



جامعة غليزان

كلية العلوم الاقتصادية، التجارية، وعلوم التسيير

قسم العلوم المالية والمحاسبة

مطبوعة بيداغوجية بعنوان :

محاضرات في مالية عمومية

موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس علوم مالية ومحاسبة

إعداد

د. حمزة زكرياء محي الدين

السنة الجامعية: 2024-2025

ترجمة أهم مصطلحات المطبوعة

The term in english	المصطلح باللغة العربية
Public Finance	المالية العامة
The Public Expenditures	النفقات العامة
The Public revenues	الإيرادات العامة
The balance budget	الميزانية العامة
Taxes and fees	الضرائب والرسوم
State administered property	أموال الدولة
Public Debt	القرض العام
The balance	التوازن
The deficit	العجز
Principle of unity	قاعدة الوحدة
Principle of universality	قاعدة العمومية
Single year principle	قاعدة السنوية
Principle of balance	قاعدة التوازن
Principle of speciality	قاعدة التخصيص
Administrative control	الرقابة الادارية
Legislative control	الرقابة التشريعية
Judicial review	الرقابة القضائية
Line-Item Budgeting	موازنة البنود
Program and Performance Based Budgeting	موازنة البرامج والأداء
Budgeting-Planning-Programming	موازنة التخطيط والبرمجة
Zero-Based Budgeting	الموازنة الصفرية
Contractual Budgeting	الموازنة التعاقدية
Public Finance in Islamic Perspective	المالية العامة في المنظور الإسلامي

مقدمة

تعد المالية العمومية من أبرز المجالات التي تهتم بدراسة كيفية إدارة الدولة لمواردها المالية لتحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، هذا التوازن يعد أساسيا لضمان تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى إليها الدول، كما يبرز هذا المجال الدور المركزي للدولة في قيادة اقتصادها من خلال السياسات المالية التي تحدد أسس الإنفاق وتضمن مصادر الإيرادات، وتكمن أهمية المالية العمومية في ارتباطها الوثيق برفاهية المجتمعات، حيث تساهم في تخصيص الموارد بطريقة تحقق العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية، ومن خلال فهم أبعاد المالية العمومية يمكن استيعاب الأسس التي تبني عليها قرارات الإنفاق الحكومي وسياسات الضرائب وتنظيم الموازنات العامة

تهدف هذه المطبوعة إلى تسليط الضوء على الجوانب النظرية والتطبيقية للمالية العمومية، مع التركيز على تبسيط المفاهيم الأساسية مثل الإنفاق العام، وإعداد الموازنات، ودور المالية العامة في صياغة السياسات الاقتصادية، حيث شملت الفصول الآتية:

- الفصل الأول: نشأة المالية العمومية وتطورها في الفكر الاقتصادي؛
- الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية؛
- الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للإيرادات العمومية؛
- الفصل الرابع: الموازنة العمومية للدولة وقوانين المالية؛
- الفصل الخامس: الرقابة على الموازنة/الميزانية العمومية؛
- الفصل السادس: سياسات الموازنة العمومية؛
- الفصل السابع: موازنة الجماعات المحلية؛
- الفصل الثامن: إشكاليات المالية العمومية في الجزائر؛
- الفصل التاسع: الاتجاهات المعاصرة للموازنة العمومية؛
- الفصل العاشر: المالية العمومية في المنظور الإسلامي.

تم إعداد هذه المطبوعة الأكاديمية خصيصاً لطلبة السنة الثانية ليسانس تخصص علوم مالية ومحاسبة، بما يتماشى مع دليل المادة التعليمية (Syllabus)، حيث تهدف هذه المطبوعة إلى تزويد الطالب بالمعلومات الأساسية والضرورية لفهم واستيعاب مختلف الجوانب المتعلقة بمجال المالية العامة، كما تم تصميم المحتوى بأسلوب بسيط وشامل يراعي مستوى الطالب الأكاديمي، ليتمكن من ربط المفاهيم النظرية بالتطبيقات العملية، بما يعزز قدراتهم على فهم وتحليل القضايا المالية العامة بفعالية.

الفصل الأول

نشأة المالية العمومية وتطورها في الفكر الاقتصادي

1. المالية العمومية في العصور القديمة

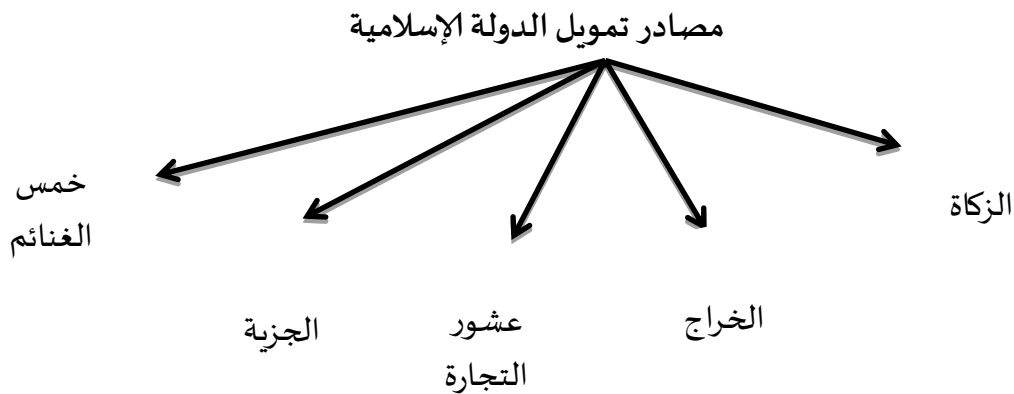
سلطة الحاكم في تلك الفترة كانت مطلقة، بحيث لا يوجد فرق بين حاجات الحاكم الخاصة والحاجات العامة، أي أن النفقات لا تصب للمصلحة العامة بل لمصلحة الحاكم الخاصة، وبالتالي فإن الأنظمة المالية كانت عبارة عن تعليمات وتوجيهات وأوامر من الحاكم، توجه مسار الإيرادات وأوجه النفقات بين حاجات الحاكم الشخصية وحاجات الحكم.

2. المالية العمومية في العصور الوسطى

اتسمت هذه الفترة بكثرة الإيرادات (الضرائب والدومين أهم مصادرها)، والتي كانت لا تكفي لتلبية حاجات الحاكم المتزايدة، والتجهيز المستمر للحروب للقيام بغزوات،... إلخ.

3. المالية العمومية في العهد الإسلامي

لم يكن لدى العرب نظام مالي في حياتهم القبلية إلى بعد ظهور الإسلام، حيث استمدوا بعض الأساليب المالية من هذا الدين الحنيف، وكذا من الأنظمة المالية للدول التي فتحوها. إن النظام المالي في العهد الإسلامي، لا يمكن أن نوافيه حقه، ومن خلال هذا الجزء سوف نحاول تسليط الضوء على الإيرادات العامة والنفقات العامة في هذه الفترة:



وفيما يخص أوجه الإنفاق العام:

- الإنفاق على من لهم حق الزكاة؛
- الإنفاق على المشروعات الإسلامية؛
- الإنفاق على مرافق الدولة وأمنها، وتمويل الجيوش لتوسيع الدولة الإسلامية؛
- الإنفاق على التنمية والتطوير، من خلال دعم الزراعة، والصناعة، والتجارة؛
- الصدقات لمن هم بحاجة لها من الفقراء، والمساكين، وابن السبيل.

4. المالية العمومية في النظام الرأسمالي

مرت المالية العمومية في هذا النظام بمرحلتين أساسيتين، عرفت المرحلة الأولى بمرحلة الدولة الحارسة، أما المرحلة الثانية فهي مرحلة الدولة المتدخلة.

1.4 مرحلة الدولة الحارسة

الهدف من السياسة المالية والنظام المالي في هذه المرحلة هو إحداث التوازن على مستوى الميزانية العمومية (الإيرادات = النفقات)، وترك التوازن الاقتصادي، والاجتماعي يتحقق من خلال يد خفية (آلية طبيعية) توفق بين مصالح الأفراد ومصالح المجتمع.

2.4 مرحلة الدولة المتدخلة

فكرة المالية العمومية المتدخلة تقوم على الأسس الآتية:

- اعتبار الإيرادات العامة والنفقات العامة أدوات لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، والمالية؛
- كبر حجم الموازنة العامة، لتعدد مصادر الإيرادات، وزيادة أوجه الإنفاق؛
- لم يعد تحقيق التوازن المالي أو الحسابي للإيرادات والنفقات في الموازنة العامة ذو أهمية كبرى، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي؛

- أصبح للدولة دور متزايد في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، الذي لم يعد يقتصر فقط على الوظائف التقليدية، التي كانت موجودة مثل الأمن، والحماية، والعدالة؛
- تستخدم الموازنة العامة لمعالجة التقلبات الاقتصادية، التي تظهر في الدولة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فيمكننا تخصيص فائض الموازنة في فترة الازدهار لتغطية عجز الموازنة في فترة الكساد.

5. المالية العمومية في النظام الاشتراكي

- المالية العمومية في النظام الاشتراكي تميزت بالخصائص التالية:
- المصدر الرئيسي للإيرادات العامة هو القطاع العام وليس الضرائب المفروضة على النشاط الخاص، لأن الملكية لعناصر الإنتاج تعود للدولة؛
 - كبر حجم النفقات الاستثمارية وذلك للحصول على إيرادات، مع العلم أن النفقات الاستثمارية للدولة أيضا؛
 - إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف (إحداث التوازن المالي، والتوازن الاقتصادي، والتوازن الاجتماعي، والتوازن العام) وتحقيق التوافق بينهم.

6. تعريف المالية العمومية

عرفت على أنها "العلم الذي يشرح القواعد المنظمة للنشاط المالي للدولة والهيئات العامة ويبحث عن تنفيذ أهداف السياسة المالية وفق أسلوب اقتصادي". وتعرف أيضا على أنها "العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية من نفقات وضرائب، وقروض، إلخ، لتحقيق الأهداف السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية".

من خلال التعاريف السابقة للمالية العمومية نستنتج:

✓ المالية العمومية علم قائم بذاته؛

✓ المالية العمومية تهتم بالنفقات العمومية والإيرادات العمومية؛

✓ المالية العمومية توفر للدولة الوسائل التي تستطيع بواسطتها توفير الموارد لإشباع

حاجات المجتمع.

