيانات والإحصائيات والوثائق والجداول التي تحتوي على بنود المبالغ النقدية المتمثلة في الإيرادات والنفقات الحكومية عن سنة مالية واحدة. وفي العادة تناقش هذه البنود بندا بندا وتوجه الأسئلة للحكومة متمثلة في وزرائها، وعلى رأسهم وزير المالية وهو الذي يقدم عادة مشروع الميزانية للسلطة التشريعية، وفي العادة تتمتع هذه السلطة بصلاحيه الموافقة على بنود الخطة أو تعديلها أو إلغائها أو إلغاء بعضها، وكذلك صلاحية توجيه بعض الاقتراحات لإدخالها في خطة الموازنة.

إن السلطة التشريعية وهي تناقش بنود خطة الميزانية العامة إنما تمارس في الحقيقة رقابة سياسية على الحكومة حيث تحاول الحكومة في الغالب تطبيق مقترحات السلطة التشريعية، على أن هذا النوع من الرقابة هو حديث نسبيا يرجع إلى بداية القرن الثامن عشر، وأساسه الرغبة في فصل مالية الحاكم عن مالية المحكوم، ولمنع الإساءة في التصرف بالأموال وإخضاع وزارة الحكومة للمساءلة المالية والسياسية على مدار الساعة.

1-5-2- الأهمية الاقتصادية:

تمثل الميزانية العامة أداة مرنة بيد الحكومة تستعملها لتحقيق أغراضها التي من أهمها الأهداف الاقتصادية المتمثلة بمعالجة التضخم والانكماش وتوازن ميزان المدفوعات وتوجيه سياسة الاستثمار والادخار والاستهلاك بما يكفل تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصاديين.

¹ - محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 115.

² - محمد صغير بعلي يسري ابو العلا، مرجع سابق، ص 90.

إضافة إلى ذلك فهي أداة تستطيع الدولة من خلالها معرفة وضعها المالي، لأن الميزانية العامة تمثل بيانا مفصلاً لتقدير إيرادات ونفقات الدولة وكيفية استعمالها لتسيير مرافقها العامة وأداة التزاماتها المختلفة.¹ كما أصبحت الميزانية العامة تستخدم كأداة ووسيلة لإصلاح الخلل بين الطلب النقدي والعرض السلعي الكليين، ومن ثم تحقيق التوازن بينهما لتبقى مستويات الأسعار شبه ثابتة أو معقولة. وبعبارة أخرى أصبحت الميزانية العامة تستخدم كوسيلة لتحقيق التوازن في الاقتصاد الوطني بأكمله من خلال التأثير في النقد والدخل والإنتاج، والأسعار... الخ.

من هنا أضحى التوازن المنشود ليس هو التوازن بين فوائض الإيرادات وفوائض النفقات أي ليس توازن الميزانية وإنما توازن الاقتصاد القومي بأكمله، ومن ثم أصبحت الميزانية العامة الحكومية وسيلة تنمية واستقرار وبالتالي أصبح إحداث خلل مقصود بإحداث فائض أو عجز في الميزانية العامة أمراً مقبولاً ومألوفاً بل ومستحسن ما دام يستهدف تحقيق التوازن العام في الاقتصاد القومي، وما دام يرحى منه تحقيق أغراض اقتصادية مرغوبة ومنشودة ومخطط لها لو على المدى الطويل.

1-5-3- الأهمية الاجتماعية:

الميزانية العامة وسيلة للتأثير في الحياة الاجتماعية وتوجيهها، ويظهر ذلك من خلال سياسة إعادة توزيع الدخل التي تنفذها الحكومة بواسطتها، فالميزانية وجه اجتماعي وهي كالمصفاة التي يمكن أن تسهم في إقامة العدالة الاجتماعية ولكن لا يمكن الاعتماد على الميزانية العامة وحدها في تحقيق ذلك.² ومن مبررات الميزانية العامة الاجتماعية أيضاً يكمن في استخدام فوائضها المالية في تحقيق سياسة التوجيه الاجتماعي بفرض ضرائب على السلع الاستهلاكية، فترتفع أسعارها مما يقلل من شرائها سواء بالنسبة للأغنياء أو الفقراء.

فبالنسبة للأغنياء: يتصرفون إلى توظيف أموالهم في زيادة الإنتاج فيقل ادخارهم. بالنسبة للفقراء: يتصرفون إلى توظيف أموالهم في الادخار فتزيد أموالهم ومن ثم تقل حدة التفاوت في الدخل، والأموال بين الأغنياء والفقراء.

إن استخدام الميزانية العامة في تحقيق الأغراض الاجتماعية يساعد الفقراء مالياً ونقدياً ونفسياً، فلا يشعرون بحدة الفوارق المالية بينهم وبين الأغنياء. إن تقليل التفاوت في الدخل يعتبر هدفاً تنموياً اقتصادياً واجتماعياً في آن واحد، ومن ثم يصلح أن يعتبر مبرراً هاماً لإعداد الميزانية العامة وإقرارها.

1-5-4- الأهمية المالية:

تظهر أرقام الميزانية العامة بجلاء حقيقة المركز المالي للدولة، فالميزانية العامة تفصل تعدد جميع المصادر التي الإيرادات العامة على الدولة في أثناء السنة المالية كما أنها توضح في الوقت ذاته النفقات العامة التي يجب على الدولة

¹ - محمد الساحل، المالية العامة جسور للنشر والتوزيع، 2017 ص 232.

² - نفسه، ص 233، بتصرف.

إنفاقها، ومن خلال المقارنة لهذه النفقات بتلك الإيرادات يمكن معرفة ما إذا كانت الميزانية العامة في حالة توازن أو اختلال (عجز أو فائض)، فضلا عن ذلك فإنها توضح ماهية النفقات وأوجه صرفها وماهية الإيرادات ومصادر الحصول عليها، فهي إذا الأداة الرئيسية للتخطيط المالي إذ تحرك عملية التمويل والإنفاق وتؤدي دورا قياديا في نظام الدولة المالي.¹

1-5-5- الأهمية القانونية للميزانية العامة:

يصدر بالميزانية قانون يعرف بقانون ربط الميزانية قانون المالية وهذا القانون يعد عملا تشريعا من حيث الشكل، إلا انه يعد من الناحية الموضوعية حسب الرأي الراجح عملا إداريا، لأنه لا يتضمن عادة قواعد عامة مجردة بل هو تنظيم تعدده السلطة التنفيذية للإيرادات العامة والنفقات العامة في حدود القوانين السارية. ويترتب على ذلك أنه لا يجوز أن تضمن مشروع الميزانية أو نفقات لا تستند إلى قانون قائم، كذلك لا يجوز أن تنتهز الحكومة فرصة عرض مشروع الميزانية وتدرج معه نصوصا تشريعية مالية تتضمن قواعد عامة مجردة كفرض الضرائب.²

1-6- أهداف الميزانية العامة:

إن الهدف من الميزانية العامة هو تقديم الخدمات للمواطنين، دون النظر إلى عامل الربح والخسارة، فتقوم الأجهزة الحكومية، بتوفير التعليم المجاني، وتقديم الخدمات الصحية مثلا، دون أن تتقاضى أجرا على ذلك. كما أن الدولة تقوم بتقديم إعانات للأفراد، وإعانات مالية للمؤسسات العامة لتغطية عجزها، ولتمكينها من تقديم الخدمات العامة الضرورية وبأسعار أقل من التكلفة.

2- المبادئ الأساسية للميزانية العامة للدولة (القواعد):

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عدد من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية والتي صارت من البديهيات في علم المالية العامة. وتمثل هذه المبادئ الأربعة فيما يلي: سنوية، وحدة عمومية، عدم التخصيص، توازن الميزانية، الشمول والعمومية.

2-1- مبدأ وحدة الميزانية:

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

ويترتب على تطبيق مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تتمثل في "قاعدة عدم تخصيص الإيرادات." والتي تستلزم عدم تخصيص إيرادات معين لمواجهة نفقة معينة. بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة المصاريف التي تدرج بها كل النفقات. بمعنى آخر ينبغي أن تخصص جميع موارد الدولة لتمويل جميع النشاطات التي تقوم بها. والإخلال بهذه القاعدة ربما يؤدي إلى ظهور فائض أو عجز للعمليات المختلفة التي تنطوي عليها

¹ - عبد الباسط علي الزبيدي، مرجع سابق، ص 15.

² - بلال صلاح الأنصاري، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2017، ص 184.

