



وزارة التعليم العالي والبحث العالمي

جامعة غرداية - الجزائر -

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم العلوم المالية والمحاسبة

مطبوعة دروس موجهة للوفاء بمتطلبات مقياس:

المالية العامة

التخصص: كل التخصصات

المستوى: الثانية جذع مشترك LMD

من إعداد:

- د. بهاز جيلالي

السنة الجامعية: 2019/2018م

قائمة المحتويات

رقم الصفحة	الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة
04	1- تطور علم المالية العامة
07	2- تعريف علم المالية العامة
08	3- أهداف المالية العامة
09	4- المالية العامة والمالية الخاصة
10	5- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى
	الفصل الثاني: النفقات العامة
15	1- ماهية النفقات العامة
17	2- أنواع وتقسيمات النفقات العامة
22	3- قواعد والنفقات العامة
25	4- آثار النفقات العامة
	الفصل الثالث: الإيرادات العامة
29	1- مفهوم وتطور الإيرادات العامة
30	2- إيرادات أملاك الدولة (الدومين)
32	3- الإيرادات الإدارية
34	4- الإيرادات من الضرائب
38	5- القروض العامة
	الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة
43	1- مفاهيم عامة حول الميزانية العامة
45	2- قواعد ومبادئ الميزانية العامة
50	3- دورة الميزانية العامة
59	4- قوانين المالية في الجزائر
61	5- تطور النفقات العامة في المخططات الخماسية في الجزائر خلال الفترة 2001-2014
	المراجع

تعد المالية العامة أداة أساسية بيد الدولة لتسيير شؤونها بسبب تنظيمها للنفقات والإيرادات ضمن ميزانية عامة تدخل في إطار السياسة المالية لكل دولة، حيث أنها تختلف باختلاف النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي المعتمد وأيضا حسب المتغيرات الاقتصادية العالمية.

إن الهدف من تدريس هذا المقياس هو إمام الطالب بمعطيات الاقتصاد بإعتبار أنها في مجال تخصصه مما يجعله يحتاج إلى فهم المالية العامة و تطورها وأخذها هذا الحيز لدى الدولة.

كذلك فهم سلطة الدولة وإستعمالها لتوزيع النفقات بناء على الإيرادات المحصلة، و كيف تم تحصيل هذه الإيرادات أي ماهي منابعها، من ثم يمكن أن نفهم كيف تم التعامل مع الإيرادات وهل كان التعامل رشيد أم يخضع لتوازنات تستعملها الدولة للحفاظ على إستقرارها أو محاولة الوصول لما يسمى بدولة الرفاه الاجتماعي وغيره، وبالتالي كل هذه المعلومات توفرها هذه المادة.

أيضا يعد إرتباط المالية العامة بالإدارة التي تسيورها وفقا لقوانين معينة مهما جدا، يحتاجه الطالب في حياته العملية أو في تحليله لوضع دولة معينة من خلال الميزانية المعتمدة أو حتى مقارنتها بميزانية دولة أخرى أو بالميزانية السابقة لنفس الدولة، وهذا يعطي للطالب مجال واسع لفهم علاقة الدولة بالمجتمع.

الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة

1- تطور علم المالية العامة

مرت مالية الدولة بثلاثة مراحل، الأولى عرفت بفترة الدولة الحارسة، أما الثانية فهي فترة الدولة المتدخلة، أما الفترة الثالثة الذي وصلت إليه مالية الدولة هي المرحلة المعاصرة أين تعددت فيه أساليب تدخّل الدولة وتسيير المالية العامة.

أ- مرحلة الدولة الحارسة:

سميت الدولة بالدولة الحارسة خلال القرنين الماضيين وسميت دولة المذهب الحر وهي تلك الدولة التي كان يقتصر دورها على إشباع حاجات عامة غير قابل للتجزئة أو ما تسمى بالحاجات الجماعية اللازمة لأفراد المجتمع وتمثل في توفير حاجة المجتمع من الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والعدالة، بالإضافة إلى القيام ببعض الأعمال اللازمة للجماعة وهي ما يعرف بالمرافق العامة التقليدية، دون محاولة التأثير على النشاط الاقتصادي الذي كان قائماً على قواعد المنافسة الحرة واقتصاد السوق وكل هذه الطبيعة للدولة في تلك الفترة انعكست على النظام المالي فيها فكانت النفقات العامة للدولة في تلك المجالات المذكورة تقتصر على تغطية نفقات الأمن والدفاع والعدالة وهي نفقات محدودة، أي على المالية العامة للدولة أن تكون محايدة بمعنى أن لا تكون لها أغراض من شأنها التأثير على النشاط الخاص في اقتصاد السوق¹.

وقد تبنت الدولة الحارسة مجموعة من المبادئ تمثلت فيما يلي²:

- **تحديد النفقات:** وذلك بتخصيص السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية في القيام بأداء النفقات العمومية التي لا يمكن التفريط فيها من أجل سير المصالح العمومية الضرورية وهذا بهدف تحميل المكلفين بالضريبة أقل عبئ مالي ممكن.

- **توازن الميزانية العامة للدولة:** تحتم التقديرات المتعلقة بالميزانية على أي حكومة القيام بجرد وتعداد احتياجاتها المالية للسنة المقبلة و من ثم اقتراح جملة من الموارد التي تكون كافية مع طبيعة النفقات ،

¹ منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، ص07.

² محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ط03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008،

هذه النفقات التي يكون جزء منها من نفقات دائمة وغير منتجة أما فيما يخص الإيرادات فتظهر الضريبة بمثابة الاقتطاع الأكثر ملائمة مادام أنه مورد متجدد ونهائي.

- **حيادية المالية العامة:** يتمثل دور الحكومة حسب النظرية الكلاسيكية في إطار الدولة الليبرالية في التحكم أثناء النزاعات بين الأعوان الاقتصاديين دون التدخل في علاقاتهم الاقتصادية ومنه يتم رسم دور الدولة داخل المجتمع من خلال ضمان الأمن الداخلي دون التكفل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولهذا كانت الترجمة الفعلية لهذه الأفكار من وجهة نظر مالية الدولة تقتضي الحد من إيرادات الدولة، ومن جهة أخرى الحد من الانفاق العام للدولة، فالانفاق العام للدولة وفق المفهوم التقليدي ينبغي أن ينحصر في مجال اشباع الحاجات العامة الأساسية التي لا يتصور قيام الدولة بدونها والتي لا يتصور اشباعها من قبل القطاع الخاص أو الماليات الخاصة.

ب- مرحلة الدولة المتدخلة:

إن الأزمة الاقتصادية والمالية التي واجهت النظرية الاقتصادية التقليدية والتي زعزت دعائم الاقتصاد الرأسمالي بحلول عام 1929 وبدأ ما يسمى بالكساد الكبير جعلت رواد الفكر المالي أمام دراسة لمالية الدولة وأوضاعها الصعبة ومهدت لولادة نظرية اقتصادية حديثة متدخلة سميت بالنظرية الكنزية للاقتصادي الانجليزي جون ماينرد كينز والتي قامت على الفرضيات التالية¹:

-الطلب الكلي في اقتصاد السوق يحدد العرض الكلي.

-لا يتحدد الطلب الفعلي تلقائياً عند مستوى التشغيل الكامل.

ومع الانتقال من نظرية اقتصادية تقليدية نادى بها آدم سميث سنة 1776 إلى نظرية اقتصادية كنزية حديثة تغير الوضع من مالية محايدة إلى مالية متدخلة من قبل الدولة باعتبار أن التدخل باستخدام الأدوات المالية من نفقات وإيرادات وميزانية عامة لا بد منها، ولا يمكن تحقيق التوازن الاقتصادي المنشود بدونها ففي حالة الانكماش حيث ينخفض مستوى الطلب على مستوى التشغيل الكامل تلجأ الدولة لمعالجة ذلك عن طريق زيادة الانفاق العام وخفض الضرائب بهدف تحريك الطلب الفعلي ليرتفع فوق مستوى

¹ عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر للتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص45.

التشغيل الكامل وفي الحالة العكسية عندما يرتفع الطلب الفعلي فوق مستوى التشغيل الكامل (التضخم) لتلك الدولة يؤدي إلى زيادة الضرائب وخفض الانتاج بهدف امتصاص القوة الشرائية اللازمة¹.

هذا فقد كان تدخل الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة من خلال العناصر التالية²:

-زيادة النفقات العمومية: تم تسجيل زيادة النفقات العمومية خلال المرحلة التي اعقبت الحرب العالمية الأولى والتي تمت بسرعة تفوق ارتفاع الدخل الوطني والتي لا يمكن تمويلها إلا من خلال الإيرادات الجبائية فقط.

- إعادة النظر في التوازن الميزاني: لقد تم إعادة النظر في هذه القاعدة التي قدمها المفكرون الكلاسيكيون فاضطرت حكومات الدول إلى التخلي عن توازن الميزانية العامة للدولة و البحث عن مصادر أخرى لتمويل العجز.

- خروج المالية العامة عن الحياد: وذلك عن طريق تدخل الحكومات من خلال ميزانية الدولة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي وراحت تمارس تأثيرا هاما وحاسما في البعض الأحيان.

ج-مرحلة الدولة العصرية:

عرفت المالية العامة تطورا أكبر خلال النصف الثاني من القرن 20 م الراجع إلى تعددها بالنظر إلى أهمية و طبيعة الإيرادات والنفقات العامة التي تختلف من دولة متقدمة إلى أخرى في طريق النمو³:

أ-1. المالية العامة في البلدان المتقدمة:

حيث شهدت تطورا سريعا للخدمات العمومية الاجتماعية مما يدفع إلى تحمل عبئ مالي كبيرا كما تتدخل الدولة لتصحيح آليات اقتصاد السوق الحرة حتى تتفادى الآثار السلبية المترتبة عن الاختلالات المالية المحتمل حدوثها.

- التدخل المقاصي: في هذه الحالة تستعمل المالية العامة لممارسة أثر مقاصي وهذا حسب المراحل التالية:

¹ عادل فليح العلي، المرجع السابق، ص45.

² محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص21.

³ محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص ص 22-24.

*في فترة الانكماش الاقتصادي مصحوب بزيادة البطالة، تقوم الدولة بزيادة النفقات و التقليل من حجم الضرائب حتى تسمح ببعث النشاط الاقتصادي من خلال : رصيد الميزانية موجهة للإنعاش، دعم القدرة الشرائية .

*أما في الفترة التضخمية تقوم الدولة بتقليل نفقاتها وزيادة الضرائب، مستعملة في ذلك ميزانية متشددة وسياسة التقشف والتقليل من العجز الموازي.

- **التدخل المصحح:** حيث نجد أن له هدفان الاقتصادي والاجتماعي:

- **في المجال الاقتصادي:** عن طريق اعتماد جباية لا تثقل كاهل القطاعات التي تعرف صعوبات هذا في جانب الإيرادات أما النفقات فتقوم بمنح إعانات ومنح قروض مشجعة.

- **في المجال الاجتماعي:** يمنح إعانات مالية للأشخاص الأكثر حرمانا أو بتنمية وتطوير التجهيزات والخدمات العمومية الموجهة للفئات المحرومة.

أ-2 المالية العامة في دول العالم الثالث :

تعمل الدول النامية جاهدة على اقتناء التجهيزات المختلفة والضرورية لنموها الاقتصادي بينما لا تملك البعض منها رؤوس الأموال اللازمة من جهة أخرى وتعيش أغلب هذه البلدان أزمة يد عاملة كبيرة وترزخ تحت ضغط ديمغرافي يتجاوز الزيادة في الدخل الوطني.

2-تعريف علم المالية العامة:

إن اصطلاح المالية العامة تعبير عن النشاط المالي للدولة المتمثل في انفاقها لما تحصل عليه من إيرادات بقصد اشباع الحاجات العامة للمجتمع من حاجات غير قابلة للتجزئة وأرى قابلة للتجزئة، واشبع الحاجات العامة يتحدد بحسب ايدولوجية المجتمع ومستوى تقدمه الاقتصادي والاجتماعي، ولهذا فإن أغلب كتاب المالية العامة يتكلمون عن اختلاف بين المفهومين التقليدي ومفهومها الحديث¹.

¹منصور ميلاد يونس، مرجع سبق ذكره، ص05.

فالمفهوم التقليدي يعرفها بأنها" العلم الذي يبحث الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد"¹.
أما التعريف الحديث فيعرفها بأنها" العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية، من نفقات ورسوم وضرائب وقروض ووسائل نقدية وموازنة...الخ، لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها"².

أما التعريف الحالي المتداول الذي يمكن إسناده إلى علم المالية فيمكن القول فيه أنه" العلم الذي يتمثل موضوعه في دراسة القواعد المنظمة للنشاط المالي وللأنشطة التي تبذلها الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية، لإنفاقها قصد إشباع الحاجات العامة، أما منهجه أو طريقة بحثه فتتمثل في أدواته الإيرادات، النفقات والميزانية، أو أنه العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيهها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة، بهدف تحقيق أغراض الدولة الاجتماعية والسياسية"³.

3- أهداف المالية العامة:

تتمثل أهداف المالية العامة فيما يلي⁴:

أ- الأهداف السياسية:

ويتمثل في توفير الإيرادات اللازمة للإنفاق بشتى الوسائل المتاحة من ضرائب وقروض أو مساعدات لضمان توفير خدمات عمومية هدفها الحفاظ على أفراد المجتمع وممتلكاتهم من أي اعتداء خارجي أو داخلي كالأمن والمتمثل في الشرطة والجيش، والمساواة والعدل بتوفير محاكم، بدون هذه الخدمات تسود المجتمع شريعة الغاب.

ب- الأهداف الاجتماعية:

وتتمثل فيما يلي:

-تقوم المالية بإشباع الحاجات العامة أي تحقيق الفائدة الاجتماعية القصوى بأكبر قدر من توفير البنية التحتية الأساسية للمجتمع كالمطارات والموانئ، السكك الحديدية، توفير الطاقة الكهربائية ومياه الشرب.

¹ اعمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2007، ص07.

² اعمر يحيوي، المرجع السابق، ص07.

³ مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، ط01، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص08.

⁴ حسين محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص ص21-22.

-القضاء على المشاكل الاقتصادية كالبطالة والفقر، التضخم، الركود الاقتصادي.

-تحسين المستوى المعيشي للفرد من خلال تحسين قدرته الشرائية.

ج-الأهداف الاقتصادية:

وتتمثل فيما يلي:

-توفير البنية الأساسية من طرق وموانئ وغيرها.

-حل المشاكل الاقتصادية التي تظهر في المجتمع من بطالة وتضخم وركود.

4- المالية العامة والمالية الخاصة:

يقصد بالمالية العامة مالية السلطات العامة أي مالية القطاع الحكومي، أما المالية الخاصة يقصد بها مالية الأفراد والمشروعات الفردية والشركات بأنواعها، ويمكن القول أنه في الوقت الذي يحدد فيه دخل الفرد مقدار ما يستطيع إنفاقه، فإن السلطات العامة هي التي تحدد مقدار ما يجب أن تحصل عليه من دخل أو إيراد، فالدولة لها القدرة على تكيف إيراداتها وفقاً لنفقاتها العامة، ويرجع ذلك إلى أن دخل الفرد محدود، بينما الدولة فلا حد لسלטانها في فرض الضرائب وإصدار القروض وزيادة مواردها بثتى الوسائل.

وعليه يمكن أن نوجز أهم الفروقات بينهما فيما يلي¹:

أ- نطاق المالية العامة ونطاق المالية الخاصة:

نطاق المالية العامة هو اشباع حاجات المجتمع بصورة عامةً بينما نطاق المالية الخاصة هو اشباع الحاجات لدى المستهلكين القادرين على دفع سعر المنتجات أو الخدمات المقدمة، لذلك نجد أن الحكومات تقدم الخدمات العامة التي تعتبرها ضرورية لجميع أفراد المجتمع مثل حفظ الأمن وتوفير السلامة للأرواح والممتلكات من أي تهديد داخلي وخارجين بينما تسعى النالية الخاصة لاشباع الحاجات الخاصة مقابل السعر.

لذلك نرى أن نطاق المالية العامة أشمل وأوسع من نطاق المالية الخاصة.

