الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

محاضرات في مقياس

المالية العامة

من إعداد الاستاذة: تواتي طليبة نسيمة

2021/2020

المحاور الرئيسية لمحاضرات

مقياس المالية العامة

1/ مدخل لدراسة المالية العامة:

2/ النفقات العامة

3/ الايرادات العامة

4/ الموازنة العامة

1/ مدخل لدراسة المالية العامة:

علم المالية العامة هو احد فروع العلوم الانسانية الذي يدرس بالتفصيل النشاطات الحكومية في اقتصاد الدولة والوسائل العديدة البديلة لتمويل النفقات الحكومية المختلفة حتى تتمكن من تغطية الحاجات العامة للمجتمع ومجموع هذه الحاجات التي يتطلب من الدولة اشباعها يمثل محور النشاط المالي والاقتصادي للدولة. ويتمثل هذا النشاط في قيام الدولة بالنفقات العامة ويستدعي ذلك حصول الدولة على ايرادات عامة بالقدر الكافي لتغطية هذه النفقات ،و يقتضي مقابلة هده الاخيرة بالإيرادات العامة ان تضع الدولة خطة تتضمنها وثيقة تسمى بالميزانية العامة وتشمل تقدير تفصيلي لإيرادات ونفقات الدولة لفترة مقبلة. وتشكل النفقات العامة والايرادات العامة والميزانية العامة المحاور الاساسية لعلم المالية العامة.

1-1/تطور علم المالية العامة:

علم المالية العامة علم حديث لم يكن معروفا قديما بشكل مستقل ،اذ انه قبل القرن 19 لم تكن هناك دراسات متخصصة لعلم المالية العامة بل كانت تعالج الشؤون المالية وشؤون الضرائب بشكل عام في مؤلفات اقتصادية وحقوقية ،وأول من بحث في هذا المجال هو العالم الفرنسي بودان سنة1576م ثم نمت هذه الابحاث في القرن 17فظهرت عدة مؤلفات في اصول الضرائب، وفي سنة1776 نشر العالم الانجليزي آدم سميث كتابه "ثروة الامم" الذي وضع فيه قواعد علمية صريحة لمختلف أنواع الضرائب، ومع نهاية القرن19 وبداية القرن20 اصبح علم المالية العامة مستقلا له مؤلفون ومبادئ وقواعد.

وهكذا تطور علم المالية العامة بتطور الدولة وطبيعتها ووظيفتها، ففي ظل الدولة الحارسة كانت تكتفي بالحد الادنى من الايرادات المأخوذة من الافراد لتغطية النفقات الرئيسية والمحدود ة من امن ودفاع وعدالة ،ذلك لان النظرية الاقتصادية التقليدية نادت بمبدأ الحرية الفردية بصورة مطلقة وان كل عرض يخلق طلب موازي له وان التوظيف الامثل لموارد المجتمع يتحقق بعدم

تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وكانت النتيجة وجوب حياد المالية العامة ،و يتجسد هذا الحياد بتوازن الميزانية العامة على اعتبار النفقات العامة تغطى بالإيرادات العامة

لكن التغيرات الجذرية التي اجتاحت النظام الرأسمالي وخاصة بعد الكساد الكبير نتيجة لأزمة 1929 وتطور الفكر الاقتصادي وبروز أفكار كينز من خلال كتابه الصادر في 1936 بعنوان "النظرية العامة للنقود، الفائدة والاستخدام "فقد أوضح كينز ان السبب الرئيسي للكساد هو نقص الانفاق ،الامر الذي يستوجب تدخل الدولة من خلال توسيع وظائفها للخروج من هذه الازمة.

أخذت الدولة تتدخل في النشاط الاقتصادي وتحديد السياسة المالية كوسيلة أساسية تستخدمها لتحقيق أهداف المجتمع، وهذا الدورالتدخلي يتجسد فيما يلي :

-اشباع الحاجات العامة بكافة انواعها

- توجيه موارد المجتمع الاقتصادية نحو استخداماتها المثلى.

- اعادة توزيع المداخيل والثروات بما يحقق العدالة الاجتماعية.

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

- تحقيق المعدلات المثلى للتنمية.

ومما سبق نخلص الى تعريفين لعلم المالية العامة الاول كلاسيكي والثاني حديث فالأول يعرف على انه "العلم الذي يبحث في الوسائل التي تحصل بها الدولة على الايرادات العامة لتغطية النفقات العامة" وهذا التعريف لا يخرج من اطار وقواعد النظرية التقليدية ،لكنه اصبح غير ملائم في ضوء التطور الذي لحق بالمالية العامة، لذا كان من الضروري تقديم تعريف جديد فاصبح"العلم الذي يدرس الايرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الاهداف المنبثقة من الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تتبناها الدولة"، يوضح هذا التعريف ان الهدف من الايرادات العامة لم يعد تغطية النفقات العامة فحسب بل تعداها الى اهداف أخرى منها :محاربة التضخم ،تكوين احتياطي لمواجهة أعباء غير متوقعة ،اعادة توزيع الدخل والثروة...الخ.

2-1/ الحاجات العامة:

يعتبر تحديد طبيعتها بمثابة المقدمة الاولية التي يتحدد على اساسها نطاق النشاط الاساسي للدولة ويمكن تقسيم حاجات الانسان الى:

*حاجات فردية خاصة :وهي الحاجات التي يستطيع الفرد ان يتولى أمر إشباعها بمفرده طالما يقدر على دفع ثمنها نظرا لقابليتها للتجزئة كالغذاء واللباس...الخ

*حاجات جماعية عامة :التي تقوم بإشباعها الهيئات العامة نظرا لعجز كل فرد عن القيام بها بمفرده، فإشباع هذه الحاجات يتم عن طريق قيام الدولة بخدمات تؤدى للمجتمع ككل، ويمكن ايجاد صنفين لهذه الحاجات:

- حاجات يتعذر تقديمها في وحدات مجزئة حيث يتعذر استبعاد أحد أفراد المجتمع من الاستفادة منها سواء ساهم في تمويل النفقات اللازمة للقيام بها أو لم يساهم.

- حاجات يستطيع الفرد ان يشبع حاجته منها بمفرده بصرف النظر عن إشباع الأخرين بها، أي أنها قابلة للتجزئة ولكن نظرا لأهميتها الاجتماعية تقوم بها الدولة كخدمات التعليم ،الصحة، النقل...الخ.

3-1/ الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة:

إن نطاق النشاط المالي للدولة يختلف عن المجالات التي يمارس فيها الأفراد نشاطهم الاقتصادي بقصد إشباع حاجاتهم الخاصة وهو ما يمثل نطاق المالية الخاصة والتي تختص ببحث مالية الأفراد والمشروعات الخاصة بمختلف أنواعها، ويمكن إبراز أهم أوجه الاختلاف بين الماليتين فيما يلي:

* من حيث الهدف: نجد أن المشروعات الخاصة تهدف الى تحقيق أقصى ربح ممكن في حين أن الدولة تركز في نشاطها على تحقيق المنفعة العامة.

*وسائل الحصول على الايرادات: فالمشروعات الخاصة تحصل على ايراداتها بطريقة اختيارية أي بالتعاقد عن بيع منتجاتها وخدماتها للأفراد والدولة، لكن هذه الأخيرة تتمتع بسلطة خاصة

ناشئة عن حقها في السيادة فتتبع وسائل لا يستطيع النشاط الخاص اتباعها كالضرائب والرسوم والاصدار النقدي، كما ان الدولة تلجا الى اسلوب الجبر في الحصول على ايراداتها وهو مالا يستطيع الفرد اتباعه.

*كيفية الموازنة: يقوم الافراد والمؤسسات الخاصة بتقدير حجم الايرادات اولا من ارباح ودخول ثم تحديد اوجه الانفاق لتلك الايرادات في مرحلة ثانية بينما تقوم الدولة بتقدير نفقاتها اللازمة لسير المرافق العامة ولتحقيق اهدافها ثم بعد ذلك تقوم بإعداد المصادر التي تحصل منها على ايرادات كافية لمواجهة هذه النفقات.

4-1/ علاقة المالية العامة بالعلوم الاخرى

تمثل المالية العامة مظهرا من مظاهر الحياة الاجتماعية ومن الطبيعي ان توجد علاقة بين هذا المظهر وغيره من مظاهر هذه الحياة من اقتصاد واجتماع وقانون وسياسة...الخ.

- تعتبر علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد من اوثق العلاقات ،فموضوع علم الاقتصاد هو البحث عن أفضل الوسائل لإشباع الحاجات الانسانية المتعددة من الموارد الطبيعية المحدودة ،و المالية العامة تبحث في افضل الوسائل لإشباع الحاجات العامة من الموارد المالية المتاحة، اذن يمكن اعتبار المالية العامة جزءا هاما من فروع علم الاقتصاد، كما تظهر علاقة الجزء من الكل فيما يتعلق بالظواهر المالية من جانبها الكلي حيث ترتبط الدورة المالية ارتباطا وثيقا بالدورة الاقتصادية فتستمد الاولى كمياتها من هذه الاخيرة ثم تعود لتدفع اليها بهذه الكميات من جديد من خلال الانفاق العام.

