



وزارة التعليم والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير



محاضرات في مقياس:

المالية العامة

مطبوعة موجهة لطلبة سنة ثانية ليسانس، شعبة: علوم التسيير



من إعداد الدكتور: زكرياء مسعودي
أستاذ محاضر قسم - أ - بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي

الموسم الجامعي: 2022/2021

قائمة المحتويات

الصفحة	العنوان
	قائمة المحتويات
	مقدمة
05	الفصل الأول: التطور التاريخي للمالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى
	أولاً: التطور التاريخي للمالية العامة
19 . 05	ثانياً: ماهية المالية العامة
	ثالثاً: علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى
20	الفصل الثاني: النفقات العامة
31 . 20	أولاً: مفاهيم أساسية للنفقات العامة
32	ثانياً: أسباب تزايد الإنفاق العام
38 . 32	ثالثاً: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
49 . 38	رابعاً: الصفقات العمومية
50	الفصل الثالث: الإيرادات العامة
53 . 50	أولاً: مفهوم الإيرادات العامة
59 . 54	ثانياً: أنواع الإيرادات العامة
91 . 60	ثالثاً: مصادر الإيرادات العامة
92	الفصل الرابع: الميزانية العامة
101 . 92	أولاً: ماهية الميزانية العامة
104 . 101	ثانياً: الميزانية والمفاهيم المشابهة لها
119 . 104	ثالثاً: الإطار التنظيمي للميزانية العامة
120	خاتمة
131 . 121	قائمة المراجع

مقدمة

"الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبفضله تنزل البركات والخيرات وبقصده تتحقق المقاصد والخيرات، فمن

جعل الحمد خاتمة النعمة جعلها الله فاتحة المزيد.."

الحمد لله الذي تم بتوفيقه على إتمام هذه المطبوعة وجعلها علماً ينتفع به ولو بالقليل لمساعدة الطالب على إدراك نقائصه وتثمين معارفه فيما يخص أساسيات المالية العامة كفرع أساسي من فروع العلوم ومنهجياته.

للدولة دور رئيسي في التنمية الاقتصادية، يسمح تحصيل الضرائب بتوفير الخدمات الأساسية المتعلقة بالدفاع والأمن والعدالة التي تضمن الحقوق الأساسية للفرد، مثل تلك المتعلقة بالحياة البشرية والحرية والملكية الخاصة، كما تسمح تحصيل الضرائب بالإنتاج المباشر من المنافع العامة التي تعزز النمو الاقتصادي، بما في ذلك الصحة والتعليم والبنية التحتية، بالإضافة إلى هذه المنافع العامة إلى جانب البرامج والتحويلات الاجتماعية التي تستهدف العاطلين عن العمل وأكثرهم المحرومين من الأسر والأفراد، تعزيز توزيع الدخل أكثر مساواة، ففي معظم البلدان النامية، على الرغم من هذه الفوائد المحتملة للدولة إلا أن قدرة القطاع العام على جمع الموارد المطلوبة لتوفير كمية ونوعية مناسبة من هذه الخدمات محدودة، ويفسر هذا الموقف جزئياً بتأخر التطوير من دول العالم النامي، في هذا الصدد، فإن الارتباط الإيجابي بين دخل الفرد ونسبة موارد الاقتصاد المخصصة لإنتاج السلع والخدمات العامة على نطاق واسع موثقة، بمعنى آخر مع تطور الاقتصاد يرتفع مستوى الضرائب والنفقات العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، على سبيل المثال، بين عامي 1900 و2000، تضاعف دخل الفرد في المملكة المتحدة أربع مرات (من 5000 دولار أمريكي إلى 20000 دولار أمريكي)، بينما ارتفعت النفقات العامة من 10% إلى 40% من الناتج المحلي الإجمالي خلال نفس الفترة، في السنوات الأخيرة (2000-2009)، مقارنات بين التنمية والمتقدمة تظهر البلدان نتائج مماثلة: بينما يصل الإنفاق العام إلى 35% من الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصاديات ذات الدخل المرتفع (أكثر من 12300 دولار أمريكي، بالأسعار الدولية لعام 2005)، فإنهم يمثلون أقل من 15% من الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المنخفضة الدخل (أقل من أو يساوي 1,000 دولار أمريكي)، خلال العقد الأول من هذا القرن، لكن بلغ نصيب الفرد من الدخل حوالي 7500 دولار أمريكي (تعادل القوة الشرائية 2005 بالدولار) مع نفقات عامة تقارب 21% من الناتج المحلي الإجمالي¹ وهو ما يعبر عن حجم القطاع العام أصغر من المتوقع بالنظر إلى المنطقة المعبر عن مستوى التنمية الاقتصادية، وهذا ما جعل الأغلبية يقرون بدور الدولة.

¹ - CAF, Public Finance for Development: Strengthening the connection between income and expenditure, Economy and Development Report, Bogotá, Colombia-May 2012, p: 21.

(https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/600/red_2012_english.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

وقد كان دور الحكومة في المجتمع وسيظل دائما مثيرا للجدل، حيث يعتقد البعض أن الحكومة تفعل الكثير بينما يعتقد البعض الآخر أنها بحاجة إلى القيام بها أكثر، ومن جانب آخر يتطلع الكثيرون إلى الحكومة سبيل لحل المشكلات التي يعتقدون أنها مهمة لهم ولكنهم يفضلون عدم مشاركتهم في أنشطة تفيد الآخرين، مهما كانت وجهة نظر فرد معين للحكومة فمن الواضح أن برامجها ونطاقها نمت بشكل كبير من حصة صغيرة من الاقتصاد في أوائل القرن العشرين إلى ما بين 30 و50 في المائة من الاقتصاد في الدول الصناعية الحديثة اليوم، وهو ما يوضح جليا في أن المواطنين يتخلون عن مبالغ كبيرة من دخلهم كل عام لدفع الضرائب اللازمة لتمويل النفقات الحكومية، وهو ما يسمى بالمالية العامة إجمالا.

المالية العامة هي فرع من فروع الاقتصاد، وهي مكونة من كلمتين: العامة والمالية، فعلى المدى الطويل الجمهور يعني الحكومة والمالية تعني علم إدارة الأموال، حتى العامة حرفيا، فالتمويل يعني دراسة تخصيص الموارد الاقتصادية لتحقيق أهداف الجمهور وهو ما عرف سابقا في الأدبيات الاقتصادية.

نظرا للمكانة والأهمية التي تتمتع بها، حيث ظهرت السياسات المالية كوسيلة أساسية تستخدمها الدولة لتحقيق معدلات سريعة ومنتظمة للنمو الاقتصادي، ونما الارتباط الوثيق بين السياسة المالية والسياسة الاقتصادية من أجل تحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأفراد المجتمع.

وانطلاقا مما سبق تم دراسة المالية العامة من خلال تحليل كل ما يتعلق بها ويتكون منها، وذلك بتقسيم العمل الدراسي إلى أربع فصول حسب المقرر المعمول به، والذي يهدف إلى جعل الطالب ملم بكل جوانب المالية العامة المختلفة ومصادرها وتقسيماتها، وكان المقرر موضح في النقاط الآتية:

◀ الفصل الأول: التطور التاريخي للمالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى؛

◀ الفصل الثاني: النفقات العامة؛

◀ الفصل الثالث: الإيرادات العامة؛

◀ الفصل الرابع: الميزانية العامة؛

◀ الفصل الخامس: السياسة الاقتصادية.

الفصل الأول: التطور التاريخي للمالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

بدءا من الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 فإنه تم التخلي عن الأفكار الاقتصادية السابقة والتي ترمي إلى الحياد المالي للدولة، بل أصبح تدخل الدولة ضروريا وتجسد ذلك في نطاق المالية العامة التي اتسع ليشمل جميع شؤون الدولة المالية الحديثة، وهو ما أدى إلى خلق علاقات وثيقة بين الموارد المتاحة في الدولة وطرق استخدامها من جهة وبين الاقتصاد الوطني ككل والاقتصاد الدولي من جهة أخرى، أي خلق مستوى معين من التوازن والاستقرار الأمر الذي جعل المالية العامة تأخذ مضمونا واسعا ومكانة جديدة ذات صلة مباشرة بالمؤشرات الاقتصادية الكلية الهامة.

فالمالية العامة إحدى العلوم الاجتماعية الحديثة نسبيا، التي تم تخص عامة السلطات والإدارات العامة وهو ما يعبر جليا عن الأشخاص المعنوية الموجودة بالدولة، وبالتالي فإن المالية العامة هي دراسة تخصيص وإدارة الموارد والتكنولوجيا لتحقيق أهداف التنظيم العام.

أولا: التطور التاريخي للمالية العامة

ارتبط تطور المالية العامة بتطور دور الدولة، فبعد أن كان المفهوم التقليدي مقتصرًا على البعد المالي المحاسبي، أصبح لها في الفكر الحديث أبعادا متعددة: اقتصادية، اجتماعية، مالية وغيرها، ولهذا بعد تتبّع تاريخ المالية العامة وجد عدة محطات مهمة تمثلت في دور الدول وتدخلها في النشاط الاقتصادي، ابتداء من المجتمعات القديمة، العصور الوسطى، مرورًا بفكر الإسلامي وبعد المراحل الأخرى.

1. المالية العامة في العصور القديمة

عرفت المالية العامة في بداياتها بالأنظمة المالية السائدة عند الفراعنة، اليونان، الرومان، بلاد فارس والهند إلى غيرها بالتذبذب المستمر نتيجة كثرة الحروب وكثرة الثروات الداخلية وهو ما استوجب بناء وتجهيز الجيوش والأجهزة والتي بدورها تتطلب أموالا بغرض الحفاظ بشكل عام على أمن الدولة والاستقرار السياسي، كما أنه من أهم الكتابات التي تحتوي على كثير من مبادئ الفكر المالي يمكن استخلاصها من أعمال أفلاطون وأرسطو حيث نادى أفلاطون بضرورة تدخل السلطات مباشرة في مراقبة الأسعار ونوعية السلع بما يمنع الاستغلال وتوزيع الناتج في المجتمع بالتساوي على أفراد المجتمع كما حدد مجالات الإنفاق العام وهي الحرب والتعليم والعدالة والأمن ودفع أجور العاملين والحرفيين فضلا عن الإنفاق التحويلي على غير العاملين كالنساء والأطفال (الإعانات) كما أغفل أفلاطون الحديث عن استخدام الضرائب أو الرسوم سواء على الإنتاج أو التجارة. أما أفكار أرسطو لا تختلف في إطارها العام عن معالم الفكر المالي لأستاذه أفلاطون من حيث الاهتمام بتحقيق العدالة بين المواطنين في التوزيع والأسعار ومنع الاحتكار أما فيما يخص الإنفاق العام فقد

اتفقا على أهمية الإنفاق على التعليم والتدريب أما الاختلاف بينهما فيمكن في أن أرسطو يرى بأن التكافل (الإعانات) يجب أن يتم دون تدخل إلى جانب السلطات وإنما بدافع الإخاء والصدقة والعطف.¹

2. المالية العامة في العصور الوسطى

مع ظهور نظام الإقطاع الذي نتج عن كثرة الحروب وإرهاق خزينة الدولة، الذي نتج عنه انهيار بعض الإمبراطوريات على رأسها الإمبراطورية الرومانية في القرن الخامس إلى غاية انهيار نظام الإقطاع نتيجة ظهور الطبقة في هذه المرحلة أي تم تقسيم المجتمع إلى طبقة السادة الإقطاعيين وطبقة أرقاء الأراضي والفلاحين، وبالتالي فالمالية هنا كانت تقوم على أساس هذا التقسيم الطبقي، وفي هذه الأثناء تم اكتشاف أمريكا الذي أدى إلى اختفاء العبيد نتيجة هجرتهم إلى القارة الجديدة مع ظهور ما يعرف بالدومين، ومنه في هذه الفترة اعتمدت الدول على الإيرادات أكثر من النفقات التي لا تكفي لتلبية حاجات الحاكم المتزايدة والتجهيز المستمر للحروب التي استمرت خلال هذه الفترة.

تم جمع الإيرادات في هذه الفترة من الدومين والضرائب المفروضة على الفلاحين في الدومين مقابل الحماية من قبل ملاك الأراضي، بالإضافة إلى ضرائب على الحيوانات من الماشية والرؤوس (الأغنام)، أعمال السخرة ومن أهم النفقات في هذه المرحلة تمثلت في نفقات التجهيز للجيش والشؤون الداخلية للقيام بالغزوات وحماية الحصون والقلاع، ونفقات أمن الحاكم واحتفالاته.

وقد برزت أفكار الفيلسوف توماس الأكويني في هذه المرحلة الذي أقر بأهمية التدخل الحكومي لتنظيم استخدام الأفراد لممتلكاتهم الخاصة إذا ما تعارضت مع الصالح العام وحق السلطات العامة في وضع حدود عليا ودنيا للأسعار ومراقبة وتنظيم السعر العادل في الأسواق وهو ما يؤدي أيضا إلى المحافظة على المستوى التقليدي للإنتاج في المجتمع.²

3. المالية العامة في العصر الإسلامي

إن النظام الإسلامي جاء في القرن 15 هجري على يد القادة الإسلاميين والعرب لمعالجة عيوب جاءت في تقدير الضرائب وأساليب الجباية،³ وإقرار نظام مالي في صيغ جديدة متناسبة مع أساسيات العصر الحديث وفقا لنصوص القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.

حيث جرت العادة في هذا العصر التركيز على الجانب الفقهي الإسلامي الأصيل وقد اقر بوجود رقابة على عناصر المالية العامة، ففي عهد الخليفة عمر بن الخطاب وبسبب الفتوحات الإسلامية اتسع نطاق

¹ - حمدي عبد العظيم، السياسات المالية والنقدية دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص: 183.

² - المرجع نفسه، ص: 190.

³ - أحمد صالح علي، التاريخ العربي الإسلامي، الطبعة التاسعة، بغداد، 1987، ص: 19.

الدولة شرقا وغربا وكثرت إيراداتها فتم إنشاء بيت المال ووضعت الدواوين وضبطت موارد بيت المال ومصارفه، وبجانب الوظائف الأساسية التي كانت تقوم بها دولة الإسلام كالمحافظة على إقامة العدل والدفاع عن الوطن ونشر الدعوة الإسلامية كان لها وظائف اجتماعية تؤدي الأمن الداخلي وإلى رعاية الفقراء والمساكين والمحتاجين، وفي مصارف الزكاة وخمس الغنائم خير دليل على ذلك، فقد كانت مالية الدولة منذ البداية غير حيادية ولم تأخذ بمبدأ الحياد المالي بل كانت تقوم بتحصيل الإيرادات من الطبقات القادرة لتعيد توزيعها على الطبقات المحتاجة.¹

وبالحديث عن بيت المال فهو جزءا هاما من نظام المجتمع الإسلامي ودعامة قوية من دعائم حياته فهو المكان الذي يضم الأموال المجتمعة من الزكاة والمغانم والخراج لتكون تحت يد الخليفة يضعها فيما أمر الله به أن توضع بما يصلح شؤون الأمة، وكان بيت المال تموله موارد كثيرة أهمها: الخراج والجزية وخمس الغنائم وعشور التجارة والزكاة وهذه الأخيرة تعتبر موردا هاما من موارد بيت المال بحيث يمكن أن يمتلئ منها، عكس الموارد الأخرى التي لم يعد لها مكان في المجتمع الإسلامي اليوم، أما عن أوجه إنفاق موارد بيت المال فقد جعلها الله إلى يد ولاية المسلمين يضعونها فيما يصلح من شأن الدولة الإسلامية وهكذا ذهب هذا المال إلى جيوشهم ودعم حصونهم وكفل أيتامهم.²

4. المالية العامة في الأنظمة الأخرى

يمكن معرفة تطور المالية العامة في النظام الرأسمالي والاشتراكي وكل منها يبرز دور الدولة في النشاط الاقتصادي والحيادية.

4.1. المالية العامة في النظام الرأسمالي

إن النظام الرأسمالي هو النظام الذي بدأ في إنجلترا من خلال تضافر التقدم في المجال الزراعي في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، ويرتكز بشكل أساسي على اقتصاد السوق،³ وقد مرت المالية العامة في هذا النظام بمرحلتين:

4.1.1. المالية العامة الحياضية (الدولة الحارسة)

هيمنت في هذه المرحلة فلسفة الفكر الكلاسيكي وفكرة الاقتصاد الحر خلال القرن التاسع عشر، والتي تبنت مبدأ الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها مع البقاء على توازن الميزانية العامة للدولة وذلك من

¹ - عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، مكتبة الإشعاع، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 1997، ص: 181.

² - محمد خصاونة، المالية العامة النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2015، ص: 26.

³ - جويس ألي، الرأسمالية - ثورة لا تهدأ -، ترجمة: محمد فتحي خضر، مؤسسة هنداي للتعليم والثقافة، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2014، ص: 29.

خلال تحديد أداء الدولة كوسيلة أفضل، بالإضافة إلى أنهم رأوا أن تدخل الدولة يؤدي إلى زيادة النفقات الذي يؤدي إلى حدوث خلل في توازن الميزانية ومنه حدوث اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية،¹ ومنه في هذا الاتجاه يؤكد الكلاسيك على ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل الدولة وإن تدخلت فيقتصر تدخلها على توفير الأمن، العدالة، الحماية، الدفاع والسهر على استمرارية بعض المرافق العامة، أي العمل بمبدأ الحياد الدولي.

4.1.2. المالية العامة الوظيفية (الدولة المتدخلة)

وهنا جاءت نتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى، وحاولت خلالها إعادة النظر في مبادئ المالية العامة الكلاسيكية، بالإضافة إلى أزمة الكساد 1929 التي خلفت آثار سلبية أثرت على الموازين الكبرى، عن طريق جون مينارد كينز الذي عالج مشاكل المالية العامة وأخرج الدولة من حالة العزلة المفروضة من قبل الكلاسيكيين، أي أنه بمعنى آخر طبق المالية العامة في الدولة الوظيفية كأساس للسياسة الاقتصادية،² وانطلق من وضع مبادئ التشغيل التعديلي للقضاء على البطالة وإثراء التشغيل الكامل، وتحقيق العدالة الاجتماعية،³ بالإضافة إلى المحافظة على نوع من الاستقرار الاقتصادي،⁴ وأكد كذلك على ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي للتخلص من العجز في الميزانية كأداة ملائمة للإنعاش الاقتصادي في ظل توفر شروط معينة،⁵ من أجل تحقيق التوازن المالي مع وجوب إحداث التوازن الاقتصادي والتوازن الاجتماعي لإنهاء حالة الانكماش (معالجة التضخم) وإعادة توزيع الدخل بشكل عادل.⁶

4.2. المالية العامة في النظام الاشتراكي

كما هو معروف في الأدبيات الاقتصادية السابقة، أن النظام الاشتراكي هو نظام اقتصادي يقوم على أساس الملكية الاجتماعية لوسائل الإنتاج الأساسية من أجل تلبية حاجات أفراد المجتمع بطريقة مثالية، وهو قائم على الفلسفة الماركسية التي تؤيد تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، ومنه فالسياسة المالية في هذا النظام تقوم على الإنتاج مما أطلق عليها السياسة المالية المنتجة، حيث أصبحت الدولة تقوم بالإنتاج جنباً إلى جنب الأفراد حسب درجات الاشتراكية، حتى اقتربت من سيطرة تكاد تكون كاملة على وسائل الإنتاج

¹- Raymond Muzellek, **Finances Publiques**, Dalloz, 15^{ème} édition, paris, 2009, p : 85.

²- Jean Cathelineau, **Finances publiques-politique Budgétaire et Droit financier**, LGDJ, paris, 1976, p: 11 – 12.

³- محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2000، ص: 22.

⁴- Levine Chars, Rubin Jrene, **Fiscal Stress and Public policy**, Sage publication, Beverly Helis, London, 1980, p : 13.

⁵- Ahmed Silem, **Encyclopédie de l'économie et de la Gestion**, Hachette, 1994, p: 390.

⁶- عبد الغفور إبراهيم أحمد، **مبادئ الاقتصاد والمالية العامة**، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص: 227.

وبدأ دور الأفراد في الاختفاء التدريجي، وانطبق دور الدولة هو القيام بكل العمليات المندرجة ضمن سياسة الإنفاق والإيراد وفق ما يخدم المصلحة العامة.

5. المالية العامة في العصر الحديث

إن دور الدولة في النشاط الاقتصادي تجري مراجعته على مستوى معظم دول لحماية المستهلك في العالم سواء كانت دول متقدمة أو نامية، وذلك للوصول إلى أفضل صيغة لهذا الدور مع اختلاف ظروف وأوضاع كل مجتمع وبالتالي اختلاف حجم هذا الدور على مستوى كل دولة.¹

وتطورت المالية في العصر الحديث مع ظهور الدولة الحديثة ونظمها السياسية، وذلك بكون المال في هذه المرحلة هو الركيزة الأساسية للسلطة ووسيلة للحكم وتنفيذ السياسة العامة للدولة، حيث كانت الضرائب هي السبب الرئيسي لتشكيل البرلمانات وإقرار الحقوق السياسية للشعوب، التي عملت التي عملت فيما بعد على ترسيخ علم المالية وتأصيله، وبالتالي أصبح علم مستقل بذاته عن العلوم الأخرى، يبحث في الظواهر المالية من مختلف الجوانب الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، مما جعل المالية العامة تتفرع منها فروع أخرى، كالسياسة المالية، اقتصاديات المالية العامة وغيرها.

ثانيا: ماهية المالية العامة

تتطوي المالية العامة على مختلف المجالات التي تكون نوعا ما تابعة لها حسب نظرية محددة توضح الهدف منها، حيث أن قيام الدولة بإشباع الحاجات العامة يتطلب البحث في وضع سياسة مالية تحقق أهداف المجتمع باستخدام كافة أدوات السياسة المالية في تكامل وتناسق تام، فنجاح الدولة في تحقيق دورها في النشاط الاقتصادي يتوقف على التفهم العميق لطبائع الأدوات المالية والتحليل العلمي لما بينها وبين بعضها من علاقات التناظر والتكامل والتناسق من جهة، وما بينها وما بين النشاط الاقتصادي الكلي من علاقات سببية من جهة أخرى، لذا فإن نظرية المالية العامة تمثل الخلفية الأساسية اللازمة لنجاح الدولة في تصميم سياستها المالية،² وذلك لما تقدمه من نهج فكري في محاولة للوصول إلى أفضل القواعد والمبادئ والأحكام لاستخدام تلك الأدوات المالية.

¹ - عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية - دراسة تحليلية وتقييمية - ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص: 21.

² - حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص: 25.

1. مفهوم المالية العامة

المالية العامة هي العلم الذي يتعامل مع نشاط الدولة في الحصول على المواد يعني ضروريا لأداء الوظائف المناسبة في مختلف المجالات،¹ حيث تعد كنظام تحليلي خضع لتصميم وتنفيذ السياسة العامة لعمليتين بعيدتي المدى خلال العقدين الماضيين، الأول هو استكشاف "حيز السياسة" بين الأسواق والعمل الحكومي: تطور الشراكات بين القطاعين العام والخاص والسعي لتحقيق أغراض السياسة العامة من خلال تنظيم وتعبئة نشاط القطاع الخاص والتعاون مع منظمات المجتمع المدني، والثاني هو تنامي دور التعاون الدولي في الشؤون العامة: إجراءات لمخاطبة الرأي العام العالمي في السلع والاهتمام المتزايد بديناميكيات وفعالية التعاون الدولي في كل من السياسات وتقديم الخدمات العامة.²

1.1. تعريف المالية العامة

تعرف بأنها: " هي عبارة عن سياسة تهتم بالآثار الكلية للإنفاق الحكومي والضرائب على الدخل، الإنتاج والاستخدام وإعداد الميزانية الخاصة بها"،³ أي العلم الذي يدرس النفقات والإيرادات ومحاولة التوازن بينهما للحصول على الأهداف المسطرة ضمن السياسة الاقتصادية.

1.1.1. التعريف التقليدي للمالية العامة

عرف التقليديون المالية العامة انطلاقا من دور الدولة وتطورها، حيث عرفها *Gaston Geze* بأنها: تقوم على فكرة معينة وهي أن نفقات عامة يتعين تغطيتها"، أي تطبيق قواعد معينة في تحديد النفقات وتأمين الموارد مع توزيع الأعباء على الأفراد.⁴

أما دالتون فيعرفها بأنها: "دراسة كل من إيرادات ونفقات السلطات العامة وموازنة كل منها بالأخرى".

وبالتالي تعد العلم الذي يبحث الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة وتوجيهها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة بهدف تحقيق أغراض الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية،⁵ فهذا التعريف يوضح الأفكار المرتبطة بالنظرية الكلاسيكية.

1.1.2. التعريف الحديث للمالية العامة

¹ - Ishwor Thapa, Public Finance: Concept, Definition and Importance for Country's Development, Public Administration Campus, Tribhuvan University, Nepal, 2020, p: 05.

² - Andrew R. Donaldson, Aspects of the New Public Finance, OECD JOURNAL ON BUDGETING, VOL. 6, N°. 2, ISSN 1608-7143, © OECD 2006, p: 02.

³ - S.N. Chand, Public Finance, Atlantic Publishers and Distributors (P) Ltd, New Delhi, Indian 2008, p: 258.

⁴ - محمد عباس محرز، اقتصاد المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2015، ص: 28.

⁵ - سوزي عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص: 29.

تعرف المالية العامة في الفكر المعاصر بأنها دراسة لمصروفات وإيرادات الدولة والهيئات العامة على اختلاف أنواعها، وبيان مدى تأثيرها في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي في الدول واستغلال الموارد العامة لتحقيق مختلف الأهداف القومية أو هي العلم الذي العلاقات الاقتصادية التي تظهر في العمليات التي ينطوي عليها النظام المالي في مجال تكوين و توزيع استخدام الأرصدة المالية من قبل الدولة في ظل النظم الاجتماعية والاقتصادية المختلفة.¹

كما أنها تدرس قواعد المنظمة للنشاط المالي للهيئات العمومية ومؤسسات الدولة، بحيث هو النشاط الذي تبنته الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الحصول على الموارد الضرورية لإنفاقها للوصول إلى إشباع حاجات معينة.²

وبالحديث عن الحاجات معبرة عن السلع والخدمات المطلوبة من قبل الأفراد، فهي ناتجة عن ما يعرف باقتصاد السوق الذي يعمل وفق آلية اليد الخفية حسب ما أقرها الكلاسيكيون والنيوكلاسيك الجدد، حيث أن بعض السلع والخدمات لا يمكن الحصول عليها من خلال آلية السوق بسبب عدم وجود وسيلة لاستبعاد المستهلكين غير القادرين على دفع ثمنها، فالسلع العامة لابد أن تستهلك جماعيا، ويؤدي استهلاكها إلى توليد مزايا خارجية لأطراف ثانوية ويشكل الدفاع والعدالة والنظام النقدي أمثلة لهذه السلع العامة، ذلك أن الدفاع القومي مثلا يحمي الجميع، وليست هناك وسيلة معروفة لتوفير المن القومي لفئة من الناس دون الآخرين.³ ومن خلال ما سبق فإن المالية العامة هي ما تعني بتدريس كل ما يتعلق بنفقات الدولة وإيراداتها وإعداد برنامج لتسيير الموارد والتصرف فيها وفق خدمة معينة من أجل تلبية الحاجات المعينة وتسطيها لأهداف السياسة الاقتصادية العامة.

1.2. خصائص المالية العامة

انطلاقا من التعاريف السابقة، يمكن إيجاز خصائص المالية العامة، كما يلي:

- هو العلم الذي يهتم بالحاجات العامة؛
- علم المالية العامة فرع من فروع القانون العام، وذلك لأنها تتكون من مجموعة قواعد قانونية تنظم العلاقات المالية للدولة؛
- هو علم يبحث في القواعد والإجراءات المتعلقة بالأموال العامة.

¹ - رمضان صديق، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي، مصر، 2016، ص: 12.

² - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص: 04.

³ - Toshihiro Iori, *Principles of Public Finance*, Springer Texts in Business and Economics, Springer, 2017, p 295.

كما أن هناك اختلاف بين خصائص المالية العامة في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة بسبب اختلاف درجة التطور والتقدم لمؤسسات الاقتصادية وحجم القطاع الخاص بالإضافة إلى اختلاف درجة تطور النظام المالي والنقدي وغيرها.

1.2.1. خصائص المالية العامة في الدول النامية

تتجلى خصائص المالية العامة في الدول النامية أو ما يطلق عليها بدول العالم الثالث، في النقاط الآتية:¹

- أ. انخفاض الدخل القومي والفردى وسوء توزيعه وتبعيته لتصدير سلعة واحدة؛
- ب. ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وانخفاض الميل الحدي للادخار؛
- ت. انخفاض الاستثمار المنتج بسبب عدم الثقة والتخوف من المستقبل؛
- ث. تخلف السوق المالية والنقدية؛
- ج. انخفاض نسبة الاقتطاع الضريبي 20 - 25 % في الدول النامية مقارنة ب 35 - 40 % في الدول المتقدمة؛

- ح. انخفاض نسبة مساهمة الضرائب المباشرة في الإيرادات العامة؛
 - خ. اللجوء الكبير إلى الضرائب غير المباشرة؛
 - د. انخفاض كفاءة الجهاز الداري والضريبي والوعي الضريبي؛
 - ذ. اللجوء إلى الاقتراض الخارجي مما جعل أغليبتها يعاني من مديونية خارجية؛
 - ر. ميزانية عاجزة غالبا وزيادة ظاهرية في النفقات العامة بسبب التضخم؛
 - ز. حاجات عامة مقننة مجانياتها دستوريا وبالتالي تتحمل الدولة عبء مالي كبير وأنظمة ضريبية معقدة.
- بالإضافة إلى:²

- أ. صغر حجم الميزانية العامة مقارنة بالدول الرأسمالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الإيرادات وبالتالي لعدم التوسع في مجال الإنفاق؛
- ب. العجز المستمر في الميزانية العامة، والذي يعود لأكثر من سبب، منها سوء استخدام المال العام والرقابة على الإنفاق في أكثر الحالات، والاعتماد على القروض الخارجية وبالتالي الالتزام بسداد أقساط هذه القروض والفوائد المترتبة عليها والذي لا يتم من خلال الاعتماد على المشاريع الإنتاجية بل على حساب بنود الميزانية العامة.

¹ - خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2005، ص: 42.

² - طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009، ص: 37.

1.2.2. خصائص المالية العامة في الدول المتقدمة

- تتميز الدول المتقدمة بسرعة التطور والتقدم الذي يلاحظ من خلال تحسن القطاعات والتوازن بينها، وتتجلى خصائص المالية العامة في هذه الدول، فيما يلي:
- أ. القدرة الكبيرة على تحمل العبء الضريبي؛
 - ب. القدرة الكبيرة على تصحيح آليات اقتصاد السوق الحرة تفاديا للاختلالات المالية؛
 - ت. التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة لم يعد الهدف، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولو على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الميزانية العامة؛
 - ث. الإيرادات العامة والنفقات العامة جزءا من الكميات الاقتصادية الكلية، تستعملها الدولة من أجل التدخل والمساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة؛
 - ج. إمكانية أخذ الدولة بالميزانية العامة لمعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية، وذلك بتخصيص فائض الإيرادات المتحقق في سنوات الازدهار لتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي؛¹
 - ح. تطبيق سياسة الإعانات ومنح القروض بمعدلات فائدة تشجيعا للقطاعات الفلاحية؛
 - خ. الفائض الناتج عن التوسع الاقتصادي أي زيادة الإيرادات الجبائية دون زيادة الضرائب وهو ما يمارس أثر مقاوم للتضخم.

1.2.3. خصائص المالية العامة في الدول الفدرالية

وهي المتمثلة في الولايات المتحدة الأمريكية والتي تعد أقوى الاقتصاديات وأكثر مثال على الاعتراف بالمالية العامة، حيث تفرض الضرائب في الولايات المتحدة على كل هذه المستويات، وتشمل الضرائب على الدخل، والمرتببات، والملكية، والمبيعات، الإيرادات، العقارات والهدايا، وكذلك الرسوم المختلفة، كما أن الولايات المتحدة لديها أيضا واحدة من الأنظمة الضريبية الأكثر تصاعدية في العالم الصناعي، ومن خصائص المالية العامة فيها، ما يلي:²

- أ. حماية مصالح الأجيال المستقبلية؛
- ب. اليقظة وتلبية الاحتياجات المحلية من إقليم إلى آخر؛
- ت. أثر *Restraining the Leviathan*.

1.3. أهمية المالية العامة

تتجلى أهمية المالية العامة في كونها ضرورة ملحة في شتى المجالات، كما أنها تعد المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه في دولة ما، وكذا الحياة السياسية وظروفها في دولة من الدول وفي فترة زمنية معينة،

¹ - خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، مرجع سابق، ص: 37.

² - Dietmar Wellisch, *Theory of Public Finance in a Federal State*, Cambridge University Press, 2004, p: 09-14.

وأحسن دليل على ذلك يظهر في الدور الذي تؤديه كل من الإيرادات والنفقات التي تؤثر على الأحداث في الدول سلبي أو إيجاباً، ومعنى هذا إذا فرضت دولة ما ضرائب مرتفعة فإن ذلك يكون له تأثير في زعزعة الأمن والاستقرار في الدولة مما قد يتسبب في قيام أعمال شغب وفوضى وتخريب للمنشآت العامة فتضطر الدولة بغية إعادة النظام وتعويض الخسائر في الأرواح والممتلكات إلى زيادة الإنفاق ممثلة في الإعانات الاجتماعية والتعويضات المختلفة، وهو ما يدل على أن المالية العامة ذو أهمية كبيرة في كل الدول على اختلافها وفي كل المجالات الاقتصادية، الاجتماعية وسياسية وغيرها والتي تساعد على تنظيم أموال الدولة من خلال التوازن بين النفقات والإيرادات ومنه تحقيق التوازن في الميزانية العامة.

كما أنه يجدر التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة وفق معايير محددة، كما هو موضح في الجدول الآتي:

الجدول رقم (1-1): التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة

المعيار	الهدف	الأسلوب	المرونة	الوسيلة
المالية العامة	إشباع الحاجات العامة دون الاهتمام بتحقيق ربح اقتصادي	تحديد أوجه النفقات العامة أولاً ثم تقرير الإيرادات العامة	تمتلك مرونة عالية في توسيع مصادر الإيرادات لمواجهة نفقاتها	الإكراه والإجبار وممارسة حق السلطة السيادية في تحصيل وجباية الإيرادات العامة
المالية الخاصة	إشباع الحاجات الخاصة وتعظيم المنفعة الشخصية	تحديد الإيرادات أولاً ثم تقرير حدود النفقات	لا تمتلك مرونة عالية	الإقناع والاختيار وعدم استخدام الإكراه في ممارسة النشاط المالي الخاص

المصدر: منجد عبد اللطيف الخشاني، نواز عبد الرحمان الهبتي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج، عمان، 2005، ص: 22.

2. أسس المالية العامة

باعتبار أن المالية العامة علم من العلوم التي لها أهمية وضرورة مهمة في الاقتصاد الوطني لدولة معينة، فإنها ترتبط بعدة مفاهيم وأسس توضح الأساس من المالية العامة وتؤكد على أهميتها، كوظائفها، مصادرها، مظاهرها بالإضافة إلى عناصرها أو أقسامها.

2.1. وظائف المالية العامة

للمالية العامة العديد من الوظائف التي تنطلق منها، يمكن تلخيصها في الشكل الموالي:

الشكل رقم (1-1): وظائف المالية العامة



المصدر: هاشم الجعفري، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي، مطبعة سليمان، الطبعة الثالثة، بغداد، 1968، ص: 12 - 13.

2.2. مصادر المالية العامة

وهي المصادر التي تخولها للدولة لتنظيم المالية العامة، تتمثل في:¹

2.2.1. المصادر التشريعية

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

2.2.2. المصادر الدستورية

أن الدستور يضع المبادئ الأساسية للمالية العامة.

2.2.3. المراسيم التنظيمية

وهي المراسيم المتخذة تطبيقاً لقوانين المالية.

2.3. مظاهر المالية العامة

تسعى النظرية الاقتصادية إلى تحديد الظروف التي يمكن أن تكون فيها المالية فعالة، وبالتالي فهي تعتبر فرعاً من فروع الاقتصاد التي تخضع للعقلانية الاقتصادية المحددة من طرف مجموعة من النظريات المجمعة في إطار نظرية المالية العامة المذكورة سابقاً.

¹ - خبابة عبد اللطيف، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، 2009، ص: 24 - 25.

حيث أن المالية العامة تعد الدعامة الأساسية لدراسة الاقتصاد العام فضلا عن دور الدولة في النشاط الاقتصادي إلى جانب إعادة توزيع الدخل والتي جعلت المالية العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية،¹ وانطلاقا من السياسة المالية من خلال سعيها لتحقيق الأهداف المطلوبة والمتفق عليها من طرف جميع أفراد المجتمع،² وتتجلى ذلك في تنظيم بعض الأساسيات التي تكفل السير الحسن للمالية العامة في إدارة المال العام لدولة معينة، وذلك في مظهرين، هما:³

2.3.1. المظهر القانوني

وهو المظهر والأساس الذي ينطبق على قاعدة قانونية، وفي هذه الحالة المالية العامة تسمح بالتصرف في المال العام وفق إطار قانوني معمول به في شكل نظام محاسبي يسمح بإعداد الحسابات،⁴ حيث تتوقف الضوابط التي تخضع لها المالية العامة، على طبيعة الشكل القانوني التي يحكمها، فعندما يكون الأمر يتعلق بالمرافق العامة وهي بصدد أن تؤدي خدمات فإنها تعتبر جزءا لا يتجزأ من الإدارة العامة، ومن ثم تسري عليها قواعد القانون العام، أما إذا كنا أمام مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تعتبر بمثابة مراكز لإنتاج السلع والخدمات المادية "المشروعات العامة" فإنها تخضع في تنظيمها وتسييرها إلى ما تقرره القوانين الاقتصادية التي تنظم عمليات الإنتاج والتوزيع وفقا لقواعد وأسس ينظمها علم الاقتصاد.

2.3.2. المظهر التنظيمي

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

¹ - Pierre Lalumiere, **Les Finances Publiques**, Armand colin collection, 7^{ème} édition, paris, 1983, p : 18.

² - عبد الرحمن طاهر حاج آدم، **المالية العامة والتشريع الضريبي**، الفرقة الرابعة، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، ص: 22 - 23.

³ - خباية عبد اللطيف، مرجع سابق، ص: 16.

⁴ - Catherine Maillet Boudrier, Anne le manh, **Normes comptables internationales IAS/IFRS**, BERTI éditions, paris, 2006, p : 58.

2.4. عناصر المالية العامة

تتكون المالية العامة من النفقات العامة والإيرادات العامة وهما يتصلان بالكميات المالية اللازمة لأداء الوظيفة المالية للدولة، والميزانية العامة وهي الإطار التنظيمي لهذه الكميات المالية.¹ وسيتم تناول هذه العناصر بشيء من التفصيل في الفصول السابقة.

ثالثاً: علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى

علم المالية كما هو معروف فرع من فروع العلوم الاجتماعية الذي لا يستغنى عنه في كل الدراسات والأبحاث التي تتناول موضوع المال، وكونه علم من العلوم فهو بطبيعة الحال يرتبط مع العلوم الأخرى ارتباطاً وثيقاً.

