

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مطبوعة بيداغوجية تحت عنوان:

محاضرات في مقياس المالية العامة

موجهة لطلبة : السنة الثانية ليسانس علوم اقتصادية

إعداد الدكتور: بودغدغ أحمد

السنة الجامعية 2021/2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



مطبوعة بيداغوجية تحت عنوان:

محاضرات في مقياس المالية العامة

موجهة لطلبة : السنة الثانية ليسانس علوم اقتصادية

إعداد الدكتور: بودغدغ أحمد

السنة الجامعية 2021/2020

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	1-2- تطور المالية العامة.....
10	1-2-1- مرحلة الدولة الحارسة.....
11	1-2-2- مرحلة الدولة المتدخلة.....
11	1-2-3- مرحلة الدولة المعاصرة (الضابطة).....
11	1-3- تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة
11	1-3-1- مفهوم علم المالية العامة.....
12	1-3-2- طبيعة علم المالية العامة القانونية.....
13	1-3-3- تعريف الحاجات.....
16	1-3-4- عناصر المالية العامة.....
17	1-3-5- السياسة المالية وأهداف النظام المالي.....
20	1-3-6- المالية العامة والمالية الخاصة.....
22	1-4- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى.....
23	1-4-1- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاجتماع.....
23	1-4-2- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم المحاسبة.....

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

63	3-2-1- من حيث مصدر الإيرادات.....
63	3-2-2- من حيث التشابه مع إيرادات القطاع الخاص.....
63	3-2-3- من حيث سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات.....
63	3-2-4- من حيث دورية الإيرادات العامة.....
64	3-3- مصادر الإيرادات العامة.....
64	3-3-1- الإيرادات العامة من ممتلكات الدولة.....
68	3-3-2- الإيرادات من الضرائب.....
83	3-3-3- الإيرادات من الرسوم.....
87	3-3-4- الإيرادات من القروض العامة.....
90	4- الميزانية العامة للدولة وأصولها العلمية.....
91	4-1- مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها.....
91	4-1-1- تعريف الميزانية العامة وخصائصها وأنواعها.....
97	4-1-2- مبادئ الميزانية العامة للدولة.....
99	4-2- إعداد الميزانية العامة للدولة.....
99	4-2-1- تحضير و إعداد الميزانية العامة للدولة.....
102	4-2-2- السلطة التي تتولى إعداد وتحضير الميزانية العامة.....
103	4-2-3- القواعد التي يسترشد بها في تحضير الميزانية.....
103	4-2-4- الإجراءات الفنية لإعداد الميزانية العامة.....
105	4-2-5- طرق تقدير النفقات والإيرادات.....
107	4-3- اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها.....
107	4-3-1- اعتماد الميزانية العامة للدولة.....
108	4-3-2- تنفيذ الميزانية العامة للدولة.....
109	4-3-3- الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.....
114	4-4- دور الميزانية العامة للدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.....

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 دائما 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 موسجراف 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 تنتجها أو توفرها الدولة لمواطنيها، وأن المشكلة الرئيسية في المالية العامة للدولة لا تكمن في عملية تدبير الموارد المالية اللازمة 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 والعمالة والتوظيف.

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

فعلم المالية العامة يدرس المشاكل المتعلقة بتوجيه الموارد وتخصيصها لإشباع الحاجات العامة؛ لذا هو يرتبط بالنظام المالي العام الذي يتكون من أجزاء معينة مترابطة، 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 تتولى 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

1-2- تطور المالية العامة

1-3- تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة

1-4- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى

1-1- نشأة المالية العامة

منذ وجود الإنسان على وجه الأرض وهو يحاول إشباع حاجاته الأساسية، من مأكل ومشرب وملبس وهنا ظهرت بوادر هذا العلم فبدأت تتطور حاجات الإنسان ويتطور 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 لمالية الدولة، وبضرورة موافقة ممثلي 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 وبلاد 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 القلاع والحصون لحماية نفسها من العدوان الخارجي، والحفاظ على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي بالإمبراطورية، هذا بالإضافة إلى الاحتياجات المالية اللازمة للقيام بالاحتفالات الرسمية، والملاحظ في تلك الفترة أن سلطة الحاكم كانت مطلقة ولا يوجد هناك فرق بين احتياجاته الخاصة والاحتياجات العامة، كل ما سبق ذكره نتج عنه أنظمة مالية تجسدت في التعليمات والأوامر و التوجيهات 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 الأراضي في تلك الحقبة الزمنية الوسيلة الأساسية للإنتاج، و قد 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 الأراضي، فظهر ما يطلق عليه نظام الدومين (اشتقت كلمة الدومين من الأصل اللاتيني (Dominuis) ومعناه السيد المالك، وأطلق عليه عدة مسميات في أوروبا مثل السيد والبارون، ويعتمد نظام الدومين على تقسيم الأراضي إلى قسمين حيث ينتفع صاحب الأرض بأحد هذه الأقسام، أما القسم الآخر فيوزع على الفلاحين مقابل تقديمهم خدمات للإقطاعيين، ومع مرور الوقت ازدادت سلطة الإقطاعيين فأصبحوا حاجزاً يفصل بين الفلاحين في الدومين وحكومات الدول)، هذا النظام خلق عائلات سياسية ومالية واجتماعية جديدة.

من أهم المصادر الرئيسية للإيرادات العامة خلال هذه الفترة:

- ضريبة الأراضي: 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 المواشي: تفرض على كل رأس من الماشية.
- ضريبة المباني، والمهن والألقاب الرسمية.
- أعمال السخرة: هي الأعمال غير المجورة، حيث كان يخصص عدد من الأيام في الأسبوع للعمل لدى الحاكم دون مقابل.

أهم النفقات العامة خلال هذه الفترة تجسدت فيما يلي:

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

1-1-3 المالية العامة في الإسلام

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

والاقتصاد التي يستند إليها في تنظيم المال العام ، حيث يعد النظام المالي في الإسلام بمثابة تخطيط دقيق وتنظيم علمي متكامل ويبرز ذلك من خلال معرفة أهداف النظام المالي وأدواته وسياسته المالية المتبعة 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، فالجانبان مكملان لبعضهما ويتأثران ببعضهما تمام 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 لبقائه 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 مثلى "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 والعزة الاقتصادية.
- وهذه الأهداف الثلاثة هي الأهداف الرئيسية والتي يتشعب عنها عشرات الأهداف الوسيطة التي تندرج في مستوياتها وأهميتها ومن أمثلة ذلك:
 - مواجهة الأوضاع الطارئة وغير العادية.
 - تسيير 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

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. ويعرفها البعض الآخر بأنها: استخدام الدولة لإيرادات ونفقات بما يحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في ظل ما تعتقد من عقائد وفي حدود إمكانياتها 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 نتيجهما ميلاد النظام الرأسمالي في شكله التقليدي القائم على مبدأ "دعه يعمل، دعه يمر" حيث يرى هذا النظام أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الأفراد أحراراً في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعته الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد وببداية خفية لتحقيق منفعة الجماعة (حسب مفهوم اليد الخفية لآدم سميث)، والتي هي عبارة عن المجموع الجبري لمصالح أفراد المجتمع، أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة. وعليه يتعين 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 حيادياً لا تأثير له على سلوك الأفراد، بالإضافة إلى الإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضالة ما تدره من أرباح، كالتعليم والطرق والمواصلات والمياه والكهرباء والغاز... الخ، وحتى تتوفر 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.

مما 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 وخال من أي بعد اقتصادي أو اجتماعي وساد هذا المفهوم التقليدي للمالية العامة عدة قرون حتى أوائل القرن العشرين.

1-1-5- المالية العامة في النظام الاشتراكي

مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وقيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفياتي سنة 1917 وازدهار المفاهيم الاشتراكية والنزعة 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 الدخل 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 يتزعمه 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 اتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتنوعت 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 هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة والتخطيط الاقتصادي الشامل. كما أن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق العديد من الأهداف وهي هدف إحداث التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي والتوازن العام.

1-2- تطور المالية العامة

مرت 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 والمستمدة 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 لنأتي إلى الشوط الثالث الذي وصلت إليه الدولة وهي المرحلة المعاصرة أي تعدد في أساليب تدخل وتسيير المالية العامة .

1-2-1- 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 يجب البقاء على توازن الميزانية العامة للدولة ولضمان كلّ هذا رأى الفكر الكلاسيكي في تحييد أداء الدولة الاقتصادية الوسيلة المثلى لذلك فتدخل الدولة حسبهم يؤدي لا محال إلى زيادة النفقات ممّا يحدث خلل في توازن ميزانية الدولة قد ينتج عنه اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفيما يأتي سنعالج ما سبق في النقاط التالية :

أ. **تحديد النفقات:** يمثل الهاجس الأول للسلطة التشريعية في الترخيص للسلطة التنفيذية بالقيام إلا بأداء النفقات التي لا يمكن التفريط فيها من أجل سير المصالح العمومية الضرورية، وهذا بهدف تحميل المكلفين بالضريبة أقل عبء مالي ممكن.

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

ج. **حيادية المالية العامة :** يتمثل دور الحكومة، حسب النظرية الكلاسيكية في إطار الدولة الليبرالية، في التحكم أثناء النزاعات بين الأعوان الاقتصاديين دون التدخل في علاقاتهم الاقتصادية و منه يتم رسم دور الدولة داخل المجتمع الذي لا يتعدى سوى ضمان الأمن الاجتماعي الداخلي داخل الإقليم دون التكفل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

1- نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

1-2-2- مرحلة الدولة المتدخلة:

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

تركت "الدولة الليبرالية" مكانها "للدولة المتدخلة" عقب الأزمة الإقتصادية الكبرى سنة 1929م ، ومن خلال هذا الشكل يمكن لها أن تتدخل لتُسيّر، تُوجّه، أو ترفع من أداء الإقتصاد وتحاول أن تقوم بالقضاء على الظلم وغياب العدالة الظاهرة للعيان بشكل رهيب، ويظهر تدخل الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة من خلال العناصر التالية:

- زيادة النفقات العمومية

- إعادة النظر في التوازن الميزاني

- خروج المالية العامة عن حيادتها

1-2-3- مرحلة الدولة المعاصرة (الضابطة):

عرفت المالية العامة تطورا أكبر خلال النصف الثاني من القرن العشرين الراجع إلى تعددها بالنظر إلى الأهمية وطبيعة الإيرادات والنفقات العامة التي تختلف من دولة متقدمة إلى أخرى في طريق النمو .

لقد استحدثت المالية المعاصرة من طرف الأنظمة البرلمانية وتجد هذه العلاقة تفسيرا منطقيا تاريخيا ظهرت الأنظمة البرلمانية في مختلف الدول وعلى وجه الخصوص الأوروبية منها عقب إنحيار الحكم الملكي. فللحد من السلطة الملكية عمدت البرلمانات المنتخبة إلى استعمال التقنيات المالية، بالترخيص المبدئي لإيرادات و نفقات الخدمات العمومية ، بهذه الطريقة تكون هذه المجالس قد حددت من مجال التدخل الممكن والمسموح للحكومة.

1-3-3- تعاريف ومفاهيم أساسية في المالية العامة

1-3-3-1- مفهوم علم المالية العامة.

ارتبط مفهوم ومضمون علم المالية العامة في تطوره ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وبعد أن كان علم المالية العامة في المفهوم التقليدي مقتصر على البعد المالي الحسابي فقط، أصبح هذا المفهوم في العصر الحديث له أبعاد متعددة بعضها اقتصادية وأخرى اجتماعية ومالية.

وعرفت المالية العامة قديما بالمفهوم التقليدي "بأنها العلم الذي يتناول بالبحث نفقات الدولة وإيراداتها أو بمعنى آخر هي العلم الذي يتناول تحليل حاجات الدولة والوسائل التي تشبع بها هذه الحاجات."

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 الإيرادي والانفاقي 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:

تبدو 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 معيّن، وبحسبانها 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؛ ليطمئ الفرعين التقليديين للقانون العام، وهما القانون الدستوري والقانون الإداري، ويصبح أحد فروع 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، فالمالية العامة ظاهرة قانونية واقتصادية تتحكم في تحديد إطارها مجموعة من العناصر والمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهي ليست قانونية بحتة.

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 الهدف 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 تجبر الدولة على البحث عن الإيرادات اللازمة لتغطية قيمتها، أما الفرد الرشيد فيتولى تنظيم ماليته الخاصة بتدبير الإيرادات أولاً، ومن ثم يُجري نفقاته في حدود هذه الإيرادات.

بيد أن هذه الفوارق لا تعني الانفصال الكلي بين قواعد المالية العامة والمالية الخاصة، فكلاهما يعدّ 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.

1-3-3- 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 يترتب على عدم تناول للفرد للطعام إحساس بألم الجوع. وكذلك إلى الماء حيث يترتب 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 أننا 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

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 يربتها حسب أهميتها أو حسب شدّة إلحاحها، كأن يقول مثلاً أنّ الحاجة للطعام أشدّ إلحاحاً إلى الترف ... و هكذا.

- **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 تحتل أهمية قصوى بالنسبة للفقراء، بينما تحتل 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 تتصف بالدورية و التجدد:** حيث هناك بعض الحاجات يتكرر إحساس الفرد بها أكثر من مرة بمعنى أنّه بعد أن يشبع الفرد حاجته بالوسيلة المناسبة تعاود هذه الحاجة نفسها بالظهور مرة أخرى كالحاجة إلى الطعام أو الملابس ...

- **الحاجات الإنسانية تتصف بالتنوع أو التزايد:** الإنسان لا يشعر بحاجة واحدة و لكنّه يشعر بالعديد من الحاجات مثل الحاجة إلى الطعام أو الشراب أو الإستماع إلى مقطوعة موسيقية أو مشاهدة مباراة كرة قدم ...، بالإضافة إلى هذا التنوع الكبير للحاجات الإنسانية فإنّها تتصف بالتزايد، فمع مرور الوقت و مع التطوّر التكنولوجي تتزايد الحاجات البشرية بحيث لا يكاد الفرد يشبع 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 و متزايدة مع الزمن، وحيث أن الموارد أو وسائل إشباع تلك الحاجات لا تتزايد بنفس الدرجة، إذا لا بدّ من إجراء عملية مفاضلة أو موازنة بين الحاجات المتعدّدة لتحديد الحاجات الأولى " أي الجديدة" بالإشباع أو الحاجات التي يمكن تأجيل إشباعها. و عملية المفاضلة المذكورة تتم سواء على مستوى الفرد أو على مستوى المجتمع ككل وهذا يثير مسألة إختيار بين وسائل الإشباع التي توفرها الموارد النادرة.

- **أنواع الحاجات:**

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

أ. الحاجات الفردية:

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

ب. الحاجات الجماعية:

يمكن اعتبارها إحدى الاسس الهامة التي استند إليها التطوير الإقتصادي والاجتماعي 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 الهيئات 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 الإعتداءات الخارجية.

