



جامعة غليزان
كلية العلوم الإقتصادية، التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

مطبوعة بيداغوجية بعنوان :

محاضرات في المالية العامة

موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس شعبة العلوم الاقتصادية

من إعداد

د. شاقور جلطية فايزة

السنة الجامعية: 2022-2023

فهرس المحتويات

الصفحات	العنوان
07	الفصل الأول: نشأة و تطور المالية العامة
07	أولاً: الحاجات العامة و الحاجات الخاصة
10	ثانياً: تعريف المالية العامة
11	ثالثاً: المالية العامة و مالية الافراد
13	رابعاً: نشأة و تطور المالية العامة
15	خامساً: المالية العامة في الإسلام
20	سادساً: المالية العامة في النظام الراسمالي
26	سابعاً: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى
29	الفصل الثاني: النفقات العامة
30	أولاً: مفهوم النفقة العامة و عناصرها
31	ثانياً: محددات الانفاق العام
33	ثالثاً: تقسيمات النفقات العامة
36	رابعاً: ظاهرة تزايد الانفاق العام
40	خامساً: الآثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة
47	سادساً: تقسيم النفقات العامة في الجزائر
50	الفصل الثالث : الإيرادات العامة
51	أولاً: مفهوم الإيرادات العامة
52	ثانياً: أنواع الإيرادات العامة
53	ثالثاً: الدومين
55	رابعاً: الضرائب
63	خامساً: الإيرادات من الرسوم
64	سادساً: الإيرادات من القرض العام
71	سابعاً: إيرادات الدولة النقدية
72	الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة
73	أولاً: مفهوم الميزانية العامة
73	ثانياً: أهداف الميزانية العامة
75	ثالثاً: القواعد الأساسية للميزانية العامة
83	رابعاً: المبادئ الحديثة للميزانية العامة
85	خامساً: اعداد و تحضير الميزانية العامة

86	سادسا: اعتماد الميزانية العامة
88	سابعاً: تنفيذ الميزانية العامة
90	ثامناً: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة
100	خاتمة عامة

توجه المطبوعة

لقد وضعنا هذه المطبوعة مكيفة مع مقررات ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بطريقة ميسرة في الفهم لطالب السنة الثانية ليسانس في شعبة العلوم الاقتصادية، وهذا من أجل فتح آفاق التدريس والبحث أمامه ونأمل التعمق مستقبلا في هذا العمل.

الأهداف : تهدف هذه المطبوعة البيداغوجية في مقياس المالية العامة إلى:

-تذكير الطالب بالمعارف السابقة لاسيما ما تعلق بمدخل للاقتصاد و المالية العامة .
- تعريف الطالب على اهم المبادئ الاساسية لعلم المالية العامة .

-الإلمام بالتطورات المستجدة في ميدان المالية العامة.

-تمكين الطالب من فهم مختلف النظريات المفسرة لظواهر المالية العامة.

-اكتساب الطالب معارف اساسية مكملة لتخصصه في ميدن العلوم الاقتصادية.

متطلبات المقياس

للتعمق في محاور الاساسية للمقياس يتم تقديم بحوث للطلبة حول كل محور ، تسمح للطالب من تعميق المعارف الاساسية في المالية العامة و تمنحه تدريب حول منهجية البحث و جمع المعلومات من مختلف المصادر .

مقدمة :

تكتسي المالية العامة اهمية بالغة في حياة الامم والشعوب، فالمالية العامة تلعب الدور الذي يلعبه الجهاز العصبي بالنسبة لجسم الانسان، فهي بمثابة المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه، والحالة السياسية وظروفها في الدولة خلال فترة زمنية معينة.

ان اصطلاح المالية العامة يعبر عن النشاط المالي للدولة والذي يتمثل في إنفاقها لما تحصل عليه من إيرادات بقصد إشباع الحاجات لعامة للمجتمع، تحدد هذه العملية إيديولوجية المجتمع ومستوى تقدمه الاقتصادي والاجتماعي، لذلك فإن اغلب كتاب المالية العامة يتحدثون عن اختلاف المفهوم التقليدي للمالية العامة عن مفهومها الحديث.

تشكل النفقات العامة، الإيرادات العامة، الموازنة العامة الموضوعات الأساسية لعلم المالية العامة، غير ان لنشاط الدولة من حيث كونها وحدة اقتصادية تمارس وظائفها باستخدام جزء من الموارد الانتاجية المتاحة و انفاق و تحصيل المبالغ، اثارا هامة على حجم و تكوين الناتج القومي، و على الطريقة التي يوزع بها هذا الناتج.

و بما ان النفقات العامة و الإيرادات العامة و الموازنة العامة تكون العناصر الثلاثة الرئيسية لمحور النشاط الاقتصادي و المالي للدولة، و تمثل في ان واحد الادوات الرئيسية لرسم و تنفيذ السياسة المالية للدولة فسوف نقسم هذه المحاضرات الى ما يلي :

الفصل الاول: نشأة و تطور المالية العامة،

الفصل الثاني : النفقات العامة،

الفصل الثالث: الإيرادات العامة،

الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة،

الفصل الاول

تطور المالية العامة

تمهيد:

تطورت المالية العامة بتطور الفكر الاقتصادي عبر فترات متلاحقة، حيث حدد الاختلاف نظرة الفلاسفة والاقتصاديون وحتى السياسيون الى استعمالها كاداة لحل المشكلات المالية للحاكم او رفع المستوى المعيشي للسكان .

أولاً: الحاجات العامة والحاجات الخاصة

تعريف الحاجات العامة ضرورة أساسية يتحدد على أساسها نطاق النشاط المالي في محاولته إشباع هذه الحاجات، كما أنه يؤدي إلى بيان الوجوه التي تختلف فيها طبيعة النشاط العام عن طبيعة النشاط الخاص وبالتالي تتميز على أساسها المالية العامة عن المالية الخاصة تعرف الحاجة العامة بأنها الحاجة الجماعية التي يقوم النشاط العام بإشباعها ويترتب على إشباعها منفعة جماعية وتقسم الحاجات من حيث إشباعها إلى قسمين: قسم يقوم بإشباعه النشاط الخاص وهو ما يعرف بالحاجات الخاصة أو الفردية كالحاجة إلى الغذاء والكساء والمأوى... الخ، وقسم يقوم بإشباعه النشاط العام وهو ما يعرف بالحاجات العامة أو الجماعية كالحاجة إلى العدالة والأمن والدفاع... الخ، ويشعر الناس مجتمعين ، ويمكن ملاحظة أنه لا توجد فروق جوهرية بين الحاجات الخاصة والعامة، باستثناء بعض الحاجات الجماعية الأساسية التي لا يمكن بطبيعتها أن يقوم بأدائها غير الهيئات العامة، فإن جميع الحاجات الأخرى وتشكل الغالبية العظمى ليست لها مميزات خاصة تجعل إشباع بعضها متوقفاً على الهيئات العامة ، وإشباع البعض الآخر قاصراً على جهود الأفراد.

بما أنه لا توجد فوارق موضوعية ولا حدود ثابتة بين الحاجات العامة والخاصة، فإن ما يعتبر حاجة عامة في دولة ما قد يسمح القيام به من طرف الأفراد في دولة أخرى، وفي نفس الدولة ما يعتبر اليوم حاجة عامة كان في عصر مضى حاجة خاصة، فحدود الحاجات العامة في مجتمع معين وفي لحظة معينة يتوقف على طبيعة دور الدولة السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

ويمكن تقسيم الحاجات العامة بحسب خصائصها وطبيعتها إلى عدة أنواع الحاجات العامة غير القابلة للتجزئة: تعبر عن الحاجات التي لا يمكن تجزئة إشباعها وتجزئة المنفعة المتولدة عنها بالنسبة لفرد أو مجموعة من الأفراد دون البعض الآخر، فإشباع الحاجة إلى الأمن الداخلي والدفاع الخارجي وإقامة العدالة لا بد أن يتم بالنسبة إلى جميع الأفراد ككل لا يتجزأ، ويتميز هذا النوع من الحاجات العامة بالسماوات الآتية :

- إن الكمية المستهلكة من هذه الخدمات تكاد تكون متساوية بين جميع الأفراد ؛
- لا يمكن تطبيق مبدأ الاستبعاد في مثل هذه الحاجات العامة ؛
- هذه الحاجات غير قابلة للتجزئة ويستحيل استبعاد أي فرد من التمتع بمنافع هذه الخدمات،

- **الحاجات المستحقة:** هناك نوع آخر من الحاجات يمكن تجزئتها، أي تجزئة إشباعها ويعني هذا إمكانية فصل حاجة لبعض الأفراد عن حاجة البعض الآخر، ويتوقف حدود هذه الخدمات أو الحاجات على الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لدور الدولة في المجتمع، وهي حاجات يمكن أن يترك أمر القيام بها لنشاط الخاص ، غير أن الهيئات العامة تقوم بها إذا كانت هناك منفعة عامة تستدعيها، ويرجع ذلك إلى عوامل عدة منها :

- أن المنفعة الاجتماعية التي تعود من إشباع هذه الحاجات أكبر من المنفعة الفردية ؛
- الأولويات الاجتماعية السائدة تحتم الإشباع الجماعي لهذه الحاجات ؛
- الاعتبارات السياسية والاستراتيجية ... الخ، ومن أمثلة هذه الحاجات المستحقة، الحاجة إلى التعليم العام والصحة والنقل والمواصلات والمياه والكهرباء والغاز ... الخ.

- **السلع الفردية التي يقوم النشاط العام بإشباعها:** هي سلع بإمكان النشاط الخاص أو جهاز السوق أن يقوم بتوجيه الموارد الضرورية لإشباعها، إلا أنه ولا اعتبارات مختلفة استراتيجية، سياسية، اجتماعية واقتصادية يقوم النشاط العام بإنتاج هذه السلع والخدمات، مثل صناعة الأسلحة صناعة الكهرباء والغاز، وكافة الصناعات الأخرى التي يقوم النشاط العام من خلال المشروعات العامة بإنتاجها، ويتسع نطاق هذا النوع

من السلع كلما زاد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية أو في ظل ما يسمى "بـ لدولة المنتجة" أو "المتدخلة".

ثانيا : تعريف المالية العامة

هناك العديد من تعريفات المالية العامة تختلف حسب التطور الفكري واختلاف النظم الاقتصادية . و في التعريف اللغوي نجد أن تطور الفكري المالي و الاقتصادي، وتعدد وظائف الدولة صاحبه تعدد تعاريف علم المالية حيث يمكن أن نعرف المالية العمومية بطريقتين وفق منهجين.

- **المفهوم التقليدي** "بأنها العلم الذي يتناول بالبحث نفقات الدولة وإيراداتها أو بمعنى آخر هو ذلك العلم المتعلق باليرادات المالية للدولة و نفقاتها و الموازنة بينهم¹.
كما تعرف على انها مجموعة القواعد التي يجب على الحكومات و الهيئات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة و تأمين الموارد لسد هذه النفقات و توزيع أعبائها على المواطنين².

- **اما بالنسبة للمفهوم الحديث** "فهو دراسة اقتصاديات القطاع العام، كما عرفها آخرون بما يلي :المالية العامة هي ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الايرادي والانفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية"، بمعنى هو ذلك العلم الذي يدرس الايرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة. وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الاهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة.

كما يمكن ان 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.

وبأنه العلم الذي يبحث في الايرادات المالية العامة، واستخدامها في تحقيق الأهداف الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية للدولة.

¹ محمد الصغير بعلي ، يسري ابو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، 2003، ص. 08.
² عاطف صدقي ، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص.17.

ولعل معظم هذه التعاريف تنصب على الموارد المالية العامة للدولة، والالزمة لتغطية نفقاتها المالية العامة، وخاصة مرافقها الأساسية: الامنية، الصحية، التعليمية، الانشائية، الطاقة، الكهرباء والمواصلات،... الخ.

و كذلك تنصب على استخدام موارد الدولة، ونفقاتها في تحقيق الأهداف التنموية للدولة: السياسية، المالية، الاقتصادية، الاجتماعية، بقصد تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، داخل الاقتصاد القومي. بالإضافة الى انها تنصب على تأصيل، وتكريس دور الدولة في استخدامها أدواتها المالية: اليرادية والتفاقية، في التأثير على مجريات وحركة الحياة الاقتصادية، ومن ثم حل المشكلة الاقتصادية كهدف أسمى وبعيد للمالية العامة.

فالمالية العامة ذات طابع مالي، اقتصادي، اجتماعي تؤصل الدور الحكومي في كيفية توفير الموارد المالية لحل المشكلة الاقتصادية، وذلك من خلال النقاط التالية:

- الاهتمام بالايرادات العامة و النفقات العامة.

- البحث عن الوسائل الضرورية لتحقيق الاهداف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

- تحديد أوجه الانفاق العام و تقدير الایرادات اللازمة لتغطية ذلك الانفاق.

ثالثا-المالية العامة و مالية الافراد:

يهتم علم المالية العامة بمعالجة الجانب المالي لنشاط الدولة بمختلف مؤسساتها العامة اما المالية الخاصة فهي تختص ببحث هذا الجانب من نشاط الافراد طبيعيين أو معنويين، و يرى التقليديون انه ليس هناك فرق بينهما، اما حاليا يرى خبراء المالية ان هناك فرق اساسيا بين المالية العامة والخاصة ينتج عن اختلاف المبادلات التي تحكم كل منهما اختلاف تاما فالمالية الخاصة هي مالية الافراد و المؤسسات العائدة اليهم اي ما يعرف بالقطاع الخاص و هي تختلف عن المالية العامة نظرا لاختلاف طبيعة الدولة ودورها و سلطتها عن طبيعة

الفرد و دره وسلطته .اضف الى ذلك ان التقنيات المستخدمة في نوعية المالية وان كانت تبدوا متشابهة الا ان بينها بعض نقاط الاختلاف¹:

أ - من ناحية الانفاق:

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

ب - من ناحية الايرادات:

تحصل المشاريع الخاصة على إيراداتها بطرق اختيارية أي بالإنفاق عن طريق بيع منتجاتها و خدماتها للدولة او الافراد أما الدولة فإنها تحصل على إيراداتها بموجب لما تتمتع به من سلطات خاصة ناشئة عن حقها في السيادة ، أي ان مالية الدولة مصدرها من امالكها و الضرائب في حين ان مصدر مالية الافراد من نشاطاتهم².

ت - من حيث الميزانية:

تقوم الدولة بتقدير نفقاتها اللازمة لسير المرافق العامة لتحقيق اهدافها السياسية و الاقتصادية والاجتماعية . ثم في مرحلة ثانية تقوم بإعداد المصادر التي تحصل منها على ايرادات كافية لمواجهة هذه النفقات و تقوم المؤسسات الخاصة بتقدير حجم ايراداتها اولا من دخول و ارباح ثم توجه اوجه انفاق تلك الايرادات في مرحلة ثانية¹².

ث - الاساليب المعتمدة:

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

¹ خالد شحاد خطيب، احمد زهير شامية، اسس المالية العامة ، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، 2005، ص 15.
² ابو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري و المالية العامة، دار المحمدية ، الجزائر، 2004، ص 81.

ج - النظرة المستقبلية:

يميل الافراد في اغلب الاحيان الى الانشطة سريعة المردود قريبة النتائج بينما تؤدي الدولة مشاريع ال تظهر نتائجها الا بعد فترة طويلة.

ح - الحجم:

بصفة عامة فان مالية الافراد و المؤسسات الخاصة اقل حجم من مالية الدولة هذه الاخيرة تقوم بإنفاق المالىير من الدينارات بصفة نهائية بينما ليس في مقدور اغنى الافراد و المؤسسات من تحمل الخسائر مالىير الدينارات.

خ - التشريع:

تخضع مالية الافراد في تكوينها و حريتها الى قواعد و التزامات القانون الخاص بينما المالية العمومية التي تضع نصب أعينها المنفعة و المصلحة العمومية فتقوم بتأطير ترتيباتها أحكام تشريعية صارمة هي أحكام القانون العام.

ه - الرقابة: وجود رقابة على المال العام في حين تنعدم الرقابة على المال الخاص ال من صاحبها.

رابعاً: نشأة و تطور المالية العامة :

نبدا في هذه النقطة بتحليل وضعية المالية العامة عند بداية تطور مفهوم الدولة.

1- المالية العامة في العصور القديمة :

عرفت الانظمة المالية عند الفراعنة و اليونان و الرومان ، كذلك في بلاد فارس و الهند والصين ، وقد اتسمت تلك الامبراطوريات بكثرة الحروب فيما بينها بالاضافة الى كثرة الثورات الداخلية، و قد كانت الحروب بحاجة الى تجهيز ، و بناء القلاع و الحصون ، بالاضافة الى الحفاظ على الامن الداخلي و الاستقرار السياسي ، و لم تكن في تلك الفترة فروق بين الحاجة العامة و حاجات الحاكم الخاصة ، ومنهنا كان لابد من وجود انظمة مالية

تعالج فقط التفكير بمسار الإيرادات و اوجه النفقات من وجهة نظر الحاكم ، فالنفقات كانت في الحقيقة موجهة لمصلحة الحاكم .

2 - المالية العامة في العصور الوسطى:

مع تطور المجتمعات و ظهور نظام الاقطاع في العصور الوسطى من القرن الخامس ، مع انهيار الامبراطورية الرومانية و حتى القرن الخامس عشر ، برزت طبقتين في المجتمع هما طبقة السادة الاقطاعيين و طبقة ارقاء الاراضي و الفلاحين ، فالعلاقات الاقتصادية قامت على اساس التقسيم السابق ، ع اكتشاف قارة امريكا ، اصبح وجود العبيد نادرا جراء بيعهم في القارة الجديدة ، بالتالي تم تاجير الاراضي للفلاح مقابل ريع عيني اونقدي جراء قيامالاخير بفلاحة الاراضي ، فظهر ما يسمى بنام الدومين ، الذي حمل علاقات سياسية و انتاجية ومالية واجتماعية جديدة، برزت طبقة المالكين و الفلاحين العبيد او الاحرار و الغلة التي تعود لصاحب الارض .

بهذا اصبحت المصادر الرئيسية للإيرادات العامة هي :

- الدومين.
- الضرائب المفروضة على الفلاحين في الدومين مقابل توفير الحماية لهم من قبل صاحب الارض .
- * في هذه الفترة انقسمت انواع الضرائب الى :
- ضريبة الاراضي: كانت جبايتها بشكل نقدي او عيني .
- ضريبة الرؤوس : كانت تفرض على الافراد باستثناء طبقة الاحرار ورجال الدين.
- ضريبة الماشية : وكانت تفرض على كل راس ماشية
- ضريبة المباني: ضرائب المهن و الالقاب الرسمية.

- أعمال السخرة: الأعمال غير المأجورة إذ كان يخصص عدد من الأيام في الأسبوع للعمل لدى الحاكم دون مقابل بالإضافة إلى الوظائف غير المأجورة مثل وظيفة المأمور ومحصل الضرائب.

* أما النفقات تمثلت فيما يلي :

- الانفاق على تجهيز الجيش ،
- الانفاق على الشؤون الداخلية و الثورات ،
- الانفاق على امن الحاكم و مصالحه.

خامسا- المالية العامة في الاسلام:

تأخذ المالية العامة أو النظام المالي في الإسلام خصائصها من خصائص التشريع الإسلامي نفسه، باعتبار النظام المالي يقوم داخل نظام متكامل هو الإسلام بنواحيه الدينية و الاجتماعية و الاقتصادية، ما يجعل للمالية الإسلامية سمات تتميز عن المالية العامة في النظم الوضعية الأخرى ، فقد مزج الإسلام مزجاً تاماً بين مصالح الإنسان البدنية والروحية لأن الإنسان كل لا يتجزأ ولا يمكن أن تتحقق سعادته كاملة إلا إذا ارتقى مادياً وروحياً فيسعد في الدنيا والآخرة. فلم يجعل من المال غاية تتأخر أمامه كل الواجبات العبادية قال تعالى ﴿ رجال لا تلهيهم تجارة ولا بيع عن ذكر الله و إقامة الصلاة و إيتاء الزكاة ﴾ كما جعل من الجانب المالي مطية للثواب قال صلى الله عليه وسلم: ((ما من مسلم يغرس غرساً أو يزرع زرعاً فيأكل منه طير أو إنسان أو بهيمة إلا كان له به صدقة)) النسائي .

1- مصادر التمويل في التشريع الاسلامي :

- الزكاة : هي فريضة واحدة اركان الاسلام الخمسة ، و تفرض على كل شيء يعد اصلاً من اصول المنافع المتبادلة في الحياة مثل الابل و البقر ، و من النقود الذهب و الفضة و ماشابه ذلك و من الطعام التمر و القمح و نحوها.
- الخراج : تفرض على الاراضي التي فتحها المسلمون . و تقسم ضريبة الخراج إلى نوعين : خراج الوظيفة و خراج المقاسمة .

أ- **خراج الوظيفة:** هو الضريبة التي تفرض على الأرض الزراعية من حيث مساحتها ونوع الزراعة التي تزرع فيها. ويعود هذا النوع من الخراج إلى من وضعه وهو عمر بن الخطاب رضي الله عنه حيث وضعه في أرض السواد حيث تركها في يد أهلها وفرض عليها القيم الآتية :

فرض على كل جريب (الجريب وحدة قياس) من الأرض الصالحة للزراعة قفيزا (القفيز وحدة كيل قدرها كيلتين) مما يزرع فيها ودرهما .

- فرض على جريب الشعير درهمان
- فرض على جريب الرطبة من القثاء والبطيخ والطماطم خمسة دراهم .
- فرض على جريب النخل ثمانية دراهم.
- فرض على جريب العنب عشرة دراهم

ب- **خراج المقاسمة:** هو أن تحدد قيمة معينة من الأشياء التي تنبتها الأرض وقد تحدد هذه القيمة بالخمس أو السدس أو غير ذلك...أي على أساس ما تنتجه الأرض من الزرع، وهذا يتعلق بخصوبة الأرض. ويعود هذا النوع من الخراج إلى اعتماد ذلك من طرف النبي صلى الله عليه وسلم يوم "خيبر" حين افتتحها

- **الجزية:** عرفت بكونها مبلغ من المال يوضع على من دخل في ذمة المسلمين وعهدهم فالجزية تؤخذ من الكفار ما داموا باقين على الكفر، فإذا أسلموا سقطت عنهم. وتوضع الجزية على الرؤوس لا على الأموال، فتؤخذ عن كل شخص من الكفار، لا على ماله. والجزية مشتقة من الجزاء، فهي تؤخذ جزاء على كفرهم، ولذلك لا تسقط إلا إذا أسلموا، أو عجزت الدولة عن تحقيق الحماية لهم لأن الجباية بالحماية . و تعتبر ضريبة الجزية هي ضريبة شخصية، وبالتالي يجب مراعاة مقدرة الفرد على دفعها أي تؤخذ في الاعتبار المقدرة التكاليفية للفرد.
- **عشور التجارة :** تُعرَّفُ عشور التجارة بأنها الضرائب التي تفرضها الدولة الإسلامية على حركة السلع والبضائع فهي تعرف في الفقه الإسلامي باسم العشور

وهو ما يؤخذ على التجارات التي تمر بثغور الإسلام داخلة أو خارجة سواء مربها مسلم أو معاهد أو ذمي.

فالعشور ضريبة بمقتضاها يحق لدولة الإسلام اقتضاء عشر من تلك التجارات التي تمر بوطن الإسلام إن كانت مملوكة لغير مسلم.