1. علاقة علم المالية العامة بعلم الاقتصاد

هناك علاقة وطيدة بين المالية العامة والاقتصاد سواء من الناحية النظرية أو من الناحية العملية، حيث أن العديد من الكتاب يتناولون موضوعات المالية العامة من خلال الكتابة في الموضوعات الاقتصادية البحتة، فعلم الاقتصاد كما يعرفه الفرنسي "جون باتيست ساي" بأنه " العلم الذي يدرس إنتاج، تقسيم توزيع واستهلاك الثروات في المجتمع"، بينما يعرفه النيوكلاسيك بأنه " العلم الذي يدرس منح وتوزيع الموارد النادرة بين الحاجات النهائية البديلة،² فعلم المالية مشتق من علم الاقتصاد وكلاهما يبحثان في إشباع الحاجات، حيث أن العلاقة بينهما علاقة الجزء بالكل.

2. علاقة علم المالية العام بعلم الإحصاء

إن علم الإحصاء هو من العلوم الاجتماعية المساعدة لعلم المالية العامة، الذي يساعد في حساب مختلف الإحصائيات التي تتكون منه المالية العامة، من حيث تقدير النفقات والإيرادات والنمو والسكان، وكذلك دراسة الاحتياجات المادية للقطاعات الوزارية ووضع الأولويات وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل مدروس ودقيق، واستطلاع القدرة المالية للعائلات والتجمعات السكانية من أجل تقديم المنح وكذا تحصيل الضرائب وإعادة توزيع فعالة للدخل الوطني ضمن الميزانية العامة للدولة.

3. علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع

إن المالية العامة تدرس أوضاع الدولة مؤخراً من أوضاع وظروف التي تمس أفراد المجتمع بما أنه ينطوي عموماً على تلبية الاحتياجات العامة، حيث أن التأثير المتبادل بينهما ذو تأثير قوي، فمن خلال

¹ - محمد طاقة، هدى عزوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، الأردن، 2007، ص: 21.

² - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، 1982، ص: 11.

التطور التاريخي لعلم المالية خلال النظام الرأسمالي السابق نجد أنه في مرحلة الدولة الحارسة اقتصر دور المالية على في الحصول على الإيرادات من أجل تغطية نفقات الأمن والاستقرار الداخلي والدفاع والعدالة وغيرها، ولم يكن ما قد يترتب على ذلك من تأثير على الثروات والدخول والتوزيع هدفا يقصد به تحديدا، في حين مرحلة الدولة المتدخلة فقد اتسع نطاق المالية العامة ليشمل الحصول على الإيرادات من مختلف المصادر مع توجيه النفقات العامة إلى مختلف أوجه النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وبما أن في هذه المرحلة الدولة هي الأساس فإنها كثيرا ما تستهدف من خلال الضريبة إحداث آثار اجتماعية محددة، حيث أن الضريبة المتزايدة على أصحاب الدخل المرتفعة توازن بين ثروات الأفراد في مقابل إعفاء الطبقات الضعيفة من الضرائب، ومختلف الخدمات الاجتماعية التي تحاول الدولة تعميمها على أفراد المجتمع،¹ كل هذا من شأنه رفع المستوى المعيشي والاجتماعي وخلق العدالة والتساوي، ومنه ترتبط المالية العامة بعلم الاجتماع في الاشتراك بعامل التساوي والعدالة الاجتماعية.

4. علاقة علم المالية بالقانون

نجد في العصور القديمة وتحديدا عن التقليديين اعتبروا أن المالية العامة تعد فرع من فروع القانون العام، كما أن القانون الدستوري يضم الفقرات التي تنص على الضرائب والنفقات والرسوم. ونفرض الضرائب بموجب قوانين، حيث تصدر الميزانية العامة للدولة في الجزائر في شكل قانون المالية ، ومن هنا توجد علاقة قوية بين الدستور وضمان التسيير الأنجع للمالية العمومية، إذ لا يمكن للحكومة الديمقراطية أن تعمل بشكل صحيح إلا إذا كانت نسبة كبيرة من عملياتها اليومية تتم في إطار هيكل دستوري شبه دائم، يضمن الاستمرارية والاستقرار المؤسساتي ومنع إمكانية التلاعب بالمؤسسات المالية العمومية لتحقيق أغراض قصيرة المدى وبذلك ضمان عدم حياد القواعد عن تحقيق أهدافها المتمثلة في تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية والمجتمع والحفاظ على استقلالية المؤسسات المالية العمومية.²

5. علاقة علم المالية بعلم المحاسبة

إن المالية العامة ومبادئها تنص على تنظيم النفقات والإيرادات في حساب منظم بهدف تحقيق التوازن وفق أصول معينة، ومنه فهي ترتبط جليا بكل أنواع المحاسبة فالمحاسبة العامة للشركات يستخدمها موظفو الضرائب في تقدير والتحقق من الوعاء الضريبي والمحاسبة الوطنية نحتاج إليها كلوحة قيادة عند إعداد الميزانية العامة للدولة نظرا لما تقدمه من متغيرات كلية ومجمعات اقتصادية كلية ، ومنه المحاسبة العمومية هي التي تضمن الإطار القانوني لتنفيذ الميزانية العامة من تحصيل للإيرادات العامة وصرف للنفقات.

¹ - سليمان أحمد اللوزي، علي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص: 39.

² - James M, Buchanan, **Public Finance in Democratic Process Fiscal Institutions and Individual Choice**, Vol. 4, Liberty Fund, Inc, 1999, p: 301-302.

وكلما زاد التدخل من طرف الدولة في النشاط الاقتصادي، كلما ازدادت العلاقة بين علم المالية العامة وعلم المحاسبة، إذ يستدعي ذلك نشر ميزانيات تجارية لمشروعات الدولة أو الميزانيات الملحقة والميزانيات المستقلة.¹

¹ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص: 16.

الفصل الثاني: النفقات العامة

من أجل تحقيق حاجيات المجتمع وإشباعها تلجأ الدولة للإنفاق العام كأداة هامة من أدوات السياسة المالية والاقتصادية، وذلك من خلال العمل على توجيه مخصصات النفقات العمومية إلى القطاعات الاقتصادية المنتجة، وكذا التقليل من حجم النفقات غير المنتجة، الأمر الذي يساهم في الرفع من مستويات الإنتاجية لتحقيق أهداف النمو الاقتصادي الذي ينعكس على مستوى رفاهية الأفراد.

أولاً: مفاهيم أساسية للنفقات العامة

حاز الإنفاق العام على اهتمام الكثير من الباحثين والمنظرين، ولقد تطور مفهومه مع تطور الدولة بين الحيادية والتأثير في النشاط الاقتصادي، فأصبحت تحتل مكاناً بارزاً في النظرية المالية، وأصبحت من أهم الوسائل المعتمدة في السياسات.

1. مفهوم النفقات العامة، تقسيماتها

من المهم جداً تحديد مفهوم النفقات العامة، وأركانها بالإضافة إلى ضبط تقسيماتها وتحديد أركانها.

1.1 مفهوم النفقات العامة

تتأثر تعاريف النفقات العامة بمنظور كلي أو دقيق لما يشكل النفقات العامة من أهمية كبيرة، ويميل المنظور الكلي إلى اعتبار الإنفاق العام مجملًا واحدًا في الحسابات الاقتصادية الوطنية التي من المرجح أن تؤثر على الاقتصاد الكلي، بما في ذلك قضايا التضخم والبطالة وأسعار الفائدة، وعلى النقيض من ذلك، يركز المنظور الجزئي على برامج الإنفاق الفردي آثار التغيرات في النفقات ونواتج السياسات، ومع ذلك، وكما يقول هيكلو وويلدافسكي 1982 الخطر الحالي والمتنامي هو أن التحليل الكلي للاقتصاد يميل إلى التغلب على التحليل الجزئي للسياسات.¹

حيث تعرف النفقات العامة بأنها: مجموعة من المصروفات التي تقوم الدولة بنفاقها في شكل كمية معينة من المال خلال فترة زمنية معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة.²

وتعرف النفقة العامة بصورة رئيسية بأنها: مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام يهدف إشباع حاجة عامة.³

من خلال ما سبق يمكن استنتاج أن:

الإنفاق العام هو عبارة عن مقدار من النقود تصدر عن أشخاص معنوية عامة تهدف لتلبية منافع عامة.

¹- Maurice Mullard, *The Politics of Public Expenditure*, Second edition, Routledge, London and New York, 2005, p: 12.

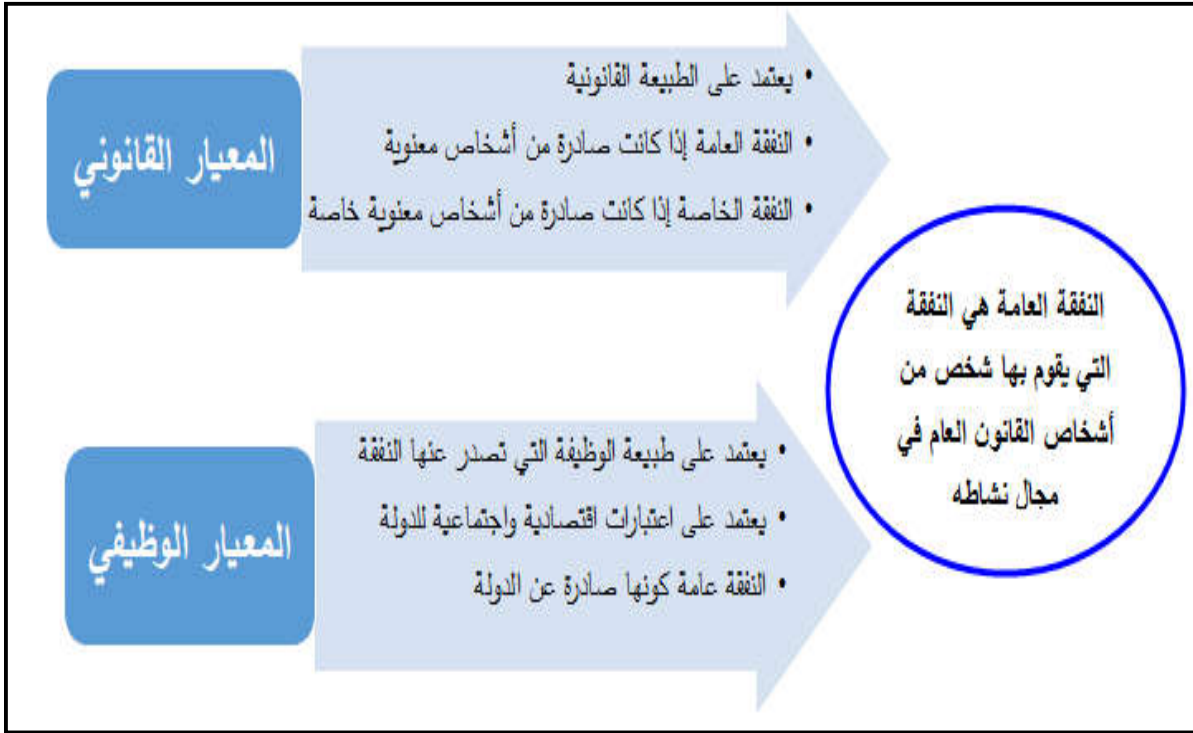
²-Eric Devaux, *finances publique*, Edition Bréal, France, 2002, p :70.

³- حسين مصطفى حسين، *المالية العامة*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص: 11.

يرتبط الإنفاق العام مع عدة أشياء ك شراء السلع والخدمات اللازمة للعمل من قبل الحكومة للمرافق العامة، والدين العام، ومع دفع الاستحقاقات الاجتماعية والإعانات.¹

وفيما يلي توضيح تعريف النفقة العامة من المعيار الوظيفي والمعيار القانوني:

الشكل رقم (2-1): المعيار القانوني والوظيفي للنفقة العامة



يتضح من خلال التعاريف أن النفقات العامة تتكون من عدة أركان هي:

أ. النفقة مبلغ نقدي

لقد أدى النشاط الاقتصادي إلى الانتقال من نظام المقايضة إلى النظام النقدي، حيث بات استخدام النقود وسيلة في التبادل، والدولة تستخدم النقود في الحصول على السلع والخدمات العامة وفي تقدير الإعانات وتسديد الفوائد وأصل القروض، أما عند حصول الدولة على سلع وخدمات دون مقابل نقدي فلا وجود للنفقة العامة، وأخيرا يجب ألا نعقل بأن من الضروري أن يكون هناك ترخيص من السلطة التشريعية بصرف المبلغ المحدد.

ب. النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام

¹ - Soufi Imane, **Impact Des Dépenses Publiques Sur La Pauvreté En Algérie**, Mémoire De Magister En Sciences Economiques, Ecole Doctorale: Finance Publique, Faculté Des Sciences Economiques Et De Gestion, Université Abou Bekr Belkaïd De Tlemcen, 2010/ 2011, P : 10.

لا يمكن أن تعتبر المبالغ النقدية التي تنفق لأداء خدمة معينة من باب النفقة العامة إلا إذا صدرت من شخص عام، ويقصد بالأشخاص العامة الدولة وأقسامها السياسية وجماعاتها المحلية بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية والولايات المتحدة في الدول الاتحادية، وقد تكون أشخاص عامة محلية كمجلس المحافظات، ... الخ.¹

والأشخاص المعنوية هي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات والهيئات العامة وتبعا لذلك لا يعتبر المال الذي يخرج من ذمة شخص طبيعي نفقة عامة وإن كان هدفه تحقيق مصلحة عامة كبناء مدرسة أو مستشفى فلا بد لإبقاء النفقة أن تخرج من ذمة شخص معنوي عام بقصد تحقيق مصلحة عامة.²

ت. هدف النفقة العامة إشباع حاجة عامة

من المعروف أن النفقات العامة تهدف أساسا إلى الحاجات العامة وتحقيق النفع العام، وبهذا المعنى لا تعد النفقات العامة تلك التي لا تشبع حاجة عامة ولا تحقق نفعاً للأفراد، أي أن النفقة سواء لحاجة عامة وليست لمصلحة خاصة، علما بأنه يصعب في كثير من الأحيان مراعاة الكفاءة الاقتصادية المثلى عند الأخذ بهذه القاعدة، بسبب صعوبة تحديد ترتيبية أهمية الحاجات العامة تحديدا موضوعيا.

1.2. تقسيمات النفقات العامة

إن تطور مفهوم الدولة وخروجها من دورها الكلاسيكي الذي يتمثل في عدم تدخلها الكلي في الاقتصاد إلى دورها المهم في الاقتصاد، وذلك يكون عن طريق النفقات العامة، فقد أدى ذلك إلى ظهور العديد من تقسيمات النفقات بحسب الدور الذي تلعبه هذه الأداة، حيث تقسم وفقا لعدة معايير، ومنها:

1.2.1. المعيار الاقتصادي

ووفقا لهذا المعيار يتم تصنيف الإنفاق العام بالاستناد إلى عدة معايير من أهمها:

أ. معيار طبيعة النفقة العام

وتشمل التقسيمات الآتية:

- **نفقات حقيقية:** وهي تشمل النفقات في سبيل حصول الدولة على السلع والخدمات الإنتاجية (الأرض والعمل ورأس المال)، لقيامها بوظائفها التقليدية من أمن ودفاع وعدالة، وكذلك إقامة المشاريع الاستثمارية، ومشاريع البنية التحتية ذات النفع العام كإنشاء الطرق والمستشفيات والمدارس والجامعات، ... الخ، كلها تعتبر نفقات حقيقية.³

¹ - خالد أحمد المستهداني، نبيل إبراهيم الطائي، مدخل إلى المالية العامة، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة العربية، عمان، الأردن، 2015، ص: 77.

² - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، عنابة، 2006، ص: 12.

³ - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص: 68.

- **نفقات تحويلية:** والتي تتمثل بالنفقات التي لا يقابلها حصول الدولة على سلع وخدمات، كالإعلانات التي تمنح الأفراد والتي يتم تمويلها من الإيرادات الضريبية، حيث أنها تمثل تحويلًا للموارد من جهات معينة في المجتمع، والتي تمثلها الفئات غير القادرة والأقل قدرة عن طريق استخدامها بإنفاقها بشكل إعانات أو خدمات وبالشكل الذي يؤدي إلى زيادة دخولهم الناجمة عن نفقات تحويلية.¹

ب. معيار دورية النفقات العامة

وتشمل التقسيمات الآتية:

- **نفقات جارية:** وهي تشمل النفقات التي لا تترتب على إنفاقها زيادة في رأس المال الاجتماعي أو زيادة في رأس المال الإنتاجي بالمؤسسات أو الهيئات العمومية.

- **نفقات رأسمالية:** هذه النفقات ترتبط بفترة زمنية معينة ومحددة من خلال مصادر تمويلية غير عادية كالقروض والإصدار النقدي،... الخ.

ت. معيار الغرض من النفقات العامة

وتتضمن التقسيمات الآتية:

- **نفقات إدارية:** تتضمن كافة النفقات العامة اللازمة لإدارة وتشغيل كافة المرافق العمومية.

- **نفقات اجتماعية:** حيث يغلب عليها الطابع الاجتماعي، يكون الهدف الرئيسي من إنفاقها هو زيادة الرفاهية لأفراد المجتمع بصفة عامة والفقراء بصفة خاصة.

- **نفقات اقتصادية:** وهي التي تنفقها الدولة تحقيقاً لبعض الأهداف الاقتصادية كتشجيع وحدات الإنتاج للقطاع الخاص على زيادة الإنتاج أو تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد،... الخ.

1.2.2. المعيار الوضعي

يتم تقسيم النفقات العامة حسب المعيار الوضعي إلى العديد من التقسيمات والمتمثلة في:

أ. التقسيم الإداري

وفق هذا التقسيم يتم تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة إلى عدد من الأبواب حيث يخصص كل باب لجهة إدارية أو وزارة معينة، فمثلاً وزارة الدفاع يخصص لها باب معين ووزارة التعليم العالي باب معين وهكذا، وكل باب خاص بوزارة معينة ينقسم إلى فروع إنفاقية وكل فرع ينقسم بدوره إلى عدد من البنود الإنفاقية،

¹ - طارق الحاج، مرجع سابق، ص: 122.

يخصص كل منها لوحدة أقل في مستواها التنظيمي من المستوى التنظيمي للوحدة الإدارية التي يخصص لها فرع محدد.¹

ب. التقسيم النوعي

وفقا لهذا التقسيم يتم ترتيب النفقات المدرجة بالموازنة العامة والمخصصة لكل وحدة إدارية وفقا لطبيعة العناصر التي يخصص لها الإنفاق العام، فمثلا يمكن تقسيم النفقات العامة لأي وحدة حكومية نوعيا إلى أربع مجموعات إنفاقية وأربع بنود إنفاقية وهي:²

- نفقات مقابل خدمة العمل وتتمثل في الأجور والمرتبات؛
- نفقات مقابل مستلزمات الإنتاج ويطلق عليها مصاريف جارية؛
- نفقات مقابل مشتريات خدمية؛
- نفقات مقابل أصول رأسمالية ويطلق عليها النفقات الرأسمالية.

ث. التقسيم الوظيفي

يعتمد تقسيم النفقات العامة وظيفيا على فكرة علم المالية العامة وقد اقترحت لجنة (هوفر *Hoover*) هذا تقسيم وجرى تطبيقه في و.م.أ، واقتتت أثرها كل من فرنسا وهولندا من سنة 1958، غير أنه في فرنسا يجري تطبيق التقسيم الإداري القديم إلى جانب التقييم الوظيفي، وتطلق وزارة المالية الفرنسية على التقسيم الإداري إلى جانب التقسيم الوظيفي اسم (نفقة وعائد المرافق العامة).³

وبناء عليه يتم تقسيم النفقات العامة وفقا للوظائف الرئيسية في الدولة والتي يبلغ عددها ثمانية وظائف وهي:⁴

- الإدارة والسلطات العامة؛
- العدالة والأمن والعلاقات الخارجية؛
- الدفاع الوطني؛
- التعليم والثقافة؛
- الإجراءات الاجتماعية والاقتصادية؛
- الإسكان.

¹ طاهر الجناحي، علم المالية العامة والتشريع المالي، كلية القانون، العراق، ص: 18 .

² محمد خصاونة، مرجع سابق، ص: 69 - 70.

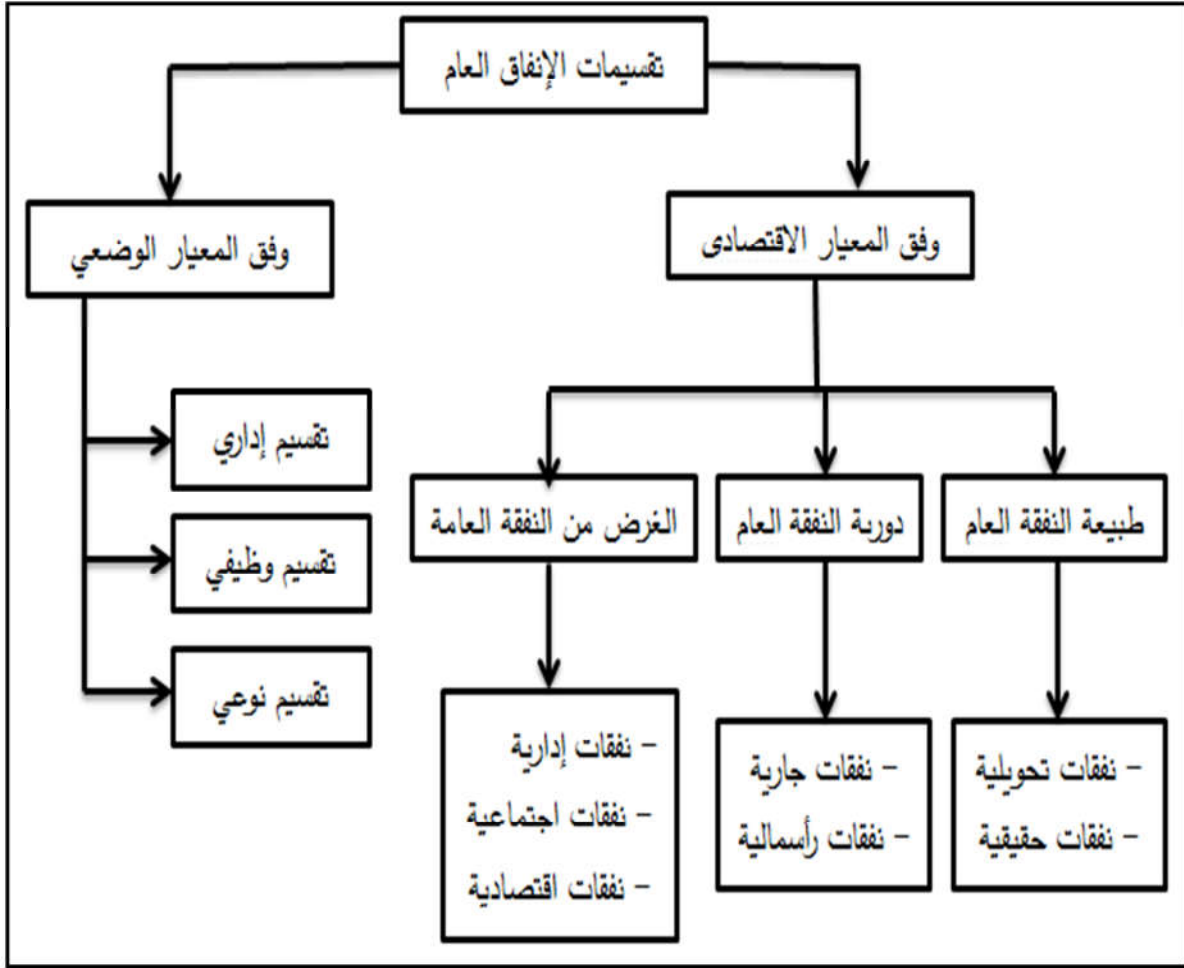
³ خليف حسن خلف، المالية العامة، دار عالم الكتاب الحديث، الأردن، 2008، ص: 128 .

⁴ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة - مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، مصر، 2011، ص: 477.

يضاف إلى ذلك أنواع أخرى من النفقات العامة غير التنظيمية (الدين العام) والنفقات غير المصنفة (المعاشات).

فيما يلي تلخيص لتقسيمات النفقات العامة.

الشكل رقم (2-2): تقسيمات النفقات العامة



2. التطور الفكري للإنفاق العام وقواعده

سيتم التطرق إلى تطور النفقات العامة عبر التاريخ الفكري وقواعده بشيء من الاختصار.

2.1. التطور الفكري للإنفاق العام

2.1.1. الإنفاق العام في الفكر الكلاسيكي

لقد تميز الفكر الكلاسيكي بإعطاء دور ضيق للدولة حيث تم حصره في أقل الحدود والمتمثلة في المهام التقليدية لها، والتي تتمثل في:

- أولاً حماية المجتمع ضد الاحتلال من الخارج؛

- ثانيا حماية كل عضو في المجتمع من ظلم الآخرين؛
 - ثالثا دعم المؤسسات و الأشغال العمومية دون محاولة التأثير على حرية النشاط الاقتصادي الذي يعتمد على الحوافز الفردية وفقا لقواعد المنافسة الحرة و قانون السوق.
- وفي ظل هذا الإطار الفكري لم يعطي الكلاسيك أهمية تذكر لدراسة طبيعة وتوزيع ومحددات النفقات العامة بين مختلف القطاعات الاقتصادية، وبالتالي لم يقبل آدم سميث فكرة أن الإنفاق العام يخلق الطلب الفعال ويزيد من النمو الاقتصادي، بل أنه يحول الثروة من القطاع الخاص إلى العام أي للأغراض غير المنتجة، وقد أثرت هذه الآراء على الاقتصاديين الذين جاءوا من بعده أمثال دافيد ريكاردو (1767-1832) الذي كان موافقا لفكرة آدم سميث بأن الإنفاق العام يقتصر على الدفاع والعدالة والأشغال العامة، كما يعتقد ريكاردو كذلك أنه لا يرفع من النمو الاقتصادي وأنه يتم تحويل الثروة من القطاع الخاص إلى القطاع العام، ويرى جان باتيست ساي (1767-1832) أن الإنفاق العام لا يختلف من حيث المبدأ عن الاستهلاك الخاص ففي كلتا الحالتين هناك ضياع للثروة، ودعا إلى تقييد حجمه واعتبره عملا ضروريا لتوفير رأس المال واستخدامه في الصناعة والتجارة، ومن عبارته الشهيرة "أن أفضل النفقات أقلها حجما".¹

2.1.2. الإنفاق العام في الفكر الكينزي

ظهر الفكر الكينزي من خلال الكتاب الشهير للاقتصادي جون ماينارد كينز "النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود" الذي صدر في عام 1936، والذي ضمنه نقدا شديدا للنظرية الكلاسيكية، وتطلب الأمر حينئذ تدخل الدولة واتساع دورها في الحياة الاقتصادية، وبالتالي تغيرت النظرة إلى النفقات العامة تغيرا جذريا، فقد تزايد الاهتمام بها وليس فقط من حيث الحجم وإنما أيضا من حيث مكوناتها وأهدافها ومعايير تحديدها ونوعيتها بما يؤدي إلى تحسين مستوى الرفاهية في المجتمع، فالإعانات الموجهة للصناعة تختلف عن الإعانات الموجهة للمحتاجين أو العاطلين، فالأولى تهدف إلى رفع مستوى الصناعة وزيادة الأرباح بينما الثانية تهدف إلى رفع المستوى الاستهلاكي لفئة المحتاجين.

ويرى كينز وأتباعه أن علاج أزمة الكساد العالمي تتم من خلال أدوات السياسة المالية، وخاصة النفقات العامة والتي تساهم في زيادة الطلب الكلي، الذي يتمثل في تلك المبالغ المتوقعة إنفاقها سواء كان ذلك من أجل اقتناء الأغراض الاستهلاكية والاستثمارية أو بصفة مختصرة "هو مجموع الاستهلاك والاستثمار"، من أجل زيادة الإنتاج والتشغيل والقضاء على البطالة وبالتالي إنقاذ النظام الرأسمالي من الخطر الذي يهدده نتيجة لوجود البطالة.

¹. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة للفترة، الدورة التحضيرية المعهد الوطني للإدارة العامة، جامعة دمشق، سوريا، 2013، ص: 17-18.

2.1.3. الإنفاق العام في الفكر النيوكلاسيكي

لقد تعرض النظام الرأسمالي لظاهرة اقتصادية لم يعرفها من قبل تمثلت في تعايش التضخم والركود جنباً إلى جنب، وتحول التضخم إلى أزمة حقيقية مستعصية الحل فعجز الفكر بأدواته التحليلية عن مواجهتها وحلها، وبذلك نشأت المدرسة النيوكلاسيكية على نقد الفكر الكينزي بقيادة ميلتون فريدمان الذي أعاد إحياء النظرية الكمية التقليدية واستطاع ترويج أفكاره وتقديم الحلول للحكومات للخروج من الأزمة، ومن أهم أفكار المدرسة النيوكلاسيكية فيما يخص النفقات فإن الاعتماد على السياسة الإنفاقية لا يؤدي إلى حل المشكلات الاقتصادية على خلاف كينز أو أنه بالإمكان استخدام سعر الفائدة بالارتفاع أو بالانخفاض لتقليص أو تشجيع الائتمان حسب الظروف، كما اعتبر أن تخفيض الضرائب يؤدي نظرياً وآلياً إلى زيادة الادخار الخاص مما يمكن من رفع مستوى الاستثمار الأجنبي.

وهكذا تطور الإنفاق العام عبر مختلف المدارس الفكرية، حيث كانت الدعوة عدم تدخل الدولة عن طريق الإنفاق، ولكن بمجرد حدوث أزمة الكساد سنة 1929 دعا كينز إلى ضرورة تدخل الدولة عن طريق آلية الإنفاق العام في كافة المجالات وبمجرد حدوث ظهور الركود التضخمي فقد دعا النيوكلاسيكيون إلى عدم الإنفاق بالصورة التي دعا لها كينز.

2.2. قواعد النفقات العامة

للفنقات العامة ثلاثة قواعد أساسية، وهي:

2.2.1. قاعدة المنفعة

يقصد بها أن يكون الغرض من الإنفاق دائماً في ذهن القائمين به وتحقيق أكبر منفعة ممكنة.

2.2.2. قاعدة الاقتصاد في النفقات: يعد شرطاً ضرورياً، حيث يجب تجنب كل تبذير أو إسراف

لذا يجب ضبط النفقات الحكومية في شتى القطاعات على أساس مراعاة الحاجات الحقيقية

الفعلية حيث لا تتحمل الدولة نفقة إلا إذا كانت ضرورية، وبالقدر اللازم.¹

2.2.3. قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية

وتعني أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة بالتشريع، وتظهر أهمية هذه القاعد أنها ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين والتأكد من استمرار تحققهما من خلال تقنين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة.²

¹. عادل أحمد حشيش، مصطفى رشدي شحبة، مقدمة في الاقتصاد العام - المالية العامة - دار الجامعة الجديدة للنشر، ص: 200-201.

². خباية عبد الله، مرجع سابق، ص: 68 - 69.

3. حدود النفقات العامة

هناك عوامل وحدود ترسم لتحديد حجم النفقات العامة مختلفة ومتعددة ظهرت إبان فترة الكلاسيك، حيث تم التركيز في النظرية الكلاسيكية على تحديد نسب معينة من حجم النفقات العامة من الدخل الوطني دون تحديد لحجم كل نوع من النفقات العامة ولم تعطي أهمية للنفقات العامة باعتبارها أعباء لا تمثل إلا وسيلة لتحقيق دور الدولة الحارسة في الاقتصاد ولكن مع بروز الأزمة الاقتصادية سنة 1929، وظهر الفكر الكينزي التدخل عن طريق السياسة المالية زاد حجم النفقات العامة في الولايات المتحدة وأوروبا وأصبحت النفقات العامة ذات وظيفة تدخلية.¹

وبالتالي هذه الحدود التي ترسم النفقات العامة، هي:

3.1. الفلسفة الاقتصادية للنظام السياسي

إن الفلسفة الاقتصادية للمجتمع والدولة هي التي تحدد النظام الاقتصادي ونمط إدارة الدولة، وعلى الرغم من أن هناك عدة أنماط لإدارة الاقتصاد الوطني إلا أن جميع هذه الأنماط تندرج ضمن الأشكال الرئيسية للدولة (الدولة الحارسة، الدولة المتدخلة، الدولة المنتجة)، ففي ظل الدولة الحارسة التي تتبنى أسلوب المالية المحايدة والتي تحصر مهامها في الوظائف الأساسية للدولة (الأمن، الدفاع، القضاء) فإن حدود الإنفاق العام سوف تضيق لتقتصر على تمويل نشاط الدولة في تنفيذ المهام الأساسية المشار إليها لهذا سوف نشهد حدود ضيقة للنفقات العامة تتناسب مع شكل الدولة الحارسة، أما في ظل الدولة المتدخلة التي تستخدم أسلوب المالية الوظيفية والتي تسعى إلى تحقيق دور اقتصادي مؤثر في النشاط الاقتصادي فإنها تستدعي حدود أوسع للنفقات العامة لكي يتناسب مع الدور التدخل في الدولة لذلك يزداد التخصيص المالي للنفقات العامة في مرحلة الدولة المتدخلة بشكل يفوق ما هو عليه في ظل الدولة الحارسة، وينطبق التحليل نفسه في ظل الدولة المنتجة التي تسيطر على عملية الإنتاج والتوزيع والتي تستخدم أسلوب التحليل المالي حيث تتسع حدود النفقات العامة لكي تصبح قادرة على استيعاب النشاط المتصاعد للدولة المنتجة.

3.2. حركة الدورة الاقتصادية

تعرف الدورة الاقتصادية بأنها عبارة تستخدم لوصف التقلبات في الإنتاج الكلي، وتحسب بالقياس إلى الارتفاع أو الانخفاض في الناتج الإجمالي الحقيقي،² كما أنها نموذج لتقلب موجود في النشاط الكلي للدولة التي فيها العمل منفذ بشكل رئيسي في المؤسسات الخاصة،³ كما أنها تمثل تأرجح شبه منظم أو تقلبات

¹ - Pierre P. Tremblay, *Sisyphé et le Financement de l'Etat*, Pu Québec, 2005, P : 39.

² - David N Hyman, *Economics*, Fourth Edition, McGraw-Hill, New York, 1997, p: 495.

³ - Gordan R, *The American Business Cycle*, NBEER, New York, 1986, p: 03 – 04.

متواترة في معدل النمو الاقتصادي في بلد معين، حيث يكون هذا التآرجح أو النقلب أدنى أو أعلى بدرجة كبيرة من الاتجاه العام طويل الأجل في معدل نمو الإنتاجية الكلية لأغلب المتغيرات الاقتصادية.¹ حيث أنه بالتتابع التاريخي للأدب الاقتصادي القديم وجد أن الدورة الاقتصادية تتكون من أربعة مراحل، وهي:

3.2.1. مرحلة الانتعاش

وهي المرحلة التي فيها يميل مستوى النشاط الاقتصادي إلى النمو ببطء وينخفض سعر الفائدة ويتضاءل المخزون السلعي، مع تزايد الطلبات على المنتجات لتعويض ما استنفذ من هذا المخزون.²

3.2.2. مرحلة الرواج

وهي المرحلة التي يطلق عليها القمة، حيث تتميز بارتفاع متزايد في الأسعار وتزايد حجم الإنتاج الكلي في حجم الدخل وارتفاع مستوى التوظيف.³

3.2.3. مرحلة الركود

وهي المرحلة التي تتميز فيها الأسعار بالهبوط وارتفاع سعر الفائدة، مع تزايد حجم البطالة وانخفاض حجم الإنتاج والدخل، يطلق عليها مرحلة الذعر التجاري.⁴

3.2.4. مرحلة الكساد

ويطلق عليها مصطلح القاع، وهي تتميز بارتفاع البطالة وهبوط حاد في الأسعار، حيث تكون في الجزء الأسفل من النشاط الاقتصادي.

يمكن توضيح مراحل الدورة الاقتصادية في الشكل الموالي.

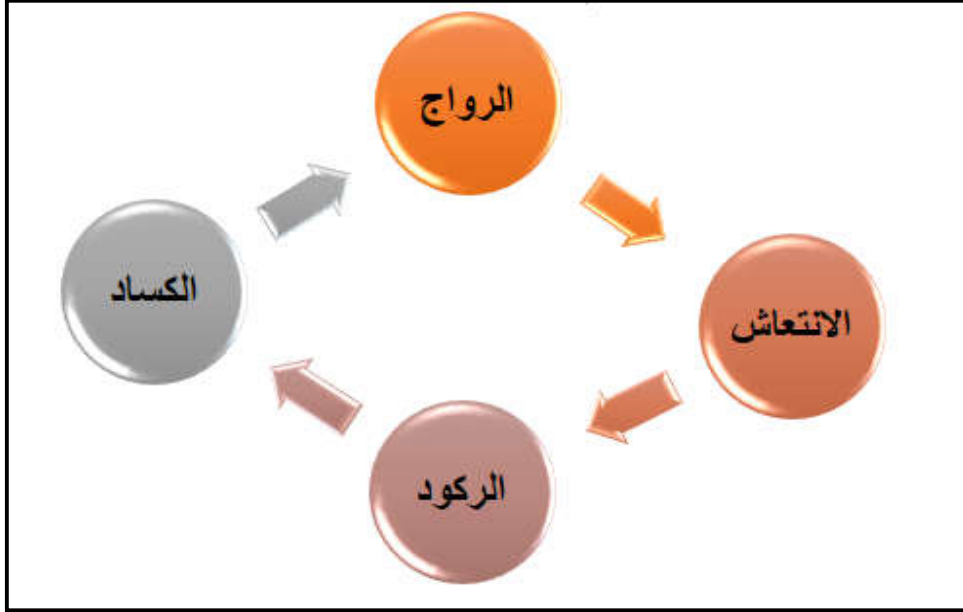
الشكل رقم (2-3)، حركة الدورة الاقتصادية

¹ - Paul M, Johanson, **Glossary of political economy term**, auburn university united states, 2000, p: 81.

² - Campbell. R, Mc Connell, Stanly. L, Brue, **Economics, principales, problems and politicities**, McGraw-Hill, New York, 1990, p: 135.

³ - Campbell. R, Mc Connell, Stanly. L, Brue, **Economics, principales, problems and politicities**, McGraw-Hill, New York, 2005, p: 134.

⁴ - بول سامويلسون، وليام د، نورد هاوس، مايكل ج ماندل، الاقتصاد، ترجمة: هشام عبدالله، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص: 587.



الركود والانتعاش له تأثير واضح في رسم حدود النفقات العامة ويبرز هذا بقدر ما تعكسه النفقات العامة من درجة استجابة لتقلبات مستوى النشاط الاقتصادي والذي يوصف بحساسية النفقات العامة.

3.3. المقدرة المالية للدولة

وهي عامل حاسم في رسم حدود الإنفاق العام، فهي بمثابة السيولة المالية المتاحة التي في ضوءها يتقرر إلى أي مدى تذهب الدولة لإقرار التخصيصات المالية المخصصة للإنفاق العام، وتتوقف المقدرة المالية للدولة على العوامل الآتية:

3.3.1. المقدرة التكلفة

هي مستوى القدرة التحملية للدخل لتمويل الضرائب، أي على المشرع الضريبي أن يصل ويتعرف على المقدرة التكلفة للدخل لكي يستطيع أن يحدد نسبة الضريبة المفروضة والقابلة للدفع ومن الطبيعي كلما زادت القدرة التكلفة للدخل ازدادت الحصيلة الضريبية وتعززت المقدرة المالية للدولة ولدراسة المقدرة التكلفة ينبغي التمييز بين مستويين من التحليل هما:

أ. المستوى الكلي

في ظل هذا المستوى يتم دراسة القدرة التحملية للدخل القومي بغرض الوصول إلى الحصيلة الضريبية المثلى والتي تحققها أعلى قدرة تحملية للدخل القومي.

