ملخصات المحاضرات الأربعة الأولى

المحور الأول: تطور مفهوم المالية العامة

يهدف هذا المحور إلى معرفة الطالب بما يلي:

- تطور المالية العامة عبر العصور القديمة والعصر الوسيط و العصر الحديث

- تطور الأفكار و التعاريف المفسرة للمالية العامة

- تحديد مصطلح دقيق وشامل للمالية العامة

- أهم المفسرين لوظيفة المالية العامة

- علاقة الأنظمة الاقتصادية بالمالية العامة

مقدمة:

برز علم المالية العامة الذي يعنى بدراسة والبحث عن أمثل الطرق والكيفيات لتمويل وتوفير الحاجات العامة، فقد تطور مفهوم المالية العامة مع تطور مفهوم الدولة، وازدياد معها دورها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بحيث لم يهتم الماليون التقليديون كثيرا بدراسة المالية العامة، حيث كانت نظرتهم إليها نظرة كمية وليست وظيفية دون ما اهتمام بدراسة عناصرها وطبيعتها والآثار المترتبة عنها، معتقدين بحيادها واعتبارها قضية إدارية وسياسية وليست مشكلة اقتصادية مالية، وهذا التصور جاء نتيجة تبنيهم للمذهب الرأسمالي الحر، واعتقادهم وإيمانهم بقدرة السوق على تحقيق التوازن في كل الظروف من خلال آلية العرض والطلب أو ما يسمى ميكانيزم السوق، دون ما الحاجة إلى تدخل عوامل الدولة أو عوامل خارجية أخرى، وقد حصروا دورها في القيام بالمهام التقليدية الأساسية، المتمثلة في حفظ الأمن الداخلي والخارجي والتمثيل الدبلوماسي.

حيث انتقلت وظيفة مالية الدولة التي توظف النفقات العامة والضرائب والقرض العام لتلبية حاجات الخزينة الى توظيفها في تعديل الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية، فأصبحت المالية العامة أداة فعالة في الحياة الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية، وأصبحت بذلك تهتم بعلاقات الدولة الاقتصادية والمالية ضمن الاقتصاد القطري كأحد أعوان النظام الاقتصادي.

أولا- **التطور التاريخي للمالية العامة:** إن ظهور الدولة قبل ظهور ماليتها العامة، ولهذا فقد ارتبط ظهورها بظهور الحضارات القديمة وسنحاول التطرق إلى مراحل تطور المالية العامة عبر المراحل المختلفة.

1- **المالية العامة في العصور القديمة:** عرفت الأنظمة المالية عند الفراعنة واليونان والرومان، كذلك في بلاد فارس والهند والصين، وقد اتسمت تلك الامبراطوريات بكثرة الحروب فيما بينها بالإضافة إلى كثرة الثورات الداخلية، وكما هو معلوم فإن الحرب بحاجة إلى تجهيز لها، فالدولة الغازية بحاجة إلى أموال لبناء وتجهيز الجيش، كما أنها و بنفس الوقت بحاجة إلى بناء القلاع والحصون بحماية نفسها من أي عدوان خارجي، لذا بالإضافة إلى حاجة الدولة للمال كي بحافظ على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي، و بما أن الميزة الأساسية كما ذكرنا لتلك الامبراطوريات هو كثرة الحروب، فإن الحاجة إلى المال كانت دائما قائمة، ليس هذا فحسب بل أن المنتصر كان دائما يحتفل بالانتصار، من هنا كانت الحاجة إلى المال للقيام بالاحتفالات الرسمية والخاصة بالحاكم، فكانت سلطة الحاكم في تلك الفترة مطلقة ولا يوجد هناك

فرق بن حاجات الحاكم الخاصة و الحاجات العامة أو بعبارة أخرى لا يوجد فرق بين حاجاته الفردية وحاجات الحكم، ومن هنا كان لابد من وجود أنظمة مالية عبارة عن تعليمات وأوامر وتوجيهات من الحاكم، تعالج فقط التفكير بمسار الإيرادات وأوجه النفقات بين الحاجات الحاكم الفردية وحاجات الحكم، فالنفقات كانت لا تصب للمصلحة العامة بل بصلحة الحاكم الخاصة.

2- المالية العامة في العصور الوسطى: مع تطور المجتمعات وظهور نظام الإفطاع في العصور الوسطى من انهيار الامبراطورية الرومانية وحتى القرن الخامس عشر انهيار نظام الإفطاع، برز طبقتين في المجتمع هنا طبقة السادة الإقطاعيين وطبقة أرقاء الأراضي والفلاحيين، فالعلاقات الاجتماعية والاقتصادية و المالية كانت تقوم على أساس التقسيم الطبقي، في هذه المرحلة تم اكتشاف أمريكا، الأمر الذي جعل وجود العبيد نادر عند الإقطاعيين بسبب بيعهم في القارة الجديدة المكتشفة، حيث تم تأجير الأراضي للفلاح مقابل ريع عيني أو نقدي جراء قيام الأخير بفلاحة الأراضي، فظهر ما يطلق بنظام الدومين، والذي حمل علاقات سياسية وإنتاجية ومالية واجتماعية جديدة، وبرز طبقة السادة المالكين لأراضي من الإقطاعيين، فالدومين عبارة عن قطعة من الأراضي يخصها لنفسه و تزر ع بواسطة فلاحي عبيدا و أحرارًا على أن تعود الغلة لصاحب الأرض.

3- **المالية العامة في الإسلام:** إن الحديث عن النظام المالي في الإسلام لا يمكن أن نوفيه حقه في بهذا الجزء البسيط، لذا سنحاول إلقاء الضوء على الإيرادات العامة والنفقات العامة في النظام الإسلامي باختصار شديد :

- مصادر تمويل الدولة الإسلامية:

أ- الزكاة: هي فريضة وإحدى أركان الإسلام، كما أنها تطهر النفس، وهي تلزم ان المسلمين بالزكاة و يعبن من يقوم بجبايتها، وتفرض الزكاة على كل شيء يعد أصلاً من أصول المنافع المتبادلة في الحياة الدنيا مثل (الإبل، البقر، الغنم، ..). و ما أشبهها، و من النقود الذنب و الفضة و ما شابو ذلك، و من الطعا-

(التمر، قمح، ..). و بكوبا.

ب- الخراج: تفرض على الأراضي التي فتحها المسلمون صلحا و عنوة.

جـ- عشور التجارة: وهي ضرائب على تجارة المسلمين و أهل الذمة الحرب إذا مروا بتجارتهم في أرض المسلمين، وذلك مقابل حماية الدولة الإسلامية للتجار وتجارتهم.

جـ- الجزية: مبلغ من المال يفرض على رؤوس أهل الذمة الذين دخلوا حوزة المسلمين، ولا يوجد تحديد لهذا المبلغ المالي.

د- خمس الغنائم: التي يستولي عليها المسلمين من جيوش المشركين، لله و لرسوله و لذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل.

- أوجو الإنفاق العام:

- الإنفاق على من لهم حق الزكاة.

- الإنفاق على الولد والأهل وذوي القربى، بما يتناسب مع المقدرة على ذلك.

- الإنفاق كصدقة لمن له حاجة بها من الفقراء و المساكين وابن السبيل

- الإنفاق لخدمة المصلحة العامة (صناعة، زراعة، بذارة، ...).

- الإنفاق على مرافق الدولة وأمنها.

- الإنفاق على التنمية والتطوير

4- المالية العامة في النظام الرأسمالي: يمكننا معالجة المالية العامة في هذا النظام من خلال مرحلتين رئيسيين:

أ- مرحلة الاقتصاد الحر الماليّة العامة التقليدية (الحيادية): ويطلق عليها (الدولة الحارسة)، ولقد ساد مفهوم السياسة المحايدة في القرن السابع عشر والثامن عشر عندما سادت أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تقوم على أساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي على أن تقتصر تدخلها أو وظيفتها الأساسية على توفير الأمن والحماية والعدالة والدفاع والسهر على استمرارية بعض المرافق العامة، أي أنها تحرس النشاط الاقتصادي دون التدخل في الآلية التي يعمل بها، بالمقابل مبدأ (الحياد المالي) أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها، للوفاء بالتزامات الدولة لأداء وظيفتها، دون الحصول على أكثر من ذلك.

ب- مرحلة الدولة المتدخلة: جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية، وتركت الدولة الليبرالية مكانها للدولة المتدخلة عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929، ومن خلال هذا الشك بمكن أن تتدخل، توجه أو ترفع من أداء الاقتصاد.

