



الشلف في :
25 يونيو 2024

الرقم: 3.81 /م.ع/2024

مستخرج من محضر المجلس العلمي العادي للكلية

رقم: 04 بتاريخ: 29 ماي 2024

المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية المنعقد في التاسع والعشرين من شهر ماي من عام
ألفين وأربعة وعشرون على الساعة العاشرة صباحا بقاعة الاجتماعات للكلية، تحت رئاسة السيد (ة)
الدكتور: طرايش عبد الغني بصفته (ها) رئيس (ة) المجلس العلمي للكلية.
وبعد الإطلاع على التقارير الإيجابية للجنة الخبراء المشكلة من السادة:

الاسم واللقب	الرتبة	مؤسسة الانتداء
د. نعيمة سميحة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشلف
د. عمر خروبي بزيارة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة الشلف
د. عزوق نعيمة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة تizi وزو

صادق المجلس العلمي على اعتماد المطبوعة المقدمة من طرف الدكتورة: عودة لعيرج أستاذ محاضر
قسم (أ) بعنوان: "محاضرات في المالية العامة" الموجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص: تنظيم سياسي و
إداري.

رئيس المجلس العلمي

كلية الحقوق والعلوم السياسية
رئيس المجلس العلمي
د: طرايش عبد الغني





الشلف في : 03 OCT. 2024

وصل إستلام

أنا الممضي أدناه السيد : لكال أمال رئيسة مصلحة التوجيه و البحث
البليوغرافي مكتبة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة حسيبة بن بوعلي
الشلف ، قد أستلمت : بتاريخ 03 نوفمبر 2024 من الدكتور(ة) : عودة لعيرج ثلاثة
(03) نسخ + قرص مضغوط لمطبوعة علمية تحت عنوان : "محاضرات في المالية
العامة " المعتمدة من قبل المجلس العلمي لكلية الحقوق و العلوم السياسية
بجامعة حسيبة بن بوعلي الشلف لإثارة مكتبة الكلية .

رئيسة مصلحة التوجيه و البحث البليوغرافي



جامعة حسيبة بن بوعلي شلف -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مطبوعة بعنوان:

محاضرات في المالية العامة

قدمه لطلبة السنة الثالثة طور الليسانس تخصص تنظيم سياسي و اداري

شعبة العلوم السياسية



إعداد الدكتورة/عودة لعيرج

جامعة حسيبة بن بوعلي - شلف -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

طبوعة عنوان:

محاضرات في المالية العامة

مقدمة لطلبة السنة الثالثة طور الليسانس تخصص تنظيم سياسي و اداري

شعبة العلوم السياسية

إعداد الدكتورة/عودة لعيرج

السنة الجامعية 2024/2023

مقدمة:

الحديث عن النفقات أو الميزانية العامة أو المالية العامة بصفة عامة و تطوره مرتبط ارتباط كبير بتطور شكل الدولة. فالمالية العامة هي وسائل تمويل نشاط الدولة. وهذا باعتبار أن الدولة هي الشخص المعنوي القائم بالإإنفاق وبالتالي فالمعرفة تطور المالية العامة علينا معرفة تطور الدولة.

من أجل تحقيق أهداف المجتمع و اشباع الحاجات العامة ، تجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر أداة مهمة من الأدوات المالية الرئيسية للدولة ، فالإنفاق العام يعكس لدرجة كبيرة فعالية الحكومة ، و مدى تأثيرها في النشاط الاقتصادي و تطور الدولة فازدادت النفقات العامة للدولة حجم مع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم إلى الدولة المنتجة نتيجة تأثير ثلات اعتبارات و هي :

-اتساع نطاق النفقات العامة لأنها أصبحت تشكل نسبة هامة من الدخل القومي .
-لم تعد هذه النفقات مقصورة على تحويل وظائف الدولة التقليدية بل أصبحت أداة من أدوات السياسة الاقتصادية من خلال التحكم بالقدرة الشرائية و إعادة توزيع الدخل و اخيرا في حجم التشغيل و الدخل القومي.

-ان غرض الضرائب العامة لم يقتصر على النطاق المالي وحده بل امتد الى النطاقين الاقتصادي و الاجتماعي و وبالتالي لم تعد نظرية النفقات العامة المحور الوحيد لنظرية الضرائب العامة.

يعتبر مقياس المالية العامة من المقاييس الأكثر حساسية و الأكثر تعقيدا فالحديث عن مضامينه هو صلب الحديث عن جملة ما تضمنه التطور الذي حدث في لاقتصاد السياسية بمختلف مراحله و تعدد أفكاره و هي أحد مرجعيات السياسات المالية و في شقيها

الاقتصادي من جهة و السياسي من جهة أخرى و هذا المقياس المدرج لطلبة مستوى الليسانس تخصص تنظيم سياسي و اداري ، باعتباره احد المقاييس التي تكتسي أهمية كبيرة و من الواجب على الطالب المتخرج ضمن هذا التخصص التحكم في الجانب المعلوماتي المتعلق بها ، و هي بطبيعة الحال الرافد الأساسي لمجموعة من المقاييس ، هذه المطبوعة تتيح لطلبتنا الأكارم إمكانية الاكتساب المعرفي وتشخيص و تحليل الواقع المنعكس على حياة الناس بغية ايجاد الحلول التي ننشدتها ككل ، وسنحاول من خلال هذه الورقة البحثية تبسيط الجانب المفاهيمي للطالب و تحليل بعض التشخيصات المعمقة في المالية العامة من خلال مجموعة من المحاور تعددت من شكلها المفاهيمي الى ملامسة الواقع من خلال دراسة جوانب اعداد ميزانية الدولة . وعليه نطرح الإشكالية المحورية الآتية : ماطبعة المالية العامة للدولة وما هي صيرورتها من حيث الإنشاء و التنفيذ ؟ نشير ونلفت انتباه طلبتنا أن الجانب المفاهيمي لا يحمل الصورة المطلقة لكل المفاهيم المطروحة في هذا المقياس فقد تعدد و تختلف التصورات كل حسب منظوره .

لغيرج عودة

المحور الأول : التطور التاريخي لعلم المالية العامة

1- التطور التاريخي للدولة:

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 الملك 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 إتفاقها . و من المسلم به أن ظهور المالية العامة كان نتيجة لظهور الدولة التي ارتبطت بدورها بظهور الحضارات القديمة

أ- المرحلة الأولى: مرحلة الدولة الاقطاعية

في الدولة الاقطاعية أمير الاقطاع هو الذي يمثل الدولة نمط الإنتاج الزراعي كل ما كان يوجد في إمارة الإقطاع هو ملك لأمير الإقطاع لأنه هو الذي يمثل الدولة لذلك مالية الدولة كانت مدمجة في مالية أمير الإقطاع أي لا يوجد استقلالية الذمة المالية الاقطاعي عن الذمة المالية للدولة (نظام القن) لأن الاقطاعي هو الدولة.

ب- المرحلة الثانية: مرحلة الدولة الرأسمالية

بسبب الثورة الصناعية في فرنسا وبريطانيا ظهر نمط الإنتاج الرأسمالي وظهر نمط المدن والإنتاج الصناعي (تحالف البرجوازية الناشئة المعتمدة للإنتاج الصناعي في المدن والطبقة العامة المعتمدة للإنتاج الفلاحي في الأرياف).

نمط الإنتاج الرأسمال الملكية ← الخاصة لوسائل الإنتاج.

مذهب هذا النمط الحر معروف وهو أن السوق يحقق التوازن باليات خاصة .

-لا دخل الدولة في السوق.

-مالية الدولة تمثل فقط في مجموع الإمكانيات والوسائل المادية والمالية الموضوعة تحت يد الدولة لحفظ على النظام الرأسمالي.

الدولة الحارسة لها وظائف ثلاث في :

1-حفظ الصحة (النظام العام)

2-حفظ الطمأنينة العامة.

3-النفقات العمومية التي تستوجب على الدولة الحارسة في الأعباء الموجهة لحفظ على النظام العام وبالتالي فإن الأعباء الموجهة وموزعة بطريقة عادلة بين حل افراد المجتمع الرأسمالي.

-الضربي مصدر رئيسي لتمويل إرادات الدولة ل القيام بمهامها.

ج-المراحل الثالثة: مرحلة الدولة الاشتراكية

نطط الدولة الاشتراكية القائمة على محاولة مجتمع لا طبقي.

نظرياً الدولة أعطت نفسها مهمة تحقيق الرفاهية العامة وذلك من خلال إزالة نوافذ الدولة الرأسمالية فخلقت نفسها مهام عليا فأصبح دورها هو الإنتاج والتسخير والتوزيع.

فهنا مفهوم المالية العامة تطور اضافة الى المهام التقليدية في النظام الحر فهناك مهام أخرى كون الدولة أصبحت عن اقتصادي يقوم بالإنتاج والتسخير والتوزيع.

فكرة الدولة الاشتراكية لم تتعمر كثيراً (1917-1989) في حين أن الدولة الليبرالية أخذت بعض الأفكار الهامة من الفلسفة الاشتراكية خاصة أثناء الأزمات الاقتصادية مثل: أزمة 1929 وبالتالي الأخذ بالنطط الحر مع وجود ضابط وقوة منظمة تحقق التوازن الا وهي الدولة المتدخلة أو دولة المرافق العامة.

- علم المالية العامة أصبح يحاول التوفيق لإنجاز النفقات العامة لـ إشباع الحاجيات العمومية وذلك بسبب تشعب المرافق العامة.

د/ خصائص المالية العامة التقليدية:

بما أن وظائف الدولة محدودة في تحقيق الأمن الداخلي والخارجي الدفاع والعدالة وبعض الأشغال العامة فإن نفقاتها تكون محدودة ومحصورة بهذه الوظائف وإيراداتها لا تزيد على هذه النفقات الأساسية

1- محدودية الإيرادات والنفقات:

بما أن وظائف الدولة محدودة في تحقيق الأمن الداخلي والخارجي (الدفاع) والعدالة وبعض الأشغال العامة فإن نفقاتها تكون محدودة ومحصورة بهذه الوظائف وإيراداتها لا تزيد على هذه النفقات الأساسية

2- الدور المحايد للمالية:

المالية العامة في ظل المفهوم التقليدي دورها محايد ولا تتدخل إلا لتغطية النفقات الضرورية الازمة لوظائف الدولة التقليدية ومن ثم ليس لها أبعاد اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية...

3- عدم الحاجة للقروض :

اقتصرت الإيرادات العامة الازمة لتغطية نفقات الدولة على بعض ضرائب الدخل دون غيرها من الإيرادات الأخرى كالقروض والرسوم والضرائب غير المباشرة مثل الضرائب على الاستهلاك

4- الاقتصر على التوازن الحسابي : تتميز ميزانية الدولة في ظل المفهوم التقليدي للمالية العامة بصغر حجم النفقات العامة والإيرادات العامة ودورها يقتصر على التوازن الحسابي أو الرقمي وذلك منبثق عن طبيعة وظائف الدولة التقليدية

هـ/ **المالية العامة في العصر الإسلامي** : لم يكن للعرب قبل الإسلام نظام مالي يذكر فلا أثر لتنظيم المالية العامة حيث كان بيت مال المسلمين الذي أقامه الخليفة عمر بن الخطاب أشبه بخزينة المالية العامة في العصر الحديث.

كما تؤكى التشريع الإسلامي في فرض الضرائب مبادئ العدل واليقين والملائمة والإقتصاد وهي نفسها المبادئ التي لم يتوصل إليها العالم إلا بعد اثنا عشر قرنا...

وقد ظهر هذا كله في العديد من كتابات الفقه الإسلامي لدى ابن مالك في كتاب "الزكاة" وابن يوسف الأنباري في كتابه الشهير "الخارج" وابن رجب الحنفي "الاستخراج لإحکام الخارج" وابن خلدون في مقدمته الشهيرة..

1- طبيعة موضوع علم المالية العامة

من الطبيعي أن كل إنسان يسعى إلى إشباع حاجاته المتعددة والمترادفة وهو أساس المشكلة الاقتصادية فال المشكلة الاقتصادية تمثل في ندرة الموارد المتاحة بالنسبة لل حاجات المتعددة، مما يتطلب اختيار إشباع بعض الحاجات والتضحية بباقي الحاجات، وهنا نجد أن تلك الحاجات التي يشبعها الإنسان تتقسم إلى نوعين أساسيين هما:

ال حاجات خاصة: يقوم الفرد بإشباعها بنفسه لأنها تتحقق له وحده النفع لذلك هو يدفع قيمة تلك الحاجات مثل الحاجة إلى الطعام والمسكن والزواج وغيرها من الحاجات التي تعود بالمنفعة على صاحبها فقط.

ال حاجات عامة: وهي حاجات لا تعود بالمنفعة على الفرد وحده، بل تعود بالمنفعة على المجتمع ككل لذلك لا يشبعها الفرد لنفسه بل يسعى الأفراد والمجتمع كلهم لإشباعها مثل الدفاع والعدالة والأمن. وهنا نتساءل هل هناك فرد على استعداد لتحمل نفقة رصف طريق لمجرد أنه يمشي عليه؟ وهل هناك شخص ما يدفع ثمن درابة لمشاركة في حمايته؟ الإجابة بالطبع هي: لا. لأن المنفعة من هذه الأشياء لا تعود عليه هو فقط بل تعود على المجتمع ككل، لذلك يجب أن يتحملها الجميع، ونجد أن الدولة هي التي تتحمل مسؤولية إشباع تلك الحاجات من خلال المالية العامة للدولة. ويمكن تقسيم الحاجات العامة إلى قسمين:

ال حاجات غير قابلة للتجزئة: أي لا يمكن أن يحصل عليها فرد دون باقي أفراد المجتمع مثل الأمن والعدالة والدفاع. وهي لا تُشبع إلا من خلال سعي جماعي أي من خلال الدولة.

حاجات قابلة للتجزئة: وهي التي يمكن أن يحصل عليها بعض الأفراد دون البقية، مثل التعليم والصحة حيث نجد أن الدولة قررت أن تشبعها بشكل جزئي أو كلي.

ان مصطلح "المالية العامة" يتكون من كلمتين هما المالية وال العامة، فالمالية تشير إلى الذمة المالية سواء الجانب الدائن أو المدين (ممتلكات وديون)، أما كلمة "ال العامة" فتشير إلى موضوع المالية، والتي تخص مالية السلطات العامة (أو الدولة) . (إن تطور الفكر المالي والاقتصادي وتعدد وظائف الدولة صاحبه تعدد تعريف مفهوم المالية العامة، وهنا يمكن التمييز بين مفهومين للمالية العامة المفهوم التقليدي والمفهوم الحديث).

وتعرف المالية العامة بمفهومها الحديث على أنها "ذلك العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل والأساليب المالية بشقيها الإيرادي والإنفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية والمالية. وبعبارة أخرى فهي العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة.

الإرث، الأجر، أرباح الشركات كلها تدخل في إطار المالية العامة للدولة مغايرة تماماً لمفهوم المالية الخاصة. وذلك من خلال عدة اعتبارات.

أهداف المالية العامة في الدول النامية :

لابد من ان تتماشى أهداف المالية العامة في الدول النامية مع طبيعة خصائص ومشكلات البلدان النامية ، ونستعرض فيما يأتي تلك الأهداف :

أ- ضبط الإستهلاك : لما كانت الدول النامية تعاني من انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي وارتفاع الميل الحدي للإستهلاك ، لذا فان السياسة الضريبية يجب ان تستهدف في تلك البلدان الحد من الاستهلاك غير الضروري (أي الكمالى ونصف الكمالى) . ويتم ذلك عن طريق فرض الضرائب على الدخول والثروات والضرائب النوعية على السلع غير الضرورية ، كذلك اللجوء الى الضرائب التصاعدية .

ب- توجيه النفقات العامة: يجب أن يوجه الإنفاق العام في البلدان النامية نحو تكوين رأس المال الاجتماعي كالتعليم والطرق العامة والسدود والاتصالات السلكية واللاسلكية ،

وتلك المشروعات التي يحجم القطاع الخاص عن القيام بها لخطورتها ولانخفاض العائد فيها ، أو لأن الدولة لا تسمح للقطاع الخاص بالاستثمار فيها .
ولأن اهتمام القطاع الخاص بالاضطلاع بعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية محدوداً لذا فإن الأمر يتطلب من الدولة إنفاقاً تنموياً واسعاً .

ج - تعبئة المدخرات : تعد مسألة تمويل التنمية من أضخم العقبات التي تواجه الدول النامية ، لذا يصبح من مهامات المالية العامة في الدول النامية القيام بتعبئة الفائض الاقتصادي وتوجيهه لتمويل التنمية الاقتصادية . ولتحقيق ذلك تلجأ الدول إلى نظام الادخار الإجباري ، حيث يجبر الأفراد والمشروعات على تخصيص نسبة معينة من دخولهم لشراء سندات ذات عائد أو عن طريق احداث التضخم المتمثل بزيادة الطلب النقدي الكلي عن العرض الحقيقي للسلع والخدمات عند مستوى الأسعار السائدة . و يؤدي ذلك إلى ارتفاع الأسعار وخفض الاستهلاك لعدد كبير من الأفراد .

كما يمكن تحقيق الادخار الإجباري عن طريق الضرائب بوصفها اقتطاع من دخول الأفراد أو الهيئات لحساب السلطة العامة ويستخدم جزء منه لتمويل التنمية الاقتصادية .

1-2 خصائص المالية العامة في الدول النامية :

انخفاض نسبة الاقتطاع الضريبي : من أبرز السمات للأنظمة الضريبية في الدول النامية انخفاض معدل الاقتطاع الضريبي لها إلى الناتج الإجمالي . يعود ذلك إلى انخفاض الدخل القومي وانخفاض نصيب الفرد منه ، الأمر الذي يحول دون إمكانية الارتفاع بذلك المعدل خشية المساس بالحاجات الأساسية للأفراد .

سيادة الضرائب غير المباشرة : تعتمد الأنظمة الضريبية في البلدان النامية بصفة أساسية على الضرائب غير المباشرة ويرجع ذلك إلى ضعف دور الضرائب على الدخل والثروة وانتشار ظاهرة الاقتصاد العيني وإنفاق النسبة الأكبر من دخول الأفراد على السلع الإستهلاكية ، كذلك ارتفاع نسبة مساهمة التجارة الخارجية إلى الناتج القومي ومن ثم ارتفاع الضرائب على التجارة الخارجية . كما ان فرض هذه الضرائب وجيابتها لا يحتاج إلى ادارة ضريبية عالية الكفاءة .

جمود الأنظمة الضريبية: يقصد بذلك أن الانظمة الضريبية لا تعكس في الحصيلة زيادة نسبية متساوية لتلك التي تحصل في الناتج القومي بمعنى أن تعديل الانظمة الضريبية لا يتلائم أو لا يستجيب بسرعة مع التغير الحاصل في الناتج القومي. وهذا يتطلب أن تكون الاجهزة الضريبية في الدول النامية مرنّة وقدرة على اقتطاع القدر المناسب من الزيادة الحاصلة في الناتج القومي.

انخفاض كفاءة الجهاز الإداري الضريبي والوعي الضريبي: تتسم الاجهزة الإدارية في الدول النامية بانخفاض الكفاءة، وتعد هذه السمة من العقبات التي تحول دون قيام الضريبة بتحقيق أهداف السياسة الضريبية بفاعلية عالية ، ويعني ذلك عدم توفر الاجهزة الضريبية المرتفعة الكفاءة اللازمة لتطبيق احكام قوانين الضرائب ، وتقدير تحصيل ما يستحق على المكلفين . وتنصف الأنظمة الضريبية أيضاً بانخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة لعدم تقبلهم ما يتطلبه فرض الضرائب من إجراءات إدارية على جانب من التعقيد أو لعدم تقديرهم الكامل لأهمية ومدى إنتاجية الإنفاق الحكومي .

1-3- خصائص المالية العامة عند الاقتصاديين التقليديين:

1- إن النشاط المالي للحكومة يجب أن يكون محايدها، هذا يعني أن الدولة لا تستهدف من وراء تحصيلها للإيرادات العامة واستخدمها للأموال العامة تحقيق أية أهداف اقتصادية، ومن ثم يكون لنشاطها المالي أي تأثير على أسعار السلع والخدمات التي يحددها نظام السوق الذي تتوفر فيه شروط المنافسة الكاملة. دور الدولة هنا يقتصر فقط على توفير الخدمات العامة اللازمة لقيام المجتمع مثل الدفاع والأمن والعدالة وبعض الأعمال العامة التي لا يترتب على توفيرها تغيير في الأسعار النسبية للسلع والخدمات، وبالتالي لا تتسبب في أضرار للنشاط الاقتصادي. ومن تم فإن نظام السوق تتوفر فيه شروط المنافسة التامة يحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع من خلال التفاعل الحر لقوى العرض والطلب الذي يحقق أفضل النتائج الممكنة أي استخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المتوفرة.

2- أن يكون النشاط المالي للحكومة بأقل تكلفة ممكنة. وهذا يعني أن تكون الأعباء المالية على أفراد المجتمع أقل ما يمكن وهذا يتاسب مع مبدأ الحرية الاقتصادية حيث اعتقد أنصار

هذه المدرسة أن الفرد أكفاءً من الدولة في استخدام الموارد الاقتصادية ومن أجل ذلك لا بد أن يترك للفرد أكبر قدر من تلك الموارد ويكون ذلك من خلال تخفيض عبء الضريبة على الأفراد للحد الأدنى.

3- وجوب توازن الموازنة العامة أي أن تتعادل الإيرادات العامة مع النفقات العامة وبالتالي عارض التقليديون وجود فائض أو عجز في الموازنة العامة. وكان تبريرهم لذلك على النحو التالي:

أ- الفائض يعني زيادة العبء المالي على أفراد المجتمع من خلال فرض ضرائب مرتفعة، واقتطاع جزء كبير من ثروات أفراد القطاع الخاص.

ب- وجود فائض في الموازنة تحت سيطرة الحكومة يدفعها إلى التبذير في استخدام تلك الموارد المالية وبالتالي إنقادها في أوجه أقل كفاءة، حيث ينظر مؤيدي هذه المدرسة أن الدولة تستخدم الموارد الاقتصادية للاستخدام الاستهلاكي وأن الدولة لا تسهم في العملية الانتاجية حيث أن ذلك متترك للقطاع الخاص.

أما فيما يتعلق بوجود عجز في الموازنة العامة، أي زيادة النفقات على الإيرادات العامة، فسيتم تغطية هذا العجز بصورة رئيسية عن طريق الاقتراض وهذا إهانة للمدخرات القومية، والموارد المالية المقترضة من القطاع الخاص ما هي إلا مدخرات خاصة معدة للاستثمار يمكن استغلالها فيما بعد في أوجه استثمارية أفضل من قبل الأفراد وبالتالي زيادة إمكانيات المجتمع الإنتاجية، حيث أن الأفراد أكفاءً من الدولة في إدارة وتنمية الموارد الاقتصادية.

وحيث أن الدولة تستهدف الأغراض الاستهلاكية من هذه القروض فالأفضل إبقاء الأموال بأيدي أفراد القطاع الخاص.

كما هو ملاحظ أن الفكر التقليدي يقوم على افتراض محددة وتتوفر تلك الافتراضات يجعل نظام السوق يحقق الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية المتوفرة للمجتمع من خلال توفير المنافسة الكاملة في النظام الاقتصادي، لكن في حقيقة الأمر لم تتوفر في النظام

الرأسمالي المنافسة الكاملة وبالتالي فنظام السوق لم يعمل بكفاءة ولم يؤد إلى الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، ولم يحقق التوازن التقائي والاستقرار في الاقتصاد القومي كما كان متوقعا.

لذا نجد من الناحية العملية أن معظم الاقتصاديات الرأسمالية تعرضت خلال تاريخها لتقلبات اقتصادية مستمرة، ولم يتمكن نظام السوق من معالجتها بصورة رئيسية ونهائية.

وكان أزمة الكساد الكبير في أوائل الثلاثيات من هذا القرن نقطة تحول في الفكر الاقتصادي الرأسمالي. وظهرت المدرسة الحديثة في الفكر الاقتصادي وحربت إلى الوجود "النظرية العامة للعملة والفائدة والنقود" على يد الاقتصادي المشهور اللورد كينز في عام 1936.

المدرسة الحديثة

واهتمت هذه المدرسة الاقتصادية بدراسة النشاط الاقتصادي على مستوى المجتمع كله، والعوامل التي تحدد مستوى الاقتصادي، ومن ثم التركيز على دراسة المتغيرات الاقتصادية الكلية مثل الدخل القومي، الناتج الكلي، الاستهلاك، الاستثمار، الإدخار، وأوضح التحليل الاقتصادي الكلي العلاقات التي تربط بين المتغيرات الاقتصادية الكلية، والعوامل التي تؤثر على كل متغير في إطار نموذج متكامل أعطي بعدها دور الدولة في النشاط الاقتصادي. فاعتبرت الدولة وحدة اقتصادية مهمة يمكن أن تقوم بدور مهم في التأثير على المتغيرات الاقتصادية الأخرى، وبالتالي النشاط الاقتصادي. وهذا أبرز أهمية دور الدولة في النشاط الاقتصادي وبالتالي أهمية المالية العامة، وأصبح مفهوم المالية العامة وفقاً للمفهوم الحديث هو دراسة الاقتصاديات القطاع العام. بحيث يتناول كيفية استخدام أدوات المالية العامة في التأثير على النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة.

خصائص المالية العامة عند الاقتصاديين المحدثين

1- تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولم يعد تحقيق التوازن الحسابي للإيرادات والنفقات في الميزانية العامة ذو أهمية كبرى.

2- تسعى إيرادات الدولة إلى استخدام العجز أو الفائض في الميزانية العامة كوسيلة لمواجهة المشكلات الاقتصادية.

3- لم يعد الإنفاق العام يتحدد في الخدمات الأساسية للمجتمع بل شمل الإنفاق جميع النشاطات الاقتصادية والاستهلاكية والإنتاجية.

4- الإيرادات العامة أصبحت أدوات فعالة تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف متعددة حسب مقتضيات المصلحة الاقتصادية والاجتماعية ولم تعد تعتبر كوسيلة لتحصيل الموارد المالية للحكومة فقط.

5- لم تعد هناك ضرورة لتحقيق حياد النشاط المالي للحكومة، إذ أصبح تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أمراً تستدعيه الضرورة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وخاصة لعلاج الأزمات الاقتصادية .

2- التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة :

هناك اختلافات جوهرية بين المالية العامة التي تتولها الدولة، وبين المالية الخاصة التي يتولاها الأفراد في المجتمع، وتمثل هذه الاختلافات فيما يلي:

2-1. نطاق المالية العامة، ونطاق المالية الخاصة

نطاق المالية العامة هو أشباه حاجات المجتمع بصورة عامة، بينما نطاق المالية الخاصة هو إشباع الحاجات لدى المستهلكين القادرين على دفع سعر المنتجات أو الخدمات المقدمة.

لذلك نجد أن الحكومات تقدم الخدمات العامة التي تعتبرها ضرورية لجميع أفراد المجتمع مثل حفظ الأمن وتوفير السلامة للأرواح والممتلكات من أي تهديد داخلي أو خارجي.

بينما تسعى المالية الخاصة لإشباع الحاجات الخاصة مقابل السعر.

لذلك ترى أن نطاق المالية العامة أوسع وأشمل من نطاق المالية الخاصة.

2-2. من حيث الأهداف

تهدف الدولة من انفاقها إلى إشباع الحاجات الاجتماعية كالتعليم والصحة والحفظ على البيئة، أو توفير المرافق العامة كالكهرباء والمياه والغاز إلى خدمة المجتمع وأفراده دون السعي لتحقيق الأرباح. بينما لا يقوم الأفراد بتقديم الخدمات أو إنتاج السلع إلا من أجل الحصول على أقصى ربح على أموالهم المستثمرة في مشروعاتهم المختلفة.