7. الحاجات العامة

تنقسم الحاجات العامة بحسب خصائصها وطبيعتها إلى عدة أنواع:

■ **الحاجات العامة غير القابلة للتجزئة:** هي الحاجات التي لا يمكن تجزئة اشباعها وتجزئة

المنفعة المتولدة عنها بالنسبة للفرد أو مجموعة من الأفراد دون البعض الآخر، أي تلبية

لجميع الأفراد دون استثناء مثل إشباع الحاجة إلى الأمن الداخلي، والدفاع الخارجي، وإقامة

العدالة،...إلخ.

■ **الحاجات المستحقة:** هذا النوع من الحاجات يمكن تجزئتها، أي تجزئة اشباعها، ويعني هذا

إمكانية فصل حاجة الأفراد عن حاجة البعض الآخر، ويتوقف حدود هذه الخدمات أو

الحاجات على الطبيعة الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية لدور الدولة في المجتمع، وقد

يكون من الممكن ترك أمر القيام بها للقطاع الخاص بدلا من الهيئات الحكومية، إذا كانت

هناك منفعة عامة تبرر ذلك، ومن أمثلة عن هذه الحاجات المستحقة، الحاجة إلى التعليم

العام، والصحة، والنقل، والمواصلات، والمياه، والكهرباء، والغاز،...إلخ.

■ **السلع الفردية التي يقوم النشاط العام بإشباعها:** هذه السلع بإمكان النشاط الخاص أو

جهاز السوق توجيه الموارد الضرورية لإشباعها، ولكن نظرا لاعتبارات استراتيجية،

وسياسية، واجتماعية، واقتصادية، يقوم النشاط العام بإنتاج هذه السلع والخدمات، مثل

صناعة الأسلحة، صناعة الحديد والصلب، بالإضافة إلى جميع الصناعات الأخرى التي يتم إنتاجها عبر هذا القطاع.

8. التمييز بين المالية العمومية والمالية الخاصة

جدول رقم (01): مقارنة بين المالية العامة والمالية الخاصة

أوجه المقارنة	المالية العامة	المالية الخاصة
من حيث الهدف	تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة	تهدف من خلال نشاطها الاقتصادي إلى تحقيق الربح
من حيث الأسلوب	تعتمد أولوية الإنفاق على الإيراد	تعتمد أولوية الإيراد على الإنفاق
من حيث المرونة والوسيلة	مرونة عالية في توسيع مصادر الإيرادات لمواجهة نفقاتها، لأنها تعتمد على الوسائل الإجبارية وحق السيادة.	لا تمتلك مرونة عالية في توسيع مصادر الإيرادات، حيث تعتمد فقط على عنصر الاختيار والتعاقد في الحصول على الإيرادات، عن طريق بيع المنتجات وتقديم الخدمات للدولة أو الأفراد.
من حيث التنظيم (الملكية)	تعود الملكية للمجتمع بمختلف طبقاته أي تقوم على أساس ملكية عامة كلية أم جزئية.	تكون الملكية في المشاريع الخاصة للفرد أو مجموعة من الأفراد (الملكية الخاصة).

المصدر: من إعداد الباحث بناء على عدد من المصادر.

9. علاقة المالية العمومية بالعلوم الأخرى

للمالية عمومية علاقة وثيقة بشتى العلوم تؤثر وتتأثر بها، ومن أهم هذه العلوم:

- علم الاقتصاد: الاقتصاد هو العلم الذي يبحث عن حل للمشكلة الاقتصادية، وهي مشكلة الندرة، وعن طريق المالية العمومية، يتم البحث في إيجاد أفضل الوسائل لإشباع الحاجيات العامة، مما يساهم في حل المشكلة الاقتصادية؛
- علم السياسة: استقرار الأوضاع المالية للدولة له تأثير كبير على الوضع السياسي للدولة، مما يجعل المالية العمومية ركيزة من ركائز بعث الاستقرار السياسي، زيادة على التوجهات السياسية لحسن تسيير التدفقات العامة وتحصيل الإيرادات العامة؛
- علم الاجتماع: تهدف المالية العمومية إلى تحقيق العديد من الأهداف، من بينها الأهداف الاجتماعية، من خلال توزيع العادل للمداخيل وفرض الضرائب بين أفراد المجتمع،...ما يترتب عنه آثار اجتماعية؛
- علم القانون: القانون هو الأداة التنظيمية التي يستخدمها المشرع لتجسيد القواعد الملزمة في مختلف الميادين، بما في ذلك الميدان المالي، لذا فإن القانون هو الوسيلة التنظيمية لإقرار أسس المالية العمومية؛
- علم المحاسبة والإحصاء: يتجسد تنفيذ المالية العمومية بواسطة تقنيات المحاسبة العمومية، التي تعنى بمجال صرف النفقات العامة وتحصيل الإيرادات العامة في الهيئات العمومية، والمخول لهم تنفيذ الميزانية من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وهذا ما يتطلب وجود معلومات إحصائية.

10. وظائف وأهداف المالية العمومية

تكمّن أهداف المالية العمومية فيما يلي:

- مواجهة المشكلات الاقتصادية، وتحقيق الاستقرار السياسي؛
- تحقيق العدالة في توزيع الدخل؛

- زيادة إيرادات الدولة، وتوفير الرفاهية العامة؛
- التطوير، والتنمية الشاملة، ودعم النمو الاقتصادي؛
- المساهمة في إشباع الاحتياجات الاجتماعية.

11. مصادر المالية العمومية

توجد مصادر دستورية ومصادر تشريعية

1.6 المصادر الدستورية

نص الدستور على المبادئ الأساسية المالية العمومية، التي يجب الالتزام بها، ولا يجوز مخالفتها

من قبل أي تشريع بغض النظر عن درجته، ومن أهمها الضريبة؛

2.6 المصادر التشريعية

تتضمن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بغرفتيها، وهما البرلمان ومجلس الأمة.

الفصل الثاني

الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية

1. تعريف النفقات العمومية

تعرف النفقات العمومية بأنها، مبلغ نقدي معين من الذمة المالية لشخص معنوي عام لغرض

إشباع حاجة عامة.

2. عناصر النفقة العمومية

لا تعتبر نفقة عامة إلا بتوفر العناصر الآتية:

- مبلغ نقدي: تقوم الدولة بإنفاق مبلغ نقدي للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، ويعتبر الإنفاق هو الوسيلة الوحيدة العادية لذلك، وقد تكون النفقة اعترافاً بدين ستدفعه الدولة لجهات ما مقابل خدماتهم في تسيير المصالح العامة، كدفع رواتب وأجور العاملين، ودفع نفقات الجيش، وقوات الأمن،... إلخ؛
- صدور النفقة من شخص معنوي عام: يشترط في النفقة العامة أن تصدر من الدولة أو إحدى هيئاتها، وتتمثل في كل من الدولة، والولاية، والبلدية، والمؤسسات العمومية؛
- تحقيق المنفعة العامة: يجب أن تكون غاية وهدف النفقة تحقيق المصلحة العامة، تعود على جميع المواطنين لا على فرد معين بذاته، أو فئة معينة على حساب الآخرين، كالدفاع، والتعليم، والصحة.

3. النفقات الخاصة

النفقات الخاصة تشير إلى النفقات التي يقوم بها الأفراد أو المؤسسات الخاصة بصرفها لتحقيق المنفعة الشخصية المتمثلة في شكل أرباح، فهي بالتالي عكس النفقات العمومية، التي

تهدف الدولة من خلالها تحقيق المصلحة العامة، حتى ولم يسفر نشاطها المالي على تحقيق الربح.

4. أقسام النفقة العمومية

من بين أهم أقسام النفقات العمومية ما يلي:

1.4 التقسيم العلمي: يندرج تحت هذا التقسيم أكثر من نوع للنفقات العمومية، فتقسم من حيث دورتها أو تكرارها إلى نفقات عادية أو نفقات غير عادية، ومن حيث انتاجيتها إلى نفقات منتجة وغير منتجة، وكذلك من حيث وظيفتها إلى نفقات إدارية، وتحويلية، واستثمارية.

- النفقات العادية وغير العادية: النفقات العادية يقصد بها تلك النفقات التي تتكرر وبصفة دورية (سنويا) في موازنة الدولة، مثل رواتب وأجور موظفي الدولة، أما النفقات غير العادية هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصورة دورية في موازنة الدولة مثل نفقات مساعدة منكوبي الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات؛
- النفقات المنتجة وغير المنتجة: النفقات المنتجة هي التي لها إيرادات أو دخلا ماليا كالرسوم المحصلة من الموائ، وتكون النفقة غير المنتجة إذا لم تجلب للدولة إيرادات أو دخلا ماليا؛
- النفقات الإدارية: وهي النفقات المتعلقة بسير المرفق العام، واللازمة لقيام الدولة، وتمثل في نفقات الدفاع، والأمن، والعدالة، وكل الجوانب الإدارية للدولة؛
- النفقات التحويلية: تشمل النفقات التي يقصد بها المساعدات كالإعانات، والنفقات الاجتماعية؛
- النفقات الاستثمارية: تشمل النفقات التي تهدف إلى تنمية الدخل القومي وزيادته كالمشروعات العمومية.

2.4 التقسيم الوضعي: يقصد بالتقسيم الوضعي للنفقات، الممارسات والتطبيقات التي تلجأ إليها الدولة في تنظيم نفقاتها العمومية، بغض النظر عن مدى التزامها بالتقسيم العلمي السابق حيث تبني ميزانياتها على جملة من المعايير المختلفة:

- المعيار الإداري: يقوم التقسيم الإداري للنفقات العمومية على أساس الجهة أو الهيئة الإدارية، التي تقوم بعملية الإنفاق، بحيث يتم توزيعها حسب الوزارات، ثم توزع داخل كل وزارة حسب أقسامها وأجهزتها؛
- المعيار الوظيفي: تقسم النفقات حسب هذا المعيار على أساس وظائف الدولة في شكل قطاعات مثل قطاع السكن، قطاع الأشغال العمومية؛
- المعيار الاقتصادي: يقوم هذا المعيار على الاعتبار الوظيفي، ولكن تظهر فيه وظائف الدولة في قطاعات متعددة للوظيفة الواحدة، فلا يكتفي بالقول بنفقات اقتصادية واجتماعية، بل يظهر توزيعها حسب أنواع هذا النشاط، مثال على ذلك، ميزانية التجهيز حيث يقسم القطاع الاقتصادي إلى مجالات مختلفة، التي تدخل في هذا القطاع كـ مجال الزراعة، والصناعة، والتجارة، والنقل.

