

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد الصديق بن يحيى - بجبل

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مطبوعة بيادغوجية تحت عنوان:

محاضرات في مقياس المالية العامة

موجهة لطلبة : السنة الثانية ليسانس علوم اقتصادية

إعداد الدكتور: بودغدغ أحمد

السنة الجامعية 2020/2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد الصديق بن يحيى - بجبل

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مطبوعة بيدagogie تحت عنوان:

محاضرات في مقياس المالية العامة

موجهة لطلبة : السنة الثانية ليسانس علوم اقتصادية

إعداد الدكتور: بودغدغ أحمد

السنة الجامعية 2020/2021

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
1	مقدمة.....
4	1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى.....
5	1-1- نشأة المالية العامة.....
5	1-1-1- المالية العامة في العصور القديمة.....
5	1-1-2- المالية العامة في العصور الوسطى.....
6	1-1-3- المالية العامة في الإسلام.....
8	1-1-4- المالية العامة في مرحلة الاقتصاد الحر.....
9	1-1-5- المالية العامة في النظام الاشتراكي.....
10	2- تطور المالية العامة.....
10	2-1- مرحلة الدولة الحارسة.....
11	2-2- مرحلة الدولة المتدخلة.....
11	2-3- مرحلة الدولة المعاصرة (الضابطة).....
11	3-1- تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة
11	3-1-1- مفهوم علم المالية العامة.....
12	3-2- طبيعة علم المالية العامة القانونية.....
13	3-3- تعريف الحاجات.....
16	4-3- عناصر المالية العامة.....
17	5-3- السياسة المالية وأهداف النظام المالي.....
20	6-3- المالية العامة والمالية الخاصة.....
22	4-1- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى.....
23	1-4-1- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاجتماع.....
23	2-4-1- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم المحاسبة.....

فهرس المحتويات

24	..... 3-4-1-3 - العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد
25	..... 4-4-1-4 - العلاقة بين علم المالية العامة وعلم السياسة
25	..... 4-4-1-5 - العلاقة بين علم المالية العامة وعلم القانون
26	..... 4-4-1-6 - العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاحصاء
27	..... 4-4-1-7 - العلاقة بين علم المالية العامة وعلم السكان
28	..... 2-2 - النفقات العامة
29	..... 2-1-2-1 - مفهوم النفقات العامة والخاصة
29	..... 2-1-2-1-1 - مفهوم النفقات العامة
32	..... 2-1-2-2-2 - صور النفقات العامة
35	..... 2-1-2-3-3 - الفرق بين النفقة العامة والخاصة
36	..... 2-1-2-4-4 - التقسيمات العلمية للنفقات العامة
39	..... 2-2-2-2-2 - ضوابط الإنفاق الحكومي ومحدداته
39	..... 2-2-2-1-1 - ضوابط الإنفاق الحكومي
41	..... 2-2-2-2-2 - حدود الإنفاق العام
43	..... 2-2-2-3-3 - ظاهرة تزايد الإنفاق العام
48	..... 2-2-3-3-2 - الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة
48	..... 2-3-2-1-1 - الآثار المباشرة للنفقات العامة
54	..... 2-3-2-2-2 - الآثار غير المباشرة للنفقات العامة
57	..... 2-3-2-3-3 - آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي
60	..... 3-3-3-3-3 - الإيرادات العامة
61	..... 3-3-1-1-3 - مفاهيم حول الإيرادات العامة
61	..... 3-3-1-1-1 - التعريف بالإيرادات العامة
61	..... 3-3-1-2-2 - تطور الإيرادات العامة
63	..... 3-3-2-2-2 - تقسيمات الإيرادات العامة

فهرس المحتويات

63	.....	1-2-3
63	.....	2-2-3
63	.....	3-2-3
63	.....	4-2-3
64	.....	3-3
64	.....	1-3-3
68	.....	2-3-3
83	.....	3-3-3
87	.....	4-3-3
90	.....	4- الميزانية العامة للدولة وأصولها العلمية...
91	.....	1-4- مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها
91	.....	1-1-4- تعريف الميزانية العامة وخصائصها وأنواعها
97	.....	2-1-4- مبادئ الميزانية العامة للدولة
99	.....	2-4- إعداد الميزانية العامة للدولة
99	.....	1-2-4- تحضير و إعداد الميزانية العامة للدولة
102	.....	2-2-4- السلطة التي تتولى إعداد وتحضير الميزانية العامة
103	.....	3-2-4- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية
103	.....	4-2-4- الإجراءات الفنية لإعداد الميزانية العامة
105	.....	5-2-4- طرق تقدير النفقات والإيرادات
107	.....	3-4- اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها
107	.....	1-3-4- اعتماد الميزانية العامة للدولة
108	.....	2-3-4- تنفيذ الميزانية العامة للدولة
109	.....	3-3-4- الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة
114	.....	4-4- دور الميزانية العامة للدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي

فهرس المحتويات

114	.....1-4-4 دور الميزانية العامة في مالية الدولة
115	.....2-4-4 أهمية الميزانية العامة للدولة
116	.....3-4-4 دور الميزانية العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي
119	.....4-4-4 دور الميزانية العامة في تحقيق التوازن الاجتماعي
120	.....قائمة المراجع

مقدمة

مقدمة:

تعتبر المالية العامة ذات أهمية بالغة في حياة الدولة، لأنها المحرك الأساسي لمختلف نشاطاتها وركيزة من ركائز بعث الاستقرار الجماعي مما يتطلب الحذر والرشد والفعالية والشفافية عند الإيراد والإنفاق. وللإنسان حاجات متعددة ومتزايدة يعمل دائماً على إشباعها إلى قسمين: حاجات فردية وحاجات جماعية وإذا كانت الحاجات الفردية يتم إشباعها عن طريق النشاط الخاص فإن الحاجات الجماعية قد يعهد بإشباعها إلى الهيئات العامة، أو قد يتولى هذه المهمة النشاط الخاص.

يرى العديد من علماء المالية العامة وعلى رأسهم ريتشارد موسجريف أن الرأسمالية الحديثة هي عبارة عن نظام اقتصادي مختلط يجمع بين نظام السوق والتدخل الحكومي في الاقتصاد، وأن الجزء الأكبر من الدخل الوطني الناتج يذهب إلى إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع باستخدام سلع ومنتجات عامة تنتجهما أو توفرها الدولة لمواطنيها، وأن المشكلة الرئيسية في المالية العامة للدولة لا تكمن في عملية تدبير الموارد المالية الالزمة لتمويل الإنفاق على هذه الحاجات بقدر ما تكمن في الطريقة التي يتم بها تحقيق تخصيص أمثل لهذه الموارد المالية، توزيع عادل للدخل، واستقرار في المستوى العام للأسعار والنمو الاقتصادي والعملة والتوظيف.

إن دراسة علم المالية العامة تقتضي من القارئ الإلمام بمفاهيم أساسية لا غنى عنها لفهم الموضوعات المطروحة في هذا المجال.

فعلم المالية العامة يدرس المشاكل المتعلقة بتوجيه الموارد وتحصيصها لإشباع الحاجات العامة؛ لذا هو يرتبط بالنظام المالي العام الذي يتكون من أجزاء معينة متابطة، وللتعرف إلى أهداف ذلك العلم، وإلى عناصره وعلاقاته وارتباطاته بالعلوم الأخرى، ومراحل تطوره وموضوعه وتعريفه فإن ذلك يتطلب تناول الموضوعات التالية:

- محور نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى: والذي يحتوي على: نشأة وتطور المالية العامة، المالية العامة في العصور القديمة، النظام المالي في الإسلام، المالية العامة في العصور الوسطى، المالية العامة في مرحلة الاقتصاد الحر، المالية العامة في العصر الحديث، تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة، مفهوم علم المالية العامة، الحاجات العامة، عناصر المالية العامة، السياسة المالية، المالية العامة والمالية الخاصة، أهمية علم المالية وعلاقته بالعلوم الأخرى، علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى.

- محور النفقات العامة: والذي يحتوي على: مفهوم النفقة العامة والخاصة، قواعدها وأسباب تزايدها، ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسباب هذا التزايد، الفرق بين النفقة العامة والخاصة، التقسيمات الاقتصادية للنفقات

العامة، التقسيمات الوضعية للنفقات العامة، تقسيم النفقات العامة في الجزائر، الآثار الاقتصادية والاجتماعية المباشرة للنفقات العامة، الآثار الاقتصادية والاجتماعية غير المباشرة للنفقات العامة، آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي.

- محور الإيرادات العامة: والذي يحتوي على: التعريف بالإيرادات العامة وتقسيماتها المختلفة، مصادر الإيرادات العامة، الإيرادات من أملاك الدولة، الإيرادات من الضرائب، الإيرادات من الرسوم، الإيرادات من القروض العامة، مصادر إيرادات الموازنة العامة للدولة الجزائرية

- محور الميزانية العامة للدولة وأصولها العلمية: والذي يحتوي على: مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها، إعداد الميزانية العامة للدولة، السلطة التي تولى إعداد وتحضير الميزانية العامة، القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية، الإجراءات الفنية لإعداد الميزانية العامة، طرق تقدير النفقات والإيرادات، اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها، دور الميزانية العامة للدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، أهمية الميزانية العامة للدولة.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم

الأخرى

1-1- نشأة المالية العامة

2-1- تطور المالية العامة

3-1- تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة

4-1- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

1-1- نشأة المالية العامة

منذ وجود الإنسان على وجه الأرض وهو يحاول إشباع حاجاته الأساسية، من مأكل ومشروب وملبس وهنا ظهرت بواحدة هذا العلم فبدأت تتطور حاجات الإنسان وتطور معه شكل التنظيم الجماعي للبشرية، حيث في العصور القديمة والوسطى لم تكن مالية الدولة منفصلة عن مالية الملك أو الأمير، بحيث كان الملك أو الأمير ينفق على الدولة كما ينفق على أسرته وحاشيته، ويرجع السبب في انفصال المالية العامة عن مالية الحاكم إلى ظهور الوعي لدى الشعوب، فعندما طالب المالك والأمراء بفرض الضرائب على الشعوب ازدادت المطالبات من طرف هاته الشعوب بضرورة وضع قواعد مالية الدولة، وبضرورة موافقة مثلي الشعب على تقرير الضرائب وعلى كيفية إنفاقها. ومن المسلم به أن ظهور المالية العامة كان نتيجة لظهور الدولة التي ارتبطت بدورها بظهور الحضارات القديمة.

1-1-1- المالية العامة في العصور القديمة

لقد عرفت الأنظمة المالية عند الحضارات القديمة كالفراعنة واليونان والرومان وببلاد الفرس والهند والصين، هذه الإمبراطوريات اشتهرت بكثرة الحروب فيما بينها بالإضافة للثورات الداخلية التي عانت منها، وكما هو معروف تحتاج الإمبراطورية الغازية إلى موارد مالية دورية لتمويل الجيش واحتياجاته، وبناء القالع والخصون لحماية نفسها من العدوان الخارجي، والمحافظة على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي بالإمبراطورية، هذا بالإضافة إلى الاحتياجات المالية الالزامية للقيام بالاحتفالات الرسمية، والملاحظ في تلك الفترة أن سلطة الحاكم كانت مطلقة ولا يوجد هناك فرق بين احتياجات الخاصة والاحتياجات العامة، كل ما سبق ذكره نتج عنه أنظمة مالية تحسنت في التعليمات والأوامر والتوجيهات الصادرة عن الحاكم والتي تخص كيفية وأوجه الإيرادات الواجب تحصيلها وأوجه النفقات الخاصة سواء باحتياجات الحاكم الفردية أو احتياجات الحكم.

1-1-2- المالية العامة في العصور الوسطى.

مع ظهور النظام الإقطاعي خلال القرن الخامس وحتى القرن السادس عشر (النظام الإقطاعي) هو نوع من أنواع الأنظمة الاقتصادية والسياسية التي ظهرت في كل من أوروبا الوسطى والغربية خلال فترة العصور الوسطى، ويعرف النظام الإقطاعي بأنه نظام يعتمد على ملكية الأفراد من الطبقة الإقطاعية للأراضي التي تشكل الوسائل الإنتاجية، ومن ثم حرصهم على استغلال الفلاحين للعمل فيها، حيث كانت الأرض في تلك الحقبة الزمنية الوسيلة الأساسية للإنتاج، وقد استغل الإقطاعيون ملكيتهم للأراضي والفلاحين الذين يعانون من الفقر، كما حدد هذا

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

النظام نوعية طبقات الأفراد في المجتمع، مما أدى إلى ظهور مصطلح المجتمع الإقطاعي)، في هذه المرحلة تم اكتشاف القارة الأمريكية الأمر الذي جعل وجود العبيد نادراً بسبب بيعهم في القارة الجديدة المكتشفة، وهو ما نتج عنه تأجير الأراضي للفلاح مقابل ريع عيني أو نقدي جراء استفادته من الأرضي، فظهر ما يطلق عليه نظام الدومين (اشتقت الكلمة الدومين من الأصل اللاتيني Dominus) ومعنى السيد المالك، وأطلق عليه عدة مسميات في أوروبا مثل السيد والبارون، ويعتمد نظام الدومين على تقسيم الأرضي إلى قسمين حيث يتتفع صاحب الأرض بأحد هذه الأقسام، أما القسم الآخر فيتوزع على الفلاحين مقابل تقديمهم خدمات للإقطاعيين، ومع مرور الوقت ازدادت سلطة الإقطاعيين فأصبحوا حاجزاً يفصل بين الفلاحين في الدومين وحكومات الدول، هذا النظام خلق عالقات سياسية ومالية واجتماعية جديدة.

من أهم المصادر الرئيسية للإيرادات العامة خلال هذه الفترة:

- ضريبة الأرضي: كانت جبايتها تتم بشكل نقدي أو عيني على حد سواء، فكل مقاطعة أو إقليم يتم تحصيل ضرائب منه ويساهم كل من يقطنها في ذلك.
- ضريبة الرؤوس: تفرض على الأفراد باستثناء طبقة الأحرار ورجال الدين.
- ضريبة الماشي: تفرض على كل رأس من الماشية.
- ضريبة المباني، والمهن والألقاب الرسمية.
- أعمال السخرة: هي الأعمال غير المأجورة، حيث كان يخصص عدد من الأيام في الأسبوع للعمل لدى الحاكم دون مقابل.

أهم النفقات العامة خلال هذه الفترة تجسست فيما يلي:

- الإنفاق على تجهيز الجيش وبناء الحصون والقلاع.
- الإنفاق على الشؤون الداخلية والثورات.
- الإنفاق على أمن الحاكم ومصالحه واحتفالاته الخاصة.

1-3-1-3- المالية العامة في الإسلام

يولي الإسلام أمور المال عناية كبيرة، فيهتم بموضوع اكتسابه وإنفاقه في وضع القواعد والمبادئ التي تنظمه باعتباره عصب الحياة، وتقديراً لآثاره ودوره في حياة المجتمعات. وما يؤكد أهمية المال، واهتمام الإسلام بذلك ورود لفظ المال في القرآن الكريم ست وثمانون مرة. لذا فقد اهتم بتنظيم أمور المال ووضع القواعد والمبادئ كالعدالة والملاة

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

والاقتصاد التي يستند إليها في تنظيم المال العام ، حيث يعد النظام المالي في الإسلام بمثابة تخطيط دقيق وتنظيم علمي متكامل ويزع ذلك من خلال معرفة أهداف النظام المالي وأدواته و سياسته المالية المتتبعة وبعض خصائصه . إن الحياة الاقتصادية وأوجه النشاط الاقتصادي في المجتمع لها جوانب متعددة وتسعى الدولة في هذا المجال إلى وضع أهداف محددة تسعى إلى تحقيقها في الحياة الاقتصادية عبر وسائل وأدوات محددة وتشابه أهداف النظام المالي الإسلامي مع السياسة الاقتصادية من حيث الأهداف ، فاجانبان مكملاً لبعضهما ويتاثران بعضهما تماماً التأثير ، فالأحوال المالية لها دور وأثر كبير على النشاط الاقتصادي كما أن النشاط الاقتصادي له أثره على النشاط المالي للدولة ويمكننا اعتبار أهم أهداف النظام المالي الإسلامي :

- تحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) ويشمل العمل بهذا المبدأ نقطتين رئيسيتين:
 - أ/ ضمان حد أدنى من الدخل (حد الكفاية) لكافة أفراد المجتمع، أي المستوى اللائق للمعيشة وليس فقط حاجيات الحياة الضرورية لبقاءه على قيد الحياة أو ما يعرف (بحد الكفاف) أي الحد الأدنى اللازم للمعيشة.
 - ب/ مواجهة أي تفاوت في مستويات الدخل والثروة داخل المجتمع وتقليل الفجوة في مستويات الدخل.
- تحقيق التنمية الاقتصادية في المجتمع وذلك من خلال استغلال الموارد الاقتصادية بصورة مثل "التوظيف الكامل للموارد".
- تحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك من خلال المحافظة على مستوى النشاط الاقتصادي في قطاعات الدولة المختلفة والعمل على رعايتها وتنميتها بما يضمن تحقيق القوة والعزيمة الاقتصادية .
وهذه الأهداف الثلاثة هي الأهداف الرئيسية والتي يتشعب عنها عشرات الأهداف الوسطية التي تدرج في مستوياتها وأهميتها ومن أمثلة ذلك:
 - مواجهة الأوضاع الطارئة وغير العادية.
 - تسخير العمل في أجهزة الدولة وهو ما يطلق عليه مصطلح المصالح العامة.
 - التوازن والاستقرار بين أجيال الأمة.
 - القيام بالواجبات الكفائية في جميع المجالات.
 - محاربة التضخم والبطالة.

والسياسة المالية في الإسلام هي فرع من فروع السياسة الشرعية وتشمل جميع القرارات ذات الصبغة المالية التي يتخذها ولي الأمر أو من ينوب عنه، سواء كان اجتهاداً منه لتطبيق نص شرعي أو اجتهاداً منه لتحقيق مقاصد

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

الشريعة بصفة عامة. و النظام المالي جزء من التشريع الإسلامي أو نظام الإسلام الكلي، فهي مجموعة الوسائل المستخدمة لتدبير الموارد المالية التي تكفل سد النفقات التي تقتضيها المصالح العامة وتوجيهها لخدمة أهداف المجتمع. و يعرفها البعض الآخر بأنها: استخدام الدولة لإيرادات ونفقات بما يحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في ظل ما تعتقد من عقائد وفي حدود إمكانيتها المتاحة. أو استخدام الدولة الإسلامية لإيراداتها ونفقاتها لتحقيق أهدافها في ضوء القواعد والأصول الإسلامية الحاكمة في هذا المجال.

1-1-4- المالية العامة في مرحلة الاقتصاد الحر

التي كانت نتاج ثورتين هما الثورة الصناعية في إنجلترا والثورة الفرنسية وكانت نتيجتها ميلاد النظام الرأسمالي في شكله التقليدي القائم على مبدأ "دعا يعمل، دعه يمر" حيث يرى هذا النظام أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الأفراد أحرارا في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعته الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد وبيد خفية لتحقيق منفعة الجماعة (حسب مفهوم اليد الخفية لآدم سميث)، والتي هي عبارة عن المجموع الجبri لمصالح أفراد المجتمع، أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة. وعليه يتعمى على دور الدولة أن يكون عند أدنى مستوى ممكن بحيث يقتصر فقط على إشباع الحاجات العامة من أمن ودفاع وعدالة ومرافق عامة، شريطة أن يكون تدخلها حياديا لا تأثير له على سلوك الأفراد، بالإضافة إلى الإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضآلية ما تدره من أرباح، كالتعليم والطرق والمواصلات والمياه، والكهرباء والغاز... الخ، وحتى توفر الحرية الاقتصادية والسياسية يستلزم الأمر عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي للأفراد إلا في حدود ضيقة، لأن ترك المبادرة الفردية للأفراد كفيل بتحقيق أقصى إنتاج ممكن، وتحقيق التوزيع العادل للدخل والثروة دون الحاجة إلى تدخل الدولة.

ما سبق يتضح أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي، والقيود الموضوعة على نشاطها، مقيدا بتحقيق قاعدتي توازن الموازنة (التعادل التام بين إيرادات الدولة ونفقاتها) والحياد المالي لنشاط الدولة، مما جعل مفهوم المالية العامة مجرد مفهوم حسابي لنفقات الدولة وإيراداتها وحال من أي بعد اقتصادي أو اجتماعي وساد هذا المفهوم التقليدي للمالية العامة عدة قرون حتى أوائل القرن العشرين.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

1-1-5- المالية العامة في النظام الاشتراكي

مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وقيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفيافي سنة 1917 وازدهار المفاهيم الاشتراكية والنزعه نحو التأمين وغيرها، بدأ مفهوم الدولة الاشتراكية بالانتشار، فالتدخل لم يقتصر فقط على النشاطين الاقتصادي والاجتماعي بل تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج، وأصبحت الدولة تنتج جنبا إلى جنب مع الأفراد وبدرجات مختلفة حسب درجة الاشتراكية المطبقة، إلا أن الملاحظ أن سيطرة الدولة تكاد تكون كاملة على وسائل الإنتاج، مع اختفاء تام تقريبا لدور الأفراد في النشاط الاقتصادي وامتلاك وسائل الإنتاج. ومن بين أسباب هذا التدخل ما يلي:

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة.

- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم.

- التقليل من التفاوت في توزيع الدخول والثروات بين أفراد المجتمع.

- تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية.

- الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

ويطلق على الدولة في هذه الحالة بالدولة المتدخلة لكونها تتدخل في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بالرغم من أن الفكر الاقتصادي السائد في هذه الفترة والذي يترعنه جون ماينرد كينز الذي يؤمن بدوره بالحرية الاقتصادية والمبادرة الفردية، إلا أنه يعطي للدولة دورا جديدا متميزا في النشاط الاقتصادي، وبذلك أصبح علم المالية العامة أكثر تعبيرا عن فكرة المالية الوظيفية، فاتسعت دائرة الإنفاق العام وتعددت ميادينه، كما تغيرت النظرة إتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتتنوعت أهدافها، واتخذت موازنة الدولة طابع وظيفي فلم يعد هدفها مجرد إيجاد توازن حسابي بين الإيرادات العامة للدولة ونفقاتها، وإنما يهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع مستوى معيشة الملايين من المواطنين.

من جهة أخرى، المبدأ السائد في المالية العامة للدولة هوربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة والتحطيط الاقتصادي الشامل. كما أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق العديد من الأهداف وهي هدف إحداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي والتوازن العام.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

2- تطور المالية العامة

مررت ماهية الدول بثلاث أشواط، عرف الشوط الأول بفترة الدولة الليبرالية التي تميزت بتحديد النفقات والعمل على توازن الميزانية العامة للدولة إلى جانب الإصرار على حيادية المالية العامة والمستمدّة من حيادية دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أمّا الشوط الثاني فهي الفترة المتدخلة والتي نادى مؤيدو هذا الطرح بتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية حتى تتمكن من القضاء على الانحرافات التي يمكن أن ينزلق فيها اقتصاد الدولة لأنّي إلى الشوط الثالث الذي وصلت إليه الدولة وهي المرحلة المعاصرة أي تعدد في أساليب تدخل وتسخير المالية العامة .

1- مرحلة الدولة الحارسة:

هيمنت فلسفة الفكر الكلاسيكي خلال هذه الفترة من القرن التاسع عشر التي تبنت في مجال المالية العامة مبدأ الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها. وللوصول إلى ذلك بحسب البقاء على توازن الميزانية العامة للدولة ولضمان كلّ هذا رأى الفكر الكلاسيكي في تحديد أداء الدولة الاقتصادية الوسيلة المثلثي لذلك فتدخل الدولة حسبهم يؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات مما يحدث خلل في توازن ميزانية الدولة قد ينبع عنه اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفيما يأتي سنعالج ما سبق في النقاط التالية :

أ. تحديد النفقات: يمثل الماجس الأول للسلطة التشريعية في الترجيح للسلطة التنفيذية بالقيام إلا بأداء النفقات التي لا يمكن التفريط فيها من أجل سير المصالح العمومية الضرورية، وهذا بهدف تحمل المكلفين بالضررية أقل عبء مالي ممكن.

ب. توازن الميزانية العامة للدولة: تختتم التقديرات المتعلقة بالميزانية على أية حكومة القيام ب مجرد وتعداد احتياجاتها المالية المقبلة، ومن ثم اقتراح حملة من الموارد التي تكون متكيّفة مع طبيعة النفقات.

ج. حيادية المالية العامة : يتمثل دور الحكومة، حسب النظريّة الكلاسيكية في إطار الدولة الليبرالية، في التحكّم أثناء النزاعات بين الأعوان الاقتصاديّين دون التدخل في علاقتهم الاقتصاديّة و منه يتم رسم دور الدولة داخل المجتمع الذي لا يتعدى سوى ضمان الأمن الاجتماعي الداخلي داخل الإقليم دون التكفل بالتنمية الاقتصاديّة والإجتماعية.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

2-2-1 مرحلة الدولة المتدخلة:

جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية .

تركـت "الـدولـة الـليـبـرـالـيـة" مـكانـها "للـدولـة المـتـدـخـلـة" عـقبـ الأـزـمـةـ الإـقـتـصـادـيـةـ الكـبـرـيـةـ سـنـةـ 1929ـ مـ ،ـ وـمـنـ خـالـلـ هـذـاـ شـكـلـ يـمـكـنـ لـهـ أـنـ تـدـخـلـ لـتـسـيـرـ ،ـ ثـوـجـهـ ،ـ أـوـ تـرـفـعـ مـنـ أـدـاءـ الإـقـتـصـادـ وـتـحـاـوـلـ أـنـ تـقـوـمـ بـالـقـضـاءـ عـلـىـ الـظـلـمـ وـغـيـابـ الـعـدـالـةـ الـظـاهـرـةـ لـلـعـيـانـ بـشـكـلـ رـهـيـبـ ،ـ وـيـظـهـرـ تـدـخـلـ الـدـوـلـةـ فـيـمـاـ يـتـعـلـقـ بـالـمـالـيـةـ الـعـامـةـ مـنـ خـالـلـ الـعـانـصـرـاتـ الـتـالـيـةـ :

- زيادة النفقات العمومية
- إعادة النظر في التوازن الميزاني
- خروج المالية العامة عن حيادها

2-2-2 مرحلة الدولة المعاصرة (الضابطة):

عرفـتـ المـالـيـةـ الـعـامـةـ تـطـوـرـاـ أـكـبـرـ خـالـلـ النـصـفـ الثـانـيـ مـنـ الـقـرـنـ الـعـشـرـينـ الـرـاجـعـ إـلـىـ تـعـدـدـهـاـ بـالـنـظـرـ إـلـىـ الـأـهـمـيـةـ وـطـبـيـعـةـ الإـيـرـادـاتـ وـالـنـفـقـاتـ الـعـامـةـ الـتـيـ تـخـتـلـفـ مـنـ دـوـلـةـ مـتـقـدـمـةـ إـلـىـ أـخـرـىـ فـيـ طـرـيـقـ التـمـوـ .

لـقـدـ اـسـتـحـدـثـتـ المـالـيـةـ الـمـعـاـصـرـةـ مـنـ طـرـفـ الـأـنـظـمـةـ الـبـرـلـانـيـةـ وـبـجـدـ هـذـهـ الـعـلـاقـةـ تـفـسـيـرـاـ مـنـطـقـيـاـ تـارـيـخـياـ ظـهـرـتـ الـأـنـظـمـةـ الـبـرـلـانـيـةـ فـيـ مـخـتـلـفـ الـدـوـلـ وـعـلـىـ وـجـهـ الـخـصـوـصـ الـأـوـرـوـبـيـةـ مـنـهـاـ عـقـبـ إـنـهـيـارـ الـحـكـمـ الـمـلـكـيـ .ـ فـلـلـحـدـ مـنـ السـلـطـةـ الـمـلـكـيـةـ عـمـدـتـ الـبـرـلـانـنـاتـ الـمـنـتـخـبـةـ إـلـىـ اـسـتـعـمـالـ الـتـقـنـيـاتـ الـمـالـيـةـ ،ـ بـالـتـرـحـيـصـ الـمـبـدـيـ لـإـيـرـادـاتـ وـنـفـقـاتـ الـخـدـمـاتـ الـعـومـومـيـةـ ،ـ بـجـهـهـ الـطـرـيـقـةـ تـكـوـنـ هـذـهـ الـجـالـسـ قـدـ حـدـدـتـ مـنـ مـجـالـ الـتـدـخـلـ الـمـمـكـنـ وـالـمـسـمـوـحـ لـلـحـكـوـمـةـ .

3-1 تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة

3-1-1 مفهوم علم المالية العامة.

ارـتـبـطـ مـفـهـومـ وـمـضـمـونـ عـلـمـ الـمـالـيـةـ الـعـامـةـ فـيـ تـطـوـرـهـ اـرـتـبـاطـاـ وـثـيقـاـ بـتـطـوـرـ دـوـلـةـ فـيـ النـشـاطـ الـاـقـتـصـادـيـ ،ـ وـبـعـدـ أـنـ كـانـ عـلـمـ الـمـالـيـةـ الـعـامـةـ فـيـ الـمـفـهـومـ الـتـقـلـيـدـيـ مـقـتـصـراـ عـلـىـ الـبـعـدـ الـمـالـيـ الـحـسـابـيـ فـقـطـ ،ـ أـصـبـحـ هـذـاـ الـمـفـهـومـ فـيـ الـعـصـرـ الـحـدـيـثـ لـهـ أـبـعـادـ مـتـعـدـدـ بـعـضـهـاـ اـقـتـصـادـيـ وـأـخـرـىـ اـجـتـمـاعـيـةـ وـمـالـيـةـ .

وـعـرـفـتـ الـمـالـيـةـ الـعـامـةـ قـدـيـماـ بـالـمـفـهـومـ الـتـقـلـيـدـيـ "ـبـأـنـهـاـ الـعـلـمـ الـذـيـ يـتـنـاـوـلـ بـالـبـحـثـ نـفـقـاتـ الـدـوـلـةـ وـإـيـرـادـاتـهاـ أـوـ بـعـنـيـ

آخـرـ هـيـ الـعـلـمـ الـذـيـ يـتـنـاـوـلـ تـحـلـيلـ حـاجـاتـ الـدـوـلـةـ وـالـوـسـائـلـ الـتـيـ تـشـبـعـ بـهـاـ هـذـهـ الـحـاجـاتـ .ـ"

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

والمالية العامة في معناها الحديث "هي دراسة لاقتصاديات القطاع العام، كما عرفها آخرون بما يلي : المالية العامة هي ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الایرادي والانفافي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية".

ومن التعريف السابق نستنتج عدة عناصر أساسية تكون في مجموعها مضمون دراسة المالية العامة:

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

1-3-2- طبيعة علم المالية العامة القانونية:

تبعد طبيعة علم المالية العامة القانونية، من خلال كونه فرعاً من فروع القانون العام الذي يبحث في القواعد والإجراءات المتعلقة بإدارة الأموال العامة.

1. علم المالية العامة أحد فروع القانون العام:

لا بد للمالية العامة أن تخضع لنظام قانوني معين، وبحسبها مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقة المالية للدولة مع الآخرين على أساس من السلطة والسيادة، فمن الضروري أن يكون النظام القانوني لها هو أحد فروع القانون العام؛ لأنه ذلك الفرع من القانون الذي يهتم بتنظيم الشؤون القانونية لأجهزة الدولة العامة مع الآخرين على أساس السلطة والسيادة، وبذلك يأتي علم المالية العامة؛ ليتم الفرعين التقليديين للقانون العام، وهما القانون الدستوري والقانون الإداري، ويصبح أحد فروعه الجديدة.

ولكن هذه الاستقلالية والذاتية التي أخذها علم المالية لا تعني أنه لا يقيم علاقة وثيقة مع العلوم الأخرى سواء العلوم القانونية أم العلوم الاقتصادية، بل على العكس تماماً، فمالية العامة ظاهرة قانونية واقتصادية تتحكم في تحديد إطارها مجموعة من العناصر والمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهي ليست قانونية بحثة.

2. علم المالية العامة يبحث في القواعد والإجراءات المتعلقة بالأموال العامة:

لم يدرك الاقتصاديون التقليديون الأوائل في القرنين السادس عشر والسابع عشر مدى ضرورة اختلاف القواعد والإجراءات التي تطبق على المالية العامة عن تلك التي تطبق على المالية الخاصة، وبسبب عدم اكتشافهم لتلك القواعد طبقوا قواعد المالية الخاصة على المالية العامة، وهذا ما أوقعهم في أسوأ النتائج المالية والاقتصادية، وهذا ما دفع الاقتصاديين الجدد لاستنتاج تلك القواعد المميزة للمالية العامة.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

في الحقيقة أن هنالك فروقاً كثيرة بين القواعد والإجراءات المتعلقة بالأموال العامة (المالية العامة) وبين القواعد والإجراءات المتعلقة بالمالية الخاصة، لعل أهمها:

أ . من حيث أغراض الإنفاق: تستهدف الدولة من نفقاتها تحقيق المصلحة العامة، أما المدف الرئيس من المشروعات الخاصة فهو تحقيق النفع الخاص والربح.

ب . من حيث الإيراد: تحصل الدولة على جزء كبير من إيراداتها باستخدامها وسائل السلطة العامة. فالضرائب والرسوم تشتملان على عنصر الإكراه في فرضهما وتحصيلهما، أما إيرادات الأفراد فلا يمكن الحصول عليها إلا بالتراضي فيما بينهم.

ج . من حيث التنظيم: إن الحاجات العامة هي التي تحدد كمية نفقات الدولة، فهذه الحاجات هي التي تخبر الدولة على البحث عن الإيرادات الالزمة لتغطية قيمتها، أما الفرد الرشيد فيتولى تنظيم ماليته الخاصة بتدبير الإيرادات أولاً، ومن ثم يُجري نفقاته في حدود هذه الإيرادات.

ييد أن هذه الفوارق لا تعني الانفصال الكلي بين قواعد المالية العامة والمالية الخاصة، فكلها يعده جزءاً من الاقتصاد القومي، ويؤثر كل منهما في الآخر، والعلاقة متبادلة بينهما، خاصة أن الإيرادات والنفقات العامة تشكل الدائرة المالية التي تشكل جزءاً من الدائرة الاقتصادية للدولة التي تتألف من الاقتصاد الخاص والعام فيها.

3-3-1-تعريف الحاجات:

تعرف الحاجة بأنها رغبة يشعر بها الإنسان ويترتب على عدم إشباعها إحساس بالألم أو الحرمان، و من أمثلة ذلك الحاجة إلى الطعام حيث يترب على عدم تناول للفرد للطعام إحساس بألم الجوع. وكذلك إلى الماء حيث يترب على عدم شرب الماء إحساس بألم العطش ... وهكذا الحاجة الإنسانية لها خصائص معينة.

- خصائص الحاجات:

تتمثل خصائص الحاجات في العناصر التالية:

- الحاجة غير قابلة للقياس الكمي ولكنها قابلة للمقاومة حيث أنها لا نستطيع قياس الحاجة بوحدات قياس دقيقة كما هو الحال في ظواهر أخرى كالطول أو الوزن، فالطول مثلاً يقاس بالسنتيمتر أو المتر والوزن يقاس مثلاً بالطن أو الكيلوغرام ... الخ

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

أمّا الحاجة فلا توجد وحدة قياس يمكن إستخدامها في قياس مدى شدّة الحاجة. و مع ذلك فإن الفرد يمكنه أن يقارن بين حاجاته المتنوعة و أن يرتتبها حسب أهميتها أو حسب شدّه إلحاحها، كأن يقول مثلاً أنّ الحاجة للطعام أشدّ إلحاحاً إلى الترف ... و هكذا.

- **ال الحاجة مسألة نسبية:** حيث نلاحظ درجة شدّة الحاجة تختلف من فرد إلى آخر و تختلف بالنسبة لنفس الشخص من فترة زمنية إلى أخرى ومن مكان إلى آخر، فالأفراد يختلفون فيما بينهم من حيث ترتيبهم للحاجات، فالحاجة إلى الطعام تختلف أهمية قصوى بالنسبة للفقراء، بينما تختلف هذه الحاجة أهمية ثانوية بالنسبة للأغنياء. وكذلك تختلف شدّة الحاجة من مكان إلى آخر، فحاجة الفرد إلى كوب ماء في مكان بعيد في الصحراء أشدّ من حاجته إلى نفس كوب الماء لو كان نفس هذا الشخص يجلس بجانب النهر.

- **بعض الحاجات تتصرف بالدورية والتجدد:** حيث هناك بعض الحاجات يتكرر إحساس الفرد بها أكثر من مرة يعني أنه بعد أن يشعّب الفرد حاجته بالوسيلة المناسبة تعاود هذه الحاجة نفسها بالظهور مرة أخرى كالحاجة إلى الطعام أو الملبس ...

- **ال الحاجات الإنسانية تتصرف بالتنوع أو التزايد:** الإنسان لا يشعر بحاجة واحدة و لكنه يشعر بالعديد من الحاجات مثل الطعام أو الشراب أو الإستماع إلى مقطوعة موسيقية أو مشاهدة مباراة كرة قدم ...، بالإضافة إلى هذا التنوع الكبير للحاجات الإنسانية فإنها تتصرف بالتزايد، فمع مرور الوقت و مع التطور التكنولوجي تتزايد الحاجات البشرية بحيث لا يكاد الفرد يشعّب مجموعة من الحاجات التي كان يتطلع إليها حتى يجد نفسه و قد ظهرت له مجموعة جديدة من الحاجات لم تكن موجودة من قبل، وحيث أنّ تزايد الحاجات البشرية متنوعة ومتزايدة مع الزمن، وحيث أن الموارد أو وسائل إشباع تلك الحاجات لا تتزايد بنفس الدرجة، فإذا لا بدّ من إجراء عملية مفاضلة أو موازنة بين الحاجات المتعددة لتحديد الحاجات الأولى "أي الجديرة" بالإشباع أو الحاجات التي يمكن تأجيل إشباعها. و عملية المفاضلة المذكورة تم سواء على مستوى الفرد أو على مستوى المجتمع ككل وهذا يشير مسألة اختيار بين وسائل الإشباع التي توفرها الموارد النادرة.

- أنواع الحاجات:

بشكل عام يمكن تشكيل و تقسيم حاجات الإنسان إلى قسمين أساسين هما:

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

أ. الحاجات الفردية:

وهي تلك الحاجات التي نشأت مع نشوء الخليفة حيث قام الإنسان بإشباع هذه الحاجات إعتماداً على جهده الخاص ومن دون معاونة الآخرين ولعل أهم هذه الحاجات هي حاجة الإنسان إلى المأكولات والمشرب و هناك حاجات فردية روحية الحاجة إلى دوائر الشعائر الدينية .

ب. الحاجات الجماعية:

يمكن اعتبارها إحدى الأسس المأمة التي استند إليها التطوير الاقتصادي والإجتماعي والسياسي للمجتمعات الحديثة، فمع بروز الحاجات المشتركة شعر الإنسان بضرورة قيام جهة تتولى تنظيم و إشباع حاجاتهم هذه لكونهم أفراد مستقلين لا يستطيعون إشباعها بشكل فردي، ومن هذا المنطلق نشأت الم هيئات العامة بأشكالها المختلفة ومن ثم تطورت لتأخذ شكل الحكومات في الوقت الحاضر حيث تدخل وظائفها الرئيسية إشباع الحاجات الجماعية كحاجة الأفراد إلى خدمات الأمن الداخلي و الدفاع عن سيادتهم من الاعتداءات الخارجية.

وعلى هذا الأساس فقد أصبح التمايز واضحاً بين الحاجات الجماعية و الحاجات الفردية، فالحاجات التي يتم إشباعها من قبل الم هيئات العامة تسمى حاجة عامة و من الطبيعي أن يكون مصدر تمويل نفقات تلبية هذه الحاجات الإيرادات العامة التي تحصل عليها الدولة بأشكال مختلفة كالضرائب مثلاً .