2-3 مصدر الإيرادات في المالية العامة والمالية الخاصة:

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

2-3 من حيث الملكية:

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

هـ- من حيث الإنفاق والاستهلاك:

تقوم الدولة عادة بتقدير تكاليف الخدمات وال الحاجات العامة التي ستتوفرها للمجتمع أولا، ثم تبحث عن الدخل لتعطيه تلك التكاليف والمصروفات، بينما يقوم الأفراد أولا بتقدير ومعرفة الدخل الذي سيحصلون عليه ثم يقومون بتقدير استهلاكهم منه.

أي أن الاستهلاك (الإنفاق) الحكومي يحدد الإيرادات الحكومية، بينما الدخل الفردي المتاح يحدد الاستهلاك الفردي.

3- التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة:

إن تمييز المالية العامة عن المالية الخاصة يعني تمييز نشاط الدولة المالي عن نشاط الأفراد بقصد إشباع الحاجات، وينظر إليه من خلال ثلاث نقاط هي:

3-1 من حيث أسلوب الإنفاق: تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة من حيث الإيراد، كون الأولى تحدد إيراداتها حسب النفقات الواجبة الأداء، أي تحدد الإيرادات على أساس النفقات، على عكس الثانية التي تحدد النفقات على أساس الإيرادات، فمن غير المعقول أن ينفق الفرد أموال تفوق دخله.

3-2 من حيث التنظيم: إن الطرق الحسابية للدولة تختلف عن الطرق التي يتبعها الأفراد، فعليها تثبيت القيود بالدفاتر الحكومية وإثبات الإيرادات التي قبضت فعلا خلال السنة المالية، بينما المشاريع الخاصة تسير على مبدأ استحقاق النفقة أو الإيراد، وذلك لتحميل كل فترة حسابية بإيراداتها ونفقاتها فقط، من أجل معرفة المركز المالي للمشروع خلال سنتها المالية.

3-3 من حيث الهدف: يتمثل عادة الهدف الأساسي بالنسبة للمؤسسات (المالية الخاصة) في الربح، لكن لا يعتبر هذا الهدف أساسيا بالنسبة للدولة (المالية العامة)، فقد تسعى إلى تحقيق المنفعة العامة أولا ثم تحقيق الربح في مرحلة ثانوية من أجل التمكّن من الاستمرار في تلبية الحاجات العامة.

3-4 من حيث الطبيعة القانونية:

التحصيل على المواد الخاصة يتم في إطار قاعدة الحرية ونظام العقود الذي يحكم سلوكات الأفراد.

التحصيل على الموارد العامة يكون عن طريق الإجبار من خلال التنظيم القانوني بمعنى أن الدولة في حالة احتياج فإنها تصدر قانون أو تشريع (إجبار أو الامتثال) مثلا من خلال إصدار قانون يرفع من نسبة الضرائب وهي آلية قائمة على الإجبار والقانون لكنها تتخذ صفة الشرعية.

-المالية الخاصة في مصدر للمالية العامة من خلال الأرباح.

كل ما هو عام يعود أساساً مصدره إلى المالية الخاصة من خلال اخذ نسبة واقتطاعاً من نسبة الأرباح الخاصة.

-لولا المالية الخاصة لما كانت هناك مالية عامة.

-الدولة الليبرالية كضابط وسلطة عامة تحصل على أموالها من أرباح المالية الخاصة وذلك بقوة القانون لسد احتياجاتها.

-لماذا الصفة الجبرية؟

-لأن الدولة لها إقليم جغرافي معين تعرض عليه سيادتها وهذا الإقليم تضعه تحت تصرف الخواص لإنجاز مشاريع. وبالتالي ومن هذا الأساس تأخذ الدولة الصفة الشرعية لهذه الصفة الجبرية.

القانون يصدر عن السلطة التشريعية(البرلمان) باسم الأمة الغائبة أو باسم المجتمع ككل ليطبق من طرف الدولة وهذا وجه آخر للصفة الشرعية للصفة الجبرية تتبناها الدولة(جلب الموارد العمومية).

3-5 من حيث الطبيعة:

المالية العامة هي مجموع القواعد والمبادئ التي تحكم النشاط المالي للدولة بغرض اداء خدمة عمومية.

علماء المالية العامة ينقسمون إلى فئات أو اتجاهات فكرية

1-علماء المالية العامة له قواعد خاصة مرتبطة بسلوك الدولة مجرداً عن قواعد المالية الخاصة.

2-الأموال العمومية تفرد عن باقي الممتلكات الأخرى لأنها تقنيات وعمليات.

-أموال الأفراد لخاصة: نقود + صكوك + حسابات بريدية.

-أموال الدولة العامة: مستدات (وسائل الدفع الإداري) + القرض السندي.

3- يحاول الجمع بين الطبيعيتين: المالية العامة من حيث الأصل فكرة قانونية ولا بد لها من تقنيات لكي تلقي مجال للتنفيذ. و هناك تصنيف اخر

1- من حيث الأولوية في تقدير النفقات :

ففي المالية الخاصة ومن خلال دراسة سلوك الفرد أو المشروع الفردي يلاحظ أسبقية تحصيل الإيرادات على القيام بالنفقات ، بحيث أن الأفراد يهيئوا الإيرادات أولاً ومن ثم يبدأ تقدير النفقات . وبكلمات أخرى فإن الفرد يتصرف في حدود دخله المتاح .

أما في المالية العامة فإن الدولة تسلك عكس هذا السلوك فهـي تقرر المشروعات التي تزيد الإنفاق عليها أولاً ومن ثم تبحث عن الإيرادات المناسبة لها ، لذلك تدرج النفقات في الميزانية قبل الإيرادات

إن تقسيـر هذا الاختلاف يرتكـز على ثـلـاث نقاط رئيسـة :

- أ- إن قدرة الدولة على توفير الإيرادات هي أكبر من قدرة الأفراد .
- ب- إن قدرة الدولة على الإقراض أو سعـمـ من قدرة الأفراد .
- ج- إن ثـقـةـ المـقـرـضـينـ بالـدـوـلـةـ أـكـبـرـ منـ ثـقـتـهـمـ بـالـأـفـرـادـ .

2- من حيث المحفـزـات :

يـقـصـدـ بـالـمـحـفـزـاتـ مـجـمـوعـةـ الـبـوـاعـثـ أـوـ الـأـهـدـافـ الـتـيـ مـنـ أـجـلـهـ يـقـدـمـ الـأـفـرـادـ أـوـ الـدـوـلـةـ دـخـولـ النـشـاطـ الـإـقـتـصـادـيـ

فـمـنـ نـاحـيـةـ الـفـرـدـ إـنـ بـوـاعـثـهـ تـتـمـثـلـ فـيـمـاـ يـتـوـقـعـ الـحـصـولـ عـلـيـهـ مـنـ فـوـائـدـ مـادـيـةـ مـنـ جـرـاءـ دـخـولـهـ نـشـاطـ اـقـتـصـادـيـ مـعـيـنـ .

بينما هدف الدولة ليس دائمًا الفوائد المادية من جراء قيامها بنشاط معين ، بل في الغالب ما يكون الهدف تحقيق اعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية أبعد وأوسع من الفوائد المادية التي يحاول الأفراد تحقيقها .

فالدولة لا تسعى إلى تحقيق الربح المادي فقط في قيامها بإشباع الحاجات العامة ، بل تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة حتى ولو ترتب على ذلك النشاط عدم تحقيق أي ربح على الإطلاق أو حتى الخسارة عندما تقدم للأفراد خدمة بأقل من كلفتها .

ويترتب على ذلك اختلاف معيار الحكم على مدى نجاح السياسة المالية في كل منهما فمعيار نجاح النشاط الخاص يكون أساساً من خلال معدل الربح الذي يحققه هذا النشاط (من خلال الميزانية الخاصة) . أما معيار نجاح النشاط العام فيكون من خلال تحقيق النشاط العام لأهدافه الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية المرسومة (من خلال الموازنة العامة) .

3- من حيث طريقة الحصول على الإيراد

مما لا شك فيه أن الإيرادات العامة للدولة تختلف عن إيرادات الأفراد ، أي أن إيرادات المالية العامة تختلف عن إيرادات المالية الخاصة .

فمن ناحية الدولة ، نجد أن هيكل الإيرادات والذي يتكون من الضرائب والرسوم والقروض والإصدار النقدي الجديد تستطيع الدول فرضها من خلال السلطة التي تتمتع بها وذلك من خلال سلطة الأمر والنهي والإجبار وحق الإستيلاء والتأميم .

أما من ناحية الأفراد فمن المؤكد عدم وجود هذا السلطة لدى الأفراد للحصول على إيراداتهم ولا يملك الفرد إلا مجموعة المعاملات التي يجريها والتي تثمر عادةً عن تحقيق الدخل الفردي الناجم عن عمليات البيع والشراء والرواتب والأجور والأرباح وذلك من خلال الإتفاق أو التعاقد .

4- من حيث المنفعة المستقبلية : من بديهيات القول ان إهتمام الدول بالمستقبل أكبر من اهتمام الفرد أو المشروع الفردي، فالفرد او المشروع الفردي عندما يقدم على نشاط اقتصادي معين فإنه يملك أفقاً محدوداً بحدود الجدوى الإقتصادية أو اعتبارات الربح والخسارة لهذا النشاط

في حين أن الدولة تملك أفقاً أوسع بكثير من مجرد الربح والخسارة بل تهتم بالأجيال الحالية والأجيال المستقبلية . لذلك فهي تبني السكك الحديد والمصانع والمطارات وزراعة الغابات ، أي أنها تضع نصب عينها حصة الأجيال القادمة من الثروة الحالية كذلك ما تتحققه هذه المشاريع من منافع مستقبلية .

4- علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى:
كون المالية العامة مظهر من مظاهر الحياة الاجتماعية في الدول المعاصرة التي تختص بدراسة نواحي السلوك الإنساني، فمن الطبيعي أن تنشأ لها علاقات مع مظاهر الحياة الاجتماعية الأخرى كالاقتصاد والسياسة والاجتماع والإحصاء والقانون والتاريخ وعلم الإدارة والمحاسبة وعلم الأخلاق . ويطلب فهمها كعلم وبغية توضيح الروابط بين علم المالية والعلوم الأخرى

علم المالية العامة علم يأتي في مختلف الطرق ويكتسي هذه الميزة من طبيعة الموضوع لأنه لا يمكن فهم دراسة الظواهر المرتبطة بعلم المالية إلا بالمقارنة بالعلوم الأخرى أي استعمال المناهج.

4-1-علاقة علم المالية بعلم التاريخ
الفائدة التي يقدمها علم التاريخ لدراسة علم المالية العامة فال التاريخ يساعد على معرفة دور الإدارات المالية في العهود التي مضت من دور إدارة الجزائر في الدولة العثمانية كإدارة الجباية هل نفسها هي التي كانت في تركيا سادت في الجزائر وهل العنصر التركي في مجال فرض الضرائب هل هناك مساواة بين الجزائر والعنصر التركي.

4-2-علاقة علم المالية وعلم الاجتماع:

وقد أكد Myrdal الصلة الوثيقة بين النظم المالية والعلوم الاجتماعية والاقتصادية تمس طوائف معينة من المواطنين. ويعتقد العلماء بأن المالية والاقتصاد والأخلاق والمعتقدات وغيرها من أنواع السلوك الاجتماعي ظواهر متربطة ومتداخلة والتأثير بينها متبادل. وأن دراستها بشكل منفصل يؤدي إلى نتائج ناقصة. فتوزيع الدخل بين فئات المجتمع وفرض الضرائب أمثلة حية للعلاقة بين علم المالية والظواهر الاجتماعية كافة.

و تكمن العلاقة بين هذين العلمين في مجال الضرائب، لأنه يترتب على هذه الأخيرة أثار اجتماعية إلى جانب أثارها المالية والاقتصادية التي تمس طوائف معينة من المواطنين، ويعتقد العلماء بأن المالية والاقتصاد والأخلاق والمعتقدات وغيرها من أنواع السلوك الاجتماعي ظواهر متربطة ومتداخلة والتأثير بينها متبادل، وأن دراستها بشكل منفصل يؤدي إلى نتائج ناقصة، فتوزيع الدخل بين فئات المجتمع وفرض الضرائب أمثلة حية للعلاقة بين علم المالية والظواهر الاجتماعية كافة.

العلاقة الإنسانية في أن علم الاجتماع يدرس تنظيم هيكلة المجتمع وأشكال الحكومات التي تقوم في مجتمع معين فمثلاً علم المالية يدرس مالية الدول وعلم الاجتماع يدرس هيكلة المجتمع بالعلاقة تبرز في تحديد الأسس الهيكلة الاجتماعية ومناهج توزيع الثورة الوطنية وهذا ظهرت دراسة علم الاجتماع المالي.

4-3-علاقة علم المالية العامة بعلم النفس:

علم النفس يدرس البنية النفسية والشعورية للفرد وعلاقته بالمالية العامة من خلال دراسة العنصر النفسي للفرد أثناء تعامله مع ظواهر علم المالية لا سيما ما يتعلق بعنصر الثقة نحده في متغيرين اثنين:

1-عنصر فرض الضريبة فالفرد يجب أن يكون له شعور بالثقة حيث أن الضريبة التي تأخذ منه توظف في مشاريع الدولة أي تحقيق الصالح العام.

2-عنصر الثقة قد يبدو في تسير الأموال العمومية أي المسؤولين على إشراف الأموال العامة أي الثقة بحسن استغلال الأموال.

4-4-علاقة علم المالية الخاصة بالإحصاء :

المالية العامة تستعين بعلم الإحصاء لما يقدمه من بيانات وأرقام لمعرفة حجم الدخل القومي وتوزيع الثروة بين فئات المجتمع وعدد السكان ودخولهم وتوزيعهم على الحرف المختلفة وتوزيعهم في المناطق الجغرافية وحالة ميزان المدفوعات ومقدار الضرائب والرسوم وغيرها من البيانات الإحصائية التي لها أهميتها عند وضع ميزانية ورسم السياسة الاقتصادية التي تستخدمها الدولة لزيادة الدخل القومي أو إعادة توزيعه. ومادامت المالية العامة تسير أموال الدولة فدور الإحصاء كون هذا العلم الكمي يساعد على المناهج التقديرية عند حساب أو إعداد المالية. علم الإحصاء يقوم على استخدام طرق القياس الكمية ووسائل الإثبات الإحصائية، وذلك لتحديد خصائص المتغيرات وترجمتها في صورة أرقام وبيانات واحصاءات وابرز التوجهات العامة للظواهر الاقتصادية والاجتماعية المدروسة، وتحليل العلاقات بين هذه الظواهر على أساس موضوعي غير متحيز وتجلى هذه العلاقة من خلال استخدام الإحصاء في الدراسات المالية وفي تقييم النشاطات المالية للدولة التي يقوم بها أساتذة الفكر المالي وباحثو التحليل المالي، فالأساليب الإحصائية تستخدم لتقدير العلاقات الكمية بين الإيرادات المالية والنفقات المالية، ومن ثم يهتم بها لتحديد حجم هذه الموارد والنفقات وكيفية توزيعها على قنواتها وفي قطاعاتها الإنتاجية أو السكانية، من خلال التحقق من مستوى الدخل القومي وتوزيعه، كما تستخدم الأساليب الإحصائية والرياضية في تقييم الظواهر الضريبية وتحديد حجمها أو نوعها أو معدلها أو نوعيتها ونسبتها إلى الظواهر الاقتصادية الأخرى .

4-5-علاقة علم المالية العامة بالقانون: القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف المجالات منها المجال المالي. لذلك تأخذ جميع عناصر المالية العامة من: (نفقات، إيرادات، موازنة) شكل قواعد قانونية من (دستور، قانون، نظام، تعليمات) .

ويطلق على هذه القواعد اسم التشريع المالي. وهو عبارة عن مجموعة قواعد قانونية تتنظم شؤون الدولة المالية، وبخاصة دراسة ظواهر المالية العامة من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وتحديد العلاقات بين تلك الظواهر .

ولا يزال الكثير من فقهاء القانون يعتبرون علم المالية فرع من فروع القانون ولا يتبع لأي فرع من فروع المعرفة الأخرى ما دام الأمر يتعلق بالشخصية المعنوية والتي هي الدولة ،في أول الأمر كان علم المالية يدرس في كليات القانون وفرع من فروعه .هذا من جهة كما أن المشرع الضريبي يلجأ إلى نفس القواعد و الاجراءات المعمول بها في القوانين باعتبارها ملزمة بداية من الحجز و المصادرة و حتى الحبس ،كما أن القانون وضع قيودا لحماية الممول من تعسف السلطة التنفيذية اذا أرادت ان تحيد ما هو مرسوم لها فنص على أنه لا يمكن تعديل أو لغاء ضريبة الا بنص قانوني و اخيرا لا يمكن مناقشة بنود الموازنة العامة من حيث الحجم في الانفاق العام و الارادات اللازم لتلك النفقات ،و كذا الدين العام و كيفية تمويله ، و حجم قيمة القروض العامة الداخلية و الخارجية و مصادرها و قنوات انفاقها الا بنص قانوني يتم من خلال السلطة التشريعية و هنا تتضح العلاقة القوية بين علم المالية و القانون.

ـعلاقة علم المالية بالقانون الدستوري وال العلاقة مع القانون الإدارية فلا وجود لتسير الأموال العمومية خارج إطار القانون.

4-6-علاقة علم المالية بالقانون الدستوري

يمكن أن تكسب هذه العلاقة من خلال مستويين: القانون الدستوري يؤثر في علم المالية لأن القانون الدستوري هو التشريع الاسمي في الدولة فهو الذي يحدد طبيعة النظام وتوزيع السلطات في الدولة. فالدستور هو الذي يحدد في مواده الملكية الاجتماعية التي تعبّر فيها الدولة الشكل الأعلى في هذه الملكية قسمها الدستور الجزائري إلى مجموعة ممتلكات وطنية فالدستور يحدد مجال ملك المجموعة الوطنية

القانون الدستوري يكمل علم المالية فهو يحدد طبيعة الملكية العمومية وصلاحيات إعداد القانون الذي ينص التصويت على الميزانية.

من خلال إنشاء الهيئات المكلفة بالرقابة فالدستور ينص صراحة على إنشاء المجلس الأعلى للمحاسبة التي تختص بإجراء رقابة في كيفية تسيير وتوظيف الأموال العمومية من طرف المؤسسات العمومية.

علم المالية يؤثر في توازن النظام الدستوري للدولة فمدام الدستور يوزع الصالحيات بين السلطات التنفيذية والتشريعية فالمناقشات الميزانية تتسبب في إحدى أزمة سياسية داخل الدولة.

4-7-علاقة القانون الإداري بعلم المالية العامة :

في علاقته ذات تأثير مزدوج فالقانون الإداري يحدد ظواهر علم المالية العامة والمالية العامة تحدد ب:

أ-علم المالية العامة علم قانوني :لأن القانون هو الذي يحدد وسائل و تسيير المال العام لأن مدام الأمر مرتبط بالدولة فكل عمل تقوم به الحكومة يسجل في إطار القانون (دولة قانون) فعند إنشاء أي مرفق عام يكون عن طريق القانون وليس عن طريق قرار إداري فهو الذي يحدد المؤسسات الإدارية فيحدد نظام الصرف العام . وكل مؤسسة إدارية عند إعداد ميزانيتها ترجع إلى القانون.

علم المالية العامة يؤثر بدوره على المفاهيم القانون الإداري وظواهره فهناك العديد من مفاهيم القانون الإداري فلو لا وجود الجانب المالي تكون ظواهر القانون الإداري ناقصة.

-اللامركزية الإدارية تلعب الجانب المالي في التعريف مساهمة كبيرة.

4-8-علاقة المالية العامة بالاقتصاد :

مدام الاقتصاد علم يدرس إنتاج توزيع الثروة فالأموال العمومية تدرج في إطار التدفقات المالية والتجارية الكلية فالمال العام ليس ظاهرة متميزة ولا يدرس في معزل عن الظواهر الأخرى.

-حركة المال العام ترجع إلى الشروخات الاقتصادية لما تقوم الدولة بإعداد قانون المالية لا يكون بمعزل عن الضرائب فلابد أن نأخذ بعين الاعتبار التطورات الاقتصادية .

لا شك أن علم المالية شديد الصلة بعلم الاقتصاد، وهو أقرب العلوم إليه، ولم تأخذ هذه العلاقة إطارها الصحيح إلا بعد الأزمة الاقتصادية العالمية في القرن الماضي، وتظهر هذه الصلة من خلال ما يلي:

أ- المالية العامة للدولة هي جزء من اقتصادها، وهي فرع من فروع علم الاقتصاد، وهي جزء من كل، فالمالية العامة تعرف بأنها ذلك الفرع من الاقتصاد الذي يتعلق بالنشاط المالي للدولة، فالمالية العامة ظاهرة اقتصادية، والنشاطات المالية للدولة هي نشاطات اقتصادية لها، والأدوات المالية هي أدوات اقتصادية تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها، وتشكل أحد الروافد الرئيسية للسياسة الاقتصادية لها؛ وهذا ما أنشأ علمًا جديداً سمي علم السياسة المالية، الذي يعد جزءاً من السياسة الاقتصادية لها.

ب- كلاهما يبحث في أعراض المشكلة الاقتصادية للمجتمعات وكيفية حلها، ويحصرانها في عامل الندرة، أي ندرة الموارد المالية المتاحة وفي كيفية توفيرها وتوجيهها نحو إشباع الحاجات الإنسانية المتعددة، وحل هذه المشكلة هو هدف كل من هذين العلمين.

ج - يعتمد علم المالية العامة على الكثير من أدوات التحليل الاقتصادي الجزئي والكلي في إنجاز الدراسات المالية وتطويرها، فالتحليل المالي يخضع للتحليل الاقتصادي، إذ يستخدم التحليل الاقتصادي في تفسير حركة الظواهر المالية، ومنها الكميات المالية وأثارها في حقل الاقتصاد وفي مختلف النشاطات المالية والاقتصادية في الدولة، وهذا ما أنشأ علمًا جديداً اسمه علم اقتصاديات المالية العامة أو علم الاقتصاد المالي، وهو العلم الذي يدرس أثر العوامل الاقتصادية في الوسائل المالية؛ أي الذي يحل العامل الاقتصادي ضمن إطار المالية العامة.

-يرجع علماء الاقتصاد أن علم المالية العامة أحد فروع علم الاقتصاد و الذي يمثل الجزء من الكل الذي يجمع و يحل كافة الظواهر الاقتصادية مثل البطالة و التضخم و الكساد و كلها متغيرات يتم معالجتها من خلال علم المالية العامة كما ان اعادة توزيع الدخل هو

مطلوب اقتصادي و اجتماعي يتم من خلال المالية العامة إعادة توزيع الدخل كمطلب اجتماعي يهدف الى تقليل الفوارق بين الطبقات و يتم تحقيقه من خلال استخدام الضرائب التصاعدية على اصحاب الدخول المرتفعة لإنشاء مرافق عامة يستفيد منها اصحاب الدخول المحدودة.

4-9-علاقة علم المالية بالعلوم السياسية: يرى Duverger أن المالية العامة ماهي إلا فرع من فروع العلوم السياسية. كما وثق Dalton العلاقة بين المالية العامة والعلوم السياسية، حيث يقول أن المالية العامة تقع على الحد الذي يفصل بين السياسة والاقتصاد . فالعلوم السياسية تهتم بدراسة نظام الحكم وال العلاقات بين السلطات العامة فيما بينها من جهة وعلاقتها بالمواطنين من جهة أخرى ، في حين تبحث المالية العامة في النفقات والإيرادات العامة في إطار هذه السلطات. فارتباطها بالمالية العامة ارتباطا قويا لأنه يتأثر بها و يؤثر فيه. كما أن الأوضاع الدستورية والإدارية لها أثراها في مالية الدولة العامة، حيث تختلف النفقات والإيرادات العامة في إطار هذه السلطات وحسب ما إذا كانت الدولة "استبدادية أو ديمقراطية أو موحدة (بسطة) كانت أو تعاقدية (مركبة) أو تملك نظاما إداريا مركزيا أو لا مركزيا. للظروف المالية أثرا مهما في أوضاع الدولة السياسية واستقرارها. فكم من بلد فقد استقلاله وتعرض لنشوب الثورات والصراعات بسبب اضطراب في مالية وميزانية الدولة العامة. تُعد علاقة تأثير متبادل ، فالنظام المالي يعكس اتجاهات النظام السياسي ، كما أن هذا النظام يستخدم النظام المالي بأدواته في تحقيق أهدافه ، كما أن الوضع المالي يؤثر في الوضع السياسي للدول والمجتمعات. تُعد علاقة تأثير متبادل ، فالنظام المالي يعكس اتجاهات النظام السياسي ، كما أن هذا النظام يستخدم النظام المالي بأدواته في تحقيق أهدافه ، كما أن الوضع المالي يؤثر في الوضع السياسي للدول والمجتمعات.

فالنظام السياسي يؤثر في النظام المالي كمّاً ونوعاً، ويحدد اتجاهاته المالية والاجتماعية والتنموية. فهو يحدد الكميات المالية الصادرة والمتداولة والاستثمارية والاجتماعية والإنسانية في الدولة، بل قد يرسم لها حدودها الكمية، وكذلك يحدد اتجاهات الأدوات المالية، ويسخرها في تحقيق أغراضه السياسية والتنموية، كما تختلف حركة أهداف هذه الأدوات تبعاً لطبيعة النظام السياسي السائد فيها.

فالنظام السياسي يؤثر في النظام المالي كمّاً ونوعاً، ويحدد اتجاهاته المالية والاجتماعية والتنموية. فهو يحدد الكميات المالية الصادرة والمتدالوة والاستثمارية والاجتماعية والإنسانية في الدولة، بل قد يرسم لها حدودها الكمية، وكذلك يحدد اتجاهات الأدوات المالية، ويسخرها في تحقيق أغراضه السياسية والتنموية، كما تختلف حركة أهداف هذه الأدوات تبعاً لطبيعة النظام السياسي السائد فيها.

كما أن بقاء الحكومات السياسي يتوقف في الكثير من الحالات على نجاحها في سياساتها المالية. فالعرف الدستوري البريطاني يقضي أن تقدم الحكومة البريطانية استقالتها إذا أخفقت في سياساتها المتعلقة بالموازنة العامة، كما أن تدهور الحالة المالية للدول كان السبب الأهم لاستعمارها في العصر الحديث، وهو سبب جيدٌ للضغط عليها والتدخل في سياساتها المالية والضريبية من قبل الدول الكبرى ومن خلال مؤسسات التمويل الدولية، كما يجب ألا يُنسى أن الكثير من الثورات السياسية والإصلاحية والانقلابات العسكرية التي حدثت عبر التاريخ إنما كانت تبرر بأسباب مالية، فالثورة الأمريكية التي قامت عام 1776 كانت بسبب فرض الضرائب البريطانية على الشعب الأمريكي، والثورة الفرنسية عام 1789 كانت بسبب نقص الموارد المالية والنقدية والمعيشية وزيادة الضرائب المفروضة على الشعب الفرنسي.

ويعتبر وضع ميزانية الدولة يعد عملاً سياسياً وجميع العمليات المالية ترد في وثائق إحصائية كبيرة، وهذه المعلومات تشكل معطيات ثمينة في سياسة أية حكومة لأنّ ما تدرجه في الميزانية يبيّن ما أنفقته الدولة على أي نشاط تتدخل فيه، ومنها يتضح التفاوت في الإيرادات والنفقات، وما إذا كانت تميل إلى الإقلال أو الزيادة.

