

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير

جامعة الجزائر3

محاضرات في مقياس المالية العامة

الدكتورة : هدى كرماني

السنة الجامعية

2021/2020

مقدمة :

تعتبر المالية العامة إحدى فروع العلوم الاقتصادية التي تدرس النشاطات الحكومية المتعلقة باقتصاد الدولة، وهي ذات أبعاد متعددة لارتباطها بمجالات مختلفة كالإقتصاد، السياسة ، القانون وعلم الاجتماع... الخ

تتميز المالية العامة بأهميتها في كل الاقتصاديات على اختلاف درجة تطورها ، وقد عرفت تطورات وتحولات عميقة ارتبطت باختلاف الأدوار المنوطة بالدولة، كما تعد إحدى الوسائل التي تلجأ لها مختلف الدول ، لتحقيق أهدافها التنموية والاقتصادية .

سنحاول من خلال هذه المطبوعة تقديم محتوى مقياس المالية العامة بأسلوب سهل وواضح ، وفق البرنامج الوزاري المعتمد ، بالإضافة إلى محاولة إسقاط هذه المفاهيم على المالية العامة في الجزائر .

قسمت هذه المطبوعة ، إلى خمسة محاور رئيسية، مسبقة بمقدمة ومنتهاية بخاتمة تناولنا في الفصل الأول نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى، أما الفصل الثاني فقد خصصناه لدراسة النفقات العمومية والتعرف على ماهيتها وتقسيماتها والاحاطة بعناصرها المختلفة، وقد تطرقنا في الفصل الثالث إلى الإيرادات العامة ، أما الفصل الرابع فقد درسنا من خلاله الميزانية العامة للدولة في إطار قانون المالية . وخصصنا الفصل الأخير للتوازن الاقتصادي والاجتماعي للميزانية العامة للدولة .

نهدف من خلال هذه المطبوعة ان يتمكن الطلبة من تحقيق الاهداف التالية :

- اكتساب معارف علمية في مالية الدولة ، وكل مايتعلق بالإيرادات والنفقات ؛
- فهم وتحليل الميزانية العامة للدولة، ومعرفة مراحل اعدادها وتنفيذها.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

سعت الدولة الحديثة منذ ظهورها إلى تحقيق التنمية الاقتصادية و العمل على إيجاد التوازن الاقتصادي و اختلفت هذه الأساليب باختلاف الرؤية الاقتصادية لدور الدولة ، وهو ما ترتب عنه اختلاف في تحديد مفهوم ودور المالية العامة .

كما أن علم المالية العامة علم يرتبط بعلوم أخرى ، يؤثر ويتأثر بها، سنحاول من خلال هذا الفصل، الاحاطة بمفهوم المالية العامة ، ومراحل تطورها، وكذا علاقتها بالعلوم الأخرى.

1- ماهية المالية العامة

إن لدراسة علم المالية العامة أهمية كبيرة ، بالنسبة لجميع المجتمعات مهما اختلفت درجة تطورها، سنحاول من خلال مايلي الاحاطة بمفهومها.

1-1- تعريف المالية العامة

بالرغم من وجود اتفاق حول جوهر المالية العامة ، إلا أن تحديد مفهومها بدقة يختلف باختلاف الفلسفة والمذهب الفكري الذي يعتمد لتحديد ماهيتها ، إلا أن هناك اجماع حول كونها تتعلق بالنشاط المالي للدولة والهيئات العمومية التابعة لها ، من خلال الانفاق العمومي ، والايرادات المحصل عليها ، والتي يتم هيكلتها عن طريق الميزانية العامة، في ظل السياسة المالية للدولة والتي تهدف لتحقيق أهداف معينة تدرج ضمن السياسة العامة للدولة .

ينقسم مصطلح المالية العامة إلى قسمين¹ :

-المالية: وتعني الذمة المالية، أي الممتلكات والديون والتي تعني الجانب الدائن، ويتمثل في المداخل والايرادات ، والجانب المدين ويتمثل في الالتزامات والديون .

¹ محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العال، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003 ،ص08.

-العامة: تخص مالية السلطات العامة، أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة والموجودة بالدولة، ولذا تجمع هذه المعاني كلمة ميزانية الدولة بما تحويه من نفقات وإيرادات.

يشمل تعريف علم المالية العامة دراسة وتحليل المشاكل المتعلقة بتخصيص وتوجيه الموارد لإشباع الحاجات العامة من خلال ما يسمى بالموازنة العامة للدولة التي تتضمن جانبين هما النفقات العامة والإيرادات العامة.¹

كما يمكن تعريف المالية العامة بأنها سلوك هيئة التخطيط في الإدارة الشاملة للاقتصاد كمنتج وحيد، وفي توجيه النفقات نحو إشباع الضروريات الاقتصادية والالتزامات السياسية والاجتماعية وتوفير المواد اللازمة لذلك.²

يقصد بالمالية العامة بأنها ذلك العلم الذي يدرس تكييف مستويات الانفاق العام والإيرادات العامة- باستخدام الأدوات المالية - في توجيه الحياة الاقتصادية لتحقيق الاهداف الاقتصادية وغير الاقتصادية للدولة في التأثير على نشاط الافراد والجماعات لتحقيق هذه الاهداف.³

يمكن القول أن المالية العامة هي العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والإيرادات العامة، لتحقيق توجهات الدولة فيما يخص أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، خلال فترة معينة .

وبذلك فإن دراسة المالية العامة يعنى بدراسة المفاهيم التالية:⁴

- تحديد حجم الحاجات العامة الواجبة الاشباع؛
- تحديد الوسائل والأدوات التي بموجبها يتم توفير الموارد لإشباع حاجات المجتمع؛
- تحديد تأثير نشاط الدولة على الاقتصاد القومي ككل.

يرتبط مفهوم الحاجات العامة ارتباطا وثيقا بمفهوم المالية العامة ، لأنه الأساس الذي تعتمد عليه الدولة لاستهداف الأنشطة والطرق التي تلبي حاجات الافراد.

¹ عبد الحميد عبد المطلب ، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق، جمهورية مصر العربية، 2010 ، ص 20.

² محمد حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة ،الأردن، 2007، ص 25.

³ أبو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2004 ،ص81.

⁴ محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة، سوريا، 2013 ، ص 07 .

1-2-الحاجات العامة

ترتبط الحاجات الانسانية بمدى تطور المجتمع وهي في غالبيتها ذات طابع اجتماعي واقتصادي فهي تستمد وجودها من المجتمع ذاته.

توجد حاجات ضرورية أساسية للحياة كالأكل والشرب والنوم والملبس ، كما توجد حاجات كمالية كالسيارة وبعض أنواع السلع المعمرة .

غير أن هناك بعض من السلع و الخدمات التي لا يمكن الحصول عليها من خلال آلية السوق بسبب عدم وجود طريقة تمكن من منع المستهلكين الذين لا يستطيعون دفع ثمنها من الانتفاع بها، فالسلع العامة لا بد أن تستهلك جماعيا، ويؤدي استهلاكها الى احداث مزايا خارجية لأطراف ثابوية ، ومثال ذلك الدفاع والعدالة والنظام النقدي ،لذلك فالأمن القومي متاح للجميع ، ولا يمكن توفيره للفئة التي تدفع ثمنه فقط.¹

تعرف الحاجات العامة بأنها تلك الحاجات التي تقوم السلطة العامة بإشباعها عن طريق الانفاق العام .²

ولفهم معنى الحاجات العامة لا بد من التفريق بينها وبين الحاجات الخاصة .

أ- **الحاجات الخاصة** : هي الحاجات التي يتولى الفرد أمر إشباعها والتي تترك له حرية التصرف بها، مثال ذلك الحاجة الى الغذاء، الحاجة الى الملابس، وهذه حاجات فردية مادية، وهناك حاجات فردية روحية، كالحاجة إلى أداء الشعائر الدينية.

بمعنى آخر يمكن القول أن الحاجات الخاصة تتميز بما يلي:

-يكون إشباعها بواسطة السوق ؛

- يتم تمويلها عن طريق الخواص والأفراد ؛

-تخضع لمبدأ الاختيار أو التفضيل أو الاستثناء ؛

-يتفاوت مقدار المنفعة بين المستهلكين لها حسب ما يدفعون لامتلأها .

¹ Toshihiro Ihori , Principles of Public Finance , Springer Texts in Business and Economics, Springer 2017 , p 295.

² محمد طاقة، هدي العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، الأردن، 2010 ،ص15.

ب- **الحاجات العامة** : هي الحاجات التي يتم إشباعها بصورة جماعية من قبل المجتمع ككل، مثال ذلك: الحاجة إلى الأمن، العدالة والدفاع.

تتميز الحاجات العامة بما يلي:

- يقوم القطاع العام بتمويلها ؛
- يتحصل عليها الفرد دون أن يكون الدفع مباشرا ؛
- ينتفع بها جميع الأفراد بمستوى واحد وغير متفاوت.

يمكن تلخيص الفروقات الموجودة بين السلع العامة والسلع الخاصة في الجدول التالي:

تقسم الحاجات العامة بحسب خصائصها وطبيعتها إلى عدة أنواع:¹

- **الحاجات المستحقة** : هي تلك الحاجات الحديثة الإشباع مثل إشباع حاجات الإسكان والنقل والتعليم، و تتحدد نوعية هذه الخدمات وأهميتها حسب المذهب الاقتصادي والسياسي السائد، إضافة إلى ميول الدولة في التدخل بشكل متزايد في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

- **الحاجات الاجتماعية**: هي عبارة عن الحاجات الأساسية التي ترتبط بقيام الدولة بأدائها، مثل إشباع حاجات الدفاع والأمن والقضاء والبنية الأساسية .

- **الحاجات العامة غير القابلة للتجزئة**: وهي الحاجات التي لا يمكن تجزئة إشباعها وتجزئة المنفعة المتولدة عنها بالنسبة لفرد أو مجموعة من الأفراد دون البعض الآخر، فأشباع الحاجة إلى الأمن الداخلي والدفاع الخارجي وإقامة العدالة لا بد أن يتم بالنسبة إلى جميع الأفراد ككل لا يتجزأ، ويتميز هذا النوع من الحاجات العامة بالصفات التالية:

- ✓ إن الكمية المستهلكة من هذه الخدمات تكون متساوية تقريبا بين جميع الأفراد؛
- ✓ هذه الحاجات غير قابلة للتجزئة ولا يمكن اقضاء أي فرد من التمتع بمنافع هذه الخدمات.

¹ أنظر :

- فوزت فرحات، المالية العامة والاقتصاد المالي، منشورات الحلبي، بيروت، 2003 ، ص 268.
- إبراهيم علي عبد الله أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص 107.

-السلع الفردية التي يقوم النشاط العام بإشباعها :يستطيع القطاع الخاص أن يقوم بانتاج هذا النوع من السلع والخدمات ، الاشباع الحاجات المرتبطة بها ، إلا أن النشاط العام هو من يقوم بانتاجها، لاعتبارات متعلقة بالسيادة أو كخيارات استراتيجية مثل صناعة الأسلحة، صناعة الحديد والصلب، وغيرها من الانشطة التي تأخذ الدولة على عاتقها تلبيتها في ظل ما يسمى بالدولة المنتجة أو المتدخلة.

1-3- الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة

يقصد بالمالية العامة مالية السلطات العمومية أي مالية القطاع الحكومي، أما المالية الخاصة يقصد بها مالية الأفراد والمشروعات الفردية والشركات.

يترتب على اختلاف النشاط الخاص عن النشاط العام وجود فروقات عميقة بين المالية العامة والمالية الخاصة ، يمكن اظهارها في النقاط التالية:¹

-من حيث الهدف : إن هدف المالية العامة هو تحقيق المصلحة العامة أي أنها لا تسعى بشكل أساسي إلى تحقيق الربح، أي أن المنفعة الاجتماعية هي هدف المالية العامة، أما المالية الخاصة فإن الهدف للنشاط هو تحقيق أقصى ربح ممكن.

-من حيث تحصيل الإيرادات: تتمتع الدولة بسلطة الاجبار والاكراه، وهي تقوم بفرض الضرائب والقروض الاجبارية و تقوم بالاصدار النقدي الجديد كما تتمتع بحق الاستيلاء والتأميم، وعلى العكس فالأفراد لا يتمتعون بمثل هذه السلطة ويعتمدون في تحصيل إيراداتهم على الطرق الاختيارية كالاتفاق والتعاقد بوصفها وسيلة لبيع منتجاتهم.

-من حيث الاسبقية في تقدير الانفاق والإيراد: تتحدد في المالية العامة أوجه الانفاق أولاً ثم يتم البحث عن تدبير الموارد لهذه النفقات، في حين يتم في المالية الخاصة تحديد الموارد أولاً، ثم تتحدد النفقات في ضوء ذلك، والسبب في ذلك أن الدولة بما لها من سلطة الاجبار والاكراه تستطيع الحصول على الإيرادات التي تحتاجها، وهذا على العكس تماماً بالنسبة للأفراد الذين لا يستطيعون بل ولا يحق لهم تحصيل الموارد عن طريق الاجبار. ومن هذا المنطلق يسود مبدأ أولوية النفقات على الإيرادات في المالية العامة بينما يسود مبدأ أولوية الإيرادات على النفقات في المالية الخاصة.

-من حيث الملكية: تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة من حيث شكل الملكية، ففي حين تكون ملكية وسائل الانتاج للمجتمع ككل تكون ملكية وسائل الانتاج في

¹https://abu.edu.iq/sites/default/files/courses/law/courses/2/public-finance-financial-legislation/financial_01.pdf consulté le :26/01/2021

المشروعات الخاصة للفرد أو لمجموعة من الافراد، لهذا فإن الدافع للنشاط يختلف في كل منهما

1-4- عناصر المالية العامة:

تتألف المالية العامة من ثلاثة عناصر اساسية*:

-النفقات العامة : وهي عبارة عن مبالغ نقدية تقوم الدولة بانفاقها بهدف تلبية الحاجات العامة ومواجهة الابعاء العامة وكذلك تصحيح الوضع الاقتصادي في البلد.

-الايادات العامة: وهي المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة اما بسلطتها القانونية او نتيجة قيامها بنشاط مشابه للنشاط الخاص ويكون وعائها الرئيسي الدخل القومي، أو من خارج البلد،والهدف الاساسي منها هو تمويل النفقات العامة .

-الميزانية العامة : وثيقة مالية تجمع بطريقة بين النفقات والايادات ، وهذه الميزانية قد تشهد ثلاث حالات حسب السياسة المالية المتبعة وهي:

أ-توازن الموازنة أين تتساوى النفقات مع الايادات؛

ب-عجز الموازنة أين تكون النفقات < الايادات؛

ج- فائض الموازنة أين تكون الايادات < النفقات.

1-5- خصائص المالية العامة : للمالية العامة عدة خصائص تختلف باختلاف

البلدان:

1-5-1- خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة:

تتميز المالية العامة في الدول المتقدمة بمايلي:

✓ لم يعد الهدف التوازن بين النفقات العامة والايادات العامة ، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولو على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الميزانية العامة؛

✓ الايادات العامة والنفقات العامة جزءامن الكميات الاقتصادية الكلية، تستعملها الدولة من أجل التدخل والمساهمة في تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة. إمكانية أخذ الدولة بالميزانية العامة لمعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية وذلك بتخصيص فائض الايادات المتحقق في سنوات الازدهار لتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي.

*سنستعرض هذه العناصر تباعا في الفصول اللاحقة.

1-5-2- خصائص المالية العامة في دول العالم الثالث : تتميز المالية العامة في دول العالم الثالث بالخصائص التالية:

-انخفاض الاقتصاد الضريبي حيث لا يشغل الا نسبة ضئيلة من الناتج القومي الاجمالي؛

- تستخدم النفقات العامة العامة فى المجالات البنيات الاساسية كتعبيد الطرق وانشاء السدود...الخ ؛

-صغر حجم الموازنة العامة مقارنة مع الدول الراسمالية مالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الايرادات؛

- العجز المستمر فى الموازنة بسبب سوء استخدام المال العام وضعف الرقابة على الانفاق ، كما أنها تتميز كذلك بـ :

-صغر حجم الميزانية العامة مقارنة بالدول الرأسمالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الايرادات وبالتالي لعدم التوسع في مجال الانفاق؛

-العجز المستمر في الميزانية العامة، والذي يعود لاكثر من سبب، منها سوء استخدام المال العام، والاعتماد على القروض الخارجية وبالتالي الالتزام بسداد أقساط هذه القروض والفوائد المترتبة عليها والذي لا يتم من خلال الاعتماد على المشاريع الانتاجية بل على حساب بنود الميزانية العامة.

1-6-مظاهر المالية العامة للمالية العامة مظهرين :

1-6-1-المظهر القانوني: تستند المالية العامة على خلاف المالية الخاصة على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، جزئية كانت أو كلية كما أن تنظيماتها تختلف في درجة خضوعها للدولة، كما تختلف شكل إدارتها وفقا لطبيعة أهدافها أو لظروف إنشائها من استغلال مباشر إلى استغلال مالي إلى امتياز يمنح حقه إلى شركات خاصة أو استقلال مختلط إلا أن القاسم المشترك في جميع هذه التنظيمات هو خضوعها لسلطة الدولة بصورة مباشرة أو غيرمباشرة، ويتجلى ذلك من خلال تحديد هدفها بواسطة الدولة وفقا لما يتطلبه أمر إشباع الحاجات العامة حتى ولو تمتع بعضها بالاستقلال المالي والإداري.¹

¹ - خيابة عبد الله، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، مؤسسة شباب الجامعة ،الاسكندرية، 2009،

1-6-2-المظهر التنظيمي: تتوقف الضوابط التي تخضع لها المالية العامة، على طبيعة الشكل القانوني الذي يحكمها، فعندما يكون الأمر يتعلق بالمرافق العامة وهي بصدد أن تؤدي خدمات فإنها تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الإدارة العامة، ومن ثم تسري عليها قواعد القانون العام، أما إذا كنا أمام مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تعتبر بمثابة مراكز لإنتاج السلع والخدمات المادية "المشروعات العامة" فإنها تخضع في تنظيمها وتسييرها إلى ما تقرره القوانين الاقتصادية التي تنظم عمليات الإنتاج والتوزيع وفقاً لقواعد وأسس ينظمها علم الاقتصاد، وبصفة عامة يقتضي الأمر توجيه هذه العملية في إطار ما يفرضه علم الإدارة العامة من ضوابط وحينما يتعلق الأمر بالمالية العامة بمفهومها الانتاجي تخضع لقوانين الاقتصاد ، فعلى الدولة أن تلتزم بما هو سائد في عمل الإدارة الاقتصادية من أصول وقواعد تقرر في هذا الشأن.¹

1-7-أهداف المالية العامة وأهميتها :

تسعى المالية العامة لتحقيق جملة من الاهداف تتمثل فيما يلي:²

- توجيه الموارد الاقتصادية نحو أفضل الإستخدامات: تستخدم الموارد الاقتصادية المتاحة لدى المجتمع من أجل إشباع الحاجات الخاصة والعامة على حد سواء ، والجزء المتاح لدى المجتمع من أجل إشباع الحاجات الخاصة والعامة على حد آخر يستخدم من قبل الدولة لتلبية الحاجات العامة، فنقوم هذه الاخيرة بإشباعها عن طريق تقديم السلع العامة، ومن المعلوم أن الموارد الاقتصادية المتاحة لأي مجتمع لا تكفي لإشباع الحاجات الخاصة والعامة لكافة المجتمع، وهنا يكمن دور الدولة في كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة في المجتمع بين المستخدمين الرئيسيين، للسلع الخاصة والعامة بحيث تحقق أفضل استخدام ممكن للموارد الاقتصادية المتاحة من وجهة نظر مصلحة المجتمع .

فالدولة تسعى لتوفير كافة المستلزمات لتشجيع الانتاج وتوظيف عناصره البشرية والمادية، وهذا يستدعي توفير المناخ الامني والاطار القانوني والتشريعي والضرائبي لتشجيع القطاع الخاص على أداء دوره في تطوير المجتمع ويستدعي من الدولة هنا توفير ما يسمى برأس المال الاجتماعي التحتي، وتوفير المؤسسات الاقتصادية كالبنوك،

¹ محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2003، ص 28
² محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص ص 38، 40.

ومؤسسات التمويل والتسويق ونشر التعاونيات الانتاجية والاستهلاكية، ومراقبة القطاع الخاص حتى لا يجذب لانتاج السلع الكمالية فقط .

● تحقيق الإستقرار الإقتصادي : وهذا يعني منع التقلبات في مستويات الانتاج والاسعار، وكذلك ضمان معدلات تنمية عالمية، وكل ذلك بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي الذي عجز نظام السوق على تحقيقه، وعلى هذا فإن ذلك يتضمن تحقيق مستوى عالي من العمالة، وكذلك استقرار مستويات أسعار السلع والخدمات، بالإضافة إلى تحقيق توازن في ميزان المدفوعات.

تكتسي المالية العامة في أي بلد أهمية كبيرة يمكن ادراجها فيما يلي :

- تعتبر مرآة عاكسة للوضع الاقتصادي للدول، كما يمكن ان تعبر عن التوجهات الفلسفية والسياسية للدولة؛
- تسهيل الرقابة على مختلف هيئات الدولة؛
- أداة بيد الدولة لتوجيه النشاط الاقتصادي؛
- وسيلة لمكافحة الازمات الاقتصادية؛
- تحقيق توزيع أمثل للموارد؛
- وسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

1-8-المصادر الاساسية للمالية العامة: تتمثل مصادر المالية العامة فيما يلي:¹

-المصادر الدستورية: من خلال الدستور الذي يضع المبادئ الاساسية للمالية العامة، فعلى سبيل المثال في الجزائر ينص الدستور في المادة 64" مساواة الجميع أمام الضرائب، المشاركة في الاعباء العامة حسب المقدرة، الضريبة محددة بقانون وتحدث الاعباء المالية من ضرائب ورسوم بأثر فوري"، كما تنص المادة 120 "إن التصويت على الميزانية من اختصاص البرلمان.

- المصادر التشريعية: تمثل قوانين المالية المصدر الاكبر، إذ تفصل الايرادات والنفقات بما يشبع الحاجات العامة للمجتمع في كل الحالات ومادامت الحاجات العامة تتغير في فترات قصيرة، يصدر قانون المالية كل سنة على أن يليه قانون مالية تكميلي لمواجهة الظروف المستجدة.

- المراسيم التنظيمية: وهي المراسيم المتخذة تطبيقا لقوانين المالية.

¹ خباية عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص24.

2-تطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الاخرى:

ارتبط تطور المالية العامة باختلاف الأدوار التي قامت بها الدولة في مختلف مراحل تطور المجتمعات، وأصبحت علماً مميزاً في أسسه وقواعده ، كما أنها ليست بمعزل عن باقي العلوم الاخرى ، لذا سنقوم فيما يلي بالتعرف على تطور هذا العلم ، وعلاقته بالعلوم الاخرى.

2-1- دور المالية العامة في الانظمة المختلفة

مرت الدولة بعدة مراحل تطورت معها المالية العامة، غير أن شكل المالية العامة لم يتبلور حتى انتهاء القرون الوسطى ، وذلك عندما ازدادت وظائف الدولة وأصبحت واردات أملاك الحاكم وتبرعات رعيته الاختيارية لا تكفي لسداد حاجة الدولة من النفقات العامة، عندئذ لجأت السلطة في سبيل توفير الأموال اللازمة لها إلى فرض التكاليف العامة، وكان من أبرز الكتاب الذين أعطوا علم المالية ملامحه الأولى بودان ومونتسكيو وسميث، وقد تطور علم المالية العامة تبعاً لتطور وظائف الدولة و تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فكانت الغاية من علم المالية العامة بصيغته التقليدية تتمثل في توفير الإيرادات اللازمة لتغطية نفقات الدولة، وتوزيع العبء الناجم بين المكلفين بصورة عادلة، ووفقاً لمبدأ المساواة، وكانت المالية العامة وفقاً لهذا المضمون تخدم الفكر الاقتصادي الحد الذي كان سائداً قبل الحرب العالمية الأولى، حيث يجب أن تقتصر الدولة على الحد الأدنى من النفقات العامة، بحسبان أن إنفاقها عقيم، ولا تجبي من الإيرادات العامة إلا قدر حاجتها.

ولكن هذه النظرة التقليدية للمالية العامة تبدلت، وذلك نتيجة للوقائع الاجتماعية والمبادئ الاقتصادية التي تعاقبت على العالم منذ نهاية الحرب العالمية الأولى، ونتيجة المفهوم الجديد لدور الدولة، إذ أصبحت مهيمنة على النشاطات الاقتصادية، وتتدخل في الشؤون الاجتماعية وتهتم بالمصلحة العامة وتعمل لها، وتتدخل لأجلها في مختلف الفعاليات وتوفر لها شتى الخدمات فتقوم بتوزيع الدخل بصورة عادلة بين الناس، وتستثمر ثروات البلاد، وتحافظ على القوة الشرائية للنقد، وتعمل على زيادة الإنتاج، والقضاء على البطالة، لذلك اختلف دور المالية العامة وأصبحت وسيلة للتدخل في الحياة الاقتصادية وأداة لتحقيق أغراض الدولة الاجتماعية.¹

¹https://www.marefa.org/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9 consulte le 12/11/2020

2-1-1 المالية العامة التقليدية:

ساد مفهوم المالية العامة المحايدة في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر، وكان هذا الفكر متزامن مع الفكر الكلاسيكي و يركز على الحرية الإقتصادية و حيادية الدولة في نفقاتها و إيراداتها ، وقد كان هذا الفكر انعكاس الوضع السياسي آنذاك و اعتماد الحكام على التجار والمنتجين لتمويل حملاتهم العسكرية عن طريق الدين العام، والذي رأى فيه الكلاسيك تقييد لرأس المال الذي مآله الضياع و تقييد للإستهلاك العام شأنه شأن تقييد الإستهلاك الخاص الذي هو مهم لدفع قاطرة الإنتاج و وتوفير مبدأ تراكم رأس المال على إعتبار أن تدخل الدولة عن طريق الدين العام هو هدر للمال العام الذي كان من الممكن إعادة إنتاجه.¹

اقتصرت وظائف الدولة فيما مضى على اشباع الحاجات الاساسية والضرورية كالامن والدفاع ، والعدالة وكل مايتعلق بالسيادة الوطنية، مما لم يستدع ضرورة البحث عن ايرادات جديدة ، كما أن المفهوم التقليدي كان يركز فقط على التوازن الحسابي (الرقمي) بين حجم الانفاق وحجم الإيراد.

كان الاقتصادي "آدم سميث" يعتقد أن الدولة تحكمها بديهيات ثلاث، اشتقها من طبيعة الدولة تتمثل في ما يلي:²

-خلود الدولة : أي أنها ليست كالفرد ذات أجل محدود، مما يجعل سياستها المالية مختلف عن السياسة المالية للأفراد؛

-خيالية : فشخصيتها الاعتبارية لا وجود لها في الواقع، ورضها خدمة الأفراد،وهي لا تسعى لتحقيق ربح ذاتي إنما تحقيق المنفعة العامة؛

-نتاج تاريخي:أي من صنع التاريخ ، والاحداث التي تعاقبت على مر الزمن.

أدى تطور دور الدولة واشتراك المؤسسات السيادية في مختلف المجالات في المجتمع وتطور التمثيل النيابي ، إلى تغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة التي تسعى لتحسين الوضع المعيشي للأفراد، بالإضافة الى الانفاق العسكري بسبب

¹ بورري محي الدين دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر، اطروحة دكتوراة، علوم اقتصادية، جامعة جيلالي اليابس ،سيدي بلعباس ، 2018/2017، ص ص 30،31.

² رمضان صديق، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي، دار النهضة العربية ، 2016 ، ص 8.

الحروب، والاسباب الاقتصادية وهو ما أدى لزيادة الأعباء المالية على الأفراد لتغطية النفقات الجديدة.

سننظر إلى بعض المبادئ التي استعرضها الكلاسيك في المالية العامة على النحو التالي:

- ✓ **الدولة الحارسة** و هو إقتصار الدولة على مهام محددة ليس لها علاقة بالتدخل في النشاط الإقتصادي من بين هذه القطاعات الأمن التعليم , المرافق العامة
- ✓ **حياد المالية العامة:** و هو تعطيل الجانب الإقتصادي للموازنة العامة للدولة ، فلا تتدخل الدولة في الحياة الإقتصادية عن طريق الإيرادات والنفقات .
- ✓ **توازن الميزانية:** حرص الكلاسيك على توازن في الموازنة العامة راجع إلى أن ذلك أدعى إلى تجنب البلاد للقرض العام و أثاره السلبية على رأس المال و دليل للإدارة الرشيدة و القدرة على التمويل السليم لنفقات الدولة .

ونستطيع ان نحدد أسس المالية العامة المحايدة بالنقاط الآتية:¹

أ. تستخدم النفقات العامة في مجال الوظائف الرئيسية للدولة؛

ب . تمثل الضرائب المصدر الرئيس للإيرادات العامة ، فلا يتم اللجوء إلى مصادر أخرى

كالقروض او الإصدار النقدي الجديد لأن في ذلك منافسة للأفراد؛

ت . يتم جباية الإيرادات العامة بهدف تمويل النفقات العامة دون استخدامها لتحقيق أهداف

الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية؛

ث . تمتاز الموازنة العامة بصغر الحجم وبمبدأ التوازن أي ان تتساوى الإيرادات العامة مع النفقات العامة.

كما حددت المالية التقليدية الحالات التي يمكن الالتجاء اليها في القروض وهي :²

- أن يكون ذلك القرض طويل الأجل حتى لا يؤدي الى تضخم؛

¹ يونس منصور ميلاد ، مبادئ المالية العامة، ط 1 ، منشورات الجامعة المفتوحة ، طرابلس ، 1991 ، ص7.

² <http://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/9130.docx> consulté le 11/11/2020

- العمل على رد القرض بأسرع وقت ممكن وان تمول نفقات السداد عن طريق الضرائب المفروضة على الاستهلاك وليس على الادخار ، كما رفض التقليديون ايضا الى التجاء الى الاصدار النقدي الجديد لانه ايضا يؤدي إلى حدوث التضخم؛

- تفضيل فرض الضرائب على الاستهلاك عوض فرض الضرائب على الادخار، انتهت النظرية التقليدية في سعيها على المحافظة على الادخار وزيادته كونه مصدر التراكم الراسمالي اي تفضيل الضرائب غير المباشرة على الضرائب المباشرة لذلك فقد فضل التقليديون الضرائب على الاستهلاك؛

- ضغط الموازنة إلى اقل حجم ممكن، خلصت النظرية التقليدية إلى ضرورة خفض الموازنة العامة انفاقا او ايرادا بحيث لا تشكل إلا نسبة بسيطة من الدخل القومي لذا يجب ان تخضع لقواعد الاقتصاد، ومن الأمور التي حملت التقليديين على المطالبة بضغط الموازنة هو أن النفقات لديهم تمثل تسربا من دائرة الانتاج.

2-1-2 المالية العامة المتدخلة (الفكر الكينزي) :

اثبتت أزمة الكساد العالمية سنة 1929 ، فشل الفكر الكلاسيكي في ايجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية ، مما أدى إلى ظهور أفكار اقتصادية أخرى تطالب بتدخل الدولة ، والتركيز على الطلب كآلية لخلق العرض، وقد ظهر ذلك جليا في فكر الاقتصادي "جون مينارد كينز" في كتابه البطالة العمالة والنقود ،والذي طالب بضرورة لعب الدولة لدورها.

وركز "كينز" على مفهوم الطلب الكلي والتغيرات فيه كمحدد أساسي للتغيرات التي تحدث في المستوى التوازني للدخل القومي، وقد اعتقد "كينز" أن العجز في الطلب الكلي كان مسؤولا بدرجة كبيرة عن وجود حالة الكساد التي سادت العالم في بداية الثلاثينات من هذا القرن، وبالتالي فان زيادة معدلات النمو في مكونات الطلب الكلي ستؤدي لزيادة حجم العمالة والتوظيف ومن ثم الاقتراب من مستوى التوظيف الكامل.¹

ركز "كينز" على مبادئ اساسية في فكره ، أهمها مايلي:

-قد لا يتحقق التوازن عند التوظيف الكامل ، اذ من الممكن أن يكون حجم الإستثمار الخاص غير كافي للحفاظ على مستوى عال من الدخل و التوظيف؛

¹ محمد فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص176.

-تعتبر الاجور النقدية تكلفة ، ومصدر للطلب في نفس الوقت، وعليه فإن خفض الأجور النقدية يؤدي إلى تخفيض تكاليف أصحاب الأعمال ، ولكنه في نفس الوقت يخفض الطلب على السلع والخدمات ، مما قد يتسبب في زيادة حدة الأزمة؛

- يسمح تدخل الدولة بتشجيع الطلب الفعال أو تخفيضه تماشياً مع وضع الاقتصاد.

وتجدر الإشارة إلى وجود مرحلتين لتطور المالية العامة المتدخلة وهما: ¹

أ-المالية العامة المحضرة او المحفزة: يقصد بها مجموعة الاجراءات التي تتخذها الحكومة باستخدام النفقات العامة في مرحلة الانكماش للتحضير لمرحلة الانتعاش، أي ان هدف الحكومة في هذه المرحلة هو التحضير للانتعاش وليس تحقيقه وتتمثل الاجراءات المتخذة من الحكومة بالاتي:

* زيادة النفقات العامة بشرط ان لا يؤدي التوسع في الإنفاق العام إلى التأثير سلباً في الإنفاق الخاص وذلك بأن يتم تمويل الزيادة في الإنفاق العام عن طريق مصادر مالية جديدة كالقروض والاصدار النقدي الجديد؛

*أن يكون حقن الاقتصاد القومي بالنفقات العامة عند بدء سياسة الانتعاش بشرط أن لا يحتاج بعد ذلك الى تدخل الحكومة وذلك اعتماداً على الزيادة الأولية في الإنفاق والتي ستؤدي بدورها الى زيادات متتالية عن طريق عمل المضاعف؛

* يتوقف حجم الزيادة المطلوبة بالإنفاق العام على طبيعة الطرف الاقتصادي القائم وعلى مدى الانخفاض الفعلي في الطلب الكلي فقد تكون الزيادة محددة او العكس.

إن المالية المحفزة لا تعدو أن تكون علاجاً لخلل مؤقت في الاقتصاد دون تشكل سياسة دورية طويلة الأجل.

ب- المالية العامة المعوضة :

لم تثبت المالية العامة المحفزة فعاليتها أمام التغيرات الدورية الحادة التي قد يتعرض لها الاقتصاد القومي الأمر الذي يتطلب سياسة مالية أكثر فاعلية تعتمد الادوات المالية كافة سواء النفقات العامة او الايرادات العامة لتحقيق التوازن الاقتصادي في ظل حالة التشغيل الكامل فكانت المالية العامة المعوضة والتي يقصد بها مجموعة الاجراءات

¹ <http://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/9130.docx> consulté le 13/12/2021.

التي تتخذها الحكومة باستخدام موازنتها العامة (الضرائب والنفقات) لتحقيق حالة التوازن الاقتصادي وتلافي التغيرات الدورية في الاقتصاد سواء أكانت انكماشية أو تضخمية.

تتلخص القواعد الأساسية للمالية المعوضة فيما يلي:

- عندما يكون الاقتصاد في حالة انكماش أي عندما يكون الطلب الفعلي أقل من مستوى التشغيل الكامل فعلى الحكومة أن تقوم بزيادة القوة الشرائية عن طريق أحداث عجز في موازنتها العامة (العجز المقصود) وذلك عن طريق زيادة نفقاتها العامة أو خفض الضرائب أو كليهما معاً؛

- أما عندما يكون الاقتصاد القومي في حالة تضخم، أي عندما يكون الطلب الفعلي أعلى من مستوى التشغيل الكامل فعلى الحكومة أن تقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لانقاص القوة الشرائية الزائدة وذلك عن طريق خفض الانفاق الحكومي أو زيادة الضرائب وفرض ضرائب جديدة أو اعتماد كلا الاجرائين معاً.

-2-1-3 المالية العامة المنتجة : مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و قيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفياتي سابقا، و تطور المفاهيم الاشتراكية ، انتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الاشتراكية، التي أصبحت تدخلاتها في المجال الاقتصادي والاجتماعي على نطاق واسع، إضافة إلى ملكيتها الواسعة لوسائل الإنتاج، واختفى تقريبا دور الافراد في النشاط الاقتصادي.

و أهم ما ميز هذه المرحلة ما يلي:¹

✓ تغير وظيفة الدولة ، حيث اصبحت تسيطر كليا على النشاط الإقتصادي و الإجتماعي في الكثير من المجتمعات و اختفى في هذا النموذج النشاط الفردي و تراجع بالتالي الحافز الفردي؛

✓ أصبح المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة و التخطيط الإقتصادي الشامل و أصبح النشاط المالي للدولة جزء لا يتجزأ من نشاطها الإقتصادي و الذي يرتبط ارتباطا كاملا بتخطيط الإقتصاد القومي و توزيع الدخل الوطني و إعادة توزيعه و توجيهه نحو مختلف استخداماته؛

✓ إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق التوافق بينهم وهي هدف إحداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي وأخيرا هدف التوازن العام.

-2-1-4دولة الرفاه الاقتصادي :

the welfare state عرف الاقتصاد تطورات كثيرة ، خصوصا بعد الحرب العالمية الثانية، وقد ظهرت أصوات عديدة مطالبة بالتغيير ، وبضرورة تدخل الدولة بشكل أكبر ،تم تطبيق توصيات ويليام بيفريدج William Beveridge بالتدخل من أجل تحقيق

¹ عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية تحليل جزئي وآلي، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 1997 ، ص239.

سياسة موازنة نشطة تسعى من خلالها تحقيق الرفاه الاجتماعي، للقضاء على الفقر والمعاناة في المجتمع.¹

يمكن تلخيص أبرز وظائف الدولة في ظل دولة الرفاهية في النقاط التالية:²

- محاربة الفقر والتخفيف من حدته ؛

سياسة موازنة نشطة تسعى من خلالها تحقيق الرفاه الاجتماعي، للقضاء على الفقر والمعاناة في المجتمع.³

- محاربة الفساد الاقتصادي؛

- حماية المستهلك؛

- الاهتمام بتوفير الأموال اللازمة للتكفل بالبحث العلمي الأساسي؛

- حماية البيئة.

