



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



الصفحة	المحتويات
ج	ترجمة أهم مصطلحات المطبوعة
01	مقدمة
03	الفصل الأول: نشأة المالية العمومية وتطورها في الفكر الاقتصادي
04	المالية العمومية في العصور القديمة
04	المالية العمومية في العصور الوسطى
05	المالية العمومية في العهد الإسلامي
06	المالية العمومية في النظام الرأسمالي
08	المالية العمومية في النظام الاشتراكي
09	تعريف المالية العمومية
10	الحاجات العامة
11	التمييز بين المالية العمومية والمالية الخاصة
12	علاقة المالية العمومية بالعلوم الأخرى
12	وظائف وأهداف المالية العمومية
13	مصادر المالية العامة
14	الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية
15	تطور مفهوم النفقات العامة
16	تعريف وعناصر النفقة العامة
16	النفقات الخاصة
17	أقسام النفقة العمومية
19	ظاهرة تزايد النفقات العمومية
20	الآثار الاقتصادية للنفقات العمومية
22	الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للإيرادات العمومية
23	تعريف الإيرادات العمومية
23	أنواع الإيرادات العمومية
23	تصنيف الإيرادات العمومية
24	الإيرادات العمومية التي حددها المشرع الجزائري
25	إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

26	الضرائب
30	الرسم
31	التمن العام
31	القروض العامة
35	الإصدار النقدي الجديد
36	الفصل الرابع: الموازنة العمومية للدولة وقوانين المالية
37	الموازنة العمومية
38	مبادئ إعداد الموازنة العامة للدولة
39	أهمية الموازنة العامة
40	كيفية إعداد الموازنة العامة
41	قانون المالية
43	الفصل الخامس: الرقابة على الموازنة/الميزانية العمومية
44	الرقابة الإدارية
44	الرقابة التشريعية
45	الرقابة المستقلة
45	الموازنة العامة: مثال من بريطانيا ومصر
48	الفصل السادس: سياسات الموازنة العمومية
49	مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة
49	قياس عجز الموازنة
51	العوامل المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة
55	أساليب تمويل عجز الموازنة العامة
58	الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة
59	الفصل السابع: موازنة الجماعات المحلية
60	الهيئات العمومية
60	الأعوان المكلفون بتنفيذ الموازنة العمومية
63	الجماعات المحلية
66	الفصل الثامن: إشكاليات المالية العمومية في الجزائر
67	ترشيد الإنفاق العام
68	مسوغات ترشيد الإنفاق العام
68	ضوابط ترشيد الإنفاق العام

69	متطلبات ترشيد الإنفاق العام
70	مراحل الترشيح مع تطور الموازنة
71	صعوبات وعوائق ترشيد الإنفاق العام
71	مؤشرات ترشيد الإنفاق العام
74	التهرب الضريبي
76	الفصل التاسع: الاتجاهات المعاصرة للموازنة العمومية
77	مراحل ظهور الموازنات
77	موازنة البنود
79	موازنة البرامج والأداء
82	موازنة التخطيط والبرمجة
83	الموازنة الصفرية
87	الموازنة التعاقدية
89	الفصل العاشر: المالية العمومية في المنظور الإسلامي
90	مفهوم الموازنة العمومية للدولة في الاقتصاد الإسلامي
90	قواعد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي
91	الإيرادات العمومية في الاقتصاد الإسلامي
92	النفقات العمومية في الاقتصاد الإسلامي
93	المراجع

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 spesiality	قاعدة التخصيص
Administrative control	الرقابة الإدارية
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 الصفريّة
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 تبنى 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

الفصل الأول: نشأة المالية العمومية وتطورها في الفكر الاقتصادي

تمهيد:

تعد المالية العامة من الركائز الأساسية في الفكر الاقتصادي، حيث اكتسبت أهميتها من التطورات التاريخية التي مرت بها، والتي تأثرت بمجموعة من العوامل الاقتصادية، السياسية والاجتماعية، وقد انعكست هذه التطورات على دور الدولة في النشاط الاقتصادي، حيث انتقلت من نموذج الدولة الحارسة، الذي اقتصر دورها فيه على توفير الأمن والعدالة، إلى نموذج الدولة المتدخلة التي وسعت نطاق مسؤولياتها لتحقيق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

1. المالية العمومية في العصور القديمة

عرفت الأنظمة المالية وجودا مبكرا في الحضارات القديمة مثل الفراعنة واليونان والرومان وكذلك في بلاد فارس والهند والصين، وتميزت تلك الإمبراطوريات بكثرة الحروب الخارجية، إضافة إلى الثورات الداخلية المتكررة، وكما هو معروف، كانت الحروب تتطلب موارد مالية ضخمة، فالدولة الغازية تحتاج إلى الأموال لبناء جيوشها وتجهيزها، بالإضافة إلى بناء القلاع والتحصينات لحماية نفسها من أي عدوان خارجي، بالإضافة إلى ذلك، كانت الدولة تحتاج إلى موارد مالية للحفاظ على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي.

ومع كثرة الحروب التي خاضتها تلك الإمبراطوريات، أصبحت الحاجة إلى الموارد المالية دائمة. ولم يقتصر الأمر على تلبية متطلبات الحرب، بل امتد ليشمل الاحتفالات والمناسبات الفاخرة التي كانت تعكس انتصاراتها، خاصة تلك التي تخص الحكام، وفي ذلك الوقت، كانت سلطة الحكام مطلقة، ولم يكن هناك تمييز واضح بين حاجاتهم الشخصية وحاجات الدولة، حيث صممت الأنظمة المالية لتلبية احتياجات الحكام الفردية أولا، لذلك، كانت النفقات توجه بشكل أساسي لخدمة مصالح الحكام الخاصة دون اعتبار كبير للمصلحة العامة (زهير، زواش، 2019، صفحة 02).

2. المالية العمومية في العصور الوسطى

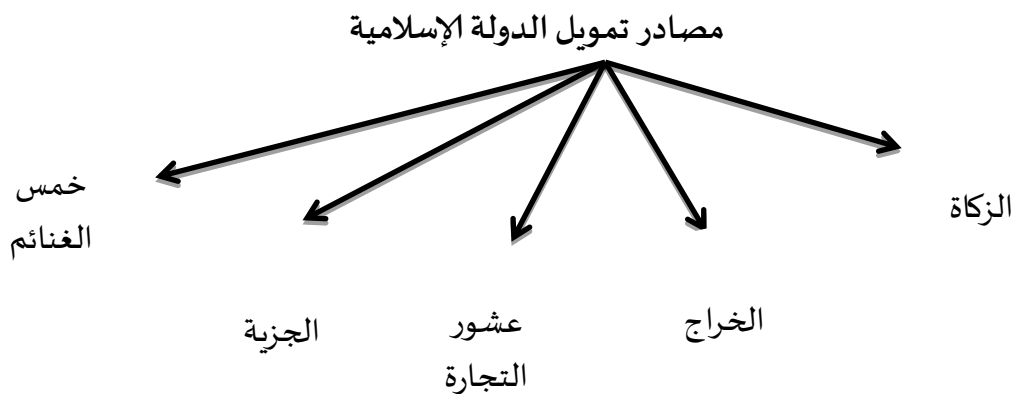
مع تطور المجتمعات وظهور نظام الإقطاع خلال العصور الوسطى، تحديدا منذ القرن الخامس حتى القرن الثامن عشر عند انهيار النظام الإقطاعي، برزت طبقتان رئيسيتان في المجتمع: طبقة السادة الإقطاعيين وطبقة أرقاء الأراضي والفلاحين، وقد قامت العلاقات الاجتماعية والاقتصادية والمالية في هذه الفترة على التقسيم الطبقي المذكور، في هذه المرحلة، أدى اكتشاف أمريكا إلى

تغييرات جوهرية، حيث أصبح وجود العبيد نادرا عند الإقطاعيين نتيجة بيعهم في القارة الجديدة المكتشفة، ونتيجة لذلك، أصبح تأجير الأراضي للفلاحين مقابل ريع عيني أو نقدي ممارسة شائعة مما أفرز نظاما جديدا يعرف بـ"الدومين"، الذي قام على أسس سياسية وإنتاجية ومالية واجتماعية جديدة.

برز نظام الدومين كقطعة من الأراضي يملكها سيد إقطاعي ويعمل فيها الفلاحون، سواء كانوا عبيدا أو أحرارا، وتعود عائدات الإنتاج بالكامل إلى صاحب الأرض، ومن هنا أصبحت المصادر الرئيسية للإيرادات العامة في هذه الفترة تشمل الدومين، الضرائب المفروضة على الفلاحين، ضريبة الأراضي،... إلخ. تميزت هذه المرحلة بتعدد مصادر الإيرادات، التي رغم كثرتها، لم تكن كافية لتلبية الاحتياجات المتزايدة للحكام، خصوصا في ظل الاستعداد المستمر للحروب وقمع الثورات الداخلية، فضلا عن غياب التمييز بين حاجات الحكام الخاصة وحاجات المجتمع (زهير، زواش، 2019، صفحة 03).

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:



مصادر تمويل الدولة الإسلامية تنوعت لتشمل أدوات مالية شرعية تلي احتياجات الدولة وتساهم في تحقيق العدالة الاجتماعية، ومن أبرز هذه المصادر:

- الزكاة: هي أحد أركان الإسلام الخمسة وفريضة تهدف إلى تطهير النفس من الشح وتنمية التكافل الاجتماعي، يلزم بها المسلمون، وتجي من قبل الجهة المسؤولة في الدولة الإسلامية.

- اعتمدت الدولة في جباية الزكاة على أسلوبين: الأول يعتمد على الترغيب بالثواب والأجر، والثاني على التهيب من عذاب الله لمن يمتنع عن دفعها، حيث تفرض الزكاة على الأصول النافعة مثل الإبل، البقر، الغنم، النقود (الذهب والفضة)، والمواد الغذائية كالتمر والقمح؛
- الخراج: الخراج هو ضريبة تفرض على الأراضي التي فتحها المسلمون، سواء كان الفتح صلحا أو عنوة، ويستخدم لدعم موارد الدولة؛
 - عشور التجارة: تفرض على بضائع المسلمين وأهل الذمة عند مرورهم بأراضي الدولة الإسلامية. يدفع المسلم زكاة التجارة، بينما يدفع أهل الذمة نصف العشر، أما المحارب فيدفع العشر الكامل، إذ يعتبر هذا المورد مقابل حماية الدولة للتجار وممتلكاتهم؛
 - الجزية: هي مبلغ مالي يفرض على رؤوس أهل الذمة الذين يعيشون في كنف الدولة الإسلامية وتختلف قيمتها وفقا للأحوال الاقتصادية والاجتماعية، كما تعتبر الجزية بمثابة مشاركة أهل الذمة في نفقات الدولة مقابل حمايتهم؛
 - خمس الغنائم: يشمل خمس الغنائم التي يحصل عليها المسلمون في الحروب، ويخصص لله ورسوله، ولذوي القربى، واليتامى، والمساكين، وابن السبيل، بينما توزع باقي الغنائم على المقاتلين.
- هذه المصادر لعبت دورا أساسيا في تمويل الدولة الإسلامية، مما ساهم في تحقيق الاستقرار المالي والسياسي، وضمان التوزيع العادل للموارد.
- 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

يطلق على هذه المرحلة مفهوم "الدولة الحارسة"، حيث ساد فيها مبدأ السياسة المحايدة خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، بتأثير أفكار النظرية الكلاسيكية. اعتمد هذا المفهوم على ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل مباشر من الدولة، التي اقتصرَت وظيفتها على توفير الأمن والعدالة، والدفاع، وضمان استمرارية بعض المرافق العامة، مع الامتناع عن التدخل في آلية عمل النشاط الاقتصادي، كما ارتبطت هذه المقاربة بمبدأ "الحياد المالي"، حيث تركت الإيرادات عند مستوى يضمن فقط تغطية التزامات الدولة الأساسية، دون السعي لتحقيق فائض، وكان الهدف الرئيسي للسياسة المالية في هذه المرحلة تحقيق التوازن في الميزانية العامة، بينما ترك التوازن الاقتصادي والاجتماعي ليحدث تلقائياً عبر ما يعرف بـ "اليد الخفية" التي توفق بين مصالح الأفراد والمجتمع، وانعكس هذا الاتجاه على طبيعة الإيرادات والنفقات، حيث اعتبر الكلاسيكيون أن الإيرادات يجب أن تكون غير مرهقة، بينما كان تدخل الدولة أمراً غير مرغوب فيه، لما يسببه من اختلال في التوازن الاجتماعي (أحمد، عبد الغفور إبراهيم، 2009، صفحة 226).

2.4 مرحلة الدولة المتدخلة (محمد عباس محرز، 2003، الصفحات 21-22)

شهدت القرون الثامن عشر والتاسع عشر وحتى العقد الثالث من القرن العشرين تحولات اقتصادية واجتماعية أدت إلى تخلي الدولة عن حيادها التقليدي، حيث أصبحت مطالبة بالتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التشغيل الكامل للموارد المتاحة، فقد واجه النظام الاقتصادي الحر تقلبات دورية وارتفاع معدلات البطالة وظهور أزمات اقتصادية متكررة، مثل أزمة الكساد الكبير في عام 1929، التي أظهرت عجز النظرية التقليدية عن تحقيق التوازن التلقائي بين العرض والطلب، هذا القصور دفع إلى ظهور أفكار الاقتصادي كينز التي أكدت أهمية تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من خلال التأثير في الطلب الفعال، المتمثل في الطلب على السلع الاستهلاكية وبيع الاستثمار.

مع تطور دور الدولة، ظهرت المالية الوظيفية التي لا تعني التحول إلى الاقتصاد الموجه، بل تهدف إلى الحفاظ على النظام الرأسمالي وتمديد عمره، وقد عكس هذا الاتجاه الجديد مقتضيات التطور الاقتصادي والاجتماعي، وأسفر عن بروز المالية العامة المتدخلة التي تقوم على مبادئ متعددة، حيث لم يعد تحقيق التوازن المالي بين الإيرادات والنفقات هدفاً في حد ذاته، بل أصبح التركيز على رفع أو خفض الطلب الفعلي لضمان التشغيل الكامل والاستقرار الاقتصادي، كما أصبحت النفقات العامة والإيرادات العامة جزءاً من الكميات الاقتصادية الكلية، وأداة تستخدمها

الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية، بما في ذلك إعادة توزيع الدخل الوطني لصالح الطبقات الفقيرة وتعزيز الاستهلاك، ولم تعد الضريبة محايدة كما كانت تقليدياً، بل صارت وسيلة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية بجانب دورها التمويلي، بالإضافة إلى ذلك، تطور علم المالية العامة ليشمل دراسة الأثر الكلي للنشاط الاقتصادي، خاصة في إطار اقتصاديات الرفاهية. أثبتت الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 ضرورة تدخل الدولة ليس فقط لمعالجة الأزمات، بل أيضاً لتفاديها من خلال تعديل الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وتوجيه الموارد نحو صالح المجتمع، كما انعكس ذلك على مكونات المالية العامة مثل النفقات والإيرادات والموازنة العامة حيث أصبحت هذه الأدوات وسيلة لتحقيق أهداف تتجاوز التمويل، لتشمل الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل.

5. المالية العمومية في النظام الاشتراكي (أحمد، عبد الغفور إبراهيم، 2009، الصفحات 228-

(229)

يطلق عليها "السياسة المالية المنتجة"، إذ مع تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي واندلاع الثورة البلشفية في الاتحاد السوفيتي السابق عام 1917، وظهور مفاهيم الاشتراكية وانتشار توجهات التأمين، بدأ مفهوم "الدولة المنتجة" بالظهور، هذا المفهوم لم يكتف بمجرد التدخل في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بل توسع ليشمل ملكية واسعة لوسائل الإنتاج، حيث أصبحت الدولة تنتج جنبا إلى جنب مع الأفراد بدرجات متفاوتة، حسب مستوى الاقتراب من النموذج الاشتراكي، وفي بعض الحالات، اقترب هذا النموذج من السيطرة الكاملة على وسائل الإنتاج، مما أدى إلى تراجع دور الأفراد في النشاط الاقتصادي وتقلص ملكيتهم لوسائل الإنتاج.

نتيجة لذلك، تغير دور الدولة ليصبح أكثر شمولية، حيث سيطرت بشكل كامل على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في العديد من المجتمعات. في هذا النموذج، اختفى النشاط الفردي تقريبا وأصبح التخطيط المالي للدولة مرتبطا بالتخطيط الاقتصادي الشامل، كما أصبحت الأنشطة المالية للدولة جزءاً لا يتجزأ من نشاطها الاقتصادي، بما يشمل تخطيط الاقتصاد الوطني وتوزيع الدخل الوطني وإعادة توزيعه وتوجيهه بمختلف استخداماته. تهدف السياسة المالية والنظام المالي في هذا السياق إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتكاملة، مثل تحقيق التوازن المالي، والتوازن الاقتصادي، والتوازن الاجتماعي، والتوازن العام.

يلاحظ أن دور الدولة أصبح متكاملًا في النشاط الاقتصادي، إلا أن هناك دلائل متزايدة على مراجعة هذا الدور في العديد من المجتمعات، والهدف من هذا هو تجاوز السلبيات السابقة

وصياغة مفهوم جديد لدور الدولة في النشاط الاقتصادي، بما يحقق توازنا أكثر استدامة وشمولية (زهير، زواش، 2019، صفحة 08).

6. تعريف المالية العمومية

يتألف مصطلح "المالية العامة" من كلمتين: "المالية"، التي تشير إلى الذمة المالية للدولة بما تحمله من جانبيها الإيجابي والسلبي، حيث يتمثل الجانب الإيجابي، أو الدائن، في الإيرادات العامة (recettes)، وهي حقوق الدولة تجاه الأفراد، أما الجانب السلبي، أو المدين، فيتجلى في النفقات العامة (dépenses)، وهي الالتزامات التي يجب على الدولة الوفاء بها.

لموازنة النفقات العامة مع الإيرادات العامة، تضع الدولة برنامجا محددا لفترة زمنية مستقبلية، عادة لمدة سنة، يعرف بالميزانية العامة، هذا البرنامج يهدف إلى تحقيق توافق بين النفقات والإيرادات العامة ويوجههما معا بما يخدم تحقيق السياسة المالية للدولة، التي تعد جزءا أساسيا من سياستها الاقتصادية (الصغير و يسرى أبو العلاء، 2003).

وبالتالي، فإن المالية العامة تهتم بالطريقة التي تكتسب بها الدولة مواردها وآليات إنفاقها (PHEHN, 1902).

من خلال ما سبق، يمكن تعريف المالية العامة على أنها دراسة القواعد التي تنظم النشاط المالي للدولة ومؤسساتها، حيث تعمل على تحصيل الإيرادات اللازمة لإنفاقها بما يحقق الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها.

ومع ذلك، نجد أن هذه التعريفات تحمل مفهوما ضيقا؛ لأنها ترتبط بالدور التقليدي للدولة الذي يقتصر على تلبية الحاجات العامة. تشمل هذه الحاجات الحماية الخارجية من خلال الدفاع والحماية الداخلية عبر الأمن الداخلي، وتوفير العدالة وتطبيق النظام. بناء على هذا المفهوم التقليدي، تتضمن المالية العامة النقاط التالية (صابرينة، 2023، الصفحات 4-5):

- اقتصار النفقات العامة على أدنى حد ممكن، بحيث توجه فقط إلى المهام المحدودة للدولة دون التوسع في ذلك؛
- تقييد الإيرادات العامة بالحد الأدنى المطلوب لتغطية النفقات العامة المحددة عند أقل مستوى لها، بالاعتماد على الضرائب بشكل رئيسي مع إبقائها منخفضة، لتجنب التأثير السلبي على دخل الأفراد والمصادر المخصصة للاستثمار؛
- ضمان توازن الموازنة العامة، بحيث لا يكون هناك عجز أو فائض، لأن العجز يؤدي إلى الاقتراض الذي يسحب من الموارد المتاحة للأفراد والجهات الخاصة، ما قد يضر بالاستثمار

والإنتاج، كما يمكن أن يؤدي إلى إصدار نقدي مفرط، ما يزيد المعروض النقدي ويرفع الطلب النقدي، مما يسبب التضخم.