وعليه يمكن القول أن هناك ارتباط وثيق بين النظام المالي للدولة ونظامها السياسي ، فالنظام المالي يعكس اتجاهات النظام السياسي، ويعتبر أداة من أدوات تحقيق أهدافه. كما أن النظام المالي للدولة يختلف باختلاف النظام السياسي بها، وتؤثر المالية العامة بدورها في الأوضاع السياسية. إن هذه العلاقة مبنها على تأثير متبادل ، فالمشكلات المالية خاصة المتعلقة بفرض الضرائب الجائرة على الشعوب في العصور السابقة كانت من أهم الأسباب التي عجلت بقيام الثورات من جهة أخرى، النظام السياسي يؤثر في المالية العامة ويعكس اتجاهاته فيها بشكل واضح، فالمالية العامة تعتبر من أهم الأدوات المستخدمة من طرف النظام السياسي لتحقيق أهدافه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالإيرادات العامة والنفقات

العامة تختلف كما ونوعاً تبعاً لاختلاف النظام السياسي القائم في الدولة . فالمالية العامة تترجم قدر ات السلطة الحاكمة وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وينتج ذلك بوضوح في نوعية الأنظمة الضريبية مثلاً، فعندما يقرر النظام الحاكم مثلاً الانحياز إلىطبقات الفقيرة والمتوسطة فإن النظام الضريبي سيصاغ بطريقة تساعد على تقليل الفوارق الاجتماعية طبقات المجتمع، و هو ما يؤدي إلى زيادة النفقات الإدارية والاجتماعية، والعكس بالعكس، انحياز النظام الحاكم للطبقة الغنية (الفنية) سيؤدي إلى صياغة نظام ضريبي ينتج عنه اتساع للفوارق الاجتماعية، وبالتالي زيادة العبء الضريبي على طبقات المجتمع الأخرى .

تبرز هذه العلاقة خاصة في مجال تنظيم وممارسة السلطة والشكل السياسي لنظام الحكم فعلم المالية مرتبط بالحياة السياسية لأن الوصول إلى السلطة والبقاء منها مرتبط بعقلانية تسيير الموارد والنفقات العمومية.

-الحملات الانتخابية كل حزب يوضح طريقته في تسيير الأموال العمومية خاصة الضرائب فالسوق السياسية يطلع عليها المرشح خاصة الجانب الضريبي.

-الانتخابات السياسية يجب أن تكون لها ميزانية خاصة لتمويلها.

-إنشاء العدالة الجنائية كقيمة سياسية مثل أي توزيع أعباء المجتمع توزيعاً عادلاً على مختلف فئات المجتمع

المotor الثاني : سياسة الإنفاق و عناصرها

1-تعريف النفقات العامة: لعل من الضروري الإشارة إلى أن الإنفاق العام يظهر دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتطور هذا الدور ، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة تطور الإنفاق العام ، وازداد حجمه وتعددت تقسيماته ، وغداً من الأدوات الرئيسية للسياسة المالية للدول .

فقد تطورت دراسة النفقات العامة مع تطور طبيعة المالية العامة ، من مالية محيدة إلى مالية وظيفية ، وأصبح فقهاء المالية العامة يهتمون بدراسة وتحليل النفقات العامة وتقسيماتها

وحدودها وضوابطها وأثارها الاقتصادية والاجتماعية، فلم تعد تدرس النفقات العامة من الناحية الكمية فقط، بل أصبحت تدرس من الناحية النوعية أيضاً، أي من ناحية آثارها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، ومن ثم استخدامها وسيلةً لإحداث آثار معينة وتحقيقاً للأهداف المرسومة مسبقاً في إطار السياسة المالية للدولة.

تتميز النفقات العامة بخصائص أساسية تفرقها عن النفقات الخاصة، وتعلق هذه الخصائص بطبيعة كل منها، بحسبان أن الدولة شخص اعتباري فهي تسعى من وراء نفقاتها إلى إشباع الحاجات العامة للأفراد.

تُعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من النقود يغلب عليه الطابع النقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام بهدف تحقيق نفع عام يتعلق بأهداف الدولة العامة، الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ومن خلال هذا التعريف فإن العناصر الأساسية للنفقة هي:

1. النفقة العامة مبلغٌ من النقود يغلب عليه الطابع النقدي:

إن العنصر الأساسي الأول في النفقة العامة أنها مبلغٌ من المال، ويلاحظ أن الجزء الأكبر من إنفاق الدولة على مختلف نشاطاتها لا بد أن يكون في صورة نقدية، حتى إن بعضهم يرى أنها مبلغ نقدي وليس مبلغً من النقود، ولكن يجب أن يلاحظ أن النفقة العامة التي تقدمها الدولة للأفراد لا تأخذ دائماً الشكل النقدي، فهناك نفقات عينية تقدمها الدولة لبعض أفرادها، ولكن حتى يمكن إدخال هذه الإعانات التي تقدمها الدولة في صورة عينية في مجال النفقات العامة يتبعين أن تكون قابلة للتقويم النقدي، كإعانات التي تقدم في أوقات الأزمات والكوارث، والأراضي التي تخصصها الدولة لبعض نقاباتها.

ولكن مع التطور الحضاري استبعد شيئاً فشيئاً الأسلوب العيني للنفقة العامة لعدم ملائمتها لمتطلبات العصر لاعتبارات عملية وفنية وإدارية وحسابية، وأصبحت النفقة العامة في الغالب نفقة نقدية، وقد جاء ذلك نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل عبر التطور الاقتصادي لعل أهمها:

أ- الانتقال من الاقتصاد العيني إلى الاقتصادي النقدي.

ب- انتشار الأفكار الديمقراطية التي أدىت إلى عدم لجوء الدول إلى إلزام الأفراد بالقيام بأعمال أو تأدية خدمات بلا مقابل.

ج- محاولة تحقيق المساواة بين الأفراد في تحمل الأعباء العامة.

د- تيسير القيام بعملية الرقابة على النفقات العامة، فهذه الرقابة ستكون أمراً صعباً على النفقة غير النقدية.

2. النفقة العامة تصرف من قبل إحدى مؤسسات الدولة أو هيئاتها:

يشترط في النفقة العامة أن تخرج من الذمة المالية للدولة عن طريق أحد الأشخاص المعنوية التابعة للدولة، سواء المركزية منها أم اللامركزية. الواقع أن هذا الشرط يسمح بالتفرقة بين النفقات العامة والخاصة استناداً إلى معيارين أحدهما قانوني والثاني وظيفي.

وطبقاً للمعيار القانوني تتحدد طبيعة النفقات على أساس الجهة التي تقوم بالإنفاق. وبناء على ذلك تعد النفقات عامة إذا قام بها شخص عام، وتعد النفقات خاصة إذا قام بها الأفراد أو الشركات أو المؤسسات الخاصة، كما هو الحال عندما يتبرع أحد الأشخاص لبناء مدرسة أو مشفى. نشاط أشخاص القانون العام يستهدف تحقيق المصلحة العامة ويستخدم أساليب السلطة العامة لذا تكون النفقة عامة، أما نشاط أشخاص القانون الخاص فتستهدف المصلحة الخاصة وتعتمد مبدأ التعاقد أساساً، وهذا ما يميز النفقة الخاصة من النفقة العامة.

النفقة العامة هي مبالغ مالية مخصصة لمواجهة الالتزامات الحالية والمستقبلية، وهي تمثل المدفوعات النقدية بهدف الحصول على الخدمات أو الأصول المختلفة.

وفي تعريف آخر هي مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجة من الحاجات العامة.

1-1 عناصر النفقات العامة

– النفقة العامة مبلغ من النقود : تتأخذ النفقة العامة عادة "طابعا" نقديا" ، يتمثل فيما تدفعه الدولة او هيئاتها العامة للحصول على الموارد الإنتاجية من سلع وخدمات من اجل القيام بنشاطها ، كدفع مرتبات العاملين وأجورهم ودفع مستحقات الموردين والمقاولين والاتفاق على الجيش وقوات الأمن والأشغال العامة ... الخ ، ولا يعد من قبل النفقة العامة التجارة الدولة بما لها من سلطات الى الحصول على ما تحتاجه من موارد إنتاجية بغير مقابل كما هو في حالات التكليف الإجباري ، او جبائية ما تحتاجه عينيا" من الأفراد دون ثمن ، او مزايا عينة كالسكن المجاني او مزايا نقدية كالإعفاء من الضرائب ، وقد تضاءلت هذه الحالات في ظل الدولة الحديثة ، بحيث أصبح قيام الدولة بدفع مقابل نقدي للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات بشكل عنصر أساسيا" من عناصر النفقة العامة وترتب على ذلك ازدياد حجم النفقات العامة ، وبالتالي حجم الضرائب وغيرها .

ومن مزايا استخدام النقود في الإنفاق انه يسهل من عمل النظام المالي ، حيث انه يركز مبدأ الرقابة على النفقات العامة تامينا" لأفضلية استخدامها وفقا" للقواعد التي تحقق المصلحة العامة، ولا تتحقق بسهولة هذه الاعتبارات في الإنفاق العيني ، فضلا" على ان الإنفاق العيني يثير من المشاكل الإدارية والتنظيمية ويتسم بعدم الدقة ، كذلك الإنفاق العيني هو الأخلاص بمبدأ المساواة بين الأفراد أمام فرص الاستفادة من النفقات العامة وتحمل الأعباء التي تفرضها .

– صدور النفقة العامة من الدولة او احدى هيئاتها : يشترط في النفقة العامة ان تصدر من الدولة او احدى هيئاتها ، وبهذا المفهوم فأنها تشمل نفقات الهيئات المحلية والهيئات العامة القومية والمؤسسات العامة ونفقات المشروعات العامة ، وتعتبر النفقة العامة تلك النفقات التي تنفذها الدولة بصفتها السيادية ، وبالعكس فان النفقة التي يقوم بها الأفراد او المشروعات الخاصة لا تعد نفقة عامة حتى ولو كان المقصود بها تحقيق نفع عام ، فاذا تبرع شخص ما بمبالغ لبناء مستشفى او مدرسة على سبيل المثال فلا يعتبر ذلك نفقة عامة إنما يدخل ذلك ضمن اطار الإنفاق العام .

- النفقة العامة تحقق نفع عام : النفقة العامة تهدف أساساً إلى شباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ، وبهذا المعنى لا تعتبر نفقة عامة تلك التي لا تشبّع حاجة عامة ولا تحقق نفعاً عاماً للأفراد ، مثل ذلك الأفراد متساوون في تحمل الأعباء المالية (الضرائب وغيرها) فهم يتساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة في جميع الوجوه ، اي ان النفقة سداداً لحاجة عامة وليس لمصلحة خاصة

يتضح لنا مما سبق ذكره أن النفقة العامة تشتمل على عناصر ثلاثة وهي:

-النفقة العامة مبلغ نقدى

-النفقة العامة يقوم بها شخص عام

-النفقة العامة يقصد بها تحقيق نفع عام

1-تعريف النفقات الخاصة: يقصد بالنفقة الخاصة مبلغاً نقدياً يخرج من ذمة الخواص من أجل إشباع حاجات خاصة، فالمالية الخاصة يقصد بها مالية الأفراد والمشروعات الفردية والشركات بأنواعها.

1-3-ضوابط النفقة العامة: إن سلامة مالية الدولة تقتضي التزام مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام عند قيامها بالإنفاق العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط.

أ-ضابط المنفعة: ويقصد به تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، وهذا يعني بالدرجة الأولى ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد، أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظراً لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي.

ب-ضابط الاقتصاد في الإنفاق: يتبع على سائر الهيئات والمشروعات العامة في الدولة مراعاة الاقتصاد في إنفاقها، والاقتصاد في الإنفاق لا يقصد به الحد من الإنفاق والتقليل منه إذا كانت هناك أسباب ضرورية تبرره، ولكن يقصد به حسن التدبير ومحاربة الإسراف والتبذير والعمل على تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة.

ج- ضابط الترخيص المسبق من السلطة التشريعية: تعني قاعدة الترخيص، أنه لا يصرف أي مبلغ من المال إلا بعد موافقة الجهة المختصة بالتشريع والتمثلة في السلطة التشريعية، عن طريق المجالس النيابية.

د- ضابط ضمان استمرار المنفعة والاقتصاد: لكي يكون ضابطي المنفعة العامة و الاقتصاد في النفقة العامة مجدين لابد من القيام بعملية الرقابة على النفقات العامة رقابة قبلية وبعدية، فقبل اعتماد الميزانية يقوم البرلمان بمراقبة البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة من خلال مناقشة بنوده، وهذا يخول لهم الإفصاح عن أي خلل في ذلك البرنامج الذي من شأنه أن يبدد الأموال العامة. وبعد ذلك الاعتماد تقوم الهيئات التي يخول لها القانون بالرقابة البعدية، أي بعد صرف الاعتمادات المالية الموزعة حسب كل قطاع.

1- تطور مفهوم النفقة العامة: ان دور الدولة يحدد حجم النفقات العامة لأن القيام بوظائف الدولة هو الذي يستلزم هذه النفقات و بالتالي يمكن فهم تطور النفقات العامة من خلال توضيح تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي في مجال الإنفاق العام :

أ- النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة: فقد تركز اهتمام الاقتصاديين التقليديين على تحديد المبلغ الواجب انفاقه و كيفية توزيعه بين وظائف الدولة الأساسية ، و كانوا يرون تحديد حجم الإنفاق العام بأقل مبلغ ممكن حتى يتم بذلك تخفيف العبء المالي على أفراد المجتمع ، و على الدولة ان تحافظ على وجود أكبر قدر ممكن من الموارد الاقتصادية بين أيدي أفراد المجتمع و يتضح من خلال ما سبق ان النفقات المالية في ظل الدولة الحارسة كانت تقتصر على تمويل الوظائف التقليدية للدولة و بالتالي قلة أنواع النفقات العمومية بالقياس الى ما هي عليه الان ، و ام تكن النفقات أداة من أدوات توزيع الدخل القومي بين الطبقات و اعتبرت هذه النفقات استهلاكية و غير منتجة.

كذلك انخفاض حجم النفقات العامة لاقتصارها على المجالات الاستهلاكية فخير الميزانيات أقلها حجما ، و الضرائب اعتبرت شرا كونها تضر بتكوين رأس المال.

بـ-النفقات العامة في ظل الدولة المتدخلة: خرجت الدولة من مفهوم الحياد و الحراسة و اصبحت مسؤولة عن التوازن الاقتصادي و الاجتماعي و أثر ذلك على مفهوم النفقة العامة حيث تنوّعت النفقات العامة تبعاً لتنوع و ظائف الدولة أصبحت الدولة مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي لمحاربة البطالة و دعم بعض فروع الانتاج واعدة التعمير و تحقيق التنمية الاقتصادية، كذلك ازداد حجم النفقات العامة و ارتفعت نسبتها إلى الدخل القومي و اصبح الاهتمام يرتكز على دراسة الآثار الاقتصادية و ترتب عليه زيادة الاهتمام بدراسة انواع النفقات العامة .

جـ-النفقات العامة في ظل الدولة الاشتراكية :نتيجة الثورة الشيوعية 1917 ظهرت الدولة الاشتراكية ثم انتشرت في اروبا الشرقية و بعض بلاد العلم الثالث و اصبحت الدولة منتجة و تكلّك جزءاً كبيراً من وسائل الانتاج و وبالتالي تقوم بجزءٍ كبيرٍ من الانتاج القومي و تعتمد في كثير النشاط الاقتصادي على التخطيط القومي فاتساع نطاق النفقات في هذه الدول التي ابعت هذا النظام .

2-أسباب تزايد النفقات العامة : لاحظ الاقتصاديون وجود نمواً متزايداً للنفقات العامة في مختلف الدول منذ القرن الـ 19 واستمرارها في القرن العشرين وحتى يومنا هذا . وقد اطلق الاقتصادي الالماني (فاجنر) على هذه الظاهرة قانوناً اسمه (قانون تزايد نشاط الدولة) وعرف بقانون (فاجنر) Wagner's Law of ever-Increasing Activity . واعتمد (فاجنر) في تقرير قانونه على عدم قدرة القطاع الخاص على الوفاء بالاحتياجات المتزايدة وبصورة فعالة وكذلك يتم تدخل الدولة للحد من الاحتكارات الخاصة والتخفيض من آثار التقلبات الاقتصادية ،ويرى الاقتصادي مسجريف Musgrave ان مساهمة القطاع العام في النشاط الاقتصادي انما هو مكمل لدور القطاع الخاص في الانشاءات الاستثمارية . كما يرى ان الدولة يجب ان تهتم بالاستثمار في رأس المال البشري من خلال تزايد الانفاق على

التعليم والصحة والتدريب ، هذا الى جانب دور الدولة في حماية اقتصاد السوق من الفشل وتنظيم اداءه من خلال المراقبة الدقيقة والنظم القانونية او اقامة المنشآت الضرورية التي يعجز السوق عن اقامتها وذلك كله لرفع مستوى رفاهية المجتمع واسباب حاجاته وبصفة عامة فان النفقات العامة تتزايد بمرور الوقت وليس هناك اتجاه لخفضها . ويمكن تقسيم اسباب تزايد النفقات العامة الى نوعين من الاسباب هي الاسباب الحقيقة وآخر ظاهرية .

2-1 الأسباب الحقيقة : وتمثل في تلك الاسباب التي تؤدي لزيادة النفقات العامة مع ما يقابلها من زيادة في القيمة الحقيقة اذا ظلت مساحة الاقليم وعدد السكان بدون تغيير او تغيرت بمعدلات اقل من معدل النفقة العامة وتشمل الاسباب الحقيقة مجموعة متنوعة من الاسباب منها اسباب اقتصادية وادارية ومالية واجتماعية وسياسية وعسكرية وآخر تكنولوجية .

أ- الاسباب الاقتصادية : نتيجة تطور الفكر الاقتصادي من الدول الحيادية الى الدول الايجابية (المتدخلة) زادت مسؤوليات الدولة واضطلاعها بأمور التنمية والتصنيع وتدخلها في مختلف الانشطة الاقتصادية مما يستلزم زيادة حجم الانفاق العام بصفة خاصة تلك النفقات الرأسمالية المخصصة للتصنيع ويظهر هذا الدور بشكل واضح في الدول النامية حديثة الاستقلال كما زاد تدخل الدولة لمواجهة والتأثير في الدورات الاقتصادية من فترات الكساد بزيادة الانفاق الحكومي لتشييط الطلب الفعال والخروج من الكساد كما يحدث عند تطبيق السياسة المالية الحديثة في الدول الرأسمالية . ارتفاع مستوى الدخل القومي ومستوى معيشة افراد المجتمع وما يتبع ذلك من ارتفاع الميل للاستهلاك ، وذا كان الميل للادخار شبه

مستقر نجد ان كل زيادة في الدخل القومي يوجه الجزء الاكبر منها للإنفاق والباقي يوجه للإدخار حيث ان الدخل = الاستهلاك + الإدخار . زيادة حجم المعونات الاقتصادية نظراً لارتباط دول كثيرة مع دول أخرى بمعونات اقتصادية كنوع من التزام الدول المتقدمة بدفع عملية النمو والتنمية في الدول النامية خاصة تلك التي كانت مستعمرات لها في الماضي . وتشكل هذه المعونات اعباء اضافية جديدة للإنفاق العام كما تزيد القروض الخارجية ايضاً من حجم النفقات العامة للدولة المقترضة .

ب- الاسباب المالية : تغير مفهوم الفكر المالي فبعد ان كانت سياسة تمويل الميزانية بالعجز غير مقبولة في الفكر الكلاسيكي ، اصبحت مقبولة بل وضرورية في بعض الاحيان في ظل الفكر الحديث مما ادى لاستخدام هذه السياسة بشكل اكبر خاصة في اوقات الكساد الاقتصادي وهذا يؤدي بدوره لزيادة نفقات الدولة فقد تضخمت النفقات العامة بنسبة كبيرة في الولايات المتحدة وانجلترا وجميع دول أوروبا أثناء فترة الكساد العالمي الكبير عام 1930 . وكان المصدر الاساسي لهذه النفقات هو التمويل بالعجز لعلاج القصور في الطلب الكلي وما ترتب عليه من بطالة عامة . ويلاحظ ان الزيادة في حجم الإنفاق العام للدولة خلال فترة الكساد العالمي لم يصاحبها زيادة في ايرادات الدولة وايرادات الضرائب وتم الاعتماد في تمويل الفرق على سياسة العجز في الميزانية مما ادى في النهاية لصلاح المسار الاقتصادي وتقبل المجتمع لضرائب جديدة او زيادة معدلاتها بعد انتهاء فترة الكساد مما ساعد على استمرار ارتفاع مستوى النفقات العامة . التوسع في الاقتراض لتمويل سياسة الإنفاق خاصة مشروعات التنمية والتصنيع (مع محدودية القروض الاستهلاكية) وذلك من

خلال القروض الاختيارية والاجبارية من الداخل او المعونات والقروض الخارجية من الدول او الهيئات العالمية . مما ادى لزيادة حجم الابادات من ناحية وزيادة حجم النفقات العامة من ناحية اخرى والالتزام الدولة بسداد اقساطها وفوائدها .

ج - الاسباب الاجتماعية : الزيادة المستمرة في عدد سكان الدولة التي تتراوح بين 8،0 % سنوياً في الدولة المتقدمة الى 8،2 % سنوياً في الدولة النامية مما يؤدي لزيادة نفقات الدولة لحفظ على نفس مستوى تقديمها للخدمات السابقة . ورفع مستوى معيشة الافراد اهتمام الدولة الحديثة بالحد من الفوارق الطبقية بين مختلف النفقات والطبقات الاجتماعية تجنبأً لبعض التوترات الاجتماعية واحداث عدم الاستقرار الداخلي . ورغبة الدولة في تحسين مستوى معيشة الافراد . اهتمام الدولة الحديثة بأمور الرفاهية الاجتماعية اي العمل على رفع مستوى الخدمات الاجتماعية المختلفة في الصحة والتعليم والثقافة والترفيه وغيرها . مما يؤدي لزيادة حجم النفقات العامة في هذه المجالات هذا الى جانب اهتمام الدولة بتوفير الرعاية الاجتماعية ومصادر دخل لفئة الشيوخ والعجزة وامثالهم الذين ليس لهم مصدر للدخل ، مما يزيد من عبء المعونات الاجتماعية التي تدفعها الدولة . كما تهتم الدولة ايضاً بتحسين مستوى انتاجية قطاع الخدمات الذي يتميز بكثافة العمالة وهذا يعني ارتفاع تكاليف ونفقات خدمات العمال في اطار برامج النمو الاقتصادي للدولة .

د - الاسباب التكنولوجية : ادى التطور التكنولوجي الى استمرار الزيادة في النفقات العامة في الدول المتقدمة . فقد كان يعتقد ان تمويل البنية الاساسية الازمة لخدمة الدولة مثل الطرق والكباري والموانئ والمطارات وغيرها . الا انه مع التطور التكنولوجي تظهر سلع

وخدمات جديدة ، وتغيرت النظرة الى السلع العامة وخاصة اذا صاحب انتاجها وفورات اقتصادية . مثال ذلك زيادة وتطور تكنولوجيا صناعة السيارات ادى لزيادة النفقات الحكومية في امريكا ودول اوروبا لبناء الطرق السريعة التي تصل لآلاف الاميل و Bates اساعات كبيرة . تقدم تكنولوجيا الطيران وما ادت اليه من سباق لغزو الفضاء بين الدول الكبرى ومن ثم زيادة النفقات على مشروعات القضاء . وخير مثال على اثر التطور التكنولوجي على زيادة النفقات العامة بصورة مطلقة او كنسبة من الدخل القومي في كل من الدول المتقدمة والمختلفة هو الاختراعات والاكتشافات الحديثة لأسلحة ومعدات القتال والحروب وما ادت اليه من سباق التسلح بين الدول للحصول على احدث الاسلحة تكنولوجياً .

هـ- الاسباب السياسية والعسكرية : ادى انتشار الديمقراطية في كثير من دول العالم وخاصة تلك الدول حديثة الديمقراطية (التي لم تتأصل فيها الافكار الديمقراطية) الى مغalaة بعض النواب في طلباتهم لخدمة الدوائر الانتخابية الممثلين لها لإرضاء الناخبين ولو على حساب الميزانية . مما يؤدي لحدوث نوع من المزایدات بين اعضاء المجالس النيابية . في حين ان مسؤولية النواب يجب ان تتجه للمجتمع ككل وليس تجاه الدوائر الانتخابية فقط . زيادة الاعباء العسكرية للدول في اوقات الحرب والسلم حتى في اوقات تقوم الدولة بإنشاء شبكات دفاعية خوفاً من اي عدوan خارجي مفاجيء ، مما يؤدي لامتصاص الميزانية العسكرية جزءاً كبيراً من النفقات العامة في السلم وال الحرب . فقد اصبحت تكلفة الحرب الحديثة باهضة التكليف وتصل احياناً ميزانية الحروب الى 40% من الميزانية العامة اثناء فترة الحرب مما يجعل حجم النفقات العامة لتمويل العمليات العسكرية كبيراً جداً .

وعلى سبيل المثال قد تحملت مصر ما يزيد عن 16 مليون جنيه خلال الفترة 1967 - 1973 وما زالت الاعباء مستمرة . فبعد انتهاء الحرب تتحمل الدول نفقات ضخمة تلتزم بها الميزانية لتعمير واصلاح ما دمرته الحرب . كما ان ارتفاع الاسعار نتيجة لندرة عرض السلع والخدمات اثناء الحروب يؤدي لارتفاع تكلفة اداء الخدمات المختلفة ، وتتخفض الرقابة على الانفاق مما يؤدي لاحتمال الاسراف والتبذير في النفقات العسكرية . اي ان الحروب تؤدي لزيادة النفقات العامة سواء قبلها للاستعداد لها او خلالها او بعدها .

و - **الاسباب الادارية** : ادى اتساع نشاط الدولة لزيادة مسؤولياتها وزيادة حجم جهازها الاداري الذي يتميز بتضخم عدد العاملين به وما يستتبع ذلك من زيادة في الاجور والمرتبات ومتطلقاتها من نفقات في الوقت الذي لم يقابلها زيادة في انتاجية العمل . كما ان تفشي ظاهرة الفساد الإداري في الدول المختلفة وانتشار البيروقراطية والتعقيدات الادارية المختلفة ادى لزيادة المصروفات الادارية دون ان يقابلها زيادة في الانتاجية . بالإضافة الى التبذير والميل للمظاهرية في النفقات خاصة عند المستويات العليا ،

2- الاسباب الظاهرة :

أ - الارتفاع المستمر في مستوى الاسعار يؤدي لانخفاض قيمة النقود وانخفاض القوة الشرائية للأفراد مما يؤدي لزيادة تكلفة اداء الخدمات التي تقدمها الحكومة ، وتكلفة شرائها للسلع الازمة لإشباع الحاجات العامة .

ب- انخفاض قيمة العملات يؤدي لارتفاع معدلات التضخم بصفة عامة وانخفاض القدرة الشرائية للأفراد والحكومة ومن ثم زيادة النفقات .

ج- تأمين بعض المرافق وتحويلها من مجال المالية الخاصة الى المالية العامة وتظهر نفقاتها وايرادها في ميزانية الدولة مما يؤدي لزيادة النفقات العامة بشكل كبير وهي زيادة غير حقيقة طالما لم ينتج عنها خدمات جديدة او اضافية لم تكن موجودة من قبل .

د - اختلاف حدود الدولة بدخولها في اتحاد بين الدول المجاورة او زيادة مساحة الدولة مما يؤدي لزيادة حجم بنفقات العامة مثل تزايد النفقات العامة في مصر بعد استعادة سيناء ، وزيادتها في المانيا بعد انضمام المانيا الشرقية الى المانيا الغربية بعد انهيار سور برلين وقيام المانيا الاتحادية .

ه - تعديل الفترة التي تغطيها الميزانية سنة او سنة ونصف يؤثر في حجم النفقات العامة تأثيراً ظاهرياً وذلك اذا انخفض نصيب الفرد من الانفاق العام بعد التوسيع الاقليمي .

و - اختلاف طرق اعداد الحسابات الحكومية حيث كانت تتم في الماضي طبقاً لمبدأ الايرادات الصافية اي خصم تكاليف الحصول على هذه الايرادات مما يؤدي لظهور الايرادات والنفقات العامة بأقل من قيمتها الفعلية . بينما تتم في الوقت الحاضر طبقاً لمبدأ الايرادات والنفقات الاجمالية . ومن ثم فإن الزيادة في هذه القيم ليست حقيقة ولكنها ظاهرة فقط.

