

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'enseignement supérieur
Et de la recherche scientifique



Université M'Hamed BOUGARA de Boumerdès
Faculté Des Sciences Economiques , Commerciales
Et des Sciences De Gestion

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

كلية العلوم الاقتصادية ، التجارية
و علوم التسيير

مطبوعة بيداغوجية تحت عنوان:

محاضرات في المالية العامة

شعبة: العلوم الاقتصادية

موجّهة لطلبة: السنة الثانية ليسانس

قسم: العلوم الاقتصادية

من إعداد: د. سلمان حسين

السنة الجامعية: 2017/2018

I	الفهرس
V	المقدمة
2	الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى
2	أولا (نشأة وتطور المالية العامة
2	1) تعريف المالية العامة
2	أ- المفهوم التقليدي للمالية العامة
2	ب-المفهوم الحديث للمالية العامة
3	2) الحاجات العامة والحاجات الخاصة
3	3) المالية العامة والمالية الخاصة
4	4) التطور التاريخي للمالية العامة
4	أ- المالية المحايدة
5	ب-المالية المتدخلة
6	ت-المالية المنتجة (الإشترابية)
7	ثانيا) علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى
7	1) المالية العامة وعلم الإقتصاد
8	2) المالية العامة وعلم الاجتماع
8	3) المالية العامة والعلوم السياسية
9	4) المالية العامة وعلم القانون
10	5) المالية العامة وعلاقتها بالمحاسبة والإحصاء (العلاقة بأدوات القياس الكمي)
13	الفصل الثاني: النفقات العامة
13	أولا) تعريف النفقات العامة وأركانها
13	ثانيا) تقسيمات النفقات العامة
13	1) حسب معيار طبيعة النفقة (النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية)
13	أ- النفقات الحقيقية (الفعلية)
13	ب-النفقات التحويلية
14	2) حسب معيار الدورية
14	أ - النفقات العادية
15	ب - النفقات غير العادية

15.....	(3) حسب المعيار الوظيفي.....
15.....	أ- النفقات الإدارية.....
15.....	ب - النفقات الاجتماعية للدولة.....
16.....	ت - النفقات الاقتصادية.....
16.....	ثالثا) ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابها.....
16.....	(1) الزيادة الظاهرية وأسبابها.....
16.....	أ- انخفاض القيمة الحقيقية للنقود.....
17.....	ب-التزايد السكاني
17.....	ت-إختلاف الفن المالي المتعلق بإعداد الميزانية والحسابات العامة.....
18.....	(2) الزيادة الحقيقية وأسبابها.....
18.....	أ - الأسباب الإقتصادية.....
18.....	ب - الأسباب الإجتماعية.....
19.....	ت - الأسباب الإدارية والسياسية.....
20.....	رابعا) الآثار الإقتصادية للنفقات العامة.....
20.....	1 (الآثار المباشرة للنفقات العامة على كل من الإنتاج والإستهلاك الوطنيين.....
20.....	أ - الآثار المباشرة للنفقات العامة على الإنتاج الوطني.....
20.....	ب - الآثار المباشرة للنفقات العامة على الإستهلاك الوطني.....
21.....	(2) الآثار غير المباشرة للنفقات العامة على كل من الإنتاج والإستهلاك الوطنيين.....
23.....	الفصل الثالث: الإيرادات العامة.....
23.....	أولا) مفهوم الإيرادات العامة وأنواعها.....
23.....	(1) مفهوم الإيرادات العامة.....
23.....	(2) أنواع (تقسيمات) الإيرادات العامة.....
25.....	ثانيا) مصادر الإيرادات العامة.....
25.....	(1) إيرادات أملاك الدولة (الدومين)
25.....	أ - الدومين العام.....
25.....	ب - الدومين الخاص.....
27.....	(2) الثمن العام.....
27.....	(3) الإتاوات.....

28.....	(4) الغرامات.....
28.....	(5) الرسوم.....
28.....	أ) تعريف الرسم.....
29.....	ب) تقدير الرسم.....
30.....	(6) الضرائب.....
30.....	أ) تعريف الضريبة وخصائصها.....
31.....	ب) القواعد الأساسية للضريبة.....
32.....	ت) مفهوم النظام الضريبي (أنواع الضرائب)
35.....	ث) التنظيم الفني للضريبة.....
41.....	(7) القروض العامة.....
41.....	أ) تعريف القرض العام وخصائصه.....
42.....	ب) أنواع القروض العامة.....
44.....	ت) إصدار القرض العام.....
45.....	(8) الإصدار النقدي.....
48.....	الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة
48.....	أولاً) تعريف الموازنة العامة.....
50.....	ثانياً) مبادئ الموازنة العامة.....
50.....	1) مبدأ السنوية
52.....	2) مبدأ وحدة الموازنة.....
53.....	3) مبدأ العمومية (الشمولية)
54.....	4) مبدأ توازن الموازنة.....
55.....	ثالثاً) إعداد وتحضير الموازنة العامة.....
56.....	1) تقدير الإيرادات العامة.....
57.....	2) تقدير النفقات العامة.....
57.....	أ- تقدير نفقات التشغيل.....
58.....	ب- تقدير نفقات التجهيز.....
58.....	رابعاً) اعتماد الموازنة العامة.....
60.....	خامساً) تنفيذ الموازنة العامة.....
60.....	1) تنفيذ النفقات العامة

61.....	(2) تحصيل الإيرادات العامة.....
61.....	سادسا) الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.....
62.....	(1) الرقابة الإدارية.....
62.....	(2) رقابة مجلس المحاسبة.....
63.....	(3) الرقابة البرلمانية.....
64.....	قائمة المراجع.....

المقدمة

لقد حظي مجال البحث في موضوع المالية العامة بإهتمام كبير من طرف الباحثين الإقتصاديين على مر العصور، وذلك يرجع للأهمية التي يتميز بها علم المالية العامة والتي نشأت نتيجة لإرتباط هذا الأخير بالعديد من العلوم الأخرى، وكذا الدور الكبير الذي يقوم به في تنظيم الشؤون الإقتصادية لأفراد المجتمع، من خلال دور الدولة في النشاط الإقتصادي الذي عرف العديد من التطورات والتغيرات التي تناسبت مع حجم مالية الدولة عبر المراحل التاريخية المختلفة التي مرت بها المجتمعات، ولهذا وحتى يتحدد دور الدولة في النشاط الإقتصادي لابد من وجود سياسة مالية لهذه الدولة مرتبطة بباقي السياسات الإقتصادية، وبالتالي تحقق الأهداف المطلوبة والمتفق عليها من جميع أفراد المجتمع.

هذا، وإنه خلال مسار التكوين الجامعي للطلبة، نجد أن مقياس المالية العامة يعتبر أحد المقاييس التي يجب أن تقدم للطلبة في أغلب التخصصات، لذلك وبحكم إهتمامنا بهذا المجال، إرتأينا إلى إعداد هذه المطبوعة التي تتناول برنامج المالية العامة المقرر لطلبة السنة الثانية علوم إقتصادية بأسلوب واضح ومبسط، لتكون إضافة نأمل أن يستفيد منها الطلبة والباحثون في هذا المجال.

والحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

الدكتور: سلمان حسين

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

أولاً (نشأة وتطور المالية العامة

1) تعريف المالية العامة : يمكن تناول مفهوم المالية العامة من منظورين إثنين هما: المفهوم التقليدي والمفهوم الحديث.

أ- المفهوم التقليدي للمالية العامة:

هي ذلك العلم الذي يتضمن في فحواه تحقيق التوازن فيما بين إيرادات الدولة ونفقاتها من أجل تحقيق مختلف الأهداف المسطرة¹.

ب- المفهوم الحديث للمالية العامة:²

ينطوي مفهوم علم المالية العامة على دراسة وتحليل المشاكل المتعلقة بتخصيص وتوجيه الموارد لإشباع الحاجات العامة من خلال ما يسمى بالموازنة العامة للدولة التي تنطوي على جانبين هما: جانب النفقات العامة وجانب الإيرادات العامة، ويشمل هذا التعريف الجوانب التالية:

- المالية العامة تعبر عن جميع الأنشطة التي تقوم بها الوزارات وما يتبعها من إدارات وأجهزة ومؤسسات ومرافق عامة وغيرها، والمملوكة للمجتمع كليا أو جزئيا، وذلك للحصول على الإيرادات العامة من أجل تحقيق أهداف السياسة المالية.

- ينطوي تعريف علم المالية العامة على ضرورة التعرف على ما يسمى بالحاجات العامة.

¹ أحمد عبد السميع علام، المالية العامة: المفاهيم والتحليل الاقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012، ص10.

² عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص14، 15.

(2) الحاجات العامة والحاجات الخاصة

تقسم الحاجات إلى حاجات فردية أو خاصة يستطيع الفرد أن يتولى إشباعها مثل الحاجة إلى الغذاء والكساء، وهناك الحاجات الجماعية أو العامة يلزم إشباعها بصورة جماعية، وترتبط بوجود المجتمع ذاته، كالحاجة إلى الدفاع والأمن الداخلي والعدل، كذلك الحاجة إلى التعليم والصحة... الخ، وتتميز هذه الحاجات بعدم قابليتها للتجزئة نظرا لطبيعتها إذ لا يمكن القيام بها إلا لصالح الجماعة¹.

ويمكن تعريف الحاجات العامة بأنها الحاجات الجماعية التي تتولى الدولة بواسطة أجهزتها المختلفة أمر إشباعها وذلك بسبب عجز الفرد عن إشباع حاجته بنفسه، وبسبب عدم قابليتها للتجزئة، ولذلك يعرف الطلب على هذه الحاجات بالطلب الجماعي (الكلي)².

ويمكننا التفريق بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة من خلال طريقة الإشباع، فالحاجات الخاصة تترك للأفراد، والحاجات العامة يتطلب إشباعها تضافر جهود أفراد المجتمع كوحدة مترابطة، يقوم بها النشاط العام عن طريق المالية العامة. إلا أن هذه التفرقة نسبية وليست مطلقة، إذ يمكن لحاجة عامة في دولة ما أن تكون حاجة خاصة في دولة أخرى، وكذلك في نفس الدولة يمكن أن تكون الحاجة عامة في وقت ما وحاجة خاصة في وقت آخر³.

(3) المالية العامة والمالية الخاصة

إن علم المالية العامة يختص بالجانب المالي لنشاط الدولة بمختلف مرافقها ومشروعاتها الخاصة، بينما يقصد بالمالية الخاصة على وجه التحديد مالية الأفراد والمشروعات الفردية والشركات بأنواعها، أو بعبارة أخرى مالية القطاع الخاص في الإقتصاد الوطني.

¹ محمد طاقة وهدي العزاوي، إقتصاديات العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2007، ص15.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص15.

³ محمد طاقة وهدي العزاوي، مرجع سابق، ص15، 16.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

وتختلف المالية العامة عن المالية الخاصة من حيث¹:

أ- **الهدف:** إن الفرد يسعى من خلال إنفاق دخله على مختلف السلع والخدمات إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الإشباع، بينما نجد أن السلطات العمومية تسعى من خلال إنفاقها على السلع والخدمات المختلفة إلى تحقيق المنفعة العامة لأفراد المجتمع ككل، فهي تقدم على القيام ببعض المشروعات رغم علمها المسبق بعدم ربحيتها.

ب- **الأسلوب:** يحدد دخل الفرد مقدار ما يستطيع إنفاقه، بينما إنفاق السلطات العامة هو الذي يحدد مقدار ما يجب تحديده كإيرادات.

ت- **وسائل الحصول على الإيرادات:** المشروعات الخاصة تحصل على إيراداتها بطريقة إختيارية وعن طريق الجهد المبذول أو بيع منتجاتها، أما الدولة فهي تتمتع بقدرة واسعة بما تفرضه من ضرائب وإصدار القروض وزيادة إيراداتها بمختلف الوسائل بما لها من سلطات مالية ونقدية واسعة.

4) التطور التاريخي للمالية العامة

لقد إربط حجم مالية الدولة عبر المراحل التاريخية التي مرت بها المجتمعات الحديثة بتطور دور الدولة في النشاط الإقتصادي²، ومن هذا المنطلق سوف نعرض التطور التاريخي للمالية العامة من خلال ما يلي:

أ- المالية المحايدة

تعبر المالية المحايدة عن دور الدولة كحارسة للنشاط الإقتصادي، بمعنى عدم تدخل الدولة في أي نشاط إقتصادي، فهي تكتفي بتدبير كافة الموارد اللازمة لإنتاج المشروعات الخاصة للعمل بحرية كاملة، لأن أي تدخل في العملية الإنتاجية من وجهة نظر النظام الرأسمالي تعتبر قضاء على العملية الإستثمارية في بدايتها، وكان نشاط الدولة في هذه المرحلة ينحصر في تحقيق الدفاع

¹ نفس المرجع، ص16، 17.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص34.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

الخارجي من خلال القوات المسلحة والأمن الداخلي من خلال مرفق الشرطة والدفاع الوطني، والعدالة من خلال مرفق القضاء¹.

ولقد ساد مفهوم الدولة الحارسة في القرن السابع عشر والثامن عشر، في ظل سيادة أفكار النظريات الكلاسيكية التي كانت تبنى على أساس ترك النشاط الإقتصادي للأفراد دون تدخل الدولة، بمعنى الحرية الإقتصادية للأفراد في ظل ما يسمى بالمذهب الحر هي المسير والمحرك للنشاط الإقتصادي².

ب- المالية المتدخلة

إتضح مع تطور الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية، ضرورة التخلي عن مفهوم الدولة الحارسة وإنتشر بدلا منه مفهوم آخر وهو مفهوم الدولة المتدخلة³، وكان ذلك بعد حدوث كساد الثلاثينات، حيث إنعدم التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي.

وعندما حدثت هذه الفجوة بين الطلب الكلي والعرض الكلي، تدخل جون مينارد كينز بنظريته الشهيرة، والذي ركز فيها على ضرورة تدخل الحكومة من خلال الإنفاق الكلي لزيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع وبالتالي يزيد معه حجم الطلب الكلي.