5- المالية العامة في النظام الاشتراكي: ويطلق عليها (السياسة المالية المنتجة)، حيث أنّه مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و قيام الثورة البلشيفية في الاتحاد السوفيتي السابق عام 1917وازدهار المفاهيم الاشتراكية والنزاعات نحو التأميم وغيرها، بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة الذي له يكتف بمجرد التدخل في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بل تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج، وأصبحت الدولة تنتج جنبا إلى جنب مع الأفراد وبدرجات مختلفة حسب درجة الاقتراب من الاشتراكية، حتى أصبح النموذج للدولة الاشتراكية يقترب من سيطرة تكاد تكون كاملة على وسائل الإنتاج، واختفى تقريبًا دور الأفراد في النشاط الاقتصادي وامتلاك وسائل الإنتاج أي:

- إن وظيفة الدولة تغيرت حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي في الكثير من المجتمعات، واختفى في هذا النموذج النشاط الفردي.

- أن المالية السائد في مجال المالية العامة للدولة، هو الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة، والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءا لا يتجّزأ من نشاطها الاقتصادي والذي يرتبط ارتباطًا كاملاً بتخطيط الاقتصاد الوطني وتوزيع الدخل الوطني وإعادة توزيع وتوجيهه نحو مختلف استخداماته.

- إن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو محاولة تحقيق عدد من الأهداف و تحقيق التوافق بينهم، وهي هدف إحداث التوازن المالي، وهدف إحداث التوازن الاقتصادي، و هدف إحداث التوازن الاجتماعي، وهدف إحداث التوازن العام

ثانيا: مفهوم المالية العامة:

ان اصطلاح المالية العامة يعبر عن النشاط المالي للدولة والذي يتمثل في إنفاقها لما تحصل عليه من إرادات بقصد إشباع الحاجات لعامة للمجتمع، وإشباع الحاجات العامة ويتحدد بحسب إيديولوجية المجتمع ومستوى تقدمه الاقتصادي والاجتماعي، لذلك فإن اغلب كتاب المالية العامة يتحدثون عن اختلاف المفهوم التقليدي لمالية العامة عن مفهوم الحديث.

1- التعريف الكلاسيكي أو التقليدي للمالية العامة: هي علم الوسائل التي تستطيع بواسطتها الدولة الحصول على لموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة عن طريق توزيع الأعباء بين المواطنين؛ هذا التعريف ساد عند الإقطاعيين التقليديين حين كان دور الدولة الأمن والجيش، كانت تسمى بالدولة الحارسة أن إلا دور الدولة تطور بازدياد نفقاتها نتيجة تدخلها في نشاط كانت في السابق حكرا على الأفراد.

- المفهوم الحديث للمالية العامة: أدي تطور دور الدولة والانتقال من فكرة " الدولة الحارسة "إلى فكرة "الدولة المتدخلة "إلى تطور مفهوم المالية العامة في الدولة، وبالتالي إلى تطور نظرية " النفقات العامة " نظرية "الإيرادات العامة، نظرية " الموازنة العامة " تطو اً ر يتفق مع هذا الدور الحديث للدولة، فلم يعد الغرض من النفقات العامة مقصورا على الوظائف التقليدية (الأمن و العدالة والدفاع) ،بل اصبح يشمل ، بالإضافة إلى ذلك ، التأثير في حجم الدخل القومي ، وفي كيفية توزيعه بين الفئات الاجتماعية المختلفة ،بما يضمن تحقيق العدالة وارتفاع مستوى معيشة الفئات الاجتماعية ذات الدخول المحدودة، ولم تصبح نظرية " الإيرادات العامة " مقصورة على تغطية " النفقات العامة " بل أصبحت تهدف إلى ما هو أبعد من ذلك ألا وهو تحقيق قدر من التقارب بين الدخول و الثروات ، إلى محاربة التضخيم ،أو إلى تكوين احتياطي للميزانية

ومن جانبنا نرى أن علم المالية العامة " هو العلم الذي يعنى بدراسة الاعتبارات القانونية والسياسية والاقتصادية والفنية والتطبيقية التي يتعين على الدولة أن تراعيها وهي توجه سياستها المالية نحو أهداف اجتماعية و اقتصادية تحددت مقدما "، وهذا يعني أن علم المالية العامة هو العلم الذي يعنى بتحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي فضلا عن عنايته بتمويل النفقات العامة

هو العلم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبحت تستخدم تقنيات مالية خاصة الميزانية، الضرائب، سندات الاستثمارات، العمليات النقدية .

ثالثا: علاقة المالية العامة بغيرها من العلوم الأخرى:

1- المالية العامة وعلم الاقتصاد: اعتني علم الاقتصاد بعملية الاختيار بين الموارد النادرة لتلبية الحاجات المتعددة، وعلم المالية العامة يشكل في هذا الإطار جزءاً من علم الاقتصاد لأنه من خلال المالية العامة تبحث الدولة أو القطاع العام عن الإيرادات لتلبية النفقات العامة التي تسهم في إشباع الحاجات العامة، ومن هذا المنطلق علم المالية هو علم لا يتجزأ عن علم الاقتصاد.

إذن في الحقيقة، توجد علاقة وطيدة بين المالية العامة والاقتصاد سواء من الناحية النظرية أو العملية، إلى حد أن العديد من الكتاب يتناول موضوعات المالية العامة من خلال الكتابة في الموضوعات الاقتصادية البحتة. فموضوع علم الاقتصاد، كما هو معروف، هو البحث عن أمثل الطرق والأدوات لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة من الموارد الطبيعية المحدودة، ومن هذا التعريف ذاته تبد والرابطة القوية الموجودة بين الاقتصاد والمالية العامة التي تبحث في أفضل الوسائل لإشباع الحاجات العامة من الموارد المالية

المتاحة للدولة والمحدودة عادة، فضلا عن التشابه بين موضوعي المالية العامة والاقتصاد، فإن كثيرا من طرق البحث في المادتين واحدة. فالتحليل الحدي والمرونة والنظريات النقدية والنظريات الخاصة بالدورات الاقتصادية تستخدم أيضا في دراسة المالية العامة.

- المالية العامة والإحصاء: يقصد بالإحصاء "من جهة مجموعة المعطيات العددية التي تخص قطاعا معينا)إحصائيات إنتاج السيارات مثلا(ومن جهة أخرى نشاط جمع، معالجة وترجمة هذه المعطيات" وتتضح الصلة بين المالية العامة والإحصاء في كون أن علم الإحصاء يقدم للباحثين صورة واضحة المعالم والزوايا لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات وإحصائيات. ولا شك أن دراسة الإحصائيات هي التي تمثل الأساس الضروري للقيام بالتنبؤات المالية من تقدير للنفقات المستقبلة والإيرادات المتوقعة، فضلا عن أهميتها القصوى في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة.

وبعبارة أخرى فان علم المالية العامة يستعين بالإحصاء في التحقق من مسائل كثيرة تدخل في نطاق النشاط المالي للدولة كمستوى الدخل الوطني وتوزيع الثروة والدخول بين طبقات المجتمع وعدد السكان وتوزيعهم في المناطق الجغرافية وعلى الحرف المختلفة وحال ميزان المدفوعات وغير ذلك من الإحصاءات التي لا غنى للباحثين في المالية العامة عنها لأهميتها البالغة في دراسة ورسم البيان المالية العامة للدولة.

3-العلاقة بين المالية العامة والقانون: ترتبط المالية العامة بعلاقة وثيقة بالقانون ،ذلك ان اغلب القواعد المالية تصب في قالب تشريعي ،فعلى سبيل المثال لا تفرض الضرائب إلا بقانون ،كما لا تعقد القروض إلا استنادا إلى قانون ، كذلك لا يهتم إعداد الموازنة العامة للدولة إلا بقانون وغالبا ما تنص الدساتير ومنها دساتير جمهورية مصر العربية على هذه القواعد ،فإن الموضوعات المالية العامة جانب قانوني هام وهو الذي يكون ما يسمى بالتشريع المالي والذي يضم مجموعة القوانين واللوائح التي يعين القواعد المالية المطبقة في دولة معينة وهذه العلاقة الوثيقة بين المالية العامة والقانون جعلت الكثيرين يعتبرون المالية العامة فرعا من فروع القانون العام ، أي أن المالية العامة تعد باختصار مالية الأشخاص العامة أي مالية الدولة بمعنى أنها مالية الدولة أساسا وغيرها من الأشخاص المحلية أو المرافق التي يهتم القانون العام بدراستها.