3.4 تقسيم النفقات العمومية في الموازنة الجزائرية

قسم المشرع الجزائري الموازنة العمومية إلى قسمين:

- نفقات التسيير: هي تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية كأجور الموظفين، ومعدات المكاتب، وقود السيارات، ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تمثلها هذه النفقات في الاقتصاد الوطني، أي أنها تسعى فقط إلى إبقاء هيكل الإدارة موجودا، كما توزع هذه النفقات حسب الوزارات؛

- نفقات التجهيز (الاستثمار): وهي عبارة عن اعتمادات مفتوحة بالنسبة إلى الموازنة العمومية وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة، وهي أيضا تلك النفقات، التي لها طابع استثماري، الذي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الإجمالي، وهي توزع حسب القطاعات.

5. ظاهرة تزايد النفقات العمومية

يعود تزايد الإنفاق العام إلى أسباب عديدة تظهر في مجموعتين:

1.5 الأسباب الحقيقية: هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة فعلية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة في بلد ما، مع بقاء سكانه، ومساحته دون تغيير، مثل زيادة الإنفاق العام لإشباع نفس الحاجة السابقة، أو تلبية حاجات عامة جديدة، أو كليهما. وترجع الزيادة الحقيقية في النفقات العمومية لأسباب عديدة منها:

- الأسباب الاقتصادية: نتيجة المشروعات العمومية، التي تقوم بها الدولة، وزيادة تدخلها

لمعالجة التقلبات الاقتصادية، فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من زيادة إنفاقها؛

- الأسباب السياسية: تتعلق بالتطورات الخاصة في الحياة السياسية، سواء داخليا

نتيجة انتشار المبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية، أو خارجيا نتيجة زيادة التزام

الدولة تجاه القضايا الدولية؛

- الأسباب المالية: نتيجة لجوء غالبية الدول إلى الاقتراض للحصول على ما تحتاج إليه

لتغطية أي عجز في إيراداتها، بالإضافة إلى الفائض الذي ينشأ في الموازنة العمومية أيام

الرواج الاقتصادي، ويكون مخصص لغرض معين، ما يدفع الحكومة إلى إنفاقه سواء

في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية؛

- الأسباب الاجتماعية: ترجع إلى زيادة النمو الديمغرافي، مع زيادة نمو الوعي الاجتماعي، كنتيجة حتمية لانتشار التعليم، وتركز السكان في المدن، فأصبحوا المواطنين يطالبون بحقوقهم، ويطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرف من قبل كتأمين الأفراد ضد البطالة، الفقر، المرض،... إلخ؛
- الأسباب الإدارية: نتيجة توسع الجهاز الإداري للحكومة، نظرا للتطور الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي للدولة، زاد بذلك عدد الوزارات، والقطاعات، والهيئات، والمؤسسات، وغيرها، بالإضافة إلى الارتفاع في عدد الموظفين، واستخدام الأساليب الإدارية الحديثة، قصد رفع الأداء، وتعزيز الرقابة، والمعدات المكتبية، والكمبيوترات، ومختلف الأجهزة الإلكترونية الأخرى يتطلب زيادة في النفقات.

2.5 الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العمومية

الزيادة الظاهرية لنفقات العمومية هي عبارة عن زيادة في أرقام النفقات العمومية دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع أو الخدمات، أو تحسين أنواعها، وقد ترجع عادة إلى ثلاثة عوامل رئيسية:

- تدهور قيمة العملة، أي انخفاض قدرتها الشرائية، مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات، التي يمكن الحصول عليها بنفس الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل، وهي الظاهرة التي تفسر بارتفاع أسعار السلع والخدمات؛
- اختلاف طرق المحاسبة المالية، يؤدي إلى أن تبدوا النفقات العمومية، وقد زادت زيادة كبيرة إذا تم مقارنة النفقات العمومية الواردة في الموازنة الحديثة، بالنفقات العمومية الواردة في الموازنة القديمة، لأن القواعد المالية، التي كانت متبعة في السابق، تسمح لبعض الإدارات والمصالح أن تخصص بعض الإيرادات لتغطية نفقاتها مباشرة، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الموازنة العمومية للدولة، مما يجعل النفقات

العمومية الظاهرة في الموازنة أقل من حقيقتها، حاليا تغير هذا الأسلوب وأصبح من القواعد المتبعة عند تحضير الميزانيات مبدأ عمومية الموازنة العمومية، حيث ظهرت نفقات كانت تنفق من قبل، ولم تكن تظهر في الموازنة، وهذه الزيادة الظاهرية لا تمثل الحقيقة وإنما يرجع ذلك إلى الأخذ بقاعدة عمومية الموازنة؛

- زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها، يؤدي إلى الزيادة الظاهرية في النفقات العمومية، ومثال ذلك قيام الدولة باحتلال دولة أخرى أو استرداد جزء من إقليمها، ويترتب على هذه الزيادة بطبيعة الحال، زيادة حجم النفقات العمومية، إلا أنها زيادة ظاهرية، نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام، أي أن الإنفاق تزايد تحت تأثير التوسع الحاصل في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان، دون أن يمس السكان الأصليين.

6. الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العمومية

المتغيرات الاقتصادية الرئيسية في الاقتصاد القومي، والتي يؤثر عليها الإنفاق الحكومي نجد:

1.6 آثار النفقات العمومية على الإنتاج: تتجلى هذه الآثار في النقاط التالية:

- تؤدي النفقات الرأسمالية أو الإنتاجية بالإضافة إلى تكوين رؤوس الأموال العينية التي تحدث زيادة مباشرة في الدخل القومي الجاري تقاس بمقدار الاستثمارات الجديدة إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية؛
- تساهم الإعانات الاقتصادية الممنوحة للمشروعات إلى رفع أرباحها وبالتالي ارتفاع مقدرتها الإنتاجية؛
- تؤدي النفقات العامة على البنية التحتية كالطرق ووسائل النقل والمواصلات والطاقة، وتلك النفقات التي تمول التقدم التكنولوجي، وهي تؤدي إلى خفض نفقة الإنتاج، وبالتالي رفع الأرباح وزيادة الناتج القومي.

2.6 آثار النفقات العمومية على الاستهلاك: إذا اشترت الحكومة سلعا استهلاكية من أجل تسيير الأجهزة الحكومية، فإنه كلما زاد حجم النفقات العمومية من هذا النوع زاد الاستهلاك الكلي في الاقتصاد القومي، أو من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات، أو أجور يخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد؛

3.6 آثار النفقات العمومية على الاستثمار: تؤثر النفقات العامة على الاستثمار بشكل مباشر وغير مباشر، حيث تتمثل الآثار المباشرة في قيام الدولة بالمشروعات الإنتاجية، ولكن بدرجات مختلفة، حسب طبيعة النظام السائد فيها، ودرجة تقدمها، أما بصورة غير مباشرة، فمثلا النفقات العمومية على البنية التحتية، والتي تحفز على التوسع، وإقامة المشروعات الاستثمارية الانتاجية؛

4.6 أثر النفقات العمومية على التوظيف: تعتبر النفقات العمومية أداة من أدوات السياسة المالية لمواجهة بعض المشكلات الاقتصادية، ومن بينها البطالة، فإ إنشاء فرص العمل يتطلب من الدولة زيادة إنفاقها من خلال سياسة المشروعات العامة، ذات النفع العام، كالطرق العمومية، والمباني، وغيرها، وتقوم الدولة أيضا باللجوء إلى القروض قصد تنفيذ برنامج استثماري يوفر فرص عمل للبطلين؛

5.6 أثر النفقات العمومية على إعادة توزيع الدخل الوطني: تتدخل الدولة لإعادة توزيع الدخل الوطني بين فئات وأفراد المجتمع بوسائل متعددة، وعادة ما تكون هذه العملية لصالح أصحاب الدخل المنخفضة على حساب أصحاب الدخل المرتفعة، فالإعانات الاجتماعية كمعاشات الضمان الاجتماعي تنقل جانبا من دخول بعض الأفراد عن طريق سحبه بواسطة الضرائب، وغيرها من الأعباء العامة إل فريق آخر من الأفراد.

الفصل الثالث

الإطار المفاهيمي للإيرادات العمومية

كما هو الحال بشأن النفقات العمومية، فإن دور الإيرادات العمومية أصبح أوسع وأشمل مما كان عليه في السابق، حيث لم يعد دورها قاصرا على تغطية النفقات، بل امتد لتحقيق أهدافا اقتصادية واجتماعية معينة.

1. مفهوم الإيرادات العمومية

"هي مجموع النواتج، والمداخل، التي تحققها الدولة في إطار ميزانيتها العمومية".

2. أنواع الإيرادات العمومية: يمكن تقسيم الإيرادات العمومية على النحو التالي:

- الإيرادات السيادية: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بالإلزام (جبرا)، بما لها من سيادة وسلطة، مثل الضرائب، والغرامات، والرسوم،...إلخ؛
- الإيرادات الاقتصادية (غير السيادية): هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفتها شخص اعتباري قانوني، مثل الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات، التي تعود ملكيتها للدولة والقروض،...إلخ.

3. تصنيف الإيرادات العمومية

يمكن تصنيف الإيرادات العمومية وفق معايير على النحو التالي:

1.3 من حيث المصدر: تقسم الإيرادات العمومية إلى:

- إيرادات أصلية: تكون هذه الإيرادات نابعة من الأملاك التابعة للدولة بحد ذاتها؛
- إيرادات مشتقة: تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من أموال الأفراد أو المؤسسات (الضريبة).

2.3 من حيث الالتزام: تنقسم الإيرادات العمومية حسب هذا المعيار إلى:

- إيرادات إجبارية: تفرضها الدولة (السلطات العمومية) جبرا على الأفراد، والمؤسسات مثل الضرائب؛
- إيرادات اختيارية: تقوم الدولة بتحصيلها عن طريق الاختيار، مثل الرسوم، والقروض الاختيارية،... إلخ.

3.3 من حيث الدورية: حسب هذا المعيار تقسم الإيرادات العمومية إلى:

- إيرادات عادية: وهي الإيرادات التي تكون لها طابع الدورية، والانتظام مثل مداخيل أملاك الدولة، والضرائب، والرسوم؛
- إيرادات غير العادية: وهي الإيرادات الاستثنائية، لا تتوفر على صفة الدورية، والانتظام مثل القروض، الإصدار النقدي الجديد، وهذا قصد مواجهة ظروف استثنائية طارئة.