ومنذ ذلك الحين، كان تدخل الحكومة في كافة الأنشطة الإقتصادية، بعد فشل النظرية الكلاسيكية، التي كانت تؤكد أن الإقتصاد هو ظاهرة طبيعية قادرة على أن تحقق التوازن من تلقاء نفسها.

¹ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص19.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص35.

³ نفس المرجع، ص35.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

وهنا، كانت بداية المالية المتدخلة أو المالية الوظيفية التي تسيطر على كافة الأنشطة الإقتصادية والسياسات الضريبية والنقدية، حيث لم يصبح دور الدولة حياذيا كما كان من قبل، بل أصبحت الدولة تقوم بالأدوار التالية¹:

- زيادة الإنتاج في فترات الكساد والحيلولة دون إرتفاع الأسعار.
- المحافظة على القوة الشرائية للنقود في فترات التضخم.
- تخفيض معدل البطالة.
- تحقيق المعدل المطلوب من الإدخار.
- تحقيق الإستقرار الإقتصادي.

ت- المالية المنتجة (الإشتراكية)

مع إزدياد تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي وقيام الثورة البلشفية في الإتحاد السوفيياتي السابق في عام 1917، وإزدهار المفاهيم الإشتراكية والنزعات نحو التأمين وغيرها، بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الدولة الإشتراكية، حيث لم يكتف بوجود دور الدولة إلى حد كونها متدخلة في النشاط الإقتصادي والإجتماعي فقط، بل تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج وأصبحت الدولة تنتج جنبا إلى جنب مع الأفراد²، بل أصبحت السلطة هي المنتج والموزع والمستهلك، أي السيطرة على جميع وسائل الإنتاج، وتوزيع كافة الموارد على كافة الإستخدامات المختلفة، لتحقيق التوازن بين كل من الإنتاج والإستهلاك على المدى القصير أو البعيد، من خلال خطة قومية شاملة، تقوم الدولة فيها بتحديد أهدافها في ضوء الإمكانيات المتاحة³.

ولقد ترتب على ذلك عدد من النتائج، أهمها:

¹ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص22.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص37.

³ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص25، 26.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

- أن وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الكثير من المجتمعات.
- أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة، والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزء لا يتجزأ من نشاطها الاقتصادي والذي يرتبط ارتباطاً كاملاً بتخطيط الاقتصاد الوطني وتوزيع الدخل الوطني وإعادة توزيعه وتوجيهه نحو مختلف استخداماته، ومن ثم أصبح علم المالية العامة جزء من الاقتصاد السياسي للإشتراكية.
- أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف وتحقيق التوافق بينهم، وهي هدف إحداث التوازن المالي، هدف إحداث التوازن الاقتصادي وهدف إحداث التوازن التوازن الاجتماعي والتوازن العام.
- ويفهم من ذلك أن الدولة أصبحت تمارس دوراً في النشاط الاقتصادي كاد أن يصل إلى نسبة 100 % وهو ما أدى إلى الانتقال إلى المرحلة الحالية، وذلك لفشل الدولة في القيام بهذا الدور في الكثير من المجتمعات¹.

ثانياً) علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

1) المالية العامة وعلم الاقتصاد

إن علم الاقتصاد يتناول بالبحث عن إستغلال الموارد المحدودة لإشباع الحاجات الإنسانية، وهذا لا يختلف عن النشاط المالي الذي تقوم به الدولة لإشباع الحاجات العامة، ومن هذا المنطلق تعتبر المالية العامة جزء من علم الاقتصاد بالنظر إلى أن القواعد العلمية الخاصة بالمالية العامة تتعلق ببيان النظام الخاص بالعلاقات المالية للدولة التي تعكس في الواقع علاقات إقتصادية.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص37.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

كذلك نجد أن الباحث في مجال المالية العامة يستند في ذلك على الكثير من النظريات الإقتصادية، فمثلا نجد أن مبدأ الضريبة التصاعدية يستند إلى نظرية المنفعة الحدية. كما يمكن للإقتصاد أن يؤثر على المالية العامة بدوره أيضا، حيث نجد مثلا أن الإيرادات العامة تتأثر كثيرا بالأحوال الإقتصادية، فهي تنخفض في فترات الركود والكساد، ونفس الشيء بالنسبة للنفقات العامة، فهي تخضع للظروف الإقتصادية، التي قد تتطلب تخفيض هذه النفقات لمكافحة التضخم، أو رفعها وإعتماد نفقات جديدة للقضاء على حالة الركود والكساد¹.

(2) المالية العامة وعلم الاجتماع

إن رجال المالية العامة قد تجاوزوا البحث في القواعد القانونية البحتة للقواعد المالية، وأصبحوا الآن يهتمون بالبحث عن تفسيرات إجتماعية وسياسية للظاهرة المالية. فالبحوث التي تجرى عن الجانب الإجتماعي للضريبة تسمح بالتعمق أكثر في الأنظمة الضريبية، ورؤية الآثار التي يعكسها الهيكل الإجتماعي والسياسي للدولة على نظامه الضريبي، وكذلك فإن البحث يجرى حول المظاهر والجوانب الإجتماعية للمشاكل المالية والضريبية.

وأصبح هناك إهتمام كبير يوجه لبحث موضوعات السياسة المالية والضريبية، بحيث أصبحت لها قواعدها الفنية الخاصة التي يسترشد بها المختصون بهذه المشاكل².

(3) المالية العامة والعلوم السياسية

تهتم العلوم السياسية بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات العامة ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، والمالية العامة تبحث نفقات وإيرادات هذه السلطات³.

فالعمليات المالية ترد في وثائق إحصائية متعددة، أهمها الموازنة العامة، فهذه المعلومات الإحصائية هي معطيات ثمينة بالنسبة للعلوم السياسية التي تسمح لها بالتحليل

¹ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص 17، 18.

² سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 16.

³ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص 19.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

الموضوعي لمحتوى السياسات المختلفة ببيان ما تتفقه الدولة على كل ميدان من الميادين التي تتدخل فيها¹.

فالحكومة تترجم سياستها عن طريق الإعتمادات التي تدرجها في الموازنة، فيتضح منها إذا كانت تميل إلى زيادة التسليح أو التقليل منه، أو إلى تشجيع نوع من التعليم، أو إلى التقليل من النفقات في توزيع الدخل أو الثروات... وهكذا، وهي بذلك تحدد إتجاهها السياسي والطبقي².

4) المالية العامة وعلم القانون

إذا علمنا أن القانون هو قواعد عامة مجردة وملزمة، تطبق على جميع أفراد المجتمع في كل الميادين، منها الميدان المالي³.

فالقانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف الميادين، وتأخذ مختلف عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وموازنة شكل قواعد قانونية دستورية، لائحة وأمر إداري، مما يستدعي الإلمام بالفن القانوني لفهم هذه القواعد وتفسيرها ويطلق على مجموعة هذه القواعد القانونية "التشريع المالي" وهو في معناه عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة الاقتصادية والاجتماعية وتحدد ما بين تلك الظواهر من صلات، ومثال ذلك وضع "الموازنة العامة" التي تتضمن إيرادات ونفقات الدولة لمدة سنة وتصدر بقانون يرخص للسلطة العامة القيام بالتصرفات أو النشاطات المالية ويقيدها بمضمونه ويمنعها من أي تصرف خارج إطاره وإلا تعرضت للمسؤولية⁴.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص16.

² محمد طاقة وهدي العزاوي، مرجع سابق، ص19.

³ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص27.

⁴ محمد طاقة وهدي العزاوي، مرجع سابق، ص28.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

فالقانون الضريبي مثلا ينص على أنه لا يجوز إنشاء أو تعديل أو إلغاء ضريبة إلا بقانون، أما القانون الإداري فينظم سير المرافق العامة والتي تحتاج إلى تمويل ينظمه التشريع المالي.

وأخيرا نجد أن مناقشة بنود الموازنة العامة من حيث حجم الإنفاق العام والإيرادات اللازمة لتلك النفقات، كذا الدين العام وكيفية تمويله وحجم وقيمة القروض العامة الداخلية والقروض الخارجية ومصادرها وقنوات إنفاقها لا يمكن إتخاذها إلا بقانون يتم من خلال السلطة التشريعية¹.

5) المالية العامة وعلاقتها بالمحاسبة والإحصاء (العلاقة بأدوات القياس الكمي)

تعتبر العلاقات والمكونات المختلفة لعلم الإحصاء والرياضيات والمحاسبة أدوات تحليلية هامة لعلم إقتصاديات المالية العامة، حيث أن تلك الأدوات تستخدم للوصول إلى التحليل الكمي والتقييم الإقتصادي عند إتخاذ القرارات الخاصة بالإنفاق العام أو حتى بالإيرادات العامة².

فإذا بحثنا علاقة المالية العامة بعلم المحاسبة سنجدنا مثل العلاقة بين المدلول ووظيفة هذا المدلول، فالمالية العامة تحدد الإيرادات والنفقات، أي تلك التي تترجم في الموازنة العامة إلى أصول وخصوم، فالمعنى واضح، حيث يوضح نفقات الدولة وتلك الإيرادات التي يجب الحصول عليها لتحقيق تلك النفقات، ويدخل علم المحاسبة ليحقق ذاك رقميا، أي هو ذلك العلم الذي يترجم التحليل المالي الوصفي إلى تحليل مالي كمي³.

بالإضافة إلى أن البحث في موضوع الضرائب يتطلب الإلمام بأصول المحاسبة ومراجعتها وفنونها من جرد وإحتياطات ومخصصات وتنظيم الحسابات الختامية والأرباح

¹ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص28.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص21.

³ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص33.

الفصل الأول: نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

والخسائر، وعمل الميزانية العمومية للمؤسسات وإعداد موازنة للدولة نفسها وتنفيذها والرقابة على تنفيذها ما يتطلب إستخدام أصول المحاسبة¹.

أما عن علاقة علم المالية العامة بعلم الإحصاء فإن علم المالية العامة يستعين بالأساليب الكمية والإحصائية والرياضية لقياس مسائل كثيرة، كقياس أثر الضرائب غير المباشرة على توزيع الدخل، وتكلفة تحصيل الضرائب، والتحقق من مستوى الدخل الفردي وتوزيع الثروة والدخول بين الطبقات في المجتمع وغير ذلك من الإحصاءات التي لا غنى عنها للباحثين في المالية العامة لأهميتها عند دراسة ورسم السياسة المالية للدولة².

¹ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص20.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص21.

الفصل الثاني: النفقات العامة

إزدادت أهمية دراسة النفقات العامة مع تطور دور الدولة، فأصبحت الأداة التي تستعملها في تحقيق أهدافها المسطرة.

أولاً) تعريف النفقات العامة وأركانها

تعرف النفقة العامة على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام أو صادر عن هيئة عامة من أجل تحقيق المنفعة العامة للمجتمع¹.

ووفقاً لهذا التعريف يتضح أن النفقة العامة تتكون من ثلاثة أركان أو عناصر، وهي:

1. النفقة العامة مبلغ نقدي: فإنفاق المبالغ النقدية هو الأسلوب الإعتيادي لحصول الدولة على إحتياجاتها وسداد ما يستحق عليها².

2. صدور النفقة من الدولة أو هيئة عامة: فلكي تتصف النفقة بالعمومية يجب أن تكون صادرة أي مدفوعة عن طريق إحدى الجهات العامة، أي إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة، كالوزارات والوحدات المركزية.

3. النفقة العامة تهدف إلى تحقيق النفع العام: ما يعني أنها تكون لتحقيق أهداف المجتمع الإقتصادية أو الإجتماعية أو السياسية³.

ثانياً) تقسيمات النفقات العامة

1) حسب معيار طبيعة النفقة (النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية)

أ- النفقات الحقيقية (الفعلية): هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، كالمرتبات وأثمان التوريدات والمهمات اللازمة لسير المرافق العامة التقليدية أو الحديثة، والنفقات الإستثمارية أو الرأسمالية.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص27.

² محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص43.

³ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص43.

فالنفقات العامة في هذه الحالة تؤدي إلى حصول الدولة على مقابل للإنفاق وهذا يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني¹.

ب- **النفقات التحويلية:** هي تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيعه².

أي أن هذا النوع من النفقات من شأنها نقل القوة الشرائية من فئة إلى أخرى، أي تهدف إلى إحداث تغيير في نمط توزيع الدخل الوطني.

تنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاث أنواع³:

- **نفقات تحويلية إقتصادية:** مثل الإعانات بغرض تخفيض أسعار السلع الضرورية.
- **نفقات تحويلية إجتماعية:** مثل التأمينات الاجتماعية وتعويضات البطالة.
- **نفقات تحويلية مالية:** مثل أقساط فوائد الدين العام.

(2) حسب معيار الدورية

تنقسم النفقات العامة حسب معيار الدورية إلى⁴:

أ - **النفقات العادية:** هي التي تتم بانتظام أو بصفة دورية وتستمر خلال الفترة المالية مثل نفقات التعليم، الصحة، رواتب الموظفين وغيرها من النفقات التي تظهر بصفة دورية ومنتظمة في الميزانية، ولا يعني هذا أن كمية أو حجم هذه النفقات يجب أن لا يتغير من ميزانية لأخرى حتى توصف بالعادية، بل يكفي أن تكرر بنوعها في كل ميزانية حتى ولو اختلف مقدارها من وقت لآخر.

¹ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006، ص 66.

² رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، مصر، 1992، ص 92.

³ عاطف صدقي ومحمد الرزاز، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 57.

⁴ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 46، 47.

ب - النفقات غير العادية: هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصورة دورية ومنتظمة في ميزانية الدولة ولكن تدعو الحاجة إليها، مثل نفقات إصلاح ما خلفته كوارث الطبيعة أو نفقات الحرب... الخ، وتمول بالإيرادات غير العادية كالقروض العامة.

(3) حسب المعيار الوظيفي

ويقصد به تقسيم النفقات العامة تبعا للوظائف التي تؤديها الدولة، والغرض منه هو إظهار مقدار نشاط الحكومة في أوجه إنفاقها المختلفة، وهنا يتم التمييز بين ثلاثة وظائف أساسية للدولة، وهي: الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية¹، وبذلك تكون هناك ثلاثة أنواع للنفقات تندرج تحت التقسيم الوظيفي وهي²:

أ- النفقات الإدارية

تتمثل في النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة واللائمة لقيام الدولة، وتشمل هذه النفقات مرتبات الموظفين، أجور العمال ومعاشاتهم، ويمكن القول أن هذا الصنف من النفقات الإدارية يتضمن نفقات الإدارة العامة، الدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي.