أسئلة المحور الأول:

- عرف علم المالية العامة ثم وضح علاقته بالعلوم الأخرى ؟
- ما هو الفرق بين المالية العامة المحايدة والمالية العامة الوظيفية ؟
- ما هو الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة؟
- ما الفرق بين الحاجات القابلة للتجزئة والحاجات غير القابلة للتجزئة؟
- وضح الأسس التي استندت عليها المالية العامة المحايدة؟
- ما هي أهم الاختلافات في أهداف النظام المالي بين الاشتراكية والرأسمالية؟

المحور الثاني: النفقات العامة

يهدف هذا المحور إلى معرفة الطالب بما يلي:

- مفهوم النفقات العامة وأهميتها

- أنواع النفقات العامة

- مقدمة

النفقات العامة متعددة ومتنوعة انطلاقا من تنوع الحاجات العامة، وبما أن النفقات العامة تختلف باختلاف الحاجات العامة فإن هذا يعكس على عدة مجالات كما أن الحاجات العامة تزداد سنويا فانه بالمقابل تزداد النفقات العامة.

ازدادت أهمية دراسة النفقات العامة، في الفترة الأخيرة مع توسع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الأهداف التي تسعى إليها، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة.

جاء تطور النفقات العامة كنتيجة لتطورات الفكر الاقتصادي ونظرته لمدى جدوى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ومن ثم لمدى أهميتها في التأثير على آلية سير النشاط الاقتصادي، وفي هذا الصدد فان تطور النفقات العامة تركز على نظريتين رئيستين كان لهما التأثير الأبرز فيما يخص طبيعتها وهيكلتها وهما النظرية الكلاسيكية والنظرية الكينزية.

نادى الكلاسيك بضرورة تحجيم النفقات العمومية وحصرها في أضيق الحدود، إلى عدم تدخل الدولة، والاعتماد على آلية السوق (اليد الخفية) في إعادة التوازن، حيث كانت نظرته للإنفاق العام بأنه غير منتج من حيث خلق الثروة، معتقدا أن الإنفاق العام لا يرفع من النمو الاقتصادي وأنه يتم تحويل الثروة من القطاع الخاص إلى القطاع العام. ونتيجة لأزمة الكساد العالمي لسنة 1929 وعجز الفكر الكلاسيكي عن إيجاد مخرج لها، ظهر الفكر الكينزي الذي يرى أن السوق يعاني من مشكلين أساسيين لا يمكن يتم أن معالجتها بشكل تلقائي وهما:

- احتمال أن يقع الاقتصاد في حالة كساد ولفترة طويلة كما حدث في الثلاثينيات.
- يرى أن الاقتصاد غير مستقر، وقد يحدث خلاله حالة توازن تحقق الاستخدام التام ولكن قد يتنقل من حالة التوازن هذه إلى حالة توازن أخرى، ولكن دون أن يقترن ذلك باستخدام تام.

واقترح كينز زيادة الطلب الكلي للاقتصاد هو الحل الأمثل لتلك المشكلة، حيث يؤدي تحفيز الاستهلاك والاستثمار والنفقات الحكومية في النهاية الى تحقيق اجمالي ناتج محلي عند مستوى العمالة الكاملة، ومنه فقد نادى الفكر الكينزي بتدخل الدولة عن طريق نفقاتها العامة يعتبر أمرا ضروريا لتصحيح.

أولا: تعريف النفقة العامة

- تعريف النفقة لغة: مشـتقة من كلمة "نفق"، وهي تدل على انقطاع الشـيء وذهابه، ومنه:

نفقت الدابة، أي: ماتت، ونفق البيع، أي: راج، وذلك أنه يمضـي فلا يكسـد ولا يقف، وسـميت النفقة لأنها تمضـي لوجهها، ويقال أنفق الرجل، أي: ذهب ما عنده، ورجل منفاق أي كثير النفقة.

- **تعريف النفقة اصطلاحا:** هي مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجات عامة، أو كل الأموال التي تصرفها الدولة من أجل إشباع الحاجات العامة للمواطنين، وتأخذ أشكالا متعددة، حيث أنها يمكن أن تتمثل في: نفقات مرتبات الموظفين أو دفع أجور المقاولين أو منح الإعانات.

كما تعرف النفقة العامة على أنها: " مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إداراتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزارتها المختلفة لإشباع حاجات عامة.

وهي: " مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة. وتعرف النفقة العامة أن على -ها كم قابل للتقويم النقدي، يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام اشباعا لحاجة عامة

ثانيا: أركان النفقة العامة:

ويتضح من هذه التعاريف أن للنفقة العامة ثلاثة أركان:

-**النفقة العامة مبلغ نقدي:** إن الدولة وهي تقوم بواجباتها تستخدم مبالغ نقدية ثمنا للحصول على ما تحتاجه من منتجات وسلع وخدمات وذلك من اجل تسيير المرافق العامة وثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتكفل بها ولمنح المساعدات والإعانات المختلفة اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها وفي الواقع استخدام الدولة لنقود هو أمر طبيعي في هذا العصر في ظل اقتصاد نقدي تقوم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود، ومن ثم أصبحت النقود هي وسيلة لدولة في الإنفاق شأنها في ذلك شأن الأفراد.

وعليه فالنفقات العامة تتم دائما بشكل نقدي، أما أعمال السخرة التي كانت تلجأ إليها الدولة قديماً للحصول على أنواع معينة من الخدمات فهي لا تعتبر نفقات عامة، وبالمثل فإن ما تقدمه الدولة من مزايا عينية كالسكن المجاني، ونقدية كالإعفاء من الضرائب، وشرفية كمنح الأوسمة والألقاب لبعض الأفراد، لا تعتبر من قبيل النفقات العامة، وقد أدى انتشار روح الديمقراطية ومبادئها في العصر.

وقد ترتب على لجوء الدولة إلى الإنفاق النقدي دون غيرها من الوسائل الأخرى، أن ازداد حجم النفقات العامة، وبالتالي حجم الضرائب وغيرها من التكاليف العامة، إلا أن هذا لا يعني بالضرورة زيادة عبء هذه التكاليف على الأفراد، بل نشأ في الغالب تخفيف لهذا العبء وتوزيع أكثر عدالة فيه.

-**النفقة العامة يقوم بها شخص عام:** ويدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة (وهم أشخاص القانون العام) وتتمثل في الدولة على اختلاف أنظمتها وسواء أكانت جهات عامة مركزية أو محلية، وعلى هذا فإن المبالغ التي ينفقها الأشخاص الخاصة الطبيعية والاعتبارية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق خدمات عامة، كتبرع أحد هؤلاء الأشخاص بالمبالغ اللازمة لبناء مدرسة أو مستشفى أو مسجد مثلا، ويدخل ذلك في إطار الإنفاق الخاص.

- **تهدف النفقة العامة إلى اشباع حاجة عامة:** ينبغي أن تصدر النفقات العامة مستهدفة بالأساس إشباع الحاجات العامة، وتحقيق الصالح العام، فالنفقات التي لا تشبع حاجة عامة ولا تعود بالنفع العام على الأفراد لا يمكن اعتبارها نفقات عامة، وتتمثل الحاجة العامة في الأنواع الثلاث التالية:

- اشباع الحاجات الاجتماعية وهي التي يتم إشباعها بصورة جماعية لأفراد المجتمع، كالحاجة إلى الدفاع والأمن والعدالة والعلاقات السياسية والدبلوماسية مع الدول الأخرى وحماية البيئة.

- اشباع الحاجات الجديرة بالإشباع وهذه الحاجات تحقق منافع جانبية هامة كالتعليم والصحة والمرافق العامة للمجتمع كالكهرباء والمياه والتليفون والطرق والكباري.

- الحاجة إلى سداد الدين العام

يستند هذا الركن على عنصرين: أولهما يتلخص في أن المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجة عامة تقوم الدولة أو غيرها من الأشخاص العامة بإشباعها نيابة عن الأفراد ومن ثم يلـزم أن يكـون الهدف من النفقة العامة هو تحقيق نفع عام يتمثل في إشباع حاجة عامة، أما السند الثاني فيتمثـل في مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل الأعباء العامة، ذلك أن المساواة بين الأفراد في تحمـل عـبء الضرائب لا تكفي لتحقيق هذه المساواة إذا أنفقت حصيلة الضرائب في تحقيق مصالح خاصة لـبعض الأفراد أو الفئات الاجتماعية دون غيرهم، إلا أن هناك صعوبة في كثير مـن الأحيـان في معرفـة ما إذا كانت حاجة ما هي من الحاجات العامة أم لا، ويرجع ذلك إلى صعوبة تحديد الحاجة العامـة تحديداً موضوعياً، وأمام هذه الصعوبة فإن أمر تقدير الحاجات العامة وبالتالي المنفعة العامـة متـروك للسلطات السياسية، فهي التي تتولى عادة تقدير ما إذا كانت حاجةً ما تعتبر حاجة عامة أم لا وذلك بموافقتها أو رفضها اعتماد المبالغ اللازمـة لإشـباع هـذه الحاجـة ضـمن النفقـات العامـة.