2-تصنيفات النفقات العامة :

ينقسم هذا التصنيف الى ثلاثة أنواع تصنّيف اداري ، تصنّيف سياسي و تصنّيف اقتصادي

2-1-التصنيف الاداري :ينقسم بدوره الى ثلاث تصنیفات التصنیفات من حيث القطاعات الوزاریة ، و يعتبر أقدم تصنیف على الاطلاق و يتمثل في تحديد سقف احتياجات كل قطاع الى الانفاق فكل قطاع وزاري له احتياجات الماليه.

و هناك التصنیف من حيث الطبيعة القانونیة للاعتمادات المیزانیة المفتوحة و هناك التصنیف الوظیفی يعتبر النفقات ككتلة واحدة غير مجزئة و هي مرتبطة بوسائل تمویل أدوات عمل الحكومة و هذا التصنیف لا يراعی التصنیفات السابقة

2-2-التصنيف السياسي: يقوم التصنیف السياسي للنفقات العمومیة على قسمین: وجود نفقات محايدة و وجود نفقات الحیوية الايجابیة.

أ-النفقات المحايدة:

تدخل تحت طائلة كل النفقات التي تعتبر ضرورية لتشكيل المرافق ..وتسیر المصالح الدولة لا سيما يتعلق بالمهام التقليدية للدولة(الدفاع، الصحة، القضاء) محايدة لأنها ليس لها تأثير في الدخل ...وكذلك مهام الدولة الحارسة وهي نفقات تستهلك جماعيا.

هذا الحياد ليس حيادا مختلفا فإذا سلمنا بوجود حيادا نوعا ما لأنه لا يوجد مطلق و حتى وان وجد إلا أنه نسبي لأنه فيه عيوب أو شوائب تعيق حتى المفهوم المطلق.

ـمن الصعب التسلیم بالمفهوم حياد النفقة العامة لأنه في إطار میزانیة الدولة ...القسم الخاص بنفقات الاستثمار فالدولة ليست هي التي تقوم بانجاز المشروع بل تتعاقد مع خواص آخرين وهنا الدولة تدعم المؤسسات الخاصة القائمة على المشاريع وهذه المؤسسات تضمن وجودها في السوق وفي حساب من أثار المنافسة.

ب-النفقات الحیوية الايجابیة:

ـعكس مفهوم الأول تعتبر النفقات الحیوية نفقات مرتبطة بأهداف الدولة في إطار المیزانیة العامة للدولة يتم تسطیر سلسلة من الأهداف ما هي إلا انعکاس المخطط عمل الحكومة

ومرتبطة بالسوق لأنه وثيق الصلة بالبرامج المنتجة من طرف السوق . ويمكن تقديم الأهداف التي تعمل النفقات الحيوية على :

الأهداف السياسية: وهي ذات ارتباط وثيق مع القيم الأيديولوجية و الفلسفة السياسية لاي برنامج يصل الى السلطة يعمل على التنمية الاجتماعية فعنه اهداف ذات طبيعة سياسية التنمية والرفاه الاجتماعي بالإضافة الى الاهداف المرتبطة بوجود الدولة و الدفاع عنها .

الأهداف الاجتماعية: كل ما هو سياسي إلا وله امتداد في الحقل الاجتماعي، الحاكم عند وصول الى السلطة يعمل على التضامن الاجتماعي .

الأهداف الاقتصادية: الدولة في إطار ميزانيتها تعمل على تدعيم وتنظيم الحقل الاقتصادي من خلال النفقات التي ترصد لتنظيم هيكل المنافسة تم من خلال المنح أو الإعانات للمؤسسات الاقتصادية في حالة وجود منافسة حادة وهذه ضمان للتنمية الاجتماعية وحفظها على سوق المؤسسات.

التصنيف الاقتصادي: يقوم هذا التصنيف على معياريين متقابلين فمن جهة وجود نفقات التسيير ونفقات الاستثمار وتقابلاً لها النفقات الإدارية والتحويلية

1-نفقات التسيير والاستثمار :و تتقسم الى نفقات التسيير و نفقات الاستثمار

أ-نفقات التسيير: هي كل النفقات الخاصة بتعطية الأعباء العادلة و الضرورية لتسهيل المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة. أو هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي وال الطبيعي للدولة والتي تسمح بتسهيل نشاطات الدولة والتطبيق اللائق للمهامات الجارية.

كما تعتبر ميزانية التسيير والتجهيز إحدى أدوات السياسات المالية التي تقوم السلطة المالية بتنفيذها من خلال الموازنة العامة للدولة لتحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي يرمي المجتمع إلى تحقيقها خلال فترة زمنية معينة وهي بتعريف آخر المبالغ المالية التي تصرفها الدولة إشباعاً للحاجيات العامة وتحقيقاً لدخلها الاقتصادي و الاجتماعي في إدارة

مجتمعها الإنساني وهي تنقسم إلى قسمين: تسيير و تجهيز وهذا طبقاً للتفرقة بين طبيعة النفقات.

و في تعريف آخر "هي تلك النفقات التي تخصص النشاط العادي والطبيعي للدولة والتي تسمح بتسهيل نشاطات الدولة والتطبيق اللائق لمهامات الجارية، وبصفة عامة هي تلك النفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية والإدارية، أي أن مهمتها تتضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية، حيث أن نفقات التسيير تشمل نفقات المستخدمين ونفقات المعدات".

2- تقسيم نفقات التسيير :

حسب المادة 24 من القانون 17-84 والمتعلق بقوانين المالية فإن نفقات التسيير تنقسم إلى أربعة أبواب وهي:

أ- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات:

يشمل هذا الباب الإعتمادات الضرورية للتکفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا النوع خمسة أجزاء:

- دين قابل للإستهلاك (إقراض الدولة).

- الدين الداخلي-ديون عائمة(فوائد سندات الخزينة).

- الدين الخارجي.

-ضمانات(من أجل القروض و التسبيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية).

•نفقات محسومة من الإيرادات (تعويض على منتجات مختلفة).

ب- **تخصيصات السلطة العمومية:** تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري...الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات .

ج- **النفقات الخاصة بوسائل المصالح:** وتشمل كل الإعتمادات التي توفر لجميع المصالح وسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ويشتمل ما يلي :

•المستخدمين: مرتبات العمل، المنح والمعاشات، النفقات الاجتماعية.

• معدّات تسيير المصالح

• أشغال الصيانة.

• إعانات التسيير .

• نفقات مختلفة .

د- التدخلات العمومية: تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الاجتماعي و الاقتصادي وعمليات التضامن وتضم :

• التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية).

• النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية).

• النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية).

• النشاط الاقتصادي (إعانات اقتصادية).

• إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية).

• النشاط الاجتماعي (المساعدات والتضامن).

• إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات...الخ)

وتعتبر نفقات عادية لأنها تمثل النفقات الضرورية لتسير المصالح العمومية وتمثل رواتب الموظفين (المنح والتعويضات) بالإضافة إلى النفقات المخصصة لصيانة المصالح أو تجهيز المعدات الضرورية لإنجاز العمل الإداري يضاف إلى الأعباء العامة أي (فاتورة الماء و الكهرباء .. الخ) وتمثل نفقات التسيير 45% من حجم الميزانية العامة.

ب- نفقات التجهيز : هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه اردياد الناتج الوطني الإجمالي PNB وبالتالي اردياد ثروة البلاد وتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية الاجتماعية والإدارية، والتي تعتبر مباشرة باستثمارات منتجة ويضيف لهذه الاستثمارات إعانات التجهيز المقدمة لبعض المؤسسات العمومية وبصفة عامة تخصص ميزانية التجهيز للقطاعات الاقتصادية (القطاع الصناعي، الفلاحي...الخ) من أجل تجهيزها بوسائل للوصول إلى تحقيق تربية شاملة في الوطن وهي تمثل المخطط

الوطني السنوي الذي يتم إعداده في قانون كوسيلة تطبيقية لميزانية البرامج الاقتصادية، حيث أنّ هذه النفقات توزع على شكل مشاريع اقتصادية توزع على كافة القطاعات. وتمويلها يتم من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض و تسبيقات الخزينة أو من البنك أي خلال رخص التمويل.

تقسيم نفقات التجهيز:

حسب المادة 35 من قانون 84-17 والمتعلق بقوانين المالية توزع ميزانية التجهيز على ثلاثة أبواب وهي

- الإستثمارات المنفذة من طرف الدولة وتمثل في النفقات التي تستند إما إلى أملاك الدولة أو إلى المنظمات العمومية.

- إعانت الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة .

- النفقات الأخرى برأسمال.

هذا التقسيم يكون حسب العناوين .

ب- التقسيم حسب القطاعات :

تجمع نفقات التجهيز في عناوين حسب القطاعات (عشرة قطاعات) هي: المحروقات - الصناعة التحويلية- الطاقة والمناجم- الفلاحة والري- الخدمات المنتجة -المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية- التربية والتكوين- المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية- المباني ووسائل التجهيز - المخطوطات البلدية للتنمية مع الإشارة إلى أنّ القطاع قد يضم عدد معين من الوزارات .

ج- الفصول والموارد:

تقسم القطاعات إلى قطاعات فرعية وفصول ومواد حيث نتصور بطريقة أكثر وضوح ودقة وذلك حسب مختلف النشاطات الاقتصادية التي تمثل هدف برنامج الاستثمار، حيث أنّ كل عملية مركبة من قطاع وقطاع فرعى وفصل ومادة. كأن نقول مثلا العملية رقم 2423 فهي تشمل على :

القطاع 2.....الصناعات التحويلية.

القطاع الفرعى 24.....التجهيزات .

الفصل 242.....الصلب.

المادة 2423.....التحويلات الأولية للمواد.

ج-نفقات الاستثمار:

وهي النفقات المخصصة لتمويل المشروعات العامة من خلال الحصول على معدات جديدة أو هذا انجاز مباني جديدة كالمستشفيات ، الطرقات، المدارس، وتمثل نفقات الاستثمار نسبة 15 % من حجم الميزانية.

نفقات التسيير أكبر من نفقات الاستثمار لأن نفقات التجهيز تستدعي تخصيص نفقات تسييرية أخرى في المستقبل في جميع الدول دون استثناء .

و يمكن تصنيفها على النحو التالي :

أ - النفقات العادية والنفقات غير العادية :

يرتكز هذا التقسيم على مدى تكرار وانتظام النفقة، فالنفقات العادية هي تلك النفقات التي تتصف بالتكرار أي تظهر في الميزانية العامة كل سنة مالية وليس بالضرورة تكرارها بنفس الحجم ومن الأمثلة على النفقات العادية أجور العاملين، نفقات صيانة الطرق، النفقات الازمة لسير المرافق العامة. أما النفقات غير العادية لا تتصف بالتكرار بل هي استثنائية وطارئة تقتضيها ظروف ومواقف معينة مثل الحروب، الكوارث الطبيعية، إنشاء السدود والمطارات، نفقات على المشاريع الكبرى .

إن هذا التقسيم يرتبط بالمفهوم التقليدي للنفقات العامة حيث يتم تغطية النفقات العادية بالإيرادات العادية (أملاك الدولة ، الضرائب، الرسوم) ويتم تغطية النفقات غير العادية بالإيرادات غير العادية (القروض، والإصدار النقدي) لكن يكون في أضيق الحدود.

ب- النفقات الحقيقة والنفقات التحويلية :

النفقات الحقيقة يقصد بها تلك المبالغ التي يتم صرفها من قبل الدولة للحصول على سلع وخدمات سواء كانت إنتاجية أو استهلاكية، أما النفقات التحويلية لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات كما في النوع السابق وفقاً لهذا النوع يتم تحويل جزء من مصادر الإيرادات العامة إلى بعض فئات المجتمع كالفقراء والمحتجين "وبناء عليه فإن النفقات

التحويلية تعمل على إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع دون أن تؤدي إلى زيادة مباشرة في الدخل القومي.

ج . النفقات الإدارية والرأسمالية :

النفقات الإدارية يطلق عليها (النفقات الجارية أو النفقات الاستغلالية) وهي تلك النفقات الضرورية لتسير المرافق العامة بالدولة مثل رواتب العاملين، مصاريف التشغيل والصيانة، شراء السلع والخدمات وهذا النوع من النفقات لا يسهم في تكوين رأس المال ويقتصر دورها على ضمان استمرار المرافق العامة وإشباع الحاجات العامة. أما النفقات الرأسمالية أو الاستثمارية تساهم في زيادة تكوين رأس المال كنفقات الإنشاء والتعهيد والاستثمارات

العامة

المحور الثالث : الإيرادات العمومية

الإيرادات العامة تعرف بأنها الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة والتي تحتاج إليها لتمويل النفقات الواجبة ولأداء وظائفها . تعرف الإيرادات العامة "بأنها الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة. تحصل الدولة على الموارد المالية الازمة لتغطية النفقات العامة أساساً من الدخل الوطني في حدود المقدرة المالية الوطنية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الموارد لمواجهة متطلبات الإنفاق العام"

يرتبط مستوى الإنفاق العام بمدى الحصول على إيرادات تؤمن تلبية حاجيات المجتمع ، فإذا كانت الدولة تتمتع بسلطة واسعة فلا ينبغي لها أن تبالغ في ذلك عند الحصول على إيرادات إذ أن ثمة عوامل تحد من قدرة الدولة المالية وترتبط فيما يعرف بالمقدرة الوطنية التي تتمثل في تحمل المجتمع للعبء المالي للدولة. المقدرة المالية تهتم خاصة بقدرة الدخل الوطني على تحمل العبء الضريبي أو ما يعرف بالمقدرة التكليفية وقدرة الدولة على الاقراض ممثلة في مرافقتها ومؤسساتها أو ما يسمى بالمقدرة الاقراضية.

1- تقسيم الإيرادات العامة حسب دوريتها :

معيار التفرقة هو مدى انتظام ودورية الإيرادات في كل سنة وتنقسم إلى :

إيرادات عادية: التي تتكرر وتدرج تقديراتها في الموازنة العامة سنوياً وتشمل الإيرادات العادية للدولة مثل المداخيل من الارباح الزراعية والصناعية والتجارية والرسوم والضرائب...

إيرادات غير عادية: التي لا تتكرر سنوياً ولا تحصل عليها الدولة بصفة منتظمة مثل إيرادات القروض والاصدار النقدي الجديد.

2. تقسيم الإيرادات العامة حسب مصدرها .

معيار التفرقة هو مصدر الإيرادات العامة وتنقسم إلى :

إيرادات أصلية: وهي ما تحصل عليها الدولة من أملاكها "الدومين" وتشمل إيرادات الدولة الزراعية والتجارية والصناعية والمالية (الأسهم والسنادات ...)

إيرادات مشتقة: ما تحصل عليه الدولة من أموال الأفراد والجماعات والدول عن طريق الضرائب والرسوم والغرامات ...

3- تقسيم الإيرادات العامة حسب سلطة الدولة عليها.

معيار التفرقة هو مدى سلطة الدولة عليها وتنقسم إلى:

إيرادات اقتصادية: التي تحصل عليها الدولة بدون إكراه أو جبر بل بصفتها شخصاً معنوياً مالكاً للثروة مثل إيجار العقارات أو بيعها أو أرباح المشاريع الاقتصادية ...

إيرادات سيادية: تشمل ما تحصل عليها الدولة جبراً مثل الضرائب والرسوم والغرامات ...

إيرادات ائتمانية: وتشمل جميع أنواع القروض والسنادات والإصدار النقدي

الدولة المعاصرة مدعوة إلى التدخل في كافة نشاطات الحياة الاقتصادية و الاجتماعية للأفراد الذي يؤدي بها إلى الإنفاق لأداء الخدمات العامة التي تستند وجود إيرادات للإنفاق ومصادر الإيرادات يمكن تبويبها إلى مصادر هي:

1-إيرادات العامة للدومين، 2-الرسوم، 3-الضرائب، 4-القروض العامة.

هذه المصادر الأربع كان لها دور تقليدي في مواجهة أعباء ونفقات العمومية إلا أنه مع تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي أصبحت الإيرادات تؤدي أدوار أخرى إلى الدور التقليدي لا سيما ما يتعلق بالضبط الاقتصادي والتوجيه الاجتماعي حيث تعتبر الإيرادات العامة أداة لامتصاص التضخم وأداة لامتصاص بعض القدرة الشرائية أو الإجراءات ... والتوازن الاجتماعي وحتى بعض الحالات لتصنيف بعض الطبقات أو بعض المهن والنشاطات.

1-الإرادات العامة للدومين:

يقصد بالدومين مجموع الممتلكات التي هي بحوزة الدولة حيث ينقسم الدومين إلى نوعين الدومين العام للدولة ويتمثل خاصة في الغابات والبحيرات والساحات العمومية يضاف إليها بعض المؤسسات ذات الطابع التراثي مثل الحدائق والمتحاف ويخضع الدومين العام إلى القانون العام (في الجزائر قانون 30-90 المتضمن أحكام الممتلكات العمومية).

وهناك الدومين الخاص للدولة تتصرف فيه الدولة بنفس تصرف وسلوكيات الأفراد الخواص ويخضع للقانون الخاص و ينتج عن تسيير هذا الدومين تحقيق أرباح تجارية وصناعية لاسيما عندما يتعلق الأفراد بكراء الدولة للأراضي الفلاحية التي هي بحوزتها وكراء واستغلال المناجم المحاجر والبحيرات والمسطحات المائية.

الدومين العام إراداته تعتبر تتجز بالثبات أي أنها ثابتة و بعيدة عن التقلبات ومدام الدومين العام والمرافق التابعة له هي من احتكار الدولة لوحدها باستغلال هذه المرافق من حيث الإرادات فهي إرادات رمزية لا ينتظر منها ان تحقق أرباح أو إرادات كبيرة وهذه الرسوم هي إرادات ثانوية ومهمة إنتاج تكلفة المرفق وله دور محدد جدا وتقليدي جدا.

-أما الدومين الخاص بالدولة يحدث إرادات كبيرة مقارنة بالدومين العام وتساهم في تحمل أعباء ميزانية الدولة ويستخدم الدومين الخاص الى: الدومين المالي والدومين العقاري والدومين التجاري والصناعي

1-الدومين المالي:

ويعتبر أحدث أنواع الدومين ويمكن تعريفه على أنه مجموع الأسهم والسنادات وتوظيف رؤوس الأموال في القطاع المالي على مستوى السوق النقدي والسوق المالية أي أن الدولة تظهر كعون اقتصادي (داخل أو خارج الحدود الوطنية يمكن لها شراء الاسم) كما يمكنها توزيع السنادات في حالة الرغبة في الحصول على قروض من خلال إصدار سنادات الضريبة أو سنادات التجهيز كما أنها بإمكانها أن تؤسس المؤسسات المالية الخاصة بها وتشير هذه

الأهمية خاصة في الدول التي سبقت وأن اعتمدت النهج الاشتراكي (إعادة الهيكلة المالية والاقتصادية للمؤسسات (الجزائر في سياسة الخوخصة).

له أهمية أخرى هو أنه يساعد الدول أيضا على التحكم في سوق المؤسسات الاقتصادية بحيث أنه عندما تقوم الدولة بإنشاء مؤسسات اقتصادية أو الشراكة مع شركات خاصة فهي تضم ممثليه في مجالس ادارة هذه الشركات وبالتالي تصبح من صناع القرار والسياسة الإنتاجية لهذه الشركات .

1-الدومين العقاري: وهو ما يعرف بالدومين التقليدي حيث كان يشكل المورد الأساسي لإيرادات الدولة ويأتي دخل هذا الدومين من بيع المنتجات أو الأجرة التي يدفعها المستأجرون لهذه الأراضي ويندرج ضمناً أيضاً أملاك الدولة العقارية، والبنياني وتتصرف الدولة في هذه الأملاك بالطرق الاقتصادية التي تصلح لأداتها ووفقاً لما تراه الدولة محققاً للمصلحة العامة

يقصد بها مجموعة الأراضي الزراعية والبنيات والمناجم والمحاجر والغابات التي تمتلكها الدولة وتقوم باستغلالها عن طريق عقود الإيجار أو عن طريق امتياز التنازل الذي هو أسلوب عن أساليب العقود الإيجارية التي بموجبها تقوم الدولة بالتنازل عن حق الاستغلال لإحدى المكونات الدومين العقاري مقابل الحصول على أرباح من جهة أخرى مقابل التحقيق من الأعباء العامة.(فالدولة تحفظ بحق التصرف -حق التمتع- وتنازل بحق الاستغلال)- حقوق الملكية.

2-الدومين التجاري والصناعي: يحتل الدومين التجاري والصناعي مرتبة أكثر أهمية في الدولة الحديثة من الدومين العقاري حيث تتكون موارد هذا الدومين مما تملكه الدولة من مشروعات صناعية وتجارية- وكان نطاقه ضيقاً في الماضي في ظل حياد المالية العامة - ومع ظهور الاتجاهات الاشتراكية وظهور المالية الحديثة بدأ دوره يقوى ويتسع ولم يعد دور الدولة قاصراً على استهلاك الثروة بل أصبحت منتجة لها وبصفة عامة يحدد الاتساع في

النشاط التجاري والصناعي دور الدولة السياسي الذي تتبعه الدولة فالنظام الرأسمالي يهدف إلى تحقيق الأرباح وبالتالي تتوسع في هذا النشاط.

وقد تجأ الدولة إلى إدخال الشكل الاحتكاري على مشروعاتها رغبة منها في تحقيق دخل كبير منه . ولذا يجب أن تكون السلع المنتجة ذات طلب غير مرن، حتى لا يتأثر الطلب عليها تأثيراً كبيراً بارتفاع الثمن وفي الغالب تعتمد الدولة احتكار أنواع معينة من السلع حتى تضمن جباية الضرائب عليها حيث تعتمد الدولة في تمويلها على السلع الاحتكارية عن طريق رفع السعر .

يتكون من الشركات والمؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الاستراتيجي بحيث تحمل الدولة أن لا تترك القطاعات الحساسة المرتبطة بأمنها الإقليمي إلى تقلبات السوق وتحتفظ هي باستغلال وإدارة القطاعات الحيوية لا سيما قطاع تسيير المصالح المائية والكهرباء والمصالح الاستشفائية والمصالح التي تقوم بنشاط الصناعة الصيدلانية والصناعة الغذائية.

وهذه الخدمة تبقى حكراً على الدولة التي تدعم أسعار هذه الخدمات، الأهمية الأولى تعود للدومين المالي ثم التجاري والصناعي ثم الدومين العقاري.

2-الرسوم: يمكن تعريف الرسم بأنه المبلغ المطلوب دفعه لقاء الخدمات المعروضة من طرف مرفق عام أو أمكانية استعمال مبني عمومي و يعرف الرسم بأنه: "مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبراً إلى الدولة، أو إلى إحدى مؤسساتها العمومية مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل".

من خلال هذا التعريف نكتشف خصائص الرسم المتمثلة في:

الصفة النقدية، صفة الإجبار و تظهر عند طلب الخدمة، صفة المقابل للرسم، طابع المنفعة.

ب- تقييم الرسم وكيفية فرضه:

- **تقدير الرسم:** تقوم الدولة بتحديد قيمة الرسم الذي يفرض على بعض خدمات المرافق العامة، وتأخذ بعين الاعتبار عند تقييم الرسم قواعد معينة تتمثل في:

- مراعاة التناسب بين نفقة الخدمة المؤداة وبين الرسم المقابل لها.
- أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابل له، ولهذا العنصر ليس قاعدة مطلقة، فهي تتعلق ببعض أنواع الخدمات كالتعليم العالي والخدمات الصحية.
- أن يكون مبلغ الرسم أكبر من نفقة الخدمة المقابل له، مثل رسوم التوثيق وغرض التحكم في طلب الأشخاص ببعض الخدمات، أو أنه يكون هدفه تحقيق إيراد مالي للخزينة العمومية.

فرض الرسم: إن فرض الرسم لا يتم بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة ومؤسسات الدولة، بل يستلزم رقابة السلطة التشريعية لها

تعتبر الرسوم مورد مالي عام يدفع مقابل الحصول على خدمة تفرد الدولة بأداءها و من هذا يمكن استخلاص عنصرين يقوم عليها التعريف:

ـ يعتبر دخلا عموميا يذهب إلى الخزينة العمومية

ـ هذا الرسم يدفع مقابل الاستفادة من خدمة عمومية أي يستشف من ذلك أن لا يريد الاستفادة من خدمة لا يدفع رسمها.

ـ لا يمكن لأي مواطن أن لا يستفيد من الخدمة العمومية لأن الحياة المعاصرة هي حضارة ديموقراطية.

2-1-كيفية تقييم الرسم:

مدام الرسم يدفع مقابل الاستفادة من خدمة خاصة للأفراد يدفعون الرسم لا يعتبر ضريبة لأن حساب أو تقييم الرسم يكون فقط لتغطية تكاليف إنتاج الخدمة ولا ينتظر من الرسم أن يحقق عائدات مالية كبيرة لتمويل الميزانية العامة (الرسوم عادة ما تكون رسمية وتساهم في تكاليف الخدمة ولا تعتبر سعرا لأداء الخدمة.

2-الفروقات بين الرسم وأنواع الإرادات الأخرى:

أ- الفرق بين الرسم والضريبة: الضريبة تدفع جبرا دون مقابل الاستفادة من خدمة خاصة.

الضريبة جبرية اكراهية قد تلجئ الدولة لقوتها من أجلها (الضريبة الرسم يدفع مقابل الحصول على خدمة خاصة فحين أن الضريبة تدفع للدولة للاستفادة لاحقا في إطار برنامج السياسة العامة للدولة من خدمات عمومية).

ب- الفرق بين الرسم والثمن:

الفرق بين السعر والثمن هو أن الثمن يحدد إداريا عن كريقي المرفق العام الإداري بينما السعر يحدد عن طريق المنطق التجاري أي عن طريق السوق.

أما الاختلاف بين الرسم والثمن فالتشابه الموجود بينهما يكمن في أن كلاهما يحدد عن طريق المرفق العام وكلاهما يكون مثال للاستفادة من خدمة إلا أن الاختلاف الأساسي أن الرسم يكون رمزاً كمساهمة في تحمل إنتاج الخدمة غير أن الثمن يحدد عن طريق المرفق العام الصناعي أو التجاري مقابل الخدمة.

ج- الفرق بين الرسم وسعر التحسينات الخاصة: كلاهما السعر الخاص والرسم يخضعان منها للاستفادة من خدمة إلا أنه يدفع مقابل الاستفادة من خدمة مباشرة بينما السعر الخاص يدفع مقابل خدمة غير مباشرة تكون عادة نتيجة التحسينات التي تقوم على السلطة العامة والمشاريع الخاصة.

الفرق بين الرسم والإتاوة:

- من حيث درجة الإجبار/ الإتاوة لا مفر من دفعها من طرف مالك العقار طالما أن عقاره استفاد من المشروع، أما الرسم فلو امتنع من الخدمة يمكن عدم الدفع.

- الإتاوة يدفعها ملوك العقارات التي زادت قيمة عقاراتهم، أما الرسم فيدفعه أنس شخص أراد الانفصال عن الخدمة.

- الإتاوة تدفع مرة واحدة أما الرسم فيدفع في أي وقت يستفيد الشخص من الخدمة

3- الضريبة:

3-1- تعريفها : وهو مفهوم ينطلق من مهام الدولة ك مجرد تسخير المرافق العامة ، وتوفير الأمن الداخلي و الخارجي ، مما أثر على الضريبة و أصبح هدفها تزويد الدولة بما يكفي لتغطية النفقات الالزمة بالمهام المذكورة سابقا

ب- المفهوم الواسع : الضريبة في المفهوم الحديث ظهرت نتيجة الأزمات الإقتصادية و عجز الأنظمة على مواجهتها ، وإيجاد الحلول المناسبة لها ، مما غير فلسفة الدولة ، من دولة حارسة إلى دولة متدخلة ، أي تساعد النشاط الإقتصادي للتغلب على الأزمات المذكورة إن الضريبة تعتبر فريضة نقدية ، تقطعها الدولة أو من ينوب عنها و بصفة نهائية دون أن يقابلها نفع خاص ، تفرضها الدولة طبقاً للقدرة التكفلية للممول ، وتستخدمها في تغطية النفقات العامة.