-أما علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع فتظهر من خلال التأثير المتبادل بين المالية العامة وبين الاوضاع الاجتماعية السائدة الى جانب آثارها المالية فالضريبة على اراضي البناء غير المستغلة تؤدي الى تشجيع بناء السكن وبالتالي التخفيف من ازمة الاسكان.

-تهتم العلوم السياسية بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات العامة ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، والمالية العامة تبحث في النفقات والايرادات لنفس هذه الهيئات، بالإضافة الى ان للأوضاع الدستورية والادارية في بلد معين اثرها في ماليتها العامة فالنفقات والايرادات العامة تختلف باختلاف نظام الحكم في كل دولة ديمقراطي، ملكي،...الخ.

-في حين ان علاقة المالية العامة بعلم القانون وهو الاداة التنظيمية التي يلجا اليها المشرع لوضع القوانين العامة الملزمة في مختلف الميادين ومنها الميدان المالي، فتأخذ مختلف عناصر المالية العامة شكل قواعد قانونية ،دستور، قانون، لائحة وامر اداري مما يستوجب الالمام بالفن القانوني لفهم هذه القواعد وتفسيرها، ومجموع هذه الاخيرة تسمى بالتشريع المالي وهو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة المالية وعلى وجه الخصوص دراسة الظواهر المالية من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية.

-اما عن صلة المالية العامة بعلم المحاسبة فهي وثيقة ايضا اذ يستلزم البحث في كثير من الموضوعات المالية وخاصة الضرائب الالمام بأمور المحاسبة والمراجعة وفنونها من استهلاكات وجرد واحتياطات ومخصصات وعمل الحسابات الختامية وغيرها، ومن ناحية اخرى فان اعداد ميزانية الدولة وتنفيذها والرقابة عليها يتضمن استخدام النظم المحاسبية والفنية.

- ويعتبر علم الاحصاء ايضا من العلوم المساعدة لعلم المالية العامة، إذ يتطلب رسم السياسة المالية توافر البيانات والمعلومات الاحصائية الخاصة بالدخل القومي وتوزيع الثروة والدخول بين الطبقات المجتمع وعدد السكان وتوزيعهم وغير ذلك من الاحصاءات التي لا غنى عنها للباحثين في المالية العامة لأهميتها البالغة عند دراسة ورسم السياسة المالية للدولة.

2/النفقات العامة

تهدف دراسة النفقات العامة الى معرفة الاثر الاقتصادي والاجتماعي الذي تولده في حياة المواطنين والاسترشاد بهذا الاثر في وضع قواعد عامة تسير عليها سياسة الانفاق العام على النحو الذي يحقق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

2-1/ مفهوم النفقات العامة

هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام قصد تحقيق منفعة عامة، وبالتالي تكون النفقة عامة اذا توفرت فيها ثلاث عناصر:

أ/ ان تتخذ شكلا نقديا: حيث تستثنى ممنوحات الدولة غير النقدية من اطار الانفاق العام، وشرط الصفة النقدية جاء نتيجة لعدة عوامل اهمها:

- الانتقال من الاقتصاد العيني الى النقدي اين اصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لكل المعاملات.
– محاولة تحقيق العدالة الاجتماعية بين افراد المجتمع من خلال اعادة توزيع الدخل.
- تسهيل عملية الرقابة على تنفيذ النفقات لغرض تحقيقها الاهداف التي خصصت لها ومن الواضح ان هذه الرقابة تكون صعبة في حالة النفقات غير النقدية.

ب/ ان يقوم بها شخص عام: كالدولة او احد هيئاتها العامة وبالتالي لا يعتبر انفاق الخواص انفاقا عاما حتى لو كان الغرض منه تحقيق نفع عام.

ج/ ان تستهدف تحقيق المنفعة العامة: اي انها لا توجه لتحقيق المصالح الخاصة لبعض فئات المجتمع ويعتبر هذا العنصر ضابطا مهما تقتضيه سلامة مالية الدولة عند قيامها بالإنفاق اضافة الى تجنب الاسراف والتبذير عن طريق الاقتصاد في النفقات وكذا مراعات الحاجات الفعلية للمجتمع.

2-2 / تقسيمات النفقات العامة:

قدم علماء المالية تقسيمات مختلفة للنفقات العامة ترتكز كل منها على وجهة نظر معينة واهم هذه التقسيمات نذكر:

تقسيم النفقات العامة تبعا لأغراضها المختلفة:

- إدارية: كتلك المتعلقة بسير المرافق العامة واللازمة بقيام الدولة بوظائفها التقليدية أو مرتبات الموظفين

- إجتماعية: كنفقات التعليم والصحة والنقل والمساعدات التي تمنح للأفراد.

- إقتصادية: مثل نفقات تكوين راس المال في المؤسسات الصناعية العامة والاعانات المقدمة للمنتجين.

تقسيم النفقات العامة تبعا لأثرها الاقتصادي:

- نفقات حقيقية: وهي التي تكون مقابل الحصول على سلع او خدمات او رؤوس اموال انتاجية، ويكون الانفاق الحقيقي استثماري اذا انعكس في زيادة وسائل الانتاج الثابتة الموجودة تحت تصرف الدولة كالإنفاق على البنية التحتية للدولة ،بينما يكون جاريا اذا قصد به ضمان سير ادارة معينة او اداء خدمة محددة مثل رواتب عمال القطاع العام.

- نفقات تحويلية: هي عبارة عن تحويل جزء من الدخل القومي عن طريق الدولة من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل الى فئات اخرى محدودة الدخل كالإعانات الاجتماعية والاقتصادية، أي ان النفقات التحويلية هي عبارة عن إجراء لإعادة توزيع الدخل دون ان تضيف إليه شيئا.

تقسيم النفقات العامة تبعا لدوريتها: حيث نجد:

- نفقات عادية: هي التي تكرر بصورة دورية منتظمة في الميزانية كل سنة مالية، فمرتبات الموظفين ونفقات التعليم والنقل وغيرها تعتبر من النفقات اللازمة لقيام الدولة بنشاطها العادي فهي نفقات عادية.

- نفقات غير عادية: وهي التي لا تتسم بطابع الدورية والانتظام وعليه لا يمكن توقعها لأنها تأتي بصفة استثنائية فلا تقرر بالميزانية بصفة دورية كنفقات الحروب ومحاربة الاوبئة الطارئة.

اما في الجزائر فتقسم النفقات الى: نفقات تسيير ونفقات استثمار

نفقات التسيير : في اربعة ابواب :

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الايرادات.
- مخصصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.
- التدخلات العمومية.

نفقات الاستثمار: في ثلاثة ابواب:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
- اعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الاخرى برأسمال.

3-2/ العوامل المحددة للإنفاق العام:

يتوقف حجم الانفاق العام على مجموعة من العوامل التي لا تبقى ثابتة بالنسبة للدولة الواحدة كما تختلف من دولة الى اخرى واهم هده العوامل نذكر:

أ/طبيعة النظام الاقتصادي القائم: ففي النظم التي تقوم على الفردية يتوقف دور الدولة على أدائها مهام الدولة الحارسة وفي هذا الاطار يكون حجم النفقات بحجم ما يمكن الدولة من أداء وظائفها التقليدية فقط ولهذا تكون النفقات العامة في اقل مستوى لها، أما عندما تتدخل الدولة في النشاط

الاقتصادي فان دور النفقات العامة يزداد اهمية لان الدولة تكون مضطرة للقيام بوظائف اخرى غير التقليدية.

ب/الظروف الاقتصادية السائدة: يستخدم الانفاق العام كأداة للتأثير على الطلب الكلي ومن ثم على مستوى الاقتصاد العام ومن هذا فان حجمه يتحدد بالمقدار الذي يحقق الاستقرار الاقتصادي الذي يقوم على توازن الانتاج مع الطلب الفعلي ويتأثر الانفاق العام بالتقلبات الاقتصادية ، فالدولة بإمكانها التدخل بزيادة الانفاق العام لما تلاحظ تراجعا في النشاط الاقتصادي من اجل زيادة الطلب الكلي والوصول بالاقتصاد الى حالة التشغيل الكامل.

ج/القدرة التمويلية للدولة: من بين محددات حجم الانفاق العام قدرة الدولة على تغطية تلك النفقات بالحصول على الموارد الضرورية ذلك ان القدرة التمويلية بالرغم من تنوع مظاهرها تبقى محدودة ، وتنقسم إلى جزئين:

*القدرة التكليفية: وتعني مدى قدرة الدخل القومي على تمويل الايرادات عن طريق الضرائب، وهنا يتعلق الامر بالحد الذي يمكن ان تصله الدولة في الاقتطاعات الضريبية وذلك ان الطاقة الضريبية للأفراد والمؤسسات تضل الى نسبة اذا تجاوزتها الدولة قد تؤدي الى توقف النشاط.