أما الحاجات التي يتم إشباعها من قبل الأفراد أو الم هيئات الخاصة فتسمى حاجات خاصة، ومن الطبيعي أن يبذل الإنسان جهداً شخصياً أو مقابلاً نقدياً لقاء إشباعه لحاجته الخاصة. أما الحاجة العامة فقد لا يبذل الفرد أي جهد أول مقابل نقيدي لقيام الم هيئه العامة بإشباع الحاجات العامة، يمكن القول أن الحاجات الجماعية هي تلك الحاجات التي تقوم بإشباعها هيئات عامة لتحقيق المنفعة الجماعية العامة.

– معايير التفرقة بين الحاجات العامة و الحاجات الخاصة :

لغرض التمييز بين كون الحاجة الإنسانية عامة أو خاصة يتم الإحتكام إلى عدة معايير أهمها ما يلي:

أ. من يقوم بعملية الإشباع:

تكون الحاجة خاصة إذا تولى أمر إشباعها الفرد مثل الحاجة إلى الطعام والكساء والسكن والعلاج... الخ و تكون الحاجة العامة إذ تولت الدولة أمر إشباعها باستخدام النفقات العامة. و يتميز هذا المعيار بالبساطة إلا أنه لا يعتمد على طبيعة الحاجة نفسها في التمييز بل يعتمد على الجهة التي تقوم بعملية الإشباع، فحسب هذا المعيار الحاجة نفسها يمكن أن تكون عامة و خاصة في نفس الوقت، مثال ذلك الحاجة للتعليم فوجود المدارس

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

والجامعات الحكومية يجعلها حاجة عامة وإذا قامت بعملية التعليم. المدارس والجامعات الأهلية يجعلنا نقول أن الحاجة إلى التعليم حاجة خاصة، وكذلك الحال في الصحة والنقل ... الخ.

ب. من يحسن بالحاجة:

تكون الحاجة خاصة إذا ما أحس بها الفرد كحاجة إلى الطعام والسكن والكساء والدواء، وتكون الحاجة عامة إذا ما أحس بها الجماعة كالحاجة إلى الدفاع ضد الاعتداء الخارجي وحفظ الأمن في الداخل و توفير العدالة ... الخ

ومن عيوب هذا المعيار هو أن الإحساس بالحاجة العامة يتم من مجموعة الأفراد الذين يكونون الجماعة. مثلا الحاجة إلى مكافحة التلوث أو وباء معين يتم من حاجة كل فرد لحماية نفسه ووقايتها من هذه الأخطار، وبالتالي يكون الإحساس الجماعي بالحاجة من مجموعة أحاسيس الفرد. وهناك حاجات تشعر بها الجماعة ولكن يقوم بإشباعها القطاع الخاص مثل التعليم والمعالجة الصحية ... حيث تشعر بها الجماعة و يقوم القطاع الخاص بإشباعها في الكثير من الأحيان.

ج. المعيار الاقتصادي (أكبر منفعة أقل تكلفة):

عندما يقوم الأفراد بإشباع حاجاتهم الخاصة فإنهم يسعون لإشباع أكبر قدر ممكن من حاجاتهم بأقل تكلفة إقتصادية ممكنة. وهذا سلوك إقتصادي صحيح علة مستوى الأفراد يؤدي إلى تعظيم المنافع والاستغلال الأمثل للموارد، أمّا الدولة عندما تقوم بإشباع الحاجات العامة فإنها لا تجري موازنة بين المنافع والتكاليف الإقتصادية فقط بل تجري موازنة بين المنافع والتكاليف الإجتماعية و التي هي أوسع من الموازنة المالية والإقتصادية. حيث أنّ الكثير من المنافع التي يحققها الإنفاق العام تكون غير قابلة للتقسيم بالنقد.

د. المعيار التاريخي :

منذ نشوء الدولة تم تعزيز ذلك من خلال الفكر التقليدي إذ باتت بعض الأنشطة تُعد في نظام مهام الدولة حسرا، ولذلك فهي تُعد حاجات عامة و من ذلك على سبيل المثال الدفاع و الأمن و العدل.

1-3-4- عناصر المالية العامة

- النفقات العامة:

تقوم الدولة بهدف إشباع الحاجات العامة وتحقيق منفعة عامة بصرف وإنفاق مبالغ مالية تدعى "نفقات عامة" سواء كان ذلك لإنتاج سلع وخدمات أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف

١- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

اجتماعية أو اقتصادية كمساعدة الأسر محدودة الدخل بهدف إعادة توزيع الدخل القومي وتصحيح الاحتكارات في الدخول أو من خلال الإعانات التي تقدم بصورة مباشرة أو غير مباشرة للأفراد أو بعض وحدات الاقتصاد الخاص.

- الإيرادات العامة:

وهي مصادر التمويل التي لابد منها لغطية النفقات العامة وبالتالي لتدبير الموارد المالية الالزامية للإنفاق العام، وتحصل الدولة على هذه الإيرادات أساساً من الدخل القومي في حدود ما تسمح به المالية القومية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات الإنفاق العام ، وقد تعددت أنواع الإيرادات العامة إلا أن الجانب الأعظم منها يستمد من ثلاثة مصادر أساسية هي على التوالي إيرادات الدولة من أملاكها الخاصة ومشروعاتها الاقتصادية بالإضافة إلى ما تحصل عليه من رسوم نظير تقديم الخدمات العامة ثم تأتي بعد ذلك الإيرادات السيادية وفي مقدمتها الضرائب أما المصدر الثالث فهو الائتمان ويمثل القروض المحلية والخارجية.

– الموازنة العامة للدولة:

وهي تنظيم مالي يقابل بين الإيرادات العامة والنفقات العامة ويحدد العلاقة بينهما ويوجههما معاً لتحقيق السياسة المالية للدولة، ومعنى آخر فهي بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد القومي ويعتبر خطة مالية تظهر بوثيقة الموازنة التي هي تقدير تفصيلي للإيرادات والنفقات لفترة مقبلة والتي هي عادة ملدة سنة واحدة، ويجري إقرارها من قبل السلطة التشريعية.

١-٣-٥- السياسة المالية وأهداف النظام المالي.

أ- السياسة المالية:

تعرف السياسة المالية" بأنها مجموعة القرارات التي يتربّع عليها تحديد طريقة ونمط استخدام مختلف العناصر المالية وتجويمها والتنسيق بينها لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية وذلك في نفس الوقت الذي تقوم فيه هذه العناصر بوظائفها الأساسية. "

وتجسد السياسة المالية عادة بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السياسة الاقتصادية، فالسياسة المالية يجب أن تكون متكاملة مع عناصر السياسة الاقتصادية الأخرى، وتتضمن السياسة المالية تكييفاً كمياً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة، بالإضافة إلى التكيف النوعي لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغرض تحقيق أهداف معينة وفي مقدمتها النهوض بالاقتصاد القومي، وتحقيق التشغيل الكامل، الاستقرار الاقتصادي، تحقيق

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

العدالة الاجتماعية، إتاحة الفرص المتكافئة لجهود المواطنين بالتقريب بين فئات المجتمع والتقليل من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخول والثروات ... الخ، وتستخدم الدولة في سعيها لتحقيق هذه الأهداف كافة الوسائل والأدوات المتاحة بدءاً من استخدام سلطتها السيادية في سن القوانين واللوائح والتشريعات المختلفة، كما تستخدم أدوات السياسة المالية (الضرائب، النفقات، والقروض العامة).

ب- أهداف النظام المالي وأدواته والتسيق فيما بينها:

❖ **أهداف النظام المالي وأدواته:** إن أي تشريع مالي مدعو إلى تحقيق تخصص الموارد وإعادة توزيع الدخل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

- وظيفة تخصص الموارد: إن موارد المجتمعات محدودة، ومن ثم فإن زيادة إنتاج سلعة معينة يعني بالضرورة حرمان المجتمع من إنتاج سلعة أخرى، وغالباً ما يؤدي تغيير السياسات المالية إلى إعادة توزيع (تخصيص) الموارد في المجتمع. بمعنى أن مكونات الإنتاج القومي من سلع وخدمات قد تتعرض للتغير نتيجة لتغير إنفاق الحكومة وإيراداتها. ومن الموضوعات الأساسية التي يتعرض لها علم المالية العامة؛ التعرف الدقيق إلى أثر استخدام الأدوات المالية في إعادة توزيع موارد المجتمع على أوجه الإنتاج المختلفة، وإن تحديد هذه الآثار بدقة ليس أمراً سهلاً، فقد يصعب أو يستحيل في بعض الحالات تتبع هذه الآثار أو حتى التعرف إليها وحسابها بدقة؛ لأنها ترتبط بسلوك الأفراد بالدرجة الأولى، لذلك حتى يمكن التعرف إلى هذه الآثار لا بد من التعرف إلى كيفية عمل كل أداة مالية (نفقة . إيراد) والتعرف إلى مدى تأثير كل واحدة منها في سلوك الأفراد، ونظرية المالية العامة بدأت تكتم مؤخراً بدراسة هذه الآثار نتيجة تغير دور الدولة في الاقتصاد.

- الوظيفة التوزيعية: إن تغيير الأدوات المالية لا يؤثر فقط في مكونات السلع والخدمات التي تقدمها الدولة، بل يؤثر أيضاً في طريقة توزيعها على الأفراد، فالتوسيع في الإنفاق على الخدمات الصحية والتعليمية لا يعني أن كل فرد من أفراد المجتمع سيستفيد من هذه الخدمات بالقدر نفسه.

لذلك فإن تحديد الآثار التوزيعية لأي أداة مالية يلزمه تحديد من المستفيد ومن الخاسر من استخدام هذه الأداة أو تلك، وبالتالي فإنه لا يوجد سياسة مالية مفيدة لجميع الأفراد أو مرضية لجميع فئات المجتمع، يمكن القول: إن تغير طريقة استخدام الأداة المالية سيؤدي إلى إفادة بعض الناس على حساب بعضهم الآخر، والتغير في توزيع الدخل واتجاهاته يعّد من أهم الآثار المالية لأي سياسة مالية للحكومة. وهذا ما يجعل التحليل الاقتصادي لظاهرة إعادة توزيع الدخل مهمًا للغاية في تحديد الآثار التوزيعية للموازنة العامة.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

الوظيفة الاستقرارية: عادة تنشد الحكومات من وراء استخدامها لأدواتها المالية تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ولكن لا يعني ذلك أبداً أنه هدف يجب تحقيقه في جميع الظروف الاقتصادية للدول، فالحالة الاقتصادية للدولة هي التي تحدد ذلك على المدى القريب، ومن أجل العمل على تحقيق حالة الاستقرار الاقتصادي؛ فإن الأجهزة المالية للحكومة مدعوة إلى العمل على خلق تغذية سلبية للإنفاق الخاص، وعندما تسود حالة من التضخم الاقتصادي؛ فإن الأدوات المالية للدولة مدعوة إلى خلق تغذية عكسية لتخفيض الطلب القومي عن طريق تخفيض الإنفاق الحكومي أو زيادة الضرائب على الأفراد . بالعكس . من أجل العودة بالحالة الاقتصادية إلى الاستقرار على المدى البعيد.

❖ التنسيق بين الأهداف والأدوات المالية:

لكي تتمكن السياسة المالية من تحقيق الأهداف السابق ذكرها في وقت واحد؛ لا بد لها من التنسيق بين تلك الأهداف والأدوات عند استخدام أدواتها المالية. لكن طبيعة عمل الأدوات المالية قد يظهر تعارضًا فيما بينها من جهة، وفيما بين أهدافها من جهة أخرى. لذلك فإن تحقيق التوافق والتنسيق بين أدوات المالية العامة يتطلب:

- دراسة العلاقات بين الأهداف المرغوب في تحقيقها:

فلا بد لكل نظام مالي أن يحدد أهدافه أولاً، ومن ثم لا بد له من معرفة هل هذه الأهداف مستقلة تماماً عن بعضها؛ أي تحقيق أحدها لا يؤثر في تحقيق الآخر، أم هي متكاملة مترابطة أم هي متعارضة (أي تحقيق أحد الأهداف يؤدي إلى تعطيل المدف الآخر أو التأثير السلبي في تحقيقه)؟ وإذا كانت كذلك فما هو شكل هذا الارتباط؟ هل هو تكامل أم تعارض؟

في الحقيقة أن هذه الأهداف أحياناً تكون متكاملة وأحياناً أخرى تكون متعارضة، لذلك على مستخدمي الأدوات المالية أن يعوا هذه الحقيقة أولاً عند تحديد هم لأهدافها والتي يجب أن تأتي حلاً للمشاكل الاقتصادية والمالية التي تعانيها دولها.

- دراسة العلاقات بين الأهداف والأدوات المالية:

من المعلوم أن أيّاً من أهداف الأدوات المالية السابق ذكرها يمكن تحقيقه بأكثر من أداة، لذلك لا بد من دراسة العلاقة بين تلك الأهداف والأدوات من أجل اختيار أنساب الأدوات وأকفئها التي تحقق الأهداف الموضوعة لها بأقل تعارض ممكن فيما بينها، ومن هنا تأتي أهمية التنسيق بين مكونات السياسة المالية للدولة، والتنسيق فيما

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

بينها وبين سياساتها الاقتصادية الأخرى، وهذا ما يبرز وحدة السياسة الاقتصادية للدولة وترابطها مع أجزائها. ودراسة هذا الترابط مهم للغاية من أجل نجاح السياسات العامة للدولة.

ونظرية المالية العامة بما تقدمه من تحليل لطبيعة أدواتها وأثارها، وما تقدمه من نهج فكري في محاولة الوصول إلى أفضل القواعد والمبادئ والأحكام لاستخدام تلك الأدوات المالية إنما تمثل الخلفية الأساسية الالزمة لنجاح الدولة في تصميم سياستها المالية. فلا يقف الأمر بها عند الاهتمام باستخلاص القواعد والمبادئ التي تعين الدولة في رسم سياستها المالية، بل يتعدى ذلك إلى البحث والمناقشة والتحليل لدراسة أنجح الوسائل لتحقيق أهدافها وخاصة في ظل المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تؤثر في تلك الأهداف.

1-3-6- المالية العامة والمالية الخاصة

• المالية العامة :

يهتم علم المالية العامة بمعالجة الجانب المالي لنشاط الدولة بمختلف مؤسساتها العامة ،اما المالية الخاصة فهي تختص ببحث هذا الجانب من نشاط الأفراد، طبيعيين او معنوين ويرى التقليديون أن ليس هناك فرق بينهما، وأهم ما يجب أن يقوما على نفس المبادئ و أن تسير القواعد و الضوابط. حاليا يرى خبراء المالية أن هناك فرق أساسيا بين المالية العامة و الخاصة، ينبع عنه إختلاف المبادئ التي تحكم كلا منهما إختلافا تاما.

• المالية الخاصة:

المالية الخاصة هي مالية الأفراد و المؤسسات العامة العائدة إليهم أي ما يعرف بالقطاع الخاص، وهي تختلف عن المالية العامة نظرا لاختلاف طبيعة الدولة و دورها و سلطتها عن طبيعتها لفرد ودوره وسلطته. هذه الأخيرة ترتكز على استخدام الدولة لامتيازاتها و ما تتمتع به من سلطات على الأفراد و المؤسسات الخاصة ،ولا يستطيع أي شخص أن يعارضها، فالضربيـة التي تعد مواردـها أساسـيا للـدولـة، هي اـقتـطـاع جـبـري من مـوارـدـ القـطـاعـ الخـاصـ، ولا يوجد إـطـلاـقاـ ولا يـتصـورـ أنـ يـوجـزـ ماـ يـشـابـهـهاـ فيـ مـالـيـةـ القـطـاعـ الخـاصـ.

• الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة:

هـنـاكـ فـروـقـ جـوـهـرـيـةـ بـيـنـ طـبـيـعـةـ كـلـ مـنـ مـالـيـةـ العـامـةـ وـالـخـاصـةـ وـأـهـمـ هـذـهـ فـروـقـ مـاـ يـلـيـ:

- الهدف من النشاط:

تـحـدـفـ المـالـيـةـ الخـاصـةـ إـلـىـ تـحـقـيقـ مـكـاـسـبـ مـالـيـةـ تـتـمـثـلـ فـيـ الـحـصـولـ عـلـىـ أـكـبـرـ رـحـمـكـنـ مـمـكـنـ مـاـ هـوـ مـتـاحـ مـنـ مـوـارـدـ إـقـتـصـادـيـةـ، وـلـاـ تـحـتـمـ المـالـيـةـ الخـاصـةـ بـإـشـبـاعـ الـحـاجـاتـ الـعـامـةـ أـمـاـ المـالـيـةـ الـعـامـةـ فـهـيـ تـحـدـفـ إـلـىـ تـحـقـيقـ

١- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

المصلحة العامة من إشباع الحاجات العامة للمجتمع و هذا يعني أنّ الدولة في نشاطها المالي لا تعبّر أي اهتمام لاعتبارات الاقتصادية. إلاّ أنّ الدولة تكتم في نشاطها المالي بالاعتبارات الاجتماعية أو ما يسمى بالجذوى الاجتماعية للنشاط المالي و التي تكون الجذوى الاقتصادية جزءاً منه. وبناءً على ذلك فإنّ معيار النجاح في المالية الخاصة هو تحقيق أكبر مكاسب مالية و عليه يرفض أي مشروع أو أي نشاط لا يحقق هذا الهدف ، أمّا في المالية العامة فإنّها تهدف إلى تحقيق مكاسب اجتماعية و اقتصادية وسياسية و يكون النشاط ناجحاً إذا ما حققت هذه الأهداف حتى لو كان النشاط غير مجدٍ من الناحية المالية الصرفية-الإيرادات أقل من النفقات- ويسئل من ذلك المشاريع الإنتاجية الحكومية ذات الطابع الاقتصادي والتي يحكمها المعيار الاقتصادي -تحقيق الربح- حيث تستوي في ذلك مع مشاريع القطاع الخاص.

- طريقة الحصول على الإيراد:

تحصل المالية الخاصة على إيراداتها عن طريق رضائي، أي التعاقد، مثل بيع ما تملكه من منتجات أو ممتلكات أو ما تقدمه من خدمة مقابل ثمن هذه الأثمان بطرق قسرية، فهي تملك سلطة فرض الضرائب وتأمين المشاريع ومصادرة الأموال وتقدم خدمات للمواطنين، تحدد رسومها من قبل الدولة ولها القدرة على إصدار النقود الجديدة. وهذا هو الأسلوب الغالب في حصول الدولة على إيراداتها. إلا أن هذا لا يمنع من أن تحصل الدولة على إيرادات بأسلوب رضائي تعاوني يشبه أسلوب المالية الخاصة. مثال ذلك الإيرادات التي تحققها الدولة من أرباح المشاريع الإنتاجية ذات الطبيعة الاقتصادية. إن الأسلوب القسري لا يعني أن الدولة لها قدرة لانهائية في الحصول على الإيرادات، فمثلا فرض الضرائب يكون محدد بقدرة المكلفين على دفع الضرائب. وكذلك بالآثار الناشئة عنها. فتجاوز حدود معينه عند فرض الأعباء الضريبية على الأفراد والمنشآت الخاصة يكون لها آثار سلبية على حجم الناتج ومستوى الإستخدام —العمالة— في الاقتصاد القومي وعلى مدى تقبل الأفراد للزيادة في الأعباء الضريبية أيضا، وأن هذه الآثار تكون سلبية بعد مدة معينة حتى على تحصيل الضرائب نفسها.

– الموازنة بين الإيرادات والنفقات:

في المالية الخاصة تتم الموازنة بين الإيرادات و النفقات من تحديد الإيرادات أولاً ومن ثم يتم الإنفاق في ضوء ما يتيسر لها من إيرادات. فالشخص يحدد دخله أولاً ثم يقوم بعملية الإنفاق ثانياً، وذلك بسبب محدودية قدرة الأفراد المنشأة على توفير الإيرادات. أما في المالية العامة فإن الدولة تقوم بتحديد النفقات أولاً ومن ثم تقوم بتدبير الإيرادات الالزمة لغطية هذه النفقات. ويكون الأمر كذلك لسببين الأول هو أن نفقات الدولة في كثير من

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

جوانبها تكون واجب الدفع ولا يمكن التخلص منها أو تأجيلها لأي سبب من الأسباب مثل، النفقات الالزمة للدفاع الخارجي وتوفير الأمن و القضاء ...

والسبب الثاني هو أن للدولة قدرة كبيرة ومرنة عالية في تدبير الإيرادات، فهي تستطيع زيادة أسعار الضرائب القائمة أو فرض ضرائب جديدة أو زيادة أسعار رسوم الخدمات التي تقدمها للأفراد والمنشآت الخاصة، أو الإقتراض من المصادر الداخلية أو الخارجية ، وأخيراً بجئها إلى الإصدار النقدي الجديد.

إن هذه القدرة وإن كانت كبيرة وواسعة مقارنة مع قدرة المالية الخاصة إلى أنها قدرة نسبية وليس مطلقة. وهذا يحتم على الدولة أن تلتزم جانب الرشد في نفقاتها واستخدام قدرتها على تدبير الإيرادات بحد شديد، لأنه إذا أسيئ استخدام هذه القدرة تكون لها آثار سلبية خطيرة وغير محمودة العاقد على الدولة والمواطنين و الاقتصاد القومي.

- من حيث الملكية:

تحتختلف المالية العامة من المالية الخاصة من حيث شكل الملكية ففي حين تكون الملكية وسائل الإنتاج للمجتمع ككل تكون ملكية وسائل الإنتاج في المشروعات الخاصة للفرد أو مجموعة من الأفراد لهذا فإن الدافع للنشاط في كل منهما.

إن هذه الفروق بين المالية العامة وال الخاصة لا تعني الفصل التام أو عدم وجود أي علاقة بين الماليين. فهناك تداخل في أكثر من مجال مثل ذلك أن الدول تتبع في الوقت الحاضر الأسلوب الرضائي -التعاقدية- في الحصول على كثير من إيراداتها فهي تبني المشاريع الاقتصادية وتبيع منتجاتها في الأسواق وتحقق جراء ذلك الأرباح الاقتصادية التي تشكل إيرادات عامة للدولة. وكذلك تد على قدرة الدولة في تدبير الإيرادات العامة قيود كثيرة منها إقتصادية، إجتماعية وسياسية تحد من قدرتها في تحصيل المزيد من الإيرادات. وكذلك تحتم الدولة إلى المعاير الاقتصادية في الحكم على كثير من نشاطاتها الاقتصادية فهي تحاول أن تحقق الجدوى الاقتصادية والمالية من جراء إنشائها للمشاريع الإنتاجية و الخدمية فضلاً عن تحقيقها مكاسب إجتماعية أخرى.

1-4- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى

المالية العامة علم من العلوم الاجتماعية؛ لأنها ظهر وتطور وتوافق مع وجود الأفراد والجماعات المنظمة، والمجتمعات في تطورها، وخصوصيتها إلى سلطة عامة، ينطاط بها إشباع الحاجات الجماعية العامة، وتقدم مجموعة من الخدمات الأساسية والضرورية لمعيشة ورفاهية المجتمع. ومن الطبيعي، أن يرتبط هذا العلم الاجتماعي بصلات وثيقة، مع

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

العلوم الاجتماعية الأخرى، التي يعمل إلى جانبها ضمن مجتمع واقتصاد واحد . ومن أهم العلوم الاجتماعية التي يرتبط بها هي:

1-4-1- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاجتماع:

إن العلاقة بين علم المالية وعلم الاجتماع، علاقة قوية واضحة، فهناك تأثير متبادل بينهما ومن المعروف أن الكميات أو المتغيرات المالية، الإيرادات العامة والنفقات العامة تحدث آثاراً اجتماعية، عند انتقالها من وإلى الدولة، سواء أقصدت الدولة تحقيق هذه الآثار أم لم تقصد، وسواء أتت هذه الكميات المالية في ظل المالية العامة التقليدية (المحايدة)، أم أتت في ظل المالية العامة المتدخلة (الوظيفية المغوضة)، في الدول الرأسمالية أو ذات الاقتصاديات الموجه . فالنظام الاجتماعي يؤثر في النظام المالي ويحدد مساره، والنظام المالي انعكاس للنظام الاجتماعي، وأداة هامة من أدوات تحقيق أهداف هذا النظام.

1-4-2- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم المحاسبة:

تعرف المحاسبة على أكّها " تقنية قياس تقوم بـ ملاحظة تسجيل وتخزين نشاط عن اقتصادي، خاص أو عام أو الأمة ككل . وهي موجهة للقيام بدور أداة المعلومات للعون نفسه أو للجمهور وهذا بـ هدف الإنصياع لواجب قانوني أو جبائي أو للقيام بعملية تحليل التسيير والتنبؤ، وتعني المحاسبة كذلك مجمل الدفاتر والوثائق المحاسبية لمؤسسة أو تاجر ويمكننا أن نفرق بين ثلاثة فئات كبرى لـ مادة المحاسبة الخاصة العمومية والوطنية.

- المحاسبة الخاصة:

هي عبارة عن مجموعة التقنيات التي تتكون من المحاسبة العامة (ميزانية وحساب النتائج)، ومحاسبة تحليلية أو صناعية (حساب التكاليف) التي تقتيد بأحكام المخطط الوطني للمحاسبة.

- المحاسبة العمومية:

بـ المعنى الواسع لها هي مجموعة القواعد المحددة لـ واجبات ومسؤوليات الإدارات أو الأمرين بالدفع والمحاسبين في تنفيذ القرارات المالية و ملاحظة وتتبع عمليات الدولة والجماعات المحلية الأخرى.

- المحاسبة الوطنية:

وتسمى أيضاً المحاسبة الإقتصادية أو حساب الأمة فهي عبارة عن نظام محاسبي اقتصادي كلي يسمح بـ رسم صورة كمية بسيطة للـ علاقات والروابط بين مختلف التدفقات المتعلقة بـ نشاط مختلف أـ عوـان الإقـتصـاد الـوطـني والـعـلـاقـات التي يـكـونـها مع باـقـيـ العـالـمـ.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

من كلّ هذه التعريفات يمكننا اكتشاف رابطة وثيقة بين المالية العامة والمحاسبة. إذ أنّ العديد من مسائل المالية العامة وخاصة الضرائب تستلزم المعرفة والإلمام بأصول المراجحة وتقنياتها من استهلاكات وجرد واحتياطات وإنجاز الحسابات الختامية.

ولل المالية العامة ارتباط هام بالمحاسبة الوطنية بل تشكل ركناً أساسياً من أركانها خاصة فيما يتعلق بالنفقات العامة الإجتماعية منها والصادفية كما أنه مطلوب للإلمام بالمعارف المحاسبية خاصة المحاسبة الوطنية في إعداد الميزانية العامة للدولة وتنفيذها والرقابة عليها حيث أنّه كلما زاد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كلّما ازدادت الصلة بين المالية العامة والمحاسبة، إذ يتطلب ذلك نشر ميزانيات تجارية لمشاريع الدولة إلى جانب البيانات المالية الخاصة بها والواردة في ميزانية الدولة أو الميزانيات المستقلة أو الملحقة.

1-4-3- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد:

إن العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد قديمة ومتربطة. ومن المعروف أن علم الاقتصاد ظهر لدراسة المشكلة الاقتصادية، وهي مشكلة الندرة، والبحث في كيفية إشباع الحاجات الإنسانية، ومن خلال الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة. ويهدف علم المالية العامة إلى إشباع الحاجات العامة من خلال دراسة الإيرادات العامة ذات الحجم المحدود، والبحث عن الاستخدام السليم لهذه الإيرادات العامة المحدودة، في تقديم أفضل الخدمات، وأكثراً أهمية لجميع أفراد المجتمع.

فالعلاقة بين المالية العامة والاقتصاد، هي علاقة الخاص بالعام، أو علاقة الجزء بالكل. فهي علاقة تبادلية، يؤثر كل منهما في الآخر. وتتأكد هذه العلاقة، إذا ما عرفنا أن العلاقات المالية، التي تنشأ بمناسبة قيام الدولة بنشاطها، تعكس في الواقع علاقات اقتصادية.

فالظاهرة المالية هي في حقيقة الأمر ظاهرة اقتصادية، وذلك لأنّ المتغيرات (الكميات) المالية، وهي الإيرادات العامة والنفقات العامة، ليست إلا متغيرات (كميات) اقتصادية تؤثر في الاقتصاد القومي وتتأثر به. وهو ما يعني قيام علاقة تبادلية بين المتغيرات الاقتصادية والمتغيرات المالية. ويتربّب على ذلك نتائج هامتان.

أولها: ضرورة خضوع التحليل المالي للتحليل الاقتصادي، فالسياسة المالية يجب أن تتحدد، مثل أي سياسة أخرى، بما يتربّب عليها من آثار، وهو ما يجب معه إخضاع السياسة المالية للتحليل الاقتصادي، والاعتماد عليه (أي التحليل الاقتصادي) في دراسة آثار المتغيرات المالية، وفي ضبطها، وتحديد نطاقها، وغرضها. ويترسّع عن ذلك النتائج المأمة التالية:

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

- أ- أن يحدد التحليل الاقتصادي حجم المتغيرات المالية، وغرض السياسة المالية، في ضوء الوضع الاقتصادي مقدراً "مستوى الطلب الفعلي".
- ب- أن يقدم التحليل الاقتصادي- للنظرية المالية والسياسة المالية - أدوات التحليل التي يمكن الاعتماد عليها واستخدامها سواء في مجال الرفاهية، أم في مجال التشغيل والدخل القومي.
- ثانيهما: أن تشكل السياسة المالية والسياسة الاقتصادية معاً "وحدة واحدة، وألا يقوم بينهما أي تعارض، وأن يقوم بينهما وحدة المدف.

1-4-1 العلاقة بين المالية العامة وعلم السياسة:

العلاقة بين المالية العامة والسياسة علاقة تأثير وتأثير متبادل، فكما يتأثر النظام المالي ويعكس وجهات النظام السياسي. فهو يعد أداة مهمة من الأدوات المستخدمة لتحقيق أهداف هذا النظام. وللنظام السياسي تأثير مباشر على النظام المالي للدولة فنسبة الإيرادات ونفقات العامة إلى الدخل القومي تعتمد على طبيعة النظام السياسي القائم سواء كان رأسمالياً أو اشتراكياً أو دكتاتورياً أو ديمقراطياً أو ذات نظام إداري مركزي أو لا مركزي. وتعدّ الموازنة العامة للدولة ترجمة حقيقة لتوجهات النظام السياسي أو بمعنى آخر أنّ الموازنة العامة للدولة هي الأهداف السياسية للدولة معبراً عنها بالأرقام.

إنّ للمالية العامة تأثيراً كبيراً على استقرار الأنظمة السياسية وتبدلها. ويبدو ذلك واضحاً من خلال استقراء لحقيقة تاريخية تقول أنّ أكثر الإصلاحات والثروات السياسية تحدث لأسباب مالية. مثل ذلك الشروة الإنكليزية التي اشتعلت شاراتها عندما فرض الملك ضريبة على السفن من غير موافقة البرلمان إعلاناً يؤكد فيه عدم شرعية أي ضريبة لا يوافق عليها البرلمان وكذلك الحال للشروة الأمريكية التي أشعلت فتيلها نزاع مالي حول حق فرض الضرائب بين إنكلترا والولايات الأمريكية نتج عنها قيام دولة الولايات المتحدة الأمريكية.

1-4-2 العلاقة بين علم المالية العامة وعلم القانون:

هناك علاقة وثيقة تربط بين علم المالية العامة والقانون. فالقانون هو الأداة التنظيمية الأساسية، التي يلحوظ إليها المشرع لوضع القواعد الملزمة، التي يجب السير على هداها، في مختلف المبادئ ومنها ميدان المالية العامة، فالقانون يحول الجوانب النظرية للمالية العامة كالنفقات العامة والضرائب إلى قواعد قانونية قابلة للتطبيق.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

ويطلق تعبير التشريع المالي، على مجموعة القوانين والأحكام والقواعد التي تتبعها الدولة في إدارة شؤونها المالية وال المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة . ومن أهم فروع التشريع المالي، ما يطلق عليه التشريع الضريبي، الذي يختص بتنظيم القواعد والأحكام المتعلقة بالضرائب المختلفة . والتشريع المالي هو فرع من فروع القانون العام، وترتبطه صلات واضحة بكل من القانون الدستوري والإداري.

1-4-6- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاحصاء:

إن علم الإحصاء علم قديم، وهو في الوقت نفسه، علم متكمال متتطور مع كل ما هو جديد، فهو يتضمن الأسلوب العلمي الضروري، لتقسي حقائق الظواهر، واستخلاص النتائج منها . ويتضمن النظرية الالزمة للفياس والتخاذل القرار، في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية كافة، وهو بذلك يعطي الدارسين أدق أداة للبحث العلمي المبني على الأسلوب والنظرية .

ولم تعد الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، تكتفي بمجرد دراسة الظواهر، وتحديد الأسباب، واستخلاص النتائج، والتخاذل القرارات بطريقة سطحية مجردة، بعيدة عن أسلوب الإقناع والتقدير والقياس بل لقد أصبح الاتجاه العام، في مثل هذه الدراسات، هو استخدام طائق القياس الكمية ووسائل الإقناع الإحصائية، وذلك لتحديد الخصائص وإبراز التوجهات العامة، في الظواهر الاقتصادية والاجتماعية وتحليل العلاقات المتبادلة بين الظواهر على أساس موضوعي غير متحيز .

الإحصاءات المالية هي التي يستعين بها الباحث في الظواهر المالية، للتحقق من مسائل كثيرة، تدخل في نطاق النشاط المالي للدولة، مثل مستوى الدخل القومي، وكيفية توزيعه، وعدد السكان، وتوزيعهم على المناطق الجغرافية المختلفة، الزراعة، الصناعة...الخ . وطبيعة تكوين الهرم السكاني، وكذلك النفقات العامة، وتوزيعها على البنود المختلفة، وتطورها وعلاقتها بالدخل القومي، ونصيب الفرد من الدخل، وكذلك الحال فيما يتعلق بالإيرادات العامة وبنائها، والضرائب بشكل خاص، حيث يستعين الباحث بعلم الإحصاء، في تحديد معدل الضريبة المناسب، والوعاء الضريبي ومحصيلة الضرائب المتوقعة، وتطورها ونسبتها إلى الدخل القومي، وتحديد الطاقة القومية، والطاقة الضريبية الشخصية والقومية .

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

1-4-7- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم السكان:

من المعروف أن علم السكان يهتم باقتصاديات توزيعهم من حيث العمر والجنس ومعدل النمو السكاني الذي يتناسب مع معدل النمو الاقتصادي المنشود وكيفية الوصول إلى الحجم الأمثل للسكان.

وعلم المالية العامة له علاقة وثيقة بالكثير من هذه الجوانب، فأوجه الإنفاق العام وحجمه لها علاقة بجيكل الأعمار، وعموماً معظم مؤشرات تقارير التنمية البشرية الصادرة عن الأمم المتحدة أصبحت تشير بقوة إلى هذه العلاقة.

2- النفقات العامة

- 1-2 مفهوم النفقات العامة والخاصة
- 2-2 ضوابط الإنفاق الحكومي ومحدداته.
- 3-2 الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة

1-2 مفهوم النفقات العامة والخاصة

لم يختلف الاقتصاديون في إعطاء مفهوم محدد للنفقات العامة بقدر ما اختلفوا في تأثيرها على النشاط الاقتصادي، كما انه مع تطور الحاجات الإنسانية وتعدها زادت مبررات اللجوء إلى النفقات العامة بشكل يجعلها من أساسيات أي سياسة اقتصادية.

1-1-2 مفهوم النفقات العامة.

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة.

تعرف النفقات العامة بأنها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة أو الجماعات المحلية)، أو أنها مبلغ نقدی يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدی من قبل هيئة عامة.

لم يرد في التشريع الجزائري تعريف للنفقة العامة عدا تلك الإشارات التي تناولها في إطار الميزانية العامة للدولة وهذا ما ورد على وجه الخصوص في المادة 06 من قانون 217/84 التي نصت "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية الموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها" كما نصت المادة 23 من نفس القانون والواردة في الفصل المعنون بالنفقات بقولها "تشتمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي : نفقات التسيير، نفقات الاستثمار، القرض والتسبيقات".

الفرع الثاني: العناصر الأساسية للنفقة العامة (أركانها).

يمكن من التعريف السابقة أن نستنتج ثلاثة أركان أساسية للنفقة العامة وهي:

- النفقة العامة مبلغ نقدی.
- النفقة العامة تدفع بواسطة شخص عام.
- النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة.

أولا : النفقة العامة مبلغ نقدی .

تقوم الدولة بالإنفاق من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية لتسهيل المرافق العامة، وتقوم بالإنفاق للحصول على ما يلزمها من الأموال الإنتاجية للقيام بالمشروعات الاستثمارية، إضافة إلى ذلك تقوم بصرف مبالغ نقدية من أجل منح المساعدات والإعانات المختلفة، وتكون صيغة الإنفاق على شكل نقدی، وذلك لما تحمله هذه الطريقة من مزايا عملية بسبب تداولها، واستخداماتها حسابيا، وجاء اتحاد النفقة شكلًا ونقدًا نتيجة،

الانتقال من الاقتصاد العيني إلى الاقتصاد النقدي، و الذي تتم فيه معظم المعاملات والمبادلات بواسطة النقود، فيتخد الإنفاق الحكومي الصورة النقدية مقابل حصول الدولة على السلع والخدمات التي تحتاج إليها.

ثانياً: **النفقة العامة تدفع بواسطة شخص عام.**

حتى يمكن إعطاء وصف العموم على النفقة العامة كان إلزاماً أن تصدر من شخص معنوي عام، أي من الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى الم هيئات العامة ومن هنا لا تعتبر من قبل النفقات العامة، النفقات التي يقوم بها الأفراد أو إحدى الم هيئات الخاصة حتى وإن كانت موجهة لتحقيق منفعة عامة كأن يتبرع أحد الأفراد بمقدار مالي لأجل إقامة مشروع عام كجامعة أو مستشفى فذلك يدخل ضمن الإنفاق الخاص وليس الإنفاق العام.

وإضافة إلى هذا المعيار القانوني تم الأخذ بصفة الشخص القائم بالإنفاق العام فاقتصر فقهاء آخرون المعيار الوظيفي القائم على التمييز بين النفقات العامة والخاصة من الجانب الوظيفي للنفقة أي على أساس طبيعة الوظيفة الموجهة إليها.

ثالثاً: **النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة**

فلا بد أن تكون غاية المنفعة وهدفها تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين لا على فرد أو فئة معينة بذاتها ويقوم هذا الشرط على ثلات دعائم :

- أولها يتلخص في تبرير النفقة العامة بتوجيهها لتلبية الحاجات العامة و التي تتولى الدولة أو أحد الأشخاص العامة إشباعها.

- ثانياً كون المنفعة المراد تحقيقها مشروعة وفق تبرير النفقة المراد تحقيقها مشروعة وفق ما نظمته الأحكام التشريعية والتنظيمية.

- ثالثاً المساواة بين المواطنين في النفع العام كنتيجة المساواة بينهم في تحمل الأعباء العامة.

و فكرة المنفعة العامة هي في تطور مستمر و تختلف من بلد إلى آخر ومن زمن إلى آخر في الدولة الواحدة وتعددت المعايير في تقدير هذه المنفعة العامة إلا أن المتفق عليه أن تقرير المنفعة العامة متزوك أمرها للسلطات السياسية التي لها الحق في أن تقرر الحاجات العامة والمنفعة العامة والتي تخضع بدورها لرقابة السلطة التشريعية.

الفرع الثالث: تطور النفقة العامة مع تطور دور الدولة

ترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس جوانب الأنشطة العامة كافة ، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام

واعتمادات تخصص لكل جانب منها تلبية للحاجات العامة للأفراد وسعيًا وراء تحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة لهم.

ومع تطور دور الدولة في التدخل لإشباع الحاجات العامة، تطورت نظرية النفقات العامة بصفة دائمة ومستمرة من حيث مفهومها، وتعدد أنواعها وتقسيماتها المختلفة، والقواعد التي تحكمها، و الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها.