• **الإيرادات غير الدورية :** و هي الموارد التي لا تخضع لفترة زمنية معينة، وضمن هذا النوع نجد ما يلي:

- **الفيء :** يراد به ما استولى عليه المسلمون من أموال الكفار، عفوا من غير إيجاف خيل، ولا ركاب، أي من غير تحريك الجيش 17 و من غير مقاتلة. كما حصل في بني النضير، أو كأن يهرب الكفار خوفا من المسلمين، تاركين ديارهم وأموالهم فيستولي عليها المسلمون ليصالحوهم، ويعطوهم جزءا من أرضهم وأموالهم حتى لا يقاتلوهم. والأصل فيها قوله تعالى: ﴿ ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فله وللرسول و لذى القربى و اليتامى و المساكين و ابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم ﴾ سورة الحشر.

- **الغنيمة :** هي ما أُخِذَ من أهل الحرب عنوة والحرب قائمة، ما استولى عليه المسلمون من أموال الكفار، بالقتال في ساحة المعركة من نقود، سلاح، متاع وغيرها. وهو المعني بقوله تعالى ﴿و أعلموا أنما غنمتم من شيء فإن الله خمسه وللرسول و لذى القربى و اليتامى و المساكين و ابن السبيل﴾ سورة الأنفال.

و يفرَّقُ بين أموال الغنيمة والفيء، فالغنائم هي أموال منقولة أخذت بالقتال، أما الفيء فهو نوعان أموال منقولة تم أخذها بغير قتال، وأراضي أخذت عن طريق الصلح أو القتال.

- **المعدن و الركاز :** هي المال المستخرج من الأرض كالذهب والفضة والنحاس، ومن السوائل البترول، فالأصل في الثروات الطبيعية أنها ملكية عامة، فقد حددت السنة المطهرة مقدار جبايتها و هو الخمس، فهو مقدار مرتفع حتى 17 يستفيد منه المجتمع، وكذا لتخفيف حدة الطبقة بين الأفراد.

- مال من لا يعرف مالكه: كأموال اللقطة هي كل مال ضائع لا يتعين مالكه فالمصلحة العامة أحق به. و الودائع فتوضع في بيت مال المسلمين.

- الضرائب التي يقررها الإمام عند الضرورة: وذلك عندما لا تتسع الموارد الثابتة لنفقات مصالح الدولة العامة، أو لتمويل مشاريعها اللازمة، فهنا لا تقف الشريعة الإسلامية دون فرض ضريبة على الأفراد لسد تلك النفقات، فولي الأمر مخول حينها أن يلجأ إليها إذ قدر أن الحاجة تقتضي و تستوجب ذلك.

-الصدقات التطوعية: إلى جانب الإيرادات السابقة كانت الصدقات التطوعية تمثل إيرادا من إيرادات الدولة الإسلامية، سواء في صورة نقدية أو عينية.

-2- النفقات العامة في التشريع الاسلامي :

إهتم التشريع المالي في الإسلام اهتماماً كبيراً بالنفقات العامة وحدد مصارفها ومستحقيها حتى لا يأخذ المال من لا يستحقه ويحرم منه صاحب الحق الشرعي. من هذا التعريف يتضح أنه حتى يعتبر المال الخارج و المصروف في أوجه الإنفاق نفقه عامة فإنه يشترط¹:

✓ أن تتضمن استخدام نوع من أنواع المال، فإذا أشبعت حاجة عامة بدون استخدام مال بأن تطوع الأفراد أو يسخرون لها، فإن هذا لا يعتبر من قبيل النفقات العامة في الفكر الإسلامي.

✓ أن يكون هذا المال من الأموال العامة فإذا أشبعت حاجة عامة باستخدام مال ليس من الأموال العامة كأموال الخواص لا يعد ذلك من الإنفاق العام.

✓ أن ينفق هذا المال بواسطة الإمام أو من ينوب عنه، فإذا تولى فرد بنفسه توزيع زكاة ماله فإن ذلك لا يعد من الإنفاق العام.

¹ابن تيمية: السياسة الشرعية، دار الكتب العلمية، بيروت 1966. ص 29.

✓ أن يستخدم هذا المال في إشباع حاجات تقدر بكونها عامة، فإذا استخدم المال العام بواسطة الدولة في إشباع حاجة خاصة عد ذلك تبديد للمال العام و انحراف به عما خصص له.

و عليه يمكن تقسيم النفقات العامة بإيجاز إلى:

أ- **النفقات المحددة المصارف و النفقات غير المحددة المصارف:** يراد بالنفقات العامة المحددة المصارف ما نص الشرع على مصارفها و أوجه إنفاقها كالزكاة حيث حدد القرآن مصارفها في قوله تعالى : ﴿ إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل فريضة من الله والله عليم حكيم ﴾.

ب- **النفقات الدورية و النفقات غير الدورية:**

- **نفقات دورية (عادية)** وهي تمثل النفقات الدائمة والثابتة لدى الدولة، وهي تتصف بالتكرار والدورية مثل مصروفات إدارات أجهزة الدولة والضمان الاجتماعي.

- **نفقات غير دورية (استثنائية)** وهي النفقات التي تظهر وتختفي فلا تتكرر كل عام مثل نفقات الحروب، ومكافحة الأوبئة والكوارث.

وفي الغالب يتم تمويل النفقات الدورية من الإيرادات الدائمة والثابتة، بينما تمول النفقات غير الدورية من إيرادات غير دورية (استثنائية) غالباً ما يكون عن طريق (التوظيف) إذا لم يكن في الإيرادات الدائمة ما يكفي.

ج- **تقسيم النفقات حسب طبيعة الخدمة :** ويسمى أيضاً بالتقسيم الوظيفي، أي تقسيم النفقة حسب طبيعة الخدمة المراد أدائها وبالتالي حسب وظائف الدولة.

- **نفقات الخدمات العامة:** وتسمى نفقات السيادة لأنها تنفقها الدولة صاحبة السيادة، وتشمل النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة، كالإدارة العامة والدفاع الوطني والقضاء والأمن

والنفقات العسكرية وتضم نفقات السيادة بعض مصارف الزكاة مثل سهم العاملين عليها (تمثل مصروفات إدارية)، كذلك سهم في سبيل الله، والمؤلفة قلوبهم.

- **نفقات الخدمات الاجتماعية:** وهي النفقات التي تحقق التنمية الاجتماعية للأفراد، وتتمثل في الاقتصاد الإسلامي في نفقات الضمان الاجتماعي التي لا تسعى لتحقيق حد الكفاية فقط بل تسعى لتأمين الأطفال، وتأمين البطالة، والشيخوخة والمرض وتأمين الغارم وكذلك ابن السبيل وكذلك تشمل نفقات التعليم والثقافة والصحة.

- **نفقات الخدمات الاقتصادية:** وهي النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية، بما فيها النفقات الاستثمارية التي تزيد الاقتصاد الوطني، وتمكن من تحقيق التنمية، وتتمثل في إنشاء الطرق وبناء الجسور والسدود، شبكات الاتصال وكذلك المواصلات

سادسا- المالية العامة في النظام الرأسمالي :

يمكننا تقسيم مراحل تطور المالية العامة في النظام الرأسمالي الى مرحلتين.

4-1- مرحلة الاقتصاد الحر – المالية العامة التقليدية او الحيادية 1 :

و يطلق عليها الدولة الحارسة ، و لقد ساد مفهوم السياسة المحايدة في القرن السابع عشر و الثامن عشر عندما سادت افكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تقوم على اساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي على ان تقتصر تدخلها اووظيفتها الاساسية على توفير الامن و الحماية و العدالة و الدفاع ، اي انها تحرس النشاط الاقتصادي دون التدخل في الالية التي يعمل بها ،بالمقابل مبدأ الحياد المالي اي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها ، للوفاء بالالتزامات دون الحصول على اكثر من ذلك ، و الهدف من السياسة المالية و النظام المالي في هذه المرحلة هو احداث توازن على المستوى الميزانية العامة ، و ترك التوازن الاقتصادي و الاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية توفق بين مصالح الافراد.

¹ ابو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري و المالية العامة ،مرجع سابق ، ص91.

ان هذا الاتجاه ينعكس حتما في طبيعة الإيرادات و النفقات فالدين العام لدى الكلاسيك هو عبارة عن الإيراد غير الحقيقي كما ان تدخل الدولة غير مرغوب فيه لانه يؤدي الى اختلال التوازن.

إن الأسس التي قامت عليها المالية العامة المحايدة، هي انعكاس واضح لفروض وشروط النظرية الاقتصادية التقليدية والمذهب الحر، ويمكن تلخيص هذه الأسس بما يأتي:

أ. إن النفقات العامة هي التي تحدد الإيرادات العامة:

يتحدد دور المالية العامة في الفكر التقليدي بالغرض المالي فقط، أي في الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة. ومن جهة النفقات العامة، فيجب أن لا تتعدى نطاقاً ضيقاً محدوداً والذي يأتي أساساً من وظائف الدولة التقليدية والمتمثلة بالأمن والقضاء والدفاع الخارجي، وهذه الوظائف هي التي تمثل في الأساس الحاجات العامة الرئيسية في الفكر المالي التقليدي وبالتالي يكون الإنفاق العام مقتصرأ عليها.

أما من جهة الإيرادات العامة فإن الفكر المالي التقليدي كان يركز بشكل أساس على الضرائب باعتبارها أفضل الإيرادات العامة للدولة، كذلك يجب ان تفرض الضرائب في أضيق الحدود بحيث يكون هدفها مالياً فقط وهو تزويد الخزانة العامة بالموارد اللازمة لتغطية النفقات العامة، وان لا يكون لها أي أثر على الانتاج والأسعار والاستهلاك والتوزيع. فالنظرية التقليدية تعتبر الدخل هو مصدر الادخار، والادخار هو مصدر تراكم رأس المال، لذا فهي تفضل الضرائب على الاستهلاك، واعفاء الادخار من الضريبة. وبناء على ذلك يفضل التقليديون الضرائب على الاستهلاك، لانها لا تعرقل الادخار. ويستخلص من كتابات التقليديين ان أفضل الإنفاق في تصورهم هو ما قل مقداره، كما ان احسن الضرائب هو أخفها عبأً، وإن ترك الأموال بيد الافراد ليقوموا باستثمارها افضل من ان تحصل عليها الدولة عن طريق الضرائب لان استخدام الدولة للأموال غير منتج ويتصف بالتبذير.

كما ان فرض الضرائب لا يجب ان يعوق تكوين الادخار وتكوين رؤوس الاموال، ونتيجة لذلك مرت المالية المحايدة الى تفضيل الضرائب غير المباشرة على الاستهلاك، لانها لا

تعرقل الادخار، كما كان ينظر للضرائب التصاعدية على انها وسيلة غير مرغوبة لانها اذ تقلل من التفاوت في توزيع الدخل بين الافراد فانها تؤدي الى اضعاف الادخار. وخلاصة ذلك ان المالية العامة المحايدة بما تقوم به من خلال النفقات والايرادات يجب ان لا يكون لها اي تأثير على النشاط الخاص، وهو ما يعرف بالحياد المالي.

ب. توازن الموازنة العامة:

تستلزم النظرية التقليدية الإلتزام بمبدأ توازن الموازنة العامة للدولة، والتوازن هنا هو الموازنة الحسابية، أي تعادل جانب النفقات العامة مع الايرادات العامة، وتغطية النفقات العادية بالايرادات العادية، ومن ثم لا يجوز تنظيم الموازنة بعجز أو بفائض.

لقد رفض التقليديون تغطية النفقات العادية عن طريق الايرادات غير العادية (القروض او الاصدار النقدي الجديد).

• ما اسباب رفض التقليديون للاقتراض؟

يبني التقليديون فرضهم للاقتراض من اجل تمويل عجز الموازنة للاسباب الاتية:

أ. إن الدولة في حالة الاقتراض يجب عليها بعد ذلك تسديد قيمة القرض والفوائد المترتبة عليه، ولا يكون ذلك الا بفرض ضرائب جديدة او زيادة اسعار الضرائب الموجودة.

ب. ان القرض عند التقليديين هو ضريبة مؤجلة تتحملها الاجيال القادمة التي سيقع عليها عبء سداد القرض وفوائده، فالجيل الحالي الذي يمول النفقات العامة بالقرض سيعفي نفسه من الضرائب ويحولها للجيل القادم، ومن ثم فالقرض يتعارض مع عدالة توزيع الأعباء المالية بين الجيل الحالي والاجيال المستقبلية.

ج. ان الاعتماد على التمويل عن طريق القرض وليس الضريبة يعد خروجاً على قاعدة الحياد المالي، وخروجاً من الدولة عن وظيفتها، ذلك ان إلتجاء الدولة الى القرض يعني مزاحمتها للأفراد في الحصول على رؤوس الأموال اذا اقتضت من سوق المال وما يؤدي

اليه ذلك من ارتفاع اسعار الفائدة وما يعقبه من ارتفاع في تكاليف الانتاج وانكماش في الانتاج.

د. يرفض الكلاسيك القرض لانه لا يمثل عندهم سوى انفاق مبلغ حكومي غير استثماري، وبذلك يضعف القرض من التكوين الرأسمالي الذي يمكن ان يقوم به القطاع الخاص، ومن ثم يضعف النمو الاقتصادي.

لكن من الجدير بالملاحظة ان التقليديين في حدود هذا المعنى الضيق لتوازن الموازنة يقولون باننا لا نكون أمام عجز في الموازنة وليس في اختلال إذا استخدم القرض لتمويل نفقات استثمارية تدر دخلاً يكفي لسداد القرض وفوائده.

وعلى هذا الاساس بنيت السياسة المالية لدى الدولة الرأسمالية في القرن التاسع عشر، فكان توازن الموازنة غاية اساسية وكانت النفقات العامة تتراوح من 10-15% من الدخل القومي وكانت بنودها مقتصرة على وظائف الدولة الحارسة.

• لماذا يعارض التقليديون الاصدار النقدي الجديد

عارض التقليديون الإلتجاء الى الإصدار النقدي الجديد في تمويل النفقات العامة، لما يؤدي اليه ذلك من قيام حالة من حالات التضخم لأنه وهو يقوم بهذا التمويل فإنه يدفع الى السوق كمية نقدية إضافية دون ان يقابل تلك الزيادة في الكمية النقدية زيادة مماثلة في المعروض من السلع والخدمات ومن ثم ترتفع الأسعار، أي ان تلك الزيادة في الكمية النقدية تنعكس في الاسعار بالزيادة وليس في الانتاج بالزيادة. ويعد هذا انعكاس لقانون ساي القائل بأن العرض هو الذي يخلق الطلب المساوي له وان حالة التشغيل الكامل هي التي تسود الاسواق.

• اسباب رفض فائض الموازنة العامة

اذا كان التقليديون ليسوا مع العجز في الموازنة فهم أيضاً ليسوا مع تكوين فائض في الموازنة أي في ترجيح كفة النفقات العامة على كفة الايرادات العامة لانه يعني عندهم ان الدولة تحصل من الافراد وبلا ضرورة على مبالغ كان بإمكانهم استثمارها في مجال الانتاج بدلاً من الدولة التي لا تعدو ان تكون (رب أسرة سيء التصرف)، لذا فان مبدأ توازن

الموازنة لديهم هو المبدأ المثالي الذي يجب العمل على تحقيقه بأي ثمن وهو نتيجة منطقية لمبدأ حياد مالية الدولة.

● خفض الموازنة الى أدنى حد ممكن:

حدد الفكر الاقتصادي للدولة الحارسة وظائف ثلاث لا يجوز لها الخروج عنها والا عد ذلك نقضاً لحيادها، وحتى يتحقق ذلك الحياد فقد خلصت النظرية الاقتصادية الى ضرورة خفض الموازنة العامة إنفاقاً وإيراداً بحيث لا تشكل الا نسبة ضئيلة من الدخل القومي لا تؤثر فيه ولا تتغير نسب توزيعه¹.

ومن الأمور التي حملت التقليديين على المطالبة بضغط الموازنة هي أن الدولة مسرفة بحيث انها تستهلك لمجرد الاستهلاك، وان الضرائب تمول نفقات استهلاكية غير منتجة تضر ضرراً بالغاً بالإستثمارات الخاصة وبتراكم رأس المال فهي (أي النفقات) تمثل لديهم تسرباً من دائرة الانتاج، وإن الضرائب وهي تمول نفقات غير منتجة شأنها في ذلك شأن الاستهلاك غير المنتج لا تسهم في اعادة الانتاج بل على العكس من ذلك تؤدي الى زيادة تكاليف الانتاج ومن ثم الى رفع الاسعار، والنتيجة النهائية خفض الانتاج والإضرار بالاقتصاد القومي.

-2- مرحلة الدولة المتدخلة :

جاءت هذه المرحلة كنتيجة للالزمة التي اعقبت الحرب العالمية الاولى والتي تميزت باعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى ك للنظرية الكلاسيكية، و تركت الدولة الليبرالية مكانها للدولة المتدخلة عقب الالزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929، حيث امكن لها ان تتدخل لتسيير وتوجيه الاقتصاد.و ذلك ل:

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة.

- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم.

- التقليل من التفاوت في توزيع الدخل والثروات بين أفراد المجتمع .

¹عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة ، دار زهران للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن ، 2009، ص 226.

- تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية .

- الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

أصبح علم المالية العامة أكثر تعبيراً عن فكرة المالية الوظيفية، فالتسعير دائرة الإنفاق العام وتعددت ميادينه، كما تغيرت النظرة اتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتنوعت أهدافها، واتخذت موازنة الدولة طابع وظيفي فلم يعد هدفها مجرد إيجاد التوازن الحسابي بين الإيرادات العامة للدولة ونفقاتها، وإنما أصبحت تهدف إلى تنفيذ وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع مستوى معيشة الملايين من المواطنين¹.

سابعا- المالية العامة في النظام الاشتراكي:

أبان تطور الفكر الرأسمالي وظهور العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي صاحبت تطبيق هذا الفكر ظهر الفكر الاشتراكي الذي ينادي بتعظيم دور الدولة ، اذ يتعين على الدولة امتلاك غالبية ان لم تكن كل موارد المجتمع ووسائل الانتاج فالملكية الجماعية هي الملكية السائدة ، مع وجود الملكية الخاصة في اضيق نطاق ممكن وعلى الدولة ان تتولى عملية توزيع الناتج القومي سواء بين عناصر الانتاج او بين الافراد ،وعلى الدولة تقع مسؤولية الادخار و الاستثمار و بما يحقق اهداف التنمية او النمو الاقتصادي . و هكذا تحل الحكومة بما تمتلكه من اجهزة تخطيطية محل الافراد و جهاز الثمن لحل ال مشكلة الاقتصادية والاجابة على الاسئلة : ماذا تنتج؟كيف ننتج ؟ كيف يحدث النمو الاقتصادي ؟ وقد نمى هذا الفكر في العديد من الدول التي سميت اشتراكية، كما تبلور الفكر في صورة منتظمة مشكلا النظام الاقتصادي الاشتراكي².

¹ محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة، سورية، 2013 ،ص: 6.
² سعيد عبد العزيز عثمان ، المالية العامة – مدخل تحليلي معاصر-، الدار الجامعية ، 2011، مصر، ص 28.

ثامنا: علاقة المالية العامة بالعلوم الاخرى

تعد المالية العامة من العلوم الاجتماعية ، التي تؤثر و تتأثر بالعلوم الاخرى ، والتي نرى ان من أهمها :

1- علاقة المالية العامة بالاقتصاد:

إن موضوع الاقتصاد هو البحث عن انجع الوسائل لاشباع حاجات الفرد ، اما المالية العامة فتبحث عن افضل الوسائل لاشبع الحاجات من الموارد المتاحة للدولة و المحدودة غالبا، لذا فان التشابه كبير بين المالية العامة والاقتصاد ، و عليه فان الكثير من طرق البحث بين الاثنين واحدة، كالتحليل الحدي والمرونة والنظريات النقدية والنظريات الخاصة بالدورات الاقتصادية .

في العصر الحديث ترتبط المالية العامة ارتباطا وثيقا بمختلف نواحي الحياة الاقتصادية و تؤثر فيها وتتأثر بها في اتجاهات تختلف باختلاف النظم السياسية و الاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة .

ويتضح تأثير النظام الاقتصادي على المالية العامة إذا تفحصنا بنود النفقات العامة والإيرادات العامة في دول مختلفة من حيث درجة نموها أو نظامها الاقتصادي وقارنا بين هذه البنود، فالسياسة المالية التي تصلح لبلد متقدم ال 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 مثال 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 الدخار. 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- المالية العامة و الاحصاء:

إن علم الاحصاء يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة والواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات . وعلم الاحصاء يمثل الاساس الضروري لاجراء التوقعات المالية كتقدير النفقات المستقبلية والايرادات المتوقعة، فضلا عن أهميته القصوى في تحقيق الرقابة على الاجهزة المالية المختلفة. ومن ثم فإن علم الاحصاء لا غنى عنه في دراسة ورسم السياسة المالية للدولة. إذ يتطلب رسم هذه السياسة توافر البيانات والمعلومات الاحصائية الخاصة بالدخل القومي، وتوزيع الثروة والدخول بين الافراد والطبقات في المجتمع، وعدد السكان وتوزيعهم من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة، وحالة ميزان المدفوعات، ومدى الاقبال على استهلاك بعض السلع والخدمات، وغيرها من الامور الاخرى اللازمة لتقرير السياسة المالية الواجبة الاتباع في ظروف معينة ولتحقيق أهداف محددة سلفا .

3- المالية العامة و القانون :

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

إذن، فإن القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف الميادين، وتأخذ مختلف عناصر المالية العامة من نفقات وايرادات اوموازنة شكل قواعد قانونية، سواء كانت هذه القواعد دستورية، أم لالحة أم أمرا إداريا مما يستدعي الالمام 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 الإقتصادية والإجتماعية 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 للمسؤولية.

4- المالية العامة وعلم الاجتماع و السياسة :

تدرس العلوم السياسية نظام الحكم في مختلف الدول، وتبين علاقة السلطات العامة بعضها البعض – سلطات مركزية وسلطات محلية - وعلاقتها بالأفراد، ولما كان علم المالية العامة يبحث في كيفية تمويل السياسية روابط عديدة. فتحديد تلك الخدمات يتوقف كثيرا على المذهب السياسي السائد في الدولة. نفقات الخدمات المقدمة من طرف هذه السلطات، فانه من الطبيعي أن تنشأ بين علم المالية العامة والعلوم فالدول التي تتمسك بطريقة الإنتاج الرأسمالي وتعنى بالمحافظة على الحرية الفردية، تميل إلى تحديد حجم ونوعية الخدمات العامة التي تقدمها لمواطنيها، وبالعكس فان الدول التي تهتم أساسا بالعدالة الاجتماعية³ تنتج إلى مضاعفة هذه الخدمات¹.

ولا تخفى أهمية علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية، فالعمليات المالية ترد في وثائق متعددة أهمها الموازنة العامة للدولة، والتي تعتبر أساس الرقابة على استخدام الموارد العامة، هذه المعلومات تشكل معطيات أساسية للعلوم السياسية، بحيث تمكنها من معرفة ما تنفقه الدولة على كل ميدان من الميادين التي تتدخل فيها، فهي تبين ما إذا كانت دولة معينة تنفق أكثر على التسليح أو التعليم أو الصحة العامة أو البحث لعلمي أو التنمية الاقتصادية.... الخ، وهي تسمح كذلك بمقارنة اتجاهات هذه النفقات من فترة زمنية إلى أخرى في دولة ما ومقارنة اتجاهاتها في الدول المختلفة في نفس الوقت.