ثالثا- مبررات النفقات العامة:

النفقة العامة تبرر من خلال ثلاثة عوامل وهي:

- **تدعيم تخصيص الموارد:** يقصد بتخصيص الموارد في الاقتصاد بعملية توزيع الموارد الاقتصادية المختلفة على الحاجات المتعددة وهذا يمثل أصل المشكلة الاقتصادية والذي تتحدد على إثره مدى كفاءة السياسة الاقتصادية المطبقة حيث أن آلية السوق وبحكم انطلاقها من مبدأ "الإيديولوجية الفردية" التي تهدف إلى تعظيم المصلحة الخاصة فإن عملية تخصيصها للموارد تتميز بنوع من عدم الكفاءة، إذ أن ارتفاع حجم الأرباح في المواد.

- **إعادة توزيع الدخول:** حيث أن الدولة من خلال نفقاتها العامة في شكل منح ومساهمات اجتماعية تساعد على الحد والتقليل من التفاوت في الدخول بين مختلف فئات المجتمع بشكل يحد من التفاوت الاجتماعي واللاعدالة الاجتماعية، كما أنها تساهم في تدعيم القدرة الشرائية وما ينعكس عنها من ايجابيات على النشاط الاقتصادي المحلي.

- **تدعيم الاستقرار الاقتصادي:** ويقصد بالاستقرار الاقتصادي الوصول لأكبر استخدام أمثل للموارد مع ثبات المســـتوى العام للأســـعار، حيث أن الدولة من خلال نفقاتها العامة تســـاعد على تجنب الآثار السلبية لعديد الاختلالات في النشاط الاقتصادي على كل من معدلات البطالة والتضخم ومن ثم المحافظة عليها عند مستوياتها الطبيعية.

رابعا- أنواع النفقات العامة (تقسيماتها): تقسم النفقات العامة إلى أنواع عديدة تختلف باختلاف معيار التقسيم وأهمها ما يلي:

1- تقسيم النفقات العامة وفق معيار التأثير في الدخل القومي: تقسم النفقات العامة وفق هذا المعيار إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويليةويعد الاقتصادي Arthur Cecil Pigeou أول من اعتمد هذا التصنيف ولا يزال يظهر في مفردات بعض الميزانيات ولكن تحت اصطلاحات مختلفة ويمكن توضـيح ذلك كما يلي:

1-1 -النفقات الحقيقية: يقصد بالنفقات الحقيقية أو الفعلية تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لحياة الإدارات وتسيير المصالح العامة، مثل الأجور والمرتبات، وكذلك ما ينفق لشراء السلع المختلفة التي تحتاجها الإدارات للقيام بأعمالها كالإنفاق على الصحة والتعليم والدفاع...الخ.

1-2- النفقات التحويلية: يقصد بها تحويل مبالغ نقدية من فئة إلى أخرى في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيعه ومن شأن هذا النوع من النفقات تحويل القدرة الشرائية من فئة إلى أخرى. وتنقسم النفقات العامة التحويلية إلى ثلاثة (03 أنواع):

- **النفقات التحويلية الاقتصادية**: وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي، مثل الإعانات التي تمنح لبعض المشاريع الإنتاجية، أو لبعض فروع الإنتاج بهدف تخفيض نفقات الإنتاج، وتصريف المنتجات بأثمان منخفضة تكون في غالبيتها سلع أو خدمات ضرورية. وبالطبع فان هذه الإعانات الاقتصادية التي تمول من حصيلة الضرائب ليست في واقع الأمر إلا اقتطاعا من دخول الإفراد.

- **النفقات التحويلية الاجتماعية:** وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف تحقيق التوازن الاجتماعي عن طريق رفع المستوى المعيشي لبعض أفراد المجتمع وفئاته ومثالها الإعانات والمساعدات التي تمنحها لمسا الدولة لذوي الدخل المحدود عدتهم على تحمل أعباء المعيشة، إعانات التعليم والصحة والسكن...الخ.

- **النفقات التحويلية المالية:** وهي النفقات التي تقوم بها الدولة بمناسبة مباشرتها لنشاطها المالي وأهم صورها فوائد الدين العام وأقساط استهلاكه السنوية، وقد ازدادت أهمية هذا النوع من النفقات في الفترة المنصرمة نظرا للازدياد المضطرد في النفقات العامة لمعظم الدول.

- تقسيم النفقات العامة من حيث تكرارها الدوري:

- **النفقات العادية:** وهي النفقات التي تكرر كل سنة وينفق عليها من الموارد العادية غالبا، بصرف النظر عن حجم هذه النفقة، وذلك مثل مرتبات العاملين في الإيرادات الحكومية، وفوائد الدين العام، ومصاريف الصيانة.

- **النفقات غير العادية:** وهي النفقات التي لا تتكرر في الميزانية كل سنة، وينفق عليها غالبا من الموارد غير العادية كالقروض والإصدار النقدي ومثالها الحروب والكوارث.

3- أنواع النفقات العامة من حيث آثارها الاقتصادية:

- **النفقات الحقيقية:** ترمي إلى زيادة الإنتاج الوطني، أي تمثل مقابل ما تدفعه السلطات العمومية حتى تحصل على عناصر الإنتاج الأساسية، او توفر خدمات وسلع ضرورية لسير مصالحها وعليه فهي تعتبر نفقات تزيد من الدخل الوطني للدولة.

- **النفقات غير الحقيقية:** أو ما يعرف بالنفقات التحويلية – نفقات إعادة التوزيع- اذ أنها لا تزيد مباشرة في الإنتاج الوطني، وتقتصر على إعادة توزيع الدخل الوطني بين طبقات المجتمع عن طريق ما يعرف بالتحويلات الاجتماعية والمعاشات كما لا ينتج عنها مقابل.

4- أنواع النفقات العامة من حيث الأغراض التي تهدف إليها:

يقسم بعض علماء المالية النفقات العامة إلى ثلاثة أغراض:

- **النفقات العمومية:** وهي اللازمة للإدارة الحكومية في مجموعها، وأهمها مخصصات رئيس الدولة، ومجلس الأمة، ومجلس الوزراء، ووزراء المالية والجهاز المركزي للمحاسبات، ونفقات الدين العام، والمعاشات.

- **نفقات الأمن العام:** وهي التي تنفق في سبيل الدفاع عن الدولة وتحسين علاقتها بالدول الأخرى أو حفظ الأمن العام، ومن هذه النفقات نفقات القوات المسلحة، ونفقات التمثيل السياسي ونفقات وزارة الداخلية، ووزارة العدل، ومجلس الدولة.

- **نفقات الرخاء العام:** وهي التي تصرف لتحسين المستوى الاجتماعي والثقافي والصحي للمجتمع، وتشمل نفقات وزارة الصحة، والزراعة، والاقتصاد، والتجارة، والصناعة، ووزارة الأشغال، والنقل والمواصلات، والتخطيط، والتموين، والتعليم، والبحث العلمي، والشباب والرياضة.

5 -أنواع النفقات العامة من حيث الجهة التي تقوم بها:

النفقات الوطنية والنفقات المحلية: النفقات الوطنية هي التي تقوم بها الحكومة المركزية، والنفقات المحلية هي التي تقوم بها الهيئات المحلية، ويتم هذا التوزيع كذلك تبعا لنوع النفقة، فنفقات الدفاع والأمن والعدالة، تقوم بها الحكومة المركزية وكذلك المشاريع العامة الكبرى والمرافق التي تحتاج إلى إدارة موحدة، أما ما يهم كل ولاية خاصة من المرافق الهامة مثل الكهرباء أو المياه أو زراعة أراضيها فتقوم بها السلطات المحلية.