ب - النفقات الاجتماعية للدولة

وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة، أي النفقات الخاصة بتحقيق الأهداف الاجتماعية للأفراد، ومن أهم بنود هذه النفقات، النفقات الخاصة بالتعليم، الصحة والتأمينات الاجتماعية... الخ.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 190.

² السيد عبد المولى، المالية العامة، دارا لنهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 79، 80.

ت - النفقات الإقتصادية

هي النفقات المتعلقة بالأغراض الإقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف إقتصادية مثل الإستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل، المواصلات، الري، الكهرباء... الخ.

ويتضح أن هذا النوع من النفقات يزداد أكثر أهمية في الدول الإشتراكية كما يحتل مكانا بارزا في الدول النامية عنه في الدول المتقدمة لسبب عدم توفر التنمية الأساسية في الأولى.

ثالثا) ظاهرة تزايد الإنفاق العام وأسبابها

تعتبر ظاهرة إزدياد النفقات العامة من الظواهر المعروفة بالنسبة لمالية الدولة، وذلك بسبب تطور دور الدولة وإزدياد درجة تدخلها في الحياة الإقتصادية والإجتماعية¹.

1) الزيادة الظاهرية وأسبابها

يعني أن هناك زيادة في الأرقام النقدية للنفقات العامة دون أن تكون هناك زيادة في حجم السلع والخدمات العامة المقدمة من الحكومة، أي دون أن يترتب عنها زيادة المنفعة الحقيقية ولا تقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الدولة من خلال هيئاتها ومشروعاتها العامة².

ومن أهم الأسباب التي تؤدي إل ذلك، ما يلي:

أ- **إنخفاض القيمة الحقيقية للنقود:** حيث يعبر عن هذه القيمة بكمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بوحدة النقد الواحدة (القوة الشرائية للنقود).

¹ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص 47.

² نفس المرجع، ص 52.

إن انخفاض القدرة الشرائية للنقود يعود إلى إرتفاع المستوى العام للأسعار، والذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد إنخفاض قيمة النقود للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات¹.

ب- **التزايد السكاني:** إن التزايد السكاني يؤدي إلى التزايد التلقائي للإنفاق العام في مجال الخدمات العامة كالتعليم والصحة والأمن العام، وعلى هذا فإن زيادة حجم الإنفاق العام بنفس نسبة التزايد السكاني يعني أن زيادة حجم الإنفاق العام ليست في الواقع سوى زيادة ظاهرية فقط².

وكذلك فيما يخص زيادة مساحة الدولة، فزيادة الرقعة الجغرافية للدولة كإضافة إقليم جديد إليها يؤدي إلى إشباع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت إلى إقليم الدولة، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام³.

ت- **إختلاف الفن المالي المتعلق بإعداد الميزانية والحسابات العامة:** قد يكون سبب الزيادة في النفقات العامة هو المغايرة في الفن المالي وإختلاف أساليب قيد الحسابات المالية، فمن المبادئ الفنية المعروفة في إعداد الميزانية العامة للدولة الأخذ بفكرة الميزانية الصافية أو الإجمالية، وتقوم فكرة الميزانية الصافية على ظاهرة تخصيص الإيرادات العامة، بمعنى أن يسمح لبعض المؤسسات العامة مثلاً أن تجري مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها، بحيث تكون لها المقدرة على تغطية نفقاتها من الإيرادات التي قامت بتحصيلها، وبالتالي فإنه لا يظهر في الميزانية العامة للدولة إلا فائض الإيرادات على النفقات، وهذه الطريقة كانت تتبع سابقاً، أما طريقة الميزانية الإجمالية فإنها لا تقوم على مبدأ تخصيص الإيرادات، وبالتالي فإن كافة النفقات العامة التي

¹ طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص132.

² عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص184.

³ أحمد عبد السميع علام، مرجع سابق، ص63.

تصرفها الهيئات والمرافق العامة تظهر جميعا في ميزانية الدولة التي تضم كافة النفقات والإيرادات العامة¹.

(2) الزيادة الحقيقية وأسبابها

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية من هذه النفقات وزيادة الأعباء العامة أيضا بنسبة معينة والناجمة عن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من خلال زيادة متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة². ويمكن إرجاع أسباب الزيادة الحقيقية في النفقات العامة إلى:

أ - الأسباب الاقتصادية:

من أهم الأسباب الاقتصادية زيادة الدخل الوطني والتوسع في المشروعات العامة، فزيادة الدخل الوطني يمكن الدولة من زيادة ما تقتطعه منه في صورة تكاليف وأعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها.

كذلك نجد أن زيادة الإيرادات يشجع الدولة على زيادة حجم نفقاتها في الأوجه المختلفة، كما أن التوسع في المشروعات العامة الاقتصادية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة والغرض منها إما الحصول على موارد للخزانة العامة أو التنمية الاقتصادية³.

ب - الأسباب الاجتماعية:

يرجع تفسير الزيادة في النفقة العامة جزئيا إلى تركيز السكان في المدن والمراكز الصناعية، حيث أن حاجة سكان المدن والمناطق الصناعية أعقد بكثير من حاجة سكان الريف والقرى⁴.

كذلك أدى إنتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يتطلبون من الدولة القيام بوظائف لم تعرفها في العصور السابقة، كتأمين الأفراد ضد البطالة

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص104.

² محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص45.

³ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص65، 66.

⁴ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2008، ص488.

والفقر والمرض والعجز وغيرها من أسباب عدم القدرة على الكسب، وقد إستتبع قيام الدولة بهذه الإعانات والخدمات الإجتماعية زيادة النفقات العامة وبصفة خاصة النفقات التحويلية¹.

ت - الأسباب الإدارية والسياسية:

بالنسبة للعوامل الإدارية نجد أن زيادة الدور الحكومي في مختلف أوجه النشاط الإقتصادي قد إنعكس على زيادة الإنفاق العام اللازم لقيام الدولة بوظيفتها الإدارية اللازمة لتسيير المرافق العامة وإدارة شؤون الإقتصاد الوطني، ويمكن أيضا أن يرجع جزء من الزيادة في الإنفاق العام إلى إنخفاض الكفاءة الإدارية في مختلف الوحدات الحكومية والتي ترجع بدورها إلى إنخفاض فاعلية برامج التدريب وقصورها².

أما بالنسبة للعوامل السياسية التي تؤثر في إزدياد النفقات العامة، فهي تتمثل في إنتشار المبادئ والنظم الديمقراطية ونمو مسؤولية الدولة وعلاقاتها الخارجية، مما يترتب عليه إهتمام الدولة بالطبقات محدودة الدخل والقيام بالكثير من الخدمات اللازمة لها، فضلا عن أن النظام الحزبي يدفع الحزب الحاكم إلى الإكثار من المشروعات الإجتماعية إرضاءا للناخبين، وإلى الإفراط في تعيين الموظفين مكافأة لأنصاره.

كذلك نجد أن إتساع نطاق التمثيل الدبلوماسي لكثرة عدد الدول المستقلة وزيادة أهميته في العصر الحديث بالإضافة إلى ظهور مؤسسات دولية متخصصة وغير متخصصة، ومؤسسات إقليمية متعددة.

كل ذلك أدى إلى زيادة الإنفاق العام على هذه الجالات³.

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 101.

² سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 489.

³ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 101.

رابعاً) الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

1 (الآثار المباشرة للنفقات العامة على كل من الإنتاج والإستهلاك الوطنيين¹

أ - الآثار المباشرة للنفقات العامة على الإنتاج الوطني: تؤثر النفقات العامة على الإنتاج والعمالة في المجتمع من خلال تأثيرها في حجم الطلب الكلي الفعلي، وبالنظر إلى أن النفقات التي تقوم بها الدولة تشكل جزءاً هاماً من هذا الطلب الذي تزداد أهميته بازدياد مظاهر تدخلها في حياة الأفراد في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

وصلة النفقات العامة بحجم الطلب المشار إليه وأثرها عليه يتوقف بصفة أساسية على حجم النفقة ونوعها، حيث أن النفقات الحقيقية تشكل طلباً على السلع والخدمات، أما النفقات التحويلية فإن أثرها يتوقف على طريقة تصرف المستفيدين من هذه النفقات.

ومن ناحية أخرى يرتبط أثر النفقات العامة على الإنتاج بمدى أثر الإنتاج الكلي الفعلي في حجم الإنتاج والعمالة، وهو ما يتوقف على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي أو مستوى العمالة والتشغيل في الدول المتقدمة وعلى درجة التنمية المتحققة في الدول التي تعاني من التخلف بمظاهره الاقتصادية والاجتماعية.

ب - الآثار المباشرة للنفقات العامة على الإستهلاك الوطني: تؤثر النفقات العامة في الإستهلاك الوطني بشكل مباشر وذلك عن طريق الزيادة الأولية في الطلب على أموال الإستهلاك نتيجة للإنفاق العام، ويمكن اعتبار هذا النوع من الآثار المباشرة للنفقات العامة على الإستهلاك من خلال نفقات الإستهلاك الحكومي أو العام، ومن خلال النفقات التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات وأجور تخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الإستهلاكية من السلع والخدمات.

¹ أنظر: المرجع السابق، ص ص 110-116.

(2) الآثار غير المباشرة للنفقات العامة على كل من الإنتاج والإستهلاك الوطنيين

تحدث النفقات العامة آثارا غير مباشرة على كل من الإستهلاك والإنتاج الوطنيين وذلك من خلال الأثر الخاص بعاملتي المضاعف والمعجل، ويطلق على أثر المضاعف "الإستهلاك المولد" كما يطلق على أثر المعجل "الإستثمار المولد". ويرتبط أثر النفقة العامة على الإستهلاك بالأثر المترتب على الإنتاج نتيجة لفعل كل من العاملين السابقين معا (المضاعف والمعجل)، إذن النفقات العامة لا تؤثر فقط على الإستهلاك بتأثير المضاعف، لكنها تعود وتؤثر في الإنتاج كنتيجة غير مباشرة لعمل المضاعف نفسه، وكذلك نجد أنه يحدث نفس الشيء بالنسبة للمعجل، حيث أن هذا الأخير لا يؤثر على الإنتاج فقط ولكنه يعود وينتج أثره غير المباشر على الإستهلاك أيضا.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة

أولاً) مفهوم الإيرادات العامة وأنواعها

1) مفهوم الإيرادات العامة

تمثل الإيرادات العامة مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو من أنشطتها وأملكها الذاتية أو من مصادر خارجة عن ذلك، سواء قروض خارجية أو داخلية أو مصادر تضخمية لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والمالية¹.

2) أنواع (تقسيمات) الإيرادات العامة

نتيجة لتطور دور الدولة وجعلها مسؤولة عن التوازن الإقتصادي والإجتماعي لم تعد الإيرادات العامة وسيلة لتغطية النفقات العامة اللازمة لقيام الدولة بوظيفتها التقليدية (الأمن، الدفاع والقضاء) بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية، مما أدى إلى تطور حجم الإيرادات العامة وإلى تعدد أنواعها، وأن الأهمية النسبية لكل نوع منها قد تغيرت تبعاً لتغير طبيعة النظام السياسي والإقتصادي.

فقد حاول المختصون تقسيم الإيرادات العامة إلى أقسام متعددة يضم كل منها الإيرادات المتشابهة في الخصائص، فتقسم الإيرادات العامة إلى:

• حسب معيار طبيعة الإيراد: حسب هذا المعيار تقسم الإيرادات العامة إلى:

▪ إيرادات إقتصادية: وهي الإيرادات التي تحصل عليها الحكومة بصفتها

شخصاً قانونياً يمتلك الثروة ويقوم بالخدمات وتشمل إيجار أو بيع العقارات

الحكومية بالإضافة إلى أرباح المشروعات الإقتصادية التي تمتلكها الدولة.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 203، 204.

- إيرادات سيادية: تحصل عليها الحكومة جبرا مثل الضرائب والرسوم والغرامات¹.
 - إيرادات إنتمانية: تلجأ الدولة في بعض الحالات إلى إقتراض المبالغ التي تحتاجها، وتعرف هذه العملية بالقرض العام، ويكون ذلك في حالتين: الحالة الأولى حينما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى، والحالة الثانية عندما يكون للضرائب ردود فعل عنيفة لدى المكلفين².
 - حسب معيار أصل الإيراد: تقسم الإيرادات العامة حسب هذا المعيار إلى³:
 - إيرادات أصلية: كإيرادات الدومين.
 - إيرادات مشتقة: مثل الضرائب والرسوم.
 - حسب معيار التكرار والدورية: تقسم إلى⁴:
 - إيرادات عادية: هي تلك التي تحصل عليها الدولة سنويا بصورة دورية كإيرادات ممتلكاتها الخاصة والرسوم والضرائب.
 - إيرادات غير عادية: هي تلك التي تحصل عليها الدولة بصورة غير دورية وغير منتظمة، بل تلجأ إليها الدولة من وقت لآخر، كالقروض والإصدار النقدي وبيع جزء من ممتلكات الدولة.
- ومهما يكن أمر هذه التقسيمات جميعا فإننا سنقوم بدراسة أهم مصادر الإيرادات العامة كل على حدة وفقا للسياق الآتي:
- إيرادات أملاك الدولة (الدومين).
 - الثمن العام.
 - الإتاوات .

¹ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص75.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 220.

³ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص75.

⁴ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص87.

- الغرامات.
- الرسوم.
- الضرائب.
- القروض العامة.
- الإصدار النقدي.

ثانياً مصادر الإيرادات العامة

1) إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

يشير المفهوم الخاص بأموال الدومين إلى الأموال العقارية والمنقولة والمشروعات التي تمتلكها الدولة سواء ملكية عامة أو ملكية خاصة، وعليه تقسم ممتلكات الدولة (الدومين) إلى قسمين: دومين عام ودومين خاص¹.