*القدرة الاقراضية: وتتعلق بمدى قدرة الدولة باللجوء الى الاقتراض حيث ان القدرة على رد الديون وفوائدها يعد عاملا يقف امام توسع الدولة في الاقتراض سواء داخليا او خارجيا.

4-2/ ظاهرة تزايد النفقات العامة

اضحت ظاهرة تزايد النفقات العامة عاما بعد عام من الظواهر الاقتصادية المألوفة بالنسبة لمالية الدول متقدمة كانت او نامية، وتكون الزيادة في النفقات العامة زيادة حقيقية اذا ادت الى زيادة المنفعة المترتبة عنها بينما تكون الزيادة ظاهرية فقط اذا زاد حجم الانفاق ولم تقابله زيادة حقيقية في المنفعة للخدمات العامة. وترجع اسباب هذه الزيادة الى:

أ/ الاسباب الظاهرية: وتتمثل في:

- تدهور قيمة النقد: الذي ينتج عنة ارتفاع في الاسعار ويؤدي دلك الى زيادة في حجم النفقات العامة الاسمية دون ان يقابل ذلك زيادة فعلية في الخدمات التي تقدم للأفراد.

- تغير اساليب اعداد الميزانية: يكون له انعكاس على الحجم الاسمي للنفقات العامة، فكانت الميزانية سابقا تقوم على اساس القاعدة الصافية مما يسمح للهيئات العمومية بإجراء مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها، وبالتالي لا يظهر في الميزانية إلا فائض الإيرادات على النفقات فقط، اما اليوم فتعد الميزانية على أساس مبدأ الشمول فكل النفقات العامة التي تقوم بصرفها تظهر في الميزانية العامة وبالتالي تؤدي الى احداث تكرار في حساب النفقات العامة وهذا ما يجعل مقارنة الانفاق العام في السنوات السابقة بسنة حالية عرفت تغيير في اسلوب اعداد الميزانية يؤدي الى امكانية حدوث زيادة ظاهرية.

ب/الاسباب الحقيقية: وتفسر بمجموعة من العناصر:

الاسباب الاقتصادية: من بين الاسباب التي تؤدي الى زيادة النفقات العامة زيادة حقيقية نذكر:

- تخلي الدولة عن حيادها وتدخلها في النشاط الاقتصادي.

- توسع الدولة في المشروعات العامة.

- زيادة تدخل الدولة لمعالجة التقلبات التي تطرا على النشاط الاقتصادي خاصة في فترات الكساد.

- تشجيع المنافسة بين مختلف الاقتصاديات وذلك عن طريق الاعانات الاقتصادية للمشروعات الوطنية للصمود امام المنافسة الاجنبية.

- زيادة الدخل القومي يمكن الدولة من زيادة انفاقها دون ان يترتب عن ذلك بالضرورة زيادة الاعباء المترتبة عن الافراد.

الاسباب السياسية: من بينها انتشار مبادئ الديمقراطية مما يجعل الحكومات تميل الى الاسراف في الانفاق ، كما ان نمو دور الدولة ومسؤولياتها يزيد من الحالات التي تلتزم فيها بتعويض الافراد عن الاضرار المترتبة عن اعمال الادارة العامة، اضافة الى زيادة التزام الدولة تجاه القضايا الدولية مثل المنازعات، الاوبئة، الكوارث...الخ، وزيادة الاهتمام بالانضمام للمنظمات

العالمية والاقليمية يؤدي الى زيادة الاهتمام الحكومي بشؤون الافراد سعيا لإرضائهم ، وكلها عوامل تؤدي الى زيادة النفقات العامة لتتماشى مع متطلبات هذه الاوضاع.

الاسباب الاجتماعية: يؤدي تمركز السكان في المدن والعواصم الى زيادة النفقات العامة المخصصة لخدمات التعليم والصحة والنقل والكهرباء...الخ ، بالإضافة الى زيادة الوعي الاجتماعي الناتج عن انتشار التعليم الذي ادى الى مطالبة الدولة بتقديم خدمات لم تكن معروفة من قبل كالتامين ضد المرض والبطالة والفقر والعجز ،ونتيجة لزيادة هذه الخدمات الاجتماعية زادت النفقات العامة.

الاسباب الادارية: يترتب على اتساع نشاط الدولة وتعدد وظائفها نتيجة للتطور الاجتماعي والسياسي خلق العديد من الوزارات والادارات المختلفة للقيام بهذه الخدمات، كما ان اعادة النظر المستمر في التقسيم الاداري ينجر عنه زيادة في الهياكل الادارية وبالتالي زيادة الموظفين لتسييرها، بالإضافة الى سوء التنظيم الاداري وعدم مواكبته لتطور المجتمع الاقتصادي والعلمي يؤدي بدوره الى الاسراف في الوظائف الامر الذي يترتب عليه زيادة في النفقات العامة.

2-5/الاثار الاقتصادية للنفقات العامة

تستخدم الدولة النفقات العامة لإحداث تغييرات مستهدفة في المجالات الاقتصادية، وتبرز ايجابية النفقة من خلال تأثيرها في مختلف المتغيرات الاقتصادية الكلية.

2-5-1/اثر النفقات العامة على الانتاج القومي: ويكون من خلال:

- تهيئة الظروف المناسبة للإنتاج وتوفير عوامل الاستقرار والعدالة لكافة افراد المجتمع وذلك بالإنفاق على المرافق العامة التقليدية كالدفاع والامن والقضاء.

- رفع المستوى الاجتماعي للأفراد وزيادة قدرتهم على العمل وتمكينهم من اداء نشاطهم بكفاءة اكبر وذلك بالإنفاق على الصحة والتعليم وهو الامر الذي يرفع من انتاجية العمل.

- تساعد النفقات الاقتصادية سواء تولتها الدولة مباشرة عن طريق قيامها بالإنتاج او عملت على تقديمها لبعض المشروعات الخاصة كإعانات اقتصادية لزيادة انتاج السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد وهو ما يؤدي الى زيادة الانتاج القومي.

- يؤدي زيادة الانفاق العام في منطقة معينة الى توجيه عناصر الانتاج والعمل اليها.

2-5-2/ اثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي: يحدث هذا الاثر من خلال:

-شراء الدولة مباشرة لأنواع من السلع الاستهلاكية وذلك بالإنفاق الحكومي على المشتريات التي تستخدمها في سبيل اشباع الحاجات العامة كالتجهيزات الادارية لمصالح الدولة ومستلزمات قيامها بوظائفها

- توزيع الدولة للدخول فما تقدمه من اجور ومرتبات ومعاشات هي ايرادات لهؤلاء المستهلكين وتتوقف اثارها على الاستهلاك على كيفية استخدامهم لها، وعموما فان دخول الافراد تترتب عليها زيادة مباشرة على الاستهلاك نظرا لانخفاضها حيث ان الجزء الاكبر موجه للإنفاق الاستهلاكي.

- مساهمة النفقات المقدمة في شكل اعانات اقتصادية لصالح البعض قصد تخفيض الاسعار في زيادة الطلب وبالتالي في زيادة الاستهلاك.

-النفقات التحويلية لها اثرا مهما في زيادة الاستهلاك من خلال تحويل القدرة الشرائية لصالح الطبقات محدودة الدخل التي تتميز بارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك.

و عموما فان زيادة الاستهلاك القومي يعني زيادة الطلب وهو ما يشجع على زيادة الانتاج القومي رغم ان ذلك يتوقف على مرونة الجهاز الانتاجي ومستوى العمالة والتشغيل.

3-5-2/ اثر النفقات العامة على توزيع الدخل:

تسعى الدول الى تقليص حجم الفوارق بين الدخول تحقيقا للعدالة وتقليصا للفوارق الاجتماعية ولهذا تسعى سياسة الانفاق العام الى رفع مستوى المداخيل المنخفضة، وتزداد دخول اصحابها بشكل غير مباشر عند حصولهم على الخدمات الاجتماعية بصفة مجانية كإعانات البطالة

والمستشفيات العامة وبشكل مباشر عندما يمنحون اعانات نقدية ولكي يحدث هذا الاثر ينبغي ان تكون معظم الايرادات لتمويل النفقات مستمدة من الضرائب خاصة التصاعدية منها.

2-5-4/ اثر النفقات العامة على الاسعار:

القاعدة العامة ان قوى العرض والطلب هي المحدد الاساسي للأسعار الا انه يمكن للدولة ان تتدخل في تحديد الاسعار عن طريق الانفاق العام ليس في الظروف الاستثنائية فحسب وانما اصبح وسيلة لتحقيق الاستقرار النقدي، فتتدخل الدولة عن طريق الاعانات الاقتصادية في خفض اسعار السلع الضرورية للمستهلكين كما يمكن ان تقدمها للمنتجين قصد مجابهة المنافسة الاجنبية.