الميزانية، مما يعني المساس بوحدها وما يؤدي إليه ذلك من تبيد في الموارد أو عدم إمكانية الميزانية عن تحقيق أهدافها ومن السهل ان تصور ما يمكن أن يؤدي إليه الإخلال بقاعدة عدم التخصيص الإيرادات. فبعض المرافق يمكن أن تحقق فائضا معتبرا مما قد يدفعها إلى التبذير، في حين أن مرافق أخرى يمكن أن تعاني من عجز الموارد المتاحة لها، أضف إلى ذلك انه في تخصيص الإيرادات خروجاً واضحاً على فكرة الدولة ذاتها وقيامها باقتطاع جزء من الموارد الوطنية لإعادة تخصيصه لإشباع الحاجات الجماعية.

ويستند مبدأ وحدة الميزانية إلى اعتبارين أساسيين: أولهما مالي، وثانيهما سياسي، أما الاعتبار المالي فيتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الباحثين والماليين في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه هذا من جهة، و من جهة أخرى، فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقته.

أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة فمن شأنه أن يجعل من الصعب اخذ فكرة عامة شاملة عن حالة النفقات والإيرادات العامة مما يشجع على سوء التصرف في الأموال العامة.¹

2-1-1- مبررات قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة:

- ✓ يتضح أو يتصف بالوضوح والسهولة لمن يريد أن يقف على حقيقة المركز المالي للدولة حيث أن للدولة حساباً واحداً؛
- ✓ يؤدي إلى سهولة تحديد نسبة الإيرادات والنفقات العامة إلى مجموع الدخل القومي بوجود أرقامها في صك واحد للميزانية العامة؛
- ✓ يساعد السلطة التشريعية على أن تعرض رقابتها على تخصيص النفقات العامة حسب وجوه الإنفاق الأكثر ضرورة؛
- ✓ يحول مبدأ وحدة الميزانية دون تلاعب الجهاز الحكومي في ماهية الإنفاق والاعتماد؛
- ✓ يكشف عن إساءة أشغال النفقات العامة وعن التبذير في نفقاتها؛
- ✓ يساعد على إيجاد نظام محاسبي موحد لحسابات الحكومة وإدارتها المختلفة؛
- ✓ يدعم أسلوب التخطيط لأن الميزانية العامة ما هي إلا الوجه المالي للخطة الاقتصادية.²

2-1-2- الاستثناءات الواردة على قاعدة الوحدة:

من الاستثناءات الواردة على قاعدة وحدة الميزانية، يمكن الإشارة إلى وجود ميزانيات أخرى إلى جانب الميزانية العامة هي: الميزانيات غير العادية، الميزانيات الملحقة، الميزانيات المستقلة، الحسابات الخاصة على الخزينة. الميزانيات الملحقة: في الجزائر فإن الهيئات الإدارية المحلية ميزانياتها نظراً لتمتعها بالشخصية المعنوية كما ان المادة 44 من القانون رقم 17/84 تسمح بإنشاء ميزانيات ملحقة، نصت أنه يجوز ان تكون موضوع ميزانيات

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 106.

² - عبود ميلود، مرجع سابق، ص 52.

ملحقة، العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون الشخصية الاعتبارية و التي يهدف نشاطها اساسا الى انتاج بعض المواد او تادية بعض الخدمات المدوعة الثمن يقرر انشاء او الغاء ميزانيات ملحقة بموجب قوانين المالية.¹

الميزانيات غير العادية (الاستثنائية) تتمثل الميزانيات غير العادية في تلك المتعلقة- بحالات استثنائية كالحروب، الفيضانات، الزلازل وغيرها من الكوارث الطبيعية ولها مميزات منها أن مجالها اقل من مجال الميزانية العامة، وتتطلب نفقات كبيرة مما يلزم الدولة إلى اللجوء إلى الاقتراض ولها طابع مؤقت.²

الميزانية المستقلة: وتخص ميزانيات الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة حيث من المعروف أن الاستقلال في الشخصية يليه منطقيا الاستقلال في المي ا زنية مما يعني في نهاية المطاف أن تكون لهذه المرافق ميزانية خاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة دون حاجة إلى نص صريح على ذلك.³

الحسابات الخاصة بالخرينة: يقصد بها تلك الكتابات المفتوحة في كتابات الخزينة تقيّد- فيها عمليات الإيرادات و عمليات النفقات لمصالح الدولة التي تجربها تنفيذا لاحكام قانون المالية ، ولكن خارج الميزانية العامة للدولة كإقراض الموظفين أموال لإنجاز سكنات أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات.⁴

وقد نصت عليها المادة 48 من القانون 17/84 لا يجوز فتح الحسابات الخاصة للخرينة الا بموجب قانون المالية و لا تشمل هذه الحسابات الخاصة سوى الاصناف التالية:

* الحسابات التجارية.

* حسابات التخصيص الخاص .

* حسابات التسبيقات.

* حسابات القروض.

2-2- مبدأ السنوية:

يعني هذا المبدأ أن يتم التوقع والترخيص لنفقات و إيرادات الدولة بصفة دورية.منتظمة كل عام.ويعني هذا المبدأ أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية.

2-2-1- مفهومه: ويقصد به اعداد تقديرات الإيرادات والنفقات العامة لمدة سنة مقبلة و لقد نشأت فكرة سنوية الميزانية على الحاح البرلمان على ضرورة الاشراف على اعمال الحكومة عن طريق ميزانية دورية و لفترة محددة بسنة حتي تتحقق الرقابة الفعلية على الهيئات التنفيذية.⁵

¹ - المادة 44 من قانون رقم 84 / 17 الجريدة الرسمية المؤرخة يوم الثلاثاء 11 شوال عام 1404.

² - زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو تخصص قانون ، 2011، ص 65.

³ - محرز محمد عباس، مرجع سابق، ص 332.

⁴ - المادة 48 من القانون رقم 17/84، مرجع سابق.

⁵ - علي زغدود، مرجع سابق ص 75.

وتكون الميزانية سنوية حسب المادة 03 من القانون 17 / 84 سابقة الذكر و المادة 03 من قانون 21/90.

2-2-1- استثناءات مبدأ السنوية:

الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ كالتالي:

الاعتمادات الشهرية: وتكون عند تأخر اعتماد قانون المالية في وقته لأسباب معينة- وذلك لمواجهة نفقات لا يمكن تأجيل صرفها حتى إقرار وإصدار قانون المالية، المادة 69 من قانون عضوي 17 - 84 على مايلي: "في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة".

يوصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

✓ بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.
✓ بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ بالاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية السابقة، وذلك شهريا ولمدة 03 أشهر بالنسبة لاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل- مسير كما تنتج عن توزيع إعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.¹
ترحيل بالاعتمادات: تقتضي هذه التقنية إمكانية إعادة تحديد صلاحية بالاعتمادات- المالية التي لم تستهلك للسنة الماضية، غير أن هذه الإمكانية تختلف باختلاف وضعية بالاعتمادات، فبالنسبة لاعتمادات التجهيز تتم بطريقة آلية من أجل إتمام تنفيذ المشاريع (مدتها تفوق السنة) أما فيما يخص إعتمادات التسيير فهي تحتاج إلى رخصة تشريعية.

عمليات برامج التجهيز العمومي: تعد هذه العمليات استثناءات هاما لمبدأ سنوية- الميزانية العامة في الجزائر، وبعض العمليات المالية وخصوصا الاستثمارات العمومية لا يمكن منطقياً تبنيتها وتنفيذها في آجال قصيرة نسبياً لا يتعدى مداها السنة الواحدة وعليه يصبح أمر تجزئتها إلى شرائح تتلاءم والتطبيق الصارم لقاعدة السنوية قليل العقلانية وخطير.

الاعتمادات الإضافية: لكون الميزانية تتصف بالتقدير والاحتمال حول الإيرادات والنفقات خلال سنة مقبلة فإن السلطة التنفيذية قد تخطئ التقدير فتضطر لطلب تصحيح الأرقام الواردة في الميزانية بشرط موافقة السلطة التشريعية.

2-3- مبدأ عمومية الميزانية:

2-3-1- مفهوم مبدأ عمومية الميزانية:

عمومية الميزانية يعني أن تظهر في وثيقة الميزانية كافة تقديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين. وهذا المبدأ يكمل مبدأ وحدة الميزانية، فإذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة

¹ - المادة 69 من القانون 17/84، مرجع سابق.

لميزانية الدولة و يمثل الإطار الخارجي للميزانية، فان مبدأ العمومية يهدف إلى ملا هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير بنفقة ولكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين. أي أن مبدأ عمومية الميزانية يمثل المضمون الداخلي لمبدأ وحدة الميزانية أن هذا الأخير، وعلى ما سبق ذكره هو الإطار الخارجي للميزانية.