أ - **الدومين العام:** هي الأموال التي تمتلكها الدولة والتي تخضع لأحكام القانون العام وتخصص للنفع العام مثل الموانئ والطرق والشوارع والحدائق العامة والمطارات... الخ، والقاعدة الخاصة بالدومين العام هي مجانية الإنتفاع به مع إمكانية فرض رسوم رمزية لتنظيم الإنتفاع بهذه الأموال مثل رسوم زيارة الحدائق العامة، وفي مثل هذه الحالات يكون الهدف من هذه الرسوم هو تنظيم إستعمال الأفراد لهذه الأموال وليس بغرض الحصول على إيراد.

وبالتالي يمكن إستنتاج أن الدومين العام ليس مصدراً رئيسياً من مصادر الإيرادات العامة للدولة².

ب - **الدومين الخاص:** يقصد بالدومين الخاص الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة ومعدة للإستعمال الخاص وتحقق نفعاً خاصاً للفئة التي تستخدمها، ومن ثم فهي

¹ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 229.

² نفس المرجع، ص 229.

تخضع لأحكام القانون الخاص، لذلك فإن استخدام هذه الأموال يكون بمقابل ويحقق دخلاً يمثل مصدراً من مصادر الإيرادات العامة¹.

ويقسم الدومين الخاص تبعاً لنوع الأموال التي يتكون منها إلى ثلاثة أنواع، هي:

■ **الدومين الزراعي والعقاري:** يتكون من الأراضي الزراعية والغابات والمناجم والمحاجر ومصادر الثروة المعدنية.

ولقد كان الدومين الزراعي من أقدم أنواع الدومين الخاص، ولكن فقد هذا الدومين قيمته في الفكر المالي الحديث باعتبار أن إستغلال الفرد للأراضي الزراعية أجدى من الإستغلال العام، أما بالنسبة للغابات والمناجم والمحاجر ومصادر الثروة المعدنية فإن ملكيتها يجب أن تكون بيد الدولة لدورها الحيوي في مختلف أوجه النشاط الإقتصادي².

وتعتبر الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من الدومين الخاص العقاري هي نتيجة للإستغلال أو الإيجار أو البيع.

■ **الدومين التجاري والصناعي:** ويتمثل في ما تملكه الدولة من مشروعات صناعية وتجارية، ويكون الإيراد هنا في ما تحققه هذه المشروعات من فائض (ربح)³.

والدولة تقوم بهذه المشروعات بغرض تحقيق أغراض إقتصادية مثل قيام الدولة بالمشروعات الصناعية اللازمة لتنمية البنية الأساسية في الإقتصاد الوطني كمشروعات الطاقة والمشروعات الصناعية الثقيلة، وقيام الدولة بمختلف هذه المشروعات أياً كان الغرض منها يعني تحقيق إيرادات على جانب كبير من الأهمية⁴.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 92.

² محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص 77.

³ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 230.

⁴ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 96.

■ **الدومين المالي:** يعد هذا النوع من أحدث أنواع الدومين الخاص، ونعني به ما تملكه الدولة من أسهم وسندات، ويكون الإيراد هنا من خلال ما تدره هذه الأوراق المالية من عائد، فالأسهم تدر ربحا والسندات تدر فائدة¹.

(2) الثمن العام

يقصد بالثمن العام المقابل الذي تحصل عليه الدولة عند قيامها بنشاط تجاري أو صناعي، وبذلك هو ثمن السلع والخدمات التي تنتجها وتبيعها المشروعات العامة الصناعية والتجارية تمييزا له عن الثمن الخاص الذي تحصل عليه المشروعات الخاصة نظير بيعها لمنتجاتها من السلع والخدمات.

وبطبيعة الحال فإن الثمن العام يحقق إيرادا عاما للدولة يتمثل في الأرباح التي تحققها الدولة من بيع هذه المنتجات².

(3) الإتاوات

تعرف الإتاوة على أنها مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه بعض أفراد طبقة ملاك العقارات نظير عمل عام يقصد به المصلحة العامة تعود عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة، تتمثل في إرتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم، والأمثلة على ذلك كثيرة فمثلا إنشاء شارع جديد أو توصيل المياه والمجاري والكهرباء إلى ضاحية حديثة أو مد خطوط المترو إلى ضاحية غير مشغلة، وهو ما يضيف على الأراضي الواقعة في هذه المنطقة قيمة لم تكن تتمتع بها من قبل، فإرتفاع قيمة الممتلكات العقارية نتيجة لذلك يستوجب فرض إتاوة على المنتفعين منها³.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص230.

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص96.

³ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص233.

4) الغرامات

تعتبر الغرامات أحد المصادر الإيرادية للدولة، ولكنها مصدر مؤقت يصعب الاعتماد عليه في تمويل النفقات العامة.

فالأصل في الغرامة أنها عقوبة مالية تفرض على مرتكبي المخالفات القانونية وليس الهدف من فرضها الحصول على مورد مالي للدولة، حيث أن الهدف الرئيسي من فرض الغرامة هو تخفيض عدد مرتكبي المخالفات وإجبار الأفراد على إحترام لوائح وقوانين المجتمع، ومن هذا المنطلق نتوقع أن تتخفف عدد المخالفات وتزداد فاعلية الغرامة في تحقيق أهدافها عندما¹:

- ينجح المشرع في فرض الغرامة بصورة رادعة.
- تزداد درجة الوعي القومي لدى أفراد المجتمع ومن ثم درجة إحترام أفراد المجتمع لقوانين الدولة وتنظيماتها.
- يتم تطبيق اللوائح والقوانين بصورة فعالة بعيدا عن التسيب في الجهات المنفذة.

5) الرسوم

أ) تعريف الرسم

يمكن تعريف الرسم على أنه مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا للدولة أو لإحدى هيئاتها العامة لقاء خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص إلى جانب نفع عام يعود على المجتمع ككل².

من التعريف يتضح أن الرسم يتميز بالخصائص الثلاث الآتية³:

• الصفة النقدية للرسم:

بعد أن أصبحت النقود هي وسيلة التعامل الرئيسية، إن لم تكن الوحيدة، أصبح من المنطقي أن يتم دفع الرسوم في صورة نقدية، فالدولة تقوم بنفقاتها العامة في صورة نقدية، لذلك فإنه من الضروري أن يتم جباية الرسم في صورة نقدية.

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 120.

² محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص 81.

³ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 103-105.

• الصفة الإجبارية للرسم:

يدفع الرسم جبرا من جانب الأفراد الذين يتقدمون بطلب الخدمة، وحقيقة الأمر أن عنصر الجبر المقصود هنا يرجع إلى كون الدولة ممثلة في هيئاتها العامة تستقل بوضع القواعد القانونية المتعلقة بالرسم وتلك القواعد لها صفة الإلزام تجبر الأفراد على دفعه لإحدى الهيئات العامة إذا ما تقدم بطلبه.

• صفة النفع للرسم:

تمثل هذه الصفة أهمية خاصة في الرسم، فطالب الخدمة يسعى من وراء ذلك إلى تحقيق منفعة خاصة تتعلق به وحده دون أن يشاركه فيها شخص آخر، وإن كان بالإضافة إلى النفع الخاص هناك نفع عام يعود على المجتمع ككل وعلى الاقتصاد الوطني.

(ب) تقدير الرسم

يترتب على الطابع الإلزامي للرسوم ضرورة وضع أساس تصدر عنه سلطة الدولة في تقرير الرسوم ضمانا لسلامة مالية الدولة والمواطنين، وقد إستتبع هذا في الدول ذات الدساتير والتقاليد الديمقراطية وجوب موافقة السلطة التشريعية على فرض الرسوم بالنظر إلى أنه لا يمكن فرض أعباء مالية على الأفراد في مقابل أداء الخدمات العامة إلا بواسطتها، إذ أنه نظرا لتعدد أنواع الرسوم وتنوع القواعد التي تتبع في تقديرها، فإن السلطة التنفيذية قد تكون هي الأقدر على إجراء هذا التقدير في بعض الأحوال، ومن ثم تكفي القرارات الإدارية في فرض الرسوم، لكن يتعين دائما أن تستند هذه القرارات إلى قوانين، ويترتب على ذلك عدة نتائج:

- لا تستطيع أية سلطة إدارية تقرير رسوم جديدة ما لم يعطها القانون هذا الحق.
- إذا كانت ممارسة نشاط أو مهنة ما يستلزم الحصول على إذن من الإدارة فليس لها أن تعلق الحصول على الإذن على دفع رسم معين ما دام القانون لم يقرره.

- لا يجوز تغيير سعر الرسم عما قرره القانون حتى لو لم يعارض صاحب الشأن في دفع مبلغ أكبر مما قرره القانون.

ويلاحظ أن القانون الصادر بفرض الرسوم أو بإجازة فرضها بواسطة السلطة التنفيذية قد يتضمن إعفاء فئات معينة من المواطنين من دفع هذه الرسوم أو بتخفيضها لهم، وفي هذه الحالة يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في الشخص حتى يتمتع بهذه الميزة¹.

6) الضرائب

أ) تعريف الضريبة وخصائصها

يمكن تعريف الضريبة بأنها عبارة عن فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إلى إحدى هيئاتها العامة المحلية بصفة نهائية مساهمة منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة².

من هذا التعريف نستطيع أن نخلص إلى خمس خصائص تقوم عليها الضريبة، وهي³:

- **الضريبة إقتطاع نقدي:** الضريبة في العصر الحديث إقتطاع نقدي من ثروة الأشخاص الطبيعيين والإعتباريين عكس الماضي أين كانت تدفع عينا.
- **الضريبة تدفع بصفة نهائية:** إن ما يدفع من ضريبة في حدود القانون لا يرد لمؤديها بأي حال من الأحوال ولا يدفع عنه أية فائدة، وهذا العنصر يميز الضريبة عن القرض الإجباري.
- **الضريبة تفرض وتدفع جبرا:** تفرض الضريبة من قبل الدولة على الأشخاص لمالها من سلطة السيادة، أي أن العلاقة بين الدولة والمكلفين بدفع الضريبة هي علاقة قانونية وليست تعاقدية، ويترتب على ذلك أن الدولة تتفرد بوضع النظام القانوني

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص138.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص151.

³ محمد محمد النجار، في إقتصاديات المالية العامة (الإيرادات)، جامعة الزقازيق، القاهرة، 2000، ص ص23-26.

للضريبة من ناحية تحديد السعر وكيفية تحصيلها، وفي حالة إمتناع أحد الخاضعين عن دفعها حق للدولة الرجوع إلى وسائل التنفيذ الجبري للحصول على الضريبة.

- **الضريبة فريضة بدون مقابل:** الضريبة ليس لها مقابل معين يحصل عليه دافعها من الدولة، إذ الأصل فيها أن تسدد منها تكاليف الخدمات العامة غير القابلة للتجزئة.

- **الغرض من الضريبة تحقيق نفع عام:** لا تلتزم الدولة بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى دافع الضريبة، بل أنها تحصل على حصيلة الضرائب بالإضافة إلى الإيرادات الأخرى من أجل إستخدامها في أوجه الإنفاق العام ومن ثم تحقيق منافع عامة للمجتمع.

ب) القواعد الأساسية للضريبة

يقصد بالقواعد التي تحكم فرض الضريبة تلك القواعد والأسس التي يتعين على المشرع المالي مراعاتها وهو بصدد تقرير النظام الضريبي في الدولة¹. وتتمثل هذه القواعد في:

- **قاعدة العدالة:** يتركز مفهوم هذه القاعدة أنه يجب على الدولة عند فرض الضرائب على المواطنين مراعاة تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بينهم².
- **مبدأ اليقين:** ويقصد به أن تكون الضريبة واضحة من حيث المقدار وموعد وكيفية الدفع، وتؤدي مراعاة هذه القاعدة إلى علم الممول بالضبط بالتزاماته اتجاه الدولة، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف أو سوء استعمال للسلطة من جانبها³.

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص158.

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص125.

³ نفس المرجع، ص129.

• **قاعدة الملاءمة في الدفع:** بمعنى أن تكون إجراءات فرض وتحصيل الضريبة ومعاد جبايتها ملائمة لظروف الممول وطبيعة عمله ونوع النشاط الإقتصادي الذي يزاوله أو المهنة التي يمارسها، وعكس ذلك قد يؤدي إلى التهرب الضريبي، ولهذا يعتبر الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضرائب المفروضة على كسب العمل وعلى إيراد القيم المنقولة¹.

• **قاعدة الإقتصاد في نفقات الجباية:** تقتضي هذه القاعدة بأنه يجب على الدولة أن تختار طريقة الجباية التي تكلفها أقل النفقات أي رفع كفاءة الجهاز الضريبي².

ت) مفهوم النظام الضريبي (أنواع الضرائب)

يقصد بالنظام الضريبي أنواع الضرائب التي تفرض في دولة معينة في وقت معين، ويختلف النظام الضريبي من دولة لأخرى حسب النظام السياسي والإقتصادي السائد في كل منها. وفي هذا الخصوص سوف نقف على أهم التقسيمات التي عرفت الضرائب من خلال ما يلي³:

• **الضرائب الوحيدة والضرائب المتعددة:** عرفت الضرائب الوحيدة منذ القدم، إذ كانت الدولة تفرض ضريبة واحدة فقط، وأول من طبق هذه الضريبة (الفيزوقيطيون) حيث نادوا بفرض ضريبة وحيدة على الناتج الصافي من الزراعة، فالزراعة هي العمل المنتج الوحيد، إلا أن الضريبة الوحيدة تعرضت لانتقادات شديدة من أهمها:

¹ طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع ، عمان، 1999، ص52.

² نفس المرجع، ص52.

³ أنظر كل من : - سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 125-147.

- طارق الحاج، مرجع سابق ، ص ص 59 – 60.

- حسين مصطفى حسن، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص ص 48-52.