ب-من حيث الأهداف:

تهدف الدولة من انفاقها إلى اشباع الحاجات الاجتماعية كالتعليم والصحة والحفاظ على البيئة، أو توفير المرافق العامة كالكهرباء والمياه والغاز إلى خدمة المجتمع وأفراده دون السعي لتحقيق الربح.بينما

¹محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط01، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،

لا يقوم الأفراد بتقديم الخدمات أو انتاج السلع إلا من أجل الحصول على أقصى ربح على أموالهم المستثمرة في مشروعاتهم المختلفة.

ج- مصدر الإيرادات في المالية العامة والخاصة:

تعتبر الضرائب أهم مصادر إيرادات الدولة، حيث تتمتع الدولة بحق السيادة، وهذا الحق يعطيها قوة فرض الضرائب على الأفراد ودولهم وممتلكاتهم، بينما أهم مصادر المالية لدى الأفراد هو عملهم أو ثروتهم المتوارثة أو المستخدمة في المشروعات.

د- من حيث الملكية:

ملكية الدولة للمشروعات يتمتع بها المجتمع بأسره وهي ملك له، بينما المشروعات الخاصة تكون مملوكة للأفراد فقط وهم الذين يتمتعون بما تحققه من أرباح، كما أنهم يتحملون وحدهم الخسائر في حالة فشل تلك المشروعات.

هـ- من حيث الانفاق والاستهلاك:

تقوم الدولة عادة بتقدير تكاليف الخدمات والحاجات العامة التي ستوفرها للمجتمع أولاً، ثم تبحث عن الدخل لتغطية تلك التكاليف والمصاريف، بينما يقوم الأفراد أولاً بتقدير ومعرفة الدخل الذي سيحصلون عليه ثم يقومون بتقدير استهلاكهم منه. أي أن الانفاق الحكومي يحدد الإيرادات الحكومية، بينما الدخل الفردي المتاح يحدد الاستهلاك الفردي.

5- علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى:

يتصل علم المالية العامة بكثير من العلوم الاجتماعية ويشترك معها في الهدف وأدوات التنفيذ وأدوات التحليل المستخدمة في كل منها، ويرجع ذلك إلى أن علم المالية العامة كان موزعاً قبل ذلك على عدة فروع من العلوم الأخرى فالميزانية مثلاً كانت ضمن المحاسبة، وكثيراً من عناصره داخلية في الاقتصاديات الكلية أو الجزئية، لذلك حينما استقل هذا العلم وأخذ وضعاً منفصلاً بذاته عن تلك العلوم لم تنقطع الصلة بينه وبين تلك العلوم بل زادت وتوثقت نظراً للتأثير المتبادل والمتكامل بين بعضها البعض¹. وأهم هذه العلوم هي:

¹ خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2016، ص32.

أ- علاقة المالية العامة وعلم الاقتصاد:

إن الاقتصاد هو البحث عن أفضل الوسائل لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة من الموارد الطبيعية، والمالية العامة، تبحث في أفضل الوسائل لإشباع الحاجات العامة من الموارد المالية المتاحة للدولة. وكذلك تشكل السياسة الاقتصادية معاً وحدة واحدة ولا يقوم بينهما تعارض، بل إن بينهما وحدة الهدف في تحقيق استقرار وتوازن اقتصادي شامل والتخلص من الأزمات الاقتصادية، يظهر تأثير النظام الاقتصادي على المالية العامة من خلال النفقات والإيرادات في مختلف الدول من حيث نموها أو نظامها الاقتصادي، فالسياسة المالية لبلد معين قد لا تصلح لبلد آخر، كذلك نجد أن المالية العامة تؤثر في سير النشاط الاقتصادي للدولة و توجهه الوجهة التي تستهدفها باعتبار المالية العامة وسيلة هامة في يد الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي¹.

ب- علاقة علم المالية العامة بعلم المحاسبة:

توجد علاقة وثيقة بين المالية العامة وعلم المحاسبة، فتبويب الميزانية إلى بنود النفقات والإيرادات يخضع للقواعد المحاسبية التي توضع في علم المحاسبة من ناحية أخرى تمتد أنواع الميزانيات (تقديرية-رقابية-ختامية،...) علم المالية العامة بالمعلومات والاستفادة من وشع هذه الميزانيات في رسم السياسة المالية والاقتصادية².

ج- علاقة علم المالية العامة بعلم الاحصاء:

إن علم الاحصاء يقدم للباحثين صورة للباحثين صورة واضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات واحصائيات ولا شك أن دراسة الاحصائيات هي التي تمثل الأساس الضروري للقيام بالتنبؤات المالية من تقدير النفقات المستقبلية والإيرادات المتوقعة فضلا عن أهميتها القسوى في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة³.

وبعبارة أخرى يعتبر علم الاحصاء من العلوم المساعدة لعلم المالية العامة والتي لا يمكن الاستغناء عنها في رسم السياسة المالية للدولة، إذ يتطلب اعدادها توفر البيانات والمعطيات الاحصائية الخاصة بالدخل الوطني وتوزيع الثروة والدخول بين شرائح المجتمع، وعدد السكان وتوزيعهم من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة ومستوى ميزان المدفوعات ومدى الاقبال على استهلاك بعض السلع

¹ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008، ص ص 09-10.

² خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص 34.

³ محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 41.

والخدمات وغير ذلك من الأمور اللازمة لتقرير السياسة المالية التي يجب اتباعها في ظل ظروف معينة ولتحقيق أهداف محددة مسبقا.

د- علاقة علم المالية بعلم القانون:

القانون هو الأداة التنظيمية التي يوجدها المشرع لوضع القواعد اللازمة في متلف الميادين ومنها الميدان المالي للدولة، ويمكن لنا بيان العلاقة الوثيقة بين القانون والمالية العامة من خلال النقاط التالية¹:
-إن الجوانب النظرية في المالية العامة كالنفقات والضرائب تحكمها قواعد قانونية قابلة للتطبيق يطلق عليها قواعد التشريع المالي، والتشريع المالي هو مجموعة القوانين والأحكام التي تسنها السلطة التشريعية في الدولة وتقوم الجهات التنفيذية باتباعها في ادارة شؤونها المالية.
-القانون الدستوري للدول غالبا ما يتضمن نصوصا مالية أساسية تحدد صلاحيات السلطة التنفيذية والتشريعية في مجال اعداد الموازنة والتصديق عليها وتنفيذها، وكذلك في مجال اقرار الضرائب والقروض.

-إن التشريع الضريبي هو من أهم أجزاء التشريع المالي يصدر كقانون، حيث لا ضريبة بدون قانون، فالقانون الضريبي ينظم كافة الجوانب المتعلقة بالضرائب من حيث أنواعها، وأسعارها، وكيفية، ومواعيد تحصيلها ، كما ينص على العقوبات للمتخلفين عن الدفع.

هـ- علاقة علم المالية العامة بالعلوم السياسية:

تتأثر المالية العامة بالنظم السياسية السائدة في المجتمع وقد اتضح لنا أن هناك اختلاف بين المالية العامة في النظام الرأسمالي عنها في النظام الاشتراكي، كما يتحدد شكل ميزانية الدولة بالشكل السياسي القائم على سبيل المثال هل الدولة تمثل دولة موحدة أم تشتمل على عدة تقسيمات سياسية وفيدرالية أو كونفدرالية، وتحديد العلاقة بين الدولة الاتحادية والولايات التابعة لها والدور الذي تلعبه كل منها ونطاق العمل الخاص بكل منها.

كما أن حجم الإيرادات والنفقات يخضع للقرارات والأهداف التي تحددها السلطة الحاكمة، فقد يكون الاتجاه السائد هو تحقيق الضرائب على الدخل المرتفعة أو قد يكون تخفيف الأعباء الضريبية على الدخل المنخفضة كما توجد قرارات التوظيف الكامل أو المعاشات والتأمينات الاجتماعية ومشروعات الضمان الاجتماعي فهذه الأهداف وإن كانت أهداف اجتماعية إلا أن الأحزاب أو القوى السياسية من حيث مدى امكانية توفير القروض الخارجية وتيسير عمليات التمويل الخارجي وطرق سداد القروض

¹محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص ص46-47.

وفوائدها، وكذلك الحصول اعانات سواء من دول أخرى أو هيئات دولية (صندوق النقد الدولي-البنك الدولي،...الخ) أو عن طريق الاتفاقيات الثنائية الدولية¹.

ه- علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع:

النظام المالي هو انعكاس للنظام الاجتماعي، وفي نفس الوقت يعتبر أداة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام، وعلى ذلك تختلف النظرة إلى النظام المالي ودوره باختلاف النظم الاجتماعية، في الدولة الحارسة نجد النظام المالي نظاما محايدا، ولايجوز استخدامه ي غير الأغراض المالية ومن الناحية الاجتماعية لا يجوز للدولة أن تتدخل بواسطة جهازها لاحداث أي تغيير اجتماعي بالجماعة، وعندما انتقلت الدولة إلى دولة متدخلة استخدمت جهازها المالي في المجال الاجتماعي وذلك بدرجة تختلف باختلاف ميل الدولة نحو التدخل، وفي ظل الدولة المنتجة أصبحت المالية العامة الأداة الرئيسية لتنفيذ الخطة حيث أصبحت المالية العامة مالية تخطيطية².

و- علاقة المالية العامة بعلم ادارة الأعمال:

يهتم علم ادارة الأعمال بتحقيق الأهداف باستخدام عناصر الانتاج ومنها العنصر البشري بحيث يؤدي هذا الاستخدام إلى الحصول على النتائج بأقل تكلفة وجهد ممكن، ويعتمد في ذلك على قواعد التنظيم الاداري المختلفة، ورغم أن ادارة الأعمال تختص بقطاع الأعمال الخاص، وأن المالية العامة تبحث في العلاقات المالية بين الوحدات الحكومية، فإن العلاقة بين العلمين قد تبدو غريبة، إلا أن دول الدولة مجال النشاط الانتاجي وادارتها وملكيته لمشروعات صناعية وزراعية وتجارية جعل من الضروري ادارة هذه المشروعات على أسس اقتصادية حديثة تراعى فيها نظريات ادارة الأعمال حتى يمكن ادارتها بكفاءة عالية بدون تحمل الميزانية اعباء قد تؤدي إلى فشل فكرة نجاح القطاع العام³.

¹ خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص33.

² سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015 ص16.

³ خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص35.

أسئلة للمناقشة:

- اذكر المراحل التي مرت بها المالية العامة؟
- عرف المالية العامة وما هي أهدافها؟
- ما الفرق بين المالية العامة والخاصة؟
- اذكر علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى؟

الفصل الثاني: النفقات العامة

ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس جوانب الأنشطة العامة كافة، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد وسعيًا وراء تحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة لهم، ومع تطور دور الدولة في التدخل لإشباع الحاجات العامة، تطورت نظرية النفقات العامة بصفة دائمة ومستمرة من حيث مفهوماها، وتعدد أنواعها وتقسيماتها المختلفة، والقواعد التي تحكمها، والآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها.

1- ماهية النفقات العامة:

1-1 مفهوم النفقة العامة :

تعرف النفقة العامة بأنها "مجموع المبالغ النقدية التي تقوم الجهات الحكومية بانفاقها قصد تحقيق المنفعة العامة"¹.

كما يمكن تعريفها بأنها "استجمام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف اشباع حاجة عامة"².

من خلال التعريفين السابقين يمكن استنتاج العناصر التالية:

أ- النفقة العامة مبلغ نقدي:

تتم النفقات العامة في العصر الحديث في صورة نقدية حتى يتسنى للدولة أو غيرها من الأشخاص العامة بالانفاق من أجل الحصول على السلع والخدمات لاشباع الحاجات العامة، كما تنفق الدولة أحياناً بعض الأموال في شكل اعانات تقدمها لبعض الأفراد أو الشركات والهيئات³.

ويختلف الوضع بالنسبة للعصور القديمة حيث كانت الدولة تحصل على حاجتها من السلع والخدمات عن طريق الاكراه في صورة السخرة أو المصادرة أو الاستيلاء، فإذا أرادت الدولة مثلاً شق طريق كانت تجبر الأهالي على العمل دون أن تدفع لهم أجراً، كما كانت تلجأ إلى أسلوب المزايا العينية مثل السكن المجاني أو المواصلات المجانية،... الخ، أو المزايا الشرفية مثل اللقب والأوسمة أو الاعفاء من التجنيد وكلها مزايا كانت تقدمها الدولة لبعض القائمين على الخدمات العامة بدلا من دفع مرتبات نقدية لهم.

¹ محمد البناء، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 2009، ص 267.

² محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 55.

³ خديجة الأعرس، مرجع سبق ذكره، ص 69.

ومع التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع أصبح أسلوب السخرة أو الانفاق العيني لايتفق مع سمات الديمقراطية الحديثة وأصبحت الدولة تعتمد على أسلوب الانفاق النقدي لتحقيق هذه المنافع العامة وأصبح الانفاق العام العيني محدودا جدا وتلجا إليه الحكومة في بعض الحالات الاستثنائية كالحروب، حيث يحق للدولة الحصول على الخدمات والأموال بالاستيلاء الجبري كأن تنزع ملكية بعض الأراضي، أو العقارات لإنشاء المطارات والموانئ والمعسكرات عليها¹.

ب- النفقة العامة تصرف من قبل شخص عام:

يشترط في النفقة العامة أن تصدر من الدولة أو احدى هيئاتها العامة، كل هيئة ذات شخصية معنوية وتخضع لأحكام القانون العام وتعتمد على ارادتها المنفردة في تسيير أمورها، أما اختصاصها وصلاحياتها فتستمدّها من القانون مباشرة في حين تعتمد الهيئة الخاصة على التعاقد في تسيير أمورها وتخضع لأحكام القانون العام².

وقد اعتمد الفكر المالي في التفرقة بين النفقة العامة والنفقة الخاصة على معيارين هما³:

-المعيار القانوني:

غالبا ما يأخذ بهذا المعيار الماليون التقليديون الذين يرون أن الذي يعطي النفقة العامة طابعها العام هو الوضع القانوني للمنفق، في علاقته بالقانون العام فإن النفقة التي يقوم بها تعتبر نفقة عامة، أما في حال علاقته بالقانون الخاص فإن النفقة التي يقوم بها تعتبر نفقة خاصة.

فالنفقات العامة وفق هذا المعيار هي نفقات الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص القانون العام، والشخص العام قد يكون الدولة أو احدى مؤسساتها العامة التابعة لها قانونيا بحكم القانون العام واداريا بحكم الهيكل التنظيمي العام للدولة.

-المعيار الوظيفي:

ظهر هذا المعيار نتيجة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وظهور القطاع المختلط العامل للمصالح العام واشباع الحاجة العامة والتي تنشأها الدولة أو تعمل وفق ما يمليه التخطيط العام للدولة

¹ خديجة الأعسر، المرجع السابق، ص70.

² فتحي أحمد ذياب عواد، اقتصاديات المالية العامة، ط01، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013، صص 59-60.

³ منصور ميلاد يونس، مرجع سبق ذكره، ص21.

والمخصصة لاشباع الحاجات العامة والتي تقوم مقام مؤسسات الدولة فإن هذه المؤسسات وإن كانت في بعض مفاصلها تعود للقطاع الخاص ولكن النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة تعتبر نفقات عامة.

ج- النفقة العامة يقصد بها تحقيق نفع عام:

ترى غالبية المؤلفات المالية أنه لكي يتحقق وجود النفقة العامة لا يكفي صدورها من جهة عامة، ولكن يجب أن يهدف الانفاق إلى تحقيق منفعة عامة أي لقضاء مصلحة عامة وليس لاشباع حاجة خاصة، وبالتالي فإن قيام موظف عام أو هيئة عامة بانفاق مال عام بقصد تحقيق مصالح شخصية أو خاصة لا يعتبر انفاقا عاما¹.

