

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الجيلاي بونعامه خميس مليانه  
كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير



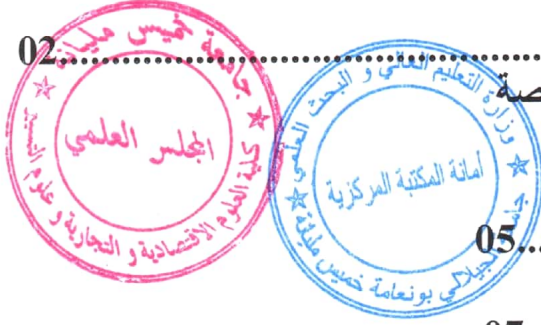
## محاضرات في مقياس المالية العامه

مطبوعه موجهة للسنة الثانية  
جميع التخصصات

من إعداد: د. خلوف عقيلة

السنة الجامعية : 2020/2019

01.....	مقدمة
	الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة
02.....	أولاً: مفهوم المالية العامة
03.....	ثانياً: الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة
04.....	ثالثاً: العلاقة بين المالية العامة والعلوم الأخرى
05.....	رابعاً: المالية العامة في النظم الاقتصادية المختلفة
07.....	الفصل الثاني: النفقات العامة
11.....	أولاً: مفهوم النفقة العامة
12.....	ثانياً: تقسيمات النفقات العامة
14.....	ثالثاً: آثار النفقات العامة
17.....	رابعاً: ظاهرة تزايد النفقات العامة
23.....	الفصل الثالث: الإيرادات العامة
26.....	أولاً: مفهوم الإيرادات العامة
27.....	ثانياً: الإيرادات العادية
28.....	ثالثاً: الإيرادات غير العادية
42.....	رابعاً: آثار الإيرادات العامة
47.....	الفصل الرابع: الميزانية العامة
53.....	أولاً: مفهوم الميزانية العامة
54.....	ثانياً: قواعد الميزانية العامة
55.....	ثالثاً: أهمية الميزانية العامة
58.....	رابعاً: عمليات الميزانية العامة
60.....	خاتمة
78.....	قائمة المراجع
80.....	



### مقدمة:

تحتل المالية العامة اهمية كبرى بالنسبة لحياة الدول ومجتمعاتها، ولاشك ان هذه الاهمية تزداد كلما زاد تدخل الدول في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهو ما يتضح من انتقال دور الدولة من مرحلة الدولة الحارسة إلى مرحلة الدولة المتدخلة في الاقتصادات الرأسمالية، ومن ثم إلى مرحلة الدولة المنتجة في الاقتصادات المخططة مركزيا. ومن المؤكد أن هذه التطورات لم تأتي من فراغ بل هي استجابة للكثير من الازمات والمشاكل الاقتصادية التي شهدتها العالم من كساد وتضخم سواء في أوقات السلم والحرب، مما استلزم من الدول ان تحدث تغييرا شاملا في أنظمتها وقوائمها المالية بالشكل الذي يسهم في حل تلك الأزمات او التخفيف من أثارها ونتائجها، كما ان دخول عصر العولمة قد فرض البحث بقوة عن دور اقتصادي للدولة يتناسب مع ما حملته العولمة من تغييرات وما أحدثته من آثار اقتصادية واجتماعية على الاقتصادات المتقدمة والنامية على حد سواء.

يتوقع من القارئ الذي يطلع على هذه المطبوعة أن يصبح ملماً بالأسس النظرية للتشريع المالي والضريبي ومعرفة الإيرادات والنفقات العامة وتحليل آثارهما الاقتصادية والاجتماعية والإلمام بهيكل الميزانية العامة للدولة وآليات الرقابة المالية العامة، والأهم من ذلك هو الإلمام بمفهوم الضرائب والرسوم وأنواعها حيث يعتبر النظام الضريبي أعظم أدوات السياسة المالية، وأهم مصادر الإيرادات العامة في غالبية الدول، حيث تتضمن هذه المطبوعة تحليل ابرز عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية عامة، لذلك تم تقسيم المطبوعة إلى أربعة فصول هي:

الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة.

الفصل الثاني: النفقات العامة.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة.

الفصل الرابع: الميزانية العامة للدولة.

الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة

أولاً: مفهوم المالية العامة

ثانياً: الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة

ثالثاً: العلاقة بين المالية العامة والعلوم الأخرى

رابعاً: المالية العامة في النظم الاقتصادية المختلفة



## الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة

في بداية دراستنا للمالية العامة سوف نحاول الإجابة على ما هي أهمية دراسة المالية العامة وما هي المالية العامة ولالإجابة على هذين السؤالين دعونا نتعرف على أهمية دراسة المالية العامة أولاً.

من الطبيعي أن كل إنسان يسعى إلى إشباع حاجاته المتعددة والمتزايدة وهو أساس المشكلة الاقتصادية فالمشكلة الاقتصادية تتمثل في ندرة الموارد المتاحة بالنسبة للحاجات المتعددة، مما يتطلب اختيار إشباع بعض الحاجات والتضحية بباقي الحاجات، وهنا نجد أن تلك الحاجات التي يشبعها الإنسان تنقسم إلى نوعين أساسيين هما:

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

**2- حاجات عامة:** وهي حاجات لا تعود بالمنفعة على الفرد وحده، بل تعود بالمنفعة على المجتمع ككل لذلك لا يشبعها الفرد لنفسه بل يسعى الأفراد والمجتمع كلهم لإشباعها مثل الدفاع والعدالة والأمن ونجد أن الدولة هي التي تتحمل مسؤولية إشباع تلك الحاجات من خلال المالية العامة للدولة. ويمكن تقسيم الحاجات العامة

إلى قسمين:

- **حاجات غير قابلة للتجزئة:** أي لا يمكن أن يحصل عليها فرد دون باقي أفراد المجتمع مثل الأمن والعدالة والدفاع

وهي لا تشبع إلا من خلال سعي جماعي أي من خلال الدولة.

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

### أولاً: مفهوم المالية العامة

تعرف المالية العامة باعتبارها مكونة من كلمتين كما يلي:

- **المالية:** تعني الذمة المالية للدولة بشقيها الايجابي و السلبي ، حيث الجانب الدائن يمثل الإيرادات و الجانب المدين يمثل النفقات .
- **العامة:** أي أنها تخص مالية الإدارات و السلطات العامة أي تخص الأشخاص المعنوية القائمة و الموجودة بالدولة دون سواهم لاعتبارات تخضع لها تقدير النفقات و الإيرادات و وسائل تمويلها مع مراعاة القيود التالية:
  - **الاعتبارات القانونية:** هي القواعد التي تضعها الدولة على شكل دستور أو قانون بغية تنظيم مالية الدولة.
  - **الاعتبارات السياسية:** هي الفلسفة التي تتبناها الدولة بغرض توجيه سياستها المالية و الاقتصادية من أجل الحفاظ على النظام العام.
  - **الاعتبارات الاقتصادية:** هي التي تفرض على الدولة أن تأخذ بتقديراتها عند فرض الضرائب أو الحالة الاقتصادية العامة:

- ففي حالة ركود اقتصادي عليها توسيع النفقات.

- و حالة تضخم تقلص النفقات و رفع الضرائب.

- **الاعتبارات التقنية:** هي الأشكال التي تصاغ بها القواعد القانونية الواجبة الاتباع سواء عند الانفاق أو البحث عن الموارد المالية كقانون الصفقات العمومية و مختلف القوانين الجبائية.

كما تعرف المالية العامة على أنها علم يهتم بنشاط الدولة في البحث عن الوسائل التي تستطيع الدولة

بواسطتها الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة من خلال توزيع الأعباء على جميع المواطنين.

(هذا التعريف كان سائداً عند الاقطاعين ، الدولة الحارسة) ، أي تعنى بدراسة المشاكل المتعلقة

بالحاجات العامة و تخصيص المال العام لإشباعها بالوسائل المالية المتوفرة لدى الدولة من خلال استخدام

تقنيات مالية خاصة كالميزانية بغية تحقيق أغراض الدولة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية .

ومنه فإن المالية العامة تتكون من العناصر التالية :

**- النفقات العامة:**

تقوم الدولة بتقدير نفقاتها في اشباع الحاجات العامة بناء على احتياجات كل قطاع مما يلبي متطلباته الاقتصادية والاجتماعية سواء كان ذلك لإنتاج سلع و خدمات أو دفع و توزيع دخول أو تحقيق أهداف اجتماعية.

**- الإيرادات العامة :**

تحتاج الدولة من أجل تغطية نفقاتها الى الموارد المالية اللازمة و تحصل الدولة على هذه الإيرادات أساسا من الدخل الوطني كأصل عام و يمكن لها في حدود ما تسمح به المالية القومية الى اللجوء الى خارج الوطن في حالة العجز عن تغطية النفقات من الداخل.

**- الميزانية العامة :**

هي ترجمة للأهداف السياسية و المالية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، و هي تقدير تفصيلي للإيرادات و النفقات لفترة زمنية مقبلة و هي سنة و يتم الترخيص عليها من قبل السلطة التشريعية.

**ثانيا: الاختلاف بين المالية العامة و المالية الخاصة**

تميز المالية العامة عن المالية الخاصة ، يعني تمييز نشاط الدولة المالي عن نشاط الأفراد بقصد اشباع الحاجات و ينظر إليه من خلال النقاط التالية :

**1. من حيث الهدف :**

- في المالية العامة نجد ان الدولة تستهدف من نفقاتها العامة تحقيق الصالح العام حتى ولو لم يسفر نشاطها المالي عن تحقيق الربح.

- في المالية الخاصة يسعى الأفراد او المنشآت الخاصة بصفة أساسية لتحقيق المنفعة الشخصية المتمثلة في شكل أرباح.

**2. من حيث الأساس**

- فالفرد يسعى إلى تحقيق منفعته الخاصة في إطار من الحرية.

- أما الدولة فإن نفقاتها واجبة لضمان سير المرافق العامة.

**3. من حيث التنظيم :**

- بالنسبة للفرد تقوم على أساس الملكية الفردية.



- أما بالنسبة للدولة فهي تقوم على أساس ملكية عامة كلية كانت أم جزئية.

#### 4. من حيث الإيرادات العامة :

- تتميز المالية العامة باعتمادها على ما للدولة من سلطة الاجبار في الحصول على الإيرادات من خلال فرض الضرائب و الرسوم .

- يعتمد المشروع الخاص في الحصول على إيراداته على التخصيص الاختياري أو التعاقد مع الغير.

#### 5. من حيث الميزانية العامة :

- ومن جهة الموازنة بين النفقات والإيرادات تبدأ الدولة بتقرير أوجه الانفاق المختلفة ثم يتبع ذلك تدبير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات .

- بينما يبدأ الأفراد بتقدير إيراداتهم ثم يقدرن أوجه الانفاق على وجه لا يؤدي لتجاوز هذه الإيرادات بقدر الامكان .

#### ثالثاً: العلاقة بين المالية العامة و العلوم الأخرى

المالية العامة هي مظهر من المظاهر الاجتماعية وبالنتيجة فان لها علاقة مع باقي المظاهر والعلوم الاجتماعية كالاقتصاد والقانون والسياسة والاجتماع ... الخ

#### 1. علاقة علم المالية بعلم الاقتصاد :

ما هو الاقتصاد كيف نعرف علم الاقتصاد ؟ علم الاقتصاد يعنى 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 .

#### 2. علاقة علم المالية العامة بالعلوم السياسية :

علم السياسة يبحث في العلاقة بين السلطات العامة ؛ أي فيما بينها من جهة وبينها وبين المواطن من جهة أخرى ، علم المالية يتكون من عناصر وأدوات رئيسة ؛ وهي النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة ، من خلال إلقاء نظرة على دولة معينة وهل هي استبدادية أو ديمقراطية أو هل هي مركزية أو لا مركزية ... الخ ، نستطيع ان نحكم على طبيعة المالية العامة في تلك الدولة ، سياسة الدولة ترشدنا إلى طبيعة المالية العامة فيها والعكس صحيح، إذ من خلال إلقاء نظرة على الموازنة العامة وبشكل خاص فقرة النفقات العامة نستطيع الاستدلال على طبيعة سياسة هذه الدولة و عليه فإن التوجه السياسي للدولة له تأثير مباشر على طبيعة المالية العامة للدولة.

### 3. علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع:

إن العلاقة بين هذين العلمين تتضح في مجال الضرائب إذ يترتب على فرض الضرائب آثار اجتماعية إلى جانب آثارها المالية والاقتصادية تمس طوائف معينة من المواطنين حتى ولو لم يقصد المشرع من فرض الضريبة سوى الحصول على إيرادات الخزينة العامة إلا أن الدولة في كثير من الأحيان تستهدف من خلال الضريبة آثارا اجتماعية مقصودة كتقليل التفاوت بين ثروات الأفراد ودخولهم والضريبة على استهلاك بعض المواد المضرّة كالكحول بحيث تساهم في التقليل من استهلاكه والضريبة على أراضي البناء غير المستعملة تهدف إلى تشجيع بناء المساكن وهكذا تتبين العلاقة الوثيقة والتأثير المتبادل بين السياسة المالية وبين الأوضاع الاجتماعية السائدة فيها.

### 4. علاقة علم المالية العامة بعلم القانون :

أما علاقة علم المالية العامة بعلم القانون فإن مضمونها يبلور لنا معرفة أن القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة (الملزمة) في مختلف الميادين ومنها الميدان المالي ، فتأخذ مختلف ، عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية بشكل قواعد قانونية كال دستور . فال دستور يتضمن القواعد الأساسية المنظمة لمختلف جوانب المالية العامة والتي يتعين أن توضع في حدودها قوانين المالية ، فهو ينظم النفقات العامة والشروط الأساسية لفرض الضرائب وعقد القروض وقواعد إقرار الميزانية أو اعتمادها بواسطة السلطة التشريعية وكيفية مراقبة تنفيذها فميزانية الدول تصدر في أغلب دول العالم من خلال الالتزام بالنصوص الدستورية العامة وهذا لما لها من مضمون مالي يلزم الموافقة عليه وإجازة الالتزام بهذه النصوص ، وتتضح العلاقة أكثر فأكثر في مجال دراستنا هو ان القانون ينظم التشريع المالي في الدولة والذي يعرف بأنه (عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة المالية وبخاصة دراسة ظواهر المالية العامة من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وتحديد العلاقات بين تلك الظواهر).

### 5. علاقة علم المالية العامة بعلم المحاسبة:

إن صلة المالية العامة بالمحاسبة والمراجعة وفنونها من استهلاك وجرد واحتياطات ومخصصات وعمل الميزانية الختامية والميزانية العمومية للمنشآت التجارية والصناعية وغيرها ، وتزداد صلة المالية العامة والمحاسبة بازدياد تدخل الدول في الحياة الاقتصادية عن طريق إقامة المشروعات الاقتصادية المختلفة مما يستلزم نشر ميزانية تجارية لهذه المشروعات إلى جانب البيانات المالية الخاصة بها والواردة في ميزانية الدولة .

## 6. علاقة علم المالية العامة بالإحصاء :

إن علم المالية العامة يستعين بالإحصاء في التحقق من مسائل كثيرة تدخل في نطاق النشاط المالي للدولة كمستوى الدخل القومي 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.

## رابعاً: المالية العامة في النظم الاقتصادية المختلفة

لقد مر موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بعدة مراحل مختلفة، حيث كان دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي، يزداد من فترة وتجدر الإشارة إلى أن حجم هذا الدور ارتبط تماماً بحجم مالية الدولة عبر المراحل التاريخية المختلفة التي مرت بها المجتمعات ومن هذا المنطلق يبدو من الصواب تتبع دور الدولة في النشاط الاقتصادي على النحو التالي:

**1. عند المجتمعات القديمة :** من البديهي أنه لا وجود لمالية الدولة قبل وجود الدولة ذاتها، وقبل هذا الوجود فقد كانت هناك تجمعات عامة اتخذت شكلاً ما من أشكال التجمع وكان لها ماليتها التي نظمتها كل جماعة بحسب ظروفها الخاصة الخاضعة للأعراف والقواعد المنظمة للجماعة.- وفي العصور القديمة: كانت الدول القديمة كافة البابلية في العراق و الفرعونية بمصر والإمبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمل الأرقاء للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، وقد عرفت مصر الفرعونية الضرائب المباشرة وغير مباشرة على المعاملات التجارية وعلى نقل ملكية الأراضي، كما عرفت الإمبراطورية الرومانية أيضاً أنواعاً معينة من الضرائب كالضريبة على عقود البيع والضريبة على التركات.

- وفي العصور الوسطى: اندمجت المالية العامة مع مالية الحاكم الخاصة أي عدم الفصل بين الماليتين، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته، أما بالنسبة للإيرادات العامة فقد كانت الدولة تستولي على ما تحتاجه من أموال بالاستيلاء والمصادرة، بالإضافة إلى استخدام الأفراد في القيام ببعض الأعمال العامة مجاناً.

ولم يكن للضريبة في تلك العصور شأن يذكر، وكانت الدولة تستمد إيراداتها من أملاك الحاكم التي ينفق من ريعها على نفسه وأسرته ورعيته على السواء.

2. عند المجتمعات الإسلامية: ساهم الاسلام في تطوير علم المالية بإنشاء ما يسمى بيت المال كانت توضع به الاموال التي يحصل عليها الخليفة فأحدث بذلك التفرقة بين المال العام والمال الخاص. تتمثل مصادر بيت المال في:

الزكاة: لها شروط بلوغ النصاب و مرور الحول , لا تخلط مع الاموال الاخرى بسبب تحديد اوجه انفاقها. الجزية: تفرض على غير المسلمين .

الخراج: ضريبة أو خراج يدفع من قبل اصحاب المحاصيل الزراعية.

$\frac{1}{10}$  التجارة: حاليا تعرف بالضريبة الجمركية و كانت مقابل الحماية .

$\frac{1}{5}$  الغنائم: تدفع لبيت المال و  $\frac{4}{5}$  لقادة الجيش .

الصدقات: تدفع تطوعا وذلك لوازع ديني بغية زيادة الأجر.

كما عرف ذلك العهد بالعدالة في التحصيل و حتى الانفاق فكان يراعي ظروف الممول فقد انحصر على الاغنياء بسبة ثابتة و محددة شرعا كما حدد وجوه انفاقها مثل الزكاة في حين كانت تنفق الاموال الاخرى في شق الطرقات بناء مساجد و تجهيز الجيوش و كل ما يحقق المصلحة العامة .

كما ظهر ما يعرف بالمراقبة من خلال نظام الحسبة فكان عمر بن الخطاب رضي الله عنه يحاسب المراقب لبيت المال.

### 3. في المجتمعات الحديثة :

مع بدأ مرحلة الاقتصاد الحر التي كانت نتاج ثورتين هما الثورة الصناعية في إنجلترا والثورة الفرنسية وكانت نتيجتهما ميلاد النظام الرأسمالي في شكله التقليدي القائم على مبدأ "دعه يعمل، دعه يمر" حيث يرى هذا النظام أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الأفراد أحراراً في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعته الخاصة يؤدي ذلك في آن واحد ويبد خفية لتحقيق منفعة الجماعة (حسب مفهوم اليد الخفية لآدم سميث)، والتي هي عبارة عن المجموع الجبري لمصالح أفراد المجتمع، أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة.

وعليه يتعين على دور الدولة أن يكون عند أدنى مستوى ممكن بحيث يقتصر فقط على إشباع الحاجات العامة من أمن ودفاع وعدالة ومرافق عامة، شريطة أن يكون تدخلها حيادياً لا تأثير له على سلوك الأفراد، بالإضافة إلى الإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضالة ما

تدره من أرباح، كالتعليم والطرق والمواصلات والمياه، والكهرباء والغاز... الخ، وحتى تتوفر الحرية الاقتصادية والسياسية يستلزم الأمر عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي للأفراد إلا في حدود ضيقة، لأن ترك المبادرة الفردية للأفراد كفيلة بتحقيق أقصى إنتاج ممكن، وتحقيق التوزيع العادل للدخل والثروة دون الحاجة إلى تدخل الدولة.

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

إلا أنه وابتداء من الحرب العالمية الأولى، اضطرت الدولة ولأسباب مختلفة التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وزادت أبعاد هذا التدخل بوقوع الكساد الكبير في سنة 1929، ومن بين أسباب هذا التدخل مايلي:

- رغبة الدولة في إشباع الحاجات العامة.
  - معالجة بعض المشاكل الاقتصادية من بطالة وتضخم.
  - التقليل من التفاوت في توزيع الدخل والثروات بين أفراد المجتمع.
  - تفعيل دور القطاع الخاص في النمو ودفع عجلة التنمية.
  - الحد من نشاط التكتلات الرأسمالية الاحتكارية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- ويطلق على الدولة في هذه الحالة بالدولة المتدخلة لكونها تتدخل في النشاط الاقتصادي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بالرغم من أن الفكر الاقتصادي السائد في هذه الفترة والذي يتزعمه جون ماينرد كينز الذي يؤمن بدوره بالحرية الاقتصادية والمبادرة الفردية، إلا أنه يعطي للدولة دورا جديدا متميزا في النشاط الاقتصادي، وبذلك أصبح علم المالية العامة أكثر تعبيراً عن فكرة المالية الوظيفية، فاتسعت دائرة الإنفاق العام وتعددت ميادينه، كما تغيرت النظرة اتجاه الضرائب فلم تعد أداة لجمع المال فقط بل تعددت وتنوعت أهدافها، واتخذت ميزانية الدولة طابع وظيفي فلم يعد هدفها مجرد إيجاد توازن حسابي بين الإيرادات العامة للدولة ونفقاتها، وإنما يهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ورفع مستوى معيشة الملايين من المواطنين.