3/ الايرادات العامة

لكي تقوم الدولة بالإنفاق لابد لها من توفير الموارد اللازمة اي توفير الوسائل التمويلية وتمثل هذه الاخيرة دخولا للدولة يطلق عليها الايرادات العامة ويقصد بها مجموعة الاموال التي تحصل عليها الدولة من مصادرها المختلفة من اجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية، واخذت الايرادات العامة تقسيمات مختلفة ابرزها:

من حيث المصدر: وتنقسم الى ايرادات اصلية كاملاك الدولة وايرادات مشتقة تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاعها لجزء من اموال الافراد.

من حيث الالزام: وتكون اما اجبارية تفرضها السلطة العامة جبرا على الافراد كالضرائب والرسوم والغرامات، او اختيارية تحصل عليها الدولة اختياريا مثل القروض واملاك الدولة.

من حيث الانتظام :نجد ايرادات عادية كالضرائب ، واخرى غير عادية لا تتوفر على صفة الدورية كالقروض العامة والاصدار النقدي.

وعموما تقتضي دراسة الايرادات العامة التطرق الى مصادرها الرئيسية والمتمثلة في : الدومين، الرسوم، الضرائب، والقروض العامة

3-1/ايرادات الدولة من الدومين "املاك الدولة"

يطلق لفظ الدومين على ممتلكات الدولة أيا كانت طبيعتها عقارية او منقولة ومهما كان نوع ملكية الدولة لها عامة او خاصة ، وتنقسم ممتلكات الدولة الى : دومين عام ودومين خاص

1/الدومين العام: ويقصد به ما تملكه الدولة ويكون معدا للاستعمال العام ولخدمة المرافق العامة كالطرق والجسور والشواطئ والموانئ ومباني المصالح الحكومية المختلفة، ويتميز هذا الدومين بان ملكية الدولة له ملكية عامة تخضع لأحكام القانون العام ،وبما انه مخصص للنفع العام فلا

يجوز بيعه او التصرف فيه او تملكه بالتقادم، والغاية منه هو تحقيق الخدمات العامة للأفراد وليس الحصول على اموال للخزينة العامة.

2/الدومين الخاص: يقصد به الاموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة ،و التي تخضع بوجه عام لأحكام القانون الخاص، فيمكن التصرف فيه بالبيع وغيره، ويدر الدومين الخاص على عكس العام ايرادات للخزانة العامة، ويشمل:

أ-الدومين العقاري: يتضمن ما تملكه الدولة من عقارات كالأراضي الزراعية والمباني السكنية والغابات والمناجم حيث تعتبر ايجارات المساكن المملوكة للدولة والمؤجرة للأفراد من موارد الدومين العقاري حيث تهدف الدولة من خلالها حل مشكل السكن اكثر من تحقيق ايرادات. كما تتحصل الدولة على ايرادات الاراضي الزراعية التي تمتلكها من خلال بيع المحاصيل الزراعية او من خلال الاجرة التي يدفعها المستأجرون الذين يتولون زراعتها وقد قلت اهمية هذا المصدر في العصر الحديث بسبب قيام حكومات العديد من الدول بالتصرف في الاراضي وبيعها للأفراد، اما الغابات فتفضل معظم الدول الاحتفاظ بملكيتها واستغلالها استغلالا مباشرا. وتشكل الثروات الطبيعية والمعدنية التي يمكن استخراجها من المناجم الموجودة في الدولة موردا هاما من مواردها وتختلف نظم التملك واستغلال المناجم من دولة الى اخرى.

ب- الدومين الصناعي والتجاري: ويضم مختلف النشاطات الصناعية والتجارية التي تقوم بها الدولة، ويتمثل الايراد هنا في حصيلة مبيعات سلع وخدمات هذه المشروعات للأفراد وهو ما يسمى بالثمن العام وتؤمن الدولة ادارة هذا الدومين بثلاث طرق: الاستغلال المباشر حيث تتولاه الدولة مباشرة او اسلوب منح الامتياز وتكون ادارته من طرف منظم خاص ولكن تحت اشراف الدولة ، او بأسلوب الاستغلال المختلط حيث يتشارك فيه الافراد مع الدولة في المشاريع. **ج-الدومين المالي:** ويقصد به المحفظة المالية للدولة المتمثلة في الاوراق المالية كالأسهم والسندات التي تدر عليها ايرادا ماليا اما ارباح او فوائد فكثيرا ما نجد الدولة تشترى اسهم تتعلق بمشروعات اقتصادية ناجحة او تستثمر اموالها في شراء سندات تعود عليها بالفائدة المرتفعة.

2-3/ايرادات الدولة من الرسوم

1/مفهوم الرسم: يعرف الرسم على انه :" مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا الى الدولة او احدى هيئاتها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه الفرد الى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل"، ومن هذا التعريف تتضح خصائص الرسم وهي:

- *الخاصية النقدية للرسم:* حيث يدفع في شكل نقدي مقابل خدمة من احدى المرافق العامة.

- خاصية الاجبار: حيث يفرض الرسم بقواعد قانونية لها صفة الالزام تجبر الفرد على دفعها اذا ما تقدم بطلب خدمة معينة، ويكون الاجبار في الرسم قانوني اذا كان الفرد مجبر على اختيار الخدمة فيدفع الرسم المقرر عليها بينما يكون معنوي ادا لم يكن الفرد مجبر على اختيار الخدمة ويطلبها من تلقاء نفسه مثل طلب جواز سفر.

- *خاصية المقابل:* يدفع مقابل الحصول عن خدمة من الدولة ، وقد تكون هذه الخدمة:

-عملا تتولاه المرافق العامة لصالح الافراد كالفصل في المنازعات وتوثيق العقود.

-امتيازا خاصا يمنح للأفراد كالحصول على رخصة سياقة.

- السماح للأفراد باستعمال المرافق العامة لتسهيل مباشرة نشاطهم كاستعمال الموانئ.

- *خاصية المنفعة المزدوجة:* يدفع الرسم مقابل الخدمة الخاصة التي يحصل عليها الفرد، وتتميز هذه الخدمة بوجه عام ان النفع الذي يعود من أدائها لا ينحصر على الفرد فحسب وانما يعود على المجتمع ككل يعني تحقيق نفع خاص الى جانب نفع عام.

2/تقدير الرسم: يرجع تقدير الرسم الى اعتبارين اساسيين هما: الرغبة في تحقيق ايرادات عامة للدولة وتحقيق المنفعة العامة، فحينما يطغى الاعتبار الاول تكون قيمة الرسم مرتفعة تفوق نفقات الخدمة المقدمة كرسم التوثيق والشهر العقاري بينما تكون قيمة الرسم أقل او مناسبة لتكلفة اداء الخدمة اذا طغت اعتبارات المصلحة العامة كرسوم التعليم والصحة.

3/أساس فرض الرسم: بما انه يتصف بالإجبار فقد نصت معظم الدساتير على ان يكون فرضه بناء على قوانين وبعد موافقة السلطة التشريعية، وان كانت السلطة التنفيذية هي القادرة على تقدير هذا الرسم فلا يحق لها فرضه او زيادته الا بعد الحصول على اذن من السلطة التشريعية ثم تصدر بعد ذلك القرارات او اللوائح الادارية المنظمة له.

4/اقسام الرسم: وتنقسم الى:

- رسوم ادارية: مثل رسم التعليم، ورسم التسجيل العقاري

رسوم اقتصادية: رسم البريد، رسم الكهرباء، رسم الهاتف.-

رسوم قضائية: تدفع مقابل تسوية الدولة للخصومات بين الافراد وحل النزاعات.

5/ طرق دفع الرسم:

- دفع الرسم بالطوابع: كالطوابع البريدية والمالية والاوراق الخاصة المدفوعة بقيمة الرسم كما في حالة الرسوم القضائية

- دفع الرسم بشكل فوري: الى الدوائر المختصة او الخزينة العمومية مقابل وصل.

- دفع الرسم للدوائر الحكومية: يستوفى من قبل الادارة بموجب كشوف او جداول تدون فيها مسبقا أسماء المكلفين المستفيدين من الخدمات العامة.

6/ الرسوم في المالية الحديثة:

تفتقد الرسوم كمورد للإيرادات العامة المرونة والغزارة اللازمتين لإقامة نظام مالي يكفل زيادة الحصيلة بمعدل سريع اذا ما واجهت أزمة مالية تقتضي زيادة سريعة في مواردها، كما انه يخشى في حالة زيادة الرسوم ان ينصرف الافراد على الحصول على الخدمة مما يؤدي الى عدم زيادة الحصيلة العامة للرسوم. بالإضافة الى ان الرسم يتنافى مع مبدأ العدالة الاجتماعية لأنه لا يسمح بمراعاة الظروف الخاصة للأفراد من حيث القدرة على الدفع فالرسم ثابت للجميع.

3-3/ايرادات الدولة من الضرائب

تحتل الضرائب مكانة هامة بين موارد الدولة ذلك لان دورها لا يقتصر فقط على تزويد الخزينة العمومية بالأموال لضمان النفقات العامة بل يتعدى ذلك الى تحقيق اهداف سياسية واقتصادية واجتماعية ونظرا لهذه الاهمية حظيت الضرائب بعناية خاصة من طرف الباحثين، حتى اصبح موضوع الضرائب علما قائما بذاته وهو ما يعرف بالنظرية العامة للضريبة.