2- أنواع وتقسيمات النفقات العامة:

تتعدد أنواع النفقات العامة ويزداد تنوعها مع تزايد نشاط الدولة وتدخلها في الحياة العامة للأفراد، فقد جرى العرف بين الكتاب الاقتصاديين على تقسيمها إلى مجموعتين رئيسيتين هما:

1-1-1 التقسيمات العلمية (الاقتصادية) :

تقوم التقسيمات العلمية للنفقات العامة على معايير اقتصادية بهدف معرفة آثار هذه النفقات على الحياة الاقتصادية للجماعة أي على الاقتصاد الوطني وبنائها على بعض القطاعات الاقتصادية، ولذلك سميت أيضا بالنفقات الاقتصادية وأهم التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة نجد:

1-1-1-1 النفقات الحقيقية والتحويلية:

يقصد بالنفقات الحقيقية، تلك النفقات التي تصرف في مقابل الحصول على أموال أو خدمات، كالمرتبات وأثمان المواد والمهمات اللازمة لسير المرافق العامة، أما النفقات التحويلية، فهي مجرد اعتمادات تنفقها الدولة دون أن يكون لها مقابل من أداء خدمة أو زيادة في الثروة الوطنية، مثل الاعانات الاجتماعية والاعانات ضد البطالة والشيخوخة فالدولة تستهدف من هذه النفقات إعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لمصلحة هذه الفئات².

وهناك مجموعة من المعايير للترقية بين النفقات العامة والتحويلية³:

أ- معيار المقابل المباشر:

¹مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص51.

²سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص30.

³محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص ص141-142.

ويعرف المقابل المباشر ما تحصل عليه الدولة من الأموال المادية أو الدماء مقابل نفقاتها العامة، وبناء على ذلك تكون النفقات العامة حقيقية إذا ما حصلت الدولة على خدمات أو أموال عينية مقابل نفقاتها العامة وتكون النفقة العامة تحويلية إذا كانت بدون مقابل.

ب- معيار الزيادة المباشرة في الانتاج الوطني :

فالنفقات العامة الحقيقية هي تلك النفقات التي تخصصها الدولة مباشرة لاستخدام جزء من الموارد الاقتصادية للمجتمع في انتاج جديد وزيادة الدخل الوطني بصورة مباشرة مثل النفقات المخصصة للتعليم. أما النفقات التحويلية تلك النفقات التي تخصص للمدفوعات التي تتم بدون مقابل مثل اعانات المرضى والبطالة والاعانات الاقتصادية التي تقع لبعض المنتجين لتقيض أسعار السلع والخدمات، أي أن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى استخدام مباشر لموارد المجتمع ومن ثم لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في الانتاج الوطني.

لذا فنلاحظ أن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بشكل مباشر، فهي لا تعد أن تكون بمثابة اجراءات لتحويل الدول من طبقات اجتماعية معينة إلى طبقات أخرى.

ج- معيار من يقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع :

تكون النفقات العامة قيقية إذا كانت الدولة هي التي تستخدم وبصورة مباشرة الموارد العينية وعناصر الانتاج مثل رواتب وأجور الموظفين والعمال أو ما يعبر بالاستهلاك الحكومي المباشر. أما النفقات التحويلية فهي تؤدي إلى استهلاك الموارد العينية وعناصر الانتاج استهلاكاً غير مباشر مثل اعانات البطالة والمرضى والشيخوخة، الأفراد الذين تتحول هذه النفقات لحسابهم هم الذين يقومون بالانفاق واستهلاك جزء من الموارد الاقتصادية للمجتمع وليست الدولة.

1-1-2 النفقات العادية والغير عادية:

1-1-2-1 النفقات العادية :

هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة والتي تتصف بدوريتها وانتظامها وبالتالي تتكرر من سنة لأخرى، وهنا لا يقصد بالتكرار ثبات مقدار النفقة كل عام، فقد تتغير قيمتها من سنة لأخرى بالزيادة أو

النقصان فرواتب الموظفين من موظفي الدولة تعتبر من النفقات العادية لتكرار ورودها في الموازنة العامة كل سنة وهذه النفقات العادية في الغالب تغطي بايرادات عادية كالرسوم والضرائب العامة¹.

1-1-2-2 النفقات الغير عادية :

هي النفقات الاستثنائية غير العادية والتي تعجز غالبا الايرادات العادية من تغطيتها والنفقات الغير عادية تلجأ الدولة إليها وتقوم بانفاقها في الحالات التي لاتتصف بالدورية والتكرار والانتظام، أي في فترات متباعدة وإما أن يكون مخططا لها وتحدث مرة واحدة في كل قرن مثلا انشاء مشروع عملاق كانشاء محطة كهرباء تعمل بالطاقة النووية أو أن يكون حدث غير متوقع وغير مخطط له كنشوب حرب، فننفقات الحروب تكون مكلفة تعجز الايرادات العادية عن تغطيتها لذلك تلجأ الدول إليها غالبا عندما يكون لديها حالة نفقات غير عادية تغطيها بايرادات غير عادية مثل القروض العامة الداخلية والخارجية، أو اللجوء إلى الاصدار النقدي².

1-1-3 التقسيم الوظيفي للنفقات العامة :

يتم تقسيم النفقات العامة تبعا للوظائف التي تقوم بها الدولة إلى ثلاثة أنواع³:
أ- النفقات الاقتصادية:

وتتضمن النفقات المرتبطة بالنشاط الاقتصادي في الدولة واللازمة لتزويد الاقتصاد الوطني بخدمات أساسية مثل: الري والصرف، النقا والموصلات، الميه والكهرباء، المطارات، الموانىء،.....الخ. وتزداد أهمية هذه النفقات في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة، لعدم وفرة البنية الأساسية اللازمة للتنمية في الدول النامية ولعدم اقبال القطاع الخاث على الاستثمار فيها لارتفاع درجة المخاطرة وعائدها يتفق في المدى الطويلوتحتاج رؤوس أموال ضخمة.

ب- النفقات الاجتماعية:

وتشمل النفقات اللازمة لاشباع الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد وتحقق قدر من التضامن الاجتماعي مثل النفقات المتعلقة بالتعليم والثقافة والتأمينات الاجتماعية.

¹ سمير صلاح الدين، المالية العامة، ط01، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2015، ص54

² سمير صلاح الدين، المرجع السابق، ص55.

³ خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص 85-86.

ج- النفقات الادارية :

ترتبط بالنفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة مثال مرتبات الموظفين وأجور العمال، كما تتضمن نفقات الأمن والدفاع والعدالة والتمثيل الدبلوماسي.

1-2 التقسيمات الوضعية للنفقات العامة:

يقصد بالتقسيم الوضعي للنفقات العامة الممارسات والتطبيقات العملية التي تعمد وتلجأ إليها مختلف الدول بشأن تنظيم نفقاتها العامة، بغض النظر عن مدى التزامها بالتقسيم العلمي السابق، وهكذا فإن ميزانيات الدول إنما تتبنى في وضعها على جملة من الاعتبارات التاريخية والسياسية والاقتصادية والادارية التي تسود المجتمع، وعلى كل فإن الدراية المقارنة لتلك الميزانيات تظهر اعتمادا على عدة عوامل ومعايير في تقسيم وتبويب النفقات العامة نذكر منها¹:

أ-المعيار الاداري:

يقوم التقسيم الاداري للنفقات العامة على أساس الجهة أو الهيئة الادارية التي تقوم بالانفاق، حيث يتم توزيعها حسب الوزارات، كما توزع داخل كل وزارة حسب أقسامها وأجهزتها.

ب-المعيار الوظيفي:

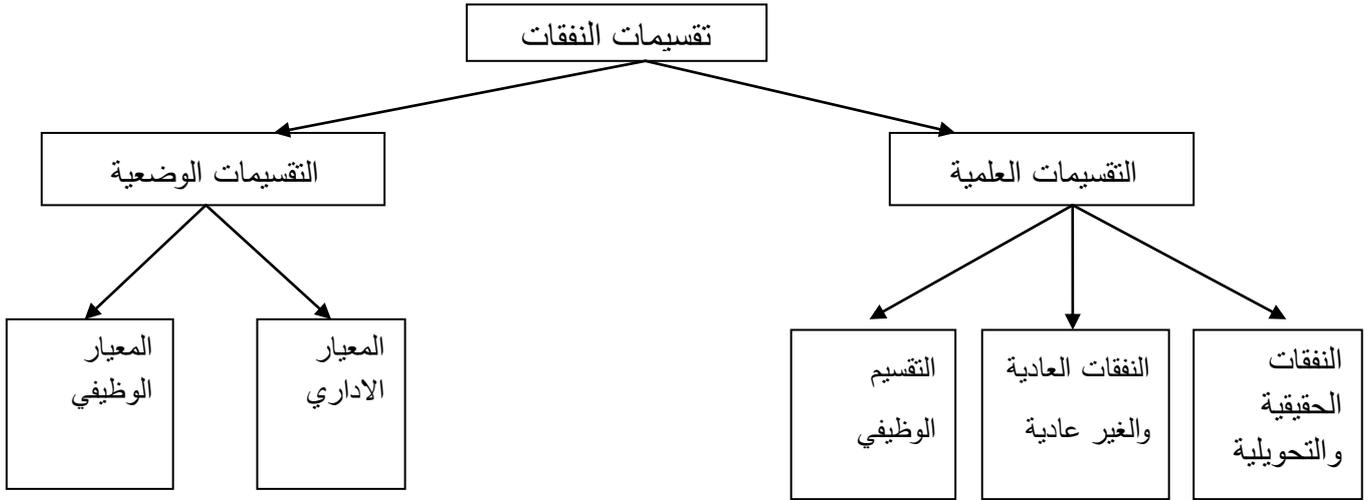
حيث تظهر فيه وظائف الدولة في شكل قطاعات تبرز بداخلها نفقات كل قطاع، وعلى سبيل المثال نجد أن:

- تقسيم النفقات المعمول به في الميزانية الانجليزية يرجع إلى اعتبارات تاريخية.
- وعلى العكس من ذلك أن التقسيم الذي تاخذ به الميزانية الفرنسية كان يرجع إلى اعتبارات ادارية، ثم اتجه العمل إلى ادخال بعض الاعتبارات المتعلقة بالتحليل الاقتصادي.
- وفي الولايات المتحدة الأمريكية أخذ منذ زمن، بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، ثم جرى تقسيم كل وظيفة إلى أقسام فرعية يتعلق كل منها بقطاع اقتصادي معين تتناسب مع القطاعات التي تنقسم إليها الخطة الاقتصادية.

من خلال ما سبق يمكن توضيح تقسيمات النفقات العامة في الشكل التالي:

¹محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص ص37-38.

الشكل رقم (1): تقسيمات النفقات العامة



المصدر: من اعداد الباحث

أما بالنسبة للجزائر فقد قسم المشرع الجزائري النفقات العامة للدولة إلى مايلي¹:

-نفقات التسيير:

يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب...إلخ. ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات لاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية.

تجمع نفقات التسيير إلى أربعة أبواب وهي:

-أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات؛

-تخصيصات السلطات العمومية؛

-النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛

-التدخلات العمومية.

يتعلق الباب الأول والثاني بالأعباء المشتركة في الميزانية العامة، يتم تفصيلها وتوزيعها بمقتضى مرسوم رئاسي، أما الباب الثالث والرابع فيهما وزارات ويتم توزيعهما عن طريق مراسيم التوزيع ويقسم الباب إلى أقسام وينتفرع القسم إلى فصول ويمثل الفصل الوحدة الأساسية في توزيع اعتمادات الميزانية وعنصر مهم في الرقابة المالية.

¹محرزي محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص66-68.

- نفقات الاستثمار:

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة ما دامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، فالشهرة التي تحضبها هذه النفقات تجد جذورها في تحاليل الاقتصادي البريطاني "جون مينارد كينز" الذي برهن أن في فترة ركود اقتصادي، تقوم نفقات الاستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الاستثمار"، فلو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار معين بناء طريق سيار خلال فترة أزمة اقتصادية فالنفقة العامة الاستثمارية "ستسمح بتوزيع الأجر على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردين ويوجه عندها الزبائن والموردون المداخل المحققة لشراء سلع استهلاكية أو تجديد مخزوناتهم فيمنحون بالتالي مداخل جديدة للتجار، وللمنتجين الصناعيين الذين بدورهم سوف يستعملون هذه المداخل.

ج- المعيار الاقتصادي:

ويقوم هذا المعيار على الاعتبار الوظيفي ولكن تظهر فيه وظائف الدولة في قطاعات متعددة للوظيفة الواحدة، فلا يكتفي بالقول نفقات اقتصادية واجتماعية بل يظهر توزيعها بحسب أنواع هذا النشاط، ومثال ذلك ميزانية التجهيز حيث يقسم القطاع الاقتصادي إلى المجالات المختلفة التي تدخل في هذا القطاع كـ مجال الزراعة والصناعة والتجارة والنقل والصيد.....الخ.

3- قواعد وتزايد النفقات العامة:

3-1 قواعد الإنفاق العام:

هذه القواعد والأسس يمكن إجمالها في ضرورة أن تستهدف النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة مستعملة في ذلك أداة الاقتصاد في النفقات، مع الأخذ في الحسبان أهمية وضرة وجود طرق ومناهج للمراقبة المختلفة والالتزام باتخاذ الإجراءات القانونية المقررة عند إجراء الإنفاق العام.

أ- قاعدة تحقيق المنفعة:

يقصد بقاعدة المنفعة أن يكون الهدف من النفقات العامة دائما في ذهن القائمين به هو تحقيق أكبر منفعة ممكنة، إذ يعتبر اشتراط تحقيق المنفعة في النفقة العامة شرطا منطقيا، إذ 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، معناه أن تدخل الدولة بالإنفاق لا مبرر له، ولهذا فإن تحقيق أكبر قدر من المنفعة يعني في المقام الأول ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو بعض فئات المجتمع دون البعض الآخر، لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو

اجتماعي، كما يقصد أيضا أن يتم الإلمام بالاحتياجات الإجمالية الحقيقية للمصالح العمومية لتقدير احتياجات كل مصلحة أو مرفق وكل باب من أبواب النفقات على ضوء احتياجات كل المصالح وأوجه الإنفاق الأخرى¹.

ب- قاعدة الاقتصاد في النفقة:

وتتضمن تجنب التبذير في النفقات العامة لأن مبرر النفقة العامة هو ما تحققه من منفعة اجتماعية ولا تقوم المنفعة عن طريق انفاق تبذيري كزيادة عدد الموظفين بشكل يفوق الحاجة لهم أو إجراء تنقلات غير ضرورية بينهم لغير دافع المصلحة العامة ، والانفاق الزائد على الإدارات الحكومية، ويحتاج تجنب الانفاق العام إلى تعاون وتضافر جهود مختلفة من رقابة ادارية وبرلمانية².

ج- قاعدة الترخيص للنفقة:

تعني أنه عند صرف النفقة العامة أن تحصل على إذن من السلطة المختصة، ذلك لأن الانفاق العام على اشباع الحاجة العامة التي تحقق المنفعة لا يتم إلا بقانون³.

1-2 ظاهرة تزايد النفقات العامة:

لقد تطورت النفقات العامة في كل الدول، وهذا إرتباطا بالمفهوم المعاصر لدور الدولة، وما ينبغي للنشاط المالي أن يتضمنه، والذي حتم التوسع في الإنفاق على كافة الأصعدة ويمكن إرجاع أسباب الزيادة في النفقات إلى عدة عوامل، و لكي نفهم الزيادة علينا أن نفهم الزيادة الحقيقية للنفقات والزيادة الظاهرية حتى يتسنى لنا الفهم.

1-2-1 التزايد الظاهري للنفقات العامة :

يلاحظ أن حجم النفقات العامة في بلد ما قد يتجه إلى الزيادة في أحد السنوات وتكون هذه الزيادة مجرد زيادة ظاهرية لا يترتب عليها الزيادة في قيمة السلع والخدمات التي ينتفع بها الأفراد ويمكن أن تقسم الأسباب الظاهرية إلى العوامل التالية⁴:

¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 82-83.

² فتحي أحمد ذياب عواد، مرجع سبق ذكره، ص ص 70-71.

³ فتحي أحمد ذياب عواد، المرجع السابق، ص 71.

⁴ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 91-92.

أ- تدهور قيمة العملة:

يقصد بتدهور قيمة العملة، تدني قدرتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بنفس الحجم من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل وهي الظاهرة التي يمكن أن تشرح ارتفاع أسعار السلع والخدمات.