¹مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي- نظرية مالية الدولة والسياسات المالية للنظام الرأسمالي،الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص26.

الفصل الثاني

النفقات العامة

اولا- مفهوم النفقات العامة و عناصرها:

1- تعريف النفقة العامة : تعددت تعريف النفقة العامة بتعدد الماليين والاقتصاديين ولاسيما كتاب المالية العامة، غير أن هذه التعاريف تكاد كلها تجمع على العناصر الرئيسية للنفقة العامة، وفيما يلي بعض التعاريف التي تناولت موضوع النفقات العامة :

"النفقة العامة هي مبلغ مالي يخرج من الذمة المالية للدولة أو احد تنظيماها بهدف إشباع حاجة عامة"¹

- النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام².

- النفقة العامة هي مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجة من الحاجات العامة³.

- النفقة العامة هي مبالغ مالية مخصصة لمواجهة الالتزامات الحالية والمستقبلية، وهي تمثل المدفوعات النقدية بهدف الحصول على الخدمات أو الأصول المختلفة⁴.

2- عناصر النفقة العامة :

يتضح لنا من التعاريف السابقة أن النفقة العامة تشتمل على عناصر ثلاثة وهي:

أ- **النفقة العامة مبلغ نقدي:** تقوم الدولة ممثلة بالوزارات والإدارات والهيئات العامة (الأشخاص العامة) بإنفاق مبالغ نقدية ثمنًا لما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العامة، وثنًا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها، وأخيرًا لمنح المساعدات والإعانات المختلفة من اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها، واستخدام النقود في النفقة العامة أمر طبيعي ما دامت كل المعاملات والمبادلات الاقتصادية تتم في الوقت الراهن باستخدام النقود في ظل اقتصاد

¹ المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام- النفقات والقروض العامة- الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000، ص: 63.

² محمد خالد المهابني، مرجع سابق ، ص: 16.

³ مجدي محمود شهاب، مرجع سابق، ص 39.

⁴ احمد محمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، دار النهضة للطباعة والنشر، بيروت، 1998 ، ص 30267.

نقدي، وبالتالي فالنقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق، شأنها في ذلك شأن الأفراد، وعليه فالنفقات العامة تتم دائما بشكل نقدي¹.

وهذا من شأنه تسهيل عملية الرقابة على تنفيذ النفقات بهدف تحقيقها لأهدافها التي وضعت من أجلها، وهذه العملية (الرقابة) تكون صعبة لو تمت النفقة العامة بشكل عيني، كما أن شكلها النقدي من شأنه أن يحقق العدالة الاجتماعية عن طريق إعادة توزيع الدخل.

ب- **النفقة العامة تصدر من الدولة أو إحدى هيئاتها:** قد تكون الدولة هنا دولة موحدة أو اتحادية، المهم أن تكون النفقة صادرة من مؤسسة تشكل جزء من الاقتصاد العام أو السلطة العامة أي أن تتمتع بشخصية معنوية تمتلك سلطة التصرف بالمال العام. والأمر يختلف من دولة إلى أخرى، ففي دول نالحظ أن المجالس المحلية مثل مجالس الشعب تعطي صالحيية إصدار النفقات، وفي دول أخرى قد تعطي هذه السلطة إلى دويلات. والتبرير القانوني في إعطاء هذه السلطة إلى الدولة هو أن الدولة لها السلطة في إنفاق المال العام عبر شخصياتها .

ج- **أن هدف النفقة العامة هو تحقيق نفع عام:** نقصد بالنفع العام هو النفع الذي يعود على عامة المجتمع، لكن لماذا يجب أن يكون هدف النفقة العامة هو تحقيق النفع العام؟ الجواب: هو أن الدولة يجب ان تساوي بين الأفراد في شمولهم بالنفع العام مقابل فرضها للضرائب على الأفراد وهذا ال يعني أن الأفراد متساوون في الضرائب المفروضة عليهم بل أن الضرائب تفرض على كل فرد حسب دخله. وعلى قدر تعلق الأمر بهذا الموضوع بما أن الأفراد متساوون في تحمل الأعباء العامة وبخاصة الضرائب لذلك فمن المنطقي التمتع بنفس القدر من المنفعة التي تعود عليهم من هذه الأعباء.

ثانيا: محددات الإنفاق العام :

1- **دور الدولة في حياة المجتمع:** ففي ظل الفكر التقليدي المعتمد على التوازن التلقائي وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي واقتصارها على تقديم خدمات الامن والعدالة

¹محمد خالد المهديني، مرجع سابق ، ص: 17.

والدفاع نجد ان حجم النفقات العامة يكون ضعيف لان الخدمات التي تقدمها الدولة تكون محدودة .

ومع تطور دور الدولة و زيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي و ظهور المبادئ الاشتراكية زاد دور الدولة وزادت معه النفقات العامة وخاصة بعد احداث الكساد العالمي 1929 و ظهور الحاجة الى تدخل الدولة ، حيث بدأت الدولة في القيام بالانفاق على بناء المصانع والمنشآت الانتاجية بجانب قيامها بتحقيق الامن والعدالة والدفاع .

2- قدرة الدولة على تحقيق الايرادات العامة : من المعروف ان قدرة الدولة على تحقيق الايرادات العامة يتسم بقدر كبير من المرونة فالدولة تتمتع بالقدرة على تحصيل الايرادات السيادية مثل الضرائب والقروض والاصدار النقدي الجديد ، وكل ذلك يتيح للدولة القدرة على تحديد نفقاتها العامة دون التقيد بحدود الايرادات العامة ، إلا ان قدرة الدولة في الحصول على هذه الايرادات قد يخل بمستوى معيشة الفرد ودخله ويحدث نوع من عدم العدالة نتيجة زيادة العبء الضريبي مثلاً على بعض افراد المجتمع .معنى ذلك ان قدرة الدولة في الحصول على الايرادات تحدها عوامل معينة وليست قدرة مطلقة كما تخيل البعض . لذلك يمكن القول ان الحجم الامثل للانفاق العام هو الذي يحقق الاستغلال الامثل للموارد الانتاجية ويحقق اعلى معدل نمو في اطار من العدالة في توزيع الاعباء بين الناس

3- مستوى النشاط الاقتصادي : يتأثر الانفاق العام بمستوى النشاط الاقتصادي فنجد انه في حالات الكساد والتي ينخفض فيها الطلب ومستوى التشغيل يجب ان يزداد الانفاق العام ليزداد الطلب الكلي ويزداد الانتاج والتشغيل وتخرج الدولة من حالة الكساد ، والعكس في حالات التضخم يجب ان ينخفض الانفاق العام للحد من زيادة الطلب ومن ثم تنخفض الاسعار وتزول حالة التضخم .

إلا انه في الدول المتخلفة والتي تتسم بضعف مرونة جهاز الانتاج ، اى عدم قدرة جهاز الانتاج على الاستجابة لزيادة الطلب فان زيادة الانفاق العام في حالات الكساد قد تكون غير مجدية وتؤدي الى حدوث تضخم وارتفاع في الاسعار لان الطلب سوف يزداد دون زيادة

مماثلة في الانتاج ، اى ان الانفاق العام زاد دون علاج لمشكلة الكساد وانخفاض مستوى التشغيل .

ثالثا- تقسيمات النفقات العامة :

1- التقسيم النظري العلمي للنفقات العامة:

1-1- النفقات العامة من حيث اهدافها :

- نفقات عمومية وهى تغطى ما يلزم الادارات الحكومية كالوزارات والاجهزة المركزية للتنظيم والمحاسبات ونفقات الدين العام .
 - نفقات الرخاء العام وهى التى توجه الى اغراض رفع مستوى معيشة الافراد الصحية والتعليمية كنفقات إنشاء المدارس والمعاهد والمستشفيات .
 - نفقات الأمن العام وهى التى تكفل حماية الدولة خارجياً وداخلياً وكفالة العدالة
- 1-2- النفقات العامة من حيث اثارها :**

- أ- **نفقات منتجة وغير منتجة :** نفقات منتجة وهى التى تدر عائد مثل الانفاق على السكك الحديد والبريد والطيران ، ونفقات غير منتجة وهى التى لا تدر عائد مثل شق الطرق الزراعية وقنوات الري
- ب- **نفقات ناقله ونفقات غير ناقله**

- **النفقات الغير ناقله (الحقيقية)** هى التى يترتب عليها حصول الدولة على مقابل سواء كان سلع او خدمات لذلك تسمى نفقة حقيقية فإنفاق الدولة على بناء مصنع يسمى نفقة حقيقة استثمارية ودفع مرتبات الموظفين يسمى نفقة حقيقية جارية
- **النفقات الناقله (التحويلية)** وهى النفقة بدون مقابل اى تنفقها الدولة دون انتظار مقابل لتحسين احوال المعيشة واعادة توزيع الدخل على الفقراء فى شكل اعانات اجتماعية مثل اعانات الفقر والشيخوخة

وقد تكون النفقة الناقله فى صورة اعانات اقتصادية مثل اعانات :

- اعانات الاستغلال وهي تدعم المنتجين حتى يظل سعر المنتج منخفض ويتم مقاومة التضخم مثل دعم انتاج الخبز ودعم المواد التموينية
- اعانات الانشاء وهي اعانات تمنحها الدولة لمعاونة المشروعات المنتجة على تغطية نفقات الانشاء والتمويل للمشروعات واقامة الاصول الثابتة سواء بتقديم تلك الاعانات بسعر فائدة منخفض او بدون فوائد .
- اعانات التجارة الخارجية وهي التي تشجع بها الدولة زيادة الصادرات او الواردات كدعم بعض الصناعات الوطنية كالغزل والنسيج حتى يستطيع المنافسة فى الاسواق العالمية .

1-3- النفقات العامة من حيث تكرارها

- نفقات عادية تتجدد كل فترة زمنية كسنة الميزانية مثل رواتب الموظفين وهي تمول من ايرادات عادية مثل الضرائب والرسوم .
- نفقات غير عادية وهي التي تلزم لمواجهة ظروف طارئة ولا يلزم تكرارها مثل اعانات منكوبى الزلازل او الفيضانات او تمويل حرب وهي تمول من ايرادات غير عادية مثل القروض .

2- التقسيم العملي للنفقات العامة:

2-1 التقسيم الوظيفي :

- تستهدف نفقات الدولة أغراضاً إدارية أو اقتصادية واجتماعية ومالية وعسكرية، وبناءاً على ذلك يمكننا أن نقسم النفقات العامة تبعاً لهذه الأغراض إلى¹:
- أ- **نفقات إدارية**: وتشمل أجور ومرتبات الموظفين ومكافآتهم ومعاشاتهم، ونفقات رئيس الدولة، ومكافآت أعضاء المجالس النيابية.

¹محمد حلمي مراد، مرجع سابق، ص 3 :

ب- **نفقات اقتصادية:** وتشمل نفقات الأشغال العامة، والتقديرية والإعانات الاقتصادية المختلفة كإعانة المشروعات الكاسدة، ونفقات خفض الأسعار.

ج- **نفقات اجتماعية:** وتشمل المساعدات والخدمات الاجتماعية المختلفة من صحية، تعليمية وغيرها.

د- **نفقات مالية:** وتشمل أقساط استهلاك الدين العام وفوائده السنوية.

هـ- **نفقات عسكرية:** وتشمل نفقات التسليح والقوات العسكرية.

3-التقسيم الاقتصادي:

السبب في هذا التقسيم هو تسهيل عملية الرقابة. نستعين هنا بالتقسيم الذي وضعه الاقتصادي "بيجو" حيث قسم النفقات العامة من حيث أثرها الاقتصادي على الدخل القومي الى نفقات حقيقية وأخرى تحويلية، فإذا أدت زيادة النفقات العامة إلى زيادة في الدخل القومي كانت نفقات حقيقية، أما إذا لم تؤد زيادة النفقات إلى أية زيادة في الدخل القومي كانت نفقات تحويلية¹:

أ- **النفقات الحقيقية:** ويقصد بها تلك النفقات التي تنفذها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات أو رؤوس الأموال الإنتاجية ومن أمثلتها المرتبات والحوار والنفاق الجاري والانفاق سواء أكان عمال السنتماري. وعندما تقوم الدولة بتنفيذ هذه النفقات فإنها تحصل على مقابل أم سلعة أم خدمة، الامر الذي يترتب عليه زيادة في الدخل القومي. وضمن إطار النفقات الحقيقية نوضح المقصود بكل من النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية، حيث تتمثل الأخيرة في الطلب على السلع الإنتاجية في صورة زيادة وسائل الانتاج الثابتة سواء أكان في شكل بناء أساس للقيام بالخدمات بالنسبة للمشروعات الخدمية أم في صورة وضع أساس للقيام بالانتاج بالنسبة للمشروعات الإنتاجية. أما النفقات الجارية فهي التي تضمن إدارة معينة أو إدارة خدمة أو تشغيل وحدة إنتاجية.

¹كمال عيد الحامد ال زيارة، محاضرات في المالية العامة و التشريع المالي ، كلية القانون ،جامعة اهل البيت، 2019، ص11.

ب- النفقات التحويلية: وهي النفقات التي ال يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال، وإنما تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل القومي من الفئات الاجتماعية التي تملك دخوالً عالية الى أخرى محدودة الدخل، فهي مجرد نقل للقوة الشرائية بين الشرائح الاجتماعية وال تحصل الدولة منها على أي مقابل وبذلك يبقى الدخل القومي ثابتاً. كمثال توضيحي لهذه النفقات بفرض ضرائب تصاعدية على ذوي الدخل المرتفع لتقدمها على شكل إعانات تقوم الدولة مثال ومنح سواء لأفراد أو لبعض المؤسسات الاجتماعية، ويطلق على هذه النفقات التحويلية هنا عملية إعادة توزيع الدخل القومي التي تختلف بدورها عن عملية توزيع الدخل القومي، فتوزيع الدخل القومي هي: واحدة من الفعاليات الاقتصادية التي يحصل بموجبها أصحاب عناصر الإنتاج على عوائد عناصر الإنتاج، أما بالنسبة لعملية إعادة توزيع الدخل القومي والتي نحن بصدها فتكون من خالل السياسة المالية للدولة وقد يكون هدفها اقتصادي أو اجتماعي من خالل تقليل التفاوت في توزيع الدخل بين الأفراد.

4-التقسيم الإداري:

يعتمد هذا التقسيم على تجميع الخدمات ذات الطبيعة المتجانسة من حيث الوظائف الأساسية التي تؤديها الدولة، وفي هذا النطاق يمكن التمييز بين الأنواع المختلفة من النفقات وكما يأتي :

أ- **الوظيفة الاقتصادية للدولة:** ويقصد بها عملية تنفيذ خدمات عامة لتحقيق هدف اقتصادي كبناء المشاريع الانتاجية (الصناعية والزراعية) والكهرباء والنقل لتعزيز الاقتصاد القومي.

ب- **الوظيفة الاجتماعية:** وهدفها النهوض بعبء الخدمات الاجتماعية، كإعانات والمنح المقدمة لذوي الدخل المحدود والإعانات المقدمة للعاطلين عن العمل والعجزة واليتام وذوي الاحتياجات الخاصة (المعوقين 3).

ج- **الوظيفة الإدارية:** وتتعلق بتسيير الأنشطة في المرافق العامة مثل الوظائف المتعلقة بالحفاظ على الأمن الداخلي والجانب الثقافي واستمرار العالقات الخارجية والبحث العلمي.

رابعاً- ظاهرة تزايد النفقات العامة:

تسببت أزمة الكساد الأعظم 1929 – 1933 ،بالإضافة إلى الكساد السلعي، ببطالة واسعة النطاق بحيث كادت هذه الازمة ان تنهي النظام الرأسمالي بالكامل لولا المعالجة التي قدمها (كينز)، والقائمة على تدخل الدولة) من خلال سياسة الأشغال العامة) والذي انعكس على زيادة النفقات العامة) كما تم توضيحه سابقاً)

1- الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة:

إن المعيار الساس للتمييز بين الأسباب الحقيقية والأسباب الظاهرية للنفقات العامة يتمثل بتحقيق المنفعة العامة من عدمه، فإذا كانت الأسباب التي تؤدي الى زيادة النفقات العامة حقيقية معنى ذلك بانها تنعكس بالزيادة على النفع العام للمجتمع، أما إذا كانت الزيادة في النفقات العامة ظاهرة فقط ففي هذه الحالة ال تؤثر على المنفعة العامة للمجتمع. وهناك معيار (أكثر دقة وقابل للقياس كمياً) يسمى متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة ويستخرج من قسمة الخدمات العامة على عدد السكان يمكن استخدامه للتمييز بين النفقات العامة الحقيقية والظاهرية. فإذا زاد هذا المتوسط معنى ذلك أن الزيادة في النفقات العامة حقيقية، أما إذا بقي المتوسط على حاله نقول عنها انها زيادة ظاهرية فقط.

1-1- ارتفاع المستوى العام لأسعار وانخفاض قيمة النقود: تعني حالة التضخم النقدي ارتفاعاً في المستوى العام لأسعار السلع والخدمات في بلد معين وانخفاض في الوقت نفسه في قيمة عملته، وعندما تسود حالة التضخم النقدي في بلد ما فإنها تؤدي إلى تضخيم في أرقام النفقات العامة لذلك البلد، وهذا يعني وجود أية زيادة في النفع العام أو في مستوى نصيب الفرد من الخدمات العامة ألن الأمر ال يعدو كونه خداعاً نقدياً.

1-2- اختلاف الفن المالي: سابقاً كانت بعض الدول تعتمد على ما يسمى بالموازنة الصافية عند تسجيل القيد المحاسبي، أي تستخدم أسلوب المقاصة حيث تخصم النفقات من الإيرادات في كل مرة ويسجل صافي الإيرادات فقط لذلك تظهر الأرقام في الموازنة بصورة متواضعة.

أما في الوقت الراهن فقد اعتمدت الدول أسلوب الموازنة الشاملة والذي يعتمد تسجيل كل النفقات وكل الإيرادات الأمر الذي يظهر تفاوتاً كبيراً يجعل من الأرقام متضخمة. إن الفرق بين السلبيين في أرقام النفقات العامة حيث تكون الأرقام أعلى في الفن الثاني مقارنة بالفن الأول وهذا ال يعني زيادة حقيقية في النفقات العامة إنما هي زيادة ظاهرية فقط.

1-3- اتساع أقاليم الدولة وزيادة عدد سكانها: إن المعيار الذي تم اعتماده للتمييز بين الزيادة الحقيقية والزيادة الظاهرية للنفقات العامة هو متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة، لذلك عندما تضاف أقاليم جديدة إلى دولة معينة وتقدم خدمات عامة لهذا الإقليم أو يجري تقديم الخدمات العامة للزيادة الحاصلة في عدد السكان، فإن الزيادة في النفقات المتحققة في كمال الحالتين السابقتين تعد زيادة ظاهرية لأن متوسط نصيب الفرد للسكان الأصليين من الخدمات العامة لا يتأثر.

2- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة :

2-1- الأسباب الاقتصادية: يمكن تقسيم الأسباب الاقتصادية لزيادة النفقات العامة إلى ما يأتي :

أ. **زيادة الدخل القومي:** والتي سوف تؤدي إلى زيادة العوائد والإيرادات التي تحصل عليها الدولة وهذا ما يمكن الدولة من زيادة النفقات العامة .

ب. **قيام الدولة ببناء المشروعات:** بالنظر إلى كون الدولة أصبحت منتجة وتدخل مختلف الميادين بما في ذلك الأنشطة الإنتاجية، لذلك بات من المنطقي زيادة النفقات العامة نتيجة لذلك 3 .

ج. **عندما تسود حالة الانكماش الاقتصادي :** إن هذا يعني أن جو التشاؤم هو الذي يسود بدلاً من جو التفاؤل، وهذا يعني انخفاض مهم في مستوى الاستثمارات بالنسبة للقطاع الخاص نتيجة انخفاض الأرباح الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض في مستوى الأجور لدى القطاع الخاص وكذلك زيادة في نسبة العاطلين عن العمل وهذا ما يؤدي بدوره إلى انخفاض في مستوى الطلب الكلي، هنا يأتي دور الدولة التي تقوم بالاستثمارات (العامة أو الحكومية) من

أجل تشغيل العاطلين عن العمل وزيادة في مستوى الاجور والمرتببات للتعويض عن النقص الحاصل في الطلب الكلي، وهذا ما يتمخض عنه زيادة في النفقات العامة.

إن كل هذه الأسباب الاقتصادية تعد من قبيل الزيادة الحقيقية للنفقات العامة لأنها تؤدي الى زيادة في متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة.

2-2-الاسباب الاجتماعية: يمكن ان نحصرها بسببين أساسيين هما:

- الهجرة من الريف الى المدينة: تؤدي الى زيادة النفقات العامة والسبب في ذلك هو نتيجة لزيادة الخدمات العامة التي يحتاجها المواطن في المدينة مقارنة بالريف .

- زيادة التعليم كما ونوعا : في ظل حالة الجهل لا يوجد أحد يطالب بالاعانات والتأمين وكذلك ضرورة العناية التامة بالعجزة والايتام، لكن في ظل زيادة الوعي نتيجة لزيادة التعليم كما ونوعا تزداد هذه المطالبات وغيرها وتزداد بالمحصلة النفقات العامة وتنعكس بالنفع العام على المجتمع .

2-3-الاسباب السياسية: يمكن التطرق الى الاسباب السياسية وراء زيادة النفقات العامة من ثلاث زوايا :

- ان حالة التعددية الحزبية في بلد ما تعني بالتأكيد تسابقا لتقديم الخدمات العامة، حيث الحزب الحاكم، لكسب أصوات الناخبين في الانتخابات، يقوم بتقديم خدمات عامة الامر الذي يؤدي الى زيادة في النفقات العامة .

- ان زيادة عدد الدول المستقلة تعني أيضا زيادة في الإنفاق العام نتيجة للتكاليف المتولدة عن اتساع التمثيل الدبلوماسي وتهيئة السفارات والقنصليات 3 .

- زيادة النفقات العامة المتولدة عن الاشتراك أو المساهمة في المنظمات الدولية.

2-4-الاسباب الادارية: نتيجة لكون الدولة أصبحت متدخلة ومنتجة، إذن بات من المنطقي أن يزداد عدد المشاريع والمرافق العامة وكذلك يزداد عدد العاملين في أجهزة الدولة الأمر الذي

يترتب عليه زيادة في النفقات العامة لتسيير أمور هذه المرافق من جهة وزيادة أجور ومرتببات العاملين من جهة أخرى.

2-5-الاسباب المالية: في السابق لم تكن الدولة تلجأ الى القرض العام إلى في الظروف الاستثنائية بل ان والطارئة، لكن في الوقت المعاصر باتت الدولة تلجأ الى القرض العام بشكل أوسع نطاقا بعض الدول تفضل القروض العامة على الضرائب لما تتطلبه الأخيرة من تشريع قانوني. إن زيادة النفقات العامة تتأتى هنا من اتساع الفوائد بالإضافة إلى التسهيلات التي تقدمها الدولة لتشجيع المقرض مثل الإعفاء من الرسوم أو الضرائب

2-6-الاسباب العسكرية: من ضمن الاسباب الحقيقية هو الزيادة في الانفاق العسكري سواء في زمن الحرب أم في زمن السلم، وتعد زيادة النفقات العسكرية من ضمن الاسباب التي تنعكس إيجابيا على المنفعة العامة من منطلق أن أية تجربة تبنى في بلد ما ال يكون لها معنى وال تحظى بالاستمرارية ما لم تكن هناك قوة عسكرية قادرة على حمايتها. لكن يجب أن يكون الإنفاق العسكري مبالغ فيه وعلى حساب باقي الميادين والأنشطة المدنية .