6- تقسيم النفقات العامة في الميزانية الجزائرية: اعتبر المشرع الجزائري النفقات العامة "أعباء"و اجب تنفيذها، يتم ولا عقد أي نفقة عامة إلا بصدور نص صريح من خلال قانون المالية، أن كما النفقات العامة تتقيد بمبدأ التخصيص لا أي يجوز تحويل الأموال أو الاعتمادات المخصصة لنوع معين من النفقات إلى نوع آخر من النفقات إلا في حدود ضيقة جدا وهذا للسير المتوازن لمختلف المصالح، ويتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر ويتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر على أساس إداري من جهة وعلى أساس موضوعي من جهة أخرى. وقد أسهم المشرع الجزائري في تحديد دقيق لتصنيف النفقات العامة في الجزائر، جاء ذلك صراحة بأن الأعباء الدائمة للدولة تشتمل:

1- نفقات التسيير أي الإدارية: تمثل النفقات اللازمة لسير مختلف مصالح الدولة كمعدات المكاتب ومصاريف الصيانة، كما تعتبر نفقات استهلاكية إذ لا ينجم عنها أي قيمة مضافة مثل نفقات على الأجور، صيانة العتاد، المعدات والأدوات..الخ ولها تقسيم خاص، تقسم حسب الوزارات، فكل وزارة تعطى لها الاعتمادات الخاصة بها، كما أن كل وزارة لها تقسيم خاص بها وفق عناوين وكل عنوان بدوره ينقسم إلى أقسام، وذلك انطلاقا من التشريع المعمول ، به بحيث تقوم كل وزارة بتقدير النفقات الخاصة بها استنادا إلى الالتزامات المادية المتكررة كالأجور والتكاليف الاجتماعية والمصاريف وأدوات التسيير وأشغال الصيانة وإعانات التسيير المختلفة. بعد توزيع الاعتمادات بنسب مختلفة حسب الحاجة لكل وزارة، يتم توزيع كل اعتماد خاص بكل وزارة وفق تنظيم معين، بحيث يتم توزيع هذه النفقات حسب العناوين، الأقسام، الفصول، المواد والفقرات.

2- نفقات التجهيز أو الاستثمار: نفقات التجهيز أو بالأحرى نفقات الاستثمار، هي الميزانية التي تفتح الاعتمادات المالية في قانون المالية السنوي، وتخصص للقطاعات الاقتصادية للدولة، وذلك من أجل

تجهيز هذه القطاعات بوسائل الإنتاج للوصول إلى تحقيق تنمية شاملة في الوطن، حيث" يتم توزيعها حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة" وتصنيفها كمشاريع ذات طابع اقتصادي موزعة على كافة القطاعات الاقتصادية ممولة من طرف الخزينة العمومية.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري نص على أنه تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية وفقا للمخطط الإنمائي السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار وفق ثلاثة أبواب :

- الاستثمارات الواقعة والمنفذة من قبل الدولة.

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.

- النفقات الأخرى بالرأسمال"

ويلاحظ أن تقسيم ميزانية النفقات يخضع لقاعدة معروفة وهي قاعدة تخصيص الاعتمادات ومعناها أن اعتماد البرلمان للنفقات لا يجوز أن يكون إجمالية بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام أي أنه لا يجوز أن يوافق البرلمان مثلا على تخصيص 30مليون دينار لنفقات وزارة الإسكان تاركا للحكومة أمر توزيع هذا المبلغ على أوجه إنفاق الوزارة المختلفة من مرتبات الموظفين ونفقات وصيانة مباني الوزارة واستثمارات في المشروعات التي تقوم بها وغير ذلك، بل يتعين أن يوافق البرلمان على تخصيص مبلغ معين لكل وجه من أوجه إنفاق الوزارة ومقتضى هذه القاعدة لا يجوز للحكومة أن تنقل مبلغا اعتمده البرلمان للنفقات الواردة في باب معين للإنفاق على وجوه أخرى في باب آخر إلا بعد الرجوع إلى البرلمان والحصول على موافقته وبمفهوم المخالفة يجوز للحكومة أن تنقل الاعتماد المخصص لبند من البنود الواردة في اعتماد باب ما للإنفاق على بند آخر وارد في نفس الباب، ولا تختلف النفقات من وزارة إلى أخرى.

أسئلة المحور الثاني:

- ما هو تعريف النفقة العامة؟
- ما هي عناصر النفقات العامة؟
- ما هي أنواع النفقات العامة؟
- حدد الفرق بين التقسيمات الوضعية والعلمية للنفقات العامة؟
- ما أثر النفقات العامة على الدخل القومي؟
- ما أثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي والدخل القومي؟
- ما هي ضوابط الإنفاق العام؟
- ما هي أسباب التزايد الظاهري والحقيقي للنفقات العامة؟

المحور الثالث: الإيرادات العامة Public Resetities

تشكل الإيرادات العامة المصدر الأساسي لخزينة الدولة للحصول على الأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة، وقد ارتبط تطور الإيرادات العامة للدول بحكم تطور نفقاتها العامة نتيجة لازدياد تدخلها في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وغيرها من الشؤون التي رأت الدول أنه من الضروري التدخل فيها لإدارتها لما فيه نفع للصالح العام.

أولا- مفهوم الإيرادات العامة:

تعرف الإيرادات العامة بأنها مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة من اجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي.

وتمثل الإيرادات العامة مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة سواء بصفتها السيادية أو أنشطتها أو أملاكها الذاتية، أو من مصادر خارجة عن ذلك، سواء قروض داخلية أو خارجية، أو مصادر تضخمية لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة، وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية، ومن ذلك يتضح أن الإيرادات العامة متنوعة.

ثانياً- تقسيم الإيرادات العامة:

يشكل التقسيم النظري للإيرادات العامة أشمل التقسيمات الممكن عرضها ولعلى التقسيم القانوني، المالي، الاقتصادي هي أهم أنواع التقسيم النظري الذي يمكن عرضه.

1- التقسيم القانوني: يعتمد أساس هذا التقسيم على استخدام الدولة من عدمه لسلطتها الآمرة وهي بصدد تحصيل الإيرادات المالية اللازمة لتغطية نفقاتها العامة. وتتمكن الدولة وهي بصدد حصولها على ما يلزم من موارد مالية أن تستخدم سلطتها القانونية، وكمبدأ عام فإن هذه السلطة تحتكرها الدولة وحدها ويمكنها أن تلجأ إلى عدة وسائل قانونية لا يملك الأفراد حق استخدامها للحصول على الموارد العامة كالضرائب التي تفرضها الدولة دون مقابل والرسوم التي تحصلها كمقابل لاستخدام المواطنين لمرفق من المرافق العامة.

2- التقسيم المالي: يعتمد هذا التقسيم إلى أن هناك من الإيرادات التي تحصل عليها الدولة ما يدخل نهائيا في خزينتها أي أنها لا تلتزم بردها، ويطلق على هذا النوع من الإيراد اسم الإيرادات العادية أو الجارية وتشكل الضرائب بنوعيها المباشرة وغير المباشرة المصدر الأساسي لهذا النوع من الإيرادات.

أما النوع الثاني من الإيرادات فهي الإيرادات ذات الطبيعة المؤقتة لأنها تلزم الدولة برد قيمتها أو دفع فوائدها، كدفع فوائد القروض العامة سواء كانت داخلية أو خارجية وكذلك الحال بالنسبة لأقساط القروض الخارجية وكذلك رد قيمة أذونات الخزينة أو سندات القروض الداخلية ويطلق على هذا النوع من الإيرادات بالإيرادات الوقتية.

3- التقسيم الاقتصادي: ويعتمد هذا التقسيم على:

- طبيعة الثروة التي تقتطع منها الإيرادات: ويستخدم هذا المعيار أساسا فيما يخص الإيرادات الضريبية، فتقسم إلى ضرائب على الدخل وعلى الاستهلاك وعلى رأس المال.

طبيعة الآثار الاقتصادية التي تولدها الاقتطاعات العامة وتقسم الإيرادات بموجبها إلى إيرادات عادية وإيرادات غير عادية، فالأولى هي تلك الإيرادات التي يمكن أن تحصل عليها الدولة بشكل مستمر لأن آثارها الاقتصادية يمكن أن تساعد على تحقيق درجة مقبولة من التوازن الاقتصادي بما تحدثه من إعادة في توزيع الدخول كالضرائب على الدخل، أما الموارد غير العادية فهي تلك التي لا تستطيع الدولة الحصول عليها بشكل مستمر ولفترة طويلة لأن آثارها يمكن أن تؤثر بشكل سلبي على التوازن الاقتصادي كالضرائب المرتفعة على رأس المال الخاص وكذلك الحال بالنسبة إلى القروض الداخلية لأن الاستمرار في طرحها على الجمهور يمكن أن يضعف المركز المالي للدولة.