ب- اختلاف طرق المحاسبة المالية:

كان المتبع فيما مضى تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها، ومع اتباع مبدأ وحدة الميزانية العامة الذي يقضي أن بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها دون تخصيص في الميزانية العامة، ظهرت نفقات عامة كانت تتفق فيما قبل ولم تكن تظهر في الميزانية، ومن ثم فإن الانفاق الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية استدعت تغيير طرق المحاسبة العامة في الميزانية الحديثة.

ج-زيادة مساحة اقليم الدولة وعدد سكانها:

قد ترجع الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى زيادة مساحة اقليم الدولة أو عدد سكانها، ويترتب على هذه الزيادة بطبيعة الحال، زيادة في حجم النفقات العامة، إلا أنها زيادة ظاهرية نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة في الأعباء العامة الملقاة على عاتق السكان دون مقابل حقيقي.

1-2-2 التزايد الحقيقي للنفقات العامة:

إن الزيادة الحقيقية للنفقات العامة تؤدي إلى زيادة فعلية في السلع والخدمات، أي أن هناك منفعة جديدة تعود على أفراد المجتمع نتيجة زيادة حجم النفقات العامة أما أسباب التزايد الحقيقي فهي تتمثل فيم يلي:

- الأسباب الإيديولوجية : ونعني بها الأسباب التي ترتبط بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة.
- الأسباب الاقتصادية : من أهم الأسباب الاقتصادية زيادة الدخل الوطني والتوسع في إنجاز المشاريع العامة والدورة الاقتصادية والمنافسة الاقتصادية.

-الأسباب الاجتماعية : زيادة النمو الديمغرافي وزيادة وعي المواطنين حيث أصبحوا يطالبون الدولة بالقيام بوظائف لم تعرف من قبل.

-الأسباب الإدارية : يؤدي سوء التنظيم الإداري وتطور وظائف الدولة والارتفاع في عدد الموظفين وزيادتهم على حاجة العمل والاسراف في ملحقات الوظائف العمومية (أثاث، مكتبات،...الخ) إلى زيادة الانفاق العام بشكل ملحوظ بل وأكثر من ذلك يمثل عبئا اضافيا على موارد الدولة.
-الأسباب المالية:

-سهولة الاقتراض في العصر الحديث، مما يؤدي إلى لجوء الدولة إلى القروض العامة على ما تحتاج إليه لتغطية أي عجز في إيراداتها مما يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة.
-وجود فائض في الإيرادات العامة غير مخصص لغرض معين مما يدفع إلى تشجيع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية.
-الأسباب السياسية:

-يمكن نسب الزيادة في النفقات العامة إلى تطور الإيديولوجية السياسية سواء داخليا نتيجة إنتشار المبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية ونمو مسؤولية الدولة، أو في الخارج نتيجة شعور الدولة بواجب التضامن الدولي وأخيرا النفقات العسكرية؛

-انتشار المبادئ الديمقراطية؛

-نمو مسؤولية الدولة؛

-نفقات الدولة في الخارج؛

-النفقات الحربية(العسكرية).

4-أثار النفقات العامة :

ازدادت النفقات العامة زيادة كبيرة في العصر الحديث، ويعود ذلك إلى تغير دور الدولة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية، فقد أصبحت الدولة تقوم بتقديم الخدمات الصحية والتعليمية، وتعمل على تحسين أحوال المواطنين، كما أصبحت تتدخل في الاقتصاد للقضاء على البطالة والقيام بتنفيذ المشاريع التنموية، وأصبحت النفقات العامة تعتبر من أهم الأدوات المالية التي تستخدمها الدولة للتأثير في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وذلك لأن النفقات العامة تحدث أثارا اقتصادية في المجالات التالية:

4-1 أثر النفقات العامة على الانتاج الوطني :

تؤدي النفقات العامة إلى زيادة القدرة الإنتاجية للمجتمع، حيث أنها تؤدي إلى تنمية عناصر الإنتاج كما ونوعا، ومنه فهي تؤدي إلى الإنفاق على الاستثمار والاستهلاك، وبالتالي يؤدي إلى التغير الكمي أي التغير في حجمها وبالتالي زيادة حجم الناتج الوطني، ويجب أن نفرق بين نوعين من النفقات العامة، النفقات العامة الاستثمارية والنفقات العامة الاستهلاكية، فالنفقات العامة الاستثمارية تؤدي إلى تكوين رؤوس الأموال العينية وهي إحدى القوى المادية للإنتاج، وبالتالي فهي تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية الوطنية، أما النفقات العامة الاستهلاكية فيمكن أن تؤدي أيضا إلى رفع القدرة الإنتاجية الوطنية ولكن بشكل أقل من النفقات العامة الاستثمارية، فمثلا تؤدي النفقات الاجتماعية على التعليم والصحة والثقافة إلى رفع مستوى العمل، والإعانات الاجتماعية تؤدي أيضا إلى رفع مستوى العمل مما يؤثر على رفع القدرة الإنتاجية، كذلك تؤدي الإعانات العامة الاقتصادية التي تحظى للمشروعات الخاصة والعامة إلى رفع معدل أرباح هذه المشروعات، مما يؤثر على رفع مقدرتها الإنتاجية، أما النفقات التقليدية أي الأمن الداخلي والخارجي ومرفق القضاء فتؤدي إلى تحقيق الاستقرار اللازم للعملية الإنتاجية¹.

4-2 أثر النفقات العامة على الاستهلاك :

تساهم النفقات العامة في زيادة الطلب على الاستهلاك ويكون ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر، فالنفقات العامة التي تتجه إلى طلب السلع الاستهلاكية، تسهم بشكل مباشر، أو غير مباشر في زيادة الطلب على الاستهلاك، ومن أمثلة ذلك النفقات التي تصرف لشراء سلع تتعلق بأداء الوظيفة العامة، فالدولة تنفق الأموال لشراء الآلات والأجهزة المكتبية للقيام بأعمالها، كما تشتري الأدوية ولوازم التعليم، والسيارات، وغيرها، فالدولة تعتبر مستهلكا في الجالات المذكورة سابقا، وهي تسهم بذلك في زيادة الطلب على الاستهلاك عندما تشتري احتياجاتها من السوق المحلية، وتؤدي النفقات العامة إلى زيادة الإنفاق بطريقة غير مباشرة وذلك عند الإنفاق على التعليم والصحة والسكن، فعندما تقدم الدولة هذه الخدمات بالمجان، فإنها توفر جزءا من دخول هذه الطبقات كان لابد أن ينفق على هذه الأغراض، وتمكنهم من استخدام هذا الجزء المتوفر في رفع مستى معيشتهم وذلك بزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية².

¹ زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003، ص68.

² محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط01، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008،

3-4 أثر النفقات العامة على توزيع الدخل:

للتعرف على أثر الانفاق العام على نمط الدخل الوطني، لابد من تحديد السياسة الإيرادية للدولة، ذلك أن ما قد تنهجه الدولة بشأن تقليل التفاوت بين الدخل (بمنح اعانة للطبقة محدودة الدخل) قد يضيع مفعوله باتباع سياسة إيرادية معينة، كفرض ضرائب مثلا على هذه الطبقات، ولذا لابد من التنسيق بين السياسة الانفاقية والإيرادية، وقد يكون أثر الانفاق العام على نمط توزيع الدخل مباشرا أو غير مباشر¹:

- يكون أثر الانفاق العام على نمط توزيع الدخل مباشرا بزيادة القوة الشرائية لدى بعض الوحدات الانتاجية عن طريق الاعانات المباشرة.

- ويكون أثر الانفاق العام على نمط توزيع الدخل غير مباشر عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات بثمن أقل من ثمن تكلفتها، وذلك بدفع إعانات استغلال للمشروعات التي تنتج هذه السلع والخدمات، كذلك عندما يحصل بعض الأفراد على سلعة أو خدمة تؤديها الهيئات العامة بلا مقابل أو بمقابل يقل عن ثمن تكلفتها، وحيث أن هذه الخدمات والمشاريع تستفيد منها طبقات ذوي الدخل المنخفض، فهي تعمل على تحقيق أهداف العدالة في توزيع الدخل، حيث تمول هذه النفقات من ضرائب ذوي الدخل المرتفعة ويستفيد منها ذوي الدخل المنخفضة.

3-4 أثر النفقات العامة على الأسعار:

إن أسعار السلع المختلفة في السوق لا تتحدد بفعل قوى العرض والطلب فقط، بل تتدد في قطاعات معينة نتيجة تدل الدولة بشكل مباشر أو غير مباشر، وقد أصبح تدل الدولة في الاقتصاد حاليا بشكل منظم، ويحدث إما نتيجة للمطالبة بتدل الدولة، أو بشكل تلقائي، فقد يطالب المنتجون بتدخل الدولة للحصول على اعانات لزيادة انتاجهم وخفض التكلفة، أو لمواجهة المنافسة الأجنبية، كما قد يطالب المستهلكون بتدخل الدولة لخفض أسعار السلع الضرورية (بتقديم اعانات لها وتحديد أسعارها)، أما التدخل التلقائي للدولة فإنه يتم لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وحماية المستهلكين، والقضاء على الاحتكارات².

¹سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص77.

²محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص334.

4-5 أثر النفقات العامة في مكافحة البطالة:

يقتضي قيام الدولة بالانفاق العام تعيين موظفين وعمال، أو دفع مبالغ نقدية إلى مورديننا لضراء بعض السلع، ويقوم هؤلاء الموردون بتشغيل عددا من العمال لديهم لانجاز ما تعاقدوا عليه مع الدولة، غير أن أثر الانفاق العام في التخفيف من حدة البطالة لا يقف عند هذا الأثر المباشر، وإنما له أثر مضاعف في هذا المجال، فتوزيع دول جديدة على بعض المواطنين كنتيجة مباشرة للنفقات العامة، تترتب عليه زيادة نسبة الاستهلاك، وهو ما يؤدي إلى تشغيل عمال جدد في المشروعات المنتجة للسلع الاستهلاكية نتيجة الزيادة في انتاج هذه السلع لمواجهة الزيادة في الاقبال على استهلاكها. كما أن الزيادة في انتاج هذه السلع يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الرأسمالية اللازمة لانتاجها من آلات ومعدات، مما يفتح مجالات جديدة لتشغيل الأيدي العاملة¹.

أسئلة للمناقشة:

- اذكر مفهوم النفقة العامة وعناصرها؟

- فيما تتمثل تقسيمات وأنواع النفقات العامة؟

- اذكر قواعد النفقات العامة؟

- ما هي أسباب تزايد النفقات العامة؟

- ما هي الآثار المختلفة للنفقات العامة؟

¹ محمد حلمي مراد، مالية الدولة، جامعة عين الشمس، مصر، 2006 ص 29.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة.

1- مفهوم وتطور الإيرادات العامة:

1-1 تطور الإيرادات العامة:

تطورت الإيرادات العامة للدولة باتلاف العصور التي مرت فيها، فبينما كان مفهوم الإيرادات العامة غير معروف عند الجماعات البدائية، وفي الحياة القبلية إذ كان أفراد القبيلة يشتركون جميعهم في الدفاع عن قبيلتهم من غزو القبائل الأخرى، وكانوا يقومون بهذا العامل بشكل تطوعي ومجانين ولذا لم تكن هناك حاجة لإيجاد إيرادات عامة لتمويل الحروب، وللقيام بالوظائف والمهام البدائية التي تؤديها القبيلة لأفرادها¹.

ولكن الأمور تغيرت تدريجياً بعد ظهور الدولة، فأجل القيام بالوظائف التقليدية التي تقوم بها (الدفاع، الأمن الدالي والقضاء)، أصبحت الدولة بحاجة إلى الأموال اللازمة للانفاق على الجيش، والشرطة والقضاء، أخذت الدولة تفرض الضرائب والرسوم على المواطنين، يضاف إلى ذلك دل الدولة من ممتلكاتها، وبهذا أصبح تحت تصرف الدولة مقداراً من المال يساعدها على القيام بوظائفها الأساسية التي كانت تقوم بها في العصور القديمة².

أما في العصر الحديث، فإن وظائف الدولة قد زادت كثيراً عما كانت عليه في الماضي، إذ أصبحت الدولة مسؤولة في العصر الحاضر عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وعن التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وبهذا كثر انفاقها فزادت الحاجة إلى إيجاد مصادر وفيرة ومتنوعة لإيرادات الدولة³.

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 340.

² محمد شاكر عصفور، المرجع السابق، ص 340.

³ محمد شاكر عصفور، المرجع السابق، ص 340.

1-2 مفهوم الإيرادات العامة:

يقصد بالإيرادات العامة مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي¹.

كما تعرف بأنها" عبارة عن جميع الأموال النقدية والعينية والمنقولة والعقارية التي ترد إلى الخزينة العامة للدولة، وتغطي بنود الإيرادات المالية العامة في الموازنة العامة"².

2- إيرادات أملاك الدولة (الدومين العام):

يقصد بالدومين الأموال العقارية والمنقولة التي تمتلكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة³.

وتتقسم إيرادات أملاك الدولة إلى:

1-2 الدومين الخاص:

يقصد بإيرادات الدولة من الدومين الخاص الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة، والتي تخضع بوجه عام لقواعد القانون الخاص فيمكن التصرف فيه بالبيع وغيره كما يمكن للأفراد تملكه بالتقادم طويل، ويدر الدومين الخاص على عكس الدومين العام إيراد تعتمد عليه الدولة، كما كانت إيرادات الدومين الخاص هي المورد الأكبر للملوك في العصور الوسطى عندما كانت مالية الحاكم تختلط بمالية الدولة، وقد استمر هذا الوضع في عصر ما بعد الاقطاع حتى العصر الحديث الذي لايزال يشهد ازدياداً في أهمية الدومين الخاص ولكن مع اختلاف في نوع الدومين، من حيث خصائصه وأغراضه⁴.

ويشير البحث في إيرادات الدومين الخاص التعرض لأنواع المختلفة من الإيرادات الناتجة عن ملكية الدولة الخاصة، والتي تأخذ الأشكال التالية:

¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 115.

² محمود حسين الوادى، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص 41.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 54.

⁴ سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص 150.

2-1-1-1 الدومين العقاري:

ويشمل هذا النوع من الدومين الأراضي الزراعية والغابات والمباني والمحاجر، وقد كان الدومين الزراعي أهم أنواع الدومين الخاص لهذا فإنه يشكل ما يعرف بالدومين التقليدي، وقد كانت الدولة تحقق من الأراضي التي تمتلكها وتستغلها بنفسها أو تؤجرها للأفراد، وقد بدأ هذا النوع من الدومين يفقد أهميته منذ نهاية القرن 18م، وفي العصر الحديث أصبح يمثل نسبة ضئيلة من الإيرادات العامة للدولة نتيجة تخليها عن أراضيها وتمليكها للمواطنين لأن مصلحة الأفراد الخاصة تدفعهم للعناية بما يمتلكونه من أراضي فتزداد خصوبتها مع الوقت ويزداد تبعاً لذلك الدخل الوطني¹.

2-1-2 الدومين الصناعي والتجاري:

يشمل هذا النوع جميع النشاطات الصناعية التي تقوم بها الدولة في هذه الحالات، حيث تمارس الدولة فيه نشاطاً شبيهاً بنشاط الأفراد العاديين والمشروعات الخاصة بهدف تحقيق الربح أو تقديم خدمة لأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية².
وقد تقوم الدولة بإدارة الدومين التجاري والصناعي إما بشكل مباشر من قبلها (استغلال المباشر)، أو عن طريق أحد مرافقها، أو أن تمنح امتياز أو ترخيص لأحدى الشركات الخاصة بأن تقوم ببيع البضائع أو الخدمات لأجل معين.
وقيام الدولة هذه المشاريع، أي كان الغرض منها، يعني تحقيق إيرادات على جانب كبير من الأهمية، وتتمثل هذه الإيرادات في صورتين أساسيتين:

أ- **الثمن العام:** ويقصد بالثمن العام المقابل الذي تحصل عليه الدولة مقابل قيامها بنشاط تجاري أو صناعي، وبذلك فهو ثمن السلع والخدمات التي تنتجها وتبيعهها المؤسسات العامة الصناعية والتجارية تمييزاً له عن الثمن الخاص الذي تحصل عليه المؤسسات الخاصة نظير بيعها لمنتجاتها من السلع والخدمات، وبطبيعة الحال، فإن الثمن العام يحقق إيراداتاً عامة للدولة، ويتمثل في الأرباح التي تحققها الدولة من بيع هذه المنتجات.