وعلى هذا الاساس فقد أصبح التمايز واضحاً بين الحاجات الجماعية و الحاجات الفردية، فالحاجات التي يتم إشباعها من قبل الهيئات 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 .

أمّا الحاجات التي يتم إشباعها من قبل الأفراد أو الهيئات الخاصة فتسمى حاجات خاصة، ومن الطبيعي أن يبذل الإنسان جهداً شخصياً أو مقابلاً نقدياً لقاء إشباعه لحاجته الخاصة. أمّا الحاجة العامة فقد لا يبذل الفرد أي جهد أول مقابل نقدي لقيام الهيئة 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 عدّة 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 وتكون الحاجة العامة إذ تولت الدولة أمر إشباعها باستخدام النفقات العامة. ويتميز 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 ممكن 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 أنّ الحاجة إلى التعليم حاجة خاصة، وكذلك الحال في الصحة والنقل... الخ.

ب. من يحسّ بالحاجة:

تكون الحاجة خاصة إذا ما أحسّ بها الفرد كحاجة إلى الطعام و السكن و الكساء و الدواء، وتكون الحاجة عامة إذا ما أحست بها الجماعة كالحاجة إلى الدفاع ضد الإعتداء الخارجي وحفظ الأمن في الداخل و توفير العدالة... الخ

ومن عيوب هذا المعيار هو أنّ الإحساس بالحاجة العامة يتم من مجموعة الأفراد الذين يكونون الجماعة. مثلاً 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 و المعالجة الصحية ... حيث تشعر بها الجماعة و يقوم القطاع الخاص بإشباعها في الكثير من الأحيان.

ج. المعيار الإقتصادي (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 و التكاليف الإقتصادية فقط بل تجري موازنة بين المنافع و التكاليف الإجتماعية و التي هي أوسع من الموازنة المالية و الإقتصادية. حيث أنّ الكثير من المنافع التي يحققها الإنفاق العام تكون غير قابلة للتقسيم بالنقود.

د. المعيار التاريخي :

منذ نشوء الدولة تمّ تعزيز ذلك من خلال الفكر التقليدي إذ باتت بعض الأنشطة تُعدّ فيه نظام مهام الدولة حصراً، و لذلك فهي تعدّ حاجات عامّة 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

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

- الإيرادات العامة:

وهي مصادر التمويل التي لا بد منها لتغطية النفقات العامة وبالتالي لتدبير الموارد المالية اللازمة 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 معا 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 لمدة سنة واحدة، ويجري إقرارها من قبل السلطة التشريعية.

1-3-5- السياسة المالية وأهداف النظام المالي.

أ- السياسة المالية:

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

وتتجسد 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 التكييف النوعي لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغرض تحقيق أهداف معينة وفي مقدمتها النهوض بالاقتصاد القومي، وتحقيق التشغيل الكامل، الاستقرار الاقتصادي، تحقيق

العدالة الاجتماعية، إتاحة الفرص المتكافئة لجهود المواطنين بالتقريب بين فئات المجتمع والتقليل من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل 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 والتنسيق 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 تغير 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 تهتم 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، فالتوسع 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 يعدّان من أهم الآثار المالية لأي سياسة مالية للحكومة. وهذا ما يجعل التحليل الاقتصادي لظاهرة إعادة توزيع الدخل مهماً للغاية في تحديد الآثار التوزيعية للموازنة العامة.

- **الوظيفة الاستقرارية:** عادة تنشُد الحكومات من وراء استخدامهما 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 تعارضاً 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 الهدف 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 أهدافها 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 أنسب الأدوات وأكفئها التي تحقق الأهداف الموضوع لها بأقل تعارض ممكن فيما بينها، ومن هنا تأتي أهمية التنسيق بين مكونات السياسة المالية للدولة، والتنسيق فيما

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

ونظرية المالية العامة بما تقدمه من تحليل لطبيعة أدائها وآثارها، وما تقدمه من نهج فكري في محاولة الوصول إلى أفضل القواعد والمبادئ والأحكام لاستخدام تلك الأدوات المالية إنما تمثل الخلفية الأساسية اللازمة 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 الافراد، طبيعيين او معنويين ويرى التقليديون أن ليس هناك فرق بينهما، و أنهما يجب أن يقوموا على نفس المبادئ و أن تسير القواعد و الضوابط. حاليا يرى خبراء المالية أن هناك فرق أساسيا بين المالية العامة و الخاصة، ينتج 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 لاختلاق طبيعة الدولة و دورها و سلطتها عن طبيعتها لفرد ودوره وسلطته. هذه الأخيرة تركز على استخدام الدولة لامتيازاتها و ما تتمتع به من سلطات على الأفراد و المؤسسات الخاصة ،ولا يستطيع أي شخص أن يعارضها، فالضريبة التي تعد مواردها أساسيا للدولة، هي اقتطاع جبري من موارد القطاع الخاص، ولا يوجد إطلاقا ولا يتصور أن يوجز ما يشابهها في مالية القطاع الخاص.

• الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة:

هناك فروق جوهرية بين طبيعة كل من المالية العامة والخاصة وأهم هذه الفروق ما يلي:

- الهدف من النشاط:

تهدف المالية الخاصة إلى تحقيق مكاسب مالية تتمثل في الحصول على أكبر ربح ممكن من إستغلال ما هو متاح من موارد إقتصادية، ولا تهتم المالية الخاصة بإشباع الحاجات العامة أمّا المالية العامة فهي تهدف إلى تحقيق

المصلحة العامة من إشباع الحاجات العامة للمجتمع و هذا يعني أنّ الدولة في نشاطها المالي لا تعبر أي اهتمام للاعتبارات الاقتصادية. إلاّ أن الدولة تهتم في نشاطها المالي بالاعتبارات الاجتماعية أو ما يسمى بالحدوى الاجتماعية للنشاط المالي و التي تكون الحدوى الإقتصادية جزءا منه. وبناء على ذلك فإن 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 فإنها تهدف إلى تحقيق مكاسب اجتماعية و إقتصادية وسياسية و يكون النشاط ناجحا إذا ما حققت هذه الأهداف حتى لو كان النشاط غير مجدي من الناحية المالية الصرفة-الإيرادات أقل من النفقات- ويستثنى من ذلك المشاريع الإنتاجية الحكومية ذات الطابع الاقتصادي والتي يحكمها المعيار الإقتصادي -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 تقدّمه من خدمة مقابل ثمن هذه الأثمان بطرق قسرية، فهي تملك سلطة فرض الضرائب وتأمين المشاريع ومصادرة الأموال وتقديم خدمات للمواطنين، تحدد رسومها من قبل الدولة ولها القدرة على إصدار النقود الجديدة. وهذا هو الأسلوب الغالب في حصول الدولة على إيراداتها. إلاّ أن هذا لا يمنع من أن تحصل الدولة على إيرادات بأسلوب رضائي تعاقدى يشبه أسلوب المالية الخاصة. مثال ذلك الإيرادات التي تحققها الدولة من أرباح المشاريع الإنتاجية ذات الطبيعة الإقتصادية. 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 و مستوى الإستخدام -العمالة- في الإقتصاد 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 تحديث الإيرادات أولا ومن ثم يتم الإنفاق في ضوء ما يتيسر لها من إيرادات. فالشخص يحدد دخله أولا ثم يقوم بعملية الإنفاق ثانيا، وذلك بسبب محدودية قدرة الأفراد المنشأة على توفير الإيرادات. أمّا في المالية العامة فإن الدولة تقوم بتحديد النفقات أولا ومن ثم تقوم بتدبير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات. ويكون الأمر كذلك لسببين الأول هو أن نفقات الدولة في كثير من

جوانبها تكون واجب الدفع ولا يمكن التخلي عنها أو تأجيلها لأي سبب من الأسباب مثال، النفقات اللازمة للدفاع الخارجي وتوفير الأمن و القضاء ...

والسبب الثاني هو أن للدولة قدرة كبيرة ومرونة 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 ، وأخيرا لجوئها إلى الإصدار النقدي الجديد.

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

- من حيث الملكية:

تختلف 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 لمجموعة من الأفراد لهذا فإن الدافع للنشاط في كل منهما.

إنّ هذه الفروق بين المالية العامة والخاصة لا تعني الفصل التام أو عدم وجود أي علاقة بين الماليتين. فهناك تداخل في أكثر من مجال مثال ذلك أن الدول تتبع في الوقت الحاضر الأسلوب الرضائي -التعاقدي- 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 ترد 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 المعايير الإقتصادية في الحكم على كثير من نشاطاتها الإقتصادية فهي تحاول أن تحقق الجدوى الإقتصادية والمالية من جراء إنشائها للمشاريع الإنتاجية و الخدماتية فضلا عن تحقيقها مكاسب إجتماعية أخرى.

1-4- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى

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

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 أتمت هذه الكميات المالية في ظل المالية العامة التقليدية (المحايدة)، أم تمت في ظل المالية العامة المتدخلة (الوظيفية المعوضة)، في الدول الرأسمالية أو ذات الاقتصاديات الموجهة. 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 أنها " تقنية قياس تقوم بملاحظة تسجيل وتخزين نشاط عون اقتصادي، خاص أو عام أو الأمة ككل. وهي موجهة للقيام بدور أداة المعلومات للعون نفسه أو للجمهور وهذا بهدف الإنصياح لواجب قانوني أو جبائي أو للقيام بعملية تحليل التسيير والتنبؤ، وتعني المحاسبة كذلك محمل الدفاتر والوثائق المحاسبية لمؤسسة أو تاجر ويمكننا أن نفرق بين ثلاث فئات كبرى لمادة المحاسبة الخاصة العمومية والوطنية.

— المحاسبة الخاصة:

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

— المحاسبة العمومية:

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

— المحاسبة الوطنية:

وتسمى أيضا المحاسبة الإقتصادية أو حساب الأمة فهي عبارة عن نظام محاسبي اقتصادي كلي يسمح برسم صورة كمية بسيطة للعلاقات والروابط بين مختلف التدفقات المتعلقة بنشاط مختلف أعوان الإقتصاد الوطني والعلاقات التي يكوّنها مع باقي العالم.

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

وللمالية العامة ارتباط هام بالمحاسبة الوطنية بل تشكل ركنا أساسيا من أركانها خاصة فيما يتعلق بالنفقات العامة الاجتماعية منها والصافية كما أنه مطلوب الإلمام بالمعارف المحاسبية خاصة المحاسبة الوطنية في إعداد الميزانية العامة للدولة وتنفيذها والرقابة عليها حيث أنّه كلما زاد تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي 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 الملحقّة.

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

إن العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاقتصاد قديمة ومترابطة. 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، وأكثرها 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 لأن 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. ويترتب على ذلك نتيجتان هامتان.

أولها: ضرورة خضوع التحليل المالي للتحليل الاقتصادي، فالسياسة المالية يجب أن تتحدد، مثل أي سياسة أخرى، بما يترتب 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.

ويتفرع عن ذلك النتائج الهامة التالية:

أ - أن يحدد التحليل الاقتصادي حجم المتغيرات المالية، وغرض السياسة المالية، في ضوء الوضع الاقتصادي مقدرًا "بمستوى 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 معا "وحدة واحدة، وألا يقوم بينهما أي تعارض، وأن يقوم بينهما وحدة الهدف.

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

العلاقة بين المالية العامة والسياسة علاقة تأثير وتأثر متبادلة، 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 و النفقات 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 حقيقية لتوجهات النظام السياسي أو بمعنى آخر أنّ الموازنة العامة للدولة هي الأهداف السياسية للدولة معبرا عنها بالأرقام.

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

1-4-5- العلاقة بين علم المالية العامة وعلم القانون:

هناك علاقة وثيقة تربط بين علم المالية العامة والقانون. فالقانون هو الأداة التنظيمية الأساسية، التي يلجأ 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.

ويطلق تعبير التشريع المالي، على مجموعة القوانين والأحكام والقواعد التي تتبعها الدولة في إدارة شؤونها المالية والمتعلقة 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، وتربطه صلات واضحة بكل من القانون الدستوري والإداري.

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

إن علم الإحصاء علم قديم، وهو في الوقت نفسه، علم متكامل متطور مع كل ما هو جديد، فهو يتضمن الأسلوب العلمي الضروري، لتقصي حقائق الظواهر، واستخلاص النتائج منها. ويتضمن النظرية اللازمة للقياس واتخاذ 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، واتخاذ القرارات بطريقة سطحية مجردة، بعيدة عن أسلوب الإقناع والتقدير والقياس بل لقد أصبح الاتجاه العام، في مثل هذه الدراسات، هو استخدام طرائق 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 وبنيتها، والضرائب بشكل خاص، حيث يستعين الباحث بعلم الإحصاء، في تحديد معدل الضريبة المناسب، والوعاء الضريبي وحصيلة الضرائب المتوقعة، وتطورها ونسبتها إلى الدخل القومي، وتحديد الطاقة القومية، والطاقة الضريبية الشخصية والقومية.

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 بهيكل الأعمار، وعموماً معظم مؤشرات تقارير التنمية البشرية الصادرة عن الأمم المتحدة أصبحت تشير بقوة إلى هذه العلاقة.

2- النفقات العامة

2-1- مفهوم النفقات العامة والخاصة

2-2- ضوابط الإنفاق الحكومي ومحدداته.

2-3- الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة

2-1- 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 وتعدد مبررات اللجوء إلى النفقات العامة بشكل يجعلها من أساسيات أي سياسة اقتصادية.

2-1-1- 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 نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة، كما يمكن تعريفها بأنه استخدام مبلغ نقدي 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 " تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها " كما نصت المادة 23 من نفس القانون والواردة في الفصل المعنون بالنفقات بقولها " تشمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي : نفقات التسيير، نفقات الاستثمار، القرض والتسبيقات ".

الفرع الثاني: العناصر الأساسية للنفقة العامة (أركانها).

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

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

أولا : النفقة العامة مبلغ نقدي .

تقوم الدولة بالإنفاق من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية لتسيير 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 نقدي، وذلك لما تحمله هذه الطريقة من مزايا عملية بسبب تداولها، واستخداماتها حسابيا، وجاء اتحاد النفقة شكلا ونقدا نتيجة،

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

ثانيا: النفقة العامة تدفع بواسطة شخص عام.

حتى يمكن إعطاء وصف العموم على النفقة العامة كان إلزاما أن تصدر من شخص معنوي عام، أي من الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى الهيئات العامة ومن هنا لا تعتبر من قبيل النفقات العامة، النفقات التي يقوم بها الأفراد أو إحدى الهيئات 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 فاقترح فقهاء آخرون المعيار الوظيفي القائم على التمييز بين النفقات العامة والخاصة من الجانب الوظيفي للنفقة أي على أساس طبيعة الوظيفة الموجهة إليها.