أ- الضريبة النقدية : أي يدفعها المكلف نقداً و ليس عيناً ، وإذا كانت الضريبة في العصور القديمة تصب في الغالب عيناً ، فلأن الإقتصادات القديمة كذلك.

ب- الضريبة فريضة قسرية : أي إلزامية ، تجبي من الأفراد المكلفين جبراً ، إطلاقاً من فكرة السيادة التي تمارسها الدولة على الأفراد .

ج- الضريبة فريضة حكومية : تفرضها الحكومات ومن ينوب عنها من الهيئات العامة ، كالوزارات

د- الضريبة نهائية : بمعنى أنه لا تسترد و لا يحق للمكلف دافعها أن يستردها.

هـ- الضريبة بدون مقابل : ليس هناك علاقة بين دفع الضريبة و بين حصول المكلف على نفع أو مقابل من الدولة ، بل قد لا يحصل المكلف

و- الضريبة فريضة مقتضيات السياسة المالية للدولة وعلى هذا الأساس تعرف الضريبة على أنها اقتطاع لموارد مالية خاصة تحول إلى موارد عامة تمتلكها الدولة جبراً بدون مقابل خدمة تدفع للخزينة العمومية لتحقيق الخدمات العامة.

3-2-العناصر الأساسية لتحديد مفهوم الضريبة:

- 1-الضريبة هي مورد مالي تقطع من الخواص لتحول إلى مورد عام أي أنها تدفع نقدا ولا يمكن أن دفع عيناً أو عن طريق الأوراق التجارية الأخرى.
- 2-أنها تدفع أو تأخذ لزاماً إجبارياً مثل الأفراد سواء كانوا طبيعيين أو معنويين لزاماً أي ضرورية لتمكين الدولة من تحمل الأعباء العامة إجبارياً دون رضا المواطنين وبدون مفاضلة مع دفعها والأشخاص الملزمين بدفع الضريبة. والإجبارية هنا أن الدولة بإمكانها تسخير كل الوسائل والنظم الإجرائية ووسائل الإكراه المعنوي وحتى القضائية (الجزء لاقطاع هذه الضرائب).
- 3-وعاء الضريبة ونطاق الخزينة يحدد بالقانون أي عن طريق الإرادة المنفردة للدولة وهي التي تحدد أوقات تحصيلها وطرق دفعها.
- 4-أن الضريبة تدفع ليس للحصول على خدمة خاصة أو مباشرة بل لتمويل برامج الخدمات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية العامة.

3-3-مبررات دفع الضريبة وفق أي منطق تم فرض الضريبة

في السابق كانت الضريبة تحصل من الأفراد لفائدة الأمراء والملوك (أموال خاصة لتمويل حاجيات الملك) ويتطور الدولة وظهور النظام الجمهوري تحولت إلى أموال لخدمة العامة التي دفع المفكرين إلى التساؤل على مبررات دفع الضريبة وهناك 3 اتجاهات فكرية أساسية هي:

- 1-تعتبر الضريبة بأنها عقد توريد خدمات خاصة، الدولة من جهة كطرف في العقد تلتزم بتوريد خدمات إلى مواطنها مقابل ذلك تدفع الضريبة عن طرف ثان في العقد (الموطنين).
- 2-يرى أن الضريبة هي عقد ثانٍ مقابل تولي الدولة كطرف العقد بتوفير الأمان والسكنية والطمأنينة للأفراد ويقوم هؤلاء بدفع الضريبة.

3-يعتبر أن الضريبة هي عقد شراكة يقوم الأفراد أي المواطنين بتأسيس عقد افتراضي شركة(عقد الاجتماعي حسب جون جاك روسو) و يصبحون فيها كمساهمين و تصبح الدولة تمثل مجلس الإدارة تسير مصالح المجتمع بغرض تحقيق المصلحة العامة والرفاهية الاجتماعية ولهذا الغرض يقوم هؤلاء الأفراد بدفع الضرائب.

من الاعتبارات الثلاثة ،فالضريبة تدفع للدولة لتمويل ميزانيتها لتمكن حتى من تحصل الأعباء العامة.

الأشكال الذي قد يطرح هو أنه في حالة دفع الضرائب وعجز الدولة عن القيام بالخدمات فهذه الديمقراطية أحدثت آلية التداول على الحكم كجهاز للميزانية السياسية في حالة عجز الدولة على أداء الخدمات.

3-4-تحليل الأسس التي تقوم عليها الضريبة:

هناك الأسس تعتبر تقليدية : العدالة، اليقين: الملائمة في التحصيل الاقتصادي -العدالة: تعني توزيع الأعباء العامة على جميع الأفراد والفئات الاجتماعية حتى يتمكن الدولة من توفير مصادر إيرادات كافية لتحقيق النفقات العمومية وفيما مضى كان مفهوم العدالة مرتبط بالمساواة في الاستفادة من نشاط خدمات الحكومة.

لا يتكون من وحدات متجانسة فكانت إيرادات عديدة تحتكرها الدولة وعرف مبدأ العدالة الخزينة عدة تكيفات لا سيما أنه أصبح يعني أساسا هو المساواة في توزيع الأعباء مع مراعاة التسيير المالي للأفراد ويستثنى من ذلك الحالات الاجتماعية الغير قادرة على السداد التي تقع من هذه الالتزامات.

ب-اليقين: ويقوم مفهوم اليقين على ضرورة إصدار الضريبة وفرضها عن طريق القوانين والشركات بها لا يدع مجالا للتنازع والغموض والتأويل بمعنى أن الضريبة تفرض عن طريق

السلطة التشريعية التي تكون ممثلة للأمة من خلال الجهاز البرلماني وينبغي أن تتوفر فيها الشروط التالية:

-القوانين: وضوح القوانين بحيث لا يجب أن يتعدى الفظ الواحد معنى واحد ولا يمكن أن تتحمل جملة واحدة أكثر من تأويلاً واحداً لذلك ينبغي التبسيط في المصطلحات التي في هذه التشريعات.

-ضرورة إعداد نماذج التصريحات الخزينة تكون بسيطة وتبعد عن التعقيد حتى يسهل لدافع الضريبة بأن يجري التصريح الذي ينوي القيام به.

-بعد صدور قانون المالية والميزانية لكل سنة ينبغي الإعلان والإشمار لكل المذكرات التوضيحية التي تأتي في إطار القانون والتي قد تحدث تغيرات على مستوى النسب والضرائب.

ج-الملائمة في التحصيل:

ونعني بذلك التأكيد من حدوث تحقيق الإيراد حتى يتم فرض الضرائب أي أنه على إدارة الجباية أو الضرائب التأكيد من حقيقة دخول الإيراد من الشخص المعنى بالضريبة حتى تفرض لا يؤدي في حالة عجز أي التأكيد من حالة السير المالي وبالتالي الإقرار وفرض الضريبة والهدف من ذلك جعل دافع الضريبة في حالة استقرار أو حتى لا تكون هناك مقاومة أو التهرب من هذه الضرائب.

د-الاقتصاد:

ويقصد به في تحصيل الضريبة هو عدم الاضطرار عدم أو اللجوء إلى توظيف جهاز إداري فيما يخص الإدارة الجبائية (كثرة موظفين وتعقد الإجراءات) بل لابد من وضع إجراءات إدارية ونظم اتصالية. فيما يخص المعلوماتية تكون بسيطة وسريعة حتى يتم الاقتصاد في الإيرادات المحصل عليها ولا من هذه الأخيرة لغطية نفقات التحصيل.

3-5-أهداف الضريبة: هناك 4 أهداف أساسية

1-الهدف المالي، 2-الهدف الاقتصادي العام، 3-الأهداف الاجتماعية، 4-الأهداف السياسية.

1-الهدف المالي:

يتمثل في موازنة الميزانية العامة للدولة وعليه عندما نقوم بحساب الضرائب = إجمالي الإنفاق-عائدات مصادر الإيرادات الأخرى.

2-الهدف الاقتصادي العام:

ويتمثل في كون الضريبة تعتبر أداة معالجة ظاهرة الانكماش المصرفية في الحالة الأولى تجأ الدولة إلى الرفع من نسب الضرائب والتتوسيع فيها بغرض امتصاص كميات النقود الزائدة وإرجاع السوق إلى حالة التوازن المالي الحالة. الثانية ولمواجهة الظاهرة الانكماش تجأ الدولة لتحقيق نسبة الضرائب بغرض تشجيع وظيفة الادخار وبالتالي ضمان الاستثمار والإنتاج حتى يتم تنشيط الاستهلاك وبالتالي ضمان استقرار الدورة الإنتاجية

3-الأهداف الاجتماعية:

وتتمثل أساسا في تحقيق التضامن الاجتماعي بين الفئات الاجتماعية وتنشيط حياة الجمعيات حتى تؤدي دورها في حساب النظام الاجتماعي عن طريق الإعانت في التوازن التي تقوم الدولة بمنحها لهذه الجمعيات كما تعتبر الخزينة أداة لتحكم الاجتماعي بين دخول أو مداخيل الفئات والطبقات فيما يخص مراعاة التسيير المالي لتوزيع الأعباء العامة.

4-الأهداف السياسية:

وتتمثل أساسا في تحقيق العدالة الاجتماعية حتى من خلال التقليل من مظاهر الفوارق الاجتماعية بغرض الحفاظ على انسجام الوحدة الاجتماعية للمجتمع ومن ثم ضمان الاستقرار السياسي للدولة من خلال جعل أو حصل مجموع الأفراد على الاعتقاد بأن كل فرد

أو مواطن له مكانته الاجتماعية في الدولة يضاف إلى ذلك أن الضرائب تؤدي دورا في مجال السياسة الخارجية للدولة من يخص عملية الاستيراد والتصدير حيث أن الدولة في علاقتها مع الدول الأخرى (علاقات بيئية) ترفع الضرائب على المنتجات الآتية و ذهابها نحو هذه الدولة سواء ضرائب أو رسوم جمركية.

3-6-أنواع الضرائب: في علم المالية العامة أن الضرائب عدة أنواع :

1-من حيث طبيعة العباء على دافعها (الضريبة) وفيه نوعين :أ-الضرائب المباشرة بـ-غير المباشرة

أ-المباشرة: وهي مجموع الضرائب التي يقوم بتحويلها وتوريدها إلى الخزينة الدافع الأول الذي يحصل على السلع أو الخدمة بدون وجود وسيط مثل ذلك الضرائب على الإنتاج(الرسم على نشاط المهني) الأرباح الصناعية والتجارية للمؤسسات ، الضرائب على الاستهلاك).

ب-غير المباشرة: وهي الضرائب التي يمكن لشخص وسيط النم يقدمها ويوردها للخزينة العمومية مثل ذلك الرسوم المفروضة على بعض المواد الاستهلاكية الكمالية لا سيما مواد التبغ والمواد الكحولية.

2-الضرائب من حيث طبيعة الدافع: وتنقسم إلى نوعين: ضرائب على الرؤوس وضرائب على الأموال.

أ-الضرائب على الرؤوس: التي تدفع على شخص الأفراد إلا أنه مع تطور الحياة التي تسمى الضريبة على الممتلكات الشخصية.

ب-الضريبة على الأموال: وتعني الضرائب المفروضة على كل أنواع المداخيل بما في ذلك حقوق التوريق أو انتقال الملكية عن طريق التوريق

3-ضرائب من حيث حادثة إنشاءها: بمعنى أنه حتى أنه تفرض الضريبة معينة لابد من توافر شروط موضوعية تنشئ واجب الالتزام بتسديد الضريبة وهذه الشروط تتلخص فيما يلي:

-حق الامتلاك: أي أن كل عملية امتلاك لممتلكات المنقوله أو العقارية تؤسس الالتزام بدفع الضريبة إما عن طريق التوريد أو إنتاج كل ما من شأنه التمليلك.

-الإنتاج: أي أن القيام بنشاط إنتاجي بهدف تحقيق الربح ينشئ واجب الالتزام ...

-الاستهلاك: أي أن الرغبة والقيام باستهلاك السلع والخدمات تؤدي إلى حالة الالتزام.

-العمل: أي عمل منتج وإبداعي يكون ذا قيمة فهو ملزم بدفع الضريبة

4-الضريبة المتعددة والضريبة الواحدة(الضريبة من حيث طبيعة الوعاء). هناك نوعين من ضريبة واحدة أو متعددة حيث انقسم علم المالية العامة إلى تيارين:

-الاتجاه الأول ينادي بضرورة فرض ضريبة واحدة حتى يسهل الحصول عليها في حين يرى أنصار الاتجاه الثاني ضرورة إقرار ضرائب متعددة حتى تحصل على توع في المصادر ويدعم أنصار هذا الاتجاه موقفه بدعوى أن في حالة الاكتفاء بفرض ضريبة واحدة من شأنه أن يساعد على التهرب الضريبي وبالتالي يجب على الدولة حالة عجز في الإيرادات لكن من خلال اقرار ضريبة متعددة بإمكان الدولة الحصول على إرادات نظرا لتنوع المصادر الضرائب وأنواعها وفي حالة حدوث التهرب فهذا التهرب يكون جزئي وليس تام.

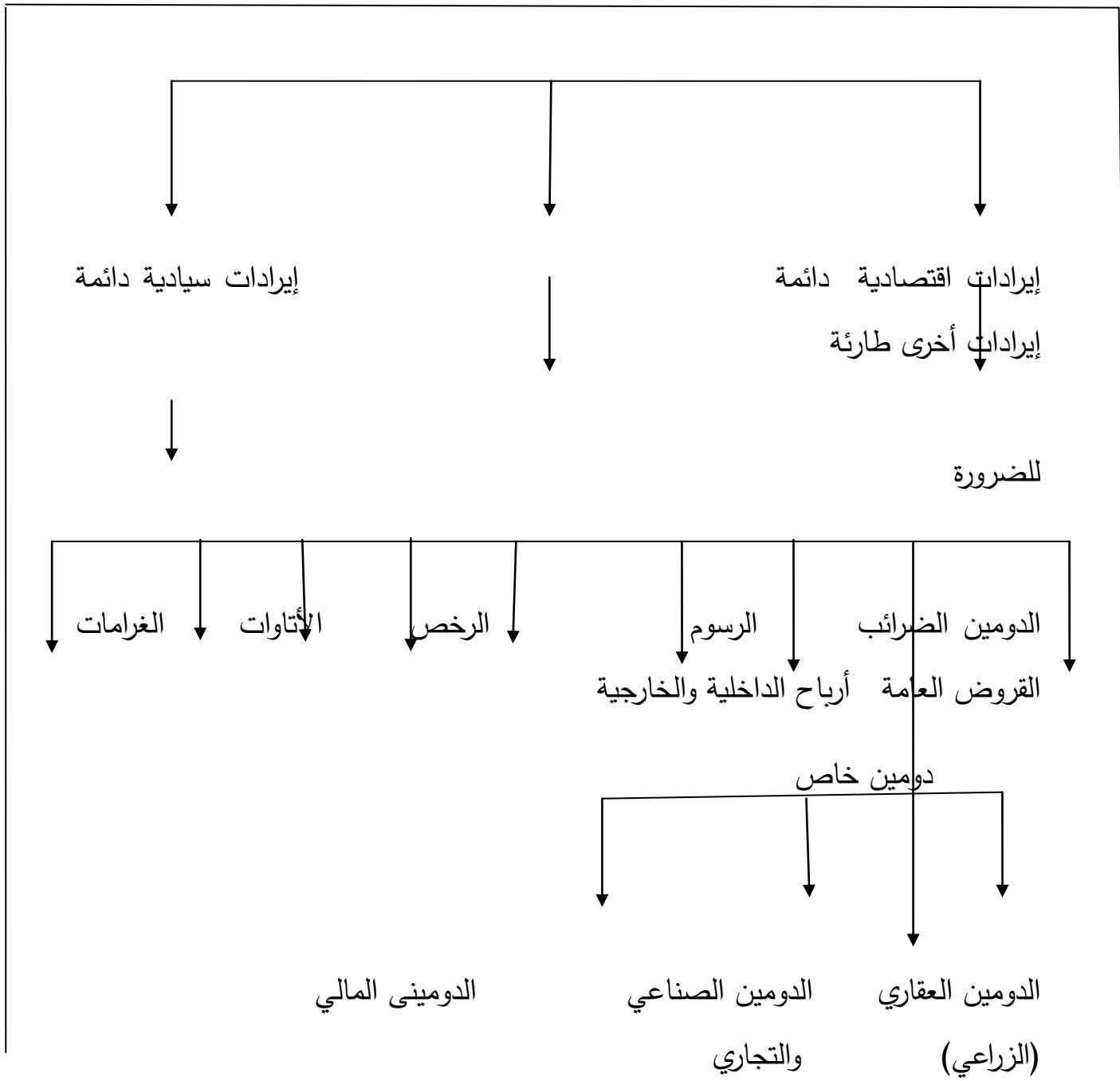
5-الضرائب من حيث مجال الوعاء الضريبي: وتنقسم هي الأخرى إلى نوعين:

أ-ضرائب نسبية

ب-ضرائب تصاعدية.

هو فرض نسبة معينة على مجال وعاء الضريبة يلتزم فيها الشخص بالسداد أما التصاعد أن يفرض على مجال وعاء الضريبة ضرائب تصاعدية على حسب نمو وتزايد حجم نشاط على الأرباح.

الإيرادات العامة Public Revenue



اعتمدت معظم الدول متقدمة كانت أو نامية على الإيرادات الضريبية كمصدر للإنفاق الحكومي، حيث تمثل الإيرادات الضريبية أكثر من 80% من الإيرادات الحكومية، وعلى الرغم من أن الإيرادات الضريبية في الدول النامية منخفضة وخاصة حصيلة ضرائب الداخل، إلا أن معظم الدول النامية تعتمد على هذه الإيرادات في حركة التنمية، ويعود ذلك أن النظرية الكلاسيكية كانت تتجه نحو عدم الاتجاه إلى القروض إلا في الحالات الاستثنائية، حيث كانت تتجه نحو تحقيق توازن الإيرادات العامة مع النفقات العامة دون عجز أو فائض، وكانت تعتبر وجود عجز يعني سداده من خلال القروض العامة، الأمر الذي يعني استنزاف لموارد الدولة، لأن تحقيق هذا التوازن يعني أنه لا يوجد سياسة مالية، أما وقد أصبحت السياسة المالية هي مصدر تحقيق أهداف المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا فلا مجال للتخوف من استخدام القروض كإحدى مصادر الإيرادات، من هذا المنطلق أصبحت القروض العامة من المصادر المالية التي تعتمد عليها الدول النامية في حركة التنمية الاقتصادية، بحيث أصبحت القروض العامة تستخدم في تمويل الاستثمارات الهامة ذات الأولويات الكبرى ذات المردود المالي الطويل الأجل.

ودراسة القروض العامة تحتاج لدراسة نظرية تحليلية، بداية من المفهوم العام للقرض العام حتى الآثار الاقتصادية للقروض العامة، تتجه نحو سردها وذلك على النحو التالي:

4- مفهوم القروض العامة:

تعتبر أحد الموارد الحديثة التي يعتمد عليها الدولة لتمويل برنامج الإنفاق العام في النظرية المالية التقليدية لم يكن معمول به. هناك من يرى اللجوء إلى هذا المورد شيء سلبي أما النظرية الحديثة إعادة الاعتبار لهذا المورد وأصبحت وزالت أهميتها وأصبحت أخرى أدوات الضبط الاقتصادي ليس فقط لسد احتياجاتها وتمويل نفقاتها. وإنما هي وسيلة لإحداث التوازن الاقتصادي.

4-تعريفها:

يقصد بها مجموع المبالغ المالية التي تستحوذ عليها الدولة باللجوء إلى الاقتراض العام. أما عن طريق الجمهور أو عن طريق المصارف أو عن طريق المؤسسات المالية بغرض تمويل برنامج الإنفاق العمومي عن طريق دفع مقابل سعر الفائدة لهذه القروض المحصل عليها.

هي عملية استثنائية تلجأ إليها الدولة في بعض الظروف فقط فهو مبرر حدوث طوارئ للتعبئة الاستثنائية كوسيلة الادخار العام ومقابل الاستفادة من هذه القروض تضع سعر فائدة وتصبح هناك كوسيلة خاصة تلتزم بدفع سعر الفائدة مع ارجاع اقساط الديون.

ويرى علماء ع.م.ع هذا الأسلوب من أساليب التعبئة الاستثنائية قد يلحق بآثار سلبية الاقتصاد الوطني المؤسسات الخاصة في حالة تحصلها على قروض من بنوك و فشلت مشروعاتها فان الدولة تلجأ إلى الحجز بينما الدولة اذا استفادت من قروض و اساءت تعريفها سوف تكون لها اثار سلبية على الاقتصاد الوطني لكنها لا تلجأ إلى حجز الدولة لأنها كيان معنوي دون استقلالية.

4-2-التمييز بين ضرائب والقروض العامة: تختلف القروض العامة عن الضرائب من خلال اعتباريين اثنين:

1-القروض العام هي مساهمة اختيارية في تحويل الإيرادات العامة في حين الضرائب هي مساهمة إجبارية تفرض قهرا على الأفراد.

2-أن الضرائب في مجموعها وان اختلفت أنواعها تمثل مورد للإيرادات (اعتبار المبدأ وحدة الخزانة حيث أن إجمالي الضرائب يوجه للمساهمة في تحويل الإنفاق العام دون تحديد لمجالات الإنفاق في حين أن القروض العامة توجه لتمويل نشاط معين يتم الإعلان مسبقا فور حالة الإعلان عن ذلك إلى الاقتراض العمومي.

4-3-تحديد طبيعتها: تتمثل في الطبيعة القانونية والاقتصادية:

1-الطبيعة القانونية: يرى فقهاء القانون أن القرض العام هو عبارة عن عقد بين طرفين من جهة ومقترض يتمثل في شخص عمومي الدولة تريد الحصول على مبالغ مالية معينة لتمويل نشاطات معينة و من جهة وجود طرق يقبل منح الاقتراضات اي وضع المدخرات تحت تصرف المفترض مقابل التزام الشخص المعنوي بدفع سعر الفائدة وارجاع اقساط الديون.

-لا يمكن اعتبار القروض هي عقد ، و قد وقع جدال حول طبيعة القروض باعتبار أنها عقد فوق اختلاف حول طبيعة هذا العقد فهل العقد اذعان هو أن أحدي طرفي العقد له سيادة و الآخر له طرق ضعيفة أم هو عقد اداري محدود في قواعد القانون و القانون أن نجد مساواة بين طرفي العقد.

أ-عقد اذعان: لأن المفترض الذي يقدم الأموال للدولة في إطار برنامج الادخار العام ليس له القدرة على التناوض و في حالة عدم قدرة الدولة على الوفاء بالالتزامات و شروط العقد لا يمكن لأفراد سواء كانوا أشخاصا معنويين أو أشخاصا طبيعين لا يمكنهم اجبار الدولة على تحديد الأجل لتحديد مدة اعادة سعر الفائدة و اقساط الديون لأنه باسم المصلحة العامة يمكن للدولة تمديد مدة ارجاع أو تسديد الديون ولهذا فهو ليس عقد اداري حر.

ب-عقد اداري: لأن القروض تمثل عقود غاية وليس عقود عناء و نقصد بعقود الغاية لأن اللجوء الى الاقتراض العام يكون عن طريق القانون تصدره الدولة و مادام كذلك فشروط هذا القرض ما هي الا تعبير عنم الارادة الدولة و القروض العامة تهدف الى تمويل نشاط معين فهي ذات غاية مبنية و معلن عنه . فالدولة تعلن عن الغاية و في حالة الحصول على اموال فان المفترض أو المدخر لا يمكنه ان يطلب من الدولة حسن تسيير هذه الاموال فغايتها الحصول على سعر فائدة و قت اعلان تحديد سعر الفائدة و تسديد القروض فيما بعد و قت السداد مع أنه لا يهمه ان كانت لهذه الاموال التي ادخرها قد ادت العمل او الغاية قد تحققت ام لا لأن شكل العناية يخص الدولة فقط، أما بخصوص عقد عناء من الناحية القانونية لا

يمكن للدولة ان تتحصل على القروض ان لم تصدر يمر على المجلس الشعبي باعتباره السلطة التشريعية الممثل لإرادة الامة ،اذ لابد من موافقة السلطة التشريعية حت يتم اصدار القانون الذي بموجبه و في اطاره يتم اللجوء الى الاكتتاب العام و بالتالي فالهدف المنتظر من القروض العامة يكون معنا بقانون فالحكومة لا يمكنها تغيير اتجاه القروض لأن الغاية منها اعلنت هذا الجانب النظري أما واقعيا يمكن تغيير اتجاه هذه الاموال لتحقيق السياسة و المصلحة العامة

2-الطبيعة الاقتصادية: ينقسم الفكر الاقتصادي الى اتجاهين :

ـيرى انصار هذا الاتجاه الأول أن اللجوء الى الاقتراض العام هو نوع من الضريبة غير المعلنة و المؤجلة في الزمن تدفعها الاجيال اللاحقة و التي سوف تتحمل أخطاء الاجيال التي سبقتها و أقرت الاقتراض العام الاستهلاك في زمن و تكاليف الاستهلاك يتم سدادها في الزمن التالي ،النظرية التقليدية طورت هذه الفكرة فالاموال التي كانت موجودة في الزمن الاول يتم تعريفها من قبل مواطني هذا الزمن و هذا يؤدي بالضرورة الى خلل و عدم توازن في الدورة الانتاجية

ـ أصحاب هذا الاتجاه يرون أن القروض شيء سلبي والذي يجبر الدولة الى طبع أموال أخرى.

ـاما انصار الاتجاه الثاني فيرون أن اللجوء الى الاكتتاب العام هو أسلوب عصري لتمويل برنامج القرض العام يتمثل أسلوب لإحداث التوازنات الاقتصادية و تنمية النشاط الاقتصادي و الاجتماعي و هو الاساس الذي يقوم عليه المنطق ان تعبئ المدخرات العامة عن طريق الاكتتاب و ان كان يمثل تحويلا للقدرة الشرائية من ساحة الافراد الى ساحة الدولة فان ذلك يمثل فائدة كبيرة الا و هي تنظيم الدورة الانتاجية و ذلك من خلال و جود عرض كافي و اللجوء الى الاكتتاب العام يساعد على امتصاص النقود الزائدة مقارنة بالسلع و الخدمات المعروضة بالسوق

4-5 أنواع القروض العامة: تقسم الى ثلات أنواع

1- من حيث المصدر: و التي بدورها تقسم الى صنفين

أ- القروض العامة الداخلية: و نعني بها عملية التعبئة الداخلية للمدخرات الوطنية أي لجوء الدولة عن طريق الاقتراض الى تحصيل اموال داخل اقليمها بغض النظر جنسية المكتب و هو أكثر فائدة للدولة لأنها يملكونها في احكام سيطرتها على كل متغيرات العملية و يجعلها في مركز سياسي قوي بالنظر الى الاقتراض الخارجي أي من المؤسسات المالية الخارجية و البنوك الدولية .

ب- القروض العامة الخارجية: تلجأ اليها الدولة في حالة ضعف المدخرات الوطنية و في حالة الكساد الاقتصادي أو أيضا تدني قيمة العملة الوطنية في هذه الحالة تكون الدولة بحاجة الى تمويل عن طريق العملة الصعبة.

2- من حيث حرية الاقتراض: اذ تميز بين نوعين من القروض .

أ- القروض الاختيارية: و هي القروض التي يتم الحصول عليها بناءا على الاختيار الحر و الطوعي للأفراد من خلال شروط القرض و الاقتراض المعلن عنها قانونا .

ب- القروض الاجبارية: و هي القروض التي تختلف في الاساس مفهوم المساهمة الاختيارية اذ تلجأ الدولة الى اجراء اكتتاب اجباري تحت تأثير ظروف خاصة و استثنائية لا سيما حالة التهديد الخارجي و انتشار اوبئة لسد هذه الحاجات قد تلجأ الدولة الى قرض اقتراض اجباري تتتنوع اساليبه و اشكاله و من بين هذه الاساليب .