وقد حرص التقليديون على دراسة النفقات العامة في ظل المنطق الكلاسيكي الذي كان يحدد النفقات الالزمة للوفاء بالحاجات العامة التي كانت الدولة تقوم بإشباعها طبقاً لمقتضيات المذهب الاقتصادي الحر، ولهذا لم يكن هناك مبرر حينذاك لتحصيل الإيرادات العامة سوى التمكّن من تغطية حجم النفقات العامة الالزمة للعدد الضئيل من المراقب التي كانت الدولة تتدخل فيها في حياة الأفراد (أمن ، عدل ، دفاع)، وبالتالي فإن الدولة في ظل النظرية التقليدية كانت تقدس مبدأ توازن الموازنة، ولا تسمح بتحصيل إيرادات أو بتكليف الأفراد بأعباء مالية إلا في حدود ما يلزمها من نفقات لسير المراقب العامة، ولذلك لم يتعرض التقليديون لبحث التحليل الاقتصادي للنفقة، والدور الذي يمكن أن تلعبه في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأفراد، أو في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وكان هذا طبيعياً حسب المنطق التقليدي الذي كان يعتبر نفقات الدولة مجرد نفقات للاستهلاك العام الذي كانت تقوم به الدولة وهي بقصد تحقيق دورها الضيق في حياة الأفراد (الدولة الحارسة)، وعليه فقد كان الإنفاق العام يتسم بطابع حيادي.

ومع التطور في العصر الحديث لم تعد الدولة مجرد دولة حارسة كما كانت، وإنما أخذت تتدخل بشكل متزايد في النشاط الاقتصادي القومي وفي الحياة الاجتماعية، فزادت أهمية الإنفاق العام لمواجهة أوجه التدخل المتعددة التي صار لزاماً على الدولة إشباع حاجات الأفراد، كما أصبحت النفقات العامة أدلة فعالة في التأثير على الميكل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق التوازن المطلوب بين الأفراد، ولقد أدت هذه التطورات إلى خروج الموازنة العامة للدولة على منطق التوازن الحسابي (توازن النفقات مع الإيرادات حسابياً) الذي كان سائداً في الفكر التقليدي، وأمكن زيادة الإنفاق العام لتحقيق الأغراض والأهداف للدولة الحديثة كافة على الرغم من احتمال وجود عجز في الموازنة العامة للدولة، ولقد أظهرت التجارب والتطبيقات المالية الحديثة فكرة إحداث عجز منظم في الموازنة العامة لتحقيق التوازن الاقتصادي ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية.

2-1-2- صور النفقات العامة .

للنفقات العامة صور مختلفة ومتنوعة، نحددتها فيما يلي :

- الأجر و المرتبات التي تدفعها الدولة إلى الموظفين والعمال، و المتقاعدين العاملين في أجهزتها.
- قيم السلع والخدمات التي تتبعها الدولة و تهدف من ذلك إلى إشباع الحاجات العامة.
- الإعانات المختلفة التي تقدمها الدولة إلى مختلف الفئات الاجتماعية وإلى الدول والمنظمات الدولية.
- تسديد أقساط وفوائد الدين العام الذي تقرضه الدولة.

أولا : الأجر و المرتبات.

تعرف الأجر و المرتبات بأها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة ثما للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها أو الذين عملوا لديها فترة من الزمن ثم وصلوا سنًا من العمر يجعل استمرارهم في العمل متعدرا ، فأحالتهم الدولة على التقاعد. وتكون على عدة أنواع أهمها :

أ/ راتب رئيس الدولة: يتحدد راتب رئيس الدولة إما بقانون يصدر مع كل موازنة عامة أو عند توليه المنصب مع النص على إمكانية تعديله على وفق تغير الظروف الاقتصادية

ب/ رواتب أعضاء البرلمان: تحدد لهم رواتب ليتمكنوا من التفرغ لواجباتهم وأدائها على الوجه الأكمل وكذلك لتشجيع أصحاب الكفاءات لتحمل المسؤولية النيابية ، وتحدد هذه الرواتب بقانون عادي أو ينص عليها الدستور.

ج/ رواتب الموظفين: عندما تحدد الدولة رواتب موظفيها يجب عليها أن تأخذ بعين الاعتبار أمورا منها:

- تقوم الدولة بتحديد مرتبات وأجرور هذه الفئة الاجتماعية على ضوء تكاليف المعيشة وذلك لأن الموظف الذي يحصل على أجور غير كافية لسد نفقات العيش المناسب قد يدفعه الأمر إلى البحث عن مصادر غير مشروعة كالرشوة من المراجعين أو السرقة من الأموال العامة وعندئذ يصاب الجهاز الإداري بالفساد.

- مراعاة طبيعة العمل عند تحديد المرتب معأخذ المؤهل العلمي والفنى للموظف بنظر الاعتبار ذلك لأن طبيعة الأعمال التي يقدمها الموظفين مختلفة. إذ أن العمل الكتابي مختلف عن العمل الفنى(الطبي).

- عند تحديد المرتبات على الدولة أن تأخذ بنظر الاعتبار مستوى هذه الأجر و المرتبات السائدة في البلدان المجاورة أو المتقدمة اقتصاديا.

- على الدولة أن تقوم بإصدار قانون عام يتناول تنظيم مرتبات الموظفين موضحاً شروط الدولة في الخدمة العامة وشروط الترقية في السلم الوظيفي بحيث يصبح هذا الأمر معروفاً وثابتاً لدى المجتمع.

د/ الرواتب التقاعدية: هي مبالغ نقدية تدفع شهرياً لأشخاص قضوا خدمة طويلة في دوائر الدولة، وقد أحيلوا إلى التقاعد لأسباب صحية أو لكبر أعمارهم أو عجزهم عن مواصلة الخدمة، وتدفع الدولة هذه الرواتب نقداً تقديرها منها لجهود الموظف ورغبة في توفير عيش كريم لمن أفنى زهرة شبابه في خدمة الدولة ويراعي عند تحديد الرواتب التقاعدية مدة خدمة الموظف ونوع وظيفته وعدد أفراد أسرته والمستوى العام للأسعار.

ثانياً: أثمان المشتريات.

وتمثل أثمان الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بشرائها أو تخصيصها لأشباع الحاجات العامة. وتبرز هنا بعض الأمور فالسلطة التي تقوم بعملية الإشراف على الشراء، فقد تكون السلطة المركزية أو عن طريق سلطات لا مركزية متعددة حسب الموارد المطلوبة والخبرة التي تحتاجها.

أما تنفيذ الأشغال العامة فتكون عن طريق المقاولين بعد الإعلان عن المناقصات بشروط معينة ويقدم الراغبون بتنفيذها عروضهم على الأشغال العامة.

أو تقوم الدولة وفي حالات معينة وخصوصاً إذا كانت تبغي السرية في تنفيذ الأشغال وذلك لخصوصيتها بالاتصال والاتفاق مع مقاولين معينين دون أن تعلن مسبقاً عن طبيعة العمل الذي تقوم به.

ثالثاً: الإعانات.

هي نفقات تقرر الدولة منحها للهيئات العامة أو الخاصة أو الأفراد من غير أن تحصل على مقابل، ظهر هذا النوع من الإنفاق بعد تطور الدولة عن طريق التدخل بالحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهداف معينة، إما في مرحلة الدولة الحارسة فقد كانت الدولة الحارسة لا تملك ولا ترغب في التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكانت تقف على الحياة ما استطاعت.

وتكون الإعانات على نوعين:

❖ الإعانات الداخلية:

وهي المبالغ النقدية التي تدرجها الدولة في ميزانيتها العامة وتجه لأغراض إدارية، اقتصادية، اجتماعية.

أ- الإعانات الإدارية: وهي المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة إلى الهيئات العامة أو الهيئات المحلية التي تتمتع بشخصية معنوية لمساعدتها على القيام بواجباتها وتقرر الدولة هذه الإعانات على أساس أنها تتحمل جزءاً من

نفقات هذه الم هيئات وقد يتم تخصيص هذه المبالغ لتغطية عجز مالي في ميزانيتها، أو كتلك في الكوارث الطبيعية أو حالات الطوارئ تستخدم الدولة هذه الإعانات كسلاح لمراقبة أعمال تلك الم هيئات وإرغامها على السير باتجاه سياسة الدولة العامة.

ب- الإعانات الاقتصادية: هي المبالغ التي تدفعها الدولة إلى بعض المشروعات الصناعية لدعم موقفها ل تستطيع الوقوف بوجه المنافسة الأجنبية، وهدفها تشجيع وحماية الإنتاج الوطني ومحاربة ارتفاع الأسعار، كما تأخذ صورة مدفوعات نقدية للمشروعات والمنتجين، وهدف هذه الإعانات هو توفير السلع والخدمات للمواطنين بأقل كلفة ممكنة لدعم الأسعار مثلاً للمواد الغذائية والمحروقات.

ج- الإعانات الاجتماعية: وهي مبالغ تدفعها الدولة إلى الم هيئات أو الأفراد لغرض تحقيق أهداف اجتماعية فهناك إعانات تخصصها الدولة للأفراد العاطلين عن العمل أي أنها إعانات ضد البطالة، وأساس هذا المفهوم هو أن الدولة لا تتخلى عن المواطنين عندما ينقطعون عن العمل لأن رعاية هؤلاء من صميم واجبها الاجتماعي ومثال ذلك الإعانات الاجتماعية ورعايتها دور العجزة والأحداث.

د- الإعانات السياسية: وهي المبالغ التي تقدمها الدولة إلى المنظمات والمؤسسات التي تربطها بالدولة رابطة سياسية على مستوى الفكر والعمل.

❖ الإعانات الدولية:

وتمثل في المبالغ النقدية التي تدفعها دولة معينة إلى دولة أخرى، أي أن الدولة الأولى تقوم بدفع هذه الإعانات إذ وجد لديها فائض إلى دولة أخرى بسبب مشاركة الأخيرة لها في الاتجاه السياسي ومن أمثلتها الإعانات التي تقدمها الولايات المتحدة الأمريكية إلى دول أوروبا الغربية والإعانات التي يدفعها الاتحاد السوفيتي إلى دول أوروبا الشرقية.

رابعاً: فوائد وأقساط الدين العام.

قد تلجأ الحكومة إلى الاقتراض من الجمهور أو من الجهاز المالي أو من الخارج لأسباب مختلفة قد تكون أسباب مالية صرفية أو أسباب اقتصادية وعادة ما تكون للحكومة قدرة تفوق المؤسسات الخاصة في مجال الاقتراض من حيث مبلغ القرض وشروطه المتضمنة سعر الفائدة ومبلغ القسط ومدة التسديد وموعد بدء التسديد وغير ذلك. إن تسديد فوائد وأقساط الدين العام يعتبر أحد أنواع النفقات العامة وعملية الإنفاق هذه إضافة إلى أنها تحكمها شروط الاقتراض المعينة وقت عقد القرض إلا أنه قد تكون للحكومة غaiات أخرى اقتصادية أو اجتماعية أو

سياسية. إذ يمكن للحكومة أن تستخدم عملية الإنفاق هذه من حيث موعد السداد أو كميته كأداة من أدوات السياسية الاقتصادية وخاصة السياسة المالية لتحقيق أثر مرغوب في الاقتصاد القومي، كأن تكون جزءاً من سياسة اقتصادية توسيعية عندما يسير الاقتصاد باتجاه الانكماش والكساد أو جزءاً من سياسة اقتصادية انكمashية عندما يعاني الاقتصاد القومي من ضغوط تضخمية.

2-1-3- الفرق بين النفقة العامة والخاصة.

تعتبر المبالغ المالية التي تقوم الدولة بصرفها في سبيل تنفيذ مشاريعها وممارسة مهامها العامة ومحجوب سيادتها وسلطتها الآمرة نفقات عامة باستثناء النفقات التي تنفقها الدولة عند توليها نشاطات اقتصادية إنتاجية مماثلة لأنشطة الأفراد فقد اختلفت الآراء حول طبيعتها.

أ- المعيار القانوني:

استخدم الكلاسيك المعيار القانوني في تصنيف طبيعة النفقة والذي يعتمد على الطبيعة القانونية للجهة المنفقة بغض النظر عن طبيعة هذا الإنفاق بحيث يعتمد تقييم طبيعة النفقة على الشخص القائم بالإنفاق فإذا صدرت النفقة من أشخاص القانون العام: الدولة، الوزارات، الإدارات المركزية والمحلية العامة، المؤسسات العامة فهي نفقة عامة، وإذا صدرت النفقة من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة تعتبر خاصة دون الأخذ بعين الاعتبار أهداف هذه النفقة و الغرض منها .

وبالاعتماد على المعيار القانوني الكلاسيكي فيعتبر الإنفاق عاماً إذا صدر من شخص عام يخضع لقواعد القانون العام كالدولة وهيأكلها وجماعاتها المحلية بموجب السيادة والسلطة التي تتمتع بها، وبالتالي فالمعيار القانوني لا يصنف النفقات التي تصدر من أشخاص القانون الخاص حتى إذا كانت تسعى لتحقيق منفعة عامة.

ب- المعيار الوظيفي:

يصنف هذه المعيار النفقات على أساس الطبيعة الوظيفية للشخص مصدر النفقة بحيث لا تشكل جميع النفقات التي تصدر من الدولة أو أحد هيئاتها نفقة عمومية، باستثناء نفقات الدولة التي تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة لأن نفقات الدولة والأشخاص العامة التي تنافس النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخواص عند تأدية نشاطهم وتسعى إلى تحقيق الربح من خلالها، فإنها تعتبر نفقة خاصة، وفي المقابل إذا فوضت الدولة لأشخاص القطاع الخاص ما يسمح لهم باستخدام سلطتها في نشاطاتهم الخاصة التي تسعى بالإضافة إلى تعظيم أرباحها إلى تحقيق منفعة عامة فهي نفقة عامة شرط تكون هذه النفقات العامة نتيجة لاستخدام هذه السلطة.

ونتيجة لأهمية النفقات العامة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فلابد من التوسع في الإنفاق من طرف الدولة ومختلف مؤسساتها العامة الوطنية والخليوية دون التمسك بمعيار محدد أى بغض النظر عن الصفة السيادية أو السلطة الآمرة أو حتى الطبيعة الوظيفية للجهة المنفقة، لما في ذلك من مواكبة لتطور الدولة وتوسيعه.

ج- هدف النفقة العامة إشباع حاجة عامة:

تبني النفقة العامة بهدف إشباع حاجة عامة أى أن النفقات التي تصدر عن شخص عام إلا أن فائدتها و الغاية منها لا تمس عامة الناس وإنما ترجع لشخص محدد أو فئة معينة من المجتمع دون باقي أفراد المجتمع فهي ليست بنفقة عامة ، لأن هذا سيشكل ابعاد عن تحقيق الهدف الأساسي للنفقة العامة و هو تلبية الحاجات العامة، ولذلك بحد أن سلطات الدولة أوجدت قيود على حق اقتراح النفقات لكي لا يتم استغلال المال العام لأغراض شخصية فتسيء الأجهزة الإدارية المختصة استخدام هذا الحق ، كما اعتمدت أدوات رقابة على هذه الأجهزة عند استخدامها للأموال العامة حتى لا تخرج هذه النفقات عن هدفها المحدد.

2-1-4- التقسيمات العلمية للنفقات العامة .

يقصد بالتقسيمات العلمية والاقتصادية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد.

الفرع الأول: التقسيم الدوري للنفقات العامة.

جرى العرف الاقتصادي على تقسيم النفقات من حيث تكرارها الدوري إلى نوعين هما: نفقات عادية ونفقات غير عادية.

أ. النفقات العادية: ويقصد بالنفقات العادية تلك النفقات التي تكرر بصفة دورية منتظمة في الميزانية العامة للدولة، أي خلال كل سنة مالية، ومن أمثلتها أجور الموظفين والعمال وأسعار المواد واللوازم الضرورية لسير المرافق العامة، ونفقات تحصيل الضرائب إلى غير ذلك.

والمقصود بالدورية والتكرار هنا ليس تكرار كميتها أو حجمها لكن تكرار نوعها في كل ميزانية حتى ولو اختلف مقدارها من وقت لآخر.

ب. النفقات غير عادية: فهي تلك التي لا تكرر بصورة عادية منتظمة في ميزانية الدولة، ولكن تدعو الحاجة إليها، مثل نفقات مواجهة مخلفات الكوارث الطبيعية كفيضانات حي باب الواد في 10 نوفمبر 2001، أو المزة

الأرضية التي ضربت مدينة بومرداس وضواحيها في 21 مايو 2003 حيث تم رصد أغلفة مالية هامة في قانون المالية 2002 وقانون المالية التكميلي 2003.

وإذا كان تسديد النفقات العادبة يتم من إيرادات عادبة، فإن النفقات غير عادبة تسدد من إيرادات غير عادبة كالقروض، حيث انه قد يحدث في بعض الأحيان أن تسيء السلطات المالية في الدولة استخدام النفقات غير عادبة فتعتمد إلى تجنب بعض النفقات واعتبارها غير عادبة حتى يتم الوفاء بها عن طريق القروض بدلا من الضرائب، وبذلك تظهر الميزانية متوازنة ولذلك يجب عدم التوسيع في تعريف ما يعتبر غير عادي من النفقات.

الفرع الثاني: التقسيم الوظيفي للنفقات العامة.

أدرج الكثير من الكتاب على التمييز بين ثلات وظائف أساسية للدولة هي الوظيفة الإدارية و الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية، ومن تم يمكن تقسيم النفقات العامة إلى ثلات أنواع: النفقات الإدارية، النفقات الاجتماعية، النفقات الاقتصادية.

أ- النفقات الإدارية: ويقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة واللزمرة لقيام الدولة وتشتمل هذه النفقات على نفقات الدفاع والأمن والعدالة والجهاز السياسي، وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في الحالات التقليدية والضرورية لحماية الأفراد داخليا وخارجيا وتوفير العدالة فيما بينهم وتنظيم الشؤون السياسية لهم.

ب- النفقات الاجتماعية: وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة و التي تتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد، وذلك عن طريق تحقيق قدر ممكنا من الثقافة والتعليم والرعاية الصحية للأفراد، وكذلك تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طريق مساعدة بعض الفئات أو الأفراد التي توجد في ظروف اجتماعية تستدعي المساعدة (إعانت الأسر كبيرة الحجم ذات الموارد المحدودة، إعانت العاطلين .. الخ) وأهم بنود هذه النفقات تلك المتعلقة بمرافق التعليم، الصحة، والثقافة العامة والإسكان، وأهم هذه النفقات على الإطلاق هي تلك المتعلقة بمرافق التعليم وذلك في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية.

ويشكل هذا النوع من الإنفاق في الوقت الحاضر الجزء الأكبر من الإنفاق العام في البلدان المتقدمة وذلك بسبب ضخامة النفقات العامة على التعليم من ناحية وعلى التأمينات الاجتماعية من ناحية أخرى.

ج- النفقات الاقتصادية: وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات تحقيقا لأهداف اقتصادية كالاستثمارات التي تهدف إلى تزويد الاقتصاد القومي، بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات ومحطات توليد القوى، والري والصرف، كما يدخل في أداء هذه الوظيفة مختلف أنواع الإعانات الاقتصادية التي تعطيها الدولة

للمشروعات العامة والخاصة، وهذا النوع من النفقات يحتل مكاناً بارزاً في البلاد النامية نظراً لقيام الدولة بنفسها بعمليات التكوين الرأسمالي.

الفرع الثالث: التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة.

يعتبر هذا التقسيم هو التقسيم التقليدي حيث كان أول من ناد به الاقتصادي الانجليزي "بيجو" "pigou" الذي قسم النفقات العامة إلى نفقات حقيقة أو فعلية ونفقات تحويلية أو ناقلة.

أ- النفقات الحقيقة: هي النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية وذلك كالمرببات وأثمان التوريد والمهمات الالزمة لسير المرافق العامة التقليدية أو الحديثة. فالإنفاق الحقيقي يتمثل في استخدام الدولة للقوة الشرائية وينتاج عنها حصولها على السلع والخدمات والقوى العاملة، فالإنفاق هنا يمثل المقابل أو ثمن الشراء الذي تدفعه الدولة للحصول عليها. فالدولة هنا تحصل على مقابل للإنفاق كما تؤدي إلى زيادة الدخل القومي زيادة مباشرة في الناتج القومي أي خلق إنتاج جديداً.

ب- النفقات التحويلية: فيراد بها تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال بل تحويل جزء من الدخل القومي عن طريق الدولة من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الأخرى محدودة الدخل، ويعني ذلك أن هذه النفقات تكتفي بتحويل القدرة الشرائية بين الأفراد أو الجماعات مع ترك جموع الدخل ثابتة حيث تجري الدولة هذه التحويلات دون مقابل، كما وأن المدفوعات التي تقوم بها السلطات العامة في الدولة في هذا الشأن لا تتضمن أي استهلاك عاجل للموارد الحقيقة، ولكن مجرد تحويل للقوة الشرائية.

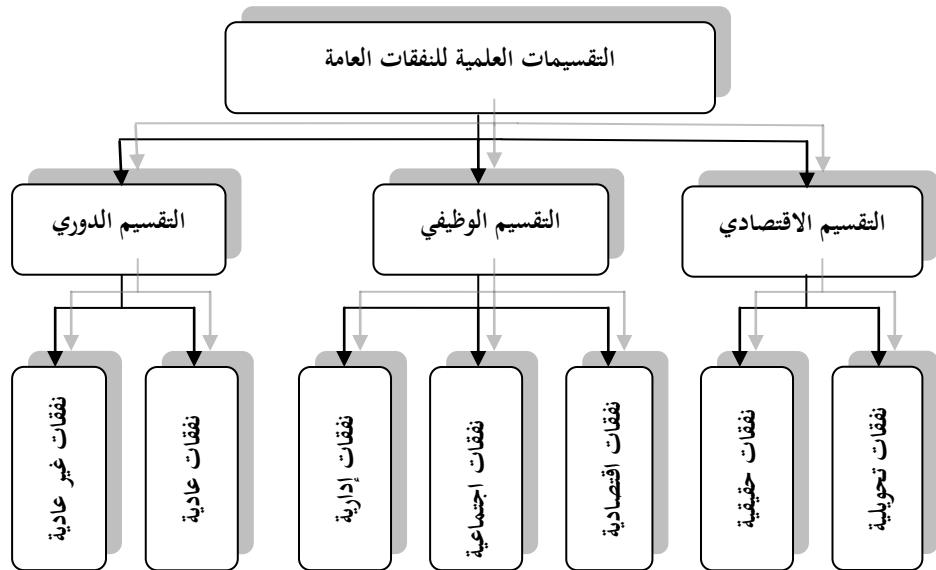
فالنفقات التحويلية لا تؤثر مباشرة في الإنتاج القومي وإنما تستهدف إعادة توزيع الدخل القومي، وهي ثلاثة ضروب :

- نفقات تحويلية اجتماعية: وهي النفقات التي يراد منها نقل القدرة الشرائية من الأغنياء إلى الفقراء مثل الإعانات الاجتماعية، و التأمينات الاجتماعية.

- نفقات تحويلية اقتصادية: إذا كانت النفقات التحويلية الاجتماعية تهدف إلى تحقيق توازن اجتماعي فإن النفقات التحويلية هدفها تحقيق توازن اقتصادي و من أمثلتها إعانت الاستثمار والامتيازات الضريبية.

- نفقات تحويلية مالية: وهي النفقات التي تمثل فوائد الدين العام و استهلاكه.

الشكل 01 يوضح التفاصيل العلمية للنفقات العامة.



المصدر: من إعداد الباحث.

2-2- ضوابط الإنفاق الحكومي ومحدداته.

إن انفراد السلطة العمومية بقرار الإنفاق العامة لا يعني المضي بها قديماً إلى مستويات غير محددة، وإنما يكون ذلك وفق معايير ومحددات تضبط الحجم الضروري والنوع الأمثل للنفقات العامة الواجب تنفيذها حرصاً على إضفاء الفعالية في أثرها على الاقتصاد والمجتمع، ورغم هذه الضوابط والمحددات فإن النفقات العامة في تطور وتزايد مستمر وذلك راجع إلى أسباب عديدة تختلف باختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

2-2-1- ضوابط الإنفاق الحكومي.

إن التعريف بالنفقات العامة لا يقف عند حد بيان أركانها ، بل يتعدى ذلك إلى ضرورة بيان القواعد التي تخضع لها هذه النفقات أي بيان الضوابط التي تحكم الإنفاق العام ، أو ما يطلق عليه دستور النفقات العامة ، وهذه الضوابط هي التالية:

أ- ضابط المنفعة :

يقصد بضابط المنفعة أن يكون الغرض من الإنفاق العام دائماً في ذهن القائمين به، تحقيق أكبر منفعة ممكنة، ويعتبر هذا الضابط قديم في الفكر الاقتصادي ومحل اتفاق بين الكتاب، سواء التقليديين أو المحدثين. وضابط المنفعة أمر منطقي، إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بمقدار المنافع التي تترتب عليها و بذلك فإن تدخل الدولة الإنفاق العام في مجال معين دون منفعة تعود على الأفراد من هذه النفقة يعني أن هذا الإنفاق لا مبرر له.

ويقصد بتحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة ألا توجه النفقة العامة للمصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر، يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي، كما يعني أيضاً أن ينظر إلى المراقب العامة نظرة إجمالية تشمل احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المراقب وأوجه الإنفاق الأخرى، كما يلزم أيضاً أن توزع مبالغ النفقات العامة بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من أوجه الإنفاق متساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الأوجه الأخرى من جهة وأن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة الإنفاق متساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقى في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة، من جهة أخرى، وهذا يعد تطبيقاً لقاعدة توازن المستهلك.

ب- ضابط الاقتصاد في المنفعة:

ترتبط هذه القاعدة بموضوع المنفعة حيث أن هذه الأخيرة ، بديهياً ، تأخذ في الزيادة كلما نقصت النفقات إلى أقل حجم ممكن لذا وجب على السلطات العمومية الاحتياط من التبذير لما قد يسببه ذلك من ضياع الأموال الضخمة دون تولد أي قيمة مضافة أو تحمل أي منفعة ، إلى جانب كل هذا فإن عدم اقتصاد السلطات المالية للمبالغ المالية الموضوعة تحت تصرفها في إطار الميزانية العامة للدولة يدفع إلى بروز مظاهر سلبية في المجتمع من بينها اندثار ثقة الشعب في مؤسسات الدولة واتساع رقعة التهرب و الغش الضريبيين.

حتى يتم تطبيق هذه القاعدة وإدراك الوفرة في التكاليف، لتحقيق الرشد في الإنفاق العام وتحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل التكاليف يتطلب الأمر أن يتوافر لدى الدولة رقابة مالية حازمة، يمتد سلطانها إلى كل بند من بنود النفقات العامة ويقف خلفها رأي عام يقظ ساهر على مصلحته العامة، إلى جانب قطاع إداري عالي الكفاءة، يشعر بهمته وحدودها في التنفيذ السليم إلى جانب تضافر وتعاون جهود الرقابة الإدارية والتشريعية التي تقوم بدور فعال في الكشف عن أوجه الإسراف والتبذير وفرض العقاب اللازم على المخالفين.

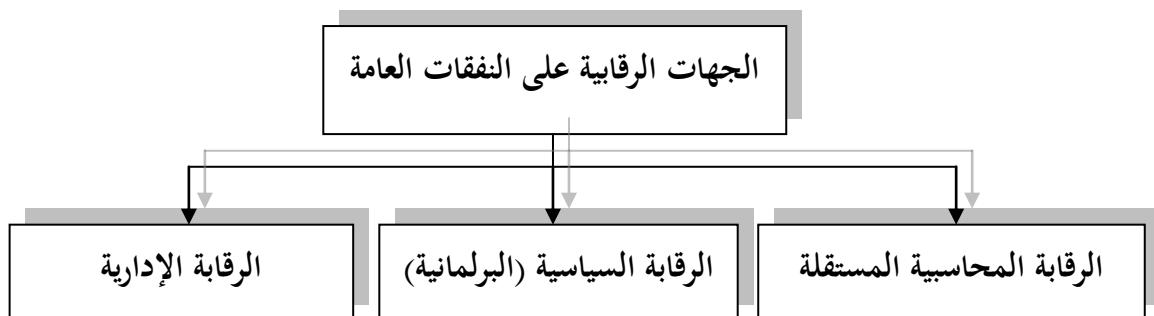
والرقابة على الإنفاق العام يمكن أن تمارسها ثلات جهات هي الإدارة، الم هيئات السياسية، وجهات أخرى مستقلة متخصصة، وبذلك فالرقابة تأخذ أشكالاً ثلاثة:

■ **الرقابة الإدارية:** وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين و الموظفين والحسابيين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات وتحصر مهامهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية العامة وفي حدود الاعتماد المقرر له، فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق.

■ **الرقابة السياسية (البرلمانية)** : وهي الرقابة التي تمارسها السلطات النيابية والتشريعية ودور البرلمان لا يقتصر على الرقابة في تنفيذ الإعتمادات المقررة في الميزانية، بل يمتد أيضاً ليشمل حجم الإنفاق العام وتحصيشه، ويرجع ذلك إلى حق البرلمان في السؤال والاستجواب والتحقيق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها وحق طلب البيانات و الوثائق عن سير التنفيذ، وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها وحق إقرار أو رفض الإعتمادات الإضافية، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية وعند اعتماد الحساب الختامي.

■ **الرقابة المحاسبية المستقلة** : وهي التي تقوم بها أجهزة متخصصة مهمتها الأساسية الرقابة على أوجه الإنفاق العام بصورة خاصة، وتتولى التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني وفي حدود قانون الميزانية العامة والقواعد المالية السارية، وقد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية صرف النفقات أو لاحقة عليها.

الشكل 02: يمثل أشكال الجهات الرقابية على النفقات العامة.



2-2-2- حدود الإنفاق العام .

لا تعلو النفقات العامة أن تكون في جوهرها سوى مبالغ نقدية تقتطعها الدولة من الدخل القومي ل تقوم بإإنفاقها إشباعاً للحاجات العامة، هنا يثور التساؤل عما إذا كانت هناك نسبة معينة من الدخل القومي لا يصح للدولة تجاوزها وهي بقصد تحديد النفقات العامة، وهو الأمر الذي يمكن أن يضع حدوداً لهذه النفقات لا يمكن تعدتها، أو حجماً لا يجوز أن تزيد عليه وقد حدد بعض الاقتصاديين والماليين التقليديين نسباً معينة من الدخل القومي (تترواح ما بين 25% و 50%) رأوا أنه لا يصح للدولة تجاوز هذه النسب إلا أنه يأخذ على هذا المنطق جمود النسبة التي يحددها وتجاهله للظروف الاقتصادية والمالية التي تميز الاقتصاد القومي للدولة معينة من غيره من الاقتصاديات والتي تختلف من فترة إلى أخرى في نفس الدولة.

ويخضع تحديد ما يعتبر حاجة عامة، ومن ثم تقوم الدولة بإشباعها عن طريق الإنفاق العام لحد كبير للعوامل المذهبية التي تسود النظم الاقتصادية السائدة في الدولة: فردية أو تدخلية أو جماعية وهو ما يتحدد في علم المالية العامة وفقاً لمجموعة من الاعتبارات يغلب عليها الطابع السياسي.

أ- المذهبية الفردية: حيث الفلسفة الدائمة هي ترك الأفراد أحراز في إقامة وتنظيم علاقات الإنتاج فيما بينهم باعتبار هذا المسلك هو الوسيلة المثلث لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي حيث يقتصر دور الدولة على القيام بهم "الدولة الحارسة" وفي إطار هذه الدولة كان حجم النفقات العامة يتحدد بالنسبة للدخل القومي بالقدر الضروري للقيام بالوظائف التقليدية مما يتربّ عليه أن يقل حجم النفقات العامة ونسبتها إلى الدخل القومي من ناحية، وأن تقل أنواعها من ناحية أخرى.

ب- المذهبية التدخلية: يتمثل دور الدولة في التدخل في العديد من الأنشطة الاقتصادية التي كان من الممكن أن يقوم بها النشاط الخاص، كاستغلال بعض المشروعات الإنتاجية ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية والعمل على ثبات قيمة النقود وتقديم الخدمات الج然ية ... الخ ويتربّ على ذلك زيادة حجم النفقات العامة لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة بالإضافة إلى زيادة تنوعها.

ج- المذهبية الجماعية: حيث تقوم الدولة بمعظم الأنشطة الاقتصادية وملك الجماعة لأدوات الإنتاج بالإضافة إلى قيامها بدورها التقليدي، فإن حجم النفقات العامة يزيد بشكل كبير وترتفع نسبتها إلى الحد الذي تكاد تتطابق فيه مع الدخل القومي ذاته، وتتعدد أنواع هذه النفقات بقدر حاجات الأفراد بالإضافة إلى حاجات الدولة ذاتها، وتظهر الإيديولوجية في ظل الدولة المنتجة أي ذات النمط الاشتراكي.

كما تؤثر العوامل والظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني في حجم النفقات العامة وحدودها، حيث أن هناك علاقة حتمية بين النفقات العامة وبين المستوى العام للنشاط الاقتصادي الذي يظهر من خلاله حالة التشغيل والدخل الوطني والمستوى العام للأسعار ومدى تأثير كل منها بمستوى الطلب الفعلي، فالإنفاق العام أصبح الآن من أهم الوسائل التي تستخدم في إحداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي وفي التأثير على حجم الطلب الكلي الفعلي، ومنه على مستوى الاقتصاد العام في جملته، ومن ثم يمكن أن يتحدد حجم النفقات العامة بالنسبة التي تحقق الاستقرار الاقتصادي المرتكز على توازن الإنتاج مع الطلب الكلي.

ويظهر ذلك جلياً في اقتصاديات الدول الليبرالية، ففي أوقات الكساد تزداد النفقات العامة وذلك لخلق زيادة على الطلب الكلي الفعلي والوصول بالاقتصاد الوطني إلى مستوى التشغيل الكامل لليد العاملة ويحدث العكس في

أوقات الازدهار، حيث تقل النفقات العامة لتجنب الزيادة التضخمية في الأسعار وتدهور قيمة النقود بسبب وصول الاقتصاد الوطني إلى مستوى التشغيل الكامل.

أما لدى اقتصاديات الدول النامية التي تuntu بعدم مرونة الجهاز الإنتاجي بسبب عدم استجابة بعض عوامل الإنتاج للزيادة في الطلب، يتحتم ألا تزيد النفقات العامة على مستوى معين وإلا يترتب على ذلك بدء ظهور ارتفاع تضخمي في الأسعار وتدهور قيمة النقود، ويمكن ملاحظة هذا الارتفاع والتدهور حتى قبل وصول الاقتصاد إلى مستوى التشغيل الكامل الخاص بعض عناصر الإنتاج كالعمل غير تقني والموارد الطبيعية المتاحة مما قد يعرض اقتصاديات هذه الدول للخطر، لذلك من المنطقي أنه عند القيام بالنفقات العامة سواء في الدول المتقدمة أو المختلفة يستلزم رسم سياسة مالية واقتصادية معينة بالتوافق مع درجة تقدم كل دولة.

2-2-3- ظاهرة تزايد الإنفاق العام.

تختضع النفقات العامة إلى تزايد بشكل مستمر في معظم الدول، ويبين هذا التزايد الملحوظ بالخصوص بعد الحرب العالمية الثانية حتى أطلق عليها ما يسمى " ظاهرة نمو الإنفاق العام " وأصبحت من الخصائص التي تميز علم المالية العامة في العصر الحديث على الرغم من اختلاف الأنظمة الاقتصادية والسياسية للدول، وزيادة النفقات العامة هي زيادة مطلقة وتعني ارتفاع حجم النفقات العامة من سنة لأخرى كما يوضحه الجدول(01):

الجدول -01- الزيادة المطلقة للنفقات العامة في بعض الدول العربية (الوحدة : مليون دولار) .

السنوات	الدول	1995	1998	2001	2004	2005
الجزائر		13,139	15,027	17,272	24,872	46,782
تونس		6,209	6,443	6,511	9,381	11,292
سوريا		4,716	4,816	6,690	7,642	11,041
السعودية		46,385	50,682	68,037	76,053	118,296
الإمارات		19,926	19,461	25,993	26,215	41,437
قطر		3,657	4,698	5,633	9,782	22,503
الأردن		2,312	2,899	3,953	4,402	6,396

يوضح لنا الجدول 01 الزيادة المطلقة في النفقات العامة لجميع الدول دون استثناء و لو بقيم متفاوتة إذ أن عدم التقيد بقاعدة التوازن الحسابي للميزانية العامة سمح بالتوسيع في النفقات العامة تحقيقا واستهدافا للتوازن الاقتصادي على حساب التوازن المخاضي للميزانية العامة.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرة لازدياد النفقات العامة.

يقصد بالزيادة الظاهرة تلك الزيادة التي لا تترتب عليها زيادة في الأعباء العامة التي يتحملها المكلفوون ولم يتم اتفاق بين فقهاء المالية العامة في أدبياتها على تحديد الأسباب التي تؤدي إلى هذه الزيادة الظاهرة في النفقات العامة غير أنه يمكن تحديدها بما يأتي:

أ- تدهور قيمة النقود : يقصد بتدور قيمة النقود ، انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل ، وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر ارتفاع أسعار السلع والخدمات.

ويترتب عن تدهور قيمة النقود زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور ، فالدولة تدفع عددا من الوحدات النقدية أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات ، فالزيادة هنا في رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية إذ لا يترتب عليها أي زيادة في المنفعة الحقيقية أو زيادة في أعباء التكاليف العامة على الأفراد.

وبناء على ذلك فإن دراسة و مقارنة النفقات العامة خلال فترات مختلفة للتعرف على الزيادة الحقيقة للنفقات العامة ، تتطلب أن نستبعد التغيرات التي طرأت على تدهور القدرة الشرائية للنقود ، و يكون ذلك بالاستعانة بالأرقام القياسية لمستوى الأسعار الثابتة ، و ذلك باستخدام المعادلة التالية:

النفقات العامة بالأسعار الجارية* 100

المستوى العام للأسعار = النفقات العامة بالأسعار الثابتة

ب- اختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة) : كان المتبع فيما مضى ، يرى أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض المصالح لتغطية نفقاتها المباشرة ، لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها.

كما تعود الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى التعديل الذي تجراه الدولة عند تحديد بداية ونهاية السنة المالية على نحو يؤدي لزيادة مبالغ النفقات العامة دون أن ينطوي ذلك على زيادة حقيقة في حجم النفقات العامة، كما أن اختلاف الفن الإحصائي المتبوع بين سنة وأخرى قد يؤدي إلى أيجاد زيادة ظاهرية في النفقات العامة.

ج- زيادة مساحة إقليم دولة و عدد سكانها: قد تكون الزيادة الظاهرية في النفقات العامة مردّها زيادة مساحة إقليم الدولة أو عدد سكانها ، ومثال على ذلك قيام دولة باحتلال دولة أخرى أو استرداد جزء من إقليمها ويترتب على هذه الزيادة بطبيعة الحال زيادة في حجم النفقات العامة، إلا أنها زيادة ظاهرية نظراً لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة الأعباء العامة الملقة على السكان دون مقابل فعلي.

ومن الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة، في هذه الحالات إذا تأثر بالزيادة فان الزيادة تكون حقيقة، أما إذا تزايد الإنفاق مجرد مواجهة التوسيع الكائن في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان، دون أن يمس السكان الأصليين فهنا تكون الزيادة في الإنفاق العام مجرد زيادة ظاهرية.

ويعد السبب الأول المتمثل في تدهور قيمة النقود من أهم أسباب الزيادة الظاهرية في النفقات العامة، خاصة بعد أن أخذت كافة اقتصاديات الدول المتقدمة والمختلفة على سواء، ببدأ وحدة أو عمومية الميزانية أضف إلى ذلك أن حدوث زيادة في مساحة الدولة أو عدد سكانها يمثل عبئاً إضافياً على الدولة الضامنة، و ذلك لأنها تواجه هذه الزيادة عن طريق زيادة نسبة الضرائب على المواطنين.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقة لزيادة النفقات العامة.