2-3-2- الإنتقادات الموجهة للمبدأ:

رغم ما يحققه مبدأ عمومية الميزانية من فوائد إلا انه تعرض لنقد كبير من جانب البعض ويمكن إيجاز هذا النقد في نقاط ثلاثة:

-النقطة الأولى: إن مبدأ عمومية الميزانية من شأنه إضعاف الحافز لدى القائمين بإدارة المرفق العام على ضغط نفقاتهم أو زيادة إيراداتهم بإتباع أساليب الإدارة الحديثة خاصة و أن أي فائض يحققه المرفق سيذهب إلى ميزانية الدولة ولن يوجه لمكافأة العاملين به أو تحسين ظروف عملهم.

-النقطة الثانية: إن هذا المبدأ لا يشجع على استخدام الأساليب التجارية في إدارة المرفق العام.

-النقطة الثالثة: إن إتباع مبدأ العمومية من شأنه التأثير على مرونة العمل الحكومي وكفاءته وحسن أدائه.

غير أن هذه الانتقادات تم الرد عليها ففيما يتعلق بالانتقاد الأول و قاعدة عدم تخصيص الإيرادات في الميزانية . فمبدأ العمومية يقتصر على نحو مفصل في وثيقة الميزانية دون إجراء أية مقاصة بينهما ومن ثم فإن الأخذ به لا يعني في قليل أو كثير ضرورة توجيه إيرادات المرفق العام إلى وجه آخر من أوجه الإنفاق . أما الانتقاد الثاني فهو مع افتراض صحته ليس على درجة كبيرة من الأهمية وذلك راجع إلى أن العادة جرت في الآونة الأخيرة على تسجيل نفقات وإيرادات معظم المرافق ذات النشاطات التجارية والصناعية في ميزانيات خاصة تلحق بالميزانية العامة للدولة.

ولا يخفى على احد أن الميزانيات الملحقة لا تظهر تفاصيلها في الميزانية العامة بل يكتفي بذكر رصيدها فقط في جانب الإيرادات إذ كان هناك فائض وفي جانب النفقات أن كان هناك عجز وعليه فلا يثير مبدأ عمومية الميزانية بالنسبة لهذه المرافق أية مشاكل في الواقع العملي.

أما الانتقاد الثالث فيتضمن أن مبدأ عمومية الميزانية لا شأن له بكفاءة العمل الحكومي وحسن أدائه . إذ لا نعرف كيف يؤثر ذكر الحكومة لجميع أوجه الإنفاق ومصادر الإيراد على نحو تفصيلي في وثيقة الميزانية على مرونة العمل الحكومي وكفاءته.

2-4- قاعدة عدم التخصيص:

2-4-1- مفهوم قاعدة عدم التخصيص:

تقتضي هذه القاعدة أن لا يتم تحديد إيرادات معينة في الميزانية لأوجه إنفاق محددة، بل تجمع كافة الإيرادات في جانب واحد ويقابلها في الجانب الآخر قائمة بالنفقات تدرج فيها كافة المصروفات المتعلقة بالسنة المالية.

فتخصيص إيرادات معينة لجهة معينة يؤدي إلى زيادة الأموال المتوفرة لديها وقد يزيد على احتياجها مما يؤدي إلى الإسراف والتبذير، بما يؤدي إلى قصور الأموال لديها مما يعرقل أدائها لعملها على الوجه المطلوب لذلك فإن قاعدة

عدم التخصيص تساعد على الحصول على أكبر فائدة ممكنة من استخدام الموارد. المالية المتوفرة للدولة وذلك لمواجهة احتياجاتها طبقاً لأهمية أوجه الإنفاق في سلم الأولويات.¹

ووفقاً لهذه القاعدة يجب أن تواجه جميع النفقات العامة بجميع الإيرادات العامة، وهذا يمكن أن يطلق عليه عدم التخصيص النوعي، حيث لا يخصص نوع من الإيرادات لنوع معين من النفقات، كذلك فإن هذه القاعدة تعني عدم تخصيص إيرادات إقليم معين للصرف على خدمات الإقليم، وهو ما يمكن أن يطلق عليه عدم التخصيص المحلي.²

كما تجدر الإشارة هنا إلى أن هذه القاعدة تختص بالإيرادات فقط من دون النفقات، لأن إجازة السلطة التشريعية للإيرادات بصورة إجمالية ومن دون تخصيص لاستخداماتها، تختلف عن إجازتها للنفقات، إذ تتم هذه الأخيرة بطريقة تفصيلية يبين فيها تخصيص مبالغ محددة لكل وجه من أوجه الإنفاق، وقاعدة الشيوخ للميزانية أو عدم التخصيص في استعمال الواردات.³

2-4-2- مبررات قاعدة عدم التخصيص:

✓ إذا قلت حصيلة الإيراد المخصص ينتج عن ذلك قصور في الإنفاق المخصص له هذا الإيراد، وإذا زاد الإيراد فسوف يؤدي إلى إسراف في الإنفاق المخصص له هذا الإيراد؛

✓ من المفروض أن أوجه الإنفاق العام تتحدد طبقاً لدرجة إلحاح الحاجات العامة للمجتمع والعمل على إشباعها طبقاً لدرجة إلحاحها، وأن توجه الإيرادات جميعها دون تخصيص لإشباع هذه الحاجات طبقاً لترتيب أولوي.⁴

✓ يساعد على ضمان عدالة عمليات التوزيع للموارد العامة فلا تحدث أية محاباة لأي وجه من أوجه الإنفاق أو بنوده إذا ما خصص له مصدر إيراد وغيره، كما لا يحدث عكس ذلك في حالة تخصيص بعض المصادر الضعيفة للإيراد.

2-4-3- استثناءات قاعدة عدم التخصيص:

ومن هذه الحالات التي تخصص فيها الحكومة بعض الإيرادات العامة ما يلي:⁵

✓ في حالة القروض المشروطة التي تقدم للدولة من قبل جهات معينة، تشترط تخصيصها للإنفاق على مشروع معين، وهي حالة تمويل بنوك التنمية العالمية للبنية الأساسية في الدول النامية؛

✓ في حالة تخصيص الحكومة مورد لسداد قرض عام داخلي، وذلك تشجيعاً لمواطنين على الاكتتاب على القرض؛

¹ - محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص 146.

² - لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 91.

³ - فوزي عطوي، مرجع سابق، ص 332.

⁴ - خبايا عبد الله، مرجع سابق، ص 261.

⁵ - فوزي عطوي، مرجع سابق، ص 347.

✓ في حالة المبالغ التي تخصصها الحكومة لبعض المؤسسات التي استقرت ميزانيتها عن الميزانية العامة للدولة، كالمرافق العامة للدولة، والمؤسسات الاقتصادية.

✓ يوجد بعض الدول تخصص واردات (إيرادات) عدد من مرافقها العامة لغايات تربية وخيرية واجتماعية.

2-5- مبدأ توازن الميزانية:

يحتوي توازن الميزانية على مفهومين: مفهوم تقليدي و مفهوم حديث لذلك على النحو التالي¹:
المفهوم التقليدي لمبدأ الميزانية: يعني هذا المبدأ المفهوم التقليدي تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون زيادة أو نقصان فالمبدأ من هذا المفهوم ينظر إليه إذن نظرة حسابية بحتة و هذا موازنة الأفراد والمشروعات الخاصة. وذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعته على التزايد إذا تمت تغطية عن طريق الاقتراض وإلى حدوث تضخم إذا ما تم تغطية العجز عن طريق الإصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع على الإسراف والتبذير.

ومن ناحية أخرى فإن تغطية العجز عن طريق الالتجاء إلى القروض من شأنه أن يؤدي إلى تناقص الأموال الموجودة في يد الأفراد والتي كانت ستوجه في الغالب على الاستثمار مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي نقصا لا يعوضه قيام الحكومة بإنفاق حصيلة القروض في سد العجز أي في إنفاق غير استثماري فإن ذلك يعني تناقص فرص العمل أمام أفراد المجتمع مما يؤدي إلى زيادة البطالة. أضف إلى ذلك أن سد العجز عن طريق الاقتراض من شأنه تحميل الأجيال القادمة بأعباء إضافية تتمثل في الاقتراض في خدمة الدين العام و عدم استفادتها بالأموال المقترضة.

المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية: أما النظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر على العجز في الميزانية على انه كارثة مالية محققة وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية التي تميز القرن الحالي. ولكن ليس معنى ذلك أن الفكر المالي المعاصر يستبعد فكرة التوازن كل ما هنالك انه يميل على أن يستبدل بفكرة التوازن المالي فكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو أدى هذا إلى حدوث عجز مؤقت في الميزانية.

3- المبادئ (القواعد) الحديثة للميزانية العامة للدولة:

هناك العديد من القواعد أو المبادئ الحديثة للميزانية العامة، أهمها:

✓ الشرعية والدقة؛

✓ قواعد المرونة والعلانية

✓ قواعد الصدق والمشاركة

3-1- قواعد الوضوح والشرعية والدقة:

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 108.