أما المفهوم الواسع والحديث للمالية العامة، فإنه يشمل جميع النشاطات المالية للدولة المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة ضمن إطار الميزانية العامة، بما ينسجم مع السياسة المالية للدولة المشتقة من سياستها الاقتصادية، وتبعاً لهذا المفهوم، فإن المالية العامة تشمل أي نشاط مالي للدولة، سواء تم عبر إدارتها المركزية، الإقليمية، أو المحلية، أو من خلال هيئاتها العامة التي تمارس أنشطة اقتصادية منتجة، سواء كانت سلعية أو خدمية، مستقلة أو غير مستقلة. بناء على ذلك، يمكن استخلاص أن المفهوم التقليدي والحديث للمالية العامة يشتركان في أربعة عناصر أساسية:

- النفقات العامة: تتغير طبيعتها وحجمها وفقاً لدور الدولة، الذي يختلف من نظام إلى آخر ومن مرحلة إلى أخرى، ويرتبط بطبيعة النظام الاقتصادي ودرجة التطور؛
- الإيرادات العامة: تتنوع مصادرها وفقاً لاحتياجات النفقات العامة، حيث يتعدى مفهومها الحديث الاعتماد على الضرائب ليشمل مصادر أخرى مثل القروض الداخلية والخارجية؛
- السلطة العامة: تمثل الدولة وهيئاتها العامة التي تملك صلاحية إصدار القوانين والأنظمة اللازمة لتحصيل الإيرادات من الضرائب والرسوم وعقود القروض، إضافة إلى إدارة أملاكها العامة. كما تتولى السلطة التنفيذية الإنفاق تحت رقابة السلطة التشريعية؛
- الحاجات العامة: تتعلق بتلبية احتياجات المجتمع، سواء كانت ذات طبيعة عامة تشمل الجميع أو محددة لفئات معينة. تتوسع هذه الحاجات وفقاً للمفهوم الحديث لتشمل احتياجات اقتصادية واجتماعية، بينما تقتصر وفقاً للمفهوم التقليدي على الأمن والعدالة والنظام (خلف، 2008).

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 انتاجها 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 (طاقة و هدى العزاوي، 2010):

- 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

تكمن 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:

- 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؛
- المصادر التشريعية: تتضمن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بغرفتها، وهما البرلمان ومجلس الأمة.

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للنفقات العمومية

تمهيد

تقوم الدولة على مبدأ أولوية النفقات العامة على الإيرادات، حيث تحدد أولاً الحاجات العامة التي يجب تلبيتها، وهذا يتطلب تخصيص مبالغ كبيرة لتغطية التزاماتها وتقديم الخدمات المختلفة التي تقع على عاتقها، وتعرف هذه المبالغ بالنفقات العامة.

1. تطور مفهوم النفقات العامة

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، إلى الدولة المنتجة، تطورت النفقات العامة، وتطور مفهومها الذي اختلف في ظل الدولة المتدخلة، عنه في ظل الدولة المنتجة.

- المفهوم التقليدي للنفقات العامة:

شهد الفكر الاقتصادي التقليدي رفضاً لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، كما دعا الفكر الطبيعي إلى اتباع النظام الاقتصادي الحر. وفقاً لأدم سميث، اقتصر دور الدولة الحارسة على الوظائف التقليدية مثل الدفاع والأمن والعدالة، إضافة إلى تقديم خدمات ومرافق عامة محدودة تتوافق مع مبادئ الاقتصاد الفردي. انعكس هذا التوجه في تقليص دور الدولة المالي وحصره في الحد الأدنى لتلبية تلك الوظائف، مع التأكيد على الطابع الاستهلاكي وغير الإنتاجي للنفقات العامة. ركزت الدراسات المالية التقليدية على تقليل النفقات العامة لضمان حيادها المالي وتقليل آثارها الاقتصادية والاجتماعية، كما سعت إلى الحد من التوسع في النفقات العامة لتجنب زيادة الموارد المالية، مثل الضرائب، اللازمة لتغطيتها، ومع ذلك، لم تخل النفقات العامة من بعض التأثيرات الاقتصادية والاجتماعية غير المباشرة، ما دفع الاقتصاديين التقليديين إلى التشديد على ضبطها وتقليص آثارها إلى أدنى حد ممكن (الحطيب و أحمد زهير شامية، 2012، صفحة 51، 52).

- المفهوم الحديث للنفقات العامة:

تطورت الدراسات المالية مع تخلي الدولة عن حيادها التقليدي في ظل الأزمات الاقتصادية والسياسية التي واجهتها المجتمعات الرأسمالية منذ القرن العشرين. أدى ذلك إلى تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي الذي فشل قانون السوق الحر في تحقيقه، ومع انتشار الفكر الكينزي، توسع دور الدولة من الحماية إلى التدخل، مما ساهم في زيادة

حجم النفقات العامة وتعدد أهدافها، فأصبحت أداة رئيسية للتدخل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

في الدول الاشتراكية، حيث تسيطر الدولة على وسائل الإنتاج وتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي، ازدادت النفقات العامة نتيجة لاتساع نشاطها الاقتصادي والاجتماعي الهادف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي بين الإنتاج والاستهلاك وفق خطط قومية شاملة. أما في الدول النامية فإن النفقات العامة تعد أداة رئيسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إقامة مشروعات البنية التحتية الأساسية، حيث يعتمد نجاح هذه السياسات على كفاءة وإيجابية النفقات العامة في تحقيق أهدافها (الحطيب و أحمد زهير شامية، 2012، صفحة 52، 53).

2. تعريف وعناصر النفقة العامة

يحدد مفهوم النفقة العامة "باعتبارها مبلغا نقديا يخرج من خزانة الدولة بقصد إشباع حاجة عامة" (طاقة و هدى العزاوي، 2010، صفحة 33) وبذلك تكون عناصرها على النحو التالي (Else & Marshall.G.P, 1979):

- مبلغ نقدي: تقوم الدولة بإنفاق مبلغ نقدي للحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، ويعتبر الإنفاق هو الوسيلة الوحيدة العادية لذلك، وقد تكون النفقة اعترافا 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 (المولى، 1975، الصفحات 58-61).

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 عن تحقيق الربح.

4. أقسام النفقة العمومية

من بين أهم أقسام النفقات العمومية ما يلي:

- **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 الموانئ، وتكون النفقة غير المنتجة إذا لم تجلب للدولة إيرادات أو دخلا ماليا؛
- **النفقات الإدارية:** وهي النفقات المتعلقة بسير المرفق العام، واللازمة لقيام الدولة، وتتمثل 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.
- **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 يكفي 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 كمجال الزراعة، والصناعة، والتجارة، والنقل.

■ تقسيم النفقات العمومية في الموازنة الجزائرية

بناء على المادة 28 من قانون العضوي 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، فإن أعباء ميزانية الدولة تجمع حسب التصنيفات الآتية بحسب:

- (1) النشاط: يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته؛
 - (2) الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها؛
 - (3) الوظائف الكبرى للدولة: يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة؛
 - (4) الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها: يعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.
- تحدد العناصر المكونة للتصنيفات المذكورة أعلاه، عن طريق التنظيم.
- وبناء على المادة 29 من ذات القانون، تتضمن أعباء ميزانية الدولة، حسب الطبيعة الاقتصادية، الأبواب الآتية:

- (1) نفقات المستخدمين؛
- (2) نفقات تسيير المصالح؛
- (3) نفقات الاستثمار؛
- (4) نفقات التحويل؛
- (5) أعباء الدين العمومي؛
- (6) نفقات العمليات المالية؛
- (7) النفقات غير المتوقعة.

5. ظاهرة تزايد النفقات العمومية

يعود تزايد الإنفاق العام إلى أسباب عديدة تظهر في مجموعتين (الوادي، 2015، الصفحات 111-119):

■ الأسباب الحقيقية لنمو الإنفاق العام: وهي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الخدمات العامة سواء من ناحية الكم أو الكيف، وبالتالي يزداد حجم الإنفاق العام، أو هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة فعلية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة في بلد معين إذا بقي سكانه ومساحته دون تغيير مثل التوسع في نفقة عامة لإشباع نفس الحاجة السابقة أو إشباع حاجات عامة جديدة أو كليهما معا.

وتقسم الأسباب الحقيقية لزيادة النفقة العامة إلى خمسة أسباب رئيسية قسمت على خمسة مجموعات وهي:

- الأسباب الاقتصادية: نتيجة المشروعات العمومية، التي تقوم بها الدولة، وزيادة تدخلها لمعالجة التقلبات الاقتصادية، فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من زيادة انفاقها؛
- 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 انفاقه 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.

■ الأسباب الظاهرية لنمو الإنفاق العام

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، حالياً 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، نظراً 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 للنفقات العمومية

أهم المتغيرات الاقتصادية الرئيسية في الاقتصاد القومي والتي يؤثر عليها الإنفاق العام (طاقة وهدى العزاوي، 2010، الصفحات 61-72):

- آثار النفقات العمومية على الإنتاج القومي: تلعب النفقات العمومية دوراً محورياً في تعزيز الإنتاج القومي. فالنفقات الرأسمالية أو الإنتاجية التي تشمل تكوين رؤوس الأموال العينية

تسهم في زيادة الدخل القومي الجاري من خلال الاستثمارات الجديدة، مما يعزز القدرة الإنتاجية للاقتصاد، كما أن الإعانات الاقتصادية الموجهة للمشروعات ترفع من أرباحها وتزيد من إنتاجيتها، بالإضافة إلى ذلك، تسهم النفقات العمومية على البنية التحتية، مثل الطرق ووسائل النقل والطاقة، في خفض تكاليف الإنتاج، مما يؤدي إلى ارتفاع الأرباح وزيادة الناتج القومي؛

- آثار النفقات العمومية على الاستهلاك القومي: يسهم الإنفاق الحكومي على السلع الاستهلاكية في زيادة الاستهلاك الكلي في الاقتصاد، فعندما توزع الحكومة رواتب وأجور للعاملين، يخصص جزء كبير منها لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية، مما يعزز النشاط الاقتصادي، ويظهر ذلك بوضوح في النفقات العمومية التي تستهدف تسيير الأجهزة الحكومية وتوفير الخدمات الأساسية؛

- آثار النفقات العمومية على الاستثمار: تؤثر النفقات العمومية على الاستثمار من خلال آليات مباشرة وغير مباشرة، ففي الجانب المباشر تقوم الدولة بتنفيذ مشروعات إنتاجية تختلف في حجمها وتأثيرها باختلاف الأنظمة الاقتصادية ومستويات التقدم، أما الآثار غير المباشرة فتتمثل في النفقات على البنية التحتية التي تحفز إقامة مشروعات استثمارية جديدة، مما يدعم التوسع في النشاط الاقتصادي؛

- آثار النفقات العمومية على توزيع الدخل القومي: تلعب النفقات العمومية دورا مهما في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل الوطني، حيث يتم ذلك عبر سياسات الإعانات الاجتماعية، مثل معاشات الضمان الاجتماعي، التي تنقل جزءا من دخول الأفراد مرتفعي الدخل إلى الفئات ذات الدخل المنخفض، وذلك باستخدام أدوات مثل الضرائب والرسوم العامة، هذه السياسات تهدف إلى تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي أكثر شمولية.

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للإيرادات العمومية

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للإيرادات العمومية

تمهيد

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. تعريف الإيرادات العمومية

الإيرادات العامة هي مجموع النواتج، والمداويل، التي تحققها الدولة في إطار ميزانيتها العمومية. وهي أيضا المصادر التي تستمد الدولة منها الأموال اللازمة لتغطية نفقاتها المتعددة من أجل إشباع الحاجات العامة الضرورية للمجتمع (طاقة وهدى العزاوي، 2010، صفحة 75).

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

- إيرادات سيادية: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بالإلزام (جبرا)، بما لها من سيادة وسلطة، مثل الضرائب، والغرامات، والرسوم،...إلخ؛
- إيرادات إقتصادية: هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفقتها شخص اعتباري قانوني، مثل الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات، التي تعود ملكيتها للدولة والقروض،...إلخ.
- ومن الجدير بالذكر أن هناك مصادر أخرى تحصل عليها الدولة، إلا أنها لا تُعد ذات أهمية كبيرة، مثل الإعانات والتبرعات التي تُقدم من داخل البلاد وخارجها من قبل الأفراد أو الدول، وذلك في حالات تعرض الدولة لأزمات إقتصادية أو كوارث طبيعية (Hugh, 1971, pp. 18-21).

3. تصنيف الإيرادات العمومية

يمكن تصنيف الإيرادات العمومية وفق معايير على النحو التالي (زهير، زواش، 2019، صفحة 39، 40):

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).

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.
- 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، وهي:
- (1) الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا حاص الغرامات؛
 - (2) مداخيل الاملاك التابعة للدولة؛
 - (3) مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى؛
 - (4) المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الأتاوى؛
 - (5) مختلف حواصل الميزانية؛
 - (6) الحواصل الاستثنائية المتنوعة؛
 - (7) الأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا؛
 - (8) الفوائد والحواصل المتحص عليها من القروض والتسبيقات وتوظيف أموال الدولة.
- تحدد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات عن طريق التنظيم.

5. إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

- في هذا السياق، تنص المادة 22 من الدستور الجزائري على مايلي:
- "تتكون الأملاك الوطنية من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية". تسير الأملاك الوطنية طبقا للقانون.

- **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 إيرادا للدولة (مجانبة الانتفاع)، وقد تكون بمبلغ رمزي قصد تنظيم استعمال هذا المرفق كدخول الحدائق؛

■ **الأمالك 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 إيراد، 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.
- وتختلف الأمالك الخاصة عن الأمالك العامة بعدة نواحي أهمها (طاقة و هدى العزاوي، 2010، صفحة 79):

- إن الأمالك العامة (الدومين العام) تقدم منفعة عامة لجميع الموظفين، في حين أن الغاية من الأمالك الخاصة هي الحصول على موارد مالية لخزينة الدولة؛
- إن الأمالك العامة بصفتها مخصصة للنفع العام، لا يمكن تملكها من قبل الأفراد بواسطة البيع أو مرور الزمن أو غير ذلك من وسائل التملك، أما الأمالك الخاصة يمكن أن يملكها الأفراد بالبيع أو بالنقصاء الدة القانونية لها؛
- لذلك تعتمد الدولة عندما تريد بيع انقاض الطرق مثلا إلى إصدار مرسوم بتحويلها من أمالك عامة إلى أمالك خاصة ليتمكن بيعها.
- ينتفع أفراد المجتمع من الأمالك العامة بصورة مباشرة، بينما ينتفعون من الأمالك الخاصة بصورة غير مباشرة باعتبار ريع هذه الأمالك الخاصة ينصب في خزينة الدولة لينفق على المرافق العامة.

6. الضرائب

1.6 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 "مبلغ من المال تقتطعه السلطة العامة من الأفراد جبرا وبصفة نهائية دون مقابل وذلك لتحقيق أهداف المجتمع" (طاقة و هدى العزاوي، 2010، صفحة 89).

مما سبق نستنتج عناصر الضريبة والمتمثلة في (الحطيب و أحمد زهير شامية، 2012، صفحة 146، 147):

- الضريبة التزام نقدي: خلافا لما كان سائدا قديما حيث الضريبة تفرض عينا، ذلك نتيجة لعدم سيادة الاقتصاد النقدي، ومع التقدم الاقتصادي والاجتماعي وظهور عيوب الضرائب العينية وصعوبة جبايتها، أخذت الضريبة صفة الاستقطاع النقدي من مال المكلف؛
- الضريبة فريضة جبرية: إن الضريبة تفرض جبرا، أي أن المكلف ليس حرا في دفعها، لذلك فالضريبة تؤخذ بقرار من جانب واحد، وهذا ما يميزها عن غيرها، لذلك فالضريبة تؤخذ بقرار من جانب واحد، وهذا ما يميزها عن غيرها من الإيرادات المالية الأخرى كالرسوم والقروض الاختيارية، التي تستخدم الدولة أساليب لإغراء لاكتتاب الأفراد مع تعهدها برد الأصل وسدد قيمة القرض. كما تختلف عن الهبات التي تقدم في بعض الأحيان إلى السلطات العامة؛
- الضريبة تفرض من قبل الدولة: الضريبة لا يمكن أن تفرض أو تعدل أو تلغى إلا بالقانون، فالإدارة الضريبية التي تقوم بتنفيذ إرادة السلطة العامة لا يحقق لها إلا جباية وتخصيل الضرائب المسموح بها من قبل السلطات المختصة. ولكن أغلب التشريعات المالية جعلت أحكام قانون الضريبة ملزمة للدولة كما هي ملزمة للفرد والقضاء يجب أن يكون رقيبا على كل مخالفة لها إحقاقا للعدل ووضعاً للضوابط ومنع التعسف؛
- الضريبة تفرض وفقا لمقدرة المكلفين: إن الضريبة تطرح على كل شخص قادر على الدفع تبعا لمقدرة المالية، فالضريبة هي طريقة لتقسيم الأعباء العامة بين الأفراد وفق قدرتهم التكلفة، وهذا ما نادى به آدم سميث، بقاعدة العدالة أي أن يسهم كل أعضاء المجتمع في تحمل أعباء الدولة تبعا لمقدرتهم النسبية عن الدفع؛
- تفرض بلا مقابل: أن المكلف الذي يدفع الضريبة لا يحصل مقابلها على نفع خاص به، فهو يدفع الضريبة بصفته في الجماعة السياسية وليس معنى ذلك أن دافع الضريبة لا يفيد منها،

بل العكس من ذلك إنه يفيد بصفته واحدا من الجماعة من الإيرادات الضريبية على المرافق العامة؛

- هدف الضريبة تحقيق المنفعة العامة: منعت الإيرادات الضريبية في إشباع الحاجات الخاصة، بل يجب أن تخصص إيرادات الضريبة لتحقيق المنفعة العامة.