4. الإيرادات العمومية التي حددها المشرع الجزائري

تشمل إيرادات الدولة أصناف الإيرادات المذكورة في المادة 15 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018، والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، وتلك المنصوص عليها في قوانين المالية.

5. إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

تتكون الأملاك الوطنية حسب الدستور الجزائري من:

1.5 الأملاك العمومية (الدومين العام): يقصد بها الأموال التي تمتلكها الدولة، والتي تخضع إلى أحكام القانون العام، وتستخدم لأغراض عامة، كالشواطئ، الغابات، الشوارع، وهذه الممتلكات

لا تجلب إيرادات للدولة (مجانبة الانتفاع)، وقد تكون بمبلغ رمزي قصد تنظيم استعمال هذا المرفق كدخول الحدائق؛

2.5 الأملاك الخاصة (الدومين الخاص): يقصد بها الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة، والتي تخضع لأحكام القانون الخاص، شأنها في ذلك شأن الأفراد والمؤسسات الخاصة، ولا تخصص للمنفعة العامة، وتدر إيرادات، ولهذا تعتبر مصدر مالي مهم للدولة، والتي عادة ما تأخذ الأشكال الآتية:

الدومين العقاري، يتضمن ما تمتلكه الدولة من عقارات متعددة، وتمثل في الأراضي الفلاحية، والمناجم، والمحاجر،... إلخ؛

الدومين الصناعي والتجاري، ويشمل جميع النشاطات التي تقوم بها الدولة في هذا المجال؛ بهدف تحقيق الربح أو تقديم خدمة لأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية مثل مشاريع النفط، والغاز، والكهرباء، والماء؛

الدومين المالي، والذي يقصد به محفظة الدولة من الأدوات المالية كالأسهم، والسندات الحكومية، وغيرها، والتي تحصل منها على أرباح وفوائد.

6. تعريف الضريبة

تعرف الضريبة على أنها "أداء مالي واجب على أفراد معينين، ويتم ذلك عن طريق القوة، وبشكل نهائي، ودون مقابل، وذلك لتغطية الأعباء العامة". وتم تعريفها أيضا بأنها "المبالغ المالية، التي تفرضها الدولة، وتجنمها من المواطنين (المكلفين) بصورة إجبارية، ونهائية، ودون مقابل، في سبيل تغطية النفقات العامة".

مما سبق نستنتج عناصر الضريبة والمتمثلة في:

- الضريبة فريضة نقدية: أي أنها تدفع في شكل نقدي، وذلك استجابة لمقتضيات النظام الاقتصادي، وتطلعا لتحقيق مبدأ العدالة الضريبية؛
- تدفع الضريبة جبرا: وهذا يعني أن المكلف بالضريبة ليس له الخيار في دفعها للدولة؛
- الضريبة تدفع بصفة نهائية: إن المكلف يدفع الضريبة بشكل نهائي، ولكن هذا لا يمنع استرجاع بعض منها في حالة تقديم طعن أو تظلم؛
- الضريبة تدفع من دون مقابل مباشر: إن المكلف الدافع لضريبة، لا يتمتع بمقابل مباشر لما دفعه، ولكنه ينتفع من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة.

7. تقسيمات الضرائب وأنواعها

أهم تقسيم لدى خبراء المالية العامة، والاقتصاد، والذي تنطوي تحته أغلب التقسيمات هو تقسيمها إلى الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

1.7 الضرائب المباشرة

هي تلك التي تفرض إما على الدخل أو رأس المال، ولقد عرفها البعض بأنها الضريبة التي تفرض على عناصر تتمتع نسبيا بالدوام والاستقرار مثل ضريبة كسب العمل، ضريبة الأرباح التجارية والصناعية، والضريبة العقارية.

من أهم الضرائب المباشرة المنصوص عليها في القانون الضريبي الجزائري "قانون الضرائب

المباشرة والرسوم المماثلة" نجد:

أ. الضريبة على الدخل الإجمالي

تفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة (الأشخاص الطبيعيين)

وتتكون من مجموع المداخل الصافية للأصناف الآتية:

- أرباح صناعية وتجارية؛
 - أرباح المهن غير التجارية؛
 - المداخل الفلاحية؛
 - المداخل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية؛
 - عائدات رؤوس الأموال المنقولة؛
 - المرتبات والأجور والمعاشات والريع العمرية؛
 - فوائض القيمة الناتجة عن التنازل بمقابل عن العقارات المبنية أو غير المبنية
- والحقوق العقارية الحقيقية، وكذا تلك الناتجة تنازل عن الأسهم، أو الحصص الاجتماعية، أو الأوراق المماثلة.

ب. الضريبة على أرباح الشركات

هي ضريبة تفرض على الأرباح العائدة من الأنشطة التجارية، والصناعية، والخدماتية، التي

تمارسها الأشخاص المعنوية.

2.7 الضرائب غير المباشرة

يطلق عليها اسم ضرائب الإنفاق، وذلك كونها تفرض على الدخل بمناسبة إنفاقه، لذا فهي

تصيب الدخل بطريق غير مباشرة، حيث أنه من الممكن نقل عبئها، ودافع الضريبة هو من يتحملها

مثل الضرائب الجمركية، ضريبة المبيعات، ويتوقف على درجة مرونة العرض والطلب على السلعة محل الضريبة ونوع العنصر الخاضع ومدى توافر أو انعدام المنافسة.

أنظر في ذلك القانون الضريبي الجزائري "قانون الضرائب غير المباشرة"

8. مزايا وعيوب الضرائب المباشرة وغير المباشرة

يمكن تلخيص مزايا وعيوب الضرائب المباشرة وغير المباشرة في الجدول الآتي:

الجدول رقم (02): مزايا وعيوب الضرائب المباشرة وغير المباشرة

البيان	المزايا	العيوب
الضرائب المباشرة	- تعتبر حصيلتها ثابتة نسبيا، وتفرض على عناصر معروفة مسبقا لدى الإدارة الضريبية، وبالتالي انخفاض نفقات تحصيلها؛ - أكثر تحقيقا للعدالة لأخذها بعين الاعتبار المقدرة التكاليفية للمكلف؛ - وضوح قيمتها ومواعيد وطرق تحصيلها؛ - سهولة المراقبة نسبيا.	- يؤدي وضوحها إلى اشعار الفرد بعبئها مما يؤدي إلى تهريبه من دفعها، كما لا تصيب جميع المكلفين، وتتميز بعد العموم أحيانا لاعتبارات الاجتماعية، والاقتصادية،... إلخ؛ - طول مدة تحصيلها، كما تتطلب كفاءة وفعالية من قبل الإدارة الضريبية لمنع التهرب الضريبي.

- تتميز بعدم العدالة لأنها لا تأخذ المقدرة المالية للمكلفين، وعدم وضوحها لدمجها في أسعار السلع؛ - تتطلب نفقات أكبر لتحصيلها، وجهازا إداريا محكما للحد من التهريب الضريبي؛ - عيها في مرونتها، لاسيما في وقت الكساد، فتقل حصيلتها.	- عدم شعور المكلف بعبئها لأنه يدفعها على شكل جزء من سعر السلعة أو الخدمة عند شرائها، كما تستخدم في تحقيق الأغراض الاجتماعية، والاقتصادية كاستعمالها في استهلاك بعض السلع الضارة؛ - تشكل إيرادا دوريا مستمرا على مدار السنة للخرينة العمومية، وتتميز بسهولة التحصيل؛ - زيادة الحصيلة في فترة الرخاء نظرا لمرونتها.	الضرائب غير المباشرة
---	--	-----------------------------

المصدر: من إعداد الباحث بناء على عدد من المصادر.

9. الرسم

هو مورد مالي تتحصل عليه الدولة مقابل خدمة تؤديها لمن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد الدولة بأدائها.

10. الفرق بين الضريبة والرسم

الضريبة والرسم يلتقيان في عنصر الإلزام والصفة النقدية، لتمويل النفقات العامة للدولة، وكلاهما يدفعان إلى الدولة بصورة نهائية وغير قابلة للرد، أما الاختلاف فيمكن تلخيصه في الجدول الموالي:

الجدول رقم (03): الفرق بين الضريبة والرسم

الضريبة	الرسم
- تدفع بدون مقابل؛	- وجود عنصر المقابل؛
- تتحدد على أساس المقدرة المالية للمكلف بها؛	- يتحدد على أساس المنفعة الخاصة، التي تعود على دافعه بغض النظر عن ظروفه الاجتماعية أو المالية؛
- تهدف الضريبة إلى تحقيق أهداف اقتصادية، واجتماعية، ومالية.	- يهدف الرسم إلى توفير الأموال لتغطية نفقات المرفق المقدم للخدمة.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على عدد من المصادر

11. الثمن العام

هو المبلغ الذي يدفع مقابل الحصول على سلعة تنتجها أو توفرها الدولة. أو هو السعر الذي تحدده الدولة أو إحدى مؤسساتها ثمنًا لسلعة أو خدمة معينة تقدمها لدافع ذلك الثمن، كالحصول على مياه الشرب، الكهرباء والغاز،...إلخ.

12. تعريف القروض العامة

يمكن تعريف القروض العامة بأنها "المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة عن طريق الاستدانة من الجمهور، أو البنوك، أو من المؤسسات المالية، مع التعهد برد المبالغ المقرضة ودفع الفوائد". ومن أهم خصائص القروض العامة هي:

- مبلغ من المال، ونعني بذلك أن تدفع بشكل نقدي سواء بالعملة المحلية أو بأي عملة أخرى، والاستثناء في القرض أن يدفع بشكل عيني؛

- يقوم بالاقتراض العام، الدولة أو من ينوب عنها من الأجهزة الحكومية، مثل الوزارة المالية، والبلدية، والولاية،... إلخ،
- عقد بين المقترض (الحكومة) والمقرضين (الغير، كالمؤسسات المالية)؛
- يتضمن القرض العام مقابل الوفاء، أي يتحدد في عقد القرض، المبلغ، والفائدة، وزمن السداد؛
- يستخدم القرض العام لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية، والاجتماعية.