ثالثا: 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 ثلاث دعائم :

- أولها يتلخص في تبرير النفقة العامة بتوجيهها لتلبية الحاجات العامة و التي تتولى الدولة أو أحد الأشخاص العامة إشباعها.
- ثانيا كون المنفعة المراد تحقيقها مشروعة وفق تبرير النفقة المراد تحقيقها مشروعة وفق ما نظمته الأحكام التشريعية والتنظيمية.

- ثالثا المساواة بين المواطنين في النفع العام كنتيجة المساواة بينهم في تحمل الأعباء العامة.
- وفكرة المنفعة العامة هي في تطور مستمر وتختلف 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 متروك 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 مفهوماتها، وتعدد أنواعها وتقسيماتها المختلفة، والقواعد التي تحكمها، والآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها.

وقد حرص التقليديون على دراسة النفقات العامة في ظل المنطق الكلاسيكي الذي كان يحدد النفقات اللازمة للوفاء بالحاجات العامة التي كانت الدولة تقوم بإشباعها طبقاً لمقتضيات المذهب الاقتصادي الحر، ولهذا لم يكن هناك مبرر حينذاك لتحصيل الإيرادات العامة سوى التمكن من تغطية حجم النفقات العامة اللازمة للعدد الضئيل من المرافق التي كانت الدولة تتدخل فيها في حياة الأفراد (أمن، عدل، دفاع)، وبالتالي فإن الدولة في ظل النظرية التقليدية كانت تقدر مبدأ توازن الموازنة، ولا تسمح بتحصيل إيرادات أو بتكليف الأفراد بأعباء مالية إلا في حدود ما يلزمها من نفقات لسير المرافق 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 بصدد 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 أداة فعالة في التأثير على الهيكل 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 .

للفنقات العامة صور مختلفة ومتعددة، نحددها فيما يلي:

- الأجور و المرتبات التي تدفعها الدولة إلى الموظفين والعمال، و المتقاعدين العاملين في أجهزتها.
- قيم السلع والخدمات التي تبثها 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 تقترضه الدولة.

أولا : الأجور والمرتبات.

تعرف الأجور والمرتبات بأنها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة ثمنا للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها أو الذين عملوا لديها فترة من الزمن ثم وصلوا سنا من العمر يجعل استمرارهم في العمل متعذرا ، 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 أموراً منها:

- تقوم الدولة بتحديد مرتبات وأجور 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 مع أخذ المؤهل العلمي والفني للموظف بنظر الاعتبار ذلك لأن طبيعة الأعمال التي يقدمها الموظفين مختلفة. إذ أن العمل الكتابي يختلف عن العمل الفني(الطبي).
- عند تحديد المرتبات على الدولة أن تأخذ بنظر الاعتبار مستوى هذه الأجور والمرتبات السائدة في البلدان المجاورة أو المتقدمة اقتصادياً.

- على الدولة أن تقوم بإصدار قانون عام يتناول تنظيم مرتبات الموظفين موضحا شروط الدولة في الخدمة العامة وشروط الترقية في السلم الوظيفي بحيث يصبح هذا الأمر معروفا و ثابتا لدى المجتمع.

د/ الرواتب التقاعدية: هي مبالغ نقدية تدفع شهريا لأشخاص قضوا خدمة طويلة في دوائر الدولة، وقد أحيلا إلى التقاعد لأسباب صحية أو لكبر أعمارهم أو عجزهم عن مواصلة الخدمة، وتدفع الدولة هذه الرواتب نقدا تقديرا 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.

ثانيا: أثمان المشتريات.

وتمثل أثمان الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بشرائها أو تخصيصها لإشباع 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 وخصوصا إذا كانت تبغي السرية في تنفيذ الأشغال وذلك لخصوصيتها بالاتصال والاتفاق مع مقاولين معينين دون أن تعلن مسبقا عن طبيعة العمل الذي تقوم به.

ثالثا: 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 و توجه 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 جزءا من

نفقات هذه الهيئات 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 الهيئات وإرغامها على السير باتجاه سياسة الدولة العامة.

ب- الإعانات الاقتصادية: هي المبالغ التي تدفعها الدولة إلى بعض المشروعات الصناعية لدعم موقفها لتستطيع 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 الهيئات 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 ورعاية 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:

وتتمثل 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 المصرفي 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 احد أنواع النفقات العامة وعملية الإنفاق هذه إضافة إلى أنها تحكمها شروط الاقتراض المعلنة وقت عقد القرض إلا انه قد تكون للحكومة غايات أخرى اقتصادية أو اجتماعية أو

سياسية. إذ يمكن للحكومة أن تستخدم عملية الإنفاق هذه من حيث موعد السداد أو كميته كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية وخاصة السياسة المالية لتحقيق أثر مرغوب في الاقتصاد القومي، كأن تكون جزءا من سياسة اقتصادية توسعية عندما يسير الاقتصاد باتجاه الانكماش والكساد أو جزءا من سياسة اقتصادية انكماشية 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 وبموجب 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 والغرض منها .

وبالاعتماد على المعيار القانوني الكلاسيكي فيعتبر الإنفاق عاما إذا صدر من شخص عام يخضع لقواعد القانون العام كالدولة وهيكلها 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 نشاطاتهم 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 فلا بد من التوسع في الإنفاق من طرف الدولة ومختلف مؤسساتها العامة الوطنية والمحلية دون التمسك بمعيار محدد أي بغض النظر عن الصفة السيادية أو السلطة الآمرة أو حتى الطبيعة الوظيفية للجهة المنفقة، لما في ذلك من مواكبة لتطور الدولة وتوسعه.

ج- هدف النفقة العامة إشباع حاجة عامة:

تبنى النفقة العامة بهدف إشباع حاجة عامة أي أن النفقات التي تصدر عن شخص عام إلا أن فائدتها و الغاية منها لا تمس عامة الناس و إنما ترجع لشخص محدد أو فئة معينة من المجتمع دون باقي أفراد المجتمع فهي ليست بنفقة عامة ، لأن هذا سيشكل ابتعاد عن تحقيق الهدف الأساسي للنفقة العامة و هو تلبية الحاجات العامة، ولذلك نجد 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 تتكرر 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 تتكرر 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 الهزة

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

الفرع الثاني: التقسيم الوظيفي للنفقات العامة.

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

أ- النفقات الإدارية: ويقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة وتشتمل هذه النفقات على نفقات الدفاع والأمن والعدالة والجهاز السياسي، وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات 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 ممكن 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 المساندة (إعانات الأسر كبيرة الحجم ذات الموارد المحدودة، إعانة 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 مكانا بارزا في البلاد النامية نظرا 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 الإنجليزي " بيجو " " pigou " الذي قسم النفقات العامة إلى نفقات حقيقية أو فعلية ونفقات تحويلية أو ناقلة.

أ- النفقات الحقيقية : هي النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية وذلك كالمرتبات وأثمان التوريد والمهمات اللازمة لسير المرافق العامة التقليدية أو الحديثة. فالإنفاق الحقيقي يتمثل في استخدام الدولة للقوة الشرائية وينتج 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 جديد.

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 مجموع الدخل ثابتا 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 الحقيقية، ولكن مجرد تحويل للقوة الشرائية.

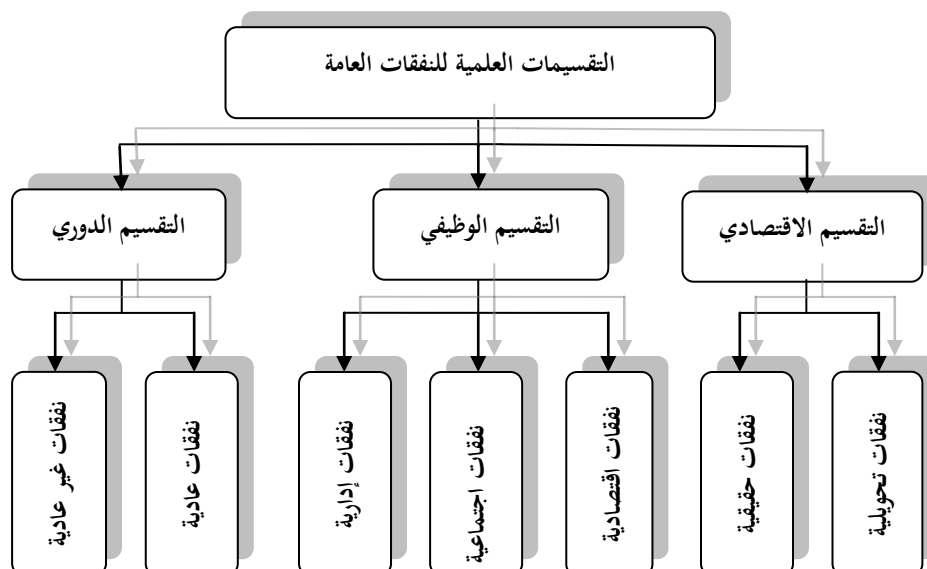
فالنفقات التحويلية لا تؤثر مباشرة في الإنتاج القومي وإنما تستهدف إعادة توزيع الدخل القومي، وهي ثلاث ضروب :

- 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 فان النفقات التحويلية هدفها تحقيق توازن اقتصادي و من أمثلتها إعانات الاستثمار والامتيازات الضريبية.

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

الشكل 01 يوضح التقسيمات العلمية للنفقات العامة.



المصدر: من إعداد الباحث.

2-2- ضوابط الإنفاق الحكومي ومحدداته.

إن انفراد السلطة العمومية بقرار إقرار النفقات العامة لا يعني المضي بها قدما إلى مستويات غير محددة، وإنما يكون ذلك وفق معايير ومحددات تضبط الحجم الضروري والنوع الأمثل للنفقات العامة الواجب تنفيذها حرصا 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 دائما 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 بالإنفاق 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 أيضا أن ينظر إلى المرافق العامة نظرة إجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق وأوجه الإنفاق الأخرى، كما يلزم أيضا أن توزع مبالغ النفقات العامة بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الأوجه الأخرى من جهة وأن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة، من جهة أخرى، وهذا يعد تطبيقا لقاعدة توازن المستهلك.

ب- ضابط الاقتصاد في المنفعة:

ترتبط هذه القاعدة بموضوع المنفعة حيث أن هذه الأخيرة ، بديها ، 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 العش 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 بمهمته 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.

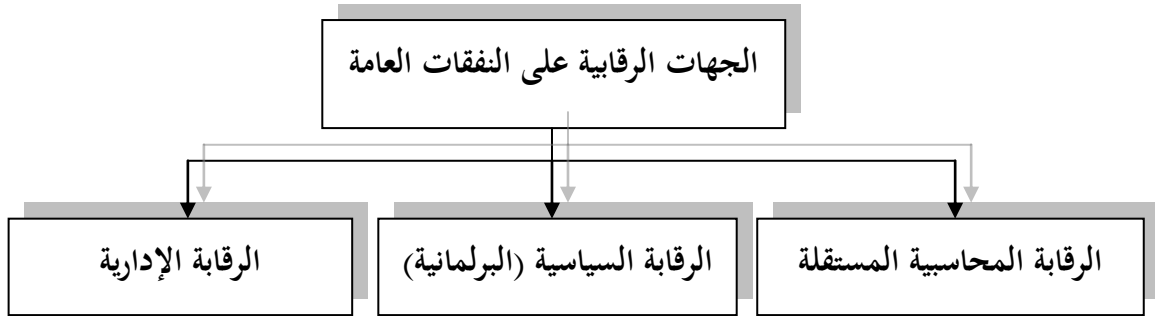
والرقابة على الإنفاق العام يمكن أن تمارسها ثلاث جهات هي الإدارة، الهيئات السياسية، وجهات أخرى مستقلة متخصصة، وبذلك فالرقابة تأخذ أشكالا ثلاثة:

■ **الرقابة الإدارية:** وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين و الموظفين والحسابيين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات وتنحصر مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجهه 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 أيضا ليشمل حجم الإنفاق العام وتخصيصه، 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 تعدو النفقات العامة أن تكون في جوهرها سوى مبالغ نقدية تقتطعها الدولة من الدخل القومي لتقوم بإنفاقها إشباعا للحاجات العامة، هنا يثور التساؤل عما إذا كانت هناك نسبة معينة من الدخل القومي لا يصح للدولة تجاوزها وهي بصدد تحديد النفقات العامة، وهو الأمر الذي يمكن أن يضع حدودا لهذه النفقات لا يمكن تعديها، أو حجما لا يجوز أن تزيد عليه وقد حدد بعض الاقتصاديين والماليين التقليديين نسبة معينة من الدخل القومي (تتراوح ما بين 5% و 25%) رأوا انه لا يصح للدولة تجاوز هذه النسب إلا أنه يأخذ على هذا المنطق جمود النسبة التي يحددها وتجاهله للظروف الاقتصادية والمالية التي تميز الاقتصاد القومي لدولة 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 وفقا لمجموعة من الاعتبارات يغلب عليها الطابع السياسي.

أ- المذهبية الفردية: حيث الفلسفة الدائعة هي ترك الأفراد أحرار في إقامة وتنظيم علاقات الإنتاج فيما بينهم باعتبار هذا المسلك هو الوسيلة المثلى لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي حيث يقتصر دور الدولة على القيام بمهام " الدولة الحارسة " وفي إطار هذه الدولة كان حجم النفقات العامة يتحدد بالنسبة للدخل القومي بالقدر الضروري للقيام بالوظائف التقليدية مما يترتب 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 المجانية ... الخ ويترتب 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 وتملك 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 تأثر 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 جليا 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 تنعت 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 ببعض عناصر الإنتاج كالعامل 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 المتخلفة يستلزم رسم سياسة مالية واقتصادية معينة بالتوافق مع درجة تقدم كل دولة.

2-2-3- ظاهرة تزايد الإنفاق العام.

تخضع النفقات العامة إلى تزايد بشكل مستمر في معظم الدول، ويبرز 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 بالتوسع في النفقات العامة تحقيقا واستهدافا للتوازن الاقتصادي على حساب التوازن المحاسبي للميزانية العامة.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة.

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

أ- **تدهور قيمة النقود** : يقصد بتدهور 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 أثمان 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 الحقيقية 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 تجريه الدولة عند تحديد بداية و نهاية السنة المالية على نحو يؤدي لزيادة مبالغ النفقات العامة دون أن ينطوي ذلك على زيادة حقيقية في حجم النفقات العامة، كما أن اختلاف الفن الإحصائي المتبع بين سنة و أخرى قد يؤدي إلى أيجاد زيادة ظاهرية في النفقات العامة.

ج- زيادة مساحة إقليم دولة و عدد سكانها: قد تكون الزيادة الظاهرية في النفقات العامة مردها 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 نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة الأعباء العامة الملقاة على السكان دون مقابل فعلي.