ينبغي أن تتسم الميزانية العامة بالوضوح الكافي الذي يمكن من تفهم محتوياتها سواء بالنسبة للسلطة التشريعية عند مناقشتها أو للقائمين على تنفيذها أو غيرهم من المهتمين بدراساتها، وبناء على ذلك لا تدرج مخصصات الميزانية العامة بشكل إجمالي، بل تبوب وتقسّم في أبواب وفصول ومواد تساعد في إيضاح بيانات الميزانية، إضافة إلى ذلك فإن عرض محتويات الميزانية بطريقة الأشكال والرسوم والجداول الإحصائية تساعد على فهم مدلول بيانات الميزانية والاستفادة منها.¹

أما قاعدة الشرعية فيتعين موافقة السلطة التشريعية على مشروع قانون الميزانية العامة قبل البدء في تنفيذه، مما يكسبه قوة القانون لمروره بنفس المراحل التشريعية التي تمر بها جميع القوانين.² في حين يقصد بقاعدة الدقة واقعية الميزانية وحسن ضبط تقديراتها المتعلقة بإيراداتها ونفقاتها، بما يجعل منها علامة صدق على توجهات السلطة التنفيذية، ومما يساعد على ذلك اللجوء إلى الأساليب العلمية في تقدير الميزانية العامة، والاسترشاد بالتنفيذ الفعلي لميزانيات السنوات الماضية، وأن تعد الحسابات الختامية في مواعيدها من أهم الأسباب التي تؤدي إلى عدم دقة تقديرات الميزانية العامة:

- ضعف الجهاز الإداري في الدولة الذي يشكل عائقا حقيقيا لفاعلية الميزانية العامة كأداة للسياسة المالية؛
- الاعتبارات السياسية حيث أن الاختيارات المالية الكبرى هي دائما اختيارات سياسية، لأن الخيار في التكوين المالي هو في النهاية يتم في دائرة الخيار السياسي، ولذلك تعتمد حكومات بعض الدول وخاصة المتخلفة منها، إلى ذكر تقديرات غير دقيقة مراعية للظروف السياسية والاجتماعية لهذه الدول.

3-2- قاعدتي المرونة والعلانية:

يقصد بالمرونة السهولة في تنفيذ الميزانية، والتكيف مع كل الاحتمالات غير متوقعة خلال السنة المالية، وأن لا تكون كثرة الإجراءات عائقا لتنفيذ الميزانية العامة، ولذلك فإن مما يساعد على تحقيق مرونة الميزانية العامة عدم الرجوع كثيرا في المسائل المالية للميزانية المركزية، كما أن تبسيط القوانين واللوائح المالية، واختصار إجراءاتها يضيفي درجة من المرونة على الميزانية.

أما قاعدة علانية الميزانية العامة ضرورة طرح مختلف الخطوات التي تمر بها الميزانية على الرأي العام من أجل تمكين المهتمين والمتخصصين في أمور الميزانية العامة لأهدافها. ولذلك يمكن القول بأنه كلما اهتم النظام السياسي الحاكم بالديمقراطية كلما سهل الالتزام بمنهجية الميزانية العامة للدولة، وخاصة مراعاة اعتبارات علمية وموضوعية صحيحة في إعدادها وتنفيذها وطريقة عملها.³

¹ -خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مدخل إلى المالية العامة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص 13.

² - إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر، ص 38.

³ - لعمارة جمال، نفس المرجع السابق، ص 107.

ولا ينبغي أن يؤدي احترام قاعدة العلانية المساس بمصالح الدولة حيث تبرز نظرية أعمال السيادة في المجالين المالي والاقتصادي عدم مناقشة بعض بنود الميزانية العامة للدولة التي تستدعيها الضروريات السياسية ومنها الشؤون الحربية وقضايا الأمن الإستراتيجي والدفاع الوطني.

3-3- قاعدة الصدق والمشاركة:

لقد ورد هذا المبدأ ضمن أحكام المواد 27 و32 من القانون العضوي المؤرخ في 01 أوت 2001 المتعلق بالقوانين المالية الفرنسية، تنص المادة¹ 32 تقدم قوانين المالية في الشكل الصادق مجموعة موارد وأعباء الدولة. ويكون صدقها بناء على المعلومات الموجودة والتقديرات التي يمكن أن تنتج عنها.

ويدل مبدأ صدق الميزانية على وجوب مطابقة الوسائل التي من أجلها طلب الترخيص البرلماني مع الأعباء المتوقعة والتي يجب أن تكون كافية لتمكين الدولة بأن توفى بالتزاماتها من حيث الديون ومن حيث حسابات الحاجيات بصورة لا تجعل بعض الإعتمادات المصوت عليها غير مستعملة. فتكون ميزانية الدولة صادقة إذا كانت توقعات الإيرادات والنفقات حدثت بحسن النية أي تم حسابها بصورة دقيقة بعيدة عن كل المبالغت، إلا أنه يصعب التأكد من هذا السلوك مما يجعل في غالب الأحيان التوقعات تعتمد على معطيات اقتصادية وفرضيات حكومية قد تغير حتما التوقعات.

وتكمن الفائدة من هذا المبدأ في تحسيس الوزراء المنفقين بالمسؤولية أثناء تقديمهم لطلبات الإعتمادات عند تحضير مشروع قانون المالية حتى لا تبقى بعض الإعتمادات غير مستعملة أو القيام بتحويلها بين الدوائر الوزارية مما يحدث اختلالات في التوازنات المالية كما كان يحدث في السابق.¹

4- إعداد وتنفيذ الميزانية العامة:

تختلف طرق إعداد الموازنة العامة من دولة إلى أخرى، كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعا للنظام السياسي والاقتصادي المتبع.

4-1- من يقوم بالتحضير وإعداد الميزانية:

جرت التقاليد في معظم دول العالم على استناد إعداد الموازنة العامة إلى السلطة التنفيذية، ولا شك أن قيام الحكومة بإعداد الموازنة العامة أمرا طبيعيا للأسباب التالية:²

✓ كون الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى جبايتها للإيرادات العامة والقائمة على الإنفاق على المرافق العامة، مما يجعلها أقدر من غيرها معرفة احتياجات هذه المرافق من نفقات وما ينتظر أن تدره من إيرادات.

✓ كون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة ولذلك فمن الطبيعي أن تتولى أيضا إعداد الموازنة العامة لأنها

¹ - ديدني يحيى، مرجع سابق، ص 78.

² - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 100.

- ✓ ستحاول قطعاً أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها دون معوقات أو صعاب.
- ✓ السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والمتغلغلة في البلاد بأكملها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية.
- ✓ كون الموازنة العامة تعتبر بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة إعداد الموازنة خلال السنة القادمة لذا فمن الطبيعي أن يترك للحكومة إعداد الموازنة حتى تكون معبرة عن برنامج هذه الحكومة، تحتاج الموازنة العامة إلى تنسيق كبير بين بنودها المختلفة وهو أمر لا يتحقق إلا إذا تولت الحكومة إعدادها لما تملكه من أجهزة إدارية متشعبة ومنتشرة في كامل إقليم الدولة، لكن لو أسندت هذه المهمة إلى السلطة التشريعية فلن يتحقق التنسيق، وهذا ما أثبتته التجربة من أن المجالس البرلمانية لا تحرص على تدابير المال بمقدار حرصها على إرضاء الناخبين الأمر الذي يحصل معه مخاطرة.
- وما سبق، يتضح أنه من المنطقي أن يعهد إلى السلطة التنفيذية إعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

4-2- المراحل الفنية لإعداد الميزانية العامة للدولة:

إن عملية الميزانية في أي حكومة تمثل مجتمعاً ديمقراطياً تتضمن القيام بخطوات آلية تتكرر في كل عام، وهي الإعداد والاعتماد والتنفيذ، وأخيراً مراقبة التنفيذ فالإجراءات المتعلقة بالإعداد يمكن حصرها في خمس مراحل هي:

أ- إعداد إطار مشروع الموازنة العامة:

لقد جرت العادة على أن وزير المالية باعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية يتولى إعداد هذا الإطار والذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانات الخزينة العامة في ضوء مصادر التمويل الداخلية والخارجية، ومتطلبات الإنفاق العام، مع ربط ذلك بالخطة العامة.

ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:¹

- ✓ الإعتبار الأول: تعبير الميزانية العامة للدولة عن الخطط والبرامج الحكومية في المجالات المختلفة.
- ✓ الإعتبار الثاني: أن هذه السلطة تعرف بشكل كبير المقدرة المالية للإقتصاد الوطني.
- ✓ الإعتبار الثالث: أن هذه السلطة تعرف بشكل كبير المقدرة المالية للإقتصاد الوطني. وذلك بفضل أجهزة جمع الإحصائيات والبيانات.
- إجراءات تحضير وإعداد الميزانية:

إن عملية تحضير ميزانية الدولة تبقى من اختصاص السلطة التنفيذية ويعود هذا الإختصاص إلى وزارة المالية بالذات التي تعتبر مؤهلة تقنياً لهذا العمل وذلك بالتضامن مع القطاعات (الوزارات) الأخرى:²

¹ - حيازة عبد الله، مرجع سابق، ص 288.

² - حيازة عبد الله، مرجع سابق، ص 264.

وتقوم السلطة التنفيذية بتحضير مشروع الميزانية بناء على الظروف الاقتصادية السائدة في الدولة، لأن الميزانية العامة تعبر عن النشاط المالي للدولة خلال فترة زمنية مقبلة، لذلك يطبع الانسجام والتوافق بين أجزائها وبنودها وتقسيماتها المختلفة، وهو أمر يصعب على السلطات الأخرى تحقيقه.

ويعد وزير المالية المؤهل قانونا بالإشراف على تحضير مشروع الميزانية، ومناقشة المبالغ المطلوبة من طرف الوزارات الأخرى، وهذا حسب ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم 54/95 المؤرخ في 15/02/1995، المحدد لصلاحيات وزير المالية "يقترح وزير المالية بمساعدة الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والوزير المكلف بالخزينة، في إطار السياسة العامة للحكومة برنامج عملها المصادق عليها طبقا للدستور، عناصر السياسة الوطنية في مجال المالية، ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها."

وعملية إعداد مشروع الميزانية تتم من الأسفل إلى الأعلى، أي أن المعلومات والبيانات المتعلقة بمختلف الاحتياجات والتقديرات يتم تجميعها من قبل الهيئات والمصالح المتواجدة على المستوى اللامركزي، ليتم إرسالها إلى الوزارات التابعة لها، حيث يتم مناقشتها أولا على مستوى الوزارات، لإبداء الملاحظات عليها من طرف الوزراء، ويتم إثبات ما هو مبرر ويتم تعديل ما هو مبالغ فيه، والغاء ما هو غير مبرر. و في الأخير يرسل الوزراء إلى وزارة المالية ما يروونه ضروريا من المبالغ التي يحتاجونها خلال السنة المقبلة. وبعد ذلك تتم عملية مناقشة هذه المبالغ مع الوزراء، ويحق لوزير المالية تعديل المبالغ المقدمة في حالة المبالغة أو عدم تبريرها، بناء على السياسة المتبعة وهي ترشيد الانفاق والاقتصاد بهدف محاربة التبذير والإسراف.

كما جرى العمل على أن وزير المالية باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات ولمصالح بإرسال تقديراتهم لإيراداتهم ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المناسب.

ويعنى آخر فإن هذه المرحلة تبدأ عادة من الوحدات الحكومية الصغيرة، حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من النفقات، وما تتوقع الحصول عليه من الإيرادات خلال السنة المالية الجديدة المطلوب إعداد ميزانيتها، وتقوم كافة الهيئات في الدولة بإرسال هذه التقديرات إلى الوزارة التابعة لها، وتقوم هذه الأخيرة بمراجعتها وتنقيحها ويكون من سلطاتها إجراء التعديلات الجوهرية التي تراها ملائمة، ثم تقوم بإدراجها في المشروع واحد متكامل لميزانية الدولة، حيث يرفع مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية لفحصه واعتماده.

وبعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة إلى وزارة المالية، وتقوم هذه الأخيرة بإضافة تقديرات نفقاتها أي نفقات وزارة المالية وتقدير إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها، وتتولى إدارة الميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة مرفقة به مذكرة تفسيرية، وتعد اللجنة المالية في

الوزارة مشروع الميزانية، ويتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يتولى عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المنصوص عليه في الدستور.

وفي الجزائر تعتبر وزارة المالية الإطار الأساسي لتحضير مشروع قانون المالية، حيث يتمتع وزير المالية بصلاحيات واضحة"، وتنص المادة 119 من الدستور 1996/11/28، المبادرة بالقوانين هي حق لكل من رئيس الحكومة والنواب"، وتكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطن.

وقد كانت سلطة وزير المالية سامية في مجال تحضير مشروع قانون المالية لغاية 1995، من هذا التاريخ صدر مرسوم تنفيذي يحد من سلطات وزير المالية وذلك كونه يقدم نتائج نشاطاته إلى رئيس الحكومة، إولى مجلس الحكومة وإلى مجلس الوزراء. فبناء على هذا المرسوم أصبحت صلاحيات وزير المالية محدودة في مجال تحضير مشروع قانون المالية¹.

ب - إصدار منشور الموازنة العامة:

تتولى وزارة المالية إصدار هذا المنشور وإرساله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة، الذي يتضمن الخطوط العريضة لإعداد مشروع الموازنة مع بيانات عن عناصر السياسة المالية للسنة المقبلة مع مطالبة هذه الجهات بإرسال تقديراتها لإيراداتها ونفقاتها عن السنة المالية المقبلة في موعد يحدده وزير المالية لكي يتسنى له الوقت اللازم لإعداد مشروع ميزانية الدولة في الوقت المحدد.

ج - إعداد مشروعات موازنات الوزارات والهيئات:

تقع هذه المسؤولية على الأجهزة الإدارية وغالبا ما يكون دائرة مختصة لهذا العمل تكون مستقلة عن باقي الدوائر الأخرى في مسؤوليتها مثل دائرة الميزانية، التي تتولى إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالوزارة أو الهيئة المعنية ضمن إرشادات عامة وفي نطاق السياسة الاقتصادية التي تستهدفها الحكومة.

د - بحث ومناقشة مشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة:

بعد أن تصل كافة تقديرات الوزارات المختلفة والهيئات التابعة للدولة، فتتم مراجعتها من الناحية الفنية والمحاسبية، ثم تقوم وزارة المالية بإضافة تقديرات نفقاتها، بالإضافة إلى تقديرات إيرادات الدولة التي تحصلها المصالح التابعة لها.

هـ - إعداد الإطار النهائي للموازنة العامة:

تتولى إدارة الميزانية بوزارة المالية جمع كافة التقديرات المشار إليها سابقا وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إن دعت الحاجة لذلك وطلب ما يحتاجون إليه من بيانات ومستندات، ويكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية بالوزارة، وتعد هذه اللجنة مشروع الميزانية، ويتم عرضه بعد ذلك على السلطة التشريعية في الموعد المحدد قانونا.

¹ - علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2011، ص 103.

يتضح مما سبق أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية الأخرى، حيث تقوم كل إدارة من لإدارات الدولة قبل نهاية كل سنة بتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة القادمة.

4-3- تقدير النفقات والإيرادات العامة:

سبق وأنه عرفنا الموازنة العامة التقدير المعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها خلال مدة مقبلة، ومن الطبيعي أن يواجه معدي الموازنة العديد من الصعوبات، كما أن عملية إعداد الموازنة أول ما تثير هو شكل تقدير النفقات والإيرادات الواردة بالموازنة، ولهذا سنتعرض فيما يلي لدراسة هذا المشكل بصورة موجزة.

4-3-1- تقدير النفقات

تقدير النفقات في المعتاد لا يثير صعوبات فنية كثيرة ولا يتطلب إلا أن يكون صادقا. تقدر النفقات بطريقة التقدير المباشر، من قبل الموظفين المختصين في الهيئات المختلفة تبعا للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة بمعنى أن يكون هذا التقدير واقعي وبعيد عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه في أرض الواقع ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات "اعتمادات" ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلي، وإن دعت الضرورة لتجاوز هذه الاعتمادات عليها الحصول على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية. ويمكن بطبيعة الحال الاسترشاد بأرقام النفقات العامة الواردة بالموازنات السابقة مع مراعاة ألا تكون منطوية على إسراف أو متضمنة لبعض النفقات العارضة أو الاستثنائية، كما ينبغي على معدي الموازنة أن يأخذوا في اعتبارهم نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة، والتغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية القادمة، لذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تتم في اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية.

4-3-2- تقدير الإيرادات:

إن تقدير الإيرادات يثير صعوبات فنية ناشئة عن ارتباط حصيلة الضرائب بالنشاط الاقتصادي خلال السنة القادمة، ولهذا يجب دراسة هذا النشاط بمختلف توقعاته، وكلما كانت هذه الدراسة دقيقة كان تقدير الإيرادات أقرب ما يكون إلى الواقع. إن تقدير الإيرادات بدقة يقتضي الإلمام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل الوطني، ومن ثم حصيلة الضرائب المحصلة لحساب الدولة وهناك أربعة أساليب لتقدير الإيرادات العامة هي:

← طريقة التقدير المباشر: ترمي هذه الطريقة بصفة أساسية إلى التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير حصيلته على هذه الدراسة المباشرة. وفي هذه الطريقة تترك الحرية لمحضري الميزانية في تقدير الإيرادات المنتظر تحصيلها على أساس إجراء تحليل مباشر لواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال العام المقبل.