أولا- الدومين الأملاك الوطنية:

1- **تعريف الدومين :** يقصد بالدومين تلك الاموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة او خاصة حيث كان الدومين دومينا زراعيا وقد كان المصدر الاساسي لإيرادات الدولة وقد ظهرت صورة اخرى للدومين تتمثل في الدومين الصناعي والتجاري والمالي والتي اخذت مكانتها تزداد في تدعيم الإيرادات العامة تبعا لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.

2-**اقسام الدومين :** ينقسم الدومين إلى نوعين أساسيين هما الدومين العام والدومين الخاص:
أ -**الدومين العام :** يقصد بالدومين العام الاموال التي تملكها الدولة والأشخاص المعنوية العامة ملكية عامة وهي تخضع للقانون العام ،وتخصص لنفع العام ومثالها الطرق والانهار وشواطئ البحر والموانئ العامة ، والاصل أن الدولة لا تفرض رسما أو مقابلا للانتفاع بالدومين العام او استعماله إلا في حالات خاصة الغرض منها تنظيم هذا الانتفاع ،ويخضع الدومين العام لحماية قانونية ،مدنية ، جنائية حيث انه لا يجوز التصرف فيه واكتسابه بالتقدم والحجز عليه.

ب -**الدومين الخاص :** وهي الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص وينقسم الدومين الخاص الى دومين عقاري ودومين مالي ودومين صناعي وتجاري

-**الدومين العقاري :** كان للدومين العقاري أهمية تاريخية والمتمثلة في الزراعة والغابات وبدأ هذا النوع يفقد أهميته بعد زوال العهد الإقطاعي وتوسع الدولة في بيع هذا النوع من الأراضي وترك استغلالها للأفراد ، كما قلت اهمية نتيجة توسع الانواع الاخرى التي بدأت تعطي إيرادات اقل منه.

-**الدومين المالي :** يتكون هذا الدومين مما تملكه الدولة من أوراق مالية كأسهم وسندات وفوائد القروض وغيرها من الفوائد المستحقة للحكومة.

-**الدومين الصناعي والتجاري :** يتكون هذا الدومين من النشاطات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة في هذه المجالات حيث تمارس الدولة فيه نشاطا شبيها بالأفراد مقابل مبالغ غير احتكارية ، وقد تقوم الدولة بإدارة الدومين الصناعي والتجاري سواء من طرفها أو تمنح امتياز أو ترخيص لأحد الأشخاص سواء كان شخص طبيعيا أو معنويا من اجل إدارة هذه النشاطات.

ثانيا:الضرائب والرسوم: تعتبر الضرائب والرسوم من أهم الموارد الأساسية للدولة لتغطية أعباءها المتزايدة والمتعددة خاصة في ظل الاقتصاديات الحرة وانحسار دور الدولة في مجال النشاطات الاقتصادية وتركها للأفراد.

1- الضرائب: الضريبة هي اقتطاع مالي تأخذه الدولة جبرا من الأفراد دون مقابل بغرض تحقيق مصلحة عامة

الضريبة مبلغ من المال تفرضه الدولة على المكلفين باعتبارهم أعضاء متضامنين في منظمة سياسية مشتركة هي الدولة بهدف تأمين الخدمات العامة والإصلاح الاجتماعي والاقتصادي. ففي الدول المتطورة تعد الضريبة أداة فعالة في تنفيذ السياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية، ويتناسب ذلك مع وجود جهاز إنتاجي متطور ومستوى عال للدخول الفردية، وتعد أيضا وسيلة لتدخل الحكومة في إلي السوق من خلال تعديل مخصصات الدخل ومصادره والتأثير في أسعار المواد ومكونات الإنتاج وتوزيع النشاطات الاقتصادية والمشاريع الصناعية حسب المناطق عن طريق منح إعفاءات لبعض المناطق والمشاريع وفقاً لخطط التنمية.

- **خصائص الضريبة:** لضريبة خصائص أهمها أنها اقتطاع مالي، كما أنها إجبارية وتكون اجبارية وبدون مقابل وهدفها تحقيق النفع العام . الضريبة تفرض جب ا رً : ان السلطة العامة هي التي تتولى وضع نظام قانوني للضريبة من حيث فرضها وواجباتها فهي التي تحدد نسبتها وكيفية تحصيلها وميعادها دون الرجوع الى المكلف بها، ولا يدخل هذا بعنصر الديمقراطية لان البرلمان (ممثل الشعب) يكون قد تولى مهمة مناقشة مسالة فرض الضرائب وتقوم الدولة بتحصيل الضريبة بطرق جبرية اذا امتنع المكلف عن تسديد الضريبة كما يمكن ان يعاقب طبقا لما نص عليه قانون العقوبات.

- **الضريبة تكون دون مقابل :** تدفع الضريبة دون مقابل أو منفعة خاصة والمكلف يقوم بأدائها على أساس مساهمة في المجتمع واعتباره عضو في الدولة يساهم في تغطية أعباءها.

- **تهدف الضريبة لتحقيق النفع العام :** من أهداف الضريبة هو تحقيق النفع العام لان الأموال العائدة من الضرائب تستخدم في تغطية حاجات العامة.

- **القواعد الأساسية للضريبة:** لضريبة قواعد أساسية من أهمها:

- **قاعدة العدالة أو المساواة :** وتعني هذه القاعدة أن يساهم ويشارك جميع أفراد المجتمع في أداء الضريبة كل بحسب قدرته.
- **قاعدة اليقين :** وتعني هذه القاعدة ان تكون ضريبة واضحة والمعالم من مختلف الجوانب كالقيمة، الوعاء الضريبي، الدفع، الجهد الإداري المكلفة بالتحصيل الضريبي والإداري والقضائي.
- **قاعدة الملائمة في الدفع :** يقصد بها قاعدة تحديد ميعاد الدفع بما يتلائم مع القدرة المالية للمكلف سواء تم اقتطاع هذه الضريبة عند المصدر كالضريبة على الدخل أو اعماد نظام التقسيط في الدفع.
- **قاعدة الاقتصاد :** المقصود بهذه القاعدة أن ما يصرف من نفقات وتكاليف من اجل تحصيل الضريبة يجب أن تكون ضئيلة ومتدنية إلى أقصى حد ممكن وبالتالي تستدعي هذه القاعدة انه لا يجب أن تقام أجهزة إدارية ضخمة وتوظيف عدد كبير من الموظفين الجباة لأنه يتعارض وقاعدة الاقتصاد، إذ لا خير في ضريبة تكلف جزءا كبيرا من حصيلتها.

- تقسيم الضرائب:

تنقسم الضرائب إلى عدة أنواع تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر إليها ، واهم هذه التقسيمات، التقسيم الذي يحددها تبعا لموضوعها فقسمها إلى ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة.

1-الضرائب المباشرة:

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

- **ضريبة الدخل الإجمالي على الأرباح الغير تجارية**: وهي ضريبة تفرض على الأرباح العائدة من أعمال التجارية والصناعية.

- **الضريبة على الدخل الإجمالي على الأرباح الغير تجارية** : وهي ضريبة تفرض على أرباح العائدة من المهن الحرة والمحاماة، ومكاتب الدراسات، والعيادات الطبية الخاصة وغيرها.

- **ضريبة على الدخل الإجمالي على الدخل العقاري:** وهي ضريبة تفرض على الدخول التي يجنبها أصحابها من إيجار العقارات المبنية والغير مبنية سواء كانت محلات تجارية أو محلات سكنية أو أراضي زراعية..

- **ضريبة على الدخل الإجمالي على الأجور:** وهي ضريبة تفرض على اجر يأخذ العامل سواء كان يعمل في القطاع الخاص أو القطاع العام

- **ضريبة على أرباح الشركات:** وهي ضريبة على أرباح العائدة من الأعمال التجارية والصناعية والخدماتية التي تمارسها الأشخاص المعنوية الخاصة.

ب -**الضريبة رأس المال:** يعرف رأس المال طبقا للمفهوم الاقتصادي بمجموع الأموال العقارية والمنقولة المنتجة للسلع و الخدمات وطبقا لمفهوم الضريبي هو مجموع الأموال العقارية والمنقولة التي يمتلكها الشخص في فترة زمنية معينة سواء كانت منتجة لدخل نقدي أو عيني أو خدمات أو غير منتجة لأي دخل من رؤوس الأموال العقارية الأراضي ،المنازل ومن رؤوس الأموال المنقولة ، الديون الأوراق المالية ومن رؤوس الأموال المنتجة للعقارات المبنية ومن رؤوس الأموال.