ومن الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة، في هذه الحالات إذا تأثر بالزيادة فإن الزيادة تكون حقيقية، أما إذا تزايد الإنفاق لمجرد مواجهة التوسع الكائن في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان، دون أن يمس السكان الأصليين فهنا تكون الزيادة في الإنفاق 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 والمتخلفة على سواء، بمبدأ وحدة أو عمومية الميزانية أضف إلى ذلك أن حدوث زيادة في مساحة الدولة أو عدد سكانها يمثل عبئا إضافيا على الدولة الضامة، و ذلك لأنها تواجه هذه الزيادة عن طريق زيادة نسبة الضرائب على المواطنين.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لازدياد 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 الحقيقية للإنفاق، وتعتبر الزيادة في الإنفاق نتيجة منطقية لنمو الدخل القومي، إذ يمكن تشبيه النفقات العامة بالنسبة للدولة بالنفقات الكمالية بالنسبة للفرد (قانون أنجل) التي تزداد بارتفاع الدخل فكلما ارتفع مستوى الأفراد كلما ازدادت إيرادات الدولة اللازمة لتحويل النفقات المتزايدة فارتفاع مستوى الدخل يوسع من أوعية الضرائب ويقلل من مقاومة الأفراد لها مما يسهل على الدولة اقتطاع مبلغ كبير من دخولهم للتوسع 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 فان التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية للحصول على موارد للخزانة العامة أو المحافظة على ثرواتها الطبيعية أو للتحكم في مسار اقتصادياتها قد نتج عنه ازدياد الإنفاق العام بمعدلات سريعة. وبالإضافة لذلك فان 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 تنافس السلع الأجنبية، كذلك قد تقرر الدولة إعفاءات ضريبة للصناعات الوطنية للمساهمة في نمو هذه الصناعات نظرا لصعوبة الظروف التي تمر بها هذه الصناعات، كل هذا يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام.

ب- أسباب اجتماعية:

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

- **ازدياد السكان:** تؤدي زيادة السكان لزيادة الإنفاق العام نتيجة توسع الدولة في خدماتها لمواجهة مطالب السكان الجدد، ونظرا لان نسبة الازدياد في السكان تكون عادة أعلى في الطبقات الفقيرة (المحتاجة أكثر للخدمات العامة) منها في الطبقات الغنية، فان ازدياد السكان يتطلب من الدولة تنمية خدماتها بصورة واسعة ويؤدي من ثم لتزايد 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 و بالتالي 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 يطلبون 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 و بصفة 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 ممثلي الشعب إلى السلطة فاستخدمت الطبقة الحاكمة، القانون لصالحها فوضعت التشريعات لتحسين حالها ونصرة الطبقة العاملة، خاصة وأن الطبقة الفنية هي التي تتحمل 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 تقرر 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 المترتبة 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 والهيئات 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 الحريان العالميتان الأولى والثانية، والحروب السابقة عليهما، وكذلك الظروف الراهنة الناجمة عن التوتر العالمي في كافة دول العالم، وتتفاوت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب أو تسوية أثارها بين مختلف الدول حسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي والاقتصادي وسط جوانب الصراع الدولي، وتؤكد لنا ظاهرة التزايد المستمر في النفقات الحربية 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:

و أبرز 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، فبينما كان الفكر التقليدي يجعل من التضيق في الإنفاق مبدأ رئيسياً أصبح من الصعب الآن الدفاع من هذا المبدأ، فقيام الدولة بالمشروعات العامة أجدى وانفع للأفراد من تقليل الدولة لنفقاتها، كذلك فان زيادة الإنفاق العام في حالات الكساد ضرورة لزيادة الطلب الكلي ورفع مستوى النشاط الاقتصادي وزيادة العمالة.

- **سهولة الاقتراض:** فان 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 ستسمح بزيادة الإنفاق الحكومي وخاصة على الشؤون الحربية، وهذا فضلاً عما ستتبعه خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده من زيادة الإنفاق العام.

- **وجود فائض للإيرادات:** 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 يقتضي 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.

2-3- الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة

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

2-3-1- الآثار المباشرة للنفقات العامة.

أ- الآثار المباشرة للنفقات العامة في الإنتاج القومي:

يقصد بالإنتاج القومي مجموع السلع و الخدمات المنتجة في دولة معينة في فترة زمنية محددة، غالباً ما تكون سنة، ولزيادة هذا الإنتاج يتخذ 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 جزءا مهما من هذا الطلب الذي تزداد أهميته كلما زاد حجم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي.

تحدث النفقات العامة آثارا 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:

مما لا شك فيه أن طبيعة النفقات العامة التي تقوم بها الدولة من شأنها أن تزيد من كفاءة الأفراد، وهي بالتالي 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 الأمن والطمأنينة للأفراد لقيامهم بالنشاط الإنتاجي. وكذلك تزيد النفقات العامة، وهي تؤدي إلى توزيع دخول على الأفراد المستفيدين منها، وتزيد من إمكانيات 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 والإعانات 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 كمّاً ونوعاً. ولدراسة أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية القومية وتحديدده 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 أيضا 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 تمنح الدولة بعض المشروعات العامة أو الخاصة إعانات اقتصادية لتحقيق غرض اقتصادي معين، مثال على ذلك تخفيض أثمان السلع الضرورية التي تستهلكها الطبقات الفقيرة، أو تعويض المشروعات العامة عن خدماتها غير عادية للأفراد تمكينا لها من الاستمرار في تحقيق المنفعة العامة من خلال النشاط الاقتصادي الذي تؤديه، ومثال ذلك أيضا إعانات التصدير أو الإعانات التي تقدمها الدولة لبعض المشروعات أو المؤسسات العامة لتغطية العجز الذي يحدث في ميزانيتها، والإعانات التي تقدمها الحكومة لبعض الصناعات أو الفروع الإنتاجية للتوسع 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 بنسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد و سنتعرض لكل نوع من هذه النفقات على حدة.

- **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 يتخذ صورة شراء سلع أو مهمات تتعلق بأداء الوظيفة العامة أو تلزم للموظفين العموميين أو أعمال المرافق والمشروعات العامة، ويرى بعض المفكرين أن هذه النفقات تثقل نوعا ما من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، فبدلاً من أن تعطي للعاملين فيها دخولا كبيرة تمكنهم من استهلاك السلع أو الخدمات فأنها تقوم بتقديمها إليهم، وعلى ذلك فإن النفقات لا تؤثر في الواقع على حجم الاستهلاك الكلي، ويظل الرق واضحاً بين تصدي الدولة لعملية الاستهلاك دون ترك الأفراد يمارسونه، في مدى الحرية التي كان يتسنى 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 وعملها (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 إعانات اقتصادية لصالح بعض الصناعات ابتغاء تخفيض أثمان المنتجات إذ يترتب على مثل هذه النفقات زيادة الطلب و بالتالي زيادة الاستهلاك، ومن الضروري -إزاء ما تقدم- أنه لا بد و أن 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 جزءاً هاماً من الطلب الفعلي، يزداد أهمية مع ازدياد تدخل الدولة، ومن هنا فإن النفقات العامة تؤدي دوراً 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 أمرين 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 الحقيقية التي تهدف إلى تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية، ولهذا النوع من النفقات آثار مباشرة على الإنتاج سواء كان ذلك في صورة تحويلات نقدية أو تحويلات عينية، فالنفقات الاجتماعية التي تتخذ 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 تتجه 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 والخدمات الاستهلاكية مثل نفقات التعليم والصحة التي تؤثر على رفع المستوى الاجتماعي للأفراد، و أيضا تمكينهم من أداء نشاطهم بكفاءة أكبر، فكلما زاد ما ينفق على العمال، لرفع مستواهم التقني والتعليمي والصحي والمعيشي من كل الجوانب، كلما أثر ذلك على الطاقة الإنتاجية للعمال وبالتالي يزيد الإنتاج.

- **النفقات الحربية:** لها أثارها على الإنتاج الوطني، فأنها توجه جزءا من المنتجات والموارد البشرية والمادية إلى إنتاج المعدات الحربية ومن هنا فإنه يترتب 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 التسليح والتوسع في الصناعات الحربية تساعد البلاد الرأسمالية على تفادي أزمات البطالة، و يتضح هذا من دراسة آثار 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 تستلزمه فقط الأوضاع الاقتصادية الخطيرة (كالأزمات الاقتصادية) ولكنه أصبح منظم وهام في الاقتصاد الحديث سواء نتيجة المطالبة بتدخل الدولة أو بتدخلها تلقائيا.

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 للمنتجين للحد من تكلفة الإنتاج أو تمنح امتيازات ضريبية لتفادي ارتفاع الأسعار و يمكن للدولة من خلال الإصدار التضخمي للنقد ، و لكن يجب عدم المغالاة في ذلك ، و أن تساهم في حماية القدرة الشرائية للمستهلكين كذلك للدولة أن تحمي بعض المنتجات الإستراتيجية من انهيار أسعارها ، ومثال على ذلك قيام مصر خلال الأزمة الاقتصادية العالمية 1929 بشراء كامل المخزون القطني، وهو ما أنقذ المنتجين و المصدرين 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 ومقاومة أوضاع اقتصادية ومواجهة 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 تطلبا لتدخل الدولة فهي بطبيعتها 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 المحصول بل و يثير 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 بآثر المضاعف أو الضارب، كما تؤدي النفقات العامة إلى آثار غير مباشرة من الإنتاج القومي، من خلال الاستثمار المولد، أي من خلال ما يعرف بآثر 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 عدديًا. وبناءً على ذلك، فإن مضاعف الاستثمار، هو العامل العددي الذي يبين مقدار الزيادة في الدخل القومي الناتجة عن الزيادة الأولية في الاستثمار المستقل، والاستثمار المستقل هو ذلك الاستثمار الزيادة في الدخل القومي. وغالبًا ما يكون الإنفاق الاستثماري العام استثمارًا مستقلاً؛ لأنه يتحدد بموجب خطط استثمارية طويلة الأجل، ويأخذ في الحسبان، معايير مختلفة تمامًا 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 تعميم 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 أننا نستطيع أن ندرس مضاعف الإنفاق الحكومي الذي يقصد به المعامل الذي يبين مقدار التغيير في الدخل القومي الناجمة عن تغير الإنفاق الحكومي. فالتوسع في الإنفاق الحكومي، يؤدي إلى توزيع دخول جديدة، تتمثل في دخول عوامل الإنتاج (أجر، ربح، فائدة، ربح)، يخصص المستفيدون من هذه الدخول جزءًا منها للإنفاق على الاستهلاك، يتوقف على الميل الحدي للاستهلاك، وجزءًا للإدخار، يتوقف على الميل الحدي

للاذخار ويؤدي هذا الجزء المخصص للاستهلاك إلى زيادة الطلب على سلع الاستهلاك، ويؤدي بالتالي إلى زيادة هذه السلع، ويؤدي إلى توزيع دخول جديدة، توزع بدورها ما بين الاستهلاك والادخار.

وهكذا تتوالى إلى الزيادة في الدخل الجديدة، من خلال دورة الدخل في سلسلة متتالية من الإنفاق الاستهلاكي المتناقص، وهو ما يعرف بالاستهلاك المولد، التي تشكل في مجموعها زيادة إجمالية في الدخل القومي، تفوق التوسع 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 بانخفاضه، ويمكن حساب مضاعف الإنفاق الحكومي، حيث أنه مقلوب الميل الحدي للاذخار.

كملاحظة تستند نظرية المضاعف إلى ميل حدي للاستهلاك للمجتمع في مجموعه، وهو ما يضيفي على المضاعف صفة العمومية، وينتقد الاتجاه الحديث هذا الطابع العام للمضاعف، ويرى أن استخدام ميل حدي للاستهلاك، يمثل اتجاه المجتمع في مجموعه، يعتبر تبسيطاً يخالف الحقيقة والواقع الاقتصادي. ذلك أنه يسقط خصائص القطاعات والفئات المختلفة الأخرى، فالميل الحدي للاستهلاك يختلف 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 أيضاً 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 أثرها 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 إمكانيات 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 يضيفي 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 المتتالية 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 التوسع، 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، وتبعاً لطبيعة كل صناعة. وتتحدد 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، يحد 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 مرناً، يستطيع الاستجابة للزيادة في الطلب الناجمة عن زيادة الإنفاق العام.

ولا يتفق مع ظروف الدول النامية التي تملك جهازًا إنتاجيًا غير مرن . إلا أن هذه الدول تستطيع أن تدخل في حسابها، وتستفيد من التفاعل والتداخل بين كل من المضاعف والمعدل، وهو ما يعرف بالمضاعف المزدوج أو المركب، الذي يؤدي إلى استمرار الحركة التراكمية للاستثمار المولد إلى ما وراء القيود التي يفرضها الميل الحدي للادخار 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 الهامة، 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 تتبناها 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 تقوم 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، وفقا "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 اللازمة التي تجعله أقرب إلى العدالة والمساواة؛ أي ما يعرف بإعادة توزيع الدخل القومي باستخدام النفقات العامة. وتباشر الدولة تدخلها في إعادة توزيع الدخل القومي على مرحلتين، 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 الحقيقية، 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 الدخل بين المنتجين.

* ويكون الأثر الثاني من خلال تحديد مكافآت عوامل إنتاج، وهي الأجور والفوائد والأرباح والريع، ويتخذ هذا التحديد أحد الشكلين، مباشر أو غير مباشر، فالتحديد المباشر يتم عن طريق تحديد الأجور (وضع حد أدنى للأجور)، وتحديد الفائدة (وضع حد معين بسعر الفائدة السائد)، وتحديد الإيجارات (تثبيت 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، ويترتب 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 الدخل النقدي 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، ولتحقيق أكبر إشباع جماعي ممكن. ويختلف تحديد أثر النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي من خلال التمييز بين النفقات العامة الحقيقية 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 حقيقية. 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، وتباشر النفقات العامة أثرها في التوزيع الجغرافي والقطاعي بطريقتين: مباشرة وغير مباشرة.

وتتمثل الطريقة المباشرة من خلال ما تقرره الدولة في الخطة الاقتصادية والاجتماعية، من تنمية قطاع معين، أو منطقة أو إقليم معين فتلجأ 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 تلجأ الدولة إلى زيادة دخول العاملين في قطاع معين أو منطقة معينة، مما يعيد توزيع الدخل القومي في صالح المستفيدين.

أما الطريقة غير المباشرة: فتتمثل بوسائل عديدة، أهمها: أن تمنح الدولة إعانات 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 ومراكز 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 أيضا "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 الدخل 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 الدخل بين الفئات الاجتماعية، ويسبب زيادة في الأسعار وظهور التضخم، مع مراعاة مرونة الجهاز الإنتاجي، ومستوى التشغيل في الاقتصاد القومي.