و يمكن تلخيص المدارس المتواجدة في تلك الحقبة كما يلي :

- المدرسة الكلاسيكية: عرفت الدولة بالدولة الحارسة المحايدة حيث لم تتدخل في النشاط الاقتصادي وإنما اقتصر دورها في تحقيق الامن و العدالة وبالتالي كانت نفقاتها محدودة و قليلة ,أما الإيرادات فانحصرت في الضرائب وفق مبدأ الجباية بما فيه الكفاية .

- المدرسة الكينزية : خالفت الكلاسيك من حيث التشغيل الكامل و أنه توجد جزء من الموارد عاطلة لا بد للدولة ان تتدخل من أجل التأثير عليها كما أن الركود الذي أصاب المؤسسات خلال أزمة الكساد أدى الى طرد العمال قلة الانتاج و انخفاض القدرة الشرائية وظهور النقابات العمالية فتدخلت الدولة بنفقاتها في صورة اعانات و نفقات تحويلية .
- و بالاضافة للضرائب اعتمدت الدولة على القروض في حالة عدم كفاية الايرادات , كما أصبحت الضرائب تستخدم لأغراض اقتصادية (تشجيع قطاعات بتخفيضها) و أغراض اجتماعي(فرض ضرائب على مواد ضارة).
- النظام الاشتراكي : يعمل بمبدأ الملكية العامة لوسائل الانتاج (الدولة المنتجة)و بالتالي المالية العامة تقوم بدور اوسع باتساع القطاع العام كما تتميز الميزانية العامة بدورها في التمويل و في توزيع و اعادة توزيع الدخول و في الرقابة على مختلف الانشطة الاقتصادية لذلك سمي بالتخطيط المالي .



## الفصل الثاني: النفقات العامة

أولاً: مفهوم النفقة العامة

ثانياً: تقسيمات النفقات العامة

ثالثاً: آثار النفقات العامة

رابعاً: ظاهرة تزايد النفقات العامة



### الفصل الثاني : النفقات العامة

لقد لعبت الافكار الاقتصادية دورا كبيرا في تحديد مفهوم ودور النفقات ولا بد من اشارة سريعة للفكر الاقتصادي الذي كان سائداً في معظم دول أوروبا خلال الربع الأخير من القرن الثامن عشر وطوال القرن التاسع عشر والثالث الأول من القرن العشرين وصولاً إلى أزمة الكساد الأعظم قبل تحديد مفهوم النفقات العامة ، ان الفكر التقليدي أو الفكر الكلاسيكي ، هو الفكر الذي يقوم على أساس إعطاء الحرية للأفراد في أداء الأنشطة الاقتصادية دون تدخل الدول فالشعار الأساس (دعه يعمل دعه يمر) ، ويتحدث آدم سميث عن يد خفية هي التي تحرك الاقتصاد تلقائياً ، بل يقول آدم سميث انه حيثما وضعت الدولة يدها على نشاط اقتصادي معين أصيب ذلك النشاط بالشلل التام ، لهذا دعى الكلاسيك إلى ضرورة عدم تدخل الدولة بالنشاط الاقتصادي والاجتماعي ، وعلى هذا الأساس سميت الدولة الحيادية من قبل الكلاسيك . غير ان التساؤل الالهم الذي يبرز في هذا المجال وعلى وفق راي الكلاسيك هو هل ان الدولة لا تمارس او تأخذ اي دور في الحياة الاقتصادية والسياسية ؟

الاجابة تكون بالنفي اذ تناط مهام عدة للدولة من قبل الكلاسيك كالأمن والقضاء والدفاع .  
ماعدا ذلك لا يحق للدولة ان تسهم بأي نشاط آخر ومن هذا المنطلق أيضا أطلق الكلاسيك على الدولة اسم الدولة الحارسة . ويتبع الراي اعلاه اي ان الدولة الحارسة ذات الوظائف المحدودة عندها يكون الانفاق العام تبعا لهذا الامر ايضا محدودا ونتيجة لذلك تكون الإيرادات العامة اللازمة لتمويل النفقات العامة قليلة أيضاً ، بل ان الكلاسيك لا يجذبون الا جمع الإيرادات العامة وبخاصة الضرائب على قدر النفقات العامة ، إذن النتيجة هي ان الموازنة العامة تكون متوازنة لان الإيرادات تساوي النفقات .

استمر هذا الوضع حتى أزمة الكساد الأعظم 1929-1933 وتمخض عن ذلك ان كثير نادى بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، ولم تعد الدولة حيادية بل متدخلة ، ولم تعد الدولة حارسة فقط بل أصبحت لها نشاطات اقتصادية واجتماعية ، ونتيجة لهذه السياسة التدخلية ارتفعت النفقات العامة بصورة كبيرة وازدادت الإيرادات العامة تبعاً لذلك ولم تعد الموازنة بالضرورة ، إذ من الممكن ان تكون النفقات العامة اكبر من الإيرادات العامة لتحقيق أهداف اقتصادية معينة ومن الممكن أيضاً ان تكون الإيرادات العامة اكبر من النفقات العامة لتحقيق أهداف اقتصادية أخرى .

وعلى قدر تعلق الأمر بموضوعنا الحالي فان المالية الحديثة شهدت اتساعاً كبيراً في موضوع النفقات العامة بعد ان خرجت الدولة عن حيادها وبمساعدة العوامل التالية :

1. لم تبق النفقات العامة مقتصرة على تمويل وظائف الدولة التقليدية (الدفاع ، الأمن ، العدل) ، وإنما أصبحت من أهم أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية بعد ان تغير شكل الدولة الاقتصادي وحجمها بالإضافة إلى دورها الاجتماعي وما يترتب من التزامات سياسية .

2. اتسمت الزيادة في النفقات العامة بالاستمرار حيث باتت تشكل نسبة مهمة من الدخل القومي .

3. القبول الاجتماعي لاتساع فرص الإيرادات العامة بحيث يشمل المجالين الاقتصادي والاجتماعي ولا يقتصر على نطاق تمويل النفقات العامة .

بعد المقدمة اعلاه لابد لنا من

### أولاً: مفهوم النفقة العامة

1. تعريف النفقات العامة : النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بتنفيذه شخص عام بهدف تحقيق نفع عام .

### 2. عناصر النفقة العامة :

أ- النفقة العامة مبلغ نقدي : أي انه في حالة انفاق الدولة لمبلغ من النقود نستطيع ان نقر بانها نفقة عامة ، إلا انه ما تحصل عليه الدولة بدون مقابل نتيجة اعمال السخرة أو التأميم أو الاستيلاء على الممتلكات دون دفع تعويض كل لا يعد من قبيل النفقات العامة و معنى ذلك ان العنصر الأساس فيما يتعلق بالنفقات العامة هو استخدام النقود والدولة تتجه نفقاتها في ثلاثة اوجه رئيسية هي :

- الإنفاق الجاري أي الإنفاق الاستهلاكي من قبل الدولة اللازم لتسيير الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية .

- الإنفاق الاستثماري في بناء المؤسسات والمنشآت وغيرها من العمران

- الإعانات التي تقدمها الدولة سواء كانت إلى الأشخاص الطبيعية أو الأشخاص المعنوية .

ان النفقات الثلاث اعلاه يجب ان تكون جميعها نقدية ولا يمكن ان تتخذ صورة عينية والا خرجت عن تصنيف وصور النفقات العامة ، وتبعاً لذلك فأن الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة هي نقدية ايضاً وهذا من الأسباب التي تجعل من النفقات العامة مبلغاً نقدياً ، كما ان التعامل النقدي يجعل من النفقات والإيرادات خاضعة لرقابة الدولة اذ تكون لغة الارقام والمحاسبة هي الشاخصة في عملية الرقابة خلاف مالو كانت المراقبة على الايرادات والنفقات العينية التي تتسم بالصعوبة , فان الصفة النقدية للنفقات والإيرادات يسهل من الرقابة عليها،

كما أن استخدام الانفاق العيني يدفع الدولة الى التمييز بين الأفراد دون غيرهم و هذا ما يخل بمبدأ المساواة و العدالة الاجتماعية.

ب- النفقة العامة تصدر عن الدولة أو إحدى هيئاتها : قد تكون الدولة هنا دولة موحدة أو اتحادية المهم ان تكون النفقة صادرة من مؤسسة تشكل جزءاً من الاقتصاد العام أو السلطة العامة وان تتمتع بشخصية معنوية والامر يختلف من دولة إلى أخرى ، في دول نلاحظ ان المجالس المحلية مثل مجالس الشعب تعطى

صلاحيات لاصدار النفقات ، وفي دول أخرى قد تعطى هذه السلطة إلى دويلات ، والتبرير القانوني في اعطاء هذه السلطة إلى الدولة هو ان الدولة لها السلطة في إنفاق المال العام عبر شخصياتها من وزارات و إدارات عمومية .

مثال : إذا قام احد الأشخاص ببناء مستشفى هل هذا البناء لتحقيق النفع العام ؟ الجواب نعم ، وهل هذا الإنفاق هو إنفاق عام أو خاص ؟ الجواب إنفاق خاص لان الدولة ليست هي المنفقة .

ج- **هدف النفقة العامة هو تحقيق نفع عام** : نقصد بالنفع العام هو النفع الذي يعود على عامة المجتمع ، فالدولة يجب ان تساوي بين الافراد في شمولهم بالنفع العام مقابل فرضها للضرائب على الافراد هذا لا يعني ان الأفراد متساوون في الضرائب المفروضة عليهم بل ان الضرائب تفرض على الأفراد كلا حسب دخله ، وعلى قدر تعلق الأمر بهذا الموضوع بما ان الافراد متساوون في تحمل الأعباء العامة وبخاصة الضرائب لذلك فمن المنطقي التمتع بنفس القدر من المنفعة الذي يعود عليهم من هذه الأعباء .

### 3. العوامل المؤثرة في النفقات العامة :

أ- **دور الدولة** : ففي ظل الفكر التقليدي المعتمد على التوازن التلقائي وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي واقتصرها على تقديم خدمات الامن والعدالة والدفاع نجد ان حجم النفقات العامة يكون ضعيف لان الخدمات التي تقدمها الدولة تكون محدودة .