1.12 أنواع القروض العامة

تقسم القروض العامة إلى عدة أنواع أهمها:

■ القروض من حيث المصدر

تقسم القروض العامة حسب هذا المعيار على النحو التالي:

- القروض الداخلية: وهي القروض التي تحصل عليها الدولة من المقيمين داخل إقليمها الجغرافي، سواء كانوا أشخاص طبيعيين، أو معنويين، وبغض النظر عن جنسياتهم، أي سواء كانوا مواطنين أم أجانب؛
- القروض الخارجية: هي القروض التي تحصل عليها الدول من المقيمين خارج إقليمها الجغرافي، سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين، أو من الهيئات الدولية مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي.

■ القروض من حيث حرية الاكتتاب

تقسم القروض العامة حسب هذا المعيار إلى:

- القروض الاختيارية: هي القروض التي يكتتب فيها الأفراد أو الهيئات بناء على رغبتهم، أي تترك الدولة الحرية للأفراد والهيئات في الاكتتاب دون إكراه؛

- القروض الإجبارية: هي القروض التي يكتب فيها الأفراد أو الهيئات دون إرادتهم، أي تلجأ الدولة إلى إجبار الأفراد على شراء السندات الحكومية، ومن ثم إقراض الدولة.

■ القروض من حيث مدتها

تنقسم القروض العامة وفق هذا المعيار إلى:

- قروض قصيرة الأجل: هي القروض التي تحصل عليها الدولة ولا تتجاوز مدتها سنة واحدة؛
- قروض متوسطة الأجل: هي القروض التي تحصل عليها الدولة وتتراوح مدتها بين السنة والخمس (5) سنوات؛
- قروض طويلة الأجل: هي القروض التي تحصل عليها الدولة، وتزيد مدتها عن خمس سنوات.

2.12 طرق إصدار القروض العامة

توجد ثلاثة أساليب لإبرام القروض العامة، وفيما يلي نوضح ذلك:

- **الاكتتاب العام:** وذلك بعرض سندات القرض على الجمهور مباشرة للاكتتاب فيها، على أن يحدد السند شروط القرض من حيث فترة سدادها، ومعدل الفائدة، وغيرها من الشروط، وتعد هذه الطريقة الأكثر استخداماً وشيوعاً، بحيث تعبر عن ثقة المقرضين في سياسة الحكومة؛

- **الاكتتاب عن طريق البنوك:** يكون هذا الاكتتاب بطريقة غير مباشرة، بحيث تلجأ إليه الدولة في حالة الشك في إمكانية تغطية القرض العام عن طريق الاكتتاب المباشر إلى البنوك لتقوم ببيع سندات القرض إلى هذه المؤسسات المالية بسعر أقل من قيمتها الاسمية، ثم تتولى ببيعها إلى الجمهور بقيمتها الاسمية، ويكون الفرق بين القيمة الاسمية

والقيمة الحقيقية للسند كعمولة تتحصل عليها البنوك نظير تقديم هذه الخدمة، بصفة

عامة، البنوك تعمل كوسيط بين الدولة والجمهور في عملية الاكتتاب؛

- البيع في البورصة: تلجأ الحكومة إلى طرح سندات القروض في البورصة شأنها في ذلك شأن أي جهة خاصة، وتتابع التطورات التي قد تحدث في البورصة (تقلبات الأسعار، المضاربة،... إلخ)، وتضمن الدولة هنا ما إذا كانت قيمة هذه القروض غير كبيرة.

3.12 انقضاء القرض العام

تلجأ الدولة لإنهاء الالتزام الواقع على عاتقها جراء القروض العامة لعدة طرق نذكر منها:

- الوفاء: يتم انقضاء القرض العام بالوفاء به تماما اتجاه الجهة المقرضة عند استحقاقه، هذا بالنسبة للقروض العامة المؤقتة، أما فيما يخص القروض العامة المؤبدة، يترك للدولة الوقت الملائم للسداد؛
- الاستهلاك: يقصد باستهلاك القرض العام قيام الدولة تدريجيا بسداد قيمته لحاملي سندات، خلال فترة معينة ووفقا للشروط المحددة؛
- التبديل: يقصد بتبديل القرض العام، أن تلجأ الدولة إلى استبدال قرض عام قديم ذي فائدة مرتفعة، بقرض عام جديد منخفض الفائدة، وقد يكون هذا الإجراء إجباريا أو اختياريا.

4.12 الآثار الاقتصادية للقروض العامة

سوف نتناول الآثار الاقتصادية للقروض العامة باتجاهين:

▪ الآثار الاقتصادية للقروض الداخلية

يؤدي القرض العام الداخلي في حالة الاقتراض من الأفراد والمؤسسات على تحويل جانب من الاستثمارات الخاصة إلى الاستثمارات العامة، بحيث تقل رؤوس الأموال المتجهة إلى الاستثمارات

الخاصة مما يؤدي إلى رفع سعر الفائدة من ناحية والتأثير على حجم هذه الاستثمارات من ناحية أخرى بما ينطوي عليه من اتجاه انكماشى يحد منه قيام الدولة بتوجيه إنفاقها العام الذي يمول عن طريق القرض على النحو الذي يزيد من معدل الدخل الوطني، بجانب ما قد يؤدي إليه حصول المقرضين على سندات القرض من زيادة في إنفاقهم الاستهلاكي.

كذلك يؤدي القرض العام في حالة الاقتراض من الجهاز المصرفي إلى قيام البنك المركزي بإصدار نقدي يوازي قيمة القرض الذي سيؤدي حجمه الأولي إلى زيادة الاحتياطيات لدى البنوك التجارية التي تمكنها من إحداث زيادات متتالية في حجم الائتمان، بحيث لا تختلف الآثار المترتبة على هذا القرض عن الآثار التضخمية لزيادة كمية النقود.

■ الآثار الاقتصادية للقروض الخارجية

آثار القرض العام الخارجي تتوقف على طبيعة استخدام حصيلة، فإذا ما استخدمت في استيراد السلع الاستهلاكية أدى ذلك إلى إهدار قيمة القرض وزيادة العبء على ميزان المدفوعات نتيجة الالتزام الدولة بتحويل قيمة الأقساط والعوائد إلى الخارج، أما إذا استخدمت حصيلة القرض في استيراد سلع إنتاجية فإن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة الإنتاج، وبالتالي زيادة الدخل الوطني، وتزداد مزايا القروض الخارجية إذا ما استخدمت حصيلتها في تمويل مشروعات لإنتاج بعض السلع التصديرية أو التي تمكن من الاستعاضة من استيراد الإنتاج الأجنبي المماثل، وبالتالي يؤدي هذا الاستخدام لحصيلة القروض الأجنبية إلى تخفيف العبء على ميزان المدفوعات ويمكن الدولة المقترضة من سهولة سداد أقساطها وفوائدها.

الفصل الرابع

الموازنة العمومية للدولة وقوانين المالية

1. تعريف الموازنة العمومية

الموازنة العمومية هي "الوثيقة التي تقدر وتحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية محددة بسنة، وتكون المصادقة عليها من طرف السلطة التشريعية".

من التعاريف السابقة نستنتج ما يلي:

- الموازنة العمومية وثيقة قانونية، مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة ومعنى هذا أنه قبل التصديق كانت في حكم مشروع وبعد التصديق تصبح في حكم قانوني الذي يخول للسلطة التنفيذية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات الواردة في الموازنة؛

- الموازنة العمومية وثيقة مالية، تحدد نفقات الدولة وإيراداتها؛

- الموازنة العمومية خطة، تعد لفترة زمنية، غالبا ما تكون سنة.

2. المبادئ الأساسية للموازنة/قواعد إعداد الموازنة العامة للدولة

تقوم الموازنة على عدد من المبادئ وهي:

أ. مبدأ السنوية: ويقصد به أن توضع تقديرات الموازنة العمومية للدولة لفترة زمنية محددة بسنة، الشيء الذي يمكن السلطة التشريعية من مراقبة الحكومة في إطار احترام قاعدة السنوية. وقد ظهرت استثناءات لهذا المبدأ أهمها:

- مبدأ السنوية ليس مطلقاً، حيث ترد عليه بعض الاستثناءات (نظام اثني عشر) في حالة عدم التمكن من المصادقة على الموازنة قبل بداية السنة المالية، بحيث يرخص للهيئات العمومية بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الموازنة المقبلة؛
- مبدأ السنوية للموازنات المخصصة للبرامج، والمخططات الاقتصادية، والاجتماعية، التي تستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات، على سبيل المثال برنامج الإنعاش الاقتصادي.
- ب. مبدأ الوحدة: يقتضي هذا المبدأ بأن تدرج كافة عناصر الإيرادات العمومية وعناصر النفقات العمومية في بيان واحد دون تشتتها في بيانات مختلفة، والهدف من إظهار الموازنة العمومية في صورة موحدة لكافة عناصر النفقات والإيرادات هو سهولة مراقبتها من طرف السلطة التشريعية، وترتيب الأولويات للإنفاق العام للدولة،...إلخ؛
- ومن الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة يمكن الإشارة إلى وجود موازنات أخرى إلى جانب الموازنة العمومية وهي الموازنة الملحقّة، الموازنات الاستثنائية (غير العادية)،...إلخ.
- ج. مبدأ الشمولية (العمومية): ويعني أن تتضمن الموازنة العمومية قسمين، الأول خاص بالإيرادات العمومية، والثاني بالنفقات العمومية، دون الربط بينهما بحيث يظهر كل قسم مستقل عن الآخر؛
- مع ذلك هناك جملة من الاستثناءات لحقت هذا المبدأ، على سبيل المثال، عقد القروض العامة الخارجية، وتخصيص حصيلتها للإنفاق على مشاريع التنمية، وقبول التبرعات وتوجيهها لمصلحة مؤسسة معينة.
- د. مبدأ التوازن: يقصد به أن تتساوى مجموع الإيرادات العمومية مع مجموع النفقات العمومية، وإذا زاد إجمالي النفقات العمومية عن إجمالي الإيرادات العمومية، فلا تعتبر الموازنة محققة لمبدأ

التوازن مما يعني أن هناك عجز على مستوى الموازنة، والعكس تحقق الموازنة فائض بوجود زيادة إجمالي الإيرادات عن إجمالي النفقات.

3. إعداد وتنفيذ الموازنة العامة

من خلال هذا الجزء سوف نتعرف على المراحل التي تمر بها الموازنة العمومية، من إعداد، وتنفيذ،...إلخ.