هناك ثلاثة نماذج لدولة الرفاهية وهي:⁴

- **النموذج الليبرالي:** الذي تتميز به بريطانيا والذي تكتفي فيه الدولة بتأمين الحد الأدنى من الاحتياجات الاجتماعية تاركة إلى القطاعات الأخرى - المؤسسة الإنتاجية والشركات الخاصة مهمة تأمين ما يزيد على ذلك الحد الأدنى. وبالرغم مما قيل عن خطة لورد بيفريدج Lord Beveridge - ، يبقى أنّ هذه الأخيرة تشكل أساس ذلك النموذج لأنه يفرض تغطية للمجتمع بأسره لكنها متوقفة على الضروريات، وأهمها النظام الصحي.
- **النموذج التعاوني:** الشائع في فرنسا وألمانيا الذي يعتمد على مؤسسات تديرها وتمولها أطراف العلاقة الإنتاجية ممثلة بال النقابات العمالية وبنقابات أرباب العمل، وتعتمد على الدخل الذي يحققه الأجراء داخل المؤسسة الإنتاجية. ولا تتدخل فيه الدولة مباشرة سوى في تأمين الاحتياجات غير المرتبطة بالعمل والإنتاج مثل إعانة الأسر بحسب عدد الأولاد، وإعانة الشرائح الأكثر فقراً.

¹ <https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/alevelstudies/welfare-state.htm>
consulté le 13/11/2020

² عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 21 .

³ <https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/alevelstudies/welfare-state.htm>
consulté le 13/11/2020

⁴ <https://political-encyclopedia.org> consulté le 14/12/2020.

- **النموذج الاجتماعي الديمقراطي:** الذي تلعب فيه الدولة دوراً محورياً مباشراً في تأمين المخاطر الاجتماعية، من خلال سياسة ضريبية فعالة (اعتماد الضريبة التصاعدية)، ومن خلال إعادة توزيع الثروة من أجل تأمين حد أقصى من تغطية الحاجات الاجتماعية الناجمة عن البطالة والمرض والشيخوخة وحالات العسر والفقر المختلفة. وتنتمي الدول الأسكندنافية إلى هذا النمط.

2-2-2 علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى :

تعتبر المالية العامة من العلوم الاجتماعية ، التي ترتبط بعلوم أخرى ، كالقانون ، علم الاجتماع..... الخ

2-2-2-1 المالية العامة والاقتصاد : يهدف علم الاقتصاد إلى حل مشكلة الندرة ، أي البحث عن أفضل الوسائل لإشباع الحاجات الانسانية المتعددة ، من الموارد الطبيعية المحدودة، وكذلك الامر بالنسبة للمالية العامة التي تبحث عن أفضل الوسائل لإشباع الحاجات العامة من الموارد المالية المتاحة والتي غالباً ماتكون محدودة.

للاشارة فإن المالية العامة كانت جزء من علم الاقتصاد ، فقد قسم "ادم سميث" مؤلفه إلى خمسة أجزاء تناول في الجزء الأخير المالية العامة ، كما أن "ريكاردو" قد اطلق على مؤلفة "الاقتصاد السياسي والضرائب"، وتبعه مؤلفون اخرون ، غير أن المالية العامة انفصلت تدريجياً عن علم الاقتصاد نظراً لأهميتها وأصبحت موضوع دراسة مستقل.¹

2-2-2 المالية العامة والاحصاء :

يسمح علم الاحصاء بتحديد الرؤية الصحيحة للظواهر المالية التي تتم دراستها ، والتعبير عنها بشكل أرقام وأشكال بيانية أو منحنيات ،وعلم الاحصاء يساهم في إجراء التوقعات للنفقات والايادات وتتبع تطورها.

فيمكن القول أن علم الاحصاء يساهم في رسم السياسة الكلية للدولة ، اذ يسمح بتوفير الدراسات الاحصائية حول الدخل القومي ، وتوزيع الثروة ، ونمط الاستهلاك.... الخ.

¹ محمود رياض عطية، الموجز في المالية العامة ، دار المعارف، مصر، 1969، ص 10.

2-2-3-المالية العامة والقانون : لعلم القانون علاقة بالمالية العامة فهو الأداة التنظيمية الأساسية لتطبيق علم المالية العامة وهو ما يسمى بالتشريعات المالية.

من أهم التشريعات المالية " التشريع الضريبي " الذي يهتم بتنظيم القواعد والاحكام المتعلقة بالضرائب.

التشريع المالي فرع من فروع القانون العام وله علاقة بكل من القانون الإداري والقانون الدستوري بحيث يوجد الكثير من النصوص المالية في الدستور ، كما أن الكثير من المفردات المالية العامة محكومة بقواعد دستورية مثال "فرض الضريبة وإلغائها لا يتم إلا بنص دستوري.

من جهة أخرى فإن العديد من عمليات الدفع والتحويل لهيئات ومؤسسات الدولة، بالإضافة إلى القروض والضرائب ، تخضع لموافقة السلطة التشريعية ويحددها الدستور.

2-2-4- المالية العامة والعلوم الاجتماعية والسياسية: تعتبر المالية العامة الحد الفاصل بين علم الاقتصاد والسياسة ، بحيث تؤثر الأمور المالية على الشكل السياسي للدولة ، كما أن معظم الاصلاحات والانقلابات السياسية كانت لأسباب مالية، فالنظام البرلماني في إنجلترا نشأ عن أسباب مرتبطة بالمالية العامة .

أما بالنسبة لعلم الاجتماع ،تبرز العلاقة من خلال الأبحاث التي تدرس الجانب الاجتماعي للضريبة بالتعمق أكثر في الأنظمة الضريبية ، ودراسة الآثار التي يعكسها الهيكل الاجتماعي والسياسي، فالنظام الاجتماعي يؤثر في النظام المالي.¹

يمكن القول أن السياسة المالية، انعكاس للنظام الاجتماعي وأداة هامة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام ،ومن جانب آخر تبرز المالية العامة كأداة من أدوات النظام السياسي يستخدمها لتحقيق أهدافه، فالإيرادات والنفقات العامة تختلف باختلاف النظام السياسي القائم في الدولة، واختلاف الأغراض التي يهدف إليها، وتمارس المالية العامة تأثيرا هاما في الأنظمة السياسية من خلال دراسات التاريخ السياسي وأسباب الثروات التي كانت تعود لأسباب مالية.

3-شفافية المالية العامة :

¹ محمد عباس محززي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 36.

3-1 مفهوم شفافية المالية العامة: تعني الشفافية المالية توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها، كما يقصد بشفافية المالية العامة اطلاع الجمهور على هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والنوايا التي تستند إليها السياسات المالية وحسابات القطاع العام والتوقعات ، ويتضمن هذا التعريف إتاحة الوصول للمعلومات المطلوبة عن الأنشطة الحكومية سواء التي الخاصة بالمالية العامة تتم داخل أو خارج القطاع الحكومي .

وتشترط الشفافية توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها بحيث تتصف بالشمول والوضوح والحدثة، وإفساح المجال أمام الجميع للإطلاع على هذه المعلومات الضرورية والموثوقة، وهو ما يتطلب أن تنشر بعلنية ودورية من اجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد من جهة، والمساعدة على اتخاذ القرارات الصالحة في السياسة العامة من جهة أخرى ، ما يمكن المواطنين وأسواق المال من تقييم الوضع المالي الحكومي بدقة ومن حساب التكلفة والعائد من الأنشطة الحكومية بما يحمله ذلك من مضامين اقتصادية واجتماعية حالية ومستقبلية.

3-2- أهداف شفافية المالية العامة: تهدف الشفافية المالية إلى تحقيق ما يلي:

❖ توفير المعلومات الشاملة والموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل، وهو ما يعمل على توفير إضفاء طابع المعرفة على قرارات الحكومة المتعلقة بالسياسة الاقتصادية وتحسين نوعيتها، كما تسهم في تسليط الضوء على المخاطر المحتملة لأفاق المالية العامة، ما يؤدي إلى استجابة سياسة المالية العامة في وقت مبكر وبسلاسة اكبر للأوضاع الاقتصادية المتغيرة، وبالتالي تقليص احتمال حدوث الأزمات والحد من شدتها

❖ تعمل الشفافية المالية على تحقيق الانضباط المالي والسيطرة على الإنفاق، وتخفيض تكاليف المشروعات وحماية المستثمرين وتوفير الثقة في السوق، ومن ثم زيادة كفاءة الاقتصاد ككل، وعلى العكس من ذلك فإن غياب الشفافية يؤدي إلى إهدار الموارد وعدم إستخدامها الاستخدام الأمثل، أي عدم ترشيدها . كما أن نقص وضعف الشفافية يعطل دوران منظومة التنمية ويقلل من كفاءة عملياتها وفعاليتها سياستها، مما يؤدي ذلك إلى تزايد عدم رضا الجمهور أو المواطن

❖ شفافية المالية العامة تفيد المواطنين بإعطائهم المعلومات التي يحتاجون إليها لمساءلة حكوماتهم عن اختياراتها المتعلقة بالسياسات ومن بينها الموازنة العامة

- ❖ تستفيد الحكومات الأكثر شفافية من زيادة قدرتها للوصول إلى أسواق رأس المال الدولية، فازدياد رقابة المجتمع المدني والأسواق الدولية يشجع الحكومات على إتباع سياسات اقتصادية سليمة ويحقق لها مزيد من الاستقرار المالي
- ❖ تفيد شفافية المالية العامة في إبراز المخاطر المحتملة التي تكتنف آفاق المالية العامة. مما يقود إلى إجراءات مبكرة وسلسلة على مستوى المالية العامة لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيرة ومن ثم الحد من تواتر وقوع الأزمات وتخفيف حدتها¹.

3-3- ميثاق شفافية المالية العامة:²

يتسم ميثاق شفافية المالية العامة الذي أعده صندوق النقد الدولي، وعدله في 2008، بالطابع الطوعي. ويتضمن إطاراً شاملاً لشفافية المالية العامة ويركز على وضوح الأدوار والمسؤوليات، وتوخي الشفافية في عمليات إعداد الموازنة، وإتاحة المعلومات للاطلاع العام، وضمانات الموضوعية .

كما أصدرت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "أفضل الممارسات المعنية بشفافية الموازنة" في سنة 2001، بغرض استخدامها كأداة مرجعية، وهي تؤيد الإفصاح الكامل عن جميع المعلومات المتعلقة بالمالية العامة في الوقت المناسب وبطريقة منتظمة، وتتضمن مجموعة من أفضل الممارسات في المجالات المعنية بأهم تقارير إعداد الموازنة، والمعلومات المحددة التي يتعين الإفصاح عنها، وجودة البيانات، ونزاهتها ولا تزال الأهداف الأصلية المتوخاة عند إعداد برنامج شفافية المالية العامة سارية المفعول في الوقت الحالي وقد ارتكزت عليها تعديلات الميثاق والدليل في سنة 2008. تقتضي شفافية المالية العامة توفير معلومات شاملة وموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل، وسوف يؤدي توفير هذه المعلومات إلى إضفاء طابع المعرفة على القرارات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية وتحسين نوعيتها. وتسهم شفافية المالية العامة في تسليط الضوء على المخاطر المحتملة لآفاق المالية العامة، مما يؤدي إلى استجابة سياسة المالية العامة في وقت مبكر وبسلاسة أكبر للأوضاع الاقتصادية المتغيرة، وبالتالي تقليص احتمال حدوث الأزمات والحد من شدتها.

تعد شفافية المالية العامة هدفاً مناسباً لجميع البلدان، وبالتالي يشير الميثاق إلى الممارسات السليمة التي يمكن للبلدان تطبيقها بغض النظر عن مستوياتها الاقتصادية،

¹ <http://www.imf.org/external/arabic/np/exr/facts/pdf/fiscal.pdf> consulte le 15/02/2021

² <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf> consulté le 12/02/2021.

ويعتبر هذا الميثاق أحد المعايير المالية الإثني عشرة المتعارف عليها في المجتمع الدولي وتُعد بشأنها تقارير مراعاة المعايير والمواثيق (ROSCs) وبالإضافة إلى شفافية المالية العامة، وضع الصندوق معايير تشمل البيانات وشفافية السياسات النقدية والمالية، باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من أهدافه المتعلقة بالرقابة، ويعد تقيد البلد العضو بمعايير الشفافية مكملاً لعملية الرقابة، وهو ما يستتبع إجراء عمليات الرصد وعقد المشاورات مع سلطات البلدان حول مجموعة كبيرة من السياسات الاقتصادية بغية تقييم جوانب الضعف الاقتصادية.

3-4-المالية العامة في ظل جائحة كورونا¹

3-4-1 -- أهداف الإدارة المالية العامة: عند الإستجابة لجائحة تواجه الحكومات في أنحاء العالم التي يفرضها تفشي مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وتشهد نظم الرعاية الصحية - العامة والخاصة على حد سواء - ضغوطاً غير مسبوقه، والحكومات مطالبة بمعالجة هذه الضغوط وتوفير دعم مالي واسع النطاق استجابة لأزمة اقتصادية لا تزال تتكشف، ولنظم الإدارة المالية العامة دور بالغ الأهمية في دعم كفاءة استجابة الحكومة للحالات الطارئة.

ويتعين على الحكومات أن تضمن تزويد أجهزتها بما يلزم لتلبية المتطلبات الجديدة والتصدي للتحديات الناشئة من حيث:

- دعم تقديم الخدمات الصحية الطارئة بما فيها توفير خدمات الرعاية الصحية مباشرة، وشراء الإمدادات والمعدات، وتوفير الموارد البشرية اللازمة لمراقبة تفشي مرض فيروس كورونا واحتوائه وتخفيف آثاره؛

- ضمان الإستمرار في توفير الخدمات العامة الضرورية التي قد تقع تحت ضغوط أثناء فترة تفشي المرض؛

- تطبيق تدابير جديدة في المالية العامة، تشمل آليات دعم مختلفة (لمساعدة مؤسسات العمال والأفراد الذين يمرون بمصاعب اقتصادية؛

¹ سانديب ساكسينا، وميشيل ستون، إعداد نظم الإدارة المالية العامة لمواجهة تحديات الاستجابة لحالة الطوارئ صندوق النقد

الدولي ن متوفر على الموقع <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/covid19-special-notes/Arabic/ar-special-series-on-covid-19-preparing-public-financial-management-systems-for-emergency-response.ashx?la=en> consulté le 1/1/2021

- ضمان السلاسة في تقديم خدمات الإدارة المالية العامة برغم غياب الموظفين في مختلف الأجهزة الحكومية.

3-4-2-نظم إدارة المالية العامة: ينبغي أن تكون قادرة على دعم أهداف المالية العامة، سواء في إيجاد مدخرات تعوض زيادة الإنفاق المرتبطة بجائحة كوفيد-19، أو إعداد حزم استجابة مالية وتوفيرها لدعم النشاط الإقتصادي

كما يجب أن تحدد الإطار القانوني للتمويل الإضافي من الموازنة ينبغي أن يحدد وزراء المالية آليات الإستجابة لحالات الطوارئ المتاحة تحت تصرفهم لتلبية الطلبات غير المتوقعة.

معظم البلدان لديها أداة واحدة أو أكثر من الأدوات التالية لمواجهة الإنفاق الطارئ، ويتعين مراعاة الوضع في تحديد الطلبات ذات الأولوية على مخصصات الطوارئ بما يضمن أن تظل هذه الأموال غير مرهونة ومتوافرة لتلبية الاحتياجات ذات الأولوية القصوى. من جهة أخرى تسمح المخصصات بإنفاق مبالغ تتجاوز تلك الواردة في الموازنة عند حدوث ظروف معينة، وذلك عادة في ظل آلية اعتماد مبسطة مثل موافقة رئيس دولة، ويمكنها كذلك السماح بمواصلة الإنفاق إذا لم يتسن تمرير الموازنة السنوية، إعادة تحديد النفقات ذات الأولوية من خلال إعادة تخصيص الإعتمادات ومناقلتها يمكن أن يتيح الحيز اللازم لإستيعاب المتطلبات الإضافية. ويتوقع عادة إعادة ترتيب الأولويات وإعادة تخصيص الإعتمادات بشفافية ضمن الإطار القانوني لمناقلة الإعتمادات، كما يلجأ إلى الموازنات التكميلية، إذا لم يتسن توفير الموارد الجديدة اللازمة في حدود الصلاحيات المفوضة للجهاز التنفيذي أو ضمن إجمالي اعتمادات الموازنة المتاحة. يستدعي اتخاذ إجراء وقائي، كموافقة مجلس النواب.¹

¹https://www.pefa.org/sites/pefa/files/resources/downloads/2020002207ARAara002_Main%20text.pdf consulté le 1/1/2021

الفصل الثاني : النفقات العامة

يعتبر الانفاق العام اداة مهمة تستخدمها الدولة من أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع الحاجات العامة.

1- ماهية النفقات العامة

نظرا لتطور مساهمة الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، تزايد الاهتمام بالنفقات العامة وتنوع مجالات تدخلها بقصد إشباع مختلف حاجيات الافراد .
فهي تعد إحدى أهم وسائل السياسة المالية تأثيرا في النشاط الاقتصادي والحياة الاجتماعية.

1-1- تعريف النفقات العامة وأركانها :

النفقة العامة هي مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام قصد إشباع حاجات عامة.¹
كما يمكن تعريف النفقات العامة على أنها تلك المبالغ المالية التي تقوم السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية) بصرفها بقصد تحقيق منفعة عامة.²
كما يمكن تعريف النفقات العامة على انها تلك الرخص أو الاغلفة المالية الممنوحة من طرف الدولة قصد صرفها على السلطات العمومية.³
للنفقة العامة ثلاثة أركان تتمثل فيما يلي:⁴

¹ أعاد حمود القيسي المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن،2015 ، ص 361.

² محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة ، الجزائر، 2010 ، ص 55 .

³ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2006، ص86.

⁴ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008 ، ص 462.

• أن تكون النفقة العامة كم من المال؛

• أن يكون الأمر بالإنفاق من أحد أشخاص القانون العام؛

• أن يكون الغرض من الإنفاق إشباع حاجة عامة.

➤ النفقة العامة مبلغ نقدي: ان لكون الانفاق العام على شكل نقدي عدة مزايا تتمثل فيما يلي:¹

* إن التعامل النقدي أسهل من التعامل العيني سواء بالنسبة للأفراد او للدولة بالمقارنة مع الصعوبات التي تنشأ عن نظام المقايضة البدائي؛

* سهولة إجراء الرقابة البرلمانية والإدارية على الأنفاق النقدي للدولة وصعوبة ذلك في حالة الإنفاق العيني؛

* ان الإنفاق النقدي يتيح فرصة أكبر للمساواة بين الأفراد في الاستفادة من النفقات العامة وفي تحمل الأعباء العامة التي تفرضها الدولة وعليه فإن الوسائل غير النقدية التي تستخدمها الدولة لا يمكن عدها انفاقا عاما مثل تقديم سكن مجاني للموظف او اعفائه من الضرائب وغيرها.

➤ تصدر النفقة من جهة عامة : قد يحدث الالتباس بين النفقة العامة وبين النفقة الخاصة ، لذا يتم الاعتماد على معيارين للتأكد من هذا الركن .²

يرتكز المعيار الاول على الجهة التي يصدر عنها الانفاق وهو ما يطلق عليه اسم المعيار القانوني ، ويعتمد المعيار الثاني على الوظيفة التي تؤديها النفقة العامة ، وهو ما يطلق عليه المعيار الوظيفي أو الموضوعي .

أ- المعيار القانوني والإداري: أي الطبيعة القانونية للجهة التي تقوم بالانفاق إذا كانت عامة أو خاصة ، فالنفقات العامة هي التي يقوم بها أي شخص يخضع للقانون العام أو شخص معنوي عام، وهي الدولة والهيئات العامة التابعة لها . أما النفقات الخاصة إذا قام بها الافراد والمؤسسات الخاصة بغض النظر الى ما تهدف اليه . غير أن هذا المعيار لم يعد كافيا للتمييز بين النفقات العامة والخاصة ، لاختلاف الاساس الذي يقوم عليه، باعتبار وجود بعض الهيئات الخاصة والمختلطة التي تقوم باعمال تهدف من ورائها تحقيق النفع العام معتمدة على ما تفرضه الدولة من سلطات.

¹ العبيدي سعيد علي، اقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة ، ط 1، عمان، الأردن ، ص2011، ص56.

² أعاد حمود القيسي المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن،2015، ص ص37،38.

ب-المعيار الوظيفي أو الموضوعي: (ويسمى أيضا المعيار الاجتماعي)، ويستند إلى الطبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص الذي يقوم بالانفاق وليس على الطبيعة القانونية للشخص القائم به، وبناء على ذلك تعتبر جميع النفقات العامة التي تصدر عن الاشخاص العامة نفقات عامة، بل تعد كذلك النفقات التي تقوم بها الدولة بموجب سلطتها الامرة وسيادتها على اقليمها، اما النفقات التي تقوم بها الدولة او الاشخاص العامة، وتمائل نفقات الافراد فانها تعتبر نفقة خاصة، وعلى العكس من ذلك تعتبر النفقات التي تقوم بها الاشخاص الخاصة الذين فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها الامرة نفقات عامة، بشرط ان تكون نتيجة استخدام سلطتها السيادية .

يتم استبعاد جزء كبير من نفقات الدولة وخاصة نفقات المشروعات الاقتصادية من عداد النفقات العامة من جهة وادخال نفقات بعض الجهات الخاصة والمختلطة التي تنازلت الدولة لها عن بعض سلطاتها الامرة ضمن اطار النفقات العامة من جهة أخرى.

➤ الهدف من النفقة تحقيق منفعة عامة: حاول المفكرون الاقتصاديون التوصل إلى معيار يقيس المنفعة العامة، وقد ترك الأمر لتقدير السلطات التشريعية في الدول ذات النظم البرلمانية، أو السلطة السياسية .

توجد عدة مبررات للنفقات العامة حددها موسقراف سنة 1995 في ثلاث وظائف هي:¹

-تدعيم تخصيص الموارد في الاقتصاد؛

-اعادة توزيع الدخل؛

-تدعيم الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي.

1-2-قواعد النفقات العامة وصورها :

للنفقات العامة قواعد اساسية تتمثل في النقاط التالية :

➤ **قاعدة المنفعة:** تعني قاعدة المنفعة القصوى، تهدف النفقات العامة، إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع.

¹ François Escalle : maitriser les finances publiques : pourquoi, comment ? Edition Economica, 2005, P 205.

لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بحجم الفوائد المترتبة عليها، وبذلك فإن قيام الدولة بالنفقات العامة في ميدان معين دون الحصول على منفعة تعود على الأفراد منها يعني أن هذه النفقات لا مبرر لها.

➤ **قاعدة الاقتصاد:** وجوب الاقتصاد في الإنفاق العام وعدم التبذير، ولا يقصد بالاقتصاد في النفقة التقدير في النفقة أي الشح في الإنفاق، ولكن يقصد به إنفاق ما يلزم إنفاقه مهما بلغ مقداره على الأمور الضرورية، والابتعاد عن الإنفاق على ما هو خلاف ذلك. إلا أن نفقات الدولة في المشاريع الاستثمارية من خلال خلق مؤسسات عامة ذات طابع صناعي وتجاري ومؤسسات اقتصادية، تعود بالنفع على الخزينة العامة وبالتالي ينبغي الإكثار منها.

➤ **قاعدة الترخيص:** ويقصد بها أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، أو أن يحصل الارتباط بصرفه إلا إذا سبق موافقة الجهة المختصة المختصة بالتشريع، ضمن حدود اختصاصها الزمني والمكاني.

للنفقات العامة صور متعددة تتمثل فيما يلي: ¹

- الأجر والرواتب والدفعات التقاعدية: تعرف الأجر والرواتب والمبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة بأنها ثمن للخدمات التي يقدمونها، وعلى الدولة أن تراعي أسس معينة عند تحديد هذه المرتبات.

- القيام بمشتريات الدولة وتنفيذ الأشغال العامة: وتمثل ائتمان الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بشرائها أو تخصيصها لإشباع الحاجات العامة، وتبرز هنا بعض التساؤلات منها من هي السلطة التي تقوم بعملية الإشراف على الشراء، فقد تكون السلطة المركزية أو عن طريق سلطات لا مركزية متعددة حسب المواد المطلوبة والخبرة التي تحتاجه؛

أما تنفيذ الأشغال العامة، فتكون عن طريق المقاولين بعد الإعلان عن المناقصات بشروط معينة، ويقدم الراغبون بتنفيذ عروضهم للتعاقد على الأشغال العامة، أو تقوم الدولة في حالات معينة وخصوصا إن كانت تبغي السرية في تنفيذ الأشغال وذلك

¹ محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007. ، ص ص 51،49.

لخصوصيتها بالاتصال و الاتفاق مع مقاولين معينين دون أن تعلن مسبقا عن طبيعة العمل الذي تقوم به؛

-المنح والإعانات العينية: وهي تلك النفقات التي تتحملها الدولة عند توفيرها لبعض السلع والخدمات مجانا أو بأثمان منخفضة إلى فئات إجتماعية معينة أو هيئات عامة وخاصة دون أن يقابله تيار من السلع والخدمات ، كالتعليم ، الخدمات الصحية أو دعم بعض المنتجات بتوفير كميات معينة من السلع التموينية مجانا أو بسعر أقل من سعرها الحقيقي لبعض الفئات، وتشمل أيضا ما تمنحه الدولة كذلك للعالم الخارجي من سلع كهبات، ويمكن تقسيمها إلى :

- ✓ الإعانات الداخلية : هي مبالغ نقدية تقدمها الدولة إلى الهيئات العامة المحلية لمساعدتها على القيام بواجباتها ، أو تغطية العجز المالي في ميزانيتها إلخ .
- ✓ المنح والإعانات الدولية : وتتخذ الإعانات الممنوحة للعالم الخارجي أشكالا متعددة ، كأن تكون مرتبطة بمشروع ، وتكون المعونة الخارجية مشروطة بشروط معينة أو غير مشروطة مثل الإعانات المقدمة إلى الدول الصديقة أو الشقيقة.

-سداد الدولة لأصول وفوائد القروض العامة: تشكل القروض العامة سواء كانت داخلية أو خارجية عبئا على الميزانة العامة للدولة لما تتطلبه من تحميلها قيمة الفوائد السنوية وتسديد المبلغ الأصلي المقترض نهاية الفترة الزمنية المحددة في شروط إصدار القرض العام ، وتسعى الدولة إلى التخلص من عبء ديونها العامة (أيا كان نوع هذه القروض وأجالها) ، وذلك بتخصيص الموارد المالية الكافية لتغطيتها .

1-3-3- مفهوم ترشيد النفقات العامة وأهدافه :

1-3-3-1- تعريف ترشيد الإنفاق العام: يقصد بترشيد النفقة العامة انتهاج الحكومة لطائفة من السياسات والاجراءات الانفاقية التي يترتب عليها تحقيق التوافق بين متطلبات التغيير زيادة أو نقصانا في معدلات نمو النفقة العامة من جهة، وتحقيق معدلات النمو الاقتصادي والاجتماعي المستهدف من جهة أخرى، ومن ثم فإن ترشيد النفقة العامة لاتعني بالضرورة تقليص معدلات الانفاق العام.¹

يشير ترشيد الإنفاق العام إلى العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن. لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به

¹ حامد عبد المجيد دراز ، سميرة ابراهيم ايوب ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002،ص315.

ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف.¹

يمكن تعريف ترشيد النفقات العامة على أنها الاستخدام الأمثل و التوجيه الأنسب للنفقات، نحو أفضل المخارج من أجل تحقيق أكبر منفعة ، دون مبالغة أو تقصير .

1-3-2- أهداف ترشيد الإنفاق العام : يهدف ترشيد النفقات العامة إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل في :²

- ✓ رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الامكانيات المتاحة؛
- ✓ تحسين طرق الإنتاج الحالية، و تطوير نظم الإدارة و الرقابة، و إدخال الاساليب التقنية؛
- ✓ خفض عجز الموازنة و السيطرة على التضخم و المديونية و تجنب مخاطرها؛
- ✓ مراجعة هيكلية للمصروفات و ذلك بتقليص حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛
- ✓ محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام؛
- ✓ الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.

يتطلب الترشيح جملة من العناصر أهمها:

- ✓ التحديد الدقيق لحجم الانفاق العام الامثل :وذلك بتضييق المجال بين السقف الاعلى، والحد الادنى للإنفاق، مع تقييد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية؛
- ✓ توجيه النفقات العمومية نحو النفع العام :بمعنى ضرورة أن تكون النفقة العامة لاشباع حاجات عامة و ليس لمصالح خاصة ببعض الافراد أو الفئات التي لها نفوذ في الدولة، و دعم برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات ومساهمته في التنمية؛

¹ لعاطل عياش ، نوي سميحة، آلية ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، ورقة بحثية في مؤتمر تقييم برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار في الجزائر، جامعة سطيف 1 ، مارس 2013 ص، 05.

² شعبان فرح، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر - دراسة حالة الجزائر ،2010،2000، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية ،جامعة الجزائر 3، 2012 ، ص 8.

- ✓ إتباع مبدأ الأولوية : والا اتجهت الاموال إلى مجالات و مشروعات أقل أهمية؛
- ✓ الحرص على ضمان الجودة و الرفع من المردودية :بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب عن النفقة العامة، أي المردودية الاقتصادية و الاجتماعية للنفقة العامة؛
- ✓ التحديد الدقيق لوقت و مقدار النفقة :أي أن تكون النفقة في حدود الوضع الامثل لها، و أن يتم الانفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير؛
- ✓ توافر المعلومات المالية اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة وعن أوجه الانفاق المختلفة؛
- ✓ الالتزام بالقوانين و التعليمات المتعلقة باعتماد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

1-4-تطور النفقات العامة:

تطورت النفقات العامة بتطور الدور الذي تقوم به الدولة، وهو ماسنستعرضه فيما يلي:

أ-مرحلة الدولة الحارسية:

في هذه المرحلة كان تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في أضيق الحدود ، واقتصر بالتالي غرض النفقات العامة على ضمان سير المرافق الأساسية، التي تشعب الحاجات الاجتماعية، فلم يعطي التقليديون أهمية تذكر للنفقات العامة، وكانوا يركزون على إجراءات الإنفاق العام ومراقبته.¹

ب - مرحلة الدولة المتدخلة :بتزايد دور الدولة ، ازدادت أهمية النفقات العامة ، من أجل تلبية حاجات المجتمع المتزايدة وتحسين مستوى معيشة الافراد ، وقد نادى "جون مينارد كينز" Keynes Meynard Jean بضرورة زيادة الطلب الفعال في حالة الكساد ، من خلال النفقات العامة ، من خلال التأثير في الطلب الاستهلاكي والطلب الاستثماري.

ج-مرحلة الدولة المنتجة : تقوم هذه المرحلة على الإنتاج والتوزيع، كما تحدده الخطة العامة الاقتصادية والاجتماعية، التي لها صفة الإلزام ، حيث أصبحت الكمية المالية التي في حوزة الدولة تتطابق إلى حد كبير مع الدخل القومي

¹ زينب عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر،بيروت، 1998، ص 23.

والإنفاق والنتائج القومي.¹

1-5- تقسيمات النفقات العامة:

تتعدد تقسيمات النفقات العامة باختلاف المعيار الذي يتم اعتماده للتقسيم ، سنستعرض فيما يلي بعضاً من هذه الأنواع:

أ-التقسيم الوظيفي للنفقات العامة

يقوم التقسيم الوظيفي للنفقات العامة حسب طبيعة الوظائف التي تقوم بها الدولة و التي تبين حجم نشاط الحكومة من خلال أوجه إنفاقها المختلفة ، و قد جمع الاقتصاديون على التفريق بين ثلاثة وظائف أساسية هي :الوظيفة الإدارية ، الوظيفة الاقتصادية ، الوظيفة الاجتماعية، و بذلك نميز بين ثلاث أنواع من النفقات:²

➤ النفقات الإدارية للدولة:

و تجمع النفقات التي تخص إدارة المرافق العامة و الضرورية لقيام الدولة بوظائفها و تضم نفقات الدفاع ، الأمن، العدالة، الأجور، و ما في حكمها للعاملين بالدولة و يدخل ضمن

النفقات الإدارية نفقات رئيس الدولة و السلطة التشريعية .

➤ النفقات الاجتماعية للدولة:

تجمع النفقات التي تهدف إلى تلبية الأغراض الاجتماعية للدولة ، من الحاجات العامة التي تشبع الجانب الاجتماعي للمواطنين ، من تأمين إمكانات التعليم و الصحة و إعانة الفئات المحرومة في المجتمع و المحدودة الدخل و إعانة البطالين، بحيث توجه النفقات الاجتماعية نحو قطاعات التعليم ، الصحة ، النقل ، السكن و تمثل نفقات التعليم أهم بنود النفقات الاجتماعية ، كونها تساهم في تقدم و رقي المجتمعات في كل من البلدان المتقدمة و النامية على حد سواء .

➤ النفقات الاقتصادية للدولة:

تمثل مجموع النفقات التي تنفقها الدولة بغرض بلوغ أهداف اقتصادية مثل المشاركة في

1 زينب عوض الله، مرجع سبق ذكره، ص 24.

² أنظر : عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سبق ذكره ، ص 58.

محززي محمد عباس ، مرجع سبق ذكره، ص ص 70،71.

النشاط الاقتصادي من خلال الاستثمارات في المشاريع الاقتصادية المتنوعة ، والإعانات والمنح الاقتصادية التي تمنحها الدولة بهدف زيادة الإنتاج، والنفقات التي تعمل على دعم الاقتصاد القومي بالخدمات الأساسية كالطاقة و النقل و الإنفاق على البنية التحتية .

ب-التقسيم الدوري للنفقات العامة:

تتوزع النفقات العامة حسب دوريتها إلى نوعين : نفقات عادية و أخرى غير عادية .
تمثل النفقات العادية تلك النفقات التي تتجدد كل فترة معينة من الزمن أي أنها تتمتع بالانتظام و الدورية ، أما ما عدا ذلك فهي تعتبر نفقات غيرعادية.

➤ النفقات العادية:

تتمتع النفقات العادية بدوريتها كونها تتجدد كل فترة ، هذا ما يسهل تقديرها تقديرا قريبا من الصحة من طرف الدولة .

تتجسد النفقات العادية في ما تنفقه الدولة لسير مرافق الدفاع الخارجي في وقت السلم ، وما تتطلبه مرافق الأمن الداخلي و القضاء و التعليم و غيرها من المرافق في الأحوال العادية ، و يمكن لهذه النفقات العادية أن تختلف بين سنة و أخرى ، لأنها يمكن أن تعرف زيادة أو نقصان عما درج لها و يمكن معالجة الزيادة بالتوفير في نفقات عادية أخرى، مما لا يخرج بالنفقات في مجموعها عما قدر لها.

➤ النفقات غير العادية:

تمثل النفقات العامة التي لم يكن من المتوقع حدوثها و هي لا تحدث بصفة دورية أي أنها لا تتكرر بصورة عادية منتظمة ، و لكن قد تضطر الدولة في ظروف معينة القيام بها، كالإنفاق على الحروب و على الإعانات التي تقدمها الدولة للمنكوبين في حالة الحوادث الزلزال و الكوارث الطبيعية، أما إذا ظلت هذه الأحداث الاستثنائية لفترة طويلة فهي تندرج ضمن النفقات العادية.

يمكن التمييز بين النفقات العادية و النفقات غير العادية من حيث مصدر تمويل هذه النفقات ، فغالبا ما تسدد النفقات غير العادية من إيرادات غير عادية من خلال الاقتراض ، أما النفقات العادية ، فتسدها الإيرادات العادية و أهمها الضرائب.

ج-تقسيم النفقات العامة من حيث نطاق سريانها:

يعتمد تقسيم النفقات إلى قومية ومحلية إلى معيار نطاق سريان النفقة العامة، ومدى استفادة الأفراد منها:

- النفقات القومية (المركزية) : هي تلك التي ترد في ميزانية الدولة وتتولى الحكومة المركزية القيام بها مثل نفقة الدفاع والقضاء والأمن، فهي نفقات ذات طابع قومي.
- النفقات المحلية أو الإقليمية : تقوم بها الولايات، أو مجالس الحكم المحلي كمجالس المحافظات والمدن والقرى، وترد في ميزانية هذه الهيئات مثل توزيع الماء والكهرباء والمواصلات داخل الإقليم أو المدينة.¹

د-التقسيم بحسب علاقتها باقتصاد السوق: يعتمد هذا التقسيم على مدى ارتباط وعلاقة النفقة من عدمه باقتصاد السوق، وذلك إلى أربعة أقسام :

- نفقات مستقلة عن طبيعة النظام الاقتصادي: هي النفقات الضرورية لوجود الدولة من أمثلة ذلك النفقات الخاصة بالوظائف الأساسية للدولة، والتي من خلالها يتم المحافظة على كيانها واستقرارها الداخلي والخارجي.
- نفقات ضرورية لقيام اقتصاد السوق: هي النفقات التي تشكل جزء من نفقات الانتاج ومن أمثلة ذلك نفقات الخدمات الادارية العامة الضرورية لقيام المشروعات الخاصة، والتي تحصل عليها مقابل مدفوعات تمثل جزء من نفقات إنتاجها.
- نفقات مكملة لاقتصاد السوق: هي النفقات المخصصة لاشباع الحاجات العامة من بعض السلع والخدمات التي يقدمها السوق، ومن أمثلة ذلك نفقات التعمير والصحة... الخ .

✓ نفقات مخصصة لقوى السوق: تمثل النفقات المخصصة لتصبح الاختلالات السلبية الناجمة عن تطبيق اقتصاد السوق، ومن أمثلة ذلك النفقات المعدة لإنتاج بعض السلع أو الخدمات التي يحجم الخواص على القيام بها، والنفقات المقدمة للصناعات ذات الوفرة الخارجية لزيادة إنتاجها.²

هـ-تقسيم النفقات العامة تبعا لتأثيرها في الإنتاج الوطني : يمكن تقسيم النفقات العامة وفقا لتأثيرها في الإنتاج القومي إلى نوعين هما :

- ✓ النفقات الحقيقية : تمثل المشتريات الحكومية من سلع و خدمات إنتاجية (الأرض، العمل و رأس المال) و هي ضرورية لقيام الحكومة بوظائفها التقليدية من أمن، دفاع ،

¹ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص45.

² عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 182.

عدالة و كذا المرافق العامة، بالإضافة إلى القيام بالدور الحديث للدولة في النشاط الإقتصادي فكافة المشتريات الحكومية من سلع وخدمات لازمة لإعداد و تجهيز جيش قوي، المحافظة على الأمن وإقامة الطرق، إقامة المستشفيات وتشغيلها، إقامة وتسيير وتشغيل المدارس والجامعات... الخ، جميعها تعد نفقات حكومية حقيقية كما أنها تعد دخولا لأصحابها مقابل ما قدموه للدولة من سلع و خدمات إنتاجية.¹

✓ النفقات التحويلية: تمثل النفقات التي تتفقهها الدولة لنقل الدخل من فئة اجتماعية إلى أخرى لتحقيق أهداف معينة ليست دائما اقتصادية، مثالها الإعانات الاجتماعية أو إعانات البطالة.

فالنفقات التحويلية تقود إلى إعادة توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع دون أن تلزم المستفيد بتقديم أي سلع أو خدمة ، فالنفقات التحويلية لا تقود إلى تغيير متدفق الدخل الإجمالي بل تكتفي بنقل القوة للسلطات العامة وهذا يعني انتقال القدرة الشرائية من فئة اجتماعية ميسورة إلى فئة اجتماعية معسورة، لهذا يطلق عليها ب"الناقلة".²

2- تصنيف النفقات العامة في الجزائر: تصنف الجزائر نفقاتها العامة ، تصنيفا يتناسب مع نظامها الاقتصادي والاجتماعي ، وفقا للأصناف التالية :³

✓ **التبويب الإداري للنفقات العامة في الجزائر** : تصنف النفقات العامة إداريا وفق معيارين هما:

-التبويب حسب الوزارات: وهو القاعدة التي تصنف على أساسها موازنة التسيير في الجزائر، وفيه يتم وضع اعتمادات نفقات التسيير تحت تصرف الدوائر الوزارية.

-التبويب بحسب طبيعة الإعتمادات: حيث توزع الإعتمادات حسب الحالات على الفصول أو القطاعات.

✓ **التبويب الوظيفي للنفقات العامة في الجزائر**: وفي هذا الإطار تقسم الوظائف في الجزائر إلى أربع مجموعات كبيرة منها واحدة تجمع النفقات غير القابلة للتخصيص وهي:

¹سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص ص 470

²توزاد عبد الرحمن الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "دار المناهج، عمان، الأردن، 2005، ص 37

³ لعمارة جمال ، منهجية الموازنة العامة في الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة الطبعة الأولى، 2004، ص 40.

-الخدمات العامة: وتضم الإدارة العامة، العدل، الشرطة، الدفاع.

-الخدمات الاجتماعية والجماعية: وتشمل التعليم، الصحة...الخ.

-الخدمات الاقتصادية: وتضم الفلاحة، الصناعة...الخ.

-النفقات غير قابلة للتخصيص: كفاءة الدين العام، رد القروض...الخ.

✓ **التبويب الاقتصادي للنفقات العامة في الجزائر:** وهو التبويب الذي يحظى بأهمية كبيرة

بالنظر إلى التأثير الكبير للنفقات العامة على الاقتصاد، ووفقا لذلك تقسم النفقات إلى:

- نفقات التسيير (النفقات الجارية).

- نفقات المصالح (الإدارية)، ونفقات التحويل (إعادة التوزيع).

✓ **التبويب المالي للنفقات العامة في الجزائر :** وفقا لهذا التبويب يمكن التمييز بين:

-النفقات النهائية: وهي تمثل حركة دخول وخروج الأموال بدون مقابل وتمثل كذلك

الحق المشترك في توزيع الأموال العامة.

-النفقات المؤقتة وعمليات الخزينة: ترتبط بالعمليات المؤقتة المتعلقة بالخزينة أو القطاع

المصرفي، فهي تمثل جزء حركة الأموال الخارجة من الصناديق العمومية بصفة مؤقتة.

-النفقات الافتراضية أو الضمانات: وهي التي تتعلق بعمليات إنفاق أو قروض تتعهد

الدولة بالقيام بها إذا تحققت بعض الظروف.

تعتمد الجزائر على تقسيم النفقات إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز على النحو التالي:

● **نفقات التسيير:** هي الأموال المخصصة لتغطية الأعباء المادية الضرورية لتسيير

المصالح العمومية وتعتبر دورية في الميزانية كل سنة، ولا يقصد بالتكرار ثبات مقدار

النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، ومثال ذلك مرتبات وأجور

الموظفين التي لا تعرف الثبات كل سنة .

وقد تم تعريفها على أنها تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة،

والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة، و التطبيق اللائق للمساهمات الجارية،"النفقات

التي تدفع من أجل المصالح العمومية الادارية، أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير

مصالح الدولة من الناحية الادارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات

المستخدمين ونفقات المعدات.

تقسم نفقات التسيير في أربعة أبواب ،توجد أبواب تتكون من سبع فقرات و كل فقرة يمكن أن تضم تسعة و تسعين فصلا و عدد المواد التي يشملها الفصل غير محددة ويمكن أن يقسم البند إلى فروع ،نفقات الباب الاول و الثاني ممثلة في ميزانية الاعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية ،أما الباب الثالث و الرابع نجدهما تقريبا في كل الميزانيات في مختلف الوزارات .

تتمثل نفقات التسيير حسب ماوضحه القانون في :

-**أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات:** يشمل هذا الباب الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات.

ويجزأ هذا الباب إلى خمسة أقسام:

القسم الأول: دين قابل للإستهلاك (إقتراض الدولة)

القسم الثاني: الدين الداخلي، الدين غير الثابت (دين عائم)، فوائد سندات الخزينة.

القسم الثالث: الديون الخارجية، وهو خاص بالعقود التي تبرم بين المؤسسات الجزائرية و المؤسسات الأجنبية.

القسم الرابع: الضمانات من أجل القروض والتسييفات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية

القسم الخامس: النفقات المحسومة من الإيرادات، ناجمة عن الانخفاض في الإيرادات

-**تخصيصات السلطة العمومية:** تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة المجلس الدستوري... ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

-**رواتب العمل ؛ المعاشات المنح العائلية ؛ المستخدمين المعدات تسيير المصالح؛**

المستخدمين و أعمال الصيانة ؛المستخدمين إعانات التسيير؛المستخدمون النفقات المختلفة

-**النفقات الخاصة بوسائل المصالح:** تشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات وتضم (أجور المستخدمين، المنح

والمعاشات، النفقات الإجتماعية، تسيير المصالح، الصيانة، إعانات التسيير، نفقات مختلفة.

- **التدخلات العمومية:** تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها ، وتتمثل فيما يلي:

-التدخلات العمومية أو الإدارية مثل إعانات الجماعات المحلية؛

-الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية؛

-النشاط التربوي والثقافي مثل تقديم المنح؛

-النشاط الاقتصادي والتشجيعات كإعانات الاقتصادية والمكافآت ؛

-إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية و الاقتصادية؛

-الإعانات الإجتماعية (المساعدات والتضامن)؛

-النشاط الإجتماعي(مساهمة الدولة في صناديق المعاشات وصناديق الصحة).

● **نفقات التجهيز:** هي نفقات تتعلق بالتجهيزات العمومية وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية الإدارية والاجتماعية، تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس أموال بقصد تنمية الثروة الوطنية توزع حسب المخطط الإنمائي السنوي.

ترد نفقات التجهيز في الجدول - ج- من ميزانية الدولة لكل سنة وتكون موزعة حسب مختلف القطاعات الاقتصادية، وتشكل على شكل رخص برنامج وتنفيذ باعتماد دفع.

تصنف نفقات التجهيز حسب معيارين ، وهما التصنيف الاقتصادي، والتصنيف حسب التسيير كما يلي:

○ **التصنيف الاقتصادي:** تنص المادة 35 من قانون المالية 84- 17 المتعلق بقوانين المالية هلى مايلي:

تجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب وهي:

1- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.

2- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.¹

3- النفقات الأخرى بالرأسمال.

- تصنيف نفقات التجهيز حسب تسييرها: تصنف نفقات التجهيز العمومي حسب الجهة المكلفة بتسييرها إلى ثلاثة أصناف:
- ✓ النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية الممركزة :

والمسماة البرنامج القطاعي الممركز: PSC والتي تخص جميع العمليات المسجلة باسم الوزارة ، أو باسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم ومختلف المؤسسات التي تتمتع بالإستقلالية المالية والإدارية المتخصصة ويكون الوزير هو الأمر بالصرف الرئيسي المكلف بتنفيذها، ويجوز أن تكون عمليات التجهيز العمومي الممركزة والمسجلة باسم الوزارات موضوع تفويض رخصة برنامج واعتمادات دفع، لصالح الأمرين بالصرف الثانويين المعنيين .

مما يعني أنها تتضمن مشاريع كبرى ذات بعد وطني ،التي تكون موضوع مقررات يتخذها الوزراء المختصون باسمهم وباسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم وكذا المؤسسات التي تتمتع بالطابع المالي والإدارات المتخصصة غير انه يمكن أن يتخذ وزير المالية مقرا بشأن الإدارات المتخصصة والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي عند الحاجة. و تنفذ هذه البرامج إما من قبل الوزارة المعنية أو المؤسسات التي تقع تحت وصايتها، مثل الوكالة الوطنية للسدود بالنسبة لمشاريع الري الكبرى.

- ✓ النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية غير الممركزة:

والتي تتكون من برامج قطاعية غير ممركرة (PCD) ومخططات التنمية البلدية التي تكون موضوع مقررات يتخذها الوالي، ويتم اتخاذ مقررات التسجيل التابعة للبرامج المذكورة في ظل احترام الأحكام المنصوص عليها في مقررات البرنامج التي يعدها ويبلغها الوزير المكلف بالمالية، وذلك عملا بالمادة 73 من المرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 11 أكتوبر سنة 1992 المتضمن لقانون المالية التكميلي.

- ✓ النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية التابعة لمخططات التنمية للبلديات:

¹ لجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، المادة 5 ،من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 ،يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز .

يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات التنمية البلدي (PCD) لرخصة برنامج شاملة حسب الولاية يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، ويتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية ومنها على الخصوص التزويد بالماء الشروب والتطهير والطرق والشبكات وفك العزلة، و يعد هذا البرنامج المصالح التقنية المحلية المعنية ثم يوزع طبقا للقانون حسب الأبواب وبلديات الولاية مع تفضيل البلديات المحرومة لاسيما في المناطق الواجب ترقية حيث تبلغ اعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب الإجراءات المقررة ويكلف الوالي بعد استشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب والبلديات مع مراعاة توجيهات التنمية وأولويتها.

تصنف نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب:

-الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة؛

-إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة؛

-النفقات الأخرى برأسمال.

○ **التصنيف الوظيفي:** تصنيف نفقات التجهيز حسب التصنيف الوظيفي كما يلي:

✓ **العناوين:** تقسم نفقات التجهيز إلى ثلاث عناوين (أبواب) وهي :

-الإستثمارات التي تنفذ من طرف الدولة وتتمثل في النفقات التي تستند على أملاك الدولة أو على المنظمات العمومية، إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأسمال .

✓ **القطاعات:** تجمع نفقات التجهيز في عناوين تتمثل في:

-الصناعة، الفلاحة والري، الخدمات المنتجة، المنشآت الاقتصادية والإدارية، التربية و التكوين، المنشآت القاعدية الإجتماعية والثقافية، دعم الحصول على السكن، مواضيع أخرى، المخططات البلدية للتنمية، دعم النشاط الاقتصادي، البرنامج التكميلي لفائدة الولايات، إحتياطي لنفقات غير متوقعة، المجموع الفرعي لعمليات برأس المال، مع الإشارة إلى أن القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات.

✓ **الفصول والمواد:** تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول و مواد حيث يتصور بطريقة أكثر وضوح ودقة وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف

برنامج الإستثمار، حيث أن كل عملية تكون مركبة من قطاع وقطاع فرعي وفصل ومادة،

مثلا: العملية رقم 2423 تعني

-القطاع 2 : الصناعات التحويلية؛ -القطاع 24 : التجهيزات؛

-القطاع 242 : الصلب؛

القطاع 2423:التحويلات الأولية للمواد.

تكمن أهمية تحديد هذه التقسيمات للأسباب التالية:¹

- تسهيل صياغة واعداد البرامج : حيث أن حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى

الاجهزة والهيئات العامة تسييرها، فيجب ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها اعداد هذه البرامج؛

- تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية: حيث أن كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج؛

- خدمة أهداف المحاسبة ، المراجعة، المراقبة والاعتماد؛

-تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها، حيث إن تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة وأهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الأخرى؛

-تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة ، يجعل الحكومة تقوم بإنفاق المبالغ المالية في السبل التي قررها وليس في أوجه أخرى.

3-ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسباب تزايدها

لقد عرف حجم الإنفاق العام تطورا كبيرا ، كنتيجة لزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بهدف إقامة توازن اقتصادي و اجتماعي و دفع عجلة النمو ، حيث أن من أكثر الظواهر التي شغلت اهتمام الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد النفقات العامة مع زيادة الدخل القومي.

¹محرزي محمد عباس،اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص65.

3-1- تعريف ظاهرة تزايد النفقات العامة:

أشار الاقتصادي الألماني " أدولف فاغنر " إلى ظاهرة زيادة النفقات العامة ، من خلال تحليل التطور المالي في عدد من الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر ، بعد تقييم حجم النفقات العامة في هذه الدول بعد الحرب العالمية الثانية ، و برهنت دراسته على وجود علاقة بين زيادة النفقات العامة و نمو الناتج الوطني ، و هو ما يعرف بالقانون العام للتطور الاقتصادي و أطلق عليه " قانون التزايد المستمر للنشاط الحكومي " . و أثبتت دراسة فاغنر أن النشاط الحكومي ينمو بمعدل أكبر من معدل الزيادة في النمو الاقتصادي.

وفسر ذلك بأن نمو و تطور الدولة يؤدي إلى اتساع قاعدة التزاماتها و خدماتها اتجاه أفراد المجتمع و هذا ما يصاحبه نمو في حجم الإنفاق العام بغض النظر عن النمو الاقتصادي، و هذا ما اظهرته المتابعة الاحصائية لتطور الإنفاق العام في العديد من الدول بعد الحرب العالمية الثانية، حيث عرف حجم النفقات العامة تزايد كبير بغض النظر عن درجة النمو .

وحسب قانون "فاغنر" ، فإنه تتواجد ثلاثة عوامل تزيد من دور الحكومة في النشاط

الاقتصادي ، تتمثل فيما يلي:

- يرتبط التوسع في الإنفاق الحكومي بتطور المهام الإدارية للدولة، و يفسر ذلك على أساس إحلال النشاط العام للنشاط الخاص، بالإضافة إلى ارتفاع الكثافة السكانية و التوسع العمراني، مما يؤدي إلى زيادة تدخل الدولة و بالتالي زيادة النفقات على التنظيم الاقتصادي ؛
 - تدخل الدولة من خلال زيادة الإنفاق على التعليم و الصحة ، بالإضافة إلى توفير السلع و الخدمات الثقافية والترفيهية ، حيث أشار فاغنر إلى أن مرونة الدخل للطلب على هذه السلع الكمالية هي أكبر من الوحدة ؛
 - التطور التكنولوجي والاستثمار المطلوب في العديد من الأنشطة بحيث يساهم في زيادة الاحتكار الدولة مما يزيد من نفقاتها ؛
- و ماتجدر الإشارة الية أن هناك قيود لتوسع نفقات الدولة فالنسبة بين الإنفاق الحكومي والدخل القومي لا يمكن اجتيازها بشكل دائم ، و هذا ما يتطلب أن يكون هناك توازن في نفقات الفرد لتغطية رغباته المتعددة.

من جهة أخرى و-حسب ماتوصل اليه فاجنر- فإنه من الاجدر تحديد سقف لنسبة النفقات العامة من الدخل القومي، غير أن المحاولات السابقة لوضع الأرقام المطلقة للإنفاق أو لتحديد الحد الأعلى كنسبة إلى الدخل القومي، كانت غير ناجحة .

حيث أن ارتفاع حجم النفقات العامة لا يرافقه بالضرورة زيادة المنافع العامة الناجمة عليها و قد لا ينتج عنها زيادة التكاليف العامة على الأفراد ، لأنه يمكن أن تكون الزيادة في حجم النفقات العامة زيادة ظاهرية فقط لا يتبعها مضاعفة المنفعة الحقيقية لها.

فازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية يظهر من خلال الزيادة

الحقيقية للنفقات العامة ، التي لابد أن يتبعها زيادة المنفعة الحقيقية و ارتفاع حجم التكاليف العامة بنسبة معينة .

و للتحقق من حجم المنفعة المترتبة عن زيادة النفقات العامة لابد من تحليل و دراسة زيادة الإنفاق العام بين أسباب ظاهرية و أسباب حقيقية لان الأرقام المتعلقة بالإنفاق العام لا تعكس الأثر الحقيقي للنفقة العامة ، حيث أن الزيادة الظاهرية تكتفي بزيادة الأرقام المعبرة عن الإنفاق العمومي ، و لا تأتي بزيادة في حصة الفرد من كمية السلع و الخدمات ، و في المقابل الزيادة الحقيقية في النفقات العامة لابد أن توافق بين زيادة حجم الإنفاق العام و زيادة فعلية في نصيب الفرد من استهلاك للسلع و الخدمات العامة ، بحيث تمثل هذه المنفعة إنتاجية الإنفاق العمومي .

3-2- الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة:

إن الزيادة الظاهرية في النفقات العامة هي النفقات التي لا ينتج عنها زيادة في المنفعة الحقيقية، أي زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تقدمها الدولة ، و تتمثل الأسباب التي تؤدي إلى هذه الزيادة في:¹

✓ انخفاض قيمة النقود:

يظهر انخفاض النقود من خلال انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد من السلع و الخدمات

¹أنظر: عدة أسماء، اثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة وهران 2 ، تخصص اقتصاد دولي، 2015/2016، ص ص 49، 54.

أحمد عبد السميع علام، "المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق"، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012، ص ص 60-68.

و التي تعود إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار ، ولمعالجة هذه الظاهرة تقوم الدولة بزيادة حجم إنفاقها و ذلك بهدف التمسك بنفس مستوى خدماتها لإشباع الحاجات العامة ، وفي هذه الحالة لا تمثل هذه الزيادة النقدية للنفقات العامة زيادة حقيقية لها و المعبرة عن تطور نشاط الدولة ، لذا لتحديد منفعة الإنفاق العام يتعين مراعاة التغيير في المستوى العام للأسعار خلال فترات زمنية متفاوتة .

✓ اختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة) :

مع إتباع مبدأ وحدة ، أو عمومية الميزانية العامة الذي ينص على وجوب ظهور كافة نفقات الدولة و إيراداتها ، أصبحت تجمع نفقات الدولة في ميزانية واحدة بعدما كانت توجه بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات و المصالح لتغطية نفقاتها مباشرة ، و من ثم لم تكن تعبر عن حقيقة الإيرادات و النفقات في الميزانية العامة للدولة ، حيث كانت النفقات العامة الواردة في الميزانية غالبا أقل من حقيقتها وبالتالي فإن ظهور نفقات عامة ضمن ميزانية الدولة كانت تنفق فيما قبل و لم تكن تظهر .

فهذه الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية تطلبها إجراءات تغيير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة.

✓ زيادة مساحة إقليم الدولة و عدد سكانها :

قد يؤدي زيادة مساحة إقليم دولة معينة أو ارتفاع عدد سكانها إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة ، حيث يترتب عن هذه الحالة تدخل الدولة عن طريق زيادة إنفاقها بهدف تغطية حاجات هؤلاء الأفراد و مثال ذلك قيام الدولة باحتلال دولة أخرى ، أو استرداد جزء من إقليمها ، إلا أن هذه الزيادة ظاهرية بسبب عدم نشوء زيادة في المنفعة العامة أو الارتفاع في الأعباء العامة على الأفراد دون مقابل فعلي .

و من الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة في هذه الحالات، إذا تأثر بالزيادة فإن الزيادة تكون حقيقية، أما إذا تزايد الإنفاق لمجرد مواجهة التوسع الكائن في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان، دون أن يمس السكان الأصليين فهنا تكون الزيادة في الإنفاق العمومي مجرد زيادة ظاهرية.

بحيث يمثل عامل تدهور قيمة النقود من أهم العوامل التي تسبب الزيادة الظاهرية في النفقات العامة ، خاصة بعد اعتماد مبدأ وحدة أو عمومية الميزانية من طرف كافة اقتصاديات الدول المتقدمة و المتخلفة على السواء ، بالإضافة إلى أن أي زيادة في

مساحة الدولة أو في عدد سكانها سيشكل عبئا إضافيا على الدولة ، كونها تتحمل هذه الزيادة عن طريق مضاعفة نسبة الضرائب على المواطنين.

3-3- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة: يقصد بها تلك العوامل التي تؤدي إلى زيادة فعالية للنفقات العامة المصحوبة بتحسين مستوى الخدمات والمنافع المقدمة أي المعطيات المؤدية إلى تحقيق منفعة فعلية. وتتمثل هذه الأسباب فيمايلي:¹

✓ **الأسباب الاقتصادية:** إن أهم الأسباب الاقتصادية لظاهرة الزيادة في النفقات العامة يرجع إلى زيادة الدخل القومي وتطور الفلسفة الاقتصادية السائدة والتوسع في المشروعات العامة والمنافسة الاقتصادية .

* **زيادة الدخل القومي:** تعتبر زيادة الدخل القومي عامل هام في الزيادة الحقيقية للإنفاق وتعتبر الزيادة في الإنفاق نتيجة منطقية لنمو الدخل القومي ، إذ يمكن تشبيه النفقات العامة بالنسبة للدولة بالنفقات الكمالية للفرد التي تزداد بارتفاع الدخل فكلما ارتفع مستوى الدخل كلما زادت إيرادات الدولة اللازمة لتمويل النفقات المتزايدة .

* **تطور الفلسفة الاقتصادية السائدة:** ترتب على تدخل الدولة ازدياد في نشاطها فقامت بالعديد من المشروعات في القطاعات المختلفة سواء كان ذلك لسد نقص نتيجة عدم قيام الأفراد بالنشاط أو السيطرة على القوى الاقتصادية بتأميمها للبنوك والشركات. من هذا يتضح أن التغيير في الفلسفة الاقتصادية قد أدى إلى التوسع والزيادة في النفقات العامة.

* **التوسع في المشروعات العامة:** أصبحت الدولة تقوم ببعض المشروعات التي كانت أصلا من أعمال القطاع الخاص وتقوم الدولة بهذا النشاط إما لعجز القطاع الخاص عن إدارة هذا النشاط أو لضمان تشغيل هذه المشروعات الحيوية وتكبد الدولة في سبيل تسيير هذه المشروعات نفقات كبيرة وذلك نتيجة أجور العاملين أو ثمن الآلات وبعضها من هذه المشروعات لا يحقق إيرادات تكفي لتغطية النفقات

¹ أنظر: عدة أسماء، اثر الانفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم

التسيير، جامعة وهران 2، تخصص اقتصاد دولي، 2015/2016، ص ص 49، 54.

-أحمد عبد السميع علام، "المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق"، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012، ص ص 60-68.

-نوزاد عبد الرحمن الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي، مرجع سبق ذكره، ص ص 50، 55.

* المنافسة الاقتصادية: قد تقوم الدولة بمنح بعض الصناعات الوطنية منح مالية حتى تستطيع هذه الصناعات أن تتنافس السلع الأجنبية كذلك قد تقرر الدولة إعفاءات ضريبية للصناعات الوطنية للمساهمة في نمو هذه الصناعات نظرا لصعوبة الظروف التي تمر بها هذه الصناعات.

✓ الأسباب السياسية: يمكن إرجاع الزيادة في النفقات العامة إلى تطور الفلسفة السياسية سواء في الداخل نتيجة انتشار المبادئ الديمقراطية ونمو مسؤولية الدولة في الخارج نتيجة شعور الدولة بواجب التضامن الدولي .

* انتشار مبادئ الديمقراطية: أدى انتشار هذه المبادئ إلى وصول ممثلي الشعب إلى السلطة فاستخدمت الطبقة الحاكمة القانون لصالحها فوضعت التشريعات لتحسين حالها وقد ترتب عن ذلك ازدياد الإنفاق لتحسين مركز الطبقة الفقيرة ورفع مستواها والعمل على زيادة الدخل وعدالة توزيعه..

* نمو مسؤولية الدولة: تغير النظرة إلى الدولة فهي ليست سلطة آمرة فقط بل هي مجموعة من المرافق العامة الموجهة لخدمة الجمهور فيشارك الجميع بذلك في تحمل عبء المخاطر المترتبة على سير المرافق العامة وقد ساعد على نمو مسؤولية الدولة ضغط الرأي العام وكتابات رجال القانون..

- نفقات الدولة في الخارج؛ أدى نمو العلاقات الدولية إلى ازدياد النفقات العامة فقد زادت أهمية التمثيل الدبلوماسي وارتفعت إلى النفقات المعتمدة لتدعيمه كذلك ازدادت نفقات اشتراك الدول في المنظمات الدولية.

✓ الأسباب المالية :

لقد ازدادت النفقات العامة في العديد من الدول تحت تأثير عدة عوامل منها:¹

- سهولة لجوء الدولة إلى القروض خاصة الداخلية، لما لها من امتيازات السلطة العامة؛ وجود فائض في الإيرادات؛ الخروج على بعض القواعد التقليدية للمالية العامة مثل قاعدة وحدة الميزانية.

✓ الأسباب الإدارية:

لقد أدى تطور وظيفة الدولة وانتقالها من دولة حارسية إلى دولة متدخلة، إلى تضخم الجهاز الإداري وازدياد هيئاته ومؤسساته وارتفاع عدد الموظفين والعاملين به، الأمر الذي أدى إلى زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة المؤسسات الإدارية

¹ بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص ص 48، 49.

الجديدة ودفع مرتبات أجور الموظفين؛ كما يزيد من الإنفاق العام وارتفاع معدلاته سوء التنظيم الإداري والبطالة المقنعة.

3-4- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة: يترتب على النفقات العامة آثار اقتصادية متعددة الجوانب تتمثل فيما يلي :

3-4-1- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:

✓ **الآثار على الإنتاج** : يميز في آثار الإنفاق العام على الإنتاج بين آثار تتحقق في المدى القصير وأخرى تتحقق في المدى الطويل .

بالنسبة للآثار على المدى القصير ترتبط آثار الإنفاق العام بتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصاديين عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد والحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه ، أما فيما يتعلق بالمدى الطويل تختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعاً لطبيعة هذا الإنفاق. فالإنفاق على المرافق التقليدية كالمدافع الخارجي والأمن الداخلي وإقامة العدالة وإن لم تبد له علاقة مباشرة بالإنتاج، إلا أنه يهيئ الظروف التي لا غنى عنها لقيامه، حيث يؤدي اختلال الأمن وانتقاء الحماية إلى عدم اطمئنان المنتجين على استثمار أعمالهم مما يعيق سير الإنتاج في مختلف ميادينه . كما يؤثر الإنفاق على التعليم والصحة العامة والتأمينات الاجتماعية ضد المرض والعجز والشيخوخة والبطالة على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الأفراد ورغبتهم في العمل والادخار . وكذلك يلعب الإنفاق العام دوراً فعالاً في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طريق التأثير على معدلات الربح فيها بضمان حد أدنى من الأرباح أو سد العجز في ميزانية المشروع خلال فترة معينة وتقديم بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء والتوسع والتصدير .

✓ **الآثار على التوزيع**: يؤثر الإنفاق العام في توزيع الدخل القومي بطريقتين:

- يتمتع الأفراد بخدمات عامة غير قابلة للتجزئة في حين يتحمل الأغنياء نسبة أكبر من تمويل هذا الإنفاق فيعتبر هذا لنقل للدخول من أصحاب الدخل الكبيرة إلى أصحاب الدخل الصغيرة .

- استفادة الطبقات الفقيرة ببعض الخدمات القاصرة عليهم كإعانات البطالة والمستشفيات العامة والملاجئ وغيرها. ولكي يحدث الأثر ينبغي أن تكون معظم الإيرادات مستمدة من الضرائب المباشرة خاصة التصاعدية لأن نصيب الطبقات الغنية منها أكبر من الفقيرة، مما يؤدي عملياً إلى توزيع الدخل القومي.

✓ آثار النفقات العامة على الاستهلاك : تؤثر النفقات العامة بصورة مباشرة وغير مباشرة على الاستهلاك، وتتمثل الآثار المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك في كون النفقات العامة تتم على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية اللازمة لقيام الحكومة بنشاطاتها المختلفة، وبالذات الجارية منها، ومن ثم فإن النفقات العامة هذه تتيح زيادة الاستهلاك وخاصة عندما تزيد النفقات العامة، ويتحقق العكس حيث ينخفض الاستهلاك عند انخفاض النفقات العامة، أو عندما تزداد هذه النفقات ولكن باستخدامها في الإنفاق على مجالات لا ترتبط بشراء الحكومة لسلع وخدمات استهلاكية، كان يتم استخدامها بالإنفاق على شراء السلع والخدمات الإنتاجية، أو الاستثمارية بدلا من الإنفاق على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية، وهو الأمر الذي يترتب عليه عدم تحقق زيادة في الاستهلاك نتيجة مثل هذه النفقات العامة

أما الآثار غير المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك فيمكن أن تتحقق من خلال زيادة الطلب الاستهلاكي للأفراد والجهات المختلفة في الاقتصاد والذي يتحقق نتيجة الزيادة في الدخل التي تحصل عليها والناجمة عن النفقات العامة سواء تلك التي يتم استخدامها للإنفاق على قيام الدولة بنشاطاتها الجارية، أو أشغالها العامة، أو أوجه الإنفاق الأخرى المتصلة بإقامتها للبنية التحتية أو المشروعات الإنتاجية، وكذلك الزيادة في الدخل التي تتحقق نتيجة الإعانات، خاصة إذا تم الأخذ بالاعتبار أن الفئات والأفراد الذين يحصلون على مثل هذه الإعانات عن طريق النفقات التحويلية يكون ميلهم الحدي للاستهلاك مرتفع، وهو الأمر الذي سيرفع الطلب الاستهلاكي، ويرتفع معه حجم الاستهلاك وزيادته.

✓ آثار النفقات العامة على الأسعار: إذا كان المحدد الرئيسي للأسعار يرجع إلى قوى العرض والطلب، فهي محصلتها، إلا أن تدخل السلطة العامة بطريق مباشر أو غير مباشر من حيث سياستها في الإنفاق العام، من شأنه التأثير على مستوى الأسعار، وهو الأمر الذي لم يعد مقتصرًا على الظروف الاستثنائية والطارئة فقط وإنما أصبح وسيلة ثابتة للتنظيم الاقتصادي يترتب على الإنفاق العام في المشروعات الإنتاجية زيادة السلع مما ينجم عنه انخفاض الأسعار، إما توجيه الإنفاق العام إلى المجالات الاستهلاكية فهو يؤدي إلى زيادة أسعارها نظرا لزيادة الطلب عليها.¹

¹ أنظر : بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 49،48.

-علي محمد الصغير، يسرى أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 39،41.

- فليح حسن خلف، المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 140،141.

3-4-2- الآثار غير الاقتصادية للنفقات العامة:

✓ أثر المضاعف: المضاعف هو المعامل العددي الذي يبين عدد مرات الزيادة في الدخل الناتجة عن الزيادة في الانفاق الحكومي و عادة ما تكون الزيادة في الانتاج و الدخل أكبر من الزيادة في الانفاق .

يتبع أثر المضاعف الميل الحدي للاستهلاك ، فهو مرتفع لدى الفئات المتوسطة ومنخفض لدى الفئات ذات الدخل المرتفع ، و يكون المضاعف ضعيف التأثير في البلدان النامية .

✓ أثر المعجل : يظهر اثر زيادة الانفاق أو نقصه على حجم الاستثمار ، حيث يتبع الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية زيادة في الاستثمار ، ويعبر عن العلاقة بينهم بمبدأ المعجل.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة

تعتبر الإيرادات العامة والنفقات العامة أداتان مهمتان من أدوات السياسة المالية لأي دولة، وهما عنصرين متكاملين ومرتبطين ، فأى إنفاق عام لا يمكن للدولة القيام به لتحقيق أهدافها المختلفة يتطلب توفير الموارد الضرورية لتغطيته.

1- ماهية الإيرادات العامة:

1-1- تعريف الإيرادات العامة :

يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية، مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.¹

تمثل الإيرادات العامة مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها و أملاكها الذاتية أو من مصادر خارجية (قروض داخلية أو خارجية)، أو مصادر تضخمية لتغطية النفقات العامة خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و المالية.²

يمكن القول أن الإيرادات العامة هي الاموال التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة من أجل تغطية النفقات العامة، وبالتالي اشباع الحاجات العامة .

1-2- تطور الإيرادات العامة: تطورت الإيرادات العامة بتطور دور الدولة وتغير نوع وحجم تدخلاتها في الاقتصاد ومختلف الجوانب الاجتماعية ، فلا يقتصر دورها على تزويد الخزينة العمومية بالأموال اللازمة لتغطية الإنفاق العام اللازم لقيام الدولة بوظائفها الأساسية ، بل إلى جانب كونها أداة للحصول على الأموال العامة فهي تعتبر وسيلة هامة من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة للتأثير على مختلف مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 75.

² عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، التحليل الجزئي و الكلي، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، مصر، 1997، ص 262.

ظل مفهوم الإيرادات العامة غير معروف لدى الجماعات البدائية الأولى، إذ كان القيام بواجب الحراسة والدفاع عن الجماعة هو الوجه الوحيد للحياة المشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة، فلم تكن ثمة حاجة إلى الإيرادات العامة ولو لتمويل الحروب.

لكن هذا الوضع تطور نتيجة تمرکز السلطة بيد حاكم قوي، وفي الأصل كان الحاكم مسؤولاً عن إيجاد الإيرادات اللازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته، ذلك لأنه السيد المطلق التصرف بالأموال الموجودة ضمن حدود بلاده، يمنحها حيناً للمقربين والحاشية، ويحتفظ بها عموماً للاستفادة من ريعها وإيراداتها، وكان نتيجة لذلك، كل إيراد يأتي من هذه الملكية إنما هو إيراد التاج، ينفقه على تصريف أمور الدولة وتلبية حاجاتها. لم تعرف الممالك والحضارات القديمة المؤسسات القانونية والسياسية التي تفرق بين شخصية الحاكم وشخصية الدولة، فكانت الملكية العامة، ملكية أميرية تعود لشخص الأمير، وكان مال الحاكم هو مال الدولة وخزينة الدولة هي خزينة الحاكم الخاصة.

لم تساعد هذه النظرة في إيجاد مفهوم للإيرادات العامة يختلف عن إيرادات الحاكم الخاصة، فكانت النظرية الغالبة حين انتشر نظام الإقطاع في القرون الوسطى، أن الأرض لله عز وجل يستخلف عليها أولياء الأمر فتكون لهم ويوزعون أقاليمها بين أمراء الأجناد عندهم، ويوزع الأمير إقليمه بين تابعيه، والتابع يوزع مقاطعته بين مختاريه، والمختار يوزعها بين جماعته وهكذا .

مع ضعف عهد الإقطاع توحدت المقاطعات، لكن هذا التطور لم يغير النظرة إلى مفهوم الإيرادات العامة، حتى إن بعض الملوك كانوا يدعون أن أراضي الدولة جميعها ملك لهم يتصرفون بها وفق رغباتهم، وبقيت الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأملاك العامة، أو ما كان يعرف بأملاك الحاكم الخاصة أو الأملاك. وجد العرب المسلمون في الكتاب والسنة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة "عمر بن الخطاب" ولما تطور مفهوم الدولة وعظمت وظائفها وازدادت نفقاتها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة، فكان يتوجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة، وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين تلمّ بالبلاد نائبة أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والذود عن كيانها، ولم تلبث هذه التبرعات الاختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، وعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالتبرع من جهة

أخرى، فظهر مفهوم الاقتطاعات العامة مورداً أساسياً للدولة تغطي به نفقاتها وتحقق المنافع العامة.

كان لابد من أن يقابل ذلك تبدل في مفهوم الإيرادات، فلم تعد تلك الإيرادات تأتي من أملاك خاصة للحاكم، وإنما صارت إيرادات مصدرها الرعاية توضع تحت تصرف جهة عامة تستخدم امتيازاتها القانونية في إدارتها، فهي بالتالي إيرادات عامة، ويتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعاً عادلاً ووفق مبدأ المساواة، فظهر مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص.

نشأت مجموعة من القواعد القانونية تنظم العلاقة المالية للدولة مع الآخرين، على أساس من السلطة والسيادة، فكان لزاماً نتيجة هذا التطور، أن تصبح الإيرادات العامة وسيلة مالية أساسية تستخدمها الدولة لتوفير المال اللازم لتغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة.¹

2-تقسيمات الإيرادات العامة:

تعددت في العصر الحديث مصادر الإيرادات العامة، واختلفت طبيعتها تبعاً لنوع الخدمة العامة التي تقدمها الدولة، وطريقة تحصيلها، وكذا الغرض منها.