3-3-1/ تعريف الضريبة:

الضريبة هي الفريضة النقدية التي يدفعها الفرد جبرا وبصفة نهائية الى الدولة او احدى هيئاتها مساهمة منه في الاعباء العامة ودون حصوله على نفع خاص مقابل ذلك، اوهي المساهمة المالية التي يدفعها الفرد جبرا وبصفة نهائية وبدون مقابل من اجل تحقيق المنفعة العامة.

3-3-2/ الاساس القانوني للضريبة: اي ما هو المصدر الذي تستمد منه الدولة سلطتها في الضرائب ويفسر ذلك من خلال نظريتي المنفعة والتضامن الاجتماعي

- نظرية المنفعة: سادت افكارها خلال القرنين 18 و19 حيث ارجع الفكر التقليدي حق الدولة في فرض الضريبة على الافراد الى انتفاعهم بخدمات المرافق العامة من امن ودفاع وعدالة.

- نظرية التضامن الاجتماعي: تقضي بوجوب تظافر جميع الافراد لمواجهة اعباء التكاليف العامة حتى تتمكن الدولة من القيام بوظائفها في حماية المجتمع ككل ،و في توفير انواع من الخدمات العامة لكافة المواطنين دون استثناء وبغض النظر عن مدى مساهمتهم الفردية في تحمل هذه الاعباء، وبما انه لا يمكن ترك الافراد يقررون مقدار مساهمتهم بأنفسهم فان الدولة بما لها من سيادة قانونية على المواطنين تلزم كلا منهم بدفع ضريبته حسب درجة مقدرته المالية.

3-3-3/ القواعد العامة للضريبة:

يقصد بها مجموعة المبادئ التي يتعين على المشرع مراعاتها عند تقرير النظام الضريبي في الدولة، ويعتبر آدم سميث اول من صاغ مجموعة من القواعد تعتبر الى حد يومنا هذا دستورا تخضع له القاعدة القانونية للضريبة.

- **قاعدة العدالة:** مفادها توزيع العبء المالي العام على كافة افراد المجتمع كلا حسب قدرته مع تقدير الاعانات المناسبة للحالة الاجتماعية.

- **قاعدة اليقين:** ان تكون الضريبة معلومة وواضحة للممول فمن الاهمية ان يعرف الفرد مدى ما يلتزم به الفرد من ضرائب سواء من حيث نوعيتها او سعرها وهو ما يتطلب نشر وتوضيح القوانين الضريبية حتى يتسنى للفرد حماية حقوقه ضد اي تعسف من قبل السلطات المالية.

- **قاعدة الملاءمة في الدفع:** ان تكون مواعيد تحصيل الضريبة واجراءاتها ملائمة للممول تفاديا لنقل عبئها، واكثر الاوقات ملائمة لدفع الضريبة عند حصوله على الدخل.

- **قاعدة الاقتصاد في نفقات التحصيل:** وهي مراعاة الادارة الضريبية ضرورة الاقتصاد في نفقات تحصيل ايراداتها الامر الذي يتطلب رفع كفاءة الجهاز الضريبي حتى يكون الفرق بين ما يدفعه الممول وبين ما يدخل الخزينة العامة اقل ما يمكن.

3-3-4/ تصنيفات الضريبة:

تنقسم الضريبة الى عدة انواع تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها، حيث نجد:

أ- من حيث المادة الخاضعة للضريبة:

- الضريبة على الاشخاص: فالشخص هنا هو نفسه الوعاء الضريبي وتفرض بمبلغ معين على كل شخص داخل الدولة ، وكان هدا النظام سائدا قديما ولكن مع التطور الاجتماعي اصبح ينصب على ما يملكه الفرد من مال وليس عليه شخصيا.

- الضريبة على الاموال: وتنصب على ما يملكه الفرد من اموال في المجتمع ممثلة في رأسماله او دخله

ب-من حيث تحديد الوعاء الضريبي:

-الضريبة الواحدة: اول من طبقها هم الفيزوقراطيون حيث نادوا بفرض ضريبة واحدة على الناتج الصافي منى الزراعة كونها العمل الوحيد المنتج ، وقد انتقدت لأنها لا تحقق الا هدفا ماليا فقط في حين ان الضريبة العصرية لها اثار على المتغيرات الاقتصادية فمع الضريبة الواحدة من الصعب الحديث على انها اداة لتوجيه السياسة الاقتصادية، كما انها لا تناسب الاقتصاد العصري فلا يوجد في الواقع مصدر وحيد للثروة في المجتمع بل هناك مصادر مختلفة زراعية ، صناعية وتجارية.

-*الضريبة المتعددة:* وتعني فرض اكثر من ضريبة على اي نشاط يزاوله الفرد ويحقق له ربحا حيث توزع الضرائب على عدد من الانشطة الاقتصادية القائمة في الدولة وبالتالي تخفيف عبء الضريبة من نشاط لآخر حسب اهميته في تحريك عجلة الاقتصاد الوطني.

ج/ من حيث تحمل العبء:

-*الضريبة المباشرة:* تلك التي يتحمل عبئها في نهاية المطاف من يقوم بتوريدها للخزينة العامة وتفرض على عناصر تتمتع نسبيا بالثبات والاستقرار والدوام كالعمل وراس المال، ومن امثلتها ضريبة الدخل، ضريبة الارباح الصناعية والتجارية والضريبة العقارية. واهم ما يميز الضرائب المباشرة نذكر:

-استقرار حصيلتها وانتظامها لان اوعيتها ليست عرضة للتقلبات الشديدة.

- تستجيب بشكل افضل لمبادئ الضريبة.

-*الضريبة غير المباشرة:* هي التي يستطيع من يقوم بتوريدها للخزينة العامة نقل عبئها الى غيره فيكون بمثابة الوسيط، وتعتمد اساسا على وقائع ليست لها صفة الثبات كالاستيراد والتصدير والانتاج والاستهلاك، ويطلق عليها ضرائب الانفاق لأنها تصيب الدخل بطريقة غير مباشرة عند انفاقه وذلك برفع اثمان السلع والخدمات التي تنفق عليها ومن امثلتها: ضريبة الاستهلاك، ضريبة الانتاج والضريبة الجمركية وتتميز بما يلي:

- السهولة في الدفع كونها تتضمن في سعر السلعة او الخدمة.

- سرعة تحصيلها ووفرة حصيلتها لأنها تفرض على سلع عديدة وخدمات كثيرة على مدار السنة.

د/ من حيث السعر:

-*الضريبة النسبية:* ويقصد بها تحديد نسبة مئوية ثابتة من الوعاء الضريبي تقتطع لذمة الدولة مهما كان حجم هذا الوعاء مثل الرسم على القيمة المضافة.
- *الضريبة التصاعدية:* وتعني تغيير النسبة المئوية مع تغيير حجم الوعاء الضريبي اي كلما ارتفعت قيمة المادة الخاضعة للضريبة ارتفعت معها النسبة المئوية، وتنقسم الى:
-التصاعد الاجمالي: اين يقسم المكلفون الى طبقات وفقا لمستويات دخولهم ثم تفرض على كل

طبقة سعر مناسب يزداد من طبقة الى اخرى، ورغم بساطة هذا الاسلوب الا انه يتضمن عيبا جوهريا، اذ يخضع الدخل الذي يزيد عن الحد الاعلى لطبقة ما للسعر المقرر للطبقة الموالية مهما كانت ضآلة هذه الزيادة.

-التصاعد بالشرائح: حيث يقسم دخل المكلف الى عدة شرائح او اجزاء وتفرض على كل شريحة ضريبة بسعر معين يرتفع كلما انتقلنا من شريحة الى اخرى، ويتجاوز هذا الاسلوب السلبية الموجودة في الاسلوب الاول ففي حالة زيادة الدخل بمقدار معين يترتب عليه الانتقال الى شريحة اعلى وما يدخل الضريحة الاعلى فقط هو الذي يخضع للسعر المفروض عليها.

3-4/ايرادات الدولة من القروض العامة

تلجا الدولة الى الاقتراض العام بعد ان تستنفذ كافة ايراداتها العادية من دومين ورسوم وضرائب لتمويل نفقاتها. والقروض العامة هي مبالغ مالية تحصل عليها الدولة عن طريق الالتجاء الى الغير من افراد ومشروعات وغيرها من مؤسسات مالية مع التعهد بردها ودفع الفوائد عن مدتها وفقا لشروط العقد.