1.3 إعداد (تحضير) الموازنة

يمر مشروع الموازنة بعدة مراحل قبل أن يتخذ الصيغة، التي يعرض فيها على السلطة التشريعية، بحيث يبدأ تحضير الموازنة في الوحدات التابعة لكل وزارة، ثم ينتقل من هذه الوحدات إلى الإدارة المركزية، ثم إلى الوزير المختص، فوزير المالية، وهكذا، وعموما، تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة؛

2.3 اعتماد (اقرار) الموازنة

بعد مرحلة التحضير من السلطة التنفيذية، تأتي مرحلة إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ"، وهذا بدراسته أولا في لجنة خاصة تدعى لجنة الموازنة والمالية، ثم يطرح هذا المشروع على هيئة المجلس للمصادقة عليه بعد مناقشته، وتعديل ما يمكن تعديله في حدود ما يسمح به النظام الداخلي للمجلس، واعتماد الموازنة يعني بالنسبة للحكومة أنها تحصلت على الإذن بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات؛

3.3 تنفيذ الموازنة

بعد اعتماد الموازنة تدخل هذه الأخيرة حيز التنفيذ، ويعني ذلك، تحصيل الإيرادات، وصرف النفقات، وبعبارة أخرى، انتقال الموازنة العمومية من التقدير النظري، إلى حيز التطبيق الفعلي

(العملي) الملموس، وتختص بهذه المهمة السلطة التنفيذية، وتشرف عليها الوزارة المالية - ممثلة الحكومة-، التي تعتبر أهم جهاز إداري للدولة.

4.3 الرقابة على تنفيذ الموازنة

4. قانون المالية

تكون الموازنة في حكم مشروع قانون قبل أن يتم المصادقة عليها من طرف السلطة التشريعية، وتصبح في حكم القانون بعد المصادقة، وتصدر على شكل قانون المالية، ويكتسي طابع القانون المالية:

- قانون المالية للسنة؛

- قوانين المالية التصحيحية؛

- القانون المتضمن تسوية الميزانية.

1.4 قانون المالية للسنة: هو الذي يقرر ويرخص بالنسبة لكل سنة مدنية، وهو الذي يبين مجمل موارد الدولة (الإيرادات) وأعبائها (النفقات)، وكذلك الوسائل الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي؛

2.4 قوانين المالية التصحيحية: هي التي تقوم بإتمام قانون المالية للسنة، وتعديله خلال السنة الجارية؛

3.4 القانون المتضمن تسوية (ضبط) الميزانية: هو الوثيقة التي تثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة أو قوانين المالية التصحيحية الخاصة بكل سنة مالية، بحيث تقوم الحكومة بتقديم تقارير تفصيلية لتنفيذ الموازنة إلى البرلمان، كوسيلة من وسائل الرقابة على تسيير المال العام.

الفصل الخامس

الرقابة على الميزانية العمومية

1. الرقابة الإدارية

تتمثل في الرقابة التي تقوم بها الحكومة على موظفيها، أو بعبارة أخرى، هي تلك الرقابة التي تمارسها هيئات الإدارة العامة على بعضها البعض، وبالتالي فهي تتم داخل السلطة التنفيذية، مما يجعلها داخلية وذاتية، وتكون سابقة أو لاحقة. ومن أهم صور الرقابة الإدارية ما يلي:

- الرقابة التلقائية (الذاتية): تكون عن طريق وضع آليات، وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسين مواطن الخلل، وكشف الأخطاء، وإصلاحها في الوقت المناسب، على سبيل المثال التقييم الدوري، والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإداري؛
- الرقابة الرئاسية: هي تلك الرقابة التي يقوم بها الرئيس الإداري على أعمال مرؤوسيه؛
- الرقابة الوصائية: تتمثل في الرقابة والإشراف، التي تقوم بها السلطة الوصية، مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية؛

2. الرقابة التشريعية: تمس الرقابة البرلمانية مختلف أنشطة الحكومة ومجالات تدخلها، ومنها المجال المالي، وعليه فإن دور السلطة التشريعية لا يقتصر فقط في الرقابة القبلية من خلال المصادقة على قانون المالية، واعتماده، بل تمتد إلى رقابة آنية أثناء تنفيذ الموازنة، وحتى نهاية السنة المالية، أي رقابة بعدية.

1.2 الرقابة أثناء تنفيذ الموازنة

بواسطة الآليات الأساسية الآتية، تقوم السلطة التشريعية بمراقبة النشاط والأداء الحكومي (الوزارات) في مختلف المجالات، منها المجال المالي:

أ. الاستماع والاستجواب: حسب المادة 157 من الدستور، يمكن للجان البرلمانية سماع عضو أو أعضاء الحكومة، حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة، ومن بينها المسائل المتعلقة بتنفيذ الموازنة؛

ب. السؤال: يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا سؤالاً كتابياً أو شفويًا لأي عضو في الحكومة (وزير)، عن أي موضوع أو قضية، ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الموازنة العمومية، وهذا حسب المادة 158 من الدستور؛

ج. لجان التحقيق: حسب المادة 159 من الدستور، يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الموازنة؛

د. مناقشة بيان السياسة العامة: تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بياناً عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة، للوقوف على مدى تنفيذ برنامج الحكومة، الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

2.2 الرقابة البعديّة

تتم من خلال قانون تسوية الموازنة، الذي يضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها، والنفقات التي تم تنفيذها خلال السنة، والتي تقدمها الحكومة إلى البرلمان للقيام بعملية الرقابة.

3. الرقابة المستقلة

تتم بواسطة هيئة مستقلة عن الهيئتين التنفيذية والتشريعية، وتعتبر أكثر أنواع الرقابة فاعلية، بحيث يوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة في الجزائر.

حسب المادة 199 من الدستور، فإن مجلس المحاسبة هو مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على ممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعديّة على أموال الدولة، والجماعات المحلية،

والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يعد هذا المجلس تقريراً سنوياً، يرفعه إلى رئيس الجمهورية، ويتولى رئيس المجلس نشره.

الفصل السادس

سياسات الموازنة العمومية

1. مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة

يمكن القول بأن مفهوم العام لعجز الموازنة العمومية لدولة، يمثل الفرق بين جملة النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية؛ غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العمومية والنفقات العمومية، هو الذي يسمح بوجود مقاييس مختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي من أجله.

وفيما يلي أهم المقاييس المستخدمة في تعريف العجز المالي:

- **العجز التقليدي:** ويسمى أيضا العجز الشامل أو الإجمالي؛ ويعرف بأنه الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية النقدية بما فيها الفوائد المدفوعة على الدين العام مع استبعاد مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين إجمالي المتحصلات الحكومية النقدية الضريبية وغير الضريبية، مضافا إليها المنح مع استبعاد حصيلة القروض؛
- **العجز الجاري:** يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس هذا النوع من العجز بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات العمومية لكل الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من السنوات السابقة، بمعنى آخر، هو ذلك الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية؛
- **العجز التشغيلي:** هو ذلك العجز الذي يمثل متطلبات الاقتراض الحكومي والقطاع العام مخصصا منه الجزء الذي دفع من فوائد من أجل تصحيح التضخم، وذلك من

خلال معامل التصحيح النقدي، ويحتوي سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءاً من النقود لتعويضهم عن الخسائر الناجمة نتيجة لارتفاع الأسعار، فمعظم الدول تعاني من معدلات التضخم، لذا يشترط الدائنون ربط قيم ديونهم وفوائدها بالمتغيرات في الأسعار، لأن التضخم يعمل على تخفيض القيم الحقيقية للديون القائمة.

ملاحظة: العجز المخطط هو ما يظهر في الموازنة العمومية عند اعدادها، والثاني (العجز الفعلي) ما يحدث فعلاً ويظهر في الحساب الختامي للدولة.

2. أسباب عجز الموازنة العمومية

هناك عدة أسباب لعجز الموازنة العمومية نذكر منها:

- توسع دور الدولة في الإنفاق العام، وذلك من خلال زيادة متطلبات واحتياجات المواطنين؛
- ضعف وتيرة النمو وتقليص مداخيل الدولة؛
- ارتفاع الضرائب غير المباشرة، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، والذي ينتج عنه المطالبة برفع الأجور مما يضيف أعباء على موازنة الدولة؛
- زيادة حجم الإنفاق الحكومي لأغراض عسكرية، وسياسية، واجتماعية؛
- تقليص الموارد العامة لظروف استثنائية؛
- تمويل شركات القطاع العام.

3. الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العمومية

أهم الآثار الناجمة عن عجز الموازنة العمومية هي:

- علاقة العجز بالتضخم: إن تمويل العجز من خلال إصدار نقدي جديد عن طريق البنك المركزي، أو عن طريق طرح الحكومة لمجموعة من السندات، بقيمة هذا العجز

كي يشتريها القطاع الخاص يسبب ضغوطات تضخمية من خلال زيادة المعروض النقدي، وكلما ازدادت معدلات التضخم ازداد الإنفاق الحكومي بمعدلات أسرع من الإيرادات الحكومية، مما يدفع الحكومة لإصدار المزيد من النقود؛

- علاقة العجز بمزاحمة القطاع الخاص: إذا تم تمويل الإنفاق العام من خلال زيادة الضرائب على الضرائب على الأرباح، التي يجنيها القطاع الخاص، فإن هذا الأخير قد يقرر تحويل هذه التكاليف إلى المستهلكين من خلال رفع الأسعار، مما يؤدي إلى التراجع عن طلب هذه السلع والبضائع المستهلكة، أو العمال بالمقابل قد يطالبون بارتفاع معدلات الأجور بمقدار يكافئ مقدار الزيادة في ارتفاع السلع والخدمات، وهذا من شأنه تقليل هامش ربح مؤسسات القطاع الخاص، مما ينعكس سلباً على معدلات الاستثمار وبالتالي تدهور معدلات نمو الإنتاجية.

أما تمويل الموازنة من خلال الدين العام فمن المرجح أن له آثاراً طارئة أو مزاحمة للقطاع الخاص، فالأموال التي اكتتب بها القطاع الخاص أو الأفراد كان بالإمكان توجيهها نحو الاستثمار، أو زيادة الاستهلاك، الذي من شأنه أن يحفز الإنتاج؛

- علاقة العجز بميزان المدفوعات: هناك علاقة وثيقة بين تمويل العجز الحادث في الموازنة العامة للدولة، والعجز الموجود في الحساب الجاري لميزان المدفوعات، باعتبار أن العجز الثاني هو في غالب الأحوال صدى للعجز الأول.