خامسا- الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة :

1- تأثير النفقات العامة على الانتاج الوطني :

إن زيادة النفقات العامة تعني في الغالب زيادة في الطلب الكلي، حيث ان النفقات العامة تعتبر عنصر إضافة أو حقن الاقتصاد القومي، ولكن علينا في هذا الإطار أن نميز بين نفقات عامة حقيقية وأخرى تحويلية، فأولى تؤدي حتما الى زيادة الطلب الكلي، أما الثانية فتعتمد على طريقة استخدام المستفيدين للدخول المستلمة .وعندما تحصل الزيادة في الطلب الكلي يؤدي ذلك الى زيادة في الانتاج القومي وخاصة إذا كانت هناك مرونة في الجهاز النتاجي، وان زيادة الانتاج القومي يؤدي بدوره الى زيادة استخدام القوى العاملة إلا إذا كانت هناك حالة الاستخدام الكامل.

ولكي نبحت أثر النفقات العامة على الانتاج القومي بصورة تفصيلية نقسم النفقات الى الانواع الاتية:

أ – النفقات الإنتاجية.

ب – النفقات الاجتماعية.

ج – النفقات العسكرية.

أ- **النفقات الإنتاجية:** يمكن التطرق الى هذا النوع من النفقات من خلال جانبين، جانب الدولة المنتجة، وجانب الإعانات. ففي ظل التطور الحديث للمالية العامة أصبحت الدولة تدخل مباشرة ببناء المشاريع وإنتاج الخدمات والسلع الاستهالكية والاستثمارية، وهذا ما يعني بالمحصلة زيادة في الإنتاج القومي، أما في جانب الإعانات فسابقا ارتفاع الأسعار، فعندما تقدم الدولة كان للإعانات وظيفة واحدة تتمثل بحماية المستهلك من الإعانات الى مشروع معين سوف يسهم ذلك بتقليل تكاليفه ومن ثم انخفاض في مستوى أسعار منتجاته وهذا ما يعني بالمحصلة دعما للمستهلك. أما في ظل التطور الحديث للمالية العامة فقد باتت للإعانات أهداف أخرى تسهم من خلالها الدولة بزيادة الإنتاج القومي. ومن ذلك ما يأتي:

تقوم الدولة في بعض الأحيان بتقديم الإعانات الى بعض المشاريع التي تقوم بإنتاج سلع وخدمات مهمة وخاصة إذا شهدت تلك المشاريع حالة عجز في ميزانيتها وذلك لتشجيع المنتجات في هذه المشاريع وهنا قد تكون الإعانة سلبية من خلال إحداث فراغ ضريبي يتمثل بالإعفاء من بعض الضرائب أو جميعها، أو إعانة إيجابية التي تكون على شكل مبلغ من النقود يقدم الى هذه المشاريع لتعزيز نفقاتها.

تتعرض بعض المشاريع الى حالة من التقادم بالنسبة آلاتها ومعداتنا فتقوم الدولة هنا بتقديم لمشاريع من إحلال آلت ومعدات حديثة ومتطورة بدال الإعانات الإيجابية لتمكين هذه من القديمة والمستهلكة الأمر الذي يسهم بزيادة تكوين رأس المال في الدولة ومن ثم زيادة في الانتاج القومي.

ب – **النفقات الاجتماعية:** يمكن تقسيم هذا النوع الى تحويلات نقدية وتحويلات عينية من السلع والخدمات ..فالنوع الأول من التحويلات يقدم على شكل إعانات مثل إعانات البطالة وإعانات الضمان الاجتماعي وإعانات لذوي الدخل المحدود، وهذه الاعانات تقدم لفئات يكون

ميلها الحدي الاستهلاك مرتفعا وخاصة نحو السلع الاساسية أو السلع الضرورية، الامر الذي يعني بالمحصلة زيادة الإنتاج القومي من هذه السلع لتلبية الطلب المتزايد عليها. أما التحويلات العينية من السلع والخدمات فتقوم الدولة بتقديمها في بعض الحيات بهدف زيادة إنتاج سلعة معينة. على سبيل المثال قد تقوم الدولة ببناء مساكن لبعض الفئات في المجتمع وهذا يعني بالإضافة الى هدفه الاجتماعي تحقيق زيادة في الطلب على المواد الإنشائية الأمر الذي يترتب عليه زيادة في إنتاج هذه المواد لتلبية الطلب المتزايد عليها.

ج- النفقات العسكرية: كان الفكر الكالسيكي (التقليدي) الذي يؤمن بوجود الدولة المنتجة ويعتبر كل النفقات العامة نفقات استهلاكية، ومن ضمن ذلك النفقات العسكرية، أما في ظل التطور الحديث للمالية العامة فيمكن للنفقات العامة العسكرية أن يكون لها أثر على الإنتاج القومي انكماشاً أو توسعاً. فالقطاع العسكري يمكن ان يزاحم القطاع المدني على الموارد أو عناصر الإنتاج، وهذا يؤدي الى ندرتها من جهة وارتفاع أسعارها من جهة أخرى الأمر الذي يحدث أثراً انكماشياً على الإنتاج القومي. أما الأثر التوسعي للنفقات العسكرية على الإنتاج القومي فيمكن أن ننظر إليه من جانبين:

– إسهام القطاع العسكري ببناء رأس المال الاجتماعي مثل المطارات والجسور والطرق وهذا ما يسهم بتعزيز الإنتاج القومي.

– تسهم حالة الحرب من خالل ما تولده من تحدي للعلماء والباحثين بالعديد من الانجازات والابتكارات العلمية. وعندما تضع الحرب أوزارها يمكن ان تنقل هذه الإنجازات والمبتكرات من القطاع العسكري الى القطاع المدني وبما يوسع من الإنتاج القومي. كما يمكن ان تسهم النفقات العسكرية بتعزيز حالة ميزان المدفوعات للبلدان إذ من الممكن أن تدخل النفقات العسكرية في ظل ما يسمى بسياسة تصنيع السالح من أجل التصدير أو التعويض عن الاستيراد، بما يؤدي إلى توفير عملة أجنبية للبلد ومن ثم يسهم بتحسين حالة ميزان المدفوعات تجاه الدول الأخرى.

2- أثر النفقات العامة على الاستهلاك و الادخار:

يمكن ان ننظر الى أثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي من ثلاث زوايا:

- **الاستهلاك الحكومي:** فكلما زادت النفقات الجارية أدى ذلك الى ارتفاع في مستوى الاستهلاك القومي .

- **المرتبات والاجور:** سواء كانت مقدمة للمستمرين بالخدمة أم المتقاعدين، وللمرتبات والاجور أيضا أثر إيجابي على الاستهلاك القومي، أي تحدث أثر توسعي بهذا الاستهلاك .

- **الاعانات:** ويمكن ان نتناولها في جانبين:

الاعانات التي تقدم الى الافراد والفئات الاجتماعية ذات الميل الحدي المرتفع للاستهلاك: مثل إعانات البطالة والضمان الاجتماعي والاعانات المقدمة لذوي الدخل المحدود وهذه عادة ما تسهم بزيادة الاستهلاك القومي.

الاعانات التي تقدم الى المشاريع والتي تقوم بتقليل تكاليف الانتاج ومن ثم أسعار المنتجات للمشاريع، هذا ما يسهم حسب قانون الطلب بزيادة الاستهلاك القومي، لكن هنا يجب الانتباه الى مصدر تمويل هذه الاعانات من الإيرادات. فإذا قام الافراد بدفع هذه الإيرادات من مدخراتهم فهذا يعني ان مستوى استهلاكهم بقي على ما هو عليه والنتيجة تبقى ارتفاعا في مستوى الاستهلاك القومي. اما إذا كانت هذه الإيرادات مأخوذة من حصة الاستهلاك الفردي في هذه الحالة سوف يسهم بتقليل مستوى الاستهلاك القومي.

3- أثر النفقات العامة على الاستثمار:

ان الزيادة في الانفاق القومي تولد زيادات متتابة في الدخل القومي من خلال ما يسمى بمضاعف الاستثمار ومعجل الاستثمار وهذا ما يقصد بالآثار الغير مباشرة للانفاق القومي . المعادلة الأساسية في اشتقاق المضاعف هي ان التغير في الدخل = التغير في الاستثمار ×

$$\Delta L = \Delta C \times M$$

$$\Delta L$$

$$M = \frac{\Delta L}{\Delta K}$$

ث Δ

حيث م : مضاعف الاستثمار

ΔL : التغير في الدخل القومى

ث Δ : التغير في الاستثمار

وحيث ان: التغير في الدخل = التغير في الاستثمار + التغير في الاستهلاك (ΔK)

$$\Delta L = \Delta K + \Delta L$$

$$\Delta K = \Delta L - \Delta K$$

وبالتعويض في معادلة المضاعف نجد ان :

$$\Delta L$$

$$M = \frac{\Delta L}{\Delta K}$$

$$\Delta L - \Delta K$$

وبقسمة كل من البسط والمقام على نفس القيمة وهى ΔL نجد ان :

$$1$$

$$M = \frac{\Delta L}{\Delta K} - 1$$

$$1 = \frac{\Delta L}{\Delta K} - 1$$

حيث ان :

($\Delta L \div \Delta K$) يعبر عن الميل الحدى للاستهلاك

وبما ان الميل الحدى للاستهلاك + الميل الحدى للاادخار = 1

الميل الحدى للاادخار = 1 - الميل الحدى للاستهلاك

$$1$$

$$M = \frac{\Delta L}{\Delta K}$$

الميل الحدى للاادخار

ومن التحليل السابق نجد أن أي زيادة في الاستثمار ناشئة عن الزيادة في الإنفاق العام تولد زيادة في الدخل القومي بقيمة المضاعف ، ويتوقف المضاعف على الميل الحدي للاستهلاك فكلما زاد الميل الحدي للاستهلاك زاد قيمة المضاعف .

معنى التحليل السابق ان اثر النفقات العامة الغير مباشر يختلف حسب اختلاف النفقات العامة كما نرى :

- الاجور والمرتبات والاعانات توجه الى ذوى الدخل المنخفضة صاحبة الميل الحدى للاستهلاك المرتفع لذلك يكون تأثيرها الغير مباشر كبير .

- نفقات شراء المواد الاولية والمعدات والتي توجه الى ذوى الدخل المرتفعة صاحبة الميل الحدى للاستهلاك المنخفض لذلك يكون تأثيرها الغير مباشر ضعيف .

4- انتقادات موجهة الى نظرية فكرة المضاعف :

1- افترض كينز ان الدخل توجه الى الاستهلاك والادخار فقط واهمل ما يوجه من الدخل الى الاكتناز او الاستيراد من الخارج ، وهذا بالطبع يؤثر على قيمة مضاعف الاستثمار

2- افترض ان الزيادة في الدخل تؤثر على الزيادة في الاستهلاك فوراً وفي نفس اللحظة وهذا غير واقعي اذ يحتاج التغيير الى وقت ، وهنا نجد انه مع مرور الوقت يتغير الميل الحدى للاستهلاك فيتغير المضاعف .

3- افترض مرونة الجهاز الانتاجي واستجابته للتغير في الاستهلاك ، وهذا الامر ان كان صحيح في الدول المتقدمة فانه غير صحيح في الدول المتخلفة .

ويختلف أثر النفقات العامة الغير مباشرة باختلاف نوع النفقات العامة فنجد أن :

1

النفقات الحقيقية يكون مضاعف النفقات العامة = _____

1 - س (الميل الحدى للاستهلاك)

فاذا افترضنا ان الميل الحدى للاستهلاك (س) = 0.9 يكون المضاعف = 10

س

النفقات التحويلية يكون مضاعف النفقات العامة = _____

1 - س (الميل الحدى للاستهلاك)

فاذا افترضنا ان الميل الحدى للاستهلاك (س) = 0.9 يكون المضاعف = 9

اي ان أثر النفقات الحقيقية الغير مباشر يكون اقوى من اثر النفقات التحويلية الغير مباشر .

أثر المعجل

- من التحليل السابق لكينز نجد انه اوضح تأثير الانفاق العام الاستثمارى على الاقتصاد من خلال جانب الطلب فأكد ان الزيادة فى الاستثمار الحكومى سوف تزيد من الدخل القومى فيزداد الطلب ويزداد الاستهلاك ويزداد مستوى التشغيل .

- أما الجانب الآخر الذى لم يوضحه كينز هو جانب العرض حيث ان زيادة فى الاستثمار سوف تولد زيادة فى الدخل وسوف تؤدى الزيادة فى الدخل الى زيادة الاستثمار والطاقة الانتاجية مرة اخرى من خلال فكرة جديدة وهى فكرة المعجل .

قانون المعجل

$$\frac{\Delta \text{ث}}{\Delta \text{ل}} = \text{ع}$$

وهنا نجد ان فكرة المعجل والمضاعف تتكامل معاً لتوضح كيفية حدوث الزيادات المتتالية فى الدخل نتيجة زيادة الاستثمار والانفاق الحكومى .

لذلك فان أثر المعجل والمضاعف يظهر معاً من خلال فكرة المكرر المزدوج وهو يساوى

1

1- (الميل الحدى للاستهلاك + الميل للاستثمار)

ولحساب فكرة المكرر المزدوج دعنا نرى المثال التالى

إذا افترضنا زيادة حجم الاستثمار الأولى بمقدار 100 د وان الميل الحدى للاستهلاك يعادل 75% وان الميل الحدى للاستثمار يعادل 20% .

$$1 \qquad 1$$

$$20 = \frac{1}{1 - (0.2 + 0.75)} = \frac{1}{0.95 - 1}$$

الزيادة فى الدخل = الزيادة فى الاستثمار × المضاعف المزدوج

$$200 = 20 \times 100 =$$

5-- اثر النفقات العامة على اعادة توزيع الدخل الوطني :

تؤثر النفقات العامة على توزيع الدخل من خلال مرحلتين هما:

المرحلة الاولى : التوزيع الاول للدخل

وهنا تقوم الدولة بتوزيع الدخل على عوامل الانتاج التى تعمل لدى الدولة مثل الاجور والمرتبات التى تدفعها الدولة للعاملين بها وبالقطاع العام ، ونتيجة عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية يحدث خلل فى هذا التوزيع الاول للدخل فيزداد دخول افراد وينخفض دخول افراد مما يتطلب عمل الدولة على اعادة توزيع الدخل مرة اخرى .

المرحلة الثانية : دور الدولة فى اعادة توزيع الدخل القومى

وتعمل الدولة هنا على اعادة توزيع الدخل باستخدام النفقات العامة والتي يختلف تأثيرها باختلاف نوع النفقة :

- النفقات التحويلية بصفة عامة تؤدى الى اعادة توزيع الدخل القومى وان كانت تختلف باختلاف نوعها

- النفقات التحويلية الاجتماعية تؤدى الى اعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة

- النفقات التحويلية الاقتصادية تعمل على اعادة توزيع الدخل بشكل عينى فى صورة سلع وخدمات وتتم اعادة توزيع الدخل افقياً

- النفقات التحويلية المالية مثل فوائد الديون تعمل على اعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الغنية التي تقرض الدولة وتحصل على الفوائد ، المقتطعة اصلاً من الضرائب التي يدفعها الفقراء.

- النفقات الحقيقية كما قلنا هي تؤثر على توزيع الاول للدخل ولا تعمل على اعادة توزيع الدخل ، إلا اذا كانت اجور الموظفين مثلاً اكبر من القيمة الحقيقية لمجهودهم وهنا تكون الزيادة في الاجر عبارة عن نفقة تحويلية لذلك نجد انها تؤثر على اعادة توزيع الدخل القومي .

- سادسا- تقسيم النفقات العامة في الجزائر :

يقسم التشريع الجزائري النفقات العامة إلى قسمين رئيسيين نفقات التسيير و نفقات الاستثمار .

1- نفقات التسيير (الادارية): هي تلك النفقات التي لا تأتي بقيمة مضافة للاقتصاد الوطني، بل هي نفقات تستعمل لسير أجهزة الدولة الادارية، وتنقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب، باب تدرج تحتو سبع فقرات، وهذه الاخيرة بدورها تضم نحو تسعة وتسعين فصلا وعدد المواد التي يشتملها الفصل غيرمحدودة ، وتمثل الابواب التي تجمع فيها نفقات التسيير كالتالي¹:

الباب الاول: اعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات، ويشمل الإعتمادات للتكفل بأعباء الدين العمومي بالاضافة إلى الأعباء المختلفة المحسوبة من الايرادات.

الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية، و تشمل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها كالمجلس الشعبي الوطني، ومجلس الامة والمجلس الدستوري ...الخ، وهي نفقات مشتركة بين الوزارات .

الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح،و تشمل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين و المعدات ..

¹علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2006،ص 33.

الباب الرابع: التدخلات العمومية، وتشمل نفقات التحويل التي تقسم بدورها بين مختلف اصناف التحويلات حسب الاهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي والاجتماعي والاقتصادي، وعمليات التضامن .

-2- نفقات التجهيز (الاستثمار): هي تلك النفقات التي يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الإجمالي، ومنه زيادة ثروة البلاد، فهي نفقات استثمارية تتكوفن من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والتي تعتبر مباشرة استثمارات منتجة، ويضاف إلى تلك النفقات الاستثمارية إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية، وتتضمن نفقات التجهيز ثلاثة أبواب هي:

- **الباب الاول:** الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة
- **الباب الثاني:** اعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة
- **الباب الثالث:** النفقات الاخرى برأسمال.

الفصل الثالث:

الايادات العامة

أولاً- مفهوم الإيرادات العامة :

1- **تعريف الإيرادات العامة:** تعرف الإيرادات على أنها "مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقات العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي¹."

2- **عناصر الإيرادات العامة:** يمكن إبراز عناصر الإيرادات العامة من خلال التعريف، وتتمثل في العناصر التالية:²

- **الصفة النقدية:** وهو ما يتطابق مع صورة نفقات الدولة بصور النقدية وما يتلاءم مع الظروف والأنظمة الاقتصادية والنظام المالي الحديث 2-2 .

- **الصفة العمومية:** تحصله الدولة يعود بالنفع العام لتحقيق أهداف اقتصادية اجتماعية ومالية .

- **الصفة الاجبارية والنهائية:** هي دخول تفرضها الدولة جبراً أو هيئاً العامة إذ تستقل الدولة بوضع القواعد القانونية بصفة الزامية لتتحصل على هذه الدخول وبصورة نهائية.

3- معايير تصنيف الإيرادات العامة:

الإيرادات العامة متعددة ومتنوعة، هذا التقسيم والتنوع يكون حسب عدة معايير من أهمها

3-1 - **معيار الدورية:** يندرج ضمن معيار الدورية نوعين من الإيرادات هما³:

- **إيرادات عادية:** وهي الإيرادات التي تتكرر دورياً في الموازنة العامة وتستخدم في تمويل النفقات العادية، ومثال ذلك الضرائب على الدخل والرسوم أنواعها.

- **إيرادات غير عادية:** ما لا تحصل عليه الدولة بصفة منتظمة وتخصص عادة لتغطية النفقات غير العادية، ومثال ذلك القروض أو إصدار النقدي الجديد.

¹ محرز محمد عباس ، إقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012 ، ص 115.

² نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في إقتصاديات المالية العامة، دار المناهج، عمان، 2005 ، ص 82.

³ عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1991، ص 85.

3-2- معيار المصدر: تقسم الإيرادات العامة حسب مصدرها إلى:

- إيرادات أصلية: وهي ما تحصل عليه الدولة من دخل أملاكها.

- إيرادات مشتقة: وهي ما تحصل عليه الدولة عن طريق اقتطاع قسم من أموال الأفراد .

3-3- معيار السلطة: يندرج ضمن هذا المعيار نوعان من الإيرادات هما :

- الإيرادات السيادية: وتشمل على كل ما تحصل عليه الدولة جبراً اسناداً إلى سيادتها

وتشمل الضرائب، الرسوم، الغرامات المالية، التعويضات و القروض الاجبارية.

- الإيرادات الاقتصادية: وهي الإيرادات التي ينتفي فيها عنصر الاجبار وتشمل الإيرادات

التي تجنيها الذي ينقسم إلى ثلاثة أنواع وهي الدومين العقاري، الدومين الصناعي والتجاري

والدومين المالي. الدولة من أملاكها ومشروعاً الاقتصادية منها الأموال العقارية أو ما يعرف

بالدومين العام والدومين الخاص.

ثانياً- انواع الإيرادات العامة :

1- إيرادات الدولة الاقتصادية: يقصد بالإيرادات الاقتصادية تلك الإيرادات التي تحصل

عليها الدولة مقابل الخدمات التي تقدمها للأفراد مقابل نفعا عاما أو خاصا وتشمل :

-الضريبة

- الرسم

- إيرادات الدولة من ممتلكاتها او الدومين

- القرض العام

- مصادر أخرى

تعتبر الضريبة من اهم مصادر إيرادات الدولة في العصر الحديث، بحيث لم تعد أداة لتمويل

النفقات العامة و حسب بل و أصبحت أداة هامة للسياسة المالية من اجل تحقيق الأهداف

الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية للدولة ، كما يستند الى الرسوم لتمويل النفقات بحيث يتأتى من هذا المصدر الاستفادة من خدمة ما .

اما الاعتماد على الدومين العام في تمويل النفقات فهو يختلف نسبيا من دولة الى أخرى ، و سيأتي التفصيل في كل مصدر من مصادر الايراد العام في النقاط الموالية.

ثالثا: الدومين

1-الدومين العام: ونستثني في دراستنا الدومين العام باعتباره ليس مصدر للإيرادات العامة ، و ذلك ان معظم الخدمات المقدمة تكون مجانية .

2-الدومين الخاص: ويعرف أنه يشمل ممتلكات الدولة الخاضعة للأحكام القانون الخاص والتي تسعى لتحقيق مردود مالي اقتصادي ونفعاً خاص للفئة التي تستخدمها مثل حقول النفط والغاز، مناجم الذهب، ...الخ، أي جميع أملاك الدولة العقارية والمنقولة الصناعية أو التجارية المملوكة للدولة والتي 3 المشاريع الصناعية تدر إيرادا ماليا يمول الخزينة.

لقد عرف الدومين الخاص تطوراً وازدادت أهميته كمصدر للإيرادات العامة تبعاً لتطور دور الدولة ويمكن حصر الأشكال المختلفة للدومين الخاص كمايلي :

- **الدومين العقاري:** وتعتبر أقدم أنواع الممتلكات وتشمل المباني والغابات والمراعي، المناجم والمحاجر ومساقط المياه. وقد كان يعتبر الدومين الزراعي والمباني مصدر أساسي في تمويل الخزينة العامة لكنه بدأ يفقد أهميته نظراً لعدة اعتبارات منها عدم تحقيق الكفاءة المتوقعة من استغلال الدولة لها واتجاه الفكر المالي أن الاستغلال الخاص لذا انحصرت أهمي هذا النوع لتعرف الغابات نظرة من هذا التوجه وذلك لعدة أسباب منها :

- أسباب بيئية وجغرافية والضغط الذي تحققه جمعيات حماية البيئة وتوجه الرأي العام نحو الاهتمام ذه الغايات .