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

أ -**ضرائب غير مباشر على الاستهلاك :**هي ضرائب غير مباشرة تفرض بمناسبة استعمال الفرد لدخله قصد الحصول على السلع والخدمات التي تحتاج إليها ويتوقف تعدد هذه الضرائب على مدى حاجة الدولة إلى المال وأهمية تحقيق إغراض اقتصادية واجتماعية المالية من غرضها.

- الرسوم:

أولا- تعريف الرسم : الرسم هو مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة، أو إلى إحدى مؤسساتها العمومية، مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل" ويتطلب قرض الرسم موافقة السلطة التشريعية.

ثانيا- خصائص الرسم; بناء على التعريف السابق يتضح لنا أن للرسم خصائص عامة يتميز بها، وهي:

-**الصفة النقدية للرسم** :حيث يتم دفع الرسم في صورة نقدية. ولا يمكن تصور أمر آخر غير الصورة النقدية للتعامل بين الدولة والأفراد، سواء عند الإنفاق أم التحصيل. وهذا ما هو مكرس في القوانين واللوائح.

-**الصفة الجبرية للرسم** : يدفع الرسم جبرا من جانب الأفراد الذين يتقدمون لطلب الخدمة. أي أن الخدمة ملازمة للرسم، فمتى تقدم الفرد بطلب هذه الخدمة وجب عليه تقديم مبلغ نقدي محدد يطلق عليه الرسم.

- **صفة النفع:** إن طالب الخدمة يسعى من وراء ذلك إلى تحقيق نفع خاص تتعلق به شخصيا، دون أن يشاركه فيه أخرون. وان كان بالإضافة إلى النفع الخاص، هناك تفع عام يعود على المجتمع بصفة

عامة وعلى الاقتصاد الوطني في مجموعه من خلال تلك المبالغ التي يدفعها الأفراد والتي تكون على شكل إيرادات تتحصل عليها خزينة الدولة لإعادة توزيعها على شكل نفقات على مشاريع الدولة المختلفة والمتعددة يستفيد منها عامة الشعب.

ثالثا- تقدير الرسم وفرضه:

- **تقدير الرسم:** تستقل الدولة بتحديد قيمة الرسم، وهو من الصعوبة بمكان، حيث تدخل قواعد معينة في تقدير هذا الرسم:

- **القاعدة الأولى:** تستند هذه القاعدة أساسا إلى أن الغرض الأساسي من المرافق العامة هو تقديم الخدمات اللازمة للأفراد وليس تحقيق الربح، أي أن الغرض ليس ماليا بحتا، ومن ثم فلا يوجد ما يستوجب أن يكون مقابل الخدمة الممثل للرسم أكثر من نفقة الخدمة. ومبرر هذه القاعدة أنه لا يستوجب أن يترتب على مباشرة هذه المرافق لنشاطها أن تزيد إيراداتها على نفقاتها.

- **القاعدة الثانية:** أن يكون مبلغ الرسم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له. وهذه القاعدة ليست مطلقة، بل تتعلق ببعض الخدمات كالتعليم الجامعي والخدمات الصحية... إلخ. ويرجع ذلك إلى طبيعة هذه الخدمات، التي تمثل بالإضافة للنفع الخاص نفعا عاما يعود على المجتمع ككل.

- **القاعدة الثالثة:** أن يكون الرسم أكبر من الخدمة المقابلة له، ويتعلق هذا الوضع ببعض أنواع الخدمات، ويكون الغرض منها تحقيق موارد مالية للخزينة العامة، كما هو الحال بالنسبة لرسوم التوثيق والشهر العقاري.

-**الفرق بين الرسم والضريبة :** الرسم والضريبة يشترك كل منهما في عنصر الاجبار لكن الاختلاف يكمن في:

-الرسم بفرض كمقابل لخدمة معينة يطلبها الفرد وتحديد مقدار الرسم يكون على اساس قيمة الخدمة التي يحصل عليها الفرد بينما مقدار تحديد الضريبة يتم على اساس المقدرة التكليفية او المالية لدفع الضريبة

-أوجه الشبه : يتشابه الرسم والضريبة في أن كلا منهما:

- مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا.

-كلا منهما يدفع للدولة بصفة نهائية، وتستعين بحصيلتهما لتغطية النفقات العامة.

-تتمتع الدولة في سبيل اقتضائهما بامتياز على أموال المدين، ولابد من صدور أداة تشريعية.

رغم وجوه التشابه هذه فإنه توجد اختلافات كبيرة بين الرسم والضريبة نذكر منها:

*تدفع الضريبة دون مقابل خدمة معينة خاصة لدافعها، بينما الرسم يدفع في مقابل حصول الفرد على خدمة معينة.

القروض العامة:

1-**تعريف القروض:** يعد القرض العام إيراد غير عادي ويعرف بأنه استدانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية) أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائد.

2-**أنواع القروض:** تنقسم القروض من حيث طريقة الاكتساب إلى قروض اختيارية وقروض إجبارية و من حيث نطاقها إلى قروض داخلية و قروض خارجية و من حيث مدتها الى قروض مؤبدة وقروض مؤقتة.

أ- القروض الاختيارية والقروض الاجبارية: القاعدة العامة أن القرض اختياري إذ يكون للأفراد حرية الاكتتاب في القرض من عدمه حسب ظروفهم المالية والاقتصادية مراعين في ذلك مصلحتهم الخاصة وبالمقارنة بين الفائدة التي يحطون عليها من سندات قرض وتلك التي يتحصلون عليها من قرض استثمار اهرى ولكن قد تضطر الدولة إلى عقد قروض إجبارية ومن ثم تستخدم سلطتها السياسية لإجبار أفراد على اكتساب القروض العامة وتلجأ الدولة إلى قروض إجبارية في حالة الأزمات وعدم استقرار الوضع الاقتصادي.

ب -**القروض الداخلية والخارجية**: القروض الداخلية هي القروض التي يكتتب فيها المواطنين او المقيمين سواء كانوا أشخاص طبيعي أو معنوي وقروض الداخلية تستخدم غالبا في تمويل أغراض قومية كتغطية نفقات حرب او تمويل مشاريع التعمير والبناء نتيجة ما دمرته الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات أو الوفاء بدين خارجي.

أما القروض الخارجية هي قروض تكتتب فيها أشخاص الطبيعية والاعتبارية المقيمون خارج إقليم الدولة، وقد تلجأ الدولة إلى القروض الخارجية بسبب عدم كفاية المدخرات الوطنية لتغطية النفقات، وعلى الدول تقديم العديد من الضمانات والمزايا عندما تلجأ الى القروض الخارجية.

ج -**القروض المؤبدة والقروض المؤقتة:**

القروض المؤبدة هي تلك القروض التي لا تحدد فيها الدولة ميعادا للوفاء بها مع التزامات بدفع الفوائد المستحقة عليها طوال فترة القرض الى ان يتم الوفاء به .اما القروض المؤقتة هي تلك القروض التي تلتزم الدولة بالوفاء بها في ميعادها المحدد حتى ولو لم يكن هذا الميعاد ملائما لظروفها الاقتصادية والمالية.

أسئلة المحور الثالث:

- عرف السياسة المالية وما الفرق بينها وبين السياسة النقدية؟
- ما هي ايجابيات وسلبيات القروض العامة؟
- ما هي معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة؟
- ما الفرق بين الثمن العام والرسم، وأيضا الرسم والضرائب؟
- ما هي ايجابيات وسلبيات الضرائب المباشرة والضرائب غير مباشرة؟
- ما هي أنواع القروض العامة؟
- ما هي طرق إصدار القروض العامة؟
- عرف التهرب الضريبي وما هي أنواعه، وما هي طرق محاربة التهرب الضريبي؟
- عرف الازدواج الضريبي وما هي أنواعه؟
- عرف الدومين وما هي أنواعه؟
- كيف يمكن التخلص من القروض العامة؟

المحور الرابع: الميزانية العامة

حتى تقوم الدولة بدورها في حياة المجتمع فإنه يتعين عليها القيام بنوعين من التقديرات تقدير مرتبط بالنفقات العامة وتقدير مرتبط بالإيرادات لتغطية هذه النفقات وهذا يتم عن طريق وضع ميزانية الدولة التي تعبر عن خيارات السياسية واقتصادية والاجتماعية في الدولة والتي تسمح بإشباع الحاجات العامة وذلك في إطار ما يتقرر من إجراءات وتدابير مالية تتعلق بتحضير الميزانية وتنفيذها ووقايتها.