2-1- التقسيمات العلمية للإيرادات العامة :

يقسم البعض الإيرادات العامة بحسب مصدر الإيرادات إلى إيرادات أصلية وإيرادات مشتقة بينما يقسمها البعض تبعاً لمدى استخدام الدولة لسلطتها الأمر في التحصيل إلى إيرادات سيادية وإيرادات اقتصادية، وهناك من يلجأ إلى تقسيمها حسب درجة انتظامها إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية. و هناك من يقسمها إلى إيرادات ناتجة عن النفع العام و إيرادات ناتجة عن النفع الخاص، وهو ما يمكن توضيحه فيما يلي:

✓ من حيث المصدر :

- إيرادات أصلية: وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من أملاكها الخاصة، (أملاك الدولة).

¹ <http://arab-ency.com.sy/overview/189> consulté le 10/11/2020.

-إيرادات مشتقة: تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من أموال الأفراد مثل الضريبة، الرسوم والغراماتالخ

تجدر الإشارة إلى أن هذا التقسيم فقد أهميته نظرا لضآلة حصيلته الإيرادات الأصلية بالمقارنة بالإيرادات المشتقة، على عكس ماكان سائدا في عهود الإقطاع الغربي حين كانت إيرادات أملاك الدولة تمثل المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، واختلاط إيرادات أمراء الإقطاع بإيرادات الدولة على نحو يجعل من الضروري التمييز بين إيرادات أملاكهم والإيرادات التي تحصل عن طريق اقتطاع جزء من ثروات الخاضعين لهم.

✓ من حيث الإلتزام :

-إيرادات إجبارية: وتسمى أيضا إيرادات سيادية تفرضها السلطة على الأفراد بفضل ماتملكه من سلطة الجبر والاكراه(غرامات، قروض اجبارية)

-إيرادات اختيارية: وتسمى أيضا إيرادات اقتصادية ، تحصل عليها الدولة عن طريق الاختيار (الرسوم).

✓ من حيث الانتظامية :

-إيرادات عادية: وهي الإيرادات التي تتكرر كل سنة ، اما لطبيعة ممتلكات الدولة والمتمثلة في دخل الدومين ، أو لأنها تصدر بنصوص تشريعية كالضرائب، ويعتمد عليها في تمويل النفقات .

- غير عادية ،استثنائية :لا تتوفر على صفة الدورية والانتظام كالقروض والاصدار النقدي الجديد، وهي تستخدم لتمويل النفقات العامة الاستثنائية، ولا يجوز اللجوء اليها إلا في الحالات الاستثنائية التي لا تكفي فيها الإيرادات العادية.

✓ من حيث الشبه مع إيرادات القطاع الخاص :

- إيرادات القطاع العام: تحصل عليها بما لها من امتيازات السلطة العامة: ضرائب، رسوم ...

- إيرادات شبيهة بالاقتصاد الخاص: تحصل عليها الدولة عند ممارستها نشاطا مشابها لما تقوم به المشاريع الخاصة...

2-2-التقسيمات التطبيقية للإيرادات العامة:

يتم تقسيم النفقات العامة إلى تقسيم اداري وتقسيم وظيفي .

أ- التقسيم الاداري للإيرادات: هناك جهة مختصة تتولى تحصيل الإيرادات العامة وليس بالضرورة ان تكون هذه الجهة من وزارة المالية بالرغم من أنها تحصل الجانب الأكبر من الإيرادات العامة والذي يتمثل في الضرائب.

إلا أن هناك العديد من الوزارات التي تمول الخزينة العامة بموارد إضافية و خاصة تلك التي تقوم بالإشراف على تحصيل إيرادات أملاك الدولة من عقارات ومن مشروعات صناعية وتجارية وتلك التي تحصل الرسوم المقررة عن أداء بعض الخدمات العامة مثل الخدمات الصحية والتعليمية، وأخيراً تلك التي تحصل الغرامات المالية المفروضة على مخالفة للقوانين واللوائح على أن فائدة هذا التقسيم تظل بالرغم من ذلك محدودة لأنه يوضح نصيب كل ادارات الحكومة في تحصيل الموارد العامة، فهو لا يبين طبيعة الإيرادات المحصلة، كما أنه لا يعكس كفاءة أو أهمية وحدة حكومية معينه على الوحدات الأخرى لأنها تحصل على إيرادات أكبر، وإنما تعكس فقط اختصاصات ومسؤوليات كل وحدة في القيام بجهد التحصيل الملقاة على عاتقها وفقاً للنظام القائم في الدولة.

ب- التقسيم الوظيفي: إن التزام السلطة التنفيذية بمبدأ عدم تخصيص الإيرادات الذي يجبرها على عدم تخصيص نوع من الإيرادات العامة للانفاق على وظيفة من وظائفها العامة، غير أنه من المفيد أن تعرض الإيرادات في الميزانية عرضاً وظيفياً حتى يمكن الالمام بمصادر الموارد العامه المختلفه ونصيب كل منها في الحصيلة الاجمالية من إيرادات الدولة وفي هذه الحالة تتضمن الميزانية عرضاً لحصيلة ممتلكات الدولة ومشروعاتها و كذلك حصيلة الرسوم المختلفة، ثم عرضاً لحصيلة كل ضريبة من الضرائب النوعية المفروضة على الدخل أو على رأس المال أو على الاستهلاك، ولكن هذا التقسيم لا يخلو من بعض الفوائد فهو يسمح للقائمين بدراسة و تحليل الميزانية والتعرف على مصادر تمويل النفقات العامة وتقييم سياسة الدولة في هذا الخصوص وتتبع التطورات التي تحدثت من سنة لآخرى.¹

¹ أنظر: تكلى الشريف رمسيس، الأسس الحديثة لعلم مالية الدولة ، دار الفكر العربي، مصر ، 1978، ص 88.
شهاب مجدي محمود، الاقتصاد المالي، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1999، ص 110.
-علا محمد عيد محسن الشلة ، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، مذكرة ماجستير ، تخصص منازعات ضريبية ، جامعة النجاح الوطنية ، فلسطين 2005، ص ص 9، 11.
عبد المولى السيد، المالية العامة، دار الفكر العربي ،مصر، 1985، ص ص 193، 194 .

3- مصادر الإيرادات العامة:

3-1- إيرادات أملاك الدولة (الدومين):

يقصد بها في المالية العمومية ممتلكات الدولة، سواء كانت عامة أو خاصة، أموالاً أو منقولة، كان الدومين المصدر الأساسي في إيرادات الدولة، وقد انخفضت أهميته النسبية مع التطور الاجتماعي و تطور نشاط الدولة، ويمكن تقسيم أملاك الدولة وفقاً لمعيار النفع إلى ملكية عامة وخاصة.¹

ينقسم الدومين إلى:

✓ الدومين العام: وهي ممتلكات الدولة المخصصة للنفع العام بدون تحقيق أرباح من ورائها، وهي التي تخضع للقانون العام و تتكون من الحقوق و الأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الدولة، كالمباني و الأموال المخصصة للإدارات العمومية، الغابات و السواحل البحرية، و كذلك الحدائق العمومية، و يتميز الدومين العام أنه غير قابل للتصرف و لا للإيجار و غير قابل للتقدم.

✓ الدومين الخاص: و يقصد بها الممتلكات الخاصة للدولة التي تستثمرها من أجل تحقيق فوائد اقتصادية، و تخضع لأحكام القانون الخاص ولهذا نجد أن الدومين الخاص ينقسم إلى الأجزاء التالية :

* الدومين الصناعي و التجاري: هو ما تمتلكه الدولة من مشاريع اقتصادية في القطاع الصناعي، أو من خلال مؤسساتها التي تباشر أعمالاً تجارية و تخضع إلى مختلف الاقتطاعات الضريبية، وتتخذ شكلين :

- الثمن العام يطلق مصطلح الثمن العام على ثمن السلع والخدمات التي تنتجها وتبيعها المشروعات العامة الصناعية والتجارية، وبذلك يمثل الثمن العام المقابل الذي تحصل عليه الدولة نتيجة قيامها بنشاط صناعي أو تجاري، وهو مقدار الأرباح التي تحصل عليها الدولة نتيجة قيامها ببيع السلع أو الخدمات للأفراد، سواء في ظل قوانين المنافسة الكاملة أو في ظل الاحتكار الذي تمارسه الدولة بالنسبة لبعض أنواع السلع ، بحيث تكون لها القدرة على تحديد ثمنها بما يمكنها من الحصول على أكبر قدر من الإيرادات للخرينة العمومية أرباح المؤسسات الصناعية و التجارية التابعة للدولة
- الاحتكار الجبائي: احتكار نوع معين من السلع كالتبغ

¹ مجدي محمد شهاب، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 270.

- * الدومين العقاري:يمثل ما تملكه الدولة من مباني و ممتلكات عقارية يمكن أن تحقق للميزانية العامة للدولة مداخيل مختلفة.
- * الإيرادات الخدمائية :تقوم الدولة أحياناً بتحقيق إيرادات عن طريق احتكارها بعض الخدمات الأساسية والمهمة للأفراد مثل احتكار نشاط التأمين وخاصة التأمينات الاجتماعية، ومرجع ذلك لما يقوم به قطاع التأمين من دور مهم على مستوى النشاط الفردي أو النشاط الجماعي، وفي حماية رأس المال البشري والمادي والمحافظة عليه.
- * الدومين المالي: هو كل ما تملكه الدولة من أسهم و سندات، و التي تحصل منها على إيراد مالي يتمثل في الأرباح و الفوائد.

3-2- إيرادات الضرائب:

تمثل الضرائب أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، وتجبر الدولة الأفراد على المساهمة في أعبائها العامة عن طريق فرض الضرائب عليهم وفقاً لنظام تشريعي ، وترجع أهمية الضرائب إلى الدور الذي تلعبه في تحقيق أهداف السياسة المالية، وما ينتج عنها من آثار اقتصادية واجتماعية.

3-2-1-تعريف الضريبة ، خصائصها وأهدافها:

تعرف الضريبة بأنها اقتطاع مالي تقوم به الدولة أو باقي الهيئات العامة عن طريق الجبر من ثروات الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين دون تطبيق مقابل خاص بدافعها، وذلك بغرض تحقيق نفع عام. تعرف الضرائب بأنها فريضة نقدية يدفعها الفرد جبراً أو إحدى هيئاتها العامة المحلية بصفة نهائية وبدون مقابل مساهمة منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة.¹

كما تعرف على أنها اقتطاع نقدي، ذو سلطة، نهائي، دون مقابل منجز لفائدة الجماعات الإقليمية(الدولة وجماعات المحلية) أو لصالح الهيئات العمومية الإقليمية.²

من أهم خصائص الضريبة هي:

¹ غازي حسين عناية، المالية والتشريع الضريبي، دار البيان،الأردن،1998،ص72.

²Raymond Muzellec : finance publiques, Edition Dalloz, 8^{ème} Edition ,1993, P 423.

✓ الضريبة اقتطاع مالي يتم بصورة نقدية : حيث تطالب الحكومة الأفراد بتسليم جزء من قدرتهم الشرائية من أجل الاستخدام العام، ولجأت الدولة إلى الضريبة النقدية لأنها تحقق المزايا التالية:

- تحقق عدالة أكبر للفرد حيث يمكن احتساب أعباء المكلف الشخصية؛
- تعتبر المبالغ النقدية أكبر حصيلة وأسهل في الجباية وأقل تكلفة؛
- لا يتم التلاعب بحصيلتها.
- ✓ الضريبة تفرض جباً: فليس للمكلف الخيار أو الإرادة في أدائها فهي أعمال السيادة للدولة، فالمشرع هو الذي يحدد الضريبة ومعدلها وجميع الإجراءات الخاصة بها عن طريق القانون الجبائي.
- ✓ الضريبة بدون مقابل: فدافع الضريبة قد تحصل على عدة منافع غير مباشرة ، ولكن ليس للفرد الحق في المنفعة المترتبة في الإنفاق العام وبهذا فلا مقابل خاص لدافع الضريبة.

✓ الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام: ومن أهم أهدافها :

- توفير الأموال لتغطية النفقات.
- تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.
- ✓ الضريبة تؤدي بصفة نهائية: فلا يجوز للمكلف الذي يدفعها أن يطالب باسترجاعها تحت أي ظرف من الظروف، ويجب أن يكون واضحاً أن استرجاع مبالغ على شكل رديات لا تعتبر استرجاعاً للضريبة.
- ✓ الضريبة فريضة عامة: أي تعتبر التزاماً شخصياً يكون شاملاً وينطبق على جميع الأفراد في الدولة، سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً حسب التبعية الاقتصادية وليس حسب التبعية السياسية، أي الإقليمية.

تهدف الضريبة إلى تحقيق جملة من الأهداف تتمثل فيما يلي:

- الأهداف المالية: تهدف الضريبة إلى تعزيز إيرادات الموازنة من أجل تغطية النفقات العامة للدولة، حيث تعد الأهداف المالية من الأهداف التقليدية للضرائب، و منه فالهدف من فرض الضريبة هو توفير الموارد المالية بشكل يضمن الوفاء بالالتزامات اتجاه الأفراد، و هذا بواسطة تمويل الاستثمارات الحكومية و تمويل الخدمات العامة كأساس فرض الضريبة و المحدد لها هو قيام الدولة بالإنفاق من أجل تحقيق المنفعة العامة.¹

¹ - عادل فليح، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد، الأردن، 2003، ص 92.

- الأهداف الاقتصادية: تهدف الضرائب إلى تحقيق التوازن الاقتصادي ويتم ذلك عن طريق:

-حماية الإقتصاد الوطني من منافسة الصناعات الخارجية بفرض ضرائب على الاستيراد الخارجي؛

-تشجيع الاستثمار الأجنبي وذلك بإعفاؤها من الضرائب لتشجيع دخول رؤوس الأموال وتطوير الإقتصاد المحلي ؛

-توجيه الموارد الاقتصادية المتاحة نحو القطاعات التي تحددها الدولة وفق لإستراتيجيات تنموية ؛

- التأثير على معدلات الادخار والاستهلاك ، وذلك بفرض ضرائب مرتفعة على السلع الاستهلاكية ومنخفضة على الصور المختلفة من الادخار؛

-التحكم في معدلات التضخم ، والخروج من الكساد وذلك تقوم الدولة بفرض ضرائب مرتفعة في حالة التضخم، وتخفيضها في حالة الكساد.

- * الأهداف الاجتماعية : تتمثل الأهداف الاجتماعية للضرائب فيما يلي: ¹
- منع تكتل الثروات : تعمل بعض الدول على عدم استحواد فئة قليلة من المجتمع على الثروة، وذلك بفرض ضرائب وبمعدلات مرتفعة على الثروات، وعن طريق المعدل المتصاعد كما هو مطبق في ألمانيا وفرنسا؛
- توجيه سياسة النسل في الدولة: فالدولة التي ترغب بتشجيع النسل كبلدان أوروبا، تستعمل الضريبة كأداة للإكثار من عدد السكان، وذلك بتخفيض معدلات الضريبة، وفي بعض الأحيان إتباع مبدأ الإعفاء على بعض الدخول الناشئة عن العمل من الضريبة، وبالمقابل الدول الراغبة بتحديد النسل تقوم برفع معدل الضرائب على الدخول والمعدل يزداد بازدياد عدد أفراد الأسرة، أو تعفي قوانين الضرائب الحد الأدنى للمعيشة من الضريبة كما هو في كل من الهند والصين ؛
- معالجة أزمة السكن :فقد تستخدم الضريبة كأداة لحل مشكلة السكن وذلك بإعفاء رأس المال المستثمر في قطاع البناء من الضرائب لفترة زمنية محددة؛

¹ محمود جمام ، النظام الضريبي واثاره على التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراة، علوم اقتصادية ، قسنطينة، 2010/2009، ص20.

-معالجة بعض الظواهر الاجتماعية السيئة :هناك بعض السلع المضرة بصحة المواطن وتلحق به أضراراً جسيمة وخطيرة تؤدي به أحياناً إلى الموت، كالسجائر.

- أهداف سياسية:تستخدم الضريبة كأداة في السياسة الخارجية ، مثل حالة استخدام الرسوم الجمركية لتسهيل التجارة مع بعض الدول، تحقيقاً للأغراض السياسية ، كتخفيض الرسوم في حالة الرغبة في تسهيل التجارة ورفع سعرها في حالة الحد من التجارة معها.

وبهذا يتضح أن الأغراض التي تهدف الضريبة إلى تحقيقها تتعدد مجالات نشاط الدولة في المجتمع المعاصر ولم تعد تقتصر على تحقيق الهدف المالي فقط ، كذلك تستخدم الضريبة لتحقيق أهداف سياسية تتمثل بتنظيم العلاقات بين الدول ، مثل الازدواج الضريبي بين الدول أو عقد اتفاقيات المعاملة بالمثل الخاصة بالهيئات الدبلوماسية¹.

3-2-2- تقسيمات الضرائب وآثارها على الاقتصاد:

تنقسم الضرائب إلى ما يلي:

-الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة؛

-ضرائب شخصية و ضرائب عينية؛

-الضرائب النسبية و الضرائب التصاعدية بالشرائح؛

- الضرائب النوعية و الضرائب الموحدة.

✓ **الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة :** تعتبر الضريبة مباشرة إذا تم دفعها مباشرة من طرف المكلف بالضريبة ، يتحمل عبئها في النهاية من يقوم بتوريدها للخزينة العامة من أمثلة ذلك، الضرائب على الدخل الإجمالي ،الضريبة العقارية ،الضرائب على الأرباح التجارية ،الرسم على النشاط المهني.

أما الضرائب غير المباشرة فهي الضرائب التي تقتطع في أي مرحلة من الدورة الاقتصادية عبر مراحل البيع والشراء، يدفعها المكلف بطريقة غير مباشرة وتكون في حالة استهلاك السلع والخدمات، حيث يتم نقل عبئها إلى المستهلك مثل الرسم على القيم المضافة .

¹ سعود جايد مشكور، عقيل حميد جابر، مدخل معاصر في المالية العامة، دار المناهج، الأردن، 2020، ص 67.

ويمكن القول أن الضرائب غير المباشرة تتعلق بالمادة الخاضعة للضريبة بصفة غير مباشرة، حيث يستطيع المكلف بها إلقاء عبئها على غيره، كما أنها تمتاز بسهولة تحصيلها لأن الفرد يدفعها خلال شراء المكلف سلعة أو تقديم خدمة، وهذا لا يتطلب وجود عدد كبير من الموظفين، بالإضافة إلى صعوبة التهرب من دفعها، لأنها تدخل في التركيبيية الإجمالية للسعر و من بين الضرائب نجد الرسم على القيمة المضافة، الدخل الإجمالي على الإستهلاك، رسم الضمان .

✓ ضرائب شخصية وضرائب عينية:

-الضريبة الشخصية : وهي تلك التي يتم ربطها باسم شخص طبيعي، مثل الضريبة على الأفراد.

-الضريبة العينية: يتم ربطها باسم شخص معنوي (اعتباري)، الضريبة على الشركات.

✓ الضرائب النسبية والضرائب التصاعدية بالشرائح:

-الضرائب النسبية : وهي ضريبة تفرض بنسبة ثابتة مهما كانت قيمة الدخل الخاضع للضريبة وهي لا تحقق العدالة الضريبية لعدم وجود مساواة في التضحية.

يعتبر هذا النوع من الضرائب غير عادل يكون العبء النسبي للضريبة أكبر بالنسبة للممولين ذوي الدخل المنخفضة عنه بالنسبة لذوي الدخل المرتفعة.

-الضرائب التصاعدية : ضرائب تفرض بأسعار تختلف طردياً باختلاف في قيمة المادة الخاضعة للضريبة و تنقسم إلى نوعين:

-تصاعدية بالطبقات : حيث تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى عدة طبقات.

-تصاعدية بالشرائح : وفقاً لهذه الضريبة يتقسم دخل الشخص الخاضع للضريبة إلى عدة شرائح ويطبق على كل شريحة نسبة خاصة بها، وتزداد النسبة بازدياد قيمة الشريحة، وعلى ذلك يخضع الدخل لعدة أسعار بقدر ما يحتويه من شرائح.

✓ الضرائب النوعية و الضرائب الموحدة:

-الضرائب النوعية : ويقصد بذلك أن تفرض الضريبة على كل نوع من الدخل على حده، أي تفرض ضريبة مستقلة على الدخل الناتج عن كل فرع من فروع الدخل المختلفة.

تقوم الضرائب النوعية على أساس التمييز بين الدخول المختلفة فتفرض ضريبة على دخول العقارات، وأخرى على الأرباح التجارية و الصناعية، والمرتببات و الأجور، ودخول المهن الحرة وهكذا .

يعطي نظام الضرائب النوعية للسلطات العامة مرونة في استخدام عدد أكبر من أدوات السياسة الضريبية يمكن من خلالها زيادة أسعار الضرائب بصورة مرنة على بعض الدخول دون غيرها، حسب ماتفرضه الظروف الاقتصادية والاجتماعية و السياسية.

- الضرائب الموحدة: ويقصد بذلك أن تفرض الضريبة على مصادر الدخول مجتمعة بعد منح صاحبها إعفاء واحد فقط.

تمثل الضريبة المصدر الرئيسي للإيرادات العامة في أغلب الدول، وتعتبر أكثر أداة تستخدمها الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي والتأثير على الحياة الاجتماعية، وهو ما يترتب عنه آثار مختلفة، نستعرض بعضا منها فيما يلي :

✓ الأثر على الاستهلاك والإنتاج:

إن فرض الضريبة على المداخل المنخفضة ينجم عنها انخفاض في الاستهلاك والإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومن ثم نقص إيرادات الدولة، ونجد نفس الأثر في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يؤدي انخفاض الاستهلاك، غير أن الأثر لا ينعكس على مقدرة الأفراد على الإنتاج (عدم تأثر الإنتاج).

إن فرض الضرائب مباشرة كانت أو غير مباشرة تبعا لقواعد معينة فإن ذلك يسمح للدولة بتوجيه كل من الاستهلاك والإنتاج تبعا لاحتياجات وظروف الاقتصاد الوطني، وذلك من ناحية التأثير الكلي على حجم الاستهلاك وحجم الإنتاج.¹

✓ الأثر على الادخار والاستثمار:

إن فرض الضرائب المباشرة ذات الصنف التصاعدي تقلل من القدرة على الادخار، ومن ناحية أخرى فإن فرض الضريبة على القيم المنقولة يؤدي إلى نقص الادخار أيضا وتقليل استعداد الأفراد على الاستثمار في الحالتين.

إن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يزيد من الادخار، أما في حالة فرض هذه الضرائب على السلع الضرورية ينقص من الادخار الاختياري، ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة على أرباح الأسهم في شركات الأموال بمعدل أقل من الضريبة

المفروضة على الأرباح غير الموزعة، فإن هذا يؤدي حتما إلى تقليل الأموال الاحتياطية بمعنى نقص الاستثمار الذاتي وفي نفس الوقت يؤدي إلى ارتفاع، وقد يؤدي هذا إلى زيادة الادخار.¹

✓ الأثر على إعادة توزيع الدخل:

إن فرض الضرائب المباشرة التصاعدية مع توجيه الضريبة إلى الخدمات العامة فإن النتيجة النهائية هي إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلى العدالة (مع التحكم في ظاهرة التهرب)، وتكون نفس النتيجة في حالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الضرورية، فهذا يؤدي إلى سوء توزيع الدخل والنتيجة زيادة الفوارق الاجتماعية.

3-3- إيرادات الرسوم:

3-3-1- تعريف الرسم وخصائصه :

يمثل الرسم مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إلى أحد المؤسسات العمومية، مقابل منفعة خاصة يحصل عليها إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع، أي أنها مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تتفرد الدولة بأدائها ، كالرسوم القضائية وتعد الرسوم من الإيرادات غير العادية، لأنها لا تتكرر بانتظام في الميزانية العامة .

قسم علماء المالية العامة الرسوم إلى أنواع متعددة ، ويعود هذا الاختلاف بحسب طبيعة الخدمة المقدمة،

وبحسب الجهة مانحة الخدمة ، وبذلك نكون امام عدة انواع من الرسوم من اهمها:

* الرسوم القضائية: وهي الرسوم التي يدفعها الأفراد عند طلب خدمة من مرفق قضائي أو

من كاتب عدل ، فعندما يقوم الفرد برفع دعوى قضائية عليه ان يدفع رسوم التي تدفع إما بشكل رسم

¹ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر، عمان، 2000، ص 68 ، 71.

مقطوع أو قد يستوفى بنسبه مئوية من قيمة الدعوى المرفوعة ، أو قد يدفع الرسم لكتاب العدل وعند ذلك تسمى بالرسم العدلية ؛

- * الرسوم الإدارية: وهي الرسوم المفروضة مقابل تقديم الخدمات الادارية التي تقدمها بعض الهيئات او المرافق العامة كرسوم البلدية ورسوم الصحة ورسوم البريد وغيرها ؛
- * الرسوم الامتيازية: وهي الرسوم التي يدفعها الافراد لقاء الانتفاع بخدمات معينة يمتازون بها عن الغير مثل رسوم رخصة حمل السلاح ، أو رسوم رخصة قيادة السيارة ، أو رسوم الحصول على جواز السفر.¹

لرسم عدد من الخصائص يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

- ✓ **الصفة النقدية للرسم:** يتم تحصيل الرسم نقداً وذلك بدفع مبلغ نقدي مقابل حصول الفرد على خدمة خاصة من أحد الهيئات العامة، فغالبية الاقتصاديين يجمعون على مثله مثل إيرادات الدولة الأخرى، أن الرسم يدفع نقداً في الظروف الطارئة فيمكن أن يأخذ صورة عينية، ولكن في الحالات الاعتيادية يكون إلا تحصيله في صورة نقدية؛
- ✓ **الصفة الجبرية للرسم:** يتضمن الرسم عنصر الإجبار، فيقوم الفرد بدفع مبلغ الرسم جبرا للهيئة العامة، التي تؤدي له الخدمة عند طلبه لها، و يأتي عنصر الإجبار على أساس استقلالية الدولة وهيئا العامة الأخرى، في وضع كل الأطر القانونية المتعلقة بالرسم سواء بمقداره أو طريقة تحصيله أو كيفية الاستفادة بالخدمة المقدمة كمقابل له؛
- ✓ **يكون الرسم مقابل خدمة خاصة:** من النقاط الأساسية في تحديد طبيعة الرسم هو عنصر المقابل، فالرسم يتحقق بمناسبة طلب الفرد لخدمة معينة من الهيئات العامة، ومنه تعتبر تلك الخدمة مقابلا للرسم، وما يشترط في الخدمة أن تكون من الخدمات العامة، أي لا يقصد ا مجرد تحصيل الرسوم التي تجبى من أجلها، بل لا بد أن يكون هدفها هو تحقيق المصلحة العامة.²

3-3-2- أوجه الاختلاف والتشابه بين الرسم و بعض الايرادات الأخرى :

يتشابه الرسم مع الضريبة في النقاط التالية :

- * كلاهما يمثلان مبلغا من النقود يدفعه الفرد جبرا؛
- * يدفعان للدولة بصفة نهائية، تستخدم حصيلتهما لتغطية النفقات العامة؛

¹ سعود جايد مشكور، عقيل حميد جابر، مرجع سبق ذكره ، ص 57.

² . محمد إبراهيم الدسوقي، "اقتصاديات المالية العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011 ،ص46

* يصدران عن طريق تشريعات قانونية.

كما توجد اختلافات كبيرة بين الرسم والضريبة تتمثل في النقاط التالية:

- * تدفع الضريبة دون مقابل خدمة معينة خاصة لدافعها، بينما الرسم يدفع مقابل حصول الفرد على خدمة معينة؛
- * تفرض الضريبة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ومالية ، بينما يتمثل هدف الرسم في حصول الدولة على إيراد مالي للخزانة العامة؛
- * تفرض الضريبة ويحدد سعرها بقانون خاص، لكن الرسم يفرض بقانون ويترك للسلطة التنفيذية تحديد سعره؛
- * تفرض الضريبة على أساس الطاقة المالية للفرد ومدى قدرته على تحمل الأعباء العامة، أما الرسم يفرض على أساس تغطية نفقات المرفق الذي يقدم النفع الخاص إلى دافع الرسم؛
- * تزايد أهمية الضرائب كمورد للإيرادات العامة ، مقابل تراجع أهمية الرسم كمورد مالي.

اما اوجه الاختلاف بين الرسم والثمن العام هي:

- يفرض الرسم بقانون او بناء على قانون بينما يتحدد الثمن العام بقرار اداري من الهيئة العامة التي تتولى ادارة المشروع الصناعي او التجاري وهي لذلك تملك تعديل الثمن بقرار اخر تبعا لظروف العرض والطلب والاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية.
- في حالة الرسم فإن الخدمة التي يحصل عليها دافع الرسم، تعود عليه بنفع خاص الى جانب النفع العام الذي يعم المجتمع بأسره، اما في حالة الثمن العام فان النفع الخاص الذي يعود على دافع الثمن هو الغالب.
- تستقل السلطة العامة بتحديد مقدار الرسم دون تدخل من قبل الافراد اي بادرة الدولة المنفردة وبقانون، اما الثمن العام فيتحدد طبقا لقوانين العرض والطلب في حالة المنافسة الكاملة بين مشروعات الافراد.
- يدفع الرسم جبرا على الافراد سواء كان الاجبار قانونيا او معنويا، اما في حالة الثمن العام فان عنصر الاختيار قائم بالنسبة له فيما عدا حالة تمتع الدولة باحتكار قانوني او فعلي بالنسبة لانتاج السلعة او الخدمة موضوع الثمن.

ايرادات الدولة من الاتاوة : تعرف الإتاوة بأنها مبلغ من المال تحصل عليه الدولة جبرا من اصحاب العقار الذين استفادوا من زيادة قيمة العقار نتيجة تنفيذ احد المشروعات العامة ، دون ان يطلب مالك العقار تلك الخدمة او ان يبذل جهدا في ذلك ، كأن تقوم

الدولة بأنشاء طريق او تعبيده فتزيد قيمة الارض ، او ان تبني مستشفى او جامعة فتزيد قيمة الارض المجاورة لها، ففي هذه الحالات تلزم السلطات العامة مالك العقار بأداء فريضة نقدية معينة مقابل ما تحقق له من مزايا وفوائد ،وهذا الحال لا ينطبق في جميع الدول بل البعض منها مثل دول السوق الأوربية المشتركة.

أما بالنسبة للرسم والاتاوة، فان كل منهما مقابل لخدمه او عمل عام عاد على الفرد بمنفعة خاصة وفي نفس الوقت عاد على المجتمع بمنفعة عامة تفوق الخاصة.

أما أوجه الشبه و الاختلاف بين الاتاوة والرسم فهي¹:

أوجه الشبه

* ان كل منهما يمثل فريضة الزامية تدفع نقداً؛

* ان كل منهما يدفع مقابل حصول الفرد على منفعة خاصة.

أوجه الاختلاف

* ان الرسم يدفع مقابل خدمة يطلبها الفرد بمحض ارادته، أما الاتاوة فتدفع بشكل اجباري من قبل الفرد مالك العقار؛

* ان الرسم يدفع مقابل تقديم خدمة خاصة من الدولة ، أما الاتاوة فتدفع مقابل تقديم خدمة عامة

قامت بها الدولة.

✓ يتكرر دفع الرسم كلما طلب الفرد تقديم الخدمة له ،في حين أن الاتاوة تدفع لمرة واحدة فقط.

3-4- إيرادات الغرامات:

الغرامة عقوبة مالية تفرض على مرتكبي المخالفات القانونية ،فالاصل في الغرامة هو توقيع الجزاء دون النظر الى حصيلتها كمورد من الموارد المالية، أي أنه لايمكن اعتبارها موردا دائماً، ويكون انخفاض قيمتها دليل على مدى نجاح السياسة الردعية للمشرع المطبقة على المخالفين.

وكلما وفق المشرع في فرض وتطبيق الغرامات على مرتكبي المخالفات القانونية، كلما قلت المخالفات المرتكبة خلال السنة وبالتالي تنخفض حصيلتها المالية، ومن جهة اخرى فان ارتفاع حصيلة الغرامات المالية واتخاذها صفة التكرار والدورية، تدل على فشل المشرع في فرض الغرامات الرادعة لأنها لم تدفع مرتكبيها الى الاقلاع عن المخالفات، حتى أن بعض العلماء يميل الى اعتبار المبالغ المفروضة في هذه الحالة ضربية وليست غرامة.

تعتبر حصيلة الغرامات غير ثابتة ويصعب التنبؤ بها نظرا لارتباطها بمخالفات قانونية، ليس من المؤكد حدوثها، كما أن حصيلة الغرامات غالبا ماتكون منخفضة ، خاصة إذا تحقق الهدف المرجو من فرض هذه الغرامات والمتمثل في اقلاع مرتكبي المخالفات عنها، تخوفا من الغرامة.

3-5- الإعانات: وهي الأموال التي يتبرع بها الأفراد داخل الدولة و خارجها أو تتبرع بها الدولة أجنبية وتنقسم الى :

✓ الإعانات الداخلية (الهبات و الهدايا): قد تتلقى بعض الحكومات من حين لآخر بعض الهدايا و التبرعات من مواطنيها ، بغية المساعدة في تمويل النفقات العامة ، و تتميز هذه الهبات و الهدايا بضالة الحصيلة ، وعدم ضمان دورياتها ، الأمر الذي يجعل من صعب الاستناد إليها كمصدر من المصادر الأصلية في تمويل النفقات العامة.

✓ الإعانات (المعونات) الخارجية: هي كافة التحويلات الدولية التي تتم وفقا لشروط و قواعد محددة ، مختلفة عن القواعد و الأسس المالية التجارية السائدة ، وفقا لظروف السوق ، وبذلك وهي تتضمن كافة المنح النقدية والعينية ، والقروض الميسرة الرسمية ، ذات الطابع الاقتصادي ، والتي تنطوي على تحويل الموارد من الدول المتقدمة (والدول النفطية) إلى الدول الأقل نموا ، بهدف تحقيق التنمية ، و تعديل الهياكل الاقتصادية و الاجتماعية فيها.

و لا تمنح الإعانات الخارجية لتحقيق أهداف إنسانية فقط، و المتمثلة في مساعدة الدول التي تواجه كوارث الطبيعية كالزلازل و الفيضانات... الخ، و إنما قد تمنح بدوافع سياسية أو عرفية و عقادية، أو بدوافع اقتصادية.

3-6- إيرادات الدولة من مصادر غير عادية:

تتمثل إيرادات الدولة من مصادر غير عادية في تلك الإيرادات التي تكون بصورة استثنائية، لمواجهة نفقات طارئة، وتتمثل خاصة في القروض العامة والاصدار النقدي.

3-6-1-القروض العامة:

3-6-1-1-تعريف القروض العامة وأنواعها:

تمثل القروض العامة شكلا من أشكال الإيرادات العامة، و تتمثل في مبالغ نقدية تحصل عليها الدولة من الأفراد أو المؤسسات المالية المصرفية، المحلية والأجنبية بموجب عقد تتعهد فيه الدولة بسداد القرض و الفوائد المستحقة وفقا لشروط العقد و هذا لتغطية النفقات العامة للدولة، إلا أن هذه القروض ينجز عنها سلبيات من أهمها خدمة الدين العام، و تتمثل عبئا إنفاقيا على عاتق الميزانية العامة للدولة.

ويتم اصدار القرض عن طريق عملية الاككتاب على أن يتضمن عقد القرض العام:

- * قيمة القرض العام: محدد أو غير محدد القيمة
- * أنواع سندات القرض: سندات اسمية، لحاملها، مختلطة ؛
- * اختيار طريقة الاككتاب: اكتاب عام مباشر، عن طريق البنوك أو عن طريق البيع في البورصة.

ويتم انقضاء القرض العام بإحدى الطرق التالية :

-الوفاء: هو رد قيمة القرض بأكمله إلى المكتتبين فيه ؛

-التثبيت: قيام الدولة بتحويل القرض قصير الأجل، عند تاريخ الاستحقاق إلى قرض متوسط أو طويل الأجل ؛

- التبدل: تحويل أو تبديل القرض العام، واحلال قرض جديد بسعر فائدة منخفض، محل قرض قديم بسعر فائدة مرتفع، إما بشكل اختياري أو اختياري، ويشترط لقبول التبدل أن يثق المقرضين في الدولة ، وأن تكون الفائدة المقترحة للقرض مساوية أو أعلى من الفائدة الجارية في السوق ، كما يجب ألا تكون المدة المقترحة للقرض الجديد طويلة .

للقرض العامة أنواع متعددة تختلف باختلاف المعيار المستخدم لتصنيفها ، من بين هذه المعايير نذكر:

✓ من حيث المصدر:

-القرض الداخلية والقرض الخارجية: تمثل القروض الداخلية القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين فوق أراضيها تستطيع

الدولة تحديد الشروط التي تراها مناسبة، حيث تبين المزايا المختلفة للمقترض، وتحدد أجل القرض ومعدل الفائدة وكيفية السداد.....

أما القروض الخارجية فهي القروض التي تحصل عليها الدولة من شخص طبيعي أو اعتباري مقيم خارج البلد أو من حكومات أجنبية، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض عندما لا تكفي الإيرادات الداخلية و المدخرات الوطنية للحصول على الأموال التي تحتاجها سواء لتغطية حاجاتها الداخلية أو

لتغطية العجز في ميزان المدفوعات أو لدعم عملتها الوطنية .

✓ من حيث حرية الاكتتاب في القرض العام :

-قروض عامة اختيارية وهي القروض التي يتمتع المكتتب فيها بحرية تامة دون إكراه أو إجبار، ويكون المحرك الأساسي لعملية الاكتتاب هو المزايا التي يمكن أن يحصل عليها المكتتب في هذه القروض كأسعار الفائدة المرتفعة أو الإعفاءات الضريبية..... وغيرها. والأصل في القروض العامة أن تكون اختيارية.

أما القروض العامة الإجبارية فهي القروض التي لا يتمتع المكتتب فيها بأي درجة من الحرية، بحيث تجبر الدولة الأفراد والمؤسسات بالاكتتاب فيها بموجب نصوص قانونية، إلا أنها تلتزم برد أصل القرض ودفع فوائده.¹

✓ حسب مدة القرض:

نجد حسب هذا التصنيف القروض المؤبدة والقروض لأجل:

-القروض العمرية:هي القروض المرتبط سدادها بعمر المقرض، فينتهي أجلها بوفاته، في مثل هذه القروض، تكون الدولة ملزمة بتقديم إيراد متفق عليه للمقرض، مقابل المبالغ التي أقرضها للدولة، ما دام حياً، وعندما يتوفى المقرض يسقط عن الدولة التزامها اتجاه المقرض وتصبح الأموال للدولة.