ومع تطور دور الدولة و زيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي وظهور المبادئ الاشتراكية زاد دور الدولة وزادت معه النفقات العامة وخاصة بعد احداث الكساد العالمي 1929 وظهور الحاجة الى تدخل الدولة ، حيث بدأت الدولة في القيام بالإنفاق على بناء المصانع والمنشآت الانتاجية بجانب قيامها بتحقيق الامن والعدالة والدفاع .

ب- **قدرة الدولة على تحقيق الايرادات العامة** : من المعروف ان قدرة الدولة على تحقيق الايرادات العامة يتسم بقدر كبير من المرونة فالدولة تتمتع بالقدرة على تحصيل الايرادات السيادية مثل الضرائب والقروض والإصدار النقدي الجديد ، وكل ذلك يتيح للدولة القدرة على تحديد نفقاتها العامة دون التقييد بحدود الايرادات العامة ، إلا ان قدرة الدولة في الحصول على هذه الايرادات قد يخل بمستوى معيشة الفرد ودخله ويحدث نوع من عدم العدالة نتيجة زيادة العبء الضريبي مثلاً على بعض افراد المجتمع .

معنى ذلك ان قدرة الدولة في الحصول على الايرادات تحدها عوامل معينة وليست قدرة مطلقة كما تخيل البعض .

لذلك يمكن القول ان الحجم الامثل للانفاق العام هو الذى يحقق الاستغلال الامثل للموارد الانتاجية ويحقق اعلى معدل نمو في اطار من العدالة في توزيع الاعباء بين الناس

### ج - مستوى النشاط الاقتصادي :

يتأثر الانفاق العام بمستوى النشاط الاقتصادي فنجد انه في حالات الكساد والتي ينخفض فيها الطلب ومستوى التشغيل يجب ان يزداد الانفاق العام ليزداد الطلب الكلى ويزداد الانتاج والتشغيل وتخرج الدولة من حالة الكساد ، والعكس في حالات التضخم يجب ان ينخفض الانفاق العام للحد من زيادة الطلب ومن ثم تنخفض الاسعار وتزول حالة التضخم .

### ثانيا : تقسيمات النفقات العامة

#### 1. وفق المعيار الاقتصادي :

##### أ. طبيعة النفقة :

1.أ: **نفقات حقيقية** : النفقات الغير ناقلة ( الحقيقية ) هي التي يترتب عليها حصول الدولة على مقابل سواء كان سلع او خدمات لذلك تسمى نفقة حقيقية وهي نوعين :

● **نفقات جارية**: وهي التي تصرف في وجوه يستلزمها سير الإدارة الحكومية واستمرارها، وغايتها الحصول على سلع وخدمات ضرورية لتسيير المصالح العامة، كالنفقات التي تصرف للرواتب والأجور والتعويضات وفواتير الكهرباء والهاتف وغيرها.

● **نفقات استثمارية**: وهي التي تستهدف تحقيق زيادة في الموجودات الثابتة للمجتمع، كالنفقات التي تصرف على بناء مصنع.

أ. 2: **نفقات تحويلية**: النفقات الناقلة ( التحويلية ) وهي النفقة بدون مقابل أي تنفقها الدولة دون انتظار مقابل ، وهي أنواع نذكرها فيمايلي :

● **النفقات التحويلية الاقتصادية**: وهي النفقات التي تدفعها الدولة على شكل إعانات بهدف تخفيض أثمان السلع الضرورية، كالنفقات التي تمول دعم الخبز أو المشتقات النفطية و تقسم إلى :

- اعانات الاستغلال وهي تدعم المنتجين حتى يظل سعر المنتج منخفض ويتم مقاومة التضخم مثل دعم انتاج الخبز ودعم المواد التمويينية

- اعانات الانشاء وهي اعانات تمنحها الدولة لمعاونة المشروعات المنتجة على تغطية نفقات الانشاء والتمويل للمشروعات واقامة الاصول الثابتة سواء بتقديم تلك الاعانات بسعر فائدة منخفض او بدون فوائد .

- اعانات التجارة الخارجية وهي التي تشجع بها الدولة زيادة الصادرات او الواردات كدعم بعض الصناعات الوطنية كالغزل والنسيج حتى يستطيع المنافسة في الاسواق العالمية .

● **النفقات التحويلية الاجتماعية:** وهي النفقات التي تدفعها الدولة لبعض الفئات الاجتماعية أو الأفراد بهدف تحقيق التوازن الاجتماعي وإعادة توزيع الدخل وتخفيض حدة الفوارق بين الطبقات الاجتماعية لتحسين احوال المعيشة ، كالنفقات الصحية أو التعليمية و اعانات الفقر والشيخوخة.

● **النفقات التحويلية المالية:** وهي النفقات التي تدفعها الدولة لسداد أقساط الدين العام وفوائده  
\*معايير التفرقة بين النفقات الحقيقية و التحويلية :

● **معيار المقابل:** تعد النفقة حقيقية سواء كانت جارية أم استثمارية إذا حصلت الدولة على مقابل من السلع والخدمات لإشباع الحاجات العامة بواسطته، فراتب العامل يكون مقابل العمل الذي يقدمه في المرفق المعين فيه، أما النفقة التحويلية فإنها تتم بلا مقابل كالإعانات المالية التي تقدمها الدولة لمحدودي الدخل أو للعاطلين عن العمل أو لدعم بعض السلع والخدمات الضرورية.

● **معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج القومي:** تعد النفقات حقيقية إذا أدت إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي؛ لأنها تؤدي إلى خلق دخول للأفراد نتيجة استخدام الدولة لجزء من موارد المجتمع لإنتاج سلع وخدمات بهدف إشباع الحاجات العامة، وتعد النفقات تحويلية إذا لم تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي؛ لأنها لا تستلزم الاستخدام المباشر لجزء من موارد الدولة.

● **معيار من الذي يقوم على الاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع:** تعد النفقات حقيقية إذا كانت الدولة هي التي تقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع، وتعد النفقات تحويلية إذا كان الأفراد هم الذين يقومون بالاستهلاك المباشر لهذه الموارد  
ب - دورية النفقة :

ب 1: **نفقات عادية (جارية):** تتجدد كل فترة زمنية كسنة الميزانية مثل رواتب الموظفين وهي تمول من إيرادات عادية مثل الضرائب والرسوم .

ب 2: **نفقات غير عادية (رأسمالية):** وهي التي تلزم لمواجهة ظروف طارئة ولا يلزم تكرارها مثل اعانات منكوبي الزلازل أو الفيضانات أو تمويل حرب وهي تمول من إيرادات غير عادية مثل القروض .

ت. **الغرض من النفقة :**

ت 1: **نفقات إدارية:** وهي تغطي ما يلزم الإدارات الحكومية كالوزارات والأجهزة المركزية للتنظيم والمحاسبات و نفقات الدين العام .

ت 2: **نفقات اجتماعية:** نفقات الرخاء العام وهي التي توجه الى اغراض رفع مستوى معيشة الافراد الصحية والتعليمية كنفقات إنشاء المدارس والمعاهد والمستشفيات .

ت 3: **نفقات اقتصادية:** بغية تشجيع الوحدات الاقتصادية .

ث . **جهة الانفاق :**

ث 1: النفقات المركزية: هي التي تهتم المجتمع بجميع قطاعاته وأفراده وتقوم بها السلطات الحكومية المركزية، كالوزارات وأقسامها، وخاصة المتعلقة بالخدمات العامة والمرافق العامة، كنفقات الأمن الداخلي والخارجي والعدالة والصحة والتربية والتعليم والتمثيل الدبلوماسي، ومن ثم يتحمل عبء هذه النفقات جميع رعايا الدولة بما يدفعونه من ضرائب.

ث 2: النفقات اللامركزية: هي التي تهتم بنفقات الوحدات الإدارية اللامركزية المحلية في المجتمع، كالمحافظات والولايات ومجالس المدن والقرى، فهذه النفقات يجب أن يتحمل عبأها السكان القاطنون في تلك المناطق فقط. وتم تخصيص بعض الضرائب المحلية لتغطية بعض النفقات المحلية.

ج . وفق المعيار العملي : يحقق هذا التقسيم أهدافاً متعددة عملية وتحليلية أهمها:

- يسهل عملية المقارنة بين الدول في هذا المجال واستخلاص النتائج.
  - يحقق رقابة أوسع على البرامج والمشاريع عبر إعلان بيانات الموازنة العامة.
  - يمنح صلاحيات واسعة للأجهزة الإدارية في القطاعات المختلفة.
  - يبرز الأهداف والقطاعات والوظائف المقابلة للاعتمادات.
- ج 1: تقسيم اداري : يتم تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة الى عدد من الابواب يخصص لكل جهة ادارية او وزارة معينة و الباب فيه فروع و الفروع يحتوي البنود
- ج 2: تقسيم نوعي : اي يتم تصنيف النفقات حسب طبيعة الاشياء التي يخصص لها الانفاق  
نفقات مقابل عمل اجور و مرتبات مقابل مستلزمات انتاج نفقات جارية .
- ج 3: تقسيم وظيفي : تقسم النفقات بأداء وظيفة من وظائف الدولة .  
وظيفة سيادية. وظيفة خدمات عامة .وظيفة الأمن و الدفاع .مثلا وظيفة الصحة ( وزارة صحة, وزارة تربية و تعليم ,وزارة الدفاع).

### ثالثاً: آثار النفقات العامة

تتوقف الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على عوامل عديدة منها طبيعة النفقات ذاتها، والهدف الذي ترمي إلى تحقيقه، وطبيعة الإيرادات اللازمة لتمويلها والوضع الاقتصادي السائد. ولا شك في أن طبيعة الإيرادات العامة التي تغطي الإنفاق العام تشكل أهم العوامل السابقة في تحديد الآثار الاقتصادية للنفقات العامة، لذلك يجب عند دراسة هذه الآثار أن تؤخذ في الحسبان الآثار الاقتصادية التي تحدثها الإيرادات العامة، ولا يمكن دراسة آثار كل منهما بمعزل عن الأخرى.

#### 1. أهم الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:

تتعدد آثار النفقات العامة باختلاف أنواعها وتبعاً للهدف الذي تسعى إليه، وعلى الرغم من هذا التعدد في مختلف المجالات ونظراً لتزايد أهمية النفقات العامة وتزايد استخدامها في رسم السياسة الاقتصادية للدول بعد تطور دور الدولة في هذا المجال، فإن البحث سيقصر على أهم الآثار الاقتصادية فقط. إن الآثار الاقتصادية التي تترتب على النفقات العامة قد تكون آثاراً مباشرة، وهي تلك التي تشكل الآثار الأولية للإنفاق العام وترتبط بتحقيق الهدف الأصلي من النفقة العامة وهو إشباع الحاجات الضرورية للأفراد التي تسمح لهم بممارسة أعمالهم ونشاطاتهم باستمرار وأمان. وقد تكون هذه الآثار غير مباشرة، وهي تلك التي تنتج خلال دورة الدخل، وتؤثر في كل من الاستهلاك والإنتاج والعمالة ومستوى الأسعار من خلال ما يعرف بالآثر المضاعف أو المعجل.