- لا تحقق إلا هدفاً مالياً فقط، حيث أن الضريبة العصرية لها آثار في الإستهلاك والإدخار والاستثمار والإنتاج، فمع الضريبة الوحيدة من الصعب التحدث عن الضريبة كأداة في توجيه السياسة الاقتصادية.
- الضريبة الوحيدة لا تتناسب الإقتصاد العصري فلا يوجد في الواقع مصدر وحيد للثروة في المجتمع بل هناك مصادر مختلفة زراعية، صناعية، تجارية،... الخ، ولهذه الأسباب وغيرها، طالب بعض المفكرون بضرورة فرض أكثر من ضريبة على أي نشاط يزاوله الفرد ويحقق له ربحاً، من هنا ظهرت الضرائب المتعددة.
- وتعني الضرائب المتعددة أن تفرض أكثر من ضريبة أساسية واحدة، على أنواع متعددة من الدخول والأموال، وكلما زادت حاجة الدولة إلى المال إزداد أنواع الضرائب المفروضة، أي أن المكلف يدفع عدد من الضرائب على جميع الأنشطة التي يمارسها، وقد يزاول وظيفة وإلى جانبها يمارس التجارة أو يؤجر عقاراً.
- يمتاز هذا النوع من الضرائب بأنه يتسم بالمرونة ويناسب المفهوم العصري للضريبة كما يحد من ظاهرة التهرب الضريبي.
- فمساوئ الضريبة الوحيدة ومحاسن الضرائب المتعددة، دفعت أكثر الدول إلى تبني الضرائب المتعددة، وهذه الضرائب إما مفروضة على الدخول وعلى رأس المال أو على الإنفاق.
- **الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال:** فبالنسبة للضرائب على الأشخاص فهي تجعل من الشخص نفسه وعاءاً للضريبة بغض النظر عما يمتلكه من أموال، فالوجود الإنساني هو أساس فرض الضريبة والمادة الخاضعة لها، ويطلق على هذا النوع من الضرائب مصطلح ضرائب الرؤوس.

تمتاز هذه الضرائب بوفرتها وسهولة جبايتها وتحديد سعرها، أما الإنتقادات الموجهة إليها عدم عدالتها لأنها تصيب جميع المواطنين بدون إستثناء سواء الأغنياء أو الفقراء.

ولكن مع التطور الإجتماعي تطور مفهوم الضرائب، فأصبح ينصب على ما يملكه الفرد من مال وليس عليه شخصيا، فظهرت التشريعات الضريبية في صورة ضريبة على الأموال، والتي تعتبر المرحلة الأخيرة لتطور الضرائب في الوقت الحاضر، وهنا الضريبة تصيب ما يملكه الشخص من أموال داخل المجتمع ممثلة في رأسماله أو دخله، وتمتاز بعدالتها لأنها تصيب حجم الأموال التي يملكها المكلف. ويعاب عليها صعوبة حصر أموال الشخص لإحتساب الضريبة وإمكانية التهرب الضريبي.

• **الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:** يعتبر هذا التصنيف من أقدم التصنيفات وأشهرها، كما أن هذا التصنيف هو الشائع في وقتنا الحالي وليس من السهل التمييز ما بين هذين النوعين من الضرائب، وقد أجمع المختصون على وضع بعض المعايير لتسهيل التمييز بينهما وهذه المعايير هي:

- **معيار الثبات:** ويقصد به مدى ثبات المادة الخاضعة للضريبة، فتعد ضريبة مباشرة إذا فرضت دوريا (غالبا سنويا) على المركز المالي للمكلف (الممول) الذي يتكون من عناصر ثابتة ودائمة لفترة طويلة مثل الدخل أو رأس المال، في حين نجد أن الضرائب غير مباشرة تفرض على وقائع أو أعمال عرضية متقطعة كالضرائب على الاستهلاك أو المبيعات والإنتاج... الخ.

- **المعيار الإداري (طريقة التحصيل):** أي الطريقة التي تتبع للوصول للمادة الخاضعة للضريبة وتحصيلها، فتعد الضرائب مباشرة إذا حصلت على أساس كشف إسمي يتضمن إسم الممول ومبلغ الضريبة مبين فيها إسم المكلف والمال

الخاضع للضريبة مثل الضريبة على الدخل، أما الضريبة غير المباشرة فهي التي يتم تحصيلها على أساس وقائع أو ممارسة نشاطات إقتصادية معينة مثل ضريبة المبيعات، الجمارك، ضريبة الاستهلاك...الخ.

- معيار نقل عبء الضريبة: تعد الضريبة مباشرة إذا تحملها المكلف نهائيا مثل ضريبة الدخل والضرائب على رأس المال.

وتعد الضرائب غير مباشرة إذا تم نقلها من مكلف إلى آخر مثل ضرائب الإنتاج التي يتحملها المنتج للسلعة وينقل ما دفعه من ضريبة على هذه السلعة عند بيعها للمستهلك (الضريبة على الإنتاج والإستهلاك).

ث) التنظيم الفني للضريبة

تتضمن الضرائب جانبا فنيا يحكم فرضها وجبايتها، ويحدد مراحلها وإجراءاتها، ابتداء من ربط الضريبة، وصولا إلى تصفيتها، ومن ثم تحصيلها.

لذلك سنتناول هذه العناصر من خلال الآتي:

• **تقدير وعاء الضريبة:** يقصد بوعاء الضريبة المادة الخاضعة للضريبة، التي تفرض عليها، وهو الشيء أو المجال الخاضع لها سواء كان نشاط أو سلعة أو حيازة، أي العنصر الإقتصادي الذي يخضع لها¹، وتوجد عدة طرق لتقدير وعاء الضريبة، يمكن تقسيمها إلى:

▪ **الطريقة المباشرة:** تلجأ معظم التشريعات الحديثة إلى هذه الطرق المباشرة في

تحديد وعاء الضريبة ويمكن التمييز بين أسلوبين:

○ **أسلوب الإقرار:** حسب هذه الطريقة نجد أن الإدارة الضريبة تتبع جهة معينة

للوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة، فإما أن تعتمد على إقرار المكلف

¹ عبد الله خبابة، أساسيات في إقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الجزائر، 2009، ص137.

نفسه أو إقرار الغير، فبالنسبة لإقرار المكلف بنفسه نجد أن هذا الأخير يقوم بنفسه بتقديم كشف للإدارة الضريبية تتضمن نتائج أعماله، ولكن ليس شرطاً أن تكتفي الإدارة بما قدم المكلف فقط، بل يحق لها أن تدخل تعديلات عليه أو ترفضه في حالة تعرفها على عدم موافقته للنتائج الحقيقية، وما يميز هذا الأسلوب هو إمكانية التعرف على الدخل الحقيقي، خاصة إذا كانت المعلومات التي صرح بها المكلف صحيحة، وما يميزه أيضاً إنخفاض تكاليف جباية الضرائب لأن المكلف هو من يقوم بالتصريح بحجم دخله، وما يعاب على هذا الأسلوب هو أن إطلاع الإدارة الضريبية على الكشف المصرح به من طرف المكلف، يعتبر تدخلاً مباشراً في شخصيات المكلف والتي قد يرغب في عدم الإطلاع عليها، ويعتبر هذا الأسلوب معمولاً به في أغلب الدول.

كما هناك نوع ثاني من الإقرار يسمى إقرار الغير، فوفقاً لهذه الطريقة يتم تقدير المادة الخاضعة للضريبة من طرف شخص آخر غير المكلف، وهذا الشخص يسمح له وضعه بالتعرف على دخل المكلف، مثلاً: صاحب العمل يسمح له وضعه بالتعرف على دخل المكلف، ويمتاز هذا الأسلوب بالدقة النسبية واقتربها من الحقيقة، وما يعاب على هذا الأسلوب هو تعميم الدخول وخاصة أصحاب المهن الحرة¹.

○ **أسلوب التحديد الإداري المباشر:** حسب هذه الطريقة تقوم الدوائر الضريبية بنفسها بتقدير المادة الخاضعة للضريبة، وقد يكون هذا التقدير حراً أو مقيداً، إذ يعتبر التقدير الحر غير مقيد بأية قاعدة معينة مسبقاً، أي تقوم الإدارة

¹ طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع ، عمان، 2008، ص75.

الضريبية بتحديد المادة الخاضعة للضريبة، دون إلزامها بإعلام المكلف، والمكلف لا يملك حق المناقشة، وإنما يمكنه الاعتراض على مبلغ التكليف. بينما التقدير المقيد يلزم الدوائر الضريبية بإتباع القوانين المفروضة عليهم، أي يتم تقدير المادة الخاضعة للضريبة من خلال تطبيق النصوص القانونية، مثل: نوع النشاط، وطبيعته، رقم الأعمال، عدد العمال...الخ¹.

■ الطريقة غير المباشرة: تعتمد على أسلوبيين:

○ **التقدير على أساس المظاهر الخارجية:** تعتمد هذه الطريقة في تقدير وعاء الضريبة على بعض المظاهر الخارجية المحيطة بالمكلف أو بالنشاط الخاضع لها، والتي يكون من السهل على الإدارة الضريبية تقديرها، وكمثال على ذلك: إيجار المنزل، عدد السيارات، عدد الآلات المستخدمة، والتي تعتبر معبرة على ثروة المكلف، وهنا لا تفرض الضريبة على المادة الخاضعة للضريبة، ولكن تفرض في الواقع على المظاهر الخارجية، وبالرغم من سهولة تطبيق هذه الطريقة من طرف الإدارة الضريبية إلا أنها لا تتناسب ومبدأ العدالة الضريبية، لأنه لا يأخذ في الاعتبار دخل الفرد وإنما مختلف المظاهر الخارجية له، ولهذا فإن أغلب التشريعات الضريبية تخلت عن هذه الطريقة².

○ **أسلوب التقدير الجزافي:** وفقا لهذا الأسلوب تقدر المادة الخاضعة للضريبة تقديرا جزافيا على أساس بعض القرائن، مثل تقدير الأرباح على أساس النشاط التجاري من طرف المشرع الضريبي، والذي يعرف بالجزاف القانوني، وقد يحدث أن لا يحدد المشرع الضريبي القرائن ويترك المجال للإدارة الضريبية في تقدير ذلك والتي قد تقوم بمناقشة مع

¹ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص106.

² زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1994، ص 152.

المكلف بالضريبة والإتفاق معه على رقم معين يمثل مقدار دخله، والذي يعرف بالجزاف الإتفاقي، وما يميز هذا الأسلوب هو السهولة وبعده عن التعقيد، خاصة في الحالات التي يصعب فيها على المكلفين تقدير أعمالهم، وما يعيب هذا الأسلوب هو الصراعات التي تنشأ بين المكلف بالضريبة والإدارة الضريبية التي تفرض الضريبة على دخل إفتراضي، والذي لا يعطي تطابقا صحيحا مع الدخل الحقيقي للمكلف، ولذلك تبتعد التشريعات الضريبية الحديثة عن إستخدام هذه الطريقة¹.

• **سعر الضريبة:** يعرف سعر الضريبة على أنه المبلغ الذي يؤدي لحساب الضريبة في علاقته بوعائها أي المادة الخاضعة لها كما عرف أيضا على أنه المبلغ الذي يدفعه المكلف إما بنسبة معينة من قيمة المادة الخاضعة للضريبة أو بسعر ثابت لا يتغير مهما تغير الوعاء الضريبي². وبالإستناد إلى التعريفين السابقين يمكن أن تفرض الضريبة بسعر واحد بصرف النظر عن المادة الخاضعة لها وعندئذ تكون الضريبة نسبية، كما يمكن أن تفرض بأسعار مختلفة تبعا لإختلاف قيمة المادة المفروضة عليها الضريبة وفي هذه الحالة تكون الضرائب تصاعدية.

■ **الضريبة النسبية:** يقصد بالضريبة النسبية النسبة المئوية الثابتة التي تفرض على المادة الخاضعة للضريبة، ولا تتغير بتغير قيمتها، مثلا: فرض نسبة ضريبة على جميع الدخل تقدر ب 10 %، فهي إذن تفرض بنفس النسبة على كل الدخل سواء كانت كبيرة أو صغيرة، وتزيد حصيلة الضريبة النسبية بزيادة قيمة المادة الخاضعة لها³.

¹ طارق الحاج، مرجع سابق، ص73.

² نفس المرجع، ص75.

³ زينب حسن عوض الله، مرجع سابق، ص174.

■ **الضريبة التصاعدية:** هي التي تفرض بنسب مئوية تتزايد مع إرتفاع قيمة وعاء الضريبة، ومن ثم يتغير سعرها بتغير قيمة وعاء الضريبة حيث يرتفع السعر كلما زادت قيمة الوعاء.

مثال ذلك أن يكون سعر الضريبة 5% بالنسبة للدخل الذي لا يتجاوز 4000 ون وبهذا يكون مقدار الضريبة 200 ون ، أما إذا كان الدخل 5000ون فيكون سعر الضريبة 25% ومقدارها 1250 ون وهكذا.

ولتحقيق تصاعدية الضريبة يمكن تمييز الأشكال الرئيسية التالية:

○ **التصاعد الإجمالي:** وفقا لهذه الطريقة تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى طبقات، ويطبق على كل طبقة سعر معين يتزايد من طبقة إلى أخرى بزيادة المادة الخاضعة للضريبة في كل طبقة، وهنا يقوم المكلف بدفع مبلغ الضريبة تبعا إلى النسبة المحددة في الطبقة التي ينتمي إليها دخله، ففي الطبقة الواحدة تكون نسبة الضريبة نفسها بالنسبة لجميع المكلفين الذين تنتمي دخولهم إليها، في حين من طبقة إلى أخرى يكون سعر الضريبة مختلف، يزداد بارتفاع الدخل من الطبقة إلى الأخرى¹.

○ **التصاعد بالشرائح:** وفقا لهذه الطريقة تقسم المادة الخاضعة للضريبة أو الدخل إلى شرائح يخضع كل منها إلى سعر معين، يزداد كلما اتجهنا إلى الشريحة الأعلى، ولا يتم معاملة المادة الخاضعة للضريبة (الدخل) معاملة واحدة بل يتم تقسيمها إلى عدة شرائح، وفي النهاية يخضع الدخل لعدة أسعار وفقا لما يحتويه من شرائح².

○ **الضريبة التنازلية:** في هذا الأسلوب يفرض سعر نسبي على المادة الخاضعة للضريبة من طرف المشرع الضريبي، ويتم تخفيض هذا السعر

¹ طارق الحاج مرجع سابق، ص80.

² محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص112.

بالنسبة للشرائح الأولى من المادة الخاضعة للضريبة، أي ينخفض سعرها الفعلي كلما زادت قيمة العناصر الخاضعة لها، أي وجود علاقة عكسية بين سعر الضريبة والمادة الخاضعة لها¹.

• **تحصيل الضريبة:** هي المرحلة الأخيرة من التنظيم الفني للضريبة، حيث يتم دفع مبلغ الضريبة إلى الإدارة الضريبية والذي يعتبر عائد لخزانة الدولة، وتتبع عدة طرق في تحصيل الضريبة، وتقوم الإدارة الضريبية باختيار الطريقة المناسبة والتي تحقق لها الإقتصاد في نفقات الجباية، إضافة إلى الملاءمة في تحديد مواعيد أداء الضريبة، ومن أهم طرق تحصيل الضرائب ما يلي:

▪ **التوريد المباشر:** تلجأ الإدارة الضريبية وفق هذه الطريقة إلى تحصيل

الضريبة عن طريق التوريد المباشر بقيام الممول بسداد قيمة الضريبة المستحقة مباشرة إلى الإدارة بعد إتمام الربط النهائي لها².

▪ **الأقساط المقدمة:** يدفع المكلف حسب هذه الطريقة أقساطا متساوية دورية خلال السنة المالية، وهذا وفقا لإقرار يقدمه عن الدخل المتوقع له، أو حسب قيمة الضريبة المستحقة في السنة السابقة، حيث تتم التسوية النهائية للضريبة بعد ربطها، حيث يسترجع ما يفوق عن قيمة الضريبة المربوطة ويسدد ما قد يقل عنها، وتساهم هذه الطريقة في تحصيل الضريبة في تزويد خزانة الدولة بالإيرادات على مدار السنة³.

▪ **الحجز من المنبع:** وفقا لهذه الطريقة لا يقوم المكلف الحقيقي بدفع مبلغ الضريبة أي تكون العلاقة بين المكلف الحقيقي والإدارة الضريبية غير

¹ نفس المرجع، ص 113.

² يونس أحمد البطريق، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 79.

³ خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 194.

مباشرة، حيث يقوم شخص غير المكلف من تسديد الضريبة عوضا عنه، ويرتبط المكلف مع هذا الشخص وفقا لعلاقة دين أو تبعية بحجز قيمة الضريبة المستحقة، وأكثر الضرائب حجزا في المنبع هي ضريبة الرواتب أو الأجور حيث يقوم صاحب العمل بتوريد الضريبة إلى الإدارة الضريبية وفقا للقوانين والقواعد المنظمة لذلك¹.

(7) القروض العامة

(أ) تعريف القرض العام وخصائصه

يمكن تعريف القرض العام بأنه مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين سواء كانوا مقيمين داخل الدولة أو خارجها، وفي مقابل ذلك تلتزم الدولة بسداد أصل القرض وفقا لما يقتضيه عقد الاتفاق، وكذلك تسديد مبلغ إضافي يمثل الفائدة على القرض والتي يتم تحديدها في عقد القرض². ويتميز القرض العام بعدد من الخصائص، أهمها:

- يتم إبرام القرض بصورة إختيارية، فالدولة لها كامل الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقرضة لها الحرية في منح القرض أو رفضه.
- يدفع القرض بشكل مبلغ من المال والشائع القروض أن تدفع بشكل نقدي بأي عملة كانت ويصل إلى الخزينة بالشكل النقدي.
- تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقرضة مع الفوائد المستحقة تبعا لشرط الاتفاق لهذا يطلق على القرض ضريبة مؤجلة.
- يجب أن توافق السلطة التشريعية على القرض أي أن هذا الأخير يستند إلى تشريع.

¹ محمد طاقة وهدى العزاوي، مرجع سابق، ص 114.

² سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 335.

ب) أنواع القروض العامة

يمكن تقسيم القروض العامة التي تحصل عليها الدولة أو إحدى هيئاتها إستنادا على عدد من المعايير، التي سنوجزها في الآتي:

- **من حيث حرية الإكتتاب في القرض:** إستنادا إلى هذا المعيار تقسم القروض العامة إلى¹:

- **قروض عامة إختيارية:** ويقصد بها أن يكون الأفراد أحرارا في الإكتتاب في سندات القرض أو عدم الإكتتاب فيه، مراعين في ذلك ظروفهم الخاصة والإعتبارات المالية والإقتصادية التي تحيط بهم، وبالمقارنة مع فرص الإستثمار الأخرى المحيطة بهم.
- **قروض عامة إجبارية:** وهي القروض التي لا يترك للأفراد فيها حرية الإكتتاب أو عدم الإكتتاب في سندات، وإنما يجبرون عليه بالأوضاع التي يقرها القانون، لذلك فإن القرض الإجباري يكون داخليا لأن سلطة الدولة في جبر الأفراد على الإكتتاب في قروضها لا تمتد إلى خارج حدودها الإقليمية، على عكس القرض الإختياري الذي يمكن أن يكون داخليا أو خارجيا.

- **من حيث مدة القرض:** تقسم القروض العامة إستنادا إلى المدة التي يسدد القرض من خلالها إلى ثلاثة أنواع²:

- **قروض قصيرة الأجل:** هي تلك القروض التي تلتزم الدولة عند إصدارها بسداد قيمتها بالكامل خلال فترة زمنية لا تزيد عن سنة، ومن أشهر الأمثلة على مثل هذه القروض ما يسمى بأذونات سندات الخزنة، وهي

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص226.

² سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص337-339.

قروض قصيرة الأجل تحصل عليها الدولة من الأفراد والمؤسسات لتحقيق العديد من الأهداف الإقتصادية.

■ **قروض عامة متوسطة الأجل:** وهي القروض التي يتراوح مداها من سنة إلى خمس سنوات.

■ **قروض عامة طويلة الأجل:** هي القروض التي تزيد مدتها عن خمس سنوات، ويمكن أن تصل إلى ما لا نهاية وتسمى بالقروض الدائمة، والتي لا تحدد الدولة في عقد الإكتتاب فيها مدة إستحقاقها، ومن أمثلة القروض متوسطة وطويلة الأجل ما يسمى بسندات التنمية.

• **من حيث المصدر المكاني للقرض:** تقسم القروض العامة إستنادا إلى المصدر المكاني للقرض إلى¹:

- **قروض داخلية:** يكون القرض داخلي إذا قام بالإكتتاب في سنداته أشخاص طبيعيين أم إعتباريون داخل الدولة المقترضة، أي عندما يكون السوق المالي الذي يعقد فيه القرض داخل الدولة، ويستلزم عقد القرض الداخلي توافر المدخرات الوطنية التي تزيد عن حاجة السوق المحلي للإستثمارات الخاصة بالقدر الذي يكفي لتحويلها لتغطية مبلغ القرض.

- **قروض خارجية:** يكون القرض خارجيا إذا كان المكتتبون في سنداته هم الأشخاص الطبيعيون أو الإعتباريون الذين يقيمون خارج الدولة، ومن ثم فإن الإكتتاب فيه يطرح في السوق المالي الخارجي، حيث أن الدولة تتوجه في هذه الحالة إلى المدخرات الأجنبية في دولة أخرى، أو تلجأ إلى مؤسسة من مؤسسات التمويل الدولي لإقراضها، وغالبا ما يتطلب عقد القرض الخارجي أن تخلع الدولة على سندات القرض من الضمانات

¹ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص225.

والمزايا فضلا عن الفوائد المنصوص عليها لتشجيع الأفراد والمؤسسات الدولية على منح الإئتمان للدولة المقترضة.

وتلجأ الدولة لهذه القروض بسبب نقص المدخرات الوطنية أو عجز في ميزان المدفوعات وهي على عكس القروض الداخلية من حيث أنها:

- تؤثر في الثروة الوطنية بالزيادة عند الإصدار غير أنها تؤثر بالنقص عند السداد.

- تحسن من سعر الصرف وحالة ميزان المدفوعات عند الإصدار ولكنها تعمل العكس عند السداد.

- القرض الخارجي يمكن أن يؤدي إلى تدخل الجهة الدائنة في شؤون البلاد المدينة، سواء كانت هذه الجهة إحدى البلدان الأجنبية أو منظمة دولية.

ت) إصدار القرض العام

يقصد بإصدار القرض العام العملية التي بمقتضاها تحصل الدولة على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح سندات، يقوم الأفراد بالإكتتاب فيها وفقا للشروط التي ينص عليها قانون إصدار القرض العام¹.

ويمكن أن تلجأ الدولة عند إصدار القرض العام إلى إحدى الطرق التالية²:

- **الإكتتاب العام المباشر:** تتولى الدولة في هذه الطريقة بنفسها طرح سندات القرض العام للإكتتاب فيها مباشرة إلى من يريد ذلك من الأشخاص الطبيعيين والإعتباريين محددة ميعاد بدء الإكتتاب ونهايته وشروط القرض والمزايا التي تمنح للمكتتبين فيه، ويتوجه من يريد الإكتتاب في القرض إلى الإدارات المختصة لذلك سواء في البنوك المركزية أو التجارية.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 249.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 238-240.

- **الإكتتاب المصرفي (البيع للبنوك):** وهو أن تتنازل الدولة لبنك أو مجموعة من البنوك أو المؤسسات المالية عن كل سندات القرض مقابل مبلغ معين وتترك للبنوك الحرية في إعادة بيع السندات للجمهور مباشرة أو في سوق الأوراق المالية بالسعر الذي تريده البنوك.
- **الإكتتاب بالمزايدة:** وهو أن تعرض الدولة للمزايدة سندات القرض على الجمهور أو على البنوك أو على المؤسسات المالية أو عليهم جميعا بعد أن تحدد سعرا أدنى للقرض.
- **الإصدار في البورصة:** في هذه الطريقة تقوم الدولة بعملية إصدار القرض العام على غرار ما تفعله المشروعات الخاصة، فتعرض سندات القرض للبيع في سوق الأوراق المالية، وتبيعها بحسب السعر الذي تراه في صالحها كل يوم.

(8) الإصدار النقدي

تستطيع الدولة أن تحصل على مزيد من الإيرادات بواسطة الإصدار النقدي الجديد، فتعهد إلى دار سك النقود بضرب عملات قيمتها المعدنية أقل من قيمتها الاسمية وتحقق بهذه الوسيلة ربحا يعتبر موردا من موارد الإيرادات العامة للدولة، كما قد تعهد الدولة إلى البنك المركزي بإصدار النقود الورقية، وتحقق عملية الإصدار ربحا للبنك المركزي، وبالتالي ربحا للدولة، لأن البنك المركزي هو بنك الدولة، غير أنه على الدولة أن تكون حذرة عند لجوئها إلى هذا المصدر من مصادر التمويل فلا تغالي في عملية الإصدار لأن زيادة كمية النقود المتداولة من شأنها أن تؤدي إلى إرتفاع الأسعار وإلى إنخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالي حدوث التضخم، حيث أن هذا الأخير ينتج عن التوسع الكبير في إصدار النقود، فتزيد وسائل الدفع ويزداد الطلب الكلي على سلع الإستهلاك زيادة لا يستجيب لها العرض الكلي لهذه السلع، وهذا ما يؤدي إلى إرتفاع الأسعار وإنخفاض القوة الشرائية للنقود، وبالتالي

حدوث آثار إقتصادية سيئة، ويطلق على هذا الأسلوب في التمويل مصطلح التمويل بالتضخم.

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة نادراً ما تلجأ إلى الإصدار النقدي لتمويل جزء من النفقات العامة أو العجز في الميزانية، ويكون ذلك عندما لا تستطيع تغطية نفقاتها بواسطة الضرائب والرسوم والإيرادات العامة الأخرى¹.

¹ محمد شاكِر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2014، ص 327.

الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة

أولاً) تعريف الموازنة العامة

تعرف الموازنة العامة على أنها الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة لأي دولة من الدول، إذ أنها تشمل بنود الإنفاق العام، وكيفية توزيع موارد الدولة على مختلف الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، بالإضافة إلى أنها تبين لنا كيفية حصول الدولة على مختلف الإيرادات العامة التي تمول بها هذا الإنفاق¹.

كما يمكن تعريف الموازنة العامة على أنها توقع وإجازة لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة زمنية مقبلة عادة سنة، تعبر عن أهدافها الإقتصادية والمالية²، أما المشرع الجزائري فنجد أنه قد أفرد تعريفا للميزانية العامة تضمنه القانون رقم 84 / 17 الصادر في 07 / 07 / 1984 المتعلق بالقانون المنظم لقوانين المالية في الجزائر في المادة السادسة منه، والتي تنص على:

تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها³.

وكذا القانون 90-21 الصادر في 15/08/1990 الذي عرف الميزانية العامة للدولة في الجزائر بأنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها⁴.

حيث يبدو واضحاً من خلال التعاريف السابقة إرتكاز الميزانية على أساسين هما الإيرادات والنفقات، ومنه يمكن تحديد أهم العناصر التي يعتمد عليها مفهوم الموازنة العامة فيما يلي:

¹ مجدي محمد شهاب، الاقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999، ص 261.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 269.

³ الجريدة الرسمية، القانون 84-17 المؤرخ في 07-07-1984، المادة 6.

⁴ الجريدة الرسمية، القانون 90-21 المؤرخ في 15-08-1990، المادة 3.

1. الموازنة العامة توقع

تعتبر الموازنة بمثابة بيان لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من إيرادات مالية خلال مدة قادمة تقدر بعام واحد في أغلب الأحوال، حيث تقوم هذه السلطة بإجراء هذا التوقع أو التقدير قبل أن تعرضه على السلطة التشريعية، وتعتبر الميزانية بما تتضمنه من بنود النفقات والإيرادات ومبالغها بمثابة برنامج عمل الحكومة في الفترة المقبلة، حيث يعكس هذا البرنامج سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها وذلك من خلال ما تنصرف إليه أوجه الإنفاق والإيراد المختلفة، كما أن التوقع بنفقات وإيرادات الدولة عن الفترة التي تغطيها الميزانية العامة يكون مرتبطاً بالتوقع الخاص بالنمو الاقتصادي للمجتمع في نفس الفترة¹.