- القروض المؤبدة:هي القروض التي لا تحدد الدولة تاريخاً معيناً لردها، ولكنها تلزم بدفع فائدة عنها، ولا يستطيع المقرض أن يطالب الدولة بالوفاء بالقرض، ولكن يملك الحق بالمطالبة بالفائدة المتفق عليها سنوياً.

¹ عثمان سعيد عبد العزيز، مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1997، ص397.

-القروض المؤقتة :وهي القروض التي تلتزم الدولة بالوفاء بها في ميعاد استحقاقها، مهما كانت ظروفها الاقتصادية والمالية وتنقسم القروض المؤقتة حسب آجال استحقاقها إلى ثلاثة أنواع :

❖ قروض قصيرة الأجل : وتعرف هذه القروض بالقروض السائرة أو العائمة، ويتم إصدارها لفترة لا تتعدى السنتين في شكل اذونات الخزينة من اجل تغطية العجز الموسمي في ميزانية الدولة؛

❖ قروض متوسطة الاجل : تزيد آجالها عن السنتين وتقل عن عشر سنوات؛

❖ طويلة الأجل: تزيد آجال استحقاقها عن السنتين وتقل عن عشرين عاما، ويطلق عليها بالقروض المثبتة.

✓ من حيث قابلية سندات القرض العام للتداول :

حسب معيار قابلية سندات القرض العام يمكن التمييز بين نوعين من القروض العامة:

-قروض قابلة للتداول: هذه القروض تصدر في شكل سندات لحاملها ومن ثم فإنها تكون قابلة للتداول في الأسواق المالية؛

- قروض غير قابلة للتداول: هذه القروض تصدر في شكل سندات اسمية وتسجل في سجلات خاصة، كما ينص عقد إصدارها على عدم قابليتها للتحويل من شخص إلى آخر أي عدم قابليتها للتداول.¹

✓ القروض المثمرة والقروض العقيمة:

-القرض المثمر: هو الذي ينفق على مشروع استثماري يأتي بإيراد ويسدد أصل الدين مع الفوائد المترتبة عليه، وهو من أكثر القروض إنتاجية؛

-القرض العقيم: هو الذي ينفق على مشروعات لا تأتي بإيرادات لتسديد القرض وفوائده،ولكن له فوائد عامة للاقتصاد والمجتمع.

3-6-1-2- الآثار الاقتصادية للقروض العامة: تعتبر القروض أداة من أدوات السياسة المالية التي لها آثار قد تكون لها آثار ايجابية وقد تكون سلبية ،وهوما يمكن توضيحه في النقاط التالية:

✓ تسمح القروض الخارجية بجلب عملة صعبة تمكن الدولة من الوفاء بالتزاماتها في حالة نقص العملة الصعبة في إحتياجاتها المالية و تفادي الأزمات إلا أنه بالمقابل يترتب

¹عثمان سعيد عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص 404 .

على التمويل الخارجي للقرض الإلتزام بشروط تعديل السياسات الإقتصادية بما يتلائم مع المصالح الإقتصادية المفروضة من طرف الدائنين، مما يعني رهن الإرادة الإقتصادية للدولة و من جهة أخرى تأثر المستحقات المالية المترتبة للدائنين على تشكيل عبئ على الإقتصاد قد يتعداه إلى الأجيال القادمة بالإضافة إلى أن القرض الخارجي يعتبر وسيلة لتسرب لجزء من أموال الدولة إلى الخارج.

أما في ما يتعلق بالقروض الداخلية ، فيجب التمييز بين ما إذا كانت هذه التمويلات من الأفراد أو من القطاع البنكي أو من البنك المركزي فالآثار المترتبة من إكتتاب الأفراد في القرض تؤدي دورا إيجابيا من إدخال هذه الأموال إلى الدورة الإقتصادية بالإضافة إلى التأثير على حجم الكتلة النقدية المتواجدة في السوق، وبالنظر إلى التأثيرات الايجابية لتمويل الأفراد فإننا قد نجد العكس بالنسبة لتمويل القطاع البنكي فهو عبارة عن تعطيل لقدرة البنوك من تمويل القطاع الاستثماري عن طريق رهن الأموال في الإكتتاب العام و من جهة أخرى رفع أسعار الفائدة للمستثمرين مما يؤدي إلى إجمامهم عن الإستثمار، أما تأثير البنك المركزي في حالة تمويله للاكتتاب فهو تمويل للكتلة النقدية؛¹

تعمل القروض العامة على تشجيع الأفراد على الإدخار، و تقليل الميل للإستهلاك ، غير أنه في فترات التضخم قد يحدث العكس ، فقد يؤدي إصدار القروض العامة إلى ارتفاع الميل الحدي للإستهلاك ، لإحساس الأفراد بأن القيمة الحقيقية لهذه القروض سوف تنخفض نتيجة انخفاض القدرة الشرائية للنقود لذلك سيمتنعون عن الإكتتاب فيها و يتوجهون إلى الإستهلاك بشكل أكبر؛

إذا كانت مصادر القروض العامة من مدخرات الأفراد المكتنزة فإن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة الطلب الفعلي و بالتالي زيادة معدلات النمو الإقتصادي و الإقتراب من مستويات التشغيل التشغيل الكامل، أما إذا كانت مصادر هذه القروض مدخرات الأفراد و المؤسسات العامة غير المصرفية المستثمرة ،سوف تؤدي إلى تغيير الجهة التي تقوم بالإستثمار فقط، أما إذا كانت مصادر هذه القروض هي المصرف المركزي و المصارف

¹ بوروي محي الدين، دور السياسة النقدية في تحقيق التوازن الاقتصادي ، علوم اقتصادية، تحليل مالي، جامعة بلعباس، 2017/2018، ص68.

التجارية الأخرى فإن ذلك سوف يؤدي إلى آثار انكماشية لأن هذه المؤسسات تستطيع خلق قوة شرائية جديدة.¹

3-6-2- الإصدار النقدي:

قد تلجأ الدولة لتمويل نفقاتها عن طريق ما تحتاج إليه من أوراق نقدية، فالدولة بما لها من سلطة السيادة تستطيع إصدار الأوراق النقدية و إعطائها قوة إبراء الديون ، إلا أن هذه الطريقة لها أخطار تضخمية في النشاط الاقتصادي و بالتالي ضعف القدرة الشرائية للمجتمع و ارتفاع مستوى العام للأسعار.²

فعندما تقوم البنوك المركزية بإصدار المزيد من النقود تنخفض القوة الشرائية لتلك النقود ، فيقوم الأفراد بانفاقها مما يؤدي إلى تغذية جانب الطلب. من ناحية أخرى فإن زيادة عرض النقود يؤدي إلى انخفاض معدلات الفائدة ، وهو ما يساعد على تشجيع الطلب. ولذلك يطلق على الزيادة في عرض النقود في المجتمع على أنها ضريبة التضخم.

يعتبر اللجوء إلى الإصدار النقدي غير محبذ في أغلب الدول ، إلا في حالات استثنائية ، لأنه يتسبب في تدهور قيمة العملة ، وبالتالي يتسبب في مشاكل تضخمية.

4- تبويب الإيرادات العامة في الجزائر:

حسب المادة 11 من القانون 17 /84 الخاص بقانون المالية ، تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة ما يلي :

- ❖ إيرادات ذات الطابع الجبائي و كذا حاصل الغرامات ؛
- ❖ مداخيل الأملاك التابعة للدولة ؛
- ❖ التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة و الأتاوى ؛
- ❖ الأموال المخصصة للمساهمات و الهدايا و الهبات ؛
- ❖ التسديد بر أسمال للقروض و الهدايا و التسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية و كذا الفوائد المترتبة عنها؛
- ❖ مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها ؛
- ❖ مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها؛

¹محمد الدندشي ، فراس السراج ، القروض العامة أداة لتمويل العجز في الموازنة العامة، الجامعة المستنصرية، مجلة كلية الحقوق ، بغداد ، العراق،2008، ص22 .

² عبد الكريم صادق بركات، يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد، المالية العامة، الدار الجامعية،الاسكندرية، 1986، ص 180.

❖ المدفوعات التي تقوم بها صناديق المساهمة بصدد تسيير حافظة الأسهم التي تسندها لها الدولة .

لا تبوب الإيرادات العامة في الجزائر وفق الأهداف التي تحققها كما هو الشأن بالنسبة للنفقات العامة، وإنما تبوب وفق طرق تحصيلها، وهو ما ينسجم مع التبويب القانوني إلى جانب التبويب ذو الطابع المالي والاقتصادي.¹

✓ التبويب القانوني: يسند هذا المعيار على أساس استخدام الجماعات العمومية للقوة العمومية من عدمها أثناء تحصيل إيراداتها اللجوء إلى التدابير الآمرة والنهائية التي تحتكرها.

✓ التبويب المالي: وفيه يمكن التمييز بين نوعين من الإيرادات:

* الإيرادات العامة النهائية: هي الأموال التي تدخل خزينة الدولة بصفة نهائية، دون أن تتبعها تكلفة أو تعويض.

* الإيرادات العامة المؤقتة: هي تلك الأموال ذات الطبيعة المؤقتة الواجب ردها أو تعويضها، والتي ينتج عنها تكاليف مثل دفع فوائد القروض، سندات الدولة... الخ.

✓ التبويب الاقتصادي: يرتبط هذا التبويب بطبيعة الثروة التي تم فرض الضريبة عليها ، ويجب الإشارة إلى أن الجزائر قد اعتمدت -قبل إصلاح 1991- على الضرائب على الدخل، الضرائب على رأس المال والضرائب على الاستهلاك (النفقة)، أما بعد إصلاح 1991 أصبح تبويب الضرائب يعتمد على الضرائب المباشرة (ضرائب على الدخل الإجمالي، ضرائب على أرباح الشركات)، التسجيل و الطابع، الرسوم المختلفة على الأعمال (الرسم على القيمة المضافة، الرسم الداخلي على الاستهلاك... الخ)، والضرائب غير المباشرة.

تتدرج ضمن التبويب الاقتصادي الانواع التالية:

- الموارد الإجبارية: هي تلك الأموال التي تحصل عليها الدولة إجباريا دون مقابل، حيث تعتبر المداخل الجبائية من أهم مكوناتها، بالإضافة إلى الغرامات، و حصة الدولة المستحقة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، وهو ماسنوضحه في ما يلي:
- * الإيرادات ذات الطابع الجبائي: تحتوي على جميع الضرائب و الرسوم، حيث نجدها مصنفة كما يلي:

¹ لعمارة جمال، منهجية الموازنة العامة في الجزائر ، مرجع سبق ذكره، ص42.

- الضرائب المباشرة: وهي ضرائب يتولى دفعها المكلفون مباشرة دون غيرهم، كالضريبة على الأجر و الفوائد المتأتية من القروض .
 - حقوق التسجيل و الطابع: و هي تلك الضرائب التي يدفعها المكلف على بعض العقود القانونية و تخص جميع الوثائق الموجهة للعقود المدنية والقضائية مثل:
 - ❖ حقوق التسجيل لرؤوس الأموال المحمولة للتسجيل؛
 - ❖ عقود الزواج و الطلاق؛
 - ❖ جواز السفر و رخصة السياقة، بطاقة التعريف الوطنية؛
 - الضرائب على الأعمال: تسمى أيضا بالرسم على رقم الأعمال و هي ضرائب غير مباشرة تفرض على رقم الأعمال في كل مرحلة من مراحل الإنتاج و التوزيع .
 - الضرائب غير المباشرة: هي ضرائب تعنى بعمليتي التداول و الإنفاق، يدفعها شخص و يتحملها شخص آخر كمستهلك أخير، فهي تفرض على جميع المواد الاستهلاكية المستثناة من الرسم على رقم الأعمال مثل الذهب، الكحول والخمر .
 - الضرائب الجمركية: هي ضريبة تخص عمليات التجارة الخارجية تفرض على السلع التي تجتاز حدود الدولة بمناسبة استيرادها أو تصديرها، ويفرض هذا النوع من الضرائب بأسلوبين إما على أساس نسبة مئوية من قيمة السلعة ويطلق عليها اسم "الضريبة النوعية"، أو على أساس مقدار معين من وزن السلعة أو عددها أو حجمها و تسمى "بالضريبة النوعية "
 - الجباية البترولية: بعد تأميم المحروقات في الجزائر، وإعادة تقييم البترول نتيجة إرتفاع سعره، ازداد ارتباط الاقتصاد الجزائري بعائدات النفط ، واصبحت الجباية البترولية المصدر الأساسي في تمويل الميزانية العامة للدولة.
- تتأثر أسعار المحروقات بالتقلبات التي تحدث على مستوى الأسواق النفطية والنقدية، والتي بدورها ترتبط بمتغيرات عدة ، كالأستقرار السياسي في البلد وكل الدول التي تكون طرفا في البيع أو الشراء ، وكذلك بنتائج المفاوضات بشأن أسعار البترول وعقود الغاز التي تجريها الجزائر مع زبائنها.
- تمثل الجباية البترولية ضريبة تدفع على أساس الحصول على ترخيص من قبل الدولة لاستغلال باطن الأرض الذي هو ملوك لها أساسا، حيث تتكون هذه الجباية من عنصرين أساسيين هما :
- * الضريبة على إنتاج البترول السائل و الغازي؛

* ضريبة مباشرة على الأرباح الناتجة عن النشاطات البترولية المتعلقة بالبحث و الاستغلال و النقل.

- الحصة المستحقة للدولة من أرباح المؤسسات العمومية تحدد هذه الحصة ب 50 % بالنسبة للمؤسسات التي تنشط في قطاع الخدمات، و نسبة 15 % بالنسبة للمؤسسات المنتجة للسلع من الأرباح الصافية و ذلك بعد اقتطاع حصة اشتراكات العمال.

✓ الغرامات: الغرامة هي إلزام مالي يقع على عاتق المحكوم عليه بناء على حكم قضائي جزائي لصالح الخزينة، حيث تنشئ علاقة مديونية بين الدولة و المحكوم عليه الذي يترتب عليه الدين، حيث يبقى مدينا بمبلغ الغرامة إلى غاية تسديدها و ابراء ذمته المالية منه.

• الموارد الاختيارية: وتسمى الموارد الارادية تضم الاشتراكات أو الضرائب المدفوعة إراديا من قبل الأشخاص جراء حصولهم على سلع و خدمات من قبل الدولة .

للموارد الاختيارية أنواع عديدة أهمها :

* مداخيل أملاك الدولة:

تعرف بالمادتين 17 و 18 من الدستور الجزائري " بأنها أملاك الدولة التي تشمل الأملاك الوطنية الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل أملاك خاصة وعمومية

وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ؛
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية ؛
- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية .
- أملاك الدولة العامة : تعرف المادة 2 من القانون رقم 08-14 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، يعدل و يتم القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمكمل القانون 90-30 الأملاك الوطنية العمومية، تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية من الحقوق والاملاك المنقولة العقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة واما بواسطة مرفق عام. شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

تقسم أملاك الدولة العامة إلى أملاك عمومية طبيعية واصطناعية :

تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على :

- ❖ أملاك عمومية طبيعية
- ❖ شواطئ البحر ؛
- ❖ قعر البحر الاقليمي وباطنه
- ❖ المياه البحرية الداخلية ؛
- ❖ طرح البحرو محاسره؛
- ❖ مجاري المياه ورقاق المجاري الجافة وكذلك الجزر التي تتكون داخل رفاق المجاري والبحيرات والمساحات المائية الاخرى أو المجالات المائية الاخرى أو المجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه ؛
- ❖ المجال الجوي الإقليمي؛
- ❖ الثروات والموارد الطبيعية السطحية الجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها المحروقات السائلة والغازية والثروات المعدنية الحديدية و الطاقوية، المعادن الأخرى المنتوجات المستخرجة من المناجم ولمحاجر الثروات البحرية, و كذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية و .البحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه أو الجرف القاري و المناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو سلطتها القضائية.

تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية: خصوصا على ما يأتي:

- ❖ الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج؛
- ❖ السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها
- ❖ الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها المخصصة لحركة المرور البحرية ؛
- ❖ الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية؛
- ❖ الطرق العادية والسريعة وتوابعها؛
- ❖ المنشآت الفنية الكبرى والمنشآت الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية؛
- ❖ الآثار العمومية والمتاحف والأماكن والحظائر الأثرية؛
- ❖ الحدائق المهيأة؛
- ❖ البساتين العمومية؛

- ❖ الأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة؛ المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية؛
 - ❖ المحفوظات الوطنية؛
 - ❖ حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية؛
 - ❖ المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لإنجاز مرفق عام؛
 - ❖ المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا وبحرا وجوا؛
 - ❖ المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب والبحث المتعلقة بالأملاك المنجمية للمحروقات
- أملاك وطنية خاصة :

هي تلك الأملاك التابعة للدولة أساسا و معدة للإستعمال الخاص و يكون للمرخص لهم بإستعمالها الحق في المنفعة .

تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والولاية والبلدية على:

- ❖ العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها ؛
- ❖ الحقوق والقيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة والجماعات المحلية في إطار القانون؛
- ❖ الحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تؤول إلى الدولة و الولاية و البلدية و إلى الأملاك ومصالحها و مؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري؛
- ❖ الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها ؛
- ❖ الأملاك المحولة بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للدولة و الولاية و البلدية التي استولي عليها أو شغلت دون حق و من غير سند وتم استردادها بطرق قانونية.

تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة خصوصا على ما يأتي:

- ❖ جميع البنيات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي ملكتها الدولة و خصصتها لمرافق عمومية وهيئات إدارية سواء أكانت تتمتع بالاستقلال المالي أم لم تكن كذلك ، و جميع البنيات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية

- العمومية التي اقتنتها الدولة أو آلت إليها و لها إلى مصالحها أو هيئاتها الإدارية أو امتلكتها أو أنجزته ا و بقيت ملكها؛
 - ❖ العقارات ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري و كذلك المحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة ؛
 - ❖ الأراضي الجرداء غير المخصصة التي بقيت ملكا للدولة؛
 - ❖ الأملاك المخصصة لوزارة الدفاع الوطني التي تمثل وسائل الدعم.
 - ❖ الأمتعة المنقولة و العتاد الذي تستعمله مؤسسات الدولة و إدارتها و مصالحها و المنشآت العمومية ذات الطابع الإداري فيها ؛
 - ❖ الأملاك المخصصة أو التي تستعملها البعثات الدبلوماسية و مكاتب القنصليات المعتمدة في الخارج ؛
 - ❖ الأملاك التي تعود إلى الدولة عن طريق الهبات و الوصايا و التركات التي لا وارث لها و الأملاك الشاغرة و الأملاك التي لا مالك لها و حطام السفن و الكنوز؛
 - ❖ الأملاك المحجوزة أو المصادرة التي اكتسبتها الخزينة نهائيا ؛
 - ❖ الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة و تمثل مقابل قيمة الحصص أو الترويدات ، التي تقدمها للمؤسسات العمومية و كذلك الحقوق و القيم المنقولة؛
 - ❖ الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية و الأراضي الرعوية التي تملكها الدولة ؛
 - ❖ السندات و القيم المنقولة التي تمثل مقابل قيمة الأملاك و الحقوق المختلفة الأنواع التي تقدمها الدولة بغية المساهمة في تكوين الشركات
- المختلطة الاقتصاد وفقا للقانون .

5-تقدير الإيرادات : يبرز تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية خاصة بتوقع المبالغ المتوقع تحصيلها، اذ أن التنبؤ بالمتغيرات الاقتصادية، التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة في السنة المالية المقبلة، يتطلب الدقة ، ويتم تقديرها باستخدام عدة طرق وهي :

- ✓ **التقدير الآلي :** تقوم السلطة التقديرية بتقدير الإيراد المتوقع الحصول عليه، وتستند على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس نتائج آخر ميزانية نفذت، مع إضافة نسبة مئوية على آخر موازنة نفذت.
- ✓ **طريقة إضافة الزيادات :** على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز بتحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفظية، إلا أنه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما

ما تعرف فترات من الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى، وبالتالي من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

✓ **التقدير المباشر** : تقوم هذه الطريقة على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة، على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة المباشرة، بحيث تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته وإيراداته العامة للسنة المالية المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب.

إذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات فإن السلطة المختصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع، تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها، ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والمتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي مع مراعاة عدم المبالغة في التقدير حتى يكون أقرب للواقع.¹

¹ محمد عباس محرزى، مرجع سبق ذكره، ص 435.

الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية العامة من أهم التنظيمات المالية ، فهي المرآة العاكسة لسياسة الدولة ، وأحوالها الاقتصادية ، الاجتماعية ، كما أن اعدادها يتطلب خبرة ودقة ، لما يمكن أن تحدثه من آثار على الهيكل الاقتصادي للبلاد.

1- ماهية الميزانية العامة :

1-1- نشأة الميزانية العامة للدولة:

إن تنظيم المالية العامة في الدول الغربية على الأسس والمبادئ المتعارف عليها اليوم جاء نتيجة لتطور الحياة وإسراف بعض الحكام في تحصيل الضرائب وإرهاق الشعوب أو التضيق عليهم، مما أدى إلى تنامي الاحتجاج والغضب الشعبي في شكل ثورات تسعى إلى وضع حد لسلطة الحاكم في فرض الضرائب وفي طريقة جبايتها و إنفاقها، مما أدى إلى نشوء حق الشعب في مناقشة محتويات الموازنة العامة واعتمادها، وقد كان لهذا أثر على ظهور الموازنة العامة وتطورها في الدول الأوروبية .

إن مدى ارتباط مفهوم الموازنة العامة بتاريخ الضرائب وأوجه الإنفاق من جهة، وبالتمثيل النيابي ودوره في الموافقة على فرض الضرائب وحقه في مراقبة أوجه الإنفاق من جهة ثانية، يعطينا فكرة عن جذور هذا المصطلح التي تمتد إلى العصور الماضية.¹

ظلت البلاد الغربية إلى غاية بداية القرن الثامن عشر جاهلة للمفهوم الشائع اليوم للموازنة العامة حيث كانت الدول الأوروبية طوال الفترة السابقة لا تفصل المالية العامة للدولة عن المالية الخاصة للحاكم، بل كانت الأموال تختلط في خزانة واحدة بحيث تعتبر الإيرادات والنفقات العامة من الأموال الخاصة للحاكم، فقد كان الحاكم حرا في إنفاق وجباية الأموال حسب حاجاته لعدم وجود ضوابط ولم يكن يحتاج للموافقة على طريقة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات ، باعتباره المسؤول الأول للرقابة على الإنفاق والجباية.

¹ناظم محمد الشمري ، محمد موسى الشروق، مدخل في علم الاقتصاد، دار زهران للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 2000
ص، 45.

ففي القرون الوسطى، في إنجلترا، كان الملك حراً في الإنفاق كيفما يشاء عندما كان يغطي نفقات المملكة من عائدات أملاك التاج الخاصة، كما كان يحق له أن يفرض على الشعب ضرائب استثنائية تزول بزوال الحاجة إليها بعد موافقة ممثلي الأمة .

ونتيجة لتضخم نفقات الدولة وزيادة على ذلك أعباء الأموال من أفراد الشعب بسبب تزايد الحاجة للأموال وخاصة في أوقات الحروب وبفعل الإسراف في الإنفاق، اضطر الملك إلى الاستعانة بالضرائب أكثر من ذي قبل، وحاول مرات عديدة أن يتجاهل ممثلي الأمة، فرد عليه البرلمان بتقرير عدم قانونية كل ضريبة تجبى دون موافقته وكان أن نتج عن ذلك إصدار الملك شارل الأول ولأول مرة في سنة "1628" وثيقة إعلان الحقوق Rights Of Bill ، حيث قرر فيها ضرورة موافقة ممثلي الشعب على ما يجبى ، وقد أخذت البرلمانات المتعاقبة ترفع من درجة معارضتها لإطلاق حرية الملك في الإنفاق والحماية بغية تحديد سلطاته، مما اضطر الملك وليام الثالث إلى إصدار "دستور الحقوق" في عام 1688 حيث تقرر المبدأ الشهير "لا ضرائب بغير تمثيل"، أي عدم قانونية أي ضريبة تحصل دون موافقة البرلمان الذي يحدد مقدارها ومواعيدها وكيفية تحصيلها، وهكذا تؤكد حق البرلمان في اعتماد الضرائب.

وكان البرلمان يناقش الملك في الضرائب الجديدة ويستفسر عن أسبابها، ولقد نتج عن حق البرلمان في الموافقة على فرض الضرائب وجبايتها حقه في متابعة أوجه نفقات حصيلتها، واقتصر في بداية الأمر على متابعة النفقات الاستثنائية التي تجبى من أجلها الضرائب غير العادية وامتد هذا الحق إلى مناقشة مختلف النفقات العامة، حيث أن عرض قسم كبير من النفقات العامة على البرلمان لمناقشتها قبل تنفيذها لم يتحقق إلا بعد ثورة 1688 في إنجلترا، حيث اكتسب البرلمان سنة 1837 سلطة مطلقة وحرية تامة في مناقشة جميع النفقات.

أصبح من صلاحيات البرلمان الاعتماد السنوي للإيرادات والنفقات ما عدا مخصصات العرش وبعض أنواع النفقات والضرائب البسيطة، إذ يوافق عليها البرلمان ، ومن هنا أخذ البرلمان يناقش برنامج الحكومة في أول عهد الملك، ولمدة حياته إذ لم تدعو الحاجة إلى تعديلها من خلال نفقاتها وإيراداتها قبل بداية كل عام ومناقشة مدى تنفيذها له بعد أي عام.

أما في فرنسا، فقد مرت الموازنة العامة بنفس المراحل التي مرت بها في إنجلترا، حيث ظهرت الموازنة بشكلها الواضح إثر الثورة الفرنسية، ففي سنة 1789 أصدرت الجمعية الفرنسية التأسيسية قراراً من خلال "وثيقة الإنسان" التي جاء فيها "من حق الشعب مباشرة

أو بواسطة ممثليه أن يتأكد من ضرورة الضرائب بحرية ويراقب تطبيقها ويقرر أساسها ونسبتها وطريقة جبايتها وأن يوافق عليها" ، حيث تم إلغاء الامتيازات والحقوق الإقطاعية التي كان يستفيد منها الأمراء والنبلاء، و عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية، وفرض رقابة على كيفية إنفاق المال العام ، وهكذا أخذت الميزانية شكلها النهائي وأصبح من الضروري موافقة المجالس النيابية عليها أو السلطة التشريعية، وتلا ذلك دستور 1793 الذي نص على أنه لا يمكن فرض أي ضريبة إلا في سبيل المصلحة العامة، ولجميع المواطنين أن يسهموا في فرض الضرائب ويراقبوا استعمالها ويطلبوا بيانات عنها.

يمكن القول ، أن الفضل في تنظيم الموازنة العامة للدولة يرجع للدستور الفرنسي لسنة 1795 ، فأصبحت السلطة التشريعية تآذن بالجباية والإنفاق معا ولا تعطي هذا الإذن لأكثر من سنة، كما تم تنظيم عملية مراقبة الإنفاق العمومي والتخفيف من آثار التعسف والإسراف، حيث نص على إنشاء هيئة مكونة من خمسة محافظين للخزينة الوطنية يوافق عليهم البرلمان لمراقبة الإيرادات وإصدار الأوامر بالصرف كما أنشأت هيئة ثانية لا تقل أهمية عن الأولى وتتكون من خمسة محافظين للمحاسبة الوطنية دورها إشعار تشريعي بالتجاوزات التي يمكن أن تحدث، بالإضافة إلى استحداث حساب عام يشمل جميع نفقات وجميع إيرادات الجمهورية .

أما دستور 1814 فيرجع له الفضل في اقتباس ما كان يتميز به النظام في إنجلترا وتكيفه مع النظام الفرنسي، فأكد موافقة البرلمان على الضريبة والمساواة في الضرائب، ثم جاء دستور 1830 فأضاف فكرة الاستثناء عن قاعدة الوحدة، وهكذا نجد أنه من الناحية التاريخية تعتبر إنجلترا هي الأولى في معرفة فكرة الموازنة الحديثة، وتلتها فرنسا وبعد ذلك انتشرت إلى باقي دول العالم.

وهكذا تأكد حق البرلمان في اعتماد الضرائب، ولم يلبث هذا الحق أن شمل بقية الإيرادات الأخرى وانتقل من إنجلترا وفرنسا إلى غيرهما من الدول.

يتضح من هذا العرض لنشأة الموازنة العامة في الغرب، أن الموازنة العامة كعنصر من عناصر مالية الدولة قد نشأت فكريا متأخرة عن الممارسة الفعلية لعنصري علم المالية العامة الآخرين وهما النفقات العامة و الإيرادات العامة ، وبالتالي فإن فكرة الموازنة

العامّة قد نشأت لضبط عمليات الإنفاق وجباية الإيراد اللازم له ولفصل مالية الدولة عن مالية الحاكم¹.

1-2- تعريف الميزانية العامة:

تمثل الميزانية العامة للدولة وثيقة تصب في قالب مالي قوامه الأهداف والأرقام، أما الأهداف فتعبر عما تعتمده الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية محددة مقبلة، أما الأرقام فتعبر عما تعتمده الدولة إنفاقه على هذه الأهداف، وما تتوقع تحصيله من موارد من مختلف مصادر الإيراد خلال الفترة الزمنية المنوه عنها والتي تحدد عادة بسنة².

كما أنها خطة لتحقيق برامج مرتبطة بأهداف محددة فترة زمنية معينة، تشتمل على تقدير للنفقات المحتملة مع الموارد المتوفرة و عادة ما تقارن بفترة أوفترات سابقة³. كما يقصد بها ، أنها تنظيم مالي يقابل بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ويحدد العلاقة بينهما ويوجهها مع تحقيق السياسة المالية للدولة ، فهي بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد القومي ويعتبر خطة مالية تظهر بوثيقة الموازنة التي هي تقدير تفصيلي للإيرادات والنفقات لفترة مقبلة والتي هي عادة لمدة سنة واحدة ، ويجري إقرارها من قبل السلطة التشريعية⁴.

¹ أنظر: شباب سهام، أثر تقلبات اسعار النفط على الموازنة العامة للدولة، أطروحة دكتوراة، تخصص تسيير المالية العامة 2018/2019، ص ص6،3.

- لعامرة جمال ، تطور فكرة الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2001 ،ص101 .

- حسن عواظة، المالية العامة، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، بيروت، 1983 ،ص 6 .

-خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، 2007 ،ص 269 .

- عبد اللطيف قطيش، الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005 ،ص08 .
- lalumiere Pierre, Les Finances Publiques, Armand Colin, Paris, 1986, p32.

² مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2008 ،ص24.

³Gary Bandy, Financial Management and Accounting in the Public Sector, Routledge; 1 edition, 2011,p 33

⁴ محمد خالد المهائني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة الدورة التحضيرية، سوريا، 2013، ص9.

تعتبر الميزانية العامة وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة ، والإيرادات لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة.¹

الميزانية العامة تعتبر كعمل من أعمال التنبؤ والتفويض للنفقات والإيرادات لسنة مدنية تقدر بسنة.²

عرف المشرع الجزائري الميزانية العامة وذلك حسب المادة 3 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها: " الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ، ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها" كما عرفها القانون 17-84 المتضمن قوانين المالية بأنها: " وثيقة تشريعية يتم بواسطتها تقدير وتأشير سنويا النفقات والإيرادات النهائية للدولة بهدف السماح للسير الحسن للمصالح وتجسيد أهداف المخطط السنوي للتنمية"

و انطلاقا من هذه التعاريف يمكن القول أن الميزانية العامة للدولة وثيقة محاسبية ، قانونية، مالية ، سياسية، تقديرية عن النفقات و الإيرادات لفترة مقبلة سنة، و التي تعبر في صورة أرقام عن النشاط الإداري و الاقتصادي و الاجتماعي للدولة.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن الميزانية العامة والموازنة العامة يستخدمان بشكل مترادف ويؤديان نفس المعنى في مؤلفات وكتب المالية العامة، فمصطلح الموازنة العامة يقابله اصطلاح BUDGET باللغة الإنجليزية وهي تقدير نفقات وإيرادات الدولة لسنة مالية قادمة. بينما مصطلح الميزانية مرتبط بالمنشآت والشركات والمؤسسات، (SHEET BALANCE هي عبارة عن كشف للمركز المالي للشركة أو المنشأة في لحظة زمنية معينة، وتحتوي على موجودات ومطلوبات الشركة في تاريخ معين، غير اننا سنستخدم مصطلح الميزانية العامة للدولة وهو المصطلح المستخدم في الجزائر.

1-3- خصائص الميزانية العامة للدولة: يمكن تلخيص خصائص الميزانية العامة فيما يلي:³

¹ محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2003 ، ص 383.

² François Deruel, Jacques Buisson, Finances Publiques : Budget et pouvoir financier, 13^{ème} édition, éd. Economica Paris, 2001, P 90.

³ عبد الله الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 1988، ص ص

✓ الميزانية العامة نظرة توقعية مستقبلية: تعتبر الميزانية العامة سجلاً يتضمن توقعات السلطة التنفيذية لما ستنفقه أو ستحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة، وتعكس الموازنة بما تحتوي من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منهما، برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي؛

✓ الميزانية العامة مرتبطة بفترة معينة: لا يمكن تقدير النفقات و الإيرادات العامة لفترة مطلقة ، غير محددة ببداية ونهاية، وبناء على كون الموازنة العامة تقديرية فتلك الفترة تكون فترة مستقبلية، وهي غالباً ماتقدر بسنة.

✓ الميزانية العامة تعبير عن أهداف الدولة: تنطوي الميزانية العامة للدولة على عملية مستمرة ذات طابع اقتصادي تتضمن تيارات متدفقة من الأنشطة الاقتصادية يعتبر فيها الحاضر امتداداً للماضي، ويعد فيها المستقبل استمراراً للحاضر، وهي تعبر عن ماتم انجازه سابقاً ، وماتصبو الدولة لتحقيقه مستقبلاً؛

✓ إجازة السلطة التشريعية: يقصد باعتماد السلطة التشريعية للموازنة العامة ، موافقة السلطة التشريعية لاقتراحات الحكومة حول النفقات والإيرادات العامة لسنة مستقبلية والموافقة عليها، وبالتالي لا تعتبر الموازنة العامة نهائية إلا إذا تمت اجازتها والمصادقة عليها من طرف السلطة التشريعية.

✓ الميزانية هي الخطة المالية الأساسية للدولة: تعد احدى خطط الدولة الاساسية القصيرة الأجل لتنفيذ برامجها الاقتصادية طويلة الأجل ،فهي خطة فرعية تعمل ضمن اطار المالية العامة للدولة ،وتهدف إلى تحقيق احدى مراحل خطتها العامة، فتكون الخطة العامة بمثابة البنيان العام الذي يوجه ويرشد البنيان التفصيلي المتمثل بالموازنة العامة، فتقديراتها تبنى على أساس وتوقعات الخطة العامة،وهدف الموازنة تحقيق الغايات التي تتوخاها الخطة العامة في سنة معينة، ومن هنا تنشأ ضرورة التوافق والانسجام بين الخطة الاقتصادية للدولة والموازنة العامة لها. ¹

1-4- قواعد الميزانية العامة :

يمكن تقسيم قواعد الميزانية إلى قواعد تشريعية، قواعد ادارية تنفيذية وقواعد تتعلق بطرق عرض الميزانية العامة للدولة.

¹ محمد خير العكام ، المالية العامة، الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا، 2018، ص ص 278،279.

1-4-1- القواعد التشريعية لإعداد الميزانية العامة للدولة: تخص العلاقة القائمة بين السلطة التنفيذية المكلفة بتحضير وتنفيذ الميزانية من جهة والسلطة التشريعية الممثلة للشعب، والتي لها حق إجازة الميزانية.

تتمثل القواعد التشريعية في قاعدة سنوية الميزانية ، وحدة الميزانية ، عمومية الميزانية ووحدة الميزانية ، وهو ماسنتطرق إليه فيما يلي:¹

أ-قاعدة سنوية الميزانية:

أسس هذا المبدأ لأول مرة سنة 1814، إذ تعد تقديرات الموازنة العامة عن مدة زمنية محددة تكون عادة سنة.²

يعني هذا المبدأ أن يتم التوقع و الترخيص للنفقات و الإيرادات بصفة دورية منتظمة كل عام و يعني هذا المبدأ أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة، حيث يرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات سياسية وتتمثل في أن مبدأ الميزانية يضمن دوام رقابة السلطة التشريعية على أنشطة السلطة التنفيذية، أما الاعتبارات المالية فتتمثل في أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس خلالها أغلب الأنشطة الاقتصادية.

لهذا المبدأ أسس معينة لا تنطبق بالضرورة مع بداية السنة الميلادية، فهي تختلف من دولة لأخرى كما هو الحال في الجزائر، فرنسا، وسوريا ، تبدأ من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر، أما في بعض الدول تبدأ من 01 أفريل كما هو الحال في إنجلترا وألمانيا أو في جويلية كما في الولايات المتحدة الأمريكية و ذلك للأسباب التالية :

- غالبية الحسابات العامة والخاصة تحدد بسنة مثل الحسابات الدخل القومي؛
- فترة السنة تتناسب مع الدورة الإيرادات العامة التي تتمثل الضرائب السنوية أهم مصادرها؛
- فترة السنة تساعد على وضع تقديرات أدق مما لو كانت الفترة أكثر من سنة؛

¹ أنظر:

-حسن عواضة، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط 1، 2013، ص 87.
-عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1992 ، ص 280.
- محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007، ص 173.

- نندي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية،الجزائر، 2014، ص ص 171، 174.
² عدنان حسين الخياط، مهدي سهر الجبوري، واثق علي المرسومي، اقتصاديات الموازنة العامة، الجزء الأول، دار الأيام ،عمان، 2016،ص16.