3- الإيرادات العامة

3-1- مفاهيم حول الإيرادات العامة

3-2- تقسيمات الإيرادات العامة

3-3- مصادر الإيرادات العامة

3-1- مفاهيم حول الإيرادات العامة

3-1-1- 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 تعريف 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 اقتضت دراسة الإيرادات العامة عند الاقتصاديين التقليديين على كيفية تزويد الخزانة العامة بالأموال اللازمة لها من أجل تغطية الإنفاق العام اللازم لقيام الدولة بوظائفها الأساسية. أما في المدرسة الاقتصادية الحديثة، فبجانب 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 لضرورة لتزايد دور الدولة في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

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

3-1-2- 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 تركز الثروة بيد حاكم قوي، وفي الأصل كان الحاكم مسئولاً عن إيجاد الإيرادات اللازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته. ذلك لأنه السيد المطلق التصرف بالملكيات الموجودة ضمن حدود بلاده، يمنحها حيناً للمقررين 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 الممالك 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، أنّ الأرض لله عز وجل يستخلف عليها أولياء الأمر فتكون لهم ويوزعون أقاليمها بين أمراء الأجناد عندهم، ويوزع الأمير إقليمه بين تابعيه، والتابع يوزع مقاطعته بين مختاريه، والمختار يوزع كورته بين جماعته وهكذا تجري السلسلة نزولاً حتى تنتهي بالزراع. فيدعى الأعلى متبوعاً والأدنى تابعاً. وحقوق المتبوع على التابع أن يلي دعوته للحرب بعدد معين من الجند المجهز، ويفديه بماله وروحه عند الحاجة، ويدفع لخزينته 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 يدّعون أن أراضي المملكة جميعها ملك لهم يتصرفون بها وفق رغباتهم. وبقيت الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأملاك العامة، أو ما كان يعرف بأملاك الحاكم الخاصة أو الأملاك. وجد العرب المسلمون في الكتاب والسنة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة الراشدي عمر بن الخطاب؛

ولما تطور مفهوم المملكة وعظمت وظائفها وازدادت نفقاتها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة. فكان يتوجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة. وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين تلمّ بالبلاد نائبة أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والدود عن كيانها. ولم تلبث هذه التبرعات الاختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، وعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالتبرع من جهة أخرى، فظهر مفهوم الاقتطاعات العامة مورداً أساسياً للدولة تغطي به نفقاتها وتحقق المنافع العامة. 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 بالتالي إيرادات عامة. ويتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعاً عادلاً ووفق مبدأ المساواة. فظهر مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص. 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 لتغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة والخاصة.

3-2- تقسيمات الإيرادات العامة

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

3-2-1- 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؛

3-2-2- 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 بصدد 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 شبيها كاملاً؛

3-2-3- من حيث سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات: قسمت إلى إيرادات تستند إلى الإكراه و إيرادات لا تستند إليه؛

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

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

3-2-4- من حيث دورية الإيرادات العامة: هناك تمييز بين الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية، فالعادية هي التي تحصل عليها الدولة سنوياً 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 تلجأ إليها الدولة من وقت لآخر، كالقروض والإصدار النقدي، ويبيع جزء من ممتلكاتها وبالرغم من أن هذا التقسيم قد لعب دورا كبيرا في الفكر المالي القديم إلا أنه قد فقد الكثير من أهميته في العصر الحالي، فقد كان الغرض قديما 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 أمرا عاديا ومتكررا 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 وفقا 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 تمتلكه الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة وسواء كانت أموالا منقولة أو عقارية ويمكن تقسيم الدومين وفقا لمعيار 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 دومينا زراعيًا بصفة أساسية وأن دخله كان يمثل جانبا هاما من الإيرادات الكلية للدولة. ثم تناقصت أهمية الدومين الزراعي وإيراداته بالنسبة للإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، ثم تطورت صورة أخرى من الدومين هي الدومين الصناعي والتجاري والمالي. وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعا لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والقيام بجانب كبير من النشاط الإنتاجي حتى أصبحت تشكل

جزءا هاما من الإيرادات العامة وإن بقيت الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات، لاسيما في الاقتصاديات الرأسمالية، وتعتمد أهمية الدومين كمصدر للإيرادات العامة بهذه البلدان في المستقبل على سير تطور الدولة في مختلف ميادين الإنتاج فيها، أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة؛ و الملكية العامة للدولة هي الملكية التي تخضع لأحكام القانون العام وتخصص للنفع العام، مثل: الحدائق العامة، الطرق...و يتم الانتفاع بها مجانا 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 الهدف 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 الهيئات العامة ذات الطبيعة الاقتصادية، وتخضع هذه الملكيات للقانون الخاص.

ب. تقسيمات الدومين:

ينقسم الدومين إلى عام و خاص:

- الدومين العام:

وهي التي تملكها الدولة أو الأشخاص العامة مثل الحدائق - الغابات - الأنهار، وعادة لا تحصل الدولة على مقابل الانتفاع بها إلا أنه في بعض الدول تفرض الرسوم على زيارة الحدائق العامة والمتاحف العامة وغيرها ويكون الهدف من ذلك الرغبة في تنظيم استعمال الأفراد لها ، والإيرادات المحصلة من هذه الأملاك لا تقل في الغالب إيرادا كبيرا يعول عليه في الاقتصاد القومي؛

- الدومين الخاص:

ويقصد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة ومعدة للاستعمال الخاص وتحقق نفعا عاما للفئة التي تستخدمها وبطبيعة الحال فإن استخدام هذه الأموال يكون بمقابل و يحقق دخلا يمثل مصدرا من مصادر الإيرادات العامة، و ينقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أنواع هي:

* **الدومين العقاري:** تملك الدولة أموالا عقارية، تدر عليها أرباحا تدخل خزينتها 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 الدومين الخاص في العصور الوسطى ،وبأتي دخل هذا النوع من الدومين من ثمن بيع المنتجات الزراعية ومن الأجرة التي يدفعها المستأجرون؛

وقد بدأ الدومين الزراعي يفقد أهميته ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر مع زوال العهد الإقطاعي وتوغل النظام الرأسمالي؛ وقيام الدول الأوروبية بالتصرف في الأراضي وبيعها للأفراد لأسباب سياسية واقتصادية وسنقدم بعض الأمثلة المبينة كيف انتقلت ملكية الأراضي من دولة إلى أخرى فقد باعت فرنسا عام 1853 منطقة للويزيانا 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 متزامية الأطراف لا قدر على استثمارها ،وحتى في تاريخنا العربي الإسلامي وأثناء الفتوحات طلب الخليفة عمر بن الخطاب من ملاك الأراضي المفتوحة البقاء فيها مقابل دفع الضريبة؛

ولكن بقي للدول استغلال الغابات نظرا لما تتطلب من نفقات ضخمة لغرس الأشجار وصيانتها ولا تكون منتجة إلا في المدة الطويلة ويرجع اهتمام الدول بالغابات إلى الفوائد الكبرى التي تحققها فهي تعمل على إعاقه السيول ومنع انتشار الأتربة وتؤثر على الأحوال المناخية.

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

*** الدومين الصناعي والتجاري:** ويضم هذا الدومين مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقدم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد ، وتدر أغلب هذه المشروعات إيرادات مالية تعتبر مصدرا من مصادر الإيرادات العامة وقد ازدادت أهمية الدومين الصناعي والتجاري في الدول الرأسمالية تحت تأثير المذهب ألتداخلي ، والذي انتشر بعد الحرب العالمية الأولى وخاصة بعد أزمة النشاط الرأسمالي في الثلاثينات 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 أساسا 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 تتمثل في الحصول على إيرادات للخزانة العامة ، أو قد تستهدف الدولة من وراء ذلك تحقيق أغراض اجتماعية تتمثل في توفير خدمة عامة للمواطنين كالخدمات الصحية والتعليمية وخاصة لفئات معينة بالإضافة إلى خدمة توريد المياه والكهرباء وأخيرا قد تستهدف الدولة من بعض المشروعات الصناعية تحقيق أهداف لها علاقة بالأمن القومي تتمثل في خدمة المجهود الحربي وضمان إنتاج أنواع معينة من الأسلحة والمعدات الحربية؛

*** الدومين المالي:** وهو أحدث أنواع الدومين الخاص ظهورا ويقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها والتي تحصل منها على أرباح وفوائد تمثل إيرادا ماليا يدخل ضمن دخل أملاك الدولة ، ولقد ازدادت أهمية الدومين المالي في الوقت الحاضر بالإضافة إلى حدوث تطور في مضمونه ، فلم يعد قاصرا على الإيرادات الناتجة عن حق الدولة في إصدار النقود بل أصبح يتضمن أساسا الأسهم التي تمثل مساهمة الدولة في مشروعات ذات الاقتصاد المختلف (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 والسندات نظرا 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 والسندات الخاصة بالمشروعات التي تشارك فيها مما ينتج عليه إنجاح حركة التنمية الاقتصادية التي تحتاج إليها البلاد هذا فضلا عن فوائد القروض التي تمنحها الدولة إلى الهيئات 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،

وخصوصًا في أوروبا العصر الوسيط، أخذ الحاكم يتقاضى جزءًا من إيرادات الأراضي المملوكة من الإقطاعيين كما قام بفرض أتاوات في ظروف خاصة مثلًا الحملات العسكرية.

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

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

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

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

- **عامل مالي:** إن تصفية أملاك الدولة الخاصة، وبيعها لم يعد يؤمن إيرادات سريعة للدولة، يتيح 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، وربما 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 كثيرًا من الدول الرأسمالية سيطرت على الصناعات الإستراتيجية والمتعلقة بالأمن القومي للدولة.

3-2- 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 وفقًا لنظام في معين يقوم على مجموعة من القواعد والمبادئ التي تحكم سلوك الدولة والتزام الأفراد بأداء الضريبة، وترجع أهمية الضرائب إلى الدور الذي

تلعبه في تحقيق أهداف السياسة المالية، ولما تثيره 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 نهائي وبدون مقابل مباشر متوقع. كما عرفت على انها هي اقتطاع نقدي يدفعه الاشخاص الطبيعيون او الاعتباريون للدولة بصفة اجبارية نهائية، وهي تفرض لتحقيق الاهداف العامة للدولة .

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

وبالامكان الجمع بين هذه النواحي المختلفة ووضع تعريف عام يشمل جميع هذه النواحي المختلفة فيمكن ان نعرف الضريبة على انها " اقتطاع نقدي جبري تجريه 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 التكلفة " .

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

- **الضريبة فريضة نقدية:** تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تمشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي ككل نظراً 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 لا بد وان تحصل كذلك بالنقود.

- **الضريبة تدفع جبراً:** ويعنى ذلك أن الفرد ليس حراً 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 واضحاً من استقلال الدولة بوضع نظامها القانوني من حيث تحديد وعائها 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 إليه 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 فردا في الجماعة، وليس باعتباره مكلفًا بالضريبة.

- **الضريبة تمكن 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 لتعبئة الفائض لأغراض التنمية الاقتصادية.

ب- أهداف الضريبة:

❖ **الأهداف المالية للضريبة:** اقتصر هدف الضريبة في ظل الدولة الحارسة (التقليدية) بالحصول على الأموال اللازمة لتمويل النفقات العامة، دون أن يكون لهذه الأموال غرض معين كتوجيه الاقتصاد أو الاستثمار مثلا بمعنى أن المالية العامة حيادية، ولتحقيق الغرض المالي يجب توافر عدة شروط تلخص 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 بالتغيرات التي تحدث في مستوى النشاط الاقتصادي، خاصة في فترات الكساد.

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

- **حياد الضريبة:** هو أن يكون غرض الضريبة مقتصرًا على الغرض المالي البحت 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 دورًا تدخليًا غير حيادي بحيث أصبحت الدولة في العصر الحديث تتدخل في الحياة الاقتصادية وبالتالي أصبح للضريبة إلى جانب الغرض المالي، أغراضا 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 اجتماعيا، أو محاربة استهلاك بعض السلع.

❖ الأهداف الاقتصادية:

تشجيع أو محاربة بعض أشكال المشروعات عن طريق التمييز في المعاملة الضريبية، تشجيع الادخار والتكوين الرأسمالي عن طريق تقرير بعض الإعفاءات تبعا 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 فتتحدد، 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 تتخذ من الأفراد والأشخاص داخل الدولة محلاً لفرض الضريبة، وقد عرض التاريخ المالي العديد من المجتمعات أنواعاً كثيرة من هذه الضرائب، ومن الأمثلة على ذلك ضريبة الرؤوس وهي تنقسم إلى نوعين أساسيين: الأولى ضرائب الرؤوس البسيطة أو الموحدة وهي التي كانت تفرض بسعر واحد (مبلغ معين) على جميع الأشخاص دون النظر إلى الثروات التي يمتلكونها أو الدخل التي يحققونها، والثانية ضرائب الرؤوس المتدرجة وهي تفرض بأسعار متعددة تبعاً لتعدد 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 الاعتداد بالمقدرة التكلفة للأفراد، بالإضافة إلى أنها تتنافى مع اعتبارات الكرامة الإنسانية، وهذا ما يفسر اختفاءها من النظم المالية للمجتمعات الحديثة، لتحل محلها الضرائب على الأموال باعتبار الأموال أكثر ترجمة للمقدرة التكلفة للمكلفين. أما الضريبة على الأموال، فيكون المال ذاته، سواء ثروة أو دخلاً أو مظهراً من مظاهر الغنى هو المادة الخاضعة للضريبة أو وعاءها، 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 الثروة، وقديماً نادى الطبيعيون (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 نادى فيه بفكرة الضريبة الواحدة وحذ أن يكون الربح 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 الدخل وتوزيعها واستخدامها وتكوين الثروات وتداولها، 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، ويكاد علماء المالية في هذا المجال يجمعون على اعتبار الضرائب على الدخل 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 عبئها من يقوم بدفعها إلى الخزانة العامة وتعتبر غير مباشرة إذا ما كان المكلف بدفعها يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر (كالمستورد 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 نسبيا لكونها تفرض على الثروات والدخول وهي تتصف باستقرار نسبي وذلك بعكس الضرائب غير المباشرة التي تفرض على أفعال وتصرفات غير متكررة قد يقوم بها الأفراد وقد لا يقومون بها.
 - تعتبر الضرائب المباشرة أكثر تحقيقا للعدالة من الضرائب غير المباشرة لأنها تفرض على رأس المال والدخل وهي عناصر واضحة الدلالة على المقدرة التكاليفية 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 الملاءمة عليها نظرا لمعرفة الإدارة الضريبية للمكلفين بدفعها شخصيا، بينما المكلف في الضرائب غير المباشرة مجهول من قبل الإدارة الضريبية وبالتالي لا يمكن تحقيق مبدأ الملاءمة.
 - الوعي الضريبي إذ يشعر المكلفون بدفع الضرائب المباشرة بمدى التضحية التي يقومون بها نحو الدولة، في حين تتميز الضرائب غير المباشرة بعدم شعور الأفراد بعبئها لأنها تدفع بواسطة المنتجين والمستوردين ثم يتحملها المستهلك.
 - تتميز الضرائب غير المباشرة نظرا لمرونتها بازدياد حصيلتها تلقائيا في أوقات الرخاء نظرا لازدياد النشاط الإنتاجي والاستهلاكي وتداول الأموال بين الأفراد دون الحاجة إلى رفع سعرها، أما الضرائب المباشرة فهي أقل مرونة من الضرائب غير المباشرة.
 - تستخدم الضرائب المباشرة أحيانا لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية متعددة كتشجيع النسل أو تقييده، وتخفيف حدة التفاوت في مستويات الدخل وتشجيع بعض فروع الإنتاج الصناعي... الخ، كما تستخدم الضرائب غير المباشرة لتحقيق أغراض اجتماعية متنوعة أهمها مكافحة استهلاك بعض السلع الضارة كالمواد الكحولية.
 - وبشكل عام يمكن القول أن كلا النوعين يكملان بعضهما ويحققان بوجودهما معا نظاما للضرائب أفضل من نظام يعتمد على أحدهما فقط وهذا هو ما تسير عليه فعلا 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، ويميز 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 الجزائي.
- **طريقة المظاهر الخارجية:** وطبقا لها يتم تقدير 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 تعبر عن القدرة التكليفية للأشخاص.
- **طريقة التقدير الجزائي:** تقدر قيمة المادة الخاضعة للضريبة تقديرا جزائيا 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 تعبر عن المقدرة 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 وتغاديا 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 تلجأ إلى هذه الطريقة إلا في الحالات الاستثنائية (في حالة عدم تقديم الإقرار).
- ج- سعر الضريبة:**
- يقصد بسعر الضريبة النسبية بين مقدار مبلغ الضريبة ومقدار المادة الخاضعة لها، وقد يترك المشرع سعر الضريبة دون تحديد مكثفيا 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 نسبيا لا يتغير مهما تغير مقدار المادة الخاضعة للضريبة، وقد يكون هذا السعر تصاعديا 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 مقدماً دون أن يحدد حصيلتها تاركاً أمر هذه الحصلة للسعر الذي حدده 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 الدخل 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 بالشرائح:** 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 التنازلية):** حسب هذه الطريقة تفرض الضريبة بسعر نسبي عام ينطبق على كافة الدخل أصلاً مع تحديد سعر آخر أقل منه ينطبق على الدخل 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 أثران متعارضان: الأول هو ازدياد مقدار حصلة 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 لا بد 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 بسهولة 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 الهدف المرجو تحقيقه منها. فكان الهدف 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 الهدف. 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 الهدف 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 والملاءمة 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 يتمشى النظام الضريبي مع الأهداف الجديدة للنشاط الاقتصادي، مع المشكلات الاقتصادية التي تعانيها الدولة المعاصرة. وسوف نتعرض 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 "نظرية المنفعة". ينما يرى آخرون أن عدالة توزيع الضريبة بين أفراد المجتمع تتحقق عندما تتساوى عندهم التضحية 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 "نظرية المقدرة على الدفع". ويتم شرح موجز كل من هاتين النظريتين:

* **نظرية المنفعة:** تفترض هذه النظرية 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 المنفعة 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 التوازني 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 الهدف الأساسي 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 لبعض 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 انه 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 الفقراء الذين ينتفعون أكثر من الخدمات العامة، مما يتعارض مع مبدأ العدالة وكذلك فإن هذا المفهوم للتوزيع لا يتماشى مع مفهوم الضريبة كأداة مهمة من أدوات السياسة المالية لها فاعلية في توجيه النشاط الاقتصادي.

***نظرية 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. وتحقق العدالة في ظل هذا المفهوم حيث تتحقق المساواة بين الأفراد في التضحية 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 المكلفون بدفع الضرائب بالتساوي إذا كانت لديهم القدرة نفسها على الدفع، أي أنهم يدفعون مبلغ الضريبة نفسه. ويسمى هذا المبدأ في توزيع الضريبة بمبدأ "العدالة الأفقية". 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 المقتطعة من صاحب القدرة الصغيرة.

المفهوم الثاني: يقضي بأن العدالة في توزيع الضرائب 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 الرأسي". 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 أهمها: 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 تثير نوعاً من الجدل. كذلك التساؤل عما إذا كان الدخل النقدي هو

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

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

ويجب أخذ بعض الاعتبارات للدخل حتى يعبر عن المقدرة الحقيقية للدفع للفرد. وهو اعتبار أن المقدرة تابعة للدخل الجاري المتحقق في صورة نقدية، والذي يمكن للفرد التصرف فيه. والاعتبار الثاني، أنه يجب أن يقاس الدخل بمعدل تدفق وليس بحجم الدخل الكلي 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 على صعوبة قياس اثر الضريبة وتحديد عبئها لكل مكلف. إلا أن تحقيق العدالة في ظل أي مفهوم يعتبر مهماً لأي نظام ضريبي لأن عدم تحقيق العدالة سيجعل النظام الضريبي مصدراً للظلم بين الفئات المختلفة في المجتمع، بجانب كون عدم العدالة مصدراً للكثير من الاضطرابات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المجتمعات عبر الأزمان المختلفة.

✓ **مبدأ الكفاءة:** يمكن النظر إلى هذا المبدأ من زاويتين؛ الزاوية الأولى تتعلق بكفاءة تحصيل الضريبة المفروضة، والثانية تتعلق بكفاءة الضريبة ومدى ارتباطها بكفاءة النشاط الاقتصادي بأسره. أما كفاءة تحصيل الضريبة، فيعني أن تحقق الضريبة أعلى حصيللة 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 حصيللة الضريبة التي يدفعونها ما هي إلا مقابل زيادة في النفقات الإدارية. وهذا من وجهة 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 الكفء للإدارة الضريبية القائمة، زيادة على قبول الضريبة لدى الأفراد المكلفين، حتى يتم تعوئهم ويقل تهربهم من الدفع.

أما كفاءة الضريبة المرتبطة بكفاءة تشغيل الاقتصاد، فالضريبة تتميز بالكفاءة حين لا تخفض من كفاءة النشاط الاقتصادي القائم عند فرضها. وإذا كان هك نشاط اقتصادي يعمل بدون كفاءة، فالضريبة تكون ذات كفاءة إذا ما رفعت من كفاءة هذا النشاط. والضريبة التي لا تؤثر 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 "الحياة الضريبية" 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 تخفيضها لدخولهم، أو عن طريق تأثيرها على الوضع النسبي للدخول بين أفراد المجتمع. وعلى كل حال فإن الأمر نسبي، 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 كفء، 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 تحققها 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 الملتزم بدفعها. وبالتالي يقتضي هذا المبدأ أن تكون الضريبة واضحة تمام الوضوح أما المكلف. والهدف من ذلك هو حماية دافع الضريبة من التعسف الممكن حدوثه من موظفي الإدارة الضريبية. فالضريبة يجب ألا تكون أمراً تحكيمياً، 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 ينتج عنه عدم تحقيق العدالة في فرض الضريبة.

✓ **مبدأ الملاءمة:** ويتعلق هذا المبدأ بكيفية تحصيل الضريبة وتوقيت دفعها. ويقضى هذا المبدأ بأن أسلوب دفع الضريبة وتوقيته يجب أن يكون بدق الإمكان ملائمين ومناسبين لدافع الضريبة. وهذا ما يخفف من العبء النفسي لدافع الضريبة ويعلل 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 ويجعلها بالتالي غير ذات كفاءة. وكذلك يقتضي مبدأ البساطة أن يكون فهم المكلف لا يحتمل 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 الحقيقية للعبء الضريبي على المكلفين على شكل دفع مبالغ إضافية يدفعونها إلى مستشارين قانونيين من أجل تفهيمهم قانون الضريبة، ومقدار الاقتطاع الواجب دفعه، والنسبات الواجب احتسابها.

✓ **مبدأ التنوع:** وهذا يتطلب فرض أكثر من ضريبة من قبل الدولة. فيكون وضع النظام الضريبي جيداً إذا ما تنوعت الضرائب، وتطبيق هذا المبدأ يحقق للدولة إيراداً أوفر وعدالة أكبر بين فئات المجتمع المختلفة، بالإضافة إلى أن درجة الخطر وعدم التأكد 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 وبالسعة اللازمة لمراجعة هيكل الضرائب القائم في الاقتصاد وتعديله، 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 تطالب الأفراد بدفع مبالغ نقدية مقابل الانتفاع ببعض الخدمات العامة حتى تتمكن من تمويلها وتنفيذها. فظهر مفهوم الرسم على أساس أن ما يدفعه الفرد من أمواله مقابل المنفعة التي يحصل عليها من الخدمة العامة كانت أكثر تقبلاً لأفراد المجتمع وأقرب غلى 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 لا بد 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 نقدي** يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرافق الدولة، واشتراط 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 تتولاه 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 والنهرية (رسوم الطرق).

- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام:** ويعني 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 المتقاضون 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 والضمن العام:

يتشابه الرسم مع الضمن 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 كلا منهما قد يكون مساويا 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 الثمن العام أخيرا في أن كلا منهما يتضمن ضريبة مستترة أو مقنعة في حالة زيادة كبيرة عن تكلفة الخدمة أو السلعة المقابلة.

أما أوجه الاختلاف بين الثمن العام والرسم فهي:

- طبيعة المقابل: فالثمن العام يدفع مقابل النفع الخاص الذي يحصل عليه الفرد من السلعة التي تباعها له المشروعات العامة الصناعية والتجارية، بينما يدفع الرسم مقابل نفع خاص مقترن 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 الثمن العام فإنه يتحدد وفقا لقوانين العرض والطلب في ظل قيام المنافسة الكاملة بين مشروعات الدولة ومشروعات الأفراد الصناعية والتجارية، أو طبقا لقوانين الاحتكارات وقواعدها إذا ما تعلق الأمر بوجود حالة من حالات الاحتكار المالي للدولة.

- يدفع الرسم جبرا عن الأفراد، بينما يدفع الثمن العام اختبارا بواسطة مشتري السلعة التي ينتجها المشروع الصناعي أو يتجر فيها المشروع التجاري ولا تتمتع الدولة في سبيل اقتضائه بحق امتياز على أموال المشتري.

- تناقص أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات العامة، والعكس بالنسبة للثمن العام الذي تتزايد أهميته نظرا للاتجاه الحديث في الدول المختلفة إلى التدخل في الحياة الاقتصادية وإنشاء الكثير من المشروعات الصناعية والتجارية التي كانت من قبل وفقا على النشاط الخاص.

• الرسم ومقابل التحسين أو الإتاوة:

تعرف الإتاوة بأنها عبارة عن مبلغ من المال تفرضه الدولة جبرا على ملاك العقارات بنسبة المنفعة العامة التي عادت عليهم من وراء قيامها ببعض الأشغال العامة، ومن أمثلة هذه الأعمال: شق الطرق وتعبيدها، 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، ففي حالة الإتاوة نجد أنه لا مفر للمالك العقاري من دفعها طالما أن عقاره قد استفاد من أشغال عامة، أما في الرسم فإنه يمكن عدم دفع المقابل

النقدي 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 الملاك 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 المترتبة على الأعمال العامة أو ما يتبقى من هذه النفقات، أما صيانة تلك المشروعات وما تحتاجه من نفقات دورية فإنها تغطي من حصيلة الضرائب، ويرجع هذا إلى أن الملاك العقاريين ليسوا المنتفعين بهذه المشروعات السابقة وحدهم. والإتاوة لا تدفع إلا مرة واحدة، أما الرسم فيدفعه المستفيد في كل مرة يحصل فيها على الخدمة.

ج- مقارنة بين الضريبة والرسم:

– أوجه الشبه:

يتشابه الرسم والضريبة في أن كلا منهما:

- مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا.
- كلا منهما يدفع للدولة بصفة نهائية، وتستعين بحصيلتهما لتغطية النفقات العامة.
- تتمتع الدولة في سبيل اقتضائهما بامتياز على أموال المدين، ولا بد من صدور أداة تشريعية بفرض كل منهما.
- رغم وجوه التشابه هذه فإنه توجد اختلافات كبيرة بين الرسم والضريبة نذكر منها:
- تدفع الضريبة دون مقابل خدمة معينة خاصة لدافعها، 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 كموارد مالي.

انخفضت أهمية الرسوم في معظم ميزانيات الحكومات المعاصرة، وذلك لتوسع 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، وبمبلغ 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 تستلّف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الأفراد أو المصارف الهيئات المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقاً لشروط العقد." إن التعهد بوفاء القرض هو الصفة الأساسية التي يتميز بها القرض العام عن إيرادات الدولة الأخرى. وقد وجد على أساس تعاقد بين الدولة وبين المقرضين، لذلك فهو يختلف عن الضريبة، وإيرادات الضريبة تدخل الخزانة العامة ولا ترد مطلقاً لدافعها، بينما إيرادات القرض تدخل الخزانة العامة ديناً وتتعهد 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 بدرجة 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 عملات أجنبية لتغطية

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

• القروض الاختيارية والقروض الإجبارية:

- القروض الاختيارية:

ينجم القرض الاختياري عن عقد تراضي، حيث يتم بتراضي المتعاقدين واختيارهما والمكتتب في هذا النوع من القروض ليس له الحقوق سوى بالقبول أو الامتناع فبعض 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 يكتب في القرض بدافع 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 غالبًا ما تعود المبالغ لدفعها مع فوائد تحددها السلطات العامة.

• القروض العمرية والقروض المؤبدة والقروض لأجل:

- القروض العمرية:

هي القروض المرتبطة 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 حيًا، وعندما يتوفى المقرض يسقط عن الدولة التزامها تجاه المقرض وتصبح الأموال للدولة.

- القروض المؤبدة:

هي القروض التي لا تحدد الدولة تاريخًا معينًا لردّها، ولكنها تلزم بدفع فائدة عنها، وتملك الدولة الحق باستهلاك ما تشاء من سندات القرض في الوقت الذي يناسبها، والمقرض لا يستطيع أن يطالب الدولة وفاء القرض، ولكن يملك الحق بالمطالبة بالفائدة المقررة سنويًا.

- القروض لأجل أو العائمة، أو السائرة:

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 والمجتمع.

4- الميزانية العامة للدولة وأصولها العلمية

4-1- مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها

4-2- إعداد الميزانية العامة للدولة

4-3- اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها

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

4-1- مفهوم الميزانية العامة للدولة ومبادئها

4-1-1- تعريف الميزانية العامة وخصائصها وأنواعها

أ- تعريف الميزانية العامة للدولة:

يعرف الفكر المالي الحديث الميزانية العامة بعدة تعريفات تصب كلها في بوتقة واحدة، وتشمل عناصر، وموضوعات، والأفكار متشابهة، 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 لمدة عادة ما تكون لسنة".

■ "أنها بيان تقديري مالي لا يمكن للحكومة أن تنفقه، أو تجبئه 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، تعدها الحكومة، وتحصل على إجازتها من قبل السلطة التشريعية".