ب- **الاحتكار الجبائي:** بعض الحالات تقوم الدولة، باستعمال سلطاتها، بفرض حظر على الأفراد والمشاريع الخاصة بشأن القيام بمشاريع تجارية أو صناعية معينة وذلك بقصد تحقيق أغراض معينة.

¹ خديجة الأعرس، مرجع سبق ذكره، ص 127.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 56.

وفي هذا الصدد تتمتع الدولة بمركز احتكاري وتتفرد بتحديد ثمن السلع والمنتجات التي تحتكرها لتحقيق أحد أمرين¹:

- أن يكون الهدف من الاحتكار هو تقديم السلع الضرورية للاستهلاك بأسعار في مقدرة شرائح المجتمع المختلفة، وخاصة ذوي الدخل المحدود . ولذا تخشى الدولة اتجاه المشاريع الخاصة إلى رفع أسعارها لعلها بمدى احتياج الأفراد لها باعتبارها سلع ضرورية استهلاكية.

- أن يكون الهدف من الاحتكار للنشاط الصناعي أو التجاري هو الرغبة في تحقيق إيراد مالي، و هذا ما يطلق عليه بالاحتكار المالي.

2-1-3 الدومين المالي:

يقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها والتي تحصل منها على أرباح تدخل ضمن إيرادات الدولة².

2-2 الدومين العام:

يقصد بالدومين العام الأموال التي تمتلكها الدولة (أو الأشخاص المعنوية العامة الأخرى) ملكية عامة وهي تخضع للقانون العام وتخصص للنفع العام كالطرق وشواطئ البحر والأنهار والموانئ والحدائق العامة³.

والأصل أن لاتفرض الدولة رسما أو مقابلا للإنتفاع به واستعماله إلا في حالات خاصة بهدف تنظيم هذا الانتفاع، وبذلك تظل القاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام.

3- الايرادات الادارية:

تشمل الايرادات الادارية الرسوم والاتاوات والغرامات:

3-1 الرسوم :

يمكن تعريف الرسم أنه " مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة، أو إلى إحدى مؤسساتها العمومية، مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل"⁴. من خلال هذا التعريف يتميز الرسم بخصائص هامة هي:

¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 127-128.

² محمود حسين الوادى، مرجع سبق ذكره، ص 105.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 56.

⁴ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 132.

-الصفة النقدية للرسم؛

-صفة الإيجار؛

-صفة المقابل للرسم؛

-طابع المنفعة.

تقوم الدولة بتحديد قيمة الرسم الذي يفرض على بعض خدمات المرافق العامة . وتأخذ بعين الاعتبار عند تقدير الرسم قواعد معينة تتمثل فيما يلي¹:

-مراعاة التناسب بين نفقة الخدمة المؤداة وبين الرسم المقابل لها؛

-أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابل له، وهذا العنصر ليس قاعدة مطلقة فهي تتعلق ببعض أنواع الخدمات، كالتعليم العالي والخدمات الصحية؛

-أن يكون مبلغ الرسم أكبر من نفقة الخدمة المقابل له : مثل رسوم التوثيق وغرضه التحكم في طلب الأشخاص لبعض الخدمات، أو أنه يكون هدفه تحقيق إيراد مالي للخزينة العمومية.

3-2 الاتاوة:

تعرف الاتاوة بأنها " مبلغ نقدي يحدد من قبل الدولة ويدفعه مالك العقار لمرة واحدة مقابل المنفعة الخاصة التي حصل عليها المالك متمثلة بالزيادة في قيمة العقار"².

ويترتب على الاتاوة قيام الدول ببناء الشوارع وخطوط السكك والمترو والساحات، أو توصيل الماء ومد شبكات المجاري، فينشأ عنها نفع عام وخاص، فانفع العام يستفيد منه كافة أفراد المجتمع، أما النفع الخاص فيستفيد منه بعض الأفراد في المجتمع والمقصود بهؤلاء الأفراد هم مالكو الأراضي والمباني التي ارتفعت قيمتها بعد تنفيذ الدولة لهذه المشاريع والتي ادت إلى احداث تحسينات في المنطقة ترتب عليها حصول المالكون على قيمة أكبر عند البيع أو الايجار، وعلى هذا الأساس تقوم الدولة بالحصول على هذا المقابل لقاء هذه التحسينات³.

¹ محرزى محمد عباس، المرجع السابق، ص ص136-137.

² علي خليل، سليمان اللوزي، المالية العامة، ط01، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص169.

³ علي خليل، سليمان اللوزي، المرجع السابق، ص ص168-169.

3-3 الغرامة:

الغرامات هي عقوبات مالية تفرضها الدولة على المخالفين للقوانين والأنظمة المطبقة في الدولة، والهدف الأساسي من فرض الغرامات هو ردع الأشخاص عن ارتكاب المخالفات وليس الحصول على إيرادات وهو هدف اجتماعي، والأصل في الغرامات هو توقيع العقوبة المالية على المخالفين، كي يحترموا قوانين وأنظمة الدولة، ومثال ذلك غرامات مخالفة السيارات لنظام المرور، وغرامات مخالفة نظام الجمارك وغيرها من الأنظمة، وحصيلة الغرامات غير ثابتة ويصعب التنبأ بها، وذلك بسبب ارتباطها بالمخالفات القانونية وجودا وعدما¹.

4-4 الإيرادات من الضرائب:

4-1 تعريف الضريبة:

تطور مفهوم الضريبة باختلاف المراحل التي مرت بها، وهناك تعريفات عديدة للضريبة نذكر منها:

تعرف الضريبة بأنها "عبارة عن مساهمة اجبارية للأفراد في أعباء الخدمات العامة وفقا للأغراض التي ترمي الحكومة إلى تحقيقها بسياستها المالية"².

كما يمكن تعريفها بأنها "فريضة نقدية تفرضها الدولة بصورة اجبارية على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين دون مقابل من أجل تغطية النفقات العامة، لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، ومن ثم رفع مستوى الرفاهية في المجتمع"³.

من خلال التعريفين السابقين للضريبة يمكن أن نستنتج ما يلي:

-الضريبة تدفع جبرا: يعني هذا أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة، والجبر هنا جبر قانوني لامعنوي، بالنظر إلى أن قانون الضريبة هو تعبير عن القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على المكلف الخضوع لها.

¹ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 354-355.

² خديجة الأعرس، مرجع سبق ذكره، ص 153.

³ علي خليل، سليمان اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 174.

-الضريبة تدفع بصفة نهائية: يعني ذلك أن الذين يدفعون الضرائب ليس لهم الحق في استرداد المبالغ التي قامو بدفعها للخزينة العامة أو في المطالبة بفوائد عنها.

-الضريبة تدفع دون مقابل: وتعني أن دافع الضريبة لا يتمتع بمقابل مباشر أو بمنفعة خاصة من جانب الدولة عند دفعه للضريبة، فالضريبة يدفعها الفرد بصفته عضواً في المجتمع ككل يلتزم بالمساهمة في الأعباء.

-الضريبة تحقق منفعة عامة: هذا العنصر مرتبط بالعنصر السابق، فلا تجبى الضريبة بقصد تغطية نفقات خدمة معينة وإنما بقصد توزيع مجموع النفقات العامة على المواطنين.

4-2 قواعد الضريبة:

يقصد بالقواعد التي تحكم فرض الضرائب تلك القواعد والأسس التي يتعين على المشرع المالي مراعاتها وهو بصدد تقرير النظام الضريبي في الدولة، وتشتمل قواعد الضريبة على مايلي¹:

أ-قاعدة العدالة: تعني هذه القاعدة أن يقوم كل فرد بالمساهمة في التكاليف والأعباء العامة للدولة طبقاً لمقدرته النسبية، وبالتالي فإن الالتزام بدفع الضريبة يجب أن يتماشى مع مبدأ القدرة على الدفع.

ب-قاعدة اليقين: يقصد بقاعدة اليقين أن تكون الضريبة معلومة وواضحة بالنسبة للمكلف لاغموض فيه ولا تحكم ذلك أن يعرف المكلف المخاطب بالقاعدة الضريبية مدى التزامه بها على وجه التحديد ، وبصورة واضحة حتى يحدد موقفه ويعرف مدى التزامه به من ضرائب سواء من حيث ماهيتها وسعرها وكافة الأحكام القانونية المتعلقة بها.

ج-قاعدة الملاءمة: تعني قاعدة الملاءمة، أن يراعي المشرع عند وضع النصوص القانونية المتعلقة بالضريبة، اعتبارات الملاءمة، سواء من حيث تحديد الوعاء الضريبي، وبيان سعر الضريبة، وطريقة التحصيل وميعاده إلى غير ذلك من الأمور التي تيسر العلاقة بين المكلف والادارة.

د-الاقتصاد في التحصيل: تعني أن تحاط القاعدة القانونية فيما يضمن لها سهولة تطبيق، ويجنبها الدخول في متاهات الاجراءات والروتين، مما قد يؤدي بدوره إلى تحمل الادارة المالية النفقات الباهضة

¹محمد سالم الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص 73-76.

في سبيل تطبيق نظامها الضريبي وتحصيل الضريبة، ومراعاة مبدأ الاقتصاد في التحصيل هو الذي يضمن للضرائب فعاليتها كمورد مالي تمول به الميزانية العامة للدولة.

4-3 التنظيم الفني للضرائب

- وعاء الضريبة: يقصد بوعاء الضريبة المال الذي بحوزة الفرد والذي تفرض عليه الضريبة¹.

4-3-1 طرق تقدير الوعاء الضريبي:

إن تحديد مقدار الضريبة يتطلب الوصول إلى تقدير حقيقي للمادة الخاضعة للضريبة، ويميز في هذا المجال طريقتين أساسيتين لتقدير وعاء الضريبة²:

- أ- الطريقة غير المباشرة: حيث تعتمد على طريقة المظاهر الخارجية أو طريقة التقدير الجزافي.
 - أ-1 طريقة المظاهر الخارجية: وطبقا لها يتم تقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض العلامات والمظاهر الخارجية المعبرة عن ثروة الممول مثل عدد الـ عمال، إيجار المنزل، عدد السيارات... الخ، بالرغم من وضوح وبساطة هذه الطريقة إلا أنها قد لا تعبر عن القدرة التكليفية للأشخاص.
 - أ-2 طريقة التقدير الجزافي: تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديرا جزافيا على أساس الاعتماد على بعض الدلائل أو القرائن التي يحددها المشرع الضريبي المعبرة على مقدار دخل المكلف كرقم الأعمال قرينة لتحديد الربح.
 - ب- الطريقة المباشرة: وهي تعتمد على طريقة الإقرار أو على طريقة التحديد الإداري.
 - ب-1 أسلوب الإقرار: يجبر المكلف بأداء الضريبة بتقديم إقرار يبين فيه مقدار وعاء الضريبة بصورة مفصلة، وتقوم الإدارة المالية بالتأكد من صحة ما يحتويه الإقرار من المعلومات بالإطلاع على سجلات المكلف، ودفاتره التجارية أو أية أوراق أخرى تمكن من الوصول إلى الحقيقة ونقائدا لأي غش.
 - ب-2 أسلوب التقدير الإداري: تتبع الإدارة المالية هذه الطريقة لتحديد وعاء الضريبة من خلال مناقشة المكلف في تفصيلات نشاطه، وتفحص دفاتره، وجمع المعلومات عن نشاطه بكافة الطرق لمي تصل إلى معرفة حقيقة الدخل الخاضع للضريبة.

¹فتحي أحمد نياض عواد، مرجع سبق ذكره، ص 138.

²سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص ص 99-100.

4-3-2 أنواع الضرائب:

نجد أن الضرائب تنقسم إلى:

أ- **الضرائب المباشرة:** تتميز هذه الضرائب بالثبات المشير في الحصيلة لكونها تقوض على أوعية مستقرة و ثابتة و تنقسم إلى نوعين رئيسيين هما:

***الضرائب على الدخل:** هي تلك الضرائب التي تأخذ من الدخل وعاء لها يمثل الدخل من العمل كما أنها تمكن من معرفة حالة الفرد الحقيقية من حيث قدرته التكلفة و قياس طاقته الضريبية.

***الضرائب على رأس المال:** حيث تتخذ الثروة ورأس المال وعاء لها .ويقصد برأس المال مجموعة الأموال العقارية والمنقولة التي يملكها الفرد في لحظة زمنية معينة.

ب- **الضرائب غير المباشرة:** يقصد بالضرائب غير مباشرة تلك الضرائب التي لا تلجأ فيها الإدارة المالية إلى تقدير المال الموجود لدى الفرد مباشرة إنما تلجأ إلى تقديره بطريقة غير مباشرة حيث تنقسم إلى نوعين هما:

ب1- **الضرائب على الاستهلاك:** تفرض الضرائب غير مباشرة على الاستهلاك و هي عديدة و متنوعة على دخل الفرد بمناسبة استعماله في استهلاك السلع والخدمات المختلفة.

ب2- **الضرائب على التداول:** قد يدخر الفرد جزء من دخله بدلا من انفاقه بأكمله على استهلاك السلع و الخدمات ويشترى بمدخراته أموالا عقارية أو منقولة أو يتصرف بالبيع في الأموال المتاحة لديه إلى شخص آخر وبالتالي يفرض المشرع ضرائب غير مباشرة تحصل نتيجة تداول وانتقال بين الأفراد ومن أمثلتها: الضريبة على انتقال الملكية وضريبة الدمغة.

ولكن لكل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة مزايا وعيوب نذكر منها:

1- تتميز الضرائب المباشرة بثبات حصيلتها نسبيا كونها تفرض على الثروات والدخول وذلك عكس الضرائب غير مباشرة التي تفرض على أفعال وتصرفات متقطعة قد يقوم بها الأفراد أو لا يقومون بها.

2- تتميز الضرائب المباشرة بإمكانية تطبيق قاعدة ملائمة عليها نظرا لمعرفة الادارة المالية للمكلفين بدفعها شخصيا بينما الممول في الضرائب غير مباشرة مجهول عن الادارة المالية وبالتالي لا يمكن تحقيق مبدأ الملائمة.

3- تتميز الضرائب غير مباشرة نظرا لمرونتها بازدياد حصيلتها تلقائيا في أوقات الرخاء أما الضرائب غير مباشرة فهي أقل مرونة من الضرائب مباشرة.

4- الوعي الضريبي إذ يشعر الممولون بدفع الضرائب المباشرة بمدى التضحية التي يقومون بها نحو الدولة في حين تتميز الضرائب غير مباشرة بعدم شعور الأفراد بعبئها لأنها تدفع بواسطة المنتجين ثم يتحملها المستهلكين.

5- تعتبر الضرائب المباشرة أكثر تحقيقا للعدالة من الضرائب غير مباشرة لأنها تفرض على رأس المال والدخل وهي عناصر واضحة الدلالة على مقدرة الممول التكلفة واحتساب السعر حسب المقدرة بينما في الضرائب غير المباشرة لا يمكن ذلك لأن الممول غير معروف لدى إدارة الضرائب.

5- القروض العامة:

5-1 مفهوم القرض العام:

يعرف القرض العام بأنه " عبارة عن مبلغ مالي تحصل عليه الدولة عن طريق اللجوء إلى الغير الأفراد، البنوك أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهد برد المبلغ ودفع فوائده طيلة المدة وفقا لشرط عقد القرض"¹.

كما يعرف القرض العام بأنه " عبارة عن المال الذي تحصل الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات نظير تعهدا بدفع فائدة مئوية محددة عن المبالغ المدفوعة وذلك برد قيمة هذه المبالغ دفعة واحدة أو على أقساط وفق شروط القرض"².

¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 290.

² سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص 156.

5-2 أنواع القروض العامة:

تتعدد أنواع القروض العامة وصورها، ولتوضيح أشكالها الرئيسية يمكن أن ينظر إليها من زوايا مختلفة:

أ- النطاق المكاني للإصدار :

تقسم القروض العامة حسب هذا المعيار إلى¹:

أ- **1 القروض الداخلية**: يكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المقيمين داخل إقليم الدولة بغض النظر عن جنسيته.

أ- **2 القروض الخارجية**: ويكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية من خارج الدولة : رعايا أجنبية، دول، منظمات وهيئات دولية (صندوق النقد الدولي).