#### أ. آثار النفقات العامة في الإنتاج والدخل القومي:

إن تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بقصد التأثير فيها أصبح قاعدة عامة، ويظهر هذا التدخل بصورة مباشرة في حجم الناتج القومي، لذلك يقاس الأثر الاقتصادي المباشر للنفقات العامة بآثرها في الإنتاج القومي.

يتوقف الإنتاج القومي على نوعين من العوامل. أولهما القوى المادية للإنتاج، وهي التي تشكل القدرة الإنتاجية القومية، ثانيها العوامل الاقتصادية التي تنصرف إلى الطلب الفعلي:

### أ.1 : أثر النفقات العامة في المقدرة الإنتاجية القومية:

تؤدي النفقات العامة بطريق مباشر أو غير مباشر إلى رفع مقدرة الاقتصاد القومي على الإنتاج عن طريق تنمية عوامل الإنتاج كما وكيفاً.

وتأثير النفقات العامة هنا يختلف تبعاً لاختلاف نوع تلك النفقات، فالنفقات العامة الاستهلاكية وإن أسهمت على نحو فعال في رفع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المنخفض إلا أن تأثيرها في حجم الدخل القومي يكون متواضعاً ولا يظهر إلا على المدى البعيد فالنفقات المصروفة على تعليم جيل (2010) تؤدي إلى زيادة الدخل القومي للجيل القادم في (2025).

أما النفقات الاستثمارية فتؤدي إلى تكوين رؤوس الأموال العينية، وهي إحدى القوى المادية للإنتاج، ومن ثم تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية ونمو الدخل القومي على نحو مباشر وسريع.

### أ.2: أثر النفقات العامة في الناتج القومي من خلال الطلب الفعلي:

إن حجم الدخل القومي يتوقف . على فرض ثبات المقدرة الإنتاجية القومية . على حجم الطلب الفعلي، أي حجم الإنفاق الكلي على السلع الاستهلاكية والاستثمارية، لأن النفقات العامة أصبحت تشكل جزءاً مهماً من الطلب الفعلي.

لمعرفة تأثير النفقات العامة في الطلب الفعلي، يجب التفرقة بين النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية. فالنفقات الحقيقية تؤدي إلى زيادة في الدخل القومي عبر زيادة الطلب الفعلي بمقدار أكبر من مقدار هذا الإنفاق نتيجة للآثار غير المباشرة لها أو ما يعرف بالآثار المضاعف، أما النفقات التحويلية فتتوقف آثارها في الطلب الفعلي ومن ثم في الدخل والإنتاج القومي على كيفية تصرف المستفيدين منها، أي على مدى تسربها في دورة الدخل القومي، فالمستفيد من النفقة التحويلية، كنفقة التعليم، قد ينفق ما وفره من دعم الدولة له في فرصة التعليم على الإنتاج أو الاستهلاك أو يدخرها، ويختلف أثر هذه النفقة في الإنتاج حسب طريقته في الإنفاق أو الادخار.

وعلى ذلك فإن سياسة الإنفاق العام يجب أن تتحدد في ضوء مستوى الطلب الفعلي، ومستوى النشاط الاقتصادي ومرونة الجهاز الإنتاجي، وكقاعدة عامة تؤدي زيادة الطلب الفعلي الناتج من زيادة الإنفاق العام إلى زيادة حجم الإنتاج وذلك بشرط أن يكون مستوى النشاط الاقتصادي أقل من مستوى التشغيل الكامل وأن يتمتع الجهاز الإنتاجي بالمرونة التي تسمح بتنقل عناصر الإنتاج بين النشاطات الاقتصادية المختلفة.



والجدير بالذكر أنه مع إعادة النظر في دور الدولة في النشاط الاقتصادي، والدعوة إلى انحسار هذا الدور وتخلي الدول عن التدخل في بعض المجالات وتركها للقطاع الخاص، وزيادة تدخلها في المجالات الأخرى التي لا تعمل فيها قوى السوق بكفاءة أصبح ينظر إلى إنتاجية النفقات العامة وفعاليتها من ثلاث زوايا:

- نوعية النشاط الذي يقوم به الإنفاق العام وهل يمكن تركه للقطاع الخاص، حيث تعمل قوة السوق بفعالية، ويركز هذا الجانب على تخصيص الموارد العامة.
- مدى تحقيق الأهداف التي تريد الدولة بلوغها من النشاط الذي يتطلب تدخلها بعد إعادة التفكير في دور الدولة، وغالباً ما تتحدد هذه الأهداف بالنظر إلى مدى تحقيقها للتنمية البشرية للأفراد.
- مدى تحقيق الخدمة بأقل تكلفة ممكنة، ويركز هذا الجانب على فاعلية إنتاج النفقة العامة وذلك بتحليل كل من النفقة والعائد.

### ب . أثر النفقات العامة في الاستهلاك القومي :

بالطبع سوف تؤدي زيادة النفقات العامة الى زيادة الطلب الكلي ومن ثم زيادة حجم الاستهلاك ، إلا ان هذا التأثير على الاستهلاك يختلف باختلاف نوع النفقات والغرض منها فنجد مثلاً :

- شراء الدولة لخدمات استهلاكية مثل التعليم والصحة والدفاع والأمن يؤدي مباشرة الى زيادة الاستهلاك .
- توزيع الدولة لدخول يخصص جزء منها للاستهلاك مثل الاجور والمرتبات يؤدي الى زيادة الاستهلاك .
- شراء الدولة لسلع تقدمها لبعض افراد المجتمع مثل الملابس والغذاء والمواد الطبية واقتطاع قيمة هذه السلع من اجورهم ، لا تؤثر على حجم الاستهلاك لان الدولة اشترت بالنيابة عن الافراد.

### ج . أثر النفقات العامة في العمالة:

تهدف معظم السياسات الاقتصادية في العصر الحالي إلى محاربة البطالة بغية الوصول إلى العمالة الكاملة، وتحقق هذه الأخيرة إذا لم ترتفع نسب البطالة عن 4.3% من مجموع القوى العاملة، ويعود السماح بهذه النسب إلى اعتراف الاقتصاديين بسوء تنظيم سوق العمل. مما يتطلب معه فترة معينة ليجد العامل الوظيفة التي تتفق مع كفاءته.

وقد اهتمت النظرية الكينزية بموضوع البطالة وأسبابها، فانقدت الفكر التقليدي القائم على أن العرض هو الذي يخلق الطلب، وأن علاج البطالة لا يأتي إلا بمضاعفة الإنتاج الخاص، داعياً إلى التركيز على زيادة الإنفاق الحكومي الكفيل حسب رأيه بزيادة الإنفاق الكلي ودفع المنتجين إلى التفاؤل في توقعاتهم، وهذا ما ينعكس إيجاباً في مواجهة انخفاض الطلب وانتشار البطالة، فيؤدي إلى زيادة الطلب، ومن ثم زيادة الإنتاج الذي يرفع من نسبة التشغيل، فيحد من ظاهرة البطالة.

يمكن للدولة تحقيق هذه الزيادة في نسب التشغيل عن طريق إحداث تغيرات في سياسة الإنفاق الحكومي تبعاً لتغيير سياسة الإنفاق الفردي بما يكفل تحقيق التشغيل الكامل. ففي فترة الرخاء الاقتصادي حينما يزداد الإنفاق

الخاص إلى درجة تهدد بالتضخم تلجأ الدول إلى الحد من الإنفاق، ولكن في فترة الكساد تلجأ الدول إلى العكس من ذلك، فتزيد من الإنفاق لتعويض النقص الحاصل. وفي هذه الحالة تمويل الدولة نفقاتها من القروض التي تمتص بها المدخرات العاطلة أو بواسطة الإصدار النقدي.

يجب الإشارة في هذا المجال إلى أن السياسة السابق ذكرها تؤدي على الغالب في الدول النامية إلى التضخم قبل أن تؤدي إلى زيادة الإنتاج والتأثير الإيجابي في العمالة بسبب خصائص بنيتها الإنتاجية الذي يتصف بالضيق وعدم التطور والتنوع.

### ح. أثر النفقات العامة في مستوى الأسعار:

أمام المصاعب الاقتصادية الكثيرة التي يثيرها تضخم الأسعار والإشكالات التي يحدثها في السوق والتي تهدد الاستقرار الاقتصادي والسياسي، تسعى معظم الدول إلى المحافظة على مستوى ثابت قدر الإمكان للأسعار. لكن مع المحافظة على مستوى معين من العمالة أيضاً.

وتستخدم التغيرات في الإنفاق الكلي بهدف تحقيق حالة التشغيل الكامل واستقرار الأسعار، فيجب على الدولة أن تستمر في الإنفاق مادام ضرورياً لمزيد من التشغيل للقوى الإنتاجية حتى بلوغ حالة التشغيل الكامل، وإلا فإن زيادة الإنفاق بعد ذلك ستؤدي حتماً إلى ارتفاع مستوى الأسعار، نظراً لأن العمل على زيادة الطلب لن يقابله زيادة في الإنتاج بعد ذلك.

ولكن الأسعار قد لا تتحدد نتيجة العرض والطلب فقط، وإنما بتدخل مباشر أو غير مباشر من الدولة. وتدخل الدولة يكون بالتأثير في العوامل المحددة للأسعار، أي بالتأثير في العرض والطلب، إما بتأثير مباشر في هذا المستوى كأن تعتمد الدولة مثلاً على تثبيت أسعار بعض السلع التي تعتبرها ضرورية لعامة الشعب، وغالباً ما يتم ذلك عن طريق دعم الدولة لأثمان هذه السلع وتحملها كل زيادة تطرأ عليها، وإما بتأثير غير مباشر عبر دعم صناعة معينة أو تقديم إعانات لها بمساعدتها على البقاء والتطور أو لضمان نسبة من الأرباح لها.

يتجلى تدخل الدولة عبر إنفاقها العام في تحقيق استقرار الأسعار فيما يتعلق بالسلع الزراعية، نظراً لاعتمادها على عناصر غير مؤكدة ومتقلبة، فضلاً عن أن تحديد التكلفة لا يمكن أن يتم إلا بعد حصول المحصول. الواقع أن آثار النفقات العامة في مستوى الأسعار يتحدد تبعاً لحجم هذا الإنفاق وهدفه وطبيعته وطريقة تغطيته والوضع الاقتصادي القائم. فإذا استطاعت الدولة خلق قوة شرائية جديدة عن طريق تحويل جزء من الإنفاق الخاص إلى العام فإنها ستتمكن من زيادة الناتج القومي مع المحافظة على مستوى الأسعار، ولكن ذلك يستلزم أن تكون حالة التشغيل غير كاملة لتستوعب هذه الزيادة وإلا فإن تلك الزيادة تؤدي إلى ارتفاع الأسعار.