➤ تحديد الفترة بأقل من سنة لا يتناسب مع وقت تحصيل الإيرادات التي تكون أغلبها موسمية؛

➤ الفترة أقل من سنة إيراداتها قليلة؛

➤ إعداد الميزانية يتطلب جهدا كبيرا وقتا طويلا التي يتيسر إعدادها لأي فترة أقل من سنة.

للاشارة هناك استثناءات لقاعدة سنوية الميزانية العامة في الجزائر تتمثل في:

❖ عمليات البرامج الخاصة بالتجهيز؛

❖ ترحيل الاعتمادات؛

❖ الاعتمادات الشهرية؛

❖ الميزانية المؤقتة؛

❖ الاعتمادات التكميلية.

ب- قاعدة وحدة الميزانية:

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع النفقات و جميع الإيرادات في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي ، وتتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية .

يستند هذا المبدأ على اعتبارين أساسيين أولهما الاعتبار المالي و يتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح و النظام في عرض الميزانية، أما الاعتبار السياسي فيتجسد في أن وحدة الميزانية تساعد السلطة التشريعية في مباشرة رقابتها على النفقات و الإيرادات العامة.

يترتب على مبدأ وحدة الميزانية قاعدة أخرى هي عدم تخصيص الإيرادات ، أي عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة .وهناك استثناءات واردة على مبدأ وحدة الميزانية من بينها:

- الميزانيات الملحقة : إذ تجيز المادة 44 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية اللجوء للميزانيات الملحقة لكن بنفس القواعد المقررة لإقرار الميزانية موافقة البرلمان؛
- الميزانيات غير العادية (الاستثنائية): لمواجهة نفقات مرتبطة بظروف استثنائية والميزانية الاستثنائية غالبا ما تمول بمصادر استثنائية كالقروض؛

- الميزانية المستقلة : تضع الكثير من الدول ميزانيات مستقلة للأشخاص المعنوية المتمتعة بالاستقلال الإداري سواء كانت تجارية أم إدارية أم إقليمية، إذ أن الاستقلال الإداري لتلك الأشخاص لا فائدة منه إذا لم يتوج باستقلال مالي بإعداد ميزانياتها وتحديد نفقاتها دون إشراف من قبل وزير المالية، وإن المصادقة على التقديرات المتعلقة بنفقاتها ومدخلها لا يتم من قبل البرلمان بل من قبل الأجهزة المحددة في القانون المنظم لهذه الهيئات ،وهذه الهيئات تتحمل العجز في الميزانية دون أن يؤثر ذلك على ميزانية الدولة ؛
- حسابات الخزينة : تتمثل وظيفة الخزينة في جمع إيرادات وصرف النفقات المسجلة في قانون المالية والتنسيق بين هاتين العمليتين ،غير أن التنسيق ليس أمرا سهلا ، ذلك أن الخزينة قد تحصل على مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات وتقوم بصرف نفقات تعود إليها لاحقا ، كإقراض الموظفين أموال لإنجاز سكنات أو شراء سيارات على أن يتم إرجاعها على دفعات، أو أن تقوم الدولة بشراء سلعة لتقوم ببيعها بسعر أعلى وهذه العمليات لا يمكن اعتبارها إيرادات ولا نفقات .

و تنقسم الى الحسابات التالية :

- الحسابات التجارية :يدرج في هذه الحسابات مبالغ الايرادات و النفقات المخصصة لتنفيذ العمليات ذات الطابع الصناعي أو التجاري التي تقوم بها المرافق التي تقوم بها المرافق العمومية للدولة، بصفة استثنائية، عن طريق قيامها ببعض عمليات البيع والشراء؛

-حسابات التخصيص الخاص :تنص المادة 56 من قانون 84-17 على ان الهدف من هذه الحسابات هو تخصيص بعض الايرادات لتغطية بعض النفقات وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم التخصيص، تخصص هذه الحسابات ايرادات معينة لنفقات معينة.

-حسابات التسبيقات: نصت المادة 58 من قانون 84-17 على مضمون حسابات التسبيقات، بحيث تعتمد الهيئات العمومية والجماعات المحلية مثل البلدية و الولاية على الاعانات التي تمنحها لها الدولة عندما لا تستوفي ايراداتها نفقاتها، و يمكن أن تستفيد لتغطية نفقات هذه الاخيرة من تسبيقات لمتابعة نشاطها، وتسد مهمة تسيير هذه الحسابات إلى الخزينة الرئيسية التي تتولى إجراءات متابعة تحصيلها في أجل أقصاه سنتين، وفي حالة عدم تسديدها يتحول التسبيق إلى قرض يمدد أجله إلى سنتين اضافيتين.

-حسابات القروض:

- حسابات التسوية مع الحكومات الاجنبية : يقرر سنويا المبلغ الاجمالي المخصص لعمليات التسوية مع الحكومات الاجنبية و ذلك عن طريق قوانين المالية تسهيلا لاجراء التسويات اللازمة مع الحكومات الاجنبية.

ج- قاعدة عمومية الميزانية (شمول الميزانية):

يجب أن تظهر في وثيقة الميزانية تقديرات النفقات و تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين.

فالميزانية شاملة لكل النفقات والإيرادات العامة، إذ تدرج فيها جميع الموارد قبل ان توجه لمختلف النفقات ومبدأ الشمول يعتمد أساسا على أن تشمل الميزانية على النفقات و الإيرادات بطرفيها ، بمعنى النفقات منفصلة عن الإيرادات ، ولا بد أن تظهر بكل مبالغها بدون استثناء، أي دون اقتطاع او إنقاص، فهذا المبدأ يركز على المضمون، وجاء هذا المبدأ للتخلص من آثار النظام المالي القديم الذي كان يعتمد على اقتطاع بعض التكاليف من الإيرادات، وبالتالي لا بد للحكومة عند اعدادها للموازنة عدم قيامها بالمقارنة بين النفقات و الإيرادات العامة ، ولكن يتعين عليها إظهار وتبيان كل الإيرادات والنفقات، فانتهاج هذا المبدأ يؤدي إلى فاعلية أكبر للرقابة المالية من قبل السلطة التشريعية، وذلك يتيح للبرلمان أن يكون على وضوح من أمره عند التصويت على الموازنة، فهو يخضعها لتحليل معمق، لذا هناك الكثير من مفكري العلوم المالية الذين يعتبرون مبدأ الشمول أساسي جدا لتسهيل الرقابة من قبل السلطة التشريعية.¹

نصت المادة 68 من القانون 84-17 على انه: لا يتحقق مبدأ الشمولية الا اذا اجتمعت قاعدتين الاولى عدم تخصيص الإيرادات و الثانية الناتج الخام و ليس الصافي أي عدم وجود المقاصة بين إيرادات و نفقات كل وحدة.

-مبدأ عدم التخصص: أساس هذه القاعدة هو عدم تخصيص إيراد معين من أجل تغطية نفقة معينة، بمعنى ان تقوم الحكومة بتغطية جميع النفقات بجميع الإيرادات، فتخصيص إيراد معين لنفقة معينة يفقد الموازنة العامة مرونتها زيادة إلى ذلك يؤدي إلى الاسراف، إذا كان حجم الإيراد المخصص للانفاق العام كبير قد يخل بأداء الخدمة إذا كان حجم الإيراد يقل عن النفقات اللازمة للخدمة، فأساس هذه الخدمة بين لنا كيفية

¹ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 83 .

توزيع الإيراد للدولة على نفقاتها فهي تعارض بتخصيص إيراد معين، ولكن تستوجب تجميع الإيرادات ثم توزيعها على جميع أوجه الانفاق وذلك حسب الخطة المالية للدولة والتي تتماشى مع الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، وهذه القاعدة تساعد في تحقيق بين جميع النفقات دون الميل لنفقة على حساب لنفقة أخرى، فهذه القاعدة ترمي لتوجيه إجمالي الإيرادات العامة من أجل تمويل إجمالي النفقات العامة بصورة متوازنة.

غير ان لمبدأ عدم التخصيص استثناءات تتمثل فيما يلي:

- ✓ في حالة القروض المشروطة التي تقدم للدولة من قبل جهات معينة، تشترط تخصيصها للإنفاق على مشروع معين، وهي حالة تمويل بنوك التنمية العالمية للبنية الأساسية في الدول النامية؛
- ✓ في حالة تخصيص الحكومة مورد لسداد قرض عام داخلي، وذلك تشجيعاً لمواطنين على الاكتتاب على القرض؛
- ✓ في حالة المبالغ التي تخصصها الحكومة لبعض المؤسسات التي استقلت ميزانيتها عن الميزانية العامة للدولة، كالمرافق العامة للدولة، والمؤسسات الاقتصادية.¹
- ✓ ميزانية الدول الاتحادية: كالولايات المتحدة الأمريكية و سويسرا التي تعتمد في بعض وارداتها على ما تدفعه لها أو تحصله لحسابها حكومات الولايات، فإن هذه الواردات تقيد صافية في الموازنة الاتحادية وتقيد جبايتها في موازنات الولايات المنظمة على أساس قاعدة الشمول.²

د- قاعدة توازن الميزانية:

تساوي جملة النفقات مع الإيرادات، إلا أن قاعدة التوازن قد تختل نتيجة للظروف التي قد تمر بها الدولة كالحروب و غيرها، مما يؤدي إلى حدوث عجز يتم معالجته بعدة طرق كالاقتراض مثلاً .

وتجدر الإشارة الى أنه في ظل الفكر المالي التقليدي كان ينظر إلى توازن الميزانية على أنه تساوي نفقات الدولة العادية مع إيراداتها العادية وبالتالي كان لا يمكن أن يحدث عجز في الميزانية، كما رفض وجود فائض في الميزانية، أي زيادة الإيرادات العامة العادية عن النفقات العامة العادية، لأن وجود فائض يعني أن هناك تعسفاً من

¹ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سبق ذكره ، ص93.

² حسن عواضة، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة: الموازنة، نفقاتها، وارداتها، ضرائب ورسوم، القروض، الإصدار النقدي،

الخبزينة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص 66.

جانِب الحكومة في فرض الضرائب، ومن ناحية أخرى فإن وجود عجز في الميزانية العامة قد يعرقل النشاط الاقتصادي وذلك بدفعه نحو الانكماش حيث يقل مستوى النفقات العامة عن مستوى الإيرادات العامة التي تمثل اقتطاع من دخول الأفراد، بالإضافة إلى ذلك فإن وجود فائض في الميزانية العامة قد يدفع السلطة التشريعية إلى المطالبة بزيادة النفقات العامة لأغراض سياسية.

أما في ظل الفكر المالي الحديث، فقد كان مسموحاً بوجود عجز في الميزانية العامة للدولة، في حدود لا ينتج عنها آثار اقتصادية ومالية سلبية، أي البحث في نسبة العجز الملائمة التي تتماشى مع الخطة الموضوعة لإحداث التوازن الاقتصادي والحفاظ عليه، والعمل على تمويله من خلال استخدام مصادر غير تضخمية.

ارتبط مبدأ التوازن في الجزائر بالمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك نظراً للتوجه الاقتصادي الاشتراكي الذي انتهجته الدولة، فقانون المالية يحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في هذه المخططات، إلا أنه سنة 1988 أصبح توازن ميزانية الدولة يأخذ بعين الاعتبار مبدأ اقتصاد السوق ومبدأ نفقات رأس المال، ويعتبر هذا المبدأ عنصراً من العناصر الهامة للسياسة الاقتصادية والمالية في الجزائر، فميزانية الدولة تقتصر فقط على ذكر الطرق والوسائل التي تضمن هذا التوازن لكن توازن الميزانية المحض يدل على العلاقة الموجودة بين رصيد الموارد النهائية (خارج الاقتراض) والنفقات النهائية (نفقات التسيير و نفقات التجهيز) للميزانية العامة للدولة.

1-4-2- قواعد ادارية تنفيذية : تركز القواعد الإدارية على العلاقة الداخلية بين المستويات المختلفة للسلطة التنفيذية وطريقة أدائها لنشاطها، تتمثل هذه القواعد الادارية فيما يلي:

✓ تنظيم ذو اتجاهين : من أجل ضمان تدفق المقترحات بين مختلف مستويات التنفيذ إلى سلطات تخطيط الميزانية، ثم تدفق قرارات السلطات العليا من سلطات الميزانية إلى جهات التنفيذ، ويجب أن يتم تدفق المقترحات إلى أعلى، وتدفق القرارات إلى أسفل، بسرعة ومرونة .

✓ تحديد المسؤوليات على كافة مستويات السلطة التنفيذية : وذلك تطبيقاً للمبدأ الإداري : " لا اختصاص بدون مسؤولية."

تعدد إجراءات الميزانيات المختلفة بما يتفق مع اختلاف طبيعة نشاط الجهات التنفيذية المختلفة : إذ يجب أن يتم العمل بطرق تتناسب مع طبيعة كل جهاز .

✓ حسن التصرف والإدارة الرشيدة : يتعين على جهات التنفيذ أن تحسن استخدام اعتماد الميزانية بالشكل الذي يحقق السير الحسن للمرافق العمومية ، دون افراط أو تقصير .

✓ مرونة التنفيذ : ويقصد بذلك حسن التصرف وترشيد اتخاذ القرارات، بالأخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات الاقتصادية الداخلية والخارجية.

✓ كفاءة الإدارة : يشترط كفاءة القائمين على إعداد الميزانية، واتخاذ القرار الملزم والمنشئ للدين على الخزينة، وتحديد حجم هذا الدين والإذن بالدفع، والأعوان المكلفين بالتأشير على السجلات الحسابية والإحصائية، أو إعداد التقارير الدورية عن تنفيذ الميزانية.

✓ نظام سليم للسجلات والتقارير : وهو مايسهل عمل الرقابة على المال العام .

1-4-3- قواعد تتعلق بطرق عرض الميزانية العامة للدولة: تهتم هذه القواعد بطريقة

عرض الميزانية العامة للدولة ، بما يتناسب مع شفافيتها ، تتمثل هذه المبادئ في :

✓ قاعدة وضوح الميزانية : حتى تسهل الامور على كل من البرلمان المصالح المعنية بتنفيذها يجب أن تعرض كافة البنود المتعلقة باليرادات أو النفقات وفق أسس وقواعد معروفة ومعلومة مع شرط أن تتسم بالبساطة والوضوح وأن لا يتغير هذا الأساس من سنة إلى أخرى.

بعبارة أخرى يجب أن تكون الميزانية مبوبة بطريقة مفهومة وواضحة و متناسقة لتجنب كل ما من شأنه أن يضيفي عليها الغموض أو الابهام لذاجتد كافة العمل تعتمد على نظام واحد من سنة لأخرى يتماشى والنظام المحاسبي ولا نغيره الا بموجب القانون .

كما أن هذا المبدأ من شأنه أن يساعد على قراءة البيانات التي تحتوي عليها الميزانية من جهة ومقارنة بيانات السنوات السابقة لأنها مبوبة بنفس الكيفية .

✓ قاعدة دقة الميزانية: إذ أن أي انحراف بين البيانات المتوقعة والبيانات الحقيقية من شأنه أن يؤثر على الدولة في المجال المالي والاقتصادي، لأن الحكومة قد بنت برامجها على توقعات خاطئة ، الامر الذي سيجرّها إلى إعادة التقدير حتى تقترب إلى الحقيقة ، ولكن بناء على مبدأ الاذن المسبق ستضطر الحكومة من جديد إلى تقديم هذه التقديرات الجديدة للبرلمان للمصادقة عليها لأنه كما جاء تعريف الميزانية على أنها تقدير وترخيص في نفس الوقت.

لذا يجب أن تراعي الميزانية الدقة في التقدير لكل من الإيرادات و النفقات ، وهذه الدقة تترجم في بعض الاحيان علي أنها علامة صدق على توجيهات السلطة التنفيذية وسياستها .

✓ **قاعدة مرونة الميزانية العامة :** بما أن الميزانية مجرد توقع البيانات مهما كانت دقيقة فإنها تكون مضبوطة بشكل قاطع وحتى تتكيف مع التغيرات التي يمكن أن تحدث فيجب أن تتميز بنوع من المرونة وهذا لتدارك ما لم يكن في الحسبان وأن النفقات يتم بناء على قوانين في الماضي بينما الإيرادات تتخذ بما سيقع مستقبلا كما يجب توفير نوع من التشريعات المجدد للإنفاق حتى لا ترجع الحكومة إلى البرلمان لتصحيح كل كبيرة وصغيرة لذا نجد أن قوانين المالية لبعض الدول تعمل على تحويل ونقل الاعتمادات داخل الباب الواحد؛

✓ **قاعدة علنية الميزانية :** تعرف هذه القاعدة كذلك " مبدأ النشر " وأساسها يرجع إلى الدولة الديمقراطية وإلى الصراع بين السلطة وأفراد المجتمع ، حيث لا تكفي أن تعرض الميزانية علي البرلمان وإن كان هو الممثل للشعب بل يجب أن يكون الرأي العام على اطلاع على المراحل وإعدادها وكذلك تنفيذها ، بل علنية مناقشتها من طرف البرلمان .

من مزايا علنيتها نجد أنها تعطي الفرصة لكل المعنيين والمختصين من الادلاء بأرائهم بالإضافة إلى أنها تمكن أعضاء البرلمان من تحضير تدخلاتهم في فترة مناقشتها زيادة على أنها تسمح للرأي العام من معرفة برنامج الحكومة للسنة المقبلة وخاصة وأنه هو المعني بالدرجة الاولى بها لأنه هو الخاضع للضريبة إضافة إلى ذلك هو المستفيد من الانفاق العمومي وكذا زيادة ثقة المواطن في كل من الحكومة والبرلمان.¹

1-5- أهمية الميزانية العامة للدولة:

تتمثل أهمية الميزانية العامة في العديد من النواحي خاصة السياسية والإقتصادية والإجتماعية.

✓ -الناحية الإقتصادية:

تعكس الميزانية في دول كثيرة الحياة الإقتصادية والإجتماعية في مجتمعات هذه الدول ، كما انها تسمح بإدارة وتوجيه الإقتصاد القومي ، فالميزانية لا تعتبر مجرد أرقام وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها أثار في كل من حجم الإنتاج

¹حامد دراز ، يونس بطريق . مبادئ المالية العامة . الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2004 ، ص9.

القومي ومستوى النشاط الإقتصادي، بكافة فروع وقطاعاته، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الإقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها "النفقات

والإيرادات"، لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الإقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة "الميزانية" والأوضاع الإقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... بحيث يصبح من المتعذر فصل عن الخطة الإقتصادية وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الإقتصادية.

✓ من الناحية السياسية:

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

✓ من الناحية الإجتماعية

تعتبر الميزانية أهم وسيلة لتحقيق إصلاحات هيكلية ذات انعكاسات إجتماعية، ذلك بالحديث عن الوظيفة التوزيعية للميزانية العامة التي تهدف إلى تصحيح الفوارق الإجتماعية وتحقيق الترابط الإجتماعي.

إن أهمية الميزانية الإجتماعية تتعلق بمفاهيم العدالة الإجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات والرخاء الإجتماعي، حيث تعكس الأهداف التي تضعها الحكومة في مجال الرخاء الإجتماعي، مدى إهتمامها بالإرتقاء بالخدمات التعليمية، وتقديم التعليم المجاني في مختلف مراحله وتطور الخدمات الصحية ومد شبكات الماء وإيصال الكهرباء... وغيرها من الخدمات.

كذلك 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 الإجتماعية.

1-6- عجز الموازنة العامة:

ينشأ العجز في الميزانية نتيجة لزيادة حجم النفقات عن حجم الإيرادات وهو يحدث بطريقتين:

- العجز المنظم الإرادي: تلجأ اليه الدول المتقدمة و التي تعاني اقتصاداتها من حالة الركود نتيجة لانخفاض الطلب الكلي، فتلجأ إلى زيادة نفقاتها من أجل تشجيع الطلب الإجمالي على السلع و الخدمات.

-العجز الطبيعي غير الإرادي: يحدث للأسباب التالية :

- ❖ صعوبة التحكم في حجم النفقات العامة خاصة ذات الطابع الإجتماعي؛
- ❖ عدم دقة التنبؤات المالية التي تقوم بها السلطة المختصة بإعداد الميزانية؛
- ❖ ضعف الحصيلة الجبائية العادية للدولة؛
- ❖ ثقل عبء الديون العمومية على ميزانية الدولة نتيجة للتطهير المالي أو خسائر الصرف التي تتحملها الخزينة العامة.

لعجز الموازنة عدة انواع نذكر من بينها:

-العجز الجاري : وهو ذلك العجز الذي يعبر عن الفرق بين الانفاق العام الجاري والإيرادات العامة الجارية .

-العجز الأساسي : يستند هذا المفهوم على استبعاد دفع فوائد الديون المستحقة ، لأن هذه الديون تتعلق بالعمليات الماضية وليست الحالية .

-العجز التشغيلي : هو ذلك العجز الذي يمثل متطلبات الافتراض الحكومي والقطاع العام مخصوما منه الجزء الذي دفع من فوائد من اجل تصحيح التضخم، وذلك من خلال معامل التصحيح النقدي ويحتوي سعر الفائدة المدفوع للدائنين جزءا من النقود لتعويضهم عن الخسائر الناجمة نتيجة لارتفاع الاسعار، فمعظم الدول تعاني من معدلات التضخم، لذا يشترط الدائنون ربط قيم ديونهم وفوائدها بالتغيرات في الاسعار، لان التضخم يعمل على تخفيض القيم الحقيقية للديون القائمة، وغالبا ما لا تكون الفوائد التي تدفع في تغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون كافية.¹

-العجز الشامل : يعبر العجز الشامل عن ذلك العجز الذي يتعلق بالحكومة المركزية والجماعات المحلية ومؤسسات القطاع العام.

¹عبد الحميد عبد المطلب، السياسات الإقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي ، مجموعة النيل العربية للنشر ، القاهرة ،

-العجز المقصود (المنظم) : وهو يتمثل بسلسلة إجراءات تتخذها الحكومة عند تعرض الاقتصاد إلى أزمة كساد اقتصادي ناتجة عن تدهور في حجم الطلب الفعال مما يدفع الحكومة إلى زيادة انفاقها وتخفيض ضرائبها فيتولد العجز المقصود ، ويعبر عنه أيضا بالعجز المقدر ويمكن حدوثه في الاقتصاد الإسلامي الذي قد يواجه بعض الظروف الطارئة التي تحتاج لزيادة النفقات العامة لسدها مما قد تعجز معه الإيرادات العامة العادية عند تغطيتها.

-العجز الهيكلي : ظهر هذا المفهوم لأول مرة سنة 1944 ، من طرف الاقتصادي ويليام بيغريدج ، الذي استمد أفكاره من المدرسة الكنزوية ، يتمثل هذا العجز في عدم قدرة معدلات نمو الإيرادات العامة على مواكبة تطور معدلات نمو النفقات العامة ، بمعنى أنه عجز دائم يستبعد أثر العوامل المؤقتة أو العارضة التي تكون مؤثرة على العجز المالي، ويلجأ إلى إعادة دفع عجلة الاقتصاد عن طريق تشجيع الطلب الفعال.¹

2-أنواع الميزانية العامة :

2-1-الميزانية التقليدية : هي النموذج الأول للموازنة العامة بمفهومها الحديث، و تعتبر أقدم أنواع الموازنات و أكثرها انتشارا، فهي مطبقة على نطاق واسع في الدول النامية.

يتم تقسيم الميزانية التقليدية وفق معيارين:

✓ التقسيم الإداري: و هو الأسلوب التقليدي في اعداد الميزانية، الوزارة، المصالح، الهيئات، الإدارات.... حيث تساهم كل وحدة في تحديد إيراداتها و نفقاتها، غير أن هذا النوع من الميزانية غير كاف و لا يعكس مطلقا كفاءة الوحدات الإدارية.

✓ التقسيم الوظيفي : أي تصنيف النفقات العامة و تبويبها في مجموعات متجانسة لوظيفة معينة من وظائف الدولة فالمعيار هو الخدمة الفعلية بغض النظر عن الوحدة التي تنفذه، مثال: صحة مدرسية : حسب التقسيم الإداري توضع مع وزارة التربية، أما التقسيم الوظيفي فتدرج مع وزارة الصحة .

تتدرج ضمن الميزانية التقليدية الميزانيات التالية :

2-1-1-ميزانية البنود : تعد موازنة الاعتمادات المالية أو ما يطلق عليها بـ"موازنة البنود" من أول الأساليب التي ظهرت فيها الموازنة العامة ومازالت تعتبر من أكثر

¹ Eric Devaux, Finances publiques, Bréal Edition, 2002, p 17.

الصور انتشارا في دول العالم على الرغم من الانتقادات التي وجهت إليها، حيث بدأ العمل بها سنة 1921 في الولايات المتحدة الأمريكية لتكون موازنة تنفيذية شاملة وبتصنيف وظيفي اقتصادي للتمييز بين النفقات الجارية والرأسمالية.¹

وابرز عيوبها :

- ضعف الرقابة على الصرف على الرغم من كثرة الاجراءات الروتينية والتركيز على الاجراءات الشكلية والقانونية ؛
- ضعف تقييم الأداء للجهات المنفذة للمشاريع ، اذ يتم التركيز على النفقات المصروفات دون الاهتمام بالمشاريع التي يتم الحصول عليها وبذلك من الصعب قياس كفاءة استخدام الموارد الإقتصادية خصوصا وان المشاريع تباع لأكثر من مرة . وقد تخلت أمريكا ودول عديدة عن اسلوب موازنة البنود منذ فتره طويلة ؛

2-1-2- موازنة الرقابة : وهي الميزانية التي يتم بموجبها تحديد النفقات العامة الضرورية لعمل واستمرار المرافق العامة، وتحديد الإيرادات التي ينبغي تحصيلها لتغطية النفقات.

2-1-3- الموازنة المتزايدة : تعتمد على نفقات السنة السابقة عند تقدير نفقات السنة القادمة ، مع زيادة صغيرة في معدلاتها ، لتغطية نفقات الزيادات المتوقعة في الحاجات الحكومية.

2-2- الموازنة بالأهداف : تتطلب أن يتم تخصيص اعتمادات الميزانية وفقا للأهداف الفرعية التي تسعى كل إدارة أو مصلحة حكومية لتحقيقها ، أي أن ذلك يستوجب أن يقوم كل مرفق بتحديد أهدافه الفرعية التي يعتزم تحقيقها خلال العام المالي القادم ثم تحديد الاعتمادات المطلوبة وفقا لهذه الأهداف الفرعية، على أن تدور عمليات التنفيذ والمتابعة والتعديل على مدار العام في إطار هذه الأهداف الفرعية ومدى تحقيقها والعقبات والمشاكل التي تعترض تحقيقها.²

¹ أنظر : سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة في الاقتصاد العام"، الجزء الأول، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2003، ص195.

-جمال لعامرة ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، 2004 ، ص 175.

² علي خليل سليمان اللوزي، "المالية العامة"، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان ، الأردن، 1999، ص301.

2-3- الموازنة الصفرية : الأساس الذي تقوم عليه هذه الموازنة، هو توفير المال اللازم لتمويل البرامج دون الأخذ بعين الاعتبار لما تم إنفاقه سابقا و بشكل فعلي على تلك البرامج، من هنا نبدأ من نقطة الصفر و كأن تلك البرامج لم تكن موجودة، استخدم هذا النوع من الموازنات في أمريكا منذ سنة 1973 بشكل بدأ به القطاع الخاص، والأسلوب المتبع لتطبيقها هو الجمع بين بدائل الأعمال الجديدة و القديمة، و اختيار أفضلها و بنفس الوقت استبعاد السيئ.¹

2-4- موازنة البرامج والاداء : حسب تعريف المجلس الاقتصادي الاجتماعي بالأمم المتحدة فان موازنة البرامج والاداء هي التي تقرر:²

- الأهداف القصيرة والطويلة الأجل في نطاق الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها طلبت الأموال؛
- اقتراح البرامج التي تناسب كل اختصاص مع تحديد المشروعات أو الأنشطة تحت كل برنامج من أجل تحقيق الأهداف في نطاق الاختصاصات المختلفة؛
- تكاليف البرامج والمشروعات أو الأنشطة المختلفة؛
- البيانات الكمية والنوعية عن البرامج والأنشطة والمشروعات المقترحة؛
- الوحدات التنظيمية المسؤولة عن تنفيذ البرامج؛
- مصادر وكمية كافة الأموال المحصلة وكافة النفقات العامة.

2-5- موازنة التخطيط والبرمجة: من أحدث صور الموازنة العامة للدولة استخدمت في أمريكا عام 1968، ثم انتقلت إلى فرنسا وبريطانيا وباقي الدول الأوروبية، وتجمع بين التخطيط والبرمجة، بحيث تساعد عملية التخطيط على التنبؤ بالأهداف والطرق البديلة لتقييمها، وتساعد البرمجة في الاختيار بين الوسائل، لذلك تعتبر موازنة التخطيط والبرمجة ترجمة علمية للاختيار بين البدائل في شكل برنامج إنفاق قابل للتنفيذ، واستخدم هذا النوع من الموازنات لربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة لاسيما أن موازنة البرمجة والتخطيط تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وتحقيق الأهداف المخططة .

كما تستخدم للمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف معينة، وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط الأولوية على كل من وظيفة الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط

¹ طارق الحاج، المالية العامة، ، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 1999، ص ص 149، 157.

² جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سبق ذكره ،ص186.

الحكومي من خلال البرامج، وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة (تخطيط، تنفيذ، رقابة).¹

2-6-الميزانية التعاقدية : تعتبر الموازنة التعاقدية الشكل الحديث للميزانية الناتج عن عمليات إصلاح وتطوير الموازنة العامة للدولة ولقد كانت أول محاولة لتطبيق الموازنة التعاقدية في وزارة المالية النيوزلندية سنة 1996.

إعداد الموازنة العامة للدولة يتم على أساس نظام العقود أو الصفقات ، بين جهة منفذة (شركات أجنبية، شركات محلية أو شركات القطاع العام) والحكومة المركزية أو الفدرالية، أي أن الدولة تطرح مشاريعها أمام الجهات المنفذة لغرض التعاقد معهم على تنفيذ تلك المشاريع بأقل تكلفة ممكنة و بأعلى منفعة يتم الحصول عليها، على أن يأخذ بعين الاعتبار عنصر الوقت في تنفيذ المشاريع ويمكن قياس ذلك كمياً.²

3-دورة حياة الميزانية العامة :

تشمل دورة حياة الميزانية على أربعة مراحل متتالية ومتداخلة، تعبر عن تداخل المسؤوليات بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، سنحاول من خلال ماسياتي التعرف على هذه المراحل مع اسقاطها على الجزائر.

3-1- مرحلة إعداد الميزانية العامة : تشكل مرحلة التحضير الأساس الذي تقوم عليه الميزانية، حيث يتم في هذه المرحلة وضع تقديرات للنفقات العامة والموارد العامة لفترة مستقبلية، على صيغة مشروع الميزانية ،تتولى الإدارات الحكومية اعدادها، في بصفتها جزءا من الجهاز التنفيذي في الدولة.

3-2- اعتماد الميزانية العامة للدولة : في المرحلة الثانية يخضع مشروع الميزانية مع المقترحات لدراسة السلطة التشريعية ومناقشتها، تمهيدا للتصديق على المقترحات وبالتالي التصديق على مشروع الميزانية ،تتم هذه المرحلة وفق عدد من الخطوات تتمثل في ما يلي:³

¹أنظر :-شباب سهام ، مرجع سبق ذكره، ص 35.

- قاسم إبراهيم الحسني، المحاسبة الحكومية والموازنة العامة، مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 1999 ،ص122.

²تناجي شايب الركابي، الموازنة التعاقدية أداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الاقتصادية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 52 ،العراق ،2017،ص، 282

³ محمد الصغير بعلی، يسر أبو العلا، المالية العامة،الإيرادات العامة،الميزانية العامة،دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة 2003، ص ص102،104.

3-2-1- المناقشة : بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير طبقا للقانون بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط، حيث تقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية) ويكون ذلك عبر ثلاث مراحل :

- مرحلة المناقشة العامة :يعرض مشروع الميزانية العامة للمناقشة العامة في البرلمان ويتعلق الأمر بكافة البنود الواردة في الميزانية{
- مرحلة المناقشة التفصيلية :يتم تكوين لجنة فنية مختصة تتكون من عدد محدود من الأعضاء المتخصصين من أجل مناقشة مشروع الميزانية لتقوم بعدها بوضع تقرير يتضمن الملاحظات و التعديلات التي تم ادخالها؛
- مرحلة المناقشة النهائية :عند الإنتهاء من دراسة مشروع قانون المالية من قبل اللجنة المالية تقوم بتوزيع التقرير التمهيدي على النواب .

3-2-3- التعديل : تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر، ففي فرنسا مثلا يقيد دستورها لعام 1958 أنه من حق البرلمان تعديل مشروع الميزانية، أما في الجزائر، يستند البرلمان في التعديلات المطلوبة على مايقره الدستور بحيث:

- يجب تقديم التعديل من اللجنة المختصة للميزانية أو من 10 نواب على الأقل؛

- أن يكون للتعديل علاقة مباشرة بمواد النص؛

-يوقع التعديل من قبل جميع النواب المقدمين له ويودع في أجل 24 ساعة بداية من تاريخ الشروع في المناقشة.

3-2-4- التصويت : يحق للمجلس الشعبي الوطني التصويت على ميزانية الدولة، ليقوم مجلس الأمة لاحقا بالمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة، و ذلك قبل بداية السنة الجديدة احتراما لمبدأ السنوية.

كما ان الدستور قد قيد البرلمان من حيث الإختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حيث يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ ايداعه.

3-3-3- مرحلة تنفيذ الميزانية العامة : يتم خلال هذه المرحلة وضع بنود الميزانية حيز التنفيذ و تطبيق محتوياتها، وتتولى الحكومة بواسطة أجهزتها المتعددة وتحت إشراف وزارة المالية أو الخزينة العامة ،عمليات تنفيذ الميزانية العامة وصرف النفقات التي تم رصدها في الميزانية، ومن ثم فإن عملية تنفيذها ما هي إلا بداية مرحلة جديدة تدخل فيها حيز التطبيق العملي عند كل مستوى من مستويات التنفيذ.

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية من أدق مراحل الميزانية ، إذ تشمل جميع المعاملات المالية للدولة ، وتمس نشاطات كل أفراد المجتمع، سواء من حيث مساهمتهم في تمويل الميزانية من خلال دفعهم للضرائب والرسوم، أو من حيث استفادتهم من النفقات العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

3-3-1-إجراءات تحصيل الإيرادات : تمر عبر مرحلتين ، مرحلة ادارية من اختصاص الامر بالصرف و مرحلة محاسبية من اختصاص المحاسب العمومي.¹

✓ **المرحلة الادارية:** تضم ثلاثة اجراءات:

• **الاثبات :** وهو الاجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي ، فمن الناحية المادية يتم التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي، من الناحية القانونية، يجب أن يكون تكريس هذا الحق مطابقا للأحكام التشريعية والتنظيمية سارية المفعول .

• **التصفية :** تتمثل في تحديد مبلغ الدين العمومي القابل للتحصيل.

• **الأمر بالتحصيل:** يتمثل في تحرير سند التحصيل من طرف الامر بالتحصيل.

✓ **المرحلة المحاسبية:** تتمثل في عملية واحدة يقوم بها المحاسب العمومي

• **التحصيل :** تبدأ عملية التحصيل حين يتكفل المحاسبون العموميون في تدويناتهم المحاسبية بأوامر تحصيلها الصادرة عن الأمرين بالصرف، أي قبول تحصيلها بعد التحقق من الترخيص بذلك قانونا.

3-3-2-إجراءات تنفيذ النفقات :

✓ **الالتزام الاجراء** الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين على الهيئة العمومية.

✓ **التصفية :** يتم من خلال هذه العملية التحقق من وجود الدين وضبط مبلغ النفقة.

✓ **الأمر بالصرف :** عبارة عن اقرار إداري يعطى بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي، المخصص لدفع النفقة ، والأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للأمرين بالصرف .

¹ القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية 35 الصادرة في 15/08/1990.

تمثل المراحل السابقة المرحلة الادارية .

✓ **الدفع** : هو الاجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، وهو المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية.

3-4- مرحلة الرقابة على الميزانية العامة: تعد الرقابة المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة، و هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات و التدابير التي يقاس على أساسها مدى التطبيق الفعلي للخطط الموضوعة، و التأكد من أن التنفيذ قد تم على أحسن وجه وفقا للسياسة التي رسمتها السلطة التنفيذية، وتمت إجازا من طرف السلطة التشريعية، و ذلك من أجل ضمان تحقيق المنفعة العامة.

تنقسم هذه الرقابة إلى عدة أنواع باختلاف المعيار المستخدم للتقسيم، فحسب الجهة التي تمارس الرقابة يتطلب تقسيمها إلى رقابة إدارية تقوم بها مصالح الحكومة، و رقابة سياسية تقوم بها السلطة التشريعية، رقابة مستقلة أو قضائية تقوم بها هيئة مستقلة كما تنقسم من حيث التوقيت الزمني إلى: رقابة سابقة على التنفيذ و رقابة لاحقة، ومن حيث نوعية الرقابة فهي تنقسم إلى رقابة حسابية و رقابة اقتصادية.¹

● **الرقابة الإدارية:**

تقوم بها السلطة التنفيذية ، فقد يقوم بها الرؤساء على مرؤوسهم أو موظف وزارة المالية على الوزارات الأخرى ،ويطلق عليها بالرقابة الداخلية وهي بدورها تنقسم إلى رقابة سابقة و رقابة لاحقة.

● **الرقابة البرلمانية:**

تسمى رقابة خارجية وهي مهمة هيئات مستقلة غير خاضعة للسلطة التنفيذية وتشمل رقابة قضائية و رقابة تشريعية.

● **الرقابة عن طريق هيئة مستقلة:**

¹ أنظر : الطاهر الجناي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، العراق، دون سنة النشر، ص 117.

-محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 100، 101
-فاطمة فوقة، حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة كمدخل لترشيد الموازنة العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، محاسبة، مالية وبنوك، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2017، ص ص 119، 129.