ب. المستوى الجزئي

في التحليل في المستوى الجزئي فإن المشرع الضريبي يدرس عوامل مؤثرة في المقدرة التكلفة للدخل الفردي وهي طبيعة الدخل وطرق استخدام الدخل.

3.3.2. المقدرة الاقتراضية للدولة

ونعني بها قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات المالية من الأفراد أو الشركات من خلال الاقتراض منهم بواسطة طرح السندات الحكومية للبيع، وتستطيع الدولة الوصول إلى أعلى قدرة اقتراضية بالاستناد إلى العوامل الآتية:

أ. حجم الادخار الفردي

تزداد رغبة الأفراد في الإقبال على شراء السندات الحكومية المطروحة للتداول مع زيادة مستوى الادخار لديهم وهذا من شأنه رفع المقدرة المالية للدولة.

ب. طرق توزيع الادخار ما بين القطاع الخاص والقطاع العام

برزت في الآونة الأخيرة ظاهرة طرح السندات الحكومية في الأسواق المالية البورصات وتنافس هذه السندات سندات مطروحة من قبل شركات خاصة، ومن الطبيعي أن يحاول الأفراد توجيه مدخراتهم للاستثمار في السندات ذات الفائدة المرتفعة لذا يتعين على الحكومة الأخذ بعين الاعتبار معدل الفائدة الممنوحة على السندات الحكومية ومدى قدرتها في منافسة السندات الخاصة لأن هذا من شأنه أن يؤثر على المقدرة الاقتراضية للدولة وبالتالي على مقدرتها المالية.

ثانياً: أسباب تزايد الإنفاق العام

من أهم الظواهر الاقتصادية التي استدعت انتباه الاقتصاديين هي ظاهرة تزايد الإنفاق العام، والتي تعود إلى نوعين من الأسباب وهي:

1. الأسباب النظرية لتزايد النفقات العامة

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

أ. انخفاض قيمة النقود

دفع مبالغ نقدية للحصول على نفس المنفعة، أي أن العملة تفقد قيمتها عبر الزمن وهنا تصبح الدولة تنفق مبالغ إضافية للحفاظ على نفس القدرة الشرائية وبالتالي تضخم في الأرقام دون أن يقابله زيادة حقيقية في المنفعة المقابلة لها.

ب. اختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة)

تختلف الطرق المالية لتسيير مالية الدولة من بلد لآخر وحتى داخل الدولة من فترة لآخر ما ينعكس في اختلاف الأرقام والمبالغ في الميزانيات من حيث الإيرادات والنفقات بما لا يعكس اختلافاً حقيقياً في النفقات، فمثلاً بالنسبة لمبدأ العمومية، كما هو الحال في الانتقال من الموازنة الصافية إلى طريقة الموازنة

الجمالية فاتباع الطريقة الأولى يظهر الميزانية العامة أقل حجماً من استخدام الطريقة الثانية كما أن تعدد الميزانيات وتداخل عناصرها يؤدي إلى تكرار حساب بعض النفقات.

ت. زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها

كالاحتلال، استرداد جزء من الإقليم، كفترة الوحدة بين مصر وسوريا ونتيجة عدد السكان تؤدي إلى زيادة النفقات العامة وقد شهدت بعض الدول انفجاراً سكانياً كالصين والهند ومصر.¹

2. الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

تعني الزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبء التكاليف العامة، وترجع هذه الزيادة إلى جملة من الأسباب نلخصها فيما يلي:

أ. الأسباب الاقتصادية: من خلال زيادة الدخل والتوسع في المشروعات العامة والمنافسات بين الاقتصاديات القومية... الخ؛

ب. الأسباب الاجتماعية: من خلال تطور الصناعة وما يترتب على ذلك من الهجرة وازدحام السكان؛
ت. الأسباب السياسية: قد أدى شيوع المبادئ والنظم الديمقراطية وتوسع مسؤولية الدولة وعلاقاتها الخارجية ودرجة نقاء الأخلاق السياسية إلى نمو حجم النفقات العامة؛

ث. الأسباب الإدارية: إن سوء التنظيم الإداري وعدم مجاراة التطور المجتمعي الاقتصادي والاجتماعي ولتطور وظائف الدولة... الخ، ساهم بشكل كبير في زيادة الإنفاق العام؛²

ج. الأسباب المالية: وذلك راجع إلى سهولة الاقتراض في العصر الحالي ووجود فائض وموارد مالية غير مستخدمة في الإيرادات العامة؛³

ثالثاً: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

مع تطور دور النفقات العامة وأهميتها في الفكر الاقتصادي، اختلفت الآراء حول آثارها المتعددة التي تحدثها على الوضع الاقتصادي أو الهدف الذي تحاول الوصول إليه، وتقسم الآثار الاقتصادية للنفقات العامة إلى ما يلي:

1. الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة

تشمل هذه الآثار الاقتصادية على الإنتاج الوطني، الاستهلاك وتوزيع الدخل الوطني.

1.1. الآثار على الإنتاج الوطني

تؤثر النفقات العامة على الإنتاج الوطني بشكل مباشر على النحو الآتي:

¹ - https://arabic.sputniknews.com/arabic.ruvr.ru/news/2014_12_18/281427861/ (12/02/2023, 22:30).

² - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص: 100 - 102.

³ - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص: 69.

1.1.1. أثر النفقات العامة على قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار

إن طبيعة النفقات العامة التي تقوم بها الدولة تزيد من كفاءة الأفراد على العمل، سواء النفقات النقدية أو النفقات العينية (تعزيز الكفاءة الإنتاجية)، وتنعكس أيضا على دخول الأفراد، إذ أن زيادة النفقات تساهم في رفع المستوى التعليمي، الصحي والمعيشي ومنه تؤدي إلى زيادة الدخل بالمقابل نجد زيادة في الادخار الذي يتحول جزء منه إلى استثمارات، ومنه فهي تزيد من قدرة العمل وتساهم في الادخار بمقابل تعزيز الاستثمار.¹

1.1.2. أثر النفقات العامة على تحويل عناصر الإنتاج

من خلال انتقال عناصر الإنتاج من نشاط إلى آخر، أو من منطقة إلى أخرى كما يلي:

أ. نقل بعض عناصر الإنتاج من نشاط إلى آخر

تستطيع الدولة بواسطة النفقات العامة أن توجه الإنتاج الذي تتحقق فيه مصلحة المجتمع في مجموعه، بحيث تتجه بعض عناصر الإنتاج إلى النشاط الذي شملته الدولة برعايتها، وذلك بانتقالها من صناعة نوع من النشاط إلى نوع آخر نظرا لضمان الربح فيها.

ب. نقل بعض عناصر الإنتاج من منطقة إلى أخرى

تستطيع الدولة أن تعمل على انتقال بعض عناصر الإنتاج من مكان إلى آخر، وذلك عن طريق زيادة حجم النفقات العامة المخصصة لخدمات التعليم والصحة والمشروعات العمرانية في المناطق الفقيرة أو المناطق النائية، فيؤدي ذلك إلى زيادة كفاءة سكان هذه المنطقة، وبالتالي تزداد مقدرتهم على العمل وعلى الادخار، فتصبح هذه المناطق قادرة على جذب عناصر الإنتاج إليها، وذلك بإغراء أصحاب رؤوس الأموال باستثمار أموالهم في هذه المناطق لتوفر إمكانيات الربح فيها.²

1.1.3. أثر النفقات العامة على القوى المادية للإنتاج (المقدرة الانتاجية الوطنية)

يقصد بالقوى المادية للإنتاج، الموارد الطبيعية، القوة العاملة، رأس المال والفن الإنتاجي، وهي تشكل في مجموعها المقدرة الانتاجية الوطنية، ولدراسة أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاج الوطنية، من خلال تنمية عوامل الإنتاج، يجب أن نميز بين النفقات العامة الاستثمارية والنفقات الاستهلاكية، كما يلي:³

أ. النفقات الرأسمالية (الاستثمارية أو الإنتاجية)

والتي تستخدم في بناء رأس المال الاجتماعي أو مشروعات البنية التحتية، لإشباع الحاجات العامة من أجل تكوين رؤوس الأموال المعدة للاستثمار؛

¹ - محمد خصاونة، مرجع سابق، ص: 78 - 79.

² - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعز للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015، ص: 90.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام - مالية عامة - مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2003، ص: 493 - 494.

ب. النفقات الاستهلاكية (النفقات الجارية)

والتي تؤدي إلى زيادة مقدرة الإنتاج الوطنية.

1.1.4. أثر النفقات العامة على الطلب الفعال

بما أن الطلب الفعال يتكون من كل من الطلب على أموال الاستثمار والاستهلاك، ويتوقف حجم الدخل الوطني على فرض ثبات المقدرة الإنتاجية الوطنية على الطلب الفعال، وتشكل النفقات العامة وبحسب نوعيتها جزءا هاما من الطلب الفعلي الذي يزداد مع تدخل الدولة في الاقتصاد، فهناك النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية.

أ. نفقات الحقيقية

تشكل بمقدارها طلبا على السلع والخدمات، وبذلك ترفع من الطلب الفعلي ومنه زيادة الدخل الوطني.

ب. النفقات التحويلية

تؤثر على الطلب الفعلي من خلال الكيفية التي يتصرف بها المستفيدين ومدى استعمالهم لهذه النفقات في الادخار والاستثمار.

1.2. آثار النفقات العامة على الاستهلاك الوطني

هناك العديد من الجوانب التي يؤثر فيها النفقات العامة على الاستهلاك الوطني، فهي تسهم في زيادة الطلب الفعلي على الاستهلاك.

ومن جانب آخر تقوم الدولة بتوزيع الدخل، من خلال دفع المرتبات والأجور لعمالها وذلك مقابل ما يقومون به من أعمال أو تقوم بدفع معاشات المتقاعدين، فالجزء الأكبر من دخول هؤلاء الأفراد يوجه للاستهلاك وهو ما يرفع من مستواه، وعليه فهناك:

1.2.1. نفقات عامة تشكل طلبا مباشرا على السلع والخدمات الاستهلاكية؛**1.2.2. نفقات عامة تقدم كدخول للأفراد توجه جزئيا أو كليا للاستهلاك.¹****1.3. آثار النفقات العامة على توزيع الدخل الوطني**

تؤثر النفقات العامة على توزيع الدخل من خلال مرحلتين هما:

1.3.1. مرحلة التوزيع الأولي للدخل الوطني

¹ - لحسن دردوري، الأخضر لفلطي، أساسيات المالية العامة، دار حميثرا للنشر والترجمة، القاهرة، مصر، 2018، ص: 84

خلال هذه المرحلة تقوم الدولة بتوزيع الدخل على عوامل الإنتاج التي تعمل لديها، ونتيجة لعوامل سياسية واجتماعية واقتصادية يحدث خلل في هذا التوزيع الأولي للدخل، فتزداد دخول أفراد وتنخفض دخول أفراد آخرين، مما يتطلب عمل الدولة على إعادة توزيع الدخل مرة أخرى.

1.3.2. مرحلة إعادة توزيع الدخل الوطني

تعمل الدولة خلال هذه المرحلة على إعادة توزيع الدخل باستخدام النفقات العامة، والتي يختلف تأثيرها باختلاف نوع النفقة، كما يلي:¹

- النفقات التحويلية بصفة عامة

تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل الوطني، وإن كانت تختلف باختلاف نوعها.

- النفقات التحويلية الاجتماعية

تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة.

- النفقات التحويلية الاقتصادية

تعمل على إعادة توزيع الدخل بشكل عيني في صورة سلع وخدمات، وتتم إعادة توزيع الدخل أفقياً.

- النفقات التحويلية المالية

مثل فوائد الديون تعمل على إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الغنية التي تفرض الدولة وتحصل على الفوائد المقطوعة أصلاً من الضرائب التي يدفعها الفقراء.

- النفقات الحقيقية

وهي التي تؤثر على التوزيع الأولي للدخل، ولا تعمل على إعادة توزيع الدخل، إلا إذا كانت أجور الموظفين مثلاً أكبر من القيمة الحقيقية لمجهوداتهم، وهنا تكون الزيادة في الأجر عبارة عن نفقة تحويلية، لذلك نجد أنها تؤثر على إعادة توزيع الدخل الوطني.

2. الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة

بالإضافة إلى ما يترتب عن النفقات العامة من آثار اقتصادية مباشرة، فإنها تحدث أيضاً آثار اقتصادية غير مباشرة التي يمكن أن تنشأ من خلال ما يعرف بدورة الدخل (المضاعف والمعجل).

¹ - حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014، ص: 79-

ويطلق على أثر المضاعف ويطلق عليه أثر الاستهلاك المولد، بينما أثر المعجل يطلق عليه الاستثمار المولد، فالنفقة العامة لا تؤثر على الاستهلاك بتأثير المضاعف، ولكنها تؤثر بصورة غير مباشرة على الإنتاج بتأثير عامل المعجل.

2.1. أثر المضاعف

فكرة المضاعف مطورة من طرف الاقتصادي كينز سنة 1931، والتي يؤكد بمقتضاها حتمية إلزامية الحكومة بتوفير البنى التحتية من أجل مضاعفة حجم التشغيل، فالمضاعف هو عبارة عن تلك الآثار المكررة التي تنتج عن الزيادة أو النقصان في النفقات العامة بالنسبة للدخل الوطني، فهو عبارة عن معامل عددي يشير إلى الزيادة في الدخل الوطني، والتي تتولد عن الزيادة الأصلية في النفقات العامة.¹

بينما في الفقه الاقتصادي الحديث نجد أنه يميل إلى توسيع نظرية المضاعف وأثره ليشمل ليس فقط الاستثمار بل والاستهلاك، الإنفاق العام والتصدير أيضا، يمكن من خلاله تقييم فعالية السياسة المالية لذلك نستعين بمال جاء به كينز لتوضيح ذلك من خلال صياغة هذا الاستدلال على الشكل الجبري كالآتي:²

$$\Delta Y = K . \Delta I$$

حيث أن:

- ΔY : يعبر عن التغير في الدخل؛

- ΔI : يعبر عن التغير في الاستثمار؛

- K : معامل المضاعف.

وبالتالي فإن:

$$K = \frac{\Delta Y}{\Delta I}$$

غير أن: $Y = C + I$

إذن: $\Delta Y = \Delta C + \Delta I$

حيث: $\Delta I = \Delta Y - \Delta C$

وتصبح العلاقة كالآتي: $K = \frac{\Delta Y}{\Delta Y - \Delta C}$

أي:

¹ - لحسن دردوري، الأخضر لفليطي، مرجع سابق، ص: 89.

² - ب. برنييه، إ. سيمون، أصول الاقتصاد الكلي، ترجمة: عبد القادر إبراهيم شمس الدين، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1989، ص: 163.

$$K = \frac{\Delta Y}{\frac{\Delta C}{\Delta Y}}$$

حيث يمثل $\frac{\Delta C}{\Delta Y}$: الميل الحدي للاستهلاك
و $1 - \frac{\Delta C}{\Delta Y}$: الميل الحدي للادخار.

وبما أن أثر المضاعف له علاقة بالميل الحدي للاستهلاك فهو يزيد بزيادة الميل الحدي للاستهلاك وينخفض بانخفاضه، مع أن الميل الحدي للاستهلاك ليس ثابتاً بل يختلف من قطاع إلى آخر ومن فئة إلى أخرى.

بالإضافة إلى ذلك فإن الأثر الذي يحدثه المضاعف يرتبط بمدى مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي وهذا يرتبط بدوره بدرجة النمو الاقتصادي.¹

2.2. أثر المعجل

إن الآثار غير المباشرة التي تحدثها النفقات العامة في الإنتاج الوطني لا تقتصر على الزيادة المتتالية من الاستهلاك المتولد من الإنفاق الأولي، إنما هناك آثار غير مباشرة تتركها هذه النفقات في الطلب على أموال الاستثمار، حيث أن زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية بفعل الإنفاق العام سترتب عليه تغير أكبر في الإنفاق الاستثماري، من خلال زيادة الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة من طرف المشاريع التي زاد الطلب على منتجاتها، وهو ما يعرف بأثر المسارع أو المعجل.²

وعليه يعبر مصطلح المعجل في التحليل الاقتصادي عن أثر الزيادة في الإنفاق أو نقصه على حجم الاستثمار، حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها زيادات في الاستثمار والعلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنها بمبدأ المعجل.³

فالمعجل يعبر عنه بالعلاقة الجبرية الآتية:

$$\frac{\Delta C}{\Delta Y} = \frac{\text{التغير في الاستهلاك}}{\text{التغير في الاستثمار}}$$

ويتوقف أثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال، أي العلاقة الفنية بين رأس المال والإنتاج.

¹ - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص: 130.

² - محمد خصاونة، مرجع سابق، ص: 82-89.

³ - سوزي ناشد عدلي، مرجع سابق، ص: 81.

وبالرغم من أن الدول النامية تتفق مبالغ طائلة على الخطط والبرامج التنموية، فإنه يلاحظ أن هذا الإنفاق لا ينعكس إيجاباً على نمو الناتج الوطني الإجمالي، وبالتالي فهذا يشير إلى أن المضاعف الاستثماري وكذلك المضاعف الإنفاقي لا بد وأن يكون مرتفعاً، ولكن واقع الحال يشير إلى أن كلا المضاعفين متدنيين في الدول النامية، ويعود ذلك إلى عدة عوامل منها:

- وجود البطالة المقنعة ووجود طاقات إنتاجية عاطلة؛

- عدم توفر آلية السوق؛

- عدم مرونة رأس المال التشغيلي.

يمكن توضيح أثر المعجل في الشكل الآتي:

الشكل رقم (2-4): أثر المعجل



وبالتالي فإنه يلاحظ أن أثر المضاعف والمعجل يكون في الدول المتقدمة اقتصادياً أعلى مقارنة بالدول النامية، حيث يكون المضاعف والمعجل منخفضاً.¹

رابعاً: الصفقات العمومية

تعتبر الصفقة العمومية ذات أهمية في الاقتصاد الوطني كونها أداة ضبط الاقتصاد والمشاريع في الدولة، وهي تعد ذلك العقد الذي يجمع بين الدولة وأحد الخواص، وهي من أهم العقود التي تبرمها الدولة فهي تعتبر الشريان الذي يدعم عملية التنمية الوطنية والتطور الاقتصادي الوطني.

1. مفهوم الصفقة العمومية

¹ - محمد خصاونة، مرجع سابق، ص: 83 - 84.

يعد مفهوم الصفقة العمومية من أهم المواضيع التي ترتبط ارتباط وثيق بالمجال الاقتصادي والذي يحدد أساسا بالإتفاق العام، اقتناء كمية معتبرة من اللوازم والخدمات، والتي تخصص لها مبالغ مالية ضخمة سنويا، هذه الإنجازات والإقتناءات تتم عن طريق الصفقات العمومية المؤطرة مجموعة من القوانين التشريعية والتنظيمية.¹

إن كلمة "صفقة" لغة هي العقد أو البيعة، ويقال: صفقة رابحة أو خاسرة، وكلمة صفقة بفتح فسكون، وهي مأخوذة من "صفق" بمعنى ضرب اليد على اليد في البيع وهي علامة إجرائه وإتمامه.² ويمكن تعريف الصفقات العمومي في التشريع والقضاء والفقه، كما يلي:

أ. **التعريف التشريعي**

عرف المشرع الجزائري الصفقة العمومية عبر قوانين مختلفة حسب التدرج الزمني لظهور القانون أو المرسوم.

1.1.1. قانون الصفقات الأول الأمر 67 - 90

عرفت المادة 01 من الأمر 67 - 90 الصفقات العمومية على أنها: " عقود خطية تجربها الدولة والمحافظات والبلديات والمؤسسات والدواوين العامة وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وذلك بهدف تحقيق أشغال أو توريد أو خدمات".³

1.1.2. المرسوم المتعلق بصفقات المتعامل العمومي 82 - 145

عرف المرسوم التنفيذي رقم 82 - 145 المؤرخ في 10 / 04 / 1982، الصفقات العمومية، على أنها: " عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود ومبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال أو اقتناء المواد والخدمات".⁴

1.1.3. المرسوم التنفيذي المتضمن تنظيم الصفقات العمومي لسنة 1991

عرف المرسوم التنفيذي 91 - 434، الصفقات العمومية، على أنها: " عقود مكتوبة حسب التشريع الساري على العقود المبرمة وفق الشروط الواردة في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات لحساب المصلحة المتعاقدة".¹

¹ - Boulifa Brahim, **Marchés Publics**, Manuel méthodologique, BERTI EDITION, Vol. 1, 2013, p : 01.

² - الفيروز آبادي، القاموس المحيط، باب القاف، فصل الصاد، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثالثة، 1993، ص: 1163.

³ - بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر - دراسة تشريعية قضائية فقهية -، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، المحمدية، الجزائر، 2007، ص: 32.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 82 - 145 المؤرخ في 10 - 04 - 1982، الذي يتضمن الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 15.

1.1.4. المرسوم الرئاسي 02 - 250 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 08 - 338

نص على: " الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة ".²

1.1.5. المرسوم الرئاسي 10 - 236 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية

وعرف فيه الصفقات العمومية على أنها: " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم صد إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم والخدمات والدراسات، لحساب المصلحة المتعاقدة ".³

1.1.6. المرسوم الرئاسي 15 - 247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

وتم فيه تعريف الصفقات العمومية على أنها: " عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعامل اقتصادي وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الشغال واللوازم والخدمات والدراسات ".⁴

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91 - 434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، المتضمن الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 20.

² - المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 08 - 338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المعد والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 02 - 250.

³ - المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58.

⁴ - المادة 02 من المرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50.

أ. التعريف القضائي

قدم القضاء الإداري تعريف للصفقات العمومية في حالة فصله للمنازعات، من خلاله ذهب مجلس الدولة الجزائري، إلى أن الصفقة العمومية عقد يربط الدولة بالخواص حول مقابلة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات، حيث حصر مجلس الدولة مفهوم الصفقة على أنها رباط يربط الدولة بأحد الخواص، في حين أن العقد أو الصفقة العمومية يمكن أن تجمع طرف آخر.¹

ب. التعريف الفقهي

وقد أجمع الفقهاء على أن العقد الذي يبرمه شخص من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وتظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرطا أو شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص.²

2. معايير تمييز الصفقات العمومية

نتيجة الاختلاف في القوانين المتعلقة بالصفقات العمومية، ظهرت قوانين تنص على معايير لتمييز الصفقات العمومية، وهي:

2.1. المعيار العضوي

وتم الإقرار به منذ المرحلة الأولى لتشريع الصفقات العمومية بداية من قانون 67 - 90، وهو ما جعل مشاركة الشخص المعنوي العام هي الدالة على أن العقد هو من قبيل الصفقات العمومية.³

2.2. المعيار الشكلي

وفي هذا المعيار اشترط القانون أن تكون الصفقات مكتوبة، وشرط الكتابة شرط أساسي.⁴

2.3. المعيار الموضوعي

مما سبق وجد اختلاف في مواضع الصفقات العمومية من تعديل إلى آخر، ابتداء من المرسوم 67 - 90، انتهاء بالمرسوم الرئاسي 10 - 236.

كما أن هذه الصفقات هي صفقات عمومية بنص القانون كما اصطلح على تسميتها الفقهاء.⁵

¹ - سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1991، ص: 28.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، جامعة الإسكندرية، مصر، 1989، ص: 218.

³ - Mohamed kobtan, le régime juridique des contrats du secteur public, étude de droit compare algérien et française, p: 17.

⁴ - Jean Mari delhay, le nouveau code de marches publics, puits fleur, 2004, p : 90 - 91.

⁵ - André de l'aubadair, Jean claude, Vanezia styve gaudete, Manuel droit administratif, 15^{ème} édition, L.G.D.J, 1995, p : 241.

2.4. المعيار المالي

حيث خصص المشرع الجزائري عقود الصفقات العمومية بسقف مالي محدد عبر تعديلات معينة والتي مست قانون الصفقات.

2.5. معيار الشروط غير المألوفة

والشرط غير المألوف هي الشروط التي الباطلة في القانون لمخالفته النظام العام، وانطلاقا فإنها تلك التي تمنح أحد الطرفين المتعاقدين حقوقا أو تحمله التزامات غريبة في طبيعتها عن تلك التي يمكن أن يوافق عليها.¹

3. أنواع وأشكال الصفقات العمومية

يوجد عدة أنواع وأشكال من الصفقات العمومية طبقا لما تم تناوله في التشريع الجزائري ضمن المراسيم والقوانين المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية.

3.1. أنواع الصفقات العمومية

3.1.1. صفقات قيد الإنجاز

وهي صفقات تمثل عقد مقالة بين شخص من أشخاص القانون العام وفود أو شركة بمقتضاه يتعهد المقاول بعمل من أعمال البناء أو الترميم أو الصيانة في عقار لحساب هذا الشخص المعنوي العام وتحقيقا للمصلحة عامة مقابل ثمن يحدد في العقد.² ومن عناصرها:

- أ. أن يكون موضوع العقد عقار؛
- ب. يجب أن تتم الأشغال لحساب شخص معنوي؛
- ت. يجب أن يكون الهدف من الأشغال تحقيق منفعة عامة.

2.3.1. صفقة اقتناء اللوازم

وهي اتفاق بين المصلحة المتعاقدة وأحد الأفراد أو الشركات يلتزم بموجبه الفرد أو الشركة، بتزويد منقولات معينة لازمة لمرفق عام مقابل ثمن.³

ويمكن تحديد عناصر صفقة اقتناء اللوازم فيما يلي:

- أ. التوريد؛
- ب. أن يرد عقد اقتناء اللوازم على منقولات؛

¹ - Jaqueline Morand Deviller, *cours de droit administrative*, 5^{ème} édition, p: 393.

² - حمدي ياسين عكاشة، *موسوعة العقود الإدارية والدولية*، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص: 403.

³ - عادل عبد الرحمان خليل، *عقود الإدارة المدنية والإدارية*، مطبعة الإيمان، القاهرة، 2004، ص: 11.

ت. أن تبرم صفقة اقتناء اللوازم بهدف تحقيق المصلحة العامة ولحساب شخص آخر.

2.3.2. صفقة تقديم الخدمة

وهي عبارة عن اتفاق بين المصلحة المتعاقدة والمتعاقد معها من أجل تموينها وتوريدها باحتياجاتها من خدمات يتطلبها المرفق العام في إدارته وتسييره، ومن أهم عناصرها:

- أ. أن تقدم الخدمات المتفق عليها من الجانبين؛
- ب. أن تنجز هذه الخدمات بهدف تحقيق الصالح العام.

2.3.3. صفقة إنجاز الدراسات

وتعرف بأنها اتفاق بين الإدارة المتعاقدة وشخص آخر (طبيعي أو معنوي) يلزم بمقتضاه المتعاقد بإنجاز الدراسات المحددة في العقد لقاء مقابل تلزم الإدارة بدفعه تحقيقا للمصلحة العامة.¹ ويمكن تحديد عناصرها في:

- أ. الالتزام بتقديم الخدمات الفكرية المطلوبة؛
 - ب. أن تكون هذه الخدمات موجهة لخدمة مرفق عام.
- فيما يلي تلخيص لأهم أنواع الصفقات العمومية.

الجدول رقم (1-2): أنواع الصفقات العمومية وعناصر كل نوع

الأنواع	عناصر كل نوع
صفقات إنجاز الأشغال	أن يكون موضوع العقد عقار
	أن تتم الأشغال لحساب شخص معنوي
	أن يكون الهدف من الأشغال تحقيق منفعة عامة
صفقات اقتناء اللوازم	التوريد
	أن يرد عقد اقتناء اللوازم على المنقولات
	أن تبرم صفقة اقتناء اللوازم بهدف تحقيق المصلحة العامة ولحساب الشخص المعنوي
صفقات تقديم الخدمة	أن تقدم الخدمات المتفق عليها من جانبين وتكون مطابقة لموضوع الصفقة
	أن تنجز هذه الخدمات بهدف تحقيق الصالح العام ولحساب المصلحة المتعاقدة
صفقات إنجاز الدراسات	الالتزام بتقديم الخدمات الفكرية المطلوبة
	أن تكون هذه الخدمات موجهة لخدمة مرفق عام

3.2. أشكال الصفقات العمومية

¹ - قدوح حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص:

إن الصفقات العمومية باعتبارها عقود مكتوبة وفق القانون الجزائري، والتي تكون في شكل مناقصة بأربع أشكال، بحيث أن المناقصة هي الأصل العام لإبرام الصفقات العمومية ويمكن أن تكون بدولة مناقصة وطنية أو دولية.

3.2.1. المناقصة

وتكون إما مفتوحة أو محدودة، كما يلي:

أ. المناقصة المفتوحة

وهي إجراء يمكن من خلاله لأي شخص مترشح تقديم تعهد.

ب. المناقصة المحدودة

وهي إجراء يمكن من خلاله للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الخاصة التي تتخذها المصلحة المتعاقدة مسبقا أن يقدموا تعهدا.

3.2.2. الاستشارة القانونية

هي إجراء يمر فيها المترشحون للفوز بالمناقصة على مرحلة انتقاء أولية للتنافس على عمليات معقدة ذات أهمية.

3.2.3. المزايمة

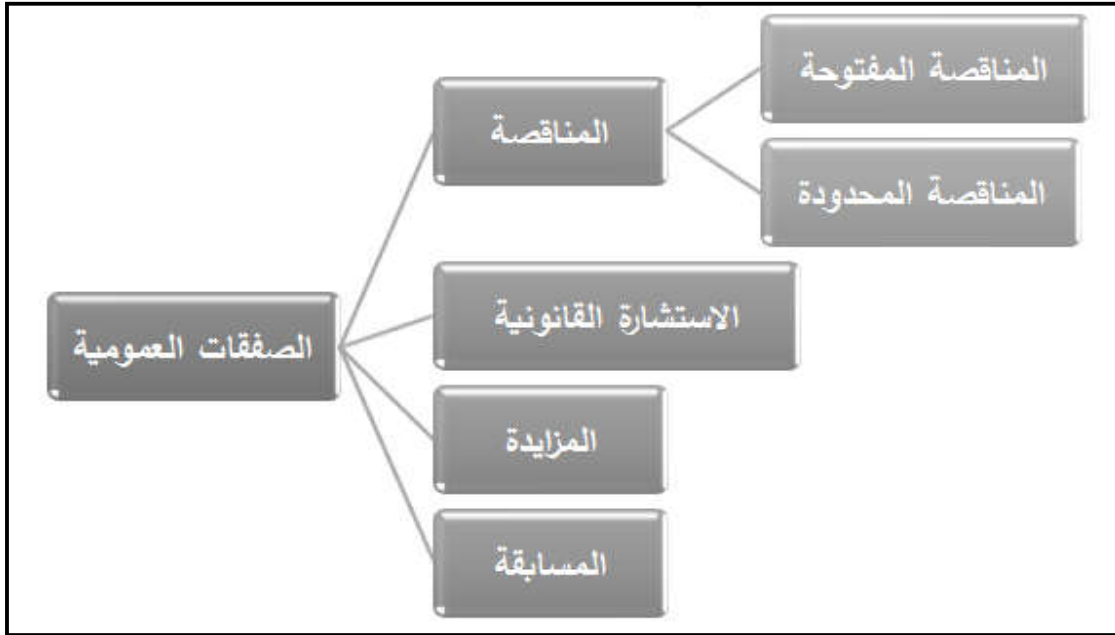
هي إجراء يمكن الدولة من بيع مقتنيات أو سلع أو عتاد للجهة التي تدفع اكبر مبلغ في مزاد علني.

3.2.4. المسابقة

هي إجراء يخص آلية التنافس بين المترشحين من فئة الفن لنجاز عمليات تشمل جوانب تقنية واقتصادية، جمالية أو فنية.

كما يمكن توضيح أشكال الصفقات العمومية في الشكل الآتي:

الشكل رقم (2-5): أشكال الصفقات العمومية



3.3. المبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات

إن للصفقات العمومية مبادئ عامة تحكمها على اختلاف أنواعها، جاء تكريسها في تشريعات الصفقات العمومية بصفة ضمنية، فنجدها في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 02-250، ثم تم التكريس الفعلي لها بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 08 - 338.¹

3.3.1. مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية

المقصود بحرية الوصول للطلب العمومي هو فتح المنافسة للأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للمشاركة بأن يتقدموا بعروضهم أمام المصلحة المتعاقدة المعنية بإبرام الصفقة العمومية محل الإعلان المنشور، وفق الشروط والكيفيات المحددة في دفتر الشروط المتعلق بالصفقة.²

ومن بين الضمانات المتعلقة بحرية الوصول للطلب العمومي، أن تتبع المصلحة المتعاقدة إجراءات الإشهار وألا تكون الصفقة سرية، بأن يكون الإعلان عن طريق الإشهار الصحفي الذي ورد بصيغة الإلزام ضمن أحكام المادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والتي نصت على: " يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات التالية: طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا،

¹ - المرسوم الرئاسي 08-338، المؤرخ في 26 شوال 1429 الموافق 26 أكتوبر 2008، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 62، لعام 2008.

² - GIBAL Michel, *Le nouveau code des marchés publics, une réforme composite*, la semaine juridique, Juris classeur périodique, édition général, N° 16-17, Paris, 2004, P : 722.

طلب العروض المحدود، المسابقة، التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء"، وذلك حتى يتمكن العارض من تقديم عرضه تحقيقاً لمبدأ الوصول لحرية الطلب العمومي والمنافسة النزيهة، ثم تتولى المصلحة المتعاقدة تقييم العروض.

إن حرية الوصول للطلب العمومي والمنافسة الشريفة وإن كان مبدأ مهما كرسه المشرع، إلا أن تطبيقه لا يكون على إطلاقه وبصورة عامة ودائمة، حيث نجد في بعض الحالات أن المصلحة المتعاقدة تكون مضطرة لعدم تطبيقه واحترامه، ولا يعد ذلك إخلالاً بالمبدأ يوجب المساءلة، وتكون المصلحة المتعاقدة معتمدة في ذلك إما على نص قانوني، أو على أسباب عملية بأن تحدد المصلحة المتعاقدة بعض الشروط التي تجعل المنافسة محصورة في فئات محددة، فقد يكون الامتناع لقيود يفرضها المشرع، مما ينتج عن أعمالها منع المعنيين بها من المشاركة في الصفقات العمومية، ومن ذلك ما جاءت به المادة 62 من الأمر رقم 96-31، والتي تقضي بأن: "يمنع من المشاركة في الصفقات العمومية لمدة عشر سنوات، كل شخص حكم عليه بمقرر قضائي نهائي يثبت تورطه في الغش الجبائي".

3.3.2. مبدأ المساواة بين العرضين

إن مبدأ المنافسة النزيهة، وهي من المبادئ التي كرسها تنظيم الصفقات العمومية، فإنه لن يجد صدها وفاعليته قانوناً وواقعاً، إلا إذا تم دعمه بمبدأ المساواة بين العارضين، والذي يعني، بأن كل من يحق له المشاركة في الصفقات المعلن عنها، أن يتقدم على قدم المساواة مع باقي العارضين دون تفضيل أو تمييز لعارض على آخر.¹

حيث أن المشرع الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية الأخير، وهو يسعى لإحداث التوازن بين مبدأ حرية المنافسة النزيهة وترقية وحماية المنتج الوطني، ومنح هذا الأخير ميزة إضافية في التقييم سماها: هامش الأفضلية، ذكرها في الفصل الثالث في القسم السابع بعنوان: "ترقية الإنتاج الوطني والأداة الوطنية للإنتاج".

ونجد أيضاً المشرع الجزائري قد سلك نفس المسلك ومنح تخصيص جديد، لفئة من فئات المؤسسات، دعماً لها من أجل إثبات نفسها ووجودها في الحياة الاقتصادية مع قلة إمكانياتها وقدراتها، فجاءت المادة 85 من المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247 حاملة تحفيزات لهذه المؤسسات بقولها:² ".... عندما تصدر المصلحة

¹ - تياب نادية، مادة قانون الصفقات العمومية، مطبوعة جامعية، ماستر 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ميرة، بجاية، 2014، ص: 11.

² - المادة 85 من المرسوم الرئاسي 15 - 247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد رقم 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

المتعاقدة دعوة للمنافسة وطنية أو دولية مع مراعاة حالات الاستثناء المنصوص عليها في أحكام هذا المرسوم، فإنه يجب عليها حسب الحالة أن:

أ. تأخذ بعين الاعتبار عند إعداد شروط التأهيل ونظام تقييم العروض إمكانيات المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، ولاسيما منها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، للسماح لها بالمشاركة في إجراءات إبرام الصفقات العمومية، في ظل احترام الشروط المثلى المتعلقة بالجودة والكلفة وآجال الانجاز؛

ب. تعطي الأفضلية للاندماج في الاقتصاد الوطني وأهمية الحصص أو المنتجات التي تكون محل مناولة أو اقتناء في السوق الجزائرية.

كما لا يحق للمصلحة المتعاقدة أن تعطى امتيازات أو تضع عقبات أمام المترشحين، سواء كانت وسائل التمييز هذه إجرائية أو واقعية.¹

3.3.3. مبدأ شفافية الإجراءات

الشفافية هي عملية وضوح ما تقوم به المؤسسات العامة، ووضوح علاقاتها مع المواطنين، بأن تكون إجراءاتها تتميز بالعلانية المؤدية لتحقيق الغايات والأهداف المرجوة، سواء كان ذلك في المؤسسات الحكومية أو غير الحكومية.²

ونجد أن مبدأ الشفافية في كونه ذو أهمية كبرى في تنظيم الصفقات العمومية، فهو يدعم مبدأ المنافسة ومبدأ المساواة، فمبدأ المنافسة هو إفساح المجال إلى جميع الأفراد والأشخاص الذين يهمهم أمر المناقصات والمزايدات العامة والذين تتحقق فيهم الشروط.³

والشفافية آلية من آليات التحقق من عملية إبرام الصفقة العمومية وأنها قد تمت وفقا للمعايير والقواعد المنصوص عليها قانونا والمعلن عنها في الصفقة العمومية، وبإخطار المصلحة المتعاقدة لأصحاب الشأن برغبتها في التعاقد وفق شرط الصفقة العمومية، وأنها تفتح مجال التنافس للعارضين في جو من المصادقية والنزاهة، يوقع عليها التزام الإعلان عن طلبات عروضها تكريسا للشفافية والمنافسة الحرة والمساواة بين المتنافسين، ويعتبر الإعلان إجراء شكلي جوهري، تلزم الإدارة بمراعاته كما أضاف المشرع الجزائري وسيلة

¹ - NICINSKI Sophie, BINCZAK Pascal, Droit administratif des biens, Guilin éditeur, Paris, 2004, P : 114.

² - سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار كنوز للمعرفة، الطبعة الأولى، عمان، 2008، ص: 15.

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص: 202.

تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في حالة عندما يتضح أن الدعوة إلى المنافسة غير مجدية وذلك عند استلام عرض واحد فقط أو لم يتم استلام أي عرض خاصة الصفقات التابعة إلى المؤسسات الوطنية ذات السيادة في حالة الصفقات كانت محل فسخ لا تتلاءم طبيعتها مع إعلان المناقصة من جديد.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة

إن النفقات العامة تحتاج إلى إيرادات عامة لتغطيتها حتى تتمكن الدولة من إشباع الحاجات العامة، لذلك تسعى أي دولة إلى تأمين الموارد اللازمة لتستطيع تغطية نفقاتها العامة، وهذا يتم من خلال انتهاز أو إتباع الدولة لسياسة مالية محددة تستخدمها خلال مرحلة تطورها والتي تأخذ بعين الاعتبار كل الأوضاع السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية التي تغطيها خلال فترة زمنية محددة¹

حيث كانت الإيرادات العامة في السابق منحصرة في ظل الفكر المالي التقليدي أن توجيه الإيرادات العامة في تغطية النفقات العامة الضرورية لتستطيع الدولة القيام بوظائفها التقليدية المتعارف عليها، لذلك توسع مفهوم الإيرادات العامة في العصر الحالي حتى يؤدي إلى تحقيق كل الأهداف الاقتصادية والمالية والسياسية والاجتماعية نظرا لأن الإيرادات العامة أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية التي توجهها الدولة لتحقيق أهدافها.

أولاً: مفهوم الإيرادات العامة

تعتبر نظرية الإيرادات العامة بين أهم النظريات التي شغلت فكر العديد من مفكري علم المالية العامة قبل وبعد قيام المالية كعلم مستقل بذاته، فحتى تستطيع الدولة أن تمارس دورها الاقتصادي والاجتماعي، وتقوم النفقات العامة يجب عليها أن تحدد مصادر الإيرادات العامة، والتي تعتبر دخولا للدولة تمكنها من تغطية نفقاتها العامة في شتى الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، فاتساع دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتطورها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، أدى إلى اتساع وازدياد حجم النفقات العامة وأنواعها، وبشكل آلي اتسع نطاق الإيرادات العامة لتتمكن من تغطية النفقات العامة، وترتب على ذلك تطور في هيكل الإيرادات العامة وأصبحت الدولة تحصل على إيراداتها من مصادر مختلفة.

وقد تعددت المفاهيم المتعلقة بالإيرادات العامة بتعدد المصادر التي تتكون منها الخزينة.

1. تعريف الإيرادات العامة

يعرف الاقتصاديون الإيراد عموماً بأنه: " ما يتمثل في كل خدمة أو منفعة يحصل عليها الفرد من مصدر معين، ويعرف أيضاً بالثروة أو برأس المال، وذلك دون النظر إلى نوع الخدمة أو المنفعة أو المصدر لأي

¹ علي غانم بوجمود، الإصلاح المالي وإعادة الاعمار في فترات الأزمة دراسة تطبيقية مقارنة، دار رسلان للنشر، سورية، 2023، ص:14.

منه،¹ أو هو عبارة عن الزيادة في الأصول التي تنتج عن مبيعات المؤسسة، أو عن تأديتها خدمات لعملائها.²

كما تعرف الإيرادات العامة بأنها: مجموعة الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو أنشطتها وأملكها الذاتية أو من مصادر خارجية، عن ذلك سواء قروض داخلية أو خارجية، أو مصادر تضخمية، لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية محددة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية، ومن هنا يتضح بأن الإيرادات العامة متنوعة ومتعددة.³

ومن خلال ما سبق يمكن تعريف الإيرادات العامة عموماً بأنها مجموعة الدخل التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

وعليه يمكن تحديد خصائص الإيرادات العامة على النحو التالي:

- الصفة النقدية

حيث أن الإيرادات العامة عبارة عن مبالغ من النقود تواجه بها الدولة الأعباء العامة، وتكون النفقة نقدية لسهولة التعامل بالنقود كما أنها لا تحتاج إلى نفقات كبيرة لتخزينها وحفظها، على العكس لو كانت غير نقدية لتكلفت الدولة مصارف إضافية لنقلها وحفظها وصرفها فيما بعد.

- الصفة الدورية

بما أن الميزانية العامة للدولة تكون دورية خلال كل سنة مالية فذلك الإيرادات العامة التي هي جزء من هذه الموازنة تعتمد خلال السنة، فإيرادات الدولة بصفة عامة تكون دورية، أبرز مثال عليها الضرائب والرسوم التي من أهم مبادئها أن تفرض مرة واحدة خلال السنة.

- أن النفقات هي التي تحدد الإيرادات

تجمع الإيرادات العامة لمواجهة النفقات العمومية للدولة، ولا يتم تحديد الإيرادات إلا بعد تقدير النفقات، وعليه لا يمكن أن تحصل الإيرادات العامة إلا بالحجم اللازم لتغطية النفقات العامة.

2. تطور الإيرادات العامة

ولقد تطورت نظرية الإيرادات العامة بتطور وظيفة الدولة وشموليتها فبعد أن كان التقليديون يعتقدون مبدأ هدف تحديد الإيرادات العامة قصد تغطية النفقات العامة، تأسيساً مبدأ حياة المالية العامة، فقد أصبح في الوقت الحالي، للإيرادات أهداف تدخيلة بالدرجة الأولى، فلم تعد مرتبطة بتغطية النفقات العامة، بل تطور

¹ - حلمي محمد، قواعد تحديد الأرباح التجارية والصناعية من الناحيتين العملية والفنية، رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية، مصر، 1956، ص: 69 - 70.

² - فرهود محمد سعيد، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1990، ص: 39.

³ - عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص: 236.

دورها حيث أصبحت مسئولة عن تحقيق التوازن ليس المالي وإنما التوازن الاقتصادي، الاجتماعي واستغلال الموارد المعطلة، ومن ثم أصبح للإيرادات العامة وظائف حسب تطور حجمها وتعدد أنواعها وأغراضها في التوجيه الاقتصادي والاجتماعي (لذا لم تعد نظرية الإيرادات مقصورة على تمويل النفقات العامة، بل أصبحت بالإضافة إلى ذلك أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي، ومثل ذلك منع أوجه النشاط الاقتصادي غير المرغوب فيها، أو توجيه الاستثمار وأصبحت أداة لمحاربة التضخم، وأداة لإعادة توزيع الدخل والثروات، وهو ما أدى إلى تطور أغراض النظام المال.¹

حيث كان الحاكم مسؤولاً عن إيجاد الإيرادات اللازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته ذلك لأنه السيد والمطلق التصرف بالأموال القائمة ضمن حدود بلاده، فهو يمنحها حيناً للمقربين والحاشية، ويحتفظ بها عموماً للاستفادة من ريعها وإيراداتها، ونتيجة لذلك، فكان كل إيراد يأتي من هذه الملكية إنما هو إيراد التاج، ينفقه على تصريف أمور الدولة وتلبية حاجاتها.²

فلم تعرف الممالك والحضارات القديمة المؤسسات القانونية والسياسية التي تفرق بين شخصية الحاكم وشخصية الدولة، فكانت الملكية العامة ملكية أميرية تعود لشخص الأمير وكان مال الحاكم هو مال الدولة وخزينة الدولة هي خزينة الحاكم الخاصة، ولم تساعد هذه النظرة في إيجاد مفهوم للإيرادات العامة يختلف عن إيرادات الحاكم الخاصة، فكانت الفكرة الغالبة حين انتشر نظام الإقطاع في القرون الوسطى، أن الأرض الله عز وجل، يستخلف عليها أولياء الأمر، فتكون لهم ويوزعون أقاليمها بين أمراء الأجناد عندهم، ويوزع الأمير إقليمه بين تابعيه، والتابع يوزع مقاطعته بين مختاريه، والمختار يوزع كورته بين جماعته، وهكذا تجري السلسلة نزولاً حتى تنتهي بالزراع، فيدعى الأعلى متبوعاً والأدنى تابعاً ومن حقوق المتبوع على التابع أن يلبي دعوته إلى الحرب بعدد معين من الجند المجهزين، وأن يفديه بماله وروحه عند الحاجة، وأن يدفع لخزينة المتبوع مبالغ معينة من الأموال، ومع ضعف عهد الإقطاع توحدت المقاطعات، وعقد اللواء للملك صاحب السلطان المطلق.

لكن هذا التطور لم يغير النظرة إلى مفهوم الإيرادات العامة، حتى إن بعض الملوك كانوا يدعون أن أراضي الدولة جميعها ملك لهم، يتصرفون بها وفق رغباتهم وبقيت الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأملاك العامة، أو ما كان يعرف بأملاك الحاكم الخاص أو الأملاك، وقد وجد العرب المسلمون في الكتاب والسنة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد

¹ - سيد عبد المولى، المالية العامة - الأدوات المالية، دار الفكر العربي، مصر، ص: 192.

² - جمال فالح علي الدليمي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص: 60.

المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب، ولما تطور مفهوم الدولة وعظمت وظائفها وازدادت نفقاتها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة، فكان يتجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين لا تلم بالبلاد نائبة، أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والذود عن كيائها.

ولم تلبث هذه التبرعات الاختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، ولعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالتبرع بها من جهة أخرى، فظهر مفهوم الاقتطاعات العامة موردا أساسيا للدولة، تغطي به نفقاتها وتحقق المنافع العامة وكان لا بد أن يقابل ذلك تبدل في مفهوم الإيرادات، فلم تعد تلك الإيرادات تأتي من أملاك خاصة للحاكم، وإنما صارت إيرادات مصدرها الرعية، وتوضع تحت تصرف جهة عامة تستخدم امتيازاتها القانونية في إدارتها، حيث يتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعا عادلا وفق مبدأ المساواة فظهر من هنا مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص، ونشأت مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم العلاقة القانونية للدولة مع الآخرين، على أساس من السلطة والسيادة وكان لزاما، نتيجة هذا التطور، أن تصبح الإيرادات العامة وسيلة مالية أساسية تستخدمها الدولة لتوفير المال اللازم لتغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة.

كما تتعدد أنواع الإيرادات العامة وتنشعب فقسم منها يأتي من الفرائض القانونية كالضريبة، والرسم، وشبه الضريبة، وقسم آخر من الدين العام، وقسم ثالث يأتي من إيرادات أملاك الدولة، وهي تشمل في معناها الضيق جميع الموارد التي تدخل الخزينة العامة، من إدارة أموال الدولة، المنقولة وغير المنقولة، واستثمارها وتدل في معناها الواسع، إضافة إلى الموارد السابقة، على كل ما يدخل خزينة الدولة، جراء استثمار المؤسسات الصناعية والتجارية والقانونية، وظهرت أهمية هذا النوع من الإيرادات العامة في القرن العشرين، حين تدخلت الدولة في الأمور الاقتصادية والاجتماعية، واتسعت ملكيتها الخاصة، إما تبعا لعقيدة اقتصادية سياسية كما في الدول الاشتراكية، وإما لأحوال خاصة، كما في الدول غير الاشتراكية، التي اتسع فيها القطاع العام لأسباب وظيفية تتعلق بطبيعة الخدمات العامة فأخذت هذه الدول على عاتقها القيام بأعباء المشروعات التي تؤدي في الأصل خدمة عامة، ويحتاج سير العمل فيها إلى سلطة خاصة، وتدر في الوقت نفسه إيرادا عاما يغذي الخزنة العامة بالمال فظهرت، نتيجة لذلك، إيرادات أموال الدولة في صورة إيرادات عقارية وصناعية وتجارية ومالية، أقدمها الإيرادات العقارية التي تأتي من ملكية الدولة للأراضي والمباني والثروات الطبيعية وتعد ملكية الدولة للأرض أقدم أشكال الملكية.¹

¹ - جمال فالح علي الدليمي، مرجع سابق، ص: 61 - 62.

ثانيا: أنواع الإيرادات العامة

جرت العادة على تقسيم الإيرادات العامة إلى ثلاث أقسام، كما يلي:¹

- الإيرادات العادية؛
- الإيرادات غير العادية؛
- الإيرادات أخرى.

1. التقسيم التقليدي

1.1. الإيرادات العادية

ويقصد بالإيرادات العادية تلك التي تحصل الدولة عليها بصفة منتظمة ودورية، ومثلها الإيرادات العامة من أملاك الدولة (الدومين)، ومن الضرائب والرسوم.

ويتسم هذا النوع من الإيرادات بالخصائص الآتية:²

- يتكرر عادة بشكل منتظم من فترة محاسبية لأخرى، ولذا، فمن الممكن توقعها، كما يلاحظ أن هناك علاقة سببية بينها وبين النفقات التي تتفق من أجل الحصول عليها.
- يتعلق بالفترة المحاسبية الحالية: لأنها تتحقق خلال الدورة العادية للمنشأة.

1.2. الإيرادات غير العادية

ويقصد بالإيرادات غير العادية تلك التي تحصل عليها الدولة بصفة غير منتظمة وغير دورية، ومثلها: الإيرادات العامة من القروض العامة والإصدار النقدي الجديد.

وتتميز هذه الإيرادات بما يلي:³

- لا يشترط أن تكون هذه الإيرادات متعلقة بالمدة القانونية الحالية، بل قد تكون متعلقة بمدة سابقة.
- هذه الإيرادات غير متكررة.
- لا تنشأ هذه الإيرادات عادة نتيجة جهد مبذول، ولكنها تنشأ نتيجة بروز عوامل من الصعب التحكم فيها.

1.3. الإيرادات الجبرية وغير الجبرية

¹ - علي ناصر زين العابدين، علم المالية العامة: دراسة موجزة للمبادئ العامة لمالية الدولة والنظام الضريبي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص: 87.

² - حلمي عبد القادر حلمي، الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص: 69.

³ - حلمي عبد القادر، عيسى أبو طبل، المحاسبة الضريبية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967، ص: 63.

قسم بعض كتاب القانون العام الإيرادات العامة، من حيث السلطة التي تتمتع بها الدولة في الحصول عليها، إلى إيرادات جبرية، وهي تلك التي تحصل عليها الدولة بالإكراه، وإلى إيرادات غير جبرية، وهي تلك التي تحصل عليها الدولة بغير إكراه، وقد قيلت هذه التفرقة أساسا للتفرقة بين إيرادات الضريبة وإيرادات المشروعات العامة، ثم أخذت بعد ذلك اتساعها بصفاتها تفرقة بين جميع أنواع الإيرادات العامة. والإيرادات غير الجبرية تشمل إيرادات المشروعات العامة غير المتمتعة بسلطة احتكارية تسمح برفع ثمن منتجاتها عن مستوى المنافسة، وهي تشمل أيضا الرسوم والقروض الاختيارية.

إلا أنه يؤخذ على هذا التقسيم عدة مآخذ، أهمها:

أ. وجود أنواع من الإيرادات العامة لا تدخل في أحد هذين القسمين، ومثال على ذلك: إيرادات المشروعات العامة التي تتمتع بسلطة احتكارية، وإيرادات الإصدار النقدي (التمويل التضخمي).
ب. إن هذا التقسيم يسقط من حسابه أن الدولة تتمتع بسلطات واسعة في تحديد أثمان السلع التي تنتجها المشروعات العامة، وكذلك في تحديد الرسوم التي تحصل عليها مقابل خدمات المرافق العامة، وبالنسبة للرسوم فيلاحظ أنها تفرض عادة على خدمات لا يمكن للأفراد الاستغناء عنها، مما يشكل إمكانية عدها إيرادات جبرية.

ت. وأخيرا يؤخذ على هذا التقسيم أن معيار الإكراه الذي يستند إليه في إجراء التفرقة بين الإيرادات غير الجبرية، أنه لا يتمتع بالوضوح.¹

1.4. إيرادات الاقتصاد العام والإيرادات الشبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص

يقصد بإيرادات الاقتصاد العام تلك التي لا يتمتع بمثلها أشخاص القانون الخاص، وهي تلك التي تعتمد على السلطة السيادية للدولة، ويمكن إن تسمى لهذا السبب بالإيرادات السيادية، وهي تشمل الإيرادات من الضرائب والرسوم، ومن الإصدار النقدي الجديد، ومن الغرامات الجنائية. ويقصد بالإيرادات الشبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص، تلك التي تماثل إيرادات أشخاص القانون الخاص، ومثلها: إيرادات المشروعات العامة والقروض والإعلانات.²

1.5. الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة

الإيرادات الأصلية هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من إيراد ممتلكاتها، وهي ما عرف في الفكر المالي بإيرادات القطاع العام.

¹ - جمال فالح علي الدليمي، مرجع سابق، ص: 69 - 70.

² - لمحجوب رفعت، المالية العامة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1971، ص: 75.

أما الإيرادات المشتقة، فهي تلك التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين، ويشمل هذا النوع باقي الإيرادات العامة.¹

1.6. الأرباح الرأسمالية بصفتها صورة من صور الإيرادات

تمثل الأرباح الرأسمالية أحد أنواع الإيرادات، وهي القيمة المتحصلة من بيع أصل من الأصول الثابتة التي تقتنيها المنشأة هذا، وينظر المحاسبون إلى الأرباح الرأسمالية على أنها الزيادة في المتحصلات التي تنشأ عقب بيع، بخلاف المخزون السلعي، حيث أن الأصول الرأسمالية لا تقتنى بغرض بيعها، وإنما بقصد الإنتاج ولذا، فالمفروض عدم التصرف في هذه الأصول، فإذا تم التصرف فيها فيكون ذلك بصفة عارضة لذلك، فإن الربح الذي يتحقق من ذلك يكون عارضا.²

كما أن الأرباح قد تكون أرباحا حقيقية وقد تكون غير حقيقية، حيث أن:

أ. الأرباح الحقيقية

في حالة بيع هذه الأصول يتحقق من وراء ذلك ربح، يتمثل في الفرق بين ثمن البيع وبين التكلفة التاريخية، مطروحا منها جملة الاستهلاك.

ب. الأرباح غير الحقيقية

ويكون ذلك في حالة إعادة تقييم الأصل، فقد تلجأ المنشأة في بعض الأحيان، لظروف معينة، إلى إعادة تقييم أصولها، كما في حالة تغير شكل المنشأة القانونية، بسبب انفصال أحد الشركاء.

2. التقسيم الحديث

إن التمييز بين الموارد العادية والموارد الغير عادية لم يعد ينطبق على الواقع المالي لأن الكثير من الدول تعتمد على الموارد غير العادية من فروض ووسائل نقدية، وفي أولها الدولة المتخلفة اقتصاديا، لهذا جاء الفقهاء بتقسيم حديث للموارد العمومية وقسموها إلى قسمين، كما يلي:

2.1. إيرادات اقتصادية

وهي التي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخصا قانونيا يمتلك ثروة ويقدم خدمات، أي أن هذه الإيرادات تكون ثمنا للخدمات والسلع المقدمة من الدولة، من أهم الإيرادات الاقتصادية: مداخلك الدولة من العقارات والمنقولات، أرباح المؤسسات التي تمتلكها الدولة.

¹ - علي ناصر زين العابدين، علم المالية العامة، دراسة موجزة للمبادئ العامة لمالية الدولة والنظام الضريبي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص: 91.

² - المحجوب رفعت، المالية العامة، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1990، ص: 87.

2.2. إيرادات سيادية

تحصل الدولة على الإيرادات السيادية جبرا من المكلفين، كمساهمة منهم في النفقات العمومية لقاء ما تقدمه الدولة من خدمات عامة، فهذه الإيرادات لا يكون للمكلفين بها حق الخيار في دفعها أو عدم دفعها وإنما يجبرون على الدفع، ومن أهم الإيرادات السيادية للدولة الضرائب باختلاف أنواعها، الرسوم، الغرامات المالية التي يحكم بها القضاء.

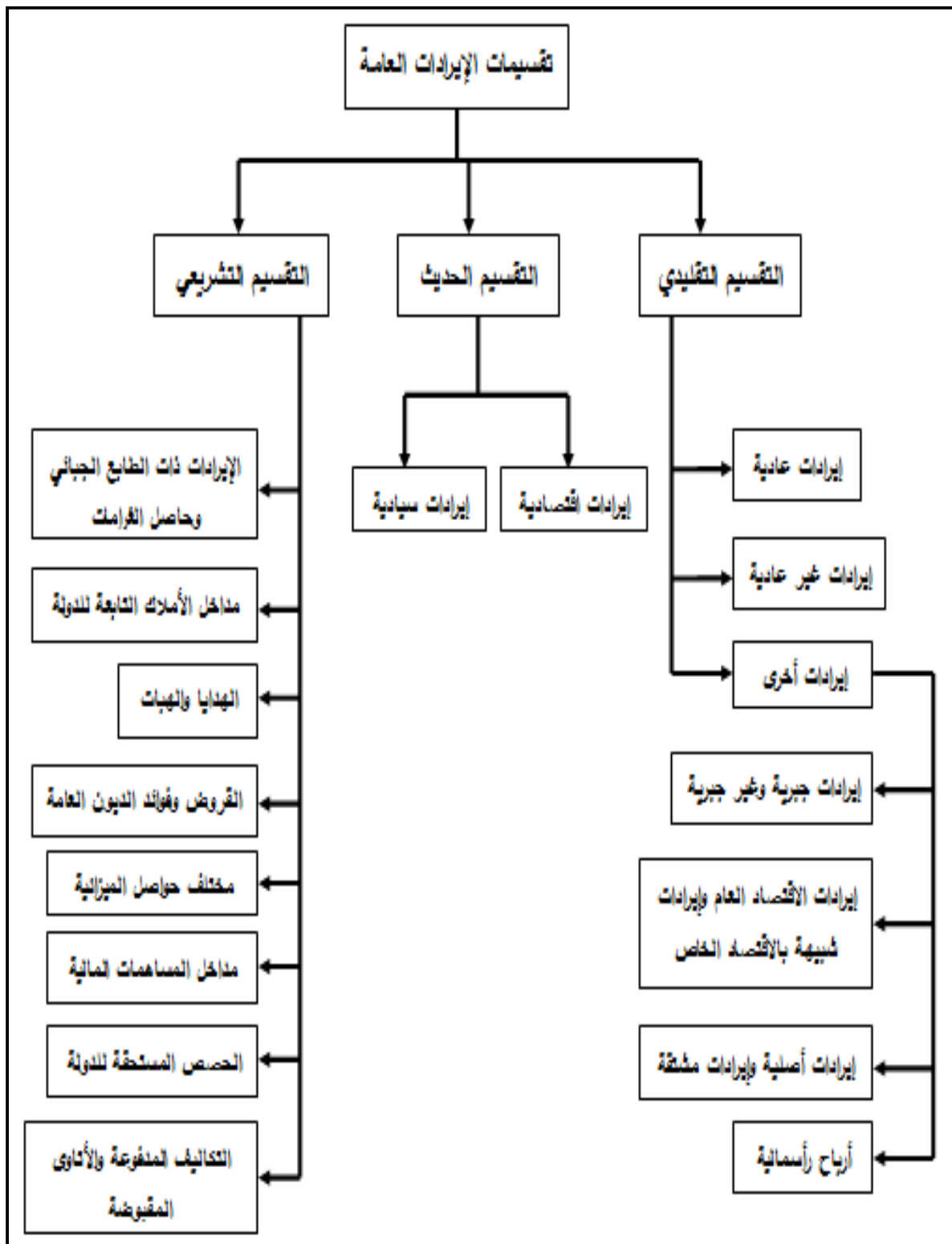
3. التقسيم التشريعي

نظم المشرع الجزائري الإيرادات العامة بموجب القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم حيث نص على ذلك في المادة 11 منه بأن تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة ثمانية أقسام على النحو الآتي:¹

- 3.1. الإيرادات ذات الطابع الجبائي وحاصل الغرامات؛
 - 3.2. مداخل الأملاك التابعة للدولة؛
 - 3.3. التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة من طرف الدولة والأتاوى المقبوضة؛
 - 3.4. الهدايا والهبات؛
 - 3.5. القروض وفوائد الديون العامة؛
 - 3.6. مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها؛
 - 3.7. مداخل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا؛
 - 3.8. الحصص المستحقة للدولة من حاصل أرباح المؤسسات العمومية.
- ويمكن تلخيص أنواع الإيرادات في الشكل الآتي:

¹ - القانون رقم 84 - 17، مؤرخ في 08 شوال عام 1404، الموافق ل 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، سنة 1984.

الشكل رقم (3-1): أنواع الإيرادات العامة



ثالثاً: مصادر الإيرادات العامة

تحتاج الدولة من أجل مباشرة نشاطها إلى أموال، تحصل عليها في العصر الحديث من عدة مصادر، فنعني بمصادر الإيرادات العامة للدولة، المنبع الذي يتشكل منه الإيراد الذي تواجه به الدولة نفقاتها العامة، وتتنوع مصادر الإيراد العام بتعدد أشكاله، حيث تصنف إلى فئات متجانسة بحسب طبيعتها أو بحسب مصدرها.

1. الإيرادات الاقتصادية

تعتبر ظاهرة زيادة النفقات العامة وتنوعها العامل الأساسي الذي أدى إلى زيادة الإيرادات العامة وتنوعها وتطورها حجماً ونوعاً، وتمثل الإيرادات الاقتصادية إيرادات الدولة من ممتلكاتها وتتضمن الدومين والثن العام.

1.1. إيرادات أملاك الدولة (الدومين)

تطلق كلمة الدومين على كل ممتلكات الدولة، سواء كانت مخصصة للاستخدام العام كالطرق والأبنية المتعلقة بالوزارات، والموائئ والممتلكات التي لم تعد للاستخدام العام، بل معدة للاستعمال الخاص، وبالتالي فالدومين هو عبارة عن الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة.¹

كما يقصد بالدومين جميع العقارات والأموال المنقولة والمشاريع المملوكة للحكومة، وعليه يقسم الدومين إلى عام والذي يهدف إلى تحقيق نفع عام وليس الربح مثل الحدائق والمنتزهات والسدود ومشاريع الري وغيرها، وخاص والذي يهدف إلى تحقيق الربح مثل العقارات والأسهم والسندات والمشاريع الصناعية والتجارية.²

حيث كان الدومين هو المصدر الأساسي في إيرادات الدولة إلا أنه قلت أهميته النسبية مع التطور الاجتماعي واستتبعه تطور نشاط الدولة، وإن دومين الدولة كان في ما مضى دوميناً زراعياً بصفة أساسية وأن دخله كان يمثل جانبا هاما من الإيرادات الكلية للدولة، ثم تناقصت أهمية الدومين الزراعي وإيراداته بالنسبة للإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، وبعدها تطورت صورة أخرى من الدومين هي الدومين الصناعي والتجاري والمالي وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعا لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واضطلاعها بجانب كبير من النشاط الإنتاجي حتى أصبحت تشكل جزءاً هاماً من الإيرادات العامة وإن بقيت الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات، لا سيما في الاقتصاديات

¹ - بعلي محمد الصغير، أبو العلا يسرى، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص: 53.

² - عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2010، ص:

الرأسمالية وتعتمد أهمية الدومين كمصدر للإيرادات العامة بهذه البلدان في المستقبل على سير تطور الدولة في مختلف ميادين الإنتاج فيها، أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة. أما عن الدومين العام فليس له أهمية في تغذية الإيرادات العامة لأن القاعدة في الدومين العام هي مجانية الانتفاع لأنها سمة من سمات الخاصة.

ومن هنا فإن الدومين ينقسم إلى دومين عام وخاص.

1.1.1. الدومين العام

يقصد به ما تملكه الدولة ويكون معد للاستعمال العام، ولخدمة المرافق العامة كالطرق والمطارات والموانئ وأبنية الوزارات والمصالح العامة والمتاحف والحدائق العامة والملاعب والأنهار، ويتميز الدومين العام بمميزات عدة منها أن ملكية الدولة له هي ملكية عامة تخضع لأحكام القانون الإداري، وبالتالي فهو لا يجوز بيعه أو التصرف فيه بما أنه مخصص للمنفعة العامة، كما لا يجوز تملكه بالتقادم، والغاية منه هو تقديم الخدمات العامة وليس الحصول على أموال للخزانة العامة، ولا يمنع هذا من إمكانية تحقيق بعض الإيرادات من الدومين العام، كما لو فرضت بعض الرسوم على دخول الحدائق العامة أو على دخول المطار أو الميناء، أو المتاحف العامة، وأن هذا المقابل لا يقصد به في الغالب سوى تنظيم استعمال هذه المرافق العامة، فضلا عن ضالته في معظم الحالات، وقد يكون سببها في حالات استثنائية هو الرغبة في تغطية نفقات إنشاء هذه المرافق، ومع ذلك تظل القاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام.

كما أن العديد من الباحثين حول فكرة الدومين العام يعتبرون أن انكماش فكرة الدومين العام كان بسبب تمدد فكرة حقوق الملكية الفكرية التي تعتبر خصخصة للحقوق وقصرها على أصحاب الأفكار ويرون انه يجب وضع الحواجز التي تحمي الدومين العام من تآكله وتقلصه.¹

بعبارة أخرى يشمل الدومين العامة للدولة أو ما يسمى بالأملاك العمومية العامة مجموع الأموال المخصصة لتحقيق المنفعة العامة مثل الطرق والجسور والسدود وهي أمالك لا يمكن أن تكون محل للتملك الخاص بحكم طبيعتها أو غرضها والانتفاع بهذه الأموال يكون للجميع بدون مقابل، حيث أن الأصل هو الانتفاع المجاني بهذه الأملاك عندما يكون استعمالها جماعي وهذا حسب نص المادة 12 والمادة 62 فقرة 2 من قانون الأملاك الوطنية، إلا أن الدولة تفرض أحيانا بعض الرسوم عند الانتفاع بهذه الأملاك كرسوم اجتياز الطرق أو دخول الحدائق العامة، كما تفرض بعض الأتاوى على من يستعمل الأملاك الوطنية استعمال خاصا عن طريق الترخيص من طرف الإدارة العامة أو عن طريق التعاقد، ولا يقصد من هذه الرسوم والأتاوى

¹ - DUSOLIER. S, *The public domain in Intellectual Property: Beyond the metaphor of a domain*, Icfai University Press, 2009, Accessed December 27, 2020, p: 33.

الحصول على إيراد للدولة بل لتغطية بعض الخدمات المقدمة للمواطنين من طرف المرفق الذي يشرف على تسيير هذا الملك، لأن إيرادات الأملاك الوطنية العامة وإن كانت فهي لا تكفي لتغطية نفقة هذه الأملاك.

1.1.2. الدومين الخاص

هو الأموال التي تملكها الدولة أو هيئاتها العامة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص بصورة عامة، ويمكن التصرف بها كالبيع كما يمكن تملكها بالتقادم طويل الأجل من قبل الأفراد وهو يدر إيرادا محسوسا عكس الدومين العام، لذلك يكون هو المقصود عند الحديث عن دخل الدولة من أملاكها في علم المالية¹ وهو وحده الذي يعنيه علماء المالية العامة عند الكلام على دخل الدولة من أملاكها، أي الدومين الخاص كمصدر من مصادر الإيرادات العامة.

ويتخذ الدومين الخاص كملكية خاصة من إيرادات الاقتصاد الوطني إحدى صور ثلاث: الدومين العقاري، الدومين الصناعي والتجاري والدومين المالي.

أ. الدومين العقاري

ويشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والغابات والمناجم والمحاجر وأضيفت إليه في العصر الحديث الأبنية السكنية، ولقد كان النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي من أهم أنواع الدومين الخاص في العصور الوسطى، ويأتي دخل هذا النوع من الدومين من ثمن بيع المنتجات الزراعية، ومن الأجرة التي يدفعها المستأجرون.

ولقد بدأ الدومين الزراعي يفقد أهميته ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر مع زوال العهد الإقطاعي وبزوغ النظام الرأسمالي، وقيام حكومات الدول الأوروبية بالتصرف في الأراضي وبيعها للأفراد لأسباب سياسية واقتصادية، لكن بقي للدول استغلال الغابات نظرا لما تتطلبه من نفقات ضخمة لغرس الأشجار وصيانتها، ولا تكون منتجة إلا في المدة الطويلة، ويرجع اهتمام الدول بالغابات إلى الفوائد الكبرى التي تحققها، فهي تعمل على إعاقة السيول ومنع انتشار الأتربة، وتؤثر على الأحوال المناخية فتهدئ من الرياح وتعمل على تثبيت التربة . كما تمتلك الدولة الأراضي البور بهدف إصلاحها، وبصفة عامة فإن الإيرادات الناتجة عن الأراضي الزراعية ليست غزيرة ولا مرنة، ولذلك لم يعد من الممكن أن تؤدي دورا هاما كمصدر من مصادر الإيرادات العامة في العصر الحديث، أما عن المناجم والمحاجر (الدومين الإستخراجي) فهو يتصل بالثروات الطبيعية التي يمكن استخراجها من المناجم والمحاجر الموجودة في الدولة، وتختلف الدول فيما بينها بالنسبة إلى استغلال هذه الموارد تبعا لاختلاف الإيديولوجية السائدة فيها، فالبعض يحتفظ للدولة بالاستغلال المباشر

¹ - كامل نبيلة عبد الحليم، الوجيز في القانون الإداري (النشاط الإداري)، مطبعة جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، القاهرة،

للثروة المعدنية لما لها من دور حيوي في مختلف أوجه النشاط الصناعي، والبعض الآخر يترك أمر استغلالها للأفراد إيماناً بأفضلية الاستغلال الاقتصادي الفردي عن الحكومي، خاصة في مثل هذا المجال الذي يتطلب استخدام أحدث طرق الإنتاج الفنية، وأخيراً تفضل بعض الدول الاحتفاظ بملكية المناجم والمحاجر وترك أمر استغلالها إلى الأفراد مع الإشراف على هذا الاستغلال بهدف حماية الثروة المعدنية من النضوب المبكر، ويأخذ هذا الإشراف في الغالب صورة اشتراك الدولة مع الأفراد في استغلال المناجم والمحاجر.

وبالتالي يتضمن الدومين العقاري الأملاك الوطنية الخاصة العقارية التابعة للدولة وهي:

- البنايات والأراضي التي تملكها الدولة وغير المصنفة في الأملاك الوطنية العامة، وخصصت لمرافق عمومية وهيئات إدارية تابعة مالياً للدولة أو مستقلة عنها؛
- العقارات ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري؛
- الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية والأراضي الرعوية التابعة للدولة؛
- الأراضي الجرداء وغير المخصصة التابعة للدولة.

ب. الدومين الصناعي والتجاري

ويضم هذا الدومين مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد، وتدر أغلبية هذه المشروعات إيرادات مالية تعتبر مصدراً من مصادر الإيرادات العامة، وقد ازدادت أهمية الدومين الصناعي والتجاري في الدول الرأسمالية تحت تأثير المذهب التدخل، الذي انتشر بعد الحرب العالمية الأولى (وخاصة بعد أزمة النشاط الرأسمالي في الثلاثينات من القرن الماضي)، والذي اقتضى تدخل الدولة في حياة المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بعد أن كانت تحجم عن ذلك من قبل تحت تأثير المذهب الحر، ويرجع اتساع تدخل الدولة أساساً إلى الأيديولوجية السائدة فيها ومدى تحييزها للنشاط الاقتصادي الفردي، كما يرجع إلى المقارنة بين مزايا الاستغلال الفردي مع فرض الضرائب على أرباحه وبين مزايا الاستغلال الحكومي والحصول على كل أرباحه، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الأخرى بطبيعة الحال، وإن إقامة الدولة للمشروعات الصناعية والتجارية قد يكون بهدف تحقيق أغراض مالية، تتمثل في الحصول على إيرادات للخرزاة العامة، أو قد تستهدف الدولة من وراء ذلك تحقيق أغراض اجتماعية تتمثل في توفير خدمة عامة للمواطنين، كالخدمات الصحية والتعليمية وخاصة لفئات معينة بالإضافة إلى خدمة توريد المياه والكهرباء، وأخيراً قد تستهدف الدولة من بعض المشروعات الصناعية تحقيق أهداف لها علاقة بالأمن القومي، تتمثل في خدمة الجهود الحربية وضمان إنتاج أنواع معينة من الأسلحة والمعدات الحربية.

وإن نجاح المشروعات العامة لا يقاس بمدى تحقيقها للأرباح، لأن الهدف من إقامة هذه المشروعات هو إنتاج وتوفير سلع وخدمات معينة بغض النظر عن حساب استغلال هذه المشروعات من حيث الربح والخسارة.

ومن أهم الأملاك التي تصنف ضمن الدومين الصناعي والتجاري الخاص بالدولة نذكر:

- المؤسسات الصناعية التابعة للدولة أو التي تساهم فيها الدولة؛
- المحلات التجارية التي تملكها الدولة أو التي تؤول ملكيتها للدولة بسبب اعتبارها شاغرة أو التي الوارث لها، أو التي تؤول إليها عن طريق الهبات والوصايا.

ت. الدومين المالي

وهو أحدث أنواع الدومين الخاص ظهوراً، ويقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها والتي تحصل منها على أرباح وفوائد تمثل إيرادات مالية يدخل ضمن دخل أملاك الدولة، ولقد ازدادت أهمية الدومين المالي في الوقت الحاضر بالإضافة إلى حدوث تطور في مضمونه، فلم يعد قاصراً على الإيرادات الناتجة عن حق الدولة في إصدار النقود، بل أصبح يتضمن أساساً الأسهم التي تمثل مساهمة الدولة في المشروعات ذات الاقتصاد المختلط والتي تجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة، كما تسيطر الدولة على بعض المشروعات ذات النفع العام حتى تتمكن من توجيهها إلى ما يحقق الصالح العام.

وقد ورد بيان بعض أجزاء هذه المحفظة بموجب المادة 8 والمادة 49 من قانون الأملاك الوطنية، نذكر منها:

- حصص المساهمات من السندات والقيم المنقولة التي تقدمها الدولة بغية المساهمة في الشركات المختلطة؛
- المبالغ والسندات المودعة لدى البنوك إذا لم تجرى عليها أية عملية أو لو يطالب بها ذوي الحقوق لمدة 15 سنة من وفات صاحبها، تصبح ملكاً للدولة.

1.2. الثمن العام

يعتبر الثمن العام النوع الثاني من الإيرادات الاقتصادية في الدولة، وهو يعبر بشكل عام عن المبلغ الذي يدفعه لقاء الحصول على سلعة تنتجها أو توفرها الدولة الصناعية، الزراعية والتجارية،¹ فهو يحقق إيرادا عاما للدولة يتمثل في الأرباح التي تحققها الدولة من بيع هذه المنتجات.² ويعرف الثمن بأنه هو مبلغ من النقود يجب على المشتري دفعه للبائع لقاء نقل ملكية المبيع، فالثمن هو موضوع التزام للمشتري وبسبب التزام للبائع وهو ركن أساسي في عقد البيع لا ينعقد بدونه وحيث لا ثمن لا يوجد بيع.³

وهناك عدة أنواع للثمن، منها:

1.2.1. الثمن الحقيقي

هو الثمن الذي تكون إرادة الطرفين قد اتجهت إلى التزام المشتري بأن يدفعه فعلا باعتباره حقيقيا لا رمزيا وعادة ما يكون الثمن متناسبا للمبيع مع قيمة المبيع مقدره بحسب سعر السوق ولكن قد يحدث أن يزيد الثمن أو ينقص عن هذه القيمة ولا يعتمد القانون بهذا الاختلاف الموجود بين الثمن وقيمه.⁴

1.2.2. الثمن الصوري

هو الثمن الذي يذكر في العقد لمجرد استيفاء العقد مظهره الخارجي، فالبائع على الرغم من تسميته للثمن في العقد لا ينوي أن يطالب المشتري به.⁵

1.2.3. الثمن التافه

هو الثمن الذي يقل عن القيمة الحقيقية بمراحل، ويكون من القلة بحيث يبحث على البائع لم يتعاقد للحصول على مثل هذا المقدار التافه وإنما القصد من ذكره بيان رقم ما لتكوين عقد البيع، مع أن غرض المتعاقدين المستور لم يكن المبايعه وحكم الثمن التافه حكم الثمن الصوري أي أن البيع ينعقد به، ولكن مع ذلك فهما يختلفان، فالثمن التافه هو مقدار قليل من النقود لا يتناسب أصلا مع قيمة المبيع ولكن البائع يحصل عليه رغم تفاوته، حيث أن الثمن الصوري يكون عادة مقدارا من المال مناسبا لقيمة البع إلا أن الفقه

¹ - حلمي مجيد محمد الحمدي، المالية العامة، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1992، ص: 294.

² - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص: 96.

³ - أسعد دياب، القانون المدني العقود المسماة (بيع - إيجار - مقاوله)، مكتبة زين الحقوقية، الطبعة الثاني، 2012، ص: 117.

⁴ - جعفر الفضلي، الوجيز في العقود المدنية بيع - الإيجار - المقاوله، دار الثقافة، عمان، 1997، ص: 70 - 71.

⁵ - سعيد مبارك، طه المال حويش، صاحب عبيد الفتالوي، الموجز في العقود المسماة (بيع - إيجار - مقاوله)، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص: 78.

يذهب إلى أن العقد لا ينعقد بيعاً بل هبة مكشوفة غير مستترة لأن نية التبرع لقيمة مناسبة البيع تكون واضحة كل الوضوح.¹

1.2.4. الثمن البخس

هو الثمن الذي يقل عن قيمة المبيع دون أن يصل إلى حد التقاها كمن يبيع بضاعة قيمتها دينار بعشرين ديناراً، فالثمن البخس هو ثمن جدي قصد البائع أن يستوفيه من المشتري وعلى ذلك فإن البيع بثمن بخس إلا إذا توافرت شروط الغبن بخلاف حالة الثمن التافه إذ لا يكون هو بيع تام ولا يجوز للبائع الطعن فيه جدياً.² كما يمكن تحديد الثمن العام في ضوء الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه الدولة وهنا يمكن أن نميز بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية:

أ. إذا كان هدف الدولة اجتماعي

أي أنها تحاول مثلاً أن توفر نوع معين من السلع إلى فئات اجتماعية محددة، ويمكن أن يكون الثمن متواضعاً بحيث تتكبد الدولة خسارة معينة بدلاً من تحقيق ربح نتيجة إنتاج سلعة معينة.

ب. إذا كان الهدف أكبر ما يمكن من الإيرادات العامة

يمكن اعتماد إحدى الطريقتين الآتيتين في تحديد الثمن العام:

- المنافسة

قد تسمح الدولة للقطاع الخاص بإقامة مشاريع مماثلة للمشاريع العامة التي تنتج سلعة معينة وبالتالي تبدأ الدولة بمنافسة القطاع الخاص على أساس مفهوم الكفاءة الاقتصادية، حيث تقوم الدولة بمحاولة تحسين النوعية وتقليل التكاليف ومن ثم تخفيض الأسعار، الأمر الذي يؤدي إلى تصريف السلع المنتجة في المشاريع العامة، إن هذه الطريقة في تحديد الثمن العام تعتمد على قوى السوق أو ما يمكن تسميتها بقوى العرض والطلب.

- الاحتكار

قد لا تسمح الدولة للقطاع الخاص بإنتاج سلعة معينة وبالتالي فإنها تقوم باحتكارها أي يجري تحديد الثمن العام على أساس الاحتكار من الدولة وعادة تقوم الدولة باحتكار السلع بشرط ألا يترتب على ذلك إي ضرر اجتماعي وأن تكون السلعة المحتكرة واسعة الانتشار وأن يكون الطلب عليها غير مرن وخير مثال على ذلك التبغ.

¹ - سعيد مبارك وآخرون، مرجع سابق، ص: 79.

² - أسعد ذياب، مرجع سابق، ص: 131.

وللمقارنة بين الثمن العام والثن الخاص، نجد أن الثمن العام تحصل عليه المؤسسات العامة الصناعية والتجارية نتيجة بيعها للسلع والخدمات التي تنتجها، أما الثمن الخاص فتحصل عليه المؤسسات الخاصة نظير بيعها لمنتجاتها من السلع والخدمات

2. الإيرادات السيادية

وهي عبارة عن الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الأفراد بمالها من حق السيادة وتشمل "الضرائب - الرسوم - الغرامات - الإتاوات - التعويضات - القرض".

2.1. الضريبة

تمثل الضرائب أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، فالدولة تلزم الأفراد بالمساهمة في أعبائها العامة عن طريق فرض الضرائب عليهم طبقا لنظام فني (تقني) معين يقوم على مجموعة من الأسس والقواعد القانونية والمبادئ التي تحكم سلوك الدولة تجاه مواطنيها الذين يلتزم الخاضعون منهم للضريبة بأدائها، حيث تسعى الدولة إلى تحقيق الأهداف المختلفة للضريبة.

وتعرف الضريبة بأنها وسيلة التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوازن الاقتصادي، وتوفير الشروط الضرورية لتحقيق التشغيل الكامل للموارد، ولا تزال الضريبة أداة من أدوات السياسة المالية للدولة،¹ وهي مبالغ نقدية تدفع جبرا من قبل المكلفين بها إلى خزينة الدولة بصورة دورية أو غير دورية بهدف تمويل الخدمات العامة وتنفيذ سياسات اقتصادية واجتماعية، وهي محددة وفقا لقوانين وأنظمة وأسس وقواعد ومعدلات مقررة لذلك، وبدون أي مقابل مباشر.²

وفي غياب التشريع يمكن تعريف الضريبة على أنها: مساهمة نقدية تفرض على المكلفين بها حسب قدراتهم التساهمية، والتي تقوم عن طريق السلطة بتحويل الأموال المحصلة وبشكل نهائي ودون مقابل محدد نحو تحقيق الأهداف التي تم تحديدها من قبل السلطة العمومية.³

وبالتالي فالضريبة عبارة عن مقدار من المبلغ المالي يدفع للدولة جبرا، ويمتاز بعدة خصائص يمكن إجمالها في النقاط الآتية:⁴

¹ عبد الهادي مختار، الإصلاحات الجبائية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية في الجزائر، أطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص: 15.

² السلامين ياسر، الدقة عبد الرحمن، المحاسبة الضريبية وتطبيقاتها في فلسطين، المكتبة الأكاديمية، الطبعة الأولى، فلسطين، 2014، ص: 17.

³ Pierre Belterame, la Fiscalité en France, Hachette livre, 6^{ème} édition, 1998, p : 12 – 13.

⁴ خصاونة جهاد، المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقا للتشريع الأردني، دار وائل للطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2000، ص: 98 – 99.

- ضريبة مبلغ من المال، قد يكون هذا المال عينا كما كان في العصور السابقة (اقتطاع جزء من المحاصيل الزراعية، أو يدفع نقدا وهي أسهل فرضا وتحصيلًا.
 - الضريبة تفرض جبرا، فلا يخير المكلفون لا بأدائها، ولا بكيفية دفعها، ولا بتحديد موعدها، وإذا امتنعوا عن أدائها طواعية حصلت منهم بصورة جبرية، خاصة لأنها لا تفرض إلا بقانون يصدر عن السلطة التشريعية لتكون بعد ذلك إلزامية لجميع المقيمين في الدولة.
 - الضريبة تفرض من قبل الدولة، أي من خلال هيئاتها ومؤسساتها العامة والمحلية والتي تتمتع بسلطة عامة لفرضها.
 - الضريبة تدفع دون مقابل، يجب أن يدفعها المكلف دون أن ينتظر مقابلها لأنه يأخذ مردودها بطريقة غير مباشرة من خلال الاستفادة من خدمات الدولة له.
 - الضريبة تفرض بصفة نهائية، أي أن المكلف الملزم بدفعها لا يحق له المطالبة باسترداد المبالغ التي دفعها، ولا يحق له المطالبة بأي فوائد عليها لأن فرضها عليه يكون نهائيا.
- وقد سجلت أول ضريبة منظمة في مصر منذ 3000 عام قبل الميلاد، وقد ورد ذكرها من قبل عدة مصادر تاريخية بما في ذلك الكتاب المقدس، ويصف الفصل 47، الآية 33 من سفر التكوين ممارسات جباية الضرائب في المملكة المصرية، موضحا أن فرعون سيرسل المفوضين ليأخذوا خمس محصول الحبوب بمثابة ضريبة.
- استمرت جباية الضرائب بالتطور، فتفوقت الحضارة اليونانية على غالبية دول أوروبا وشمال إفريقيا والشرق الأوسط في قرون ما قبل العصر المشترك، كان حجر رشيد - وهو لوح طيني اكتُشف عام 1977 - وثيقة لقوانين ضريبية جديدة سنت من قبل الأسرة البطلمية عام 196 قبل الميلاد وكانت هذه المملكة التي سميت هذه الأسرة على اسم زعيمها بطليموس الخامس نتاجا للغزو الأسطوري للإسكندر الأكبر لمساحات شاسعة من الأراضي، ما أدى إلى اختلاط اللغة اليونانية باللغات الأخرى لذلك كتب نص حجر رشيد بالخطين اليوناني والمصري الهيروغليفي، وكان اكتشافه فك شيفرة أحد أقدم أشكال اللغة المكتوبة في التاريخ. وفي نفس الوقت استمرت جباية الضرائب على الميراث والممتلكات والسلع الاستهلاكية من العصر الروماني وعبر تاريخ العصور الوسطى لأوروبا، وغالبًا ما لعبت دورًا في الحروب، إما من خلال تمويلها وإما الترويج لها.
- وفرضت الضرائب أيضا في الحضارات الأخرى مثل الصين القديمة، وكانت تتبع لسلطة حكومية مركزية قوية. واستخدمت سلالات (تانغ وسونغ) الصينية سجل تعداد منهجي لتتبع سكانها وفرض الضرائب المناسبة عليهم ثم استخدمت تلك الأموال والمواد لدعم الجيوش وبناء القنوات من أجل النقل والري، إضافة إلى مشاريع أخرى.

أسست إمبراطورية المغول التي سيطرت على قسم كبير من آسيا في القرن الثالث عشر بعد الميلاد سياسة ضريبية مصممة للتأثير على الإنتاج واسع النطاق لبعض السلع مثل القطن.

أما في القرن العشرين كانت السياسة الضريبية مختلفة بوضوح عما هي عليه قبل القرن هذا، وكانت جميع الإيرادات تقريبا تأتي من الضرائب والتعريفات الجمركية إلى أن فرضت ضريبة الدخل في أوائل القرن العشرين، وكانت الضرائب والتعريفات الجمركية المفروضة على السلع المستوردة في الأساس وسيلة مباشرة للحكومة الفيدرالية لجني الإيرادات وللترويج لسياسة التجارة الحماية في نفس الوقت فقد كان متوسط الضرائب على السلع المستوردة يصل إلى 60% عام 1830 وفقا للمكتب الوطني للبحوث الاقتصادية.¹

وتتبع أهمية الضريبة من الدور الذي تقوم به في المجتمع، كما أن السياسة الضريبية تعتبر من أهم السياسات التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق أهدافها، حيث تركز هذه السياسة في ثلاثة جوانب هامة وهي:

- التخصيص الفعال للموارد المتاحة أو ما يعرف بوظيفة التخصيص.
- الحفاظ على مستوى الاستقرار والنمو الاقتصادي في المجتمع.
- تصحيح مسار توزيع الثروة بين أفراد المجتمع بشكل يحقق العدالة في المجتمع في تحقيق هذه الجوانب.

وللضريبة عدة أهداف للضريبة يمكن إجمالها بما يلي:²

- الهدف المالي

يعتبر الهدف التقليدي للضرائب لتغطية نفقات الدولة ويتمثل في ردف الميزانية بالأموال اللازمة.

- الهدف الاقتصادي

من خلال تحقيق توازن اقتصادي بين الإيرادات والنفقات، وإعادة توزيع الدخل وتقوم الدول الرأسمالية بتخفيض الضرائب أثناء فترة الانكماش لزيادة الإنفاق وزيادتها في فترة التضخم من أجل امتصاص القوى الشرائية.

- الهدف الاجتماعي

تعمل الضريبة على تحقيق التضامن الاجتماعي وتقليل الفوارق بين طبقات المجتمع بحيث أنها تستخدم في تطوير بعض الأنشطة الاجتماعية كإعفاء بعض الهيئات والجمعيات التي تقدم خدمات اجتماعية دينية أو

¹ - الضرائب لمحة تاريخية، على الرابط: <https://www.ibelieveinsci.com> (2023/03/23، 00:20).

² - آلاء يامين، دور وطبيعة المعلومات الضريبية في الحفاظ على المال العام، رسالة ماجستير في المنازعات الضريبية، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2019، ص: 23 - 24.

أسرية من الضرائب، ومساهمتها في المحافظة على الصحة العامة بفرض ضرائب منخفضة السعر على سلع الاستهلاك الضرورية مثل الخبز، وفرض ضرائب مرتفعة السعر على بعض السلع الضارة بالصحة مثل المشروبات الكحولية والسجائر.

- الهدف السياسي

تهدف الضريبة إلى تأكيد سيادة الدولة على أراضيها حيث أنها تستخدم كأداة من أدوات السياسة الخارجية، ومثال ذلك استخدام الرسوم الجمركية لتسهيل التجارة مع بعض الدول أو للحد منها، وهذا عن طريق تخفيض رسوم الواردات من هذه الدول، أو رفعها في حالة الرغبة من الحد من التجارة معها. كما تنقسم الضرائب إلى عدة أنواع تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها، وأهم هذه التقسيمات، التقسيم الذي يحددها تبعاً لموضوعها فقسمها إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة.

2.1.1. الضرائب المباشرة

أ. الضريبة على الدخل

تحتل هذه الضريبة أهمية كبيرة لأنها تستوعب أوجه النشاط الاقتصادي المختلفة وبالتالي فهي تمثل مصدر ثابت ودائم للإيرادات العامة للدولة، ويرى البعض بأن الضرائب المباشرة تحقق العدالة في التكاليف والضريبة على الدخل الإجمالي متعددة ومتنوعة بتعدد الأشخاص والدخول وهي كالأتي:

- ضريبة الدخل الإجمالي على الأرباح الغير تجارية

وهي ضريبة تفرض على الأرباح العائدة من أعمال التجارية والصناعية.

- الضريبة على الدخل الإجمالي على الأرباح الغير تجارية

وهي ضريبة تفرض على أرباح العائدة من المهن الحرة والمحاماة، ومكاتب الدراسات، والعيادات الطبية الخاصة وغيرها.

- ضريبة على الدخل الإجمالي على الدخل العقاري

وهي ضريبة تفرض على الدخل التي يجنبها أصحابها من إيجار العقارات المبنية والغير مبنية سواء كانت محلات تجارية أو محلات سكنية أو أراضي زراعية... وغيرها.

- ضريبة على الدخل الإجمالي على الأجور

وهي ضريبة تفرض على اجر يأخذ العامل سواء كان يعمل في القطاع الخاص أو القطاع العام.

- ضريبة على أرباح الشركات

وهي ضريبة على أرباح العائدة من الأعمال التجارية والصناعية والخدمات التي تمارسها الأشخاص المعنوية الخاصة.

ب. الضريبة رأس المال

يعرف رأس المال طبقاً للمفهوم الاقتصادي بمجموع الأموال العقارية والمنقولة المنتجة للسلع والخدمات وطبقاً لمفهوم الضريبي هو مجموع الأموال العقارية والمنقولة التي يمتلكها الشخص في فترة زمنية معينة سواء كانت منتجة لدخل نقدي أو عيني أو خدمات أو غير منتجة لأي دخل من رؤوس الأموال العقارية، الأراضي، المنازل ومن رؤوس الأموال المنقولة، الديون، الأوراق المالية ومن رؤوس الأموال المنتجة للعقارات المبنية ومن رؤوس الأموال الغير منتجة، مثل التحف، المجوهرات والأراضي المعدة للبناء.

إن الضريبة على رأس المال يقصد بها تلك الضريبة التي تفرض على رأس المال المنتج أي المستخدم في العملية الإنتاجية بالإضافة إلى الضريبة على الثروة وهي التي تفرض على كل ما يملكه الشخص من أموال عقارية أو منقولة بغض النظر عن دورها في عملية الإنتاجية.

2.1.2. الضرائب الغير مباشرة

وهي تلك الضرائب التي تقتطع بصفة غير مباشرة من المال عند تداوله أو استهلاكه وذلك بدفع أثمان السلع والخدمات التي ينفق عليها وتنقسم الضرائب الغير مباشرة على الاستهلاك وضرائب غير مباشرة على التداول.

أ. ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك

هي ضرائب غير مباشرة تفرض بمناسبة استعمال الفرد لدخله قصد الحصول على السلع والخدمات التي تحتاج إليها ويتوقف تعدد هذه الضرائب على مدى حاجة الدولة إلى المال وأهمية تحقيق أغراض اقتصادية واجتماعية مالية من غرضها.

- الضريبة على الإنتاج

بعد أن يحدد المشرع السلع التي تفرض عليها ضريبة الاستهلاك يحدد المرحلة التي يتم فيها تحصيل الضريبة فهي تفرض في مرحلة الأولى من إنتاج السلعة، فالمنتج هو الذي يدفع الضريبة ويضيف مقدارها إلى ثمن السلعة أي أن المستهلك هو الذي يتحمل عبئها في النهاية.

- الضريبة الجمركية

هي ضريبة تفرض على حركة سلع دخولا أو خروجاً من إقليمها وبالتالي تتجزأ إلى ضرائب الاستيراد وضرائب التصدير وبصفة عامة تفرض ضرائب الجمركية على السلع المستوردة والمصدرة.

ب. الضرائب الغير مباشرة على التداول

بعدما يحصل الفرد على دخله يقوم استهلاك جزء منه في شراء ما يحتاج إليه من سلع أو خدمات وهذا الجزء من الدخل هو الذي تفرض عليه الضريبة على الاستهلاك، أما الجزء الباقي من الدخل فأما أن يتم

ادخاره أو استثماره في شكل شراء الأصول الجديدة " عقارية منقولة " أو يتم بتصرف فيه بالبيع إلى آخر وفي كلتا الحالتين المشروع يفرض ضريبة على تداول الأموال بين الأفراد فيشمل:

- الضريبة على الدمغة

تفرض هذه الضريبة على عملية تداول الأموال وانتقالها من شخص لآخر ويتم ذلك عن طريق تحرير مستندات كالعقود مثلاً، وينظم القانون طريقة تحصيل هذه الضريبة إما بلحق طوابع دمغة على تلك المحررات أو عن طريق دمج المحرر نفسه بواسطة ختم الإدارة المختصة بذلك.

- الضريبة على التسجيل

هذه الضريبة تستحق عند إثبات واقع انتقال الملكية من شخص لآخر أو عند توثيق عقد الملكية، فالضريبة على التسجيل تدفع عن توثيق تصرفات الناقلة للملكية لإثبات الحق من انتقلت إليه وسعر الضريبة هنا غير ثابت بل يختلف باختلاف قيمة المال موضوع توثيق أو تسجيل.

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

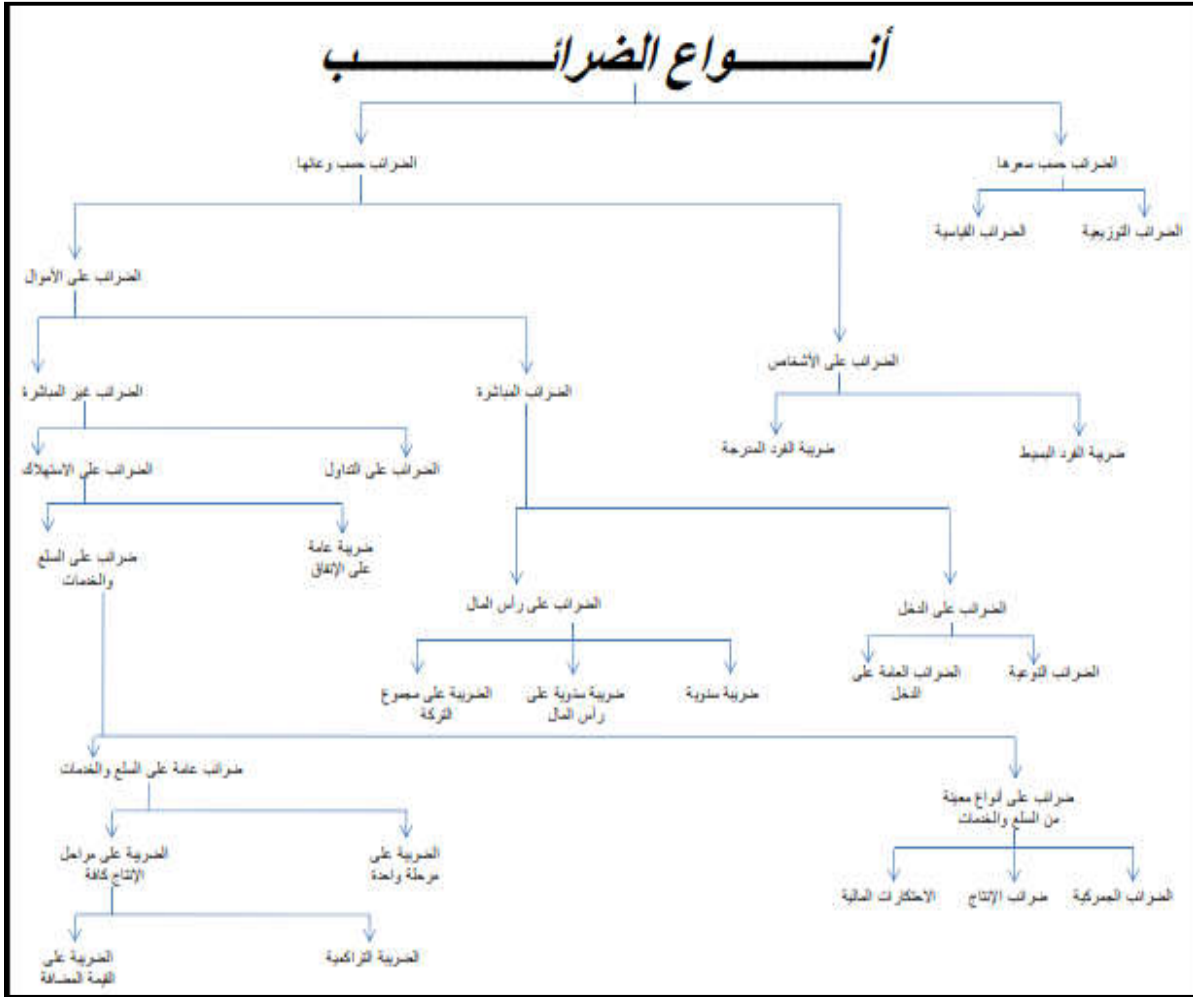
الجدول رقم (3-1): مزايا وعيوب الضرائب المباشرة وغير المباشرة

نوع الضريبة	المزايا	العيوب
ضريبة مباشرة	- ثابتة مستقرة ومنتظمة نسبياً.	- أقل مرونة من الضرائب غير المباشرة.
	- واضحة المعالم.	- لا تتصف بصفة العمومية.
	- تحقق قاعدة الملائمة والعدالة	- مرهقة لدافعيها ما قد تؤدي إلى التهرب الضريبي.
ضريبة غير مباشرة	- سهولة دفعها لأنها متضمنة السعر.	- قلة حصيلتها في فترات الركود الاقتصادي.
	- تتسم بصفة المرونة.	- مكلفة من حيث مراقبتها وتحصيلها.
	- حصيلتها وفيرة في فترات الانتعاش الاقتصادي	- عدم التناسب مع المقدرة التكاليفية للممول.

المصدر: محمد الصغير بعلي، يسري أو العلاء، مرجع سابق، ص: 68 - 69.

ويمكن تلخيص أنواع الضرائب في الشكل الآتي:

الشكل رقم (3-2): أنواع الضرائب



ويذهب الفقهاء أن الضريبة كأساس ومصدر من مصادر الإيرادات العامة لها قواعد تحكم الضرائب، وهي:

- قاعدة العدالة والمساواة

ومضمون هذه القاعدة انه يجب على الدولة عند فرض الضرائب على الأفراد أن تراعي تحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة بينهم، كما تعني أيضا أن يقوم كل فرد بالمساهمة في التكاليف والأعباء بما يتماشى مع مبدأ القدرة على الدفع، وأن تطبيق ذلك سيؤدي إلى عدالة توزيع الأعباء الضريبية بين الأفراد من جانب وتقرير المساواة فيما بينهم من جانب آخر، وقد ذهب فقهاء المالية العامة في البداية إلى القول بان الأخذ بالسعر النسبي في الضرائب هو الذي يضمن تحقيق العدل بين الممولين، حيث تكون النسبة التي تقتطع من وعاء الضريبة لعدم تحقيق السعر النسبي واحدة بشكل دائم مهما كان مقدار المادة الخاضعة لها، ونظرا للعدالة المطلوبة فقد نادى فقهاء المالية في مرحلة لاحقة بفكرة التصاعد الضريبي، حيث تفرض الضريبة

بنسب تتغير بتغير وعاء الضريبة، فنقل في حالة الدخل (المرتبات البسيطة) بينما تتزايد كلما ارتفعت قيمة الدخل والأرباح.¹

- الملائمة في الدفع

مضمون هذه القاعدة وجوب تنظيم أحكام الضريبة على نحو يتلاءم مع ظروف الممولين الشخصية وعلى الأخص فيما يتعلق بميعاد التحصيل وإجراءاته، ويعتبر الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله هو أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضرائب المفروضة.²

- الشفافية

ويقصد بالشفافية مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بظروف دوائر الضريبة وقراراتها وأعمالها الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة، وتوفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالموظفين والمكلفين معلومة، من خلال النشر في الوقت المناسب، والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة وبخاصة وزارة المالية والمكلفين وهيئة الرقابة والتفتيش.³

- الإفصاح

يعني الإفصاح شمول التقارير المالية على جميع المعلومات اللازمة والضرورية لإعطاء مستخدمي هذه التقارير صورة واضحة وصحيحة عن الوحدة المحاسبية في دوائر الضريبة.

- الاستقلالية

عدم وجود ضغوطات وتأثيرات غير لازمة للعمل داخل دائرة ضريبة الدخل، واستقلالية اللجان عن الإدارة العليا.

- المساءلة

إخضاع جميع الموظفين للمساءلة حسب الحاجة والظروف، وإعطاء كل ذي حق حقه، ومعاملتهم جميعاً أمام القانون سواء، وهذا يتطلب وجود تشريعات تضمن ذلك، بحيث يشمل ذلك جميع جوانب الخدمة الإدارية في دوائر الضريبة.

- المسؤولية

التزام الموظفين المستمر بواجباتهم اتجاه دوائر الضريبة التي يخدمون فيها والمساهمة في تحقيق أفضل إيراداتها، وتكون من حيث الفصل الواضح في المسؤوليات وتفويض الصلاحيات.

¹ - خالد الخطيب، شامية أحمد، مرجع سابق، ص: 185.

² - لعشماوي شكري، عثمان سعيد، اقتصاديات الضرائب، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص: 317.

³ - حماد طارق، حوكمة الشركات - المفاهيم - المبادئ - التجارب - تطبيقات الحوكمة في المصارف، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2005، ص: 09.

- العدالة

إتاحة الفرصة لجميع الموظفين في دوائر ضريبة الدخل لتحسين حياتهم وتحقيق الرفاهية وحمايتهم، وتوزيع الفرص والامتيازات وتوزيع الخدمة بينهم بإنصاف ومساواة كل واحد حسب متطلباته وظيفته ومؤهلاته.

- النزاهة

وهي مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والالتزام بالسلوك القويم بمبدأ تجنب تضارب المصالح، والاهتمام بالمصلحة العامة، وحرص الذين يتولون مناصب عامة عليا على الإعلان عن أي نوع من تضارب المصالح قد ينشأ، بني مصالحهم الخاصة والمصالح العامة التي تقع في إطار مناصبهم.

طرق تقدير المادة الخاضعة للضريبة

تعتبر عملية تقدير المادة الخاضعة عملية يستطيع بها الوصول إلى المبلغ الضريبي وتحديده، ويتم ذلك بطريقتين:

أ. التقدير بواسطة الإدارة

بموجب هذه الطريقة تقوم الدوائر الضريبية نفسها بتقدير المادة الخاضعة للضريبة، ومن أجل ذلك يتم استخدام الأساليب الآتية:

- طريقة المظاهر الخارجية

وفقا لهذا الأسلوب تقدر المادة الخاضعة للضريبة بطريقة تقريبية استنادا إلى بعض المظاهر الخارجية مثل مقدار ما يدفعه الشخص كإيجار للسكن، يمكن أن يعبر عن الدخل أو تقدير الأرباح من العمل التجاري أو الصناعي بالاعتماد على نوع التجارة، عدد الآلات والعمال وأجرة المحل وغيرها، تمتاز هذه الطريقة بالسهولة والبساطة في تحديد المال الخاضع للضريبة، كما تساعد على الحد من التهرب الضريبي.

- التقدير الجزائي

تبعاً لهذا الأسلوب تقدر المادة الخاضعة للضريبة بشكل إجمالي وتقريبي بناء على عدد من القرائن، كأن يتم تقدير الأرباح على أساس تجاري.

- التقدير الإداري المباشر

وهنا تقوم الدوائر الضريبية بتقدير المادة الخاضعة للضريبة، وتتمتع بحرية واسعة في تجميع القرائن، الأدلة، المعلومات والبيانات لمناقشة المكلف للوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة ملزمة بإعلام المكلف عن الطرق التي اتبعها في عملها هذا، وتعطى للمكلف الحق في الاعتراض على المبلغ المقدر وذلك ضمن المدة التي يحددها التشريع الضريبي.

ب. التقدير بواسطة الأفراد

تعتمد الدوائر الضريبية حسب هذه الطريقة على جهة أخرى للوصول إلى المادة الخاضعة للضريبة، فإما أن تعتمد على إقرار المكلف نفسه أو إقرار الغير.

- إقرار المكلف نفسه

بموجب هذه الطريقة يقوم المكلف بنفسه بتقديم كشف يصرح فيه عن نتائج أعماله، ومع ذلك ليس شرطاً أن تعتمد الدوائر الضريبية ما قدمه المكلف بشكل مطلق ونهائي، بل يحق لها أن ترفض أو تدخل بعض التعديلات عليه ومناقشة المكلف في ذلك.

- إقرار الغير

يتم الوصول إلى المادة خاضعة للضريبة لتقديرها من قبل شخص آخر غير المكلف، ويسمح له وضعه بمعرفة مركز المكلف وحقيقة دخله، فصاحب العمل يسمح له وضعه أن يقدم إقرار عن أجور العاملين لديه، أو المستأجر يسمح له وضعه أن يبلغ عن قيمة الإيجار الذي يدفعه للمالك وغيرها. وبمعرفة أهمية الضريبة كإيراد مهم من إيرادات الدولة، إلا أن لها آثاراً اقتصادية، يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

• الآثار المترتبة على نقل العبء الضريبي

إن عملية نقل العبء الضريبي عملية اقتصادية، قد تكون مقصودة وقد تكون غير مقصودة، فإذا لم يتم نقل العبء الضريبي فإن المكلف القانوني هو نفس المكلف الفعلي، وإذا تم نقل العبء الضريبي فإن المكلف القانوني شخص والمكلف الفعلي شخص آخر.

كما أن العلاقة بين الدولة والمكلف القانوني علاقة قانونية بينما العلاقة بين المكلف القانوني والمكلف الفعلي علاقة اقتصادية، حيث ينقل العبء الضريبي إلى الأمام عن طريق رفع الأسعار من قبل المنتجين على أسعار السلع المنتجة، وينقل العبء الضريبي إلى الخلف عن طريق تخفيض أجور العمال أو تقليل في المادة الأولية الداخلة في صناعة السلعة وهناك نقل العبء الضريبي المنحرف إذا انتقلت الضريبة إلى سلعة أخرى لم تكن محلاً لفرض الضريبة عليها.

• الأثر على الاستهلاك والادخار

لدينا الدالة الآتية:

$$Y = C + S$$

$$C = f(Y)$$

$$S = f(Y)$$

حيث أن:

- Y : تمثل الدخل؛

- C : الاستهلاك؛

- S : الادخار.

وبقسمة طرفي المعادلة على Y نجد:

$$Y/Y = C/Y + S/Y$$

وباعتبار أن S/Y هو الميل للادخار و C/Y الميل للاستهلاك، وبالتالي فإن

$$C/Y + S/Y = 1$$

من خلال الدوال أعلاه فإن الاستهلاك يتأثر بحجم الدخل لدى المستهلك وبهذا يكون الدخل دالة إلى الاستهلاك فتغير الدخل ارتفاعا وانخفاضا يؤثر بالكميات المستهلكة وليس فقط الدخل هو المؤثر في الاستهلاك وإنما الميل للاستهلاك هو الآخر مؤثر في الكميات المستهلكة، أما بالنسبة للادخار هو أيضا يتأثر بحجم الدخل والميل للاستهلاك لان الادخار هو ما يتفضل من الاستهلاك.

وأي كانت مرونة الطلب فإن فرض الضرائب سوف تنقص في المقدرة الاستهلاكية لأصحاب الدخول المنخفضة بمقدار ما تستقطعه من دخول هذه الفئات، وبالتالي فهي تقلل حجم الاستهلاك في الاقتصاد القومي ككل، لان هذه الفئات تمثل الكثرة البالغة من السكان.

• أثر الضرائب على الإنتاج

ويظهر تأثير الضرائب من خلال أثرها في المتغيرات الاقتصادية أي من خلال أثرها في الكميات الاقتصادية الكلية (الادخار، الاستهلاك، الاستثمار) ومن خلال تأثيرها على عناصر الإنتاج (العمل ورؤوس الأموال)، فمن خلال استخدامها لتمويل البرامج والأنشطة الاستثمارية من جهة، واستخدامها بوصفها أداة لتوجيه الاقتصاد القومي باتجاه الاستثمارات المرغوبة من جهة أخرى وبالتالي زيادة الناتج القومي.

فالإعفاءات الضريبية تعمل على زيادة معدل العائد من رأس المال لكي تتجه رؤوس الأموال للاستثمار في الفروع التي تخضع لتلك الإعفاءات ويتحول نمط الاستثمار من الأنشطة الاستثمارية غير المعفاة إلى الأنشطة الاستثمارية المعفاة كما تعمل الضرائب على حماية الإنتاج المحلي من خلال رفع أسعار الضرائب الجمركية على السلع المستوردة فيعمل ذلك على إقبال الأفراد على شراء السلع المصنعة محليا وبالتالي فإن زيادة الطلب ستعمل على زيادة الإنتاج.

كما قد تؤدي الضرائب إلى آثار توسعية في الإنتاج من خلال ما يعرف بالضريبة المخفضة، إذ يلجأ المنتجون إلى خفض نفقات الإنتاج وإلى رفع الإنتاجية من أجل المحافظة على دخولهم قبل فرض الضريبة،

أي تعويض الضريبة بخفض التكاليف وزيادة الإنتاجي، أما الآثار السلبية للضرائب فهي أن ضرائب الدخل المرتفعة من شأنها إضعاف حوافز العمل والإنتاج لدى الأفراد، في حين تعمل الضرائب المعتدلة على زيادة إنتاجهم لتعويض ما يلحق دخولهم من نقص الضريبة، وتؤثر الضريبة في الإنتاج من خلال تأثيرها في القدرة على العمل وكون أن الضريبة اقتطاع من دخول الأفراد، فيعني ذلك ولا سيما للعاملين نقص استهلاكهم من السلع الضرورية وبالتالي النقص في قدرتهم على العمل.

• أثر الضرائب على التوزيع

يؤدي التباين في المعاملة الضريبية إلى تنقل عناصر الإنتاج بين فروع الإنتاج المختلفة نتيجة التفاوت الوزن النسبي للعبء الضريبي الذي يتحمله كل عنصر في فروع الإنتاج المختلفة، كما ينشأ عن الضرائب سوء توزيع للدخول والثروات إذا أصابت الفئات الفقيرة أكثر من الغنية (في حالة الضرائب غير المباشرة) وبعبارة أخرى في الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية، حيث تصيب الدخل المرتفعة مما يؤدي إلى تقليص التفاوت في التوزيع، وفي حالة ما إذا أنفقت الدولة حصيلة الضرائب المباشرة التي أصابت أصحاب الدخل المرتفعة في صورة نفقات تحويلية تستفيد منها الفئات الضعيفة اقتصادياً، أكثر من تلك التي تحملت الاقتطاع الضريبي، فإن ذلك يقلص من حجم التفاوت ومن المعلوم أن النفقات التحويلية لا تزيد من الدخل القومي بشكل مباشر إلا أنها تساهم في إعادة توزيعه من جديد.

• أثر الضرائب على المستوى العام للأثمان

تقلل الضرائب المقطوعة من دخول الأفراد طلبهم على السلع والخدمات فيتجه المستوى العام للأثمان نحو الانخفاض، ويتحقق هذا إذا لم تطرح الدولة حصيلة الضرائب للتداول (تسديد قروض خارجية، تكوين احتياطي مالي)، أما إذا أعيدت هذه الحصيلة إلى التداول من خلال الأنفاق العام (شراء سلع وخدمات أو مرتبات للعاملين) فلا يتحقق عملياً الانخفاض في المستوى العام للأثمان، والواقع أن لكل ضريبة مفروضة على سلعة معينة تأثيرها في ثمنها، حيث تميل إلى رفع ثمنها بمقدار الضريبة كلاً أو جزء.

• أثر الضرائب على الاستقرار الاقتصادي

تعمل الضرائب عموماً على تحقيق الاستقرار الاقتصادي سواء لمعالجة حالة الكساد أو لمعالجة حالة التضخم.

- دور الضرائب في حالة التضخم

لا شك أن دور الضرائب يتحدد من خلال العمل على اقتصاص القوة الشرائية الزائدة، أي العمل على خفض الطلب الكلي ولا يتم ذلك إلا من خلال زيادة الضرائب الحالية أو فرض ضرائب جديدة.

- دور الضرائب في حالة الانكماش

تتم معالجة الانكماش من خلال زيادة الإنفاق الحكومي وخفض الضرائب بهدف رفع الطلب الفعلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل، أو بعبارة أخرى العمل على خلق القوة الشرائية بهدف القضاء على الفجوة الانكماشية.

2.2. الرسوم

1. تعريف الرسم

في ظل غياب التعريف التشريعي للرسم لذلك يتفق جميع الباحثين في علم المالية على تعريف شبه موحد للرسم وهناك من عرفه على أنه: "مبلغ من النقود يدفعه الفرد إلى الدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام جبرا مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له، يترتب عليها نفع خاص له إلى جانب نفع عام".¹ وهناك من عرفه أيضا على أنه: "هو مبلغ من النقود يدفعه الشخص جبرا إلى الدولة أو أحد مرافقها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أو الهيئة العامة".¹ ويعرف الرسم بصفة عامة هو ذلك المبلغ الذي يدفعه الشخص مقابل حصوله على الخدمة بصفة جبرية نتيجة لأهمية حصوله على الخدمة المقدم عليها محقق المنفعة الخاصة لديه بجانب إلى تحقيق المنفعة العامة.