ويختلف القرض الداخلي عن الخارجي من عدة جوانب:

-القرض الداخلي لا يزيد عمليا في الثروة القومية، خلافا للقرض الخارجي.

-يضيف القرض الخارجي رصيذا من الثروة بالعملة الأجنبية، عكس القرض الوطني.

-يؤدي القرض الخارجي إلى تدخل الجهة المقرضة الدولة، (صندوق نقد دولي) إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المقرضة.

-يمكن أن يؤدي القرض الخارجي أن تتدخل الدول المقرضة في سياسات الدول المقرضة اقتصاديا وسياسيا.

ب- حرية الاكتتاب في القرض:

حسب هذا المعيار تنقسم القروض إلى²:

ب- **1 القروض الاختيارية**:

هي التي تطرح في الأسواق وللأفراد حرية الاكتتاب فيها أو الامتناع عن شرائها، وتغري

الحكومات الأفراد بالاكتتاب في سنداتهما بمنح مجموعة من المزايا مثل رفع سعر الفائدة، والاعفاءات الضريبية وغيرها.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 78.

² خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص 205.

ب-2 القروض الاجبارية:

هي القروض التي تجبر فيها الحكومة الأفراد والمشروعات على شرائها، ويقترَب القرض الاجباري من الضريبة لوجود صفة الاجبار وخاصة أن الدولة تلجأ إلى نفس القواعد المقررة فيما يتعلق بالضرائب لتحديد المبلغ الذي يكتتب فيه الأفراد جبرا عنهم، إلا أن القرض العام لا يزال بعيدا عن الضريبة لما يتضمنه من رد المبلغ المقترض ودفع فوائد عنه إلى المكتتبين فيه.

ج-من حيث أجل القروض:

تنقسم حسب هذا المعيار إلى:

ج-1 القروض المؤبدة: يقصد بالقروض المؤبدة تلك التي لا تلتزم الدولة بالوفاء بها في أجل معين مع التزامها بدفع فوائدها لحين الوفاء. وصفة التأبيد أو الدوام هنا مقررة لصالح الدولة دون المقرضين، حيث يجوز لها الوفاء بالقرض المؤبد في أي وقت دون أن يكون الدائنين في ذلك حق الاعتراض.

ج-2 القروض المؤقتة: هي القروض التي تلتزم الجهة الإدارية المقترضة بالوفاء بها في الآجال والأوضاع الواردة في قانون إصدارها، ويأخذ هذا النوع من القروض صورة قروض قصيرة، أو متوسطة، أو طويلة الأجل، تبعا للمعطيات والظروف التي دفعت الدولة إلى الاقتراض.

5-3 اصدار القرض العام:

يقصد باصدار القرض العام تلك العملية التي تحصل الدولة عن طريقها على حصيله القرض القرض فتطرحه على وجه العموم طالبة من الأفراد الاككتاب به طبقا للأوضاع التي ينص عليها القانون¹.

5-3-1 أنواع سندات القرض:

تتمثل أنواع سندات القرض العام فيما يلي²:

أ-السندات الاسمية: وهي تلك السندات التي يقيد اسم مالكةا في سجل خاص للدين العام يحفظ في ادارة القروض العامة بوزارة المالية وتسلم إليه شهادة باسمه تثبت حقه اتجاه الدولة، ويترتب على ذلك أن انتقال ملكيتها يتطلب تعديل البيانات الواردة في الشهادة والسجل، واستبدالها باسم المالك الجديد.

¹ سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص 172.

² محرزي محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 302-303.

ب- **السندات لحاملها:** هي تلك السندات التي لا يقيد اسم مالكيها في سجل خاص، بل القاعدة أن الحائز هو المالك، ويترتب على ذلك، أن انتقال ملكيتها يتم بمجرد نقلها من شخص لآخر بالمناولة اليدوية.

ج- **السندات المختلطة:** وتأخذ شكلا وسطا بين السندات لحاملها والسندات الاسمية، فهي تقترب من السندات الاسمية في ضرورة قيد اسم المكتتب فيها في سجل خاص، ولاتنتقل ملكيتها إلا بعد تغيير البيانات الواردة في السجل، وتقترب من السندات لحاملها بالنسبة لتحصيل الفوائد، وذلك بعد تقديم حاملها للكويونات.

5-3-2 طرق اصدار القرض العام:

يمكن أن تأخذ طرق الاصدار العام أحد الأشكال التالية¹:

أ- **الاكتتاب العام:** ويكون بقيام الدولة مباشرة الطلب إلى الجمهور سواء كانوا أفرادا أم هيئات داخل حدود الدولة للاكتتاب باسناد الدين العام ودون وساطة البنوك معتمدة في ذلك على ماتملكه الدولة من وسائل اعلام مختلفة وتقوم بتحديد شروطه وموعده للاكتتاب وتاريخ اغلاقه وكيفية الاكتتاب.

ب- **الاكتتاب المصرفي:** تقوم الدولة بتحديد مبلغ القرض وسعر الفائدة والأجل الذي ستقوم فيه بسداد أصل الدين ثم تتصل بمصرف أو أكثر ليقدم لها قيمة القرض مقابل حصوله على صلاحية التصرف للاكتتاب.

ج- **الاصدار بالبورصة:** حيث تقوم الدولة ببيع سندات القرض في سوق الأوراق المالية بنفس الطريقة التي يقوم فيها الأفراد ببيع أسهمهم وسنداتهم.

د- **الاكتتاب العام:** تعرض الدولة بموجب هذه الطريقة للمزايدة سندات القرض العام سواء على الجمهور أو على البنوك أو المؤسسات المالية بعد أن تحدد سعرا أدنى لقيمة السندات ولكنها لاتتبع السند فعلا إلا لمن يدفع ثمنا أعلى.

5-4 انقضاء القرض العام:

ينقضي القرض العام بأحد الأشكال التالية²:

¹ سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص 174-176.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 84-85.

أ-الوفاء: حيث يتم انقضاء القرض العام بالوفاء به تماما تجاه الجهة المقرضة، لدى حلول أجله بالنسبة للقروض العامة المؤقتة، أما القروض العامة المؤبدة فإن الوفاء بها يعود لارادة الدولة وغالبا ما يتم على أقساط ودفعات.

ب-الاستهلاك: يقصد باستهلاك القرض العام سداد قيمته تدريجيا على عدة دفعات إلى حاملي سنداتة خلال فترة معينة وفقا لما تقضي به شروط الاصدار .

ج-التبديل: يقصد بتبديل القرض العام استبدال قرض عام جديد ذو فائدة منخفضة بقرض عام قديم ذو فائدة منخفضة.

أسئلة للمناقشة:

-اذكر مفهوم الايرادات العامة وملراحل تطورها؟

-ماهي المصادر المختلفة للايرادات العامة؟

-ماهي طرق تقدير الوعاء الضريبي؟

-ماهي أشكال انقضاء القرض العام؟

الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة

1- مفاهيم أساسية حول الميزانية العامة:

1-1 تعريف الميزانية العامة:

هناك عدة تعاريف للميزانية العامة نذكر منها:

الميزانية العامة" عبارة عن تقدير تفصيلي احتمالي لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة زمنية مقبلة عادة تكون سنة يتم اعدادها من قبل السلطة التشريعية¹.

الميزانية العامة" عبارة عن خطة مالية معتمدة قبل السلطة التشريعية، وهي خطة مرسومة للسياسة الانفاقية للحكومة، حيث تكون قصيرة الأجل وهي أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية تعمل على تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للحكومة².

1-2 أهمية الميزانية العامة:

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي والتي نجد منها:

أ-الأهمية الاقتصادية: تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي أداة تساعد في توجيه الاقتصاد الوطني حيث لم تعد الميزانية أرقاماً وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثاراً في كل من حجم الانتاج الوطني وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته، فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لاشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها، فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من

¹ منصور ميلاد يونس، مرجع سبق ذكره، ص 191.

² محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص 157.

تضخم وانكماش وانتعاش... الخ، بحيث يصبح عدم مقدرة فصل الميزانية العامة للدولة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الميزانية أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية¹.

ب- الأهمية السياسية: يشكل اعداد الميزانية واعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لاتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية².

1-3 عناصر الميزانية العامة:

تشتمل الميزانية العامة على العناصر التالية:

أ- الميزانية نظرة توقعية مستقبلية: تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة، وتعكس بما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منهما، برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فإذا ما قررت الحكومة مثلا زيادة الاعتمادات الخاصة بالدفاع في الميزانية، فذلك يعكس سياسة حكومية إزاء ما قد تتعرض له الدولة من تهديدات خارجية³.

ب- الميزانية تتطلب الإقرار أو الإجازة: تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات والإيرادات عن عام مقبل، فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم إيجازها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الإجازة، وحق البرلمان في إجازة الميزانية من المبادئ الدستورية المستقرة في النظم السياسية المعاصرة وبعد هذا الحق أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية إذ بواسطتها تستطيع هذه الأخيرة مراقبة الأعمال الحكومية في جميع المجالات⁴.

ج- الميزانية العامة كأداة لقيام الدولة بدورها: الميزانية العامة هي برنامج العمل الذي تعتمده الحكومة تنفيذه في السنة القادمة وهي لبت عبارة عن ما أنجزته الدولة من أعمال وأرقام مستخرجة من دفاتر

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 90.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 90.

³ سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 198-199.

⁴ سوزي عدلي ناشد، المرجع السابق، ص 275.

وحسابات الحكومة، بل هي برنامج العمل الذي تلتزم الحكومة بتنفيذه في السنة المقبلة مع وضع إمكانية التغيير فهي توضح السياسة المالية للدولة ومشروعاتها¹.

2- قواعد ومبادئ الميزانية العامة:

تقضي القواعد لعلم العامة للمالية بضرورة تقيد الدولة بعدد من القواعد الأساسية عند تحضيرها للميزانية العامة، وتتضمن هذه القواعد مايلي:

أ- قاعدة سنوية الميزانية العامة:

يقصد بهذه القاعدة أن تغطي الميزانية العامة فترة سنة كاملة ويتم ذلك بصفة دورية وأن تعرض سنويا على السلطة التشريعية لمناقشتها وإقرارها وتوجد العديد من المبررات المالية والسياسية التي تحدد فترة الميزانية بالسنوية، فمثلا من أهم المبررات السياسية هو أن عرض مشروع الميزانية العامة كل عام على الهيئة التشريعية يكفل رقابة فعالة لممثلي الشعب على خطط انفاق الحكومة وإيراداتها².

ومن أهم الاعتبارات المالية لسنوية الميزانية العامة نجد³:

-زيادة الفترة الزمنية للميزانية عن السنة يجعل من الصعب تقدير الانفاق الحكومي والإيرادات خلال هذه الفترة لا سيما في فترة عدم استقرار النشاط الاقتصادي.

-بعض النفقات العامة والإيرادات العامة خاصة تلك المتعلقة بالنشاط الزراعي والسياحي تتميز بالتقلبات الموسمية فتزيد في فصول معينة وتقل في أخرى من السنة، وبالتالي فاحتواء السنة على دورة كاملة للفصول الأربعة تكون أكثر الفترات ملائمة لعمل تقديرات النفقات والإيرادات العامة.

-إن تحديد المشروعات الخاصة لميزانياتها سنويا لها أثره على جانب إيرادات الدولة لذا يتطلب الأمر توحيد مدة العمل بميزانيات المشروعات الخاصة وميزانية الدولة.

¹ حسين الصغي، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار المحمدية الجزائر، 1996، ص25.

² خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص226.

³ خديجة الأعسر، المرجع السابق، ص ص226-227.

غير أن هذا المبدأ لا يخلو من بعض الاستثناءات التي قد تفرضها ظروف معينة، قد تقتضي تحديد فترة الميزانية لفترات تزيد أو تقل عن السنة، كتعديل بداية السنة المالية، أو نتيجة لظروف الحروب أو الأزمات الاقتصادية الحادة، ولعل أهم صور الخروج على مبدأ سنوية الميزانية ما يلي:

أ- **الميزانية الإثني عشرية** : هي ميزانية مؤقتة تقرر فيها الحكومة فتح الاعتمادات لجميع وحداتها لمدة شهر واحد، وتقوم الوحدات الحكومية بتوزيع ما يتقرر لها من اعتمادات على الأبواب والفصول والبنود، وقد جاء هذا الاستثناء للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الميزانية، فكان لا بد من أن تتفق في العام اللاحق بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على اثني عشر شهرا وما يطلق عليها في الجزائر بالاعتمادات الشهرية.

ب- **الاعتمادات الإضافية (التكميلية)** : هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الميزانية المعتمد سابقا ويطلق عليها في الجزائر الاعتمادات التكميلية.

ج- **الميزانية الدورية** : وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود

الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام.

د- **اعتمادات الدفع** : حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الاعتمادات (برامج التجهيز في الجزائر).

ب- **قاعدة توازن الميزانية العامة:**

المقصود بهذه القاعدة أن لا تزيد النفقات على الإيرادات العامة، وفي المقابل ألا تزيد الإيرادات العامة على النفقات، بحيث تعتبر الميزانية العامة متوازنة إذا تساوت الإيرادات مع النفقات العامة، في حين تعتبر عجزا إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات بحيث تظطر الحكومة إلى وسائل أخرى لتمويل العجز¹.

لقد أكد أصحاب المذهب الحر على أهمية توازن الميزانية العامة بحيث لا تزيد نفقات الدولة عن إيراداتها، وانطلقت هذه الأفكار من طبيعة دور الدولة الحيادي الذي حدد لها وفق أفكار المدرسة الاقتصادية التقليدية، وهذا الرأي يتعارض مع الآراء الاقتصادية الحديثة، حيث أصبحت الدولة من خلال

¹ سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص 245.

استخدامها للميزانية كأداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، ففي حالة الركود الاقتصادي قد تلجأ الدولة إلى الانفاق بالعجز (العجز المقصود) وذلك في محاولة لمعالجة تلك الحالة والواقع أن الدولة قد تخلق العجز للقضاء على الزمات ولتحقيق معدلات نمو عالية¹.

ج- قاعدة وحدة الميزانية العامة:

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة الاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية².

ويجب عدم الخلط بين الميزانية ذات الوثائق المتعددة، وبين الميزانيات المتعددة، ففج تكون الميزانية موحدة ومع ذلك تقدم في وثائق متعددة وليست في وثيقة واحدة كما هو الحال في بريطاني، ولايعتبر ذلك خروجاً على قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة، أما الميزانيات المتعددة فيؤخذ بها بالنسبة لبعض الوحدات الاقتصادية حتى تمكنها من أن تتمتع بالاستقلال المالي في مواجهة الميزانية العامة لأداء وظائفها على أكمل وجه. ومن أمثلة ذلك الميزانيات المستقلة لبعض وحدات القطاع العام، وتميل بعض الحكومات إلى الخروج على مبدأ وحدة الميزانية بإنشاء ميزانيات مستقلة تماماً عن ميزانية الدولة لبعض أوجه النشاط الاقتصادي بهدف تفادي الرقابة التشريعية³.

وهناك بعض الاستثناءات ترد على مبدأ وحدة الميزانية تتمثل فيما يلي:

أ- **الميزانيات المستقلة** : وتخص ميزانيات الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تتمتع بالاستقلال المالي وتوضع من المجالس المحلية (المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي ومجلس إدارة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري) ، إذ أن الاستقلال الإداري لتلك الأشخاص لا فائدة منه إذا لم يتوج باستقلال مالي بإعداد ميزانياتها وتحديد نفقاتها دون إشراف من قبل وزير المالية وان المصادقة على التقديرات المتعلقة بنفقاتها ومدخلها لا يتم من قبل البرلمان بل من قبل الأجهزة المحددة في القانون المنظم لهذه الهيئات وهذه الهيئات تتحمل

¹ محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص ص 164-165.

² محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 329.

³ محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص ص 329-330.