طريقة السنة قبل الأخيرة: بمقتضى هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات العامة للموازنة الجديدة على أساس إيرادات السنة قبل الأخيرة، فمثلا إذا أردنا تقدير إيرادات موازنة السنة (ن) ستعتمد على إيرادات السنة الأخيرة التي عرفت نتائجها، دون إجراء أي تغيير إلا في الحالات الاستثنائية (فرض ضريبة جديدة مثلا).

طريقة الزيادة أو النقص النسبي: تقضي هذه الطريقة بأن يدون في مشروع الميزانية الجديدة أرقام الإيرادات وفق آخر سنة مالية منقضية بعد زيادتها بمعدل محدد إذا كان من المتوقع ازدياد النشاط الاقتصادي أو بعد تخفيضها بمعدل محدد إذا كان هبوط النشاط الاقتصادي هو الأمر الأكثر توقعا.

← طريقة المتوسطات: حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال فترة سابقة (ثلاث سنوات عادة).

4-4- تبويب الموازنة العامة:

تعتبر الدقة والوضوح من المبادئ الأساسية للموازنة العامة، إلا أن مبدأ الوضوح يرتبط ارتباطا وثيقا بشرط آخر هو أن تظهر الموازنة في صورة تسهل معها عملية التحليل الاقتصادي الكلي.

ومن هنا كان البحث عن التبويب المناسب من أهم خطوات إعداد الميزانية كما أن التبويب السليم للميزانية العامة يساعد على ربط الموازنة العامة بالسياسة الاقتصادية، أي ربط الموازنة بالخطة العامة بحيث يكون تناسق وعدم التعارض بينهما، هذا بالإضافة إلى تسيير تنفيذ الموازنة وأحكام الرقابة المالية ومتابعة ما يتم من تنفيذ مع مقارنته بالمستهدف، وتيسير اتخاذ القرارات الاقتصادية والسياسية.

4-5- اعتماد وتنفيذ الموازنة:

إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأفدر على ذلك، أما مرحلة الاعتماد فتتفرّد به السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية.

يعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسية التي اكتسبتها السلطة التشريعية عبر التطور التاريخي، وعليه فإن اعتماد السلطة التشريعية للموازنة لا بد أن يسبق التنفيذ، بمعنى أن السلطة التنفيذية لا تستطيع البدء في تنفيذ الموازنة إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية.

بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الموازنة تقوم بعرضه على السلطة التشريعية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على البرلمان لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية اللازمة لتغطية الإنفاق العام.

يخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها حيث يتعين عرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية نظرا لزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أصبحت الموازنة وثيقة معقدة يصعب فهمها لدى العامة.

غالبا ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الميزانية، ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغييرات المقترحة في مشروع الميزانية بعد التعديلات التي تجرّيها اللجان المختصة.

وبعد المناقشة والتداول يكون واحد من النتائج الثلاث:

- اعتماد مشروع الموازنة وبعدها يطلق عليه قانون الموازنة.
 - رفض مشروع الموازنة وهذا الإجراء في المجتمعات الديمقراطية يؤدي إلى تغيير سياسي مثل استقالة الحكومة أو حل البرلمان.
 - اعتماد مشروع الموازنة بعد إدخال بعض التعديلات عليه فإن هذه المرحلة تنتهي بصور قانون الميزانية أو صدور الميزانية العامة كوثيقة قانونية قابلة للتنفيذ.
- في الجزائر يؤدي البرلمان أدوارا هامة في العملية التشريعية، حيث لا يمكن اعتبار مشروع قانون قانونا ما لم يحصل على اعتماد من السلطة التشريعية، لأنه يعد الممثل الوحيد لإرادة الشعب.
- وبما أن البرلمان يتكون من مجموعة من النواب ذوي ثقافات متفاوتة ومختلفة، وبالتالي نجد منهم من يفقه في علم المالية ومنهم من لا يدري إلا الخطوط العريضة فقط.

ولهذا السبب لا ي تصور أن يناقش مشروع الميزانية كل أعضاء البرلمان، وإنما تتكون لجنة من بين النواب الذين لهم دراية بقواعد المالية العامة تسمى **لجنة الميزانية والمالية**، وهذه اللجنة وحدها هي التي تتولى مناقشة مشروع الميزانية مع الحكومة. وبعد ذلك يصوت البرلمان على كل فصل من فصول الميزانية. وفي حالة التصويت بالأغلبية يتم اعتماد الميزانية، ثم تحول إلى رئيس الجمهورية لي صادق عليها في إطار قانون المالية، لتصبح واجبة التطبيق ابتداء من أول يوم من السنة المدنية الجديدة.

4-6- تنفيذ الميزانية العامة:

إن موافقة السلطة التشريعية على الميزانية العامة وصدور القانون الخاص بها، يعني بداية مرحلة التنفيذ، أي الانتقال من التنبؤ لمدة مقبلة إلى واقع ملموس وفي وقت حاضر، ويقصد بتنفيذ الميزانية العامة العمليات التي يتم بواسطتها تحصيل المبالغ الواردة في جانب الإيرادات، وإنفاق المبالغ الواردة في جانب النفقات العامة، وكلما كان الإعداد والتحضير الميزانية العامة محكما ودقيقا وموضوعيا، كلما كان تنفيذ الميزانية العامة متطابقا مع الواقع العملي وقريبا جدا من الأرقام الواردة الميزانية العامة للدولة.¹

4-6-1- قواعد تنفيذ الميزانية العامة:

بعد انتهاء السلطة التشريعية من اعتماد قانون مشروع الميزانية العامة أصبحت تضي عليه الصفة القانونية، ويرخص بالبدء بتنفيذه، وهو ما يجعل الميزانية العامة قابلة للتنفيذ ابتداء من التاريخ الذي يحدده قانون الميزانية، غير أن القانون ليس وحده سند التنفيذ، ولذلك تبدأ مرحلة تنفيذ الميزانية العامة من الناحية النظرية مع بداية السنة المالية، ومن الناحية العملية فإن الدوائر الحكومية لا تستطيع أن تباشر الجانب المتفق عليه من عمليات تنفيذ الميزانية إلا بعد إصدار الأوامر المالية أولا والحوالات المالية ثانيا.

¹ - خالد شحادة الخطيب، مرجع سابق، ص 310.

ويستند تنفيذ الميزانية إلى أحكام وقواعد في القوانين المعمول بها في الدولة التي تحدد أسلوب التنفيذ وأبعاده، مما يجعل تنفيذ الميزانية عملية تستدعي الانسجام مع قانون المحاسبة العمومية، وقانون الخدمة المدنية، والتشريعات الخاصة بإبرام عقود الالتزام والمشتريات وغيرها بالإضافة إلى خضوع عملية تنفيذ الميزانية إلى التعليمات السنوية الخاصة بتنفيذ الميزانية التي يصدرها وزير المالية، والسلطة المختصة بتنفيذ إعمادات الميزانية كالوزارات وإدارة الميزانية العامة وإدارة المحاسبة العمومية وبالإضافة إلى التعليمات والقوانين" السالفة الذكر "فإن تنفيذ الميزانية تحكمه اعتبارات مهمة، تتمثل خصوصا في تحقيق الأهداف التالية:

- ✓ احترام قرار السلطة التشريعية، عدم تجاوز الإعتمادات الممنوحة بالجباية والإنفاق ؛
- ✓ ترشيد استعمال الأموال العامة من قبل الموظفين المكلفين بتنفيذ النفقات العامة؛
- ✓ ترشيد أداء المصالح العامة المكلفة بتحقيق الإيرادات العامة وتحصيلها؛
- ✓ تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ويمكن توضيح عملية التنفيذ وبشكل مختصر من خلال المراحل التالية:

عمليات الصرف: تهيمن وزارة المالية على عمليات الصرف في جميع الأجهزة والمصالح الحكومية التابعة لها عن طريق من ينوب عنها، وتر عملية الصرف بأربعة مراحل متتالية يمكن تلخيصها فيما يلي:

الارتباط بالنفقة: ويحصل هذا الارتباط عندما تتخذ السلطة التنفيذية قرار ينتج عنه دين في ذمة الدولة يجب سداؤه التوقيع على شراء سلعة... الخ.

تحديد النفقة: وهو قرار تصدره الجهة المختصة (السلطة التنفيذية) بتقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتمادات المقرر في الموازنة.