2. الموازنة العامة إجازة

قبل البدء في تنفيذ الميزانية لابد أن تعرض على السلطة التشريعية في البلاد للموافقة عليها وإجازتها، ومن هنا تتضح علاقة الميزانية العامة بالسلطة التشريعية، فهي تصدر عنها ولا تصبح نافذة المفعول إلا بعد تصديقها من طرفها، ويعني ذلك السماح للحكومة بجباية الإيرادات حسب القوانين والأنظمة المطبقة في البلاد، وكذا إجازة الإنفاق والتي تعني الموافقة على الصرف في حدود الإعتمادات المخصصة لأوجه الإنفاق المختلفة في فصول الموازنة العامة.

وتجدر الإشارة إلى أن الإجازة لا تعني وجوب صرف كل ما خصص من إعتمادات لوزارة من الوزارات، ولكنها تعني إمكانية إنفاق هذه الأموال حسب حاجة الوزارة، وضمن الأنظمة والتعليمات المالية الموضوعة لهذا الغرض، وتعتبر الأرقام المذكورة في الموازنة العامة للنفقات الحد الأعلى الذي يجب أن لا تتجاوزه الوزارات والمصالح الحكومية عند الصرف،

¹ نفس المرجع، ص 269، 270.

ولا يجوز تجاوزها إلا في ظروف إستثنائية، وبعد أخذ الموافقة المسبقة من الجهات المختصة بذلك¹.

3. الموازنة العامة تعبر عن أهداف الدولة الإقتصادية والمالية

في ظل مالية الدول الحديثة يتعين الإشارة إلى التأثير الذي تحدثه الموازنة العامة من آثار إقتصادية، إجتماعية وسياسية، فالموازنة هي الإطار الذي ينعكس فيه إختيارات الدولة لأهدافها وأداتها لتحقيقها، فمع تدخل الدولة في مجالات النشاط الإقتصادي وإنتشار التخطيط وإستخدام الأدوات المختلفة للتأثير في الحياة الإقتصادية، برزت أهمية النشاط المالي كأحد الأدوات الرئيسة في تحقيق أهداف المجتمع².

ثانياً) مبادئ الموازنة العامة

يوجد عدد من القواعد العلمية إتفق الفكر التقليدي على ضرورة مراعاتها عند إعداد وتحضير الموازنة العامة، وهي تتمثل في مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ العمومية ومبدأ توازن الموازنة.

1. مبدأ السنوية:

يقصد بهذا المبدأ أن يحدث توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام، ويعني هذا المبدأ أيضاً أن الموازنة يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، ويرجع هذا المبدأ لعدة اعتبارات سياسية ومالية معينة، حيث أن الإعتبارات السياسية تتمثل في أن مبدأ السنوية يكفل دوام رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، بهدف تمكين البرلمان من متابعة نشاط السلطة التنفيذية ورقابته حيث إذا قلت المدة عن سنة تصبح فعالية الرقابة شديدة ومرهقة، وإذا زادت عن سنة تصبح نوعاً ما ضعيفة، ومن الناحية المالية تعتبر فترة السنة

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 17، 18.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 271.

مهمة جدا، حيث تتماشى التقديرات مع مستوى النشاط الإقتصادي الذي يتغير من فصل لآخر، حيث قد تكون إيرادات دورية والأخرى موسمية نفس الشيء بالنسبة للنفقات¹.

ونشير إلى أن هناك إتفاق بين معظم دول العالم على أن تكون مدة الموازنة هي إثنا عشرة شهرا (سنة)، لكن الإختلاف يكون بشأن التقويم المتبع للسنة المالية، إذ تتبع دول العام تقاويم مختلفة كالتقويم الميلادي أو التقويم الهجري وغير ذلك من التقاويم، أما بخصوص تحديد بداية السنة المالية ونهايتها فهي تختلف أيضا بين دول العام، إذ يراعى عادة النشاط الإقتصادي في البلاد، والظروف السياسية والإجتماعية فيها، وتختار كل دولة التوقيت الذي يناسب أوضاعها من النواحي الإقتصادية، السياسية والإجتماعية².

وقد ظهرت إستثناءات لهذا المبدأ أهمها:

أ- **الموازنة الإثنا عشرية³**: وهي الموازنة التي تحضر لمدة شهر واحد، ولقد جاء هذا الإستثناء نتيجة للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الموازنة، فكان لابد من أن تتفق في العام اللاحق بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على إثنا عشر شهرا وما يطلق عليها في الجزائر الإعتمادات الشهرية.

ب - **موازنة الدورة الإقتصادية⁴**: لقد نادى بعض الإقتصاديون بموازنة الدورة الإقتصادية والتي يتم من خلالها معالجة الآثار الضارة للدورات الإقتصادية ، ففي حالة الإزدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الإقتصادي العام.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص284.

² محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص53.

³ نفس المرجع، ص54.

⁴ سعيد عبدالعزيز عثمان، مرجع سابق، ص590.

ت - الإ اعتمادات الإضافية¹: بما أن أرقام الموازنة العامة هي أرقام تقديرية لمدة سنة مقبلة، فقد يحدث أثناء السنة المالية أن تكون الإ اعتمادات المخصصة لبند من البنود أو لنوع من الإنفاق غير كافية فيظهر عجز واضح على هذا البند، لذلك ومن أجل تغطية هذا العجز يتم إضافة إ اعتمادات جديدة إلى الإ اعتمادات السابقة، والتي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا ويطلق عليها في الجزائر الإ اعتمادات التكميلية.

ث - إ اعتمادات البرامج²: في حالة قيام الحكومة ببرمجة مشاريع إنمائية حيث تتجاوز مدتها السنة المالية، في هذه الحالة يتم الموافقة على تمويل هذه المشاريع بصورة مبدئية ثم التعهد بتمويلها حسب خطة تمويل مقترحة، من خلال رصد الإ اعتمادات سنة بعد سنة حتى ينتهي البرنامج أو المشروع (برامج التجهيز في الجزائر).

2. مبدأ وحدة الموازنة:

يقصد بمبدأ وحدة الموازنة ضرورة أن يتم إعداد وتحضير الموازنة العامة للدولة كوحدة واحدة متكاملة تتضمن كافة الإيرادات والنفقات المقدرة لمختلف الوحدات الحكومية، بمعنى ضرورة أن يتضمن مشروع الموازنة كافة نفقات وإيرادات الدولة المقدرة تفصيليا في وثيقة واحدة.

ولقد كان لهذا المبدأ العديد من المبررات أهمها³:

- يسمح هذا المبدأ للسلطة التشريعية بالقيام برقابة فعالة على الموازنة العامة للدولة وسياساتها المالية.
- تطبيق ومراعاة مبدأ وحدة الموازنة سوف يتضمن عرضا واضحا ومنظما لكافة إيرادات و نفقات الدولة المتوقعة في مستند واحد.

لكن يمكن في بعض الحالات الخروج على مبدأ وحدة الموازنة، والتي من أهمها:

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص56.

² نفس المرجع، ص57.

³ سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص596، 597.

أ- **الموازنات الملحق¹**: هي ميزانيات يستدعيها حسن سير بعض المرافق العامة

القائمة بنشاط صناعي أو تجاري، حيث توضع لهذه المرافق ميزانيات مستقلة

تشتمل على إيراداتها وتلحق بميزانية الدولة.

ب- **الموازنات المستقلة²**: هي موازنات المؤسسات العامة التي تنظم بشكل

مستقل عن موازنة الدولة، وتظهر في وثائق خاصة بها منفصلة عن وثيقة

الموازنة العامة للدولة، وتعتمد هذه الموازنات بواسطة مجالس الإدارة الخاصة

بها.

ت- **الحسابات الخاصة على الخزنة³**: يتم إعداد هذه الحسابات خصيصا لتسجيل

بعض الإيرادات والنفقات الحكومية والتي لا تعد في طبيعتها وحقيقتها إيرادات

أو نفقات حكومية، فقد تقوم الحكومة بتحصيل بعض المبالغ المالية من

المقاولين في القطاع الخاص الذين يعهد إليهم القيام بتنفيذ بعض الأعمال

العامة.

ث- **الموازنات غير العادية⁴**: هي الموازنات التي تظطر الدولة لإستخدامها عند

إنفاق مبالغ كبيرة لأغراض ظرفية أو إستثنائية.

3- مبدأ العمومية (الشمولية)

يهدف هذا المبدأ إلى تسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في وثيقة الموازنة دون

إجراء أية مقاصة بينها، معنى ذلك أن يتم تسجيل كل تقدير بنفقة وكل تقدير بإيراد دون

إجراء أية مقاصة بين نفقات وإيرادات أحد المرافق لإظهار صافي القيمة، ومن هنا فإن

الإلتزام بمبدأ عمومية الموازنة يعني الإلتزام بالأخذ بالميزانية الإجمالية حيث تظهر كافة

تقديرات نفقات المرافق وكافة تقديرات إيراداته، وبعبارة أخرى فإن الموازنة العامة يجب أن

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص294.

² محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص65.

³ سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص600.

⁴ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص280.

الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة

تشمل جميع أوجه النشاط للحكومة مهما كان صغيرا أو كبيرا ويبرر هذا الالتزام لإعتبارات سياسية ومالية¹.

ومن أجل تحقيق أهداف هذا المبدأ وإتاحة الظروف المهيأة لفاعليته يقتضي الأمر من الحكومة مراعاة قاعدتين فرعيتين في إعداد وتحضير ميزانية الدولة هما قاعدة عدم تخصيص الإيرادات وقاعدة تخصيص النفقات²، فالأولى: تقضي عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة أي تحصيل كافة الإيرادات لصالح خزينة الدولة ثم الإنفاق منها على كافة المرافق دون أدنى تخصيص³، أما قاعدة تخصيص الإعتمادات يقصد بها أن إعتداد البرلمان للنفقات العامة لايجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق العام⁴.

ويمكن الخروج على مبدأ العمومية في بعض الحالات أهمها:

• الموازنات المستقلة.

• الموازنات الملحقة.

4- مبدأ توازن الموازنة⁵

توازن الموازنة له مفهومان، مفهوم تقليدي ومفهوم حديث، حيث يعني الأول أن تتساوى جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون زيادة أو نقصان، فالأصل في هذا المفهوم أنه ينظر إليه نظرة حسابية بحتة، وهذا المفهوم كان يطبق على موازنة الدولة نفس المبادئ التي تنطبق على موازنة الأفراد والمشروعات الخاصة، وذلك خشية حدوث عجز يتجه إلى التزايد إذا تمت تغطيته عم طريق الإقتراض، أو إلى حدوث تضخم إذا ما تم تغطيته عن طريق الإصدار النقدي.

¹ محمد الشيخ ومحمود الظاهر، مقدمة في إقتصاديات المالية العامة، مطابع جامعة الملك سعود، 1992، ص414.

² حامد عبد المجيد دراز وسميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص89، 90.

³ مجدي محمود شهاب، مرجع سابق، ص279.

⁴ السيد عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص117.

⁵ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص302-304.

أما بالنسبة للنظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة وذلك في ضوء التطورات المالية والإقتصادية التي ميزت العصر الحديث، لكن ذلك لا يعني إستبعاد فكرة التوازن، وإنما المقصود هو إستبدال فكرة التوازن المالي البحت (المحاسبي) بفكرة أوسع منها وهي فكرة التوازن الإقتصادي، وهو ما يطلق عليه بنظرية العجز الوقت والمنظم، التي مفادها أنه في فترات الركود والكساد تنتشر البطالة التي تعبر عن العجز الحقيقي الذي يتعرض له الإقتصاد، حيث أنه من أجل تخفيض هذا العجز الحقيقي يجب زيادة حجم الإستثمارات من خلال إستعمال أدوات السياسة المالية المناسبة (خفض الضرائب ورفع الإعانات)، مما يؤدي إلى حدوث عجز في الموازنة ولكنه عجز مقصود أو منظم لأنه سيؤدي بعد فترة إلى عودة التوازن الإقتصادي وبالتالي التوازن المالي.

ثالثا) إعداد وتحضير الموازنة العامة

- تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك للإعتبارات التالية¹:
- كون الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى جبايتها للإيرادات العامة والقائمة على الإنفاق على المرافق العامة، مما يجعلها أقدر من غيرها على معرفة إحتياجات هذه المرافق من نفقات وما ينتظر أن تدره من إيرادات.
- كون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة، لذلك فمن الطبيعي أن تتولى أيضا إعداد الموازنة العامة لأنها ستحاول قطعا أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها بسهولة.
- السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للإقتصاد الوطني وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد.

¹ سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص309.

ففي الجزائر نجد أن كل وزارة تكلف بتحضير مشروع ميزانية دائرتها، بعد ذلك تقوم وزارة المالية بجمع المشاريع الصادرة عن مختلف الوزارات وترتيبها وتجعلها منسجمة مع التعليمات الرئاسية أو الحكومية وأهداف الخطة التنموية. ويتم إعداد المشروع الأولي للميزانية من طرف وزير المالية الذي يعرضه على مجلس الحكومة ثم مجلس الوزراء، وبعد المناقشة يضبط هذا الأخير المشروع النهائي الذي سيقدم للمجلس الشعبي الوطني.

ويمكن تلخيص إجراءات تقدير الموازنة العامة في الجزائر من خلال الآتي¹:

- 1) **تقدير الإيرادات العامة:** إن الطريقة المستعملة في تقدير الإيرادات العامة بالجزائر هي طريقة التقدير المباشر والتي تقتضي تقدير العائد المحتمل لكل ضريبة إنطلاقاً من أحدث المعلومات الإقتصادية، وتتم طريقة تقدير الإيرادات بأربعة مراحل هي:
- **المرحلة الأولى:** يتم في هذه المرحلة الاعتماد على آخر الإحصاءات المتوفرة فيما يتعلق بتحصيل الإيرادات الجبائية.
- **المرحلة الثانية:** يتم فيها دمج نسب التغيير التي تقدمها التنبؤات الإقتصادية حول تطور الناتج الوطني خلال السنة المقبلة.
- **المرحلة الثالثة:** تؤخذ بعين الاعتبار التعديلات التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنظام الجبائي التي تم إدخالها خلال السنة.
- **المرحلة الرابعة:** في هذه المرحلة يؤخذ بعين الاعتبار نقائص التحصيل التي يمكن أن تقلل مردود الضريبة.