وهي مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام مع زيادة الحاجات العامة وبقاء عدد السكان والمساحة كما هي ومن هذه الأسباب:

أ- أسباب اقتصادية:

تشمل هذه الأسباب في زيادة الدخل القومي من جهة، وتزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من جهة أخرى.

- ازدياد الدخل القومي: تعتبر زيادة الدخل القومي عامل هام في الزيادة الحقيقة للإنفاق، وتعتبر الزيادة في الإنفاق نتيجة منطقية لنمو الدخل القومي، إذ يمكن تشبيه النفقات العامة بالنسبة للدولة بالنسبة للكمالية بالنسبة للفرد (قانون النجح) التي تزداد بارتفاع الدخل فكلما ارتفع مستوى الأفراد كلما ازدادت إيرادات الدولة الالزامية لتحويل النفقات المتزايدة فارتفاع مستوى الدخل يوسع من أوسعية الضرائب ويقلل من مقاومة الأفراد لها مما يسهل على الدولة اقتطاع مبلغ كبير من دخولهم للتوسيع في نشاطها.

– الدورة الاقتصادية والمنافسة الاقتصادية الدولية: فكلما حرصت الدولة على التدخل بصورة موسعة في الحياة الاقتصادية كلما ازداد حجم الإنفاق العام، ومن الملاحظ بوجه عام في الآونة الحاضرة أن تدخل الدولة للحفاظ على التوازن الاقتصادي، ولدفع عملية التنمية للأمام يعتبر من الأسباب الرئيسية لازدياد النفقات العامة، وبصفة خاصة فإن التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية للحصول على موارد للخزانة العامة أو المخافطة على ثرواتها الطبيعية أو للتحكم في مسار اقتصادياًها قد نتج عنه ازدياد الإنفاق العام بمعدلات سريعة. وبالإضافة لذلك فإن حرص معظم الدول على محاربة الكساد والبطالة وتحقيق معدلات تنمية عالية يدفعها في الكثير من الأحوال لازدياد إنفاقها العام.

وقد تقوم الدولة بمنح بعض الصناعات الوطنية منح مالية حتى تستطيع هذه الصناعات أن تتنافس السلع الأجنبية، كذلك قد تقرر الدولة إعفاءات ضريبية للصناعات الوطنية للمساهمة في نمو هذه الصناعات نظراً لصعوبة الظروف التي تمر بها هذه الصناعات، كل هذا يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام.

ب- أسباب اجتماعية:

تحصل هذه الأسباب في ازدياد السكان وتركزهم في المدن ونمو الوعي الاجتماعي:

– ازدياد السكان: تؤدي زيادة السكان لزيادة الإنفاق العام نتيجة توسيع الدولة في خدماتها لمواجهة مطالب السكان الجدد، ونظراً لأن نسبة الازدياد في السكان تكون عادة أعلى في الطبقات الفقيرة (الاحتاجة أكثر للخدمات العامة) منها في الطبقات الغنية، فإن ازدياد السكان يتطلب من الدولة تنمية خدماتها بصورة واسعة ويعود من ثم لزيادة كبير في حجم الإنفاق العام.

– تركز السكان في المدن: فقد أدى ميل السكان في العصر الحديث إلى التركز في المدن والمراكز الصناعية (نتيجة للهجرة من الريف بنو حركة التصنيع وبالتالي اتساع المدن) إلى زيادة النفقات العامة المخصصة للخدمات التعليمية والصحية والثقافية الخاصة بالنقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء...، ويرجع هذا إلى أن حاجات سكان المدن أكبر وأعقد من حاجات سكان الريف كما هو معلوم.

– نمو الوعي الاجتماعي: كذلك أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يتطلبون من الدولة القيام بوظائف لم تعرفها في العصور السابقة، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغير هذا من أسباب عدم القدرة على الكسب، وقد استتبع قيام الدولة بهذه الإعانات والخدمات الاجتماعية زيادة النفقات العامة وبصفة خاصة النفقات التحويلية.

ج- أسباب سياسية:

ترجع زيادة الإنفاق العام كذلك إلى تطور الفكر السياسي ونمو العلاقات الدولية.

- **انتشار مبادئ الديمقراطية:** أدى انتشار هذه المبادئ إلى وصول مثلي الشعب إلى السلطة فاستخدمت الطبقة الحاكمة، القانون لصالحها فوضعت التشريعات لتحسين حالها ونصرة الطبقة العاملة، خاصة وأن الطبقة الفنية هي التي تحمل العبء بزيادة الضرائب المفروضة عليها، وقد ترتب على ذلك ازدياد في الإنفاق لتحسين مركز الطبقة الفقيرة ورفع مستواها والعمل على زيادة الدخل وعدالة توزيعه.

- **نمو مسؤولية الدولة:** ترتب انتشار مبادئ الديمقراطية تغير النظرة إلى الدولة، فهي ليست سلطة آمرة لا يملك الأفراد لها سوى الخضوع، بل هي مجموعة من المرافق العامة الموجهة لخدمة الجمهور ولذا تقررت مسؤوليتها، فإذا ترتب على نشاطها ضرر لأحد الأفراد فليس هناك ما يضع من مقاضاتها لتعويضه عما لحقه من ضرر، فيشارك المجتمع بذلك في تحمل عبء المخاطرة المرتبة على سير المرافق العامة، وقد ساعد على نمو مسؤولية الدولة ضغط الرأي العام وكتابات رجال القانون.

- **نفقات الدولة في الخارج:** وساعد أيضا على زيادة الإنفاق العام للأغراض السياسية واهتمام الدول بالعلاقات الدولية حيث ارتفعت أهمية التمثيل الدبلوماسي والاشتراك في المنظمات الدولية والميئات التابعة لها (منظمة الأمم المتحدة ومنظمة اليونسكو والبنك الدولي) والمنظمات الإقليمية كجامعة الدول العربية.

- **ازدياد النفقات العسكرية:** بالنظر إلى اتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وما ينجم عن ذلك تزايد الإنفاق العسكري في الدولة، ليس في أوقات الحروب فحسب، بل أيضا فترات السلام ولقد أكدت هذه الحقيقة الحربان العالميتان الأولى والثانية، والحروب السابقة عليهم، وكذلك الظروف الراهنة الناجمة عن التوتر العالمي في كافة دول العالم، وتفاوت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب أو تسوية أثارها بين مختلف الدول حسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي والاقتصادي وسط جوانب الصراع الدولي، وتأكد لنا ظاهرة التزايد المستمر في النفقات العسكرية إلى حجم الإنفاق العام من خلال النظر إلى تطور هذه النفقات في الميزانيات العامة لبعض الدول الكبرى، والوقوف على نسب النفقات العامة إلى حجم الدخل القومي في نفس الدول.

د- أسباب مالية:

وأبرز هذه الأسباب ما يلي:

- تطور الفكر المالي: يرتبط هذا العامل بتطور الفلسفة الاقتصادية واتساع دور الدولة، فقد ترتب على تطور هذا الفكر ازدياد النفقات العامة في ميادين عديدة، بينما كان الفكر التقليدي يجعل من التضييق في الإنفاق مبدأً رئيسياً أصبح من الصعب الآن الدفاع عن هذا المبدأ، فقيام الدولة بالمشروعات العامة أجدى وافع للأفراد من تقليل الدولة لنفقاتها، كذلك فإن زيادة الإنفاق العام في حالات الكساد ضرورة لزيادة الطلب الكلي ورفع مستوى النشاط الاقتصادي وزيادة العمالة.

- سهولة الاقتراض: فإن من أهمها معاونة على زيادة النفقات العامة سهولة الاقتراض في العصر الحاضر، مما أدى إلى كثرة اتجاه الدولة إلى عقد القروض العامة للحصول على موارد للخزانة العامة مستسماً بزيادة الإنفاق الحكومي وخاصة على الشؤون الحربية، وهذا فضلاً عما ستتبعه خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده من زيادة الإنفاق العام.

- وجود فائض فالإيرادات: يؤدي وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي غير مخصص لغرض معين إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضرورية و بذلك تزداد النفقات العامة.

هـ- الأسباب الإدارية:

لقد أدى تطور وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة إلى تضخم الجهاز الإداري بها وازدياد هيئاته ومؤسساته وارتفاع عدد الموظفين والعاملين به، الأمر الذي يتضيّي بالضرورة زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة المؤسسات الإدارية الجديدة ودفع مرتبات وأجور الموظفين بها. كما يزيد الإنفاق العام وارتفاع معدلاته لسوء التنظيم و البطالة المقنعة.

2- الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة

إن التوسيع في النفقات بمختلف أنواعها ينبع أثار متعددة في مختلف الميادين فالنفقات العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة، كما تؤثر على النشاط الاقتصادي عن طريق تأثيرها على الناتج القومي والاستهلاك والأسعار.

2-1- الآثار المباشرة للنفقات العامة.

أ- الآثار المباشرة للنفقات العامة في الإنتاج القومي:

يقصد بالإنتاج القومي مجموع السلع والخدمات المنتجة في دولة معينة في فترة زمنية محددة، غالباً ما تكون سنة، ولزيادة هذا الإنتاج يتيح الإنفاق العام عدة أشكال، مثل نفقات التعليم والصحة ومساعدة المستثمرين بمنحهم امتيازات مختلفة.

تؤثر النفقات العامة على الإنتاج القومي من خلال تأثيرها في حجم الطلب الكلي الفعلي، وذلك لأن النفقات التي تنفذها الدولة تشكل جزءاً منها من هذا الطلب الذي تزداد أهميته كلما زاد حجم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

تحدث النفقات العامة آثاراً اقتصادية مباشرة في الإنتاج القومي، من خلال تأثيرها في قدرة الأفراد ورغبتهم على العمل والادخار والاستثمار، وتأثيرها على تحويل عناصر الإنتاج، وفي القوى المادية للإنتاج وعلى الطلب الفعلي، وذلك على الشكل التالي:

■ أثر النفقات العامة في قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار:

ما لا شك فيه أن طبيعة النفقات العامة التي تقوم بها الدولة من شأنها أن تزيد من كفاءة الأفراد، وهي وبالتالي تزيد في الوقت نفسه من قدرتهم على العمل، وتأخذ هذه النفقات العامة الشكل النقدي أو الشكل العيني. كذلك فإن النفقات العامة على المرافق العامة التقليدية (الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء) تعتبر ضرورية للإنتاج، فهذه المرافق تهيئ الظروف التي يصعب دونها القيام بالإنتاج، فهي توفر الأمان والطمأنينة للأفراد لقيامهم بالنشاط الإنتاجي. وكذلك تزيد النفقات العامة، وهي تؤدي إلى توزيع دخول على الأفراد المستفيدين منها، وتزيد من إمكانات الأفراد على الادخار.

وتزيد النفقات العامة قدرة الأفراد على الاستثمار، إذا وضعت تلك المدخرات القابلة للاستثمار في أيدي الهيئات العامة أو الخاصة التي تعمل في ميدان الاستثمار، مثل إنشاء المصانع وبناء الخزانات ومحطات توليد الطاقة..الخ، وكذلك المبالغ التي تقرضها الدولة للمشروعات الإنتاجية الخاصة والإعانت المقدمة لها.

■ آثار النفقات العامة في القوى المادية للإنتاج، وفي انتقال عناصر الإنتاج:

يقصد بالقوى المادية للإنتاج، الموارد الطبيعية والقوة العاملة، ورأس المال والفن الإنتاجي، وهي تشكل في مجموعها المقدرة الإنتاجية القومية، تبعاً لمدى توافرها كمياً، ومستواها نوعياً، وتؤدي النفقات العامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلى زيادة المقدرة الإنتاجية، من خلال عوامل الإنتاج كمَا ونوعاً.

ولدراسة أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية القومية وتحديده يجب أن نميز بين نوعين من النفقات العامة، وهما النفقات العامة الاستثمارية، والنفقات العامة الاستهلاكية.

أولاً: النفقات الإنتاجية أو الاستثمارية:

تعمل على إنتاج السلع المادية والخدمات العامة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد، وتعمل أيضاً على تكوين رؤوس الأموال العينية المعدة للاستثمار، وهذا الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري يعد من النفقات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة حجم الدخل القومي ورفع مستوى الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد القومي.

وقد تقوم بها الدولة مباشرة من خلال قيامها بالإنتاج أو قد تمنع الدولة بعض المشروعات العامة أو الخاصة إعانتاً اقتصادية لتحقيق غرض اقتصادي معين، مثال على ذلك تحفيض أسعار السلع الضرورية التي تستهلكها الطبقات الفقيرة، أو تعويض المشروعات العامة عن خدماتها غير عادية للأفراد تمكيناً لها من الاستمرار في تحقيق المنفعة العامة من خلال النشاط الاقتصادي الذي تؤديه، ومثال ذلك أيضاً إعانت التصدير أو الإعانت التي تقدمها الدولة لبعض المشروعات أو المؤسسات العامة لتغطية العجز الذي يحدث في ميزانيتها، والإعانت التي تقدمها الحكومة لبعض الصناعات أو الفروع الإنتاجية للتوسيع في الاستثمار أو رغبة في تحويل عناصر الإنتاج (العمل أو رأس المال) إلى تلك الفروع.

ثانياً: النفقات العامة الاستهلاكية:

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بصورة مباشرة فيما يتعلق بنفقات الاستهلاك الحكومي أو العام أو من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور يخصص بجزء كبير منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد وستتعرض لكل نوع من هذه النفقات على حدا.

- **نفقات الاستهلاك الحكومي أو العام:** فإن أثرها على زيادة الاستهلاك يبدو من خلال ما تقوم به الدولة في سبيل إشباع الحاجات العامة من إنفاق قد يتخد صورة شراء سلع أو مهام تتعلق بأداء الوظيفة العامة أو تلزم للموظفين العموميين أو أعمال المرافق والمشروعات العامة، ويرى بعض المفكرين أن هذه النفقات تقلل نوعاً ما من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، فبدلاً من أن تعطي للعاملين فيها دخلاً كبيراً تمكّنهم من استهلاك السلع أو الخدمات فأنما تقوم بتقديمها إليها، وعلى ذلك فإن النفقات لا تؤثر في الواقع على حجم الاستهلاك الكلي، ويظل الرق واضحًا بين تصدي الدولة لعملية الاستهلاك دون ترك الأفراد يمارسونه، في مدى الحرية التي كان يتسمى لهؤلاء ممارستها في اختيار السلع والخدمات بأنفسهم.

نفقات الاستهلاك الخاصة بدخول الأفراد : من أهم البنود الواردة في النفقات العامة هو ما يتعلق بالدخول بمختلف أشكالها من مرتبات وأجور أو معاشات التي تدفعها الدولة لموظفيها وعمالها (الحاليين والسابقين) وبطبيعة الحال فإن الجزء الأكبر من هذه الدخول ينفق لإشباع الحاجات الاستهلاكية الخاصة من سلع وخدمات . و تعد هذه النفقات من قبيل النفقات المنتجة لأنها تعتبر مقابل لما يؤديه هؤلاء الأفراد من أعمال وخدمات فتؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج الكلي، ودخول الأفراد تؤدي إلى زيادة الاستهلاك الذي يؤدي بدوره إلى زيادة الإنتاج من خلال أثر المضاعف .

ومن جهة أخرى فإنه لا يخفى كذلك أثر النفقات العامة التي تقوم بها الدولة في صورة إعانت اقتصادية لصالح بعض الصناعات ابتعاد تخفيض أسعار المنتجات إذ يترب على مثل هذه النفقات زيادة الطلب و بالتالي زيادة الاستهلاك، ومن الضروري -إذاء ما تقدم- أنه لابد وأن تقوم الدولة بتوجيه نفقاتها العامة وفقا لسياسة مرسومة مقدما تتفق وحالتها الاقتصادية و الاجتماعية للتأثير على حجم الاستهلاك القومي بما يتفق و حقيقة الحالة المتقدمة .

ولا بد من الإشارة إلى أن النفقات العامة تؤدي إلى التأثير في الإنتاج القومي، بصورة كبيرة من خلال تأثيرها في انتقال عناصر الإنتاج بين الاستخدامات والأماكن المختلفة من القطاع الخاص إلى القطاع العام، مثلا، ومن نشاط اقتصادي إلى نشاط اقتصادي آخر، أو من مشروع إلى آخر .

- آثار النفقات العامة في الطلب الفعلي:

من المعروف أن الطلب الفعلي يتكون من كل من الطلب الخاص والعام على أموال الاستثمار وعلى أموال الاستهلاك، ويتوقف حجم الدخل القومي على فرض ثبات المقدرة الإنتاجية القومية على الطلب الفعلي؛ أي على الإنفاق الكلي المتوقع على الاستثمار والاستهلاك، وتشكل النفقات العامة جزءا هاماً من الطلب الفعلي، يزداد أهمية مع ازدياد تدخل الدولة، ومن هنا فإن النفقات العامة تؤدي دورا هاماً في تحديد مستوى التشغيل الكلي، ومستوى الناتج القومي الجاري، عن طريق تأثيرها على مستوى الطلب الفعلي ، وهو ما يعني أن أثر النفقات العامة في الإنتاج القومي يتوقف على أمرتين هما: أثر النفقات العامة في الطلب الفعلي، وأثر الطلب الفعلي في الإنتاج القومي .

■ أثر النفقات العامة الاجتماعية والحربية:

– النفقات الاجتماعية: تشمل النفقات التحويلية أو النفقات الحقيقة التي تهدف إلى تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية، ولهذا النوع من النفقات أثار مباشرة على الإنتاج سواء كان ذلك في صورة تحويلات نقدية أو تحويلات عينية، فالنفقات الاجتماعية التي تتحدد شكل تحويلات نقدية أو إعانات تهدف إلى تحويل جزء من القدرة الشرائية لصالح بعض الأفراد (المتعلقة بالفئات محدودة الدخل)، وبالتالي فلا يمكن مقدما ، معرفة مدى أثر هذا النوع من النفقات الاجتماعية على حجم الإنتاج، وذلك لعدم معرفة أنواع السلع التي تقوم هذه الفئات بالإنفاق للحصول عليها على وجه التحديد ولكن ابتداء هذه الفئات (ذو الدخل المحدود) وارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك ، فإنه من المنطقي أن تتوجه الإعانات النقدية للإنفاق من أجل الحصول على السلع الضرورية وبالتالي يزداد الطلب عليها بما يتبعه ذلك من زيادة إنتاجها.

أما في حالة إذا اتخذت النفقات الاجتماعية شكل تحويلات عينية (إعانات أو تحويلات مباشرة) فأنها تؤدي إلى زيادة الإنتاج بشكل ملحوظ ، إذ أنها تؤدي إلى زيادة إنتاج السلع و الخدمات الاستهلاكية مثل نفقات التعليم و الصحة التي تؤثر على رفع المستوى الاجتماعي للأفراد ، و أيضا تمكينهم من أداء نشاطهم بكفاءة أكبر ، فكلما زاد ما ينفق على العمال ، لرفع مستواهم التقني و التعليمي و الصحي و المعيشي من كل الجوانب ، كلما أثر ذلك على الطاقة الإنتاجية للعمال و وبالتالي يزيد الإنتاج.

– النفقات الحربية: لها أثارها على الإنتاج الوطني، فأنها توجه جزءا من المنتجات و الموارد البشرية والمادية إلى إنتاج المعدات الحربية و من هنا فإنه يترب على ذلك انخفاض الناتج الوطني.

ولكن تؤدي النفقات الحربية إلى نمو الجهاز الإنتاجي في الدولة إذا كان من الممكن تحويل الصناعات الحربية إلى الإنتاج المدني كليا أو جزئيا وكذلك تؤدي النفقات العامة التي ترصد للبحث العلمي والتقدم الفني إلى زيادة المقدرة الإنتاجية في الدولة، بالإضافة إلى أن سياسة التسلح والتوسع في الصناعات الحربية تساعد البلاد الرأسمالية على تفادي أزمات البطالة ، و يتضح هذا من دراسة أثار الإنفاق على الصناعات العسكرية في الولايات المتحدة الأمريكية على اقتصادها على وجه الخصوص.

ب- أثر الإنفاق الحكومي على الأسعار .

لا تتحدد الأسعار المختلفة في اقتصاديات السوق بفعل قوى العرض والطلب فقط، بل قد تتم في قطاعات معينة نتيجة تدخل الدولة بطريق مباشر أو غير مباشر وقد كان هذا التدخل إلى وقت قريب استثناء تستلزم فقط الأوضاع الاقتصادية الخطيرة (الأزمات الاقتصادية) ولكنه أصبح منظماً وهمام في الاقتصاد الحديث سواء نتيجة المطالبة بتدخل الدولة أو بتدخلها تلقائياً.

وتتحدد أثار النفقات العامة على مستوى الأسعار من عدة أوجه ، فقد تدعم الدولة بعض السلع لتكون في متناول الأغلبية الساحقة من السكان، وقد تقدم إعانات للمت伤ين للحد من تكلفة الإنتاج أو تمنح امتيازات ضريبية لتفادي ارتفاع الأسعار ويمكن للدولة من خلال الإصدار التضخمى للنفود ، و لكن يجب عدم المغالاة في ذلك ، و أن تساهم في حماية القدرة الشرائية للمستهلكين كذلك للدولة أن تحمى بعض المنتجات الإستراتيجية من اختيار أسعارها ، ومثال على ذلك قيام مصر خلال الأزمة الاقتصادية العالمية 1929 بشراء كامل المخزون القطني، وهو ما أفقد المنتجين والمصدرين من أثار الأزمة ، و لما انتهت الأزمة باعت الدولة هذا المخزون وعوضت النفقات التي تكبدتها في البداية.

ومن ناحية قد يطالب المنتجون بتدخل الدولة للحصول على إعانات لزيادة إنتاجهم و خفض التكلفة و مقاومة أوضاع اقتصادية ومجاهاة المنافسة الأجنبية، كذلك قد يطالب المستهلكين بتدخلها لخفض أسعار السلع الضرورية، أما تدخل الدولة التلقائي فإنه يتم لتحقيق الاستقرار النقدي و تحطيم الاحتكارات وحماية المستهلكين . وقد يتم تدخل الدولة إما بتأثيرها على العوامل المحددة للأسعار، أي على العرض والطلب وإما بتأثيرها غير المباشر على هذا المستوى، ولعل أسعار السلع الزراعية هي أكثر الأسعار تطلاعاً لتدخل الدولة فهي بطبعتها تعتمد على عناصر غير مؤكدة ومتقلبة إذ لا ترتبط بطريقة واضحة بسعر تكلفة محدد كما هو الوضع في الصناعة إذ لا تتحدد هذه التكلفة إلا بعد تحقق الحصول بل و يشير تحديدها مشاكل جديدة لعدم وجود حسابات منتظمة لدى المزارعين و لأهمية الاستهلاك العيني و تعدد المحاصيل.

2-3-2- الآثار غير المباشرة للنفقات العامة

لا يقتصر آثار النفقات العامة على الآثار الاقتصادية المباشرة فقط، وإنما تشمل أيضًا الآثار الاقتصادية غير المباشرة، التي يمكن أن تنشأ من خلال ما يعرف بدورة الدخل، فتحدث النفقات العامة آثارًا غير مباشرة في الاستهلاك القومي، من خلال الاستهلاك المولد، أي من خلال ما يعرف بأثر المضاعف أو الضارب، كما تؤدي النفقات العامة إلى آثار غير مباشرة من الإنتاج القومي، من خلال الاستثمار المولد، أي من خلال ما يعرف بأثر المعجل أو المسارع. وسوف ندرس أثر كل منهما على التوالي:

أثر المضاعف: يعد "كاهن" "أول من أدخل فكرة المضاعف في النظرية الاقتصادية، إذ حاول قياس العلاقة الكمية القائمة بين الزيادة في الاستثمار والزيادة في التشغيل؛ أي أن مفهوم المضاعف عند" "كاهن" هو مضاعف التشغيل. أما الاقتصادي" "كينز فقد استخدم فكرة المضاعف لبيان أثر الاستثمار المستقل، أو الذاتي في الدخل القومي، من خلال ما يؤدي إليه هذا الاستثمار من زيادة الاستهلاك المولد في الاقتصاد القومي الذي بدوره يؤدي إلى زيادة الدخل القومي، بإضعاف الزيادة الأولية في الاستثمار المستقل، وهو ما يطلق عليه مضاعف الاستثمار الذي يعبر عن العلاقة بين الزيادة في الاستثمار المستقل والذاتي في الدخل القومي. ويمكن حسابه عدديا. وبناءً على ذلك، فإن مضاعف الاستثمار، هو العامل العددي الذي يبين مقدار الزيادة في الدخل القومي الناجمة عن الزيادة الأولية في الاستثمار المستقل، والاستثمار المستقل هو ذلك الاستثمار الزيادة في الدخل القومي .وغالباً ما يكون الإنفاق الاستثماري العام استثماراً مستقلاً؛ لأنه يحدد بمحض خطط استثمارية طويلة الأجل، ويأخذ في الحسبان، معايير مختلفة تماماً عن المعايير التي يقوم عليها الإنفاق الاستثماري الخاص.

لقد قصر" "كينز "تحليله لنظرية المضاعف على دراسة أثر الزيادة الأولية في الاستثمار في الدخل القومي، إلا أن الفكر الاقتصادي بعد" "كينز" ، اتجه إلى تعليم هذه النظرية، وأصبح بإمكاننا أن نعامل الإنفاق على الاستهلاك، التصدير، الإنفاق العام، المعاملة نفسها التي عاملها كينز للاستثمار، الذي اعتبره المتغير الأساسي في نظريته، أي أنها نستطيع أن ندرس مضاعف الإنفاق الحكومي الذي يقصد به المعامل الذي يبين مقدار التغيير في الدخل القومي الناجمة عن تغيير الإنفاق الحكومي .فالتوسيع في الإنفاق الحكومي، يؤدي إلى توزيع دخول جديدة، تتمثل في دخول عوامل الإنتاج (أجر، ريع، فائدة، ربح)، يختص المستفيدون من هذه الدخول جزءاً منها للإنفاق على الاستهلاك، يتوقف على الميل الحدي للاستهلاك، وجزءاً للإدخار، يتوقف على الميل الحدي

للادخار ويؤدي هذا الجزء المخصص للاستهلاك إلى زيادة الطلب على سلع الاستهلاك، ويؤدي وبالتالي إلى زيادة هذه السلع، ويؤدي إلى توزيع دخول جديدة، توزع بدورها ما بين الاستهلاك والادخار. وهكذا تتوالى إلى الزيادة في الدخول الجديدة، من خلال دورة الدخل في سلسلة متتالية من الإنفاق الاستهلاكي المتناقض، وهو ما يعرف بالاستهلاك المولد، التي تشكل في مجموعها زيادة إجمالية في الدخل القومي، تفوق التوسيع الأولي في النفقات العامة.

إذن مضاعف الإنفاق الحكومي، هو المعامل العددي الذي يوضح لنا مقدار الزيادة في الدخل القومي، التي تتولد عن الزيادة في الإنفاق الحكومي، من خلال ما تمارسه هذه الزيادة من تأثير على الإنفاق الاستهلاكي؛ أي أن أثر المضاعف يتوقف على الميل الحدي للاستهلاك، يزداد بازدياد الميل الحدي للاستهلاك، وينخفض بالانخفاض، ويمكن حساب مضاعف الإنفاق الحكومي، حيث أنه مقلوب الميل الحدي للادخار.

كملاحظة تستند نظرية المضاعف إلى ميل حدي للاستهلاك للمجتمع في مجموعه، وهو ما يضفي على المضاعف صفة العمومية، وينتقد الاتجاه الحديث هذا الطابع العام للمضاعف، ويرى أن استخدام ميل حدي للاستهلاك، يمثل اتجاه المجتمع في مجموعه، يعتبر تبسيطًا يخالف الحقيقة الواقع الاقتصادي .ذلك أنه يسقط خصائص القطاعات والفئات المختلفة الأخرى، فالميل الحدي للاستهلاك مختلف من قطاع إلى آخر، ومن طبقة إلى أخرى، وهو ما يعني أن الآثار غير المباشرة للنفقات العامة، لا تتوقف فقط على الحجم الكلي للنفقات العامة؛ بل تتوقف أيضًا على الغرض منها، وعلى نوع المستفيدين منها، فإذا ما أفادت الزيادة في النفقات العامة الطبقات الفقيرة، أو ذات الدخل المحدود، والميل الحدي المرتفع للاستهلاك، كان أثراها أكبر في تلك النفقات العامة التي يستفيد منها الطبقات ذات الدخل المرتفع ، والتي ينخفض ميلها الحدي للاستهلاك.

ويكون المضاعف منخفضاً في الدول النامية، رغم ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك فيها، وذلك لضعف إمكانات الاستثمار الإنتاجي، ووجود كثير من العقبات التي تحول دون مرونة الجهاز الإنتاجي .وهو ما يعني انصراف أثر المضاعف إلى الأسعار، فالمضاعف لا يحقق آثاره العينية، إلا في اقتصاد متقدم، يتمتع الجهاز الإنتاجي فيه بمرونة كافية، للاستجابة للزيادات المتتالية في الاستهلاك ومضاعفتها.

ومع ذلك يبقى لنظرية المضاعف ما يبرر لها الاعتماد على ميل حدي للاستهلاك واحد، للمجتمع في مجموعه، وهو ما يضفي على نظرية المضاعف في صورتها العامة، ما لها من بساطة ووضوح وأهمية.

- أثر المعجل أو المسارع:

لا تقتصر الآثار غير المباشرة للنفقات العامة في الإنتاج القومي، على الزيادة المتتابعة من الاستهلاك المولد، وإنما هناك آثار غير مباشرة أخرى، تحدث في الإنتاج القومي من خلال الزيادة التي تحدثها النفقات العامة في الطلب على الاستثمار، وهي ما يطلق عليها الاستثمار المولد أو التابع. أي ذلك الاستثمار الذي يشتق من الطلب على السلع الاستهلاكية. وهو ما يعرف بأثر المعجل أو المسارع، وتفصيل ذلك، إن الزيادة في الإنفاق العام ، تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع النهائية الاستهلاكية، مما يدفع منتجي هذه السلع إلى زيادة إنفاقهم الاستثماري، لإنتاج تلك السلع التي ازداد الطلب عليها، بمعدل أكبر . ويمكن حساب المعجل، بقسمة التغير في الاستثمار (الزيادة)، على التغير في الناتج القومي (الزيادة).

ويتوقف أثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال (معامل الاستثمار)، أي على العلاقة الفنية بين رأس المال والإنتاج، وهو (معامل رأس المال) يحدد ما يلزم من رأس المال لإنتاج وحدة واحدة من سلعة ما أو صناعة ما؛ أي إذا ما ارتفع الطلب النهائي على سلعة ما، يقتضي هذا الارتفاع، زيادة الإنتاج لمقابلته، أي ضرورة التوسيع، وبالنسبة نفسها في رأس المال المستخدم في إنتاج هذه السلعة . ولا تتوقف الزيادة عند هذا الحد، بل تؤدي إلى سلسلة متتالية من الاستثمارات المولدة.

ويتوقف معامل رأس المال على الأوضاع الفنية التي تحكم الإنتاج، وهي تختلف حسب درجة الفن الإنتاجي، وتبعًا لطبيعة كل صناعة. وتحدد آثار المعجل بعدد من الاعتبارات أهمها، ما يتوافر من مخزون من السلع الاستهلاكية، وما يتوافر من طاقات إنتاجية عاطلة غير مستغلة، حيث أن وجود مثل هذا المخزون وهذه الطاقات المعطلة، يحدد من أثر المعجل، كما تتوقف آثار المعجل على تقدير منتجي السلع الاستهلاكية لاتجاهات الزيادة في الطلب على هذه السلع، فيما إذا كانت اتجاهات الطلب ذات طبيعة مؤقتة أو طارئة، فإنها لا تشجع هؤلاء المنتجين على زيادة حجم الاستثمار، أو إذا كانت ذات طبيعة مستمرة، فهي تؤدي إلى زيادة حجم الاستثمارات.

ونخلص مما تقدم، إلى أن هناك علاقة وطيدة تربط بين أثر كل من المضاعف والمعجل، يجب أن تؤخذ في الحسبان، عند دراسة الآثار التراكمية في كل من الدخل والاستهلاك والاستثمار التي يحدثها الإنفاق الحكومي الأولي، وكذلك المصدر الذي تعتمد عليه الدولة في تمويل الإنفاق العام، ويلاحظ أن تحليل أثر المضاعف والمعجل يتلاءم مع ظروف الدول المتقدمة التي تملك جهازاً إنتاجياً مرتقاً، يستطيع الاستجابة للزيادة في الطلب الناجمة عن زيادة الإنفاق العام.

ولا يتنق مع ظروف الدول النامية التي تملك جهازاً إنتاجياً غير مرن . إلا أن هذه الدول تستطيع أن تدخل في حسابها، و تستفيد من التفاعل والتدخل بين كل من المضاعف والمعجل، وهو ما يعرف بالمضاعف المزدوج أو المركب، الذي يؤدي إلى استمرار الحركة التراكمية للاستثمار المولد إلى ما وراء القيود التي يفرضها الميل الحدي للإدخار الموجب على المضاعف، يؤدي إلى سرعة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2-3-3- آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي

يعد موضوع توزيع الدخل القومي من الموضوعات المهمة، ليس فقط في مجال الدراسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وإنما كذلك في مجال الدراسات المالية، فهو يرتبط بعلاقة وثيقة مع نظرية الإنتاج، ويتوقف على الفلسفة الاقتصادية والسياسية التي تبنيها الدولة.

ويقصد بإعادة توزيع الدخل القومي، تغيير حالة توزيع الدخل القومي عن طريق تدخل الدولة، باستخدام الوسائل المالية وغير المالية؛ أي أن إعادة التوزيع تتطلب المقارنة بين حالتين، حالة يتم فيها توزيع أولي للدخل، تتدخل الدولة لتغيير هذه الحالة، إلى حالة لا تقم فيها الدولة بإجراء تغيير في التوزيع.

يتحدد توزيع الدخل القومي في الاقتصاديات الرأسمالية التي تقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، بين مختلف الموارد والقوى الاقتصادية التي تساهم في عملية الإنتاج، وفقاً "لقوانين السوق في صورة أجور أو أرباح أو فوائد أو إيجارات . وهو ما يؤدي إلى وجود تفاوت كبير في توزيع الدخل، مما يتطلب تدخل الدولة، لإدخال التعديلات اللاحقة التي تجعله أقرب إلى العدالة والمساواة؛ أي ما يعرف بإعادة توزيع الدخل القومي باستخدام النفقات العامة. وتبادر الدولة تدخلها في إعادة توزيع الدخل القومي على مراحلتين، فهي تتدخل أولاً في توزيع الدخل القومي بين الذين شاركوا في إنتاجه؛ أي بين المنتجين وهو ما يعرف بالتوزيع الأولي، ثم تتدخل ثانياً عن طريق إدخال التعديلات التي تراها ضرورية، من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الإقليمية، على التوزيع الأولي . وهذا ما يعرف بإعادة توزيع الدخل القومي، أي التوزيع بين المستهلكين، أو التوزيع النهائي.

- تدخل الدولة في التوزيع الأولي (بين المنتجين):

ففي هذه المرحلة، يكون تدخل الدولة في توزيع الدخل القومي بين المنتجين، والتأثير فيه عن طريقين:

* يتحدد تدخل الدولة في بادئ الأمر عن طريق النفقات الحقيقة، التي تؤدي إلى خلق زيادة مباشرة في الإنتاج القومي، وهو ما يعني أن هذه النفقات الإنتاجية، تؤدي إلى توزيع دخول جديدة على عناصر الإنتاج التي

أسهمت في خلق هذه الزيادة في الإنتاج، وهي الأجور والفوائد والريع والأرباح؛ أي أنها تؤدي إلى توزيع الدخول بين المنتجين.

* ويكون الأثر الثاني من خلال تحديد مكافآت عوامل إنتاج، وهي الأجور والفوائد والأرباح والريع، ويتحدد هذا التحديد أحد الشكلين، مباشر أو غير مباشر ، فالتحديد المباشر يتم عن طريق تحديد الأجور (وضع حد أعلى للأجور)، وتحديد الفائدة (وضع حد معين بسعر الفائدة السائد)، وتحديد الإيجارات (ثبت نسبة معينة للإيجار)، وتحديد نسب الأرباح (السماح بتوزيع نسبة معينة من الأرباح) ويلاحظ أن تحديد أي نوع من عائدات عوامل الإنتاج المذكورة، يؤثر في نصيب ذلك العامل من الدخل القومي، وأن محاباة الدولة لأي عامل من العوامل الإنتاجية، يعني توجيه التوزيع الأولي للدخل القومي لمصلحته . أما التحديد غير المباشر، فقد يكون من خلال أسعار السلع والخدمات المنتجة، ويترب على هذا التدخل في الأسعار، التأثير في عائدات عوامل الإنتاج ومن ثم في توزيع الدخل فيما بينها.

- تدخل الدولة في إعادة التوزيع (التوزيع النهائي):

وفي هذه المرحلة، تلجأ الدولة إلى إدخال تعديلات ضرورية على الدخول النقدية والعينية الناجمة عن التوزيع الأول، لإعادة توزيع الدخل بين المستهلكين . وتعتمد الدولة بشكل كبير على الأدوات المالية، في إعادة التوزيع في رفع مستوى رفاهية المواطنين، أو الرفاهية الجماعية أو القومية، لتحقيق أكبر إشباع جماعي ممكن . ويختلف تحديد أثر النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي من خلال التمييز بين النفقات العامة الحقيقة والنفقات العامة التحويلية، كما يتم إعادة توزيع الدخل القومي، فيما بين النفقات الاجتماعية المختلفة، أو فيما بين فروع الإنتاج المختلفة، أو فيما بين الأقاليم المختلفة . وذلك تبعاً لنوع النفقات العامة ، تحويلية أم حقيقة . ومن ناحية أخرى، فإنه يمكن للنفقات العامة التي تقوم بها الدولة، أن تعيد توزيع الدخل القومي توزيعاً قطاعياً وتوزيعاً إقليمياً.

ويقصد بالتوزيع القطاعي :توزيع الدخل القومي بين القطاعات التي يتكون منها الاقتصاد القومي ، زراعة، صناعة، خدمات...الخ . ويعرف التوزيع الجغرافي:

أنه توزيع الدخل القومي بين الأقاليم المختلفة التي يضمها الاقتصاد القومي داخل الدولة، وتبادر النفقات العامة أثرها في التوزيع الجغرافي والقطاعي بطريقتين: مباشرة وغير مباشرة.

وتمثل الطريقة المباشرة من خلال ما تقرره الدولة في الخطة الاقتصادية والاجتماعية، من تنمية قطاع معين، أو منطقة أو إقليم معين فتلحأ إلى توجيه النفقات العامة الاستثمارية مباشرة إلى ذلك القطاع وتلك المنطقة؛ فيؤدي ذلك إلى ارتفاع نسبة مساهمة هذا القطاع في تكوين الدخل القومي، واستفادة العاملين فيه من منافع الاستثمار، أو تلحأ الدولة إلى زيادة دخول العاملين في قطاع معين أو منطقة معينة، مما يعيد توزيع الدخل القومي في صالح المستفيدين.

أما الطريقة غير المباشرة: فتمثل بوسائل عديدة، أهمها: أن تمنح الدولة إعانت اقتصادية للمشاريع المقامة في منطقة معينة أو الداخلة ضمن قطاع إنتاجي معين، أن تقيم الدولة الهياكل الأساسية والاجتماعية المرتبطة بقطاع محدد، أو في منطقة معينة داخل الدولة، كالطرق ومرافق التدريب والطاقة والمطارات، ومحطات توليد الطاقة، الأمر الذي يشجع الاستثمار الخاص للتوجه إلى القطاع أو المنطقة التي ترغب الدولة بتطويره وتنميتها.