2. خصائص الرسم

يتميز الرسم بمجموعة من الخصائص وهي:²

- الرسم مبلغ نقدي؛
- يدفع جبرا للدولة وهناك نوعان من الجبر إما أن يكون قانوني أو معنوي؛
- يدفع بمقابل خدمة موجه للمستفيد منه؛
- يحقق النفع بصفة خاصة بالإضافة إلى تحقيق النفع العام؛
- لا بدا من أن تكون تكلفة الرسم متناسب مع قيمة الخدمة المقدمة.

3. أنواع الرسم

تحدد التشريعات الخاصة بكل دولة خاصية تحديد الرسم بما أنه ذلك المبلغ الذي يقتطع من قبل المستفيد مقابل الخدمة المنفعة المقدمة له، فتعدد أنواع الرسم من حيث طبيعة الخدمة والجهة التي تقدمها وطريقة استيفائها:³

¹ الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، المفهوم القانوني للرسم (تحليل المبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، سلسلة تقارير قانونية (39)، ص: 9.

² حسن مجد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2014م، ص: 30.

³ نسرين معياش، محاضرات وتمارين في جباية المؤسسة، مقياس جباية مؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة 8 ماي، قلعة، 2019/ 2020م، ص: 13 - 14.

أ. أنواع الرسم من حيث طبيعة الخدمة أو المنفعة

بناء على هذا الاعتبار فإن اتساع نطاق الخدمات التي تقدمها الدولة لمواطنيها تكون بمقابل رسوم، وهذا يختلف من دولة إلى أخرى خاصة تلك الدول التي تتجه نحو مجانية الخدمات فإنها تؤدي بها إلى تقليص نطاق الرسوم، وتشمل الرسوم وفق هذا النطاق على:

- الرسوم القضائية والتوثيقية: فهي الرسوم التي تدفع من قبل مرفق القضاء أو من قبل كاتب العدل مقابل طلب الخدمة المقدمة لهم.
- الرسوم الامتيازية: وهي الرسوم التي تدفع مقابل خدمات معينة تمنح لأشخاص معينين ميزة معينة عن باقي الأفراد مثل رسوم قيادة السيارة.
- الرسوم الإدارية: وهي الرسوم التي تدفع مقابل الخدمات الإدارية تقدمها الدولة أو الهيئات أو المرافق العامة، مثل رسوم البلدية والصحة والبريد وغيرها... إلخ.
- الرسوم للأغراض الثقافية
- الرسوم للأغراض الاجتماعية: مثل الجمعيات والنوادي الاجتماعية... إلخ.
- الرسوم للأغراض الاقتصادية: مثل رسم دمغة المعادن الثمينة... إلخ.

ب. أنواع الرسم من حيث الجهة المقدمة

بناء على هذا الاعتبار ربما قد تكون الرسوم محلية مثل الرسوم التي تقدمها البلديات، والرسوم الوطنية مثل الرسوم التي تفرضها الوزارات أو المؤسسات العامة للدولة.

ج. أنواع الرسم من حيث شكل استيفائها

بناء على هذا الرسم تكون الرسوم بشكل رسم مقتطع بمبلغ نقدي ثابت أو محدد أو على شكل نسبة مئوية.

4. أوجه التشابه بين الرسم والإيرادات العامة الأخرى:¹

أ. الرسم والتمن العام

- الرسم والتمن العام كلاهما يدفع نقدا مقابل الحصول على خدمة؛
- الرسم يحقق النفع الخاص إضافة إلى تحقيق جانب من النفع العام أما التمن العام في الغالب يحقق النفع الخاص ؛
- الرسم تحدده قيمته السلطة العامة أما التمن العام فيحدد قيمته بناء على قوى العرض والطلب على الخدمة في السوق؛
- الرسم يحدده القانون أما التمن العام فيحدد بقرار إداري؛

¹ حسن مجد القاضي، مرجع سابق ص: 31.

- الرسم يدفع جبرا للدولة أما الثمن العام فيدفع بصفة اختيارية للمستفيد.

ب. الرسم والضريبة

- كلاهما مبلغ نقدي يدفع جبرا للدولة؛
- الضريبة تدفع بدوم مقابل خدمة خاصة وإنما للمشاركة في الأعباء العامة أما الرسم فيدفع بمقابل خدمة خاصة؛

ج. الرسم والأتاوة:

- الرسم يدفع مقابل خدمة خاصة يستفيد منها الفرد، أما الأتاوة مبلغ تحصله الدولة من أصحاب العقارات التي تدفع قيمتها في المقابل تنفيذ مشروع حكومي.
- يدفع الرسم نتيجة خدمة تؤديها الدولة، أما الأتاوة تدفع نتيجة لتغيير من قيمة العقار؛
- الرسم يدفع في كل مرة يحصل فيها الفرد على الخدمة بينما الأتاوة فتدفع مرة واحدة خلال عند التعديل.

خ. القروض

يعتبر القرض العام من مصادر الإيرادات العامة للدولة وهو من الإيرادات الائتمانية فقد تحتاج الدولة إلى تغطية نفقاتها المتزايدة بعد أن تكون قد استأنفت كافة إيراداتها العادية، فتلجأ إلى اقتراض الأموال التي تحتاجها لتستكمل بها إيراداتها العادية.

يعرف القرض العام بأنه عبارة عن المال الذي تحصل عليه الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية نظير دفع فائدة سنوية محددة عن المبالغ المدفوعة، ورد قيمة هذه المبالغ دفعة واحدة أو على أقساط وفق شروط القرض،¹ وهو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين سواء كانوا مقيمين داخل الدولة أو خارجها، وفي مقابل ذلك تلتزم الدولة بسداد أصل القرض وفقا لما يقتضيه عقد الاتفاق، وكذلك تسديد مبلغ إضافي يمثل الفائدة على القرض والتي يتم تحديدها في عقد القرض.²

كما يعرف أيضا بأنه: مبلغ من المال سواء أكان عيني أو نقدي، يدفع للدولة، أو أحد أشخاص القانون العام من قبل وحدات اقتصادية محلية أو أجنبية، وبصورة اختيارية بموجب عقد يستند إلى تصريح مسبق من قبل السلطة التشريعية، تتعهد الدولة بدفع فوائد على مبلغ القرض وسداد أصل القرض.³

¹ - محمد حلمي مراد، مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1964، ص: 234.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2008، ص: 335.

³ - محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثانية، عمان، 2010، ص:

- وبالتالي فهو عقد دين تستلف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الأفراد أو المصارف الهيئات المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقاً لشروط العقد.
- وانطلاقاً من التعاريف السابقة، فإن للقرض العام عدة خصائص، منها:
- يتم إبرام القرض بصورة اختيارية، فالدولة لها كامل الحرية في طلب الحصول على القرض من عدمه، كما أن الجهة المقرضة لها الحرية في منح القرض أو رفضه.
 - يدفع القرض بشكل مبلغ من المال والشائع القروض أن تدفع بشكل نقدي بأي عملة كانت ويصل إلى الخزينة بالشكل النقدي.
 - تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقرضة مع الفوائد المستحقة تبعاً لشرط الاتفاق لهذا يطلق على القرض ضريبة مؤجلة.
 - يجب أن توافق السلطة التشريعية على القرض أي أن هذا الأخير يستند إلى تشريع.
 - وتلجأ الدولة إلى الاقتراض لتمويل نفقاتها الغير عادية وذلك تحت عدة مبررات نذكر منها:
 - حينما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى، وذلك ببلوغ المعدل الضريبي حجمه الأمثل، وهذا يعني بأن المقدرة التكاليفية القومية تكون قد استنفذت، بحيث لا يصلح للدولة أن تلجأ إلى مزيد من الضرائب، ولكن يظل من الممكن أن تلجأ هذا لا يعني استنفاد المقدرة المالية للاقتصاد القومي ككل بجميع مصادره، وإنما الدولة في سبيل تغطية نفقاتها العامة إلى القروض العامة.
 - طبيعة النفقة التي يعقد القرض من أجلها، حيث إن النفقات العامة العادية التي يستدعيها تمكين الأفراد من ممارسة نشاطهم والمحافظة على كيان الدولة الاجتماعي والاقتصادي، يجب أن لا يلتجأ إلى القرض لتغطيته.
 - التأثير على الهيكلية الاقتصادية، ويظهر هذا التأثير عندما يستعمل القرض لتمويل الاستثمار، فلو كانت الاستثمارات منتجة، فإن اللجوء إلى القروض يمكن تبريره بأن ما ينتج عن هذه الاستثمارات يمكن أن يغطي المصاريف التي أنفقت من جراء اللجوء للقرض، وهكذا يظهر القرض وكأنه وسيلة لتوجيه الاستثمارات لا سيما عندما تكون القروض تعطى بالأفضلية للمشاريع التي تريد الدولة تنميتها في خطتها الاقتصادية.
 - التأثير على الأحوال والظروف الاقتصادية، ويتلخص هذا الأمر عندما تلجأ للقرض ليس من أجل الحصول على الإيرادات وإنما كوسيلة لامتناس القدرة الشرائية الفائضة في سبيل محاربة التضخم،

ولهذا فلكي يكون للقرض تأثير على التضخم يجب أن يتم الاكتتاب به على شكل مال جاهز فيخفيض في هذه الحالة القدرة الشرائية الجاهزة للمكتتبين.¹

ونجد أن عقد القروض العامة يتطلب تنظيماً فنياً يتصل بعملية الإصدار ذاتها، من حيث شروطها وطرقها المختلفة وانقضائها لانتهاء الأعباء المالية والتخفيف منها، من خلال:

• مبلغ القرض العام

إن مبلغ القرض المطروح للاكتتاب قد يكون مبلغاً محدداً بشكل مسبق من طرف الدولة أو غير محدد، فإذا حدد وتم الاكتتاب لأكثر من قيمته معنى ذلك أن القرض قد غطى لأكثر من مرة (حسب الحال) من قيمته، في مثل هذه الحالة يخصص لكل مكتتب سندات تتناسب مع اكتتب به، أما في حالة تحديد مبلغ القرض من قبل الدولة، وخصوصاً عندما تخشى الجهة التي أصدرت القرض من تغطية المبلغ المحدد للقرض، فإنها تخصص لكل مكتتب كامل السندات التي أكتتب بها.

أما بالنسبة لمعدل الفائدة فيجب التمييز بين المعدل الاسمي والمعدل الحقيقي لها، والمعدل الاسمي هو المعدل المنصوص عليه في سندات الإصدار للقرض، أما المعدل الحقيقي هو الفائدة مقدرة بنسبة رأس المال الذي دفع فعلاً، وبعد تحديد معدل الفائدة تحدد الدولة مواعيد دفع الفوائد التي تستحق على السندات في المستقبل، فقد تكون مواعيد الدفع نصف سنوية أو سنوية حسب الحال.

• إصدار القرض العام

تستلزم القروض العامة عند إصدارها عدة إجراءات قانونية وتنظيمات تقنية بعملية إصدار القرض وشروطه.

ويمكن تقسيم القروض العامة استناداً إلى عدة معايير، فمن ناحية حرية الاكتتاب في القرض يمكن تقسيمها إلى قروض اختيارية وإجبارية، ومن حيث مصدرها إلى قروض داخلية وخارجية، أو من حيث أجلها إلى قروض مؤبدة وقروض مؤقتة.

2.2.1. من حيث حرية الاكتتاب

تنقسم القروض العامة وفقاً لهذا المعيار إلى قروض اختيارية وإجبارية، ويعتبر القرض اختياري إذا أُقبل عليه طواعية واختياراً، أما إذا أُلزم بذلك فيصبح القرض إجبارياً:

أ. القروض الاختيارية

¹ - فوزت فرحات، المالية العامة: الاقتصاد المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001، ص: 339 - 340.

تقول القاعدة العامة أن القرض اختياري، إذ يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه وفقاً ظروفهم المالية والاقتصادية، وبالمقارنة بين الفائدة التي يحصلون عليها من سندات القرض، وتلك التي يحصلون عليها من فرص الاستثمار الأخرى، ومن ثم فإنهم يقررون الاكتتاب من عدمه في ضوء مصلحتهم الخاصة في المقام الأول، فالدولة في هذا الصدد لا تستخدم سلطتها السيادية في عقد القرض.

ب. القروض الإجبارية

إن الخروج عن هذه القاعدة، قد تضطر الدولة إلى عقد القروض الإجبارية، حيث تستخدم سلطاتها السيادية بشأنها، فلا يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه بل يجبرون عليه، وفقاً للأحكام التي يقرها القانون، وقد تحول الدولة قرضاً اختياري سبقت أن عقدته إلى قرض إجباري، حيث تؤجل موعد تسديده دون أن تحصل على موافقة المقرضين على هذا التأجيل.

2.2.2. من حيث مصدر القرض

تنقسم إلى:¹

أ. القروض الداخلية

ينشأ الدين العام المحلي عندما تلجأ الحكومة إلى الاقتراض من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين داخل الدولة بغض النظر عن جنسيتهم، ويتم تحديد طرق تمويل الدين العام المحلي من خلال الاقتراض من الجهاز المصرفي أو الاقتراض من خارج القطاع المصرفي، أي من الجمهور أو المؤسسات المصرفية والغير المصرفية.

وبذلك فالقرض الداخلي يحقق للدولة الحصول على جزء من مدخرات الأفراد مما يمكنها من الحصول على الموارد المالية التي تحتاجها لتغطية نفقاتها.

ب. القروض الخارجية

هي تلك المبالغ التي تقترضها الدولة والتي تزيد مدة القرض فيها عن سنة واحدة، وتنتج الدولة لمثل هذه القروض، حيث لا تكون هناك مدخرات أو رؤوس أموال وطنية كافية للقيام بالمشروعات الإنتاجية الضرورية. ويتمثل الفرق بين القرض الداخلي والقرض الخارجي في أن:

- القرض الداخلي لا يزيد عملياً في الثروة القومية خلافاً عن القرض الخارجي.
- يضيف القرض الخارجي رصيداً من الثروة بالعملة الأجنبية عكس القرض الوطني.

¹ - يوسف حسن يوسف، البنوك المركزية ودورها في اقتصاديات الدول، دار التعليم الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية،

- يؤدي القرض الخارجي إلى تدخل الجهة المقرضة (الدولة، صندوق النقد الدولي) في الشؤون الداخلية للدولة المقرضة.
- يمكن أن يؤدي القرض الخارجي إلى تدخل الدولة المقرضة في سياسات الدولة المقرضة اقتصاديا وسياسيا.
- ويعتبر صندوق النقد الدولي من أهم المؤسسات المالية الدولية التي تقدم هذا النوع من القروض، فهو يقدم القروض من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي، كما أنه يقدم القروض وفقا لاعتبارات عدة منها¹:
- طبيعة العجز الذي تعاني منه الدولة العضو في ميزان مدفوعاتها وقيمة هذا العجز.
- درجة التزام الدولة العضو بالسياسات والإجراءات التي يقترحها الصندوق وفقا لما ينصح به خبراءه،.
- للتخفيف من حدة الاضطرابات المالية التي تواجهها الدولة العضو.

2.2.3. من حيث طول مدة القرض

تنقسم إلى:²

أ. القروض المؤبدة

هي القروض التي لا تحدد الدولة تاريخا معيناً لسداد قيمتها وتلتزم بدفع فائدة منها.

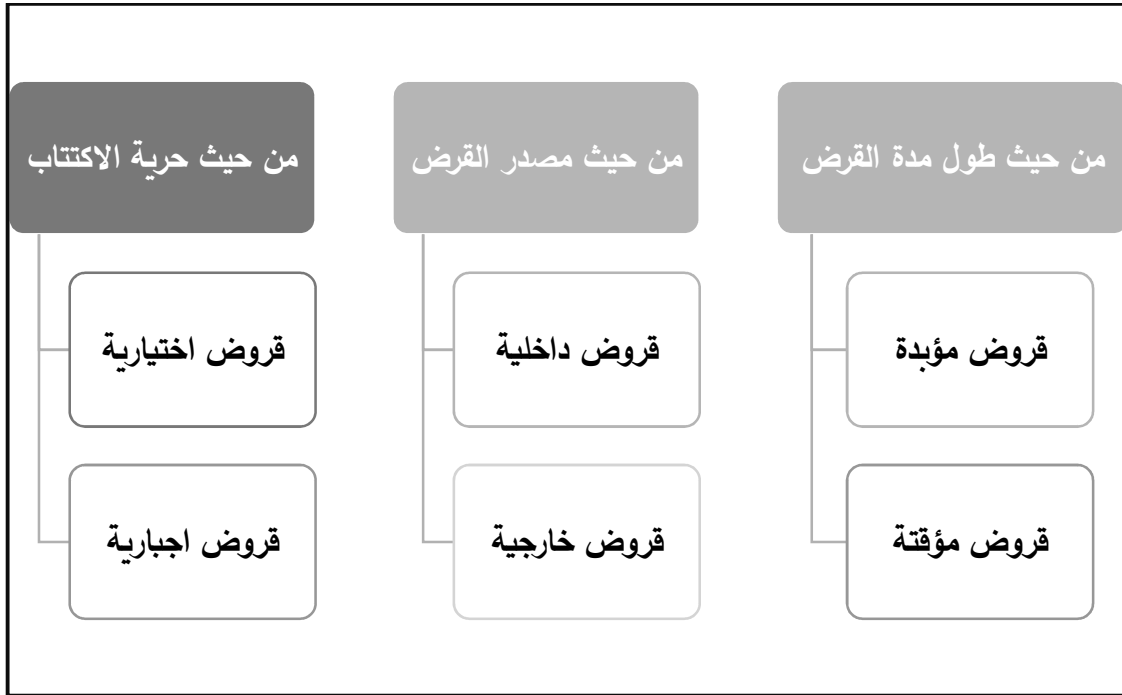
ب. القروض المؤقتة

- تسمى أيضا بالقروض القابلة للاستهلاك وهي تلك القروض التي تتعهد فيها الدولة بسد أصل اقرض في تاريخ معين وتنقسم القروض القابلة للاستهلاك بدورها إلى ثلاثة أنواع، وهي:
- قروض قصيرة أجل أو الدين السائر وتتراوح مدتها بين ثلاثة أشهر وسنة، إلا أن بعضها قد يصل إلى خمسة سنوات.
 - قروض متوسطة الأجل وتتراوح مدتها ما بين خمسة سنوات وعشرون سنة.
 - القروض الطويلة الأجل، فهي تلك القروض التي تزيد آجالها عن عشرين سنة.
- ويمكن تلخيص أنواع القروض العامة في الشكل الآتي:

الشكل رقم (3-3): أنواع القروض العامة

¹ - مها رياض عبد الله، صندوق النقد الدولي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، الولايات المتحدة الأمريكية، 2012، ص: 63.

² - أمجد عبد مهدي مساعدة، محمود يوسف عقلة، دراسة في المالية العامة، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011، ص: 138.



ويتم انقضاء القرض العام برد قيمته إلى المكتتبين، ويمكن إجمال طرق انقضاء الدين العمومي في عدة طرق رئيسية تتمثل في: الوفاء، التثبيت، التبديل، استهلاك القرض العام.

أ. الوفاء

ينقضي القرض العام بالوفاء به تماما اتجاه الجهة المقرضة لدى حلول الأجل بالنسبة للقروض العامة المؤقتة، أما القروض العامة المؤبدة فإن الوفاء بها يعود لإرادة الدولة وغالبا ما يتم ذلك على أقساط ودفعات.

ب. التثبيت

ويقصد به قيام الدولة بتحويل القرض قصير الأجل عندما يحل أجله إلى قرض متوسط الأجل أو طويل الأجل، ويتم التثبيت عن طريق إصدار قرض متوسط الأجل أو طويل الأجل بنفس مبالغ القرض القصير الأجل، مع السماح لحملة السندات بالاكتتاب في القرض الجديد عن طريق تقديم أدونات الخزينة العمومية التي يملكونها، وعندئذ يتم تثبيت القرض قصير الأجل في الحدود التي يقبل فيها أصحاب السندات الاكتتاب في القرض الجديد.

ت. التبديل

يقصد بتبديل أو تحويل القرض العام إحلال قرض جديد بسعر فائدة منخفض محل قرض قديم بسعر فائدة مرتفع، وهذا التجديد في الدين يترتب عليه خدمة الدين على الخزينة العمومية ويتميز بتبديل الدين بأنه يوفر الوقت والجهد والمال، كما يكون التبديل إجباريا إذا قامت الدولة بتخفيض سعر الفائدة دون موافقة الدائنين،

وهذا التبديل يضر بالسمعة المالية للدولة ويضعف الثقة فيها، وقد يكون التبديل اختياريًا بأن تعلن الدولة رغبتها في تخفيض سعر الفائدة ويكون لحاملي أدونات الخزينة حرية الاختيار إما بالقبول بتخفيض الفائدة وتبديل القرض أو استرداد قيمة القرض الأصلي.

ث. استهلاك القرض العام

يقصد باستهلاك القرض العام سداد قيمته تدريجياً على عدة دفعات إلى حاملي سندات خلال فترة معينة وفقاً لما تقتضي به شروط الإصدار، وإن سداد الدين العام سواء عن طريق الوفاء به دفعة واحدة أو استهلاكه تدريجياً على دفعات أمر لا غنى عنه إذا أرادت الدولة الاحتفاظ بثقة المقرضين.

3. شروط القرض العام وطرق إصداره

يقصد بعملية إصدار القروض العامة تلك العملية التي تحصل الدولة عن طريقها على المبالغ المكتتب بها في سندات القرض من المكتتبين، في نظير تعهدها بردها ودفع فوائدها طبقاً لشروط عقد القرض، لذلك فإننا نقتصر هنا على بيان الشروط المطلوبة في إصدار القرض العام، والطرق المختلفة في إصدارها. كما يقصد بهذه الشروط مجموعة من الأوضاع التي تحيط بإصدار القرض العام، وتتصل ببحث قيمته (أي المبلغ المكتتب به) وشكل سندات إصداره والسعر الذي تصدر به، والفائدة المقررة بشأنها، وأخيراً والضمانات المتعددة التي يتمتع بها المكتتبون في القرض.¹

أ. مبلغ القرض العام (قيمه) وسعر الإصدار

يمكن أن يصدر القرض العام بقيمة محددة (مبلغ معين)، كما يمكن أن يكون القرض عند إصداره غير محدد القيمة، فيكون القرض محدد القيمة إذا قامت بإصدار السندات في الدولة بتحديد المبلغ الذي يصدر به مقدماً في حدود هذا المبلغ، حيث يقفل باب الاكتتاب فيه بمجرد تغطيته، أو بانتهاء المدة المحددة للاكتتاب. كما تحدد مدة معينة تقبل جميع الاكتتابات التي تقدم خلالها، وقد لا تحدد الدولة قيمة القرض، ويحدث ذلك في حالة ما إذا كانت الدولة في حاجة إلى أموال كثيرة، أو إذا خشيت ألا يغطي مبلغ القرض إذا هي حددته، وفي مثل هذه الأحوال تقبل جميع الاكتتابات مهما كان مقدارها إذا قدمت في المدة المعينة. أما فيما يخص سعر الإصدار قد يصدر القرض العام بأحد السعيرين سعر التكافؤ أو أقل من سعر التكافؤ، فإذا كانت قيمة السند الاسمية مليون دينار جزائري وأصدرته الدولة بتلك القيمة، قيل أن القرض أصدرته بأقل من تلك القيمة، كثمانمائة ألف دينار جزائري مثال القرض أصدر بسعر التكافؤ، أما إذا أصدر قبل أن يصدر

¹ - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص: 233.

بأقل من سعر التكافؤ، أي أن المكتتب يدفع ثمانمائة ألف من الناحية الفعلية عند الاكتتاب، وعند تسديد دين القرض يستلم مبلغ مليون دينار جزائري، مما يشجع الأفراد على الاكتتاب في هذه الحالة.

ب. سعر الفائدة

لغرض حث الأفراد على الاكتتاب بسندات القرض تعطي الدولة لهم جملة مزايا تكون الفائدة السنوية من أهمها وتراعي الدولة في تحديد الفائدة اعتبارات معينة منها حالة الأسواق المالية ومركز ائتمان الدولة وحجم مبلغ القرض المطلوب ومدته واحتمال تغير سعر الفائدة والمزايا الأخرى التي تمنحها للمقرضين.

ت. شكل سندات القرض العام

تتخذ القروض العامة في المعتاد شكل سندات حكومية تصدرها الدولة وتطرحها في عملية الاكتتاب العام، وقد تكون هذه السندات اسمية أو لحاملها أو مختلطة، فتكون اسمية إذا اشتملت على اسم مالكها، حيث تقيد في سجل خاص بالدين، أما السندات لحاملها فإنها لا تحتوي على اسم المالك لها، ومن هنا فإن ملكيتها تنتقل بالتسليم باليد، ولهذا فإن حائز السند أو حامله هو صاحبه، وبالنسبة للسندات المختلطة فإنها تأخذ شكلا وسطا بين السندات الاسمية والسندات لحاملها.

ث. المزايا والضمانات المقررة للمكتتبين في القرض

هناك عدة مزايا تقرها الدولة لتشجيع الاكتتاب في القروض من أهمها نذكر ما يلي:

• الامتيازات الضريبية

لغرض حث الجمهور على الاكتتاب تعمل الدولة على تقرير إعفاء لسندات القرض أو الفوائد المتحققة على ذلك السند وكليهما من ضرائب الدخل وضرائب التركات وقد يصدر الإعفاء وقت إصدار السندات.

• مكافأة السداد

التي تتقرر كمبلغ يضاف إلى القيمة الاسمية أو الرسمية للسندات المكتتب فيها مكافأة لأصحابها عند الوفاء بقيمتها إليهم.

• جوائز النصيب

قد تتضمن سندات القروض جوائز للنصيب أو أنصبة، بأن تتعهد الدولة بدفع مبلغ كبير من النقود لبعض السندات التي تخرج بالقرعة في أوقات الاستهلاك.

إن أهم المزايا التي يمكن أن تقدمها الدولة للمقرضين يتعلق بتأمين هؤلاء المقرضين ضد خطر انخفاض قيمة النقود، إذ أن كثيرا ما يحجم الأفراد عن إقراض الدولة خشية انخفاض هذه القيمة.¹

¹ - عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص: 234.

- كما تلجأ الدولة عادة إلى الدين العام للتغلب على المشكلات المالية المعاصرة والملحة ولتغطية العجز في موازنتها عندما لا تستطيع الدولة تأمين الاحتياجات المتزايدة للإنفاق العام وزيادة العبء المالي على الدولة.
- ومن أهم ما يميز القرض العام:
- أن الدولة وهي في حالة قيامها بواجباتها من الإنفاق العام قد لا تكفي إيراداتها لسد تلك النفقات في جزء معين من السنة، فتلجأ إلى الاقتراض حتى تستطيع أن تجبى إيراداتها في آخر العام فتتلافى أي عجز قد يطرأ على الموازنة.
 - أن القروض العامة قد تستخدم في المشروعات الاستثمارية الكبيرة التي سوف تؤتي آثارها للأجيال المقبلة والتي لا تستطيع الدولة أن تنشئها من ميزانيتها فتحقق بذلك التنمية الاقتصادية للدولة.
 - في حالة الظروف الاستثنائية كالحروب والكوارث والدفاع عن كيان الدولة ومواطنيها تمثل ضرورة حقيقية لا تستطيع الدولة أن تتفصل منها.
- وبالرغم من تلك المزايا التي تعود على الدولة المقترضة من جراء استخدام حصيلة القرض استخداما اقتصاديا أمثلا، إلا أنها تمثل عبئا حقيقيا بالنسبة للاقتصاد، ومن سلبيات القرض العام، ما يلي:
- يؤدي الدين العام إلى تحويل أموال القطاع الخاص التي تعتبر قوة لتوظيفها في مشروعات إنتاجية إلى القطاع العام.
 - هذه الأموال تذهب غالبا في الإنفاق الترفيهي، أو نفقات عامة غير منتجة من رؤوس الأموال من القطاع الخاص، وهذا يؤدي إلى تدهور الإنتاج الزراعي والصناعي وارتفاع أسعار السلع والخدمات بشكل مستمر.
 - أن منافسة الدولة للقطاع الخاص في الحصول على القروض الداخلية يرفع من سعر الفائدة، الأمر الذي يؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي، حيث أنه بارتفاع سعر الفائدة تقل الاستثمارات.
 - تؤدي القروض العامة إلى زيادة العبء الضريبي على أبناء المجتمع لازدياد الجزء الثابت من إيرادات الميزانية والذي يجب أن يخصص لتسديد نفقات خدمة الدين، الحقيقة أن القروض العامة ضرائب مؤجلة يقع عبئها على الأجيال القادمة.
 - كما قد يؤدي توجيه حصيلة القرض لشراء سلع استهلاكية إلى زيادة النفقات الاستهلاكية مما لا يقابله مرونة في الجهاز الإنتاجي للدولة، أي أن هذه الزيادة في الطلب الفعال لن تقابلها زيادة مماثلة في حجم المعروض من السلع والخدمات، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار وإلى التضخم.
 - يمكن القول أن اقتصاديات الدول تتحول لتخدم الجهات الدولية المقرضة عبر تحويل الجزء الأكبر من وارداتها إلى الخارج كتغطية لكلفة خدمة الدين، علما أنه وفي زمن الأزمات المالية العالمية التدفقات المالية تتحول من الأطراف إلى المركز وليس العكس، وبالمقابل فإن قيمة الديون الخارجية قد لا تنخفض

بل على العكس فإنها قد ترتفع أضعافا نتيجة لعوامل عديدة منها التضخم الداخلي وبالتالي انخفاض سعر صرف لعملة المحلية مقابل عملة القروض.¹

4. سياسة الإصدار النقدي في ظل القانون 10/17 المؤرخ في: 2017/10/11

سنة 2017م قامت الدولة الجزائرية بإجراء تعديلات جديدة مهمة في قانون النقد والقرض والذي يعرف بقانون 10/90 وبسبب الأزمة التي كانت تعاني منها الخزينة العامة للدولة في ذلك الوقت بالإضافة العجز الذي شهدته الموازنة العامة بسبب انخفاض الحر في أسعار البترول منذ منتصف سنة 2014م، وهذا يعود إلى تجنب الدولة الجزائرية للاستعانة بالاستدانة الخارجية ومواصلة تمويلها لمشاريعها الاستثمارية وأيضا مواصلة الإصلاحات التي تبنتها الدولة منه عقود من الزمن في المجال السياسي والمالي والاقتصادي.

وهذا التعديل مدته خمسة (5) سنوات يسمح للبنك المركزي الجزائري الاقتراض مباشرة من الخزينة العمومية وهذا يعود إلى ضمان البنك الجزائري بتمويل العجز المالي على مستوى الخزينة العمومية وأيضا تمويل دعم صندوق الاستثمار الوطني بالإضافة إلى تمويل القرض العام المحلي.²

وتتمة لأحكام الأمر لأحكام الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثاني عام 1424هـ الموافق ل 26 غشت سنة 2003م والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم بمادة 45 مكرر تحرر كما يلي:³

المادة 45 مكرر: بغض النظر عن كل الأحكام المخالفة يقوم بنك الجزائر ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ بشكل استثنائي ولمدة خمسة (5) سنوات بشراء مباشرة عن الخزينة السندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة من أجل المساهمة على وجه الخصوص في:

- تغطية احتياجات تمويل الخزينة؛

- تمويل الدين العمومي الداخلي؛

- تمويل الصندوق الوطني للاستثمار.

تنفذ هذه الآلية لموافقة تنفيذ الآلية لمراقبة تنفيذ برنامج الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية والميزانية والتي ينبغي أن تقضي في نهاية الفترة المذكورة أعلاه كأقصى تقدير إلى:

- توازنات خزينة الدولة؛

- توازن ميزان المدفوعات.

¹ - رجاء محمود شريف، ناجي محمد جمال، التنمية المنطقية في ظل السياسات المالية (1990-2010) لبنان نموذجاً، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2015، ص: 72.

² حمزة طيبي، آليات الإصدار النقدي الجديد من القانون رقم 17-10 لتمويل عجز الميزانية وانعكاساته على الاقتصاد الجزائري، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، المجلد (07)، العدد (01)، 2022، ص: 360.

³ الجريدة الرسمية، العدد 57 الصادرة في 12 أكتوبر سنة 2017 م، ص: 4.

وتحدد آلية متابعة تنفيذ هذا الحكم من طرف الخزينة وبنك الجزائر عن طريق التنظيم.

الفصل الرابع: الميزانية العامة

تعتبر دراسة الميزانية من المواضيع الهامة لاعتبارها المسار الأمثل لتسيير، الأموال العامة بما يكفل تحقيق حسن الاستعمال والاستغلال، فهي بمثابة العمود الفقري للاقتصاد بوجه عام، نظرا لكونها خطة مالية، تعبر عن برنامج سياسي وتترجم الفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأية دولة مهما اختلفت أنظمة الحكم فيها، فهي مرآة عاكسة لنشاط الدولة.

أولاً: ماهية الميزانية العامة

إن الميزانية العامة كصورة لمالية الدولة في ظل تطور دورها وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وهذا ما جعلها ذات أهمية متزايدة وتعتبر كأداة مهمة لتحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة، من خلال أنها تعالج في شكل تقارير مالية، تسمح التقارير النهائية المحاسبية بتقييم ما إذا كانت تدفقات الإيرادات والنفقات تتماشى مع التوقعات أم لا إذا كانت مرتبطة وأهداف السلطة، والميزانيات تسمح بتقييم كفاءتها،¹ وهي ما يجعلها ذات حثييات تميزها عن الأنواع أو الأساليب الأخرى في الدولة كتغير رئيسي معبر بشكل ما على استقرار خارجي لدولة من عدمها.

1. مفهوم الميزانية ونشأتها

1.1. مفهوم الميزانية

تتعدد المفاهيم المتعلقة بتعدد الباحثين ووجهات نظرهم فيما يتعلق بالميزانية كمفهوم اقتصادي مسطر لتحقيق أهداف معينة.

1.1.1. تعريف الميزانية العامة

عرفت الميزانية العامة وفقا للقانون المتعلق بالمحاسبة العمومية بالإجراءات المتعلقة بالترخيص الممنوح للحكومة من السلطة التشريعية، سنويا للقيام بعمليات الإنفاق والتحصيل لمختلف الضرائب، بشكل يضمن سير المرافق العامة، وتحقيق الأهداف العامة الاقتصادية والاجتماعية.² وتعتبر خطة مالية متكاملة تتضمن تقدير النفقات العامة وتقدير الموارد اللازمة، وهي ترجمة لأهداف الدولة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لفترة زمنية قادمة، حيث تعرف الميزانية بأنها عبارة عن خطة لتحقيق

¹ - Veiga L.G, Kurian, Ardakanian R, **Public Budgets: Governance Structures, Norms, and Organizational Practices, In: Inter governmental Fiscal Relations**, Springer Briefs in Environmental Science. Springer, Cham, 2015, p: 26.

² - زيوش رحمة، **الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، أطروحة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص: 54.

برامج مرتبطة بأهداف في غضون فترة زمنية معينة، تحوي على تقدير للموارد المحتملة مع الموارد المتوفرة وعادة ما تقارن بفترة أو الفترات السابقة.¹

من خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الميزانية عبارة عن عملية تقدير لمبالغ النفقات والإيرادات العمومية تعدها الحكومة لمدة سنة وتحتاج لموافقة البرلمان طابعا خاصا.

1.1.2. خصائص الميزانية العامة

مما سبق نجل أهم خصائص الميزانية العامة في:²

أ. هي وثيقة تقديرية تستند إلى توقع الإيرادات العامة وما يقابلها من نفقات عامة.

ب. الميزانية العامة وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتصادق عليها السلطة التشريعية.

ت. الميزانية تتطلب تنفيذها سنة المالية.

ث. تشمل الميزانية العامة نفقات التسيير ونفقات التجهيزات العمومية (نفقات التسيير هي كل النفقات الخاصة بتغطية الأعباء العادية والضرورية لتسيير المصالح العمومية وهي نفقات تتكرر بصفة دورية كأجور الموظفين، مصاريف الصيانة، نفقات التجهيز وهي كل النفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج تنفذ عن طريق اعتمادات الدفع المخصصة سنويا).

ج. تعتبر الاعتمادات المالية الواردة في الميزانية العامة والمرخص بها محدودة ومؤقتة بمعنى أنه لا يمكن تجاوز المبالغ المحددة أثناء صرف النفقات ولا يمكن تجاوز المدة المحددة والتي غالبا ما تكون سنة ما عدا في حالة الاعتمادات الدائمة أو الحالات التي ينص عليها القانون صراحة.³

1.1.3. أهمية الميزانية العامة

تعد الميزانية شيئا ضروريا أيا كان شكل الحكم في البلاد، إن بدونها لا يمكن أن تسيير المصالح العامة سيرا منتظما، وهي بذلك تعتبر وثيقة إدارية تبين فيها النفقات والإيرادات الاحتمالية المستقبلية، غير أن لها في الحكومات النيابية أهمية خاصة إذ يجب أن يعتمد عليها البرلمان وإن يجيزها.

ولذلك فهي تعد في النظام البرلماني عمل إجازه إلى جانب كونها عمل تقديري فيجاز للحكومة بمقتضاها إنفاق المصروفات وتحصيل الإيرادات الواردة في الميزانية، وقد أصبح اعتماد المجالس الشعبية للميزانية مبدأ من مبادئ القانون العام في كل الدول ذات الحكومات النيابية.

أ. الأهمية السياسية للميزانية العامة

¹ - Gary Bandy, *Financial Management and Accounting in the Public Sector*, Routledge, 1^{er} edition (August 27, 2011). p: 33.

² - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص: 69.

³ - Andre Bernard, *Politique et gestion des finances publiques*, Québec et Canada Presses Universitaires du Québec, 1992, p: 177-179.

للميزانية أهمية بالغة من الناحية السياسية لأن السلطة التنفيذية بالتقدم كل سنة إلى السلطة التشريعية بخطتها المالية لكي تجيزها أو ترفضها أو تعديل ما جاء بها من اعتمادات، يعني إخضاعها للرقابة الدائمة لهذا المجلس.

ب. الأهمية الاقتصادية للميزانية العامة

ومن الناحية الاقتصادية تعكس الميزانية العامة في الدول كثير من الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في أداة وتوجيه الاقتصاد القومي حيث لم تعد الميزانية أرقاماً وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته.

ت. الأهمية الاجتماعية للميزانية العامة

الميزانية العامة وسيلة للتأثير في الحياة الاجتماعية وتوجيهها، ويظهر ذلك من خلال سياسة إعادة توزيع الدخل التي تنفذها الحكومة بواسطتها، فالميزانية وجه اجتماعي وهي كالمصفاة التي يمكن أن تساهم في إقامة العدالة الاجتماعية ولكن لا يمكن الاعتماد على الميزانية العامة وحدها في تحقيق ذلك.

ث. الأهمية المالية للميزانية العامة

تظهر أرقام الميزانية العامة بجلاء حقيقة المركز المالي للدولة، فالميزانية العامة تفصل تعدد جميع المصادر التي الإيرادات العامة على الدولة في أثناء السنة المالية كما أنها توضح في الوقت ذاته النفقات العامة التي يجب على الدولة إنفاقها، ومن خلال المقارنة لهذه النفقات بتلك الإيرادات يمكن معرفة ما إذا كانت الميزانية العامة في حالة توازن أو اختلال (عجز أو فائض) فضلا عن ذلك فإنها توضح ماهية النفقات وأوجه صرفها وماهية الإيرادات ومصادر الحصول عليها، فهي إذا الأداة الرئيسية للتخطيط المالي إذ تحرك عملية التمويل والإنفاق وتؤدي دورا قياديا في نظام الدولة المالي.