■ الميزانية العامة هي تقدير رسمي للموارد التي تخطط الحكومة لإنفاقها على الأنشطة 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 وتعبير عن الأهداف الاقتصادية والمالية العامة".

■ هي الوثيقة التي تحظرها السلطة العامة كل سنة على شكل مشروع يتضمن نفقاتها وإيراداتها السنوية معتبرا أن هذه التقديرات موضوعات لا بد منها أو هي تقدير وإجازة النفقات العامة والإيرادات 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 بالحاسبة العمومية الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار.

وبتحليل هذه التعاريف نجد أن الميزانية العامة تتعرض لنشاطات الدولة الاقتصادية من خلال خطة مالية تتضمن نفقات الدولة، وإيراداتها المالية، والتي من المنتظر تنفيذها خلال مدة زمنية مستقبلية، غالبا 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، وإيراداتها، وكيفية تنظيمها، وتحصيلها، وتنفيذها فهي عبارة عن أرقام لمبالغ إنفاقية، وإيرادية من المنتظر الحصول عليها. وإنفاقها خلال سنة واحدة.

وبما أن هذه الأرقام تقديرية احتمالية فيمكن أن تزيد أو تنقص ولكن ضمن حدود لا تتعداها، وإلا كانت الميزانية غير دقيقة في إعدادها.

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

يجب أن تقرر 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.

ونظرا 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 ولقد درج الفكر المالي على أن إعداد الميزانية إنما يتم من قبل السلطة التنفيذية على اعتبار أنها الحكومة، والمكلفة بتنفيذ بنود الميزانية بشقيها الإنفاقي، ويمثل الحكومة عادة وزير المالية، أو رئيس الحكومة.

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

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

✓ **وثيقة محاسبية:** أي أن الميزانية تخضع للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري غير ربحي، والتي تعتمد في مسك 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 قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية نظرا لطبيعة مميزات 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 مقررا و ما تم تحقيقه فعلا.

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 اللازمة .
- تتعلق الميزانية بفترة زمنية محددة عادة ما تكون سنة .
- ميزانية الدولة هي ميزانية تقديرية و ليست فعلية .

ج- أنواع الميزانية العامة للدولة .

تتمثل أنواع الميزانية العامة للدولة حسب تسلسلها التاريخي الى :

❖ 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 التقيد 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 الموازنة العامة.
- الموازنة المتزايدة: بسبب اعتمادها على نفقات السنة السابقة عند تقدير نفقات السنة القادمة، مع زيادة صغيرة في معدلاتها 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 الموازنة الى 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 السنين السابقة، و معدل بالتغيرات المتوقعة و التي لها تأثير على أرقام الموازنة في العام القادم و مجاز من السلطة التشريعية " .
 - **التعريف الثالث** " :الموازنة التقليدية هي صك تشريعي يقدر فيه نفقات الدولة و إيراداتها عن سنة مقبلة وتجاز بموجب الجباية و الإنفاق " .
- من التعاريف السابقة للموازنة التقليدية نستنتج أن:

الموازنة التقليدية هي وثيقة تقدر فيها نفقات الدولة و إيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة وتخضع لإجازة 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 اللازمة 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 النظام يزود من

يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة 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 تبعا للبرامج و الأنشطة و الجهود اللازمة 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 الهدف من الإنفاق و ليس على الإنفاق بحد ذاته، حيث تقسم الموازنة إلى مجموعة من الوظائف، وتقسم كل وظيفة إلى مجموعة من البرامج، ويقسم كل برامج 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 بالخطوة الاقتصادية للدولة، و اقتصار موازنة الأداء و البرامج على الأجل القصير فقط، و عدم اختيار البرامج التي تدرج في الموازنة وفقا للطريقة العلمية لاتخاذ القرارات، و التي تقضي بالمفاضلة 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 والاقتصادية للحكومة بالخطوة الاقتصادية للدولة، عن طريق مجموعة من البرامج والأنشطة التي تهدف إلى تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية للحكومة ".

— **التعريف الثاني:** تعرف موازنة التخطيط و البرمجة بأنها " أداة للتخطيط، ووسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة 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".

— **التعريف الثالث:** هي الموازنة التي تهتم أساسا بالتخطيط 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 التعاريف السابقة نستنتج أن موازنة التخطيط و البرمجة تهدف إلى الربط بين الاعتمادات و بين الأهداف المخططة، و ترجمة هذه الأهداف إلى مراحل العمل و برمجة المستلزمات المطلوبة في كل مرحلة من هذه المراحل ثم ترجمة هذه المستلزمات المطلوبة إلى متطلبات مالية.

❖ **موازنة الأساس الصفري:**

✓ **مفهوم موازنة الأساس الصفري:**

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

✓ **تعريف موازنة الأساس الصفري:**

تفترض موازنة الأساس الصفري 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 الموازنة ذات الأساس الصفري ونذكر أهمها فيما يلي:

— **التعريف الأول:** تعرف الموازنة الصفريّة 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، وتقييم مدة فاعلية الإنفاق.

— **التعريف الثاني:** حسب مؤتمر الأمم المتحدة المنعقد بالداغمرك عام 1967 ، "الموازنة ذات الأساس الصفري هي نظام يفترض عدم وجود أية خدمة أو نفقة في البداية، و الأخذ في الاعتبار أكثر الطرق فاعلية للحصول على

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

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

يتضح مما سبق أن موازنة الأساس الصفري تفترض عدم وجود قيود و إتمادات 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 بصدد تحضير الميزانية، أن تضع في اعتبارها عدد من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية و التي صارت من البديهيات في علم المالية العامة.و تتمثل هذه المبادئ الأربعة فيما يلي :سنوية، وحدة عمومية، وتوازن الميزانية.

أ. **مبدأ سنوية الميزانية:** يعني هذا المبدأ أن يتم التوقع و الترخيص لنفقات و إيرادات الدولة بصفة دورية.منتظمة كل عام. ويعني هذا المبدأ أيضا 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 تجعل 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 يقتزن بذلك من أخطاء. فتقدير النفقات، عندما تكون مدة الميزانية أطول من سنة، سيكون صعبا نظرا لاحتمال تغير الأسعار و الأجور بشكل محسوس خلال هذه الفترة اللازمة لتنفيذ الميزانية، كما أن تقدير الإيرادات لن يكون، بدوره، اقل صعوبة نظرا لاحتمال تغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر في الدخل القومي، من ثم في حصيللة الضرائب الإيرادات العامة بصورة عامة، فالتنبؤ بتطور

هذه العوامل في المستقبل القريب، الذي يتمثل في مدة سنة، وفي العادة سهلا وميسورا، و لك بالاستعانة بدراسة هذا التطور واتجاهاته في الماضي القريب. غير انه سيصبح أمرا صعبا متى وضعت الميزانية لتستمر لمدة 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 تتمثل 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 بوحدها وما يؤدي إليه ذلك من تبيد في الموارد أو عدم إمكانية الميزانية عن تحقيق أهدافها. و من السهل ان نتصور ما يمكن أن يؤدي إليه الإخلال بقاعدة عدم التخصيص الإيرادات. فبعض المرافق يمكن أن تحقق فائضا معتبرا مما قد يدفعها إلى التبذير، في حين أن مرافق أخرى يمكن أن تعاني من عجز الموارد المتاحة لها، أضف إلى ذلك انه في تخصيص الإيرادات خروجا واضحا 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 مقاصة 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، فان مبدأ العمومية يهدف إلى ملا هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير بنفقة و لكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين. 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 مفهومين: 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 العادية دون زيادة أو نقصان. فالمبدأ من هذا المفهوم ينظر إليه إذن نظرة حسابية بحتة وهذا

موازنة الأفراد و المشروعات الخاصة. وذلك خشية حدوث عجز يتجه 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 انه 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 انه 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 والإستمرار. فدورة الميزانية تتصف بوجود مراحل مميزة تتعاقب زمنيا و تتكرر عام بعد عام ، و لكل منها خصائصها ومشاكلها ومتطلباتها ، ولذلك أمكن تقسيم دورة الميزانية العامة في المنظور الأكاديمي إلى أربعة مراحل: التحضير والإعداد، الإقرار ، التنفيذ و الرقابة.

وفي الواقع تواجد هذه المراحل الأربعة بمسمياتها وتعاقبها الزمني في كل الميزانيات في العالم، لا يعني التماثل 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 المثلى لإشباع الحاجات العامة و تحضير الميزانيات على ضوءها ، هذا و قد تطورت أساليب إعداد هذه السلطة للميزانية تطورا كبيرا في السنوات الأخيرة ، فتضخم حجم الميزانية و تزايد أهمية تأثيرها على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية جعل من عملية تحضيرها مسألة فنية دقيقة لا ييخل الاقتصاديون من تجنيد أدوات التحليل الحديثة من أجل تطويرها و جعلها ملائمة للمعطيات الاقتصادية المعاصرة.

فتعتبر عملية تحضير مشروع الميزانية العامة من أولى المراحل و أدقها ، 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 ، لأنها تتمتع بالخبرات اللازمة 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، وتجمع هذه الأخيرة كل مشاريع نفقات مصالحها ، وإذا وافقت عليها تصيغها في شكل خاص موحد ثم تبعثها إلى وزارة المالية، وتقوم 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 لتقسيم 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 اللازمة 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 بغرفتيه.

-مرحلة الاعتماد:

تعتبر إجازة البرلمان للميزانية شرطا أساسيا لا غنى عنه أوضعها موضع التنفيذ. وتسلم 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 واعتمادها 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 ومناقشة 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 اللجنة للبرلمان بتقريرها الذي تحدد فيه موقفها بقبول أو رفض مشروع الميزانية. ويبدأ 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 بإحالة إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية و الميزانية والتخطيط، تقوم هذه اللجنة بدراسة و مناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها وإقتراحاتها 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 تخفيض 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 المقترح \إنفاقها" ويمكن للحكومة الإعتراض على التعديلات المقدمة الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

-**التصويت:** تخول 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 الإدارة المحلية التي يصوت عليها، بابا بابا، فصلا فصلا ومادة مادة. والقاعدة أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة ، احتراماً لمبدأ 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.

4-2-2- السلطة التي تتولى إعداد وتحضير الميزانية العامة

- السلطة المختصة بتحضير الميزانية

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، و يرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

- **الإعتبار الأول:** تعبر الميزانية عن البرنامج و الخطط الحكومية في المجالات المختلفة .
- **الإعتبار الثاني:** أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن فهي وحدها 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 الإجتماعية.

تتولى السلطة التنفيذية مهام تحضير الميزانية بينما السلطة التشريعية تختص باعتماد الميزانية . فالسلطة التنفيذية أقدر من السلطة التشريعية في تقدير أوجه النفقات و الإيرادات العامة . ويتم تكليفها بإعداد وتحضير الميزانية وفقا للظروف الاقتصادية الملائمة، فالميزانية تمثل النشاط المالي للدولة لذلك وجب أن يسودها الانسجام و التوافق . 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 بالتوجيهات العامة ولا تتدخل في تفاصيل إعداد و تحضير الميزانية.

يتولى تقدير النفقات كل وزير ثم تقدم إلى وزير المالية فيتم 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 يحيله بدوره إلى مجلس الوزراء للفصل في هذا الخلاف.

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

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

- الاسترشاد بأحدث الوقائع السابقة، لان 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 تنبع 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 تقديراتهم 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 و ترسمها 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 المنصوص .

لقد بدأت الدول وخاصة المتقدمة الاتجاه إلى الأساليب الحديثة لإعداد و تحضير الميزانية العامة. فهي تعبر عن النفقات والإيرادات بصورة حقيقية، 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 تبويب النفقات والإيرادات وفقا لموحدات الحكومية. وهذا التقسيم يمكن السلطة التشريعية من مراقبة واعتماد الميزانية بسهولة. وما يعاب عليه انه غير كاف لدراسة تطور توزيع الموارد العامة.

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

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

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

ثانيا: ميزانية التخطيط و البرمجة: يهدف هذا الأسلوب إلى تحقيق احتياجات المجتمع بالاستغلال الأمثل لجميع الموارد حيث يمكننا من معرفة المقارنة بين تكلفة و منفعة الانفاق 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 متكاملة لتحقيق عدة أهداف.

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

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

رابعا: الميزانية ذات الأساس الصغرى: وهي ضرورة تحليل البيانات ودراسة و تقييم كافة الأنشطة والبرامج سنويا، وهي تؤدي إما لتطوير وتحسين البرامج وزيادة الإعتمادات وإما بقائها على حالها أو تخفيضها أو إلغائها إذا ثبت عدم جدواها.

4-2-5- طرق تقدير النفقات والإيرادات

تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل النفقات والإيرادات العامة في الميزانية. حيث تسعى السلطة التنفيذية المختصة بإعداد وتحضير الميزانية والى أن تكون تقديراتها مطابقة لمواقع، 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 التقديرية: نعني 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 لتغطية هذه النفقات.

أما الاعتمادات التقديرية ويقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب 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 إدراجه في ميزانية السنة الاولى على أن يتم إدراج في ميزانية كل سنة من السنوات الملحقه الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات. و تسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات الربط.

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 اللازمة له، و يقسم هذا القانون ذات البرنامج على عدة سنوات و يقرر كل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها. و تسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات البرامج.

ثانياً: **تقدير الإيرادات:** يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية إذ أنه يرتبط أساساً بالتوقع فيما يتعمق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وخاصة الضرائب، في السنة المالية المقبلة. ويتم 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 المتوقعة الحصول عليها. وتستند هذه الطريقة أساساً على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير الميزانية الجديدة. وهناك قاعدة أخرى هي قاعدة الزيادات، أي إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت وتتم على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة وتتميز هذه الطريقة على أنها تحدد حجم الإيرادات والنفقات بطريقة تحفظية. ما يعاب 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 الحديثة وهذه التوقعات ترتبط بحجم النشاط الاقتصادي ففي حالة الرخاء والانتعاش تزداد الدخول والثروات والمبيعات والأرباح والواردات والصادرات... الخ والتي يترتب عليها زيادة الإيرادات بصورة غير متوقعة، أما في فترات الكساد تصاب الأنشطة الاقتصادية بالحمول، 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

4-3- اعتماد الميزانية العامة للدولة، تنفيذها والرقابة عليها

4-3-1- 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 "أسبقية الاعتماد على التنفيذ". وحتى السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية يتم في الموافقة على الضرائب ومراقبة موارد الدولة عامة. لكن بالإضافة إلى ذلك وجب اعتراف السلطة التشريعية بحق آخر وهي الموافقة 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 ارتباطها 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 استثماريين، تناقش مشروع الميزانية من كل جوانبها وترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس .

ج - **مرحلة المناقشة النهائية:** يناقش المجلس تقارير اللجنة ويقوم بالتصويت وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها تتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية على اعتبارات عدة منها :

توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلف جوانب الميزانية وتوفر المعلومات المالية والاقتصادية ومكونات ميزانية الدولة سياسياً واقتصادياً والنقابية، فكلما كانت ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة 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 متكاملًا ويشمل الميادين السياسية، الاقتصادية والاجتماعية. لا يحق لنواب الشعب إجراء تعديلات على مشروع الميزانية العامة لأنها لا تهدف لتحقيق الصالح العام بل قد تخل بالبناء المتكامل. ينحصر حق البرلمان في الموافقة على مشروع الميزانية أو رفضه. و في حالة رفضه تقدم الحكومة استقالته أي تسحب الثقة منها الا إذا تم إجراء انتخابات نيابية جديدة.

- **أداة اعتماد الميزانية:** إذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة يصدرها وفق قانون يطلق عليه قانون المالية، حيث يحدد المبلغ الإجمالي لكل 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 تتعدها، 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 بموافقة 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 تتسم العمليات المالية الحكومية حينئذ بالمرونة و الانتظام ، أما إذا تبين خلال التنفيذ أن تقديرات معدي الميزانية للنفقات و الإيرادات يشوبها الخطأ فإنه يتعين في هذه الحالة مواجهة المشاكل الناجمة عن ارتباك العمل الحكومي نتيجة ذلك.

تتم عملية تحصيل الإيرادات بمعرفة موظفين تابعين لوزارة المالية مباشرة أو لجهات 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، وتقر 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 منعاً للتلاعب.

ونجد أن في الجزائر عملية تنفيذ الميزانية من اختصاص السلطة التنفيذية، و هي تنفيذ الميزانية مباشرة جباية وتحصيل الإيرادات المالية، ومباشرة النفقات في جوهرها كما هي واردة في بنود الميزانية، فتعتمد 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 ، غاياته ، حسبما تحدد في الميزانية العامة ، دون إسراف أو تقتير ، 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 البعدية:** كل عملية رقابة تتم بعد خروج الأموال من الخزينة العمومية، أي بعد تنفيذ الميزانية العامة، وهي رقابة علاجية، وتمثل هذه الرقبة في اختصاصات الهيئات التالية:

- **البرلمان :** وتتم 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 يتسنى للمجلس إلا إذا وصله تقرير من المواطنين.

- **مجلس المحاسبة :** يؤسس مجلس المحاسبة، ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، ويعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا ، ثم يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون تنظيم مجلس المحاسبة وعمله وجزاء تحقيقاته.

- **المفتشية العامة للمالية:** تختص هذه الهيئة بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق والمؤسسات والجماعات العامة والمحلية أو الوحدات الإقتصادية، والتي للدولة نصيب في رأس مالها، وهي تعمل تحت إشراف وزير المالية.

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

تحتل 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.

وتجري 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 ومجلس 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 المباشر لوزير المالية، وذلك وفقاً لتنظيم الإداري التالي:

-الوزير؛

-المديرية العامة للموازنة؛

-المديرية الجهوية للموازنة؛

-المراقب المالي.

ويوجد المراقب المالي مركزياً على مستوى كالوزارة ومحلياً على مستوى كالدولة و البلدية . حيث يقوم المراقب المالي بأداء نوعين من الاختصاصات وهي:

1-الاختصاص الاستشاري: وهي وظيفة أساسية يقوم بها المراقب المالي لصالح الآمرين بالصرف سواء مركزياً أو محلياً، نظراً لجهله بقواعد التسيير المالي، بحيث يُعد المراقب المالي المستشار المالي للآمرين بالصرف في كل العمليات المالية التي يقومون بها كتسديد التكاليف المرتبطة بدفع الأجور أو التعويضات المالية أو تقديم الإعانات.

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

ثانياً- المفتشية العامة للمالية:

المفتشية العامة للمالية هي هيئة مستقلة للرقابة المالية تعمل عن السلطة المباشر 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 تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وتتمثل 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 أعوان 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 برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل.

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

أولا :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. و الاستجواب يمكن أن يكون شفويا أو كتابيا للوزير المعني قطاعه بالقضية، و يستلزم على من وجه السؤال إليه أن يجيب عنه في جلسات المجلس إن كان السؤال شفويا، أو خلال 30 يوما إن كان السؤال كتابيا.

2-لجان التحقيق :طبقا للمادة 180 من التعديل الدستوري، يحق للبرلمان تشكيل لجان تحقيق في أية مسألة ذات أهمية أو مصلحة وطنية، ويتم انشاء لجان التحقيق بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب غرفة المجلس المعني، ويوقعها، 20 نائبا، أو عضوا في مجلس الأمة، بحسب الجهة المدعة 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: طبقا للمادة 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 تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

ثانيا : الرقابة البعدية

-التصويت على قانون المالية وقانون تسوية الميزانية :يعتبر التصويت إجراء 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 بتعديله، بحيث يمكن للنواب اقتراح تعديلات على المشروع أثناء المناقشة العامة للميزانية. و لا يحد من سلطة البرلمان إلا حق رئيس الجمهورية في إصدار قانون الميزانية بأمر عند عدم تصويت البرلمان على المشروع بعد انقضاء أجل 75 يوما، وفقا 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، وتختتم السنة المالية بالتصويت على قانون يتضمن تسوية الميزانية للسنة المالية المعنية.

ج- رقابة مجلس المحاسبة.

مجلس المحاسبة هو هيئة دستورية من الهيئات 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 الهيئات الخاضعة لرقابته، نص دستور 1996 على انشاء مجلس المحاسبة في الباب الرابع منه المتعلق بالمؤسسات الرقابية والاستشارية في الدولة.

أولا : اختصاصات مجلس المحاسبة

عموما 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 الهيئات مهما كانت طبيعتها التي تملك الدولة فيها أسهما تجارية؛
- استعمال المساعدات المالية التي تمنحها الدولة إلى بعض الهيئات والمرافق العمومية؛

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

ثانيا: 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 كالآتي:

1- في مجال ممارسة الصلاحيات الإدارية: يراقب المجلس حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والوسائل المادية العمومية، ويقدم تقريرا بشأن الإجراءات اللازمة 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 المحاسب العمومي في هذه الحالات: سرقة، ضياع الأموال أو الوسائل المادية.

3- في مجال رقابة التسيير: يقيم مجلس المحاسبة نوعية التسيير من حيث تحقيق الأهداف المسطر مع احترام شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المرافق العمومية وسائر الهيئات العامة. كما يراقب المجلس شروط من حواس تعم الا 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.

وأخيرا يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا 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 يعدها مجلس المحاسبة إلى المجلس الشعبي الوطني مع مشروع ضبط الموازنة، وعلاوة عن ذلك يُستشار مجلس المحاسبة في مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية العامة دون استثناء.

مما سبق يتضح لنا أهمية الدور الذي يلعبه مجلس المحاسبة للمحافظة على الاموال العمومية، نظرا لكونه الحارس لها، حيث يسهر على حفاظها من العبث من خلال مراقبة طرق تنفيذ الميزانية، وايضا ممارسة رقابة مالية، تقييمية واصلاحية.

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 اللازمة على تحقيق التوازن المستقر تلقائياً عند مستوى التوظيف الكامل. حيث كان دور الدولة مقتصر في الدور الضيق في ظل الدولة الحارسة، ولهذا غلب على الفكر الكلاسيكي نوع من الحيادية المالية، حيث تمثل هذا الحياد في فكرة الموازنة بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة للاقتصاد، 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 البنية الاقتصادية والاجتماعي، وهكذا أصبح دور الموازنة العامة هو ضمان التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة مع رفض فكرة الموازن.

ب- دور الموازنة في المالية العامة الحديثة:

لقد تطور الفكر الكلاسيكي تحت تأثير الأفكار التي جاء بها الاقتصادي الإنجليزي جون مينارد كينز والتي تضمنها مؤلفه الشهير الذي كان بعنوان النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود 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 انهار مبدأ القدرة الفردية واليد الخفية. ووجدت الدولة نفسها مضطرة 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 المهتم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الموازنة سنوياً - ، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق الأهداف السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، وبدأ الاهتمام ينصب على التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي.

4-4-2- 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 قدرا أكبر من التعرف على حقيقة أوضاعها المالية الداخلية، والخارجية، وشم الحكم على سلامة مركزها المالي، وما إذا كانت الميزانية العامة تتمتع بعجز أو فائض مما يؤهل الدولة التدخل لتحقيقوازن الاقتصادي والاجتماعي.

➤ **من الناحية الاقتصادية:** تستخدم الميزانية في التأثير على أوجه الاقتصاد القومي بالتأثير على مظاهره التنموية ومؤشراته النقدية، ولم يعد توازن الميزانية الهدف 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 أمرا مقبولا، وأصبح هذا الخلل أمرا مقبولا 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 الدخل 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 الحصائل الضريبية المأخوذة منهم وتوظيفها في القنوات الاجتماعية، وتحقيق الأغراض الاجتماعية مساعدة للفئات الفقيرة في المجتمع وذلك كأن يجري إنفاق تلك الحصائل 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 .تباشرها السلطة التشريعية - البرلمان، مجلس الأمة، مجلس النواب، مجلس الشعب...الخ على السلطة التنفيذية، أثناء مناقشة بنود خطة الميزانية واعتمادها من قبل ممثلي الأمة .وقد تكون الرقابة على الميزانية، إعدادا وتنفيذا، 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 بندا بندا وتوجه الأسئلة للحكومة متمثلة في وزرائها، وعلى رأسهم وزير المالية وهو الذي يقدم عادة مشروع الميزانية للسلطة التشريعية، وفي العادة تتمتع هذه السلطة بصلاحيات الموافقة على بنود الخطة أو تعديلها أو إلغائها أو إلغاء بعضها، وكذلك صلاحية توجيه بعض الاقتراحات لإدخالها في خطة الموازنة.

4-4-3- 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 جديرة بالإشباع، و تعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها . " وعملية وضع صورة واضحة لأثار النشاط المالي للحكومة على تشغيل الاقتصاد كاملا، والتخطيط الاقتصادي لا تخرج عن كونها تفكيراً منطقياً منظماً 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 المعتاد 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 المحتمل قبل القيام بالاقتطاع والإنفاق.

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 و هي 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 السيادية 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 كلا 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 معا إذا لم يكف رفع السعر الضريبي لسد العجز، وبهذا يكون قد احتفظ بالتوازن الكلي للاقتصاد العام بالوسائل المناسبة (الضريبية و القرض معا).

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 الموازنة إلا أننا افترضنا أن الموازنة 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 ومغطاة 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 للموازنة 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 الموجودة ولا عن طريق رفع أسعار الضرائب لأن له أثر مماثل وعلى هذا لا يبقى إلا اللجوء للقروض العامة التي تستطيع تعبئة ما لدى الأفراد من أموال مكتنزة. كما ينبغي الالتجاء إلى التوسع الائتماني عن طريق خلق نقود جديدة بشرط أن تستعمل هذه الأخيرة في تمويل إنفاق 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 الموازنة 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 الموازنة في مظهر واحد فإن يحدث إذا ما زاد الإنفاق العام على الحصيلة الضريبية ففي ظل هذا الوضع نجد أن عدم التوازن الميزانية 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 يتهياً 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 الموجودة 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 فإنها بذلك تكون قد أضاعت الأثر الانكماشى المنشود من وراء هذه القروض. أما في الوضع المضاد، أي إذا كان هناك نقص في الإنفاق الكلي مصحوبا بنقص في الإنفاق العام يحقق عجزا في الموازنة، فإن علاج هذا الوضع يعتبر أيسر من الوضع السابق عليه، حيث يقابل هذا الوضع عادة في النهاية تطبيق سياسة انكماشية، وعلى هذا فإنه يعتبر إعادة التوازن هنا عن طريق زيادة الإنفاق العام باستخدام فائض الموازنة، هو الذي يعوض نقص الإنفاق الكلي فإذا كان عدم التوازن أخطر من أن يعالج بهذه الطريقة فيمكن للدولة أن تلجأ إلى القرض بشرط أن تمول به برنامجا واسعا 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

يتكامل التوازن الاجتماعي للمالية العامة عن طريق الموازنة العامة للدولة مع التوازن الاقتصادي العام، لأنه يقوم على أساس الاقتصاع الضريبي من الدخول المرتفعة ثم إعادة توزيعها في صالح الدخول المنخفضة، وهذا يعني تحقيق زيادة في قدرة الطبقات ذات الدخل الضئيل على الإنفاق ويعمل على رفع مستواها المعيشي، ويؤثر ذلك على الوضع الاقتصادي العام لأنه يؤدي إلى زيادة الاستهلاك وبالتالي يؤدي إلى زيادة الإنتاج والاستثمار في المجتمع وتحقيق نمو في الدخل الوطني وتوازن اقتصادي عام.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية:

1. أحمد حشيش، أصول الفن المالي للإقتصاد العام، دار المعرفة الجامعية 1997
2. إبراهيم أحمد عبد الغفور، مبادئ الإقتصاد والمالية العامة ، الطبعة الأولى، دار الزهراء للنشر والتوزيع 2013
3. إبراهيم القاسم رحاحلة، مالية الدول الإسلامية مكتبة مدبولي، القاهرة 1998.
4. اعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2008.
5. أعمر 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 ، ط5 ، 2006 .
10. حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار الحمديّة 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. زكرياء أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007.
16. سعيد علي العبيدي ، اقتصاديات المالية العامة ، دار دجلة ، عمان ، الأردن ، ط1 ، 2011.
17. سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1998 .
18. سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2006 .
19. طارق محمد العاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمّان، 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، مطابع 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 . 2005م.
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 زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، 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، ط7، 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 1998م
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. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2 ، 2005 .
37. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط3، 2008.
38. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط4، 2010.
39. محمد عباس محرز، 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 ، يسرى أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2003 .
42. محمد طاقة، هدى العزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة، عمان، الأردن ط1، 2007.

43. مجدي شهاب ، أصول الاقتصاد العام - المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ، 2004 .
44. مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، ط1 ، 2008.
45. محمود حسن الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان.
46. محمد الصغير بعلي، يسري أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2003.
47. محمد نجاة 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، الإستفادة من الاتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة في إصلاح النظام الموازي 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 الانفاق العمومي على النمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر ، جامعة وهران 02 ، 2015-2016.
54. كريم بودخدخ ، 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 آدم، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2017-2018.
57. بودة يوسف، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة بومرداس، 2017-2018.
58. دغمان زويير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة سوق أهراس، 2017.
59. زواش زهير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2019.
60. لعفيفي الدارجي، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، جامعة قالمة، الجزائر، 2018.
61. لوني نصيرة، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، جامعة البويرة، الجزائر، 2019-2020.
62. مسعودي عبد الكريم، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة أدرار، 2019.
63. معيوف محمد، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، جامعة بومرداس، 2016-2017.
64. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة، سوريا، 2013.

رابعا: الكتب باللغة الأجنبية:

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