### د. أثر النفقات العامة في توزيع الدخل:

يمكن أن تقوم الدولة بذلك في مرحلتي التوزيع الأولي للدخل، وإعادة توزيعها:

د. 1: أثر النفقات العامة في عملية التوزيع الأولي للدخل: تستخدم النفقات العامة في هذا المجال:

- من أجل خلق دخول لعوامل الإنتاج، ويتحقق هذا الأثر عن طريق النفقات الحقيقية.
- من أجل تحديد مكافأة عوامل الإنتاج وهي الأجور والفوائد والربح والأرباح، إما بطريق مباشرة كتحديد تلك الأجور بدقة، وإما بطريق غير مباشرة بتحديد أثمان السلع والخدمات التي تؤثر في الأرباح.

**د 2: أثر النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل:** النفقات العامة في مجموعها لا تحدث الآثار نفسها في إعادة توزيع الدخل القومي. فالنفقات التحويلية تؤدي عادة إلى إعادة توزيع الدخل القومي بطريق مباشر، أما النفقات الحقيقية فتسهم مباشرة في عملية التوزيع الأولية للدخول وبصورة غير مباشرة في إعادة توزيعها.

#### هـ. أثر النفقات العامة في الادخار القومي:

يتوقف هذا الأثر على حالة الدخل القومي، إذا ما كانت في حالة ثبات أم في حالة زيادة:

- هـ. 1: فإذا كانت في حالة ثبات، فإن زيادة الاستهلاك العام من خلال الإنفاق العام يؤدي إلى انخفاض الادخار، ومن ثم انخفاض الاستثمار، مما يؤثر سلباً في الدخل القومي.
- هـ. 2: وإذا كانت في حالة زيادة، فإن زيادة الاستهلاك العام من خلال الإنفاق العام تؤدي إلى النتيجة السابقة إذا كانت نسبة الزيادة في الاستهلاك القومي أعلى من نسبة الزيادة في الدخل القومي، أو إذا كان الإنفاق العام يزيد بمعدل أكبر من الإيرادات العامة، فإن أثرها سيكون سلباً في الادخار القومي في هذه الحالة أيضاً.

#### و. أثر النفقات العامة في معدل النمو الاقتصادي:

من السهل أن نتوقع أثراً إيجابياً للإنفاق العام في معدل النمو الاقتصادي في حالة زيادة الإنفاق العام الاستثماري الذي يؤدي إلى زيادة التراكم الرأسمالي، الذي يؤدي إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي، والعكس بالعكس إذا انخفض معدل الإنفاق الاستثماري العام. وهذا ما يفسر ضرورة زيادة معدلات هذه الاستثمارات في الدول النامية وخاصة رأس المال البشري. من خلال ما سبق يتبين أن هذه الآثار الإجمالية مترابطة ومتشابكة بطبيعتها لذا لا يمكن دراسة أي أثر منها بمعزل عن دراسة الأثر الآخر.

#### 2. الأثر الاقتصادي غير المباشر للنفقات العامة:

لا يقتصر الإنفاق العام على الآثار المباشرة السابق ذكرها، وإنما ينتج آثاراً متتالية في الإنتاج والدخل والاستثمار والادخار، وذلك من خلال سلسلة الدخول النقدية التي يثيرها الإنفاق العام الأولي. ولما كان مستوى الدخل القومي يتحدد وفقاً للتحليل الكينزي بمستوى الطلب الفعلي، وكان الطلب الفعلي يتكون من الطلب العام والخاص على الاستهلاك والاستثمار، فإن أي زيادة في المكونات الأربعة السابقة للطلب الفعلي تؤدي إلى زيادة في الدخل القومي.

فالتشغيل الكامل ليس الحالة العادية التي يعيشها اقتصاد الدول، بل على الدولة أن تتدخل من أجل الوصول إلى هذه الحالة، وقصور الطلب الخاص في هذا المجال يجب أن يعوضه الطلب العام. ولهذا وجدت السياسة المالية الوظيفية أو التعويضية. فما هو دور النفقات العامة في هذا الخصوص؟

في هذه الحالة يجب أن تتوسع الدولة في نفقاتها بصورة عامة بحيث يزيد الطلب الفعلي الإجمالي. ويكون ذلك بالتأثير في كل من الاستهلاك والاستثمار ومن خلال ذلك تؤدي الزيادة في النفقات العامة إلى زيادة في الدخل القومي زيادة تتجه بالمجتمع نحو التشغيل الكامل، وإذا كان حجم الإنفاق العام ملائماً قد تصل إلى ذلك من خلال الأثر المضاعف والمعجل.

### أ. الأثر المضاعف:

يؤدي التوسع في النفقات العامة إلى توزيع دخول جديدة في صورة أجور عمال أو مرتبات موظفين أو أثمان سلع تنفقها الدولة للموردين... إلخ، هذه الدخول الجديدة ينفق جزء منها، ويتوقف حجم الجزء المنفق على درجة الميل الحدي للاستهلاك مما يؤدي إلى زيادة الطلب، فزيادة الإنتاج، فيؤدي إلى توزيع دخول جديدة أخرى يستعمل جزء منها في زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية... وهكذا. فالإنفاق الأولي يؤدي إلى ظهور حلقات متتالية من الإنفاق، يتناقص فيها المبلغ المخصص للاستهلاك في كل مرة حتى يكاد يتلاشى. أي إن الإنفاق الأولي يؤدي إلى سلسلة من الإنفاقات تكون في مجموعها قيمة مضاعفة. ومعدل زيادة الدخل القومي يتوقف على هذه القيمة.

فالمضاعف هو المعامل العددي الذي يوضح مقدار الزيادة في الدخل القومي التي تتولد من الزيادة في الإنفاق عن طريق ما تزاوله هذه الزيادة الأخيرة من تأثير في الإنفاق القومي على الاستهلاك. فهو يمثل النسبة بين الزيادة الإجمالية في الدخل والزيادة الأولية في الإنفاق.

أي إن المضاعف =  $1/1 - 1$  الميل الحدي للاستهلاك أو  $1/1$  الميل الحدي للدخار

فالمضاعف يرتبط ارتباطاً طردياً بالميل الحدي للاستهلاك وارتباطاً عكسياً بالميل الحدي للدخار. فهو يزداد بازدياد الميل الحدي للاستهلاك وينخفض بانخفاضه، والعكس في علاقته بالميل الحدي للدخار.

ومن ثم فالزيادة في حجم الدخل القومي الناتجة من الزيادة الأولية في الإنفاق هي كما يلي:

الزيادة الإجمالية في الدخل القومي = الزيادة الأولية في الإنفاق × المضاعف.

ومن هنا يتضح أنه كلما كبرت النسبة من الدخول الإضافية التي تنفق على الاستهلاك كبر المضاعف، وهذا يرتبط بالميل الحدي للاستهلاك، الذي يختلف من قطاع إلى آخر، ومن طبقة إلى أخرى.

ولكن يجب ملاحظة أن أثر المضاعف يختلف باختلاف درجة مرونة وتوسع الجهاز الإنتاجي في الدولة، فكلما كان مرناً وقادراً على التجاوب مع الزيادات المتتالية في الاستهلاك، أنتج المضاعف أثره في حجم الدخل القومي. وهذا ما يجري عادة في الدول المتقدمة، أما في الدول النامية فيكون أثر المضاعف في حجم الدخل

القومي ضعيفاً على الرغم من الميل الحدي للاستهلاك لدى الأفراد، نظراً لعدم مرونة جهازها الإنتاجي وعدم قدرته على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك.

### ب . الأثر المعجل (المسارع):

هنالك آثار غير مباشرة أخرى تترتب على النفقات العامة من خلال الزيادة التي تحدثها في الطلب على الاستثمار، وهو ما يعرف بالاستثمار المولّد أو الأثر المعجل أو المسارع. فالمعجل يبين أثر معدل التغير في الإنتاج القومي (أي في الطلب الكلي على الاستهلاك والاستثمار) في تغير معدل الاستثمار في الدولة، ويتوقف الأثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال، أي العلاقة الفنية بين رأس المال والإنتاج. فالزيادة في الإنفاق العام تسمح، بما تحدثه من زيادة في الإنتاج القومي، بإحداث زيادة في الاستثمار بنسبة أكبر من الزيادة فيها، والمعجل هو نسبة تغير الاستهلاك على تغير الاستثمار. ويختلف أثر المعجل من قطاع إلى آخر ومن صناعة إلى أخرى. فإذا أريد معرفة الآثار الكلية للإنفاق الأولي (الاستثمار الذاتي)، سواء ما يتعلق بالإنفاق على الاستهلاك أو بالطلب على الاستثمار، فلا بد من مراعاة التفاعل المتبادل بين عاملي المضاعف والمعجل. وهذا التفاعل المتبادل هو الذي يحدث آثاراً تراكمية في النواحي الاقتصادية في كل من الدخل والإنتاج والاستهلاك والاستثمار الكلي، أي في الكميات الاقتصادية الكلية للدولة، كما يمكن أن يحدث آثاراً انكماشية تترتب على نقص الاستثمار الأولي عن معدله الطبيعي، مما يحدث نقصاً في الكميات الاقتصادية الكلية. حتى يمكن استخدام مبدأ المضاعف في تحديد الآثار غير المباشرة للإنفاق العام في الدخل القومي يجب أن تحدد كمية الإنفاق التي سوف تحدث التضاعف المطلوب في الدخل القومي، كما يلزم من ناحية ثانية أن تؤخذ في الاعتبار طريقة تمويل الموازنة. ومع ذلك يمكن القول إن الأثر الذي يحدثه كل من المضاعف والمعجل يبقى محدداً بعدد كبير من العوامل. لعل أهمها صعوبة قياس الميل الحدي للاادخار والميل الحدي للاستهلاك وعدم استقرار هذين الميلين. وكذلك التهرب الذي يحصل من سلسلة دورات الدخل هذه بتخصيص أموال للاكتناز بدلاً من الادخار المنتج أو الاستهلاك. وكذلك عدم تلبية الإنتاج دوماً للزيادة في الاستهلاك، كما يحدث في الدول النامية عادة.