وتجدر الإشارة إلى أن دراسة آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي، لا تقتصر على التعرف على طبيعة النفقات العامة؛ بل تتطلب أيضاً "التعرف على مصدر تمويل هذه النفقات، فإذا كانت الدولة تعتمد في تمويل نفقاتها على إيراداتها من الضرائب التصاعدية التي تفرض على ذوي الدخل المرتفع، ومن الرسوم وإيرادات أملاك الدولة، فإن أثر النفقات العامة سوف ينصرف إلى تقليل التفاوت في الدخول بين الطبقات، ودون إحداث أية زيادة في الأسعار، مع مراعاة مرونة الجهاز الإنتاجي . وإذا كان تمويل النفقات العامة، يتم عن طريق الضرائب التي تفرض على الطبقة المتوسطة والفقيرة، أو من القروض العامة، أو من الإصدار النقدي الجديد، فإن أثر هذه النفقات سوف ينصرف إلى زيادة التفاوت في الدخول بين الفئات الاجتماعية، ويسبب زيادة في الأسعار وظهور التضخم، مع مراعاة مرونة الجهاز الإنتاجي، ومستوى التشغيل في الاقتصاد القومي.

3- الإيرادات العامة

1- مفاهيم حول الإيرادات العامة

2- تقسيمات الإيرادات العامة

3- مصادر الإيرادات العامة

1-3- مفاهيم حول الإيرادات العامة

1-1-3- التعريف بالإيرادات العامة

تعتبر الحكومة وحدة اقتصادية متكاملة مهمة، تحتاج إلى أرصدة مالية لتمويل نشاطها العام. وهذه الأرصدة المالية هي ما يعبر عنه بالإيرادات العامة. وفي عبارة أخرى، يمكن تعرف الإيرادات العامة بأنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة، وتعتبر الإيرادات العامة هي الجزء المكمل والضروري لتمويل الإنفاق العام.

وقد تطورت دراسة الإيرادات العامة حسب تطور الفكر الاقتصادي، حيث اقتصرت دراسة الإيرادات العامة عند الاقتصاديين التقليديين على كيفية تزويد الخزانة العامة بالأموال الازمة لها من أجل تغطية الإنفاق العام اللازم لقيام الدولة بوظائفها الأساسية. أما في المدرسة الاقتصادية الحديثة، فبحاجب كون الإيرادات أداة للحصول على الأموال العامة، إلا أنها أصبحت أداة مهمة من أدوات السياسة المالية تستطيع الحكومات بواسطتها التأثير على النشاط الاقتصادي والاجتماعي. بالإضافة إلى تزايد أهمية الإيرادات العامة تبعاً لزيادة أهمية الإنفاق العام كنتيجة ضرورية لتزايد دور الدولة في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

تعتمد الحكومات على مصادر متعددة للإيرادات العامة، وتحتفيز أهمية هذه المصادر لكل حكومة حسب النظام الاقتصادي السائد ومدى تقدم الدولة. وكذلك اختلفت أهمية هذه المصادر نتيجة للتطور التاريخي للأنواع المختلفة من الإيرادات العامة.

1-2-3- تطور الإيرادات العامة

كان مفهوم الإيرادات العامة غير معروف لدى الجماعات البدائية الأولى، إذ كان القيام بواجب الحراسة والدفاع عن الجماعة هو الوجه الوحيد للحياة المشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة. فلم تكن ثمة حاجة إلى الإيرادات العامة ولو لتمويل الحروب. ولكن هذا الوضع تطور نتيجة تمركز الشروة بيد حاكم قوي، وفي الأصل كان الحاكم مسؤولاً عن إيجاد الإيرادات الازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته. ذلك لأنه السيد المطلق التصرف بالملكيات الموجودة ضمن حدود بلاده، يمنحها حيناً للمقربين والحاشية، ويحتفظ بها عموماً للاستفادة من ريعها وإيراداتها؛ وكان، نتيجة لذلك، كل إيراد يأتي من هذه الملكية إنما هو إيراد التاج، ينفقه على تصريف أمور الشعوب وتلبية حاجاتها، فلم تعرف المالك والحضارات القديمة المؤسسات القانونية والسياسية التي تفرق بين شخصية الحاكم وشخصية الآخر 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 النظرية الغالبة حين انتشر نظام الإقطاع في القرون الوسطى، أن الأرض لله عز وجل يستخلف عليها أولياء الأمر فتكون لهم ويزعون أقاليمها بين أمراء الأجناد عندهم، ويزع الأمير إقليمه بين تابعيه، والتابع يوزع مقاطعاته بين مختاريه، والمختار يوزع كورته بين جماعته وهكذا تجري السلسلة نزولاً حتى تنتهي بالزارع. فيدعى الأعلى متابعاً والأدنى تابعاً. وحقوق التابع على التابع أن يلبي دعوته للحرب بعدد معين من الجندي المجهز، ويفديه بما له وروحه عند الحاجة، ويدفع لخزنته مبالغ معينة من دخله.

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 المملكة جميعها ملك لهم يتصرفون بها وفق رغباتهم. وبقيت الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأموال العامة، أو ما كان يعرف بأموال الملك الخاصة أو الأموال. وجد العرب المسلمين في الكتاب والسنّة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة الراشدي عمر بن الخطاب؛

ولما تطور مفهوم المملكة وعظمت وظائفها وازدادت نفقاها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة. فكان يتوجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة. وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين تلم بالبلاد نائبة أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والذود عن كيانها. ولم تلبث هذه التبرعات اختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، وعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالtribut من جهة أخرى، فظهر مفهوم الاقطاعات العامة مورداً أساسياً للدولة تعطيه نفقاها وتحقق المنافع العامة. وكان لابد من أن يقابل ذلك تبدل في مفهوم الإيرادات، فلم تعد تلك الإيرادات تأتي من أملاك خاصة للحاكم، وإنما صارت إيرادات مصدرها الرعية توضع تحت تصرف جهة عامة تستخدم امتيازاتها القانونية في إدارتها، فهي وبالتالي إيرادات عامة. ويتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعاً عادلاً ووفقاً مبدأ المساواة. فظهر مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص. ونشأت مجموعة من القواعد القانونية تنظم العلاقة المالية للدولة مع الآخرين. فكان لزاماً، نتيجة هذا التطور، أن تصبح الإيرادات العامة وسيلة مالية

أساسية تستخدمها الدولة لتوفير المال اللازم لغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة والخاصة.

2-3- تقسيمات الإيرادات العامة

لقد حاول الكتاب المليون تقسيم الإيرادات العامة إلى أقسام متعددة يضم كل منها الإيرادات المتشابهة في الخصائص؛

3-1- من حيث مصدر الإيرادات: تقسم إلى إيرادات أصلية وإيرادات مشتقة، وبقصد بالإيرادات الأصلية تلك التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها، أما المشتقة فهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين؛

3-2- من حيث التشابه مع إيرادات القطاع الخاص: ومثالها إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة، وإيرادات متعلقة بالنشاط العام وليس لها نظير في إيرادات الأفراد ومثالها الرسوم والضرائب والغرامات المالية، ويعيب هذا التقسيم أن الدولة وهي بقصد إدارة ممتلكاتها الخاصة تتمتع بسلطات عامة لا يتمتع بها الأفراد، قد تستعمل الدولة هذه السلطات لتضمن أثمان مبيعاتها جزء منها يعتبر ضريبة في الواقع ومن ثم لا يمكن القول بأن إيرادات ممتلكات الدولة تعتبر شبيهة بإيرادات نشاط الأفراد شبهها كاملا؛

3-3- من حيث سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات: قسمت إلى إيرادات تستند إلى الإجبار وإيرادات لا تستند إليه؛

* **الإيرادات المستندة على الإكراه:** من جانب الدولة في الحصول على الإيرادات استنادا إلى سيادتها وتشمل: الضرائب، الغرامات، الرسوم، التعويضات، القروض الإجبارية (إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من دخولهم لفترة معينة).

* **الإيرادات التي لا تستند إلى الإجبار:** وهي التي تحصل عليها الدولة من ملكية خاصة بها، مثل ذلك: تأجير الأراضي الزراعية التي تملكها الدولة؛ الإيرادات التي تحصل عليها الدولة كمقابل لسلعة أو خدمة تبيعها؛ القروض الإجبارية التي تستند إلى الإجبار حيث تعرض الدولة على الأفراد إقراضها مبالغ معينة لمواجهة بعض الإنفاق العام وملدة معينة، تلتزم الدولة بعد انقضائها بردتها بالإضافة إلى فائدة معينة في مواعيد محددة.

3-4- من حيث دورية الإيرادات العامة: هناك تمييز بين الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية، فالعادية هي التي تحصل عليها الدولة سنويا وبصورة دورية كإيرادات ممتلكاتها الخاصة والضرائب والرسوم، ودورية الإيراد قد

ترجع إلى طبيعة إيرادات الممتلكات العامة أو للنصوص التشريعية، أما غير العادية أو الاستثنائية فيقصد بها تلك التي تحصل عليها الدولة بصورة غير دورية وغير منتظمة، بل تلحًا إليها الدولة من وقت لآخر، كالقروض والإصدار النقدي، وبيع جزء من ممتلكاتها وبالرغم من أن هذا التقسيم قد لعب دوراً كبيراً في الفكر المالي القديم إلا أنه قد فقد الكثير من أهميته في العصر الحالي، فقد كان الغرض قديماً هو اللجوء إلى الموارد غير العادية في الظروف غير العادية كوسيلة تكميلية، ولكن مع تطور دور الدولة وزيادة النفقات العامة واتساعها، وقصور الإيرادات العامة وحدها منها مواجهة تطور النفقات العامة، أصبح اللجوء إلى ما يسمى بالإيرادات غير العادية أمراً عادياً ومتكرراً بالنسبة للدول المتقدمة والنامية على السواء ولذلك لم يعد لهذا التقسيم أهمية اقتصادية.

3-3 مصادر الإيرادات العامة

3-3-1- الإيرادات العامة من ممتلكات الدولة:

تعتبر إيرادات الدولة من ممتلكاتها أحد مصادر الإيرادات التي يمكن الاعتماد عليها لتمويل النفقات الحكومية، وتختلف الأهمية النسبية التي يتمتع بها هذا العنصر من دولة إلى أخرى وفقاً لاختلاف الفلسفة الاقتصادية التي تؤمن بها و درجة تقدمها الاقتصادي؛

وتنقسم إيرادات الدولة من أملاكها إلى عدد من الإيرادات منها إيرادات الدومين :

أ. معنى كلمة الدومين: ممتلكات الدولة أي الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة، ومنها ما يخضع لأحكام القانون العام كالترع والشوارع والميادين ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها؛ فالدومين هو كل ما تملكه الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة وسواء كانت أموالاً منقولة أو عقارية ويمكن تقسيم الدومين وفقاً لمعايير النفع إلى الدومين العام و الدومين الخاص؛

ويعتبر الدومين هو المصدر الأساسي في إيرادات الدولة إلا أنه قلت أهميته النسبية مع التطور الاجتماعي واستتبعه تطور نشاط الدولة ؟

إن دومين الدولة كان في ما مضى دوميناً زراعياً بصفة أساسية وأن دخله كان يمثل جانباً هاماً من الإيرادات الكلية للدولة. ثم تناقصت أهمية الدومين الزراعي وإيراداته بالنسبة للإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، ثم تطورت صورة أخرى من الدومين هي الدومين الصناعي والتجاري والمالي. وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعاً لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والقيام بجانب كبير من النشاط الإنتاجي حتى أصبحت تشكل

جزءاً هاماً من الإيرادات العامة وإن بقيت الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات، لاسيما في الاقتصاديات الرأسمالية، وتعتمد أهمية الدومنين كمصدر للإيرادات العامة بهذه البلدان في المستقبل على سير تطور الدولة في مختلف ميادين الإنتاج فيها، أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومنين الدولة تعطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة؛ و الملكية العامة للدولة هي الملكية التي تخضع لأحكام القانون العام وتحتكر للفائدة العامة، مثل: الحدائق العامة، الطرق... و يتم الانتفاع بها مجاناً في أغلب الأحيان و لكن في حالات معينة تقوم الدولة بفرض بعض الرسوم على دخول بعض الحدائق العامة، أو رسوم للمرور على بعض الطرق، ويكون المدفوع من فرض هذه الرسوم ليس تحقيق إيراد بقدر ما هو تنظيم استعمال الأفراد لهذه الخدمات، وتوفير جزء من الأموال لتخصيصها لرفع مستوى خدمات هذه الملكية العامة؛ أما الملكية الخاصة فإنها تشمل كافة أملاك الدولة في الم هيئات العامة ذات الطبيعة الاقتصادية، وتحتكر هذه الملكيات للقانون الخاص.

ب. تقسيمات الدومنين:

ينقسم الدومنين إلى عام و خاص:

- الدومنين العام:

وهي التي تملكها الدولة أو الأشخاص العامة مثل الحدائق - الغابات - الأفهار، وعادة لا تحصل الدولة على مقابل الانتفاع بها إلا أنه في بعض الدول تفرض الرسوم على زيارة الحدائق العامة والمتاحف العامة وغيرها ويكون المدفوع من ذلك الرغبة في تنظيم استعمال الأفراد لها ، والإيرادات الحصولة من هذه الأموال لا تقل في الغالب إيراداً كبيراً يعول عليه في الاقتصاد القومي؛

- الدومنين الخاص:

ويقصد به الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة ومعدة للاستعمال الخاص وتحقق نفعاً عاماً للفئة التي تستخدمها وبطبيعة الحال فإن استخدام هذه الأموال يكون بمقابل و يتحقق دخلاً يمثل مصدراً من مصادر الإيرادات العامة، و ينقسم الدومنين الخاص إلى ثلاثة أنواع هي:

* **الدومنين العقاري:** تملك الدولة أموالاً عقارية، تدر عليها أرباحاً تدخل خزنتها وتعتبر الإيرادات العامة، وتشمل هذه الإيرادات بصورة خاصة الإيرادات الناشئة عن ملكية الدولة للأراضي وللأبنية والغابات والمناجم.

ولقد كان النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي من أهم أنواع الدومنين الخاص في العصور الوسطى ، ويأتي دخل هذا النوع من الدومنين من ثمن بيع المنتجات الزراعية ومن الأجرة التي يدفعها المستأجرون؛ وقد بدأ الدومنين الزراعي يفقد أهميته ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر مع زوال العهد الإقطاعي وتغلب النظام الرأسمالي؛ وقيام الدول الأوروبية بالتصريف في الأراضي وبيعها للأفراد لأسباب سياسية واقتصادية وسنقدم بعض الأمثلة المبنية كيف انتقلت ملكية الأراضي من دولة إلى أخرى فقد باعت فرنسا عام 1853 منطقة للوينيانا إلى الولايات المتحدة الأمريكية بسبب حاجة فرنسا إلى المال في ذلك الحين ، وباعت روسيا في 1868 منطقة ألاسكا إلى الولايات المتحدة الأمريكية ، ولقد تخلت بعض الدول عن أراضيها على نطاق واسع كما حدث في كل من كندا وأستراليا وبعض الدول في أمريكا اللاتينية وذلك عندما وجدت حكومات تلك الدول أن في تملك أراضي متزامنة الأطراف لا قدر على استثمارها ، وحتى في تاريخنا العربي الإسلامي وأنباء الفتوحات طلب الخليفة عمر بن الخطاب من ملوك الأراضي المفتوحة البقاء فيها مقابل دفع الضريبة؛

ولكن بقي للدول استغلال الغابات نظراً لما تتطلب من نفقات ضخمة لغرس الأشجار وصيانتها ولا تكون متنجة إلا في المدة الطويلة ويرجع اهتمام الدول بالغابات إلى الفوائد الكبيرة التي تتحققها فهي تعمل على إعاقة السيول ومنع انتشار الأتربة وتأثير على الأحوال المناخية.

كما تمتلك الدولة الأرضي البور بهدف إصلاحها وبصفة عامة فإن الإيرادات الناتجة عن الأرضي الزراعية ليست غزيرة ولا مرنة أما عن المناجم والمحاجر (الدومنين الإستخراجي) إن استغلال المناجم والمحاجر لا تختص به الدولة بصورة عامة في جميع الدول بل يختلف الأمر بحسب الإيديولوجية السائدة في كل دولة وغالباً ما تأخذ صورة اشتراك مع الفرد في استغلال المناجم؛

* **الدومنين الصناعي والتجاري:** ويضم هذا الدومنين مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقدم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد ، وتدرك أغلب هذه المشروعات إيرادات مالية تعتبر مصدراً من مصادر الإيرادات العامة وقد ازدادت أهمية الدومنين الصناعي والتجاري في الدول الرأسمالية تحت تأثير المذهب التداحلي ، والذي انتشر بعد الحرب العالمية الأولى وخاصة بعد أزمة النشاط الرأسمالي في الثلاثينيات من القرن الماضي ، والذي اقتضى تدخل الدولة في حياة المجتمعات الاقتصادية والاجتماعية بعد أن كانت تحجم عن ذلك من قبل تحت تأثير المذهب الحر؛

ويرجع اتساع تدخل الدولة أساساً إلى الإيديولوجية السائدة فيها ومدى تجسيدها للنشاط الاقتصادي الفردي، كما يرجع إلى المقارنة بين مزايا الاستغلال الفردي مع فرض الضرائب على أرباحه وبين مزايا الاستغلال الحكومي والحصول على كل إرباحه مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الأخرى بطبيعة الحال.

إن إقامة الدولة للمشروعات الصناعية والتجارية قد يكون بهدف تحقيق أغراض مالية تمثل في الحصول على إيرادات للخزانة العامة ، أو قد تستهدف الدولة من وراء ذلك تحقيق أغراض اجتماعية تمثل 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 تمثل في خدمة المجهود الحربي وضمان إنتاج أنواع معينة من الأسلحة والمعدات الحربية؛

* **الدومين المالي:** وهو أحدث أنواع الدومين الخاص ظهوراً ويقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسنادات المملوكة لها والتي تحصل منها على أرباح وفوائد تمثل إيراداً مالياً 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 مشروعات ذات الاقتصاد المختل (التي 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 يوجه النقد إلى توجه الدولة لاستثمار أموالها في شراء الأسهم والسنادات نظراً للتقلبات الاقتصادية الكبيرة التي تتعرض لها سوق الأوراق المالية في بعض الأحيان مما يؤثر على إيراد الدولة ويصبح غير ثابت أو مضمون ... إلا أن الدولة قد تجد نفسها مدفوعة إلى ممارسة مثل هذا النشاط المالي لتحقيق هدف سياسي أو مصلحة اقتصادية يكون من شأنه اطمئنان الأفراد إلى شراء الأسهم والسنادات الخاصة بالمشروعات التي تشارك فيها مما ينبع عليه إنجاح حركة التنمية الاقتصادية التي تحتاج إليها البلاد هذا فضلاً عن فوائد القروض التي تمنحها الدولة إلى الم هيئات العامة المحلية وللمؤسسات والمشروعات العامة.

وقد كانت إيرادات الدولة من ممتلكاتها الخاصة أو ما تعرف بالفرنسية ”الدومين الخاص“ من أهم مصادر إيرادات الدولة في العصور الوسطى، لما تتمتع به مثل هذه الممتلكات من ثبات واستمرار وتجدد، فقد كان الحاكم (الملك أو الأمير) ينفق على إدارة شؤون الدولة من إيرادات الأراضي الخاصة، ومع اتساع النظام الاقتصادي،

وخصوصاً في أوروبا العصر الوسيط، أخذ الحاكم يتقاضى جزءاً من إيرادات الأراضي المملوكة من الإقطاعيين كما قام بفرض أتاوات في ظروف خاصة مثلاً الحملات العسكرية.

وبقي هذا الوضع حتى زوال الإقطاع، وظهور الدولة في مفهومها الحديث حيث أخذت إيرادات الدولة بالتراجع، حتى أصبحت لا يعتمد عليها إلا في بعض الدول - كالدول النفطية مثلاً.

ومرجع ذلك ظهور النظريات الفردية التي تدعو إلى تشجيع الفعاليات الفردية في النشاطات الاقتصادية الوطنية، وقامت الدولة باللحوء إلى الضرائب كمورد أساسى لمواجهة النفقات المتزايدة، وانخفضت في الوقت نفسه الأهمية المطلقة والنسبية لإيرادات الملكية الخاصة للدولة.

ولقد كان وراء تخلٍّ الدولة عن أملاكها الخاصة مجموعة من العوامل منها:

- **عامل سياسي** : حيث يفترض أن تكون الإيرادات العامة خاضعة لموافقة السلطة التشريعية الممثل الشرعي للشعب، وذلك حفاظاً على حقوق الشعب، ومنعاً لإخفاء جزء من الموارد عن رقابة السلطة التشريعية.

- **عامل مالي** : إن تصفية أملاك الدولة الخاصة، وبيعها لم يعد يؤمن إيرادات سريعة للدولة، يتبع لها تغطية نفقاتها العاجلة.

- **عامل اقتصادي** : حيث ساد الاقتصاد الحر، والمبادرات الفردية التي تدعو إلى أن يكون الفرد أكثر كفاءة من الدولة في إدارة الملكية، لكونه يعمل على زيادة إنتاجه، ورثى هذه العوامل وغيرها كانت وراء انهيار النظام الاشتراكي، حيث ملكية الدولة كانت شبه كاملة للمال العام والمال الخاص.

ويجب أن لا تغالي في الاعتقاد أن الملكية الخاصة قد اختفت، بل ظهرت من جديد وبشكل جديد كمورد للدولة، ومثال ذلك تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية حتى في الدول الرأسمالية، حيث تقوم الدولة بإنشاء المشاريع ذات الخدمات العامة، وتتقاضى بموجبها إيرادات كالبريد والهاتف والماء والكهرباء حتى أن كثيراً من الدول الرأسمالية سيطرت على الصناعات الإستراتيجية والمتعلقة بالأمن القومي للدولة.

3-2-3- الإيرادات من الضرائب

تمثل الضرائب في العصر الحديث أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، وتجبر الدولة الأفراد بالمساهمة في أعبائها العامة عن طريق فرض الضرائب عليهم وفقاً لنظام فني معين يقوم على مجموعة من القواعد والمبادئ التي تحكم سلوك الدولة والتزام الأفراد باداء الضريبة، وترجع أهمية الضرائب إلى الدور الذي

تلعبه في تحقيق أهداف السياسة المالية، ولما تشيره من مشكلات فنية واقتصادية وما ينتج عنها من آثار اقتصادية واجتماعية.

أ- ماهية الضريبة وخصائصها:

تعريف الضريبة: قد يختلف تعريف الضريبة باختلاف النواحي التي يمكن ان ننظر من خلالها للضريبة سواء كانت اقتصادية او اجتماعية او سياسية او قانونية . فيمكن ان نعرف الضريبة :

الضريبة : هي مبالغ نقدية تدفع بصورة دورية لتمويل النفقات العامة للدولة (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية) وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات التي تصدر بهذا الشأن وبشكل نهائى وبدون مقابل مباشر متوقع. كما عرفت على انها هي اقتطاع نقدى يدفعه الاشخاص الطبيعيون او الاعتباريون للدولة بصفة اجبارية نهائية، وهي تفرض لتحقيق الاهداف العامة للدولة .

وعرفها آخرين بأنها هي فريضة مالية تحددها الدولة ويلتزم بادائها الممول بلا مقابل لتمكن الدولة من القيام بتحقيق اهداف المجتمع .

وبالإمكان الجمع بين هذه النواحي المختلفة ووضع تعريف عام يشمل جميع هذه النواحي المختلفة فيمكن ان نعرف الضريبة على انها " اقتطاع نقدى جبri تجراه الدولة او احدى هيئاتها العامة على موارد الوحدات الاقتصادية المختلفة بقصد تغطية الاعباء العامة دون مقابل محدد وتوزيع هذه الاعباء بين الوحدات الاقتصادية وفقا لمقدارها التكليفية " .

ـ خصائص الضريبة: من التعريف أعلاه يتضح أن الضريبة تتميز بالخصائص التالية:

ـ الضريبة فريضة نقدية: تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تمشيا مع متطلبات النظام الاقتصادي ككل نظرا لأن كل المعاملات أصبحت تقوم على استخدام النقود سواء في القطاعات العامة أو الخاصة ، وبما أن النفقات العامة تتم في صورة نقدية فان الإيرادات بما في ذلك الضرائب لابد وان تحصل كذلك بالنقود.

ـ الضريبة تدفع جبرا: يعني ذلك أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة، والإجبار هنا قانوني لا معنوي بالنظر إلى قانون الضريبة هو تعبير عن القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على المكلف الخضوع لها من كافة زواياها، ويبدو عنصر الإكراه في الضريبة واضحا من استقلال الدولة بوضع نظامها القانوني من حيث تحديد وعائدها وسعرها وكيفية تحصيلها، دون أن تراجع في ذلك الأفراد المكلفين بدفعها.

- **الضريبة تدفع بصفة نهائية:** ويقصد بهذه الخاصية أن الفرد الذي يلتزم بدفع الضريبة، إنما يدفعها الدولة بصفة نهائية، فلا تلتزم الدولة برد قيمتها إليها بعد ذلك.

- **الضريبة تدفع بدون مقابل:** وتعني هذه الخاصية أن المكلف الذي يدفع هذه الضريبة لا يتمتع بمقابل مباشر أو بمنفعة خاصة من جانب الدولة حين دفعه لها، وإن كان هذا لا ينفي أن الفرد قد يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة المرافق العامة المختلفة باعتباره فرداً في الجماعة، وليس باعتباره مكلفاً بالضريبة.

- **الضريبة تمكّن الدولة من تحقيق نفع عام:** إن الدولة لا تلتزم بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى المكلف بدفع الضريبة، بل أنها تحصل على حصيلة الضرائب لتمويل نفقاتها العامة في مختلف القطاعات : كالصحة، التعليم، الأمن، القضاء، السياسة، الاقتصاد، الاجتماع... الخ محققة بذلك منافع عامة للمجتمع، بالإضافة إلى ذلك فقد أصبحت الضريبة تستخدم لتحقيق أغراض اقتصادية واجتماعية، مثل استخدام الضريبة التصاعدية كوسيلة لإعادة توزيع الدخل والحد من التفاوت بين الطبقات، كما تفرض الضريبة الجمركية على الواردات لحماية الصناعة الوطنية، وقد تفرض الضرائب للحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار لتبقيّة الفائض لأغراض التنمية الاقتصادية.

ب- أهداف الضريبة:

❖ **الأهداف المالية للضريبة:** اقتصر هدف الضريبة في ظل الدولة الحارسة (التقليدية) بالحصول على الأموال الالزامية لتمويل النفقات العامة، دون أن يكون لهذه الأموال غرض معين كتوجيه الاقتصاد أو الاستثمار مثلاً بمعنى أن المالية العامة حيادية، ولتحقيق الغرض المالي يجب توافر عدة شروط تتلخص في : الإنتاجية - الثبات - المرونة والحياد.

- **وفرة الحصيلة (الإنتاجية):** هي أن تأتي الضريبة بأكبر حصيلة صافية (أي بعد خصم نفقات التحصيل من الإيرادات).

- **ثبات الحصيلة:** هي تلك التي لا تتأثر حصيلتها بالتغييرات التي تحدث في مستوى النشاط الاقتصادي، خاصة في فترات الكساد.

-**مرونة الضريبة :** هي التي تزداد أو تنقص حصيلتها بعّاً للظروف الاقتصادية.

-**حياد الضريبة:** هو أن يكون غرض الضريبة مقتضراً على الغرض المالي البحث دون أن تؤثر على الأفراد أو المكلفين ودون التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

وقد خرجت الضريبة عن حيادها بعد أن تغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة الحديثة المتدخلة بحيث انتقلت الضريبة من دور الضريبة الحيادية إلى الضريبة الوظيفية التي أصبح لها دوراً تدخلياً غير حيادي بحيث أصبحت الدولة في العصر الحديث تتدخل في الحياة الاقتصادية وبالتالي أصبحت للضريبة إلى جانب الغرض المالي، أغراض اجتماعية واقتصادية وسياسية.

❖ الأهداف الاجتماعية للضريبة: وتشمل ما يلي:

تشجيع النسل أو الحد منه، إعادة توزيع الدخل والثروة بهدف تقليل الفوارق بين الطبقات الاجتماعية، تشجيع استهلاك السلع المرغوب فيها اجتماعياً، أو محاربة استهلاك بعض السلع.

❖ الأهداف الاقتصادية:

تشجيع أو محاربة بعض أشكال المشروعات عن طريق التمييز في المعاملة الضريبية، تشجيع الادخار والتكونين الرأسمالي عن طريق تقرير بعض الإعفاءات تبعاً لنوع السلعة، حماية الإنتاج الوطني ومعالجة العجز في ميزان المدفوعات، التخفيف من حدة التقلبات الاقتصادية عن طريق السياسة الضريبية... الخ.

أما أغراض الضريبة في البلدان النامية فتتعدد، بشكل رئيسي في تعبئة الموارد الاقتصادية وتوجيهها لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية.

❖ الأهداف السياسية للضريبة:

تستخدم الضرائب لتحقيق أهداف سياسية لحساب طبقة على حساب طبقة أخرى، أو لتسهيل التجارة مع بعض البلدان أو للحد منها بواسطة رفع أو خفض الضرائب الجمركية على المستوردات.

ج- التنظيم الفني للضريبة:

يقصد بالتنظيم الفني للضرائب" الإجراءات الفنية المتعلقة بفرض الضرائب وتحصيلها، وبالتالي فهو ينصرف إلى تحديد العناصر الخاضعة للضريبة والتي تشكل وعاءها، وتقدير قيمة هذه العناصر أي تحديد الوعاء بهدف الوصول إلى تحقق الضريبة وتحصيلها" ، ويقصد بوعاء الضريبة المادة الخاضعة للضريبة أو الموضوع الذي تفرض عليه الضريبة، وعند تحديد الوعاء يجب التمييز بين: الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال، الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

- الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال:

ويقصد بالضرائب على الأشخاص، تلك الضرائب التي تتحذ من الأفراد والأشخاص داخل الدولة محلا لفرض الضريبة، وقد عرض التاريخ المالي العديد من المجتمعات أنواعا كثيرة من هذه الضرائب، ومن الأمثلة على ذلك ضريبة الرؤوس وهي تنقسم إلى نوعين أساسين: الأولى ضرائب الرؤوس البسيطة أو الموحدة وهي التي كانت تفرض بسعر واحد (مبلغ معين) على جميع الأشخاص دون النظر إلى الثروات التي يمتلكونها أو الدخول التي يحققونها، والثانية ضرائب الرؤوس المتدرجة وهي تفرض بأسعار متعددة تبعاً لتنوع الطبقات.

ولقد انتشر استخدام ضريبة الرؤوس منذ العصور القديمة عند العرب والرومان وحتى أواخر القرن التاسع عشر وذلك لسهولة إدارتها وتحصيلها، إلا أنها كانت تتميز بعدم عدالتها لكونها تفرض دون اعتداد بالمقدرة التكليفية للأفراد، بالإضافة إلى أنها تتنافى مع اعتبارات الكرامة الإنسانية، وهذا ما يفسر اختفاءها من النظم المالية للمجتمعات الحديثة، لتحول محلها الضرائب على الأموال باعتبار الأموال أكثر ترجمة للمقدرة التكليفية للمكلفين. أما الضريبة على الأموال، فيكون المال ذاته، سواء ثروة أو دخلاً أو مظهراً من مظاهر الغنى هو المادة الخاضعة للضريبة أو وعاؤها، وبذلك أصبحت الأموال في المجتمعات المعاصرة هي أساس فرض الضريبة.

- الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة:

يقصد بنظام الضريبة الواحدة أن تعتمد الدولة في إيراداتها على ضريبة واحدة، إذ تقوم الدولة بفرض ضريبة رئيسية تمثل الأهمية النسبية الكبرى لحصيلة إيراداتها بالضريبة المفروضة على ناتج الأرض أو الشروة، وقد يمتد نطاق الضريبة (الفيزيوقراطيون) خلال القرن الثامن عشر بفرض ضريبة واحدة على الناتج الصافي من الزراعة، باعتبار الأرض هي المصدر الوحيد للثروات، وفي مرحلة لاحقة خلال القرن التاسع عشر، كتب الاقتصادي الأمريكي هنري جورج كتابه عن الفقر والتقدم نادي فيه بفكرة الضريبة الواحدة وجد أن يكون الريع العقاري وعاء لها.

أما نظام الضرائب المتعددة وهو ما تأخذ به النظم الضريبية الحديثة فهو يقوم على تنوع الضريبة وتعدد الأوعية الضريبية بحيث يضم الوعاء الضريبي كل أوجه النشاط الاقتصادي مثل خلق الدخول وتوزيعها واستخدامها وتكوين الثروات وتدالوها، ومن أمثلة الضرائب التي يتكون منها النظام الضريبي الحديث: الضرائب على كل من: دخول الأفراد، دخول الأعمال، الإنفاق، الإنتاج، المبيعات، الرسوم الجمركية، والضرائب على خدمات بعض السلع الرأسمالية... الخ.

ويعتبر نظام الضرائب المتعددة أكثر عدالة من نظام الضريبة الواحدة، وبالتالي فهو النظام الأقدر على تحقيق الأهداف المتعددة للسياسة المالية.

- الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:

يمكن رد كافة الضرائب الموجودة في النظم الضريبية المقارنة إلى قسمين رئيسيين هما: الضرائب المباشرة، والضرائب غير المباشرة، ويقاد علماء المالية في هذا المجال يجمعون على اعتبار الضرائب على الدخول ورأس المال من الضرائب المباشرة، والضرائب على الإنفاق (أو الاستهلاك) والتداول من الضرائب غير المباشرة، ورغم هذه التفرقة الشائعة بين علماء المالية العامة، فإنه لا يوجد حتى الآن معيار دقيق يكفي وحده للتمييز بين هذين النوعين من الضرائب، ومع ذلك يقترح الفكر المالي مجموعة من المعايير تساعد على التمييز بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة.

■ **المعيار الإداري**: ويعتمد هذا المعيار في التفرقة بين نوعي الضرائب على طريقة التحصيل وأسلوب الاتصال بين المكلف والإدارة الضريبية عند دفع الضريبة، أي يمكن اعتبار الضريبة مباشرة إذا كانت تحصل بمقتضى جداول اسمية يدون فيها اسم المكلف ومقدار المادة الخاضعة للضريبة والمبلغ الواجب تحصيله، وتعتبر الضريبة غير مباشرة إذا لم تحصل الضريبة مباشرة من المكلف.

■ **معيار نقل عبء الضريبة**: وحسب هذا المعيار فإن الضريبة تعتبر مباشرة إذا تحمل بعئتها من يقوم بدفعها إلى الخزانة العامة وتعتبر غير مباشرة إذا ما كان المكلف بدفعها يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر (المستورد الذي ينقل عبء الضرائب الجمركية لمشتري السلعة).

■ **معيار ثبات المادة الخاضعة للضريبة**: تعتبر الضريبة مباشرة حسب هذا المعيار إذا كانت مفروضة على مادة تتميز بالثبات والاستمرار النسبيين كالضريبة العقارية المفروضة على الملكية والضريبة العامة المفروضة على الإيراد والمفروضة على الدخل، وتعتبر الضريبة غير مباشرة إذا كانت مفروضة على وقائع أو تصرفات عرضية تتميز بعدم الثبات كعمليات تصدير السلع أو استيرادها، وعمليات التداول أو نقل الملكية ... الخ وهي مجرد وقائع عرضية تفرض الضريبة غير المباشرة لمجرد حدوثها.

❖ مقارنة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:

لكل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة مزايا وعيوب نذكر أهمها فيما يلي:

- تتميز الضرائب المباشرة بثبات حصيلتها نسبياً لكونها تفرض على الثروات والدخول وهي تتصف باستقرار نسبي وذلك بعكس الضرائب غير المباشرة التي تتعرض على أفعال وتصرفات غير متكررة قد يقوم بها الأفراد وقد لا يقومون بها.
 - تعتبر الضرائب المباشرة أكثر تحقيقاً للعدالة من الضرائب غير المباشرة لأنها تفرض على رأس المال والدخل وهي عناصر واضحة الدلالة على المقدرة التكليفية للمكلف وتدرج سعرها حسب هذه المقدرة، بينما لا يمكن ذلك في الضرائب غير المباشرة لأن المكلف فيها غير معروف من قبل الإدارة الضريبية.
 - الضرائب المباشرة بإمكانية تطبيق قاعدة الملاعنة عليها نظراً لمعرفة الإدارة الضريبية للمكلفين بدفعها شخصياً، بينما المكلف في الضرائب غير المباشرة مجهول من قبل الإدارة الضريبية وبالتالي لا يمكن تحقيق مبدأ الملاعنة.
 - الوعي الضريبي إذ يشعر المكلفون بدفع الضرائب المباشرة بمدى التضحيات التي يقومون بها نحو الدولة، في حين تتميز الضرائب غير المباشرة بعدم شعور الأفراد ببعتها لأنها تدفع بواسطة المنتجين والمستوردين ثم يتحملها المستهلك.
 - تتميز الضرائب غير المباشرة نظراً لمرناتها بازدياد حصيلتها تلقائياً في أوقات الرخاء نظراً لازدياد النشاط الإنتاجي والاستهلاكي وتبادل الأموال بين الأفراد دون الحاجة إلى رفع سعرها، أما الضرائب المباشرة فهي أقل مرونة من الضرائب غير المباشرة.
 - تستخدم الضرائب المباشرة أحياناً لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية متعددة كتشجيع النسل أو تقييده، وتخفيف حدة التفاوت في مستويات الدخول وتشجيع بعض فروع الإنتاج الصناعي ... الخ، كما تستخدم الضرائب غير المباشرة لتحقيق أغراض اجتماعية متنوعة منها مكافحة استهلاك بعض السلع الضارة كالمواد الكحولية.
- وبشكل عام يمكن القول أن كلا النوعين يكملان بعضهما ويتحققان بوجودهما معاً نظاماً للضرائب أفضل من نظام يعتمد على أحدهما فقط وهذا هو ما تسير عليه فعلاً كافة التشريعات الضريبية، بحيث أن مزايا الضرائب المباشرة تصحح عيوب الضرائب غير المباشرة والعكس صحيح.

❖ طرق تقدير الوعاء الضريبي:

إن تحديد مقدار الضريبة يتطلب الوصول إلى تقدير حقيقي للمادة الخاضعة للضريبة، ويعزز في هذا المجال طريقتين أساسيتين لتقدير وعاء الضريبة: الطريقة غير المباشرة والطريقة المباشرة.

- **الطريقة غير المباشرة:** وهذه تعتمد إما على طريقة المظاهر الخارجية أو طريقة التقدير الجزافي.
 - **طريقة المظاهر الخارجية:** وطبقاً لها يتم تقييم قيمة المادة الخاضعة للضريبة بالاعتماد على بعض المظاهر الخارجية المعبرة عن ثروة المكلف مثل عدد الخدم، إيجار المنزل، عدد السيارات... الخ، بالرغم من وضوح وبساطة هذه الطريقة إلا أنها قد لا تعبّر عن القدرة التكليفية للأشخاص.
 - **طريقة التقدير الجزافي:** تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديراً جزافياً على أساس الاعتماد على بعض الدلائل أو القرائن التي يحددها المشرع الضريبي المعبرة على مقدار دخل المكلف كقيمة إيجار المصنع وعدد العمال، وهذه الطريقة لا تعبّر عن القدرة الحقيقية للمكلف.
- **الطريقة المباشرة:** وهي تعتمد على طريقة الإقرار أو على طريقة التحديد الإداري.
 - **أسلوب الإقرار:** جبر المكلف بأداء الضريبة بتقديم إقرار يبين فيه مقدار وعاء الضريبة بصورة مفصلة، وتقوم الإدارة الضريبية بالتأكد من صحة ما يحتويه الإقرار من المعلومات بالإطلاع على سجلات المكلف، ودفاتره التجارية أو أية أوراق أخرى تمكن من الوصول إلى الحقيقة وتفاديأ لأي غش.
 - **أسلوب التحديد الإداري المباشر:** تتبع الإدارة الضريبية هذه الطريقة لتحديد وعاء الضريبة في حالة امتناع المكلف تقديم الإقرار المطلوب منه في الوقت المحدد وبذلك يصبح للإدارة الضريبية الحرية الواسعة في التقدير وهي لا تلتجأ إلى هذه الطريقة إلا في الحالات الاستثنائية (في حالة عدم تقديم الإقرار).