- يمكن للدولة أن تلزم بدفع نصف الاجر للمواطنين في حالة وجود خطر اقتصادي فقد يمكن للدولة أن تخير العمال بين دفع نصف الاجر أو غلق المصنع

- تلعب المؤسسات المالية دورا هنا على تأهيل البنوك أو تأخير اداري لأموال المقاولين و الذين أودعوا أموالهم فيها و التي تحصلوا عليها مقابل المشاريع التي قاموا بها حتى استخراج هذه الاموال من يد الدولة لإعادة حالة الاستقرار .

3-القروض من حيث آجالها: تنقسم إلى ثلاثة أشكال

أ-القروض قصيرة الأجل: تمتد فترتها من شهرين إلى سنتين.

ب-القروض المتوسطة الأجل: تمتد فترتها من سنتين إلى 5 سنوات.

ج-القروض المؤبدة: قروض غير محددة الأجل و مرتبطة بتوازنات البيئة.

4-أهداف القروض:

القروض من حيث طبيعتها لا تعتبر خلق للثروة جديدة فما هي إلا تحويل للقدرة الشرائية من ساحة الأفراد إلى ساحة الدولة فعندما يحين وقت سداد القروض عادة ما تلجأ الدولة إلى فرض ضرائب جديدة لتمويل مستحقات هذه القروض و تكون لها أثار سلبية على الانتاج.

عندما تحول القدرة الشرائية للأفراد قد يدفع بالقائمين إلى الإنفاق العمومي (السلطة التنفيذية تجأ إلى الميل للإشهار)

القرض العام يؤدي إلى التأثير السلبي على التنمية الاجتماعية و الاقتصادية الزاما لأحداث قرض فالرغبة الاستهلاكية ستتقصص و تتحفظ

القروض العامة تؤثر على الوظيفة التجارية للبنوك و بضعف الوظيفة التجارية للبنوك لأن الخزينة العمومية لن تتجح في استقطاع المدخرات في إطار عملية تجأ إلى اعطاء سعر الفائدة عادة ما يكون أعلى من أسعار الفائدة المقدمة من طرف البنوك و وبالتالي هذا السلوك من شأنه أن يؤثر على الوظيفة التجارية للبنوك التي تعاني من تجنيد و تعبئة للمدخرات.

غير أن من الآثار التي تحدثها القروض العامة على الاقتصاد على مستوى جميع الحالات ليست ذو طبيعة سلبية فقط ، يمكن للقروض أن تؤدي أدوارا إيجابية في تطوير الاقتصاد فالقرض تكون أداة لمعالجة بعض الازمات الاقتصادية لاسيما ظاهرة التضخم في الوقت الذي تكون فيه حالة الانتاج ضعيفة يمكن اللجوء إلى القروض العامة كأداة لحفظ على القدرة الشرائية للمواطن إعادة الاعتبار لدالة الانتاج.

ـ بإمكان القروض في حالة الكوارث و الحروب و حالة انتشار الأوبئة ات تصبح المورد الأساسي لتمويل ميزانية الدولة

ـ بإمكان الاكتتاب العام ان يكون حلا لحالات الكساد فحين تلجأ الدولة الى الاكتتاب العام تصبح هي الزيون الرئيسي في حالة الاستهلاك و بالتالي تصبح طالبة لخدمات الاستراتيجية لاسيما عندما يتعلق بناء و اقامة الهياكل القاعدية الكبرى

يتجه البعض إلى تعريف القروض بأنها استدانة أحد أشخاص القانون العام، سواء كان هذا الشخص الدولة أو بلدية، أمولا من الغير، سواء كان هذا الغير مواطنين أو مؤسسات مالية (بنوك)، مع التعهد برد هذه الأموال علاوة على فائدة محددة(اسمية)، تعتبر بمثابة مكافأة على إقراض الدولة.

وجدير بالذكر أن سعر الفائدة على القروض يجب أن يتعادل مع اسعار الفائدة السائد في السوق علما بأن طلب القروض العامة يتسبب في ارتفاع اسعار الفائدة .

وتعتبر القروض بهذا الوصف بمثابة إيرادات غير عادية، تلجأ إليها الدولة في الظروف الاستثنائية، أو في حالة تخوف الدولة من رد فعل الممولين نتيجة ارتفاع أسعار الضرائب.

والحقيقة أن زيادة معدلات الضرائب، لا تتم وفقا لرغبات السلطة التنفيذية، ولكن تتم بموافقة السلطة التشريعية، حيث أنه لا إنشاء او إلغاء أو تعديل ضريبة إلا بقانون، وبالتالي فإنه يفترض أن الشعب نفسه هو الذي يوافق على الزيادة في معدلات الضرائب عندما تتجه السلطة التنفيذية بإيقاع نواب الشعب بهذه الزيادة في إطار منظومة علمية للضريبة تتضمن إعفاء شرائح معينة من الدخل، وارتفاع الضريبة على شرائح أخرى تحقيقا لمبدأ العدالة الضريبية، لكن القروض هي تمويل بالدين من أجل تحقيق أهداف هذا التمويل، قد يكون هذا الهدف قصير الأجل كما إذا اتجهت الحكومة إلى الاقتراض للإنفاق الإضطراري، وهذا يحدث كما في حالة طرح أذونات الخزانة العامة بسبب وجود عجز نفدي، وما أن تكون القروض مقصودة من أجل استثمار طويل الأجل، وهو مشروع رأس المال الاجتماعي

أ-من حيث النطاق المكاني:

تتقسم القروض من حيث النطاق المكاني إلى قروض داخلية وقروض خارجية، فالقروض الداخلية عندما تقوم الدولة بطرح سندات حكومية يكتب فيها كل من يقيم على أرض الوطن، سواء كان هذا المقيم شخصاً طبيعياً أو شخصاً اعتبارياً، سواء كان هذا المقيم وطنياً أم أجنبياً، المهم هو الإقامة، والقروض الداخلية غالباً ما تكون لظروف استثنائية اضطررتها الدولة إلى الاقتراض من الأفراد كالكوارث والحروب أو إعادة الإعمار بعد الحروب ، والقروض قد تتحول إلى قروض خارجية، عندما يتجه أحد المكتتبين إلى بيع الأسهم إلى مستثمر أجنبي ، وبالتالي يصبح هذا الأجنبي هو الدائن الحقيقي للدولة.

وفي جميع الأحوال فإن الدولة تدفع فوائد على القروض، إلا أنه في بعض الأحوال قد تحفظ الدولة في حقها بعدم دفع فوائد على القروض الداخلية وخصوصاً في حالة القروض بسبب الكوارث أو الحروب وغالباً ما تكون قروضاً إجبارية، أما القروض الاختيارية غالباً ما تكون قروضاً بفوائد سواء كانت داخلية أو خارجية.

أما النوع الآخر للقروض العامة من حيث النطاق هو القروض الخارجية، وهي تلك التي تعطي الفرصة لأشخاص أو مؤسسات مالية في الاكتتاب في السندات الحكومية، وغالباً ما تكون هذه القروض مقصودة من أجل استكمال حركة التنمية الاقتصادية، أي تلك القروض الطويلة الأجل.

والقروض الخارجية تزيد من ثروة الدولة من النقد الأجنبي، أي هي إضافة إلى ثروة الدولة عندما تحصل على هذه القروض، كما أنها تعتبر انتقالاً للثروة عندما تتجه الدولة إلى تسديد القروض والفرائد.

وبالتالي فإن القروض الداخلية تختلف عن القروض الخارجية من خلال النقاط الآتية:

1- القرض الداخلي لا يزيد عملياً من قيمة الثروة، حيث أن القرض الداخلي يعتبر إضافياً على المركز المالي للدولة، لأن فوائد القرض ملتزمة الدولة بدفعها حتى حلول ميعاد استحقاق

القرض، أما القرض الخارجي فهو يزيد من قيمة الثروة من النقد الأجنبي، حيث أن القيمة الشرائية للنقد الأجنبي وخاصة إذا كانت بعملة قوية المركز، كما تلك القروض غالباً ما تستخدم في مشروعات منتجة كمشروعات رأس المال الاجتماعي.

2- أن زيادة قيمة الثروة الوطنية من النقد الأجنبي يعني وجود فرصة أكيدة للحول على الأصول الإنتاجية وبالتالي زيادة الطاقة الإنتاجية.

3- قد يؤدي القرض الخارجي إلى تدخل المنظمات الدولية (صندوق النقد) في اختيار المشروعات المتوقع إنشائها بهذه القروض، في حين أن دائني القروض الداخلية لا يحق لهم التدخل في شؤون الدولة، والحقيقة أن القروض الخارجية وخصوصاً من المؤسسات المالية، فإن هذه المؤسسات أصبحت لا تعطي القروض إلا بعد التدخل بعمل دراسة جدوى لتلك المشروعات المقترحة، لإثبات وتأكيد استخدام هذه القروض في قنواتها المطلوبة وبالتالي تحقيق أهدافها، حيث أن حق المنظمة المالية الدولية تقييم هذا الاختيار.

ب- أنواع القروض من حيث حرية الاقتراض العام:

وهذه تقسم إلى قروض اختيارية وقرض إجبارية، والقروض اختيارية هي تلك القروض التي يقبل عليها المكتب بمحض إرادته دون إجباره أو إكراه، ويكون الدافع إلى الاقتراض المزايا التي من المتوقع الحصول عليها كالإعفاء من ضرائب الدخل والثروة، أو الحصول على سعر الفائدة مرتفع أو تسديد القرض بعملة أجنبية ذات مركزاً قوياً في سوق سعر الصرف يعوضه عن انخفاض القوة الشرائية للنقد، كما أن تبديل القروض لا بد أن يكون اختيارياً، أي أن حرية الاختيار بين استقطاع القرض بشروط وقت الاقتراض أو استبدال القرض بقرض جديد بسعر فائدة أقل، ولكن بشرط ارتفاع قيمة السند الحقيقية عن سعرها الأسمى.

أما القروض الإجبارية، فهي تلك القروض التي يجبر فيها المكتب على الاقتراض في قيمة القرض دون موافقته وذلك في الحالات القصوى أو حالات القوة القاهرة التي تخاطب بعض فئات المجتمع بضرورة الاقتراض، إلا أنه يظل هذا القرض يختلف عن الضريبة، حيث أنه في

حالة الضريبة لا تكون الدولة ملتزمة بتقديم مقابلاً نقدياً أو عينياً للضريبة فهي فرضية إلزامية بلا مقابل، أما القرض الإجباري وعلى الرغم من صفتة هذه فإنه تبقى الدولة ملتزمة برد قيمة القرض حتى ولو اعفتها نفسها من دفع فوائد القرض فيما بعد، ولقد اتجهت مصر في تطبيق القروض الإجبارية في قوانين الإصلاح الزراعي وقوانين التأمين ، عندما أجبرت المتضررين على قبول سندات حكومية بدلاً من التعويض النقدي.

ج: من حيث مدة القرض تتضمن هذه القروض، قروض قصيرة الأجل وقروض متوسطة وطويلة الأجل

1- قروض قصيرة الأجل : وهي تلك القروض التي تضطر الدولة إلى طرح سندات للاكتتاب للحصول على أموال سريعة الطلب خلال فترة زمنية قصيرة تقل عن سنة بسبب ظروف استثنائية حدثت لا تستدعي الانتظار، وقد تتجه الدولة إلى الاضطرار إلى القروض لأن إيرادات الدولة دائماً محدودة بفترة زمنية معينة في حين نجد أن النفقات غير محدودة بفترة زمنية محددة بل هي موجودة طوال العام وبالتالي تتجه الدولة للحصول على هذه القروض من أجل سد هذا العجز النقدي المؤقت لحين حلول ميعاد الإيراد المحدد لهذه النفقه، ومن صور القروض قصيرة الأجل، أذونات الخزانة العامة، وهي تطرح للاكتتاب العام لحدوث عجز مؤقت تسدده الدولة بطريق أذونات الخزانة العامة، وقد يكون لمواجهة تضخم نقدى يسبب ارتفاع مستمر في مستوى الأسعار نتيجة وجود زيادة في النقود المتداولة، وبالتالي يتم استخدام أذونات الخزانة لامتصاص القوة الشرائية الزائدة الموجودة في المجتمع وبالتالي تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

وفي الآونة الأخيرة اتجهت مصر لبيع أذونات الخزانة العامة في سوق المال من أجل امتصاص القوة الشرائية الزائدة والمحافظة على قيمة العملة الوطنية في مواجهة الدولار، وذلك بتقديم العطاء إلى البنك المركزي، وتبلغ مدة هذه الأذونات 90 يوماً وتحصل على أكبر عائد في سوق المال كونها مضمونة من البنك المركزي أعلى سلطة مالية، كما يسمح القانون

المصري للبنوك التجارية والأفراد للاكتتاب في أدونات الخزانة العامة بحد أدنى 25 ألف جنيه مصرى، مما يعني أن أدونات الخزانة لا يكتتب فيها إلا ذوى الدخول المرتفعة.

وتتسم أدونات الخزانة العامة بعدة سمات تجعل حجم الطلب عليها كبير، حيث تتمتع بسيولة ذاتية لأن مدتها قصيرة وبالتالي فالحصول قيمة القرض بعد مدة قصيرة كما تتميز بأن سعر الفائدة عليها مرتفع لأنها مضمونة من أعلى سلطة مالية في الدولة وهي البنك المركزي.

2- قروض متوسطة وطويلة الأجل

تتضمن تلك القروض سندات يتم سدادها بعد خمس سنوات فأقل أما السندات الطويلة الأجل فهي تلك التي تزيد عن خمس سنوات ولا يتحدد لها حد أقصى، أي أنها ممتدة، فتلك القروض التي تستخدم لبرامج التنمية، فقد تعجز الدولة عن تمويل برامج التنمية فتطرح سندات حكومية يتم الاكتتاب فيها كل من يرغب سواء، مقيم أو غير مقيم، وطني أو أجنبي الجنسية، ولقد اتجهت مصر إلى هذه الخطوة بطرح سندات دولارية تسمح لكل من يرغب أن يكتتب من كافة المستويات والجنسيات، فقد حددت الحد الأدنى للسند 25 دولار وحد أقصى 10000 دولار، وللزيادة في التشجيع وضعت عدة مزايا منها، إعفاء السندات من الضريبة على إيرادات الرؤوس المنقولة والضريبة على التركات، وتحصل السندات على عائد كبير ويمكن الاقتراض بأي عملة بموجبها، كما أنه يمكن بيع هذه السندات لأي شخص حيث تصدر لحامليها، ولضمان استرداد قيمة هذه السندات فإن الدولة ربطت الحصول على هذه القروض بوجود مشروعات تنموية اقتصادية تثبت جدواها الاقتصادي

المحور الرابع : التكوين التاريخي لقواعد الميزانية

مقدمة: من المؤكد أن كل دولة في العام تستخدم أسلوب الحسابات الخاتمية للدولة من أجل تحديد مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المدرجة في خطة التنمية الاقتصادية للدولة من عدمه، بل تحديد المعايير التي تم الأخذ بها والمعايير التي تم تهميشها قصداً أو خطأ، وبالتالي إعادة تقييم ما تم تنفيذه في الحسابات الخاتمية، ولا شك أن الموازنة العامة للدولة هي الشكل الرسمي الذي تعلن الدولة رسمياً بمقتضاه على وجود وثيقة رسمية

يمكن من خلال محاسبة السلطة التنفيذية من خلال الرقابة من قبل السلطة التشريعية على أعمال الحكومة، وعلى الرغم من الموازنة العامة تتضمن مجموعة من النفاقات ومجموعة من الإيرادات إلا أن ما يهمنا، هو توضيح فكرة الموازنة العامة وأهدافها وأهميتها بالنسبة للدولة كما يتم تحديد التسميات المختلفة التي أخذت بها الدول المعاصرة للموازنة العامة.

الموازنة العامة للدولة هي بيان تقديرى تقضيى معتمد يحتوى على الإيرادات العامة التي يتوقع أن تحصلها الدولة، والنفقات العامة التي يلزم إنفاقها خلال سنة مالية قادمة؛ فالموازنة تعتبر بمثابة البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة من أجل تحقيق أهداف محددة في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول.

بالنسبة إلى التقدير، فإنه يمثل في تقدير أرقام تمثل الإيرادات العامة التي ينتظر أن تحصل عليها السلطة التنفيذية، وكذلك النفقات العامة التي يُنْتَظِرُ أن تتفقها لإشباع الحاجات العامة للشعب، وذلك خلال فترة مالية مستقبلة، غالباً ما تكون سنة. أما بالنسبة إلى الاعتماد، فيقصد به حق السلطة التشريعية واحتياصاتها، في البلاد الديمقراطية، في الموافقة على توقعات السلطة التنفيذية، من إيرادات عامة ونفقات عامة. وعلى هذا الأساس، فإن الموازنة العامة تظل مجرد مشروع موازنة، حتى تُعتمد من السلطة التشريعية

وتتجه السلطة التشريعية إلى التصديق على مشروع الموازنة العامة في جلسات علنية لكل من له مصلحة أن يطلب تعديل أحد أو بعض بنود مشروع الموازنة بما يتلاءم مع مصلحة الإقليم الذي يمثله، وليس معنى التصديق على مشروع الموازنة أنها أصبحت ملكاً للسلطة التنفيذية، بل أن الموازنة العامة لا بد أن تخضع للرقابة المباشرة من قبل السلطة التشريعية، هذه الرقابة

إما أن تكون شهرياً وقد تكون ربع سنوية يتم من خلالها تقديم تقارير الأداء من كل جهة إثبات مدى التزام هذه الجهات بتنفيذ الخطة المالية، وتجنب أي خطأ أو إهمال ومحاولة علاج ذلك قبل أن يستقل.

وتقسم الموازنة العامة إلى أنواع مختلفة، تعتبر الأساليب المختلفة التي تتجه الدولة من خلال تنفيذ الخطة المالية، فتوجد موازنة البنود وتتضمن تصنيف بين الإداري والنوعي، كما توجد موازنة الأداء، وهي أسلوب حديث يجمع بين كل البرامج والأداء، وأن كان هناك البعض الذي يرى أن هناك اختلاف وبين البرامج، وهناك نظام التخطيط والبرمجة والميزانية، من خلال تحديد الأهداف القومية بدقة وتحليل البدائل التي يمكن تحقيق تلك الأهداف، ثم الموازنة الصفرية والتي تعتمد على تقسيم أعمال الإدارة الحكومية إلى وظائف وتحليل وتقدير البرامج التي تؤدي إلى تنفيذ تلك الوظائف بنجاح وتحقيق التكامل بين كل من التخطيط والرقابة والميزانية.

أهمية الموازنة العامة: تكمن أهمية الموازنة العامة للدولة في أنها تُبين العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة ، وكذلك فالموازنة العامة للدولة نفسها لها دلائل معينة ، فهي ليست مجرد إيرادات عامة ، وإنما هي وثيقة الصلة بالاقتصاد ، وهي أداة رئيسية يمكن من خلالها تحقيق أهداف الدولة.

ولذلك تتجه نحو شرح وتحليل الموازنة من خلال النقاط الآتية:

تعريف الميزانية المالية:

أطلق لفظ الميزانية في بادئ الأمر على حقيقة النقود أو المحفظة العامة ثم قصد بها بعد ذلك مالية الدولة، وفي جميع الحالات تعني كلمة الموازنة العامة الإيرادات والنفقات العامة للدولة، واستخدام لفظ الميزانية لأول مرة في بريطانيا ويقصد به مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيقة وزير الخزانة التي هو بصدده تقديمها إلى للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية .

فالميزانية العامة هي نصراً توقعية لإيرادات ونفقات الدولة لمدة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة تخضع لـإجازة من السلطة المختصة، ومن هذا التعريف يتضح إن الميزانية تتضمن عنصرين أساسين هما :

ـ توقع الميزانية العامة: تتضمن الموازنة العامة تقديرات الدولة وإيراداتها أي ما ينتظر أن تتفقه السلطة التنفيذية وما يتوقع أن تحصله من إيرادات خلال فترة لاحقة. ومدى الدقة في التقديرات يشكل عاملاً مهماً في كسب أعمال الحكومة من قبل السلطة التشريعية، فهناك نفقات يسهل تقديرها بدقة على افتراض استمراريتها مثل رواتب الموظفين، كما هناك أنواع أخرى يصعب تقديرها حيث يعتمد تقدير على عوامل يصعب السيطرة عليها مثل النفقات الاستثمارية أما تقديرات الإيرادات العامة فإنها تتأثر بالنشاط الاقتصادي للفترة اللاحقة. لهذا عند تقدير كل من الإيرادات والنفقات العامة لابد من وضع تقديرات للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتوقع أن يكون خلال نفس الفترة،

ـ إجازة الميزانية العامة: تعد الموازنة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة، غير أنها تبقى في شكل مشروع أو اقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ إلاّ بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في البرلمان، أي أنّ الموازنة العامة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها.

ـ يقصد باعتماد السلطة التنفيذية للميزانية العامة هو الموافقة على توقعات الحكومة بالنسبة للنفقات والإيرادات العامة لسنة قادمة كما تتضمن خاصية الاعتماد أيضاً منح السلطة التنفيذية الإنذن المسبق بالإإنفاق وتحصيل الإيرادات، وبالتالي الموازنة العامة لا تعتبر نهائية إلاّ بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، وبعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية (الحكومة) مرة أخرى تقوم بتنفيذ بنود الموازنة العامة بالإإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع .

كما يمكن اعتبارها على أنها دراسة البيانات المالية لمنشأة ما أو مشروع معين؛ من أجل معرفة مصادر النقد فيها ومصروفاتها، وتحويل هذه البيانات إلى معلومات تُفيد في عملية التحليل والتشخيص لاتخاذ القرارات المالية المناسبة هو مضمون التحليل المالي في أي منشأة أو مشروع، وتعتبر الميزانية المالية من أهم عناصر التحليل المالي نظراً لاحتواها

على بيانات ومعلومات مالية مهمة تمثل الركيزة الأساسية لدراسة الحالة المالية للمنشأة أو المشروع خلال فترة معينة. تُعرف الميزانية المالية بأنها كشف يُظهر لإدارة المنشأة أو الشركة ما تملكه من موارد (أصول) وما عليها من تكاليف (خصوم) خلال فترة زمنية محددة، ويراعى فيه ترتيب عناصر الأصول وفق درجة السيولة

1- طبيعة الميزانية العامة للدولة : تأخذ الميزانية العامة للدولة أكثر من صفة نحاول التطرق إلى مختلف هذه الصفات القانونية والمالية على النحو التالي .

أ- الطبيعة القانونية:

تأخذ الميزانية العامة الصفة القانونية فهي من ناحية الشكل تمر بجميع المراحل التي يمر بها القانون، صدورها من السلطة التشريعية في شكل قانون فهذا يكفي كل الكفاية لاعتبارها قانونية، بما أن الموازنة تكتسب الصفة القانونية من القانون الذي يجبرها و يجعلها ملزمة. فالموازنة العامة في معظم الدول تقوم السلطة التنفيذية بتحضيرها ثم تعرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها فإذا وافقت عليها صدر بها قانون يعرف بقانون اعتماد الميزانية ، أما الموازنة في حد ذاتها تعتبر عملا إداريا رغم موافقة السلطة التشريعية عليها، كما أن السلطة التنفيذية تمارس اختصاصها في شكل قرارات إدارية .

ب- الطبيعة المالية:

من تعريف الموازنة يتضح أنها وسيلة الحكومة لتحقيق برنامج العمل الذي تتولى تتنفيذها، وبالتالي هي البرنامج المالي للخطة، ولذلك فهي تعتبر في الأساس وثيقة مالية أو جدول محاسبي يبيّن المحتوى المالي للموازنة، والذي يشمل تقديرات النفقات العامة مع تقسيمها إلى أنواع مختلفة هذا من جهة والهيئات التي تتولى هذا الإنفاق من جهة أخرى، كما يتضمن تقديرات الإيراد العام مع توضيح مصادره المختلفة، لهذا أصبحت الموازنة العامة الإطار الذي يوضح اختيار الحكومة لأهدافها مع وسائل الوصول إليها، فالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يمكن تحقيقها من خلال الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والإإنفاقي .

ما سبق يمكن القول أن الموازنة هي التعبير المالي عن أهداف الحكومة التي تريد تحقيقها (أهداف المجتمع)، والظاهرة ببنود الموازنة سواء في جانب النفقات أو الإيرادات، إما من ناحية الأرقام المالية الواردة فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق .

2- أهداف الميزانية المالية:

تتطور استخدامات الميزانية المالية في المنشآت والشركات؛ نظراً لعدد أهدافها التي تتمثل فيما يلي:

تحديد كيفية توزيع الأموال والإيرادات على أنشطة الشركة المختلفة من أجل توفير خطة عمل صحيحة، مثل شراء الأصول الثابتة .تقديم مقارنة بين النتائج الموجودة في الميزانية، وقياس أداء الموظفين، واتخاذ الإجراءات التصحيحية، وتحسين الخطط المستقبلية للشركة .
تقديم أكثر من ميزانية بالاعتماد على عدة ظروف مختلفة، وتوقع النتائج المالية لكل مسار محتمل، لتمكن المؤسسة من اختيار المسار المناسب لها .توقع التدفقات النقدية للشركة، وخاصة تلك الشركات التي لديها مبيعات موسمية أو أساليب مبيعات غير منتظمة، فتعد الميزانية المالية مفيدة ومعقولة في تبؤ الأرباح في الفترة القصيرة المقبلة .توفر الميزانية المالية دليلاً للإدارة من أجل اتخاذ القرارات والحلول المناسبة في تعديل الخطط والأهداف المالية الخاصة بالشركة، وقد كشفت التجارب المالية في مختلف دول العالم وبالأخص منذ الثلثينات عن تطور وظائف الموازنة العامة، مما جعلها تحظى بأهمية متزايدة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية في جميع الدول .

2-الأهمية السياسية:

لم تعد الميزانية العامة مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة وإيراداتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية كبيرة في الدول ذات الأنظمة النيابية حيث يشترط لتنفيذ بنود الموازنة العامة أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان، وهذا الاعتماد يعد بمثابة الموافقة من ممثلي الشعب على خطة عمل الحكومة. وعلى سياساتها المالية والاقتصادية بصفة عامة والميزانية تكون المرأة العاكسة لها .

ومن الأهميات السياسية المتعاظمة للميزانية العامة كونها تمارس تأثيراً حقيقياً على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره فتوجد علاقة وثيقة بين الميزانية والبرلمان، فقد ظهرت الميزانية العامة أحياناً كعامل لدعم البرلمان وأحياناً أخرى عاملاً لاندثاره.

ما سبق يمكن القول أن الميزانية العامة تعتبر إحدى أدوات المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، كما تعني الميزانية أيضاً السلطة السياسية التي ارتضتها المجتمع لنفسه.

2-2 الأهمية الاقتصادية:

لقد أصبحت الميزانية العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد. قد تستخدم الميزانية العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضاً كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي. تعتمد إستراتيجية الميزانية العامة في تحقيق ما سبق ذكره على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، ومن الواضح أن حجم الميزانية هو العامل الفعال في تحقيق هذه الأهداف، كما يجب أن يتوافق حجم الميزانية وتكونها مع الظروف الاقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الميزانية الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي والمتمثلة، كما تعتبر جزءاً من الخطة المالية وأداة لتنفيذها.

2-3 الأهمية الاجتماعية:

تستخدم الميزانية العامة كأداة لتحقيق أهداف اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة ذات الدخل المحدود معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم تأت مدفوعاتها (الإعانات) إلى الأفراد في المقام الثاني.

إذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاهها عكسياً للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبيتها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخول بعد الضرائب عنه قبلها .

أما النفقات العامة بعضها ليست لها آثاراً توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدار، الدفاعة...الخ. والبعض الآخر قد تكون له آثاراً توزيعية على الدخل الحقيقي مثالها النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر .

3-المبادئ الأساسية للميزانية العامة:

يتعين على السلطة التنفيذية، وهي بصدده تحضير الميزانية ،أن تضع في اعتبارها عدداً من المبادئ العامة التي تحكم الميزانية والتي صارت من البديهيات في علم المالية العامة. وتمثل هذه المبادئ في ما يلي :

3-1-مبدأ السنوية:

ظهر هذا المبدأ كنتيجة لشروع مبدأ ضرورة الموافقة على فرض الضرائب بصورة دورية لرغطية النفقات العامة، أي توقع وإجازة نفقات الدولة وإيراداتها بصورة دورية كل اثني عشر شهر إذ جرت العادة على اعتبار هذه المدة نموذجية لتقدير نفقات وإيرادات الدولة، وهذا يعني أن الميزانية يجب أن تقر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، ويرجع هذا المبدأ لعدة اعتبارات سياسية ومالية. أما الاعتبارات السياسية تتمثل في أن السلطة التنفيذية يخضع لرقابة منتظمة ومتكررة نسبياً من جانب البرلمان، بهدف تمكين هذا الأخير من متابعة نشاط السلطة التنفيذية ورقابته حيث إذا قلت المدة عن سنة تصبح فعالية الرقابة شديدة ومرهقة، وإذا زادات عن سنة تصبح نوعاً ما ضعيفة، ومن الناحية المالية تعتبر فترة السنة مهمة جداً، حيث تتماشى التقديرات مع مستوى النشاط الاقتصادي الذي يتغير من فصل لآخر، حيث قد تكون إيرادات دورية والأخرى موسمية نفس الشيء بالنسبة للنفقات .

-تختلف بداية السنة المالية ونهايتها باختلاف الدول، في البعض تتطابق السنة المالية مع السنة الميلادية مثل الجزائر، وفي بعض الأحيان تبدأ في 01 أكتوبر في الولايات المتحدة الأمريكية، و 01 أبريل في اليابان ومنها ما يعتمد السنة الهجرية مثل السعودية .

وقد ظهرت استثناءات لهذا المبدأ أهمها :

الميزانية الإلئانة عشرية: وهي الميزانية التي تحدد لمنتهى شهر واحد ، أي لجزء من اثنين عشر شهرا (1/12) ويؤخذ بمثل هذه الميزانية استثناء في حالة تأخر المصادقة على الميزانية في موعدها او لظروف اقتصادية وسياسية غير عادية تمر بها البلاد ، وما يطلق عليها في الجزائر الاعتمادات الشهرية.

الإعتمادات الإضافية: هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الموازنة المعتمد سابقا ويطلق عليها في الجزائر لاعتمادات التكميلية؛ **الميزانية الدورية:** وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام؛

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

3-2-مبدأ وحدة الميزانية: تعني هذه القاعدة أن كل إيرادات ونفقات الدولة يجب أن تدرج في ميزانية واحدة (وثيقة واحدة) وهذا من أجل تسهيل مناقشة ومراقبة ومقارنة حسابات الدولة كلها. وذلك أنه لو كانت هناك ميزانيات خاصة بكل مرفق تقدم للبرلمان متفرقة، لما استطاع هذا الأخير الوقوف على حقيقة المركز المالي للدولة ومراقبة السياسة المالية التي تريد الحكومة إتباعها يقتضي الالتزام بهذا المبدأ أن تدرج الحكومة كل الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، أي تكون للدولة موازنة واحدة ووحدة الميزانية تعتبر نتيجة طبيعية لوحدة الجهاز المركزي للحكومة ووحدة الموارد التي يستعين بها لتأدية مهمته، فالحكومة تمثل وحدة متكاملة في الوظائف التي تقوم بها عن طريق أقسامها المختلفة.

ترجع أهمية هذا المبدأ إلى أنه يؤدي إلى عرض الميزانية في أبسط صورة ممكنة، حتى يتسرى لمن يفهمه الأمر التعرف وبسرعة على كميات وأنواع النفقات والإيرادات الواردة في مشروع الموازنة كما يسهل مهمة السلطة التشريعية في الاعتماد.

استثناءات مبدأ وحدة الميزانية: هناك عدة استثناءات يمكن إيجازها في النقاط التالية :

-الموازنات المستقلة: وهي موازنات منفصلة عن الموازنة العامة؛ وتعود إلى مؤسسات مستقلة أي ميزانيات المصالح التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية؛

-الموازنات الاستثنائية: وهي ميزانيات منفصلة عن الموازنة العامة وتتضمن نفقات وإيرادات استثنائية لمشاريع إئتمانية عامة؛

-الميزانيات الملحة: الإعتمادات التكميلية والناجمة عن التعديلات الممكنة على الموازنات الإضافية؛

-حركة النقود (عمليات الإخراج من الموازنة العامة): ويقصد بها العملية التي يتم من خلالها نقل نفقة إلى ذلك الحين كانت مسجلة في الموازنة أو كان ينبغي أن تدرج نظريا ليتم قيدها في حسابات أخرى مثل تمويل الاستثمارات المخططية، المساهمات الخارجية...الخ .

3-3- مبدأ الشمولية:

يهدف هذا المبدأ إلى تسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في وثيقة الميزانية دون إجراء أية مقاصلة بينها، معنى ذلك أن يتم تسجيل كل تقدير بنفقة وكل تقدير بإيراد دون إجراء أية مقاصلة بين نفقات وإيرادات أحد المرافق لإظهار صافي القيمة . يعني الالتزام بمبدأ عمومية الموازنة الأخذ بالميزانية الإجمالية حيث تظهر كافة تقديرات نفقات المرافق وكافة تقديرات إيراداته، وبعبارة أخرى فإن الموازنة العامة يجب أن تشمل جميع أوجه النشاط للحكومة مما كان صغيرا أو كبيرا ويبرر هذا الالتزام لاعتبارات سياسية ومالية .

لتحقيق أهداف هذا المبدأ وإتاحة الظروف المهمة لفاعليته يقتضي الأمر من الحكومة مراعاة قاعدتين فرعيتين في إعداد وتحضير ميزانية الدولة قاعدة عدم تخصيص الإيرادات وقاعدة تخصيص النفقات :

فالأولى: تقضي عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة أي تحصيل كافة الإيرادات لصالح خزينة الدولة ثم الإنفاق منها على كافة المرافق دون أدنى تخصيص .

أما قاعدة تخصيص الإعتمادات يقصد بها أن اعتماد البرلمان للنفقات العامة لا يجوز أن يكون إجماليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق العام . ولمبدأ شمولية الميزانية استثناءات من أهمها :

الميزانيات الملحقة والمستقلة: وهي موازنات منفصلة عن الموازنة العامة للدولة وترتبط بها عن طريق حسابات الصوافي، فإذا حققت هذه الموازنات فائضاً أوردته الموازنة العامة كإيراد في حساباتها، أما إذا حققت عجزاً فتسدد الميزانية العامة للدولة؛

صوافي بعض أنواع الإيرادات مثل إيرادات رسوم الطوابع الذي يحسم منها عمولة بائعها .

3-4-مبدأ توازن الميزانية:

توازن الميزانية له مفهومان، مفهوم تقليدي والآخر حديث، وذلك على النحو التالي :

المفهوم التقليدي لتوازن الميزانية: يعني تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها دون زيادة أو نقصان وبالتالي هناك نصراً حسابية بحثة، وهذا المفهوم كان يطبق على موازنة الدولة نفس المبادئ التي تطبق على موازنة الأفراد والمشروعات الخاصة وذلك خشية حدوث عجز الذي كان يعتبر في المفهوم التقليدي بمثابة خطر رئيسي.

المفهوم الحديث لتوازن الميزانية: أما النظرية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تتظر إلى العجز في الميزانية على أنه خطر وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية، وإنما تم استبدال فكرة التوازن المحاسبي بفكرة أوسع هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو حدث عجز مؤقت في الميزانية. هذا الاستبدال هو ما يطلق عليه بنظرية العجز المنظم

3-5-وظائف الميزانية المالية :

إن الهدف الأساسي للعمل المحاسبي هو إعداد التقارير المالية، وتُعد الميزانية المالية من أهم تلك التقارير، ويرجع ذلك لما لها من أهمية في توفير أساس من المعلومات المالية التي

تساهم في اتخاذ القرارات في أي شركة أو مؤسسة، إضافةً إلى مراقبة الموارد المالية من خلال قياس الأداء، وكذلك المساهمة في التخطيط المالي، بالإضافة إلى وظائف أخرى، نذكر منها الآتي:

التَّبْيُؤُ: هو تنبؤ محسوب لمسار العمل، بحيث يساعد الشركة على أن تكون مستعدة ومُتوقعة لما هو قادم، وقد تم تطوير العديد من الأدوات الإحصائية التي تساعد في تحسين عملية التَّبْيُؤُ، وهناك عدة ظروف تؤثر في التَّبْيُؤُ مثل الإجراءات الحكومية والعلاقة بين السعر والطلب، والنظرة الاقتصادية، والمنافسة وغيرها .

التَّخْطِيطُ: يتم استخدام التَّوقعات والبيانات المتوقعة التي حصلنا عليها من وظيفة التَّبْيُؤُ، والاعتماد عليها في اتخاذ القرارات المناسبة حول وضع السياسات المالية المستقبلية، للمضي قدماً في تنفيذ ما تم تخطيشه . هي تلك السياسة التي يتم اتباعها من قبل الأفراد والجماعات والدول والمنظمات العاملة في الميادين والقطاعات الحياتية المختلفة كوسيلة أساسية لتنظيم الأعمال والتقليل من احتماليات الخسارة، والفشل، وزيادة احتمالية النجاح، ويُعرف هذا المفهوم على أنه عملية فرعية من العملية الإدارية الكبرى التي تسعى بصورة مباشرة إلى تحقيق الأهداف والغايات المرسومة، سواء تلك الأهداف قريبة أو متوسطة أو بعيدة المدى، من خلال استغلال الموارد المتاحة بالطريقة المثلثي، ورسم الآليات والسبل التي سيتم من خلالها تحقيق ذلك. يرى العديد من المفكرين حول العالم أن التخطيط هو ذلك النشاط الإداري الذي يقف جنباً إلى جنب مع العمليات الإدارية الأساسية الأخرى التي تتمثل في كل من التوجيه، والرقابة، والتنظيم، والذي يقوم بصورة مباشرة على أساس السير بخطوات واقفة نحو المستقبل، من خلال وجود جملة من الأهداف المحددة، وعن طريق تسخير شتى السبل لتحقيقها، علماً أن هذا النوع من العمليات الإدارية أصبح بمثابة ضرورة ملحة جداً لمواجهة التحديات، والتعقيد، والتغيير السريع، وشدة التناقض بين المنظمات على مستوى العالم.

-الاتصال: تعني جمع البيانات والحقائق الالزمة لسير العمل كما هو مُخطط، من العاملين والمستويات الإدارية المختلفة وتبادل البيانات والحقائق، ثم تحليلها والوصول إلى معلومات تُفيد الاستمرار في الإنجاز المالي الذي تم التخطيط له-

-التقييم: تُعتبر عملية التقييم من العمليات التي تقوم بها أي مؤسسة من أجل مقارنة الأداء الفعلي مع ما تم تحقيقه من أهداف، بحيث إن عدم الاهتمام بهذا الجانب سيضر الشركة مع مرور الوقت .

4- الموازنة العامة في السياسات الحكومية:

الموازنة العامة وفق القانون الفرنسي بأنها " القانون الذي يخمن فيه واردات الدولة ونفقاتها بشكل متعادل ويعززها " ويعرفها آخرون بأنها تقدير احتمالي لنفقات الدولة وإيراداتها وإجازة لها عن مدة محددة " تعرف الموازنة ويعرفها بعض الباحثين بأنها" المنهاج المفصل للحكومة من الناحية المالية وتعني الإيرادات والنفقات المقررة لسنة مالية معينة.

كما عرفها بأنها " خطة تتضمن تقديرًا لنفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة قادمة، غالباً ما تكون سنة واحدة ويتم هذا التقدير في ضوء الأهداف التي تسعى إليها السلطة السياسية.

وقد تطور مفهوم الموازنة، وعبر أحد الكتاب عن المفهوم الجديد قائلاً: " هي وثيقة تصب في قالب مالي قوامه والأرقام أما الأهداف فتعبر عنها تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية مقبلة، وأما الأرقام فتعبر عنها تعتزم الدولة إنفاقه على هذه الأهداف وما تتوقع تحصيله من مختلف مواردها خلال الفترة الزمنية المنوطة بها وهي عادة تحدد بسنة مالية".

كما عرفت المادة 54 من دليل المحاسبة الحكومية الصادر عن الأمم المتحدة في الحلقة الدراسية الإقليمية التي عقدت في بيروت 1969 الموازنة بأنها " عملية سنوية ترتكز على التخطيط والتسيير ورقابة واستعمال الموارد لتحقيق الأغراض غير مطلوبة بكفاءة ، من خلال اتخاذ القرار بطريقة تمكن الموظفين الرسميين على مختلف المستويات الإدارية، أن يقوموا

بالتخطيط والتفيذ لعمليات البرنامج بطريقة مخططة للحصول على أفضل النتائج الممكنة من خلال التوزيع والاستخدام الأكثر فاعلية للموارد المتاحة".

وقد ازدادت أهمية الموازنة العامة بشكل مضطرب وواسع بحيث شملت أبعادا سياسية واقتصادية واجتماعية في الدول على الرغم من اختلاف أنظمتها السياسية ومن النتائج التي ترتب على زيادة هذه الأهمية أن تغير وتطور دور الموازنة في المالية الحديثة بما كان عليه سائد عند مفكري المالية التقليدية.

وتمثل الموازنة العامة بيانات وعلى أثر ظهور الفكر المالي الحديث والمتمثل في التدخل الحقيقي للدولة في الحياة الاقتصادية، ظهر جليا ما يمكن أن تحدثه الموازنة من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية، فالموازنة تمثل الإطار الذي ينعكس من خلاله خيارات الدولة لأهدافها وإراداتها إلى تحقيقها، حيث لم تظهر هذه الأهمية في ظل الفكر المالي التقليدي أو سيادة مبادئ الاقتصاد الحر التي تناولت تحرير تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية وضرورة ترك التوازن الاقتصادي يتحقق تلقائيا من خلال تفاعل القوى الاقتصادية، إلا أنها لم تذكر وجودها تماما.

أي أن تدخل الدولة بأدواتها المالية والاقتصادية حقق الكثير من التأثيرات في الحياة الاقتصادية، وبرزت أهمية النشاط المالي كأداة لتحقيق أهداف المجتمع، وبخاصة أن هذا التدخل المتجسد في استخدام الوسائل المالية يتميز بمردودته مقارنة مع وسائل التدخل التحكيمية. كما تجلى مدى الصلة المتنية بين هذا النشاط والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فاختيار الدولة لنفقاتها وإراداتها قد يحول دون تحقيق أهداف المجتمع، إذا لم يكن هذا الاختيار نابعا من نظرة شاملة لجميع الآثار المتبادلة بين الظاهرة المالية وظروف البيئة المحيطة بها. وقد فرض هذا الأمر ضرورة النظر إلى الموازنة العامة في ظل إطار أكبر يتم التعبير من خلاله عن نشاط المجتمع ككل، ومن هنا كان هناك تفاعل حقيقيا بين الحسابات الختامية للدولة والخطة المالية التي تبغي الدولة تحقيقها.

لما كانت الموازنة هي خطة عمل، تترجم فيه الحكومة سياسيتها الاقتصادية إلى أهداف سنوية رقمية ، وليس مجرد برنامج عمل خاص يبين الكفاءة في إدارة الأموال وحسب ولا تتقرر فعالية الموازنة بذاتها فقط، بل ترتبط بأدوات التخطيط المالي الأخرى كسياسة التسليف والنقد الأجنبي، وتقاس بالنتائج الاقتصادية الاجتماعية وليس بالنتائج المالية فقط والدور الاقتصادي والاجتماعي للموازنة العامة يكون أكثر فعالية في ظل الأنظمة الديمقراطية، مقارنة بالأنظمة الديكتاتورية والبيروقراطية التي تلعب فيها الموازنة العامة دورا هامشيا وضعيفا، من هذا المنطلق يمكن القول أن الموازنة العامة يمكن أن تلعب دورا هاما في دعم الديمقراطية إذا ما فهم المواطن أن الموارد الدولة ملكا للشعب وليس ملكا للحكومة، وبالتالي يتوجهون لمحاسبة الحكومة.

ويمكن التعرف على حجم وطبيعة الآثار التي ستتركها تلك الموازنة على الحياة الاجتماعية والاقتصادية العامة، من خلال قابليتها الإجابة على الأسئلة التالية التي تعكس طبيعة الأهداف التي ستعمل الموازنة على تحقيقها اقتصاديا.

ويمكن التعرف على أهداف الموازنة على مستوى الاقتصاد من خلال التعرف على دور السياسة المالية في تحقيق النمو الاقتصادي، وزيادة الإنتاجية، وهل ستؤدي إلى رفع مستوى التضخم ، أم إلى استقرار الأسعار؟

وهل ستتجه تلك التوجهات على تعبئة الإمكانيات الوطنية، المادية والبشرية، بأعلى فعالية ممكنة في عملية التنمية، أم تؤدي، إلى طمس وقمع هذه الإمكانيات أو إجبارها على الالتجاه والتخيي، أم هدرها وبعثرتها، أو تهريبها أو طردها إلى الخارج ؟

هل ستؤدي تلك التوجهات إلى اجتذاب الإمكانيات الوطنية الموجودة والمتردمة في الخارج، والإمكانيات الأجنبية الراغبة في الاستثمار بما يخدم أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أم تعمل على تنفيذ هذه الإمكانيات وإحباط تلك الرغبات؟

أي بمعنى أن أهداف الموازنة العامة ستنطلق من خلال مدى تدخل الدولة بأدواتها المالية من أجل تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي -كيف؟

فالدولة من خلال تدخلها في الحياة الاقتصادية تتجه نحو زيادة الإنتاجية في أوقات الكساد والحيلولة دون ارتفاع المستوى العام للأسعار، لأن زيادة الإنتاجية مع ارتفاع الأسعار لن يؤدي إلى زيادة حجم الطلب بل سيؤدي إلى كساد علاوة على كساد، والنتيجة مخزون راكد لهذه السلع التي انتجت، أما إذا سيطرت الدولة على الأسعار، وتوزيع السلع الضرورية بسعر التكلفة مع هامش ربح بسيط للقضاء على حالة السكون الاقتصادي، سيؤدي إلى وجود حالة من الانتعاش، حيث أن مضاعف الاستثمار سيتفاعل من أجل علاج هذه الحالة، فعندما تتجه الدولة إلى تحديد زيادة أولية تحقق زيادة في الأجور العاملين، وبالتالي سيكون هناك زيادة على طلب سلع الاستهلاك، وبالتالي إنشاء مشروعات استهلاكية أكبر، ومن هنا يكون هناك انخفاض في معدل البطالة نتيجة الطلب على العمالة نتيجة زيادة في الإنتاجية، وبالتالي يتم تخصيص الموارد نحو القطاعات الأكثر أهمية، والابتعاد عن القطاعات الأقل أهمية أي تحقيق الفرصة البديلة داخل الاقتصاد القومي، ومن ثم تحقيق معدل نمو أكبر، ولما كانت هذه الزيادة الأولية التي طرحتها في سوق الاستثمار حققت مآربها، بمعنى أنها تزيد، فنظرية المضاعف تحقق زيادة في هذه القيمة بحوالي 5 أضعاف هذه الزيادة الأولية، وبالتالي يتحقق الاستقرار الاقتصادي.

ومن أهداف الموازنة العامة تحقيق الاندماج الاقتصادي والاجتماعي، ويخالف ذلك من دولة إلى أخرى وفقا للظروف الاقتصادية والسياسية التي تمر بها كل دولة، وبالتالي تتعدد وتتأثر أشكال التوازن الاقتصادي والاجتماعي المستهدفة بما تقرره من سياسات اقتصادية ومالية ووسائل تحقيقه، ومن تطبيقات هذه النظرية أن عدم المساواة في توزيع الدخول قد تدفع أصحاب الدخول المرتفعة إلى اكتنازها الأمر الذي يقلص فرص الاستثمار وبالتالي التقدم الاقتصادي، وبالعكس التقارب في توزيع الدخول يزيد نفقات الاستهلاك فيزيداد الاستهلاك الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الانتاج.

ومن أشهر النظريات في أساليب الموازنة في تحقيق التوازن الاجتماعي، نظرية تعادل الدخول من خلال معرفة دخل الفرد في المتوسط وفرض الدولة للمعدل التصاعدي للضرائب على المواطنين الذين يتمتعون بثروات كبيرة من شأنها امتصاص إجزاء الدخل التي تزيد عن المتوسط كذلك في تحويل المبالغ المجمدة من هذه الزيادة في خزانتها العامة إلى المواطنين الذين نقل دخولهم عن المعدل السابق من خلال قنوات خدمية وتنموية مختلفة.

والنظرية الأخرى هي تكافؤ الفرص ولا يقصد بها تأمين دخول متساوية لجميع المواطنين بل يسلمون بمبدأ التفاوت الاجتماعي بشرط أن يكون لهذا التفاوت مبررات معقولة ومقبولة. ومن أهمها اختلاف إنتاجية العمل الإنساني، واختلاف بعض العناصر الخارجية التي يمكن التأثير فيها كالمحيط الاجتماعي ومدى توفر الثروات فيه ولما كانت روح العصر تتطلب أن تكون المكانة الاجتماعية مستمدة من كفاءة المواطن الذاتية، لا من الظروف الاجتماعية الخارجية وعلى وجه التحديد في التكوينات الاجتماعية المختلفة، فإن المفكرين الاقتصاديين عملوا على علاج ذلك من خلال طرح حلول تبلورت في صورة سياسات معينة تتجلى في سياسة التقارب الطبقي من خلال البرامج الإصلاحية المطبقة في الدول الصناعية الرأسمالية المتقدمة، وسياسة تذويب الفوارق الطبقية في الدول المختلفة، من خلال عدة وسائل منها إعادة توزيع الدخل القومي لمصلحة بعض الطبقات العاملة، وكذلك العمل على تصفية الطبقات التي تملك ولا تعمل وتعيش على دخل بلا عمل ولا تسهم بأي دور في الإنتاج وعندئذ يصبح العمل أساسا هو القيمة الاجتماعية للفرد والمصدر الأساسي للدخل، ورفع مستوى معيشة الطبقات الفقيرة ويثبت مبدأ تكافؤ الفرص نجاحه وبخاصة في مجال العمل والخدمات الأساسية الازمة لحياة الإنسان وتنمية قدراته والمحافظة عليها من خلال التعليم الصحة، وبذلك تحل ظاهرة الفئات الاجتماعية المفتوحة محل ظاهرة الطبقات المغلقة.

أن الموازنة العامة والأدوات المالية تحكم بالنشاطات الاقتصادية والاجتماعية وتحقق عملية الدمج فيما، من خلال رج أجهزة الدولة المعاصرة، الاقتصادية والمالية والإدارية بشكل منظم بهدف إحداث عملية الدمج والتوازن والتنمية المستدامة وفق عملية مخططة غالبا، بما تملكه

من إمكانيات هائلة لإيجاريهما أي قطاع آخر أو مؤسسة، لذلك فإن هذا الدور الاستراتيجي يعول عليه كثيراً في تحقيق الأهداف الاجتماعية المرجوة وامتصاص البطالة وتحسين المستوى المعيشي والقدرات الشرائية للمواطن بمختلف طبقاتهم، ودفع الخدمات الأساسية في البلد خطوات نوعية ملموسة، إضافة إلى تشجيع الاستثمار ونقل الصناعة الوطنية إلى مستويات مرموقة تتناسب والإمكانيات والعوائد المالية الوطنية الضخمة.

1- من أجل دعم عملية الدمج التي أصبحت سمة مميزة للدولة العصرية التي تتشد الرفاهية والتنمية الاجتماعية يستوجب وضع استراتيجية واضحة المعالم وأهداف تنموية اجتماعية اقتصادية تكون ملزمة لوثيقة الموازنة سنوياً.

2- يتطلب وجود تنسيق عالي بين الدوائر المعنية في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي وبين دائرة الموازنة العامة في وزارة المالية، وأن يرتفع هذا التنسيق إلى مستوى التفاعل التكاملى والعوامل الإيجابية لدفع عملية تحضير الموازنة بشكل مستمر خلال دورة إعدادها وصولاً إلى إنجازها وبما يحقق الدمج والتوازن.

4- **دورة الموازنة العامة:** تمر الموازنة العامة بعدة مراحل أساسية لتصبح هي تلك الوثيقة المالية التي تتضمن خطة مالية للدولة تحتوي أهداف وأرقام، تلك المراحل يمكن شرحها وتحليلها على النحو التالي:

أ- مرحلة التحضير والإعداد:

تبعد مرحلة تحضير الموازنة من خلال قيام السلطة التنفيذية المسئولة عن التنظيم المالي للدولة والمتمثل في وزير المالية، بإصدار عموم إلى كافة الجهات بقرب انتهاء السنة المالية، وبدأ سنة مالية جديدة، وبالتالي مطالبة كل وزارة للاستعداد لعمل مشروع الموازنة العامة الجديد.

تقوم وزارة المالية بتوزيع نموذج الموازنة العامة على كافة الوزارات المعنية، وتتكليفها بعمل الاستعدادات اللازمة لتحديد التوقعات المناسبة العامة بخصوص الأنشطة المختلفة لهذه

الجهات، كذا الاقتراحات المناسبة بخصوص النفقات الالزمة لهاته الأنشطة عن السنة المالية المقبلة تقوم الجهات المختلفة للوزارات المختلفة لعمل المشروع النهائي للموازنة الخاصة بكل جهة وتسليمها إلى وزارة المالية. تتسلم اللجنة العليا للموازنة العامة مقترنات الجهات الحكومية المختلفة، ثم تبدأ التشاور مع هذه الجهات بخصوص الاقتراحات التي وضعتها كل جهة، أي التشاور مع كل جهة وقبول الاعتراضات النهائية واحتمالات التعديل في البنود الواردة في مشروع الموازنة، ثم رفع مشروع الموازنة العامة إلى مجلس الوزراء.

يتجه مجلس الوزراء نحو مناقشة مشروع الموازنة العامة للدولة بعد تجميع مشروعات كل الجهات المختلفة، ويقوم بمناقشته ذلك مع وزير المالية، ثم رفعه إلى السلطة السياسية (التشريعية) لمناقشته وإقراره والمصادقة عليه.

ب- مرحلة اعتماد الموازنة وهي المرحلة الثانية التي تمر بها ميزانية الدول والمتمثلة في مرحلة إقرارها والتصديق عليها من طرف البرلمان. وإقرار الميزانية يعني بالنسبة للحكومة أنها تحصلت على الازن بالتحصيل وصرف النفقات.

ثم ان قاعدة اسبقية الاعتماد على التنفيذ تقتضي أن تقوم الحكومة بعد إعداد مشروع الميزانية بعرضه على مكتب المجلس التشريعي بغرض اعتماده. بحيث أن مشروع الميزانية العامة الذي تعددت الحكومة، ال يكون قابل للتنفيذ إلا إذا وافق عليه البرلمان، لذلك فإنه بعد انتهاء مرحلة التحضير على مستوى السلطة التنفيذية، فإن مشروع الميزانية يوضع قبل تاريخ 07 أكتوبر حسب المادة 71 من القانون المتعلق بقوانين المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني كأقصى حد، من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية". وذلك من أجل الشروع في إجراءات الاعتماد كما يلي:

أ-المناقشة: تتطلب عملية المناقشة دراسة المشروع (مشروع الميزانية) على مستوى لجنة المالية والميزانية لدى المجلس الشعبي الوطني ثم الشروع في المناقشة العامة ثانيا. وبعد قيام الحكومة بإعداد مشروع الميزانية وعرضه على مكتب المجلس التشريعي بغرض اعتماده، يتولى

رئيس المجلس الشعبي الوطني بدوره إحالة المشروع إلى اللجنة البرلمانية والتي تقوم بدراسة ومناقشة هذا المشروع مع ممثل الحكومة (وزير المالية) إذ تعمل على تتبیهه ببعض المخالفات القانونية، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي يتضمن ملاحظاتها واقتراحاتها ، وبعدها يتم عرض هذا التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي لمناقشته أثناء عامة تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية، ومن ثمة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعنى لما كانت السلطة التشريعية تمثل جموع الشعب، لذا فإن اعتماد الموازنة، يعني اعتماد الشعب، ويعتبر اعتماد الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية من المسؤوليات الكبيرة التي تعد فيما بعد مصدراً لتنفيذ هذه الموازنة، فإذا تم اعتماد الموازنة بكثير من الأخطاء فإن معنى ذلك عدم صلاحيتها لتنفيذ الخطة المالية وبالتالي تحقيق أهداف الموازنة.