قد تتم الرقابة عن الميزانية العامة عن طريق هيئة مستقلة عن الهيئة التنفيذية والتشريعية كاستقلال القضاء ويوضع لها نظام خاص كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة، ولا تستطيع أي جهة أن تتدخل في عمله أو توقعه.¹

إن الطابع التقديري للميزانية العامة، والظروف الطارئة والمستعجلة التي قد تحدث، قد يؤدي الى وجود اختلافات بين ما هو مخطط وما حقق ولتصحيح هذه الانحرافات يتم اتباع اجراءات معينة حسب الحالة :

أ- خطأ في تقدير الإيرادات: في مرحلة التنفيذ قد يحدث ألا تطابق الإيرادات المحصلة الإيرادات المتوقعة اما بالزيادة أو النقصان

- نقص الإيراد الفعلي عن المقدر: إذا تبين خلال السنة المالية أن التحصيلات أقل من التقديرات، فيمكن تقادي العجز في الإيرادات بعدة طرق أهمها: سد العجز باستعمال "مال الاحتياط" إن وجد، أو حذف بعض الاعتمادات عند الضرورة ، أو إحداث موارد جديدة إما بزيادة الضرائب أو القروض.
- زيادة الإيراد الفعلي عن المقدر: إذا كانت هناك زيادة في الإيرادات الفعلية عن الإيرادات المتوقعة عند اعداد الميزانية العامة، يتم تحويل الفائض إلى الاموال الاحتياطية .

ب- خطأ في تقدير النفقات العامة: يختلف وضع الاختلال بالزيادة أو النقصان، في النفقات العامة عما هو عليه الحال بالنسبة للإيرادات العامة، فإن أخطاء التقدير في النفقات العامة لا تعوض ببعضها البعض، بمعنى أن الاعتمادات الواردة في باب معين لا يمكن تحويلها إلى باب آخر، الا بموافقة السلطة التشريعية، تنفيذاً لمبدأ تخصيص الاعتمادات :

- فقد يحدث خطأ في تقدير النفقات يكتشف في وقت التنفيذ، بحيث يقل الاعتماد المخصص لباب معين عن المصروف الفعلي. وفي هذه الحالة تلجأ السلطة المختصة من خلال وزارة المالية إلى السلطة التشريعية لموافقتها على اعتماد إضافي لتغطية هذا العجز وبشروط معقدة.
- في حالة فائض في الاعتماد المخصص لغرض معين، فإنه لا يجوز استخدام هذا الوفر في تغطية غرض آخر، ويلغى في نهاية السنة المالية، ولا يدرج في الميزانية الجديدة، إذا لم تكن هناك حاجة لها الاعتماد في السنة القادمة.²

¹خليفة عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، 2010، صص 42،43.

² أنظر لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سبق ذكره، ص154.

4- مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة في الجزائر:

4-1- السلطة المختصة بالتحضير للميزانية العامة للدولة:

تختلف طرق تحضير الميزانية العامة من دولة لأخرى كما تختلف الجهات التي تقوم بتحضيرها ، لكن في معظم دول العالم توكل هذه المهمة إلى السلطة التنفيذية وذلك لأنها الأكثر معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها و التي توفر لها البيانات و التقديرات الضرورية ، كما أنها تتولى إدارة وحدات القطاع العام مما يسمح لها تحديد الحاجات العامة و الأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية و الإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب، و من ثم فإنه يتم تكليف السلطة التنفيذية الممثلة في وزارة المالية بإعداد و تحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة.

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 54/95 و حسب المادة 06 من هذا المرسوم، فإن وزير المالية مكلف فيما يخص الميزانية بما يلي:¹

- ❖ يبادر بالاتصال مع السلطات المعنية بأي نص يتعلق بميزانيات الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات ذات الطابع الإداري و الهيئات العمومية المماثلة؛
- ❖ يطبق التدابير و الأعمال المتعلقة بتحضير الميزانية العامة للدولة و تقديمها و التصرف عليها؛
- ❖ يقوم بأي عمل من شأنه يساهم من خلال تدابير الميزانية في تحقيق الأهداف المحددة في برامج الحكومة؛
- ❖ يبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يطبق في مجال مراقبة النفقات الملتزم بها تسيير ميزانيات الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات ذات الطابع الإداري و الهيئات العمومية المماثلة؛
- ❖ يقترح و يبدي رأيه في أي تدبير له أثر في الميزانية لاسيما العناصر المكونة لأثار الرواتب و أنظمة التعويضات و المعاشات المرتبطة بموظفي الإدارات و المؤسسات العمومية و الهيئات المماثلة؛

¹ المرسوم التنفيذي 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية بتاريخ 9 مارس 1995 عدد 15 ص 7.

❖ يبادر بالمناهج الحديثة في تسيير الميزانية العامة للدولة و تطبيقها و تقييم نتائجها و يتابع تنفيذ ميزانية الدولة و يسهر على ضمان التوازن بين إيرادات و نفقات الدولة؛

و لتأدية مهامه فإن وزير المالية مدعم بهيكله إدارية تتكون من عدة مديريات:¹

❖ المديرية العامة للميزانية؛

❖ المديرية العامة للدراسات و التقدير؛

❖ المديرية العامة للمحاسبة؛

❖ المديرية العامة للخزينة؛

❖ المديرية العامة للأموال الوطنية؛

❖ المديرية العامة للجمارك؛

❖ المديرية العامة للضرائب؛

❖ المديرية العامة للعلاقات المالية الخارجية؛

❖ مديرية الوسائل و العمليات الميزانية؛

❖ مديرية الموارد البشرية.

تقوم المديرية العامة للميزانية بالمهام التالية:

- إعداد توقعات الميزانية المتوسطة و طويلة المدى؛

- المشاركة في إعداد و تحضير توقعات التطور الاقتصادي و الاجتماعي على المدى

المتوسط و الطويل و في إعداد البرامج السنوية أو المتعددة السنوات للتنمية الإقليمية؛

- مباشرة أي عمل من شأنه أن يساهم من خلال تدابير الميزانية في تحقيق الأهداف

المحددة في برنامج الحكومة؛

- تبادر بالاتصال مع الوزراء المعنيين بإجراءات و قواعد مساهمة الدولة في تمويل

مشاريع المنشآت الاقتصادية؛

¹ المادة 1 من المرسوم 55/95 المؤرخ في فيفري 1995، المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.

- اقتراح إجراءات و قواعد تسيير ميزانية الدولة و بالخصوص آليات و قواعد تحديد و توزيع الاعتمادات و رخص البرامج؛
- إبداء الرأي في أي تدبير له أثر مالي في ميزانية الدولة و اقتراح الاختيارات و التحكيمات للحكومة و المبادرة بأي دراسة مستقبلية تتعلق بالميزانية؛
- دراسة و اقتراح كل تدبير ضروري لترشيد نفقات الدولة و التحسين من فعاليتها؛
- تطبيق التدابير و الأعمال المتعلقة بتحضير ميزانية الدولة و تقديمها و التصويت عليها مركزة على المعلومات المتعلقة بتحضير إعداد و تنفيذ الميزانية و المبادرة بوضع مناهج تسيير الميزانية؛
- ضمان متابعة تنفيذ و مراقبة و تسيير الميزانية طبقا للقوانين و التنظيمات السائدة، و الاتصال بالوزراء المعنيين بالتعديلات و توزيع في الميزانية حسب الإجراءات المناسبة و في حدود الاعتمادات المصوت عليها؛
- المبادرة أو اقتراح أي نص تشريعي أو تنظيمي يطبق في مجال النفقات الملتمزم بها و تسيير ميزانيات الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و ذات الطابع الإداري و الهيئات العمومية المماثلة؛
- السهر على إعداد حصائل تقسيم نتائج البرامج الموضوعة في إطار ميزانية الدولة؛
- تحضير المشروع الأولي لقانون الميزانية حسب الأحكام الموضوعة لهذه الغاية و وفقا للدستور و القوانين السائدة.

4-2 الهياكل الإدارية المساعدة في اعداد الميزانية العامة في الجزائر:

تشارك إلى جانب وزير المالية مجموعة من الهياكل، خاصة في هذه العملية تتمثل في:

✓ رئيس الجمهورية:

يتجسد دوره في مرحلة التحكيم الميزانياتي، كما يشارك في اجتماعات مجلس الوزراء عندما يحال مشروع الميزانية إليه من أجل المصادقة عليه، وله الحرية التامة والكاملة في تعديله.

✓ دور رئيس الحكومة:

يظهر تدخل رئيس الحكومة من خلال تحديد برنامجها السياسي عبر التوجيهات التي تسجل في إطار الميزانية وفي هذا السياق أصبحت ميزانية الدولة عملاً سياسياً وطبيعية خاصة، ومنه فإن رئيس الحكومة هو صاحب السلطة والمحرك الأول لعملية تحضير الميزانية .

✓ دور الهياكل الإدارية الأخرى:

يشارك الوزراء القطاعيين والولاية في تحضير مشروع الميزانية بتوجيه اقتراحاتهم لوزير المالية الذي ينظم في إطار تحضير مشروع قانون المالية اجتماعات التحكيم الأولي.

كما يستعين وزير المالية بهيئات مختصة معينة مثل بنك الجزائر ومندوب التخطيط وهذه المشاركة تقتصر على تقديم معطيات حول مجتمعات الاقتصاد الكلي.

من جهة أخرى، فإن هناك تناسق دائم بين السلطة التشريعية والتنفيذية، والحقيقة أن السلطة التشريعية لا تتدخل في عملية إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة، ولكن بإمكانها أن تشارك في مشاريع واقتراحات القوانين بشرط أن تكون هذه الاقتراحات معللة وموقعة من طرف عشرين نائباً ويجب أن يحرر نصها في شكل مواد مرفقة بعرض الأسباب.¹

يقرر مكتب المجلس قبول هذه الاقتراحات وفق الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في الدستور و القانون والنظام الداخلي، كما له الحق في تقديم تعديلات على المشاريع والقوانين المقترحة من طرف الحكومة.²

4-3- مراحل التحضير.

تمتد المرحلة الإدارية لتحضير الميزانية العامة للدولة من 01 جانفي إلى غاية 30 ديسمبر، وفق رزنامة تطبيقية تحضر من طرف المصالح المختصة على مستوى وزارة المالية ويمكن تقسيمها إلى المراحل التالية :

✓ مرحلة التوجيه الميزانياتي.

¹ المادة 70 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² نفس المرجع.

تستمر هذه المرحلة بنقطة الانطلاق لإعداد مشروع الميزانية العامة للدولة كونها تهدف لوضع الميزانية في إطارها الاقتصادي، وتتعلق هذه المرحلة بإعداد وثيقتين أساسيتين هما:

❖ تقرير التوجيه:

تقوم المديرية العامة للدراسات و التخطيط بوزارة المالية بجمع كل المعلومات و المعطيات حول كل الوزارات من أجل استعمالها كوسيلة لقياس المؤشرات الاقتصادية و استنتاج الخطوط العريضة المساعدة في بناء الميزانية، كما تعمل المديرية العامة للضرائب باعداد تقرير عن الإيرادات العمومية المتوقعة للدولة ، يعتمدهما وزير المالية ويشكل ملفا يقدم لمجلس الحكومة ثم لمجلس الوزراء .

أما المديرية العامة للميزانية ، وبعد الاطلاع على التوجيهات العامة ونتائج مجلس الحكومة تعد تقريرا حول النفقات التي تؤخذ في السنة المقبلة.

❖ مذكرة التوجيه:

هي عبارة عن منشور تعده مصالح المديرية العامة للميزانية يصاغ اعتمادا على تعليمات وزير المالية وتوجيهات الحكومة وبرنامجها بتصور الخطوط العريضة لسياسة الميزانية وذلك بالتركيز على أولويات اقتصاد الدولة والغلاف المالي المتاح لكل قطاع والذي يلتزم به المكلفون بتحضير الميزانية.

تمثل مذكرة التوجيه ، خلاصة الأعمال الأولية للتوجيه الميزانياتي حيث يقوم إدارات المديرية العامة، برسم الخطوط العريضة لسياسة الميزانية التي تعتمدها الحكومة خلال السنة المقبلة، وهذه الأعمال تخضع لتقييم وزير المالية والذي يحدد بعد فحصها ودراستها التوجيهات الضرورية التي يجب الأخذ بها في مذكرة التوجيه الذي يشمل قسمين مختلفين:

-القسم الأول: هو عبارة عن مجموعة التوجيهات والتوصيات التي توطر عملية تحضير الميزانية العامة للدولة.

-القسم الثاني: هو عبارة عن جداول نموذجية لمأها من طرف الإدارات المعنية.

✓ اقتراحات الميزانية:

يتكفل كل أمر بالصرف بعد تلقيه مذكرة التوجيه بتحضير احتياجاته من النفقات عن طريق إعداد اقتراحات الميزانية والتي تدرس بعد تحويلها إلى مديرية الميزانية.

❖ إعداد اقتراحات الميزانية:

هي المرحلة التي يتم فيها إعداد اقتراحات على مستوى كل دائرة وزارية، حيث تتكفل مديرية التخطيط بتحضير الميزانية عن طريق جمع وحصر كل الوثائق الخاصة بها والمتعلقة بالتجهيز فقط، أما بالنسبة لميزانية التسيير فإن مديرية الإدارة العامة هي التي تقوم بتحضيرها على مستوى كل قسم وزاري.

يتم تلخيص كل الاقتراحات الصادرة من مختلف الجهات المعنية ودمجها في وثيقة واحدة، في حال ما إذا تجاوزت اقتراحات المصالح الوزارية الإمكانيات المالية المتاحة فإن مديرية التخطيط على مستوى الوزارة تقوم بتحكيم داخلي بين مصالحها على المستوى المركزي، أما على المستوى المحلي فالدور سيكون للولاية الذين يحضرون اقتراحات ميزانية التجهيز في إطار البرنامج القطاعي غير الممركز ومخططات التنمية البلدية، ويتم هذا العمل التحضيري في مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية التي تعبر مصلحة خارجية تابعة لوزارة المالية وهي تضم التنسيق مع كل المديرية القطاعية كما تقدم للوالي مشروع البرنامج الذي يتم مناقشته وإقراره لدى المجلس التنفيذي للولاية.

تشتمل طلبات الاعتمادات المحضرة من طرف كل وزارة، على تقرير شامل حول الإثباتات ومصادرها من النصوص التشريعية والتنظيمية وهذا من أجل السماح لوزارة المالية التحقق من صحة تأسيس هذه الطلبات.

❖ تقييم نفقات الميزانية العامة للدولة:

في الوقت الذي تقوم الوزارات بتحضير اقتراحاتهم تعمل المديرية العامة للميزانية على جمع كل الوثائق التي تسمح لها بتقسيم طلبات الاعتمادات المقدمة من طرف الوزارات، الحالة المحاسبية للسنة السابقة، آراء وتقارير المراقبين الماليين، وحالات الالتزامات المتعلقة بالنفقات إلى تاريخ 1 جوان من السنة الجارية .

تسمح دراسة الاقتراحات باعتماد سقف محدد لاعتمادات الدفع وخص البرامج، ولهذا يتوصل غالبا إلى طلب تخفيض المبالغ المخصصة للوزارة، وإعادة دراسة مشاريعها على ضوء الملاحظات التي أبدتها المديرية العامة للميزانية، فتقوم بتقليص الأعباء الميزانية التي اقترحتها، وهذا ما يسمى بأخطار تقييم النفقات العمومية وهي نوعان:

- أخطار متعلقة بالتقييم المرتفع: غالبا مايقوم المسيرون بتضيخ طلبات النفقات، لكن الخطورة تكمن في التبذير أو رفض للمشروع تماما في بعض الحالات.
- أخطار متعلقة بالتقييم المنخفض: بحيث قد يتم طلب اعتمادات أقل من الاحتياجات الحقيقية، وهذا راجع لسوء تقدير الظروف الإقتصادية كالتضخم، أو لأن هدف المسيرين من وراء هذا التقييم هو استعمال مصالح الميزانية من خلال أرقام مقبولة ثم المطالبة بإعادة تقييم المشروع عند انطلاقه.

✓ مرحلة التفاوض والتحكيم:

هي المرحلة التي تتم فيها مفاوضات وتحكيمات بين ممثلي الوزارات والولاية من جهة، وممثلي وزارة المالية من جهة أخرى، إضافة إلى مناقشات تتم على مستوى الحكومة.

❖ مناقشات مديرية الميزانية مع الأمرين بالصرف:

يلتقي ممثلي الوزارات المنفقة والولاية مع ممثلي مديرية الميزانية في اجتماع التحكيم التي تجري وفق رزنامة تحضر من طرف مصالح المديرية العامة للميزانية ترسل للجهات المعنية عن طريق "Télégraphe" يحدد التاريخ والساعة.

يتم عقد اجتماعات تبدأ من 1 جوان إلى 30 جوان من كل سنة، ولكن هذه القاعدة لا تطبق دائما بسبب الظروف غير المتوقعة التي تطرأ فجأة والتي تؤدي إلى التغيير.

❖ الرزنامة:

تنظم لقاءات في حصص تقسم حسب قطاعات الولايات بمعدل 4 ولايات يوميا بالأخذ بعين الاعتبار أهمية القطاع ، حيث يمكن أن تطول مدة الحصص بالنسبة للقطاعات الإستراتيجية، أن حصص التحكيم يترأسها إدارات مديرية الميزانية الذين يسيرون القطاعات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمثل الوزارات المنفقة بمدراء التخطيط أو مدراء الوسائل والإدارة، أما الولايات فيمثلها المدراء التنفيذيون المعنيون بالبرامج محل التحكيم ولا يحضر ممثلوا الولايات إلا الحصص الخاصة ببرامج التجهيز العمومي دون ميزانية التسيير.

تتم مناقشات التحكيم وفقا لعدد من الشروط أهمها:

* احترم كل ما ورد في مذكرة التوجيه من النصوص؛

- * تعليل كل التعديلات والطلبات المقترحة؛
- * محاولة الاقتصاد في المصاريف إذ أمكن ذلك؛
- * مدى أهمية النفقة بصفة عامة في برنامج الحكومة والتدابير المتعلقة بالأولويات.

وفي ختام كل اجتماع يستخرج ملف تحكيم يلخص نتائج المناقشات، حيث يسجل فيه نقاط اتفاق ونقاط اختلاف، ويتم إعداد جدول يتكون من عمودين: الأول خاص بالمشاريع والنفقات المقترحة، والثاني بالمشاريع والنفقات المأخوذة، لترفع هذه المناقشات إلى وزير المالية والوزراء المنفقون.

✓ المناقشات بين وزير المالية والوزارات القطاعية الأخرى:

تستعمل الملخصات التي تحضرها مصالح المديرية العامة للميزانية كأساس لوزير المالية، حتى يباشر في التحكيمات الميزانية والتي تتم بينه وبين الوزراء المنفقون في بداية شهر جويلية حسب رزنامة يحدد فيها التاريخ والساعة التي يجري فيها الاجتماع.

تسمح هذه المناقشات للوزراء بإتمام طلبات الاعتمادات التي لم تؤخذ بعين الاعتبار في التحكيم الأولي نظرا لكونهم أكثر دراية بالمجال من ممثليهم، خاصة فيما يتعلق بتوافق المشاريع المقترحة مع برنامج الحكومة فتسمح هذه المناقشات بتعريف وتقديم أولويات وتبرير نقط الخلاف التي طرحت في التحكيم السابق.

✓ المناقشات على مستوى الحكومة:

يباشر وزير المالية على مستوى مصالحه بعد انتهاء أعمال التحكيم ما بين الوزارات والولايات ملخصات الميزانية انطلاقا من نتائج الاجتماعات باعتباره المسؤول التقني عن تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة والذي يندرج ضمن مشروع قانون المالية.

ينم إيداع لدى مصالح الحكومة مشروع الميزانية الذي يتم إعداده من طرف المصالح المختصة لوزارة المالية ليتم بعد ذلك تحديد تاريخ دراسة المشروع على مستوى الحكومة.

تقدم مصالح رئيس الحكومة مشروع الميزانية للسنة المعنية أين يقوم وزير المالية بعرض مطول حول توازنات الاقتصاد الكلي والظروف التي أنجز فيها المشروع، خاصة بمعايير تخصيص موارد وكيفية إجراء التحكيمات لينشط بعد ذلك الاجتماع أين يفتح مجال المناقشة لأعضاء الحكومة الذين يسعون ويحاولون دائما الدفاع عن مواقفهم، وفي نهاية الاجتماع يعطي وزير المالية التدابير اللازمة، إما قرار اقتراحات أعضاء

الحكومة وإما اتخاذ تعديلات مناسبة حول محتوى مشروع الميزانية، بعد ذلك تقدم لوزير المالية مجموع القرارات المتخذة في مجلس الحكومة ويقوم بإعطاء الأمر لمصالحه بتطبيق التغييرات التي تم عرضها ليحال مشروع الميزانية السابق من جديد لدى مصالح الحكومة والتي ترفعه لمصالح رئاسة الحكومة.

✓ المناقشات على مستوى مجلس الوزراء (رئاسة الجمهورية):

يتم برمجة اجتماع مجلس الوزراء عند استقبال مشروع الميزانية ليتم دراسته وتحليله من طرف رئيس الجمهورية، وهنا يتولى رئيس الحكومة عرض الخطوط العريضة لمحتوى مشروع الميزانية، أما وزير المالية فيقدم التدابير المطلوبة والتي اختارها للسياسة الميزانية المعتمدة في إطار مشروع قانونه وكذا مستويات الإيرادات والنفقات ويطلب من رئيس الجمهورية يمكن للوزراء الآخرين التدخل في النقاش.

5- قانون المالية :

لا يمكن اعتماد وتنفيذ الميزانية إلا من خلال قوانين المالية، لأن إجازتها من طرف السلطات التشريعية يكون في شكل قانون، وهذا تطبيقا لما جاء في الدستور: "يشرع البرلمان في الميادين... التصويت على ميزانية الدولة... إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها".¹

وهذه الإجازة من البرلمان شرع في تطبيقها ابتداء من 1978، سنة تنصيب أول مجلس شعبي وطني (في إطار استعمال مؤسسات الدولة: المجالس البلدية، المجالس الولائية، المجلس الشعبي الوطني) حيث كان في السابق من اختصاص مجلس الثورة.²

5-1- تعريف قانون المالية :

قانون المالية هو مجموعة القواعد التي تنظم مالية الدولة من حيث إيراداتها ونفقاتها وطرق تحصيلها، كما ينظم إنفاق الإيرادات على المرافق التي تختص بها الدولة... ويترجم الأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية للحكومة في كل مرحلة.

¹ المادة 122 من الدستور 1996 الفقرة (12) و(13) على التوالي.

² Ben maarouf abd el Kader, introduction à l'économie des finances publiques, université d'Alger, 1983, pp11-12

بموجب قانون المالية يتم الترخيص بدفع النفقات وتحصيل الإيرادات ولهذا يتميز بخصائص معينة تميزه عن باقي القوانين العادية وهي:

- قانون المالية عملية سياسية: هذا القانون لا يعتبر عملية تشريعية لوحدها وإنما يعبر عن النظام المالي للدولة وبالتالي سياسة اقتصادية.
- خاصية الإجازة: إن مشروع قانون المالية الذي تحضره الحكومة تحت إشراف وزارة المالية لا يكون قابلاً للتنفيذ إلا إذا طالب بذلك البرلمان و أصدره رئيس الجمهورية.
- قانون المالية عملية سنوية و ضرورية : يوضع قانون المالية لسنة واحدة حسب المادة 03 من قانون 84-17 لكن يمكن أن تطرأ على هذا المبدأ استثناءات قد تحدث كأن يجعل قانون المالية يمتد لأكثر من سنة و عندها قانون المالية القادم يكون أقل من سنة.
- خاصية التقدير: هو عملية تقدير لأنه يتضمن تقديرات فيما يخص النفقات و بالتالي تقديرات الموارد لتغطية هذه النفقات.

5-2 أنواع قانون المالية: حدد القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية ، طبيعة مختلف قوانين المالية الأخرى التي تحكم الميزانية العامة للدولة وهي: قانون المالية السنوي، قانون المالية التكميلي والمعدل، و قانون ضبط الميزانية.

إن الهدف من وضع هذه القوانين يرجع إلى أن الميزانية العامة للدولة قد لا تنفذ كما نصت عليه القوانين التي أقرتها، ومنه حتى يبقى المجلس الشعبي هو السلطة التي لها الحق في التشريع، فقد وجدت بعض هذه القوانين لتدارك الاختلال الوارد وأخرى لترصد الحسابات الختامية.

✓ **قانون المالية السنوي** : يسمى قانون المالية الابتدائي أو الأولي، تنص المادة 3 من قانون 84-17 المعدلة بالقانون 88-05 على مايلي: يقدر ويرخص قانون المالية للسنة مجمل موارد الدولة أعبائها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما أنه يقدر ويرخص النفقات الموجهة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات بالرأسمال".

يعتبر قانون المالية السنوي منطلق السياسة المالية لسنة كاملة يتم إصداره قبل بداية السنة، ويتم الاعتماد عليه طوال السنة ما لم تحدث ظروف ومعطيات جديدة تحتم تعديله أو تكميله.

وإن كان هذا القانون هو الذي يقدر الميزانية ويجيزها إلا أنه من ناحية المضمون والشكل يختلف عنها فهو أعم وأشمل من الميزانية العامة للدولة (الميزانية جزء منه) لا يحدد حجم الموارد فحسب بل هو الذي يحدد طبيعتها ومبلغها، بالإضافة إلى كيفية تحصيلها وحسابها تطبيقاً لما جاء في القانون العضوي، " يمكن لقوانين المالية، دون سواها، النص على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل أنواع الضرائب وكذا الإعفاء الجبائي".

ونفس الشيء بالنسبة لأعباء النفقات بموجب هذا القانون يتم تخصيص الاعتمادات وذلك بتقسيمها إلى نفقات التسيير والاستثمار، وتعدد الأعباء الأخرى من قروض وتسبيقات، كما أنه وبناء عليه يتم تبويب بيانات الميزانية حتى تتماشى ومبدأ وضوح الميزانية لتسهيل تنفيذها.

يتميز مشروع قانون المالية بين الأحكام التشريعية الدائمة والأحكام ذات الطابع المؤقت وبعد كل حكم يقترح دون تحديد مدة تطبيقية صراحة حكماً ذات طابع دائم⁽¹⁾، ويرفق قانون المالية حسب المادة 02 من قانون رقم 89-24 التي تعدل المادة 68 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية ويتم كما يلي:

- تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها وآفاق المستقبل مبرزا على الخصوص وضعية تقديرات الإيرادات بالعملة الصعبة المحررة بالدينار ومشروع توزيعها على النفقات.

- ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي:

أ/- التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب لاسيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجدية وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.

ب/- توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل ويكون مرفقا عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف خدمات.

ج/- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.

د/- إلغاء توزيع رخص تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية حسب كل قطاع.

ه/- قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذا الحساب.

و/- القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.

✓ قانون المالية التكميلي أو المعدل:

يمكن أن يحدث خلال السنة أي خلل أثناء تنفيذ الميزانية، عدم توازن بين الإيرادات والنفقات نتيجة بروز متغيرات غير متوقعة من شأنها التأثير على البيانات التقديرية، كأن يقل حجم مجمل الإيرادات الفعلية أو ارتفاع حجم مجمل النفقات الفعلية مقارنة بما كان متوقفاً قبل الشروع في تنفيذ الميزانية العامة.

وهذا الخلل قد يحدث نتيجة تغير بعض المعطيات الاقتصادية أو الاجتماعية أو حتى الطبيعية، وفي هذه الحالة وبناء على القانون المتعلق بقوانين المالية، يجب أن تلجأ الحكومة إلى اتخاذ نفس الإجراءات الخاصة بقانون المالية السنوي، من خلال وضع مشروع قانون مالية معدل تماشياً مع المتغيرات الجديدة، ثم عرضه من جديد على السلطات التشريعية، حيث نص القانون صراحة على ذلك بـ "يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة، أو تعديلها خلال السنة الجارية".¹

كما أن هناك طريقة ثانية لاستدراك الوضع، وهو أن تدخل الحكومة هذه التعديلات بصفة مباشرة عن طريق استعمالها للسلطة التنفيذية، لتعرض فيما بعد على البرلمان للمصادقة عليها في مدة ثلاثة أشهر، حيث تكون الحكومة مجبرة على تقديم تقارير اقتصادية، اجتماعية ومالية مفصلة للبرلمان.

يقدم القانون في شكل أقل حجماً، بسبب أنه قد لا يتضمن أحكاماً جبائية على الإطلاق وإن وجدت فهي قليلة بحكم أن القانون لا يتطرق، إلا لما تغير منه، كما أن كل مواده تترجم تغير المبالغ المثبتة في جداول الميزانية العامة (أ،ب،ج) ومنذ سنة 1984 إلى غاية عامنا هذا، نلاحظ صدور قانون المالية التكميلي بصورة متكررة، بسبب عدم استقرار أسعار البترول من جهة وعدم استقرار الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى.

وهكذا تكون قوانين المالية التكميلية هي التي تتم أحكام قانون المالية السنوي، بينما قوانين المالية المعدلة هي التي عن طريقها يتم إجراء وإدخال التعديلات على القانون الابتدائي (السنوي) وفي هاذين القانونين خروج وتكييف لقاعدتي سنوية ووحدة للميزانية.²

¹ المادة 04 من القانون 84-17.

² حسن عواضة، المالية العامة: الموازنة للنفقات والواردات العمومية، دار النهضة العربية، بيروت 1978 ص 106.

✓ **قانون ضبط الميزانية :** تنص المادة 05 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية على مايلي: "يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي بمقتضاها يتم تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية" ، أي التأكد من تطابق الإنجازات مع التوقعات، فهو التعبير عن ماتم انفاقه وتحصيله فعلا، على عكس قانون المالية المبني على التوقعات المستقبلية، وبالتالي فهو أحد أوجه الرقابة على كيفية إنجاز الحكومة للترخيصات الممنوحة لها من طرف السلطة التشريعية حيث تقدم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة، وتختتم السنة المالية فيما يخص المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المعينة.

ويجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية مرفقا بما يلي :

- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتبرة؛

- جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة .
ويتدعم المشروع فضلا عن ذلك بتقرير مجلس المحاسبة.

يقر قانون ضبط الميزانية حسب المادة 77 من القانون 17/84 حساب نتائج السنة المشتمل على :

أ- الفائض أوالعجز الناتج عن الفرق الواضح بين الإيرادات والنفقات؛

ب- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة؛

ت- نتائج تسيير عمليات الخزينة.

5-3-الهيكل العام لقانون المالية السنوي : يعتمد قانون المالية السنوي في إصداره

على الدستور وعلى القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية وكذا رأي مجلس الدولة ومصادقة البرلمان ، وهو يتضمن:

❖ أحكام تمهيدية

❖ الجزء الأول الخاص بطرق التوازن المالي ووسائله،ويحتوي على كافة الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وكذا على السبل والموارد والوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي اقرها المخطط الإنمائي السنوي ."

❖ الفصل الأول: أحكام تتعلق بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية للخزينة

❖ الفصل الثاني: أحكام جبائية

❖ القسم الأول: الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة

- ❖ القسم الثاني:التسجيل
- ❖ القسم الثالث:الطابع
- ❖ القسم الرابع: الرسوم على رقم الأعمال
- ❖ القسم الخامس: الضرائب غير المباشرة
- ❖ القسم السادس: أحكام جبائية مختلفة
- ❖ الفصل الثالث: أحكام أخرى تتعلق بالموارد
- ❖ القسم الأول: أحكام جمركية
- ❖ القسم الثاني: أحكام تتعلق بأموال الدولة
- ❖ القسم الثالث: جباية بترولية
- ❖ القسم الرابع: أحكام مختلفة
- ❖ الفصل الرابع: الرسوم شبه الجبائية
- ❖ الجزء الثاني الخاص بالميزانية والعمليات المالية للدولة فيتضمن المبلغ الإجمالي الاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التسيير والاستثمارات العمومية، كما يقترح فيه المبلغ الإجمالي للنفقات بالرأسمال وكما يقترح في هذا الجزء:
- التراخيص الإجمالية للإيرادات والنفقات بعنوان كل ميزانية ملحقة.
- الإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة.
- الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة التي لا تنصب إلا على المحتويات التي ينص عليها هذا القانون.
- ❖ الفصل الأول: الميزانية العامة للدولة
- ❖ القسم الأول: الموارد
- ❖ القسم الثاني: النفقات
- ❖ الفصل الثاني: ميزانيات مختلفة
- ❖ القسم الأول: الميزانيات الملحقة
- ❖ القسم الثاني: ميزانيات أخرى
- ❖ الفصل الثالث: الحسابات الخاصة بالخزينة
- ❖ الفصل الرابع: أحكام مختلفة تطبق على العمليات المالية للدولة
- ❖ الملاحق : الجدول (أ) الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة، الجدول (ب)، توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير حسب كل دائرة وزارية الجدول (ج) توزيع النفقات ذات الطابع النهائي حسب القطاعات.

الفصل الخامس : التوازن الاقتصادي والاجتماعي للميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية أداة هامة في يد الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والمالية، ووسيلة لتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة، سنحاول من خلال مايلي التعرف على مفهوم توازن الميزانية ، والسبل الكفيلة بتحقيقها للاهداف المنوطة بها.

1- التطور التاريخي لمبدأ توازن الموازنة:

لم يظهر في تاريخ الحضارات القديمة أي أثر للموازنة العامة للدولة، وكانت خزينة الملك أو الامبراطور هي خزينة عامة وخاصة بآن واحد، وكانت إيراداتها من الضرائب والرسوم والحسابات إضافة إلى أملاك الملك الخاصة، وكان الإنفاق العام يقوم على أساس مبدأ السخرة أو من خزينة الملك. فالحضارات اليونانية والفارسية ومن بعدها الرومانية كانت تقوم على هذه الأعراف والتقاليد المالية، لكن الإسلام وما تلاه من حضارات قد طورت المفاهيم المالية وظهرت لديها مهنة المحاسبة وتنظيم المال (جباية وإنفاقاً) .

1-1- توازن الميزانية العامة للدولة في الإسلام:

يعد بيت مال المسلمين أول خزينة عامة في التاريخ، وتعد عملية تنظيم المال في دواوين خاصة، مثل ديوان الزكاة، ديوان الخراج، ديوان الفيء أول محاولة لإعداد موازنة عامة للدولة.

لقد تأسس بيت مال المسلمين عام 14هـ/736م في زمن الخليفة عمر بن الخطاب، حيث حدد المتخصصون بأمر المال مصادر الإيرادات، واستناداً إلى ذلك حدد أمير المؤمنين أصول الصرف ومقداره أي حدد المرتبات للمهاجرين والأنصار وآل الرسول وزوجاته، وحدد رواتب الجند وما تبقى تم رصده للأعمال الإنشائية والعسكرية وغيرها، وظهر توازن الموازنة لأول مرة في التاريخ.

أما في زمن الدول العباسية فقد استقرت الأمور السياسية والعسكرية وظهرت الحركة العمرانية وتطورت المعارف والعلوم، ووجدت بيانات مالية أيام الخليفة المعتضد بالله

عام 297هـ/814م توضح وجود موازنة سنوية وضعها الخليفة. وتم تفريغ هذه الموازنة إلى أشهر ثم إلى أيام ، وكانت الدولة تعمل بمبدأ توازن الموازنة.

1-2- التوازن في الفكر الاقتصادي:

لم تتطرق النظريات الاقتصادية في القرون الوسطى أو في عصر النهضة الأوروبية إلى مبدأ توازن الموازنة لأنه لم تظهر خزينة عامة ولم تظهر موازنة عامة، بل استمرت أوروبا في ظل الحكم الملكي الإقطاعي بالدمج بين خزينة الملك والخزينة العامة حتى القرن التاسع عشر، وكانت التقديرات التي يقوم بها المخططون الماليون لا تتعدى سوى تقديرات لخزينة الملك.

يضاف إلى ذلك أن بريطانيا أول دولة قامت بالفصل بين خزينة الملك والخزينة العامة، وهي التي أعطت السلطة التشريعية صلاحية مناقشة الموازنة العامة وصلاحية إقرارها.

لم يتعرض الكتاب والمفكرون الاقتصاديون في المذهب التجاري لمبدأ توازن الموازنة، وإنما تحدثوا عن الضريبة الموحدة على الربح الصافي، وكانت الزراعة النشاط الإنتاجي الوحيد بحسب وجهة نظرهم الذي يقدم مادة جديدة للمجتمع، إلى أن جاء أصحاب المدرسة التقليدية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وتحدثوا عن هذا المبدأ الاقتصادي والمالي المهم في دراساتهم.

1-3- نظرية توازن الميزانية:

ظهرت هذه النظرية في الفكر الاقتصادي التقليدي وكان آدم سميث قد مهد السبيل لظهورها في كتابه "ثروة الأمم" الذي نشر عام 1776، وكان بمنزلة المرجع لأفكار المدرسة التقليدية التي أسس لها، وقد تحدث سميث في كتابه عن قواعد فرض الضرائب ومبادئه، وضرورة التوافق بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة.

قدم الاقتصاديون التقليديون أمثال آدم سميث، ديفيد ريكاردو، جون استيوارت ميل، جيمس ميل، جون باتسيت ساي وغيرهم بعض الأسس النظرية لمبدأ توازن الموازنة أهمها:

✓ يعد الإنفاق العام إنفاقاً عقيماً: لأنه يحول الأموال من الاستثمار في يد المنتجين إلى المؤسسات الحكومية التي تنفقه في المجالات الخدمية التي لا تدر دخلاً، لكنها ضرورية لسير المصالح العامة، لذلك عدها بعضهم (شراً لا بد منه).

وقد أسس هؤلاء لهذه الفكرة من خلال اعتقادهم أن الحكومة لا تقوم بالأعمال الإنتاجية ولا ينبغي لها القيام بهذه الأعمال لأن القطاع الخاص هو الذي يدخر ويستثمر وينتج فيؤدي بالاقتصاد للانتقال إلى حالة التشغيل الكامل. وعندما تزيد الدولة إنفاقها أو تزيد اقتطاع الضرائب فإن هذا يؤثر في حالة التشغيل ويؤدي إلى انخفاض العرض وظهور البطالة ومن ثم الركود الاقتصادي.