- العجز في الميزانية دون أن يؤثر ذلك على ميزانية الدولة
- ب- **الميزانيات الاستثنائية** : وتوضع من قِبل الدولة لتحقيق غايات معينة يغلب عليها الطابع الاستثنائي أو الطارئ كمواجهة النفقات العسكرية وإزالة آثار الكوارث الطبيعية والميزانية الاستثنائية غالباً ما تموّل بمصادر استثنائية كالقروض.
- ج- **الميزانيات الملحقة** : وتوضع لتسيير المؤسسات والهيئات التي لا تملك شخصية معنوية ويشترط فيها موافقة البرلمان حسب المادة 44 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية
- د- **الحسابات الخاصة بالخرينة** : وقد نصت عليها المادة 48 من القانون 17/84 وهي حسابات خاصة تفتح في الخزينة العمومية ولا تدخل في ميزانية الدولة ولا تعرض على السلطة التشريعية فوظيفة الخزينة تتمثل في جمع إيرادات وصرف النفقات المسجلة في قانون المالية، والتنسيق بين هاتين العمليتين غير أن التنسيق ليس أمراً سهلاً ذلك أن الخزينة قد تتحصل على مبالغ نقدية لا يمكن اعتبارها إيرادات وتقوم بصرف نفقات تعود إليها لاحقاً 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 ولما كانت المبالغ المذكورة لا تشكل إيرادات ولا نفقات فإن الدولة تسجل تلك المبالغ في حسابات خاصة تعرف بحسابات الخزينة وهذه الحسابات لا تفتح إلا بقانون وتتضمن تسجيل العمليات النقدية التي تخرج عن الإيرادات والنفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة.
- د- **مبدأ عمومية الميزانية:**

تقضي قاعدة العمومية أن تشمل الموازنة على كافة الإيرادات والنفقات دون خصم شيء منها بحيث تجمع الإيرادات العامة ثم يعاد توزيعها على جميع أوجه الانفاق العام، كما تقوم قاعدة العمومية على عدم تخصيص الإيرادات كما هو الحال في الموازنة الصافية التي تقوم على مبدأ تخصيص الإيرادات بحيث لا يدخل إلى الموازنة العامة إلا الصافي الناتج عن نشاط المرفق¹.

¹ سالم محمد الشوابكة، مرجع سبق ذكره، ص243.

أما طريقة الموازنة الاجمالية التي تقوم على مبدأ عدم تخصيص الإيرادات فهي تتناسب مع قاعدة عمومية الموازنة العامة ولقاعدة عمومية الموازنة العامة عدة مزايا يمكن اجمالها فيما يلي¹:

-يؤدي اتباع هذه القاعدة إلى توضيح كامل لجميع عناصر الإيرادات والنفقات العامة مما يسهل مهمة الباحثين وبصفة خاصة السلطة التشريعية التي يهتما في الدرجة الأولى الوقوف على طبيعة وحجم كل نفقة وكل إيراد.

-يؤدي اتباع هذه القاعدة إلى ترشيد الانفاق العام الحكومي ومحاربة الاسراف فيه لأن ادراج جميع نفقات وإيرادات مصلحة ما يعتبر بمثابة رقابة داخلية على هذه المصلحة في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عرض حساباتها الختامية.

وهناك بعض الاستثناءات التي ترد على مبدأ عمومية الميزانية تتمثل فيما يلي:

أ- **الميزانية المستقلة** : ويظهر هذا النوع من الموازنات حينما تمنح الدولة بعض الهيئات أو المرافق شخصية

معنوية مستقلة، وذلك لتحقيق أهداف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية معينة، ومن ثم تكون لمثل هذه الهيئات موازنات مستقلة تمامًا عن الميزانية العامة للدولة.

ب- **الميزانية الاستثنائية (غير العادية)** : وتوضع من قِبَل الدولة لتحقيق غايات معينة يغلب عليها الطابع الاستثنائي أو الطارئ كمواجهة النفقات العسكرية وإزالة آثار الكوارث الطبيعية والميزانية الاستثنائية غالباً ما تمول بمصادر استثنائية كالقروض.

ج- **الميزانية الملحقة** : وتوضع لتسيير المؤسسات والهيئات التي لا تملك شخصية معنوية ويشترط فيها موافقة البرلمان في القانون الجزائري، حسب المادة 44 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية

د- **الحسابات الخاصة بالخرينة** : وقد عرفها القانون الجزائري في المادة 48 من القانون 17/84 على أنها حسابات خاصة تفتح في الخزينة العمومية ولا تدخل في ميزانية الدولة ولا تعرض على السلطة التشريعية، وهذه الحسابات لا تفتح إلا بقانون وتتضمن تسجيل العمليات النقدية التي تخرج عن الإيرادات والنفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة.

¹ سالم محمد الشوابكة، المرجع السابق، ص 244.

3-دورة الميزانية العامة:

إن المقصود بدورة الميزانية العامة، المراحل التي تمر بها من بدء اعدادها حتى اعتماد حسابها الختامي الذي يصور نتائج تنفيذها ويستخدم مصطلح الدورية لما تتصف به الميزانية من دورية وتكرار فاموازنة العامة تنظم الأنشطة الاقتصادية المختلفة التي تتم في اطار الاقتصاد العام.

3-1 مرحلة اعداد وتحضير الميزانية العامة:

3-1-1 السلطة المختصة بتحضير الميزانية:

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك لعدة اعتبارات منها¹:

-الاعتبار الأول: تعبر الميزانية العامة عن البرامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة.

-الاعتبار الثاني: أن السلطة التنفيذية تتولى ادارة وحدات القطاع العام ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه هذه الادارة من نفقات.

-الاعتبار الثالث: أن هذه السلطة تعد من أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للإقتصاد الوطني، وذلك بفصل الأجهزة الاحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي تتوفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد.

-الاعتبار الرابع: تعتبر السلطة التنفيذية في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والألويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والاقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب.

3-1-2 الاجراءات الفنية لتحضير الميزانية:

تتمثل هذه الاجراءات فيما يلي:

¹محرزي محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص350.

أ- الأعمال الأولية لمديرية الميزانية لوزارة المالية: تقوم هذه الهيئة بالتعاون مع باقي المديریات المختصة بوزارة المالية بتقييم شامل لمجموع الإيرادات والنفقات لتتمكن بذلك من تقديم عرض تتحدد فيه المعالم الكبرى للوضع الاقتصادية والمالية للبلاد.

ب- مناقشة العرض التقييمي داخل مجلس الحكومة: يقدم وزير المالية العرض التقييمي (الذي يتضمن التوجهات الكبرى التي يمكن اعطاؤها لميزانية التحضيرية) في اجتماع مجلس الحكومة، ليتم مناقشته مع باقي الوزراء، وتحديد الأولويات المتعلقة بكل قطاع.

ت- منشور مديرية الميزانية لوزارة المالية: استنادا إلى التوجهات التي صيغت داخل مجلس الحكومة تقوم هذه المديرية بتحضير منشور يتم ارساله لمختلف الوزارات يتضمن هذا المنشور المبادئ التي يجب أخذها بعين الاعتبار في التحضير وأهدافه كالتالي¹:

- اعلام وزارات مختلف القطاعات بإمكانية البلد والتذكير بضرورة ترشيد الانفاق العام.

- التذكير بمستويات الانفاق المسموحة مقارنة مع السنة الماضية مع الاشارة لنسب الزيادة المقبولة.

- تحديد المنهجية التي يجب أن تقدم ضمنها المقترحات المتعلقة بالميزانيات القطاعية.

- التذكير بمنع تسجيل نفقات غير مدرجة في الاطار العام والأولويات المحددة.

ث- تحضير الميزانيات القطاعية: يجب الاشارة إلى أن كل وزارة قطاعية يوجد بها مديرية مكلفة بالميزانية والوسائل يوكل لها مهمة تحضير ميزانية القطاع. فبناء على ما تضمنه المنشور تقوم هذه المديرية بالتنسيق مع كل المصالح والهيئات التابعة للوزارة المعنية بتحديد مقترحات للميزانية يتم بلورتها ضمن الميزانية القطاعية التي ترسل إلى وزارة المالية، ويجب أن ترفق المقترحات المقدمة من طرف الوزارات القطاعية بوثائق تبررها.

ج- الفحص النقدي لمقترحات الوزارات القطاعية: يتم في هذه المرحلة دراسة المقترحات في وزارة المالية على النحو التالي:

¹ مفتاح فاطمة، دور العنصر البشري في تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر، اطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2017-2018، ص ص 88-98.

-دراسة مجموع النفقات مقارنة مع المبررات المرفقة لها؛

-محاولة كشف المطالب المبالغ فيها على مستوى النفقات؛

-مقارنة كل المقترحات بالمعطيات التي تملكها عن كل وزارة؛

-التحقق من عدد المناصب التي تم فتحها في اطار نفقات المستخدمين.

ح-مناقشة المقترحات على المستوى الوزاري: تبدأ في هذه المرحلة المناقشات بين مختلف الوزراء الذين يحاولون الدفاع عن مقترحاتهم وبين وزير المالية الذي يرفض كل ما من شأنه لرفع مستوى الانفاق العام أو احداث اختلالات في التوازنات المالية الكبرى. وهذه المرحلة ترمي إلى تقريب وجهات النظر والتي يفصل فيها إما بالتحكيم الذي يقوم به ريس الحكومة أو حتى تحكيم رئيس الجمهورية في بعض القطاعات والحالات المعينة.

3-1-3 طرق تقدير الإيرادات والنفقات:

أولاً : تقدير النفقات العامة:

يتم إعادة تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كبيرة حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافاً إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة الاستثمارات أو الإنشاءات خلال السنة المالية المقبلة.

ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق¹:

أ-الاعتمادات المحددة والإعتمادات التقديرية:

الاعتمادات المحددة هي تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى، لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وتعد هذه الطريقة هي الأساس في إعتمادات النفقات، وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل والتي تكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها الإعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

أما الاعتمادات التقديرية يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد. ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد

¹محزي محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص359-360.

التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد بعد للحصول على موافقتها أي موافقة السلطة التشريعية عليها وتعد موافقة شكلية.

ب- إعمادات البرامج :

هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة وتتم بطريقتين:

ب-1 طريقة إعمادات الربط: وتقوم على أنه يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراجه في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.

ب-2 طريقة إعمادات البرامج : وهذه الطريقة تتلخص في إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، بموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل سنة جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

ثانيا: تقدير الإيرادات العامة

يتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق¹:

أ-التقدير الآلي: تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقامين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية بتقدير الإيرادات المتحصل عليها.

وتستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس

الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة، وقد أضيفت قاعدة أخرى إليها هي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة، وتتميز هذه الطريقة بأن يتم تحديد حجم الإيرادات والنفقات بصورة تحفضية.

ب-التقدير المباشر: تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التقدير باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة بناءا على هذه الدراسة مباشرة.

¹ محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 361

3-2 اعتماد الميزانية:

تقوم السلطة المختصة باعتماد وايجاز الميزانية العامة وهي السلطة التشريعية فهذا الاعتماد شرط أساس لوضع الميزانية موضع التنفيذ وذلك طبقا للقاعدة المشهورة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ".

ويمر اعتماد الميزانية داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل على النحو التالي¹:

أ- **مرحلة المناقشة العامة:** حيث يعرض مشروع الميزانية العامة للمناقشة العامة في البرلمان وهذه المناقشة تنصب غالبا على كليات الميزانية العامة وارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس.

ب- **مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة :** وتقوم به لجنة متخصصة متفرعة عن المجلس النيابي (لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية) ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان، وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم ترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس.

ج- **مرحلة المناقشة النهائية:** حيث يناقش المجلس مجتمعا تقرير اللجنة، ثم يصير التصويت على الميزانية العامة بأبوابها وفروعها وفقا للدستور المعمول والقوانين المعمول بها في هذا الشأن.

وإذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة، فإنه يقوم باصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون المالية" وهو قانون يحدد الرقم الاجمالي لكل من النفقات العامة والايرادات العامة، ويرفق به جدولان يتضمن الأول بيانا تفصيليا للنفقات، والثاني بيانا تفصيليا للايرادات.

3-3 تنفيذ الميزانية العامة:

تتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع ايرادات الدولة من مختلف مصادرها وايداعها في الخزينة العمومية أو البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به، كما يتم الانفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية وعليه فإن عمليات تنفيذ الميزانية تنقسم إلى جزئين هما²:

أ- **تحصيل الايرادات:** يمر تحصيل الايرادات بمرحلتين هما:

أ- **المرحلة الادارية:** وهي من اختصاص الأمر بالصرف تتكون من عمليتي الاثبات والتصفية .

¹ محرز محمد عباس، المرجع السابق، ص 364-365.

² مفتاح فاطمة، مرجع سبق ذكره، ص 90-91 .

-الاثبات: حسب المادة 16 من قانون 21-90 "هو الاجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي".

-الاثبات: حسب المادة 17 من نفس القانون "التصفية تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها".

أ-2 المرحلة المحاسبية: وهي من اختصاص المحاسب العمومي، و تتمثل في عملية التحصيل.

التحصيل حسب المادة 18 من نفس القانون "يعد التحصيل الاجراء الذي يتم بموجبه ابراء الديون العمومية".

ب- دفع النفقات: تتم هي الأخرى من خلال نفس المرحلتين:

ب-1 المرحلة الادارية: وهي من اختصاص الأمر بالصرف وتتكون من عمليات الالتزام، التصفية الأمر بالصرف.

الالتزام: حسب المادة 19 من نفس القانون هو "الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين".

التصفية: حسب المادة 20 من نفس القانون "التصفية تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية".

3-4 مراقبة تنفيذ الميزانية:

تعد هذه المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة وتسمى مرحلة مراجعة تنفيذ

الميزانية العامة والهدف منها هو التأكد من ان تنفيذ الميزانية العامة قد تم على الوجه المحدد ووفق

السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وتم اجازتها من طرف السلطة التشريعية.

وتأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية صوراً مختلفة هي:

3-3-1 الرقابة الإدارية:

الإدارية هي تلك الرقابة التي تمارسها هيئات الإدارة العامة على بعضها البعض، فهي إذن رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية، مما يجعلها داخلية وذاتية، كما تكون سابقة أو لاحقة.

وعلى كل فإن أهم صور الرقابة الإدارية عموماً وفي مجال المالية العامة خصوصاً، يمكن أن يأخذ الأشكال التالية¹:

أ- الرقابة التلقائية (الذاتية): حيث تقام آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسس مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب، مثل سجل الاقتراحات، التقييم الدوري والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإدارية...إلخ.

ب- الرقابة الرئاسية: حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي.

ج- الرقابة الوصائية: بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (البلدية، ولاية، جامعة...إلخ)، إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقاً ولا تاماً حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية، مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية، وهذا ما تنص عليه المادة 171 من قانون البلدية.

ولعل أهم مظهر للرقابة الإدارية هو الرقابة المالية التي تمارسها وزارة المالية ومصالحها المختلفة سواء على المستوى المركزي أو المحلي بواسطة المفتشية العامة للمالية أو المراقبين الماليين.

3-3-2 الرقابة السياسية (التشريعية):

يتمتع البرلمان، زيادة على سلطته في وضع وسن القوانين، باختصاص لا يقل أهمية ألا وهو الإدارة العامة (الحكومة) من حيث مدى التزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 113

وتمس الرقابة البرلمانية أو التشريعية مختلف أنشطة الحكومة ومجالات تدخلها، ومنها المجال المالي، إضافة إلى الاختصاص بالمصادقة على قانون المالية واعتماده (رقابة قبلية) فإن مراقبته تمتد أيضا أثناء تنفيذ الميزانية (رقابة آنية) بل وحتى نهاية السنة (رقابة بعدية).

أولا: الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية

يمكن للبرلمان أن يراقب النشاط والأداء الحكومي (الوزارات) في مختلف المجالات ومنها المجال المالي، بواسطة الآليات الأساسية التالية¹:

أ- الاستماع والاستجواب : طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن تستمع إلى أي وزير (عضو الحكومة)، كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها.
ب- السؤال : يمكن لأعضاء البرلمان، وفقا للمادة 134 من الدستور، أن يسألوا أي وزير كتابا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية، ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية، طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان.

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

د- لجنة التحقيق : بموجب المادة 161 من الدستور، يمكن لكل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة . وضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة العامة (الحكومة)، يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسطة على أعضائها والجزاء المترتبة على نتائج التحقيق... إلخ.