التصويت على المشروع : يصادق البرلمان بغرفتيه على مشروع الميزانية خلال أجل 75 يوماً من تاريخ عرض المشروع عليه و هذا مانصت عليه المادة 139 من الدستور، وكحد أقصى 31 ديسمبر من كل سنة. لقد تكفل القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الغرفتين وبينهما وبين الحكومة بتفصيل هذه المهلة الزمنية وتقسيمها بين الغرفتين، حيث جاء نص المادة 44 منه على أنه " يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوماً ابتداء من تاريخ إيداعه.

يصادق مجلس الامة على النص المصوّت خلال أجل أقصاه 20 يوماً وفي حالة خالف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الاعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه.". وفي حالة رفض التصويت أو عدم الوصول إلى الأغلبية المطلوبة في التصويت، يحق لرئيس الجمهورية إصدار مشروع الميزانية بأمر (المادة 138 فقرة أخيرة) من التعديل الدستوري والتي تقابلها المادة 120 من دستور 96 وبعد أن ينتهي المجلس الشعبي من مناقشة ودراسة مشروع الميزانية، يصوت

بالموافقة على هذا المشروع كاملاً، ويصدر قانون يسمى قانون المالية، يحدد هذا القانون الرقم الإجمالي،

لكل من الإيرادات العامة والنفقات العامة، ويرفق به جدول يتضمن أحدهما تفصيلاً لإيرادات العامة، ويشتمل الآخر على تفصيل النفقات العامة.

وعلى الرغم من أن اقتراحات مشروع الموازنة العامة يتم بسرية تامة من قبل السلطة التنفيذية نظراً لخطورة هذا الأمر بالنسبة للجهات الأخرى، إلا أن الأمر يختلف في حالة التصديق على الموازنة ، فالتصديق يتم في صورة علنية يعطي الحق لكل عضو في المجلس النيابي للاعتراض على مشروع الموازنة، بل المطالبة بتعديل بعض البنود لمصلحة الإقليم الذي يتبعه بما يحقق عنصر الديموقратية في اتخاذ القرار السياسي، ومن أهم الأساليب التوصل إلى المشاركة الإيجابية للسلطة التشريعية في مناقشة مشروع الموازنة العامة، تشكيل لجان متخصصة داخل إطار السلطة التشريعية تضم عناصر من ذوي الدراسة والخبرة بالشؤون المالية والاقتصادية، بحيث تضطلع هذه العناصر بالمهمة الأساسية لمناقشة مشروع الموازنة العامة.

ويختلف أسلوب التصديق على الموازنة العامة باختلاف ظروف وإيديولوجيات الدول، فنجد هناك بعض الدول مثل مصر يقضي دستورها بعرض الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهر على الأقل من بدء السنة المالية، ويتم التصويت على كل باب من أبواب الموازنة، إلا أن الدستور نفسه يقضي بعدم تعديل مشروع الموازنة إلا بموافقة السلطة التنفيذية، وإذا لم يتم اعتماد الموازنة الجديدة، يتم العمل بالموازنة القديمة إلى حين اعتمادها، ويتم الصرف في حدود الاعتمادات الموازنة القديمة، ويختلف أسلوب اعتماد النفقات عن أسلوب اعتماد الإيرادات، فاعتماد الإيرادات يتم بمثابة إجازة تحصيل تلك الإيرادات مهما بلغت حصيلتها، فإذا تعدت الحصيلة الأرقام الموجودة في الموازنة، فلا يحتاج ذلك الموافقة مسبقة من السلطة التشريعية، أما التصديق على النفقات فهو يختلف، حيث يتم اعتماد النفقات كل باب على حدى، بحيث لا يمكن للسلطة التنفيذية أن تتجاوز باب آخر بدون موافقة السلطة التشريعية.

وفي دول أخرى كلبنان على سبيل المثال تبدأ إجراءات اعتماد الموازنة بـإيداع مشروعها مجلس النواب، الذي يجده إلى لجنة المالية والموازنة لبحثه وإعداد تقرير بذلك، وينعقد مجلس النواب بكامل هيئاته لمناقشته بعد توزيع تقرير لجنة المعاذنة ، ثم يتم التصويت على على مشروع المعاذنة بجمله، فإذا تمت الموافقة على المشروع يبدأ الأعضاء في مناقشة النفقات العامة ثم الإيرادات العامة ثم بعد ذلك يتم التصويت على بنود المعاذنة كل على حدى ، بعد إتمام التصويت على كافة البنود يتم التصويت على المعاذنة العامة بصورة إجمالية.

ج-مرحلة تنفيذ المعاذنة العامة

تتولى السلطة التنفيذية بكافة أجهزتها تنفيذ المعاذنة العامة، وذلك وفقا لما اعتمدته السلطة التشريعية، فتقوم بتحصيل إيرادات وإنفاق الإعتمادات الواردة في المعاذنة ويختلف تنفيذ المعاذنة في الدول المختلفة وفقا لاختلاف دساتير هذه الدول، ففي مصر تختص وزارة المالية بالإشراف على تنفيذ المعاذنة ، فتكلف مصلحتي الجمارك والضرائب بمهمة تحصل الإيرادات الضريبية كما تشرف الوزارة على عملية الإنفاق وفقا للاعتمادات الواردة في المعاذنة .

وتتجه وزارة المالية إلى الإشراف على تنفيذ قضية ترشيد الإنفاق بما يحقق توجيه الإنفاق إلى وجهته الصحيحة وفقا لأولويات الإنفاق الواردة في الخطة المالية، ولا شك أن ذلك يحتاج إلى كفاءة كل من الجهاز الضريبي والأجهزة الإدارية الأخرى التي يخول لها سلطة الإنفاق، فكفاءة الجهاز الضريبي يحقق عدالة توزيع الأعباء الضريبية ، بحيث يقوم كل فرد بدفع الضريبة المستحقة عليه، ومحاسبة كل من المخالفين والمتهربين من دفع الضرائب.

أما في لبنان يتم تنفيذ المعاذنة بواسطة فئتين، الفئة الأولى وتضم المقررين أو الامرين بالصرف أو الجباية ، والفئة الثانية التي تختص بتنفيذ دفع النفقات، وتحصيل الإيرادات، ولا يمكن الجمع بين الوظيفتين، وذلك لاختلاف طبيعة كل منهما، وفي نفس الوقت تكاملهما في الأداء.

د- مرحلة الرقابة على الموازنة العامة

تختص السلطة التشريعية بمهمة الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، فالمواطنون قد اختاروا أعضاء البرلمان ليعبروا عن مصالحهم ويراقبون أداء الحكومة . وبالتالي فإن أهم وظيفة يقوم بها البرلمان هي الرقابة على صنع وتنفيذ السياسات المالية والموازنة العامة ومواردها.

4- أنواع الرقابة البرلمانية على السياسات المالية:

البرلمان يمثل صوت الأمة في تنفيذ كل ما يرغبون في تحقيقه، وتحتخص السلطة التشريعية بنوعين من الرقابة وذلك على النحو التالي:

أ- الرقابة على صنع القرار:

هذا النوع من الرقابة هو ما يطلق عليه الرقابة قبل عملية الإنفاق، الحكومة عندما تتقدم بموازنة العام المالي الجديد للمجلس النيابي ليقرها فإنه يقوم بفحص ومراجعة تلك الموازنة بهدف التأكيد من ثلاثة عناصر أساسية وهي:

-أن الحكومة لم تفرض ضرائب جديدة غير الضرائب التي وافقت عليها السلطة التشريعية.

-جميع النفقات تتوافق مع الأولويات الواردة في الخطة المالية، وتنماشى مع خطة التنمية الاقتصادية للدولة .

-أن المستوى المخطط للفرق بين الإيرادات والنفقات التي سوف تقوم بها الموازنة على مدار العام القادم (عجز أو فائض الموازنة) يتحقق مع ما يراه البرلمان.

ب. الرقابة على عمليات تنفيذ الموازنة:

وهو ما يطلق عليه الرقابة بعد الصرف (أي الرقابة بعد القيام بإنفاق الموارد على أوجه الاستخدام المختلفة) لضمان تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها، فقد اقتضى الأمر إيجاد الوسائل لمراقبة الميزانية للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارساتهم لوظائفهم، والهدف من الرقابة هو التأكيد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه

المحدد ووقف السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية و إجازتها من طرف السلطة التشريعية. وبناء على ذلك فإن الهدف الاساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها الاقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة. وتأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية عدة صور مختلفة وهي الرقابة الادارية و الرقابة التشريعية

أولا الرقابة السياسية: تعد رقابة البرلمان للميزانية ذات طابع سياسي كونها تتعلق بالعلاقة بين سلطتين رئيسيتين في الدولة (البرلمان والحكومة) فإذا كان المجلس التشريعي هو الذي يختص باعتماد ميزانية الدولة فانه من الطبيعي أن يتولى الرقابة على تنفيذه للتأكد من سالمة تنفيذها على النحو الذي تم اعتماده وإجازته وتمثل هذه الرقابة في مطالبة البرلمان الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة سواء في صورة أسئلة شفوية أو كتابية أو استجوابات وبإمكان اللجان البرلمانية استدعاء ممثلي السلطة التنفيذية للاستماع إليهم أو تتم هذه الرقابة بمناقشة الحساب الختامي عن السنة المالية السابقة. وقد تكون هذه الرقابة معاصرة لتنفيذ الميزانية إذ تقوم لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية بالبرلمان بطلب المستندات والوثائق الازمة عن تنفيذ الميزانية أثناء السنة المالية وإذا تبين وجود مخالفة للقواعد المالية فيحق لها تقديم أسئلة واستجواب الوزراء المختصين المعنيين عن ذلك كما يمارس البرلمان هذه الرقابة عند لجوء الحكومة له لفتح اعتمادات إضافية وتبرر طلبها مما يسهل مراقبتها .

ولقد جاء تنظيم هذه الرقابة ضمن العلاقة العامة بين السلطتين وجاءت أحكامها في الدستوري لسنة التعديل 2016 من المادة 151 إلى 155 من الباب الثاني الخاص بتنظيم السلطات. ومن الوسائل التي يملكها البرلمان ما يلي:

-1 التصويت أو رفض التصويت:

وهي من أهم الوسائل القانونية التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، فما دام التصويت على الميزانية اختصاص أصيل للبرلمان المادة 139/12 من الدستور فإنه يستطيع استعمال هذه الوسيلة لإجراء رقابة سابقة على مشروع الميزانية، إذ يحق للنواب اقتراح تعديلات على المشروع أثناء المناقشة العامة احتماما بالمادة 139 من الدستور ، كما أن سلطة البرلمان مقيدة كذلك

2- حق البرلمان في استجواب الحكومة: قررت هذه الوسيلة المادتين 160 و 161 من الدستور الاستجواب يمكن أن يتعلق بأية قضية ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، وعادة ما يتم اللجوء إلى هذه الوسيلة بمناسبة حدوث إشاعات أو أخبار حول مسألة أو فضيحة مالية، فالاستجواب قد يكون شفوي أو كتابي يلتزم من وجّه إليه السؤال بالإجابة في أجل لا يتعدى 30 يوماً بحيث يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب

بعد أن يقر البرلمان الموازنة ويعتمدتها تصبح قانون نافذ. وتقوم الحكومة بتنفيذ قانون الموازنة على مدار عام مالي كامل يبدأ من أول يوليو وينتهي بنهاية يونيو من العام القادم. وبعد نهاية تنفيذ الموازنة تقوم الحكومة أو وزارة المالية بتقديم كشف حساب للبرلمان تتناول فيه كافة أوجه الإنفاق والموارد التي قامت بها خلال العام المالي وكشف الحساب هذا يعرف بالحساب الختامي للموازنة ويقوم البرلمان في عمليات الرقابة بعد الصرف بفحص ومراجعة الحساب الختامي للموازنة بهدف التأكد من عناصرتين أساسين وهما :

تحليل الفجوة بين مستوى الانفاق الفعلي والمخطط وأسبابها، بالتحقق من أن تلك الفجوة في حالة وجودها لا ترجع إلى انحرافات مالية، وذلك فيما يطلق عليه بمراقبة ومراجعة عملية صرف الأموال، فيستعين البرلمان في هذا التحقق بتقارير الجهاز المركزي للمحاسبات وملاحظته بشأن نتائج تنفيذ الميزانية .

– التأكيد من عملية امتثال الجهات التنفيذية والحكومة لللاحظات التي أبدتها الجهاز وأنه تم اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل معالجة الانحرافات المالية في حالة وجودها، وذلك فيما يطلق عليه بعملية المراقبة أو مراجعة الامتثال. ويستعين البرلمان في القيام بذلك بردود وزارة المالية على ملاحظات الجهاز المركزي للمحاسبات وتعقيب الجهاز على تلك الردود.

5-السياسة المالية للدولة وعلاقتها بالإنفاق : تمثل أدوات السياسة المالية في الإنفاق الحكومي والضرائب، وتغير أي منها يؤثر في مستوى الطلب الكلي في المجتمع، وبالتالي، يؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي. ويوضح من ذلك أن السياسة المالية تمثل أدواتها في مكونين: المكون الأول للسياسة المالية وهو الإنفاق الحكومي: ويشتمل على الإنفاق على كافة السلع والخدمات مثل شراء المعدات الحربية، والإنفاق على كل المرافق والخدمات العامة. ويحدد الإنفاق الحكومي الوزن النسبي لكل من القطاع العام والقطاع الخاص في الدولة، ويمثل الإنفاق العام أحد مكونات الطلب الكلي، ومن خلال تغيير الإنفاق الحكومي يتم التأثير في مستوى الطلب الكلي، وبالتالي، التأثير في مستوى الناتج القومي ومستوى التوظف والمستوى العام للأسعار .

المكون الثاني للسياسة المالية وهو الضرائب: وتتضمن كلاً من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة. وتحتوى الأولى بتلك الضرائب التي تفرض على دخول الأفراد، والثانية هي تلك التي تفرض على السلع والخدمات. ويؤثر تغيير الضرائب في الطلب الكلي . بصورة غير مباشرة . من خلال التأثير في مستوى الاستهلاك والاستثمار اللذان يمثلان مكونين رئيسيين من مكونات الطلب الكلي، وبالتالي، يؤثر هذا في مستوى الناتج القومي ومستوى التوظف والمستوى العام للأسعار وغيرها.

وفي ظل ظروف الركود أو الكساد تركز أهداف السياسات الاقتصادية الكلية على الارتفاع بمستوى الناتج القومي ومعدل النمو فيه، فضلاً عن الارتفاع بمستوى التوظف. ولذا، يتم إتباع سياسة مالية توسيعية من خلال زيادة الإنفاق الحكومي ،أو تخفيض الضرائب؛ مما يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي، وبالتالي، يزداد كل من مستوى التوظف ومستوى الناتج القومي، ويرتفع معدل النمو الاقتصادي. ويحدث العكس في ظل ظروف التضخم؛ حيث يتم إتباع سياسة مالية انكمashية من خلال تخفيض الإنفاق الحكومي ،أو زيادة الضرائب؛ مما يؤدي إلى انخفاض الطلب الكلي، ويحد هذا من معدلات التضخم.

2- السياسة النقدية : تتمثل أدوات السياسة النقدية في تغيير العرض النقدي في المجتمع، ويتمثل العرض النقدي في إجمالي وسائل الدفع في المجتمع سواء في صورة نقود قانونية بكافة أنواعها، أو نقود مصرافية أو التزامات. والائتمان المصرفي، ويؤثر هذا في مستويات أسعار الفائدة، وبدوره في مستوى الاستثمار، ومن ثم، في الطلب الكلي، وبالتالي، يؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي. ويقوم على هذه السياسة يتولى إدارتها البنك المركزي، حيث يتحكم في العرض النقدي في المجتمع من خلال التأثير في عديد من المتغيرات التي تحكم قدرة البنوك على منح الائتمان، فضلاً عن التحكم في الإصدار النقدي الجديد. ويؤثر هذا في أسعار الفائدة، ومن ثم، في حجم الاستثمار الذي يمثل مكوناً من مكونات الطلب الكلي. ففي ظل ظروف الركود أو الكساد الاقتصادي يتبع البنك المركزي سياسة نقدية توسعية ويزيد من العرض النقدي في المجتمع، ويترتب على ذلك الأمر انخفاض في أسعار الفائدة، ومن ثم، يزداد الاستثمار، وبالتالي، يزداد مستوى الطلب الكلي؛ مما يؤدي في النهاية إلى زيادة مستوى الناتج القومي ومستوى التوظيف، فضلاً عن ارتفاع معدل النمو الاقتصادي. بينما في ظل ظروف التضخم فإن البنك المركزي يتبع سياسة نقدية انكمashية ترمي إلى تخفيض العرض النقدي بالمجتمع، ومن ثم، ارتفاع أسعار الفائدة، وبالتالي، ينخفض مستوى الاستثمار وبدوره مستوى الطلب الكلي ، وهذا يحد في النهاية من الارتفاع في المستوى العام للأسعار.

3- السياسات الاقتصادية الخارجية أو الدولية: وتحكم هذه السياسات علاقات الدولة مع العالم الخارجي، وتتقسم إلى مجموعتين من السياسات هما: أولهما : **السياسة التجارية** وت تكون أدوات السياسة التجارية من التعريفة الجمركية ونظام الحصص، وإعانت الصادرات وغيرها من الأدوات التي تهدف التأثير في الواردات وال الصادرات. ويؤثر هذا بدوره في مستوى الطلب الكلي، وبالتالي، يؤثر في مستوى النشاط الاقتصادي. فإذا كانت الدولة تواجه عجزاً في الميزان التجاري، فإنها تتبع هذه السياسات من خلال فرض و/أو رفع التعريفة الجمركية على الواردات و/أو فرض قيود كمية على الواردات . مثل حصص الواردات . فضلاً عن تقديم دعم وإعانت لل الصادرات بهدف زيادة قدرتها التنافسية في الأسواق الخارجية، وكل ذلك يهدف إلى

زيادة الصادرات والحد من الواردات، وبالتالي، تقليل أو التخلص من عجز الميزان التجاري. غير أن أثر هذه السياسات لا يتوقف عند هذا الحد . فقط . بل يؤدي إلى رفع مستوى الطلب الكلي بالمجتمع، وبالتالي، زيادة مستوى الناتج القومي ومستوى التوظيف، وكذلك رفع معدل النمو الاقتصادي بالمجتمع.

ثانياً: **سياسة الصرف الأجنبي** وتمثل أدوات هذه السياسة في تغيير سعر الصرف والخاص بتحديد قيمة العملة الوطنية بالنسبة للعملات الأجنبية. ويؤثر هذا على التجارة الخارجية للدولة، أي على الصادرات والواردات، ويؤثر هذا بدوره في مستوى الطلب الكلي، وبالتالي، يؤثر في النهاية في مستوى النشاط الاقتصادي. وتتبع الدول نظماً مختلفة في تنظيم وإدارة أسواق الصرف الأجنبي فيها؛ حيث تتبع بعض الدول نظام سعر الصرف الحر الذي يتحدد وفقاً لتفاعل قوى العرض والطلب؛ بينما تتبع دول أخرى نظام سعر الصرف الرسمي الثابت. وتهدف هذه السياسة . عادة . إلى تحقيق الاستقرار في سعر صرف عملتها بالنسبة للعملات الأخرى في المدى الطويل. غير أنه عندما تواجه الدولة بعجز في الميزان التجاري، فإنها قد تلجأ إلى خفض سعر عملتها بالنسبة للعملات الأخرى؛ مما يؤدي إلى أن تصبح صادراتها أرخص نسبياً، ووارداتها أغلى نسبياً، ويترب على ذلك زيادة الصادرات والحد في الواردات، وبالتالي، تقليل أو التخلص من عجز الميزان التجاري، كما يؤثر ذلك الإجراء أيضاً في مستوى الطلب الكلي، وبالتالي، في مستوى الإنتاج والتوظيف ومستوى الأسعار بالمجتمع.

4-سياسة الدخول : تتمثل أدوات هذه السياسة في التأثير بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة على كل من الدخول والأسعار، بهدف تحقيق الاستقرار في الأسعار والحد من التضخم الشديد. ويطلق على هذه السياسات بشكل أكثر تحديداً سياسات الأجور والأسعار. ويتم علاج التضخم الشديد وفقاً للفكر التقليدي من خلال إتباع سياسات مالية ونقدية انكمashية، غير أن هذا الأمر يترب عليه في الوقت نفسه . أيضاً . خفض كل من مستوى الناتج ومستوى التوظيف، وهذا يسهم بدوره في الارتفاع بمعدل البطالة في المجتمع. وهذا الأمر تكون تكلفته عالية جداً على المجتمع. وقد يتطلب ذلك من الحكومات أن تبحث عن

وسائل وأدوات بديلة ذات تكلفة أقل لمواجهة التضخم المتزايد. وقد تراوحت هذه الأدوات ما بين التحكم كليّة في الأجور أو في الأسعار إلى استخدام مؤشرات اختيارية تحد من الزيادة في كل من الأجور والأسعار. وتعد هذه السياسات بمثابة تدخل مباشر في قوى السوق للحد من التضخم، ولذا، يثار بشأنها جدل كبير فيما بين الاقتصاديين.

وتجدر الإشارة قبل الانتهاء من هذا العرض الخاص بالسياسات الاقتصادية إلى أنه غالباً ما يوجد تعارض في تحقيق أهدافها؛ حيث يصعب تحقيق هذه الأهداف معاً في نفس الوقت. إذ أن تحقيق هدف معين أو مجموعة من الأهداف قد يكون على حساب التضخيّة بهدف أو مجموعة أخرى من الأهداف. فمثلاً، في ظل ظروف الركود الاقتصادي؛ فإنه يتم إتباع سياسات مالية ونقدية توسيعية بهدف زيادة كل من مستوى الناتج ومستوى التوظيف، فضلاً عن الارتفاع بمعدل النمو الاقتصادي. غير أن هذا يتربّط عليه زيادة مستوى الطلب الكلي، ومن ثم، ارتفاع مستوى الأسعار، أي حدوث تضخم. ويحدث العكس في حالة علاج التضخم وإتباع سياسات مالية ونقدية انكماشية.

وبالتالي، فإن هذا الأمر، يتطلّب من متّخذى السياسات الاقتصادية الاختيار فيما بين أهداف الاقتصاد الكلي والتوفيق فيما بينها، والقبول بالتضخيّة بحد أدنى مقبول في هدف معين أو مجموعة من الأهداف في سبيل تحقيق هدف آخر أو مجموعة أخرى من الأهداف وفقاً لظروف المجتمع التي يمر بها، وكذلك وفقاً لأولوياته في تحقيق هذه الأهداف.

تعتبر الميزانية العامة للدولة أداة تستخدمها الحكومة لاقتطاع جزء من الثروة الوطنية واعادة توزيعها بهدف تحقيق سياستها الاقتصادية والاجتماعية.

البحث في موضوع المالية العامة يكتسي أهمية بالغة ، فدراسة الظواهر المالية من حيث الانفاق و الارادات و موازنة العامة للدولة، تعد دراسة هذه الأدوات المختلفة من الأساسيات لفهم برامج الدولة و خططها بغية تحديد مجال صرف الأموال بما هو متاح و بشكل أفضل بهدف اشباع الحاجات المختلفة للأفراد و فهم المتغيرات المحيطة بمالية الدولة و تسيير المعاملات المالية و اختيار ما هو أفضل من خيارات متاحة أمام أجهزة الدولة و مكوناتها و تعامل مختلف المصالح مع كل ما هو مستجد وواقع مواجهة كل الظروف سواء في وضعها الاعتيادي أو الاستثنائي للتكيف مع مقتضيات الأحوال ، و حتى تقوم الدولة بدورها في حياة المجتمع فإنه يتبعن عليها القيام بنوعين من التقديرات تقدر مرتبط بالنفقات العامة وتقدير مرتبط بالإيرادات لتعطية هذه النفقات وهذا يتم عن طريق وضع ميزانية الدولة التي تعبر عن خيارات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية في الدولة والتي تسمح بإشباع الحاجات العامة وذلك في إطار ما يتقرر من إجراءات وتدابير مالية تتعلق بتحضير الميزانية وتنفيذها وواقيتها .

2.....	مقدمة
المحور الأول : التطور التاريخي لعلم المالية العامة.	
4	التطور التاريخي للدولة
7	طبيعة موضوع علم المالية العامة
9.....	خصائص المالية العامة عند الاقتصاديين التقليديين
13	التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة
19.....	علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى
المحور الثاني : سياسة الانفاق و عناصرها.	
27.....	تعريف النفقات العامة
31	تعريف النفقات الخاصة
32.....	تطور مفهوم النفقة العامة
22.....	أسباب تزايد النفقات العامة
المحور الثالث : الإيرادات العمومية	
49	الإيرادات العامة للدولتين
51	الرسوم
53.....	الضرائب

61	القروض العامة العامة
المحور الرابع: التكوين التاريخي لقواعد الميزانية	
74	تعريف الميزانية المالية
75	الطبيعة العامة للدولة
78	المبادئ الأساسية للميزانية العامة
83	الموازنة العامة في السياسات الحكومية
88	دورة الموازنة العامة
93	أنواع الرقابة البرلمانية على السياسات المالية
96	السياسات المالية و علاقتها بالانفاق
100	الخاتمة
102	الفهرس
103	قائمة المراجع

قائمة المراجع:

- 1- احمد عبد السميح علام :المالية العامة المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق، مصر ،مكتبة الوفاء القانونية ،2012.
- 2- محمد حسين الوادي ،مبادئ المالية العامة ، مصر :دار الميسرة للنشر و التوزيع ،ط3 2015.
- 3-عمر علي حلب :المالية العامة ومصطلحاتها باللغات الثلاث العربية والإنجليزية والفرنسية بيروت، (لبنان: المكتبة الشرقية، 1985 .
- 4-عادل فليح العلي وطلال محمود كراوي، اقتصاديات المالية العامة، الموصل . الجمهورية العراقية: مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ، 1409 هـ - 1988 م.
- 5-—،مالية الدولة، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن
- 6- مراد، محمد حلمي. ، المالية العامة ، مصر ،جامعة عين شمس .
- 7- علي زغدود ،المالية العامة، ط 5 ،الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية،2005.
- 8- طارق الحاج :المالية العامة ،دار الصفاء للنشر و التوزيع، عمان ،الاردن،2009
- 9- عبد الغفور ابراهيم احمد ،مبادئ الاقتصاد و المالية ،دار زهران ،عمان ،الاردن،2009
- 10- محمد عباس محزري، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2003،
- 11- سوزي عدلي ناشد ،أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي ، بيروت،2009.

- 12- فليح حسن خلف ، المالية العامة ، عالم الكتب الحديث ،الأردن ،2008.
- 13- محمد صغير بعلی ،یسري ابو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم ، مصر ،2003.
- 14- Mor Fall, Ibrahima Touré (2018), **Finances publiques** :
approche théorique et pratique .editionl L'Harmattan.

الموسوعة القانونية <https://arabency.com/sy/law/details/25867/6-13>

المتخصصة