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

أولا: مفهوم الميزانية العامة:

1 - تعريف الميزانية العامة: للميزانية العامة عدة تعريفات من أهمها أنها "مجمل الإيرادات والنفقات التي ينتظر للدولة أن تحصل عليها أو تنفقها خلال فترة زمنية محددة قد تكون سنة أو قد تكون أقل أو أكثر" وعرفها البعض الأخر بأنها "تقدير تفصيلي للنفقات والإيرادات الدولة لمدة سنة يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية واعتمادها من طرف السلطة التشريعية وتعبر عن أهداف إقتصادية ومالية.

2- خصائص الميزانية:

أ/ الميزانية العامة نظرة تقديرية :فهي بمثابة بيان لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تتخذه وأن تحصله من إيرادات خلال مدة قانونية تقدر بسنة واحدة في أغلب الأحيان، إذ هي مبالغ تقديرية غير حقيقية قابلة لزيادة أو النقصان فيمكن أن تتحقق كما يمكن أن لا تتحقق ويتم تقدير هذه المبالغ بناءا على ميزانية السنة السابقة أو بناءا على معدل السنوات السابقة.

ب/ الميزانية العامة إجازة: يعني هذا أن السلطة التشريعية هي التي تختص بإعتماد الميزانية أي الموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات والإيرادات عن العام المقبل فلا تستطيع الحكومة تنفيذ الميزانية إلا إذا تم إجازتها من طرف السلطة التشريعية في حدود هذه الإجازة فالإجازة حق أصيل لسلطة التشريعية.

جـ/ الميزانية العامة تعبر عن أهداف: ينبغي في ظل الدولة الحديثة الإشارة إلى ما تحدثه الميزانية من آثار إقتصادية واجتماعية وسياسية فالميزانية هي الإطار الذي يعكس إختيارات الدولة لأهدافها وتحقيقها.

ثانيا : خصائص الميزانية العامة

- أن الميزانية العامة نظرة تقديرية :تقدر أرقام مبالغ كل من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة حيث إنها بيان مفصل عن النفقات بما يقابله من إيرادات لتغطيتها فهي تستند إلى عنصر التوقع.

- الميزانية العامة تستوجب الترخيص: تعد الميزانية العامة وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجيزها السلطة التشريعية بموجب قانون. فبعد تحضير الميزانية من طرف السلطة التشريعية بما لها من إمكانيات بشرية وادارية تمكنها من ذلك تبقى مجرد مشروع لا ينفذ إلا بعد حصولها على موافقة من السلطة التشريعي.

ثالثا: المبادئ الشكلية التي تحكم الميزانية العامة للدولة

يتطلب إعداد تقديرات الميزانية العديد من القواعد والمبادئ التي تقتضيها سلامة الادارة المالية من الناحية الفنية وضمان رقابة السلطة التشريعية لتنفيذ الميزانية راقبة فعالة، وهذه المبادئ أو القواعد التي يجب

مراعاتها في إعداد الميزانية العامة للدولة منها مايتعلق في حق الشعب عن طريق نوابه بالاطلاع على الميزانية ، و بصفة عامة يختصر فقهاء المالية هذه المبادئ في أربع قواعد أساسية نذكرها على النحو التالي:

1- قاعدة السنوية في اعداد الميزانية العامة للدولة:

وتعني القاعدة السنوية أن تصديق البرلمان على ميزانية الدولة يتم مرة كل عام، ويمتد سريان الميزانية لمدة عام واحد ، ويقصد به أن كل تقديرات الايرادات والنفقات العمومية تتسم بالدورية (تخص مدة سنة)، وان الرخصة الممنوحة من قبل السلطة التشريعية تكون سنوية ، ولا يمكن للحكومة الشروع في تنفيذ ما لم تحصل على هذا الترخيص، فهي ملزمة سنويا بالرجوع الى البرلمان لطلب الترخيص على مشروع قانون المالية، فقبل بداية السنة المالية.

ولقد جرى العرف على أن تعد الميزانية لفترة مقبلة تقدر بسنة.

2- مبدأ وحدة الميزانية العامة:

الميزانية العامة هي وثيقة تقرر نفقات الدولة واي ا ردتها خلال سنة مدنية واحدة ، يقتضي هذا المبدأ ان يكون للدولة ميزانية واحدة تحتوي على كافة النفقات في الجانب و كافة ايراداتها في جانب آخر ويقوم مبدأ الوحدة على فكرة مفادها أن نفقات وموارد جميع المصالح التابعة لنفس الجماعات العمومية أي الدولة تجمع وتقيد في وثيقة واحدة.

3- قاعدة العمومية في الميزانية العامة للدولة:

نصت المادة 08 الفقرة الأولى من قانون " 84/17 يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة "، إن مبدأ عمومية الميزانية يعتبر امتدادا لمبدأ وحدة الميزانية، وبمقتضاه يتم إدماج كل الإيرادات في مجموعة واحدة، فمحتوى هذا المبدأ لا يجوز تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة، كما أنه يجب أن تتضمن جميع مصادر الإيرادات العامة وأوجه الإنفاق العام بالاسم والمبلغ تحديدا.

قاعدة توازن الميزانية العامة:

يقصد بمبدأ التوازن بصورة مبسطة المساواة الحسابية بين أرقام الإيرادات وأرقام النفقات، وهذه الصورة مفادها أن لا يحدث عجز في الميزانية تضطر معه الحكومات إلى الاقتراض أو إصدار نقدي جديد. وتقتضي هذه القاعدة أن مجموع الإيرادات يجب أن يكون متساويا لجميع النفقات في كل ميزانية إلا أن العرف الذي جرى به قانون المالية يعتبرها في حالة توازن حتى ولو كانت الإيرادات أكبر من النفقات بقليل، في حين أنها تعتبر في حالة عجز إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات وذلك لأنه في حالة الأخيرة، تضطر الدولة إلى الأخذ من المال الاحتياطي أو الاقتراض لسداد هذا العجز.

- دورة الميزانية العامة:

تمر الموازنة العامة بعدة مراحل أساسية لتصبح هي تلك الوثيقة التي تتضمن خطة مالية للدولة على أهداف وأرقام وتلك المراحل يمكن شرحها وتحليلها على النحو التالي:

1- مرحلة التحضير والأعداد:

تبدأ مرحلة تحضير الموازنة العامة من خلال قيام السلطة التنفيذية المسؤولة 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 الجديدة.

2-مرحلة اعتماد الموازنة:

أ- السلطة المختصة بالاعتماد :إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك، فان مرحلة الاعتماد انفردت بها السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية.

3- مرحلة تنفيذ الموازنة العامة:

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة أهم مرحلة وأكثرها خطورة حيث تباشر الجهات المعنية بصرف النفقات العامة ودفعها إلى مستحقيها في الحدود القانونية وفقا للاعتماد المخصص في الميزانية العامة، وكذلك تبدأ عملية تحصيل الإيرادات العامة، وتتم هذه الإجراءات وفق معايير وقواعد قانونية سواء حددها قانون الميزانية نفسه أو قوانين المالية الأخرى، وتتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء.

4- مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية:

المقصود بمراقبة تنفيذ الميزانية هو أن يتم تنفيذ الميزانية بالشكل الذي اعتمد من طرف المجلس الشعبي الوطني، والرقابة على تنفيذ الميزانية قد تكون رقابة إدارية أو رقابة سياسية، أو رقابة الأجهزة المستقلة وذلك فضلا عن الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية، والرقابة اللاحقة.

أسئلة المحور الرابع:

- عرف الموازنة العامة للدولة؟
- ما هي المبادئ الأساسية للميزانية العامة للدولة؟
- كيف يتم التصويت على الميزانية من طرف البرلمان؟
- ما هي طرق تقدير النفقات والإيرادات العامة؟
- ما الفرق بين الميزانية الملحقة والعادية؟
- ماذا يقصد بنفقات التسيير والتجهيز؟
- ما هي استثناءات مبدأ سنوية وتوازن ووحدة الميزانية العامة للدولة؟
- ماذا يقصد بالحسابات الخاصة بالخزينة؟
- ما هي أهداف الميزانية العامة للدولة؟
- ما هي مراحل دورة الميزانية العامة للدولة؟
- عرف قانون المالية وما هي أنواعه؟
- كيف يتم إعداد قانون المالية في الجزائر؟
- ما هي مصادر قانون المالية؟

- ما هي مكونات قانون المالية؟
- ما هي تأثيرات قانون المالية؟