### رابعا: ظاهرة تزايد النفقات العامة

#### 1. أسباب نمو النفقات :

المشاهد من الدراسات والتحليل الاقتصادية في الفترة الاخيرة ان حجم النفقات العامة للدول في تزايد مستمر ، لدرجة ان بعض العلماء وعلى رأسهم العالم ( فاجنر ) اعتبر زيادة النفقات العامة قانون عام للتطور الاقتصادي

وسماه ( قانون التزايد المستمر للنشاط الحكومي ) وفيه يرى فاجنر ان هناك زيادة في النفقة العامة بنسبة أكبر من معدل الزيادة في النمو الاقتصادي أي بنسبة أكبر من زيادة الناتج القوي الاجمالي ويرجع زيادة حجم الإنفاق العام إلى الأسباب التالية

### 1.أ : الأسباب الحقيقية لزيادة الانفاق العام

#### - أسباب اقتصادية :

- تطور الفكر الاقتصادي .
- ارتفاع الدخل الدول فالدول المتقدمة نفقاتها أكبر من الدول المتخلفة.
- المنافسة الاقتصادية : فعلى الدولة زيادة انفاقها على المؤسسات المحلية لتشجيعها على المنافسة .

#### - أسباب اجتماعية :

بدأت الدولة تتدخل من الناحية الاجتماعية من أجل احداث عدالة في توزيع الدخل وكذلك القضاء على الفقر مما تطلب زيادة حجم النفقات العامة وخاصة مع الزيادة السكانية المستمرة والتي تحتاج الى المزيد من النفقات العامة .

#### - أسباب سياسية :

مع زيادة ونمو العلاقات السياسية الدولية وزيادة مستوى التمثيل الدبلوماسي بين الدول وزيادة حدة النزاعات والحروب والحاجة الى التسليح وحماية الحدود ، ومع انتشار المبادئ الديمقراطية وإلزام الدولة بالقيام بتقديم العديد من الخدمات للفقراء و الاعانات، كان من الطبيعي ان يزداد حجم النفقات العامة .

#### - أسباب إدارية ومالية :

حدثت زيادة في نفقات الدولة الجارية والرأسمالية الموجهة الى التنظيم الادارى للدولة ، وكان ذلك من الطبيعي نتيجة زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وحاجتها الى وجود جهاز اداري قوى .

### 1.ب: الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة

- اما الأسباب الظاهرية لزيادة النفقة العامة فتتمثل في ارتفاع المستوى العام للاسعار فنجد ان زيادة الاسعار يؤدي الى زيادة حجم نفقات الدولة دون زيادة حجم السلع والخدمات التي تحصل عليها أي ان نفقاتها تتزايد دون وجود زيادة حقيقية في كمية السلع والخدمات ، لذلك يطلق على تلك الزيادة انها زيادة ظاهرية .

- ومن الأسباب الظاهرية ايضاً تغير القواعد المالية المستخدمة في حساب الانفاق العام مثل مد الفترة الزمنية التي تعد عنها الموازنة العامة بسبب تعديل موعد بدأ السنة المالية .

### 2. ترشيد و عقلانية الانفاق :

## الفصل الثاني : النفقات العامة

- حسن تصرف الدولة في تصريف الاموال دون اسراف و لا تقتير مع مراعاة لعدة جوانب كالوقت و التوازن في توزيع المجهودات البشرية , كما تتطلب عملية ترشيد الانفاق توفر مجموعة من الشروط :
- التحديد الدقيق لحجم الانفاق العام وذلك بتحديد المجال بين السقف الاعلى و السقف الادنى و أن يكون موجها لتحقيق المنفعة العامة.
  - ترتيب و تحديد أولويات للنفقات العامة على حسب الظروف التي تعيشها الدولة .
  - توفر جهاز اداري كفاء يتولى الاشراف على مختلف الهيئات العامة و التنفيذ القوانين و القرارات.
  - التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة و الذي يكون رهينة حكومة قوية لديها القدرة على التوصيل و الاقناع و شعب يعمل بالنصائح قصد المحافظة على الممتلكات العامة.
  - تعزيز الحوكمة بتوفير نظام محاسبة و رقابة فعال في اطار شفافية تستطيع مختلف الجهات من التعرف على عمليات الانفاق و تقييمها و أكبر دليل على قوة الدولة التزامها بنشر نتائج نشاكها وإطلاع الرأي العام على مخططاتها مما يؤدي بهم الى المساهمة في انجاح عملية الترشيح.





## الفصل الثالث: الإيرادات العامة

أولاً: مفهوم الإيرادات العامة

ثانياً: الإيرادات العادية

ثالثاً: الإيرادات غير العادية

رابعاً: آثار الإيرادات العامة

### الفصل الثالث: الإيرادات العامة

تقوم الدول بتقديم العديد من الخدمات المحلية الهامة التي تتطلب كثيراً من الأموال، و تحتاج تلك الخدمات و المشاريع إلى كفاءات بشرية مدربة و مؤهلة تقوم بتحقيقها؛ و حتى يمكن جذبها و حفزها على العمل و يضمن بقاءها لا بد من توفير موارد مالية كافية، و من المهم معرفة مصدرها أيضاً في الجزء السابق تناولنا النفقات العامة للدولة و تعرفنا على أنواعها و على آثارها، و الآن سوف نتعرف على الإيرادات العامة للدولة.

وكما كان يزعم التقليديين قديماً أن الإيرادات العامة تستخدم في تمويل النفقات العامة فقط أي أنها لا تؤثر على النشاط الاقتصادي جد أنها في الوقت الحالي أصبحت أداة رئيسية من أدوات الدولة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي.

### أولاً : مفهوم الإيرادات العامة

الإيرادات العامة هي مجموع الأموال التي تجبها أو تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاء و إشباع الحاجات العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي والإيرادات العامة هي مكون هام في السياسة المالية. وقد تأتي الإيرادات من مختلف الضرائب أو إيراد غير ضريبي مثل الإيراد من شركات القطاع العام أو صندوق ثروة سيادي.

### 1- تطور الإيرادات العامة :

كان مفهوم الإيرادات العامة غير معروف لدى الجماعات البدائية الأولى، إذ كان القيام بواجب الحراسة والدفاع عن الجماعة هو الوجه الوحيد للحياة المشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة. فلم تكن ثمة حاجة إلى الإيرادات العامة ولو لتمويل الحروب. ولكن هذا الوضع تطور نتيجة تمركز السلطة بيد حاكم قوي. وفي الأصل كان الحاكم مسؤولاً عن إيجاد الإيرادات اللازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته. ذلك لأنه السيد المطلق التصرف بالأموال الموجودة ضمن حدود بلاده، يمنحها حيناً للمقربين والحاشية، ويحتفظ بها عموماً للاستفادة من ريعها وإيراداتها. وكان، نتيجة لذلك، كل إيراد يأتي من هذه الملكية إنما هو إيراد التاج، ينفقه على تصريف أمور الدولة وتلبية حاجاتها. فلم تعرف الممالك والحضارات القديمة المؤسسات القانونية والسياسية التي تفرق بين شخصية الحاكم وشخصية الدولة. فكانت الملكية العامة، ملكية أميرية تعود لشخص الأمير. وكان مال الحاكم هو مال الدولة وخزينة الدولة هي خزينة الحاكم الخاصة. ولم تساعد هذه النظرة في إيجاد مفهوم للإيرادات العامة يختلف عن إيرادات الحاكم الخاصة.

ومع ضعف عهد الإقطاع توحدت المقاطعات، وعقد اللواء للملك صاحب السلطان المطلق. لكن هذا التطور لم يغير النظرة إلى مفهوم الإيرادات العامة، حتى إن بعض الملوك كانوا يدعون أن أراضي الدولة جميعها ملك لهم يتصرفون بها وفق رغباتهم. وبقية الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأملاك العامة، أو ما كان يعرف بأملاك الحاكم الخاصة أو الأملاك. وجد العرب المسلمون في الكتاب والسنة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة الراشدي عمر بن الخطاب؛

ولما تطور مفهوم الدولة وعظمت وظائفها وازدادت نفقاتها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة. فكان يتوجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة. وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين تلمّ بالبلاد نائبة أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والذود عن كيانها. ولم تلبث هذه التبرعات الاختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، وعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالتبرع من جهة أخرى، فظهر مفهوم الاقتطاعات العامة مورداً أساسياً للدولة تغطي به نفقاتها وتحقق المنافع العامة. وكان لابد من أن يقابل ذلك تبدل في مفهوم الإيرادات، فلم تعد تلك الإيرادات تأتي من أملاك خاصة للحاكم، وإنما صارت إيرادات مصدرها الرعية توضع تحت تصرف جهة عامة تستخدم امتيازاتها القانونية في إدارتها، فهي بالتالي إيرادات عامة. ويتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعاً عادلاً ووفق مبدأ المساواة. فظهر مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص. ونشأت مجموعة من القواعد القانونية تنظم العلاقة المالية للدولة مع الآخرين، على أساس من السلطة والسيادة. فكان لزاماً، نتيجة هذا التطور، أن تصبح الإيرادات العامة وسيلة مالية أساسية تستخدمها الدولة لتوفير المال اللازم لتغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف الدولة العامة و قد تطور مفهوم الإيرادات العامة مع تطور المؤسسات الديمقراطية في العالم. وتعددت أنواع الإيرادات العامة مع ازدياد وظائف الدولة وتدخلها في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. فالإيرادات العامة هي الوسيلة المالية التي تمكن الدولة من تنفيذ سياستها العامة، والأداة التي توزع الأعباء العامة وفق مبدأ العدالة والمساواة

## 2- تقسيمات الإيرادات العامة :

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

\* من حيث مصدر الإيرادات:

تقسم إلى إيرادات أصلية و إيرادات مشتقة، و بقصد بالإيرادات الأصلية تلك التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها، أما المشتقة فهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين؛

\* **من حيث التشابه مع إيرادات القطاع الخاص:** و مثالها إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة، و إيرادات متعلقة بالنشاط العام و ليس لها نظير في إيرادات الأفراد و مثالها الرسوم و الضرائب و الغرامات المالية، و يعيب هذا التقسيم أن الدولة و هي بصدد إدارة ممتلكاتها الخاصة تتمتع بسلطات عامة لا يتمتع بها الأفراد، قد تستعمل الدولة هذه السلطات لتضمن أثمان مبيعاتها جزء منها يعتبر ضريبة في الواقع و من ثم لا يمكن القول بأن إيرادات ممتلكات تعتبر شبيهة بإيرادات نشاط الأفراد شبيها كاملا.