- ضخامة الامكانيات والأمد الطويل الذي تتطلبه وبذلك تعد الدولة وحدها المنفردة والقادرة على تجميد الاستثمارات طويلة الأجل.

-**الدومين الاستخراجي:** يشمل ممتلكات الدولة من الثروات المعدنية وتعتمد أهمية هذا الدومين في تمويل الخزينة العامة على حجم الثروة المعدنية وأهميتها في التجارة الدولية، ولقد ساهم توجه اعتماد الدول على الدومين الاستخراجي من حقول النفط خاصة الخليج العربي، الجزائر... الخ، على احتلال قطاعي وخضوع ميزانيتها لمورد واحد مما يجعلها عرضة للصدمات التي تعفها أسعا هذه المواد، وليبقى هذا الدومين حكراً لملكية الدولة أما الاستغلال فيمكن للأفراد ذلك شرط الاشراف العام من طرف الدولة بغية حماية الثروة الوطنية. وهي من المرافق الأساسية والتي لا ترمي الدولة من خلالها إلى الربح وإنما النفع العام.

أما المحاجر ومساقط المياه فيمكن أن تثري إيرادات الدولة من خلال ما توفره من توليد للكهرباء والري .

-**الدومين التجاري والصناعي:** وتضم المرافق الأساسية إذ تقدمها الدولة بأثمان منخفضة، ومن أمثال ذلك الكهرباء، الماء، ولا تمي الدولة تحقيق الربح من خلالها وإنما تحقيق النفع العام.

تقوم الدولة ببعض المشروعات الصناعية لتحقيق أغراض تتعلق بالأمن القومي كإنتاج الأسلحة والمعدات الحربية، كما تتعدى أغراضه إلى أغراض اقتصادية لتنمية البنية الأساسية في الاقتصاد القومي كمشروعات الطاقة.

والصناعة الثقيلة ومحطات الكهرباء ومصانع البتروكيماويات لما تحتاجه هذه المشايخ من أموال ضخمة إضافة إلى 1 يكون مالياً كالاختكار لبعض المنتجات كالدخان والكحول والكبريت. أغراض اجتماعية كالمشروعات المتعلقة بتوفير السلع الضرورية بأسعار مناسبة دعماً للقدر ة الشرائية، كما قد كون مالياً كالاختكار لبعض المنتجات كالدخان والكحول والكبريت.

- **الدومين المالي:** يقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات والتي تحصل منها على إيراد مالي يتمثل في الأرباح والفوائد، كما تشمل

بعض مؤسسات الاقراض المختلفة وصناديق الادخار التي تحقق إيرادات تنصب في موازنة الدولة نفقاها، وقد اتسع هذا النوع مع تسارع حركة 2 التي تحدث في السوق المالي. الأسهم والسندات والأسواق المالية برغم من تخوف الدول وترددها في الاتساع تجنباً لمخاطر الصدمات المفاجئة التي تحدث في السوق المال.

- رابعا- الإيرادات من الضرائب:

-1- تعريف الضريبة : تعددت تعاريف الضريبة ونذكر منها :

هي اقتطاع مالي في شكل مساهمة نقدية اجبارية من الأفراد في أعباء الخدمات العامة تبعا لقدرا م دون 1 نفع الخاص يعود عليهم لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ومالية تقوم الدولة بتحصيلها¹.

ومن خلال التعريف السابق أضحت الضريبة فريضة نقدية وأداة مالية تلجأ اليها الدولة العصرية لتحقيق أهدافها حسب أيديولوجيا 1 وأداة لمعالجة دورات الركود والتضخم وتحقيقاً للاستقرار الاقتصادي.

-2- القواعد العامة للضريبة:

ظراً لهذه الأهمية فقد وضع لها قواعد واعتبارات تشكل الأساس الذي يقيس سلامة الضريبة في التوفيق بين الحصيلة والعدالة وتتمثل هذه القواعد في :

-قاعدة العدالة والمساواة: تعتمد هذه القاعدة على ما يُعرف بالمقدرة التكلفة في المساهمة في الأعباء العامة، ومن أجل تدعيم مبدأ عدالة الضريبة فلقد أخذت نظم الضريبة - نظام الضرائب الشخصي والذي بمقتضاه تراعي فيه عند فرض الضريبة المقدرة التكلفة للمكلف ظروفه، مركزه المالي، حالته الاجتماعية 1 ويخص الضرائب غير المباشرة دون الضرائب العينية.

- قاعدة اليقين: وتعني أن الضريبة مؤكدة ومحددة بوضوح من حيث سعرها ووعائها وأسلوب ومواعيد جبايتها ليكون المكلف على علم بالتزاماته .

¹عبدالمطلب عبد الحميد ، الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2010، ص 342.

- **قاعدة الملائمة:** ويقصد أن تنظم أحكام الضريبة في أنسب الأوقات بصورة تلائم ظروف المكلفين خاصة ميعاد التحصيل وطريقته وإجراءاته منعاً لتعسف الإدارة المالية، وما يبرز هذه القاعدة ومدى تناسبها مع طبيعة المادة الخاضعة للضريبة بروز قاعدة الحجر من المنبع والتحصيل المباشر للأرباح باعتبارهما أكثر ملائمة³ ويسر للمكلف والإدارة المالية .

- **قاعدة الاقتصاد في النفقة:** ويُقصد التحصيل بأسهل وأقل تكلفة دون أن تتجاوز حصيله الضريبة⁴ لتضمن الضريبة فعاليتها كمورد، هناك من يضيف لها قاعدتين تكميليتين هما :

أ- قاعدة المرونة: ويُقصد زيادة الحصيله الضريبية تبعاً لزيادة الدخل والثروة

ب- قاعدة الإنتاجية: معناها أن تكون حصيله الضريبية كبيرة تعني ضرائب قليلة عن ضرائب كثيرة ومتعددة .

-3- أهداف الضريبة:

عموما تهدف الضرائب الى ما يلي¹:

- معالجة الركود الاقتصادي الذي قد يكون له تأثير سلبي على الاقتصاد الوطني أين يعرف الطلب الكلي تناقض فتعمل الحكومة على زيادة القوة الشرائية لأصحاب الدخل المتدنية أو رفع الإعفاءات الضريبية خاصة⁵ الإنفاق مع تخفيض الضرائب على رأس المال والادخار كدافع لزيادة الإنتاج. المتعلقة بالحاجيات الضرورية، كما يمكن استخدام الضريبة في فترة الازدهار برفع الضرائب على الدخل لكبح الإنفاق مع تخفيض الضرائب على رأس المال والادخار كدافع لزيادة الإنتاج.
- لتأثير على هيكل وحجم الاستهلاك وذلك بالحد من الاستهلاك بعض المواد الكمالية ومحاولة فرض نمط
- حماية الصناعات والمنتجات الوطنية وتغطية العجز في ميزن المدفوعات. استهلاكي معين .

¹ قدي عبد المجيد، دراسات في علم الضرائب ، دار جرير للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن، 2011، ص 211.

- وجيه عناصر الإنتاج نحو الفروع والقطاعات الإنتاجية التي ترغب الدولة في تطويرها وترقيتها سواء بالإعفاء الكلي أو بفرض ضرائب منخفضة
- التأثير في هيكل الاستثمارات بتوجيهها نحو القطاعات معينة كالأقذر على استحداث مناصب شغل أو خلق قيمة مضافة أكبر كما يؤثر نمط الاقتطاع الضريبي على توجيه الاستثمار للتوطن في المناطق الجغرافيا سواء لتحقيق توازن جهويا أو ترقية مناطق معينة لاعتبارات سياسة واقتصادية، و اذ تعتبر الضرائب إحدى متغيرات المناخ الاستثماري .
- تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك بتعبئة الموارد المالية كتشجيع الادخار باستخدام اعفاء المداخل الناتجة عن الأموال المودعة لدى البنوك من الضرائب.
- تخفيف حدة التفاوت بين الدخل والثروات حيث تسعى الدولة من خلال فرض ضرائبها على الدخل.
- معالجة أزمة السكن عن طريق اعفاء رأس المال المستثمر في هذا القطاع لفترة محدودة ومن أمثلة ذلك معالجة أزمة ألمانيا بعد الحرب العالمية الثانية أين تم فرض ضريبة اضافية على العقارات القديمة في حين فرنسا فرضت ضريبة مماثلة على العقارات غير المشغولة.
- معالجة بعض الظواهر الاجتماعية السيئة خاصة التي تسعى إلى صحة العامة وصحة الأفراد كالحد من الضريبة أداة رئيسية تلجأ إليها الدولة لتحقيق الرفاهية في الحقول الاجتماعية والاقتصادية. استهلاك بعض السلع الضارة مثل المشروبات الكحولية... الخ وتشجيع استهلاك سلع الأخرى.
- **4- الضرائب المباشرة وغير المباشرة:**
- يُعد هذا التقسيم من أهم التقسيمات، وتدرج كل من ضرائب الدخل والثروة ضمن الضرائب المباشرة بينما الضرائب غير المباشرة فهي ضرائب على التداول والإنفاق، مع الحاق ضريبة الشركاء ضمن الضرائب المباشرة، ونتيجة عدم استقرار الفقه الضريبي والمالي على معيار محدد تم اللجوء إلى معيار علمي في هذا التقسيم 1-2 .

4-1- الضرائب المباشرة: تضم الضرائب المباشرة أنواعاً عديدة تتفاوت في أهميتها ومن أهمها :

- **ضرائب على الدخل:** وهي الضرائب التي تأخذ الدخل وعاء لها وتعتبر أحد المكونات الهامة في الأنشطة الضريبية المعاصرة وخاصة في الدول المتقدمة.

- **ضرائب على رأس المال:** تمثل الضرائب على رأس المال النوع الثاني للضرائب المباشرة، حيث يُعرف رأسمال بأنه مجموع ما يملكه الشخص من أموال عقارية أو منقولة في لحظة زمنية معينة سواء كانت 1منتجة لدخل أو غير منتجة، وتتخذ الضرائب على رأس المال استناداً إلى دوريتها نوعين أساسيين :

- **الضريبة على رأسمال التي تدفع من الدخل وهي ضريبة دورية متجددة بسعر منخفض .**

- **الضريبة الاستثنائية على رأسمال وهي ضريبة عرضية تفتقد إلى عنصر التجدد والدورية تفرض بسعر أعلى كالتصاوغ في ظروف استثنائية تمتاز بغزارة حصيلتها كما تساهم في إعادة توزيع الدخل وفقاً لمقتضيات العدالة الاجتماعية وتضم الضريبة على زيادة القيمة والضريبة على التراكات .**

- **الضريبة على زيادة القيمة:** وهي ضرائب تفرض على كل زيادة تحدث في قيمة رأسمال كارتفاع رأسمال كارتفاع أسعار الأراضي بسبب الزحف العمراني، أو نتيجة أعمال المنفعة العامة وتضم الضريبة على الزيادة في القيمة العقارية كتحصيل ضريبة نتيجة انتقال الملكية العقارية من المالك الأصلي إلى المالك الجديد، والضريبة على الزيادة في 2القيمة المنقولة كالزيادة التي تحدث في الأوراق المالية .

- **الضريبة على التراكات:** الواقعة المنشئة لهذه الضريبة هي الوفاة تفرض بمناسبة انتقال المال إلى الورثة كما تعمل على الحد من التفاوت بين الطبقات فهي تفرض قبل توزيع التركة فهي كبيرة الإيرادات وقليلة النفقات كما أنها خفيفة العبء على المكلفين.

4-2- الضرائب غير المباشرة

يطلق عليها بضرائب الإنفاق لكونها تفرض أساساً على استثمارات الدخل الاستهلاك والضرائب على التداول. تتميز بغزارة الحصيلة الضريبية وسهولة الجباية وتناسب وفكرة العدالة، وتقسم إلى نوعين هما الضرائب على الاستهلاك والضرائب على التداول.

أ- **ضرائب على الاستهلاك:** وتقسم بدورها إلى نوعين :

- **الضرائب النوعية على الاستهلاك:** تفرض على أنواع معينة من السلع والخدمات دف تحقيق أغراض مالية (الحصول على مورد)، أو أغراض اجتماعية (كتجنب استهلاك لبعض السلع كالسجائر)، أو أغراض اقتصادية كتشجيع أو العزوف عن استهلاك سلعة معينة، ويواجه هذا النوع نوعين من المشاكل الأولى تتعلق باختيار السلعة الخاضعة للضريبة التي تنطوي على كيفية التوفيق بين الحصيلة والعدالة أين تقسم هذه السلع والخدمات إلى ما هو ضروري والتي تؤمن إيراد كبير كون مطارحها واسعة رغم عدم عدالتها كما لا تتناسب مع القدرة التكاليفية، لذا حاولت معظم التشريعات تخفيض معدلات ، أما السلع شائعة الاستعمال ويطلق عليها اسم سلع التعود تتميز بعدم مرونة الطلب عليها لذا حجم إيرادها ويميل إلى الثبات والاستقرار .

أما أسلوب تحصيل هذا النوع (الضريبة النوعية على الاستهلاك)، فيتم إما في آخر مرحلة عند البيع أو في مرحلة سابقة للبيع ما يسمى بضريبة الإنتاج أو عند عبور السلع للحدود وتسمى بالضرائب الجمركية والتي تفرض على حركة السلع ولها عدة أغراض منها الاقتصادية لحماية الصناعات الوطنية أو الاجتماعية كضرائب المشروبات الكحولية، وقد تفرض هذه الضرائب إما على أساس نسبة مئوية من قيمة السلعة تسمى بضريبة القيمة أو على أساس تحديد مبلغ معين على كل وحدة من وحدات السلع وهو ما يُعرف بالضريبة النوعية.

ب- **الضرائب العامة على الاستهلاك**: تفرض على مجموع الإنفاق الاستهلاكي للفرد وتتخذ صورة متعددة 1: الضريبة على المبيعات، الضريبة على المشتريات، الضريبة على رقم الأعمال.

ج- **الضرائب على التداول**: تشمل الثروة عند تداولها أو التصرف فيها، إذ تنص التشريعات المالية الحديثة على فرض ضرائب على تداول الأموال وتتخذ ضريبة واقعة تداول الأموال أشكالاً عدة، ومن أمثلة ضريبة الدمغة وتفرض على عمليات التداول عن طريق تحرير مستندات كالعقود والكمبيالات والشيكات وفق نظم قانونية إما عن طريق طابع دمغة أو عن طريق دمج المحرر نفسه بالنسبة للشيكات، وتعد ضريبة الدمغة واسعة الانتشار في الدول النامية لتحقيق الإيرادات المالية، كما نجد ضرائب التسجيل تفرض على تصرفات 3 عند تداول الأموال. نقل الملكية سعر هذه الضريبة غير ثابت يتناسب مع قيمة المال آخذاً بمبدأ العدالة والملائمة إذ يتم تحصيلها عند تداول الأموال¹.

5- **التهرب الضريبي**: هو سعي المكلف إلى عدم دفع الضريبة المستحقة عليه بإتباع طرق وأساليب مخالفة للقانون مما يحرم خزينة الدولة من بعض الإيرادات ومنه عدم استطاعة الدولة القيام بالخدمات العامة الملقاة على عاتقها نتيجة انخفاض الحصيلة الضريبية ناهيك عن المساس بالعدالة الضريبية نتيجة لتهرب البعض، كما قد تؤدي كثرة التهرب الضريبي إلى رفع معدل الضرائب القديمة أو استحداث ضرائب جديدة لتعويض خزانة الدولة عادل. فيزيد العبء الضريبي على المكلفين الملتزمين بأحكام القانون مما يؤدي إلى توزيع الأعباء والتكاليف توزيعاً غير عادل².

5-1- تقسيمات التهرب الضريبي

- **تهرب ضريبي المشروع**: ويقصد به التخلص من عبئ الضريبة كلياً أو جزئياً دون مخالفة التشريعات الجبائية وذلك بالاستفادة من العفاءات الضريبية وثورات القانون والنقص الذي يعتري نصوصه مثاله: تقوم شركات إلى تجزئة شركة الم إلى شركات

¹ عادل فليح العلي، ص 143

² عاطف وليم اندراوس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص 143.

فرعية مستقلة قانونيا قصد التهرب من تصاعدية الدخل او القيام بتوزيع ارباحها على شكل أسهم مجانية لمساهمين قصد التخلص من اداء الضريبة على إيرادات القيم المنقولة قد يتجنب المكلف بالضريبة على الشركات للاستفادة من ثغرات القانون الذي يقتضي بعدم اخضاع الهبات للضريبة فيقوم المعني في حياته بتوزيع ثرواته على الورثة عن طريق الهبة فالشخص هنا لم يخالف القانون وانما استفادة من الفراغات الموجودة فيه بالرغم من سوء النية في التهرب، وال تسلط عليه عقوبة فال عقوبة فال يبقى امام المشرع إل محاولة سد الثغرات في القانون الجبائي.

- **التهرب الضريبي الغير مشروع:** " العش الضريبي " في هذه الحالة المكلف يلجأ الى استعمال طرق ووسائل احتيالية تدليسية قصد التهرب فهو عدم احترام إرادي أنه انتهاك لروح القانون واردة الشعب. ومن صورته نجد قد يعمل المكلف على عدم التزام بدفع الضريبة اصل وذلك بإختفاء المكلف لجزء من المادة الخاضعة للضريبة مثل إخفائه لنشاط التجاري المتناع عن تقديم اي تصريح بأرباحه كاستيراد السلع دون المرور بالمراكز الحدودية وهذا لدفع الرسوم الجمركية والتخطيط لعملية الفالس للتحايل على عدم دفع لضريبة خفاء المكلف وا أمواله حتى ال تستطيع مصالح الجباية تحصيل المبالغ المستحقة للدفع.

اثر السلبية لتهرب الضريبي: يؤثر التهرب الضريبي سلبا على هدف الضريبة بتحقيق اهداف التنمية المختلفة التي ترسمها الدولة مما يؤدي الى فرض ضرائب جديدة مرتفعة وزيادة العبء على المكلفين خاصة اصحاب الدخل الثابت وتحليل هذا العبء على ذو الدخل المتغيرة وهذا ما يتنافى مع مبدأ عدالة الضريبة.

6- الازدواج الضريبي: ويقصد به فرض ضريبة نفسها أكثر من مرة على شخص نفسه والمال نفسه والمدة نفسها.

6-1- شروط الازدواج الضريبي:

- وحدة الضريبة: يشترط لوجود الازدواج الضريبي ان تفرض ضريبتان من نوع واحد كالضريبة على الدخل الجمالي على ارباح التجارية والصناعية.
- وحدة الممول: ويعني ان يكون الشخص الذي فرضت عليه ضريبتان هو الشخص نفسه.
- وحدة المادة الخاضعة للضريبة: يشترط ان يكون وعاء الضريبة في مرات فرضها واحدا كأنها تفرض الجزائر ضريبة على الدخل السهم والسندات الجنبية التي يمتلكها الجانب الفرنسيون المواطنون في الجزائر وتفرض فرنسا ضريبة على الدخل نفسه.
- وحدة المدة: وهو ان تفرض ضريبتان المدة نفسها مثل سنة 2013 في نفس الفترة تفرض ضريبة اخرى، فإذا اختلفت السنة ولم تكن امام ازدواج ضريبي.

6-2- انواع الازدواج الضريبي: قد يكون ازدواج الضريبي داخليا او دوليا وقد يكون مقصودا او غير مقصود.

- **الازدواج الداخلي:** وهو الازدواج التي تتوفر شروطه داخل حدود الدولة وتطبق كل السلطات التابعة لها قانون ضريبة على نفس الشخص بالنسبة لنفس المدة، كأنها تفرض الحكومة المركزية او تفرض السلطة المركزية لسبب او آخر ضريبتين على المادة نفسها وعلى الشخص نفسه.
- **الازدواج الدولي:** يحدث هذا الازدواج نتيجة قيام سلطات مالية تابعة لدول مختلفة بتطبيق تشريعاتها الضريبية على نفس الوعاء عن نفس المدة الخاضعة للضريبة ، ان كل دولة تشمل بوضع الضريبي دون النظر الى باقي التشريعات الضريبية الاخرى ، بحيث تخضع من المبادئ التي تحكمها ما يراعي مصلحتها الخاصة ، ويحقق الاهداف التي تراها مناسبة لها وبالتالي يجد المكلف نفسه مخاطبا بقانون الدولة الولي استنادا الى مبدأ الجنسية والقانون الدولة الثانية استنادا الى فكرة التواطن وقانون الدولة الثالثة استنادا الى موقع المال، وبالتالي يتعدد فرض الضريبة المكلف عن نفس المادة بواسطة سلطات الدول الثالث السابقة.

- **الازدواج المقصود والازدواج الغير مقصود:** هو ان الزدواج الداخلي او الدولي قد يكون مقصود اذا كان المشرع يريد به تحقيق اغراض مختلفة " زيادة حصيلة الضريبة او الحد من بعض المداخل " وقد يكون غير مقصود نتيجة لغياب التناسق بين اجزاء النظام الضريبي الداخلي وبين النظمة الضريبية المختلفة في حال ازدواج ضريبي دولي.

6-3- وسائل منع الزدواج الضريبي

يكون منع الازدواج الداخلي عن طريق التنسيق بين القواعد التي تتبعها السلطات المالية في فرض الضرائب، كما انه ينبغي على المشرع في الدولة ان يلجأ الى وضع قواعد خاصة تمنع تعدد القوانين التي تنظم الضرائب، وكذلك فإنه يمكن للدولة ان تحدد وسيلتين لمكافحته وتتم اما بواسطة التشريعات الوطنية او الانتخابات الدولية كما يلي:

- عقد معاهدات بين الدول لمنع ومكافحة الازدواج الضريبي.
- تقوم الدولة من تلقاء نفسها بتنظيم التشريع الضريبي لها على نحو لمنع الازدواج الضريبي الدولي وذلك بفرض الضرائب على وجوه النشاط الاقتصادي الذي يتم مباشرة داخل الدولة.

خامسا- الايرادات من الرسوم

1- مفهوم الرسم: و "مبلغ من المال يدفعه المنتفعون إلى الدولة أو أي سلطة عامة لقاء خدمة معينة ذات نفع 3عام تؤ ديها الدولة أو السلطة العامة إليهم"، ومن أمثلة الرسم نجد رسم التوثيق، رسوم السيارات، رسوم التسجيل العقاري، رسوم التسجيل والنشر، رسوم التعليم، الرسوم القضائية .

فبالرغم من كون الرسم ايراد دوريا ومنتظم يدخل الخزينة العامة ويساهم في تمويل نفقاتها أي أن أهميته أصبحت نسبية في العصر الحديث بسبب انتشار فكرة مجانية الخدمات إذ لم تعد مصدر تمويل وسيلة تنظيمية لسير المرافق العامة، ويتضح من تعريف الرسم أنه ينطوي على عدة عناصر وهي:

الصفة النقدية: باعتبار أن الدولة تقوم بنفقا ا بصورة نقدية فإنها تحصل على ايرادا تها بنفس الصورة وهي ما تنص عليه القوانين والوائح.