2.6 القواعد الأساسية للضريبة

حتى يكون النظام الضريبي نظاما عادلا وسليما، لابد أن يأخذ بنظر اعتبار مجموعة من المبادئ والقواعد الأساسية، وقد وضع العالم الاقتصادي المعروف آدم سميث في مؤلفه "ثروة الأمم" أهم القواعد التي ينبغي أن يقوم عليه نظام الضرائب المثالي، والتي لم تفقد أهميتها ومكانتها في الفكر المعاصر، وتتمثل هذه القواعد بما يلي (طاقة و هدى العزاوي، 2010، الصفحات 90-92):

- قاعدة العدالة الضريبية (المساواة): تعني ضرورة توزيع أعباء الضريبة بين أفراد المجتمع وفقا لمقدرتهم التكليفية أي كل حسب الدخل الذي يتمتع به مع ضرورة إعفاء أصحاب الدخل المنخفضة من أداء الضريبة والأعباء العائلية بما يتناسب ومستوى المعيشة وتحقق هذه العدالة بأن تكون الضريبة عامة بحيث تشمل كافة الأموال والأفراد بدون استثناء وأن يكون عبء الضريبة واحدا بالنسبة لجميع المكلفين، وأن هذا المطلب يجب أن يصرف على النظام الضريبي ككل وأنه من الخطأ أن تنتقد هذه الضرائب على حدة لكونها غير عادلة وذلك لأن الضرائب المتعددة قد تلغي أثر بعضها فتؤدي إلى نظام ضريبي عادل. ويصبح النظام الضريبي عادل عندما يترتب عليه معاملة ضريبية تؤمن عدالة أغلبية أفراد المجتمع؛
- قاعدة اليقين (الوضوح): ويقصد بها أن تكون الضريبة محددة على سبيل اليقين دون غموض. ذلك أنه من الأهمية بمكان أن يعرف المكلف بدفع الضريبة التزاماته من حيث، سعر الضريبة، وعائها، ميعاد دفعها، طريقة تحصيلها وكل ما يتعلق بها من إجراءات إدارية. وهذا ما يتطلب أيضا أن تكون التشريعات المالية والضريبة واضحة ومستقرة لجميع المكلفين مما يؤدي ذلك إلى زيادة الحصيلة الضريبية ويمنع من ظاهرة التهرب الضريبي؛

- قاعدة الملائمة: أي اختيار مواعيد وأساليب ملائمة ومناسبة لجباية الضريبة تتفق وطبيعة الضريبة من ناحية وظروف المكلفين والأنشطة الخاضعة لها من ناحية أخرى، فمن الملائم أن يدفع التاجر الضريبة المستحقة على أرباحه عد انتهاء السنة المالية لنشاطه وتحديد صافي حساباته، ومن غير الملائم أن يجبر الفلاح على دفع الضريبة قبل أن ينضج محصوله الزراعي

ويصبح جاهزا للبيع، أي يعتبر الوقت الذي يحصل فيه دافع الضريبة على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضريبة؛

- قاعدة الاقتصاد: إن هذه القاعدة تؤكد على ضرورة عدم التبذير والإسراف بتكاليف جباية الضريبة، أي ضرورة اختيار إجراءات وأساليب الجباية التي تتطلب أقل التكاليف حتى لا تستنفذ هذه التكاليف جانبا مهما من حصيلة الضريبة مما يقلل إمكانية الدولة من الاستفادة منها. حيث إن جباية الضرائب تحتاج إلى جهاز متكامل يقوم بهذه المهمة وعليه يجب مراعاة الصنف المثالي من الموظفين، من خلال اعتماد مبدأ النوع وليس الكم، والعمل على اختصار الإجراءات اللازمة للجباية وتبسيطها اقتصادا للوقت والتكاليف وتعتبر طريقة جباية الضريبة عند المنبع من أفضل الطرق التي تحقق الاقتصاد في جباية الضرائب.

3.6 تقسيمات الضرائب وأنواعها

أهم تقسيم لدى خبراء المالية العامة، والاقتصاد، والذي تنطوي تحته أغلب التقسيمات هو تقسيمها إلى الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة (مراد و عدنان الهندي، 1980، صفحة 49، 50):

■ 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 (المالية و المديرية العامة للضرائب، 2024، صفحة 12):

أ. الضريبة على الدخل الإجمالي

فرض 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 والريوع 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 (المالية و المديرية العامة للضرائب، 2024، صفحة 43).

■ الضرائب غير المباشرة (مراد و عدنان الهندي، 1980، صفحة 50)

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"

4.6 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 التكليفية	- يؤدي وضوحها إلى اشعار الفرد بعبئها مما يؤدي إلى تهربه 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

للـمكلف؛	الضريبة لمنع التهرب الضريبي.
- وضوح قيمتها ومواعيد وطرق تحصيلها؛	
- سهولة المراقبة نسبيا.	
الضرائب غير المباشرة	- 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 للـخزينة العمومية، وتتميز بسهولة التحصيل؛ - زيادة الحصيلة في فترة الرخاء نظرا لمرونتها.
	- تتميز بعدم العدالة لأنها لا تأخذ المقدرة المالية للمكلفين، وعدم وضوحها لدمجها في أسعار السلع؛ - تتطلب نفقات أكبر لتحصيلها، وجهازا إداريا محكما للحد من التهرب الضريبي؛ - عيها في مرونتها، لاسيما في وقت الكساد، فتقل حصيلتها.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على عدد من المصادر.

7. الرسم

هو مورد مالي تتحصل عليه الدولة مقابل خدمة تؤديها لمن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد الدولة بأدائها. والرسم مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا للسلطة العامة مقابل انتفاعه بخدمة معينة تقوم بتأديتها له ويترتب عليها نفع خاص له بجانب نفع عام (الفتوح، 2021، صفحة 152).

من خلال التعاريف نستنتج عناصره، وتتمثل في (الفتوح، 2021، صفحة 152):

- مبلغ نقدي، وهو من هذه الناحية يتشابه مع الضريبة؛
- أنه يدفع جبرا للسلطة العامة بواسطة الأفراد وهو من هذه الناحية يتشابه مع الضريبة ولكن هناك فرق جوهري بينهما وهو أنه قد يكون للفرد حرية طلب الخدمة أو عدم طلبها فإذا لم

- يطلبها لا يدفع الرسم المقرر وهناك خدمات يفرضها القانون مثل التعليم الإجباري أو استخراج بطاقة شخصية، ورخص القيادة، فالإجبار في الدفع موجود في الضريبة؛
- أن الرسم يدفع مقابل استفادة الفرد من خدمة تقوم السلطة العامة بتأديتها له، وفي هذه الحالة يختلف عن الضريبة التي تفرض دون الحصول على مقابل لها، مثل نزاع قضائي، توثيق عقد، رخصة قيادة؛
 - يترتب على دفع الرسوم تحقيق نفع خاص بالإضافة إلى نفع عام. النفع الخاص الخدمة التي يحصل عليها الفرد أما النفع العام مقابل الاستفادة من الخدمة.
- الجدير بالذكر، أن الضريبة والرسم يلتقيان في عنصر الإجبار 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

8. 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.

9. 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.

1.9 أنواع القروض العامة

تقسم القروض العامة إلى عدة أنواع أهمها (شامية و خالد خطيب، 2013، الصفحات 225-230):

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

2.9 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 بيعها 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.

3.9 انقضاء القرض العام

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

- **الوفاء:** يتم انقضاء القرض العام بالوفاء به تماماً 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.

4.9 الآثار الاقتصادية للقروض العامة

سوف نتناول الآثار الاقتصادية للقروض العامة باتجاهين (طاقة و هدى العزاوي، 2010، الصفحات 158-160):

■ الآثار الاقتصادية للقروض الداخلية

يؤدي القرض العام الداخلي في حالة الاقتراض من الأفراد والمشروعات 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 وتمكن الدولة المقترضة من سهولة سداد أقساطها وفوائدها.

في واقع الحال للقروض الخارجية سلبيات كثيرة نذكر منها:

- كون القروض الخارجية عبئا حقيقيا بالنسبة لاقتصاد الدولة المقترضة، إذ يتعين عليها دفع فوائد واقساط الدين بالعملة الأجنبية مما يتطلب اقتطاع جزء من ثروة الدولة، ومما يعمل على أحداث خلل في ميزان مدفوعاتها وخصوصا بالنسبة للدولة النامية التي تعاني من شحة العملات الأجنبية؛
- كما تؤثر هذه القروض على سعر صرف العملة الدولة المقترضة عند حلول موعد تسديدها؛
- إن القرض الخارجي يتيح فرصة لتدخل الدولة المقترضة في شؤون الاقتصادية للدولة المقترضة، واستخدام القرض كوسيلة ضغط قوية على الدولة المقترضة كي تنتهج نهج سياسي معين.

10. الإصدار النقدي الجديد

تجد الدولة نفسها أحيانا لا تستطيع معها الاستطرد في زيادة فرض الضرائب أو عقد قروض جديدة فتضطر لاتباع وسيلة أخرى عند الضرورة، لسد العجز الحاصل في الموازنة. وهذه الوسيلة هي ما تسمى بالإصدار النقدي الجديد، أي "قيام الحكومة بإصدار نقدي جديد خلال فترة معينة بنسبة تتجاوز نسبة الزيادة الاعتيادية في حجم المعاملات في الاقتصاد القومي خلال نفس الفترة وعلى افتراض ثبات سرعة تداول النقود" (طاقة و هدى العزاوي، 2010، صفحة 161).

الفصل الرابع: الموازنة العمومية للدولة وقوانين المالية

الفصل الرابع: الموازنة العمومية للدولة وقوانين المالية

تمهيد

تعد الموازنة العمومية للدولة أحد الأدوات الرئيسية التي تستخدمها الحكومات لتحقيق التوازن بين الموارد والنفقات وضمان الاستقرار الاقتصادي، فهي ليست مجرد أرقام مالية تعرض سنويا، بل تجسد رؤية الدولة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية. يتطلب إعدادها واعتمادها إطارا قانونيا وتنظيميا يحدد كيفية توزيع الموارد المالية وتخصيصها لتحقيق التنمية المستدامة.

1. الموازنة العمومية

هناك عدة تعاريف للموازنة العامة للدولة تناولتها عدة دراسات في المالية العامة في العصر الحديث، ومنها أنها (صبرينة، كردودي، 2007، صفحة 74، 75):

- الوثيقة التي تقدر وتحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية محددة بسنة، وتكون المصادقة عليها من طرف السلطة التشريعية.
- تلخيص لمختلف النفقات العامة لتنفيذ البرامج الحكومية، والإيرادات العامة المتوقع تحصيلها خلال سنة محددة.
- توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة؛ سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية.
- وثيقة تشريعية سنوية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها، من أجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال.
- تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة، يمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها.
- الموازنة العمومية هي تقدير مفصل ومعتمد من السلطة التشريعية، يقرر الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع.
- وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مدنية (Longatte, paseal Vanhove, & Chritophe Viprey, 2002, p. 90).

من التعاريف السابقة نستنتج أهم خصائص الموازنة العامة وهي:

- 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؛
- الأرقام الواردة في الموازنة هي أرقام تقديرية فقط وليست فعلية؛
- الموازنة العمومية خطة، تعد لفترة زمنية، غالبا ما تكون سنة.

2. مبادئ 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 مطلقا، حيث ترد عليه بعض الاستثناءات (نظام اثني عشر) في حالة عدم التمكن من المصادقة على الموازنة قبل بداية السنة المالية، بحيث يرخّص 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 وحدة الموازنة: 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. أهمية الموازنة العامة

تظهر أهمية الموازنة العامة من حيث (طاقة وهدى العزاوي، 2010، صفحة 171، 172):

- أهميتها السياسية: إن اعتماد الموازنة من قبل البرلمان، معنى ذلك مناقشة البرنامج السياسي للحكومة، وإن احتياج السلطة التنفيذية لمصادقة البرلمان يعني تمتع الشعب بحرياته الدستورية وحقوقه الديمقراطية. كما أن الموازنة بما تتضمنه من مؤشرات اتفاقية وموارد مالية فهي تكشف عن السياسة العامة للدولة اتجاه المجتمع.

ويستطيع البرلمان أثناء مناقشة الموازنة فرض رقابة على أعمال السلطة التنفيذية، كذلك يستطيع عن طريق رفض اعتماد معين في مشروع الحكومة إجبارها على العدول عن سياسة اقتصادية أو اجتماعية معينة أو حملها على تنفيذ برنامج معين؛

- أهميتها الاقتصادية: للموازنة العامة دور فعال في تحقيق التوازن الاقتصادي وذلك عن طريق استخدام السياسة الإنفاقية والإيرادية، ففي حالة الكساد تتدخل الدولة لتعمل على زيادة الطلب عن طريق زيادة النفقات وتخفيض الضرائب لرفع القوة الشرائية لدى الأفراد مما يؤدي إلى زيادة الطلب الخاص بالإضافة إلى الطلب الحكومي وبذلك يخرج الاقتصاد من أزيمته ويدخل مرحلة الانتعاش الاقتصادي.

أما في حالة التضخم وعندما يكون الطلب أكثر من العرض تقوم الدولة بتخفيض نفقاتها ورفع نسب الضرائب بهدف امتصاص القوة الشرائية الزائدة في السوق فيقل الطلب بشقيه الخاص والعام مما يؤدي إلى تخفيض الارتفاع في الأسعار. كما تعكس الموازنة العامة فلسفة النظام وذلك من خلال نفقاتها وإيراداتها، فأتساع نفقات القطاع العام يشير إلى توسع دور الدولة في الاقتصاد، وإن ازدياد نسبة مساهمة هذا القطاع في الإيرادات العامة يعكس توجه الدولة إلى اتباع سياسة الاقتصاد الموجه.

أما إذا كان دور الدولة في الاقتصاد محددا ونسبة مساهمة الضرائب كبيرة في الإيرادات العامة فهذا يشير إلى أهمية دور القطاع الخاص في الاقتصاد وتوجه دور الدولة نحو سياسة اقتصاد السوق؛

- أهميتها الاجتماعية: إن أهمية الموازنة الاجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرفاه الاجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تضعها وتنفذها الحكومة في مجال الرفاه الاجتماعي مدى اهتمامها في الارتقاء بالخدمات التعليمية وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحله وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الكهرباء... وغيرها من الخدمات.

في مجال إعادة توزيع الدخل القومي حيث تكشف السياسة الضريبية فيما إذا كانت الحكومة تسعى لتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وذلك من خلال الضرائب التصاعدية وتحقيق العدالة الاجتماعية.

4. كيفية إعداد الموازنة العامة

تمر عملية إعداد الموازنة بأربعة مراحل متصلة ومستمرة ذات طابع دوري بما تنطوي عليه من تدفقات نقدية سواء في صورة نفقات أم إيرادات. وسنستعرض فيما يلي هذه المراحل:

1.4 إعداد (تحضير) الموازنة

يتمر 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؛

2.4 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؛

3.4 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.

4.4 الرقابة على تنفيذ الموازنة

تعتبر الرقابة على تنفيذ الموازنة المرحلة الأخيرة في دورة الموازنة العمومية، حيث تهدف إلى التأكد من أن تنفيذ الإيرادات والنفقات قد تم وفقا لما تم اعتماده في قانون المالية، وطبقا للأهداف والسياسات المحددة. تساهم هذه المرحلة في تعزيز الشفافية والمساءلة المالية من خلال فحص العمليات المالية والتحقق من مدى الالتزام بالقواعد والإجراءات.

سنناقش هذه المرحلة بالتفصيل لاحقا، حيث سنتناول أنواع الرقابة المختلفة، مثل الرقابة الداخلية التي تقوم بها الأجهزة الإدارية، والرقابة الخارجية التي تمارسها الهيئات المستقلة، إلى جانب دور البرلمان في مراقبة تنفيذ الموازنة لضمان تحقيق الكفاءة والفعالية في إدارة الأموال العامة.

5. 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.

في هذا السياق، تنص المادة 03 من قانون العضوي 18-15 مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية على ما يلي:

"يحدد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد. تمتد السنة المالية لسنة مدنية.

تعمل الدولة، في إطار تسيير المالية العمومية، على تفضيل تغطية نفقات التسييرها بواسطة موارد عادية. وتحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية."

وحسب ذات القانون، تنص المادة 4: يكتسي طابع قانون المالية:

1. قانون المالية للسنة؛
2. قوانين المالية التصحيحية؛
3. القانون المتضمن تسوية الميزانية.

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

الفصل الخامس: الرقابة على الميزانية العمومية

تمهيد

تعد الرقابة على تنفيذ الموازنة من أهم المراحل في دورة الموازنة العمومية، حيث تهدف إلى ضمان استخدام الموارد المالية للدولة بكفاءة وفعالية، وفقا لما هو مخطط ومعتد في قانون المالية. تمارس الرقابة من قبل جهات متعددة وبآليات متنوعة، مما يعزز مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

تتنوع أنواع الرقابة بين الإدارية والتشريعية والمستقلة، حيث تلعب كل منها دورا محوريا في مراقبة الأداء المالي والتأكد من الالتزام بالأهداف المحددة. في هذا السياق سنتناول في هذا الفصل الأنواع المختلفة للرقابة وأهم الآليات التي تعتمد عليها كل جهة رقابية.

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 قبلية 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 شفوياً 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: تلزم 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 البعدية

تتم من خلال قانون تسوية الموازنة، الذي يضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال السنة، والتي تقدمه 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 البعدية 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.

4. الموازنة العامة: مثال من بريطانيا ومصر

سنقدم مثالين من دولتين مختلفتين، الأولى لدولة متقدمة وهي بريطانيا، والثانية لدولة عربية وهي مصر (طاقة وهدى العزاوي، 2010، الصفحات 199-201):

1.4 الموازنة العامة في بريطانيا

يتم تقسيم نفقات الموازنة في بريطانيا تقسيما وظيفيا وكالاتي:

- خدمات الدين العام؛
- الدفاع؛
- إعانات السلطة المحلية؛
- الصحة والتأمين والمعاشات؛
- الزراعة والإعانات الغذائية؛
- خدمات أخرى.

الهدف من التقسيم هو لغرض اطلاع البرلمان والجمهور على النفقات التي تخصص لمختلف الوظائف والخدمات العامة بصورة مبسطة.

إن هذا التقسيم لا يعكس العلاقة بين النشاط الاقتصادي للحكومة والنشاط الاقتصادي في مجموعة. مما دعا إلى إعادة تقسيم العمليات المالية للحكومة وفقا للمبادئ الاقتصادية والقواعد المتبعة في الحسابات القومية، فأصبحت على الشكل التالي:

- النفقات العامة تقسم إلى:
- الإنفاق على السلع والخدمات؛
- النفقات التحويلية وتشمل فوائد الدين العام والإعانات والمنح (الجارية) المنح والإعانات الرأسمالية والإقراض وشراء الأسهم والمدفوعات الرأسمالية الأخرى؛
- الإيرادات العامة: وتشمل الدخول في النشاط التجاري ومن الملكية العامة وتقابل هذه الدخول خدمات عوامل الإنتاج التي تملكها الدولة والتي تكون جزءا من الدخل القومي؛
- الإيرادات التحويلية: والمتمثلة ب (الضرائب ومدفوعات التأمين الاجتماعي والإعانات والمنح والاقتراض وحصيلة بيع السندات والإيرادات الرأسمالية الأخرى).

2.4 الموازنة في مصر العربية

تعرض الموازنة المصرية على النحو التالي:

أ. الموازنة الجارية، وتشمل:

- الاستخدامات الجارية: الأجور، النفقات الجارية، والتحويلات الجارية؛
- الإيرادات الجارية: الإيرادات والتحويلات الجارية.

ب. الموازنة الرأسمالية:

- الاستثمارات؛
- الاستخدامات الاستثمارية؛
- الإيرادات الرأسمالية لتمويل الاستثمارات:

- الإيرادات الرأسمالية المتنوعة؛
 - القروض والتسهيلات الائتمانية؛
 - التحويلات الرأسمالية؛
 - الإيرادات الرأسمالية لتمويل التحويلات؛
 - الإيرادات الرأسمالية المتنوعة؛
 - القروض والتسهيلات الائتمانية.
- إن الإيرادات والنفقات أعلاه موزعة أيضا توزيعا إداريا ومصنفة إلى الجهات الإدارية التالية:
- جهاز إداري؛
 - إدارات محلية؛
 - هيئات خدمتية.