3-4-1/ **تقسيمات القروض العامة**: يمكن تقسيمها استنادا الى عدة معاييركما يلي:

أ- **من حيث حرية الاكتتاب:** فتكون اختيارية او اجبارية، الاصل في القروض العامة ان تكون اختيارية اي ان للأفراد الحرية في الاكتتاب في سندات القرض من عدمه مراعين في ذلك ظروفهم الخاصة ومقارنة هذه السندات بقروض الاستثمارات الاخرى المتاحة، ولكن قد تتجاوز الدولة هذا الاصل فتلجا الى اصدار قرض اجباري لا يترك للأفراد فيه حرية الاكتتاب في سنداتها وانما يجبرون عليه وسلطة القانون وصفة الاجبار هنا تجعل من القرض العام اقرب الى الضريبة، وعادة تلجا الدولة الى القروض الاجبارية في حالة الازمات كالتضخم مثلا حيث تضعف ثقة الافراد في الدولة فتجبرهم على اقراضها بغرض امتصاص جزء من كمية النقود الزائدة في ايديهم للحد من اثار التضخم.

ب- **من حيث النطاق المكاني**: وتكون داخلية وخارجية فالأولى تدعى بالقروض الوطنية حيث يكتتب فيها من جانب المقيمين في الدولة سواء كانوا اشخاص طبيعيين او معنويين مما يستلزم توافر مدخرات وطنية كافية لتغطية مبالغ القروض. اما القروض الخارجية فهي التي يكتتب فيها الاشخاص المقيمين خارج اقليم الدولة في سوق مالي خارجي وتلجا الدولة الى هذا النوع من القروض عندما تستنفذ مدخراتها الوطنية ، اما لاستخدامها في مشروعات الدولة واما لعدم كفاية حصيلة الدولة من العملات الاجنبية لتغطية العجز في ميزان المدفوعات.

ت- **من حيث نطاقها الزماني**: نجد القروض المؤبدة والمؤقتة، فالأولى هي التي لا تحدد الدولة موعدا للوفاء بها مع التزامها بدفع الفوائد المستحقة عليها طوال فترة القرض ، ويبقى للدولة مطلق الحرية في تحديد موعد استحقاقها بما يتوافق مع ظروفها الاقتصادية والمالية ، ويعاب عليها استخدام هذه الحرية بصورة تضر بالاقتصاد القومي وذلك بتأجيلها لدفع مبالغ القروض حتى تتراكم عليها الديون وتزيد اعباء الفوائد المدفوعة عليها. اما القروض المؤقتة فهي تلك التي يكون لها موعد استحقاق معين تلتزم به الدولة امام المكتتبين في القروض ومهما كانت ظروفها المالية وهذا النوع من القروض يدعم ثقة الافراد في الدولة ويسمح لها بعقد قروض اخرى بصورة متتالية، ويمكن تقسيمها الى قروض قصيرة الاجل وقروض متوسطة وطويلة الاجل

3-4-2/ **عملية اصدار القروض العامة**:

و يقصد بها تلك العملية التي تحصل الدولة عن طريقها على المبالغ المكتتب بها في سندات القروض واصدار هذه الاخيرة يتطلب صدور قانون يحمل موافقة السلطة التشريعية كما انه محاط بمجموعة من الشروط اهمها:

أ-مبلغ القرض العام: فيمكن ان يكون محدد القيمة اذا حددت الدولة مقدما مبلغه واصدرت السندات في حدود هذا المبلغ ويقفل باب الاكتتاب فيه بمجرد تغطيته. او يكون غير محدد القيمة حيث تطرح الدولة سنداتها مع تحديد تاريخ او مدة زمنية معينة ينتهي فيها الاكتتاب ومقدار القرض يتحدد بحلول هذا التاريخ ، وتلجا الدولة لهذا الشكل عندما تحتاج مالغ كبيرة لتغطية ازمة مثلا.

ب- شكل سندات القرض العام: قد تأخذ ثلاث اشكال:

- سندات اسمية: اذا اشتملت على اسم مالكها وهنا تضع الدولة سجل خاص بالدين تقيد فيه اسماء المكتتبين في القرض العام وتحتفظ به في وزارة المالية ولا تنتقل ملكيتها الا بتغيير البيانات الموجودة في السجل واقساط الفائدة لا تمنح الا لمن تكون الملكية مقيدة باسمه ومن مزايا هذا الشكل حماية اصحابها من المخاطر كالسرقة والضياع.
- سندات لحاملها: التي تنتقل ملكيتها بانتقال حيازتها اي انها لا تحتوي على اسم المالك لها.
- سندات مختلطة: تأخذ شكلا وسطا بين الشكلين السابقين فتكون اسمية بالنسبة للمبلغ المكتتب به ويتم قيدها في سجل خاص ولا تنتقل الا بتغيير البيانات الثابتة في السجل، بينما تكون لحاملها فيما يتعلق بتحصيل الفوائد اذ يرفق بسند القرض قسائم تتعلق كلا منها بالفائدة التي تدفع في تاريخ معين فيتم دفعها لمن يتقدم بالقسيمة دون اجراءات التثبيت في شخصيته.

ج- طريقة الاكتتاب: يوجد عدة طرق اهمها:

- الاكتتاب العام المباشر: اين تتولى الدولة بنفسها طرح سندات القرض العام للاكتتاب فيها مباشرة لمن يريد ذلك من الاشخاص الطبيعيين او المعنويين محددة مدة الاكتتاب ويكون على مستوى ادارة مخصصة لذلك سواء في البنوك المركزية او بوزارة المالية.
- الاكتتاب المصرفي: وهنا تتنازل الدولة لبنك او مجموعة من البنوك عن كل السندات مقابل مبلغ معين اقل من ذلك المكتتب به، وتترك للبنوك الحرية في اعادة بيعها بالسعر المحدد حتى تتمكن من الربح.
- الاصدار في البورصة: وهنا تعرض سندات القرض للبيع في السوق المالي وبالسعر الذي تراه في صالحها كل يوم ، ويعاب على هذه الطريقة ان الدولة لا تستطيع البيع بكميات كبيرة في نفس الوقت مخافة انخفاض اسعارها.

3-4-3/ انقضاء القروض العامة:

تعني التخلص الجزئي او الكلي من العبء المالي للقرض العام والمتمثل في الفائدة واصل المبلغ المقترض الذي يتعين عليها رده عند حلول اجله ، ويتم انقضاء القرض العام بأسلوبين: الاول بتسديد قيمة القرض دفعة واحدة ويسمى اسلوب الوفاء وغالبا ما يقتصر على القروض القصيرة

الاجل خاصة اذا كانت لا تمثل مبالغ كبيرة. والثاني اسلوب الاستهلاك ويقصد به الانقاص من مقدار الدين عن طريق تجزئة عملية السداد على مدى الفترة المتفق عليها ، ويكون كما يلي:

الاستهلاك على اقساط سنوية محددة: حيث تدفع الدولة سنويا لحملة السندات جزء من قيمتها الاصلية بالإضافة الى الفائدة المستحقة عليها الى ان يتم تسديد القرض بعد فترة من الزمن.

الاستهلاك عن طريق القرعة: بسحب نسبة معينة من السندات كل سنة في عملية قرعة ودفع قيمتها كاملة لأصحابها وتكرار العملية حتى تتم كافة السندات.

الاستهلاك عن طريق البورصة: وذلك عندما يكون سعر السندات في البورصة اقل من سعر التعادل او القيمة الاسمية للسند غير انها لا تستطيع استهلاك عدد كبير من السندات لان كثرة الاقبال على الشراء يؤدي الى ارتفاع ثمنها.

4/ الموازنة العامة

مرت الموازنة العامة بتطورات مختلفة، فكانت الأمم والحضارات القديمة وفي العصور الوسطى تقوم بجباية الأموال وتنفقها دون أي أسس أو قواعد لذلك، وترجع نشأة الموازنة العامة الى القرن السابع عشر أين بدأت عملية ضبط أجزاء الموازنة العامة وهي الإيرادات ومن ثم النفقات العامة التي في بريطانيا حيث قررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية بهدف فرض رقابة هذه الأخيرة على الحكومة، حيث قرر البرلمان ضرورة موافقة النواب على ما يفرض من ضرائب ثم امتدت إلى ضرورة رقابة كيفية إنفاق المال العام، إلى أن أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات والنفقات العامة مجتمعة وبشكل دوري، ومن هنا ظهر الشكل العلمي والأكاديمي والعملي للموازنة العامة التي تطبق في وقتنا الحالي.

4-1/ مفهوم الموازنة العامة

هي وثيقة هامة تتضمن عملية توقع معتمدة من السلطة التشريعية (مجلس النواب) لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة وتكون عادة سنة، وتعد الموازنة بما تتضمنه من بنود النفقات والإيرادات ومبالغهما بمثابة برنامج عمل الحكومة في الفترة المقبلة يعكس سياستها في كافة المجالات.

والموازنة باعتبارها نظرة توقعية لفترة مستقبلية تختلف عن الحساب الختامي لها الذي يمثل بيان النفقات والإيرادات التي حصلت وأنفقت فعلا على الفترة السابقة، وتظهر الموازنة في شكل جدول محاسبي يبين تقديرات النفقات وتقسيمها بين الأنواع المختلفة للإنفاق أو بين الهيئات العامة القائمة به، ومن جهة أخرى تقديرات الإيرادات وتقسيمها بين مختلف مصادرها، ويكتسب هذا الجدول الصفة القانونية بالمصادقة عليه من البرلمان، وتشمل هذه الإيجازة مناقشة النفقات أولا على ضوء الخدمات التي يتعين على الحكومة القيام بها وحجم وتوزيع هذه الخدمات ثم تنتقل إلى

مناقشة الإيرادات لمعرفة مدى تغطيتها للإنفاق العام وكيفية توزيع العبء المالي بين الفئات المختلفة.