الصفة الاجبارية: يتضمن الرسم عنصر الاجبار ويرجع إلى كون الدولة المتمثلة في الهيئات العامة تستقل بوضع القواعد القانونية بصفة الزامية تجبر الفرد على دفع الرسم في حالة الطلب الخدمة، إذ أن اقراره بطلب الخدمة يعني ظهور عنصر الاجبار بسبب انفراد الدولة بتحديد قيمة الرسم وطرق تحصيله دون أي اتفاق مسبق مع الفرد وهو ما يسمى بالاجبار المعنوي بالاضافة إلى الاجبار القانوني، الحصول على خدمات بموجب قواعد أمر مع الزامية دفع الرسوم كالتعليم الاجباري، رخصة القيادة ...الخ. إذ كثيراً ما يفرض على الفرد

صفة الدفع: ويدفع الرسم إلى الدولة أو المؤسسات والهيئات والسلطات التي تمتلك صلاحيات فرض الرسم، إذ يتم جبايته بإرادة الدولة وحدها دون أن تدخل في مساومة مع الأفراد حول مبدأ فرض الرسم أو 2تحديد مقداره، فالرسم يدفعه الفرد لقاء خدمة معينة تقدمها الدولة وتأخذ الخدمة أشكال متعددة، فقد يكون عملاً يقوم به بعض الموظفين لمصلحة شخص معين كتوثيق عقد، وقد يكون امتياز يمنح للفرد ما يتيح له انتفاعاً خاص يمتاز به كرخصة الصيد، رخصة القيادة وبراءة الاختراع وقد تكون تسهيلات من جانب الدولة لمباشرة أحد الأفراد عمه أو مهنته كرسوم الموانئ والمطارات.

سادسا- الايرادات من القرض العام:

يعد القرض العام ايراد فير عادي ويعرف بأنه استدانة أحد اشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية) اموال من الغير مع التعهد بردها اليه بفوائد..

1- دوافع اللجوء للقروض العامة:

تلجأ الدولة في سبل تأمين نفقا ا إلى الإيرادات الائتمانية، والتي تعد مورداً ينتفي فيها صفة الدورية والانتظام وتلجأ الدولة عادة إلى القروض العامة في حالتين أساسيتين هما :

- استنفاد المقدرة التكليفية القومية أو وصول الإيرادات (الضرائب) إلى الحجم الأمثل وفرض المزيد يترجم. بتدهور النشاط الاقتصادي وانخفاض المستوى المعيشي، أو عدم استنفاد الطاقة الضريبية ولكن فرض المزيد يترتب عليه ردود فعل سلبية من طرف المكلفين.

تطور النفقات الاستثنائية باعتبار أن النفقات غير العادية لا يمكن مواجهتها بالإيرادات العادية .

لقد عرف القرض تطور في الفكر المالي من مصدر استثنائي يلجأ إليه في أضيق الحدود وفق النظرة المالية التقليدية التي تعتبره مصدر غير حقيقي للإيرادات العامة، وإنما وسيلة مستعجلة للحصول على الإيرادات الحقيقية ومع تطور الفكر وفق النظرة المالية الحديثة أخذ القرض منحى آخر، وهو ما أكدته تجارب ب الدول. الرأسمالية التي أثبتت أن القرض يوزع العبء بين الجيل الحاضر والأجيال المستقبلية.

-2- أنواع القروض العامة:

تتعدد وتتنوع القروض تبعاً للأساس الذي تستند إليه فنجد:

* من حيث طريقة عقدها:

- قروض إجبارية: وتلجأ إليه بصورة استثنائية في ظل ظروف الأزمات المالية أو الحروب أو حالة 1 في الوقت المناسب. التضخم النقدي أو عند ضعف ثقة الأفراد في مالية الدولة أين تلزم الدولة رعاياها مقابل تعهداتها لهم بسدادها يعتبر القرض الاجباري وسطاً بين الضريبة والقرض العادي فله من القرض صفة الاسترداد و الفائدة، وله من الضريبة صفة الالتزام، ويتحقق هذا الاجبار إما بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة كقرض رقابة شديدة على الائتمان الخاص بقصد تقييد وتوجيه المدخرات إلى القروض العامة، وتكمن نجاعة هذا الشكل في حالة 2 انتساب الهيئات الاقراضية إلى الدولة (صناديق التوفير، البنوك المؤممة، صناديق التأمينات الاجتماعية)... الخ .

القروض الاختيارية: يتم وفق عقد تراضي أين تعلن الدولة عن مقداره وشروط الاكثتاب وموعد سداده دون إخضاع للإكراه ونجاح مثل هذه القروض مرتبطة بتوافر الأموال لدى الأفراد والثقة وحسن العلاقة بين السلطة والأفراد².

* من حيث الجنسية المكتتبين:

- **قرض داخلي:** هي قروض تلجأ إليها الدولة إلى المدخرات القومية الداخلية، تتمتع فيه الدولة بحرية كبيرة من وضع الشروط الملائمة كما تعمل على توضيح المزايا المختلفة للقرض لمحاولة إغراء المكتتبين، ومثل هذه القروض تستلزم توافر المدخرات الوطنية الفائضة عن الاستثمار الخاص والاستعداد للمكتتبين الأمر الذي يرتبط بمدى الثقة للمواطنين للاكثتاب في القروض الداخلية ومدى قدرة الدولة للمحافظة على التوازن²-

القروض الخارجية: يعتمد فيه على السوق الخارجية ويلجأ إليه بسبب عدم كفاية المدخرات الوطنية أو من أجل الحصول على العملات الأجنبية لتغطية العجز في ميزان المدفوعات أو ما يعرف بفجوة الصرف الأجنبية، أين تعجز حصيلة الصادرات المنظورة وغير المنظورة عن تغطية الواردات بشقيها ليظهر العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات، وتتعهد الدولة المقترضة بتقديم ضمانات ومزايا للمقترضين فيما يخص أصل القرض وفوائدها، وتحصل الدولة على مثل هذه القروض إما من خلال الاتفاقيات الثنائية أو متعددة الأطراف أو من المنظمات والهيئات الدولية المتخصصة.

* من حيث الالتزام بموعد السداد:

يتم التمييز القروض على اعتبار مواعيد سدادها إلى¹:

- **قروض قصيرة الأجل:** ويطلق عليها الدين السائد أو العائم، وهي القروض التي تعقدها الدولة لمدة لا تتجاوز السنة لمواجهة بعض الاحتياجات المالية المؤقتة خلال السنة المالية أين تصدر الدولة أذونات أو غير العادية، إذ تقدمها للبنك المركزي أو البنوك التجارية لتغطية العجز في موازنا الراجع * الخزانة العادية¹ قليلة نسبياً، حتى لا تحمل الخزانة العامة

¹ محمد سالم الشوابكة، المالية العامة- النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر و التوزيع، 2014، ص 171.

أعباء كبيرة. إلى تأخر حصيللة الضرائب عدم توافق تاريخ تحصيل الإيرادات مع الشروع بالنفقات (الفجوة المؤقتة) مع فائدة .

- **قروض متوسطة الأجل:** وتسمى بالدين المثبت ويكون قابلاً للتسديد، يحدد أجل الوفاء، وتكون مدة القرض متوسطة الأجل ما بين سنة إلى خمس سنوات، أين يرفع معدل الفائدة تعويضاً لحامل 2 السند على فترة السداد 2-3 .

- **قروض طويلة الأجل:** يلجأ إليها لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية أو عند حدوث عجز حقيقي (جوهري) في الموازنة العامة، وهو العجز الذي لا يتم بطابع موسمي الذي يمكن تفاديه خلال السنة المالية، فتلجأ الدولة إلى أدوات الخزينة غير العادية وهي سندات بعيدة الاستحقاق بأسعار فائدة مرتفعة مع 3 توفير الحماية من مخاطر تآكل قيمة السند بفعل التضخم النقدي.

* **من حيث الإيراد:** وتنقسم إلى:

- **القروض المثمرة:** هو القرض الذي يتفق على مشروع يأتي بإيراد ويُسدد أصل الدين وفوائده من هذا الإيراد .

- **القروض العقيمة:** هي ديون عديمة الإيراد بالرغم من فائدتها الواقعية للاقتصاد والمجتمع كتمويل الحروب أو تمويل بعض المرافق العامة .

حتى تحقق القروض فعاليتها يجب أن تهدف إلى:

- امتصاص القوة الشرائية الزائدة وذلك بهدف ضغط الطلب الكلي ومحاربة التضخم فتميل الأسعار إلى الثبات.

- القضاء على البطالة وإعادة توزيع الدخل والرفع من مستوى دخول الطبقات المدودة وتحقيق العدالة الاجتماعية بالتوزيع العادل للأعباء المالية بين طبقات المجتمع .

- تحقيق التوازن الاقتصادي من أجل التوجيه الصحيح لهذه المبالغ بتمويل النفقات الاستثمارية التي تساهم في تكوين رأس مالي وطني ورفع القدرة الانتاجية للدولة.

-3- اثر القروض العامة:

للقروض اثار واسعة و متباينة على الاقتصاد نلخصها فيما يلي :

- **أثر القروض العامة على الاستهلاك والادخار:** تمنح القروض العديد من المزايا والضمانات والتسهيلات لصغار المدخرين من أجل تشجيعهم على الاكتتاب في سندات القروض العامة باعتبارها أكثر سهولة وأمنًا وأقل خطر من توظيفها في السندات الخاصة، مما يؤدي إلى رفع الميل للادخار وانخفاض الميل للاستهلاك³ فالأفراد يفضلون الاكتتاب في سندات القروض العامة من مدخرا تهم المعدة للاستثمار على أساس المزايا والضمانات التي تغريهم على زيادة الادخار على حساب الاستهلاك.

إلا أن إصدار القروض العامة قد يزيد من الميل للاستهلاك في أوقات التضخم إذ شعر الأفراد أن الاكتتاب في السندات الحكومية سيؤدي إلى انخفاض القيمة الشرائية للنقود فيتجهون للاستهلاك بدلاً من شراء السندات العامة.

- **أثر القروض على الاستثمار:** يبرز أثر القروض العامة على هيكل الاقتصاد القومي بشكل أساسي من خلال توجيه حصيلة القروض العامة من قطاع أو فرع عن قطاع معين. إذ يترتب على عقد القرض وما يتبعه من دفع للفوائد وتسديد لأصل الدين انخفاض الأرباح المتوقعة، ومن ثم انخفاض معدل الكفاية الحدية لرأس المال وبالتالي انخفاض الميل للاستثمار إضافة إلى توسع في القروض العامة يجعل الدولة ترفع أسعار الفائدة كوسيلة جذب وإغراء الأفراد للاكتتاب مما يؤثر سلباً في ميل للاستثمار الخاص، كما له تأثير كبير على التوازن الاقتصادي فيما يتعلق بإنفاق القرض إذ تتوقف هذه الآثار على مجالات استخدامه سواء نفقات³ استهلاكية أو نفقات استثمارية التي تساهم في تكوين رأس المال القومي ورفع المقدرة الإنتاجية القومية .

فالقروض العامة أثار تجمعية على مستوى الإنتاج وإن توقف ذلك أساساً على كيفية وأسلوب إنفاق حصيلة القرض فإن مولت حصيلة القرض مشروعات من طبيعة استهلاكية أو خدمات لا تدر إيراد ولا تزيد من إنتاجية العمل ورأس المال فلا تفيد سوى طبقات معينة فحين إنفاقها على مشروعات إنتاجية يؤدي إلى زيادة إنتاجية العمل ورأس المال وزيادة المواد الأولية للدولة لتصل إلى التخفيف من عبء خدمة الدين في المستقبل كما تسرع في معدل تدفق رأس المال، مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج القومي الأمر الذي يؤثر بالإيجاب في النمو الاقتصادي .

• **أثر القروض العامة على توزيع الدخل القومي:** إن مصدر أموال الإنفاق العام ومجالات الإنفاق تلعب دوراً أساسياً في تحقيق العدالة في توزيع الدخل وينعكس ذلك على تقليل الفجوات في توزيع الدخل، ويرتكز تأثير القروض العامة توزيع الدخل الوطني على أثر إنفاق القرض وأثر دفع الفوائد القروض على النحو التالي:

يترتب على الإنفاق مبلغ القرض زيادة في دخل المستفيدين من الإنفاق دون نقص في دخول أصحاب السندات، فإن كان المستفيدون من أصحاب الدخل المحدودة ترتب على هذا الإقلال من تفاوت الدخل، أما إذا ترتب على زيادة الإنفاق للقرض زيادة القوى الشرائية.

أما أثر دفع فوائد القروض على توزيع الدخل الوطني فيعتمد على عنصرين هما الطبقة المالكة لسندات القروض وعلى مصدر تمويل فوائد القرض فإن كان المكتتبون من أصحاب الدخل المحدود وصغار المدخرين ومصدر تمويل فوائد القروض تمويل من حصيلة الضرائب التصاعدية على الدخل، فإنه يترتب على دفع الفوائد نقل الدخل من أصحاب الدخل المرتفعة إلى ذوي الدخل المحدود وعليه أثر القروض بالنسبة لإعادة توزيع الدخل الوطني يميل إلى تقليل حدة التفاوت وتحقيق لمزيد من التقارب في الدخل بين الطبقات الاجتماعية. ويحدث العكس إذا كانت فوائد القروض تمويل من الضرائب غير المباشرة فيترتب على ذلك تحمل الطبقات الاجتماعية المحدودة غالبية العبء ويميل أثر القروض في إعادة توزيع الدخل الوطني إلى زيادة حدة التفاوت بين الطبقات الاجتماعية .

سابعا- إيرادات الدولة النقدية:

يمكن للدولة ان تجني من خلال ممارستها للسلطة النقدية إيرادا نقديا ، ان اهم إيرادات الدولة النقدية هي :

- سندات الخزينة التي تصدرها الدولة لتمويل نفقاتها العاجلة الى غاية جباية الضرائب و الرسوم.

- اصدار النقد ، حيث تلجأ الدولة بسلطاتها النقدية الى تغطية الفرق بين النفقات و الإيرادات بان تطلب من البنك المركزي اصدار نقد يعادل قيمة حجم العجز الحاصل

إن الإصدار النقدي الجديد يتشابه مع القرض العام في أنه أيضا القومي برمته، وعليه فإن المطلوب الوفاء بهذه الذمة، ويتم ذلك عن طريق طرح السلع والخدمات في الأسواق وبما يتناسب مع المضاف من النقد المتولد من عملية الإصدار وإلا سوف تحصل حالة من التضخم وارتفاع في المستوى العام للأسعار.

* استنادا الى ذلك فإن هناك شرطان يجب توفرهما عند عملية إصدار النقود.

- أن يكون هناك جهاز إنتاجي مرن وكفاء قادر على الاستجابة لمتطلبات الزيادة في الطلب المتولدة من الإصدار النقدي الجديد .

- أن تكون هناك عناصر إنتاجية معطلة أو غير مستغلة .وبعكسه إذا لم يتوفر هذان الشرطان فان التضخم حاصل ال محالة. كذلك يجب أن تكون عملية الإصدار النقدي الجديد على شكل جرعات تدفع للتداول وأل تكون على شكل دفعة واحدة ويجب أن يتم إيقاف هذه الجرعات من قبل المعنيين عندما يشعرون بأن الأمور قد بدأت تسير باتجاه التضخم ومن ثم يمكن الاستمرار بضخ العملات النقدية عندما تتم معالجة الأمر من خلال طرح السلع والمنتجات .ويمكن الربط مباشرة بين القرض العام والإصدار النقدي الجديد وذلك عندما يقوم البنك المركزي بشراء السندات التي تصدرها الدولة ومن ثم الاحتفاظ بهذه السندات لدى البنك المذكور وتقديم أثمانها الى الدولة ممثلة بوزارة المالية لكي تقوم بعملية تنفيذ النفقات العامة وهنا يجري التمويل اما من خلال قيام البنك المركزي بالإصدار

النقدي الجديد أو من خالل تقديم ذلك من الاحتياطي النقدي غير المطروح في التداول و الذي يؤدي ايضا الى زيادة في المعروض النقدي.

الفصل الرابع :

الميزانية العامة للدولة

لقد كان لمفهوم الموازنة العامة النصيب الأوفر من تطور دور الدولة، باعتبار الموازنة العامة المرآة العاكسة لنشاط الدولة وللحياة الاقتصادية والاجتماعية التي تسود تلك الدولة في مرحلة معينة من مراحل تاريخها، كما تعتبر الأداة الرئيسية في تحقيق انجازات الأداء العام والوسيلة التي تستخدمها الدولة للاستدلال على كفاءة أجهزتها سواء التنفيذية، التشريعية أو الرقابية من خلال النظر إلى مدخلات ومخرجات هذه الموازنة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أولاً- مفهوم الميزانية العامة:

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

" هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع ."¹

" هي وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة، تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية متصلة"².

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

" هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالباً ما تكون سنة"⁴

ثانياً- أهداف الميزانية العامة :

¹حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، ميادئ المالية العامة، القسم الأول، الدار الجامعية، 2002 ، ص53 :

²حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة 07 ، 1995، ص:7:

³محمد ساحل ، مرجع سابق، ص: 224 :

⁴محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء ، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003 ، ص: 87 :

إن الهدف من الميزانية العامة هو تقديم الخدمات للمواطنين، دون النظر إلى عامل الربح والخسارة، فنقوم أجهزة الحكومية، بتوفير التعليم المجاني، وتقديم الخدمات الصحية مثال، دون أن تتقاضى أجرا على ذلك، كما أن الدولة تقوم بتقديم إعانات الأفراد، وإعانات مالية للمؤسسات العامة لتغطية عجزها، ولتمكينها من تقديم الخدمات العامة الضرورية وبأسعار أقل من التكلفة (من أمثلة ذلك الإعانات المقدمة لشركات الخطوط الجوية العربية السعودية، وإعانة السكك الحديدية، وشركات الكهرباء.)

ويمكن القول أن الميزانية العامة هي نظام توزيع الموارد تماما كما هو نظام توزيع الدم في أجزاء الجسم، على اعتبار أن الدم هو الممول، والجسم هو الدولة أو كذلك تعتبر الميزانية العامة أداة رقابة CONTROL،(وأداة تسيير MANAGEMENT)،(وأداة تخطيط) PLANNING(تدل على مدى صحة، وقدرة، وأولويات، ومشاكل أي أمة من الأمم، وتتمحور أهداف الميزانية BEDGET OBJECTIVES على النحو التالي- 1 :الهدف المالي:) OBJECTIVE FISCAL (ويتمثل في تحديد حجم الإنفاق وحجم الإيرادات، وعجز أو فائض الميزانية- 2 .هدف التخصيص OBJECTIVE ALOCATIVE) (ويعني تخصيص الموارد وفق وظائف الدولة المختلفة والمتغيرة، كالإنفاق على الدفاع، والتربية، والصحة وغيرها- 3 .الهدف السياسي OBJECTIVE POLITICAL) (والذي يتمثل في ترتيب الأولويات العامة للمجتمع .وعلى مستوى ألغ ارض المقبولة للميزانية فطبقا ل أري شيك SHICK فهي: الضبط)الرقابة(، والادارة والتخطيط، فيشير الضبط إلى الاهتمام التشريعي بالرقابة المحكمة على النفقات التنفيذية، وأن أحد أنواع الضبط هو التخصيص طبقا لموضوع الانفاق، ومن تم تستخدم المراجعة المالية للتأكد من كيفية إنفاق المال على الأشياء التي تمت الموافقة عليها، أما وجهة نظر الادارة فترتكز على أداء الأنشطة الجارية، وبالتالي يصبح المديرون مسؤولون عن كفاءة أنشطتهم من خلال أساليب قياس أداء العمل المختلفة. في حين يركز التخطيط اهتمام على البرامج، وعلى العالقة بين الإيرادات والنفقات.

ثالثا- المبادئ (القواعد) الاساسية للميزانية العامة للدولة:

1- قاعدة السنوية :

مفهوم قاعدة سنوية الميزانية العامة للدولة: يقصد بقاعدة السنوية أن تكون المدة التي تغطيها الميزانية سنة واحدة مع عدم اشتراط إنفاقها مع السنة الموالية وإنما تحدد السنة تبعا لظروف كل دولة على حدة . كما يقصد بمبدأ سنوية الميزانية أن يتم تقدير الإيرادات والنفقات بصورة دورية ولمدة سنة واحدة ويكون لكل سنة فإن ذلك يؤدي ميزانية مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن ميزانية السنة السابقة وعن ميزانية السنة اللاحقة¹ .

إن تحديد بداية السنة المالية ونهايتها يرتبط بالطريقة المتبعة في قيد الحساب النهائي للسنة المالية دون أن يتم إنفاق النفقات كافة أو تحصيل الإيرادات كافة ومن هنا برزت طريقتان في قيد الحسابات المتعلقة بالسنة المالية بعد انتهائها وهاتان الطريقتان هما طريقة حسابات الخزانة (الاساس النقدي) وطريقة حسابات التسوية (أساس الاستحقاق) ، ففي الطريقة الاولى ينظر إلى الميزانية على أنها حساب للخزانة حيث تغلب عليها وجهة النظر المالية ويكون حساب لسنة المالية الختامي على أساس ما أنفق وما تم تحصيله فعلا خلال هذه السنة بصرف النظر عن تاريخ نشوء التزام الدولة بالدفع أو تاريخ نشوء التزام الدولة بالدفع أو تاريخ نشوء حقها في التحصيل، أما الطريقة الثانية فيتم حساب السنة المالية الختامي على أساس المبالغ التي¹ التزمت الحكومة بدفعها حتى ولو لم يتم دفعها فعلا خلال السنة المعنية.

- الاستثناءات الخاصة بقاعدة سنوية الميزانية :

-الاعتمادات الدائمة لاكثر من سنة: هذه الاعتمادات التي تجيزها السلطة التشريعية البرلمان في انجلترا لمدة حكم ملكي كامل، مردها إلى السلطة التشريعية حيث ترغب في عدم إضاعة الوقت في درس بنود الميزانية لا شك في ضرورتها ولكن ثمة اعتمادات استثنائية أكثر من

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سابق، ص146 :

سنة (ثلاث سنوات) في بلجيكا أو بعض الإعتمادات التي تظل قائمة ما لم تقرر السلطة التشريعية عكس ذلك، كما في الولايات المتحدة الأمريكية¹.

- **إعتمادات التعهد (قوانين البرامج):** إن التطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية التي شملتها الدولة المعاصرة منذ بدايات هذا القرن، وخاصة تلك التي وسعت دور الدولة في عملية التنمية الشاملة، أو التي طرحت أساليب التخطيط المتوسط أو طويل المدى كأساس لآبد منه لإدارة هذه العملية التنموية، فقد أدت إلى وجود استثناءات على هذا المبدأ، فالمشروعات التنموية الأساسية تحتاج لتنفيذها عدة سنوات، وأنه لآبد من إدراجها في إطار الميزانيات العامة، الأمر الذي أصبح يستدعي وضع ميزانيات تغطي فترة طويلة، ويمتد طولها بمقدار المدة التي تغطيها الخطط أو تحتاجها عملية تنفيذ هذه المشروعات، وبالرغم من أهمية هذا الاستثناء إلا أنه لم يتمكن في واقع الأمر من هدم هذا المبدأ، وإنما أصبح يفرض وضع ميزانيات تخطيطية إلى جانب الميزانيات السنوية التي ال تكاد توجد في دولة من الدول إلا وتأخذ بنظامها².

- **موازنة الدورة الاقتصادية:** لقد كان من نتيجة تناوب الفتارت الكساد والرواج (الدورات الاقتصادية) في اقتصاديات الدول الرأسمالية، أن يتجه بعض الاقتصاديين (ليندال، ميردال بالويد) بالمناداة بميزانية الدورة الاقتصادية والتي يتم من خلالها معالجة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية، وبالطبع سوف تكون فترة الميزانية المقترحة هي نفسها فترة الدورة الاقتصادية في المتوسط.