الفصل السادس: سياسات الموازنة العمومية

الفصل السادس: سياسات الموازنة العمومية

تمهيد

تعد الموازنة العامة للدولة إحدى الأدوات الأساسية التي تستخدمها الحكومات لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، فهي تعكس السياسة المالية للدولة وتحدد كيفية تخصيص الموارد المتاحة بين القطاعات المختلفة لتحقيق التنمية المستدامة. ومع ذلك، فإن تحقيق التوازن في الموازنة يعد تحدياً مستمراً في ظل الضغوط المتزايدة الناتجة عن التغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

1. مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة

هناك تعريفات متعددة ومختلفة لعجز الموازنة العامة تستخدم في مجالات وأغراض مختلفة كمؤشر مهم لأثر الموازنة على الاقتصاد من عدة نواح، فيتم تحديد مفهوم العجز وحسابه انطلاقاً من الأثر المحدد الذي يراد قياسه، أي أن حالة العجز أو الفائض في الموازنة العامة يمكن الوصول إليها فقط من خلال افتراض بعض المكونات على أنها مكونات توازن، أي من خلال استبعادها من جانب المدخلات أو المصروفات، وبذلك يتم عدم التوازن بين الدخل والنفقات (صبرينة، 2007، صفحة 134).

وبالتالي يمكن القول بأن المفهوم العام لعجز الموازنة العامة للدولة، يمثل الفرق بين جملة النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية؛ غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة هو الذي يسمح بوجود مقاييس مختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي من أجله (صبرينة، كردودي، 2007، صفحة 134، 135).

2. قياس عجز الموازنة

عند العودة إلى كتابات المالية العامة، وبالرجوع إلى المنظمات والهيئات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ نلاحظ أنه لا يوجد تصور واضح حول قياس العجز المالي، بل توجد مقاييس مختلفة، باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي من أجله لكن الأغلبية من الحكومات اعتمدت قياس العجز المالي على أنه الموارد المالية المستخدمة من طرف الحكومات خلال السنة المالية، والتي تحتاج إليها لتمويل الإنفاق العام بعد استيفاء الإيرادات العامة (صبرينة، كردودي، 2007، صفحة 135).

وفيما يلي أهم المقاييس المستخدمة في تعريف العجز المالي (البجاري و هاشم محمد عبد الله العركوب، 2022، صفحة 61، 62):

- **العجز الشامل (العجز التقليدي):** إن هذا النوع من العجز يكون أشمل وأوسع من المفهوم التقليدي الذي يستثني الدين العام ويقتصر على الفرق بين النفقات والإيرادات العامة، فهو يشمل الكيانات الحكومية جميعها المتمثلة بالهيئات المحلية والهيئات اللامركزية ومشاريع الدولة العامة، وعليه يتمثل العجز بهذا المقياس بالفرق بين مجموع الإيرادات الحكومية والقطاع العام ومجموع النفقات الحكومية والقطاع العام مضافا إليه فوائد الديون المستحقة؛
- **العجز الأساس:** ويستند هذا المفهوم على استبعاد دفع فوائد الديون المستحقة، لأنه في الواقع هذه الديون هي لعمليات قد تمت في السابق أي في فترة زمنية سابقة، بمعنى أن الفوائد عليها تتعلق بالعمليات الماضية وليست الجارية، أي إنه يمثل الفرق بين النفقات العامة والإيرادات العامة؛
- **العجز الجاري:** ويعبر هذا النوع من صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد الذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس هذا النوع من العجز بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق العام والإيرادات العامة لكل الهيئات مطروحا منها الإنفاق الحكومي لسداد الديون المتراكمة من السندات السابقة، بمعنى آخر هو ذلك الفرق بين الإنفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية؛
- **العجز المقصود (الدوري أو المنظم):** ويشير هذا النوع من العجز إلى سلسلة من الإجراءات التي تتخذها الحكومة عند تعرض الاقتصاد إلى أزمة كساد اقتصادي ناتجة عن تدهور في حجم الطلب الفعال مما يدفع الحكومة إلى زيادة إنفاقها وتخفيض ضرائبها فيتولد العجز المقصود؛
- **العجز الهيكلي:** يحدث هذا العجز عند عدم تغطية الإيرادات العامة للإنفاق العام، ويصبح بذلك العجز دائم ويترجم بعدم توازن الجهاز المالي كله، ويعود هذا الوضع إلى زيادة الإنفاق العام بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد القومي ككل، بمصادره جميعا أي مقدرة الدخل القومي على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها، وهو ما ينبئ بوجه عام عن كل خلل في هيكل الاقتصاد القومي نفسه إذ قد لا يكون الإنفاق العام منتجا إنتاجا كافيا؛
- **عجز الضعف وعدز القوة:** يعد هذا النوع من الأنواع الجديدة للعجزات العامة للدولة، إذ إن عجز الضعف يرتبط بضعف قدرة الإدارة الحكومية بتوفير مصادر كافية من الإيرادات العامة من ناحية، والإنفاق غير العقلاني أو غير الرشيد للدولة من ناحية أخرى. أما عجز القوة فإنه يحدث بسبب زيادة النفقات العامة سواء أكانت بشكل إعانات أم مساعدات اقتصادية

واجتماعية للأفراد والمشروعات التي تهدف إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية والعمل على رفع معدلات النمو الاقتصادي؛

- **العجز الاسمي والحقيقي:** يمثل العجز الاسمي مقدار فرق التطابق الرقعي في الموازنة العامة بين الإيرادات العامة والنفقات العامة بغض النظر عن العوامل الاقتصادية، أما العجز الحقيقي فيمثل العجز الاسمي المعدل وفق نسبة التضخم. إن ظاهرة التضخم والعجز يساوي معدل الزيادة في الدين من سنة إلى أخرى، ومن ثم فإن ظاهرة التضخم تؤثر في العجز بواسطة معادلة الآتية:

$$\text{العجز الحقيقي} = \text{العجز الاسمي} - (\text{التضخم} \times \text{خدمة الدين العام})$$

3. العوامل المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة

يمكن تقسيم العوامل التي تؤدي عادة إلى حدوث عجز في الموازنة العامة لأي دولة إلى: عوامل تتعلق بنمو النفقات العامة، وأخرى تتعلق بتراجع في الإيرادات العامة.

1.3 العوامل المؤدية لنمو النفقات العامة

قد يحدث عجز في الموازنة العامة للدولة نتيجة لتزايد في حجم الإنفاق الحكومي، وتجاوزه لحجم الإيرادات العامة، هذه الزيادة في النفقات العامة تكون راجعة لعدة أسباب أهمها ما يلي (صبرينة، 2007، الصفحات 138-142):

- **سياسة التمويل بالعجز:** والتي دعا التحليل الكينزي إلى اللجوء إليها في أوقات الأزمات خاصة الكساد؛ حيث لجأت العديد من الدول النامية إلى هذه السياسة كوسيلة من وسائل التنمية عن طريق إحداث عجز مقصود في موازنتها العامة، يمول عن طريق زيادة الإئتمان المصرفي وطبع الأوراق النقدية، وذلك على أساس أن هذه الدول توجد بها مواردها عاطلة كثيرة: أراضي زراعية، ثروات طبيعية، أيدي عاملة عاطلة.

وقد ثبت أن سياسة التمويل بالعجز قد فشلت في تحقيق أهدافها (تراكم رأس المال)، وكانت مسؤولة عن تفاقم عجز الموازنة والوقوع في مشاكل التضخم والمديونية في عدد البلدان النامية؛ وذلك لعدة أسباب أهمها أن هذه الدول حقيقة كانت تعاني من بطالة، ولكن لا يزامنها وجود جهاز إنتاجي غير مشغل، بل إنه يرتبط بها عدم وجود جهاز إنتاجي نام ومرن لاستيعاب العمالة المتعطلة؛

- أثر التضخم أو تدهور القوة الشرائية للنقود: يؤدي التضخم أو تدهور القوة الشرائية للنقود إلى نمو الإنفاق العام ودفعه نحو التزايد من خلال الموازنة العامة، وعلى نحو يزيد من عجز الموازنة العامة.
- كما أنه من اشتداد الضغوط التضخمية، كثيراً ما تضطر الدولة إلى تقرير علاوة غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية؛ كما تزداد مخصصات الدعم السلي، وترتفع كلفة الإستثمارات العامة؛
- تزايد الإنفاق العسكري: يعد نمو هذا النوع من الإنفاق ظاهرة عالمية، في ظل استفحال علاقات الصراع والقوى في العالم، غير أن دلالة هذا الإنفاق تكون بالغة في الدول المتخلفة التي يعيش الشطر الأكبر من سكانها في براثن الفقر والجوع والبطالة والمرض، خاصة تلك التي تتعرض لتهديدات خارجية كبيرة (مثل دول شرق الأوسط)، وخطورة هذا النوع من النفقات أنه لا يتم فقط بالعملات المحلية، وإنما أيضاً بالعملات الأجنبية.
- كما عرف العالم المعاصر ظاهرة جديدة عرفت بظاهرة السلم المسلح، أو العسكرية الدائمة والتي يرجع سببها إلى تكرار الحروب بين الدول، وفشل المحاولات المستمرة لحل الخلافات الدولية بالطرق السلمية فيما بينها؛ لهذا فقد تسابقت الكثير من الدول في مضمار التسليح في غير حالات الحرب اعتقاداً منها أن التسليح المستمر سيقضي على الحرب وويلاتها، ورصدت في الموازنات العامة مبالغ كبيرة من أجل تمويل نفقات هذا السلم المسلح؛
- زيادة أعباء الدين العام المحلي والخارجي: كمفسر عظيم للنمو الذي حدث في النفقات العامة في غالبية البلاد النامية فمن المعلوم أن أعباء خدمة هذا الدين تظهر في الموازنة العامة فالفوائد المستحقة علة الديون الداخلية والخارجية تحسب عادة ضمن المصروفات الجارية بينما تظهر مدفوعات أقساط الديون في باب التحويلات الرأسمالية، وفي ضوء تفاقم الدين العام الداخلي من جراء طرح المزيد من أذون الخزنة والسندات الحكومية، وفي ضوء إغراق كثير من هذه البلاد في الاستدانة الخارجية؛ وبالذات في فترة السبعينات فقد حدث ما يشبه الانفجار في مدفوعات خدمة هذه الديون، وعلى النحو الذي سبب لها إرهاباً مالياً؛
- تزايد نسبة الاستثمار العام إلى الاستثمار الكلي: يرجع تزايد الإنفاق العام في الدول النامية إلى اتجاه حكومات هذه الدول إلى القيام بدور المستثمر، تحقيقاً للتنمية الاقتصادية، ويرجع ذلك إلى ما تعانيه هذه الدول من نقص وتدهور شديدين في بنيتها الأساسية، علاوة على افتقارها

لعوامل جذب وحفز الاستثمار الخاص، الأمر الذي انعكس على زيادة نسبة الاستثمار العام إلى الإستثمار الكلي؛

- سياسات التوظيف والأجور في الحكومة والقطاع العام: في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل، بالنسبة لقيمة المخرجات، وكذلك تكلفته النسبية مقارنة بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح، فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية؛ يبتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف، وذلك لأن زيادة التوظيف في الحكومة والقطاع العام تتم باعتبارها عنصرا مستقلا عن أية زيادة في الطلب على مخرجات الحكومة والقطاع العام، حيث ينظر إلى زيادة التوظيف بوصفها هدفا سياسيا اجتماعيا، وخاصة في الدول التي تعاني من كثافة سكانية عالية، الأمر الذي انعكس في وجود ظاهرة بطالة مقنعة مصحوبة بتزايد الإنفاق العام على الأجور والمرتبات والمعاشات وغيرها من المزايا العينية؛

- تمويل شركات القطاع العام: يؤدي تدهور الوضع المالي لشركات القطاع العام في الدول النامية إلى زيادة النفقات الحكومية، لأنه يعني مزيدا من التحويلات الحكومية لهذه الشركات. ويرجع تدهور الوضع المالي لهذه الشركات إلى العديد من العوامل منها عدم قيام بعضها على أساس اقتصادي سليم، بالإضافة إلى سوء الإدارة، كذلك فإن القطاع العام يكون في نظر الحكومة وسيلة لتحقيق أهدافها الاجتماعية مثل زيادة مستوى العمالة بصورة قد لا تتفق في كثير من الأحيان، مع اعتبارات الكفاءة مما يؤدي إلى زيادة نفقات هذه الشركات. بالإضافة إلى تدخل الحكومة في كثير من الأحيان في تحديد أسعار بيع منتجات شركات القطاع العام، مما يحدث إختلالات سعرية تؤثر في تحويلات الحكومة للشركات، وفي التمويل الذي يقدمه الجهاز المصرفي لهذه الشركات وفي التضخم في النهاية، بالإضافة إلى ذلك تبني الشركات لخطط استثمار طموحة قد لا تتفق مع مواردها الذاتية المخصصة للاستثمار؛

- الإنفاق المظهري: ويرجع نمو الإنفاق العام في البلاد النامية أيضا إلى الإنفاق الحكومي المظهري غير الرشيد الذي يفتقر موارد مالية عامة لا يستهان بها على إقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة...إلخ.

2.3 العوامل المتعلقة بتراجع الإيرادات

وتتجلى هذه العوامل بشكل بارز في الدول النامية، حيث يمكن أن نلاحظ منها ماييلي (صبرينة، كردودي، 2007، الصفحات 142-144):

- **ضعف الطاقة الضريبية:** وتقاس بنسبة حصيلة الضرائب على اختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث تتجاوز هذه النسبة في البلدان الصناعية الكبرى (الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD) ضعف المستوى المناظر في العينة الممثلة للبلدان النامية (38 % من إجمالي الناتج المحلي مقابل 18 % من الناتج المحلي).

يرجع سبب الضعف إلى انخفاض متوسط دخل الفرد، وعدم خضوع أصحاب الدخل العليا وأصحاب الثروات للضرائب بسبب ما يتمتع به هؤلاء من نفوذ سياسي واقتصادي يمكنهم من منع أية إصلاحات في المالية العامة من شأنها أن تزيد من أعبائها الضريبية، الأمر الذي يفسر عدم إستغلال العديد من الدول النامية لضريبة الدخل الشخصي والضريبة العقارية استغلالا كاملا، وعدم قدرة نظمها الضريبية في الغالب على تحقيق التصاعدية بشكل مرض.

إضافة إلى انخفاض الوعي الضريبي لدى الناس واتساع نطاق الاقتصاد السري أو الموازي الذي يحقق المشتغلون فيه دخولا عالية لا تخضع للضرائب بأي شكل من الأشكال؛

- **جمود النظام الضريبي:** وعدم تطويره وإثقاله بالتعقيدات التي تسهم بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية؛

- **التهرب الضريبي:** يلعب هذا العامل دورا كبيرا في تردي حصيلة الضرائب في الدول النامية ويقصد به أن يقوم المكلف قانونا بدفع الضريبة من التخلص نهائيا أو جزئيا منها وهذا بامتناعه عن تقديم إقرار بدخله طبقا للقانون، أو أن يقدم إقرارا غير صحيح يتضمن بيانات خاطئة لتقدر على أساسه الضريبة.

ويساعد على تشجيع التهرب الضريبي عدة عوامل أهمها غموض القوانين الضريبية والثغرات الموجودة فيها، بالإضافة إلى ضعف تأهيل الإدارة الضريبية، حيث تلعب رشوة الموظفين بالجهاز الضريبي دورا أساسيا في هذا الخصوص؛

- **كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية** دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية: حيث لعبت هذه الإعفاءات دورا خاصا في تنامي عجز الموازنة العامة في البلاد النامية، حيث ظهرت في السنوات الأخيرة ظاهرة خطيرة تمثلت في تسابق الحكومات في منح إعفاءات ضريبية كبيرة ومزايا أخرى

لنشاط رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة، أملا في اجتذابها بالرغم من أن كثير من تلك الإعفاءات لا ضرورة لها؛

- ظاهرة المستحقات المتأخرة الدفع للدولة: التي تؤثر بشكل خطير في إضعاف وتدهور الموارد العامة للدولة، وهنا تبرز أمامنا على وجه الخصوص:

أ. مشكلة المستحقات الضريبية المتأخرة، والتي يقصد بها قيمة الضرائب الواجبة الأداء والمستحقة لمصلحة الضرائب دون سداد من جانب الممولين سواء كان ذلك بسبب إهمال موظفي مصلحة الضرائب أو بسبب ضعف الإمكانيات أو بسبب كثرة الإجراءات التي تتبعها مصلحة الضرائب أثناء عمليات تقدير وربط تحصيل الضرائب.

وتشير بعض الدراسات إلى أن ارتفاع نسبة المستحقات الضريبية المتأخرة إلى إجمالي الحصيلة الضريبية يعني أن تحصيل هذه المستحقات المتأخرة في سنوات ربطها كان سيكون له دور كبير في تقليص حجم عجز الموازنة العامة في سنوات الربط هذه؛ وهو ما يوضح العلاقة القوية بين هذه المستحقات وحجم عجز الموازنة؛

ب. مشكلة المستحقات المالية المتأخرة الدفع على بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين، مثل إيصالات التليفون والمياه والكهرباء... إلخ.

4. أساليب تمويل عجز الموازنة العامة

يعد تمويل عجز الموازنة العامة ضرورة حتمية لضمان استمرارية الإنفاق الحكومي في ظل تراجع الإيرادات. ويمكن تصنيف أساليب التمويل إلى مصادر داخلية، ومصادر خارجية.

1.4 تمويل عجز الموازنة من المصادر الداخلية: من أهم هذه المصادر مايلي (البجاري و هاشم محمد عبد الله العركوب، 2022، صفحة 62، 63):

- التمويل من خلال الضرائب: تعد الإيرادات الضريبية أحد أهم المصادر الداخلية لتمويل عجز الموازنة العامة، نظرا لتأثيرها المباشر والسريع في تقليص حجم العجز ودعم الإنفاق العام، ويتم ذلك عبر زيادة معدلات الضرائب، توسيع القاعدة الضريبية، أو الحد من الإعفاءات الضريبية، مما يؤدي إلى تعزيز الإيرادات العامة للدولة وتوجيهها لتمويل العجز بالإضافة إلى امتصاص القوة الشرائية الزائدة لدى الأفراد.

في الدول المتقدمة، تعتبر الضرائب وسيلة فعالة لتمويل العجز بسبب كفاءة الأجهزة الضريبية المتطورة. أما في الدول النامية، تواجه هذه الآلية تحديات كبيرة مثل ضعف الجهاز الضريبي والآثار السلبية على الاقتصاد والمجتمع، إذ قد تؤدي زيادة الضرائب إلى انخفاض الادخار

والاستهلاك الخاصين، ما ينعكس سلباً على الاستثمار والنشاط الاقتصادي. ومن ناحية أخرى، تخفض الضرائب المنخفضة عبء الإنفاق العام، مما يزيد الدخل ويحفز الطلب الكلي، في حين تؤدي الضرائب المرتفعة إلى تأثير معاكس؛

- التمويل من خلال الاقتراض من الجمهور (التراحم المالي): تمويل عجز الموازنة العامة من خلال الاقتراض غير المصرفي من الجمهور، والذي يتم عادة عبر إصدار السندات الحكومية وبيعها للأفراد، يعتبر أحد الأساليب الشائعة، لكنه قد يسبب تأثيرات انكماشية على الطلب الخاص. تستخدم السندات كوسيلة لتغطية زيادة الإنفاق العام، لكن هذا التمويل قد يواجه تحديات عندما ترتفع أسعار الفائدة وتنخفض أسعار السندات، مما يدفع الحكومة إلى تقديم عوائد مغرية لجذب المستثمرين.