✓ تعرقل المالية العامة تكوين رأس المال: يسعى كل منتج إلى زيادة إنتاجه ومن ثم زيادة دخله فيزيد الادخار وبما أن أصحاب الدخل المرتفعة يزداد لديهم الميل الحدي للادخار لذلك سوف تتوجه غالبية هذه المدخرات للاستثمار، أي سوف يزداد الاستثمار، ويزداد معدل النمو ويزداد حجم التشغيل إلى أن يصل الاقتصاد إلى التشغيل الكامل للموارد الإنتاجية والعمالة، إن اقتطاع الضرائب بهدف تمويل الإنفاق العام سوف يؤثر في المدخرات لدى القطاع الخاص وسوف ينخفض حجم الاستثمار ومن ثم سيؤدي ذلك إلى نقص التشغيل.

يرى التقليديون أن زيادة حجم الاستقطاع الضريبي بهدف تمويل الإنفاق العام سوف يؤثر في كفاءة استخدام الأموال في الاقتصاد الوطني ويؤثر في الإبداع لأنهم يعدون المنظم قائد عملية التقدم الاقتصادي وهو المبدع وهو الذي يعمل بأفكاره التي تقود الاقتصاد نحو النمو والتطور، أي إن العمل الخاص والقطاع الخاص هو الذي يقود الاقتصاد الوطني نحو النمو والتقدم ولا مكان في هذه النظرية لأي دور للدولة (القطاع العام) في هذا المجال.

وإذا أرادت الدولة الاقتطاع وتمويل الإنفاق العام فيمكن لها اللجوء إلى الضرائب غير المباشرة التي لا تؤثر في المنظمين وفي مدخراتهم التي تتوجه للاستثمار، ويروا أن تخفيض الضرائب أو الاعتماد على الضرائب غير المباشرة سوف يخفف من حجم الإنفاق العام ويساعد على تحقيق توازن الموازنة بدلاً من حصول العجز أو الفائض لأن كليهما يؤثر في الأموال والمدخرات الخاصة.

✓ العجز أو الوفرة في الموازنة يعد إخلالاً في التوازن المالي: إن زيادة حجم النفقات العامة سوف يؤدي إلى حصول العجز في الموازنة العامة، لذلك يركز التقليديون على ضرورة تخفيض النفقات العامة، لأن عجز الموازنة سوف يدفع الحكومة إلى الاقتراض من القطاع الخاص أو اللجوء إلى الإصدار النقدي، وكلاهما سوف يؤثر في مستوى الأسعار ويؤدي إلى التضخم.

أما إذا تحقق الوفرة في الموازنة فإنه يشجع الحكومة على زيادة الإنفاق وزيادة حجم التبذير، الأمر الذي يؤثر في كفاءة الأموال وفعاليتها في القطاع الخاص، لذلك يروا ضرورة توخي الدقة والحذر عند إعداد الموازنة ولاسيما النفقات لأن زيادتها سوف تؤدي إلى زيادة الضرائب، وبالمقابل فإن زيادة الضرائب إلى أكثر من النفقات العامة سوف يحقق الوفرة الذي يشجع بدوره على التبذير.

1-4- نقد نظرية توازن الموازنة:

لقد تعرضت أفكار الاقتصاديين التقليديين بخصوص توازن الموازنة للعديد من الانتقادات؛ لأنها بنيت على مشاهدات وآراء ظهرت في بداية انطلاقة الاقتصاد الرأسمالي أي في مطلع القرن التاسع عشر، ولم تكن الآلة الصناعية قد وصلت إلى أوج تطورها، لذلك فإن هذه الأفكار كانت غير صائبة، لدرجة أنه يستحيل تطبيق مبدأ توازن الموازنة في تلك الظروف. استناداً إلى ذلك يلاحظ أن النظرية تعرضت للعديد من الانتقادات وأهمها:

✓ لم يكن الادخار في بداية النهضة الصناعية كافياً لتمويل الاستثمار، وكثيراً ما كان المستثمر يعاني نقص الأموال، لذلك ركز التقليديون على ضرورة تخفيض الضرائب المباشرة على الرأسماليين بهدف توجيهها للاستثمار ومن ثم زيادة حجم الإنتاج.

أما في الظروف الراهنة فقد أصبحت المدخرات كافية، بل فائضة عن حاجة المستثمرين لذلك يجب زيادة الضرائب ولاسيما الضرائب المباشرة، ليس لتمويل الموازنة فحسب، بل لتحقيق العدالة الاجتماعية أيضاً، أي زال مبرر تخفيض الضرائب لدعم المستثمرين وتحقيق التوازن في الموازنة العامة.

✓ نظر التقليديون إلى الإنفاق العام على أنه إنفاق عقيم ينبغي حصره في أضيق الحدود، وقد أثبتت التجارب العملية وآراء المدرسة الكينزية أن النفقات العامة تؤدي إلى زيادة الطلب الكلي في الاقتصاد، فإذا كان الإنتاج مرناً فإن زيادة الطلب سوف تؤدي إلى زيادة الإنتاج ومن ثم زيادة الدخل ورفع مستوى النمو الاقتصادي.

إضافة إلى ذلك تقوم الدولة بمشاريع القاعدة الأساسية وهي مشاريع ضرورية لمساعدة المنتجين وتشجيع الإنتاج، وتعطي آثاراً إيجابية في الإنتاج والمنتجين، فكيف نطلق عليها مقولة الإنفاق العقيم، أي لم يميز التقليديون بين النفقات الإدارية والنفقات الإنتاجية أو الاستثمارية.

✓ إن وجود النفقات التحويلية (وهي مساعدات اجتماعية للفقراء والمحتاجين) سوف يزيد الطلب ويشجع على الاستهلاك وهذا ما يريده المستثمرون، فكيف ننظر لهذه النفقات على أنها عقيمة. وظهرت آثارها الإيجابية في الاقتصاد من جهة، وأصبحت ضرورية للعدالة الاجتماعية من جهة أخرى، أي أكدت هذه الأفكار بطلان أسس النظرية الاقتصادية التقليدية في مجال ضرورات الحفاظ على مبدأ التوازن المالي.

✓ إذا توافرت المدخرات وكانت تفوق حاجة المستثمرين هذا يعني (بطالة في التوظيف)، فإذا كانت الدولة بحاجة إلى هذه الأموال، وقامت باستثمارها في مجالات إنتاجية أو خدمية سوف تدر لأصحابها دخولاً (سعر الفائدة)، وسوف تؤدي إلى تشجيع الإنتاج والمنتجين عن طريق زيادة الطلب الكلي، ويمكن أن تجنب الاقتصاد الدخول في حالة الركود، لأنه إذا تعطلت المدخرات هذا يعني وجود حالة التشاؤم وسوف يدخل الاقتصاد في الركود، فالاستثمار الحكومي لهذه المدخرات سوف يدفع الاقتصاد بالاتجاه المعاكس للحفاظ على حالة التوازن.

✓ إن زيادة الإنفاق العام تتزايد مع تزايد عدد السكان والحاجة إلى مزيد من الخدمات والمساعدات وزيادة البنى التحتية وتحسين ظروف البيئة والمعيشة، وهذا ما ساد منذ الحرب العالمية الثانية حتى الوقت الحاضر، فلو أن الدولة خفضت إنفاقها لحصلت الكوارث والأمراض التي تفتك بالبشرية، وظهر التراجع بدلاً من التقدم الاقتصادي والاجتماعي.

✓ إذا طبقت الدولة مبدأ توازن الموازنة بأي ثمن فإنه يتوجب عليها في فترات الركود زيادة الضرائب لكي تحقق هذا التوازن، وفي فترات الرواج تخفيض الضرائب، لكن القاعدة العامة ووجهة نظر المدرسة الكينزية أكدا ضرورة قيام الدولة بزيادة الضرائب في فترات الرواج لمكافحة التضخم من جهة، ولأن المنتج لا يشعر بثقل هذه الضريبة من جهة ثانية. أما في حالات الركود فلا يستطيع المنتجون تحمل الضرائب، فإذا زادت الدولة الضرائب عليهم فإنهم سوف يتركون الفرع الإنتاجي مما يؤدي إلى زيادة الركود أو تعمقه ليتحول إلى الكساد.

إن هذه الأفكار تعبر عن صدق التحليل المالي والاقتصادي الذي جاء به معارضو النظرية التقليدية وأثبتوا قدرة تحليلهم على ظهور الآثار الإيجابية في قطاعات الاقتصاد الوطني وفروعه، وزوال الآثار التي نادى بها أو توقعها التقليديون، فالأفكار الكينزية في فترة الحرب العالمية الثانية وما تلاها استطاعت أن تزيد الإنتاج وتزيد الاستهلاك مما يؤدي إلى سرعة تصريف الإنتاج ومن ثم تسريع عمليات إعادة الإنتاج وانتقال الاقتصاد إلى الرواج المستمر، بدلاً من حصول دورات اقتصادية متتالية (ركود، رواج).

ويرجع السبب بذلك إلى عدم توازن الموازنة، وليس لتوازنها، لأن تدخل الدولة لا يكون إلا من خلال موازنتها، أي تستطيع تخفيف الآثار السلبية عندما تزيد إنفاقها العام، وعندما تستخدم الضرائب التي أصبحت من أهم الأدوات المالية والاستثمارية في الظروف الراهنة.

2- الميزانية العامة و التوازن الاقتصادي:

يقصد بالتوازن المالي للموازنة العامة ، ان تتساوى النفقات العامة العادية فيها مع الإيرادات العامة العادية سنوياً ، فلا يكون في الموازنة العامة عجز ولا فائض ، أما التوازن الاقتصادي فهو مجموعة التناسبات بين المتغيرات الاقتصادية الكلية التي تؤدي لاستقرار المستوى العام للأسعار وزيادة معدل النمو الاقتصادي.

يلاحظ مما سبق أن التوازن المالي هو أحد جوانب التوازن الاقتصادي، وعنصر فاعل في تحقيق هذا التوازن، ومن ثم لا يمكن الفصل بين هذين النوعين، أو لا يمكن اعتماد التوازن المالي بغض النظر عن الآثار الاقتصادية لهذا التوازن، وبالمقابل لا يمكن الاتجاه نحو تحقيق التوازن الاقتصادي من دون البحث في الآثار الناجمة عن تراجع عنصر المال.

2-1- التوازن المالي للميزانية العامة للدولة :

2-1-1- توازن الميزانية فى المالية التقليدية:

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية فى المالية العامة التقليدية الذى يتعين على الحكومات مراعاته والالتزام به لدى إعدادها للميزانية.

إذ يجب أن يكون تقدير إنفاقها بما لا يجاوز إيراداتها العادية (أى إيرادات الدولة من الدومين والضرائب والرسوم) أى دون عجز (أى زيادة الانفاق على الإيرادات) يضطرها إلى اللجوء إلى الإيرادات غير العادية من قروض أو إصدار نقدي جديد لتغطيته، أو وجود فائض لا تحسن التصرف فيه وتحمل عبئه للأفراد. ويرتبط هذا المبدأ بالنظرية الاقتصادية التقليدية التى تقترض اتجاه النظم الرأسمالية تلقائياً نحو التوازن المستقر عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية، وتنتهى إلى ضرورة إبعاد الدولة عن مجال النشاط الاقتصادى والاجتماعى وتركه للأفراد.

وفى حالة العجز فإن ذلك يؤدي إلى حدوث التضخم المالي لدى الإصدار النقدي لتمويله، أو الاقتراض من الأفراد بما فيه من تحميل الأجيال القادمة التي تسدد القرض بأعباء الجيل الحالي فضلاً عن أنه يؤدي إلى التقليل من الأموال الخاصة المتاحة للاستثمار.

أما في حالة الفائض فيعتبر هذا إسرافاً لا مبرر له، حيث يغري الحكومات (بالإنفاق) بلا ضرورة، ويتعذر إلغاؤها فيما بعد، وبالتالي يتحمل الأفراد عبئاً ما كان يجب أن يفرض عليهم.

استناداً الى مبدأ التوازن المالي فإنه يتوجب على معدي الموازنة العامة، كي لا يختل التوازن، ان يتبعوا في حالة الازدهار الاقتصادي (حيث تزيد الإيرادات العامة) احد امرين :

-اما زيادة النفقات العامة بنسبة زيادة الإيرادات العامة (المتوقعة) .

-او الغاء او تخفيض بعض الضرائب بنفس نسبة زيادة الإيرادات العامة (المتوقعة) .

ومن الواضح ان تنفيذ احد هذين الامرين قد يضر بالاقتصاد الوطني على المدى البعيد ولا يساعد في العودة الى التوازن الاقتصادي ، لان زيادة كميات النفقات العامة في الموازنة تساعد على زيادة حالة الازدهار ، فترتفع تبعاً لذلك ويحدث التضخم ، كما ان إلغاء او تخفيض بعض الضرائب قد يؤدي الى عودة قسم من الإيرادات العامة (الذي كان سيقطع بموجب الضرائب) الى حقل القطاع الخاص ، في الوقت الذي لا يكون هذا القطاع بحاجة اليه يؤدي ايضاً الى ارتفاع الاسعار و حدوث التضخم .

اما في حالة الكساد الاقتصادي (حيث تتخفيض الإيرادات العامة) فإنه يتوجب على المسؤولين عن اعداد الموازنة العامة انطلاقةً من مبدأ التوازن المالي للموازنة ان يتبعوا من اجل المحافظة على التوازن المالي احد الامرين ¹:

-اما تخفيض النفقات .

¹ شاكر عصفور محمد، اصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الاردن، 2012، ص ص 355، 356 .

- او زيادة الضرائب .

ومن المعلوم ان تنفيذ احد الامرين قد يضر بالاقتصاد الوطني على المدى البعيد ويتنافى مع المصلحة العامة للبلاد لأن تخفيض النفقات العامة في مرحلة الكساد الاقتصادي يؤدي الى ارتفاع نسبة البطالة والى تقاوم الأزمة الاقتصادية واشتداد حداتها في الوقت الذي يتطلب الوضع الاقتصادي زيادة في النفقات العامة وتنفيذ العديد من المشاريع الكبيرة لتأمين العمل للمواطنين وتوفير قوة شرائية جديدة لهم .

كما ان زيادة الضرائب في حالة الكساد الاقتصادي تساعد على ازدياد حدة الازمة ، لأن الضرائب تقطع قسماً من دخول المكلفين وتحولها الى الدولة ، وبذلك تحرم هؤلاء المكلفين من استخدام بعض امكانياتهم المالية التي هي بحاجة ماسة اليها لاستخدامها اما بإنفاقها لشراء سلع وخدمات او باستثمارها .

مما سبق يتضح ان اتباع سياسة التوازن المالي للموازنة العامة حسب مفهوم الفكر المالي التقليدي ، تضر احياناً بالاقتصاد الوطني على المدى البعيد ، ولذا سمح الفكر المالي الحديث بالخروج على مبدأ توازن الموازنة السنوي ، اذا كان الهدف هو معالجة مشكلات الاقتصاد الوطني وحل الازمات الطارئة عليه ، واصبح الاهتمام بالتوازن الكلي العام والذي يعتبر التوازن المالي احد ركائزه الاساسية .¹

2-1-2-توازن الميزانية فى المالية العامة الحديثة:

ترفض المالية العامة الحديثة نظرة المالية العامة التقليدية لمبدأ توازن الميزانية وتنظر لمالية الدولة فى نطاق الحياة الاقتصادية للمجتمع، وتوجه اهتمامها أساساً للتوازن العام للاقتصاد القومى فى مجموعة ولو أدى ذلك بالتضحية بمبدأ التوازن الحسابى التقليدى.

فقد لفتت الأزمات الدورية التى تعاقبت على النظم الرأسمالية لاسيما أزمة 1929 الأنظار- والتي كشفت فيها التحليل الكينزى- عن الخطأ الكامن فى هذا المبدأ، وما تفرع عنه من القول -باتجاه تلك النظم الرأسمالية تلقائياً نحو التشغيل الكامل، فقد تبين

¹<https://almerja.com/reading.php?idm=126610> consulte le 11/12/2020

أن هذا التشغيل الكامل لا يتحقق تلقائياً وإنما توجد فترات من الركود والرخاء نتيجة لتقلب مستوى التشغيل الكامل في الاقتصاد.

ومتى كان الأمر كذلك فلا بد أن تخرج المالية العامة وغيرها من أدوات السياسة الاقتصادية عن قواعدها التقليدية لتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي ولذا ظهر في المالية العامة الحديثة ما يعرف بنظرية العجز المنظم في الميزانية، كوسيلة للتوسع الاقتصادي في فترات الركود والبطالة وتحقيق فائض ضروري

لضبط عوامل التضخم في فترات الرخاء .

وغنى عن البيان، أن مثل هذا التحليل ينطبق على الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة، التي تملك جهازاً إنتاجياً مرناً، أما الاقتصاديات النامية، فهي تعاني أصلاً من عدم مرونة جهازها الإنتاجي، ومن ثم فإن أي توسع في الطلب النقدي لا يؤدي عندئذ إلا إلى ارتفاع في الأسعار والناجئ عند حدوث خلل في التوازن بين العرض والطلب يتعرض الاقتصاد إلى حدوث بطالة، والتي يمكن القضاء عليها من خلال التمويل بالعجز (عجز الموازنة) من خلال زيادة الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار. وأيضاً عندما يتعرض الاقتصاد للتضخم فإنه بالإمكان القضاء عليه من خلال تحقيق فائض بالإيرادات العامة من خلال زيادة الضرائب وتخفيض الإنفاق العام بالمقدار الذي يتطلبه تحقيق الاستقرار¹.

2-2- التوازن الاقتصادي: بعد أن تطور الفكر الاقتصادي ، لم يعد ينظر إلى الميزانية العامة على أنها ميزانية محايدة، بل أصبحت أداة هامة لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولا يمكن فصل التوازن المالي عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي، ويمكن تحقيق ذلك بطريقتين:

✓ الاقتراض من الجمهور عن طريق زيادة سعر الفائدة الأمر الذي سيدفع الأفراد للاكتتاب بالقروض العامة؛ فيخفض حجم الادخار المعد للاستثمار وتتوجه المدخرات إلى القروض العامة فيخفض حجم الاستثمار ويحصل الركود في الاقتصاد.

¹ ضيف احمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر 1989/2012، اطروحة دكتوراة ، علوم اقتصادية ، جامعة الجزائر، 2015/2014، ص 107، 110

✓ إصدار النقود الإضافية لتمويل عجز الموازنة الأمر الذي يؤدي إلى زيادة كميات النقود فتخفص قيمتها فيرتفع المستوى العام للأسعار ويحصل التضخم.

إن حصول العجز في الموازنة يؤدي إلى التضخم أو الركود، أي سوف يحصل الاختلال في التوازن الاقتصادي القائم بين الادخار والاستثمار، أو بين العرض والطلب وكلاهما يؤثر في المتغيرات الاقتصادية الكلية وفي فعاليتها وعلاقتها ببعضها ببعض ويؤدي إلى ظهور المشاكل الاقتصادية.

2-2-1- الأخذ بالتوازن المالي من دون النظر للتوازن الاقتصادي:

إن اعتماد الحكومة مبدأ التوازن المالي سوف يقودها إلى تخفيض الإنفاق العام إلى المستوى الذي تتساوى مع الضرائب، ومن شروط هذا التوازن تخفيض حجم الضرائب المباشرة وزيادة حجم الضرائب غير المباشرة لأنها قابلة للزيادة والنقصان بحسب رغبة الحكومة. إن هذه الفرضية سوف تؤدي إلى النتائج التالية:

- ✓ انخفاض حجم الطلب الكلي نظراً لانخفاض حجم الطلب الحكومي الذي يعد جزءاً مهماً من الطلب الكلي مما يؤدي إلى دخول الاقتصاد في حالة الركود.
- ✓ إن انخفاض حجم الإنفاق الحكومي سوف يخفض الطلب الحكومي على السلع والخدمات فينخفض حجم الطلب الكلي الأمر الذي يؤدي إلى حدوث الركود.
- ✓ إن النظرية التقليدية بأن العرض يخلق الطلب الموازي له ، أثبتت خطأها ، لأن زيادة العرض من دون زيادة الطلب أصبحت مستحيلة، فالطلب احتل المرتبة الأولى والعرض أصبح تابعاً له.
- ✓ إن عدم قدرة الطلب على الزيادة لا تؤدي إلى زيادة العرض ويحصل الاختلال مما يؤدي إلى الركود.
- ✓ إن اعتماد التوازن المالي فترة معينة سوف يقود الاقتصاد الوطني إلى حالة الركود الاقتصادي، أي سوف يختل التوازن الاقتصادي وسوف يختل نظام الأسعار وتحصل الفوضى الاقتصادية والاضطرابات.

2-2-2- الأخذ بالتوازن الاقتصادي:

بما أن التوازن الاقتصادي يتحقق من خلال التوازن بين العرض والطلب والأجور والأسعار، والادخار والاستثمار والإنتاج والاستهلاك، والاستيراد والتصدير وغيرها من

المتغيرات، فإن الاقتصاد سوف ينتقل من رواج إلى رواج حتى إذا كان الوضع المالي متوازناً أو غير متوازن؛ لأن المتغيرات الاقتصادية تتوازن وتنمو. وهنا يجب النظر إلى التوازن المالي خلال الدورة الاقتصادية، وهذا ما تحدث عنه كل من جون ماينارد كينز، وهانس وليرنر، أن التوازن الاقتصادي إذا حقق التوازن المالي خلال الدورة الاقتصادية فهو أفضل من التوازن المالي السنوي من دون التوازن الاقتصادي للأسباب التالية:

- ✓ يحقق التوازن الاقتصادي التشغيل الكامل مما يؤدي إلى تشغيل العمال وزوال البطالة واستثمار الموارد المحلية ومن ثم زيادة معدل النمو الاقتصادي.
- ✓ إذا بلغ الاقتصاد مرحلة التشغيل الكامل فإن زيادة الدخل تؤدي إلى زيادة الضرائب، فالعجز المالي الذي تحقق خلال سنتين أو ثلاث سنوات يمكن تغطيته من خلال الفائض المتحقق في السنوات التالية.
- ✓ أما اعتماد التوازن المالي بمفرده بغض النظر عن التوازن الاقتصادي فإنه لن يؤدي إلى الآثار الإيجابية المطلوبة، أي سوف تزداد الآثار السلبية تدريجياً إلى أن يصل الاقتصاد إلى الركود.

تبقى السياسة المالية إحدى أهم أدوات السياسة الاقتصادية التي من خلالها يتم تحفيز الاقتصاد وزيادة معدل النمو الاقتصادي، أما استخدام المالية لذاتها فإنه لن يؤدي إلى التحفيز أو زيادة معدل النمو الاقتصادي، بل يحقق التوازن المالي فقط مما يؤدي بعدها إلى الدخول في مرحلة الركود الاقتصادي.¹

3- الميزانية العامة والتوازن الاجتماعي : تؤثر الموازنة العامة في المجال الاجتماعي ، فهي تعمل على تقليص التفاوت بين مختلف الطبقات الاجتماعية ، وقد أصبح تحقيق التوازن الاجتماعي احد المتطلبات الرئيسية للموازنة العامة.

3-1- الموازنات المستجيبة للمتطلبات الاجتماعية: ظهرت الموازنات المستجيبة للمتطلبات الاجتماعية في استراليا سنة 1980 من خلال آلية استحدثتها الحكومة الفيدرالية لقياس أثر الإنفاق الحكومي على كل من الذكور والإناث.

تشارك في إعداد هذه التقارير مختلف المستويات التنفيذية على مستوى الوزارات والولايات، وصولاً لأعلى درجات وضع الموازنة الفيدرالية، وعلى الرغم من عدم استمرار

¹ <http://arab-ency.com.sy/law/detail/164579> consulte le 11/12/2020.

تنفيذ تلك الآلية- وعدم الاهتمام بإشراك منظمات المجتمع المدني فيها، إلا أنها كانت بداية لإدراك أثر السياسات المالية على قضايا النوع الاجتماعي. تبع ذلك مبادرات مشابهة في كندا والمملكة المتحدة لقياس علاقة النوع الاجتماعي وتحصيل الضرائب.

كانت القارة الأفريقية سباقة في هذا النوع من المبادرات، ففي جنوب أفريقيا - وبعيد سقوط حكومة الأبارتهد ونهاية نظام الفصل العنصري - قامت مجموعات من منظمات المجتمع المدني والأكاديميين والبرلمانيين - ولمدة أربعة أعوام - بإصدار تقارير سنوية عن الإنفاق الحكومي وعلاقته بالنوع الاجتماعي. وفي عام 1997، قام مشروع التشبيك الترناني للنوع الاجتماعي (مؤسسة مجتمع مدني) بالتعاون مع وزارة المالية بإدراج النوع الاجتماعي كأحد معايير إعداد الموازنة. واستمرت تلك المبادرات حول العالم للتأثير على عملية صنع القرار لإدراج قضايا النوع الاجتماعي داخل الموازنات حتى انتشرت في 42 دولة بدرجات متفاوتة من المشاركة والنجاح¹

3-2- نظريات التوازن الاجتماعي في الميزانية العامة :

يتم تحقيق التوازن الاجتماعي للميزانية العامة من خلال تعادل الاجور وتكافؤ الفرص.

✓ **نظرية تعادل الدخل** : يقصد بها تحقق المساواة المطلقة في الدخل بين المواطنين ويمكن أن تتحقق بواسطة معرفة المعدل الوسطي لدخل الفرد ، ثم قيام الدولة بفرض ضرائب على المكلفين الذين يتمتعون بدخول كبيرة لامتناس أجزاء الدخل التي تزيد عن المعدل الوسطي، ثم تحويل هذه المبالغ إلى المواطنين الذين تقل دخولهم عن المعدل الوسطي ، وبذلك يتساوى دخل كل واحد منهم على أساس المعدل الوسطي ، وتتحقق المساواة المطبقة بينهم.²

وتحقق المساواة المطلقة فيما بينهم يبدو اسهلاً من الناحية النظرية ، الا انه يعتبر من الامور الصعبة (والمستحيلة) لذا اخذ بعض المفكرين ينادي بتبني الدولة لنظام مالي يهدف الى النهوض بالطبقات الفقيرة على حساب الطبقات الغنية ، ويكون بالاستعانة بالموازنة العامة (وبالكميات الواردة فيها . الايرادات والنفقات) ، فبواسطة الضرائب التصاعدية على الدخل ، ولاسيما دخول الطبقات الغنية يمكن اقتطاع اقسام من دخولهم ثم بإنفاق حصيلتها على الطبقات الفقيرة عن طريق توفير التعليم المجاني والخدمات

¹<https://sitcegypt.org/?p=4291> consulté le 10/1/2021.

²خطر شليبي ، العلوم المالية للموازنة، دار الكتاب اللبناني ،بيروت ، 1965 ، ص 222 .

الصحية لها ، وعن طريق زيادة نسبة النفقات التحويلية في الموازنة العامة (اعانات الطبقات الفقيرة واعانات المواد الاساسية) يمكّن النهوض بالطبقات الفقيرة وتحسين مستواها فبواسطة موازنة الدولة يمكن الإسهام في تقليل الفوارق بين الطبقات والمساعدة في تحقيق قدر من التوازن الاجتماعي.

✓ نظرية تكافؤ الفرص :

تركز نظرية تكافؤ الفرص (تعادل الحظوظ) على وجوب تهيئة الامكانيات المادية والمعنوية لجميع المواطنين بالتساوي ، بحيث تكون المنزلة (المكانة) الاجتماعية لكل فرد مستمدة من كفاءته الشخصية الطبيعية وليس من عناصر خارجية لا دخل للكفاءة الشخصية بها (كالثروة والملكية الفردية والمحيط الاجتماعي والتربية) .

وقد وجد العلماء ان الملكية الفردية (والتفاوت فيها) هي السبب الرئيسي لعدم تعادل الدخل وللتفاوت الاجتماعي ، باعتبار ان الثروة تضي على صاحبها امكانيات كثيرة تؤهله لانتاج افضل ، وبالتالي لتضخم جديد في الثروة ولزيادة في الدخل كما انها تنتقل عن طريق الإرث من شخص الى آخر ومن جيل الى آخر مما يؤدي الى استمرار التفاوت فيها .

ولعلاج الوضع ؛ يرى علماء المالية العامة ضرورة فرض ضرائب عالية على الارث (التركات) ، وعلى رؤوس الأموال (الممتلكات الخاصة) ، ثم استخدام حصيلة ذلك بواسطة الموازنة العامة لتعميم التعليم المجاني والخدمات الصحية والاجتماعية وتوفير فرص العمل للعاملين ، فهذا من شأنه أن يسهم في التخفيف من حدة التفاوت الاجتماعي بين المواطنين ، ويسهم كذلك في توفير إمكانيات موحدة لجميع المواطنين في جميع مجالات الحياة (الا انه لا يؤدي الى مبدأ تكافؤ الفرص المطلوب) .

يمكن القول ان الموازنة العامة لا تستطيع ان تحقق التوازن الاجتماعي في حقل تعادل الدخل وتكافؤ الفرص بشكل مطلق ولكنها تسهم في التخفيف من حدة التفاوت الاجتماعي بين المواطنين وفي التقليل من الفوارق بين الطبقات .

الخاتمة:

حاولنا من خلال هذه المطبوعة الخاصة بمقياس المالية العامة، الالمام بالعناصر الاساسية المتعلقة بالمالية العامة ، فقد تطرقنا إلى الاطار النظري لدراسة المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى ، ثم تناولنا موضوع النفقات العامة وتقسيماتها وكل المفاهيم الأساسية المتعلقة بها ، ثم تم التطرق إلى ماهية الإيرادات العامة وتقسيماتها ، ثم درسنا الميزانية العامة في اطار قانون المالية.

حاولنا من خلال هذه المطبوعة الجمع بين الجانب النظري ومحاولة اسقاطه على الجزائر، ليستطيع الطالب اكتساب معرف اكااديمية ، وتطبيقية .

قائمة المراجع:

- الكتب باللغة العربية:

1. إبراهيم علي عبد الله أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.
2. أبو منصف ، مدخل للتنظيم الاداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2004.
3. أحمد عبد السميع علام، "المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق"، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
4. أحمد عبد السميع علام، المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
5. اعاد حمود القيسي المالية العامة والتشريع الضريبي ، دار الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن،2015.

6. بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
7. جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
8. حامد دراز، يونس بطريق. مبادئ المالية العامة. الدار الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت، 2004.
9. حامد عبد المجيد دراز، سميرة ابراهيم ايوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2002
10. حسن عواضة، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة: الموازنة، نفقاتها، وارداتها، ضرائب ورسوم، القروض، الإصدار النقدي، الخزينة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
11. حسن عواضة، عبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط 1، 2013.
12. حسن عواضة، المالية العامة، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، بيروت، 1983.
13. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
14. حمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2003.
15. خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، "أسس المالية العامة"، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، 2007.
16. خبابة عبد الله، "أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2009.
17. خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
18. رمضان صديق، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي، دار النهضة العربية، 2016.
19. زينب عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1998.
20. سعود جايد مشكور، عقيل حميد جابر، مدخل معاصر في المالية العامة، دار المناهج، الأردن، 2020.
21. سعيد عبد العزيز عثمان، "مقدمة في الاقتصاد العام"، الجزء الأول، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 2003.
22. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
23. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.

24. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
25. شهاب مجدي محمود، الاقتصاد المالي، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1999 ..
26. طارق الحاج، المالية العامة، ، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 1999.
27. الطاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، العراق، دون سنة النشر .
28. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1992
29. عادل فليح، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد، الأردن، 2003.
30. عبد الله الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 1988.
31. عبد الحميد عبد المطلب ، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق، جمهورية مصر العربية، 2010.
32. عبد الكريم صادق بركات، يونس أحمد البطريق، حامد عبد المجيد، المالية العامة، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1986
33. عبد اللطيف قطيش، الموازنة العامة للدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
34. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
35. عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية تحليل جزئي وآلي، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 1997.
36. عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، التحليل الجزئي و الكلي، مكتبة زهراء الشرق ، القاهرة ، تكلى، الشريف رمسيس، الأسس الحديثة لعلم مالية الدولة ، دار الفكر العربي، مصر ، 1978.
37. عبد المولى السيد، المالية العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1985.
38. العبيدي سعيد علي، اقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة ، ط 1، عمان، الأردن، ص 2011.

39. عثمان سعيد عبد العزيز، مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1997.
40. عدنان حسين الخياط، مهدي سهر الجبوري، واثق علي المرسومي، اقتصاديات الموازنة العامة، الجزء الأول، دار الأيام، عمان، 2016.
41. علا محمد عبد محسن الشلة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، مذكرة ماجستير، تخصص منازعات ضريبية، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين 2005.
42. علي خليل سليمان اللوزي، "المالية العامة"، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 1999.
43. غازي حسين عناية، المالية والتشريع الضريبي، دار البيان، الأردن، 1998.
44. فوزت فرحات، المالية العامة والاقتصاد المالي، منشورات الحلبي، بيروت، 2003.
45. قاسم إبراهيم الحسني، المحاسبة الحكومية والموازنة العامة، مؤسسة الوراق، عمان، الأردن، 1999.
46. لعمارة جمال، منهجية الموازنة العامة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة الطبعة الأولى، 2004.
47. مجدي محمد شهاب، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004.
48. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2010.
49. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
50. محمد إبراهيم الدسوقي، "اقتصاديات المالية العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة.
51. محمد الصغير بعلي، يسرى ابو العال، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
52. محمد حسين الوادي، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة، الاردن، 2007.
53. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة الدورة التحضيرية، سوريا، 2013.
54. محمد خير العكام، المالية العامة، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.

55. محمد شاكر عصفور ، أصول الميزانية العامة دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،الأردن،2012 محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2007.
56. محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، الأردن، 2010.
57. محمد عباس محرزى ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ،الجزائر، 2003.
58. محمد عباس محرزى، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005.
59. محمد فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية،2004.
60. محمود جمام ، النظام الضريبي واثاره على التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراة، علوم اقتصادية ، قسنطينة، 2010/2009.
61. محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر، عمان، 2000.
62. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
63. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، الأردن، 2015.
64. محمود رياض عطية، الموجز في المالية العامة ، دار المعارف، مصر،1969.
65. مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2008
66. ناظم محمد الشمري ، محمد موسى الشروق، مدخل في علم الاقتصاد، دار زهران للطباعة والنشر،عمان،الأردن، 2000.
67. نندي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية،الجزائر، 2014.
68. نوزاد عبد الرحمن الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة "دار المناهج، عمان، الأردن، 2005.
69. يونس منصور ميلاد ، مبادئ المالية العامة، ط 1 ، منشورات الجامعة المفتوحة ، طرابلس ، 1991.

أطروحات الدكتوراة :

1. بوري محي الدين، دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر، اطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018/2017.
2. شباب سهام، أثر تقلبات اسعار النفط على الموازنة العامة للدولة، أطروحة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، 2019/2018.
3. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر - دراسة حالة الجزائر، 2010، 2000، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر3، 2012.
4. ضيف احمد، أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر 1989/2012، اطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، جامعة الجزائر، 2015/2014.
5. فاطمة فوقة، حوكمة الحسابات الخاصة للخزينة كمدخل لترشيد الموازنة العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، محاسبة، مالية وبنوك، جامعة حسية بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2017.

المقالات والمدخلات:

1. عزازي عماد، بو عيشاوي مراد، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي الجديد رقم 18/158 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 1، 2020.
2. لعاطل عياش، نوي سميحة، آلية ترشيد الانفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، ورقة بحثية في مؤتمر تقييم برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار في الجزائر، جامعة سطيف 1، مارس 2013.
3. لعامرة جمال، تطور فكرة الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2000.
4. ناجي شايب الركابي، الموازنة التعاقدية أداة للتنمية في ظل ندرة الموارد الاقتصادية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 52، العراق، 2017.
5. محمد الدندشي، فراس السراج، القروض العامة أداة لتمويل العجز في الموازنة العامة، الجامعة المستنصرية، مجلة كلية الحقوق، بغداد، العراق، 2008.1.

القوانين والمراسيم:

1. القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51 .
2. المرسوم التنفيذي 54/95 المؤرخ في 15 فيفري 1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية، الجريدة الرسمية بتاريخ 9 مارس 1995 عدد 15.
3. المرسوم 55/95 المؤرخ في فيفري 1995، المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية.
4. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
5. المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

Ouvrages :

1. François Deruel, Jacques Buisson, Finances Publiques : Budget et pouvoir financier, 13^{ème} édition, éd. Economica Paris, 2001
2. Ben maarouf abd el Kader, introduction à l'économie des finances publiques, université d'Alger, 1983.
3. François Escalle, maitriser les finances publiques : pourquoi, comment ? Edition Economica, 2005.
4. Gary Bandy, Financial Management and Accounting in the Public Sector, Routledge; 1 edition, 2011
5. lalumiere Pierre, Les Finances Publiques, Armand Colin, Paris, 1986.
6. Raymond Muzellec : finance publiques, Edition Dalloz, 8^{ème} Edition ,1993.
7. Toshihiro Ichori , Principles of Public Finance , Springer Texts in Business and Economics, Springer,2017.

-المواقع الإلكترونية :

1. https://abu.edu.iq/sites/default/files/courses/law/courses/2/public-finance-financial-legislation/finacial_01.pdf
2. https://www.marefa.org/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9
3. <http://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/9130.docxc>
4. <http://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/9130.docx>

5. <https://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/alevelstudies/welfare-state.htm>consulté le 13/11/2020
6. <https://political-encyclopedia.org>
7. <http://arab-ency.com.sy/overview/189>.
8. <https://almerja.com/reading.php?idm=126610>
9. <http://arab-ency.com.sy/law/detail/164579>.
10. سانديب ساكسينا، وميشيل ستون، إعداد نظم الإدارة المالية العامة لمواجهة تحديات الاستجابة لحالة الطوارئ صندوق النقد الدولي متوفر على الموقع
<https://www.imf.org/~media/Files/Publications/covid19-special-notes/Arabic/ar-special-series-on-covid-19-preparing-public-financial-management-systems-for-emergency-response.ashx?la=en>
11. <http://arab-ency.com.sy/law/detail/164579>