ج- سعر الضريبة:

يقصد بسعر الضريبة النسبة بين مقدار مبلغ الضريبة ومقدار المادة الخاضعة لها، وقد يترك المشرع سعر الضريبة دون تحديد مكتفياً بتحديد المبلغ الإجمالي الواجب تحصيله كضريبة، وإن كان في الغالب يحدد سعر الضريبة في بادئ الأمر، وتكون الضريبة في الحالة الأولى توزيعية، وفي الحالة الثانية تكون الضريبة قياسية أو تحديدية وبالنسبة للضريبة القياسية قد يكون السعر نسبياً لا يتغير مهما تغير مقدار المادة الخاضعة للضريبة، وقد يكون هذا السعر تصاعدياً يتغير بالزيادة كلما ازدادت قيمة المادة الخاضعة للضريبة، وتكون الضريبة نسبية في الحالة الأولى وتكون الضريبة تصاعدية في الحالة الثانية.

- **الضريبة التوزيعية:** ففي ظل نظام الضرائب التوزيعية يقوم المشرع بتحديد مبلغ الحصيلة الإجمالية الواجب الحصول عليها من المكلفين، ثم يقوم بتوزيع هذه الحصيلة على الأفراد بمختلف المناطق أو الجهات من المدينة أو البلدية.

- **الضريبة القياسية أو التحديدية:** ويقصد بالضريبة التحديدية تلك التي يحدد المشرع سعرها مقدما دون أن يحدد حصيلتها تاركاً أمر هذه الحصيلة للسعر الذي حده وللظروف الاقتصادية.

* **الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية:**

تكون الضريبة نسبية إذا ما تحدد سعرها بنسبة مئوية ثابتة لا تتغير بتغير قيمة المادة الخاضعة للضريبة، أما الضريبة التصاعدية فهي تلك التي تفرض بأسعار مختلفة تبعاً لاختلاف قيمة المادة الخاضعة للضريبة. ويمكن تحقيق التصاعد في الضريبة بطرق متعددة أهمها.

- **التصاعد الإجمالي (أو التصاعد بالطبقات):** وتتلخص هذه الطريقة في تقسيم الدخول إلى عدة طبقات تبدأ كل منها من صفر وتنتهي عند حد معين يزداد كلما انتقلنا من طبقة إلى أخرى ويفرض على كل طبقة سعر خاص بها.

- **التصاعد بالشراائح:** وبحسب هذه الطريقة تقسم المادة الخاضعة للضريبة إلى شرائح يخضع كل منها لسعر معين يرتفع كلما انتقلنا إلى شريحة أعلى.

- **التصاعد عن طريق التنازل (أو الضريبة التنازليه):** حسب هذه الطريقة تفرض الضريبة بسعر نسبي عام ينطبق على كافة الدخول أصلاً مع تحديد سعر آخر أقل منه ينطبق على الدخول الصغيرة التي لا تزيد عن حد معين.

د- المبادئ الأساسية لفرض الضريبة:

من المعلوم أن الاقتطاع الضريبي يعتبر من أهم مصادر الإيرادات العامة لمعظم الحكومات في الوقت الحاضر. وفي الوقت نفسه يعتبر عبئاً مالياً على دخول أفراد المجتمع وثرواتهم. وبالتالي فإنه كلما ارتفع مقدار الاقتطاع الضريبي كان له آثاراً متعارضان: الأول هو ازدياد مقدار حصيلة الضرائب لخزانة الدولة، والأثر الثاني هو انخفاض حجم الموارد الاقتصادية المتاحة لدى الأفراد مما يؤثر على المصالح الخاصة، وبالتالي يؤثر على الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية. وعلى هذا كان لابد من التزام بمبادئ أساسية عند فرض الضرائب تهدف إلى التوفيق بين مصلحة الخزانة العامة وبين المصلحة الخاصة للأفراد. زيادة على ذلك فإن الالتزام بمثل هذه المبادئ يهدف إلى إيجاد نظام ضريبي جيد في الاقتصاد يمكن الحكومة من استخدام الضرائب سهولة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى إليها. وأخيراً يهدف وضع هذه المبادئ إلى ضمان تحقيق العدالة في توزيع العبء الضريبي بين أفراد المجتمع.

وقد تطورت المبادئ الأساسية لفرض الضريبة حسب المدف المرجو تحقيقه منها. فكان المدف الذي ترمي إليه المدرسة الاقتصادية التقليدية من النشاط الاقتصادي عامة هو زيادة المقدرة الإنتاجية للاقتصاد عن طريق تحقيق أعلى معدلات نمو اقتصادية ممكنة. وكانت ترى أن القطاع الخاص أكثر كفاءة من الحكومة في استخدام الموارد الاقتصادية نحو هذا المدف. لذا فإنه يجب أن يترك للقطاع الخاص أكبر قدر ممكن من الموارد الاقتصادية المتاحة لدى المجتمع. وكذلك يجب ضمان الحرية الكافية لهذا القطاع حتى يعمل دون قيود في النشاط الاقتصادي. وعلى هذا وضع التقليديون المبادئ الأساسية لفرض الضرائب بحيث تراعي هذه المدف النهائي، ورأوا أن تكون الإيرادات العامة كافية فقط لتغطية نفقات وظائف الدولة الأساسية، بالإضافة إلى تحقيق العدالة في توزيع العبء الضريبي بين أفراد المجتمع، فكانت المبادئ الأساسية لفرض الضرائب التي وضعها آدم سميث هي: العدالة واليقين والملاعنة والاقتصاد.

حيث اختلفت النظرة حول دور الدولة في النشاط الاقتصادي تغيرت الأهداف المرجو تحقيقها من الضرائب. فالمفهوم الحديث يجعل للدولة دوراً فعالاً ومؤثراً في النشاط الاقتصادي. بالإضافة إلى معظم الدول تسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية من وراء ذلك التدخل. فوضع الاقتصاديون المحدثون مبادئ أساسية لفرض الضريبة إضافة إلى المبادئ الأساسية التي وضعها التقليديون، حتى يتماشى النظام الضريبي مع الأهداف الجديدة للنشاط الاقتصادي، مع المشكلات الاقتصادية التي تعانيها الدولة المعاصرة. وسوف نعرض بالشرح لهذه المبادئ الأساسية:

✓ **مبدأ العدالة:** ويتعلق هذا المبدأ بالطريقة التي توزع فيها الضرائب على المكلفين بدفعها. وقد اختلفت الآراء حول عدالة توزيع العبء الضريبي بين أفراد المجتمع. إذ يرى بعض الاقتصاديون أن العدالة في توزيع الضرائب تتحقق عندما يدفع كل فرد مكلف مبلغ الضريبة بما يعادل المنافع التي يحصل عليها من الخدمات العامة. وقد عرف هذا الرأي بما يسمى "نظريّة المُنفعة". بينما يرى آخرون أن عدالة توزيع الضريبة بين أفراد المجتمع تتحقق عندما تتساوى عندهم التضحيّة والحرمان الذي يحدثه اقتطاع الضريبة لدى المكلفين بدفعها. وهذا يعني أن يشارك أفراد المجتمع في تحمل الأعباء العامة على أساس مقدرة كل مكلف على الدفع. ويطلق على هذا الرأي "نظريّة المقدرة على الدفع". ويتم شرح موجز كل من هاتين النظريتين:

***نظريّة المُنفعة:** تفترض هذه النظريّة أن هناك عقداً بين أفراد المجتمع والدولة حيث أن الدولة تقوم بدورها في تقديم الخدمات العامة والأفراد بدورهم يساهمون بدفع تكاليف هذه الخدمات بما يتناسب مع المُنفعة التي يحققها

كل فرد منهم من هذه الخدمات العامة. فكانت النظرة إلى الضرائب على أنها أسعار للسلع العامة. وأن لكل نوع من أنواع السلع العامة جدول طلب يبين الكميات التي يطلبها أفراد المجتمع عند مستويات الأسعار المختلفة. وفي الوقت نفسه فإن للدولة جدول عرض للسلع العامة التي تقدمها. ومستوى الضريبة التوازي وهو مبلغ الاقتطاع الضريبي العادل الذي يتحدد عند تساوي الطلب والعرض للسلع العامة، مثلما هو الحال في نظام السوق بالنسبة للسلع الخاصة. وعلى هذا فإن هذه النظرية تقدم مبدأ العدالة لتوزيع الضرائب بين أفراد المجتمع جنباً إلى جنب مع مبدأ كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية العامة. والمثال على استخدام هذا المبدأ في توزيع الضرائب هو فرض ضريبة على الوقود من أجل صيانة الطرق العامة. فالأفراد الذين ينتفعون باستخدام هذه الطرق يدفعون تلك الضريبة عند شرائهم الوقود. وقد تم استخدام هذه النظرية عند كثير من الاقتصاديين في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين وكان المدف الأصلي في ذلك الوقت هو تحديد الحجم الأمثل للنشاط العام والتوزيع الأمثل لعبء الضرائب بين أفراد المجتمع. وبعبارة أخرى كان هذا المنهج يهدف إلى تقدير المستوى المرغوب فيه للسلع العامة من قبل المجتمع وما يطابق ذلك المستوى من توزيع الضرائب بين أفراد المجتمع.

من المعلوم أن أمر قياس المنفعة التي تعود للفرد من الخدمات العامة أمراً غير واقعي. وذلك لعدم إمكانية تقسيم المنافع لمعظم السلع العامة، بالإضافة إلى أن المنفعة أمر نفسي للشخص يصعب تحديدها. وإذا ما تم ذلك الأمر بعض الخدمات العامة، فإن الأفراد سيدفعون للحكومة مقابل تلك المنافع التي يحققونها مبالغ لا يطلق عليها اسم الضرائب، وإنما تكون على شكل رسوم وإتاوة ورخص.

زيادة على ما سبق فإن هذه النظرية تقوم على أساس أن توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع يكون صحيحاً من البداية، وأنه لا تأثير للضرائب على النشاط الاقتصادي والاجتماعي. وفي الحقيقة أنه لا ينكر أحد أن للضرائب تأثيراً كبيراً على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية. ومن الممكن أن يؤدي النشاط الحكومي إلى سوء توزيع الدخل. ولأجل هذه القيود نجد أن كثيراً من الاقتصاديين غير منتفعين بهذا المنهج كأساس مقبول لتحقيق عدالة توزيع الضرائب بين أفراد المجتمع لعدم إمكانية تطبيقه في الحياة العملية، بالإضافة إلى عدم مطابقة هذا المنهج إلى المفهوم الحديث للضريبة باعتبارها مشاركة من أفراد المجتمع دون أن يقابلها منفعة خاصة كدافع الضريبة. زيادة على أن هذا المنهج يقتضي فرض ضرائب أعلى للفقراء الذين ينتفعون أكثر من الخدمات العامة، مما يتعارض مع مبدأ العدالة وكذلك فإن هذا المفهوم للتوزيع لا يتمشى مع مفهوم الضريبة كأداة مهمة من أدوات السياسة المالية لها فاعلية في توجيه النشاط الاقتصادي.

***نظيرية المقدرة على الدفع:** تتمشى هذه النظرية مع المفهوم الحديث للضرائب، حيث يشارك أفراد المجتمع في الأعباء العامة على أساس قدرة كل مكلف بالدفع، دون النظر إلى المنافع التي يحققها الفرد من دفع الضريبة. وتتحقق العدالة في ظل هذا المفهوم حيث تتحقق المساواة بين الأفراد في التضاحية التي تحدثها الضريبة لكل منهم. وهذا يعني أن عدالة توزيع الضريبة بين أفراد المجتمع تتحقق عندما يتناسب مقدار الضريبة مع مقدرة أفراد المجتمع على الدفع. وهذا يقتضي أن يدفع المكلف الذي لديه مقدرة على دفع مبالغ ضريبية أكبر من الذي يمكنه مقدرة صغيرة على الدفع. ووفقاً لهذه النظرية يمكن أن نجد مفهومين للعدالة.

المفهوم الأول: يقضي بأن العدالة في توزيع الضرائب بين الأفراد تتحقق عندما يعامل الأفراد الذين لديهم مقدرة متساوية على الدفع معاملة ضريبية متساوية. وهذا يعني أن يعامل المكلفوون بدفع الضرائب بالتساوي إذا كانت لديهم القدرة نفسها على الدفع، أي أنهم يدفعون مبلغ الضريبة نفسه. ويسمى هذا المبدأ في توزيع الضريبة بمبدأ "العدالة الأفقيّة". والصورة العملية لعدالة توزيع الضرائب في ظل هذا المبدأ هي فرض ضرائب بمعدلات نسبية على هذه المقدرة فيتم اقتطاع مبالغ ضريبية من صاحب القدرة الكبيرة على الدفع أكبر من المبالغ المقطعة من صاحب القدرة الصغيرة.

المفهوم الثاني: يقضي بأن العدالة في توزيع الضرائب تتحقق عند معاملة الأفراد الذين لديهم مقدرة للدفع متساوية، لكن تختلف الأحوال الشخصية للمكلفين، وكذلك تختلف التزاماتهم المالية والاجتماعية، فإن مقدار الاقتطاع الضريبي لهم سيكون مختلفاً وفقاً لتلك الظروف المختلفة للأفراد. يسمى هذا المبدأ في توزيع الضريبة "مبدأ العدالة الرأسيّ". والتطبيق العملي لتوزيع الضرائب في ظل هذا المبدأ هو فرض ضرائب تصاعدية على هذه المقدرة للمكلف.

حيث اختلفت آراء الاقتصاديين في تحديد مقياس المقدرة على الدفع للفرد. وقد وضع الاقتصاديون عدة مقاييس موضوعية لقياس المقدرة على الدفع لأفراد المجتمع أهاماً: الدخل، والثروة، والإنفاق الاستهلاكي. ويعتبر الدخل من أكثر المقاييس قبولاً. ووفقاً لهذا المقياس فإن أصحاب الدخول الكبيرة يدفعون ضرائب عالية والعكس صحيح. إن اعتبار الدخل كمؤشر جيد للمقدرة على الدفع يخالطه كثير من التساؤلات، منها: ما هو نوع الدخل الذي يؤخذ في الاعتبار؛ هل هو الدخل المكتسب أم الدخل غير المكتسب؟ وهل ستكون المعدلات الضريبية واحدة أم مختلفة على كل نوع. هل سيعتبر الدخل الإجمالي أم الصافي هو المقياس؟ فإذا أخذ الدخل الصافي في الاعتبار فإن تقدير النسبة من إجمالي الدخل سوف تشير نوعاً من الجدل. كذلك التساؤل عما إذا كان الدخل النقدي هو

المؤشر للمقدرة على الدفع ألم يمكن إدخال أشكال الدخل الحقيقي التي لم يتم تحويلها على شكل نقدى في الاعتبار. حيث يسهم كثير من أشكال الدخول الحقيقية في رفع مستوى معيشة الفرد، مثل ذلك: الإنتاج الزراعي من حدائق البيوت والمزارع، حيث يستهلك هذا الإنتاج من قبل المنتج وعائلته، وكذلك السكن الذي يسكنه مالكه.

وعلى الرغم من كثيرة التساؤلات حول تحديد مفهوم الدخل الذي سيتخد كمؤشر للمقدرة على الدفع، إلا أنه يظل أكثر المقاييس استخداماً وقبولاً.

ويجب أخذ بعض الاعتبارات للدخل حتى يعبر عن المقدرة الحقيقة للدفع للفرد. وهو اعتبار أن المقدرة تابعة للدخل الجارى المتحقق في صورة نقدية، والذي يمكن للفرد التصرف فيه. والاعتبار الثاني، أنه يجب أن يقاس الدخل بمعدل تدفق وليس بحجم الدخل الكلى خلال فترة زمنية محددة، حيث أن كل فرد يستلم دخله خلال السنة في شكل سلسلة من الأقسام لشهرية، وليس على شكل مبلغ مقطوع يستلمه مرة واحدة. لذا فإن درجة المقدرة على الدفع تكون أكثر دقة إذا ما استخدم مقدار القسط المتكرر خلال الفترة، وليس حجم الدخل للفترة بأكملها. مما سبق نلاحظ أن تحديد مفهوم العدالة أمر صعب، حيث تختلف النظر حول هذا المفهوم. بالإضافة إلى صعوبة قياس أثر الضريبة وتحديد عبئها لكل مكلف. إلا أن تحقيق العدالة في ظل أي مفهوم يعتبر مهمًا لأي نظام ضريبي لأن عدم تحقيق العدالة سيجعل النظام الضريبي مصدرًا للظلم بين الفئات المختلفة في المجتمع، بجانب كون عدم العدالة مصدرًا للكثير من الاضطرابات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المجتمعات عبر الأزمان المختلفة.

✓ **مبدأ الكفاءة:** يمكن النظر إلى هذا المبدأ من زاويتين؛ الزاوية الأولى تتعلق بكافأة تحصيل الضريبة المفروضة، والثانية تتعلق بكافأة الضريبة ومدى ارتباطها بكافأة النشاط الاقتصادي بأسره. أما كفأة تحصيل الضريبة، فيعني أن تحقق الضريبة أعلى حصيلة ممكنة للخزينة العامة. ويتم ذلك عندما تكون تكاليف الجباية للضريبة عند أدنى حد ممكن، وهذا يعني ألا تكون إدارة الضريبة معقدة وتحتاج إلى تكاليف مرتفعة.

وبالتالي يشعر الأفراد المكلفون بدفع هذه الضريبة بأن حصيلة الضريبة التي يدفعونها ما هي إلا مقابل زيادة في النفقات الإدارية. وهذا من وجها نظرهم سواء في استخدام الموارد العامة، مما يدعوهم إلى التهرب من دفع الضريبة. وعلى هذا فإن تحقيق مبدأ الكفاءة على مستوى الضريبة يتطلب أن تكون تكاليف تحصيل الضريبة

قليلة، ويتحقق ذلك بالاستغلال الكفاءة للإدارة الضريبية القائمة، زيادة على قبول الضريبة لدى الأفراد المكلفين، حتى يتم تعوّهم ويقل تهّفهم من الدفع.

أما كفاءة الضريبة المرتبطة بكفاءة الاقتصاد، فالضريبة تميّز بالكفاءة حين لا تخفّض من كفاءة النشاط الاقتصادي القائم عند فرضها. وإذا كان هاك نشاط اقتصادي يعمل بدون كفاءة، فالضريبة تكون ذات كفاءة إذا ما رفعت من كفاءة هذا النشاط. والضريبة التي لا تؤثّر على كفاءة النشاط الاقتصادي هي التي تحافظ على مستويات الأسعار النسبية بين السلع المختلفة، وبالتالي لا تؤدي إلى الإخلال في القرارات المتخذة من الوحدات الاقتصادية، وكانوا يطلقون مصطلح "الحياد الضريبي" على الضريبة ذات الكفاءة. وذلك لاعتقادهم أنه في ظل توافر المنافسة الكاملة في القطاع الخاص يقوم بالاستخدام الأمثل للموارد. وعلى هذا فإن الضريبة ذات الكفاءة هي التي تحافظ على مثل ذلك الوضع عن طريق المحافظة على الأسعار النسبية.

في الواقع لا يمكن أن تكون الضرائب محايدة تماماً، حيث أن لها أثراً على قرارات الأفراد عن طريق تحفيضها لدخلهم، أو عن طريق تأثيرها على الوضع النسيبي للدخول بين أفراد المجتمع. وعلى كل حال فإن الأمر نسيبي، ويمكن القول من الناحية العملية وفقاً لهذه النظرة أن الضريبة ذات الكفاءة هي التي تكون محايدة قدر الإمكان، أو التي حدث ما يسمى بالحد الأدنى من الإخلال بمستويات الأسعار النسبية.

أما إذا كان النشاط الاقتصادي غير كفاءة، ولا يعمل على الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، مثل حالات فشل السوق، فالضريبة غير المحايدة التي تستخدم من أجل رفع كفاءة النشاط الاقتصادي تعتبر ضريبة ذات كفاءة. وبصورة عامة إذ أردنا تحديد كفاءة الضريبة فإنه يجب أن نأخذ في الاعتبار استخدامات الضريبة. فإذا أدت هذه الاستخدامات في القطاع العام إلى تخفيض المنافع التي كانت تتحققها تلك الموارد المستقطعة حين كانت تستخدم في القطاع الخاص، عندئذ يمكن القول أن الضريبة غير ذات كفاءة، وتؤدي إلى تخفيض مستوى الكفاءة في استخدام الموارد الاقتصادية المتاحة لدى المجتمع.

✓ **مبدأ اليقين:** ويرتبط هذا المبدأ بمدى وضوح الضريبة بالنسبة للفرد الملز بدفعها. وبالتالي يقتضي هذا المبدأ أن تكون الضريبة واضحة تماماً ووضوح أاما المكلف. والهدف من ذلك هو حماية دافع الضريبة من التعسف الممكن حدوثه من موظفي الإدارة الضريبية. فالضريبة يجب ألا تكون أمراً تحكمياً، بل يجب حسابها بصورة مسبقة، وتكون معلومة واحدة لدافع الضريبة، بالإضافة إلى معرفة كل ما يتعلق بها من أمور، مثل وقت الدفع وأسلوب

التحصيل. وعدم تحقق هذا المبدأ في كل ضريبة يفتح المجال إلى فساد الإدارة الضريبية، مما ينبع عنه عدم تحقيق العدالة في فرض الضريبة.

✓ **مبدأ الملاعنة:** ويتعلق هذا المبدأ بكيفية تحصيل الضريبة وتوقيت دفعها. ويقضي هذا المبدأ بأن أسلوب دفع الضريبة وتوقيته يجب أن يكون بقدر الإمكان ملائماً ومناسباً لدافع الضريبة. وهذا ما يخفف من العبء النفسي لدافع الضريبة وجعل الضريبة مقبولة لديه. لذا فإن وجود هذا المبدأ يمنع أي اضطرابات غير ضرورية لدافع الضريبة قد تؤدي إلى آثار سيئة على قراراته الاقتصادية وتزيد من عبء الضريبة النفسي وهذا يساعد على التهرب من دفع الضريبة.

✓ **مبدأ البساطة:** يرتبط هذا المبدأ بالبساطة التي يجب أن تتمتع بها الضرائب المفروضة من جانب القائمين على إدارتها، ومن جانب بساطة الفهم لدافع الضريبة العادي. وهذا يقتضي أن تكون الإجراءات والتشريعات الضريبية واضحة المعنى، لا تدع مجالاً للاختلاف في تفسيرها بين الإدارة والمكلفين. وإن وجود نظام ضريبي معقد يجعل أمر إدارته صعباً، مما يزيد من التكاليف الإدارية الضريبية و يجعلها وبالتالي غير ذات كفاءة. وكذلك يقتضي مبدأ البساطة أن يكون فهم المكلف لا يتحمل أكثر من تفسير للضريبة، وإلا يفقد الأفراد الثقة في الإدارة الضريبية، وهذا يساعد على التهرب من دفع الضريبة، زيادة على تحمل أعباء تزيد بكثير على عبء الضريبة ذاتها. فالضريبة قد تزيد من أعباء المكلفين بسبب تعقيدات إجراءاتها، وذلك لاستيفاء المتطلبات القانونية للضريبة. فتزيد التكاليف الحقيقة للعبء الضريبي على المكلفين على شكل دفع مبالغ إضافية يدفعونها إلى مستشارين قانونيين من أجل تفهمهم قانون الضريبة، ومقدار الاقتطاع الواجب دفعه، والنسبات الواجب احتسابها.

✓ **مبدأ التنوع:** وهذا يتطلب فرض أكثر من ضريبة من قبل الدولة. فيكون وضع النظام الضريبي حيداً إذا ما تنوّع الضرائب، وتطبيق هذا المبدأ يحقق للدولة إيراداً أوفّر وعدالة أكبر بين فئات المجتمع المختلفة، بالإضافة إلى أن درجة الخطأ وعدم التأكيد بالنسبة للخزانة تكون قليلة عما لو كان النظام الضريبي يعتمد على ضرائب قليلة. بالإضافة إلى أن قلة تنوع الضرائب تزيد من ثقل العبء الضريبي على المكلفين. زيادة على عدم عدالتها حيث تدفع إلى التهرب من أدائها. بالإضافة إلى أن قلة عدد الضرائب سوف تقلل من عدد الأدوات المالية التي يمكن للحكومة أن تؤثر من خلالها على النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي تساعد على تحقيق الأهداف والتنسيق بينها.

✓ **مبدأ المرونة:** ويعني أن يكون هناك درجة من الاستجابة للضرائب المفروضة للتغيرات في النشاط الاقتصادي. ويتضمن هذا المبدأ مفهومين: الأول هو أن يكون هناك استجابة تلقائية للضرائب القائمة مع التغيرات في مستوى النشاط الاقتصادي، دون أن تضطر الدولة إلى تغيير هيكل النظام الضريبي بفرض ضرائب جديدة أو تغيير معدلات الضرائب القائمة. وهذا المفهوم يجعل الإيرادات الضريبية تستجيب تلقائياً وبصورة طردية مع مستوى النشاط الاقتصادي السنوي.

أما المفهوم الثاني فهو أن يكون لدى الدولة الإمكانية الكافية وبالسرعة الالزمة لمراجعة هيكل الضرائب القائم في الاقتصاد وتعديليه، وهذا يقتضي أن يكون لدى الدولة المرونة الكاملة في تعديل الضرائب القائمة وما تشمله من مواد وعناصر خاضعة للضرائب ومعدلات ضريبية.

3-3-3- الإيرادات من الرسوم

تعتبر الرسوم من أوائل الاقتطاعات النقدية التي ظهرت في النشاط المالي للحكومات في الماضي. حيث كانت الحكومات في السابق تعتمد على الاقتطاعات العينية وعلى التبرعات والهبات المالية المقدمة من قبل أفراد المجتمع من أجل تمويل النفقات العامة. ونتيجة لاتساع نطاق الحاجات العامة وعدم كفاية هذه المصادر التطوعية لتمويل الإنفاق العام المتزايد، بالإضافة إلى نقص تلك المصادر، نجد أن الحكومات بدأت تطلب الأفراد بدفع مبالغ نقدية مقابل الانتفاع ببعض الخدمات العامة حتى تتمكن من تمويلها وتنفيذها. ظهر مفهوم الرسم على أساس أن ما يدفعه الفرد من أمواله مقابل المنفعة التي يحصل عليها من الخدمة العامة كانت أكثر تقبلاً لأفراد المجتمع وأقرب إلى فهمهم. فتوسعت الحكومات في استخدام الرسوم حتى أصبحت من أهم مصادر الإيرادات العامة بعد أملاك الدولة في القرون الوسطى.

أ- تعريف الرسم:

يمكن تعريف الرسم على أنه مبلغ من المال يؤخذ من الفرد مقابل خدمة خاصة تقوم بها الحكومة. لذا فإن الرسم يتضمن بصورة أو بأخرى الصفة الاختيارية للفرد، حيث يرتبط دفعه للرسم بإرادته في الحصول على المنفعة. بالإضافة إلى أن الخدمات التي ينتفع منها الفرد انتفاعاً مباشراً يكون لها صفة الخدمات العامة التي يفيد منها المجتمع بأسره. إلا أن المنفعة العائدة من هذه الخدمات العامة لابد أن تكون قابلة للتجزئة بين الأفراد. ومن الأمثلة المستخدمة كرسوم: رسوم تسجيل الزواج والولادة، والوفاة، كذلك رسوم التليفون، وتسجيل العقارات، ورسوم إصدار جوازات السفر.

يتضح من هذا التعريف أن الرسم يتميز بأربع خصائص هامة وهي:

-**الرسم مبلغ نقدi يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرفق الدولة، واستтрат الصورة النقدية للرسم جاء ليساير التطور الحديث في مالية الدولة من حيث اتخاذ نفقاتها وإيراداتها الصورة النقدية.**

-**الرسم يدفع جبرا من الأفراد للدولة:** فالرسم يدفع جبرا بواسطة الفرد مقابل الحصول على الخدمة الخاصة التي يتلقاها من جانب إحدى الإدارات والمرافق العامة، وتفرض الرسوم بقواعد قانونية لها صفة الإلزام تجبر الفرد على دفعها إذا ما تقدم بطلب لإحدى الإدارات أو الهيئات العامة، وتحدد قيمة الرسوم بمقتضى هذه القواعد القانونية، معبرا عن إرادة الدولة، ولا سبيل أمام الفرد إلا الخضوع لمضمون تلك الإرادة.

-**عنصر المقابل في دفع الرسم:** فالرسم يدفعه الفرد مقابل خدمة خاصة يحصل عليها من جانب الدولة، وقد تكون هذه الخدمة عمل تولاه إحدى الهيئات العامة لصالح الفرد كالفصل في المنازعات (الرسوم القضائية) أو توثيق العقود وشهرها (رسوم التوثيق)، أو استعمال الفرد لبعض المرافق العامة استعمالا يترتب عليه في الغالب تيسير مباشرة مهنته كاستعمال الموانئ والمطارات (رسوم الموانئ) وبعض الطرق العامة البرية والبحرية (رسوم الطرق).

-**تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام:** يعني ذلك أن الفرد الذي يدفع الرسم إنما يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه غيره من الأفراد يتمثل في الخدمة المعينة التي تؤديها له الهيئات العامة في الدولة، كما أنه يعني أن هذه الخدمة تمثل إلى جانب النفع الخاص نفعا عاما يعود على المجتمع ككل أو على الاقتصاد القومي في مجموعة، فالرسوم القضائية التي يدفعها المتقاضيون مقابل الحصول على خدمة مرفق القضاء يترتب عليها تحقيق نفع خاص يتمثل في حصول كل منهم على حقه وضمان عدم منازعة أحد فيه بعد ذلك، وفي آن واحد يستفيد المجتمع من نشاط القضاء الذي يعطي الحقوق لأصحابها ويضمن لهم الطمأنينة والأمن والاستقرار وهذا نفع عام كما هو واضح.

ب- أوجه التفرقة بين الرسم وبعض الإيرادات العامة الأخرى:

● **الرسم والشمن العام:**

يتشبه الرسم مع الشمن العام في أن كلا منهما يدفع في سبيل حصول الفرد على نفع خاص له يتمثل في الخدمة التي يقدمها المرفق العام في حالة الرسم وفي الحصول على سلعة أو خدمة معينة من منتجات المشروعات العامة

الصناعية والتجارية، كما يتشابهان في أن كلاً منهما قد يكون مساوياً لتكاليف الخدمة المستهلكة أو أكبر أو أقل منها، وأن الاعتبارات التي تدعو الدولة إلى جعل الرسم أكبر أو أقل من نفقة الخدمة المؤداة هي ذاتها التي تدفعها إلى جعل ثمن المنتجات الصناعية أكبر أو أقل من نفقة إنتاجها، ويتشابه الرسم مع الشمن العام أخيراً في أن كلاً منهما يتضمن ضريبة مستترة أو مقنعة في حالة زيادة كبيرة عن تكلفة الخدمة أو السلعة المقابلة.

أما أوجه الاختلاف بين الشمن العام والرسم فهي:

-طبيعة المقابل: فالشمن العام يدفع مقابل النفع الخاص الذي يحصل عليه الفرد من السلعة التي تبيعها له المشروعات العامة الصناعية والتجارية، بينما يدفع الرسم مقابل نفع خاص مقتنن بالنفع العام الذي يؤديه المرفق للمجتمع ككل.

-يتحدد الرسم بناء على القانون أو القرار الإداري، وبالتالي فإن السلطة العامة هي التي تستقل بتحديد قيمته دون تدخل من جانب الأفراد، أما الشمن العام فإنه يتحدد وفقاً لقوانين العرض والطلب في ظل قيام المنافسة الكاملة بين مشروعات الدولة ومشروعات الأفراد الصناعية والتجارية، أو طبقاً لقوانين الاحتكارات وقواعدها إذا ما تعلق الأمر بوجود حالة من حالات الاحتكار المالي للدولة.

-يدفع الرسم جبراً عن الأفراد، بينما يدفع الشمن العام اختباراً بواسطة مشتري السلعة التي ينتجهما المشروع الصناعي أو يتاجر فيها المشروع التجاري ولا تتمتع الدولة في سبيل اقتضائه بحق امتياز على أموال المشتري.

-تناقض أهمية الرسوم كمصدر لإيرادات العامة، والعكس بالنسبة للشمن العام الذي تتزايد أهميته نظراً للاتجاه الحديث في الدول المختلفة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وإنشاء الكثير من المشروعات الصناعية والتجارية التي كانت من قبل وقفاً على النشاط الخاص.

● الرسم وم مقابل التحسين أو الإتاوة:

تعرف الإتاوة بأنها عبارة عن مبلغ من المال تفرضه الدولة جبراً على ملاك العقارات بنسبة المنفعة العامة التي عادت عليهم من وراء قيامها ببعض الأشغال العامة، ومن أمثلة هذه الأعمال: شق الطرق وتعبيدتها، وتوصيل الكهرباء، أو حفر القنوات والمصارف المسهلة لري الأراضي الزراعية ... الخ، تتشابه الإتاوة إلى حد كبير مع الرسم مما أدى بالبعض إلى النظر إليها على أنها نوع من الرسوم، ومع ذلك فإن الأوجه التي يختلفان فيها كثيرة وعلى جانب كبير من الأهمية: فدرجة الإجبار تختلف في الإتاوة عنها في الرسم، وفي حالة الإتاوة نجد أنه لا مفر للملك العقاري من دفعها طالما أن عقاره قد استفاد من أشغال عامة، أما في الرسم فإنه يمكن عدم دفع المقابل

النقدى فيه بالامتناع عن الاستفادة من الخدمة التي قرر هذا الرسم في مقابلها في الحالات التي لا يتحقق فيها الإكراه القانوني.

ومن جهة أخرى فإن الإتاوة تقوم بدفعها فئة معينة من الأشخاص، وهم المالك العقاريون لعقارات زادت قيمتها نتيجة لأعمال عامة، أما الرسم يدفع مقابله أي شخص أراد الانتفاع من خدمات معينة، ويقصد بالإتاوة عادة تغطية بعض نفقات المشروعات المرتبطة على الأعمال العامة أو ما يتبقى من هذه النفقات، أما صيانة تلك المشروعات وما تحتاجه من نفقات دورية فإنها تغطى من حصيلة الضرائب، ويرجع هذا إلى أن المالك العقاريون ليسوا المنتفعين بهذه المشروعات السابقة وحدهم. والأتاوة لا تدفع إلا مرة واحدة، أما الرسم فيدفعه المستفيد في كل مرة يحصل فيها على الخدمة.

ج- مقارنة بين الضريبة والرسم:

- أوجه الشبه:

يتشبه الرسم والضريبة في أن كلاً منها:

- مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا.
 - كلاً منها يدفع للدولة بصفة نهائية، وتستعين بمحصيلتهما لتغطية النفقات العامة.
 - تتمتع الدولة في سبيل اقتضائهما بامتياز على أموال المدين، ولا بد من صدور أداة تشريعية بفرض كل منهما.
- رغم وجود التشابه هذه فإنه توجد اختلافات كبيرة بين الرسم والضريبة ذكر منها:
- تدفع الضريبة دون مقابل خدمة معينة خاصة لدفعها، بينما الرسم يدفع في مقابل حصول الفرد على خدمة معينة.

- تفرض الضريبة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية شتى إلى جانب الغرض المالي، أما الرسم فهدفه الأساسي حصول الدولة على إيراد مالي للخزانة العامة.

- تفرض الضريبة ويحدد سعرها بقانون خاص، لكن الرسم يفرض بقانون ويترك للسلطة التنفيذية تحديد سعره.
- تفرض الضريبة على أساس الطاقة المالية للفرد ومدى قدرته على تحمل الأعباء العامة، أما الرسم يفرض على أساس تغطية نفقات المرفق الذي يقدم النفع الخاص إلى دافع الرسم.
- تزايد أهمية الضرائب كورد للإيرادات العامة في العصر الحديث وتضاؤل أهمية الرسم كمورد مالي.

انخفضت أهمية الرسوم في معظم ميزانيات الحكومات المعاصرة، وذلك لتوسيع الدولة في تقديم الخدمات العامة لجميع أفراد المجتمع بصورة مجانية بهدف تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع. زيادة على ذلك فالرسوم في كثير من الأحيان لا تحقق مبدأ العدالة؛ حيث أنها تفرض على الجميع بالتساوي، وبلغ مقطوع دون التمييز بين مقدرة الأفراد للدفع، وبغض النظر عن الظروف الشخصية والاجتماعية للفرد. فنجد أن اتجاه معظم الحكومات في الوقت الحاضر نحو زيادة الإيرادات من الضرائب وإلغاء كثير من الرسوم. وبالتالي انخفض حجم الإيرادات العامة من الرسوم في معظم ميزانيات الحكومات.

3-3-4- الإيرادات من القروض العامة

أ- تعريف القرض العام وخصائصه:

القرض العام هو“ عقد دين تستلف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الأفراد أو المصارف المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقاً لشروط العقد.”

إن التعهد بوفاء القرض هو الصفة الأساسية التي يتميز بها القرض العام عن إيرادات الدولة الأخرى . وقد وجد على أساس تعاقدي بين الدولة وبين المقرضين، لذلك فهو يختلف عن الضريبة، فإن إيرادات الضريبة تدخل الخزانة العامة ولا ترد مطلقاً لداعفها، بينما إيرادات القرض تدخل الخزانة العامة ديناً وتعهد الدولة بردها مع الفوائد في أجل محدد.

ب- أنواع القروض العامة:

• القروض الداخلية والقروض الخارجية:

- القروض الداخلية:

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين فوق أراضيها وتتمتع الدولة عادة بحرية كبيرة بهذا النوع من القروض؛ لأنها تستطيع وضع الشروط التي تجدها ملائمة، حيث تبين المزايا المختلفة للمقرض، وتحدد أجل القرض ومعدل الفائدة وكيفية السداد.....

- القروض الخارجية:

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من شخص طبيعي أو اعتباري مقيم في خارج البلاد أو من حكومات أجنبية، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض عندما تكون بحاجة إلى رؤوس أموال، وعدم كفاية الإيرادات الداخلية وعدم كفاية المدخرات الوطنية . كذلك تلجأ للقروض الخارجية عند حاجة الدولة إلى عمليات أجنبية لتغطية

العجز في ميزان المدفوعات أو لدعم نقدها الوطني وحمايتها من تدني قيمتها، أو من أجل الحصول على ما يلزمها من سلع إنتاجية وسلع استهلاكية ضرورية لتلبية حاجة السوق الداخلية.

• القروض الاختيارية والقروض الإجبارية:

- القروض الاختيارية:

ينجم القرض الاختياري عن عقد تراضي، حيث يتم بتراضي المتعاقدين واحتيازهما والمكتتب في هذا النوع من القروض ليس له الحقوق سوى بالقبول أو الامتناع ببعض الكتاب، اعتبروا عقد القرض الاختياري عقد إذعان، لأن المكتتب لا يستطيع مناقشة الدولة في شروط القرض ولا يملك إلا القبول أو الرفض، وفي الواقع أن المكتتب لا يخضع لإكراه هنا؛ لأنه يكتتب في القرض بداعي ذاتي وبقصد الحصول على الامتيازات المالية المقدمة.

- القروض الإجبارية:

هي القروض التي تفرضها الدولة على رعاياها بصورة إجبارية، مقابل تعهداتها لهم بسدادها في الوقت المناسب، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض في الأزمات الاقتصادية، والحروب والظروف الطارئة كالكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد، ومثل هذه القروض تشبه الضريبة لكونها مفروضة بصورة إلزامية، إلا أنها تختلف عن الضريبة، بأنها غالباً ما تعود المبالغ لداععها مع فوائد تحددها السلطات العامة.

• القروض العمرية والقروض المؤبدة والقروض لأجل:

- القروض العمرية:

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

- القروض المؤبدة:

هي القروض التي لا تحدد الدولة تاريخاً معيناً لردها، ولكنها تلزم بدفع فائدة عنها، وملك الدولة الحق باستهلاك ما تشاء من سندات القرض في الوقت الذي يناسبها، والمقرض لا يستطيع أن يطالب الدولة وفاء القرض، ولكن يملك الحق بالطالب بالفائدة المقررة سنوياً.