هذا الأسلوب يؤدي إلى "المزاحمة المالية"، حيث تسحب الحكومة جزءاً من الموارد المالية التي كان من الممكن أن تُستخدم في استثمارات القطاع الخاص، مما يُضعف الإنفاق الاستثماري والاستهلاكي للأفراد. وبالتالي، ينخفض الطلب الكلي نتيجة تخصيص الموارد لشراء السندات الحكومية، ما ينعكس سلباً على معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي، بالرغم من ارتفاع الإنفاق العام؛

- التمويل من خلال المصارف التجارية: تمويل عجز الموازنة العامة من خلال المصارف التجارية يتميز بعدة آثار اقتصادية، تختلف بناءً على قدرة المصارف التجارية على توفير الأموال اللازمة:

1. في حالة توفر الأموال لدى المصارف التجارية: يؤدي التمويل عبر المصارف إلى زيادة كمية النقود المعروضة في السوق، ما يساهم في تعزيز النشاط الاقتصادي عبر زيادة الإنفاق العام وارتفاع مستويات الدخل.

2. في حالة عدم توفر الأموال الكافية: تلجأ المصارف التجارية إلى الاقتراض من البنك المركزي باستخدام أدوات السياسة النقدية، مثل خفض نسبة الاحتياطي القانوني أو الدخول في عمليات السوق المفتوحة. يؤدي ذلك إلى زيادة كمية النقود المعروضة، لكنه يتسبب في ارتفاع مستويات الأسعار، مما قد يؤدي إلى ضغوط تضخمية.

في المقابل، إذا لم تتمكن المصارف التجارية من تلبية طلبات الاقتراض الحكومي، فإنها تخفض حجم الإقراض الموجه للقطاع الخاص، مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة؛ يؤدي هذا إلى انخفاض استثمارات القطاع الخاص بسبب زيادة تكلفة الاقتراض، كما يتسبب في تراجع الطلب على سندات القطاع الخاص لصالح سندات الحكومة، مما ينعكس سلباً على النشاط الاقتصادي العام.

2.4 تمويل عجز الموازنة من المصادر الخارجية: التمويل الخارجي يعد أحد أبرز الوسائل التي تعتمد عليها البلدان النامية لتغطية العجز في موازنتها العامة، وذلك نتيجة لمحدودية مواردها الداخلية باستثناء التمويل التضخمي عبر الإصدار النقدي. ويأخذ التمويل الخارجي عدة أشكال، منها (البجاري و هاشم محمد عبد الله العركوب، 2022، صفحة 63):

- المنح:

- نقدية: تقدم البلدان المانحة مبلغا ماليا معيناً لدولة تعاني من عجز في الموازنة؛
- عينية: تأتي على هيئة مساعدات مثل المواد الغذائية أو السلع الأخرى، والتي يتم بيعها محليا لتوفير السيولة اللازمة لتمويل العجز أو استكمال مشروعات تنموية.
- القروض الميسرة أو التفضيلية: تمنح بمعدلات فائدة منخفضة مقارنة بالسوق، مع فترات سداد طويلة. تكون هذه القروض عادةً مرتبطة بمشروعات محددة وتقدمها دول أو مؤسسات دولية؛
- القروض التجارية: تأتي في صورة تمويل من بنوك تجارية أجنبية، وقد تكون قصيرة أو طويلة الأجل، موجهة لمشروعات معينة أو لدعم احتياجات عامة كما هو الحال في بعض الدول مثل البرازيل والأرجنتين والمكسيك.

كل نوع من هذه الوسائل يحمل آثارا اقتصادية تختلف وفقا لشروط التمويل ومدى توجيهه نحو تعزيز التنمية أو تغطية العجز الحكومي.

3.4 تمويل عجز الموازنة العامة من خلال الإصدار النقدي الجديد (التمويل بالتضخم): تلجأ الحكومات في الدول النامية إلى الإصدار النقدي لتمويل العجز عندما تواجه صدمات اقتصادية كهبوط أسعار الموارد الرئيسية أو نقص القدرة على الاقتراض أو جمع الضرائب، إذ يهدف هذا الإجراء إلى تغطية نفقات عاجلة، كالمشروعات التنموية أو الخدمات الاجتماعية، ولكنه يؤدي غالبا إلى تضخم اقتصادي نتيجة زيادة الطلب الكلي دون زيادة مقابلة في العرض الكلي، مما يرفع الأسعار ويقلل المدخرات.

في البلدان النامية، يرتبط تأثير الإصدار النقدي بمحدودية القدرة الإنتاجية، حيث تزداد الضغوط التضخمية بسبب عدم مواكبة الجهاز الإنتاجي لزيادة النقد. أما في الدول المتقدمة، فتتمتع بمرونة أكبر وقدرة على استيعاب النقد الجديد بفضل قوتها الإنتاجية، مما يقلل من خطورة التضخم ويتيح لها استخدام الإصدار النقدي لتحفيز الطلب الكلي وزيادة الإنتاج والتشغيل.

5. الآثار الاقتصادية لعجز الموازنة العامة

- أهم الآثار الناجمة عن عجز الموازنة العمومية هي (صبرينة، 2007، الصفحات 154-166):
- **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

الفصل السابع: موازنة الجماعات المحلية

تمهيد

تمثل موازنة الجماعات المحلية أداة محورية لتخصيص الموارد المالية وتنظيم النفقات بما يحقق أهداف التنمية المحلية، كما تعكس هذه الموازنة أولويات الجماعات المحلية واحتياجات المجتمع، مما يجعلها عنصراً رئيسياً في تعزيز الكفاءة والشفافية في إدارة المال العام.

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

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

وهم:

- الأمرين بالصرف؛
- المحاسبين العموميين.

1.2 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.

الأمر بالصرف هو الشخص المؤهل للقيام لاسيما ب (المالية، وزارة؛ المديرية العامة للميزانية، 2021، صفحة 07):

- برمجة وتوزيع الاعتمادات المالية وإجراء حركات في الاعتمادات الداخلية؛
 - الالتزام بالنفقة وتصفياتها؛
 - اعداد شهادات الخدمة المؤداة؛
 - التصديق على الخدمة المؤداة؛
 - الأمر بالصرف النفقة أو تحرير الحوالة المتعلقة بها.
- وتقسم صلاحيات الأمرين بالصرف إلى جانبين (أحمد، 2016، الصفحات 16-18):
- الصلاحيات من جانب الإيرادات: تتجلى في ثلاث مراحل يمكن تسميتها صلاحيات إدارية وهي:
 - إجراءات الإثبات: ذلك عن طريق إثبات تكريس حق الدائن العمومي أي إثبات ما للدولة (هيئات عمومية) من حقوق لدى الغير سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين، عموميين أو خواص؛
 - إجراءات التصفية: وذلك عن طريق تصفية الإيرادات، بمعنى تحديد المبلغ الصحيح والدقيق للدين الواقع على المدين لفائدة الدائن العمومي (الهيئات العمومية).
 - الأمر بالتحصيل: وذلك عن طريق تحرير سند موقع من طرف الأمر بالصرف لفائدة المحاسب العمومي قصد تحصيل المبلغ (الدين) المطلوب لفائدة الدائن العمومي، ويكون هذا السند يحتوي على ما يلي:

- اسم المدين وكل المعلومات المتعلقة به؛
- المبلغ الواجب التحصيل بالأرقام والحروف؛
- تعيين سبب دفع هذا المبلغ (الإثبات)؛
- إمضاء وختم الأمر بالصرف؛
- تاريخ تحرير السند.

- الصلاحيات من جانب النفقات: لتنفيذ النفقات من الجانب الإداري والمُسندة للأمر بالصرف في الواقع الميداني لابد من المرور بالخطوات والترتيبات التالية:

- **الالتزام:** وهو مرحلة تقع فيها (الهيئة العمومية) ملتزمة تجاه ممول، أي إثبات نشوء الدين وينشأ الالتزام تنفيذاً لأي وثيقة قانونية معدة من طرف الأمر بالصرف تجعله مديناً لطرف آخر، كإصدار وصل طلبية أو إعداد بطاقة التزام على أساس فاتورة أولية (شكلية)، ترصد لها الأموال الضرورية من الحساب المخصص لها، وفي حدود الرصيد المتوفر. ومن ثم تقدم هذه الوثائق لمصالح المراقب المالي لأجل التأشير عليها بعد مراقبة تخصيص الاعتمادات. الالتزام لا يكفي لوحده لنشوء الدين تجاه الطرف الآخر، بل هو ارتباط قانوني يُكرّس بمعانيه الخدمة المؤداة، وذلك نتيجة القيام بالعمليات التالية:

- **الاستلام:** هو العملية التي بموجبها تتولى الإدارة ملكية الأشياء أو الخدمات المقدمة. يقوم بهذه العملية عون إداري بمصلحة الوسائل أو أي شخص آخر معين رسمياً لهذا الغرض، مثل: أمين المخزن، رئيس المكتب... بحيث يتأكد من صحة السلعة والكمية المستلمة، ونوعية الخدمة المقدمة، وفقاً لوصل الاستلام؛
- **التكفل:** بعد استلام السلع أو معاينة الخدمات، يؤشر على وصل الاستلام، وعندها تتم عملية التكفل، وبالتالي يُؤسس حقيقة الدين لفائدة الطرف الآخر (الممول، المقاول...).
- **التصفية:** إن عملية التصفية تتم على مستوى مصالح الأمر بالصرف، وتتمثل في التأكد من الخدمات والمبالغ المحددة لها بالضبط، ومطابقة الوثائق الثبوتية والتبريرية المقدمة من طرف الدائن، ومراجعتها من حيث:

- رقم الوثيقة العمومية وتاريخ إصدارها؛
- رقم السجل التجاري والرمز الجبائي؛
- رقم حساب المصرف؛
- شكل ومحتوى الفاتورة النهائية أو الاتفاقية أو العقد...؛
- المراقبة الأفقية والعمودية للمبالغ وكتابة المبلغ الإجمالي بالأحرف؛
- وضع الصيغة القانونية من حقيقة الخدمة المقدمة والمبلغ الإجمالي.
- **الأمر بالصرف:** إن الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات هو الإجراء الذي يأمر بموجبه الأمر بالصرف بدفع النفقات العمومية، وبالتالي يرخّص للعون المحاسب في تسديد النفقة وتحرير الهيئة العمومية من الدين المسجل على عاتقها. ولا يمكن أن يتم الأمر بالصرف إلا من طرف الشخص الذي له الصفة القانونية لذلك، كما تم الإشارة إلى ذلك سابقاً. الحوالة أو الأمر بالصرف تعد من طرف مصالح الأمر بالصرف مع إلزامية توفرها على العناصر الأساسية التالية بشكل إجباري وهي:

- رمز الأمر بالصرف؛
- رقمها التسلسلي من 1 إلى N؛
- تاريخ إعدادها؛
- تحديد باب ومادة تخصيص النفقة؛
- مبالغ النفقة كتابة ورقما؛
- نوع ورقم الوثائق الثبوتية.

2.2 المحاسب العمومي

يتمتع بصفة المحاسب العمومي كل شخص معين رسميا من طرف الجهة المختصة وغالبا 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). محاسب عمومي كل شخص تم تعيينه أو اعتماده بصفة قانونية للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وتداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد وحركة حسابات المتوفرات (المحاسبين الرئيسيين والمحاسبين الثانويين والمحاسبين المعيّنين والمحاسبين الوكلاء).

■ محاسب رئيسي: هو المحاسب العمومي المسؤول عن تنفيذ العمليات المالية التي يقوم بها الآمرون بالصرف الرئيسيون: العون المحاسب المركزي للخزينة، وأمين الخزينة في البلدية وأمين خزائن القطاعات الصحية والمرافق الاستشفائية الجامعية (المالية، وزارة؛ المديرية العامة للميزانية، 2021، صفحة 22)؛

■ محاسب ثانوي: هم المحاسبون العموميون الذين يقزم المحاسب الرئيسي بتجميع عملياتهم وهم: قابض الضرائب، قابض أملاك الدولة، قابض الجمارك، محافظ الرهون، أمين خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية، وأمين الخزينة في البلدية (المالية، وزارة؛ المديرية العامة للميزانية، 2021، صفحة 22).

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.

وتنص المواد التالية من قانون الجماعات الإقليمية على ما يلي:

■ عدد من المواد تخص البلدية (الجمهورية و الأمانة العامة للحكومة، 2012، صفحة 05، 06):

المادة 1: البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وتحدث بموجب قانون.

المادة 2: البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

المادة 3: تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

المادة 4: يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانوناً في كل ميدان.

يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفر المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة.

المادة 15: تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي؛
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي؛
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

■ عدد من المواد تخص الولاية (الجمهورية و الأمانة العامة للحكومة، 2012، صفحة 05):

المادة 1: الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

- وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.
- وتساهم مع الدولة في إدارة وهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.
- وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.
- شعارها هو الشعب وبالشعب.
- وتحدث بموجب القانون.
- المادة 2: للولاية هيئتان هما:
- المجلس الشعبي الولائي؛
 - الوالي.
- المادة 3: تتوفر الولاية بصفقتها الجماعة الإقليمية اللامركزية، على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:
- التنمية المحلية ومساعدة البلديات؛
 - تغطية أعباء تسييرها؛
 - المحافظة على أملاكها وترقيتها.
- المادة 4: تكلف الولاية بصفقتها الدائرة الإدارية، بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية.
- المادة 5: تخصص الدولة للولاية بصفقتها الجماعة الإقليمية، الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون.
- وفي إطار القانون:
- يرافق كل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية توفير الموارد المالية الضرورية للتكفل بها بصفة دائمة؛
- يجب أن يعوض كل تخفيض في الوارد الجبائية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.

كل ما يتعلق بالبلدية والولاية فيما يخص تسييرها، هيئاتها،... إلخ، تجدره في قانون
الجماعات الإقليمية

الفصل الثامن:

إشكاليات المالية العمومية في الجزائر

الفصل الثامن: إشكاليات المالية العمومية في الجزائر

تمهيد

تعد المالية العمومية في الجزائر محورا استراتيجيا لضمان استقرار الاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المستدامة. ومع ذلك، تواجه هذه المالية العديد من التحديات الهيكلية التي تعيق فعاليتها ومن أبرز هذه التحديات، مسألة ترشيد الإنفاق العام، الذي يمثل ضرورة قصوى في ظل تزايد الضغوط المالية الناتجة عن تذبذب أسعار الموارد الطبيعية، وتنامي الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية، بالإضافة إلى ذلك، يشكل التهرب الضريبي تحديا كبيرا، حيث يحرم الخزينة العامة من موارد هامة كان يمكن استثمارها في مشاريع التنمية وتحسين الخدمات العامة. إن معالجة هذه الإشكاليات تتطلب رؤية استراتيجية متكاملة، تعتمد على سياسات إصلاحية شاملة تهدف إلى تحسين إدارة الموارد المالية وتعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع المالي

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 الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من المواد الاقتصادية، والبشرية المتوفرة بمعنى الإدارة الجيدة للإنفاق. كما يمكن أن يعني ترشيد الإنفاق العام: "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة". فإذا توقعت الحكومة أن نفقاتها سوف تفوق إيراداتها، فيلزمها اتباع الخيارات التالية (ياسين، 2014-2015، صفحة 89):

- زيادة الإيرادات؛
 - الحد من النفقات؛
 - استخدام احتياطاتها إذا كان هناك فائض متراكم؛
 - استخدام العائدات من بيع بعض الأصول؛
 - التصريح بالعجز والتوجه نحو الاقتراض.
- إن ترشيد الإنفاق العام يعني الالتزام بـ"الفعالية" في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يحقق أقصى درجات الرفاهية للمجتمع. ويقوم الترشيح الحقيقي للإنفاق العام على مجموعة من الدعائم الأساسية، منها (ياسين، 2014-2015، صفحة 89، 90):
- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها؛

- أن يتم تمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية حقيقية؛
- يتوقف رفع كفاءة وفاعلية الإنفاق وحسن تمويله على مدى القدرة على التروي والدراسة والتحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التنفيذية والتشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق.

2. مسوغات ترشيد الإنفاق العام

- من أهم مسوغات تبني سياسة الترشيح في الإنفاق العام ما يلي (الاسدي، 2022، صفحة 8):
- مواجهة التبذير والإسراف بجميع أشكالهما من خلال استبعاد المجالات الإنفاقية التي لا ينبغي الإنفاق فيها، مما يعزز كفاءة استخدام المال العام؛
- تقليص مخاطر المديونية وآثارها، خاصة وأن العديد من الدول النامية تعاني من أزمات ديون خارجية؛
- تحقيق التوازن بين السكان والموارد في المراحل الزمنية المختلفة: القصيرة، المتوسطة، والبعيدة؛
- الاستعداد لمختلف الأوضاع المالية سواء كانت جيدة ومستقرة أو صعبة ومتغيرة على المستويين المحلي والعالمي؛
- التأكيد على المسؤولية العامة للدولة في استخدام الأموال العامة بأفضل السبل التي تضمن إشباع الحاجات العامة وفقاً لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع؛
- تحقيق الانسجام بين القيم الاجتماعية والمعتقدات الدينية من جهة، والسلوك الاقتصادي من جهة أخرى؛
- تطبيق مبدأ الترشيح لتجنب مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية، وتعزيز القدرات الوطنية لتحقيق الاكتفاء الذاتي النسبي على المدى الطويل؛
- تحقيق التوزيع العادل لإيرادات الدولة من خلال الإنفاق في الأوجه السليمة التي يعود نفعها على المجتمع، مع ترك المشاريع للقطاع الخاص عندما يكون قادراً على إدارتها.

3. ضوابط ترشيد الإنفاق العام

- هناك العديد من الضوابط العامة الواجب على الحكومات التقيد بها واتباعها لتحقيق الترشيح في الإنفاق العام، وهذه الضوابط كالاتي (الاسدي، 2022، الصفحات 9-11):
- إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية: ل يتم 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 لأكثر 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.

4. متطلبات ترشيد الإنفاق العام

- من أهم متطلبات ترشيد الإنفاق العام ما يأتي (الاسدي، 2022، صفحة 11، 12):
- 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 المنشورة 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 وفقاً لأهميتها النسبية مع النظر للمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛
 - محاربة الفساد المالي والإداري؛

- الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة؛
- العمل ضمن إطار من اللامركزية.

5. مراحل الترشيح مع تطور الموازنة العامة

تطورت سياسات ترشيح الإنفاق العام بتطور أنواع الموازنات الحكومية، ومرت بثلاث مراحل رئيسية، وهي (الاسدي، 2022، صفحة 13، 14):

- المرحلة الأولى في ظل الموازنة التقليدية

تعرف الموازنة التقليدية أيضا بموازنة البنود، وهي الموازنة العادية للدولة وتعتمد على سنة مالية واحدة (Hambli, 2018, p. 80). تعد من أقدم أنواع الموازنات الحكومية، وتتميز بالتركيز على بنود الإنفاق بشكل مفصل.

يهدف الترشيح في هذه المرحلة إلى ضمان الرقابة المالية للتأكد من أن النفقات العامة تنفق وفقا للقوانين المحددة، ومع ذلك، يواجه هذا النوع من الموازنات انتقادات بسبب إهماله لجانب تحقيق الأهداف المرجوة، حيث ينصب التركيز على الالتزام بالإجراءات بدلا من قياس الإنجاز الفعلي. وهذا ما يعوق فعالية سياسة الترشيح؛

- المرحلة الثانية في ظل موازنة البرامج والأداء

مع ظهور موازنة البرامج والأداء، تطور مفهوم الترشيح من مجرد رقابة مالية تعتمد على البنود إلى رقابة أداء تركز على الأنشطة والبرامج الحكومية. في هذه المرحلة، يتم تخصيص الموارد المتاحة بناء على أهداف ونتائج مقاسة مسبقا. يهدف الترشيح هنا إلى تحسين كفاءة الحكومة من خلال قياس أدائها في تنفيذ المشاريع والوظائف المختلفة، مع تحقيق الأهداف الموضوعة والعمل بمعدلات أداء محددة مسبقا.