الإذن بالصرف: وهو الأمر الموجه إلى أمين الصندوق في الدوائر المعنية يدفع مبلغ من المال لشخص ما الدائن علما أن هذا الأمر يصدر من جهة رسمية مفوضة لذلك.

صرف النفقة: أي صرف قيمة النفقة المحددة سابقا للشخص صاحب العلاقة، وقد تكون عملية الصرف الدفع نقدا أو شيكا مهما كان نوعه.

تحصيل الإيرادات العامة: تقوم الجهات الحكومية المختلفة وذات صاحبة الاختصاص بتحصيل ما ورد في الموازنة (بنود الإيرادات العامة)، وهذا طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها ولا يجوز لأي جهة كانت أن تتجاوز صلاحياتها المخولة لها قانونيا والقاعدة هي عدم (تخصيص الإيرادات العامة) وهي تعني أن تختلط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزنة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره، في حين انه كثيرا ما يحدث في الحياة العملية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المحصلة فعلا.

فإذا كانت الإيرادات المحصلة فعلا أكبر من ما هو متوقع أي أن هناك فائض في الخزنة 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 أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات وبالتالي ظهور عجز في الموازنة (الخزانة العامة)، وعلى الدولة أن تغطي هذا العجز وذلك عن طريق:

- فرض ضرائب جديدة أو زيادة معدلات الضرائب القائمة.

- الإصدار النقدي الجديد.

- كما تلجأ إلى الاقتراض.

أما إذا تبين خلال عملية تنفيذ الميزانية أن الاعتماد المخصص لغرض ما غير كافي سواء كان ذلك نتيجة خطأ في التقدير أو نتيجة ظروف طارئة فعندئذ تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافقة على فتح اعتمادات إضافية والتي تشمل:

- الاعتمادات التكميلية: هي التي تقرر لتكملة إعتمادات واردة في الموازنة ولكن يتضح أثناء التنفيذ عدم كفايتها.

- الاعتمادات غير العادية: وهي الاعتمادات التي تقرر لمواجهة نفقات جديدة لم تكن واردة أصلا في الموازنة غير أنها تكون ضرورية ومهمة بسبب حدوث ظروف كانت غير متوقعة أثناء إعداد الموازنة.

والواقع أنه بعامل المرونة الذي ينبغي أن تتسم به الموازنة العامة أثره على التنفيذ وهي ضرورية لضمان نجاح مرحلة التنفيذ¹.

4-6-2- مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية:

ومن أجل مراعاة الاعتبارات السابقة، فإن عملية تنفيذ الميزانية تخضع لمهام يقتضي الفصل بين الوظائف الإدارية والمحاسبية، لذلك تتألف عملية تنفيذ الميزانية العامة في الإيرادات والنفقات من مجموعتين من القواعد والتعليمات²:

- مجموعة قواعد تنفيذ الميزانية من الواجهة الإدارية: وتركز مجموعة تعليمات تنفيذ الميزانية من الواجهة الإدارية على أساليب تنفيذ الإعتمادات المرصودة بالميزانية، والأحكام التنفيذية ذات العلاقة بتنفيذ هذه الإعتمادات. كما تحدد الصلاحيات وتوضح السلطات المسئولة عن تنفيذ الإعتمادات والإيرادات.

- مجموعة قواعد التنفيذ المحاسبي للميزانية: وتركز مجموعة تعليمات التنفيذ المحاسبي للميزانية على توضيح السلطات وصلاحيات الصرف والحماية، والإجراءات المالية المتعلقة بالعمولات المالية الضرورية لإجراء عمليات الصرف والحماية.

وبالنظر إلى المجموعتين السابقتين فإن عملية الميزانية تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين الأولى إدارية تتضمن اتخاذ القرار اللازم للتنفيذ. والثانية تنفيذية محاسبية تتضمن تنفيذ القرار الإداري والقيام بصرف النفقة أو جباية الإيراد، ويقوم

¹ - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 154.

² - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 147.

بالعملية الإدارية الوزراء المختصون أو الموظفون الإداريون التابعين لها، أما العمليات التنفيذية أو المحاسبية فيقوم بها المحاسبون والأعوان المرتبطون بهم، والتابعين في معظمهم لوزارة المالية.

وتجدر الإشارة إلى أن المحاسبين مستقلون عن الإداريين ولا يخضعون لأوامرهم وسلطتهم التسلسلية، فهم لا ينفذون أوامر الدفع الصادرة عن الإداريين إلا إذا كانت منسجمة مع القوانين والأنظمة، وبذلك يكون لهم الحق في الرقابة على الإداريين.

إن هذه الرقابة تفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف التنفيذية، ولضمان فعاليتها لا بد أن تتبع الوظيفتين وحدتين متوازيتين، لا تخضع إحدهما لسلطة الأخرى، مما يقتضي التفريق بين الوظائف الإدارية التي لها صلاحية الأمر والتقرير، والوظائف المحاسبية التي لها صلاحية التنفيذ، سواء تعلق الأمر بالإيرادات أو بالنفقات فبالنسبة للإيرادات، يفرق بين مراقبي الضرائب أو مأموري التحقيق أو الجباية، حيث يتولى مراقبو الضرائب مهمة تحديد مقدار الضريبة، وتصنيفها، وتعيين المكلف بها، ثم إرسال المعاملة إلى مأموري التحصيل الذين يقومون بتحصيل الضريبة أما بالنسبة للنفقات، فيفرق بين سلطة تقرير النفقة وسلطة الدفع، حيث يتولى سلطة تقرير إنفاق أي عقد نفقة وتصنيفها وصرفها موظفون إداريون، أما سلطة دفع النفقة أي تأدية قيمتها إلى مستحقيها، فتستند إلى موظفين محاسبين، وهذا يعني أن الوحدات الإدارية التي تقرر النفقة وتأمّر بدفعها تختلف عن الوحدات الإدارية التي تحصل الإيراد، ورغم هذا الاختلاف فإن المحاسبين الذين يتولون الدفع هم أنفسهم الذين يتولون تحصيل الإيرادات مباشرة أو بواسطة الموظفين ال تابعين لهم فهم يقومون بوظيفة قبض الأموال العمومية، وحفظها بمسك حساباتها. وبوظيفة تأديتها في نفس الوقت وهو ما يعرف "بوحدة الصندوق"¹.

غير أن قاعدة الفصل بين الوظائف التنفيذية والمحاسبية وهي أهم قواعد تنفيذ الميزانية، تجد مبرراتها:

- ✓ الحفاظ على الأموال العمومية وصيانتها؛
- ✓ تمكين وزارة المالية من مراقبة تنفيذ النفقات في الوزارات والمصالح الأخرى؛
- ✓ مراعاة الاختصاص في توزيع الأعمال الإدارية والمحاسبية.

4-7- الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة:

تتميز المراحل الثلاثة الأولى لدورة الميزانية العامة، وهي الإعداد والاعتماد والتنفيذ، بتتابعها واستقلالية بعضها عن بعض، أما مرحلة مراقبة تنفيذ الميزانية العامة للدولة فهي ليست مرحلة مستقلة تأتي في ختام دورة الميزانية، ولكنها مرحلة متداخلة، أي مصاحبة للمراحل السابقة، بل تمتد لتشمل مرحلة ما بعد الانتهاء من التنفيذ من خلال مناقشة السلطة التشريعية للحساب الختامي للميزانية.

¹ - حيازة عبد الله، مرجع سابق، ص 265.

ومن هنا تتأتي أهمية الرقابة على تنفيذ الميزانية، والتي تمارس عن طريق أجهزة فنية متخصصة يعمل فيها خبراء يتمتعون بكفاءات سلوكية، وإدارية، ورقابية عالية، وتتعدد الرقابة تبعاً لتعدد الأنظمة المالية المطبقة، إلا أن أشهرها يكمن في ثلاثة أنواع هي¹:

الرقابة الإدارية، الرقابة البرلمانية، الرقابة المستقلة.

4-7-1- الرقابة الإدارية:

وهي رقابة تقوم بها الإدارة الحكومية، على نفسها وأعمالها ويقوم عادة بها رؤساء الإدارات الحكومية على مرؤوسيهم طبقاً لتسلسل الإداري المعمول به.

وتبدأ الرقابة التي يمارسها وزير كل وزارة على مرؤوسيه، ورؤساء الأقسام الإدارية في وزارته. وفضلاً عن رقابة الوزير تقوم وزارة المالية ممثلة بوزيرها بممارسة رقابة إدارية أخرى للتأكد من سلامة التصرفات المالية بشقيها: الإداري، والانفاقي، وبالنسبة لجميع الوزارات والإدارات الحكومية ومن ثم لضمان مطابقة هذه التصرفات للأنظمة والقوانين، والتعليمات المالية المرعية، ويمارس وزير المالية رقابته عادة عن طريق مدراء الحسابات في الوزارات للتأكد من سلامة وصحة عمليات التصرف التي يقوم بها الوزراء. وقد تكون الرقابة الإدارية شكلية، أو موضوعية، وسابقة أو لاحقة.