- القروض لأجل أو العائمة، أو المسائرة:

هذه القروض تلجأ إليها الدولة لمواجهة حالات مؤقتة وطارئة، وبهذا فهي تعقد لمدة معينة ينقضي الدين بنهايتها، وسندات هذا النوع من القروض إما أن تكون لأجل طويل تزيد مدتها على 10 سنوات، أو لأجل متوسط لا تتجاوز مدتها 10 سنوات ولا تقل عن سنة، أو لأجل قصير تتراوح مدتها بين الشهر والسنة الواحدة.

- **القروض المثمرة والقروض العقيمة:**

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

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

4- الميزانية العامة للدولة وأصولها العلمية

1-4 مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها

2-4 إعداد الميزانية العامة للدولة

3-4 اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها

4-4 دور الميزانية العامة للدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي

1-4 مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها

1-1-4 تعريف الميزانية العامة وخصائصها وأنواعها

أ- تعريف الميزانية العامة للدولة:

يعرف الفكر المالي الحديث الميزانية العامة بعدة تعريفات تصب كلها في بوتقية واحدة، وتشمل عناصر، ومواضيعات، والأفكار متشابكة ، ومن هذه التعريفات نجد:

- «أن الميزانية العامة عبارة عن بيان تقديري معتمد لنفقات، وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية عادة ما تقدر بسنة» .
- «أنها بيان تقديري لنفقات الدولة، وإيراداتها مدة عادة ما تكون لسنة» .
- «أنها بيان تقديري مالي لا يمكن للحكومة أن تنفقه، أو تجبيه خلال سنة واحدة» .
- «أنها بيان تقديري لنفقات الدولة، وإيراداتها عن مدة زمنية محددة غالبا ما تقدر بسنة، ترصد في وثيقة تعرض على السلطة التشريعية لإجازتها» .
- «أنها وثيقة تعدها الحكومة، وتتضمن نفقاتها، وإيراداتها عم مدة سنة، وتعتمد من قبل السلطة التشريعية» .
- «أنها عبارة عن وثيقة تتضمن نفقات الدولة، وإيراداتها عن مدة عادة ما تقدر بسنة، تعدتها الحكومة، وتحصل على إجازتها من قبل السلطة التشريعية» .
- الميزانية العامة هي تقدير رسمي للموارد التي تحظط الحكومة لإنفاقها على النشطة المختلفة خلال فترة معينة، هي في العادة سنة مالية واحدة ، وكيفية الحصول على هذه الموارد» .
- وعرفها البعض الآخر بأنها "تقدير تفصيلي لنفقات وإيرادات الدولة لمدة سنة، يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية واعتمادها من طرف السلطة التشريعية وتعبر عن الأهداف الاقتصادية والمالية العامة" .
- هي الوثيقة التي تحظرها السلطة العامة كل سنة على شكل مشروع يتضمن نفقاتها و إيراداتها السنوية معتبرا أن هذه التقديرات موضوعات لا بد منها أو هي تقدير وإجازة النفقات العامة و الإيرادات العامة في مدة غالبا ما تكون سنة. أو هي هو التقابل الذي ينشأ بين الإيرادات من جهة و النفقات من جهة أخرى .
- **تعريف المشرع الجزائري:** في المادة 03 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسهير و الاستثمار.

وبتحليل هذه التعريف نجد أن الميزانية العامة تتعرض لنشاطات الدولة الاقتصادية من خلال خطة مالية تتضمن نفقات الدولة، وإيرادتها المالية، والتي من المنتظر تنفيذها خلال مدة زمنية مستقبلية، غالباً ما تقدر بسنة.

ب- خصائص الميزانية العامة للدولة.

تتميز الميزانية بالخصائص التالية:

✓ **الميزانية العامة** عبارة عن تقديرات احتمالية لنفقات الدولة، وإيراداتها المالية: أي تقدير مسبق لحجم نفقاتها، وإيرادتها، وكيفية تنظيمها، وتحصيلها، وتنفيذها فهي عبارة عن أرقام مبالغ إنفاقية، وإيرادية من المنتظر الحصول عليها وإنفاقها خلال سنة واحدة.

و بما أن هذه الأرقام تقديرية احتمالية فيمكن أن تزيد أو تنقص ولكن ضمن حدود لا تتعادها، وإن كانت الميزانية غير دقيقة في إعدادها.

✓ **الميزانية العامة** عبارة عن وثيقة معتمدة: تعتمد من قبل السلطة التشريعية بعد أن تبعها، وتنظمها السلطة التنفيذية.

يجب أن تقر الميزانية العامة، ويصدق عليها من قبل ممثلي الشعب، فقد درج الفكر المالي القديم، والحديث على إقرار الميزانية، وإخضاع اعتمادها لإجراءات دستورية قانونية محددة من شأنها أن تسهل على أعضاء السلطة التشريعية مناقشتها، وتفحص بنودها بشكل واف.

ونظراً لخطورة دور الميزانية العامة تنص دساتير بعض الدول، ومنها بريطانيا على ضرورة أن تقدم الحكومة استقالتها أن لم تحصل على موافقة مجلس العموم البريطاني عليها. هذا وقد درج الفكر المالي على أن إعداد الميزانية إنما يتم من قبل السلطة التنفيذية على اعتبار أنها الحكومة، والمكلفة بتنفيذ بنود الميزانية بشقيها الإنفاقية، وتمثل الحكومة عادة وزير المالية، أو رئيس الحكومة.

هذا ويعتبر إقرار الميزانية من قبل البرلمان أنها صدرت بقانون، ويجب تنفيذها، فالاعتماد يعني إذنا صريحاً للحكومة بالتصرف بأموال الأمة، أي بإنفاقها، وهذا يتم ضمن الحدود، والأشكال المسموحة لخطة الميزانية، ويعتبر هذا الإذن من أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية المخولة دستورياً بإعطائه، وبحيث يخول هذا الإذن حق المراقبة السلطة التنفيذية في تنفيذها للميزانية، وطبقاً لأوجه الإنفاق المسموحة.

ويتناول حق السلطة التشريعية بنود الميزانية الإيرادية، والاتفاقية، فتجيزها كلها، أو ترفضها كلها، أو ترفضها كلها. أما السلطة التنفيذية فلها الخيار بتنفيذ بنود النفقات كلها، أو بعضها، ولكن ليس لها هذا الخيار بنسبة بنود الإيرادات، ومن ثم فعليها أن تقوم بتحصيلها كلها، وإلا كانت مخالفة لشروط إجارة الميزانية.

✓ **وثيقة محاسبية:** أي أن الميزانية تخضع للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري غير ربحي، والتي تعتمد في مسک محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات والآخر خاص بالنفقات، وكل جانب مقسم إلى فصول وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود.

✓ **وثيقة مساعدة لاتخاذ القرار:** تعتبر الميزانية قاعدة لاتخاذ القرار بالنسبة لمسؤولية المؤسسات، حيث يعتمد في اتخاذ قراراً هم بصفة أساسية على معطيات الميزانية نظراً لطبيعة ميزات المعلومات التي تتضمنها و التي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات و الموارد بطريقة مبسطة و سهلة التحليل.

✓ **قاعدة لمراقبة الأداء:** فهي تعبر عن برنامج أو خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة و بالتالي تعتبر كأداة لمراقبة الأداء، من خلال قياس حجم و نسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة و المقارنة بين ما كان مقرراً و ما تم تحقيقه فعلاً.

كما توجد خصائص أخرى نذكر منها ما يلي :

- الميزانية العامة وثيقة تخضع لموافقة السلطة التشريعية .
- تتضمن الميزانية بيانات مفصلة لما سوف تنفقه الدولة و الإيرادات الالزمه .
- تتعلق الميزانية بفترة زمنية محددة عادة ما تكون سنة .
- ميزانية الدولة هي ميزانية تقديرية و ليست فعلية .

ج- أنواع الميزانية العامة للدولة .

تمثل أنواع الميزانية العامة للدولة حسب تسلسلها التاريخي إلى :

❖ الموازنة التقليدية:

○ **مفهوم الموازنة التقليدية:** يطلق على الموازنة التقليدية عدة تسميات منها :

– **موازنة البنود:** بسبب اعتمادها على بنود الموازنة و ما يرصد فيها من إعتمادات و ضرورة التقييد بالبنود عند الإنفاق.

– **موازنة الرقابة**: باعتبارها أداة للرقابة على النفقات العامة في الوزارات و المصالح الحكومية من حيث أوجه الصرف، و حدود الإجازة، و اقتناء السلع و الخدمات التي من أجلها رصدت الاعتمادات في الميزانية العامة.

– **الموازنة المتزايدة**: بسبب اعتمادها على نفقات السنة السابقة عند تقدير نفقات السنة القادمة، مع زيادة صغيرة في معدلاًها لتغطية نفقات الزيادات المتوقعة في الحاجات الحكومية.

○ تعريف الموازنة التقليدية:

– **التعريف الأول** "الموازنة التقليدية هي أداة للرقابة على أموال الدولة من أجل توجيهها إلى أغراض محددة، و لذا تم تقسيم الميزانية إلى فصول رئيسية و بنود حسب الغرض من الصرف وكذلك تقسيم كل بند إلى فروع".

– **التعريف الثاني** "الموازنة التقليدية هي تقدير مفصل و معتمد لمصروفات الدولة و إيراداتها خلال سنة مالية مقبلة مبني على إيرادات و مصروفات السنتين السابقتين، و معدل بالتغييرات المتوقعة و التي لها تأثير على أرقام الميزانية في العام القادم و مجاز من السلطة التشريعية".

– **التعريف الثالث** "الموازنة التقليدية هي صك تشريعي يقدر فيه نفقات الدولة و إيراداتها عن سنة مقبلة وتحاذي بموجب الجباية و الإنفاق".

من التعريف السابقة للموازنة التقليدية نستنتج أن: الميزانية التقليدية هي وثيقة تقدر فيها نفقات الدولة و إيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة وتحاضع لجازة السلطة التشريعية.

❖ موازنة الأداء والبرامج:

✓ مفهوم موازنة الأداء و البرامج:

تعد موازنة الأداء و البرامج من المحاولات الأولى لإصلاح موازنة البنود و قد ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1912 ، وهي تهتم بالتركيز على العمل المنجز بدل الاهتمام بالوسائل الالزمة للقيام بالعمل

✓ تعريف موازنة الأداء و البرامج:

– **التعريف الأول**: عرفت لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية موازنة الأداء و البرامج كما يلي: "هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها يمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت، ساعات العمل، إن هذا النظم يزود من

يستخدمنه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق المعاشرة التقليدية ، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية و يهيء قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات "

– **التعريف الثاني:** " ترتبط موازنة الأداء و البرامج بتقسيم الأنشطة إلى برامج و تقسيم البرامج إلى مشاريع تقوم بإدارتها الوحدات الحكومية، كما أن هذا التقسيم يؤدي إلى معرفة تكلفة كل برنامج و مشروع، ومعرفة الأهداف المرجوة من هذه البرامج " .

– **التعريف الثالث:** يمكن تعريف موازنة الأداء و البرامج بأنها " مجموعة الأهداف المقررة على أجهزة الحكومة ووحداتها المختلفة لتحقيقها خلال فترة زمنية مقبلة، بعد تفصيلها تبعاً للبرامج و الأنشطة و الجهود الالزمة لهذا التحقيق، مع تحديد التكلفة المقدرة لتنفيذ كل برنامج أو نشاط، وتحديد معايير الانجاز، وقياس الكفاية، يتضح مما سبق أن موازنة البرامج و الأداء تعتمد على التركيز على المهد من الإنفاق و ليس على الإنفاق بحد ذاته، حيث تقسم الموازنة إلى مجموعة من الوظائف، وتقسم كل وظيفة إلى مجموعة من البرامج، ويفقس كل برنامج إلى مجموعة من الأنشطة".

❖ موازنة التخطيط والبرمجة:

✓ مفهوم موازنة التخطيط و البرمجة:

لقد ظهر نظام التخطيط و البرمجة لعلاج قصور موازنة الأداء و البرامج في الربط بين السياسة المالية و الاقتصادية للحكومة بالخطة الاقتصادية للدولة، و اقتصار موازنة الأداء و البرامج على الأجل القصير فقط، و عدم اختيار البرامج التي تدرج في الموازنة وفقاً للطريقة العلمية لاتخاذ القرارات، و التي تقضي بالمحاضلة بين البرامج لاختيار أفضلها، و ذلك تحول الاهتمام إلى الإدارة العليا لمساعدتها على أداء وظائفها التخطيطية واتخاذ القرارات.

✓ تعريف موازنة التخطيط و البرمجة:

– **التعريف الأول:** " موازنة التخطيط و البرمجة هي الموازنة التي تربط بين السياسة المالية و الاقتصادية للحكومة بالخطة الاقتصادية للدولة، عن طريق مجموعة من البرامج و الأنشطة التي تهدف إلى تحقيق الأهداف المالية و الاقتصادية للحكومة " .

– **التعريف الثاني:** تعرف موازنة التخطيط و البرمجة بأنها " أداة للتخطيط، ووسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمحاضلة بين البرامج البديلة الالزمة لتحقيق أهداف معينة، أو لتعديل تلك الأهداف و تهدف لأي محاولة تبرير

قرارات المخطط، و تنظر إلى البرامج و الأنشطة الحكومية على أنها مجرد وسائل، تهدف إلى تحويل الموارد العامة، أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية، هي الأهداف المطلوب تحقيقها .

ـ التعريف الثالث: هي الميزانية التي تهتم أساسا بالتحيط الشامل، و تكاليف المهام أو الأنشطة ومدخل موازنة البرامج يستلزم التحديد المسبق للتكلفة الكلية للمهمة المعينة بغض النظر عن الوحدات التنظيمية التي تستخدم لتنفيذ هذه البرامج " .

من هذه التعريف السابقة نستنتج أن موازنة التخطيط و البرمجة تهدف إلى الربط بين الاعتمادات و بين الأهداف المخططة، و ترجمة هذه الأهداف إلى مراحل العمل و برجمة المستلزمات المطلوبة في كل مرحلة من هذه المراحل ثم ترجمة هذه المستلزمات المطلوبة إلى متطلبات مالية .

❖ موازنة الأساس الصافي:

✓ مفهوم موازنة الأساس الصافي:

تعتبر موازنة الأساس الصافي المرحلة الرابعة للإصلاح نظم الميزانية العامة، ظهرت نتيجة للمشاكل التي واجهها موازنة التخطيط و البرمجة، تقوم موازنة الأساس الصافي على فكرة يرتبط بها اسمها ، و هي البدء من نقطة الصفر، و لذلك يطلق عليها الميزانية الصافية، أي الميزانية التي تقوم على أساس الصفر أو ذات الأساس الصافي.

✓ تعريف موازنة الأساس الصافي:

تفترض موازنة الأساس الصافي عدم وجود قيود وإعتمادات سابقة، و بالتالي اعتبار جميع الأنشطة و البرامج، أنها جديدة غير مرتبطة باعتمادات سابقة، و هي تؤدي إما إلى تطوير و تحسين البرامج أو النشاط أو تخفيضها، إلغاء النشاط أو البرامج إذا ثبت عدم جدواه، وبغض النظر عن المرحلة التي وصل إليها هذا البرنامج.

قد تعددت تعاريف الميزانية ذات الأساس الصافي ونذكر أهمها فيما يلي :

ـ التعريف الأول: تعرف الميزانية الصافية بأنها " نظام يفترض عدم وجود أية خدمات أو نفقات في البداية، ويعمل من أجل الحصول على مجموعة من النتائج أو المخرجات مع الأخذ في الاعتبار الحد الأدنى للتكلفة، وتقسيم مدة فاعلية الإنفاق .

ـ التعريف الثاني: حسب مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد بالدانمرك عام 1967 ، "الميزانية ذات الأساس الصافي هي نظام يفترض عدم وجود أية خدمة أو نفقة في البداية، و الأخذ في الاعتبار أكثر الطرق فعالية للحصول على

4- الميزانية العامة للدولة وأصولها العلمية

مجموعة من المخرجات بأدنى تكلفة ممكنة، ووضع الإطار الذي يمكن بموجبه تقييم فعالية مستويات النفقات الجارية المعتمدة وفقاً لهذه الاعتبارات .

ـ التعريف الثالث : حسب مكتب الإدارة و الموازنة الأمريكي، الموازنة ذات الأساس الصوري هي " كل عمل إداري منظم يتضمن الأخذ بالاعتبار جميع البرامج و النشاطات التي تواجه متطلبات تحضير الموازنة و تحطيم البرامج " .

يتضح مما سبق أن موازنة الأساس الصوري تفترض عدم وجود قيود و إعتمادات سابقة وبالتالي اعتبار جميع الأنشطة و البرامج، أنها جديدة غير مرتبطة باعتمادات سابقة، وهي تؤدي إما إلى تطوير و تحسين الأنشطة أو البرامج، أو تخفيضها أو إلغائها إذ ثبت عدم جدواها، وبغض النظر عن المراحل التي وصل إليها البرنامج.

4-1-2- مبادئ الميزانية العامة للدولة

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بقصد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عدد من المبادل العامة التي تحكم الميزانية و التي صارت من الديهيات في علم المالية العامة. و تمثل هذه المبادل الأربع فيما يلي : سنوية، وحدة عمومية، و توازن الميزانية.

أ. مبدأ سنوية الميزانية: يعني هذا المبدأ أن يتم التوقع و الترخيص لنفقات و إيرادات الدولة بصفة دورية. منتظمة كل عام. و يعني هذا المبدأ أيضاً أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية. و يرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات سياسية و مالية معينة: أما الاعتبارات السياسية فتتمثل في أن مبدأ الميزانية يضمن دوام رقابة السلطة التشريعية على أنشطة السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة على الرجوع إليها و الحصول على موافقتها بصفة دورية كل عام ثم إن المناقشة السنوية لميزانية الدولة يجعل السلطة التشريعية تقف على تفاصيل نشاط السلطة التنفيذية و رقابته و رسم حدوده.

أما الاعتبارات المالية فتتمثل أن فترة السنة هي الفترة التي تمارس خلالها اغلب الأنشطة الاقتصادية. كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات الدولة و نفقاتها بصفة خاصة، على أساس اتجاهاتها في الماضي القريب، وذلك لصعوبة تقدير هذه الإيرادات و النفقات في فترة أطول، و ما يقتضي بذلك من أخطاء. فتقدير النفقات، عندما تكون مدة الميزانية أطول من سنة، سيكون صعباً نظراً لاحتمال تغير الأسعار و الأجور بشكل محسوس خلال هذه الفترة الالزامية لتنفيذ الميزانية، كما أن تقدير الإيرادات لن يكون، بدوره، أقل صعوبة نظراً لاحتمال تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل القومي، من ثم في حصيلة الضرائب الإيرادات العامة بصورة عامة، فالتبؤ بتطور

هذه العوامل في المستقبل القريب، الذي يتمثل في مدة سنة، وفي العادة سهلاً وميسوراً، ولـك بالاستعانة بدراسة هذا التطور واتجاهاته في الماضي القريب. غير أنه سيصبح أمراً صعباً متى وضعت الميزانية لتستمر مدة أكثر من سنة.

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

ويترتب على تطبيق مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تمثل في "قاعدة عدم تخصيص الإيرادات". والتي تستلزم عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة نفقة معينة. بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة المصاريف التي تدرج بها كل النفقات. بمعنى آخر ينبغي أن تخصص جميع موارد الدولة لتمويل جميع النشاطات التي تقوم بها. والإخلال بهذه القاعدة ربما يؤدي إلى ظهور فائض أو عجز للعمليات المختلفة التي تنطوي عليها الميزانية، مما يعني المساس بوحدتها وما يؤدي إليه ذلك من تبديد في الموارد أو عدم إمكانية الميزانية عن تحقيق أهدافها. و من السهل ان نتصور ما يمكن أن يؤدي إليه الإخلال بقاعدة عدم التخصيص والإيرادات .فبعض المراقب يمكن أن تتحقق فائضاً معتبراً مما قد يدفعها إلى التبذير، في حين أن مراقب آخر يمكن أن تعاني من عجز الموارد المتاحة لها، أضف إلى ذلك انه في تخصيص الإيرادات خروجاً واضحاً على فكرة الدولة ذاتها وقيامها باقتطاع جزء من الموارد الوطنية لإعادة تخصيصه لإشباع الحاجات الجماعية.

ج. مبدأ عمومية الميزانية: مبدأ عمومية الميزانية يعني أن تظهر في وثيقة الميزانية كافة تقديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصلة بين الاثنين. وهذا المبدأ يكمل مبدأ وحدة الميزانية، فإذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة لميزانية الدولة و يمثل الإطار الخارجي للميزانية، فإن مبدأ العمومية يهدف إلى ملا هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير بنفقة و لكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصلة بين التقديرتين. أي أن مبدأ عمومية الميزانية يمثل المضمون الداخلي لمبدأ وحدة الميزانية أن هذا الأخير، وعلى ما سبق ذكره هو الإطار الخارجي للميزانية .

د. مبدأ توازن الميزانية: يحتوي توازن الميزانية على مفهومان :مفهوم تقليدي و مفهوم حديث لذلك على النحو التالي :

- المفهوم التقليدي لمبدأ الميزانية: يعني هذا المبدأ المفهوم التقليدي تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادلة دون زيادة أو نقصان . فالمبدأ من هذا المفهوم ينظر إليه إذن نظرة حسابية بحتة وهذا

موازنة الإفراد و المشروعات الخاصة. وذلك خشية حدوث عجز يتوجه بطبيعته على التزايد إذا تمت تغطية عن طريق الاقتراض و إلى حدوث تضخم إذا ما تم تغطية العجز عن طريق الإصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع على الإسراف و التبذير.

- **المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية:** أما النظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر على العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة و ذلك في ضوء التطورات المالية و الاقتصادية التي تميز القرن الحالي . و لكن ليس معنى ذلك أن الفكر المالي المعاصر يستبعد فكرة التوازن كل ما هنالك أنه يميل على أن يستبدل بفكرة التوازن المالي فكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى و لو أدى هذا إلى حدوث عجز مؤقت في الميزانية.

4-2- إعداد الميزانية العامة للدولة

4-2-1- تحضير و إعداد الميزانية العامة للدولة.

تتميز المراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة بالتتابع ، مما يؤدي إلى تشكيل دورة كاملة و يراد بإصطلاح الدورة شرح طبيعة الأنشطة والعمليات المكونة للميزانية العامة بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية والإستمرارية. فدورة الميزانية تتصف بوجود مراحل مميزة تتعاقب زمنيا و تكرر عام بعد عام ، و لكل منها خصائصها و مشاكلها ومتطلباتها ، ولذلك أمكن تقسيم دورة الميزانية العامة في المنظور الأكاديمي إلى أربعة مراحل: التحضير والإعداد، الإقرار ، التنفيذ و الرقابة.

وفي الواقع تواجد هذه المراحل الأربع بسمياتها وتعاقبها الزمني في كل الميزانيات في كل العالم، لا يعني التمايز في توزيع المسؤوليات والسلطات المتعلقة بكل مرحلة من المراحل بين الدول بل تختلف هذه التوزيع للمسؤوليات والأمر يتوقف في كل دولة على نظام الحكم السائد وأيديولوجياته ونوع الدستور القائم ومستوى الحكم .

مرحلة التحضير:

يعتبر إعداد الميزانية العامة للدولة إحدى مسؤوليات السلطة التنفيذية ، فالحكومة هي المنوط بها عادة إجراء الدراسات المتعلقة بتحديد الوسائل المثلث لإشباع الحاجات العامة و تحضير الميزانيات على ضوئها ، هذا و قد تطورت أساليب إعداد هذه السلطة للميزانية تطولاً كبيراً في السنوات الأخيرة ، فتضخم حجم الميزانية و تزايد أهمية تأثيرها على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية جعل من عملية تحضيرها مسألة فنية دقيقة لا يدخل الاقتصاديون من تجنيده أدوات التحليل الحديثة من أجل تطويرها و جعلها ملائمة للمعطيات الاقتصادية المعاصرة.

فتعتبر عملية تحضير مشروع الميزانية العامة من أولى المراحل و أدتها ، و هذا لأن نتائجها سوف تؤثر في جميع مراحل الميزانية اللاحقة ، و تكون عملية تحضير الميزانية من طرف السلطة التنفيذية التي تختص بهذه المرحلة ، باعتبارها المسؤولة عن الأمور المالية و السياسية و الاجتماعية و عادة تكون وزارة المالية هي المكلفة بتحضير الميزانية العامة للدولة ، لنها تتمتع بالخبرات الازمة في إدارة الشؤون المالية و غالبا ما تأخذ عملية التحضير الخطوات التالية:

- يقدر كل مرفق أو هيئة عمومية مشروع النفقات التي يحتاج إليها في السنة المقبلة، ثم يبعث كل من هؤلاء مشروعه إلى الوزارة التي يتبعها، و تجمع هذه الأخيرة كل مشاريع نفقات مصالحها ، وإذا وافقت عليها تصيغها في شكل خاص موحد ثم تبعتها إلى وزارة المالية، و تقوم كل وزارة بنفس العملية، وأخيرا تحال كل هذه المشاريع إلى وزارة المالية (أو الوزارة المنتدبة للميزانية).
- تتولى وزارة المالية (أو الوزارة المنتدبة للميزانية) مهمة تحضير مشروع الإيرادات باعتبارها تشرف على الخزينة العمومية ، بهذه الصفة تكون الهيئة الوحيدة القادرة على إحصاء المحاصيل السابقة للدولة، الأمر الذي يؤهلها لتقديم و توقع الإيرادات المقبلة.
- بعدها يتم الوصول إلى صورة نهائية لحجم الإيرادات و النفقات المقدرة للسنة المالية المقبلة ، ليرفع مشروع الميزانية العامة إلى مجلس الحكومة الذي يقوم بمناقشته و إجراء التعديلات الازمة عليه ثم المصادقة عليه ، ثم يرفع مرة أخرى إلى مجلس الوزراء الذي يقوم بنفس العملية ، و بعد أن يصادق عليه يرفع المشروع في شكله الجديد إلى البرلمان بغرفته.

مرحلة الاعتماد:

تعتبر إجازة البرلمان للميزانية شرطاً أساسياً لا غنى عنه أوضاعها موضع التنفيذ. و تسلم معظم الدساتير بهذا الشرط في إقرارها لقاعدة مشهورة يتفق عليها علماء السياسة و المالية على ضرورتها، هي قاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ ، و قد نشأ حق البرلمان في إقرار الميزانية و اعتمادها من حق ممثلي الأمة في الموافقة على الضرائب و على مراقبة موارد الدولة عامة ، إذ من الواضح أن هذا الحق يغدو قليل القيمة إذا لم يعترف للبرلمان بحق آخر مقابل له هو الموافقة على النفقات.

ويخضع اعتماد الميزانية لإجراءات دستورية محددة تهدف لإتاحة الفرصة لممثلي الأمة لدراسة مشروع الميزانية و مناقشة بنوده، وقد جرت العادة في الدول الديمقراطية على أن يبدأ بحث الميزانية في لجنة الشؤون المالية بالبرلمان

يعهد إليها بدراسة مشروع الميزانية جملة و تفصيلا ، و لدى انتهائها من بحث هذا المشروع تتقدم الجنة للبرلمان بتقريرها الذي تحدد فيه موقفها بقبول أو رفض مشروع الميزانية. و يبدأ البرلمان بمناقشة مشروع الميزانية. و نجد في الجزائر اعتماد الميزانية يعني إعطاء إذن و ترخيص حتى تقوم السلطة التنفيذية بوضع الإيرادات المالية والنفقات موضع التطبيق ، حيث يمر الاعتماد ب 3 مراحل هي :

المناقشة : يعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني ، يقوم هذا الأخير طبقا للقانون و للقوانين و الأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية و الميزانية والتحطيط، تقوم هذه اللجنة بدراسة و مناقشة مشروع القانون مع مثل الحكومة (وزير المالية)، و تنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها وإقتراحتها مع مراعاة أحكام المادة رقم 121 من الدستور.

ثم يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة تكون لجميع النواب لطرح القضايا و المشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ، و مدى الإلتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات.

التعديل : يمكن للنواب و أعضاء اللجنة التقدم بإقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة و مناقشتها مع الوزير المعني ، شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي: " لا يقبل إقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تحفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة " وإنفاقها" ويمكن للحكومة الإعتراض على التعديلات المقدمة الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

التصويت: تखول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة، كما تشير المادة رقم 70 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية، خلافا لميزانيات الإدارات المحلية التي يصوت عليها، بابا بابا، فصلا فصلا و مادة مادة. والقاعدة أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة ، احتراما مبدأ السنوية ، كما أن الدستور في المادة 120 قد قيد المجلس الشعبي الوطني من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه ، ثم يقوم مجلس الأمة بنفس المراحل

السابقة التي تمت في المجلس الشعبي الوطني، و بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية.

– السلطة المختصة بتحضير الميزانية

تلعب السلطة التنفيذية دوراً أساسياً في هذه المرحلة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

الاعتبار الأول: تعبير الميزانية عن البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة .

﴿ الإعتبار الثاني :أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن فهي وحدتها التي تعمم ما تتطلبه هذه الإدارة من نفقات .

↳ الإعتبار الثالث : السلطة أكثر معرفة بالمقدرة المالية بالإقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة .

» الإعتبار الرابع : السلطة التنفيذية أفضل من السلطة التشريعية في تحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية.

تتولى السلطة التنفيذية مهام تحضير الميزانية بينما السلطة التشريعية تختص باعتماد الميزانية. فالسلطة التنفيذية أقدر من السلطة التشريعية في تقدير أوجه النفقات والإيرادات العامة. ويتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية وفقا للظروف الاقتصادية الملائمة، فالميزانية تمثل النشاط المالي للدولة لذلك وجب أن يسودها الانسجام والتوازن. ولا يتحقق هذا إذا ترك الأمر للسلطة التشريعية فالبرلمان يقوم بإعداد ميزانية وفقا للمنتخبين فهي تخدم مصالحهم لا المصالح العامة. ثم إن السلطة التشريعية تطالب السلطة التنفيذية باحترام الخطة الاقتصادية للدولة فهي بذلك تقوم بالتوجيهيات العامة ولا تتدخل في تفاصيل إعداد وتحضير الميزانية.

يتولى تدبير النفقات كل وزير ثم تقدم إلى وزير المالية ف يتم التشاور فيما إن كان هناك ضرورة لإدخال تعديلات معينة. وإذا لم يوافق هؤلاء يتخذ القرار بمفرده. وإذا حدث خلل؛ إجراء التعديلات يتم عرضه على رئيس الوزراء الذي يحييه بدوره إلى مجلس الوزراء للفصل في هذا الخلاف.

4-2-3- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية

يتطلب إعداد وتحضير الميزانية، مراعاة عدد القواعد والمبادئ العامة والمتمثلة في مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة مبدأ الشمولية مبدأ التوازن، ولقد سبق أن أشرنا إليها ، فصلاً عن هذه المبادئ سواء في صورتها التقليدية أو الحديثة، جرى العمل على مراعاة بعض القواعد عند تحضير الميزانية من أهمها:

- الاسترشاد بأحدث الواقع السابقة، لأن أفضل ما يساعد على دقة وتقدير النفقات والإيرادات في كل ميزانية جديدة، هي أرقام إيرادات ونفقات السنوات السابقة.
- تحضير الميزانية يكون أقرب ما يكون 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 إعداد التقديرات، بحيث يجب أن تكون المعطيات التي يعتمد عليها تابع من الواقع مدعمة قدر الإمكان بالبيانات الإحصائية الدقيقة والوثائق التي تثبت ذلك.

4-2-4- الإجراءات الفنية لإعداد الميزانية العامة

باعتبار وزير المالية ممثل للسلطة التنفيذية يقوم بمطالبة كافة الوزارات بوضع تقديرات حول الإيرادات والنفقات للسنة المالية المقبلة ليتسنى له الوقت إعداد مشروع الميزانية.

كل مؤسسة أو مصلحة تتولى إعداد تقديراتها بشأن ما تحتاج إليه من نفقات أو ما تتحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية وترجمتها إلى الوزارة التابعة لها، حيث تتم مراجعتها وتعديلها ومن ثم إدراجها ضمن مشروع الميزانية الذي يتم عرضه على مجلس الوزراء الذي يعرضه على السلطة التشريعية في الموعد المخصوص .

لقد بدأت الدول وخاصة المتقدمة الاتجاه إلى الأساليب الحديثة لإعداد و تحضير الميزانية العامة. فهي تعبر عن النفقات والإيرادات بصورة حقيقة، ثم توضح الاتجاه الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لكل دولة. وقد أصبحت الدول تشمل التقسيمين الإداري والوظيفي بعد إعداد ميزانيتها العامة:

أ- التقسيم الإداري :أسلوب تقليدي لإعداد وتحضير الميزانية، فهي تبوب النفقات والإيرادات وفقاً لوحدات الحكومية. وهذا التقسيم يمكن السلطة التشريعية من مراقبة واعتماد الميزانية بسيولة. وما يعاب عليه انه غير كاف لدراسة تطور توزيع الموارد العامة.

ب- التقسيم الوظيفي: أسلوب حديث يسمح بتصنيف النفقات العامة وفي مجموعات متجانسة، والمعيار المتبوع هو نوع الوظيفة أو الخدمة التي ينفق المال العام من أجلها، فمثلاً النفقات المخصصة لمصحة المدرسية تدرج ضمن بند الصحة بالرغم من أنها تابعة لوزارة التربية و التعليم. ما يعاب على هذا التقسيم أنه يهتم بجانب النفقات ويهمل الإيرادات، ولا يمكن تقسيم الإيرادات تقسيماً وظيفياً، لذلك يتم تقسيمها تقسيماً كما يتماشى مع التقسيم الوظيفي، حيث يتم نشر بيانات الميزانية بشكل واضح ليفهم مفهومنا.

للتقسيم الوظيفي أهمية كبيرة في إعداد وتحضير الميزانية، حيث تتخصص كل مجموعة متجانسة في وظيفة معينة، وتمكننا أيضاً من معرفة كيفية توزيع النفقات العامة على وظائف الدولة، وقد اتخذت عدة أساليب لتحضير وإعداد الميزانية تمثل :

أولاً: ميزانية الأداء: والتي تعني إعادة تقييم جانب النفقات العامة حيث يظهر كل ما تتجزه الدولة من أعمال مثل إنشاء مستشفى جامعي، بناء مدرسة ... وهذا يهدف إلى تحقيق أهداف إنتاجية محددة.

ثانياً: ميزانية التخطيط و البرمجة: يهدف هذا الأسلوب إلى تحقيق احتياجات المجتمع بالاستغلال الأمثل لجميع الموارد حيث يمكننا من معرفة المقارنة بين تكلفة و منفعة الإنفاق العام و هذا الأسلوب يقوم على عناصر ثلاثة هي :

- التخطيط : و يمثل الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها في المدى الطويل.

- البرمجة : يقصد بها تحقيق الأهداف المحددة مع تقدير العبء المالي لكل بديل، ووضع برامج متکاملة لتحقيق عدة أهداف.

- الموازنة : وهي عبارة عن ترجمة الشرائع السنوية لبرامج في صورة اعتمادات سنوية.

ثالثاً: الادارة بالأهداف: وهي تخصيص اعتمادات الميزانية وفقاً للأهداف الفرعية التي تسعى كل الوحدات الحكومية لتحقيقها. حيث يقوم كل مرفق أو رئيس قسم بتحديد أهدافه و يتم الاعتماد وفقاً لهذه الأهداف.

رابعاً: الميزانية ذات الأساس الصغرى: وهي ضرورة تحليل البيانات ودراسة و تقييم كافة الأنشطة والبرامج سنوياً، وهي تؤدي إما لتطوير وتحسين البرامج وزيادة الاعتمادات وإما بقائتها على حالها أو تخفيضها أو إلغائها إذا ثبت عدم جدواه.

4-2-5- طرق تقدير النفقات والإيرادات

تحتختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل النفقات والإيرادات العامة في الميزانية. حيث تسعى السلطة التنفيذية المختصة بإعداد وتحضير الميزانية وإلى أن تكون تقديراتها مطابقة لواقع، بحيث لا تحدث اضطرابات متعمقة بزيادة النفقات ونقص الإيرادات عما هو متوقع.

أولاً: تقدير النفقات: يتم إعادة النفقات دون صعوبات تقنية كثيرة حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقلة على أساس حجم نفقاته السابقة مضافاً إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الانشاءات خلال السنة المالية المقدمة ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق :

أ-الاعتمادات المحددة والاعتمادات التقديريّة: يعني بالاعتمادات المحددة تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة دون الرجوع إلى السلطة التشريعية وتعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتمادات النفقات وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل والتي يكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقلة، مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لتعطية هذه النفقات.

أما الاعتمادات التقديريّة ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقرير وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها وجه التحديد. ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد موافقة شكلية.

ب-اعتمادات البرامج: هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذ البرامج بطريقتين:

إما عن طريق أن يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية ويتم إدراجها في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراج في ميزانية كل سنة من السنوات الملحقة الجزء الذي يتضرر دفعه فعلاً من النفقات. و تسمى هذه الطريقة بطريقة اعتماداتربط.

أما الطريقة الثانية فهي تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرنامج توافق عليه السلطة التشريعية . و بموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويوافق على الاعتمادات الازمة له، و يقسم هذا القانون ذات البرنامج على عدة سنوات و يقرر كل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها. و تسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات البرنامج.

ثانياً: **تقدير الإيرادات**: يشير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساساً بالتوقيع فيما يعمق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وخاصة الضرائب، في السنة المالية المقبلة . و يتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق.

أ- التقدير الآلي: تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية بتقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها. و تستند هذه الطريقة أساساً على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانيةنفذت أثناء تحضير الميزانية الجديدة. وهناك قاعدة أخرى هي قاعدة الزيادات، أي إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانيةنفذت وتم على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة وتميز هذه الطريقة على أنها تحدد حجم الإيرادات والنفقات بطريقة تحفظية. ما يعبأ عليها أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت . فغالباً ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة لأخرى، انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة الشرائية في كثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من الصعب استعمال هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

ب- التقدير المباشر: تستند هذه الطريقة أساساً على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة و تقدير حصيلته المتوقعة بناءً على هذه الدراسة مباشرة . كل مؤسسة من القطاع العام تتوقع حجم المبيعات للإيرادات العامة للسنة المالية المقبلة، بحيث كل الوزارات أو الهيئات الحكومية تقدر ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة وهذه التوقعات ترتبط بحجم النشاط الاقتصادي ففي حالة الرخاء والانتعاش تزداد الدخول والثروات والمبيعات والأرباح والواردات والصادرات... الخ والتي يتربّع عليها زيادة الإيرادات بصورة غير متوقعة، أما في فترات الكساد تصاب الأنشطة الاقتصادية بال الخمول، مما يؤدي إلى قلة الإيرادات وزيادة النفقات وهذا ما يستدعي دراسة فورية لمتقلبات الاقتصادية. وإذا كانت طريقة التقدير المباشر أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فاللجان المتخصصة تقوم بالاسترشاد لتقدر مبالغ الإيرادات الفعلية المخصصة حسب مستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي باعتباره أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق... الخ

3-4 اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها

3-1-4 اعتماد الميزانية العامة للدولة

السلطة المختصة باعتماد وإنجاز الميزانية هي السلطة التشريعية والاعتماد شرط أساسي لا غنى عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ وذلك طبقاً للقاعدة المشهورة "أسبابية الاعتماد على التنفيذ". وحتى السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية يتم في المواجهة على الضرائب ومراقبة موارد الدولة عامة. لكن بالإضافة إلى ذلك وجب اعتراف السلطة التشريعية بحق آخر وهي المواجهة على النفقات.

و يمر اعتماد الميزانية داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل هي :

أ-مرحلة المناقشة العامة: عرض مشروع الميزانية العامة للمناقشة في البرلمان، تنصب على كميات الميزانية العامة و ارتباطياً بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس.