الفصل السابع

موازنة الجماعات المحلية

1. الهيئات العمومية

هي التي أوجدتها القوانين والمراسيم والتشريعات، وهي التي تحدد وظيفتها.

وتتمثل الهيئات العمومية في كل من:

- الدولة؛
- الولاية (الجماعات الإقليمية أو المحلية)؛
- البلدية (الجماعات الإقليمية أو المحلية)؛
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

ومن أهم خصائص الهيئات العمومية ما يأتي:

- لا تسعى لتحقيق الربح، وتتمثل مهمتها في ممارسة خدمة عمومية؛
- تنتج خدمة وليس سلعة؛
- الطابع غير التجاري للهيئة العمومية؛
- الهيئات العمومية هي التي لا ينظمها السوق.

2. الأعوان المكلفون بتنفيذ الموازنة العمومية

تكريسا لمبدأ الفصل في المهام، فإن تنفيذ الموازنة العمومية مسندة إلى أعوان محددة

صفتهم وهم:

- الأمرين بالصرف؛
- المحاسبين العموميين.

1.5 الأمر بالصرف

هو ذلك الشخص الذي يتمتع بصفة المتصرف (مسؤول إداري)، والمخول له من طرف القانون إمكانية تنفيذ عمليات مالية مشار إليها في ميزانية عمومية ولكن بالنسبة للشطر الإداري. ويخول التعيين أو الانتخاب في وظيفة لها صلاحيات تحقيق عمليات مالية على موازنة عمومية صفة الأمر بالصرف قانوناً، بمعنى تصبح له صلاحيات الأمر بالصرف للوظيفة المعين فيها أو المنتخب لها كما أن بانتهاء الوظيفة تنقضي صلاحياته كأمر بالصرف. وتقسم صلاحيات الأمرين بالصرف إلى جانبين:

■ **الصلاحيات من جانب الإيرادات:** تتجلى في ثلاث مراحل يمكن تسميتها صلاحيات إدارية وهي:

- إجراءات الإثبات؛
- إجراءات التصفية؛
- الأمر بالتحصيل؛

■ **الصلاحيات من جانب النفقات:** لتنفيذ النفقات من الجانب الإداري والمُسندة للأمر

بالصرف في الواقع الميداني لابد من المرور بالخطوات والترتيبات التالية:

- الالتزام؛
- التصفية؛
- الأمر بالصرف.

2.2 المحاسب العمومي

يتمتع بصفة المحاسب العمومي كل شخص معين رسمياً من طرف الجهة المختصة وغالباً ما يكون وزير المالية لأجل تنفيذ عمليات تسديد النفقات وتحصيل الإيرادات وإدارة الأموال والقيم الموضوعة تحت مسؤوليته الخاصة عن طريق الشيكات أو السيولة أو التحويل الداخلي أو بعمليات حسابية كتابية باسم هيئة عمومية (الدولة، البلدية، الولاية، مؤسسات عمومية ذات طابع إداري).

3. الجماعات المحلية

حسب مواد (17، 18، 19) من الدستور:

المادة 17: الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية.

بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل

باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة.

المادة 18: تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم

التركيز.

المادة 19: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير

الشؤون العمومية.

الفصل الثامن

إشكاليات المالية العمومية في الجزائر

تواجه المالية العمومية في الجزائر، تحديات عدة، ومن بينها ترشيد الإنفاق العام، والتهرب الضريبي.

1. ترشيد الإنفاق العام

يقصد به حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، دون إسراف ولا تبذير، ويتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من المواد الاقتصادية، والبشرية المتوفرة بمعنى الإدارة الجيدة للإنفاق.

1.1 ضوابط ترشيد الإنفاق العام

هناك العديد من الضوابط العامة الواجب على الحكومات التقيد بها واتباعها لتحقيق الترشيح في الإنفاق العام، وهذه الضوابط كالآتي:

- إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية: ليتم دراسة الجدوى الاقتصادية لأي مشروع، لابد أن تتضمن هذه الدراسة مجموعة من العناصر نذكر منها على سبيل المثال: ربحية المشروع؛ التكاليف الاستثمارية؛ آثار المشروع على البيئة؛ فرص العمالة؛ الآثار الاجتماعية للمشروع؛
- تحديد حجم أمثل للنفقات العمومية: وهو ذلك الحجم الذي يحقق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من السكان، في حدود أقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة؛

- الرقابة على الإنفاق العام: تعد الرقابة بمختلف أنواعها (البرلمانية، الإدارية، مجلس المحاسبة) من أهم ضوابط ترشيد الإنفاق العام؛
- تجنب التبذير والإسراف: تتعدد صور التبذير والإسراف في النفقات العامة في كثير من الدول النامية، كسوء التنظيم للجهاز الحكومي، عدم التنسيق في العمل بين الأجهزة الحكومية، تحقيق مصالح خاصة لبعض ذوي السلطة والنفوذ، ونفقات التمثيل الخارجي،... إلخ؛
- الترخيص المسبق من السلطة التشريعية: تلتزم قواعد المالية العمومية، أي مبلغ من الأموال العامة يتم إنفاقه أو الارتباط بإنفاقه بأن يكون مسبقاً بترخيص من السلطة التشريعية، ضماناً لتوجيهه بشكل يضمن تحقيق المصلحة العامة؛
- تحقيق فعالية وكفاءة الإنفاق العام: يقصد بكفاءة الإنفاق العام هي قدرة الحكومة لتعظيم أنشطتها الاقتصادية ضمن مستوى إنفاقها وهو شرط أساسي للأداء الاقتصادي للدولة، أما الفعالية فهي مدى تحقيق الأهداف المرجوة بواسطة توجيه الموارد العامة داخل الاستخدامات العامة من جهة والاستخدامات العامة والخاصة من جهة أخرى.

2.1 متطلبات ترشيد الإنفاق العام

من أهم متطلبات ترشيد الإنفاق العام ما يأتي:

- تطوير نظام الموازنة العمومية والإدارة الضريبية، وهذا من خلال التحول من نظام الموازنة التقليدية إلى أنظمة موازنة حديثة، أما تطوير الإدارة الضريبية فيتمثل الهدف في الحد من ظاهرة التهرب الضريبي المنشرة على نطاق واسع في البلدان النامية؛
- إعادة تنظيم الهيكل الحكومي، ويكون ذلك بدمج وزارات متكاملة واستحداث لجان وزارية لأغراض التكامل والتنسيق؛

- القياس الدوري لبرامج الإنفاق الحكومي، ويقصد به تقييم مدى فاعلية وكفاءة أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عندما تقوم بتنفيذ المشروعات والبرامج الموكلة إليها؛
- تحديد الأهداف التي يحتاجها المجتمع، ومن ثم ترتيبها وفقا لأهميتها النسبية مع النظر للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛
- محاربة الفساد المالي والإداري؛
- الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة؛
- العمل ضمن إطار من اللامركزية.

2. التهرب الضريبي

"يعرف بالسلوكيات الرامية إلى تقليص مبالغ الاقتطاعات الضريبية الواجبة الدفع"، وإذا كان بوسائل غير مشروعة فيدخل ضمن دائرة الغش الضريبي، وأما إذا كان باستخدام أدوات مشروعة فيدخل في إطار التهرب، وعليه يمكن اعتبار الغش الضريبي تهربا ضريبيا غير مشروعا.

الفصل التاسع

الاتجاهات المعاصرة للموازنة العمومية

قبل التطرق إلى الاتجاهات الحديثة للموازنة العمومية (موازنة البرامج والأداء؛ موازنة التخطيط والبرمجة؛ الموازنة الصفرية؛ الموازنة التعاقدية) لابد من إلقاء الضوء على موازنة البنود (الموازنة التقليدية).

موازنة البنود هي أقدم صورة من صور الموازنة، وهي المرحلة الأولى من المراحل الرئيسية التي مر بها تطور الموازنة، وأكثر أنواع الموازنات استعمالاً، وكان الغرض الرئيسي لها هو فرض رقابة مركزية على الإنفاق العام، ومحاولة التغلب على عيوب الإدارة الحكومية، ومنع الاختلاسات المالية والصرف بدون وجه حق. وتمتاز بالسهولة والبساطة في إعدادها وتنفيذها، والرقابة عليها.

1. موازنة البرامج والأداء

هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت، المبالغ، ساعات العمل والموارد، أي أن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات.

2. موازنة التخطيط والبرمجة

منهج علمي لاتخاذ القرارات يمكن من قياس التكلفة والعائد لاستخدامات البديلة للمواد الاقتصادية وتشجيع استخدام تلك المعلومات بصفة مستمرة ومنظمة في صياغة السياسات

واتخاذ القرارات وتدير الأموال في الجهاز الإداري للدولة؛ ويهدف هذا النظام إلى الربط والتكامل

بين ثلاثة عوامل رئيسية هي:

- الأهداف المطلوب تحقيقها.....التخطيط؛
- وسائل تحقيق الأهدافالبرمجة والأنشطة؛
- الأموال المتاحة لتمويل البرامج والأنشطة.....الموازنة.

3. الموازنة الصفرية

هي مقارنة للموازنة التي تبدأ من قاعدة الصفر، دون مراعاة التكاليف والأنشطة السابقة، وبالتالي كل ما يضمن في هذه الموازنة لا بد أن يتم تبريره.

4. الموازنة التعاقدية

هي اتجاه حديث للموازنة العامة، يقتضي أن تكون العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والحكومة علاقة تعاقدية لتنفيذ مهام محدودة قابلة للقياس الكمي، مقابل مبالغ تدفعها الحكومة قبل وأثناء وبعد تنفيذ ما اتفق عليه أو نص عليه العقد.