- **الإعتمادات الإضافية:** لما كانت أرقام الميزانية العامة هي عبارة عن أرقام تقديرية لمدة سنة مقبلة، فقد يحدث أثناء السنة المالية، أن يظهر أن الإعتمادات المخصصة لآبد من البنود أو نوع من الأنواع غير كافية فيظهر عجز واضح على هذا البند.

وعندما تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية بطلب فتح اعتمادات إضافية، بجانب الإعتمادات الأساسية المقررة لبعض البأرمج القائمة، أو فتح اعتمادات إضافية لبعض النفقات

¹ فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 01، سنة 2003، ص3:

². علي العربي، عبد المعطي عساف، مرجع سابق، ص121:

الضرورية الطارئة التي لم يكن لها أصلا اعتماد بالمي ا زنية، والنوع الأول قد يطلق عليه اعتمادات تكميلية، أما النوع الثاني فقد يطلق عليه اعتمادات استثنائية، والإعتمادات الإضافية تغطي الجزء المتبقي من المي ا زنية أي أنها أقل من سنة، مما قد يعده البعض خروجاً على مبدأ السنوية اقتضته الظروف الاقتصادية السياسية والاجتماعية السائدة، ولكنه في الواقع قبول فكرة اعتمادات إضافية وتطبيقها يعد تطوي ا ر لمبدأ السنوية للمي ا زنية ومرونة في تطبيقه وليس خروجاً عليه.

- **الإعتمادات الإثنا عشرية (لأقل من سنة):** من المعلوم أن الحكومة لا تستطيع جباية أية ضريبة أو عقد أية نفقة دون أن يؤذن بها سلفاً من السلطة التشريعية، أي دون أن يصادق مجلس النواب على المي ا زنية التي تجيز هذه الجباية وهذا الإنفاق... إلا أن المصادقة على الموازنة قد يتأخر لسبب ما عن بداية السنة المالية، ولما كانت هناك نفقات لا تستطيع الحكومة تأجيلها، كرواتب الموظف مثلاً فإنها تفوض استثناءاً بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب المي ا زنية المقبلة، وريثما يقرها المجلس النيابي وتسمى هذه الإعتمادات المؤقتة (المي ا زنيات الإثنا عشرية) ولها أحكام خاصة تختلف باختلاف الدول¹.

* الاستثناءات الخاصة بقاعدة مبدأ سنوية الميزانية العامة في الجزائر

تستنبط الاستثناءات الواردة على قاعدة سنوية الميزانية العامة في الجزائر على اعتبارين :

1- من جهة الاعتبار الفنية والتطبيقية تتعلق بتصحيح آثار مبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة؛

2- من جهة الاعتبار السياسية والاقتصادية المتعلقة بمشاكل الاستثناءات المخططة والبرامج ، يسمح بإعطاء الترخيص المالي أثر يتعدى كثيراً الإطار الضيق للسنة.

ويمكن حصر الاستثناءات التي ترد على قاعدة السنوية للميزانية العامة في:

عمليات البرامج الخاصة بالتجهيز؛

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام " مالية عامة "مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003 ، ص575 :

ترحيل الإعتمادات؛

الإعتمادات الشهرية؛

المي ا زنية المؤقتة ؛

الإعتمادات التكميلية .

2- قاعدة وحدة الميزانية العامة:

- مفهوم قاعدة وحدة الميزانية العامة:

تعني قاعدة وحدة المي ا زنية بالمفهوم المالي التقليدي أن تدرج جميع النفقات العامة للدولة و الإيرادات العامة في وثيقة واحدة، وليس معنى هذا أن يقدم مشروع الميزانية العامة إلى البرلمان في وثيقة واحدة، بل المقصود أن تكون الوثيقة أو الوثائق المقدمة للهيئة التشريعية تمثل مي ا زنية واحدة للدولة، وهذا ما يتناقض مع قاعدة تعدد الميزانيات.

وتساعد هذه القاعدة على معرفة المركز المالي للدولة حتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية، ومطابقتها للأهداف المحددة، والإعتمادات الواردة في الميزانية العامة، كما وافقت عليها السلطة التشريعية، كما تؤدي هذه القاعدة إلى وحدة عرض السياسة المالية للدولة، وترتيب الحاجات. العامة طبقاً للأولويات الاجتماعية، بما يكفل تحقيق أقصى قدر من المنفعة.

2-1 الاستثناءات الخاصة بقاعدة وحدة الميزانية

- **الميزانيات الملحققة:** عندما كثر نشاط الدولة وبدأ يتعدى النطاق الإداري البحث إلى نطاق أكثر شمولاً وعمقاً وفي ميادين مختلفة اقتصادية واجتماعية وحتى سياسية، فكان من الضروري التفتيش على أساليب مرنة للإدارة المالية، تتوافق مع هذه الأنشطة الجديدة، ولكي لا يطبق على هذه الأنشطة الجديدة القواعد الصارمة للقانون المالي والمحاسبة العمومية بدأ الإكثار من استنباط الوسائل الكفيلة بإبعاد إدارة أموال خارج إطار المي ا

زنية، وهكذا تم ظهور مي ا زنيات جانبية وموازية للمي ا زنية العامة للدولة أطلق عليها اصطلاحا .الميزانيات الملحقة

وهي خاصة ببعض المرافق العامة، أو المشروعات ذات الطبيعة التجارية، والصناعية، والتي لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية، تسهила لمهمتها في إدارة شؤونها بأسلوب اقتصادي سليم بعيد عن التعقيد، والروتين الحكومي ومعتمد على تطبيق أساليب الإدارة الحديثة، مما يقتضي تخصيص ميزانية خاصة بها، وملحقة بالميزانية العامة الأساسية.

-الميزانيات المستقلة: تضع بعض المؤسسات العامة ميزانيات مستقلة عن شخصية الدولة كالمؤسسات المتمتعة بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة كالمؤسسات العامة أو المرافق العامة ذات الأهداف الاقتصادية أو الاجتماعية أو التعليمية أو المالية...إلخ، وبذلك فإن هذه المؤسسات لها استقلال إداري ومالي منفصل عن المي ا زنية العامة للدولة، وغالبا ما يصدر بها قانون أو نظام مستقل يحدد نشوؤها :وأهدافها واختصاصاتها ونشاطاتها، وتتميز بأنه لا تخضع الموازنات المستقلة لأحكام وقواعد وإجراءات الميزانية العامة،

✓ لا ترتبط الميزانيات المستقلة بتاريخ بداية أو نهاية السنة المالية للمي ا زنية، ولها أحكامها وقواعدها و إجراءاتها المستقلة ؛

✓ لا تناقشها ولا تعتمدها السلطة التشريعية وإنما يتم إق ا ررها واعتمادها من قبل مجلس إدارة المؤسسة حسب ما نص عليه قانونا ؛

✓ غالبا ما تمول الموازنات المستقلة نفسها ذاتيا، وتحتفظ بالفائض من الإيرادات وتحمل العجز الذي يحل بها.

-الميزانية غير العادية: استنادا إلى التقسيم المعروف للنفقات العامة، إلى نفقات عادية دورية تدرج عادة في المي ا زنية العامة الأساسية في بند النفقات، وإلى نفقات غير عادية، كنفقات الطوارئ والحروب وإقامة .المشروعات الاستثمارية الضخمة، وقد اقتضت المصلحة إنشاء مي ا زنية خاصة بها هي المي ا زنية غير عادية.

- الحسابات الخاصة: ويقصد بها الإطار الذي يسجل دخول أموال إلى خزينة الدولة، بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها، ولا تعتبر إي ا ردادات عامة، وتسجيل خروج أموال منها لا تعتبر نفقات، مثال ذلك: التأمين الذي يلتزم بدفعه المقاولون المتعاقدون مع الحكومة ضمانا لتنفيذ مشروع معين لا يعتبر إي ا ردادا رغم أنه يدخل خ ا زنة الحكومة، إذ أن هذه الأخيرة ستقوم برده إليهم عندما ينتهون من تنفيذ أعمالهم على النحو المتفق عليه، وعن دما يتم رد هذه الأموال إليهم فإن ذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة رغم أن هناك خروجاً للأموال من خ ا زنة الدولة.

3 قاعدة عدم التخصيص:

- **مفهوم قاعدة عدم التخصيص:** تقتضي هذه القاعدة أن لا يتم تحديد إي ا ردادات معينة في المي ا زنية لأوجه إنفاق محددة، بل تجمع كافة الإي ا ردادات في جانب واحد ويقابلها في الجانب الآخر قائمة بالنفقات تدرج فيها كافة المصروفات المتعلقة بالسنة المالية.

فتخصيص إي ا ردادات 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.

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 الإي ا ردادات 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.

• استثناءات قاعدة عدم التخصيص:

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

1- 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؛

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

3- في حالة المبالغ التي تخصصها الحكومة لبعض المؤسسات التي استقالت ميزانيتها عن الميزانية العامة.

4- توجد بعض الدول تخصص واردات عدد من مرافقها العامة لغايات تربية وخيرية واجتماعية.

4- قاعدة شمول وعمومية الميزانية:

- مفهوم قاعدة شمول وعمومية الميزانية: تعني إظهار كافة الإيرادات وكافة النفقات مهما كان حجمها، بحيث يتضح جلياً جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر النفقات دون أن تتم المقاصة بين النفقات والإيرادات وإظهار الرصيد المعبر عن زيادة النفقات عن الإي إيرادات أو زيادة الإي إيرادات عن النفقات، وكانت قديماً تتبع في معظم الدول حيث كانت تتبع أسلوب الناتج الصافي.

وتعني هذه القاعدة وجوب احتواء ميزانية الدولة على جميع الواردات، مهما كانت أنواعها ومصادرها، وعلى جميع النفقات مهما كانت أشكالها ومنصرفاته.

فمبدأ الشمول بموجب أن تقيد في حقل الواردات من الميزانية كالأموال التي تجبى وتقبض لحسابات الخزينة مهما كان مصدرها ونوعها ومقدارها، وان تقيد في حقل النفقات كل الأموال العمومية التي تصرف من حساب الخزينة مهما كانت الغاية من إنفاقها.

وقد يذهب البعض، اتجاه هذا التقارب، إلى الافتراض أن المبدأين لا يشكلان في الواقع سوى مبدأ واحداً، إذ أن التقارب كبير بين فكرة منع إدارة عامة من التصرف بمورد تحصل عليه

الإدارة من الإعتمادات المرصدة لها في الميزانية (الشمول)، وفكرة إلزامها بإدخالها لجميع واراداتها في لتولف مع سائر الواردات وحدة مشتركة، شائعة، لجميع النفقات (الشيوع).

• الاستثناءات الخاصة بقاعدة شمول الميزانية العامة:

إن قاعدة شمول الميزانية العامة تناقضها قاعدة الصوافي وبموجب هذه القاعدة الأخيرة، لا يقيد في الميزانية العامة إلا الواردات الصافية أو النفقات الصافية، أي بعد أن يجري حسم المصاريف من قيمة الواردات المحصلة، أو حسم الربح الذي حصلته إدارة مختصة من الإيرادات، من قيمة النفقات المعتمدة.

-5- قاعدة توازن الميزانية العامة للدولة:

- مفهوم قاعدة توازن الميزانية العامة: يقصد بتوازن الميزانية العامة للدولة أن لا تزيد النفقات عن الإيرادات أو العكس، وهذا يعني أن الميزانية تعتبر متوازنة إذا تعادلت الإيرادات مع النفقات. وتعتبر الميزانية في حالة عجز إذا زادت النفقات عن الإيرادات مما تضطر الدولة إلى تمويل ذلك العجز إما عن طريق الاقتراض العام الداخلي أو الخارجي أو استخدام الاحتياطات، أو أية أساليب أخرى لتمويل عجز الميزانية.

لقد أكد أصحاب المذهب الحر على أهمية التوازن في الميزانية بحيث لا تزيد نفقات الدولة عن إيراداتها من الضرائب واستغلال ممتلكات الدولة. وانطلقت هذه الأفكار من طبيعة دور الدولة الحيادي الذي حدد لها وفق أفكار المدرسة الاقتصادية التقليدية.

حيث أصبحت الدولة من خلال استخدامها للميزانية كأداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، ففي حالة الركود الاقتصادي قد تلجأ الدولة إلى الإنفاق بالعجز (العجز المقصود) وذلك في محاولة لمعالجة تلك الحالة، والواقع أن الدولة قد تستحدث العجز للقضاء على الأزمات والبطالة لتحقيق معدلات نمو عالية، يوجد نوعين لتوازن الميزانية العامة هما كالتالي:

● **توازن الميزانية العامة في الفكر المالي التقليدي:** وينصرف مبدأ توازن الميزانية العامة حسب الفكر المالي التقليدي، إلى تساوي جانبي الميزانية العامة، أن يتساوي النفقات العامة العادية (المرتبة عن القيام بالوظائف التقليدية) مع الإيرادات العامة (الضرائب والرسوم و إيرادات أملاك الدولة) وبشكل دوري ومنتظم، وقد ترتب على هذا الفكر المالي التقليدي نتيجتان، الأولى أنه لا يمكن للدولة أن تلجأ إلى الإياديات العامة غير عادية (القروض العامة والإصدار الجديد) لتغطية النفقات العامة العادية، والنتيجة الثانية أنه لا يجوز للدولة أن تزيد نفقاتها العامة العادية، أي لا يجوز. أن يكون هناك عجز في الميزانية العامة

● **مبدأ توازن الميزانية العامة في الفكر المالي الحديث:** لقد حرصت معظم حكومات العالم على الالتماس بتطبيق قاعدة توازن الميزانية العامة منذ ظهورها وحتى أوائل القرن العشرين. غير أنها تخلت عنها على إثر الأزمة الاقتصادية الكبرى لرسالية، والحرب العالمية الثانية، ونتيجة تطور مفهوم دور الدولة في الاقتصاد الوطني، والفكر المالي الحديث الذي يسمح بالخروج على قاعدة توازن الميزانية العامة من أجل علاج مشكلات الاقتصاد الوطني كعلاج حالة الكساد والبطالة وغيرهما من الأزمات المستعصية في الاقتصاد المعاصر.

رابعاً: المبادئ الحديثة للميزانية العامة:

1- قواعد الوضوح والشرعية والدقة للميزانية العامة

1-1- **قاعدة وضوح الميزانية العامة:** 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 بدراستها، وبناء على ذلك لا تدرج مخصصات الميزانية العامة بشكل إجمالي، بل تبويب وتقسيم في أبواب وفصول ومواد تساعد في إيضاح بيانات الميزانية، إضافة إلى ذلك فإن عرض محتويات الميزانية بطريقة الأشكال والرسوم والجدول الإحصائية تساعد على فهم مدلول بيانات الميزانية والاستفادة منها.

1-2- قاعدة شرعية الميزانية العامة: يتعين 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.

1-3- قاعدة دقة الميزانية العامة: ويقصد بها 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.

2- قواعد المرونة والعلانية في الميزانية العامة

1-2- قاعدة مرونة الميزانية العامة: يقصد بالمرونة السهولة في تنفيذ الميزانية، والتكيف مع كل الاحتمالات غير متوقعة خلال السنة المالية، وأن لا تكون كثرة الإجراءات عائقاً لتنفيذ الميزانية العامة، ولذلك فإن مما يساعد على تحقيق مرونة الميزانية العامة عدم الرجوع كثيراً في المسائل المالية للميزانية المركزية، كما أن تبسيط القوانين واللوائح المالية، واختصار إجراءاتها يضيفي درجة من المرونة على الميزانية.

2-2- قاعدة علانية الميزانية العامة: تعني 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- قاعدة الصدق والمشاركة

1-3- قاعدة الصدق في الميزانية العامة: لقد ورد هذا المبدأ ضمن أحكام المواد 27 و 32 من القانون العضوي المؤرخ في 01 أوت 2001 المتعلق بالقوانين المالية الفرنسية. تنص المادة " 32 : على ان 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 المبالغات، إلا أنه يصعب التأكد من هذا السلوك مما يجعل في غالب الأحيان التوقعات تعتمد على معطيات اقتصادية وفرضيات حكومية قد تغير حتما التوقعات.

3-2- قاعدة المشاركة في الميزانية العامة: وهو من المبادئ الحديثة التي يجري التأكيد حولها في الوقت الحاضر وهي سمة من سمات عمليات الميزانية الفاعلة في الدول المتقدمة والساعية للتقدم، وتعني إتاحة الفرصة أمام كل الأطراف المعنية والمتأثرة بعملية الميزانية وتخصيصاتها بطريقة محددة بالمساهمة في عمليات إعدادها وتحضيرها ومراقبتها. ومسائلها.

خامسا- إعداد وتحضير الميزانية العامة:

المقصود بمرحلة الإعداد هو تحضير الميزانية عن طريق وضع تقديرات النفقات وما يلزمها من إيرادات تحدد بالتقدير، ولما كان أساس هذه المرحلة هو التقدير فيجب إلزام الدقة إلى أقصى حد حتى لا تفاجأ الدولة. أثناء التنفيذ بغير ما توقعته. فينتج عن ذلك آثار سيئة كان يمكن تجنبها في مرحلة الإعداد.

تبدأ عملية الإعداد من القاعدة إلى القمة (من الأسفل إلى الأعلى)، فتبدأ بالوحدات إلى أنه تنتهي إلى الوزارات، التي ترخصها إلى وزارة المالية، حيث تقوم الأخيرة بدراسة الميزانية المرفوعة إليها للتأكد من صحة التقديرات وكذلك صحة الأسس التي بنيت عليها هذه التقديرات أو عدم المغالاة أو النقص في عناصر الإنفاق، أو الإيرادات المقترحة، ثم تعد الميزانية العامة للدولة وتتولى عرضها على السلطة التشريعية لمناقشتها وفحص أوجه

الإنفاق وأوجه الإيرادات وما يترتب على ذلك من فرض ما هو عليه أو تدخل عليه ما تراه من تعديلات .

سادسا: اعتماد الميزانية العامة للدولة

1- السلطة المختصة باعتماد الميزانية: تعتبر الفرصة الأخيرة لمناقشة تقديرات مشروع قانون الميزانية، فإذا تمت المصادقة على الميزانية فإنها تصبح قانونا ملزما تطبقه السلطة التنفيذية.

إن مرحلة الاعتماد كانت وستظل دائما من اختصاص السلطة التشريعية بحكم كونها ممثلة لقوى الشعب تقع عليها مسؤولية التحقق من سلامة البرامج والسياسات الحكومية عن طريق اعتماد مشروع الميزانية، ومتابعة تنفيذها للتأكد من حسن الأداء باستخدام أساليب الرقابة المالية.

2- إجراءات اعتماد الميزانية العامة

يودع رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الجمهورية، حسب النظام السياسي لمشروع الميزانية العامة، لدى السلطة التشريعية (مجلس النواب، المجلس الشعبي) لدرسته ومناقشته ومن ثم اعتماده، يحيل هذا المشروع إلى لجنة فنية مختصة (اللجنة المالية، لجنة الميزانية العامة، لجنة الميزانية والخطة)، حسب تسميتها تابعة للمجلس، تتكون من عدد محدود من الأعضاء المتخصصين، تتحدد مهمة هذه اللجنة بدراسة ومناقشة مشروع الميزانية العامة، وبحث الوثائق والمستندات المتعلقة به، ويكون من حق اللجنة أن تطلب من الجهات العامة المختلفة، جميع ما تراه ضروريا من بيانات ومعلومات ووثائق، للاستفادة منه عند دراسته مشروع الميزانية، كما يحق لها أن تستدعي المسؤولين الذين ساهموا في تحضير وإعداد مشروع الميزانية العامة لمناقشتهم.

وبعد أن تنتهي اللجنة المالية المختصة من دراسة ومناقشة مشروع الميزانية العامة، تقوم بوضع تقاريرها، يتضمن ملاحظات اللجنة، والتعديلات التي ترى إدخالها على المشروع، وترفع تقريرها إلى المجلس للقيام بفحص ودراسة ومناقشة مشروع الميزانية العامة في ضوء تقرير اللجنة وملاحظتها وتعديلاتها الواردة فيه.

وبعد أن ينتهي المجلس بجميع أعضائه من مناقشة مشروع الميزانية العامة ويعتمده بابا بابا.

3- حق السلطة التشريعية في تعديل تقديرات الميزانية العامة: يملك أعضاء السلطة التشريعية الحق في ابداء الملاحظات على كافة بنود مشروع الميزانية العامة سواء كانت إيرادات عامة أو نفقات عامة، بل يمتد ذلك إلى حق طلب إجراء تعديلات بالزيادة أو النقص لكافة بنود الميزانية، ومع ذلك اختلفت كثير من الدول حول هذا الحق، حيث رفض بعضها منح هذا الحق للسلطة التشريعية، فيما وافقت تشريعات أخرى منح السلطة التشريعية التعديل بدون أي قيود، فيما ذهبت تشريعات أخرى إلى أقصى مدى فلم تعط السلطة التشريعية حق إجراء تعديلات في مشروع الميزانية العامة بشكل مطبق، بل منحها حق رفض مشروع الميزانية العامة وربطت هذا الحق بسحب الثقة من الحكومة ومن ثم إقالتها.

4- اعتماد الميزانية العامة للدولة في الجزائر:

إن السلطة التشريعية في الجزائر ممارسة من طرف برلمان مزدوج الفرق الذي يتمتع بسلطة التصويت على النصوص القانونية، ففي مجال ممارسة البرلمان لسلطته المالية، تنص مواد القانون على أن البرلمان يشرع في مجال التصويت، حيث يباشر أعضاء البرلمان ممارسة سلطتهم المالية ويسألون الحكومة عن الأسباب في طلب الإعتمادات أو عن سبب إحداث الضرائب والرسوم التي على إثرها تتم عملية التصويت تسمى بالتحضير التشريعي وتجرى دائما في دورة الخريف أو ما يعرف بفترة العودة الاجتماعية.

عندما يودع مشروع قانون المالية على مكتب المجلس الشعبي الوطني يتم تسجيله في جدول الأعمال ويعلم به كل من النواب وأعضاء الحكومة وذلك ب 15 يوم على الأقل قبل انطلاق

دورة الخريف التي تفتح في اليوم الثاني من الأسبوع الأول من شهر سبتمبر وبمجرد إيداع هذا المشروع يرسل مباشرة للدراسة من طرف اللجنة البرلمانية المختصة.

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقانون وللوائح والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط.

تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع تمثيل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها وقراراتها، مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشة في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات .

يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أما اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني، شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي: " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو تنحية نتيجة تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي . على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها "

سابعا: 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 للميزانية

زنية العامة محكما ودقيقا وموضوعيا، كلما كان تنفيذ المي ا زنية . العامة متطابقا مع الواقع العملي وقريبا جدا من الأرقام الواردة للمي ا زنية العامة.

1- قواعد تنفيذ الميزانية العامة:

بعد انتهاء السلطة التشريعية من اعتماد قانون مشروع المي ا زنية العامة أصبحت تضي عليه الصفة القانونية، ويرخص بالبدء بتنفيذه، وهو ما يجعل المي ا زنية العامة قابلة للتنفيذ إبتداءا من التاريخ الذي يحدده قانون المي ا زنية، غير أن القانون ليس وحده سند التنفيذ، ولذلك تبدأ مرحلة تنفيذ المي ا زنية 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.

*** مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية:** ومن أجل مراعات الاعتباران 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 والتعليمات:

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

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

وبالنظر إلى المجموعتين السابقتين. فإن عملية الميزانية و تنقسم إلى مرحلتين أساسيتين : الأولى إدارية تتضمن اتخاذ القرار اللازم للتنفيذ. والثانية تنفيذية محاسبية تتضمن تنفيذ

القرار الإداري والقيام بصرف النفقة أو جباية، ويقوم 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.

2- تصحيح الميزانية العامة:

إن الصفة التقديرية للميزانية العامة، والظروف الطارئة والمستعجلة التي قد تحدث، كل ذلك قد يستوجب زيادة النفقات العمومية أو تخفيضها. مما يتطلب اللجوء إلى طرق متعددة لتصحيح مبالغ الميزانية عند: الضرورة، ومنها:

- خطأ في تقدير الإيرادات.
- نقص الإيراد الفعلي عن المقدر أو زيادته.
- خطأ في تقدير النفقات العامة.

- ثامنا- 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- مفهوم الرقابة المالية:

هي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أية أخطاء عن الخطط الموضوعة تمهيدا لتحديد المسؤولية واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها وتجنب الأخطاء مستقبلا كما عرفتها لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية في القطاع الحكومي بأنها الرقابة التي تأخذ الشكلين التاليين:

- رقابة مالية خارجية: تقوم بها أجهزة أو هيئات رقابية مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة، ولها أهدافها التي تسعى لتحقيقها، ويتصف عمل هذه الأجهزة أو الهيئات بأنه: يرتبط بالمال العام؛ يحدده القانون .

- رقابة مالية داخلية: تقوم بها وحدات إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة، وتقدم للإدارة العليا بتلك الجهات خدمات مفيدة وبناءة بشأن مدى مشروعية وسلامة إدارة الأموال، ودقة الحسابات في تلك الجهات، ويتوقف مدى نجاح هذه الوحدات الرقابية على مدى ما تتمتع به من استقلالية وصلاحيات.

-2- وسائل الرقابة المالية: يمكن تخليص الأساليب التي تتبعها أجهزة الرقابة بصفة عامة فيمالي:

وضع النظم والقواعد المالية التي يلتزم بها والتي تعتبر خروج عليها مخالفة مالية تستوجب المساءلة. وهذه الوسيلة الرقابية كافية، فإن إتباع النظم والقواعد المالية لا يضمن بالضرورة سلامة الأداء بمعنى أن يكون التصرف في المالية صحيحا من الناحية الشكلية، ولكنه غير صحيح من الناحية الموضوعية ولا يعني سلامة الإنفاق بالضرورة وتحقيق النتائج المستهدفة، لذلك فإن الأمر ي تطلب إجراء الرقابة بأسلوب سليم أون يلزم هذه الرقابة تقييم للأداء؛

المراقبة عن طريق الملاحظة والمتابعة للوحدات أثناء قيامها بالعمل بغرض تصحيح ما تقع فيه من أخطاء فور وقوعها أو بعد إتمام التصرفات وهو الأمر المتاح للأجهزة الخارجية المتخصصة والتي لا يتوفر لها فرصة الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة؛

القيام بالمراجعة والتفتيش ويجب أن يكون ذلك بواسطة أف ا رد وأجهزة لم تشترك في العمليات التنفيذية وقد تتم المراجعة قبل إتمام التصرفات المالية كالرقابة قبل الصرف، وقد تتم المراجعة والتفتيش بعد انتهاء التصرفات ويشترط وجود المستندات والبيانات اللازمة والكافية وبالشكل المطلوب بحيث يمكن م ا رجعتها . وتحليلها للتعرف على سير العمل داخل الوحدة، وتحديد انح ا رفاتها إن وجدت، والتأكد من سلامة النتائج.

تحديد المعايير أو المعدلات القياسية مسبقا كأساس واضح للرقابة وتقييم الأداء .

-3- أنواع الرقابة المالية:

- الرقابة السياسية أو البرلمانية أو التشريعية : هي مجموعة الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة .

- الرقابة الداخلية : إن الرقابة الداخلية، تتم داخل السلطة التنفيذية، يقوم بها المديرون والرؤساء من موظفي الدولة على مرؤوسيههم، أو يقوم بها بعض الموظفين التابعين لوزارة المالية (محاسبو الإدارة) المنتشرون في جميع الوزارات ومصالح وهيئات الحكومة، أي أن الرقابة المالية الداخلية كما عرفها السيد فهمي محمود شكري أنها " الرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية على أجهزتها التنفيذية للتأكد من أن جميع الأعمال المناطة بها تسير وفقا للمنهج الموضوعي وضمن الأهداف التي خططتها السلطة التنفيذية وأقرتها السلطة التشريعية، وقد جاء هذا التعريف ليشمل كل صور الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على أجهزتها، وهذا هو المقصود بالرقابة الداخلية، حيث لا يقتصر عمل هذه الرقابة على مجرد الفحص أو التقييم . كما جاء في التعاريف الأخرى.

- الرقابة المالية القضائية أو المستقلة أو الخارجية: الرقابة المستقلة على تنفيذ الميزانية هي الرقابة التي تقوم بها هيئة فنية متخصصة ومستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية . وهي رقابة أكثر جدية وفعالية من الرقابة الإدارية والرقابة البرلمانية.

- الرقابة السابقة على التنفيذ : تمثل الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية بإجراء عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، حيث يمنع هذا الأسلوب أي وحدة تنفيذية من وحدات المالية العامة من الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهات المكلفة بالرقابة السابقة على الإنفاق العمومي.

وقد تتولى الرقابة السابقة إدارة داخلية تتبع نفس الجهة التي تقوم بالصرف كأقسام المراجعة في الوزارات والمصالح المختلفة أو قد تتبع وزارة المالية كالمراقب المالي بكل وزارة كما قد تتولاها هيئة خارجية كرقابة المحاسب والمراجع العام في بريطانيا، ومحكمة المحاسبة في إيطاليا.

- **الرقابة الآنية** : هي الرقابة المستمرة في مختلف مراحل الأداء حيث تحاول هذه الرقابة اكتشاف أية أخطاء خلال تنفيذ الأعمال واتخاذ الإجراء الفورية لمعالجتها وتجنب استفحالها قبل إتمام العمل.

- **الرقابة اللاحقة** : هي رقابة تعقب عمليات التنفيذ، حيث تبدأ بعد انتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات، واستخراج الحساب الختامي للدولة.

تكون هذه الرقابة بعد انتهاء عملية الصرف وقد تكون بعد انتهاء السنة المالية ولا تقتصر هذه الرقابة على النفقات العامة، بل تمتد لتشمل الإيرادات العامة أيضاً، وتتخلص الرقابة اللاحقة على عيوب الرقابة السابقة على الصرف، إذ يتيح للمراقبين الوقت الكافي، ودون وجود خطر، تعطيل سير العمل، للقيام بعملية الرقابة وتقتصر فقط في اكتشاف المخالفات بعد وقوعها وفرض العقوبات الرادعة بحق مرتكبيها ولمنع وقوعها في المستقبل.

- **الرقابة المالية الإدارية** : تنصب على الناحية الإدارية فتكشف عن الثغرات التي تعترى النظم والقوانين واللوائح والقرارات الإدارية وما يكون قد نتج عن تطبيقها من مخلفات إدارية، واقتراح وسائل العلاج بل يقصد بها إن هذه الرقابة تمارس بصفة إدارية، على الملائمة وتقويم الأداء وفعاليتها، وتكون فيها نتائج الرقابة غير ملزمة (استشارية) سواء قدمت السلطات العليا في الدولة أم إلى الجهات موضوع الرقابة، ويتضمن تقرير التنبيه على الأخطاء والكشف عن المخالفات وطلب اتخاذ الإجراء بشأنها وقد يمارس هذه الرقابة من الأجهزة العليا للرقابة التي تتمتع بالصفة القضائية والصفة الإدارية معا.

- **رقابة المشروعية** : تعرف المشروعية على أنها صفة كل ما هو مطابق للقانون، وعليه فإن الإجراء والتصرفات التي تتخذها السلطة التنفيذية لا تتمتع بحماية القانون ولا تكون لها

أي قيمة، ما لم تكن متوافقة مع القواعد النافذة بمعنى آخر، لا يجوز للإدارة، وإلا كانت مخالفة للقانون، أن تقوم بأي عمل قانوني أو مادي إلا وفقا للقانون أو بتحويل منه، ومنه يمكن تعريف رقابة المشروعات بأنها " هي رقابة مدى مطابقة تصرف الإدارة مع القانون بمفهومه العام والواسع " وتنصرف رقابة المشروعات إلى التصرف المالي من حيث النفقات والإيرادات .

- **الرقابة المحاسبية:** هي ذلك النوع من الرقابة الذي يهدف إلى التأكد من سلامة عمليات تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات العامة، أي أنها تهتم بمدى الالتزام بتنفيذ القوانين واللوائح التي تنظم عمليات الميزانية العامة للدولة، دون النظر إلى مدى تحقيق الأهداف العامة للميزانية وأثارها الاقتصادية والاجتماعية.

- **الرقابة الاقتصادية (التقييمية):** هي من أحدث طرق الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة، فلا تكفي بمتابعة الجوانب الشكلية للنفقات العامة، التي تشكل محور الرقابة المحاسبية، وإنما تسعى إلى وضع معايير وأنماط، تتخذ أساسا للمرجعة، والكشف عن أخطاء أو إسراف في استخدام الموارد المالية المتاحة، فهي تتضمن مارجعة حسابات تكاليف الأعمال، ومقارنتها بما كان مقدارا لها، وكذلك مارجعة نتائج الأعمال، والعائد منها ومقارنتها بما كان مستهدفا منها، وتمتد الرقابة التقييمية لشمول قياس المنفعة التي تكون قد عادت على المجتمع من تنفيذ البرامج والمشروعات العامة المدرجة في الميزانية العامة، كما تسعى إلى تقييم النشاط الحكومي سعيا وراء رفع كفاءة وتحسين مستوى الأداء.

- **الرقابة على البرامج:** يهتم هذا النوع بمدى تحقيق الخطط والبرامج والأهداف المحددة لكل جهة عامة.

-**الرقابة الإستنتاجية أو القياسية:** ويقصد بها إيجاد ربط بين عناصر القوائم المالية بمثلثاتها من السنوات السابقة أو نفس السنة لمعرفة أي وضع غير طبيعي.

-الرقابة الإلزامية :وهي التي تنفذ استنادا إلى أحكام القوانين والأنظمة السارية مثل خضوع الوزارات والإدارات العامة لرقابة الجهاز المختص، أو إلزام الشركات لفحص ومراجعة حساباتها بتعيين رقبة خارجي يقوم باعتماد القوائم المالية في نهاية السنة المالية والتأكد من سلامة ما ورد في القوائم من بيانات.

- الرقابة الاختيارية :وهي التي لا يوجد نص قانوني يلزم الشركات بتعيين مراقب حسابات خارجي . وبذلك تتم بناء على رغبة أصحاب المنشأة نفسه .

4- الرقابة المالية بالجزائر:

توجد للرقابة المالية في الجزائر أشكال عدة وعن طريق أجهزة رقابية متعددة كل حسب ما هو مخول له قانونيا في هذا المجال، ممثلة في الرقابة قبل وأثناء وبعد تنفيذ الميزانية العامة وهي كالتالي:

4-1 الرقابة القبلية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة :تأخذ هذه الرقابة شكلين الأول إداري أوآخر سياسي.

- الرقابة الإدارية :وتتمثل في رقبة المراقب المالي الذي يعتبر عوناً من أعوان المحاسبة العمومية.

-الرقابة السياسية(التشريعية) :وتتمثل في اختصاص البرلمان بالمصادقة على قانون المالية واعتماده .

4-2 الرقابة المتزامنة(أثناء تنفيذ) للميزانية العامة للدولة :تأخذ أيضا هذه الرقابة نوعين الأول إداري والثاني سياسي. .

-الرقابة الإدارية :وتتمثل في رقبة المحاسب العمومي الذي يعتبر عوناً من أعوان المحاسبة العمومية.

-**الرقابة السياسية:** يمكن للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، أن يراقب النشاط والأداء الحكومي (الوزارت) في مختلف المجالات ومنها المجال المالي بواسطة الآليات الأساسية.

-**3- الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة:** تأخذ الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة ثلاثة أشكال، إدارية وسياسة وقضائية.

-**الرقابة الإدارية:** وتمارسه المفتشية العامة للمالية كونها مكلفة بالرقابة اللاحقة من طرف الوزير 53 المؤرخ في أول مارس - المكلف بالمالية وهي التي تم إنشائها سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 32 80 المؤرخ 1980 - والذي كان محدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها قبل صدور المرسوم التنفيذي رقم 92 في 20 جانفي 1992 والمتضمن تنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها، والملغى في نفس الوقت لأحكام 53 باس تثناء مادته الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية والتي تنص على أنها توضع تحت- السلطة المباشرة لوزير المالية، وهذا يعني أن أعضائها لا يخضعون لنفس التسلسل الإداري المطبق على موظفي الوزارة المالية الآخرين وهو ما يضمن لهم نوعا من الاستقلالية في أداء مهامهم.

-**الرقابة السياسية (التشريعية):** يعتبر قانون ضبط الميزانية آلية تستخدمها السلطة التشريعية للرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية العامة، حيث يتمتع البرلمان بسلطة مالية اتجاه الحكومة، وذلك بمنحها الترخيص بتنفيذ الميزانية، وللمحافظة على هذه السلطة يستوجب على البرلمان فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها التي يباشرها بعد إقفال السنة المالية المتعلقة بسنة مدنية واحدة بعد التفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية والمحاسبية المرخصة سنويا بواسطة قانون المالية مع اتخاذ للإجراءات في حالة تجاوزها، وهذا ما يعرف وتترجم الصيغة ، *le controle parlementaire a posteriori* بالرقابة البرلمانية اللاحقة أو البعدية الكلاسيكية لهذه الرقابة من خلال إجراءات التصويت على قانون ضبط الميزانية الذي يعد نوعا خاص من قوانين المالية والذي يشكل أداة ربط محورية بين ما نفذ من نفقات وما يتوقع أن ينفذ مستقبلا، إضافة إلى نتائج التي تساعد

السلطتين التشريعية والتنفيذية على ضبط تقديرات النفقات والإيرادات التي تفيذ في رسم السياسة العامة للدولة.

-الرقابة القضائية: يعتبر مجلس المحاسبة الجهة القضائية العليا المكلفة بهذا النوع من الرقابة حيث يباشر اختصاصاته القضائية عن طريق قرار ارت في حالة مارجعة حسابات المحاسبين العموميين، أو تقديم الحسابات أو الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المديرون، يمارس أيضا صلاحيات إدارية من خلال رقابة نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة.

-يمكن لأعضاء البرلمان، وفقا للمادة 134 من الدستور، أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية، ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية، طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان.

مناقشة بيان السياسة العامة: طبقا للمادة 84 من الدستور، تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة، بيانا عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة، لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

لجنة التحقيق: بموجب المادة 161 من الدستور، يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

و ضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة العامة (الحكومة)، يجدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان: كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسطة على أعضائها والجزاء المترتبة على نتائج التحقيق...إلخ.

كما تتجلى رقابة البرلمان، في مرحلة تنفيذ الميزانية، بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة .

ولتسهيل عمل المفتشية يمكنها أن تستعين بتقنيين وخبراء مؤهلين من الإدارة العمومية، كما تقوم بالرقابة على القروض الدولية التي يمنحها البنك الدولي للإعمار والتنمية والبنك

الإفريقي للتنمية، وهي تهدف من خلال هذا إلى ضمان استعمال الإعتمادات المخصصة والمتابعة الصارمة والدقيقة والمنتظمة للأرصدة الموجهة للمشروع.

3-2- الرقابة السياسية (التشريعية) : يعتبر قانون ضبط المي ا زنية آلية تستخدمها السلطة التشريعية للرقابة البعدية على تنفيذ المي ا زنية العامة، حيث يتمتع البرلمان بسلطة مالية اتجاه الحكومة، وذلك بمنحها الترخيص بتنفيذ الميزانية، وللمحافظة على هذه السلطة يستوجب على البرلمان فحص ورقابة صحة ودقة تنفيذها التي يباشرها بعد إقفال السنة المالية المتعلقة بسنة مدنية واحدة بعد الت تنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية والمحاسبية المرخصة سنويا بواسطة قانون المالية مع اتخاذ للإجراءات في حالة تجاوزها، وهذا ما يعرف وتترجم الصيغة ،

le controle parlementaire a posteriori بالرقابة البرلمانية اللاحقة أو البعدية الكلاسيكية لهذه الرقابة من خلال إجراءات التصويت على قانون ضبط المي ا زنية الذي يعد نوعا خاص من قوانين المالية والذي يشكل أداة ربط محورية بين ما نفذ من نفقات وما يتوقع أن ينفذ مستقبلا، إضافة إلى نتائج التي تساعد السلطتين التشريعية والتنفيذية على ضبط تقديرات النفقات والإيرادات التي تفي في رسم السياسة العامة للدولة.

تم تكريس هذا القانون لأول مرة في دستور سنة 1976 ، أين تم الإشارة إلى ضرورة اختتام السنة المالية بتصويت البرلمان على قانون ضبط المي ا زنية غير أن التجسيد الفعلي لهذا القانون ظهر في فترة الثمانينات المتعلق بقوانين المالية، الذي حدد الضوابط القانونية لإعداده دون تقييده بالموازاة مع صدور القانون 84 الذي عدل بمدة زمنية لص دوره وهذا ما أثر على غيابه النسبي إلى غاية صدور القانون رقم 89 المادة 68 منه.

3-3- الرقابة القضائية : يعتبر مجلس المحاسبة الجهة القضائية العليا المكلفة بهذا النوع من الرقابة حيث يباشر اختصاصاته القضائية عن طريق قرارات في حالة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، أو تقديم الحسابات أو الانضباط في مجال تسيير المي ا زنية والمالية

بالنسبة للأخطاء والمخالفات التي يرتكبها المسيرون، يمارس أيضا صلاحيات إدارية من خلال رقابة نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والاقتصاد .

تقديم الحسابات: يتعين على كل محاسب عمومي إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة والاحتفاظ بكل وثائق الإثبات التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء، كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الأشكال

(ففي حالة التأخر في الإيداع أو عدم إرسال وثائق الإثبات، يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين أو الأمرين بالصرف المقصرين، ويمكنه أن يصدر في حقهم أو امر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها لهم).
مراجعة حسابات المحاسبين العموميين : تعد عملا قضائيا يتعلق بالصحة المادية لعمليات الإدارة والنفقات المسجلة في حسابات المحاسبين العموميين ومدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.

رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية: يتم التحقق من خلالها من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال الميزانية والمالية، وتصدر على إثرها غرامات في حق مسؤولي أو أعوان الهيئات العمومية الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضرر بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية.

رقابة نوعية التسيير: يرمي إلى تقييم شروط استعمال وتسيير الأموال والقيم التي تسيروها مصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الكبرى.
تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية : حيث يشارك المجلس على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض

تحقيق أهداف ذات منفعة وطنية، كما يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية للقوانين المتضمنة ضبط المي ازنية.

خاتمة عامة

في الكثير من الأحيان لا تتسم طرق تقدير النفقات العامة بالموضوعية و الدقة ، حيث يمكن ان تخضع الى الضغوط و المساومات السياسية .

و مما لا شك فيه ان هذه التدخلات سوف تضعف كفاءة استخدام الموارد، كما انه و في دول كثيرة فان التقييد الشديد للوحدات الحكومية على انجاز اعمالها في للتوقيت المناسب لا يسمح للوحدات بتجاوز الاعتمادات ، كما تتعدم قدرة الوحدة الحكومية على نقل بعض الأرصدة المالية من عنصر الى اخر بالرغم من وجود فائض في بعض العناصر .

اما في حال اعتماد الموازنة على الأبواب فان ذلك يدخل قدرا كبيرا من المرونة في إدارة الوحدة الحكومية ، حيث تستطيع النقل من عناصر الفائض الى عناصر العجز بعد موافقة وزارة المالية دون الحاجة الى موافقة السلطة التشريعية .

عرفت المالية العامة في الجزائر تطورا ملحوظا من حيث التاطير القانوني من مختلف الجوانب ، لكن مايزال النظام المالي يعرف حدودا تخص بالأساس الاعتماد على الجباية البترولية و نقص الشفافية في التسيير المالي .

ان حجم التمويلات بالاعتماد على الجباية البترولية قد يخلق ضغوطا دائمة في حال انخفاض الأسعار ، لذلك فان النظام المالي الجزائري مطالب بتنويع مصادر الإيرادات العامة والتخصيص الأمثل للإيرادات الحالية .

من اجل ما سبق هناك جهود كبيرة من اجل النهوض بالاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي و ذلك باستعمال مختلف التحفيزات الجبائية و الإعانات المالية مع تبسيط الإجراءات والشروط لفتح المشاريع الجديدة.

ان دفع الاستثمار مشروط أيضا بمستويات الشفافية على مستوى تطبيق السياسات المالية فوجود ارقام تحفيزية عن الإعفاءات تبقى دون معنى في وسط ينخفض فيه اليقين و الثقة.

قائمة المراجع :

1. ابن تيميه : السياسة الشرعية ، دار الكتب العلمية، بيروت 1966.
2. ابو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري و المالية العامة، دار المحمدية ، الجزائر، 2004.
3. ابو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري و المالية العامة، مرجع سابق .
4. احمد محمد حجازي، المحاسبة الحكومية وإدارة المالية العامة، دار النهضة للطباعة والنشر، بيروت، 1998 .
5. حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، القسم الأول، الدار الجامعية، 2002 .
6. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الطبعة 07، 1995،
7. خالد شحاد خطيب، احمد زهير شامية، اسس المالية العامة ، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، 2005.
8. سعيد عبد العزيز عثمان ، المالية العامة – مدخل تحليلي معاصر-، الدار الجامعية ، 2011، مصر.
9. سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام " مالية عامة "مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003 .
10. عاطف صدقي ، مبادئ المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص17.
11. عاطف وليم اندراوس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2010، ص 143.
12. عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد و المالية العامة ، دار زهران للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن ، 2009.
13. عبد المنعم فوزي، المالية العامة و السياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1991.
14. عبدالمطلب عبد الحميد ، الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الاسكندرية ، 2010.
15. علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006.

16. قدي عبد المجيد، دراسات في علم الضرائب ، دار جرير للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن، 2011.
17. كمال عبد الحامد ال زيارة، محاضرات في المالية العامة و التشريع المالي ، كلية القانون ، جامعة اهل البيت، 2019.
18. مجدي محمود شهاب، الاقتصاد المالي- نظرية مالية الدولة والسياسات المالية للنظام الرأسمالي،الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999 .
19. محرزى محمد عباس ، إقتصاديات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012 .
20. محمد الصغير بعلي ، يسري ابو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر، 2003.
21. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء ، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003.
22. محمد خالد المهائني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة، سورية، 2013 .
23. محمد سالم الشوابكة ، المالية العامة- النظرية والتطبيق-، دار المناهج للنشر و التوزيع، 2014.
24. المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام- النفقات والقروض العامة- الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2000.
25. نوزاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج، عمان، 2005 .
26. وزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 01 ، سنة 2003 .