ب-مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة: تقوم بها لجنة متخصصة وهي لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية، تستعين بما تراه من خبراء استثمaringين، تناقش مشروع الميزانية من كل جوانبها وترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس .

ج -مرحلة المناقشة النهائية: ينال المجلس تقارير اللجنة ويقوم بالتصويت وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها توقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية على اعتبارات عدّة منها :

توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب الميزانية وتتوفر المعلومات المالية والاقتصادية ومكونات ميزانية الدولة سياسياً واقتصادياً ونقاوياً، فكلما كانت ناضجة توفّرت للسلطة التشريعية قوّة سياسية وكلما كانت غير ناضجة، كان تأثير السلطة التنفيذية أقوى . وللمجلس التشريعي حق إجراء التعديلات على مشروع الميزانية حيث لا يحق له إجراء تعديلات جزئية بل يفترض أن يكون البناء متكاملاً ويشمل الميادين السياسية، الاقتصادية والاجتماعية. لا يحق ل النواب الشعب إجراء تعديلات على مشروع الميزانية العامة لأنها لا تهدف لتحقيق الصالح العام بل قد تخل بالبناء المتكامل. ينحصر حق البرلمان في المواجهة على مشروع الميزانية أو رفضه. و في حالة رفضه تقدم الحكومة استقالتها أي تسحب الثقة منها إلا إذا تم إجراء انتخابات نيابية جديدة.

- أدلة اعتماد الميزانية: إذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة يصدرها وفق قانون يطلق عليه قانون المالية، حيث يحدد المبلغ الإجمالي لـكل من النفقات والإيرادات، لقد ثار الخلاف حول قانون المالية العامة إذا ما كان قانون دقيق أم لا، حيث أنه يقرر فحسب اعتماد البرلمان لمبالغ الإيرادات والنفقات الواردة في الميزانية.

إن اعتماد البرلمان للإيرادات يختلف عن اعتماده للنفقات:

فالإيرادات تقوم الحكومة بتحصيلها، لكنها لا تلتزم برقم الإيرادات المطلوبة بل قد تتعده، دون إذن مسبق من البرلمان بذلك. ويختلف الأمر في اعتماد البرلمان للنفقات. فلا يجوز أن تكون النفقات أكبر من الإيرادات ولا يحق للدولة اعتماد نفقات باب معين لباب آخر إلا بمموافقة البرلمان. وقد تضطر الحكومة إلى طلب نفقات أخرى غير واردة في الميزانية وذلك لنشأة وجه جديد للإنفاق. و لكن يستوجب هذا موافقة المجلس النيابي.

4-3-2- تنفيذ الميزانية العامة للدولة

مرحلة التنفيذ: تدخل الميزانية بعد اعتمادها من البرلمان دور التنفيذ ، فتقوم السلطة التنفيذية بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات المدرجة فيها ، ولا تثير عمليات التنفيذ مشاكل معينة طالما كانت النفقات والإيرادات المقدرة دقيقة و مطابقة للواقع ، إذ تنسجم العمليات المالية الحكومية حينئذ بالملونة و الانظام ، أما إذا تبين خلال التنفيذ أن تقديرات معدى الميزانية للنفقات و الإيرادات يشوها الخطأ فإنه يتبع في هذه الحالة مواجهة المشاكل الناجمة عن ارتباك العمل الحكومي نتيجة ذلك.

تشمل عملية تحصيل الإيرادات بمعرفة موظفين تابعين لوزارة المالية مباشرة أو جهات أخرى تتبع بدورها هذه الوزارة، هذا وتعتبر الضرائب المباشرة وغير المباشرة أهم مورد للدولة في عصرنا الحاضر، أما الإيرادات الأخرى التي تحصلها جهات أخرى غير هذه المصالح فتقوم الوزارة المختصة بتحصيلها باسم وزارة المالية وتوريدها لها فيما بعد، كما نظمت القوانين عمليات صرف الأموال العامة حتى يمنع التلاعب في موارد الدولة، وتمر هذه العمليات بأربعة مراحل :

الارتباط بالنفقة : يقصد به القيام بالعمل الذي يجعل الدولة مدينة.

تحديد النفقة : أي القرار الخاص بتقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية.

الأمر بالدفع : يقصد به تحرير أمر من الجهة المختصة إلى الخزانة العامة بصرف المبلغ السابق تحديده.

الصرف : وهو دفع المبلغ المحدد في الأمر و يقوم به موظف غير الذي صدر عنه أمر الدفع منعا للتلاعب.

ونجد أن في الجزائر عملية تنفيذ الميزانية من اختصاص السلطة التنفيذية، و هي تنفيذ الميزانية مباشرة جباية وتحصيل الإيرادات المالية، و مباشرة النفقات في جوهرها كما هي واردة في بنود الميزانية، فتعمد كل وزارة أو هيئة بتنفيذ ما ورد في هذه البنود من إيرادات ونفقات استنادا إلى القوانين المتعلقة بها، ويقع تنفيذ الميزانية على عاتق الأمر بالصرف و المحاسب العمومي، سواء تعلق الأمر بالنفقة التي تمر بأربع مراحل وهي : الالتزام ، التصفية ، الأمر بالدفع والدفع أو الإيراد الذي يمر بدوره بأربع مراحل هي: الإثبات ، التصفية ، الأمر بالتحصيل ، والتحصيل.

مرحلة الرقابة و المراجعة: تعتبر الرقابة إحدى الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة بغية التأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة ، غایاته ، حسبما تحدد في الميزانية العامة ، دون إسراف أو تفتيت ، حفاظا على حسن سير الإدارة الحكومية عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها على الموازنة العامة ، و يمكن التمييز بين أشكال متنوعة للرقابة على تنفيذ الميزانية حسب الزاوية التي ننظر منها للرقابة، وحسب الأشخاص الذين يقومون بعملية الرقابة وحسب توقيت الرقابة، وفيما يلي أهم هذه الأنواع:

الرقابة القبلية: يقصد بها كل عملية رقابة ، تتم قبل خروج الأموال من الخزينة العمومية، أي قبل تنفيذ الميزانية العامة، وهي رقابة وقائية ، تقي وقوع الخطأ ، و تقع على عاتق المراقب المالي للدولة، و المحاسب العمومي.

الرقابة البعيدة: كل عملية رقابة تتم بعد خروج الأموال من الخزينة العمومية، أي بعد تنفيذ الميزانية العامة، وهي رقابة علاجية، وتمثل هذه الرقابة في اختصاصات الم هيئات التالية:

البرلمان : و تتم الرقابة عن طريق تشكيل لجنة رقابية، من بين أعضاء اللجنة المالية للمجلس و يمكن لأعضاء هذه اللجنة أن ينتقلوا إلى أي مرفق أو مؤسسة ليراقبوا تسييرها المالي في أي وقت من السنة، غير أن هذا الإجراء لا يتسرى للمجلس إلا إذا وصله تقرير من المواطنين.

مجلس المحاسبة : يؤسس مجلس المحاسبة، ويكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، ويعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية، بحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة و عمله وجزاء تحقیقاته.

المفتشية العامة للمالية: تختص هذه الهيئة بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق والمؤسسات والجماعات العامة وال محلية أو الوحدات الاقتصادية، والتي للدولة نصيب في رأس المالها، وهي تعمل تحت إشراف وزير المالية.

4-3-3- الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة

تحظى عمليات الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة بأهمية بالغة في التشريع المالي الحديث باعتبارها وسيلة ناجعة تضمن حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة، من حيث تحقيق الأهداف السياسية و المالية و الاقتصادية التي رسمتها الحكومة.

وتحري مراقبة عمليات الميزانية العامة في الجزائر قبلها من طرف مفتشية الوظيف العمومي وهي الرقابة السابقة، وأثناء تنفيذ من قبل المحاسب العمومي وهي الرقابة الآنية، وبعدها من قبل المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة

والبرلمان وتسمى بالرقابة اللاحقة، وعليه يمكن القول أنّ تقسيم أنواع الرقابة من حيث المعيار العضوي أي الجهة القائمة به يجعلها إما رقابة مالية أو سياسية أو قضائية.

أ- الرقابة المالية:

هي من أهم أنواع الرقابة كونها تمارس من طرف الجهاز الأول المسؤول عن تنفيذ الميزانية و المتمثلة في وزارة المالية، وتكون بطريقتين:

أولاً : المراقب المالي:

يتبع المراقب المالي لوزارة المالية حيث يخضع المراقب المالي للسلطة المباشرة لوزير المالية، وذلك وفقا لتنظيم الإداري التالي:

-الوزير؛

-المديرية العامة للموازنة؛

-المديرية الجهوية للموازنة؛

-المراقب المالي.

ويوجد المراقب المالي مركزا على مستوى كالوزارة ومحليا على مستوى كالولاية و البلديه . حيث يقوم المراقب المالي بأداء نوعين من الاختصاصات وهي:

1-الاختصاص الاستشاري: وهي وظيفة أساسية يقوم بها المراقب المالي لصالح الآمرین بالصرف سواء مركزا أو محليا، نظرا لجهله بقواعد التسيير المالي ، بحيث يُعد المراقب المالي المستشار المالي للآمرین بالصرف في كل العمليات المالية التي يقومون بها كتسديد التكاليف المرتبطة بدفع الأجر أو التعويضات المالية أو تقسيم الإعانت.

2-الاختصاص الرقابي : وهي المهمة الرئيسية التي يتولى المراقب المالي القيام بها، وتمثل في السلطة المخولة له في منح التأشيرات أو رفضها، حيث تخضع أوامر دفع الأجر للموظفين إلى تأشير المراقب المالي الذي عليه التأكد من عدم وجود أخطاء حسابية، بحيث يُرفض كل أمر بالدفع يشمل خطأ حسابيا مهما كانت درجة جسام

ثانياً- المفتشية العامة للمالية:

المفتشية العامة للمالية هي هيئة مستقلة للرقابة المالية تعمل عن السلطة المباشرة لوزير المالية، و ن بين اختصاصات المفتشية العامة للمالية ما يلي :

1-الاختصاص الرقابي : تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على التسيير المالي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وكل الهيئات العمومية التي تسرى عليها قواعد المحاسبة العمومية، وتمثل طريقة رقابتها في القيام بتدخلات ميدانية روتينية أو بناء على تلقي شكاوى.

2-الاختصاص الاستشاري : وهي الإجراءات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية من أجل تقييم النشاط الاقتصادي والمالي للمؤسسات المعنية برقابتها، حيث تتولى إعداد تقرير يسجل فيه كل الملاحظات والمعاينات التي تم جمعها من قبل المفتشية العامة المتعلقة بفعالية ونجاعة التسيير المالي للمؤسسات التي قام أعضان المفتشية بالتحقيق فيها.

ب- الرقابة السياسية:

يتمتع البرلمان، زيادة على سلطته في وضع وسن القوانين، باختصاص لا يقل أهمية ألا وهو الإدارة العامة (الحكومة)، ومن حيث مدى التزامها ببرنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل. وتمس الرقابة البرلمانية (أو التشريعية) مختلف أنشطة الحكومة و مجالات تدخلها، ومنها المجال المالي، إضافة إلى الاختصاص بالصادقة على قانون المالية واعتماده (رقابة قبلية)، فإن مراقبته تتم أيضاً أثناء تنفيذ الميزانية (رقابة آنية) بل وحتى نهاية السنة (رقابة بعدية).

أولاً : رقابة أثناء تنفيذ الميزانية:

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

1-الاستماع والاستجواب : تنص عليه المواد 151 و 152 من التعديل الدستوري، حيث يمكن أن يتعلق بأية قضية مهمة للرأي العام تثير إشاعات أو أخبار حول أي مسألة أو قضية تنطوي على فضيحة مالية أو فساد. والاستجواب يمكن أن يكون شفويأ أو كتابياً للوزير المعنى قطاعه بالقضية، و يستلزم على من وجه السؤال إليه أن يجيب عنه في جلسات المجلس إن كان السؤال شفويأ، أو خلال 30 يوماً إن كان السؤال كتابياً.

2-لجان التحقيق : طبقاً للمادة 180 من التعديل الدستوري، يحق للبرلمان تشكيل لجان تحقيق في أية مسألة ذات أهمية أو مصلحة وطنية، ويتم إنشاء لجان التحقيق بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب غرفة المجلس المعنى، ويوقعها، 20 نائباً، أو عضواً في مجلس الأمة، بحسب الجهة المدعوة لديها. وتقوم اللجنة بالاستعانة بأهل الخبر لإجراء التحقيق ثم إحالة تقرير حوله إلى الهيئة الوصية أي الوزارة المعنية بهذه المسألة محل التحقيق.

3- مناقشة بيان السياسة العامة: طبقاً لل المادة 98 من التعديل الدستوري، تلتزم الحكومة بأن تقدم، كل سنة، بياناً عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة، لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمها من طرف الحكومة بعد تعينها.

ثانياً : الرقابة البعدية

- التصويت على قانون المالية وقانون تسوية الميزانية : يعتبر التصويت إجراءً أصيل للبرلمان حسب المادة 140 من التعديل الدستوري لذلك يعد كرقابة سابقة على مشروع قانون المالية وذلك بقبول المشروع أو رفضه، كما يحق له كذلك المطالبة بتعديلاته، بحيث يمكن للنواب اقتراح تعديلات على المشروع أثناء المناقشة العامة للميزانية.

و لا يجد من سلطة البرلمان إلا حق رئيس الجمهورية في إصدار قانون الميزانية بأمر عند عدم تصويت البرلمان على المشروع بعد انقضاء أجل 75 يوماً، وفقاً لما تنص عليه المادة 138 من التعديل الدستوري.

كما يلزم الدستور في المادة 179 من التعديل الدستوري منه الحكومة صراحة بضرورة تقديم عرض مفصل عن ظروف وكيفيات استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها بالنسبة لكل سنة مالية، وختم السنة المالية بالتصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية المعنية.

ج- رقابة مجلس المحاسبة.

مجلس المحاسبة هو هيئة دستورية من الم هيئات الرقابية للدولة، يعد المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة، يتكون من مجموعة من القضاة المتخصصين في المجالين المالي و المحاسبي. وبهذه الصفة يدقق المجلس في شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية و الأموال العامة من طرف الم هيئات الخاضعة لرقابته، نص دستور 1996 على إنشاء مجلس المحاسبة في الباب الرابع منه المتعلق بالمؤسسات الرقابية والاستشارية في الدولة.

أولاً : اختصاصات مجلس المحاسبة

عموماً يتمثل مجال اختصاص مجلس المحاسبة الرقابي فيما يلي:

- مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية؛

- المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري؛

- الشركات أو الم هيئات مهما كانت طبيعتها التي تملك الدولة فيها أو سهماً تجاري؛

- استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة إلى بعض الم هيئات والمرافق العمومية؛

استعمال الموارد التي تجمعها المؤسسات والجمعيات باسم الدولة عن طريق الإعانات أو الهبات أو التبرعات العمومية لدعم القضايا الإنسانية والاجتماعية العلمية.

ثانياً: صلاحيات مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات عامة في مجال الرقابة اللاحقة للأموال العمومية:

نظمتها المواد من 62 إلى 69 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم، وهذه الصلاحيات يمكن تصنيفها كالتالي:

1- في مجال ممارسة الصلاحيات الإدارية: يراقب المجلس حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والوسائل المادية العمومية، ويقدم تقريراً بشأن الإجراءات الالزمة الواجب إتباعها من أجل ضمان الفعالية والنجاعة والاقتصاد في استعمال النفقات.

2- في مجال ممارسة الصلاحيات القضائية: يتأكد مجلس المحاسبة من مدى احترام الأحكام والقوانين التشريعية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات كما يراقب مراجعة الحسابات التي يقوم بها المحاسبين العامين، ويقوم بتطبيق الجزاء على المخالفات والأخطاء الملاحظة ويقدر مدى مسؤولية الحاسب العمومي في هذه الحالات: سرقة، ضياع الأموال أو الوسائل المادية.

3- في مجال رقابة التسيير: يقيّم مجلس المحاسبة نوعية التسيير من حيث تحقيق الأهداف المسطرة مع احترام شروط استعمال الموارد والوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المرافق العمومية وسائر الهيئات العامة. كما يراقب المجلس شروط من حواس تعم إلا لإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة إلى هذه الهيئات أو المرافق العمومية بالإضافة لذلك يتأكد المجلس من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية ويختص في هذا المجال بتحميل كل مسيري المؤسسات والمرافق العمومية مسؤولية الخطأ عن أي مخالفة يرتكبونها.

وأخيراً يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، كما يقدم نسخة منه إلى البرلمان.

4- الصلاحيات الاستشارية: يُستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين التي تتضمن ضبط الموازنة وتسلم الحكومة التقارير التي يدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع ضبط الموازنة، وعلاوة عن ذلك يُستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة دون استثناء.

ما سبق يتضح لنا أهمية الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة للمحافظة على الأموال العمومية، نظراً لكونه الحارس لها، حيث يسهر على حفاظها من خلال مراقبة طرق تنفيذ الميزانية، وأيضاً ممارسة رقابة مالية، تقييمية وصلاحية.

4-4 دور الميزانية العامة للدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي

4-4-1 دور الميزانية العامة في مالية الدولة

لقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث.

أ- دور ميزانية الدولة في الفكر التقليدي:

لقد ساد في الفكر الكلاسيكي الاعتقاد بقدرة القطاع الخاص، إذا ما توافرت له الإمكانيات الالزمة على تحقيق التوازن المستقر تلقائياً عند مستوى التوظيف الكامل. حيث كان دور الدولة مقتصر في الدور الضيق في ظل الدولة الحارسة، ولهذا غالب على الفكر الكلاسيكي نوع من الحيادية المالية، حيث تمثل هذا الحياد في فكرة الموازنة بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة لل الاقتصاد، كما كان الاقتصاديون الكلاسيك يفضلون الميزانيات الأقل نفقات مع توازن الميزانية سنوياً، وبالتالي انحصر دور الدولة في اقتطاع جزء من ثروة مجموعة معينة من المجتمع مع تحويله إلى مجموعة أخرى من أفراد نفس المجتمع، أي الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات التقليدية، فهذا يعني الدولة محايدة فلا تهدف إلى إحداث تغيير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي، وهكذا أصبح دور الموازنة العامة هو ضمان التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات لعامة مع رفض فكرة الموازن.

ب- دور الموازنة في المالية العامة الحديثة:

لقد تطور الفكر الكلاسيكي تحت تأثير الأفكار التي جاء بها الاقتصادي الانجليزي جون مينارد كينز والتي تضمنها مؤلفه الشهير الذي كان بعنوان النظرية العامة للعملة والفائدة والنقد سنة 1936 ، فزاد دور الدولة ولم تعد مستهلكة فحسب بل أصبحت موجهة ومنتجة للسلع والخدمات . ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية أصبح مبدأ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هو الغالب وبالتالي انحدر مبدأ القدرة الفردية واليد الخفية . ووُجِدَت الدولة نفسها مضطورة للتدخل في الشؤون الاقتصادية، وكان لذلك انعكاساته على مالية الدولة بصفة عامة وعلى الموازنة العامة بصفة خاصة، فقد عوضت المالية الحيادية بالمالية المتدخلة، واستخدمت الأدوات المالية كأدوات فعالة في التأثير على النشاط الاقتصادي، ولم يعد هناك الحديث عن حياد الموازنة بالمفهوم التقليدي - لم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الميزانية سنوياً - ، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجم إلية الدولة لتحقيق الأهداف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، وبدأ الاهتمام ينصب على التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي .

4-2-4-4 أهمية الميزانية العامة للدولة

» **من الناحية المالية:** فالميزانية العامة تعتبر مرآة تعكس الوضع المالي للدولة، تفصل الموارد المالية بأنواعها التي سيتم توفيرها خلال سنة مقبلة من ضرائب، ورسوم، ونقود ورقية جديدة وأرباح وعملة صعبة ودخول نقدية من مشروعاتها الزراعية، والصناعية والتجارية وغيرها من الموارد المالية. وتفصل كذلك أوجه الإنفاق للقطاعات والوزارات والدوائر والأقسام وغيرها من القطاعات الحكومية. مما يوفر للدولة قدرًا أكبر من التعرف على حقيقة أوضاعها المالية الداخلية، والخارجية، وثم الحكم على سلامتها مركبها المالي، وما إذا كانت الميزانية العامة تتمتع بعجز أو فائض مما يؤهل الدولة التدخل لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

» **من الناحية الاقتصادية:** تستخدم الميزانية في التأثير على أوجه الاقتصاد القومي بالتأثير على مظاهره التنموية ومؤشراته النقدية، ولم يعد توازن الميزانية المدف الأسمى الذي يجب تحقيقه، وإنما أصبح يتمثل في تحقيق التوازن على مستوى الاقتصاد القومي بأكمله، ومن ثم أصبح التوازن على مدار الدورة الاقتصادية التي قد تستغرق مدتها عدة سنوات أولى من تحقيق التوازن السنوي للميزانية الحكومية ، وكذلك أصبح خلل التوازن المقصود في ميزانية الحكومة سواء في صورة عجز أو فائض أمراً مقبولاً، وأصبح هذا الخلل أمراً مقبولاً بل ووسيلة من وسائل تحقيق التوازن في الاقتصاد القومي.

» **من الناحية الاجتماعية:** حيث تستخدم الميزانية العامة كأداة من أدوات السياسة المالية للدولة في تحقيق الأهداف والأغراض الاجتماعية وتحقيق التوازن الاجتماعي بإزالة التفاوت في الدخول بين فئات المجتمع الواحد. فقد تستخدم سياسة إحداث فوائض في الميزانية العامة بفرض ضرائب تصاعدية على أموال الأغنياء وأصحاب الثروات ورؤوس الأموال الكبيرة، ومنهم المستثمرون، والمنتجون، وأصحاب المصانع، والمؤسسات التجارية، والبنوك، والمصارف، وغيرهم، ومن ثم استخدام الحصائر الضريبية المأخوذة منهم وتوظيفها في القنوات الاجتماعية، وتحقيق الأغراض الاجتماعية مساعدة للفئات الفقيرة في المجتمع وذلك لأن يجري إنفاق تلك الحصائر في دعم السلع الاستهلاكية، وتقليل أسعارها، وفي تقديم إعانات اجتماعية كالضمان الاجتماعي، وتقديم الخدمات الاجتماعية لهم : كالتعليم، والصحة، التدريب، وإعانات المعوقين وكبار السن والعجزة، والأطفال الذين لا عائل لهم والنساء والأرامل وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية..

» **من الناحية السياسية :** تستخدم الميزانية العام لتحقيق أغراض وأهداف سياسية عديدة منها:

-تحقيق الرقابة على الحكومة .تبشرها السلطة التشريعية - البرلمان، مجلس الأمة، مجلس النواب، مجلس الشعب...أخ على السلطة التنفيذية، أثناء مناقشة بنود خطة الميزانية واعتمادها من قبل مثلي الأمة .وقد تكون الرقابة على الميزانية، إعدادا وتنفيذها، وقد تكون رقابة آنية أثناء مناقشة الخطة، وقد تكون لاحقة أثناء تنفيذها وبعد اعتمادها وصدور قانون بها، وهو قانون الميزانية.

وتمارس الرقابة عادة لجنة الشؤون المالية في تلك المجالس، والتي غالبا ما يطلق عليها لجنة الخطة والموافقة .وقد تكون آنية تتعلق بالبيانات والإحصائيات والوثائق والجداول التي تحتوي على بنود المبالغ النقدية المتمثلة في الإيرادات والنفقات الحكومية عن سنة مالية واحدة .وفي العادة تناقش هذه البنود بمنها وتوجه الأسئلة للحكومة متمثلة في وزرائها، وعلى رأسهم وزير المالية وهو الذي يقدم عادة مشروع الميزانية للسلطة التشريعية، وفي العادة تتمت هذه السلطة بصلاحية الموافقة على بنود الخطة أو تعديلها أو إلغاء بعضها، وكذلك صلاحية توجيه بعض الاقتراحات لإدخالها في خطة الموازنة.

4-3 دور الميزانية العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي

من المهام الأساسية للموازنة في المفهوم الحديث أنها تسهل عملية تقويم مقترحات المشروعات العامة، ويمكن تعريف المشروعات العامة بأنها " وحدة اقتصادية تملكها الدولة كليا أو جزئيا مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة، تتولى إنتاج السلع والخدمات التي قد تكون خاصة أو جدية بالإشباع، و تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها ". وعملية وضع صورة واضحة لأثار النشاط المالي للحكومة على تشغيل الاقتصاد كاملا، والخطيط الاقتصادي لا تخرج عن كونها تفكيرا منطقيا منظما بين كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع وبين الاستخدامات المختلفة من أجل تحقيق الأهداف الوطنية للمجتمع خلال فترة زمنية محددة.

لقد أصبحت الموازنة في الوقت المعاصر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية، تستخدمها الحكومة للتأثير على النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف التي يسعى إليها المجتمع.

فمن المعتمد أن تكون الموازنة متوازنة سابقا (في فترات سابقة) ولكن كثيرا ما ينتهي هذا التوازن إلى عدم توازنها لاحقا، ومن هنا يبدأ الاندماج الاقتصادي للموازنة في التوازن الاقتصادي الكلي.

ويتكامل التوازن الاقتصادي للموازنة العامة مع التوازن الاقتصادي العام حيث يفرض التوازن الاقتصادي للموازنة العامة رفع مردودية النظام الاقتصادي بما يتطلبه من تحليل دقيق لحدود اقتطاعات القطاع العام نوعا وكما، بحيث

يمنع هذا التوازن أن تقوم الدولة باقتطاع أموال من القطاع الخاص وتقوم بعدها بإنفاقها ولا تكون هناك زيادة في الدخل الوطني معادلة على الأقل لزيادته فيما لو بقيت هذه الأموال لدى القطاع الخاص، فالسياسة المالية السلبية هي التي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق توازن اقتصادي كلي جديد أعلى من سابقه المتحمل قبل القيام بالاقتطاع والإإنفاق.

ولدراسة الدور الذي يمكن أن تؤديه الموازنة العامة للدولة من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي العام، يمكن أن نميز بين أربع حالات مختلفة.

أ- حالة التوازن الاقتصادي مع وجود توازن في الموازنة:

تعتبر هذه الحالة أبسط الحالات، إذ ليست على المسؤولين إلا الحفاظ على هذا التوازن خلال السنة موضوع التقدير، مع إدخال ما يلزم من تعديلات تقتضيها السياسة المالية المتبعة، وعادة ما يترجم هذا التوازن السابق بالنسبة للسنة موضوع التقدير، إلى توازن لاحق إلا في الحالات التي يحدث فيها خطأ فني في التقدير أو مادي في الحسابات وهي أحوال قليلة الحدوث.

ب- حالة التوازن الاقتصادي مع وجود عجز في الموازنة:

إن عدم توازن الموازنة يعتبر ذو طبيعة غير اقتصادية يقوم على أساس تفضيلات الدولة السياسية أو الإدارية، كأن يحدث العجز في الموازنة نتيجة الإعفاءات الضريبية أو الزيادة في الإنفاق العام. ويعد عدم التوازن في هذه الحالة أمراً لازماً لإعادة الإنفاق الكلي للدولة إلى مستوى الإيراد الإجمالي لها.

وفي هذه الحالة إما أن تبني الموازنة على إظهار هذا العجز في التقديرات، أو محاولة تحقيق توازن حقيقي للموازنة، ويلاحظ في هذا الصدد أن كلاً الطريقتين يؤدي إلى نفس النتيجة، ففي الوضع الأول يمكن تمويل هذا العجز بإحدى الإجراءات التالية:

- إما عن طريق اللجوء إلى الاقتراض،
- وإما برفع الأسعار الضريبية إذا ما فضل تحقيق توازن حقيقي للموازنة العامة.
- وإما الطريقتان معاً إذا لم يكف رفع السعر الضريبي لسد العجز، وبهذا يكون قد احتفظ بالتوازن الكلي للاقتصاد العام بالوسائل المناسبة (الضريبية و القرض معاً).

ج- حالة عدم التوازن الاقتصادي مع وجود توازن في الموازنة:

إن عدم التوازن الاقتصادي قد يكون ناشئاً عن زيادة في الإنفاق أو نقص فيه، فإذا كان ناتجاً عن زيادة الإنفاق الكلي فهنا يكون من الطبيعي عدم وجود توازن في الميزانية إلا أننا افترضنا أن الميزانية متوازنة، رغم وجود هذه الزيادة التضخمية في الإنفاق، ومهما يكن فإنه يجب معالجة عدم التوازن الكلي بممارسة الوسائل المضادة للتضخم، وخاصة تجنب خلق نقود جديدة (الإصدار النقدي) مع العمل في نفس الوقت على الاقتصاد في الإنفاق العام إذ كانت هناك زيادة فيه ومحطاة بالزيادة في الحصيلة الضريبية الناتجة عن حساسية النظام الضريبي القائم، أو زيادة العبء الضريبي إذا لم يكن هناك زيادة في الإنفاق.

أما الفرض الثاني لعدم التوازن الاقتصادي فإنه يحدث في الحالة العكسية وهي عدم كفاية الإنفاق الإجمالي الأمر الذي يخشى معه أن يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومنه الحصيلة الضريبية، فإذا حدث هذا الانخفاض فإنه لابد وأن ينجم عنه عدم توازن لاحق للميزانية ويصبح من الضروري العناية بأمر هذا العجز، عن طريق اختيار الطرق المناسبة لتغطيته ولا يتم هذا بالطبع عن طريق تخفيض الإنفاق العام، إذ أن ذلك ينتهي إلى تفاقم الحالة الانكماشية الموجدة ولا عن طريق رفع أسعار الضرائب لأن له أثر مماثل وعلى هذا لا يبقى إلا اللجوء للقروض العامة التي تستطيع تبعية ما لدى الأفراد من أموال مكتنزة . كما ينبغي الالتجاء إلى التوسيع الائتماني عن طريق خلق نقود جديدة بشرط أن تستعمل هذه الأخيرة في تمويل إفاق استثماري، يجب الحرص دائماً على استمرار تحقيق التوازن المالي فهو الطريق الطبيعي الذي يؤدي إلى التوازن الاقتصادي العام.

د- حالة انعدام التوازن الاقتصادي وعدم توازن الميزانية في آن واحد:

تعتبر هذه الحالة أكثر الحالات تعقيداً نظراً لشمول عدم التوازن للجانبين معاً، ويمكن التمييز في هذا الشأن بين نوعين من عدم التوازن المالي الأول يتخذ شكل ظاهرة واحدة و الثاني ينقسم إلى ظاهرتين تتعارض كل ظاهرة فيها مع الأخرى، ففي النوع الأول الذي يبدو فيه عدم التوازن للاقتصاد و الميزانية في مظاهر واحد فإذا ما زاد الإنفاق العام على الحصيلة الضريبية ففي ظل هذا الوضع نجد أن عدم التوازن الميزاني يزيد من عدم التوازن الاقتصادي في الوقت الذي يعمل فيه الأخير على الزيادة من سابقه و يمثل ذلك وضعاً على جانب كبير من الخطورة إذا لم يتهيأ له سبيل العلاج السريع، و العلاج هنا يجب أن يكون فعالاً و مؤثراً ولا يتم ذلك إلا بالعمل في اتجاهين متلازمين.

- الأول ضغط الإنفاق العام لإحداث وفرة في مستوى الحصيلة الضريبية الموجدة فعلاً،

- والثاني بضغط الإنفاق الخاص عن طريق رفع الأسعار الضريبية و خاصة الضرائب على الاستهلاك .

ومع السير في هذين الاتجاهين فإنه يمكن للدولة أن تلجأ إلى الاقتراض العام بشرط ألا تستخدم حصيلة القروض في تمويل نفقاتها العامة و إلا فإنما بذلك تكون قد أضاعت الأثر الانكماشي المنشود من وراء هذه القروض. أما في الوضع المضاد، أي إذا كان هناك نقص في الإنفاق الكلي مصحوباً بنقص في الإنفاق العام يحقق عجزاً في الميزانية، فإن علاج هذا الوضع يعتبر أيسير من الوضع السابق عليه، حيث يقابل هذا الوضع عادة في النهاية تطبيق سياسة انكمashية، وعلى هذه فإنه يعتبر إعادة التوازن هنا عن طريق زيادة الإنفاق العام باستخدام فائض الميزانية، هو الذي يعوض نقص الإنفاق الكلي فإذا كان عدم التوازن أحضر من أن يعالج بهذه الطريقة فيمكن للدولة أن تلجأ إلى القرض بشرط أن تموّل به برنامجاً واسعاً من الإنفاق العام.

أما النوع الثاني يكون بزيادة الإنفاق الكلي و الموارد العامة في نفس الوقت و هذا النوع يحمل في طياته وسائل علاجه إذا ما استطاعت السياسة المالية أن تحافظ على هذا الحال أو عن طريق تثبيت الإنفاق العام عند مستوى معين وبالتالي تثبيت الحصيلة الضريبية عند هذا المستوى . وبصفة عامة فإنه في كل هذه الحالات تعتبر الأسلحة المالية من الوسائل الفعالة التي يمكن استخدامها لإعادة التوازن.

4-4-4 دور الميزانية العامة في تحقيق التوازن الاجتماعي

يتكمّل التوازن الاجتماعي للمالية العامة عن طريق الميزانية العامة للدولة مع التوازن الاقتصادي العام، لأنّه يقوم على أساس الاقطاع الضريبي من الدخول المرتفعة ثم إعادة توزيعها في صالح الدخول المتخفضة، وهذا يعني تحقيق زيادة في قدرة الطبقات ذات الدخل الضئيل على الإنفاق ويعمل على رفع مستواها المعيشي، و يؤثّر ذلك على الوضع الاقتصادي العام لأنّه يؤدّي إلى زيادة الاستهلاك وبالتالي يؤدّي إلى زيادة الإنتاج والاستثمار في المجتمع وتحقيق نمو في الدخل الوطني و توازن اقتصادي عام.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية:

1. أحمد حشيش، أصول الفن المالي لللاقتصاد العام، دار المعرفة الجامعية 1997
2. إبراهيم أحمد عبد الغفور، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة ، الطبعة الأولى، دار الزهرات للنشر والتوزيع 2013
3. إبراهيم القاسم راحلة، مالية الدول الإسلامية مكتبة مدبولي، القاهرة 1998 .
4. اعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2008.
5. أunner يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة ، دار هومة ، الجزائر ، 2005 .
6. المرسي السيد حجازي، مبادئ الاقتصاد العام، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002 .
7. بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، مصر ، 2009 .
8. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 2001.
9. حسين مصطفى حسين، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 5 ، 2006 .
10. حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار الحمدية العامة، الجزائر، 1999
11. حمدي العناني، اقتصاديات المالية في ظل المشروعات الخاصة، الدار المصرية اللبنانية، القاهرة 1987 .
12. خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر ، عمان، الأردن، ط3 . 2007
13. رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة 1983 .
14. زينب حسين عوض الله ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، لبنان ، 1998 .
15. ذكرياء أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007
16. سعيد علي العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة ، عمان ، الأردن ، ط 1 ، 2011 .
17. سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة ، منشورات الحبلي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1998 .
18. سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحبلي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2006 .
19. طارق محمد العاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009
20. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي، دار الكتاب للطباعة والنشر ، بغداد ، 1990 .

21. عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مقدمة في اقتصاديات المالية العامة، مطبع جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1992.
22. عبد الله خبابة، أساسيات في الاقتصاد، مالية عامة، مؤسسة شباب الجامعة. 2009
23. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة الدار الجامعية، الإسكندرية 2004 2005 م.
24. عبد الجواد نايف ، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية ، مطبعة الجامعة ، بغداد ، 1967 .
25.
26. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1996 .
27. علي زغدو ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 2 ، 2008 .
28. عصام بشور، المالية العامة والتشريع المالي، مطبعة جامعة دمشق، 1984 .1985 .
29. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2006 .
30. عصام بشور، المالية العامة، التشريع الضريبي جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، ط 7، 1997.1998 .
31. عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996 .
32. غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي جامعة دمشق دار البيارق، الأردن، عمان 1998 م
33. فتحي أحمد، ذياب عواد ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الرضوان ، عمان ، الأردن ، ط 1 ، 2005.
34. قطب إبراهيم محمد، الموازنة العامة (الجزء الأول)، الهيئة المصرية للكتاب، 1994 .
35.
36. محزzi محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2 ، 2005 .
37. محزzi محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 3، 2008 .
38. محزzi محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 4، 2010 .
39. محمد عباس محزzi، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الخامسة ديوان المطبوعات الجامعية 2015
40. محمد طاقة ، هدى العزاوي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة ، عمان ، الأردن ، ط 1 ، 2007.
41. محمد الصغير يعلي ، يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم ، عناية ، الجزائر ، 2003 .
42. محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، عمان، الأردن ط 1، 2007 .

43. مجدي شهاب ، *أصول الاقتصاد العام – المالية العامة* ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2004.
44. مصطفى خليل الفار، *الإدارة المالية العامة*، دارأسامة للنشر والتوزيع، عمان، ط1 ، 2008.
45. محمود حسن الوادي، *زكرياء أحمد عزام، مبادئ المالية العامة*، دار المسيرة، عمان.
46. محمد الصغير بعلی، *يسري أبو علاء ،المالية العامة*، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2003.
47. محمد بحاجة الله صديقي، *تدريس علم الاقتصاد الاسلامي*، *المالية العامة*، *مركز النشر العلمي*، *جامعة الملك عبد العزيز*، جدة، المملكة العربية السعودية، 2007.
48. منصور ميلاد يونس ، *مبادئ المالية العامة*، *المؤسسة الفنية للطباعة والنشر*، الاردن، 2004.
49. يوسف شباط، *المالية العامة والتشريع الضريبي*، *الجزء الأول*، *كلية الحقوق*، *جامعة دمشق*، 2002 .2003

ثانيا: الأطروحات والرسائل:

50. الجوزي فتيحة، *الاستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازن بالجزائر*، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير تخصص: *نقود ومالية*، الجزائر، 2014.
51. بن نوار بومدين ، *النفقات العامة على التعليم – دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر (1980-2008)*، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر، *جامعة تلمسان*، 2011.
52. طارق قدوري ، *مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في التنمية الاقتصادية في الجزائر - دراسة تطبيقية للفترة 1990-2014*، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، تخصص *نقود وتمويل*، *جامعة محمد خيضر*، *كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير*، *بسكرة*، *السنة الجامعية 2015-2016*.
53. عدة أسماء، *أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر*، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر ، *جامعة وهران* 02 ، 2015-2016.
54. كريم بودحدخ ، *أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الاقتصادي – دراسة حالة الجزائر (2001-2009)* ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر ، *جامعة الجزائر* ، 2010 .
55. محمد الطيب ذهب ، *دور سياسة الإنفاق العام على الاستثمارات العمومية في الجزائر – دراسة حالة الجزائر (2001-2014)* ، مذكرة ماستر أكاديمي ، *جامعة الوادي* ، 2015.

ثالثا: المحاضرات:

56. بن مسعود أدم، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2017-2018.
57. بودلة يوسف، مطبوعة محاضرات في مقاييس المالية العامة، جامعة بومرداس، 2017-2018.
58. دغمان زوبير، مطبوعة محاضرات في مقاييس المالية العامة، جامعة سوق أهراس، 2017.
59. زواش زهير، مطبوعة محاضرات في مقاييس المالية العامة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2019.
60. لعفيفي الدارجي، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، جامعة قالة، الجزائر، 2018.
61. لوني نصيرة، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، جامعة البويرة، الجزائر، 2019-2020.
62. مسعودي عبد الكريم، مطبوعة محاضرات في مقاييس المالية العامة، جامعة أدرار، 2019.
63. معروف احمد، مطبوعة محاضرات في مقاييس المالية العامة، جامعة بومرداس، 2016-2017.
64. محمد خالد المهايني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة، سوريا، 2013.

رابعا: الكتب باللغة الأجنبية:

- 65- Pierre Lalumiere, **Finances publiques**. Paris : Ed Armand colin, 1973, p 68.