- المرحلة الثالثة في ظل موازنة التخطيط والبرمجة

في هذه المرحلة، يتحول الترشيح إلى ترشيح تخطيطي يربط بين الموازنة والخطط الحكومية (الدامرداش، 2015، صفحة 100). تركز الخطة على تحديد الأهداف واختيار أساليب تحقيقها، بينما تعد الموازنة الترجمة المالية لهذه الخطط، إذ يتم تطبيق مبدأ تحليل المنافع والتكاليف لبرامج العمل الحكومي، مع إعادة ترتيب المدخلات بناء على تأثيرها في المخرجات. تعتبر هذه الموازنة خطوة متقدمة نحو تعزيز الكفاءة والفعالية في إدارة الموارد المالية للدولة.

6. صعوبات وعوائق ترشيد الإنفاق العام

تواجه سياسات ترشيد الإنفاق العام عدة صعوبات وعوائق تعرقل تنفيذها الفعال، ومن أبرزها (الاسدي، 2022، صفحة 14، 15):

- الفساد المالي والإداري: يتسبب غياب الدور الرقابي للمؤسسات الحكومية وضعف سلطة القانون وانتشار التساهل القضائي في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري. يتمثل الفساد الإداري في استغلال كبار المسؤولين مناصبهم لتحقيق مصالح شخصية، بينما يتجلى الفساد المالي في استغلال الموارد المالية المخصصة للمشاريع العامة من قبل ذوي النفوذ السياسي، هذا الواقع يتعارض بشكل جوهري مع مبادئ وسياسات ترشيد الإنفاق العام، مما يؤدي إلى هدر الموارد؛
- التبعية الاقتصادية: تحدث التبعية الاقتصادية نتيجة ارتباط اقتصادات الدول النامية بسياسات الدول المتقدمة صناعيا، يؤدي هذا الربط إلى نشوء علاقة غير متكافئة تؤثر سلبا على الاقتصاديات المحلية، حيث تتزايد المديونية الخارجية وعجز البلدان النامية عن تسديدها بالإضافة إلى ذلك، تعاني الدول النامية من استنزاف فوائضها الاقتصادية، مما يمثل تحديا كبيرا أمام تحقيق أهداف ترشيد الإنفاق العام؛
- ضعف الإدارة السياسية: تفتقر بعض الحكومات إلى جهاز إداري كفء وفعال يشرف على الوحدات والهيئات الحكومية. يؤدي هذا القصور في الإدارة السياسية إلى عرقلة تنفيذ برامج ترشيد الإنفاق، نتيجة ضعف التنظيم والتوجيه اللازم لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد؛
- الصدمات الاقتصادية: تعرف الصدمات الاقتصادية بأنها أحداث داخلية أو خارجية مفاجئة تتعرض لها الدولة دون أن تكون لديها القدرة على التحكم المباشر في آثارها، تتسبب هذه الصدمات، التي قد تحدث بشكل دوري أو غير متوقع، في اضطراب خطط التنمية الاقتصادية وتأثيرها يختلف بين المناطق، وغالبا ما تحدث أزمات اقتصادية تزيد من تعقيد تطبيق سياسات ترشيد الإنفاق العام.

7. مؤشرات ترشيد الإنفاق العام

ولمعرفة هل يتم تطبيق سياسة ترشيد الإنفاق في بلد ما، فهناك مؤشرات تدل على وجوده نذكر منها (الاسدي، 2022، الصفحات 16-19):

- مؤشر الحيز المالي: يعرف الحيز المالي بأنه قدرة الحكومة على زيادة الإنفاق أو خفض الضرائب دون المساس باستدامة مركزها المالي، ويتم اللجوء لزيادة الإنفاق وتخفيض الضرائب والرسوم

كحلول داخلية تدعم الاقتصاد وتقويه حتى لا يتأثر بالصدمات، وهذه الزيادة والانخفاض تتطلب حيزا ماليا متاحا للدولة يمكن من تنفيذ هذا الإجراء، إذ إن محدودية الحيز المالي تعكس ارتفاع الدين العام للدولة وعندها تواجه الدولة مخاطر فقدان القدرة على النفاذ للأسواق، أي عند حدوث عجز مؤقت في الموازنة العامة لا توجد مساحة مالية لتمويله فتضطر الدولة للاقتراض والتعرض للمديونية، وبذلك يعد الحيز المالي خطة آمنة للأزمات وكذلك يعد وسادة الاقتصاد الأمنية كونه عبارة عن ميزانية مالية وصور استثمارها تتمثل في مشاريع مالية محلية وأيضا في تطوير بعض المشاريع الأخرى القائمة. ويتأثر الحيز المالي في معظم الدول النامية بالعوامل الدولية التي تخرج عن نطاق سيطرتها، مثل تقلبات أسعار الفائدة الدولية وأسعار السلع الأساسية ومدى توفر التمويل الخارجي في شكل تدفقات رأس المال الخاص أو المساعدة الإنمائية الرسمية.

والإنفاق الحكومي المتزايد يتسبب في ضيق أكثر للحيز المالي، ومع الضيق لا يمكن مواصلة سياسات الضبط ولا يسمح بتصحيحات هيكلية وقد يتطلب الأمر اللجوء إلى المديونية، لذا فتوجيه الإنفاق العام وإعادة ترتيب أولوياته من خلال اتباع سياسة ترشيد الإنفاق العام تعد إحدى الطرق لتوسيع مساحة الحيز المالي. فمن خلال ما تقدم يمكن عد المساحة من الحيز المالي مؤشرا لتطبيق سياسة الترشيح، ويمكن قياس حجم الحيز المالي لأي دولة من خلال مجموعة مؤشرات منها مؤشرات مالية وأخرى مؤشرات نقدية وهي كالتالي:

- أ- مؤشر نسبة الاستدامة المالية للنتائج المحلي الإجمالي؛
 - ب- مؤشر نسبة صافي الموازنة العامة للنتائج المحلي الإجمالي؛
 - ت- مؤشر نسبة الإيرادات الضريبية للنتائج المحلي الإجمالي؛
 - ث- مؤشر نسبة الإيرادات النفطية للنتائج المحلي الإجمالي؛
 - ج- مؤشر نسبة المعدل الادخاري للنتائج المحلي الإجمالي؛
 - ح- مؤشر نسبة الودائع المصرفية للنتائج المحلي الإجمالي؛
 - خ- مؤشر نسبة الاحتياطيات الأجنبية للنتائج المحلي الإجمالي؛
- ويتم احتساب المؤشرات بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي كونه من أهم مقاييس الأداء الاقتصادي، إذ يؤثر على مجمل الاقتصاد الكلي.

- **مؤشر الانضباط المالي:** يقصد بالانضباط المالي قدرة الحكومة في المحافظة على صحة وسلامة عملياتها المالية على المدى البعيد، إذ يعمل الانضباط المالي في فرض قيود على جميع المجاميع الرئيسية كإجمالي الإيرادات العامة، إجمالي النفقات العامة، الدين العام والتوازن المالي، ومن ثم يصبح الأداء المالي للبلد في أفضل حالاته، ولتطبيقه لابد من إجراء سياسي واقعي، والقيود المذكورة سلفا تمثلها قواعد الانضباط المالي، والتي من خصائصها الأساسية هي اعتبارها مؤشرات ملموسة للسلطة التنفيذية على الإدارة المالية، ومن ثم يتم قياس الانضباط المالي بعدة مؤشرات متمثلة بقواعد الانضباط المالي والتي هي:

أ- قاعدة الإيرادات العامة؛

ب- قاعدة النفقات العامة؛

ت- قاعدة عجز الموازنة؛

ث- قاعدة الدين العام؛

ج- القاعدة الذهبية.

من خلال ما تقدم يعد الانضباط المالي مقياسا لقدرة السياسة المالية في كبح الإفراط في الإنفاق العام، ومن ثم تكون إحدى أهدافه هي ضبط الموازنة من خلال اتباع سياسة ترشيد الإنفاق العام ورفع كفاءته، دون اللجوء للاقتباس والإصدار النقدي والتخفيض من حجم الاحتياطات الأجنبية، بمعنى أن تحقق الانضباط المالي ووجوده في دولة من الدول يشير إلى تطبيق سياسة ترشيد الإنفاق العام ونجاحها وتوفيرها لمصادر تمويل العجز من غير الاعتماد على الطرق المؤذية لاقتصاد البلد، ومن ثم يمكن عده من مؤشرات ترشيد الإنفاق العام.

- **مؤشر إنتاجية الإنفاق العام:** الإنتاج بشكل عام هو عملية تحويل الموارد إلى منتجات على أن يكون التحويل مقرون بالتكنولوجيا، وإن الاقتصادات التي تستخدم الموارد بشكل أكثر كفاءة تخلق مستوى أعلى للمعيشة، ومن ثم فالإنتاجية هي نسبة إجمالي المخرجات إلى مقياس معين من المدخلات، وتعرف أيضا بأنها العلاقة بين الكمية المنتجة من سلعة معينة وبين كمية عوامل الإنتاج المستخدمة في تحقيق الإنتاج، أي أن الإنتاجية يمكن أن تقيس كمية السلع والخدمات المنتجة في مدة ما، ويعد نمو الإنتاجية من أهم المكونات التي تسهم في تحقيق نمو اقتصادي مستدام وطويل الأجل. نتوصل من خلال ما ذكره أن إنتاجية الإنفاق العام هي عبارة عن العلاقة بين معدل النمو الاقتصادي ومعدل نمو الإنفاق العام، وتُقاس إنتاجية الإنفاق العام وفقا للمعادلة الآتية:

الإنتاجية (MPG): التغير في النفقات العامة/التغير في الناتج المحلي الإجمالي

يتضح لنا أن إنتاجية الوحدة الواحدة من الإنفاق العام عن طريق أثر هذه الوحدة في الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي قد تكون الإنتاجية موجبة أو سالبة أو صفرا، فإذا ازداد الإنفاق بمقدار وحدة أو وحدة وزاد الناتج بمقدار موجب فهذا يعني أن الإنفاق منتج بمقدار معين (أكبر من الصفر)، وفي حالة زيادة الإنفاق ولم يتغير حجم الناتج فيدل ذلك على أن الإنتاجية مساوية للصفر (أي غير منتج)، أما في حالة زيادة الإنفاق وانخفاض الناتج فيعني ذلك أن الإنتاجية سالبة (أصغر من الصفر)، أي أن الناتج لم يستجب للإنفاق. وستكون ثلاث حالات لإنتاجية الإنفاق العام كالآتي:

• $MPG > 0$ إنتاجية موجبة

• $MPG = 0$ غير منتج

• $MPG < 0$ إنتاجية سالبة

مما سبق يتضح أن الإنفاق العام متى ما أدى لخلق خدمات نافعة يعد منتجا، فارتفاع إنتاجية الإنفاق بالوقت الذي يدل على ارتفاع كفاءة وفعالية الإنفاق العام التي تعد من ضوابط ترشيد الإنفاق العام، فإنها تعمل في تفعيل دور قطاعات إنتاجية أخرى بعيدا عن الاعتماد المفرط لقطاع النفط ومن ثم يتم تقليص عجز الموازنة العامة في الدولة وتحقيق ضبط في الموازنة، وختاما فإن إنتاجية الإنفاق العام أمر غاية في الأهمية كونها تبرز دور الدولة تجاه الإنفاق العام هل تتصرف معه بحكمة أم تدعه يكون معرضا للهدر والتبذير دون أي جدوى اقتصادية تذكر.

8. التهرب الضريبي

"يعرف بالسلوكيات الرامية إلى تقليص مبالغ الاقطاعات 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 (إيمان، 2022، صفحة 157).

في السياق الجزائري أرجع تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2004 ظاهرة التهرب الضريبي في الجزائر إلى جملة من العوامل التي برزت ضمن سوق ذي طلب مرتفع لمختلف أنواع السلع، ما أدى إلى اختلال معتبر في المجالين التجاري والإنتاجي، والتي صاحبها ظهور وتطور لظاهرة "الطراباندو" واقتصاد "البازار" وتسجيل انحرافات خطيرة على مستوى نشاط الاستيراد وتمثلت هذه العوامل في (إيمان، 2022، صفحة 158):

- التخلي عن الاحتكار العمومي للتجارة الخارجية؛
 - رفع القيود عن الأسعار؛
 - صعوبة وبيروقراطية الحصول على السجل التجاري، بالخصوص للأنشطة الخاضعة لتنظيم معين؛
 - تضاعف وتزايد عدد المكلفين في ظل نقص الوسائل الموضوعة في خدمة إدارة المصالح الجبائية التي تمكنهم من كشف التلاعبات؛
 - صعوبة وبطء تكيف مصالح الضرائب والجمارك والتجارة مع الطرق العصرية للتسيير والمراقبة، ما أدى إلى تفاقم السلوكيات الضارة كالشراء والبيع دون فوترة، والاستخدام اللامشروط للدفع نقدا، واستعمال أسماء مستعارة للممارسة للأنشطة التجارية وغيرها؛
 - تعقد النظام الضريبي الجزائري وعدم تناسقه، والافراط في تعديله، وغياب النصوص التنظيمية لتنفيذه بشكل وحيد وموحد؛
 - عدم لجوء المؤسسات إلى المهنيين المتخصصين في مجال الجبائية والمحاسبة، ما يضعف شروط احترام وتطبيق القانون الضريبي، خاصة في ظل التوسيع في دائرة الخضوع للنظام الجزائي على حساب النظام الحقيقي لفترة معتبرة، من خلال الرفع في سقف الخضوع لهذا النظام، وتبسيط الإجراءات الخاصة به والتي خففت من الالتزامات المجاسبية والجبائية للمكلفين الخاضعين له، وهو ما يناقض تماما أحد أهم مبادئ النظام المحاسبي المالي، الذي يؤكد على أهمية الحصول على المعلومة المالية بوتيرة دورية خلال السنة المالية لكفاءة أكبر في التسيير واتخاذ القرار بالمؤسسة؛
 - اتساع حجم الاقتصاد غير الرسمي، والذي أصبح بمثابة الملاذ السهل للمتهربين، لاسيما منهم الخواص.
- تجدر الإشارة إلى أن الجزائر، خلال السنوات القليلة الماضية، وخصوصا في عامي 2024 و2025، قد شهدت سلسلة من الإصلاحات الجوهرية في هذا المجال، من أبرزها رقمنة القطاع وتعزيز الجهود لمحاربة الاقتصاد غير الرسمي والتهرب الضريبي، وذلك في إطار السعي لتعزيز الكفاءة والشفافية في العمليات الاقتصادية.

الفصل التاسع:

الاتجاهات المعاصرة للموازنة العمومية

الفصل التاسع: الاتجاهات المعاصرة للموازنة العمومية

تمهيد

تعد الموازنة العامة للدولة أداة أساسية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة إذ تسهم في تخطيط الموارد المالية وتوجيهها بما يحقق التنمية المستدامة، ومع تطور الأنظمة المالية وزيادة تعقيد العمليات الاقتصادية، ظهرت الحاجة إلى تطوير أساليب إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، لتكون أكثر كفاءة ومرونة في الاستجابة للتحديات المعاصرة.

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

1. مراحل ظهور الموازنات

يمكن تلخيص مراحل ظهور الموازنات في النقاط الآتية (كريم، 2025):

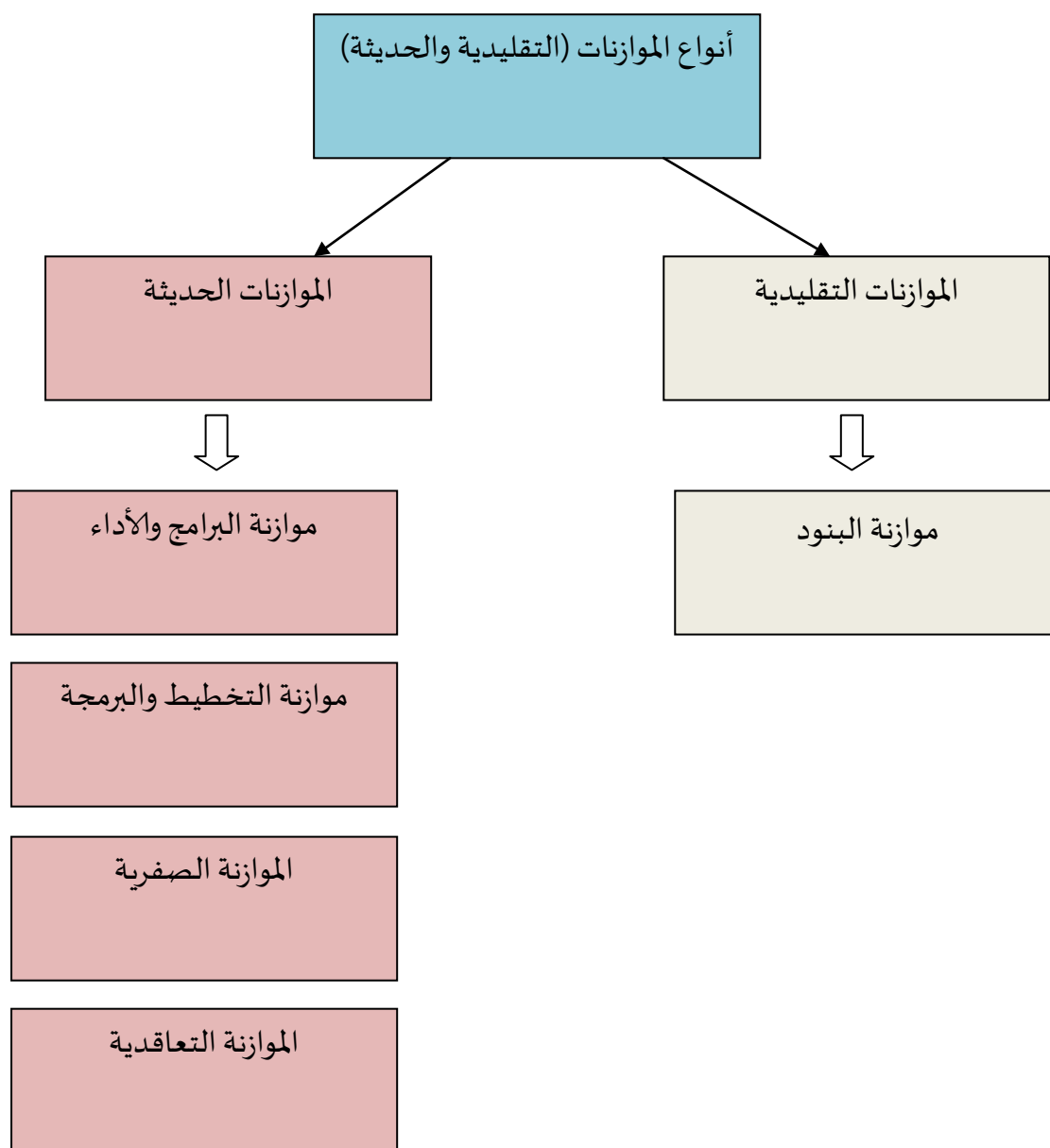
- المرحلة الأولى: تم الاهتمام في هذه المرحلة بفرض الرقابة على ما يوجد من عمليات مالية حكومية وذلك حتى يتم التأكد من إتمام هذه العمليات بشكل كامل وصحيح لذلك أحدثت موازنة البنود؛
- المرحلة الثانية: زاد الاهتمام بخدمة الإدارة العامة فكانت الموازنة بمثابة أداة تساعد في رفع الكفاءة وقياس إنجاز الأعمال ولهذا فقد ظهرت موازنة البرامج والأداء؛
- المرحلة الثالثة: زاد الاهتمام في هذه المرحلة بعملية التخطيط وذلك من خلال ربط السياسة المالية والاقتصادية عن طريق تنفيذ العديد من البرامج والأنشطة وسميت بذلك موازنة التخطيط والبرمجة؛
- المرحلة الرابعة: تحول الاهتمام في هذه المرحلة من دعم اتخاذ القرارات إلى اتخاذ القرار منذ البداية أي من نقطة الصفر وبالتالي فقد ظهرت الموازنة الصفريّة؛
- المرحلة الخامسة: مع تطور دور الموازنة العامة لتلبية الاحتياجات المتزايدة للكفاءة والمساءلة ظهر مفهوم الموازنة التعاقدية، حيث تم التركيز في هذه المرحلة على تعزيز الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص أو الكيانات الأخرى.