و يتم إنجاز الموازنة العامة مرورًا بأربعة مراحل وهي: مرحلتي الإعداد والاعتماد ويمثلان الجانب التحضيري، ومرحلتي التنفيذ والرقابة وهما الجانب التطبيقي للموازنة العامة.

4-2/ المبادئ الأساسية للموازنة العامة

تمر الموازنة العامة بعدة مراحل، تبدأ بمرحلة التحضير التي تحكمها أسس معينة تعرف هذه الأسس بالمبادئ العامة الأساسية لما لها من أهمية سياسية ومالية إضافة إلى أهميتها التنظيمية عند إعداد الموازنة بهدف جعل الأفكار المعروضة أكثر وضوحا والتعرف بسهولة على المركز المالي للدولة، وهذه المبادئ هي :

4-2-1/ **مبدأ السنوية** : مفاده أن يتم توقع وإجازة نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية كل عام، أي أن الميزانية تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية وبذلك تكفل دوام الرقابة من المجالس النيابية على أعمال الحكومة.

4-2-2/ **مبدأ الوحدة** : ويعني إدراج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في وثيقة واحدة حتى تقف السلطة التشريعية على كافة برامج الحكومة في بيان واحد وبالتالي تتمكن من التقييم السليم للموازنة.

4-2-3/ **مبدأ العمومية (الشمولية)** : أي تشمل وثيقة الموازنة كافة تقديرات النفقات والإيرادات العامة بالتفصيل مهما كان مقدارها ودون إجراء أي مقاصة بينهما وهو ما يسمح

بمحاربة ظاهرة الإسراف الحكومي في الإنفاق على عكس الميزانية الصافية أين تظهر المبالغ الصافية فقط بعد خصم التكاليف أي إظهار الرصيد المعبر عن الزيادة، حيث يمكن للمرفق الحكومي الذي يحقق إيرادات تتجاوز نفقاته أن يسرق في هذه الأخيرة اعتماداً على أنه لن يظهر في الموازنة إلا فائض الإيرادات.

لتحقيق أهداف هذا المبدأ وإتاحة الظروف لتفعيله يقتضي الأمر من الحكومة مراعاة قاعدتين فرعيتين في إعداد وتحضير موازنة الدولة وهما:

* **قاعدة عدم تخصيص الإيرادات**: تعني عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة، فتحصل كافة الإيرادات لصالح خزينة الدولة ثم تنفق على كافة المرافق حسب الاحتياجات ودون أدنى تخصيص

* **قاعدة تخصيص الاعتمادات** : فتعني أن اعتماد البرلمان للنفقات العامة لا يجوز أن يكون إجمالياً يترك للحكومة أمر توزيعها وفقاً لرغبتها، بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام.

4-2-4/ **مبدأ التوازن** : ويقصد به تساوي النفقات العامة للدولة مع إيراداتها، وهو ما أكدت عليه النظرية التقليدية لتفادي مخاطر وجود عجز في الموازنة تضطر إلى تغطيته باللجوء إلى الإصدار النقدي. أما المالية العامة الحديثة فلم تعد تنظر إلى العجز على أنه كارثة مالية حيث استبدلت فكرة التوازن المالي لإيرادات ونفقات الدولة بفكرة أوسع وهي التوازن الاقتصادي العام، وبالتالي يمكن التضحية بمبدأ التوازن وذلك من أجل إخراج الاقتصاد من حالة الركود حتى لو أدى ذلك إلى حدوث عجز مؤقت يستلزم لتغطيته اللجوء إلى الإصدار النقدي وهو ما يطلق عليه بنظرية العجز المنظم، وبالتالي يجب عدم الخوف من التضخم لأن الإصدار النقدي يكون مفيداً طالما لم يصل الاقتصاد القومي إلى حالة التشغيل التام، أي وجود طاقة إنتاجية معطلة لا ينتظر لتشغيلها سوى حدوث طلب على منتجاتها وهو ما يكفله عجز الموازنة، وذلك عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي على الاستثمارات ومنح إعانات للعاطلين عن العمل من جهة ونقص إيرادات الضرائب على الإنتاج الراكد من جهة أخرى، ثمّ إن الوصول إلى حد التشغيل الكامل يكون كفيلا بإعادة التوازن من خلال زيادة الإيرادات الناجمة عن زيادة الإنتاج والكف عن منح

الإعانات للعاطلين عن العمل والمشروعات، غير أن العجز في الموازنة لا يجب أن يتجاوز حجم التشغيل الكامل لأن ذلك يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وتدهور قيمة النقود.و أخيرًا فإن نظرية العجز المنظم لا تنطبق إلا على الدول المتقدمة اقتصادياً نظراً لمرونة جهازها الانتاجي.

3-4/ مرحلة إعداد الموازنة العامة

و تعتبر من أهم مراحل الموازنة العامة ذلك لأن الإعداد الجيد لهذه الأخيرة سيكون مقدمة حتمية لنجاح وفعالية باقي مراحلها، وفي هذه المرحلة يتم وضع تقديرات النفقات والإيرادات العامة لفترة مقبلة على ضوء أهداف الخطط العامة المرسومة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتتولى مسؤوليتها الإدارات الحكومية المختلفة بصفتها الأجهزة التنفيذية للدولة وذلك في صورة اقتراحات. وتلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات :

ـ كون الموازنة تعبير عن البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة.

- أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة وحدات القطاع العام، ومن ثم فهي وحدها التي تعلم الإدارة من نفقات.

ـ أنها تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها وما توفره لها من بيانات وتقديرات ضرورية في هذا الصدد.

ـ تفضيلها على السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب

و بشكل عام فـإن الخطوات المتبعة في هذه المرحلة هي كالآتي:

1 ـ يقوم وزير المالية بإرسال تعميم إلى وزارات وهيئات الدولة المختلفة، تطلب فيه تقدير إيرادات ونفقات كل منها، وموعد موافاة الوزارة به.

2 ـ تشكل كل وزارة أو جهة حكومية، لجنة من داخلها لمناقشة التقديرات التي وصلتها من وحداتها المختلفة ومن ثم تضع مشروع الوزارة بشكل كامل ثم ترسله إلى وزارة المالية.

3 ـ تتولى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية جمع كافة التقديرات وتنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر.

4 ـ يتم إعداد مشروع الموازنة الذي يعكس عمل الحكومة لسنة مقبلة وبما ينسجم مع الإمكانيات المتاحة، ومن ثم عرضه على مجلس الوزراء لوضعه في صورته النهائية وتمهيداً لعرضه على البرلمان.

و يتم تقدير المبالغ المنتظر إنفاقها والمتوقع تحصيلها بعدة طرُق :

أ ـ بالنسبة لتقدير النفقات : فتكون تحديدية إذا كانت الأرقام الواردة في الميزانية تمثل الحد الأقصى لذا تستطيع الحكومة إنفاقها دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، بينما تكون تقديرية إذا اختصت بنفقات لا يمكن تقديرها إلا على وجه التقريب كنفقات المشروعات العامة الجديدة التي لم تستقر تكاليفها بعد وبالتالي تستطيع الحكومة تجاوز مبلغ الإعتماد المقدر على أن تطلب إجازة النواب فيما بعد ويبقى الأصل أن تكون الاعتمادات تحديدية.

ب ـ بالنسبة لتقدير الإيرادات : يتم باستخدام عدة طرق اهمها:

1 ـ التقدير الآلي: وفيه يتم وضع قواعد لتقدير الإيرادات الجديدة على أساس آلي أي بتجنب الاجتهادات الشخصية للقائمين بتحضير الموازنة ومنها:

ـ طريقة السنة قبل الأخيرة : وفيها يتم تقدير الإيرادات الجديدة على أساس الإيرادات الفعلية المدرجة في الحساب الختامي لآخر سنة مالية منتهية بعد زيادتها او تخفيضها بمعدل معين حسب توقعات مستوى النشاط الاقتصادي.

-طريقة المتوسطات: تعني التقدير على اساس متوسط الايرادات المحققة بالفعل في السنوات السابقة.

2-التقدير المباشر: يعتمد اساسا على التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الايرادات من قبل كل مشروع او مؤسسة في القطاع العام حول حجم مبيعاتها في العام المقبل، ومن قبل كل

مصلحة حكومية او هيئة عامة حول حجم الرسوم والضرائب المتوقع تحصيلها، ومن اجل الوصول الى تقديرات قريبة للواقع فانها تسترشد بعدة مؤشرات اهمها: مبلغ الايرادات الفعلية السابق تحصيلها، مستوى النشاط الاقتصادي، التغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي...الخ.