4-7-2- الرقابة البرلمانية:

ويقوم بها البرلمان عادة، حيث لا يكفي أن تراقب الإدارة نفسها، والأصل في الرقابة البرلمانية أن تكون شاملة وسابقة ولاحقة، وأثناء قيام السلطة التنفيذية بنفقاتها وصرف أموالها أي أثناء تنفيذ ميزانيتها. ويقوم بممارسة الرقابة البرلمانية في العادة لجنة الشؤون المالية، أي اللجنة المالية في البرلمان تتولى رقابة ومتابعة تنفيذ بنود الميزانية، وبالتالي تتمتع بصلاحيات تدقيق البيانات والإحصائيات والحسابات المقدمة من الدوائر الحكومية المختلفة. كما لها الحق في طلب الوثائق، والكشوف، والمستندات المتعلقة بالصرف، ومن ثم تدقيق الحساب الختامي لتلك الدوائر، والاطلاع على الكشوفات المالية، والدوريات، والموازنات، والقرارات، والمعاملات المتعلقة بالصرف للتأكد من سلامته، وتوافقه مع التعليمات المالية المتعلقة به.

ومن أجل ذلك تتكفل اللجنة المالية في البرلمان بإعداد تقرير النتائج التي تتوصل إليها بعد مناقشتها للحساب الختامي للدوائر الحكومية بعد انتهاء السنة المالية إلى البرلمان، ليجري تقييماً شاملاً لأعمال الوزارات ودوائرها الحكومية، والمتعلقة بنفقاتها وتصرفاتها بالأموال الحكومية، لإجراء مساءلة قانونية لموظفي تلك الوزارات، والدوائر بما فيهم الوزراء، وكبار الموظفين، ويبرر كل ذلك أن التشريعات والدراسات تعطي السلطة التشريعية الحق الأكبر في الرقابة على السلطة التنفيذية، وعلى الأخص الرقابة المتعلقة بأعمالها المالية، والمتوجه بما يسمى الختامي للإيرادات والنفقات الحكومية مما يساعد البرلمان على التقييم الأمثل للميزانية العامة السابقة، والتي قامت الحكومة بتنفيذها مما يسهل عليها إصلاح أخطائها وتصحيح تجاوزاتها وتجاوز مخالفاتها للميزانية العامة القادمة.

¹ - دغمان زبير، مرجع سابق، ص 120.

4-7-2- الرقابة المستقلة:

وهي رقابة تمارسها أجهزة مستقلة عن أجهزة السلطتين التنفيذية والتشريعية، مما يكسبها طابعا رقابيا فعالا على وأثناء تنفيذ بنود الميزانية العامة وتسمو هذه الرقابة نظيرتها الإدارية والبرلمانية في بعدها عن المؤثرات، والضغوطات الخارجية مما يكسب أجهزتها وموظفيها طابعا أكثر استقلالية وأكثر نزاهة وعدلا وحزما وحسما، وإنصافا عند وفي قيامها بأعمال الرقابة على أجهزة وموظفي الدولة ومن ثم على تصرفاتهم المالية، ونفقاتهم العامة وأثناء تنفيذهم لبنود الميزانية الإيرادية والإنفاقية.

إن الرقابة المستقلة الخارجية أكثر جدية من الرقابة الإدارية، لأن هذه الأخيرة تجعل من نفسها خصما، وحكما في آن واحد، وتجعل من نفسها سلطة إدارية منفذة ورقابية في ذات الوقت، وكذلك فإن الرقابة المستقلة أكثر فعالية من الرقابة البرلمانية، لأن كثيرا من أعضاء البرلمان ينتمون إلى الحكومة، إلى إلى حزبا الفائز في الانتخابات، مما يقلل من فعاليتها ويساهم في تعميق مؤشرات المحسوبية حيث تجعل الحكومة من نوابها في البرلمان رقباء على أعمالها، ومنها المالية، ومن هنا فقد تفقد الرقابة البرلمانية فعاليتها.

قائمة المراجع المعتمدة:

باللغة العربية:

أ- الكتب

1. إبراهيم علي عبد الله، أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر.
2. أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2008.
3. أعمار يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومة للطباعة والنشر، 2010.
4. بلال صلاح الأنصاري، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2017.
5. توفيق عبد الجليل، المحاسبة الحكومية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، القاهرة، 2009.
6. حامد دراز، المرسي سيد حجازي، المالية العامة، 2004.
7. سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، 2003.
8. حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
9. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 1995.
10. حمدي أحمد العناني، اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق، دراسة اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي، الدار المصرية اللبنانية، 2003.
11. حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، 2008.
12. خالد أحمد المشهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مدخل إلى المالية العامة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
13. خالد الخطيب شحادة، شامية أحمد زهير، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الطبعة الثالثة، 2007.
14. خبابة عبد اللطيف، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، 2009.
15. دنيدي يحيى، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2014، الجزائر.
16. سعيد عبد العزيز عثمان، الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
17. سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، الأردن، 2011.
18. سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
19. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2009.
20. طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
21. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 2000.
22. عادل أحمد حشيش، مصطفى رشيد بن شيخة، مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 1998.
23. عادل فليح العلي، المالية العامة، دار الحامد، عمان، 2007.
24. عاطف صدقي، مبادل المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

25. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الأولى، سبتمبر 2014.
26. عبد الغفور إبراهيم أبضد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009
27. عدنان محسن ظاهر، الموازنات العامة في الدول العربية ، دراسة مقارنة لإعداد و إقرار و تنفيذ الموازنة في الدول العربية
28. علي العربي ،عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة ،دار عالم الكتب، الكويت.
29. علي زغدود، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005.
30. علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر ، 2011 .
31. علي محمد خليل و سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران، عمان، 2000 .
32. فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
33. مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2009.
34. مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي، نظرية مالية الدولة، السياسات المالية للنظام الرأسمالي، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999.
35. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
36. محمد ألبنا، المالية العامة ،الدار الجامعية، مصر ، 2009.
37. محمد الساحل، المالية العامة جسور للنشر والتوزيع، 2017 .
38. محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة الجزائر، 2003.
39. محمد جمال ذنبيات، المالية العامة و التشريع المالي ،الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2003 .
40. محمد حلمي الطوايبي، أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة، دراسة مقارنة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2007.
41. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008.
42. محمد طاقة،هدى الغزاوي، اقتصاديات المالية العامة،دار المسيرة،2007، عمان الأردن.
43. محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
44. محمود حسين الوادي، حسين محمد سمحان، المالية العامة من منظور إسلامي، دار الصفاء، عمان، 2010 .
45. محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2007
46. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع،الأردن، ط1، 2007 .
47. محمود عمر أبو دوح ، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة،الدار الجامعية الإسكندرية، 2006.
48. نوزاد عبد الرحمان، منجد عبد اللطيف، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المنهج . عمان، 2016.
49. هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية بين النظام الإسلامي والنظام المالي المعاصر،دراسة مقارنة، دار الفكر .الجامعي، الإسكندرية، 2006 .

ب- الأطروحات، المذكرات، المجلات والمطبوعات:

50. أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية العامة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية، كلية العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2014.
51. بطاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001-2002.
52. دراوسي مسعود، السياسة المالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2005_2006.
53. دغمان زير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، السنة الثانية علوم إقتصادية، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس-، 2016-2017.
54. عبود ميلود، متطلبات تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص مالية ومحاسبة، جامعة أدرار، الجزائر، 2018-2019.
55. طالبي صلاح الدين، محاضرات في المالية العامة موجهة الى طلبة السنة الثانية علوم تسيير، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي نور البشير، 2016-2017.
56. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو تخصص قانون، 2011.
57. نور محمد لمين، دور الموازنة العامة في التنمية الفلاحية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
58. ربيع قاسم، جواد كاظم، سياسة الإنفاق العام في الإسلام، مجلة العلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، العدد 20، 2008.

ج- القوانين، المراسيم والمنشورات

59. قانون 17/84 مؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28.
60. قانون رقم 21/90 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.

د- مواقع ويب:

61. خديجة الأعرس، اقتصاديات المالية العامة، <https://almerja.net/reading.php?idm=176107>.
62. لوني نصيرة، محاضرات في المالية العامة، <https://almerja.com/reading.php?idm=65631>.

باللغة الأجنبية:

63. Bissad Ali, Comptabilité publique: Budgets, Agents et Comptes, Ecole Nationale des Impôts, 1ère édition. 2001.