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

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 115-116.

ثانيا: الرقابة اللاحقة (البعدية)

قانون ضبط الميزانية العامة:

تنص المادة 160 من الدستور على ما يلي: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية، وتختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان"¹.

- كما نصت المادة 5 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية على ما يلي²:

" يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية " كما يلزم القانون الحكومة بتقديم البيانات والوثائق التي تسمح للبرلمان بالقيام بالمراقبة.

3-3-3 الرقابة القضائية:

مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى مؤسسة للرقابة في مجال المالية العمومية وأكثر فعالية وكذلك الأكثر اختصاصا وشمولية وحددت كيفية الرقابة من طرف مجلس المحاسبة بموجب القانون 90-32 المؤرخ في 04/12/1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره. إذ يعتبر هيئة مستقلة ذات صلاحيات واسعة في ميدان الرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الخاضعة للقانون الإداري والمحاسبة العمومية، وبذلك يختص مجلس المحاسبة في مراقبة مختلف الحسابات التي يقدمها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ويتحقق من دقتها وصحتها ونزاهتها وتكون هذه المراقبة باتهام وإبراء كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي غذ يتعين على كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أن يودع حسابا تسييره للسنة المنصرمة لدى مجلس المحاسبة الذي يتفحصها ويراجعها، ويصدر الأمر 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 الذي يحدد حاليا صلاحيات وتنظيم وسير مجلس المحاسبة أصبح يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية واسعة تخوله الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط الميزاني والمالي، والتعقيب على المخالفات المتعلقة بذلك من جهة أخرى، ومن جهة أخرى مراقبة أداء الهيئات الخاضعة لرقابته أي تقييم تسييرها من حيث الفعالية والكفاية والاقتصاد وتقديم التوصيات الملائمة لتحسين هذا التسيير.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 116.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 116-117.

4-قوانين المالية في الجزائر:

لقد تم تعريف قانون المالية في الجزائر من خلال القانون 17/84 وذلك في المادة 06 والذي ينص على " أن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام التشريعية وهي شكل الموازنة العامة للدولة"¹.

وبعدها جاء القانون 17/88 المتعلق بقانون المالية الأساسي وحدد طبيعة مختلف قوانين المالية الأخرى التي تحكم الميزانية العامة للدولة وهي:

أ-قانون المالية السنوي:

لقد تم تعريف قانون المالية السنوي من قبل المشرع بأنه " يقدر ويرخص قانون المالية للسنة مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما أنه يقدر ويرخص النفقات الموجهة للتجهيزات العمومية وكذا النفقات بالرأسمال".

ومنه فبموجب قانون المالية السنوي يتم تخصيص الإعتمادات وذلك بتقسيمها إلى نفقات التسيير الإستثمار ويحدد الأعباء الأخرى من قروض وتسبيقات كما أنه وبناء عليه يتم تبويب بيانات الميزانية حتى تتماشى مع مبدأ وضوح الميزانية من أجل تسهيل تنفيذها، وبالرجوع للقانون 17/84 المادة 67 والذي ينص على أنه يحتوي المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين²:
ينص القسم الأول منه على الإقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وكذا السبل والوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي أقرها المخطط الإنمائي السنوي.

ويقترح في القسم الثاني منه المبلغ الإجمالي للإعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة، بشأن نفقات التسيير والإستثمارات العمومية، كما يقترح فيه المبلغ الإجمالي للإستثمارات المخططة وتقترح في القسم الثاني كذلك:

- الترخيصات الإجمالية للإيرادات والنفقات بالنسبة لكل ميزانية ملحقة.
- الإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للميزانية •.
- الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية للدولة.

¹لحسن دردوري، سياسة الميزانية العامة في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015، ص160.

²لحسن دردوري، المرجع السابق، ص161.

وعموما يتكون قانون المالية السنوي من جزئين رئيسيين فالجزء الأول يتضمن شروط التوازن المالي من موارد وأعباء وذلك في شكل أحكام قانونية مفهومة ومبوية بشكل مقنن، أما الجزء الثاني فيتناول مختلف أنواع ميزانية الدولة بحيث يتم التركيز في هذا الجزء على تقديم الأعباء والتي تأخذ بمعيار النفقات النهائية والنفقات المؤقتة، وكل هذه النقاط سوف تناولها بالتفصيل عندما نتناول نفقات وإيرادات الموازنة. وما تجدر إليه الإشارة أنه من بين النقاط الأساسية التي يتناولها قانون المالية الأساسي هي سبل ووسائل تغطية عجز الموازنة رغم أنه لا يتطرق إليها بشكل مباشر حيث يمكن ملاحظتها من خلال اللجوء إلى القروض بشتى أنواعها، ويتم إلحاق هذا القانون بثلاث جداول رئيسية وهي:

- الجدول " أ " يبين مختلف موارد الدولة وفق التقسيم المعمول به.
- الجدول " ب " يبين الأعباء الخاصة بميزانيات التسيير -
- الجدول " ج " يبين الإعتمادات المخصصة للتجهيزات ذات الطابع النهائي إضافة إلى نفقات الإستثمار التي تتكفل بها مؤسسات القطاع العمومي.

ثانيا: قانون المالية التكميلي (المعدل)

يتم إصدار قانون المالية التكميلي أو المعدل وذلك خلال السنة المالية من أجل تكملة وتعديل محتوى قانون المالية السنوي، لأنه عند القيام بتنفيذ الموازنة العامة للدولة المقررة في قانون المالية السنوي قد تحدث تغييرات إقتصادية أو إجتماعية تحدث إختلالات لذلك يتم اللجوء إلى قانون المالية التكميلي أو ما يعرف عادة بقانون المالية المعدل ومنه عندما تحدث حالة عدم توازن بين الإيرادات والنفقات بسبب ظهور ظروف غير متوقعة سوف يؤثر ذلك على البيانات التقديرية فتلجأ الحكومة إلى مشروع مالية معدل ليتمشى مع تلك الأوضاع الجديدة¹.

وتنص المادة 04 من القانون 17/84 على أنه يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية ويتم المصادقة على قانون المالية التكميلي من قبل البرلمان بغرفتيه، ومنه قانون المالية التكميلي والمعدل يدخل في إطار تكييف وتقييم زيادة الإيرادات مع الواقع الحالي، إضافة إلى مراجعة الإعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير والتجهيز والتي من شأنها التكفل بالمصاريف الإضافية المستجدة من جهة أخرى.

¹لحسن دردوري، المرجع السابق، ص162.

ثالثا: قانون ضبط الميزانية

من خلال المادة 05 من القانون 17/84 يمكن التوصل لمفهوم قانون ضبط الميزانية، يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية.

ويتطابق هذا القانون مع الحسابات الختامية والهدف منه هو ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا وما كان متوقعا، إضافة إلى ذلك يعد وسيلة من وسائل الرقابة على تنفيذ الميزانية من قبل البرلمان، ويتم الاعتماد عليه في وضع تقديرات السنوات المقبلة. وما تجدر إليه الإشارة إلى أنه في التشريع الجزائري لم يحدد تاريخ معين للمصادقة على هذا القانون سواء في القانون 17/84 والقانون 05/88 إلا أن تحضير هذا القانون مرتبط بفكرة طرق التسوية وتحديد فترتها، ولكن عندما نلاحظ كيفية سير قانون ضبط الميزانية في الجزائر نجد أنه يتم المصادقة عليه بعد سنتين من تنفيذ الميزانية فمثلا قانون ضبط الميزانية لسنة 2010 يتم المصادقة عليه سنة 2012 وقانون ضبط الميزانية لسنة 2011 يصادق عليه من قبل البرلمان في سنة 2013، ومنه نلاحظ أن هناك تأخر ملحوظ على المصادقة على هذا القانون¹.

5- تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2001-2014

5-1 تطور النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة 2001-2004:

لقد تم تجديد برنامج الانعاش الاقتصادي بمبلغ 525 مليار دج موزعة على طول أربعة سنوات 2001-2004 بحيث تمحور هذا المخطط بالأساس حول تدعيم الأنشطة الخاصة بالانتاج الفلاحي والصيد البحري، البناء والشغال العمومية بالإضافة إلى دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات وكذا ما يخص التنمية والبشرية كما يوضح الشكل التالي:

¹لحسن دردوري، المرجع السابق، ص162.

الجدول رقم(01): مضمون مخطط دعم الانعاش الاقتصادي 2001-2004

(الوحدة: مليار دج)

النسبة	المجموع بالمبالغ	2004	2003	2001	2001	القطاع
40.1%	210.5	02	37.6	70.2	100.7	أشغال كبرى وهياكل قاعدية
38.8%	204.2	6.5	53.1	72.8	71.8	تنمية محلية وبشرية
12.4%	65.4	12	22.5	20.3	10.6	دعم قطاع الفلاحة والصيد البحري
8.6%	45.0	-	-	15.0	30.0	دعم الاصلاحات
100%	525	20.5	113.9	185.9	205.4	المجموع

المصدر: نبيل بوفليح، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، رسالة

ماجستير غير منشورة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2005، ص101.

من خلال الجدول السابق يتضح لنا أن قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية استحوذ

على النصيب الأكبر من مشاريع مخطط دعم الانعاش الاقتصادي بمبلغ 210.5 مليار دج أي ما نسبته

40.1% من القيمة الاجمالية، ويليه جانب التنمية المحلية والبشرية بنفس القيمة تقريبا وصلت إلى

204.2 مليار دج أي ما نسبته 12.4% ثم جانب دعم الاصلاحات بقيمة 45 مليار دج أي ما نسبته

8.6% من القيمة الاجمالية، وعلى مدار فترة تنفيذ جاءت سنة 2001 كصاحبة أكبر المخططات بما

يقارب 205.4 مليار دج ثم سنة 2002 بما يقارب 185.9 مليار دج ثم سنتي 2003، 2004 بما

يقارب 113.9 مليار دج و20.5 مليار دج.

5-2 البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009:

خلال سنوات 2005-2009 اعتمدت الدولة مخطط خماسي ثاني سمي بالبرنامج

التكميلي لدعم النمو بقيمة 4203 مليار دج مجزء إلى برامج فرعية نوضحها في الجدول التالي:

مطبوعة المالية العامة

الجدول رقم(02): البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المصافة له 2005-2009

(الوحدة: مليار دج)

مخطط دعم الانعاش الاقتصادي	البرنامج التكميلي لدعم النمو الأصلي	برنامج الجنوب	برنامج الهضاب العليا	تحويلات حسابات الخرينة	المجموع العام	قروض ميزانية الدفع	
1071	/	/	/	/	1071	/	2004
/	1273	/	/	227	1500	862	2005
/	3361	250	277	304	4172	1979	2006
/	260	181	391	244	1077	2238	2007
/	260	/	/	205	465	2299	2008
/	260	/	/	160	420	1327	2009
1071	5394	432	668	1140	8705	8705	المجموع

المصدر: أورزيق الياس، شريف اسماعيل، قراءة في تطور مؤشرات الميزانية العامة بالجزائر خلال الفترة 2001-2013، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3.

يبين هذا الجدول مدى الأهمية التي تعطيها الحكومة لتدعيم النمو الاقتصادي للبلاد خاصة برنامج الجنوب والهضاب العليا، أما عن طبيعة البرنامج حسب النشاطات يوضحها الجدول التالي:

الجدول رقم(03): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009

النسب	المبالغ	القطاعات
45.5%	1908.5	-تحسين ظروف معيشة السكان
40.5%	1703.5	-تطوير المنشآت الأساسية
08%	337.2	دعم التنمية الاقتصادية
4.8%	203.9	-تطوير الخدمة العمومية
01.1%	50	-تطوير تكنولوجيا الاتصال
100%	4202.7	المجموع

المصدر: أورزيق الياس، شريف اسماعيل، المرجع السابق، ص19.

مطبوعة المالية العامة

من خلال تحليل معطيات هذا الجدول يبين لنا بأن مخصصات البرنامج التكميلي لدعم النمو يركز اهتماماته بمعدل 45.5% لتحسين ظروف معيشة السكان، و 45.5% لتطوير المنشآت القاعدية، والبقية بمعدلات ضعيفة للتنمية الاقتصادية وتطوير الخدمة العمومية وتكنولوجيا الاتصال.

3-5 برنامج توظيف النمو الاقتصادي 2010-2014 :

جاء برنامج توظيف النمو الاقتصادي في إطار مواصلة المشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، والبرنامج التكميلي لدعم النمو، حيث خصصت الجزأ ثل لهذا البرنامج غلاف مالي لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصصه حتى الآن والمقدر بحوالي 286 مليار دولار، والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ عشر سنوات لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، و لقد تم تقسيم المخصصات المالية لهذا البرنامج وفق خمس مجالات كما يلي:

الجدول رقم (03): تقسيم المخصصات المالية لبرنامج توظيف النمو الاقتصادي (2010-2014)

المبلغ (مليار دج)	القطاع
9389.6	التنمية البشرية
379	الخدمة العمومية
6447	المنشآت القاعدية
أكثر من 895	الجماعات المحلية والأمن الوطني والحماية المدنية
250	البحث العلمي والتكنولوجيا الجيدة للإعلام والاتصال

المصدر: وزارة الخارجية الجزائرية، برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)

لقد خصص هذا البرنامج أكثر من 40% من الموارد لتحسين التنمية البشرية، وذلك على الخصوص من خلال تحسين التعليم في مختلف أطواره، التكفل الطبي النوعي وتحسين ظروف السكن والتزويد بالمياه والمواد الطاقوية، كما تم الاهتمام أيضا بقطاعات الشبيبة والرياضة الثقافة والاتصال، الشؤون الدينية، التضامن الوطني والمجاهدين.

كما خصص برنامج توظيف النمو الاقتصادي ما يقارب 40% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية، تحسين الخدمة العمومية، كما ركز على ضرورة دعم التنمية الفلاحية والريفية، ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال تخصيص ما يزيد عن 1500 مليار دج.

أما فيما يتعلق بالتنمية الصناعية فقد خصصت الدولة أكثر من 2000 مليار دج من القروض الميسرة في إنجاز محطات حديدية لتوليد الكهرباء، وتطوير الصناعة البيتروكيماوية وتحديث المؤسسات العمومية.

أما في مجال التشغيل فقد خصصت الجزائر 350 مليار دج من البرنامج الخماسي لمراجعة الإدماج المهني، ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتمويل آليات إنشاء مناصب شغل جديدة. على صعيد آخر خصص البرنامج مبلغ 250 مليار دينار جزائري لتطوير اقتصاد المعرفة، من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم واستعمال وسيلة الإعلام الآلي داخل المنظومة الوطنية للتعليم، كلها في المرافق العمومية.

أسئلة للمناقشة:

- عرف الميزانية العامة واذكر أهم عناصرها؟
- فيما تتمثل قواعد اعداد الميزانية؟
- ماهي طرق تقدير الايرادات والنفقات؟
- ماهي أهم قوانين المالية في الجزائر؟

المراجع:

أولاً: الكتب

- عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- امير يحيى، مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومه، الجزائر، 2007.
- حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار المحمدية الجزائر، 1996.
- زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2003.
- سالم محمد الشوابكة، المالية العامة والتشريعات الضريبية، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- سمير صلاح الدين، المالية العامة، ط01، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2015.
- علي خليل، سليمان اللوزي، المالية العامة، ط01، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- فتحي أحمد ذياب عواد، اقتصاديات المالية العامة، ط01، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013.
- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ط03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- محمد حلمي مراد، مالية الدولة، جامعة عين الشمس، مصر، 2006.
- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط01، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.

- مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، ط01، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.

- حسين محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.

- خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2016.

- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008.

- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط01، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.

- أورزيق الياس، شريف اسماعيل، قراءة في تطور مؤشرات الميزانية العامة بالجزائر خلال الفترة 2001-2013، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3.

ثانياً: الأطروحات

- لحسن دردوري، سياسة الميزانية العامة في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015.

- مفتاح فاطمة، دور العنصر البشري في تحسين أداء الميزانية العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2017-2018.

- نبيل بوفليح، أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2005

- القانون رقم 17 - 84 المحدد لقوانين المالية في الجزائر الصادر في 7 جويلية 1984، جريدة رسمية عدد 28، مؤرخة في 10 جويلية 1984.