الفصل العاشر

المالية العمومية في المنظور الإسلامي

1. مفهوم الموازنة العمومية للدولة في الاقتصاد الإسلامي

1.1 التقدير في الموازنة العمومية: يعتبر التقدير في الموازنة العمومية للدولة من قبيل تنظيم

الدولة لشؤونها المالية وتخطيط لها، وبالنسبة للدولة الإسلامية ولو نظرنا إلى الواقع

المعاصر لتبين أن المصلحة تقتضي ذلك التخطيط والتنظيم، بأن تتخذ له من الأساليب

والطرق ما يحقق أكبر مصلحة للأمة الإسلامية ولا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية؛

2.1 ارتباط الموازنة العمومية بفترة زمنية محددة: لا تختلف الموازنة العامة في الاقتصاد

الإسلامي عن غيرها، من حيث ارتباطها بفترة زمنية مستقبلية محددة؛

3.1 اعتماد الموازنة العمومية: تنقسم الموازنة العمومية في الاقتصاد الإسلامي إلى قسمين:

- قسم جاء الشرع بإيجازه سواء كان في جانب الإيراد أو النفقة، وبالتالي فلا اجتهاد

فيه ولا بد من تضمن الموازنة له على نحو ما شرع؛

- قسم متروك للنظر والاجتهاد يشاور فيه أهل العلم والخبرة للنظر فيه وإجازته.

2. قواعد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي

أهم القواعد العامة للموازنة العمومية للدولة في الاقتصاد الإسلامي:

- قاعدة السنوية: يقر النظام المالي الإسلامي قاعدة سنوية الموازنة، انطلاقاً من كون

معظم الإيرادات والنفقات العامة في هذا النظام ذات طابع سنوي، غير أنه يمكن

الخروج على هذه القاعدة عند الاقتضاء؛

- قاعدة التخصيص: إن الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي تقوم ابتداء على قاعدة التخصيص نظرا لطبيعة الإيرادات التي ربطت بإنفاق معين، أما الأخرى غير محدودة المصارف فإن الأخذ بقاعدة عدم التخصيص ممكن؛
- قاعدة التعدد: إن طبيعة تخصيص بعض الإيرادات بمصارف محددة في الاقتصاد الإسلامي جعلت ضرورة أن تكون هناك ميزانيتان على الأقل إحداهما هي الميزانية الأساسية للدولة، والثانية هي ميزانية الضمان الاجتماعي (الزكاة)؛
- قاعدة التوازن: إن المتبع للفكر المالي الإسلامي يدرك أنه لم يكن يلتزم بمبدأ توازن الموازنة، بل كان احتمال العجز والفائض قائما فيها؛ حالات عجز وفائض يحدث نتيجة تفاوت الإيرادات والنفقات العامة؛ أي حالات العجز والفائض التي عرفتھا الدولة الإسلامية تختلف عن تلك الحالات التي رفضها الفكر التقليدي، لأنها لم تكن مقصودة للتأثير عن حجم النشاط الاقتصادي.

3. الإيرادات العمومية للدولة في الاقتصاد الإسلامي

ينفرد النظام المالي الإسلامي بموارد مالية مهمة، يتم تقسيمها عادة إلى إيرادات دورية وإيرادات غير دورية.

1.3 الإيرادات العمومية الدورية في الاقتصاد الإسلامي

تضم الإيرادات العمومية الدورية في الاقتصاد الإسلامي الموارد التالية:

- الزكاة؛
- إيرادات أملاك الدولة؛
- الخراج؛
- الرسوم.
- الجزية؛

2.3 الإيرادات العمومية غير الدورية في الاقتصاد الإسلامي

تلجأ الدولة إلى الإيرادات غير الدورية في حالات استثنائية عندما لا تكفي الموارد الدورية وهي:

- التوظيف الضرائب
 - القروض العامة
 - الإصدار النقدي
4. النفقات العمومية في الاقتصاد الإسلامي

يمكن تقسيم النفقات العمومية في الاقتصاد الإسلامي إلى نفقات مخصصة المصارف، ونفقات عامة غير مخصصة المصارف.

1.4 نفقات عامة مخصصة المصارف

من أبرز النفقات المخصصة المصارف؛ الزكاة؛ فهي موجهة لمصارف معينة جاء بيانها 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"

سورة التوبة، الآية رقم 60.

إنما الصدقات لهؤلاء المذكورين (التي حددتها الآية)، لأنه حصرها فيهم، وهم ثمانية أصناف:

- الفقراء	- المساكين	- العاملون	- المؤلفة
- وفي الرقاب	- الغارمون	- عليها	- قلوبهم
		- في سبيل الله	- ابن السبيل

2.4 النفقات العامة غير مخصصة المصارف

يمكن تقسيم هذه النفقات طبقا للتقسيم الحديث للنفقات العامة إلى:

- المرتبات والأجور وما في حكمها؛

- الاستخدامات الجارية؛

- الاستخدامات الاستثمارية؛

- النفقات التحويلية.

مع الأخذ بعين الاعتبار وجود نظام اللامركزية في الإنفاق، في ظل نظام الإدارة المحلية المطبق في

أقاليم الدولة الإسلامية.

المراجع

- كردودي صبرينة، جمال لعمارة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي-دراسة تحليلية. ط01، الجزائر: دار الخلدونية، 2007/1428، ص ص 110-128؛
- زواش زهير. (2019/2018). محاضرات في المالية العامة. كلية العلوم الاقتصادية، والتجارية، وعلوم التسيير، الجزائر: جامعة قسنطينة 02.
- سوزي عدلي ناشد. (2009). أساسيات المالية العامة- (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة). بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- طارق الحاج. (2009). المالية العامة. عمان، الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع.
- عبد الغفور إبراهيم أحمد. (2009). مبادئ الاقتصاد والمالية العامة. عمان، الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع.
- محمد عباس محرزي. (2003). اقتصاديات المالية العامة-النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة. بن عكنون، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- سوزي عدلي ناشد. (2009). أساسيات المالية العامة- (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة). بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- طارق الحاج. (2009). المالية العامة. عمان، الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع.
- عبد الغفور إبراهيم أحمد. (2009). مبادئ الاقتصاد والمالية العامة. عمان، الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع.
- القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية.
- معجم المصطلحات تم اعداده بشكل أساسي للمفاهيم المتعلقة مباشرة بالقانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية من طرف المديرية العامة للميزانية لوزارة المالية.
- قانون رقم 84-17 مؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية.
- زواش زهير. (2019/2018). محاضرات في المالية العامة. كلية العلوم الاقتصادية، والتجارية، وعلوم التسيير، الجزائر: جامعة قسنطينة 02.

سوزي عدلي ناشد. (2009). أساسيات المالية العامة- (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة).

بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.

Zaed, A. B. (2017). Increasing Public Expenditure. *INTERNATIONAL JOURNAL OF SCIENTIFIC & TECHNOLOGY RESEARCH*, 6(4), 58-62.

قانون رقم 07-23 مؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة

العمومية والتسيير المالي؛

وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ق.م. / 2024؛

وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب غير المباشرة، ق.م. / 2024؛

زواش زهير. (2019/2018). محاضرات في المالية العامة. كلية العلوم الاقتصادية، والتجارية، وعلوم التسيير،

الجزائر: جامعة قسنطينة 02.

سوزي عدلي ناشد. (2009). أساسيات المالية العامة- (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة).

بيروت، لبنان:

Era Dabla-Norris, D. F. (2024). Global Public Debt Is Probably Worse Than it Looks. Consulté le

10 10, 2024, sur IMF: [https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/10/15/global-public-debt-](https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/10/15/global-public-debt-is-probably-worse-than-it-looks)

[is-probably-worse-than-it-looks](https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/10/15/global-public-debt-is-probably-worse-than-it-looks)

كردودي صبرينة. (2007). تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي-دراسة تحليلية (الإصدار

الطبعة الأولى). الجزائر: دار الخلدونية.

زواش زهير. (2019/2018). محاضرات في المالية العامة. كلية العلوم الاقتصادية، والتجارية، وعلوم

التسيير، الجزائر: جامعة قسنطينة 02.

سوزي عدلي ناشد. (2009). أساسيات المالية العامة- (النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة).

بيروت، لبنان.

الدستور الجزائري؛

قانون الجماعات اقليمية، الجزائر، 2012.

خاتمة

إن دراسة المالية العمومية تعد من الركائز الأساسية لفهم ديناميكيات إدارة الموارد المالية للدولة وتأثيرها على الاقتصاد والمجتمع، ومن خلال المحاور التي تم تناولها، سعينا إلى تقديم رؤية شاملة ومتوازنة تجمع بين الجوانب التاريخية والمفاهيمية للمالية العمومية، بدءا من نشأتها وتطورها في الفكر الاقتصادي وصولا إلى استعراض أبرز الاتجاهات المعاصرة.

تناول الفصل الأول التطور التاريخي للمالية العمومية، بينما ركز الفصل الثاني والثالث على الإطار المفاهيمي لكل من النفقات والإيرادات العامة، حيث تم تسليط الضوء على كيفية تمويل الدولة لنشاطاتها المختلفة وأوجه الإنفاق؛ ثم جاء الفصل الرابع ليوضح دور الموازنة العامة للدولة في التخطيط المالي وتنظيم الموارد، بالإضافة إلى قوانين المالية التي تحكم هذا الإطار.

كما خصصنا فصلا للرقابة على الموازنة باعتبارها أداة لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العامة، وتناولنا في فصل آخر عجز الموازنة العامة، أما موازنة الجماعات المحلية، فقد تم التطرق إليها في إطار إبراز العلاقة بين الإدارة المركزية والمحلية.

وفيما يخص الجزائر، خصصنا فصلا لدراسة الإشكاليات التي تواجه المالية العمومية، مستعرضين أبرز التحديات والفرص المتاحة، مثل ترشيد الإنفاق العام والتهرب الضريبي، كما ناقشنا في الفصل الأخير، المالية العامة في المنظور الإسلامي.

نتمنى أن تسهم هذه المطبوعة في تعزيز فهم الطلبة لجوانب المالية العمومية المختلفة، وأن تكون مرجعا أكاديميا يثري معرفتهم ويدعمهم في مساهمهم العلمي والمهني. تبقى المالية العمومية مجالا واسعا ومتجددا، ومن هنا تأتي أهمية مواصلة البحث والاستكشاف لتحقيق إدارة فعالة ومستدامة للموارد المالية.

AUTHOR' SHORT BIOGRAPHY



Dr. Hamza Zakarya Mohyiddine, a graduate of Abdelhamid Ibn Badis University in Mostaganem, holds a Ph.D. in Financial Sciences and Accounting, specializing in Corporate Governance.

E-mail: zakaryamohyiddine.hamza@univ-relizane.dz

ORCID iD: <https://orcid.org/>.....

Google Scholar ; [https://](https://scholar.google.com/).....

ResearchGate; [https://](https://www.researchgate.net/).....