2. 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.

إن أوجه القصور التي رافقت تطبيق الأسلوب التقليدي المعروف بموازنة البنود دفعت المسؤولين الحكوميين إلى البحث عن أساليب أكثر كفاءة وفعالية لتحقيق الأهداف الاقتصادية ومن بين هذه الأساليب (عزالدين و بيرش أحمد، 2021، صفحة 414):

الشكل: أنواع الموازنات العامة



المصدر: من إعداد الباحث بناء على عدد من المصادر

3. 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.

وقد عرفت لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية موازنة البرامج والأداء بأنها: "مجموعة الأساليب التي بواسطتها يتمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت، المبالغ، ساعات العمل والمواد، إذ إن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، حيث يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات" (عزالدين و بيرش أحمد، 2021، صفحة 415). وفيما يلي مزايا وعيوب موازنة البرامج والأداء:

الجدول (01): مزايا وعيوب موازنة البرامج والأداء

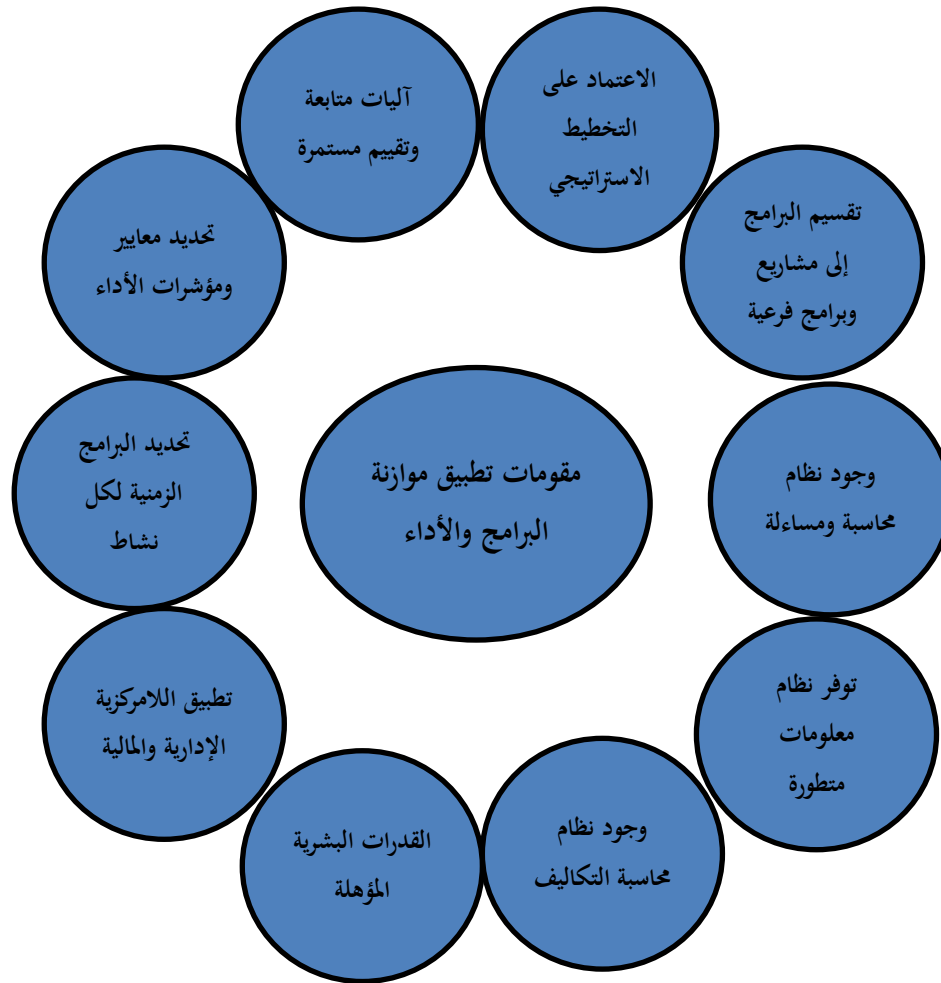
مزايا موازنة البرامج والأداء	عيوب موازنة البرامج والأداء
- من خلالها يمكن التعرف على الأنشطة المتعارضة والعلاقات بين الأنشطة نظرا للوصف الدقيق لها الوارد في الموازنة مما يؤدي إلى تلافي الازدواج والتداخل بينها؛ - تولي موازنة البرامج والأداء أهمية بالغة لعنصر التخطيط، حيث تقوم بتحديد برامج ومشاريع الوزارات والمصالح الحكومية لعدد من السنوات القادمة والنفقات المتوقعة لها وليس لسنة واحدة فقط كما في موازنة البنود التي لا ترتبط بالتخطيط طويل الأجل؛ - تركز على تحديد الطرق البديلة لتحقيق الأهداف العامة للأجهزة والمصالح الحكومية، وبعد تحليل البدائل تجري	- صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة والنشاطات الحكومية تحديدا دقيقا، إذ تذكر الأهداف عادة بشكل عام وغامض في كثير من القوانين والأنظمة التي تنشأ بموجبها الوزارات والمصالح الحكومية والتعبير عن الأهداف بكلمات عامة وغير محددة ويجعل عملية التحليل صعبة وعسيرة؛ - النقص الكبير في إعداد الموظفين المؤهلين علميا وعمليا اللازمين لإدارة وتنفيذ هذا النوع من الموازنات، إذ تعاني معظم الحكومات من هذه الظاهرة؛ - الاهتمام بقياس تكاليف الأنشطة بالتفصيل دون الاهتمام بمدى مساهمتها

في تحقيق أهداف الحكومة ومدى أداء الأنشطة بطريقة مثلى؛ - صعوبة تحديد وحدات الأداء (المخرجات) التي تقاس بها الانجازات لكل وزارة ومصلحة حكومية فهناك بعض النشاطات والأعمال الحكومية يصعب تحديد معايير لقياس أدائها كنشاط وزارة الإعلام ووزارة الخارجية وغيرها من الوزارات المماثلة؛ - صعوبة توفير المعلومات التفصيلية عن نشاطات الأجهزة الحكومية المختلفة لعدم وجود أنظمة دقيقة للمعلومات لديها؛ - ارتفاع تكلفة تطبيقها وذلك لأن التطبيق يتطلب توفر أعداد كبيرة من الموظفين من ذوي الخبرة في محاسبة التكاليف والتابعة ويضاف إلى ذلك بعض الأجهزة والآلات المكتبية اللازمة لتطبيقها؛ - إرسال كميات كبيرة من المعلومات إلى مكتب الموازنة أو وزارة المالية عن البرامج الرئيسية والفرعية والدراسات والتحليلات التي أعدت لها بواسطة الأجهزة الحكومية بحيث أصبحت هذه المعلومات عبئاً كبيراً على مكتب الموازنة وسببت له مشكلات متعددة كمشكلات تصنيف المعلومات ودراسة محتويات تلك الدراسات ومشكلات حفظه واتخاذ القرارات بشأنها.	الدراسة المعمقة لها بهدف تحديد التكاليف والعوائد لكل منها، وعلى ضوء نتائج المفاضلة بين الطرق البديلة يتم اتخاذ القرارات المناسبة؛ - تحسين الشفافية وهذا عن طريق توفير المعلومات الكافية للبرلمان والرأي العام؛ - تساعد في توزيع الإمكانات المالية المتوفرة لدى الدولة؛ - تمتاز باللامركزية والمرونة في التطبيق حيث تمنح المسؤولين عن التنفيذ مرونة كافية لتنفيذ البرامج المكلفين بتنفيذها وبالتكاليف المحددة لكل برنامج؛ - تعطي صورة واضحة عن الإنفاق، وتساهم في ترتيب أولوياته، بشكل يربط بين الإنفاق والنتائج التي يحققها؛ - تغير دور الرقابة من رقابة مسبقة إلى رقابة مؤخرة ومن رقابة مالية إلى رقابة الأداء.
--	--

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على (بيرش، 2019، الصفحات 58-61)

وفيما يلي مقومات تطبيق (تجسيد) موازنة البرامج والأداء:

الشكل (01): مقومات تطبيق موازنة البرامج والأداء



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على عدد من المصادر

تطبيق موازنة البرامج والأداء يتطلب مجموعة من المقومات الأساسية التي تعمل بشكل متكامل لضمان تحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية، أولاً، يعتمد التطبيق على التخطيط الاستراتيجي الذي يربط الأهداف العامة بتخصيص الموارد بشكل مدروس، بالإضافة إلى تقسيم البرامج إلى مشاريع وبرامج فرعية لتسهيل قياس الأداء، كما يلعب وجود نظام محاسبة ومسائلة دوراً محورياً في تعزيز الشفافية، مع ضرورة توفر نظام معلومات متطورة يدعم اتخاذ القرارات بناءً على بيانات دقيقة، وفي هذا السياق، يعتبر وجود نظام محاسبة التكاليف مهماً لقياس الكفاءة المالية، إلى جانب الحاجة إلى قدرات بشرية مؤهلة قادرة على إدارة هذا النظام بفعالية، كما أن تطبيق اللامركزية الإدارية والمالية يساهم في تعزيز مرونة اتخاذ القرار، بينما تضمن تغذية البرامج الزمنية لكل نشاط وضوح الأطر الزمنية للتنفيذ، وأخيراً، يعد تحديد معايير ومؤشرات الأداء مع آليات متابعة وتقييم مستمرة أساساً لتحقيق التحسين المستمر وضمان تحقيق النتائج المرجوة.

تجدر الإشارة إلى أن الجزائر قد انتقلت في السنوات الأخيرة من اعتمادها على موازنة البنود إلى تبني موازنة البرامج والأهداف (الأداء)، ويعود هذا التحول إلى أوجه القصور التي عانت منها الموازنة التقليدية، بالإضافة إلى التوجهات الحديثة للحكومة نحو تحسين كفاءة إدارة الموارد المالية، وقد تجسّد هذا التوجه من خلال إصدار القانون العضوي 15-18، ولهذا تم التركيز على هذه الموازنة في هذا الجزء.

4. موازنة التخطيط والبرمجة

جاءت فكرة موازنة التخطيط والبرمجة كأسلوب آخر من أساليب إعداد الموازنة نتيجة الحاجة إلى ضرورة ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة، فأسلوب البرامج والأداء لا يتطلب أن تكون البرامج مستندة على التخطيط الكلي بقدر اهتمامه بتحويل أنشطة الأجهزة الحكومية إلى برامج طموحة، أما أسلوب التخطيط والبرمجة فهو يهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة للدولة وبهذا يتضح أن لوظيفة التخطيط الأولوية على كل من وظيفتي الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج (المشراوي و سالم سليمان درويش، 2018، صفحة 274، 275).

بصفة عامة، أسلوب موازنة التخطيط والبرمجة هو 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 (بيرش، 2019، صفحة 63، 64):

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

موازنة التخطيط والبرمجة تعد واحدة من أكثر الموازنات دقة وشمولية، حيث إنها تجمع بين ثلاث موازنات في إطار واحد: موازنة البنود، وموازنة البرامج والأداء، وموازنة التخطيط والبرمجة هذا الدمج يمكنها من تحقيق توازن بين الرقابة المالية من خلال موازنة البنود، وتحسين الكفاءة وقياس الأداء من خلال موازنة البرامج والأداء، بالإضافة إلى الربط المحكم بين السياسات الاقتصادية والأهداف الاستراتيجية من خلال موازنة التخطيط والبرمجة. هذا التكامل يجعلها أداة فعالة لتخطيط الموارد وتنفيذها وفق رؤية شاملة ومتكاملة.

وفيما يلي مزايا وعيوب موازنة التخطيط والبرمجة:

الجدول (01): مزايا وعيوب موازنة البرامج والأداء

مزايا موازنة التخطيط والبرمجة	عيوب موازنة التخطيط والبرمجة
- الاعتماد على منهج رشيد في اتخاذ القرارات والتخطيط بما يضمن تخصيص النفقات في الموازنة العامة على المدى الطويل، خاصة للبرامج ذات الأهداف المحددة مسبقا؛ - يتميز البرنامج بالمرونة والتتابع، مما يتيح إمكانية تعديل البرامج في أي وقت؛ - يعتمد على التحليل الكمي الواضح لتحسين التخطيط الاستراتيجي بهدف تحقيق أقصى استفادة من الأهداف المنجزة أو تقليل الموارد المخصصة لأهداف معينة؛ - يتسم بالشمولية من خلال توزيع المخصصات اللازمة لبرنامج واحد بين الوحدات الإدارية ذات الصلة؛ - يركز على التوجه طويل الأمد، حيث يتم الاهتمام بالتكلفة الإجمالية لكل برنامج بدلا من التركيز فقط على تكلفة الجزء المرتبط بالموازنة القادمة، مما يمنحه آفاقا زمنية أطول مقارنة بالأنظمة الأخرى.	- صعوبة تحديد الأهداف بشكل دقيق لجميع الأجهزة الحكومية؛ - صعوبة قياس عوائد بعض البرامج والمشاريع بشكل مادي وملموس؛ - ارتفاع تكاليف تطبيق هذه الموازنة في بعض الأجهزة الحكومية، خاصة الصغيرة منها؛ - الحاجة إلى كميات كبيرة من المعلومات، مما قد يؤدي إلى تعطيل عملية تحليل السياسة العامة.

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على (عزالدين و بيرش أحمد، 2021، صفحة 418،

(419)

5. الموازنة الصفيرية

هناك عدة تعاريف للموازنة الصفيرية، أهمها (امين و مجدوب علاء الدين ، 2020، صفحة 88):
 قد عرفها الرائد الأول لهذا النوع من الموازنة Peter A. Pyhrr على أنها أداة إدارية عملية لتقييم الإنفاق تهدف إلى إعادة توجيه ومناقلة التخصيصات المالية من برامج ذات أفضلية متدنية إلى

برامج ذات أولوية عالية وهذا يؤدي إلى تحسين الفاعلية والكفاءة وتقليل حجم التخصيصات المالية المعتمدة وإنها بإختصار أسلوب للتخطيط والموازنة؛

إن أسلوب موازنة Z-B.B يمكن أن يفيد في ترشيد الإنفاق الحكومي في الدول النامية إلى حد كبير، كما أنه يؤدي إلى تحليل الأنشطة والوظائف والبرامج إلى جزئيات صغيرة، وهذا يتفق مع مبدأ تحليل النظم وما يحققه من مزايا كما أنه يستفيد من أساليب التحليل الكمي وموازنة البرامج والأداء؛

لقد أوضح جانب من الفقه مفهوم هذا النظام بأنه أسلوب يدور أساسا حول ما إذا كان من الضروري الاستمرار في القيام بنشاط معين، فضلا عن ذلك فإن نظام الأساس الصفري يحاول أن يحدد الحد الأدنى من الموارد المالية اللازمة للإنفاق على نشاط معين ويفرض بأن هناك أنشطة لم يعد بها فاعلية، زمن خلال ما تقدم نلاحظ أنها تعتمد على ما يأتي:

- تحديد أنواع المصروفات المتوقعة في الفترة القادمة؛

- تحديد التغييرات في الخدمات المتبادلة في الأقسام،

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

الجدول (01): مزايا وعيوب الموازنة الصفريّة

مزايا الموازنة الصفريّة	عيوب الموازنة الصفريّة
- التنسيق بين القرارات الآنية والأهداف بعيدة المدى من خلال الربط بين الموازنة السنوية والتخطيط طويل الأجل؛	- يتطلب تطبيق هذا الأسلوب جهودا إضافية وأعباء إضافية، بالإضافة إلى ضرورة وجود أفراد مدربين ومؤهلين علميا لاستخدامه، وهو ما قد لا يتوفر بسهولة؛
- يمنح الإدارة العليا مرونة كبيرة في إعادة تخصيص الموارد لما تسمح به من تحويلات في الموازنة فيما بين الإدارات نتيجة وجود مجموعات القرار المرتبة للأنشطة حسب الأولويات؛	- غياب نظام معلومات متكامل في الوحدات الحكومية، وهو من أبرز الصعوبات العملية التي تواجه تطبيق هذا الأسلوب؛
- تساعد على الربط بين التكلفة والعائد لكل برنامج أو نشاط، مما يساعد المختصين بالموازنة على تدقيق ومعرفة كفاءة الإنفاق وفعاليتها، والتخلص من	- صعوبة صياغة وتكوين حزم القرارات نتيجة التحديات المتعلقة بتوصيف الأنشطة الحكومية وتحديد تكلفتها بالإضافة إلى صعوبة تحديد الأهداف التي تحققها تلك الأنشطة؛

- تعقيد وضع مقاييس عمل وتقييم أداء الأنشطة الحكومية، خاصة أن بعضها لا يمكن قياسه بشكل كمي أو مالي؛ - احتمالية تأثر ترتيب مجموعات حزم القرارات بالعوامل الشخصية، حيث قد تفتقر بعض المستويات الإدارية المشاركة في الترتيب إلى رؤية واضحة وكاملة حول أهمية وأولوية حزم القرارات؛ - التركيز على الأهداف قصيرة الأجل بدلا من الأهداف الاستراتيجية في العديد من الحالات؛ - صعوبة توفير بيانات كافية عن كل مشروع أو برنامج بشكل سنوي لإعادة التقييم وقياس الإنجازات والعوائد المتحققة منها.	- النفقات غير الضرورية التي كانت في الموازنة التقليدية؛ - تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد حيث يتم فحص كل الأنشطة على أساس البداية من الصفر، وبالتالي تحديد البرامج التي يجب تنفيذها وتلك التي يجب استبعادها، مع تبرير جميع البرامج المقترحة، دون التأثير بمستويات الإنفاق والاعتمادات السابقة؛ - الاعتماد على التخطيط كمرحلة أساسية في إعداد الموازنة، وكذلك إمكانية التحديد وبشكل سريع لأي نقص في فعالية التخطيط، أو التنسيق الضعيف بين الأنشطة المتشابهة في الوحدات التنظيمية المختلفة، وبالتالي إمكانية تصحيح الاختلالات في الوقت المناسب، كاستبعاد أو تقليص بعض الوظائف وجعلها مركزية بسبب ازدواجيتها، وهو ما يساهم في ترشيد النفقات العامة؛ - اعتماد مبدأ الأولوية في ترتيب البرامج والنشاطات مع توفير الاعتمادات وتبرير مصادر الاحتياجات لكل المستويات بالنسبة للنشاطات القائمة والمستحدثة مما يساعد على الإدارة الجيدة للنفقات العامة وترشيدها؛ - القدرة على التحديد وبشكل سريع للنشاطات التي تتميز بضعف إدارتها والإجراءات اللازمة لأغراض عمليات المتابعة، من خلال تنفيذ الموازنة الصفرية، وبذلك تتمكن الإدارة العليا من
---	--

	اتخاذ الإجراءات الضرورية المناسبة لتتغلب على هذه المشاكل؛ - يمنح المديرين رغبة بالاستمرار في عملية التقييم التفصيلية لعملياتهم والكفاءة الإنتاجية، وفعالية التكاليف، وليس فقط خلال دورة الموازنة ولكن أيضاً خلال التنفيذ، فبالرغم من أن مفهوم الأساس الصفري لا يتطلب هذه الاستمرارية في التقييم إلا أنه يصبح من المألوف لدى المديرين إجراء دراسات وتحسينات خلال التنفيذ؛ - توفير البدائل المختلفة للإنفاق، إذ أن مجموعات القرار الموافق عليها والتي تم ترتيبها حسب الأولويات، تمد الإدارة بأساس لموازنة تفصيلية وتساعد على إيجاد نظام متكامل للمعلومات التي يمكن استخدامها خلال عام الموازنة، باعتبارها نقطة بداية لتبين الأنشطة التي سوف تقلص أو التي سيتم توسيعها إذا ما طرأ تغيير على مستوى حجم الإنفاق المسموح به؛ - يعمل نظام الأساس الصفري على تدفق المعلومات الإدارية من المستوى الأدنى إلى الأعلى، مزودة الإدارة العليا بصورة عما يتم، أو عما يمكن أن يتم على جميع المستويات ويمكنها من تحقيق أفضل للأهداف.
--	---

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على (عزالدين و بيرش أحمد، 2021، الصفحات 420-422)

6. الموازنة التعاقدية

للموازنة التعاقدية العديد من التعاريف أهمها ما يلي (جدوع، 2010):

تعتبر الموجة الأحدث في سلسلة إصلاحات وتطوير الموازنة العامة للدولة، حيث تقوم على تحويل العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والحكومة إلى علاقة تعاقدية تحدد فيها مهام قابلة للقياس الكمي، يتم تنفيذها مقابل مبالغ مالية تصرف من قبل الحكومة خلال جميع مراحل التنفيذ: قبل وأثناء وبعد تحقيق ما تم الاتفاق عليه أو النص عليه في العقد.