ومن الناحية العملية يكون تقدير الإيرادات العامة للسنة المقبلة إبتداءاً من شهر أوت من السنة الجارية وذلك على النحو التالي²:

¹ لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 163.

² أوكيل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية، مطبوعة علمية، جامعة بجاية، 2015/2014، ص 39.

يتم حساب نتائج التحصيل إبتداءً من شهر جانفي إلى غاية شهر جويلية للسنة المعتمدة (7 أشهر الأولى) التي تكون نتائجها معروفة، ثم يتم تقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر الخمسة المتبقية من شهر أوت إلى شهر ديسمبر من السنة المعتمدة، بعد ذلك يتم إضافة الفارق الحاصل بين نتائج تحصيل السبعة الأشهر الأولى (جانفي إلى جويلية) للسنة المعتمدة ، وتقديرات تحصيل نفس الفترة من السنة الماضية، أي السبعة أشهر الأولى (جانفي إلى جويلية) من السنة الماضية.

ولذلك فإن عملية تقدير الإيرادات تتم بناء على نتائج 7 أشهر الأولى من السنة الجارية مصححة بواسطة الفارق بينها وبين تقديرات ونتائج الأشهر السبعة الأولى من السنة الماضية، وتوقعات 5 أشهر المتبقية من السنة الجارية.

(2) تقدير النفقات العامة¹

أ- **تقدير نفقات التسيير:** إن الطريقة المباشرة المتبعة لتقدير النفقات العمومية الخاصة بالتسيير تقتضي أن يقوم كل مرفق عمومي إداري بتقدير نفقاته مباشرة إستناداً إلى الإلتزامات المادية المتكررة، كالأجور والتكاليف الإجتماعية ومصاريف أدوات التسيير وأشغال الصيانة وإعانات التسيير والمصاريف المختلفة. وتحدد النفقات العمومية في الجزائر من خلال ثلاثة أنواع من الإعتمادات:

- **الإعتمادات التقييمية:** هي إعتمادات يمكن تقديرها بدقة، لكنها قابلة للزيادة خلال السنة المالية إذا إستنفذ المبلغ المخصص لها والمسجل في الميزانية العامة أو تبين أن الإعتمادات غير كافية.
- **الإعتمادات الوقتية:** هي إعتمادات مالية لا يمكن تقديرها بدقة أثناء إعداد الموازنة العامة، لذلك فهي توضع في شكل مبالغ إجمالية، ولا يمكن أن يؤمر بدفع نفقات من الإعتمادات الوقتية إلا في حدود الإعتمادات المفتوحة في

¹ لعمارة جمال، مرجع سابق، ص ص 164-168.

فصول الموازنة، وفي حالة عدم كفايتها خلال السنة المالية فإنه يمكن إتمامها بالإقتطاع من اعتماد إجمالي آخر.

• **الإعتمادات الحصرية:** هي إعتمادات مالية مفتوحة في الميزانية العامة وغير قابلة للتعديل خلال السنة المالية، أي أنه لا يمكن إتمامها بإقتطاعات من إعتمادات أخرى لأن مبلغها يمثل الحد الأقصى الذي لا يمكن تجاوزه.

ب- تقدير نفقات التجهيز: يرتبط تقدير نفقات التجهيز بتنفيذ إجراءات الخطة، حيث يمثل مبلغ إعتمادات التجهيز الذي يفتح سنويا بموجب قانون المالية القسط السنوي المرقم من الخطة التنموية، وتجمع الإعتمادات المفتوحة بالنسبة للميزانية العامة وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الإستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب، هي:

- الإستثمارات المنفذة من طرف الدولة.
- إعانات الإستثمار المفتوحة من قبل الدولة.
- النفقات الأخرى بالرأسمال.

رابعاً) اعتماد الموازنة العامة:

لا يعتبر مشروع الميزانية العامة ميزانية تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد إتمامه من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة¹، وفي الجزائر نجد أنه بمجرد إنتهاء المرحلة الإدارية التي تتولاها السلطة التنفيذية يودع مشروع قانون المالية وميزانية الدولة قبل 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبذلك يدخل تحضير ميزانية الدولة المرحلة السياسية، حيث أن التصويت على ميزانية الدولة هو أحد المجالات التي يشرع فيها البرلمان².

¹ محرز محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 363.

² لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 177.

الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة

وبمجرد إيداع مشروع قانون المالية في مكتب المجلس يتم تحويله إلى لجنة المالية والميزانية التي تقوم بإعلام النواب بأهم محاور وأهداف مشروع الميزانية، حتى يتسنى لهم أخذ صور واضحة عن أهم أبعاده وطموحاته، نظرا لكون مشروع الميزانية عبارة عن خطة مالية تتضمن تقديرات مرقمة لقيمة الإيرادات والنفقات، كما أن وثائق الميزانية ذات طابع محاسبي تقوم على الدقة، لذلك فإن قراءتها تحتاج إلى تبسيط وتوضيح بغية السماح لنواب البرلمان بتكوين فكرة عامة عن السياسة المالية للدولة المراد تنفيذها من خلال المصادقة على قانون المالية.

وبالتالي فإن دور اللجنة يبقى محوريا باعتبارها المختصة تقنيا بدراسة قوانين المالية وإيضاحها وتفسيرها لنواب البرلمان، من خلال ملاحق وتقارير خاصة لذلك، الأمر الذي يسهل عليهم إجراءات المناقشة، وعند الإنتهاء من الدراسة التقنية لمشروع قانون المالية من قبل لجنة المالية والميزانية، تقوم هذه الأخيرة بتوزيع التقرير التمهيدي بشأن مضمون قانون المالية على النواب الذي على أساسه تتمحور إجراءات المناقشة¹.

ويحق للجنة المالية والميزانية ونواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة تقديم إقتراحات التعديلات على مشروع قانون المالية والموازنة، لكن ذلك لن يتم إلا إذا إستوفت الشروط المحددة².

ويعتبر التصويت هو آخر مرحلة يمر بها مشروع الميزانية وتتم على مستويين ووفق تحقق شروط معينة³:

- **التصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني:** تتم عملية التصويت أولا على النصوص محل التعديل وذلك مادة بمادة، وبعد التصويت عليها، يعرض رئيس المجلس الشعبي الوطني المواد التي بقيت كما وردت في المشروع دون تعديل على التصويت ويتم ذلك بصيغة إجمالية.

¹ أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص44.

² لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 194.

³ أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص46.

- التصويت على مستوى مجلس الأمة: بعد دراسة المشروع والتصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام، حيث يصادق مجلس الأمة على النص في آجال أقصاها 20 يوما بأغلبية 3/4 من أعضائه.

خامسا) تنفيذ الموازنة العامة

تعتبر مرحلة تنفيذ الموازنة العامة أهم المراحل وأكثرها خطورة، وتختص بها السلطة التنفيذية، وتشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة¹.

ويمكن توضيح عملية تنفيذ الموازنة العامة بالجزائر بشكل مختصر كما يلي:

1) تنفيذ النفقات العامة²: يجري تنفيذ عمليات النفقات العامة من قبل طرفين منفصلين،

هما: الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وعبر مرحلتين مختلفتين هما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

أ- المرحلة الإدارية: ينفذ هذه المرحلة الأمر بالصرف، وتتم في ثلاثة خطوات، هي: الالتزام، التصفية والأمر بالصرف.

- الالتزام بالنفقة: هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.
- تصفية النفقة: تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العامة.

- الأمر بصرف أو تحرير الحوالات: هو الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

¹ محرز، محمد عباس، مرجع سابق، ص 367.

² لعمارة جمال، مرجع سابق، ص ص 209-212.

ب- المرحلة المحاسبية (دفع النفقة): دفع النفقة هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الدين العمومي، ويتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الأمر به وهو المحاسب العمومي.

(2) تحصيل الإيرادات العامة¹:

تقتضي إجراءات تحصيل الإيرادات توافر ثلاثة عمليات متتالية:

- أ - إثبات الدين العمومي: يعد الإثبات ذلك الإجراء الذي بموجبه يتم تكريس حق الدائن العمومي أي حق الدولة في إستيفاء ديونها من الأفراد، حيث يجري تحصيل الإيرادات العامة إما بتطبيق القوانين والأنظمة، وأحيانا بتنفيذ قرارات العدالة أي القرارات التي تلزم الأفراد بدفع الضريبة، أو من خلال عقود البيع والشراء أو الإيجار.
- ب - الإحالة على التحصيل: بعد إثبات وجود الدين العمومي المستحق لفائدة الدولة يقوم الأمرون بالصرف بتحديد القيمة المالية له ثم يوجهون أمرا لمصالح المحاسبة العمومية من أجل تحصيله، ويسمى أمر الإيراد.
- ت - التحصيل: هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي أي أدائه حيث يوجه الأمر بالصرف أمرا بالإيراد ويرسله إلى المحاسب العمومي المكلف بتحصيل الضرائب أو الرسوم.

سادسا) الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

تعتبر هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الموازنة العامة للدولة، وتسمى مرحلة مراجعة تنفيذ الميزانية والهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وأجازتها السلطة التشريعية².

ويمكن إيجاز الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في الجزائر من خلال:

¹ أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 52.

² محرز محمد عباس، مرجع سابق، ص 372.

1) الرقابة الإدارية¹: هي رقابة الهيئة التنفيذية على نفسها، والتي تتمثل أساساً في:

أ- الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها: وتمارس من قبل الأجهزة التالية:

- رقابة مفتش الموظفين العمومي.

- رقابة المراقب المالي.

ب- رقابة المحاسب العمومي أثناء التنفيذ: يتولى المحاسب العمومي الرقابة المالية

المحاسبية على كل العمليات المالية أثناء تنفيذها، باستثناء تلك العمليات المالية التي

يتم دفعها بدون أمر مسبق، والتي تكون موضوع تسوية الدفع.

ت- رقابة المفتشية العامة للمالية: تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير

المالي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية التي تسري عليها قواعد

المحاسبة العمومية، وكذا المستثمرات الفلاحية العمومية وصناديق الضمان الإجتماعي

وبصفة عامة كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي والثقافي وكل الأشخاص الاعتبارية

المستفيدة بإعانة من الدولة، وتتمثل رقابتها في مهام التدقيق والتحقق أو الخبرة الخاصة

بما يلي:

- تطبيق قواعد التشريع المالي والمحاسبي وكل القواعد القانونية والتنظيمية ذات الأثر

المالي.

- تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية.

- صحة المحاسبات وصدقها وانتظامها.

- مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية.

- شروط إستعمال الإعتمادات ووسائل المصالح والهيكل وتسييرها.

2) رقابة مجلس المحاسبة: يختص مجلس المحاسبة في مراقبة مختلف الحسابات التي

يقدمها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ويتحقق من دقتها وصحتها ونزاهتها وتكون

¹ لعمارة جمال، مرجع سابق، ص ص223-2219.

هذه المراقبة بإتهام أو إبرء كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، إذ يتعين على كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أن يودع حسابات تسييره للسنة المنصرمة لدى مجلس المحاسبة الذي يتفحصها ويراجعها¹.

(3) الرقابة البرلمانية: تكتسي رقابة البرلمان للميزانية طابعا سياسيا كونها تتعلق بالعلاقة بين سلطتين رئيسيتين في الدولة هما: البرلمان والحكومة، لذلك فقد جاء تنظيم هذه الرقابة ضمن العلاقة العامة بين السلطتين، ويقوم البرلمان بمراقبة الحكومة وفق الوسائل الآتية: التصويت، لجان التحقيق، سحب الثقة، الاستجواب، ملتصق الرقابة. وتعد الرقابة البرلمانية أو السياسية من أهم أنماط الرقابة القانونية الممارسة على نشاط الحكومة بصفة عامة وعلى دورها المتصل بالميزانية العامة بصفة خاصة، ذلك أن إجراءات الرقابة السياسية تمارس من طرف سلطة دستورية من جهة فضلا عن كونها مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية من جهة ثانية مما يؤهل إختصاصها ليكون أكثر فعالية².

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص 148.

² أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص 56.

قائمة المراجع

- 1- أحمد عبد السميع علام، المالية العامة: المفاهيم والتحليل الإقتصادي والتطبيق، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
- 2- السيد عبد المولى، المالية العامة، دارا لنهضة العربية، القاهرة، 1993.
- 3- السيد عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 4- حامد عبد المجيد دراز وسميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
- 5- حسين مصطفى حسن، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.
- 6- خالد شحادة الخطيب وأحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- 7- رفعت المحجوب، المالية العامة، مكتبة النهضة العربية، مصر، 1992.
- 8- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1994.
- 9- سعيد عبد العزيز عتمان، المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2008.
- 10- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
- 11- طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
- 12- طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان، 2008.
- 13- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006.
- 14- عاطف صدقي ومحمد الرزاز، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 15- عبد الله خبابة، أساسيات في إقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الجزائر، 2009.
- 16- عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- 17- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- 18- مجدي محمد شهاب، الإقتصاد المالي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1999.
- 19- محرز محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

- 20- محمد الشيخ ومحمود الظاهر، مقدمة في إقتصاديات المالية العامة، مطابع جامعة الملك سعود، 1992.
- 21- محمد شاکر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2014.
- 22- محمد طاقة وهدى العزاوي، إقتصاديات العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2007.
- 23- محمد محمد النجار، في إقتصاديات المالية العامة (الإيرادات)، جامعة الزقازيق، القاهرة، 2000.
- 24- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
- 25- يونس أحمد البطريق، النظم الضريبية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- 26- أوکیل محمد أمين، محاضرات في قانون الميزانية، مطبوعة علمية، جامعة بجاية، 2015/2014.
- 27- الجريدة الرسمية، القانون 17-84 المؤرخ في 07-07-1984، المادة 6.
- 28- الجريدة الرسمية، القانون 21-90 المؤرخ في 15-08-1990، المادة 3.