ج. الأهمية القانونية للميزانية العامة

يصدر بالميزانية قانون يعرف بقانون ربط الميزانية (قانون المالية) وهذا القانون يعد عملاً تشريعياً من حيث الشكل، إلا أنه يعد من الناحية الموضوعية حسب الرأي الراجح عملاً إدارياً، لأنه لا يتضمن عادة قواعد عامة مجردة بل هو تنظيم تعده السلطة التنفيذية للإيرادات العامة والنفقات العامة في حدود القوانين السارية، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز أن تضمن مشروع الميزانية أو نفقات لا تستند إلى قانون قائم، كذلك

لا يجوز أن تنتهز الحكومة فرصة عرض مشروع الميزانية وتندرج معه نصوصاً تشريعية مالية تتضمن قواعد عامة مجردة كفرض ضرائب.¹

1.1.4. نشأة الميزانية

إن فكرة نشأة الميزانية العامة ليست بفكرة حديثة وإنما تعود إلى العصور والعقود القديمة، حيث عرفت الميزانية في هذه الحقبة بشكلها البسيط مقارنة بما عليه في الوقت الحالي، ويرى معظم المفكرين المعاصرين أن فكرة الميزانية كمفهوم علمي حديث ارتبط ارتباطاً وثيقاً بوجود الدولة الحديثة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات، ولذلك فإن أول ظهور للميزانية العامة بمفهومها الحديث كان في إنجلترا، بعدها انتقلت إلى باقي الدول الأوروبية الأخرى، وإلى الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتقلت بعدها إلى بقية الدول وتطورت معها التطورات التي أدخلت على مختلف عناصرها.²

1.2. أهداف ووظائف الميزانية العامة

1.2.1. أهداف الميزانية العامة

يمكن القول أن الميزانية العامة هي نظام توزيع الموارد تماماً كما هو نظام توزيع الدم في أجزاء الجسم، على اعتبار أن الدم هو الأموال، والجسم هو الدولة أو كذلك تعتبر الميزانية العامة أداة رقابة CONTROL وأداة تسيير MANAGEMENT وأداة تخطيط PLANNING تدل على مدى صحة، وقدرة، وأولويات، ومشاكل أي أمة من الأمم، وتتمحور أهداف الميزانية OBJECTIVES BEDGET على النحو التالي:

أ. الهدف المالي FISCAL OBJECTIVE

ويتمثل في تحديد حجم الإنفاق وحجم الإيرادات، وعجز أو فائض الميزانية.

ب. هدف التخصيص ALOCATIVE OBJECTIVE

ويعني تخصيص الموارد وفق وظائف الدولة المختلفة والمتغيرة، كالإنفاق على الدفاع، والتربية، والصحة وغيرها.

ت. الهدف السياسي POLITICAL OBJECTIVE

والذي يتمثل في ترتيب الأولويات العامة للمجتمع.

وعلى مستوى الأغراض المقبولة للميزانية فطبقاً لـ أري شيك SHICK فهي: الضبط (الرقابة) والإدارة والتخطيط، فيشير الضبط إلى الاهتمام التشريعي بالرقابة المحكمة على النفقات التنفيذية، وأن أحد أنواع

¹ - بلال صلاح الأنصاري، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2017، ص: 184.

² - شاكراً محمد عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008، ص: 19.

الضبط هو التخصيص طبقاً لموضوع الإنفاق، ومن تم تستخدم المراجعة المالية للتأكد من كيفية إنفاق المال على الأشياء التي تمت الموافقة عليها، أما وجهة نظر الإدارة فتركز على أداء الأنشطة الجارية، وبالتالي يصبح المديرون مسؤولون عن كفاءة أنشطتهم من خلال أساليب قياس أداء العمل المختلفة. في حين يركز التخطيط اهتمام على البرامج، وعلى العلاقة بين الإيرادات والنفقات من أجل تحقيق الأهداف التي وضعت على أساسها الموازنة.¹

والميزانية العامة تسعى لتحقيق عدة أهداف يمكن حصرها في النقاط الآتية:

- حصر الموارد ومصادر التمويل الأخرى.
- التنسيق بين وحدات الجهاز الحكومي.
- التنسيق بين الميزانية كبرنامج سنوي وبين خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- قياس الأداء الفعلي للبرامج والأنشطة الحكومية، ومتابعة هذه البرامج والأنشطة.
- التحقق من الالتزام بكافة قوانين والتعليمات والقواعد الحكومية المالية منها والإدارية.
- افتتاح المجال للعاملين للمشاركة في إعداد الميزانية ووضع أهداف ومعايير مقبولة من جانبهم، وغير مفروضة عليهم من سلطات أعلى.

1.2.2 وظائف الميزانية العامة

تعتبر الميزانية العامة باعتبارها وثيقة معتمدة من السلطة التشريعية تفوض من الأخيرة للحكومة بتحصيل الإيرادات وإنفاق المصروفات لتحقيق أهداف محددة، ونظراً لأن أهداف الميزانية تحدد مصادر التمويل العام وأوجه استخدامها فإنها أيضاً تلعب دوراً رئيسياً في النشاط الحكومي وهكذا يمكن القول أن عملية الموازنة العامة تنطوي على أربع وظائف هي:²

أ. الوظيفة الاقتصادية

¹ - خالد عيسى العدوان، محمد كنوش الشرعة، الأبعاد السياسية للموازنة العامة للدولة، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 41، العدد 03، 2014، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، ص: 787.

² - عاطف وليم أندرواس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010، ص: 530 - 533.

كما سلف الذكر فإن الميزانية العامة هي الخطة المالية السنوية لبرنامج عمل الحكومة، وتعتبر الميزانية لكونها أحد أهم أدوات السياسة المالية والسياسة الاقتصادية وسيلة يمكن من خلالها أن تتطلع الحكومة إلى تحقيق أهدافها الاقتصادية الرئيسية من خلال المحاور التالية:

- توفر الميزانية العامة نظام مالي يمكن من خلاله توجيه الإنفاق الكلي بما يتوافق مع القيود الاقتصادية الكلية؛
- تساعد الميزانية العامة في تخصيص الموارد بما يتوافق مع أولويات السياسة الحكومية؛
- تسهم الميزانية العامة في تحقيق الاستخدام الأمثل والكفاء للموارد ومن ثم تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

ب. الوظيفة السياسية

تضمن عملية الميزانية لنواب الشعب وممثليه تدقيق واعتماد عمليات تحصيل الضرائب وإبرام القروض العامة ومتابعة توجيه الحكومة لإعتمادات المالية العامة، وبطبيعة الحال يتحقق ذلك من خلال الفصل الرسمي للسلطة التشريعية، ثم يتم التنفيذ من خلال الحكومة، على أن يخضع التنفيذ لرقابة وتقييم السلطة التشريعية للتثبيت من التزام الحكومة بما تم إقراره.

ت. الوظيفة القانونية

إن إصدار الميزانية بموجب قانون من السلطة التشريعية يحدد من سلطات الحكومة، إذ أن يجعل الحكومة لا تحصل ضرائب إذا لم يتم إقرارها من السلطة التشريعية من يلزم لمراجعة الميزانية لضمان التزام السلطة التنفيذية بإعتمادات السلطة التشريعية، وتتم المسائلة القانونية لمن يتجاوز ما تقرره السلطة التشريعية.

ث. الوظيفة الإدارية

ترسم الميزانية العامة السياسة الحكومية للمؤسسات العامة من خلال إعلام الأخيرة بحجم الأموال المتعين عليها إنفاقها للأغراض المختلفة، ومن خلال ذلك يتم توجيه تنفيذ السياسات وفي بعض الأنظمة إعداد الميزانية، قد يتم دعم الوظيفة الإدارية من خلال تضمين أهداف أداء خدمات معينة في إطار وثيقة الميزانية.

1.3. مبادئ الميزانية العامة وأنواعها

1.3.1. مبادئ الميزانية

تخضع الميزانية العامة لمجموعة من القواعد والمبادئ العامة تتمثل في:¹

أ. مبدأ سنوية الميزانية

¹ - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، جامعة عنابة، ص: 44 - 47.

ويقصد بهذا المبدأ أن مدة تنفيذ النفقات والإيرادات المفتوحة تحدد بسنة واحدة كل عام تجدد الحسابات، ويستثنى من هذا المبدأ نظام الميزانية لاثني عشر (12/1) في حالة عدم التمكن من المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية إذ ترخص الإدارة العامة بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة، وتستثنى كذلك الميزانية الإضافية ورخص البرامج، والحسابات الخاصة للميزانية.

ب. مبدأ وحدة الميزانية

ونعني بهذا المبدأ وضع جميع بنود الإيرادات والنفقات في خطة واحدة (ميزانية واحدة) وهذا لتسهيل مناقشة ومقارنة والرقابة على حسابات الدولة ويستند في تبرير هذا المبدأ إمكانية الاطلاع الفعلي على وضعية الميزانية دون أية صعوبات أو تعقيدات، ويستثنى من هذا المبدأ الميزانيات المستقلة، الحسابات الخزينة الخاصة والميزانيات غير العادية.

ت. مبدأ الشمولية (العمومية)

ويقصد بهذا المبدأ أن الميزانية يجب أن تشمل كل الإيرادات والنفقات العامة دون مقاصد حيث يظهر كل بند منها مستقل عن الآخر، ويستثنى من هذا المبدأ الميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للخزينة، إن تطبيق هذا المبدأ يدعم الرقابة على الهيئات العامة بشكل واضح ودقيق، وذلك بالتعرف على المركز المالي الحقيقي للدولة من خلال حجم الإيرادات والنفقات العامة

ث. مبدأ التوازن

ويقصد بهذا المبدأ أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العمومية، لذا لا يقبل اقتراح لتخفيض الموارد العامة أو زيادة النفقات العامة إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية.

1.3.2. أنواع الميزانيات العامة

للميزانية العامة حسب القانون الجزائري عدة أنواع نذكر منها:¹

أ. الميزانية العامة

هي وثيقة إجازة تسمح للأمين بالصرف والمحاسبين العموميين بتسيير المصالح العامة التي يشرفون عليها.

ب. الميزانيات الملحقة

¹ - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص: 384.

هي ميزانية منفصلة على الميزانية السابقة ولكن غير مستقلة عليها (مرافقة لها تخضع لنفس الإجراءات) وهي خاصة بالمرافق العمومية ذات طابع صناعي أو تجاري تسمح لو بإدارة أمواله بشكل منفصل عن الميزانية العامة حيث تشمل الإيرادات الخاصة بهذا المرفق (تساهم فيها الدولة في حالات خاصة).

ت. الميزانية المستقلة

هي كل ميزانيات المصالح العمومية والهيئات المحلية والمؤسسات العمومية التي تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة، أي تستقل بإيراداتها ونفقاتها وتحمل أي عجز يصيبها وتحتفظ بالفائض إن وجد مثل ميزانية الجماعات المحلية.

ث. الميزانيات غير العادية

هي تلك الميزانيات التي توضع بصفة مؤقتة واستثنائية في ظل ظروف غير عادية حيث تمول بموارد غير عادية وهذا من أجل إعطاء الصورة الحقيقية ومقارنتها بالسنوات الأخيرة كنفقات الحروب والكوارث الطبيعية والمشاريع الضخمة للأشغال العمومية.

ج. الحسابات الخاصة للخزينة

هي عبارة عن حسابات خارج الميزانية حيث تنشأ بموجب قانون المالية السنوي المقرر، وتوضع تحت تصرف الخزينة العمومية.

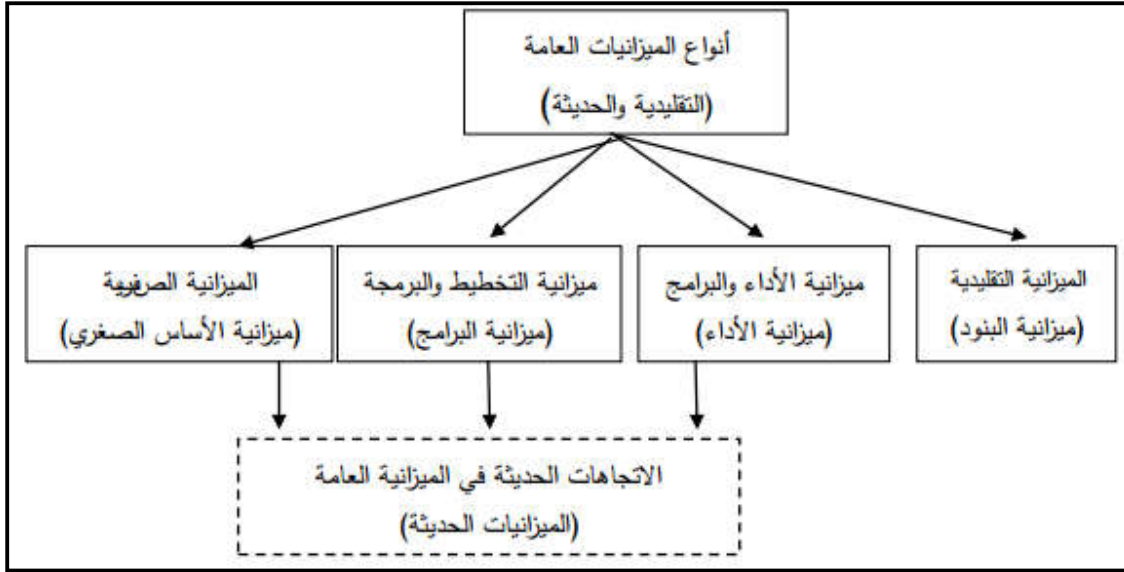
ح. الميزانية الأولية

هي عبارة عن وثيقة تسبق السنة المالية يقوم بإعدادها المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تساعد في إعداد الميزانية العامة.

خ. الميزانية الإضافية

وهي الميزانية التي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة. وبعبارة أخرى فإن أنواع الميزانية يمكن توضيحها في الشكل الآتي:

الشكل رقم (4-1): أنواع الميزانية العامة



المصدر: فاطمة مفتاح، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010 - 2011، ص: 31.

1.4. مكونات الميزانية العامة

تتكون الميزانية العامة من شقين أساسيين ألا وهما الإيرادات والنفقات والمحددة بموجب قانون المالية السنوي، من: ¹

1.4.1. الإيرادات (الموارد): وتتمثل موارد الميزانية العامة فيما يلي:

- أ. **الدومين:** " يقصد بها الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة" والدومين ينقسم إلى قسمين :
 - **الدومين العام:** ويقصد بها الأموال التي تملكها الدولة ملكية عامة وهي تخضع لأحكام القانون العام وتخصص للنفع العام كالطرق والشواطئ والحدائق العامة.
 - **الدومين الخاص:** وهو عبارة عن الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص وتدر إيرادا كالدومين العقاري والصناعي والمالي.
- ب. **المدخيل الجبائية:** وهي تتمثل في المدخيل الضريبية والتي تقتطعها الدولة إجبارا لتحقيق المصالح العامة ومدخيل الرسوم والتي تقتطعها الدولة مقابل طلب خدمة خاصة.

¹ - محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص: 386

ت. **القروض العامة:** وهي استدانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية..) أموالاً من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها، يمكن أن تكون من جهات داخلية أو من جهات خارجية (هيئات دولية، منظمات صندوق النقد الدولي..) وإصدارها يكون من طرف المجلس الشعبي الوطني (البرلمان).

ث. **المداخل الاستثنائية:** كالإعانات الممنوحة للدولة في الحالات الطارئة أو الهبات الممنوحة في إطار العلاقات الدولية أو الإصدار النقدي في حالات العجز.

1.4.2. النفقات العامة: وهي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغاً معيناً من أجل

سد الحاجات العامة وتشمل:

أ. **نفقات التسيير:** يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير هيئات الدولة الإدارية والمكونة أساساً من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنيات الحكومية ومعدات المكاتب، .. ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سمعة حقيقية، فهذا النوع من النفقات موجد أساساً لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه، توزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة، وتشمل التسيير (أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات، تخصيصات السلطات العمومية، النفقات الخاصة بوسائل المصالح، التدخلات العمومية).

ب. **نفقات الاستثمار:** يتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وهي تلك النفقات التي تسجل في الميزانية العامة، الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات للدولة على شكل رخص برامج وتتخذ باعتمادات الدفع، وتشمل هذه النفقات (الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأسمال).

ثانياً: الميزانية والمفاهيم المشابهة لها

1. الميزانية العامة والموازنة العامة

يستخدم اصطلاحاً الموازنة العامة والميزانية العامة، بشكل مترادف، يؤيدان نفس المعنى في كتب ومؤلفات المالية العامة. ويحاول بعض الكتاب أن يفرق بين كلمة الموازنة والميزانية، إن كلمة موازنة مشتقة من وزن بين الشيئين، فقد جاء في لسان العرب: "وازنت بين الشيئين ميزانية ووزناً ووزانة: عادلة وقابلة، وقد أخذت لفظة الميزانية من الموازنة، تعني المقابلة بين شيئين، والتعادل بينهما".

إن تعبير الموازنة العامة أكثر دلالة وانطباقاً على التوازن، والذي يعني التوازن بين الإيرادات والنفقات عنصرى الموازنة العامة، وأما لفظة ميزانية فهي اصطلاحاً حديث تم استخدامه من طرف بعض الكتاب

المعاصرين، وتم تداوله في العمل اليومي وبين العاملين في الجهاز الحكومي، والعاملين في القطاع الخاص، ولم يكن معروفا في العصور القديمة، ميزانية الدولة هي سجل تتعادل فيه موارد الدولة مع نفقاتها.¹

2. الميزانية العامة والميزانيات العمومية للمؤسسات أو الشركات

تعرف الميزانية العمومية للمؤسسات بأنها بيان يصور المركز المالي للمؤسسة في نهاية السنة المالية لها، وعلى هذا الأساس فهي تتضمن أرقاما فعلية في تاريخ محدد، بنتائج النشاط الاجتماعي من خلال العام الذي انقضى، خلافا للموازنة العامة التي تتضمن أرقاما تقديرية عن سنة مقبلة، أي ما يتوقع تحصيله من إيرادات عامة خلال العام القادم، وما ينبغي أن يكون عليه الحال بالنسبة للإنفاق العام.

3. الميزانية العامة والميزانية الوطنية الاقتصادية

تختلف الميزانية العامة عن الميزانية الوطنية الاقتصادية في كون هذه الأخيرة عبارة عن جملة من التقديرات والتوقعات للنشاط الاقتصادي خلال سنة ما، أي مقياسا للنمو الاقتصادي خلال تظهر فيها عادة معدلات الناتج الخام، التشغيل الكلي، مستويات التضخم، وغيرها من المقاييس الاقتصادية والمالية لاقتصاد الدولة، ولا يقتصر دورها على تقدير حجم النفقات والإيرادات في الوطن فقط، وإنما يمتد ذلك إلى كل أصول وخصوم الدولة خارج الوطن، وذلك عن طريق إجراء حساب مالي يقوم به خبراء المالية يسمى حساب الثروة الوطنية، كما تختلف الميزانية العامة عن الميزانية الوطنية لعدم خضوع التقديرات المالية لهذه الأخيرة لإجراء الإجازة كما هو عليه الحال بالنسبة للميزانية العامة.

4. الميزانية العامة والحساب الختامي للدولة (الحكومة)

يتضمن الحساب الختامي للحكومة النفقات العامة التي تم إنفاقها فعلا والإيرادات العامة التي تم تحصيلها فعلا خلال فترة مالية منتهية عادة ما تكون سنة وبذلك يتضمن أرقاما فعلية وهو يختلف عن الميزانية العامة للدولة التي تتضمن أرقاما تقديرية، ويلاحظ أن كل ميزانية عامة يكون لها حساب ختامي الذي يصدر عن نفس الفترة التي تكون قد نفذت فيها، وبمقارنة أرقام الميزانية العامة بأرقام الحساب الختامي يمكن معرفة مدى صحة تقديرات الميزانية العامة ومطابقتها للواقع.

5. الميزانية العامة والميزانية النقدية

الميزانية النقدية كشف حسابي يتضمن إيرادات الدولة المتوقعة خلال فترة زمنية قادمة تهدف الدولة من خلال هذه الميزانية ترشيد استخدام مواردها من النقد الأجنبي الذي يتميز بالندرة لضمان حسن استخدامها لهذا النقد، ومن خلال ذلك يتضح الفارق بين الميزانية النقدية والميزانية العامة للدولة حيث تهتم الأخيرة

¹ - لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، ص: 48.

بايرادات الدولة ونفقاتها كاملة كما أن الميزانية النقدية تعدها الأجهزة النقدية كالبنك المركزي في حين الميزانية العامة تعدها السلطة التنفيذية وتصادق عليها السلطة التشريعية ومع ذلك فكلاهما أرقام تقديرية.

6. الميزانية العامة وقانون المالية

في الأصل إن مفهوم الميزانية يقوم على المفهوم المحاسبي أي أننا نجد في هذه الوثيقة مجموعة الحسابات المتعلقة بالإيرادات والنفقات أي المبالغ التي سوف يحصل عليها والمبالغ التي سوف تصرف، وهذا ما عرف بالمفهوم التقليدي. غير أن المفهوم المعاصر تغطي عليه الصبغة القانونية، فالميزانية أصبحت تسمى بقانون المالية، فالفرق مهم جدا لأن المفهوم التقليدي قد يحصر، الميزانية في طابع اقتصادي وبالتالي الأخذ بمحتواها ليس إجباريا في حين أنه عندما يصبح للميزانية طابع قانوني، فالأخذ بمحتواها يصبح إجباريا، وعدم تنفيذه يكيف على أساس خطأ جسيم.

7. الميزانية العامة والنظام المحاسبي العمومي

يعتبر النظام المحاسبي الحكومي (العمومي) الأداة الرئيسية والوحيدة لتنفيذ الميزانية العامة، كما يعتبر النظام المحاسبي الركيزة التي تستند عليها الميزانية في مراحلها المختلفة في التحضير للإعداد والتنفيذ والمراقبة. وعليه يصعب تصور وجود نظام محاسبي حكومي من دون أن يشمل على الميزانية العامة من الناحية العملية، وتتصف العلاقة بين النظام المحاسبي العمومي والميزانية العامة للدولة بأنها علاقة متداخلة ومتزامنة، فالميزانية باعتبارها خطة معتمدة تتضمن برامج عمل وتقديرات للإيرادات والمصروفات اللازمة لتنفيذ تلك البرامج خلال الفترة المالية القادمة تمثل الركيزة الأساسية للنظام المحاسبي العمومي حيث أن البرامج والأنظمة المتفرعة عنها هي مجال تطبيق هذا النظام الذي يتناولها بالمعالجة بهدف توفير تقارير وقوائم تتضمن معلومات عن تلك البرامج بغرض استخدامها في المجالات الإدارية والمالية، وتعتبر الميزانية العامة معيارا للمقارنة تقاس عليه وتنسب إليه نتائج التنفيذ الفعلي، ولهذا كان من اللازم أن تتماشى خريطة الحسابات والقواعد المحاسبية في نظام المحاسبة العمومية مع نظام الميزانية العامة المطبق في دولة ما.

بحيث يمكن القول بأن هيكل الحسابات الحكومية يعد انعكاسا لهيكل الميزانية العامة ويرتبط بمدى تطور أساليب إعدادها وتبويبها، الأمر الذي يتطلب دراسة مراحل التطور في إعداد وتبويب الميزانيات ثم تحديد هيكل الميزانية العامة، ويعتمد النظام المحاسبي الحكومي على تقسيماته الميزانية ورموزها في فتح الحسابات في المجموعة الدفترية الخاصة بالنظام ويستخدم نفس التحليل الوارد في الدليل المحاسبي للميزانية، وعليه فإن

عملية التنفيذ الفعلي التي يتم تثبيت قيودها المحاسبية من المستندات المختصة في المجموعة الدفترية تعطي النتائج الفعلية والحسابات الختامية لما حصل من تنفيذ لخطة الميزانية العامة.¹

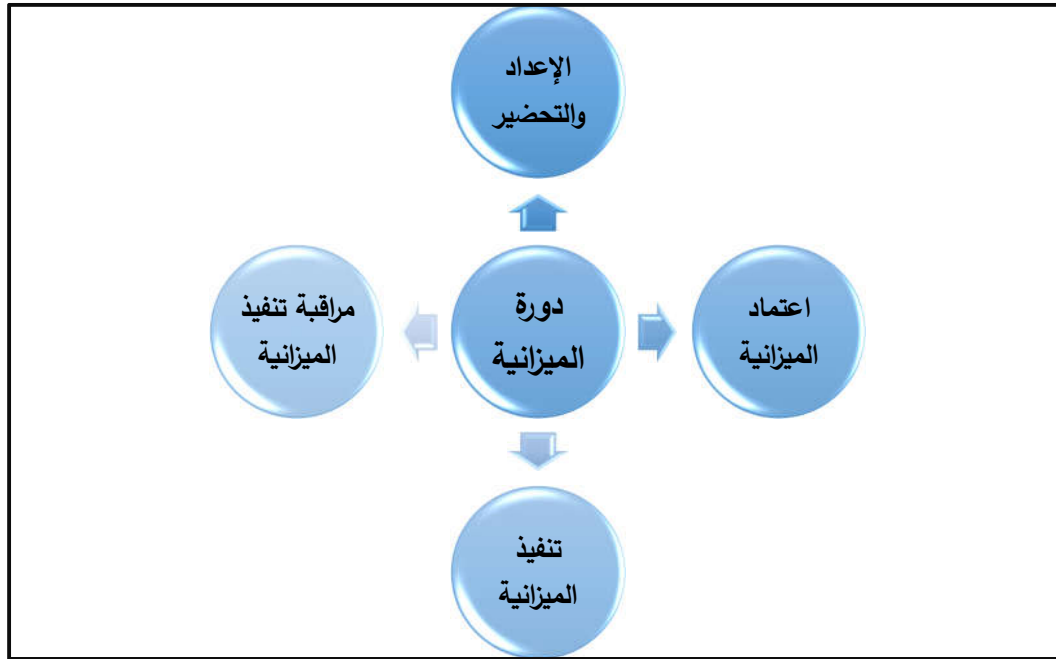
ثالثاً: الإطار التنظيمي للميزانية العامة

إن الإطار التنظيمي للميزانية يتمثل في كافة القواعد كالترتيبات المتعلقة بها بما في ذلك القواعد كالنصوص القانونية التي تحكمها، إضافة إلى مختلف التصنيفات والتبويبات المتعلقة بالنفقات والإيرادات العامة، وطريقة تقديم الميزانية والوثائق التي تعرضها.

1. دورة الميزانية العامة

تمر الميزانية العامة بعدة مراحل في أغلبية الدول وتم حصرها في أربع مراحل تشكل دورة الميزانية، كما يقصد بدورة الميزانية المراحل العملية التي تمر بها الميزانية من إعدادها واعتمادها في الشروع في تنفيذها، كما هو موضح في الشكل الآتي:

الشكل رقم (4-2): دورة الميزانية العامة



¹ - عبود ميلود، متطلبات تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر: دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين والمهنيين، أطروحة دكتوراة في العلوم المالية والمحاسبية، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامع أحمد دراية، أدرار، 2020، ص: 14 - 15.

1.1. مرحلة الإعداد والتحضير

تعد عملية تحضير أو إعداد مشروع قانون الميزانية العامة تعتبر أولى المراحل والعمليات التي تحكم دورة الميزانية، ومن أدقها أيضا، وذلك لأن نتائج هذا الإعداد ومدى فعاليته، تؤثر في جميع مراحل الميزانية اللاحقة، وبالتالي لها أثرها على الاقتصاد الوطني، وتعتبر مرحلة إعداد التقديرات للفترة الزمنية القادمة من أهم المراحل التي تمر بها الميزانية لكونها تتضمن التعرف على الأهداف الرئيسية والفرعية لكل وحدة حكومية ضمن هيكل الدولة وفي ضوء الأهداف المقررة ضمن الخطة العامة لسياسة البلد، وأكثر ما يلاحظ على إعداد الميزانيات العامة في معظم دول العالم وخاصة الدول النامية، تبقى تركز على أسس غير سليمة، وقد يعزو السبب إلى عدم اهتمام الحكومات في هذا الجانب وقصور وغيرها.¹

لقد جرت العادة أن تتولى السلطة التنفيذية مهمة تحضير مشروع الميزانية العامة، وذلك يظهر من خلال الأدوار المختلفة الموزعة حسب كل قطاع وزاري ويظهر هذا على النحو التالي:

أ. تقوم الوزارات كل على حدا بتحضير مشروع الميزانية خاص بدائرتها القطاعية، تعده مديرتها الخاصة بالتخطيط والمالية، حيث يتم إعداد مشروع تقديري بكامل النفقات والاعتمادات المتوقعة وذلك بالتنسيق مع وزارة المالية أي وفقا للتوجهات والتعليمات التي تحددها وزارة المالية سلفا في المذكرة المنهجية التي تسلمها لكافة الوزارات.

ب. تتولى وزارة المالية تجميع كافة المشاريع الصادرة عن القطاعات الوزارية ثم تقوم بترتيبها ومطابقتها مع التعليمات الرئاسية، بحيث تجعلها منسجمة معها ومواكبة للأهداف المسطرة في الخطة التنموية للبلاد.

يتطلب إعداد الميزانية العامة إتباع أسس ومعايير إجرائية دقيقة تمر عبر مراحل مختلفة، فالمرحلة الإدارية هي مجموع الترتيبات التي تمر بها عملية إعداد الميزانية على مستوى مختلف الوزارات، حيث يتم تحضير الميزانية للسنة القادمة خلال السنة المالية الحالية، ويتم التحضير وفق برنامج زمني يضعه وزير المالية ويتبعه في ذلك بقية الوزراء كل في قطاعه الوزاري، حيث يقوم كل قطاع بتقديم طلبات الاعتماد إلى وزارة المالية.

إن عملية تحضير ميزانية الدولة تبقى من اختصاص السلطة التنفيذية (الحكومة) وبعود هذا الاختصاص إلى وزارة المالية التي تعتبر مؤهلة تقنيا لهذا العمل وذلك بالتضامن مع القطاعات (الوزارات) الأخرى.

1.2. مرحلة اعتماد الميزانية العامة

¹ - محمد إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص: 103.

في مشروع الميزانية العامة الذي تعده الحكومة في الجزائر، لا يكون قابلا للتنفيذ إلا إذا وافق عليه البرلمان، لذلك فإنه وبانتهاء مرحلة التحضير على مستوى السلطة التنفيذية، فإن مشروع الميزانية يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من أجل الشروع في إجراءات الاعتماد كما يلي:

أ. **المناقشة:** تتطلب عملية المناقشة دراسة مشروع الميزانية أولا على مستوى لجنة المالية والميزانية لدى المجلس الشعبي الوطني ثم الشروع في إجراءات المناقشة العامة ثانيا.

ب. **التعديل:** في الجزائر يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعني شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور.

ت. **التصويت:** التصويت هو آخر مرحلة يمر بها مشروع الميزانية وتتم على مسوين ووفق تحقق شروط معينة.

يخول الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة.

كما يقوم مجلس الأمة لاحقا بمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب الدستور.

وحسب المادة 70 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية، كما أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حيث يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه.

1.3. مرحلة تنفيذ الميزانية العامة

تتولى الحكومة تنفيذ مشروع قانون المالية وهي المرحلة الأخيرة وتتم بإتباع إجراءات مختلفين في التنفيذ وذلك بحسب حالة النفقات، وحالة الإيرادات. والأعوان المكلفون بالتنفيذ هم الأمرون بالصرف، المحاسبون العموميون.

أ. **تنفيذ النفقات:** يعتبر تنفيذ النفقات الإجراء الذي بموجبه تقوم الدولة بتحمل الأعباء الواجبة عليها والمتمثلة في مجمل النفقات الواجب تسديدها.

ت. **تنفيذ الإيرادات:** تخضع الإيرادات العامة إلى نظام مختلف تماما عن الذي تخضع إليه النفقات العامة، حيث يلزم قانون المالية الحكومة بتحصيل كل الإيرادات العامة المقدرة في الميزانية العامة، عكس النفقات التي لا تلتزم الدولة بصرفها إلا حسب مدى ملاءمتها لجدوى الإنفاق.

أعوان تنفيذ الميزانية العمومية

أولاً: الأمر بالصرف

• تعريفه:

تنص المادة 23 من قانون المحاسبة المالية على أن:

ث. الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات باسم الدولة (مجموعة محلية أو مؤسسة عمومية) والأمر بالصرف هو المسؤول الرئيسي على رأس الإدارة في المؤسسة العمومية، وهو المسؤول عن التسيير المالي فيها وأن زوال صفة الوظيفة التي وظف على رأسها يزيل عنه بصفة آلية مسؤولية الأمر بالصرف.

ج. الأمر بالصرف يشرف يومياً على كل العمليات المتعلقة بالميزانية طبقاً للمواد: 16-17-19-20-21 من قانون المحاسب العمومي وهي عمليات: الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع وهي تتعلق بتنفيذ النفقة إلى جانب الإثبات، التصفية والخاصة بتحصيل الإيرادات وهذا بموجب المادة 23.

وحسب المادة 25 يمكن تقسيم الأمرين بالصرف و الذين يعتبرون أساساً إداريين إلى صنفين:

- الأمرين بالصرف الرئيسيين

هم الذين يتلقون ميزانية مؤسساتهم مباشرة من وزارة المالية أي دون وسيط مثل رئيس المجلس الدستوري، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزراء المكلفون بالتسيير المالي والولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.

- الأمرون بالصرف الثانويين:

هم الذين يتلقون ميزانية مؤسساتهم عن طريق الأمرين بالصرف الرئيسيين فمدير المستشفى يتلقى ميزانية من وزارة الصحة ورئيس المحكمة يتلقها من وزارة العدل.

• مهامه

- إعداد الميزانية التقديرية وعرضها على مجلس إدارة المؤسسة ثم تقديمها إلى السلطات المعنية مرفوقة بتقرير على شكل عرض تبريري لهذا المبالغ المقررة.

- بعد المصادقة على الميزانية عليه متابعتها حسب الأبواب والمواد والفقرات المسجلة مع احترام المبالغ المعتمدة لكل منها وذلك أثناء القيام بعملية الالتزام والتصفية والأمر بالدفع هذا فيما يخص النفقات أما بالنسبة للإيرادات فعليه اتخاذ كل الإجراءات الإدارية اللازمة من إثباتات ونصفية حتى يسمح للمحاسب بتحصيل الإيرادات المسجلة في الميزانية.

- يعتبر الشخص الوحيد في المؤسسة الذي يحول في المؤسسة الذي يحول القانون إصدار سندات للحصول وقبول الهبات والهدايا.
- مطالب بالمحافظة على ممتلكات المؤسسة وكذلك القيام بالصيانة اللازمة لضمان الاستغلال الأمثل للإمكانات المتاحة.
- يعتبر مسؤولاً عن مسك دفاتر الجرد الخاصة بممتلكات المؤسسة وكذلك البطاقات التقنية للمعدات و التجهيزات التقنية.
- يعتبر مسؤولاً على وثائق المحاسبة المتعلقة بعمليات الالتزام والتصفية والأمر بالدفع ومطالب بالمحافظة عليها باعتبارها وثائق مثبتة للعمليات.
- مطالب بتقديم الوضعية المتعلقة بعملية الالتزام والدفع وذلك كل ثلاثة أشهر إلى الوزارة الوصية مع احترام الآجال المحددة 15 يوماً بعد انتهاء الثلاثي.
- مطالب بتقديم الحساب الإداري للمؤسسة والمتعلق بالسنة المالية لكل من الوزارة الوصية ووزارة المالية ومجلس المحاسبة، والمتنقشية العامة للمالية خلال 6 أشهر التي تلي السنة المالية.

• تعيينه

يعين الأمر بالصرف عن طريق الانتخابات للقيام بعمليات الالتزام بالتصفية و الأمر بالدفع و الإثبات.

ثانياً: المحاسب العمومي

• تعريفه

هو الشخص المكلف بقرار وزاري من قبل وزارة المالية بتسيير مصلحة المحاسبة للمؤسسة العمومية ذات طابع غير ربحي تسييراً مباشراً إذ لا يحق أن يفوض شخصاً آخر للقيام بمهامه والتي تتطلب توقيعاً، ومهما يكن الأمر فإن كل الموظفين العاملين بمصلحته يعملون تحت المتابعة والإشراف المباشرين له لأن المحاسب العمومي يعتبر المسؤول عن تنفيذ عمليات حركة الأرصدة والقيم، كما يتعرض إلى عقوبات جزائية أو إدارية إذا قام بتنفيذ العمليات دون التأكد من شرعيتها ومطابقتها مع القانون.

• مهامه

- حسب نص المادة 33 يمكن تلخيص مهام المحاسب العمومي فيما يلي:
- مسك محاسبة المؤسسة بواسطة الدفاتر المحاسبة الرئيسية وكذلك الفرعية.
 - تحصيل الإيرادات والتي يتم بموجبها إبراء الديون العمومية.
 - دفع النفقات والتي سيتم بموجبها إبراء المديونية العمومية أي التزامات المؤسسة اتجاه الغير.

- التصرف في الأموال الموجودة في حسابات المؤسسة في إطار تنفيذ الميزانية.
- يعد مسؤولاً مسؤولية شخصية على متابعة حركة الميزانية أي أنه مسؤول مباشر عن النقص أو الزيادة في الحسابات.
- مسؤول عن حفظ السيولة النقدية والوثائق والدفاتر المحاسبية الواقعة تحت مسؤوليته بما في ذلك الأثاث والمعدات الموجودة في مكتبه.
- مطالب بإصدار الوضعية المالية للمؤسسة كل ثلاث أشهر وإرسالها إلى الوزارة الوصية في الآجال المحددة وتسلم الوضعية خلال 15 يوم التي تلي الثلاثي.
- مطالب بإصدار حساب التسيير للسنة وذلك خلال 6 أشهر التي تلي سنة التطبيق مع تسليم نسخة إلى الأمر بالصرف و نسخة إلى الوزارة الوصية ومجلس المحاسبة.
- إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا و تحت مسؤولية أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 فإذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية و عليه أن يرسل تقريراً حسب الشروط و الكيفية المحددة عن طريق التنظيم.

• تعيينه

يمكن للمحاسب العمومي أن يكون معينا أو معتمدا:

◀ حالة تعيين المحاسب العمومي

يكون معينا في حالة واحدة وهي إذا كان المحاسب موظفا لدى وزارة المالية قبلا فيتم اقتراحه على الوزارة الوصية حيث تقوم هذه الأخيرة باقتراحه على رئيس المؤسسة فإذا لم يكن هناك أي اعتراض موضوعي أو قانوني يحول دون قبوله كمحاسب ففي هذه الحالة تتخذ كل الإجراءات الإدارية التي تسمح لهم بمباشرة مهامهم، ويكون ذلك عن طريق إصدار قانون في هذا المنصب.

◀ حالة المحاسب المعتمد

وهنا نفرق بين حالتين:

- يكون موظفا لدى الوزارة الوصية

في هذه الحالة يقدم ملف الترشيح إلى رئيس المؤسسة المعنية فإذا تمت الموافقة عليه تقدمه الوزارة الوصية إلى وزارة المالية، وبعد دراسة الملف من قبل هذه الأخيرة يتم منحه اعتمادا إذا توفرت كل الشروط والمقاييس المطلوبة.

- يكون موظفا لدى المؤسسة نفسها

في هذه الحالة إذا توفرت في هذا الموظف كل الشروط والمقاييس التي يتطلبها المنصب، فإن رئيس المؤسسة يقوم بتقديم ملف اقتراحه إلى الوزارة الوصية، فإذا وافقت عليه تقدمه بدورها إلى الوزارة المالية، فإذا لم تبدي هذه الأخيرة أي اعتراض قانون أو موضوعي تمنحه الاعتماد والذي يعتبر الشرط الأساسي لمباشرة العمل في منصبه الجديد كمحاسب عمومي.