تعرف أيضا كآلية تهدف إلى توفير المنافع العامة والأصول طويلة الأجل، مثل مشاريع البنية التحتية، كالمستشفيات ومؤسسات التعليم وغيرها، وتسعى إلى تقديم تفصيل واضح للاحتياجات المرتبطة بالتنمية طويلة الأجل، من خلال إنشاء عملية موحدة تبدأ بوضع خطة تمتد لعدة سنوات تُحول إلى برامج ثم إلى مشاريع تُطرح كمناقصات.

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. يمكن تلخيص مزايا وعيوب هذه الموازنة في الجدول الموالي:

الجدول (01): مزايا وعيوب الموازنة التعاقدية

عيوب الموازنة التعاقدية	مزايا الموازنة التعاقدية
- ضعف تطور الإدارات المالية الحكومية وعدم قدرتها على مواكبة متطلبات الأساليب الحديثة؛	- تقديم حلول جذرية للتحديات التي تواجه الإدارات الحكومية، مثل التوسع الكبير في مسؤولياتها والطلب المتزايد على تقديم الخدمات؛
- ارتفاع التكاليف المرتبطة بتطبيق هذا الأسلوب في بعض الأجهزة الحكومية؛	- تعزيز الربط بين الموازنة العامة والخطط التنموية طويلة الأجل، كخطط التنمية الخماسية؛
- الحاجة إلى توفر كمية كبيرة من البيانات التفصيلية حول البرامج والمشاريع؛	- تنفيذ المشروعات الحكومية بفعالية وكفاءة؛
- نقص الكوادر البشرية المؤهلة والمدربة القادرة على تنفيذ هذا الأسلوب بكفاءة.	- إسناد تقديم الخدمات إلى القطاع الخاص مع ضمان إشراف الحكومة ومراقبتها لتحقيق الامتثال للمعايير

	والمواصفات المطلوبة؛ - توزيع أو تقليل المخاطر المالية الكبيرة التي قد تنجم عن تنفيذ المشاريع من خلال الشراكة مع القطاع الخاص؛ - خفض نفقات القطاع العام والاستفادة من الموارد المالية والبشرية المتاحة لدى القطاع الخاص؛ - تقليل تكلفة الخدمات من خلال تبني نظام الشراكة الذي يتيح الحصول على أفضل العروض من حيث الجودة والتكلفة؛ - تحويل العلاقة بين الحكومة وأجهزتها التنفيذية من علاقة تمويلية بحتة إلى علاقة ذات طابع تجاري.
--	---

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على (عزالدين و بيرش أحمد، 2021، صفحة 424، 425)

الفصل العاشر: المالية العمومية في المنظور الإسلامي

الفصل العاشر: المالية العمومية في المنظور الإسلامي

تمهيد

تعد الموازنة العمومية للدولة في الاقتصاد الإسلامي أحد الركائز الأساسية لتنظيم الشؤون المالية بما يتماشى مع مقاصد الشريعة الإسلامية، حيث تتميز هذه الموازنة بخصائص فريدة، منها التقدير المنضبط الذي يحقق مصلحة الأمة وارتباطها بفترة زمنية محددة تضمن التخطيط المستقبلي الفاعل، كما تنقسم إلى موارد دورية وأخرى استثنائية، ما يعكس مرونة النظام المالي الإسلامي في التكيف مع الظروف المختلفة إضافة إلى ذلك، تحدد قواعدها العامة مثل السنوية والتخصيص والتعدد والتوازن، مما يعكس الطابع المهيّج لإدارة الإيرادات والنفقات. تشكل هذه الملامح إطاراً شاملاً لدراسة مفهوم الموازنة في الاقتصاد الإسلامي ودورها في تحقيق العدالة والتنمية المستدامة.

1. مفهوم الموازنة العمومية للدولة في الاقتصاد الإسلامي (صبرينة، كردودي، 2007، صفحة 110، 111)

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 (صبرينة، كردودي، 2007، صفحة 112، 113)

:

- 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 ابتداءً على قاعدة التخصيص نظراً 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 إحداها 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 قائماً فيها؛ حالات عجز وفائض يحدث نتيجة تفاوت الإيرادات والنفقات العامة؛ أي حالات العجز والفائض التي عرفت 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 (صبرينة، كردودي، 2007، الصفحات 115-123):

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 (صبرينة، كردودي، 2007، الصفحات 124-128):

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

- Davide Furceri, Raphael Lam, Jeta Menkulasi Era Dabla-Norris .(2024) .*Global Public Debt Is Probably Worse Than it Looks* من IMF: تاريخ الاسترداد 10 10 ,2024 ،
<https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/10/15/global-public-debt-is-probably-worse-than-it-looks>
- Else, P., & Marshall.G.P. (1979). *The management of public Expenditures*. London.
- Hambli, Z. (2018). The Role Of Fiscal Policy In Rationalizing Public Expenditure In Developing. *Revue Des Sciences Humaines*(9).
- Hugh, D. (1971). *Principles of Public Finance*. London: Routledge and Kegan Paul Ltd.
- Longatte, J., paseal Vanhove, & Chritophe Viprey. (2002). *Economic General* (éd. 3 edition). paris: DUNOD.
- Longatte, J., Pasel Vanhove, & Chritophe Viprey. (2002). *Economie General*. Pris:DUNOD: 3 Edition.
- OCDE. (2009). *Evolutions in budgetary practice : Allen Schick and the OECD Senior Budget Officials*. Paris: OCDE.
- PHEHN, C. C. (1902). *Introduction to public finance*. The Moamilan Company (second edition).
- Zaed, A. B. (2017). Increasing Public Expenditure. *INTERNATIONAL JOURNAL OF SCIENTIFIC & TECHNOLOGY RESEARCH*, 6(4), 58-62.
- أحمد إبراهيم حسين البجاري، و هاشم محمد عبد الله العركوب. (2022). قياس فاعلية أدوات السياسة المالية في تمويل عجز الموازنات العامة لبلدان متقدمة مختارة للمدة (2002-2019). *مجلة الريادة للمال والأعمال*، 3(3).
- أحمد بيرش. (2019). الاتجاهات الحديثة في الموازنة العامة وتحديات السياسة المالية في الجزائر. كلية العلوم الاقتصادية، والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3: أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص دراسات مالية.
- أحمد زهير شامية، و خالد خطيب. (2013). *المالية العامة* (الإصدار الطبعة الأولى). عمان: دار زهران للنشر والتوزيع.

- أحمد سمير أبو الفتوح. (2021). *اقتصاديات المالية العامة* (الإصدار الطبعة الأولى). القاهرة: المكتب العربي للمعارف.
- أحمد، عبد الغفور إبراهيم. (2009). *مبادئ الاقتصاد والمالية العامة*. عمان، الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع.
- السيد عبد المولى. (1975). *المالية العامة*. القاهرة: دار الفكر العربي.
- القانون العضوي رقم 15-18. (المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، الصادر في ج ر ج عدد 53 بتاريخ 02 سبتمبر 2018).
- المالية، وزارة؛ المديرية العامة للميزانية. (2021). *معجم المصطلحات*.
- أمين صابة، و كمال بن موسى. (2020). دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر. *المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية*، 8(1).
- ايمان عدنان حسين الاسدي. (2022). أثر سياسة ترشيد الإنفاق العام في ضبط الموازنة-تجارب دول مختارة مع ال'شارة خاصة للعراق للمدة (2004-2021). مجلس كلية الإدارة والاقتصاد في جامعة كربلاء وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية.
- بعلي محمد الصغير، و يسرى أبو العلاء. (2003). *المالية العامة*. الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- بلقاسم أحمد. (2016). *المالية العامة*.
- بنك الجزائر. (2023). *التقرير السنوي 2023-التطور الاقتصادي والنقدي*.
- خالد شحادة الحطيب، و أحمد زهير شامية. (2012). *أسس المالية العامة* (الإصدار الطبعة الرابعة). عمان-الأردن: دار وائل للنشر.
- (بلا تاريخ). دستور، ج ر ج عدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
- رئاسة الجمهورية، و الأمانة العامة للحكومة. (2012). *قانون الجماعات الإقليمية*. الجزائر.
- رياض مهدي كريم. (2025). تاريخ الاسترداد 15 05 2025، من أنواع الموازنات العامة: <https://www.riadhkraiem.com/administrative-topics/planning-and-budgeting/types-of-budgets>
- زاهر حسنى المشهراوي، و سالم سليمان درويش. (2018). الآثار الاقتصادية لاستخدام أسلوب موازنة التخطيط والبرمجة في إعداد الموازنة العامة في فلسطين. *المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة*، 48(1)، 271-321.

- زهير، زواش. (2019). *محاضرات في المالية العامة موجهة الى طلبة السنة الثانية علوم اقتصادية*. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قسنطينة 20 عبد الحميد مهري.
- زواش زهير. (2018/2019). *محاضرات في المالية العامة*. كلية العلوم الاقتصادية، والتجارية، وعلوم التسيير، الجزائر: جامعة قسنطينة 02.
- سالي ياسين. (2014-2015). *الإصلاح الإداري أداة لترشيد الإنفاق العمومي، دراسة -حالة الجزائر-*. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3: أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم التجارية.
- سوزي عدلي ناشد. (2009). *أساسيات المالية العامة - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة*. بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- صبرينة، كردودي. (2007). *تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي-دراسة تحليلية مقارنة* (الإصدار الطبعة الأولى). الجزائر: دار الخلدونية.
- طارق الحاج. (2009). *المالية العامة*. عمان، الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع.
- طاطا إيمان. (2022). *دراسة تأثير معدل الضغط الضريبي على حجم التهرب الضريبي في السياق الجزائري بدلالة نتائج الرقابة الجبائية خلال الفترة 2010-2017*. مجلة الباحث، 22(1).
- عبد الغفور إبراهيم أحمد. (2009). *مبادئ الاقتصاد والمالية العامة*. عمان، الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع.
- عبد المنعم صالح مصطفى. (2005). *واقع تطبيق الموازنات التخطيطية في المؤسسات الهادفة للربح في الأردن*. جامعة فيلاديفيا، الأردن: كلية العلوم الإدارية والمالية.
- عطية عزالدين، و بيرش أحمد. (2021). *أساليب إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة)*. مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، 6(4)، 409-428.
- فليح حسن خلف. (2008). *الأردن: علم الكتب الحديث*.
- فيصل فخري مراد، و عدنان الهندي. (1980). *مبادئ الإدارة المالية واقتصادياتها* (الإصدار الجزء الأول). المطبعة الأردنية.
- قمبور محمد امين، و مجدوب علاء الدين . (2020). *الانتقال من أسلوب موازنة البنود إلى أسلوب الموازنة الصفرية في إعداد الموازنة العامة في الجزائر -بين التحديات والمتطلبات-*. مجلة إقتصاد المال والأعمال، 5(1)، 85-94.

- كردودي صبرينة. (2007). تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي-دراسة تحليلية (الإصدار الطبعة الأولى). الجزائر: دار الخلدونية.
- كردودي صبرينة. (2007). تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي-دراسة تحليلية مقارنة. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع.
- محمد طاقة، و هدى العزاوي. (2010). اقتصاديات المالية العامة. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع.
- محمد عباس محرز. (2003). اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة. بن عكنون-الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- محمد عباس محرز. (2003). اقتصاديات المالية العامة-النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة للدولة. بن عكنون، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- محمود حسين الوادي. (2015). مبادئ المالية العامة (الإصدار الطبعة الثالثة). عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.
- محمود محمد الدامرداش. (2015). اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطور النظام المالي في المملكة العربية السعودية. المملكة العربية السعودية.
- مغتات صابرينة. (2023). محاضرات في المالية العامة. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، جامعة غليزان.
- وزارة المالية، و المديرية العامة للضرائب. (2024). قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- ياسر حامد عباس جدوع. (2010). مدى إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة التعاقدية في إعداد الموازنة العامة الأردنية. رسالة ماجستير. جامعة جدارا، قسم المحاسبة، الأردن.

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، سعيينا 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.

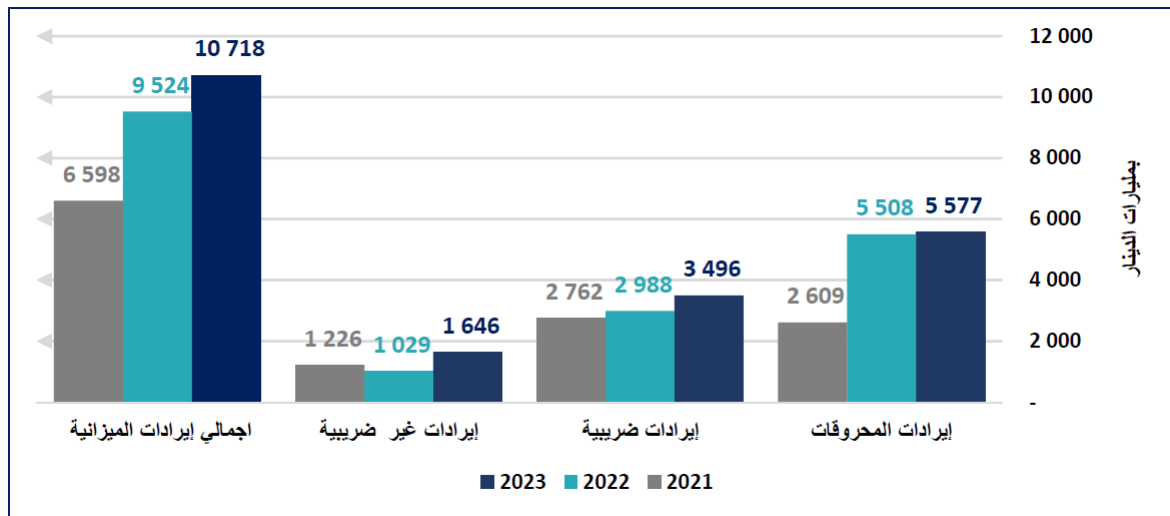
الملاحق

الجدول (02): وضعية الميزانية العمومية في الجزائر (2010-2023) مليار دينار

السنوات	نفقات الموازنة	إيرادات الموازنة	رصيد الموازنة
2010	4466.9	4392.9	- 74
2011	5853.6	5790.1	- 63
2012	7058.1	6411.3	- 646.8
2013	6024.1	5957.5	- 66.6
2014	6995.8	5738.4	- 1257.4
2015	7656.3	5103.1	- 2553.2
2016	7297.5	4747.5	- 2550
2017	7282.6	6182.8	- 1099
2018	7726.3	6389.5	- 1336.8
2019	7725.5	6567.7	- 1157.8
2020	6902.9	5640.9	- 1262
2021	7436.1	6597.5	- 838.6
2022	9936	9524	- 412
2023	11721.53	10718.05	- 1003.43

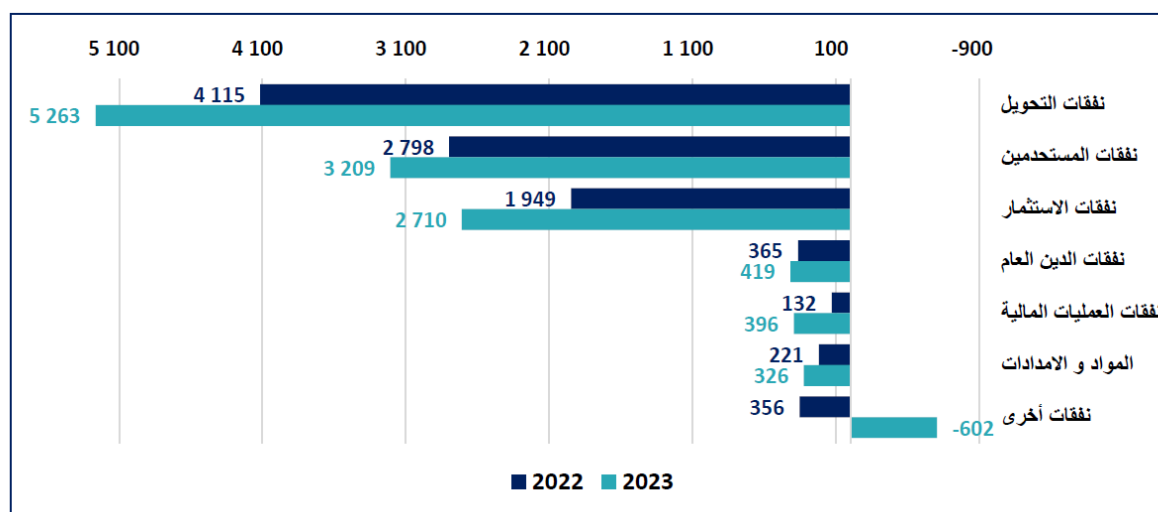
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على تقارير بنك الجزائر

الشكل: تطور إجمالي إيرادات الميزانية



المصدر: (بنك الجزائر، 2023، صفحة 97)

الشكل: هيكل نفقات الميزانية بمليارات الدينار بالنسبة لسنة 2022 و2023



المصدر: (بنك الجزائر، 2023، صفحة 101)

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/).....