4-4/تقسيمات الموازنة العامة

يمكن عرض الموازنة وتقسيم بياناتها والتمييز بين ما تحتويه من نفقات بالكثير من التقسيمات التي حددها علماء المالية، اما الايرادات ووفقا لقاعدة عدم تخصيصها فغالبا ما تلون وفقا لطبيعة ومصدر الايراد، ومن بين تلك التقسيمات نذكر:

1-التقسيم الاداري: ويتخذ الجهة الحكومية معيارا لتصنيف وتبويب مختلف بنود النفقات العامة، ويعتبر ذلك انعكاسا للهيكل الاداري للدولة، وحسب هذا التقسيم تخصص كل وزارة باعتماداتها الموزعة على مختلف المصالح والادارات التابعة لها.

2-التقسيم الوظيفي : ويقصد به تصنيف جميع النفقات العامة وتبويبها في مجموعات متجانسة وفقا للخدمات العامة التي تحققها، فالمعيار المتبع في هذا التقسيم هو نوع الخدمة او الوظيفة التي ينفق المال العام من اجلها بغض النظر عن الجهة التي تقوم بالإنفاق، وتقسم هذه الخدمات الى:
*خدمات عامة: وتشمل كل ما يتعلق بسيادة الدولة كخدمات الادارة العمومية والعدالة والامن.
*خدمات جماعية: تلك اللازمة للمعيشة المشتركة كخدمات النقل والكهرباء والطرق.
*خدمات اجتماعية: تشمل اوجه النشاط العام المتعلقة بتقديم حاجات اساسية للمواطنين كالتعليم والصحة والاسكان.

*خدمات اقتصادية: تشمل خدمات الدولة المتعددة في مجالات الزراعة والصناعة والتجارة.

5-4/مرحلة اعتماد الموازنة العامة

لا يتم تنفيذ الموازنة الا بعد اعتمادها من المجلس التشريعي وفقا لقاعدة "اسبقية الاعتماد عن التنفيذ"، والاعتماد هنا يعني اعطاء اذن وترخيص للسلطة التنفيذية للقيام بوضع بنود النفقات والايرادات العامة موضع التطبيق، وتمر هذه المرحلة بالخطوات التالية:
أ-مرحلة المناقشة العامة في البرلمان لكليات الموازنة وارتباطها بالأهداف العامة للدولة.
ب-مرحلة المناقشة التفصيلية وتقوم بها لجنة متخصصة متفرعة من المجلس النيابي تسمى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، ولها ان تستعين بخبراء استشاريين من خارج البرلمان لمناقشة مشروع الموازنة في جوانبها التفصيلية ثم ترفع بعد ذلك تقريرها الى المجلس.
ج-مرحلة المناقشة النهائية حول تقرير اللجنة ثم التصويت على الموازنة العامة بأبوابها وفروعها وفقا للقوانين المعمول بها، وبعد موافقة البرلمان على مشروع الموازنة يتم اصداره بمقتضى قانون يسمى قانون المالية، ويضم جدولان يمثلان بيانا تفصيليا للنفقات والايرادات العامة والرقم الاجمالي لكل منهما.

4-6/ مرحلة تنفيذ الموازنة العامة

ويقصد بها قيام السلطة التنفيذية بتحصيل ايرادات الدولة من مختلف مصادرها وايداعها في الخزينة العامة من جهة، وانفاق المبالغ المدرجة في الموازنة من جهة اخرى.

4-6-1/ **تنفيذ النفقات العامة**: وتعني الالتزام بالإنفاق في حدود مبالغ الاعتمادات وعدم تجاوزها الا بعد موافقة السلطة التشريعية، وقصد الحفاظ على اموال الدولة نظم القانون عمليات صرفا بالخطوات التالية:

1- الارتباط بالنفقة: وتعني قيام السلطة الادارية باتخاذ قرار للقيام بعمل معين يستلزم انفاقا من جانب الدولة كالقرار الصادر للقيام ببعض اعمال المنفعة العامة

2- تحديد النفقة: او التصفية وهي اصدار قرار بتحديد المبلغ اللازم للنفقة المقررة.

3- الامر بالدفع: يصدر قرارا من الجهة المختصة يتضمن امرا بدفع مبلغ النفقة.

4- الصرف: اين يتم الدفع الفعلي للمبلغ المحدد في الامر.

و الخطوات الثلاثة الاولى تختص بها الجهة الادارية القائمة بالنفقة كرؤساء المصالح، أما الخطوة الرابعة فيقوم بها موظفون تابعون للخزينة على مستوى ادارة حسابات الوزارات والمصالح العامة لضمان عدم ارتكاب اي مخالفة مالية.

4-6-2/**تحصيل الايرادات العامة**: حيث يتولى عملية التحصيل موظفين تابعين لوزارة المالية مباشرة او من جهات حكومية تابعة لها، ويجب مراعاة عدة قواعد في هذه العملية من بينها:

- ان يتم تحصيل الايرادات في مواعيد وبطرق معينة وفقا لنص القانون
- يجب تحصيل مستحقات الدولة فور نشوء حقوقها لدى الغير، وقد اعطاها المشرع عدة ضمانات لتحصيل ايراداتها في اسرع وقت كإجراء الحجز الاداري وتطبيق قاعدة الدفع ثم الاسترداد في حالة المنازعة.

- لضمان دقة وسلامة التحصيل يجب الفصل بين الموظفين المختصين بتحديد مقدار الضريبة وبين الاخرين المختصين بجبايتها.

4-7/مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة

تمثل اخر مرحلة تمر بها الموازنة العامة، وتعمل على التأكد من ان تنفيذ الموازنة قد تم على الوجه المحدد ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية واجازتها من طرف السلطة التشريعية وذلك للمحافظة على المال العام من اي تلاعب ولضمان تحقيق اقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة، وتأخذ الرقابة عدة اشكال وهي:

4-7-1/ **الرقابة الادارية**: وهي الرقابة التي يقوم بها الرؤساء من موظفي الحكومة على مرؤوسيهم، وكذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق المراقبين الماليين ومديري الحسابات على عمليات المصروفات التي يأمر بها المختصين،. والرقابة الادارية من الناحية العملية اما تكون موضوعية والتي تعني انتقال الرئيس الى مكان المرؤوسين ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق، او قد تكون على اساس الوثائق حيث يفحص الرئيس اعمال مرؤوسيه من خلال التقارير والوثائق وهي الطريقة الاكثر فاعلية. وتنقسم الرقابة الادارية من حيث توقيتها الى:

أ-- رقابة سابقة: وهي رقابة وقائية ، وتكون مهمتها عدم صرف اي مبلغ الا اذا كان مطابقا للقواعد المالية المعمول بها.

ب-- رقابة لاحقة: تتلخص في اعداد حسابات شهرية وربع سنوية وسنوية يقوم المراقب المالي في كل وزارة او مصلحة بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي وبمراجعة دفاتر الحسابات، ويضع تقريرا عن كل هذا يرسله الى المديرية العامة للموازنة في وزارة المالية. كما تشمل ايضا الرقابة على الخزينة وعلى المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات او مخالفات مالية.

2/ **الرقابة التشريعية**: وتتمثل في طلب البرلمان تقديم الايضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والايرادات العامة سواء تم ذلك في صورة اسئلة شفوية او خطية او حتى الاستجواب ، فمن حق اللجان المالية التابعة للبرلمانات ان تستدعي ممثلي السلطة التنفيذية عند الضرورة للاستماع اليهم ، وتحريك المسؤولية السياسية ضد كل من يثبت في حقه ارتكاب مخالفة للقواعد المالية المتعلقة بسير وتنفيذ الموازنة. كما قد تتمثل الرقابة التشريعية في مناقشة الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية واعتماده ثم اصداره اما في شكل قانون او في شكل قرار من رئيس الدولة، فهي تقوم بالاطلاع على النتائج الفعلية للحساب الختامي للدولة ومدى مطابقتها للموازنة التي اعتمدتها.

3/ **الرقابة المستقلة**: وهي اكثر انواع الرقابة فاعلية، حيث يعهد بها الى جهة قضائية مستقلة لا تخضع لإشراف السلطة التنفيذية ولا التشريعية ، وتتكون من عدة دوائر يرأس كل منها مستشار ويعمل بها عدد من المحاسبين يتولون تحضير التقارير المحاسبية والفنية. تختص هذه الجهة بصفة عامة بعدد من المهام وذلك طبقا للقوانين الوضعية السائدة في كل دولة، فقد تقوم بمحاكمة المسؤولين عن الاخطاء والانحرافات المالية واصدار العقوبات المقررة قانونا بشأنها، او بتدارك الموقف، او احالتهم الى القضاء الجنائي اذا استدعى الامر ، كما يطلب منها وضع تقارير سنوية ترفع باسم رئيس الجمهورية او المجالس النيابية او الاثنين معا تعرض فيها ما تم اكتشافه من مخالفات واقتراحاتها للتقليل منها او منعها في المستقبل ومن امثلة هذا النوع من الرقابة محكمة الحسابات في فرنسا ومجلس المحاسبة في الجزائر.