ثالثا: وكيل الصرف

• تعريفه

يعتبر الشخص الذي يستعمل السيولة النقدية باسم الأمر بالصرف وذلك في حدود النصوص القانونية والقواعد التقنية المعمول بها في إطار المحاسبة العمومية.

• مهامه

تختلف مهام وكيل الصرف باختلاف طبيعة المؤسسات ويتم تحديد هذه المهام تبعا لقرار إنشاء وكالة الصرف الصادر عن وزارة المالية وباقتراح من مدير المؤسسة المعنية بعد موافقة الوزارة الوصية وهذا القرار يشمل كل المعلومات المتعلقة بطبيعة النفقات المسموح بدفعها والإيرادات الواجب تحصيلها مع تحديد الباب، المادة، الفقرة.

• تعيينه

يعين وكيل الصرف من طرف رئيس المؤسسة بعد تقديم طلب لإنشاء وكالة الصرف.

رابعا: المراقب المالي

• تعريفه

هو ممثل للوزارة المالية يختار من بين موظفيها ويعين بواسطة قرار وزاري ويكون مقر عمله بالمديرية المالية لدى الولاية حيث يسمح له بالتنقل إلى المؤسسات المعنية.

• مهامه

- مراقبة النفقات المستعملة ومتابعة الوضعية المالية للمؤسسات وذلك من خلال السهر على صحة توظيف النفقات.
- توافق موضوع النفقة مع الفصل والمادة والفقرة المسجلة بها.
- التأكد من الوثائق الخاصة بالنفقة وكذلك من صحتها.
- التحقق مسبقا من توفر الاعتماد المخصص للنفقة.

- وضع تأشيرته على الوثائق الخاصة بالنفقة بعد إثبات صحتها.
- مطالب بتقديم تقرير شهري إلى وزير المالية يوضح من خلال صحة توظيف النفقات أو العكس ويبين كذلك وضعية الاعتمادات المفتوحة و هذا من خلال نص المادة 58.

1.4. الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

إن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية، هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة.

حيث تعتبر الرقابة أداة إدارية تستهدف ضمان سيرورة الأعمال في الاتجاه الصحيح، هذا يعني التحقق من الاستخدام الأمثل لوسائل الإنتاج المادي والبشرية،¹ كما عرفت أيضا أنها فحص الأداء وتحليل لأي انحرافات تظهر وإعلام المختصين بوجود الانحرافات وما يجب إتباعه إزاء هذه الانحرافات.² فالرقابة هي بتعريف آخر، التحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة المقررة والتعليمات الصادرة، والكشف عن نقاط الضعف والقصور وعلاجها ومنع تكرارها.³

وتعد إحدى وظائف إدارة المشروع ومن خلالها يتم جمع المعلومات اللازمة لقياس الأداء الفعلي ومقارنته بالأداء المرغوب أو المخطط له، فإن كان هناك اختلاف بينها يتم عمل التغذية العكسية بهدف اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة لتطوير الأداء أو تحسينه ومحاولة إيصاله للمستوى المطلوب، وهناك فرق بين المراقبة التي تعتبر جزء من عملية الرقابة وبين الرقابة نفسها، فالرقابة تبدأ بعملية المراقبة التي تختص بالتجميع المنتظم للبيانات المحوسبة وإعداد التقارير عن الأداء الفعلي للأنشطة المختلفة للمشروع، ثم تأتي بعد ذلك عملية الرقابة التي تقوم بقياس الأداء الفعلي ومقارنته بالمعايير المحددة مسبقا ثم القيام بالإجراءات اللازمة لتحسن الأداء.⁴

وتظهر أهمية الرقابة والحاجة إليها نتيجة لتوافر العديد من الأسباب، على اعتبار أن نشاطها تمارسه الإدارة للتحقق من قيام العمل على أساس الأهداف المرسومة، وبأقل الخسائر الممكنة، فهي حلقة هامة من الحلقات التي يتم بها استكمال العملية الإدارية ذاتها، وتكمن أهمية الرقابة بأنها مجموعة العمليات التي يتم من خلالها:

¹ - كمال جعفر المفتي، الرقابة وتقييم الأداء، معهد الإدارة في المملكة العربية السعودية، 1985، ص: 10.

² - Waker Evertr, principal of long- lunge palming as cited by Etting in international hand book of mange mid-Mc Grau hill book co-New York, 1965, p: 107.

³ - محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص: 46 - 47.

⁴ - خير الدين موسي أحمد، إدارة المشاريع المعاصرة، دار وائل للنشر، عمان، 2012، ص: 255.

- القيام بالتأكد والتحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، فالأهداف هي المرآة التي من خلالها يمكن قياس الأداء على أساسها، كما أن وضع المعايير لتحديد نقاط القوة والضعف على الأداء، ومدى مطابقتها لتلك المعايير تسهل عملية تحديد صيغة الخطأ
- احتلال الوظيفة العامة مكاناً بارزاً موضوعات القانون الإداري، وما زالت كلمات الفقيه "ريمون سالي" في هذا الشأن صادقة، حيث ذكر: أن الحاجات الاجتماعية هي التي تخلق النظام القانوني، فهذه لا تنشأ ولا تتطور إلا من أجل تحقيق عملية تنظر فيها دون أن يلتفت في البداية إلى النظريات ذاتها، وما فيها من منطق تبرره، فالنتيجة تطلب أولاً دون ارتباط بنظرية مقررّة، أما المبدأ فيخلق بعد ذلك، ويفيد الخضوع لتنفيذ اصطلاحي خاص يقصد به معنى محدد في إطار بناء محدد، وهذا هو تاريخ كل بناء قانوني.
- أن التحقق من مشروعية حماية الإدارة لأعمالها وتحديد الانحرافات والأخطاء والعمل على تصحيحها، يعد المدخل الرئيسي الذي يساعد على إصلاح تلك الانحرافات، وتحديدًا إزالة الصعوبات، ووضع الخطط التطويرية، وكل ما من شأنه رفع مستوى المسؤوليات والأداء، وعليه يستفاد من نتائج المتابعة والتقويم، لتصحيح الانحرافات وحل الإشكالات والتطوير اللاحق مستقبلاً، وهذه الأهمية إنما لا تستهدف مجرد تحديد المسؤولية فحسب، وتستهدف في النهاية تكوين صورة واقعية عن ظروف التنفيذ ومشكلاته بغرض دعم وتعزيز الجوانب الإيجابية للأداء، والتغلب على المشكلات التي تعترض هذا الأداء فتعوق من تحقيقه للأهداف.
- قدرتها على الكشف عن المعوقات التي تقف إزاء تحقيق الأهداف، والإعلان عن التقويم والتصحيح، وتتضمن هذه العملية اتخاذ إجراءات وتدابير من شأنها توفير الظروف المناسبة، بغرض التغلب عن المشكلات التي صادفته واحتمال أن تصادفه في المستقبل، كأن تعيد النظر في الأهداف أو السعي إلى تطويرها بما يتلاءم ويتناسب مع السياسات الجديدة والتغيرات المطلوبة، وهي تتضمن أيضاً إجراء التعديل على خبرات التنفيذ الفعلية، حتى تكون الأهداف الضرورية في الأهداف والمعايير بناء والمعايير مناسبة لطاقت وقدرات أجهزة التنفيذ

من ناحية، ومحققة للأهداف العامة من ناحية ثانية، وملائمة أيضا للظروف والعوامل المحيطة بالتنفيذ الفعلي من ناحية ثالثة.¹

يتمثل الهدف العام للرقابة في مساعدة الإدارة للتأكد من أن الأداء الفعلي يتم وفقا للخطط الموضوعة، إلا أن هناك بعض الأهداف الجانبية للرقابة والتي تشمل:

- ✓ توحيد التصرفات اللازمة لتنفيذ الخطط.
- ✓ المساعدة في التخطيط وإعادة التخطيط.
- ✓ تخفيض مخاطر الأخطاء عند وضع الخطط.
- ✓ تحديد مراحل التنفيذ ومتابعة التقدم.
- ✓ تحقيق التعاون بين الوحدات والأقسام التي شارك في التنفيذ.

ويعني ذلك أن أهداف الرقابة لا تكمن في التعرف على الانحرافات على الخطط والمعايير، بل أنه تتعلق بجوانب أكثر إيجابية تساعد على تحقيق الأداء الفعال للخطط وإنجاز الأهداف بأعلى مستويات الكفاءة والفاعلية.

إلا أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب تدفق المعلومات الرقابية بسرعة وفي الوقت المناسب، حتى يمكن اكتشاف الأخطاء قبل تراكمها أو مرور وقت طويل على حدوثها، كما أن هذا التدفق يجب أن يغطي كافة المستويات الإدارية حتى تكون هناك إمكانية لتصحيح المسارات سواء التخطيطية أو التنفيذية في الوقت المناسب.

إن الرقابة المالية أمر ضروري في أي مجتمع كان، بحيث تمثل الضوابط والقواعد التي على أساسها يبنى مجتمع ومؤسسات اقتصادية قادرة على خلق الثروة وبإمكانها توزيع الدخل بدرجات متساوية على كافة الهيئات.

فلرقابة خلفية تاريخية راجعة لتجاوز الحاكم حق المحكوم، مما تسبب في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات من سلطة تشريعية إلى سلطة تنفيذية وأخرى قضائية، وعليه باختلاف السلطات اختلفت أنواع المقارنات فمثلا نجد الرقابة المالية كأكثر وأشبع نوع من أنواع الرقابة لمثاله من دور أساسي في رقي المؤسسات والمجتمعات، المصريون القدماء، الإغريق والرومان عرفوا بهذا النوع من الرقابة، أما فيما يخص العرف، فقد مارسوا الرقابة منذ ظهور الحضارة الإسلامية أي منذ النشأة الأولى فالمسلمون دينهم الإسلامي هو دين مساواة، فهاته

¹ - محمد الديداموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص: 53 - 54.

المعادلة أساسها ولُبها التساوي يعني الفارق يساوي الصفر (0)، فالتاريخ الإسلامي تاريخ ثقافي حافل بالرقابة تمثل في الرقابة التي كان يقوم بها الرئيس الأعلى أو ما يعرف بمجلس الشورى أو القضاة أو المحتسبون. بينما الأوروبيون، فقد مارسوا الرقابة منذ ظهور مجتمعاتهم وتنازع سلطاتهم التشريعية والتنفيذية في سنوات قديمة، وذلك عن طريق غرفة محاسبة باريس التي أسسها الملك سانت لويس، فقد كانت أو تمثلت مهام هاته الغرفة في فحص الحسابات بعد ذلك تطورت على إثر الثورة الفرنسية الرقابة سنة 1789 ليصبح حقا مكتسبا لممثلي الشعب لمناقشة النفقات العامة حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة.¹

تتكون العملية الرقابية في أي مستوى أو أي شكل من الأشكال من أربعة مراحل أساسية وهي كالآتي:

أ. تحديد المعايير

إن المعايير الرقابية مرتبطة بوظيفة التخطيط والمعيار هو الناتج المرغوب تحقيقه حيث يمكن أن تستخدمه الإدارة في الرقابة فمثال عند وضع خطة الإنتاج تحدد الكميات المطلوب إنتاجها والوقت الضروري لإنجاز ذلك وكمية المواد الخام اللازمة للإنتاج إضافة إلى التكلفة النهائية للكمية المنتجة، ويجب أن تتصف هذه المعايير بالمرونة والموضوعية والشمول وان تكون قابلة للقياس الكمي وللمعايير الرقابية صور مختلفة منها:

• **معايير كمية:** وتتمثل بكمية المواد الخام المستخدمة وكمية السلع وساعات العمل وعدد الآلات المستعملة.

• **معايير نوعية:** وتتعلق بمستوى الجودة ومطابقة الإنتاج مع المواصفات المحددة.

• **معايير التكلفة:** وتهدف هذه المعايير إلى معرفة تكلفة الوحدة المنتجة ومن ثم معرفة التكاليف الكلية لعملية الإنتاج.

• **معايير مرتبطة بالعائد:** ويقصد بذلك معرفة نسبة العائد من الأرباح على رأس المال المستثمر.

• **معايير زمنية:** والغاية منها تحديد الوقت اللازم لإنتاج كمية محددة وفق حاجات المشروع ووفق المستويات والمواصفات المطلوبة.

ب. قياس الأداء الفعلي

تتضمن هذه المرحلة على قياس الأداء الفعلي وذلك بتحقيق مدى التقدم نحو تحقيق الأهداف والمعايير المطلوب إنجازها.

ت. مقارنة الأداء بالمعايير

¹ - محمود حسين الوادي وآخرون، مرجع سابق، ص: 171 - 173.

إن الهدف من هذه المرحلة هو إصدار الحكم على الإنجاز تكون عملية المقارنة بين المتحقق هل هو مطابق للمعايير أو مخالف لها وأحياناً المحقق والمطلوب سهلة لوضوح المعايير ودقتها وفي بعض الأحيان تكون عملية قياس الأداء صعبة للغاية في حالة المعايير النوعية والكيفية التي يصعب قياسها كماً مثل تقييم الإنجاز في العالقات الإنسانية.

ث. اتخاذ القرار

إن الخطوة الأخيرة في العملية الرقابية هي اتخاذ القرارات لتصحيح الانحرافات إن وجدت وهناك ثلاث حالات هي كالآتي:

- **المحافظة على الوضع الحالي:** ويحدث ذلك عندما تسفر عملية المقارنة بين المعايير والأداء الفعلي عن التطابق التام بينهما.
 - **إجراء تعديلات:** في أغلب الأحيان تظهر الحاجة إلى اتخاذ تصرف ما لتصحيح انحراف الأداء عن المعايير المرغوبة
 - **تغيير المعايير:** إن تغيير المعايير الموضوعة تستدعي أسباب موضوعية وهامة مثال إذا كان هناك عدد كبير من المنافسين فإن هذه الحالة تستدعي إعادة النظر بكميات الإنتاج.
- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية**
- جرى العمل على مراعاة بعض القواعد التجريبية عند تحضير الميزانية من أهمها:
- **الاسترشاد بأحدث الوقائع السابقة:** لأن أفضل ما يساعد على دقة وتقدير النفقات والإيرادات في ميزانية جديدة هي أرقام إيرادات ونفقات السنوات السابقة.
 - **تحضير الميزانية:** في أقرب وقت ممكن لبداية السنة المالية، لأنه كلما قصر الزمن بين التحضير والتنفيذ كان التقدير أقرب إلى الدقة.
 - **ترتيب الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية:** بصورة تحقق أكبر قدر ممكن من المنفعة العامة، وذلك في الإطار الذي يحفظ للسياسة المالية وحدتها ويضمن عدم إحداث تناقضات بداخلها.
 - **مراعاة الدقة في إقامة التقديرات:** بأن تكون المعطيات التي اعتمد عليها تتبع من الواقع مدعمة بالبيانات الإحصائية الدقيقة والوثائق الثبوتية.
- تنقسم هذه الرقابة إلى رقابة سياسية، رقابة إدارية، رقابة قضائية، كما يلي:
- أ. **رقابة السياسية "البرلمانية"**

يتولى البرلمان مباشرة الرقابة السياسية على تنفيذ الميزانية العامة وقد تكون هذه الرقابة معاصرة للتنفيذ أو لاحقة لعملية التنفيذ.

• الرقابة المعاصرة

تتم من خلال الصلاحيات العامة للبرلمان منها:

- دور اللجنة الإدارية والمالية على مستوى البرلمان حيث تقوم بدراسة معمقة لمشروع قانون المالية واقتراح التعديلات والإضافات التي ترها مناسبة ليتم إدراجها في التقرير النهائي الذي يعرض على النواب.
- حق أعضاء البرلمان في تقديم أسئلة واستجابات إلى الوزراء عن كيفية تنفيذ الميزانية وقد ينتهي الأمر بتحريك المسؤولية السياسية ضد الوزير في حالة ارتكاب مخالفة للقواعد المالية الخاصة بتنفيذ الميزانية.
- كما يقوم البرلمان بهذه الرقابة عندما تلجأ الحكومة إلى طلب اعتمادات إضافية حيث تقوم بتقديم معلومات كافية له عن حالة تنفيذ الميزانية كما تقدم تبريرات لطلباتها.
- مناقشة بيان السياسة العامة وهو بيان عن السياسة العامة تعقبه مناقشة وأداء الحكومة لمعرفة مدة تنفيذ برنامج الحكومة.
- العمل التحقيق يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اقتصادي أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

• الرقابة اللاحقة

حدد المشرع القواعد المنظمة لكيفية استخدام هذه الرقابة بموجب القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم وعرف هذا القانون بأنه الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية المعدلة الخاصة بكل سنة، يقر قانون ضبط الميزانية حسب نتائج السنة المشتمل على ما يلي: الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة والنتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة تعتبر الرقابة السياسية عموماً ناقصة ومحدودة للأسباب التالية:

ح. الحكومة هي التي تقدم مشروع قانون المالية ولا يمكن تقديم اقتراح من طرف النواب.

خ. النواب ليس لهم التعديل.

د. نقص الخبرة المالية لنواب.

ب. الرقابة الإدارية

هذه الرقابة ذاتية لأنها تكون من طرف السلطة التنفيذية على نفسها فهي الرقابة التي يقوم بها الرؤساء من موظفي الدولة على مرؤوسيهـم، كما تقوم وزارة المالية عن طريق موظفيها، المحاسبين المتواجدين في كل وزارة من وزارات الدولة " وتكون هذه الرقابة على شكل:

• رقابة إدارية موضوعية

تتم بانتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوسين ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق "مدير المالية"، مكاتب رؤساء المصالح، رئيس المصلحة، رئيس الدوائر، مكاتب الموظفين.

• رقابة إدارية على أساس المستندات

هنا لا ينتقل الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسه، لكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير والوثائق والمستندات.

ت. الرقابة القضائية

يعتبر مجلس المحاسبة أعلى هيئة للمراقبة في مجال المالية العامة كما أنه أكثر فعالية واختصاصا وشمولية كاف عبارة عن هيئة قضائية إدارية سنة 1990 جرد من الصلاحيات القضائية لتعود له بعد ذلك سنة 1995.

• اختصاصات مجلس المحاسبة

وتتمثل في:

ذ. الرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الإقليمية المرافق العمومية.

ر. تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات.

ز. استعمال المساعدات الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية.

• رقابة المجلس

يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسب العمومي حيث يتعين على كل أمر بالصرف وعلى كل محاسب عمومي أن يودع حسابات تسييره للسنة المنصرمة لدى مجلس المحاسبة الذي يتفحصها ويراجعها عند الحاجة.

- يقدر مجلس المحاسبة مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالة السرقة

وضياع الأموال أو القيم أو الموارد كما يراقب المحاسب الفعلي.

- يراجع الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف ويختتمها بواسطة التصريح بالتطابق

وكذلك يصفى حسابات المحاسبين العموميين.

- يأمر بترتيب المحاسبة واستكمالها عند ملاحظته نقائص أو تأخير في مسكها وعموما تهدف

هذه الرقابة إلى:

✓ تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

✓ ترقية إجبارية تقديم الحسابات.

✓ تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

• رقابة المراقب المالي

المراقب المالي يمارس رقابته قبل دخول الميزانية العمومية مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، ويطبق رقابته السابقة على النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانية الوالية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إذ تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وقد حصرت المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 414 - 92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها فيما يلي:

- قرارات التعيين والتنشيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباته، باستثناء الترقية في الدرجات الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛
- الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.

والمراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي الذي يتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية هدفها الأساسي هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو ومنفذو الميزانية العمومية، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز، كما يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات.

• رقابة المحاسب العمومي

المحاسب العمومي الذي يتم تعيينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية والذي يخضع أساسا لسلطته يمارس بدوره صلاحية الرقابة على كل ملف النفقات المقدمة إليه، بالتأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقق من مدى شرعيتها، ويقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة للدائن المعني، إضافة إلى إمكانية رفض القيام بالتسديد أو الدفع و يقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة، وفي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشيرة بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.

ويمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفة رقابة المحاسب العمومي على النفقات الملتمزم بها في الآتي:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات.
 - إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعديل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.
 - تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
 - إعلام وزير المالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- وقد أسندت إلى المحاسب العمومي مهمة ثانية وتتمثل في إعداد وتحصيل الإيرادات العمومية المقررة في الميزانية مع اتخاذ كل الإجراءات من أجل التحصيل سواء بالطرق الودية أو القسرية.

خاتمة

وأخيرا بفضل الله تعالى ننهي دراستنا لموضوع المالية العامة لنسطر أهم الاستنتاجات المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة التي تم فيها الإلمام بجميع جوانب المالية العامة وعلاقاتها وارتباطاتها مع بقية العلوم لكي تقوم الدولة بوظائفها المنوطة بها ولأجل هذه المهام الدستورية لابد من إيرادات عامة لتغطية نفقاتها السنوية وبرامجها التنموية، ثم إعداد موازنة عامة تم الرقابة عليها وفق دساتير منظمة.

ولهذا تم تقديم الخدمات العامة ثم تطرقنا إلى محور النفقات العامة وتقسيماته والقواعد التي تحكم إنفاقها والتي تم إثرائها بمراحل إجراء الصفقات العمومية، بعدها مباشرة التعرف على البرادات العامة وتقسيماتها من ضرائب، رسوم، قروض عامة، أملاك الدولة وغيرها والقواعد التي تحكم تحصيلها، ثم التطرق إلى الميزانية العامة للدولة وخصائصها وتقسيماتها والمبادئ التي تحكم إعدادها وكذا تنفيذها والرقابة عليها بمختلف أنواعها، وأخيرا التعرف على السياسة الاقتصادية والتي تعمل المالية العامة على تحقيق أهدافها.

تم قدر الإمكان في هذه المطبوعة الموازنة بين الجوانب الاقتصادية للمالية العامة والجوانب القانونية لها ووفقا لما تنص عليه النظرية الاقتصادية حتى يستطيع الطالب كسب معارف ميدانية وأكاديمية.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

1. أحمد صالح علي، التاريخ العربي الإسلامي، الطبعة التاسعة، بغداد، 1987.
2. أسعد دياب، القانون المدني العقود المسماة (بيع - أيجار - مقالة)، مكتبة زين الحقوقية، الطبعة الثانية، 2012.
3. أكرم حداد، مشهور هناول، النقود والمصارف، دار وائل للنشر، الأردن، 2005.
4. أمجد عبد مهدي مساعدة، محمود يوسف عقله، دراسة في المالية العامة، مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011.
5. ب. برنييه، إ. سيمون، أصول الاقتصاد الكلي، ترجمة: عبد القادر إبراهيم شمس الدين، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 1989.
6. بعلي محمد الصغير، أبو العلا يسرى، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
7. بلال صلاح الأنصاري، مبادئ واقتصاديات المالية العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2017.
8. بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر - دراسة تشريعية قضائية فقهية -، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، المحمدية، الجزائر، 2007.
9. تومي صالح، مبادئ التحليل الاقتصادي الكلي، دار أسامة للنشر والتوزيع، الجزائر.
10. جعفر الفضلي، الوجيز في العقود المدنية بيع - الإيجار - المقابلة، دار الثقافة، عمان، 1997.
11. جمال لعمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008.
12. جويس ألبى، الرأسمالية - ثورة لا تهدأ -، ترجمة: محمد فتحي خضر، مؤسسة هنداي للتعليم والثقافة، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2014.
13. حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2002.
14. حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014.
15. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.

16. حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
17. حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، عنابة، 2006.
18. حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، جامعة عنابة.
19. حلمي عبد القادر، عيسى أبو طبل، **المحاسبة الضريبية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967.
20. حلمي عبد القادر حلمي، **الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.
21. حلمي مجيد محمد الحمدي، **المالية العامة**، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، 1992.
22. حماد طارق، **حوكمة الشركات - المفاهيم - المبادئ - التجارب - تطبيقات الحوكمة في المصارف**، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2005.
23. حمدي عبد العظيم، **السياسات المالية والنقدية دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.
24. حمدي ياسين عكاشة، **موسوعة العقود الإدارية والدولية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998.
25. حمدي عبد العظيم، **السياسات المالية والنقدية دراسة مقارنة بين الفكر الوضعي والفكر الإسلامي**، الدار الجامعية الإسكندرية، 2007.
26. خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية، **أسس المالية العامة**، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2005.
27. خالد أحمد المستهداني، نبيل إبراهيم الطائي، **مدخل إلى المالية العامة**، دار الأيام للنشر والتوزيع، الطبعة العربية، عمان، الأردن، 2015.
28. خبابة عبد اللطيف، **أساسيات في اقتصاد المالية العامة**، مؤسسة شباب الجامعة، 2009.
29. خليف حسن خلف، **المالية العامة**، دار عالم الكتاب الحديث، الأردن، 2008.
30. خير الدين موسي أحمد، **إدارة المشاريع المعاصرة**، دار وائل للنشر، عمان، 2012.
31. رجاء محمود شريف، ناجي محمد جمال، **التنمية المنطقية في ظل السياسات المالية (1990-2010) لبنان نموذجا**، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2015.
32. رضا خلاصي، **النظام الجبائي الجزائري الحديث**، دار هومة، الجزء الأول، الجزائر.
33. رفعت المحجوب، **المالية العامة**، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1971.
34. رفعت المحجوب، **المالية العامة**، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1990.

35. رمضان صديق، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي، مصر، 2016.
36. زين العابدين ناصر، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار النهضة العربية، القاهرة.
37. سامي عفيفي حاتم، التجارة الخارجية بين التنظير والتنظيم، الطبعة الثانية، الدار المصرية اللبنانية، مصر، 1993.
38. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة - مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، مصر، 2011.
39. سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام - مالية عامة - مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2003.
40. سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، دار كنوز للمعرفة، الطبعة الأولى، عمان، 2008.
41. سعيد مبارك، طه المال حويش، صاحب عبيد الفتاوي، الموجز في العقود المسماة (بيع - إيجار - مقاوله)، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.
42. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2008.
43. سليمان أحمد اللوزي، علي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
44. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1991.
45. سوزي عدلى ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
46. سيد عبد المولى، المالية العامة - الأدوات المالية، دار الفكر العربي، مصر.
47. شاكر محمد عصفور، أصول الموازنة العامة، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2008.
48. شكري لعشماوي، عثمان سعيد، اقتصاديات الضرائب، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.
49. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة وهران، 1982.
50. صالح مفتاح، النقود والسياسة النقدية، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2005.
51. ضياء مجيد موسوي، النظرية الاقتصادية - التحليل الاقتصادي الكلي - مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1999.
52. طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009.
53. طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
54. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، كلية القانون، العراق.
55. عادل أحمد حشيش، مصطفى رشدي شيحة، مقدمة في الاقتصاد العام - المالية العامة - دار

الجامعة الجديدة للنشر .

56. عادل عبد الرحمان خليل، عقود الإدارة المدنية والإدارية، مطبعة الإيمان، القاهرة، 2004.
57. عاطف وليم أندرواس، الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010.
58. عبد الرحمان طاهر حاج آدم، المالية العامة والتشريع الضريبي، الفرقة الرابعة، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية.
59. عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
60. عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
61. عبد القادر محمد عبد القادر عطية، النظرية الاقتصادية الكلية، الدار الجامعية للكتاب، القاهرة، 1997.
62. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية - دراسة تحليلية وتقييمية - ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
63. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2010.
64. عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية - تحليل جزئي وكلي -، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، مصر، 1998.
65. عبد المنعم السيد علي، اقتصاديات النقود والمصارف، الأكاديمية للنشر، الأردن، 1999.
66. علي ناصر زين العابدين، علم المالية العامة: دراسة موجزة للمبادئ العامة لمالية الدولة والنظام الضريبي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
67. علي ناصر زين العابدين، علم المالية العامة، دراسة موجزة للمبادئ العامة لمالية الدولة والنظام الضريبي المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974.
68. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
69. عوف محمود الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، مكتبة الإشعاع، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 1997.
70. فهد محمد سعيد، مبادئ المالية العامة، الجزء الأول، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1990.

71. فوزت فرحات، المالية العامة: الاقتصاد المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001.
72. الفيروز آبادي، القاموس المحيط، باب القاف، فصل الصاد، مؤسسة الرسالة، الطبعة الثالثة، 1993.
73. قدوح حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
74. قنوني حبيب، البسيط في الاقتصاد الكلي (تمارين محلولة).
75. كامل نبيلة عبد الحليم، الوجيز في القانون الإداري (النشاط الإداري)، مطبعة جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007.
76. كمال جعفر المفتي، الرقابة وتقييم الأداء، معهد الإدارة في المملكة العربية السعودية، 1985.
77. لحسن دردوري، الأخضر لفليطي، أساسيات المالية العامة، دار حميثرا للنشر والترجمة، القاهرة، مصر، 2018.
78. محمد خصاونة، المالية العامة النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2015.
79. محمد عباس محرز، اقتصاد المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، الجزائر، 2015.
80. محمد طاقة، هدى عزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، الأردن، 2007.
81. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة للفترة، الدورة التحضيرية المعهد الوطني للإدارة العامة، جامعة دمشق، سوريا، 2013.
82. محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعز للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015.
83. محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، دار المعز للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2015.
84. محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، جامعة الإسكندرية، مصر، 1989.
85. محمد حلمي مراد، مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، 1964.
86. محمد إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.
87. محمد حسن الجوهري، الرقابة على مشروعات استثمار القطاع العام، منشأة المعارف، الإسكندرية،

2007.

88. محمد الديداموني عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
89. محمد العربي ساكر، محاضرات في الاقتصاد الكلي، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2006.
90. محمد صفوت قابل، نظريات وسياسات التجارة الدولية، 2010.
91. محمود حسين الوادي، زكرياء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، عمان، 2000.
92. محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثانية، عمان، 2010.
93. منجد عبد اللطيف الخشاني، نواز عبد الرحمان الهيتي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج، عمان، 2005.
94. مها رياض عبد الله، صندوق النقد الدولي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، الولايات المتحدة الأمريكية، 2012.
95. نصر محمود مزيان فهد، أثر السياسات الاقتصادية في أداء المصارف التجارية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن، 2015.
96. هاشم الجعفري، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي، مطبعة سليمان، الطبعة الثالثة، بغداد، 1968.
97. وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي - دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية - الطبعة الأولى، مكتبة حسن العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2010.
98. ياسر السلامين، الدقة عبد الرحمن، المحاسبة الضريبية وتطبيقاتها في فلسطين، المكتبة الأكاديمية، الطبعة الأولى، فلسطين، 2014.
99. يوسف حسن يوسف، البنوك المركزية ودورها في اقتصاديات الدول، دار التعليم الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2015.
100. بول سامويلسون، ويليام د، نورد هاوس، مايكل ج ماندل، الاقتصاد، ترجمة: هشام عبدالله، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
101. حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان،

الأردن، 2014م.

1. علي غانم بوحمود، الإصلاح المالي وإعادة الاعمار في فترات الأزمة دراسة تطبيقية مقارنة، دار رسلان للنشر، سورية، 2023.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1. جمال فالح علي الدليمي، الضوابط الدستورية والقانونية للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة من باب الإيرادات، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2010.
2. حلمي محمد، قواعد تحديد الأرباح التجارية والصناعية من الناحيتين العملية والفنية، رسالة دكتوراه جامعة الإسكندرية، مصر، 1956.
3. رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
4. عبد الرحمان طاهر حاج آدم، المالية العامة والتشريع الضريبي، الفرقة الرابعة، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية.
5. عبد الهادي مختار، الإصلاحات الجبائية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
6. عبود ميلود، متطلبات تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لتطوير نظام المحاسبة العمومية وأثره على ترشيد النفقات العمومية في الجزائر: دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأكاديميين والمهنيين، أطروحة دكتوراه في العلوم المالية والمحاسبية، تخصص مالية ومحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، جامع أحمد دراية، أدرار، 2020.
7. فاطمة مفتاح، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2010 - 2011.
8. ميهوب مسعود، دراسة قياسية لمؤشرات الاقتصاد الكلي في الجزائر في ضوء الإصلاحات الاقتصادية للفترة بين (1990-2015)، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم التجارية، تخصص: علوم تجارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.

ثالثا: المجالات

1. خالد عيسى العدوان، محمد كنوش الشرعة، الأبعاد السياسية للموازنة العامة للدولة، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 41، العدد 03، 2014، كلية الأداب، جامعة اليرموك، الأردن.
2. حمزة طيبي، آليات الإصدار النقدي الجديد من القانون رقم 17-10 لتمويل عجز الميزانية وانعكاساته على الاقتصاد الجزائري، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، المجلد (07)، العدد (01)، 2022.

رابعاً: المحاضرات

1. تياب نادية، مادة قانون الصفقات العمومية، مطبوعة جامعية، ماستر 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ميرة، بجاية، 2014.
2. رايح بلعباس، محاضرات في الاقتصاد الكلي المعمق، ماستر 01، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014-2015.
3. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة للفترة، الدورة التحضيرية المعهد الوطني للإدارة العامة، جامعة دمشق، سوريا، 2013.
4. محمد صلاح، مطبوعة الاقتصاد الكلي محاضرات وتمارين محلولة، موجهة لطلبة الليسانس في ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
5. نسرين معياش، محاضرات وتمارين في جباية المؤسسة، مقياس جباية مؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة 8 ماي، قالمة، 2019/2020م.

خامساً: القوانين والمراسيم

2. المادة 04 من المرسوم التنفيذي 82 - 145 المؤرخ في 10 - 04 - 1982، الذي يتضمن الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 15.
3. القانون رقم 84 - 17، مؤرخ في 08 شوال عام 1404، الموافق ل 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، سنة 1984.
4. المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91 - 434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، المتضمن الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 20.

5. المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 08 - 338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المعد والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02 - 250.
6. المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58.
7. المادة 02 من المرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50.
8. المادة 85 من المرسوم الرئاسي 15 - 247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد رقم 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
9. المادة الرابعة من قرار وزير المالية المحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسيرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، على الموقع: Site web des marchés publics En construction .
10. الجريدة الرسمية، العدد 57 الصادرة في 12 أكتوبر سنة 2017 م.
11. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، المفهوم القانوني للرسم (تحليل المبادئ الدستورية والسياسات والتشريعية)، سلسلة تقارير قانونية (39).
- 12.

المراجع باللغة الأجنبية

1. Ahmed Silem, **Encyclopédie de l'économie et de la Gestion**, Hachette, 1994.
2. Andre Bernard, **Politique et gestion des finances publiques**, Québec et Canada Presses Universitaires du Québec, 1992.
3. André de l'aubadair, Jean claude, Vanezia styve gaudete, **Manuel droit administratif**, 15^{ème} édition, L.G.D.J, 1995.
4. Andrew R. Donaldson, **Aspects of the New Public Finance**, OECD JOURNAL ON BUDGETING, VOL. 6, N°. 2, ISSN 1608-7143, © OECD 2006.
5. Boulifa Brahim, **Marchés Publics**, Manuel méthodologique, BERTI EDITION, Vol. 1, 2013.
6. CAF, Public Finance for Development: Strengthening the connection between income and expenditure, Economy and Development Report, Bogotá, Colombia-May 2012.
7. Campbell. R, Mc Connell, Stanly. L, Brue, **Economics, principales, problems and politics**, McGraw-Hill, New York, 2005.
8. Campbell. R, Mc Connell, Stanly. L, Brue, **Economics, principales, problems and politics**, McGraw-Hill, New York, 1990.
9. Catherine Maillet Boudrier, Anne le manh, **Normes comptables internationales IAS/IFRS**, BERTI éditions, paris, 2006.
10. David N Hyman, **Economics**, Fourth Edition, McGraw-Hill, New York, 1997.
11. DUSOLLIER. S, **The public domain in Intellectual Property: Beyond the metaphor**

- of a domain, Icfai University Press, 2009, Accessed December 27, 2020.
12. Eric Devaux, **finances publique**, Edition Bréal, France, 2002.
 13. Gary Bandy, **Financial Management and Accounting in the Public Sector**, Routledge, 1^{er} edition (August 27, 2011).
 14. GIBAL Michel, **Le nouveau code des marches publics, une réforme composite**, la semaine juridique, Juris classeur périodique, édition général, N^o.16-17, Paris, 2004.
 15. Gordan R, **The American Business Cycle**, NBEER, New York, 1986.
 16. Ishwor Thapa, Public Finance: Concept, **Definition and Importance for Country's Development**, Public Administration Campus, Tribhuvan University, Nepal, 2020.
 17. James M, Buchanan, **Public Finance in Democratic Process Fiscal Institutions and Individual Choice**, Vol. 4, Liberty Fund, Inc, 1999.
 18. Jaqueline Morand Deviller, **cours de droit administrative**, 5^{eme} édition.
 19. Jean Cathelineau, **Finances publiques-politique Budgétaire et Droit financier**, LGDJ, paris, 1976.
 20. Levine Chars, Rubin Jrene, **Fiscal Stress and Public policy**, Sage publication, Beverly Helis, London, 1980.
 21. Maurice Mullard, **The Politics of Public Expenditure**, Second edition, Routledge, London and New York, 2005.
 22. Mohamed kobtan, **le régime juridique des contrats du secteur public**, étude de droit compare algérien et française, p: 17.
 23. Jean Mari delhay, **le nouveau code de marches publics**, puits fleur, 2004.
 24. NICINSKI Sophie, **BINCZAK Pascal**, Droit administratif des biens, Guilin éditeur, Paris, 2004.
 25. Paul M, Johanson, **Glossary of political economy term**, auburn university united states, 2000.
 26. Pierre Belterame, **la Fiscalité en France**, Hachette livre, 6^{eme} édition, 1998.
 27. Pierre Lalumiere, **Les Finances Publiques**, Armand colin collection, 7^{eme} édition, paris, 1983.
 28. Pierre P. Tremblay, **Sisyphe et le Financement de l'Etat**, Pu Québec, 2005.
 29. Raymond Muzellek, **Finances Publiques**, Dalloz, 15^{eme} édition, paris, 2009.
 30. S.N. Chand, **Public Finance**, Atlantic Publishers and Distributors (P) Ltd, New Delhi, Indian 2008.
 31. Soufi Imane, **Impact Des Dépenses Publiques Sur La Pauvreté En Algérie**, Mémoire De Magister En Sciences Economiques, Ecole Doctorale: Finance Publique, Faculté Des Sciences Economiques Et De Gestion, Université Abou Bekr Belkaïd De Tlemcen, 2010/ 2011.
 32. Toshihiro Ihori, **Principles of Public Finance**, Springer Texts in Business and Economics, Springer, 2017.
 33. Veiga L.G, Kurian, Ardakanian R, **Public Budgets: Governance Structures, Norms, and Organizational Practices**, In: **Inter governmental Fiscal Relations**, Springer Briefs in Environmental Science. Springer, Cham, 2015.
 34. Waker Evertr, **principal of long- langed palming as cited by Etting in international hand book of mange mid-Mc Grau hill book co-New York**, 1965.
 35. Weintroub classical Keynesianism, **monetraey and the price livel**, CHilton philadelphia, 1970.

Site web

1. https://arabic.sputniknews.com/arabic.ruvr.ru/news/2014_12_18/281427861/
2. https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/600/red_2012_english.pdf?sequence=1&isAllowed=y