\* **من حيث سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات:** قسمت إلى إيرادات إجبارية تستند إلى الإجماع و إيرادات اختيارية لا تستند إليه؛ الإيرادات الاجبارية تستند على الإكراه من جانب الدولة في الحصول عليها وذلك بقوة القانون و تشمل: الضرائب، الغرامات، الرسوم، التعويضات، القروض الإجبارية [ إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من دخولهم لفترة معينة]. الإيرادات الاختيارية و هي التي تحصل عليها الدولة من ملكية خاصة بها، مثال ذلك: تأجير الأراضي الزراعية التي تملكها الدولة؛ \* الإيرادات التي تحصل عليها الدولة كمقابل لسلعة أو خدمة تبيعها؛ \* القروض الإجبارية التي تستند إلى الإجماع حيث تعرض الدولة على الأفراد إقراضها مبالغ معينة لمواجهة بعض الإنفاق العام و لمدة معينة، تلتزم الدولة بعد انقضائها بردها بالإضافة إلى فائدة معينة في مواعيد محددة.

\* **من حيث دورية الإيرادات العامة:** هناك تمييز بين الإيرادات العادية و الإيرادات غير العادية، فالعادية هي التي تحصل عليها الدولة سنويا و بصورة دورية كإيرادات ممتلكاتها الخاصة و الضرائب و الرسوم، و دورية الإيراد قد ترجع إلى طبيعة إيرادات الممتلكات العامة أو للنصوص التشريعية، أما غير العادية أو الاستثنائية فيقصد بها تلك التي تحصل عليها الدولة بصورة غير دورية و غير منتظمة، بل تلجأ إليها الدولة من وقت لآخر، كالقروض و الإصدار النقدي، و بيع جزء من ممتلكاتها و بالرغم من أن هذا التقسيم قد لعب دورا كبيرا في الفكر المالي القديم إلا أنه قد فقد الكثير من أهميته في العصر الحالي، فقد كان الغرض قديما هو اللجوء إلى الموارد غير العادية في الظروف غير العادية كوسيلة تكميلية، و لكن مع تطور دور الدولة و زيادة النفقات العامة و اتساعها، و قصور الإيرادات العامة و حدها منها مواجهة تطور النفقات العامة، أصبح اللجوء إلى ما يسمى بالإيرادات غير العادية أمرا عاديا و متكررا بالنسبة للدول المتقدمة و النامية على السواء و لذلك لم يعد لهذا التقسيم أهمية اقتصادية تذكر.

### ثانياً: الإيرادات العادية

و تشمل كل من إيرادات الدولة من ممتلكاتها والرسوم و الضرائب .

#### 1. إيرادات الدولة من ممتلكاتها ( الدومين ):

ان الدولة تمتلك ممتلكات وهي التي تسمى بالقطاع العام للدولة وتسمى بالدومين ايضاً أي ان الدومين هو ممتلكات الدولة وينقسم الدومين الى:

- **دومين عام** وهو ممتلكات الدولة المخصصة للاستعمال العام مثل الطرق و الجسور والمستشفيات والمدارس ، والأصل في الدومين العام هو انه مخصص للجمهور بدون مقابل أي ان الدومين العام لا يدر عائد على الدولة - دومين خاص وهو ممتلكات الدولة الخاصة من منشآت انتاجية وزراعية وتجارية وهي منشآت تهدف الى الربح وتحقيق عائد مادي للدولة ، أي ان الدومين الخاص هو ما يدر عائد على الدولة لذلك سوف نتناول انواع الدومين الخاص فيما يلي :

#### 1- الدومين العقاري :

كان استغلال الاراض الزراعية والغابات من مصادر ايرادات الدولة الرئيسية في العصور الوسطى وظهر أيضا المحاجر والمناجم ومصادر الاسماك لتكون مصدر من مصادر الايرادات العامة ، إلا انه في الفترة الاخيرة ومع اتجاه الدولة الى زيادة فاعلية الانتاج من خلال المشاركة الفردية الخاصة بدأت الدولة تملك الاراضي الزراعية للأفراد فقل الدومين الزراعي وان كانت الدولة مازالت تحتفظ بملكية المناجم والمحاجر ومشاركة القطاع الخاص في انتاجه من تلك المناجم والمحاجر .

إلا انه يمكن القول في النهاية ان الدومين الزراعي اصبح مصدر منخفض من مصادر الايرادات العامة.

#### 2- الدومين الصناعي والتجاري:

مع زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي قامت الدولة بإنشاء العديد من المشروعات الانتاجية وقامت بتأميم العديد من المشروعات الخاصة مما ادى الى زيادة الدومين الصناعي والذي يهدف الى انتاج السلع وبيعها للأفراد بما يسمى بالثمن العام .

#### 3- الدومين المالي :

وهو عبارة عن ممتلكات الدولة من الاوراق المالية سواء كانت في صورة اسهم او سندات

## II. الضرائب

### ✓ تعريف الضريبة :

الضريبة هي فريضة مالية جبرية يلزم الممول بدفعها دون مقابل خاص وتهدف الى تغطية النفقات العامة تحقيقاً لمصالح المجتمع ويكون في شكل نقود ، ومن التعريف السابق نكتشف ان هناك اربعة اركان اساسية للضريبة :

#### 1- فريضة جبرية تصدر عن السلطة التقديرية للدولة

الضريبة فريضة جبرية بمعنى ان الخاضعين لها ليس لديهم خيار في دفعها من عدمه بل انهم ملزمين بادائها دون النظر الى رضاهم او عدم رضاهم عن دفع الضريبة . وتمارس الدولة سلطتها في فرض وتحصيل الضريبة ، وتقوم الدولة بتحديد وعاء الضريبة وسعرها واسلوب تحصيلها .

#### 2- الضريبة فريضة بلا مقابل خاص

ف نجد ان فرض الضريبة على الممولين لا تتطلب وجود نفع خاص يعود عليهم من فرضها ، فتفرض الضريبة بناء على المقدرة التمويلية للفرد الممول وليس بناء على النفع الذي يعود عليه ، وليس معنى ذلك انه لا يحصل على منفعة من الضريبة بل انه يحصل على منفعة لكن بصفته عضواً من اعضاء المجتمع وليس بصفته دافع للضريبة .

#### 3- الغرض من الضريبة تحقيق اهداف عامة

نجد ان الضريبة تهدف الى تحقيق نفع عام ، وكان قديماً الاعتقاد السائد ان الضرائب لها غرض مالي فقط وهو تغطية النفقات العامة ، اما بعد ظهور الفكر الكينزي وتطور المالية العامة اصبح للضرائب اهداف عامة متعددة منها اهداف اجتماعية وسياسية واقتصادية .

#### 4- حصيلة الضريبة مبلغ من النقود

الاتجاه السائد في العصر الحديث هو ان تحصل الضريبة في صورة نقدية وليست صورة عينية كما كان سائد قديماً ، فالنفقات العامة في صورة نقدية مما يجعل الضريبة لا بد وان تكون في صورة نقدية أيضاً نظراً لسهولة تحصيلها وانخفاض تكلفة تحصيلها

### ✓ قواعد الضريبة

#### 1- قاعدة العدالة ( المساواة )

المقصود بالعدالة هو ان يتم توزيع الاعباء الضريبة على افراد المجتمع بطريقة تحقق المساواة بينهم حسب المقدرة التمويلية لكل منهم وهنا يظهر نوعان من العدالة وهما:-

- العدالة الافقية أي معاملة الممولين المشتركين في نفس الظروف الاقتصادية معاملة ضريبية واحدة
- العدالة الرأسية أي معاملة الفئات ذات الدخول المختلفة معاملة ضريبية مختلفة ومتصاعدة .

## 2- ملائمة الضريبة لإمكانات الممول وظروفه

والمقصود هنا ان يكون الممول على يقين كامل بكل ما يحيط بالضريبة من سعر الضريبة ووعائها وميعاد تحصيلها وان يتناسب ميعاد وطريقة تحصيلها مع ظروف الممول فمثلاً ظروف اصحاب الاراضى الزراعية تتطلب تحصيل الضريبة موسمياً وظروف الموظفين تتطلب تحصيل الضريبة شهرياً وهكذا ...

## 3- ملائمة الضريبة لإمكانات الإدارة الضريبة

أي يجب ان تكون الضريبة متناسبة مع قدرة الدولة على تحصيلها وقدرة موظفي الجهاز الضريبي على التعامل معها بأقل نفقات اقتصادية حتى يتحقق مبدأ الاقتصاد في نفقات تحصيل الضريبة

## 4- قاعدة التوزيع المناسب لعبء الضريبة بما يكفل تحقيق الغرض منها

المقصود ان الضريبة يجب ان تتوزع على الممولين بحيث تحقق الغرض من تحصيلها وهنا نجد ان هذه الفكرة اختلفت باختلاف الفكر الاقتصادي فقديماً كان الهدف من الضريبة هدف مالى أي تغطية النفقات أما الآن فههدف الضريبة اقتصادي واجتماعى وسياسى ، لذلك سنجد ان هناك اسس مختلفة لتوزيع العبء الضريبي منها :-

### أ- معيار المنفعة

يستند هذا المعيار على اساس ان الخدمة او المنفعة التي تقدمها الدولة للفرد هي مثل السلعة او الخدمة التي يشتريها من السوق لكنها خدمة عامة غير قابلة للتجزئة لذلك فأن الفرد يدفع نصيبه من تلك الخدمة في صورة ضريبة ، أي ان الافراد تحاسب ضريبياً بناء على مقدار الخدمات والمنافع التي قدمت لهم من انفاق الدولة ، وهناك من يرى استخدام اسلوب المنفعة الحدية الناتجة عن انفاق الدولة كمقياس لعبء الضريبة .

إلا ان هذا المعيار صعب استخدامه في الواقع لما يلي

- صعوبة قياس المنفعة التي تعود على الافراد من الخدمات العامة التي تقوم بها الدولة
- عدم قدرة الضريبة في ظل هذا المعيار على تحقيق العدالة في توزيع الدخل
- في ظل هذا المعيار نجد ان الفقراء يجب ان يدفعوا ضرائب أكثر من الاغنياء لأنهم يستفيدوا من خدمات الدولة أكثر من الاغنياء ( صحة - تعليم - مواصلات عامة )

### ب- معيار القدرة على الدفع

الافراد تتحمل الاعباء الضريبة بناء على قدرتهم على الدفع إلا ان هذا المعيار يعنى ان دفع الضريبة يكون اختيارياً مثل التبرعات والهبات وهو يهمل بذلك حاجة الدولة الى الضرائب في تغطية النفقات العامة ويجعل النفقات العامة تتحدد بناء على تبرعات الافراد الاختيارية ، كما ان قياس القدرة على الدفع صعب في الحياة العملية فهل تقاس بناء على الثروة العقارية للافراد ام بناء على الدخل ام بناء على ارباحهم

### ج- معيار الضرائب الوظيفية

وبناء على هذا المبدأ تتحدد الضرائب وأعبائها بناء على الهدف المنشود من تلك الضرائب بمعنى انه اذا كانت الدولة ترغب مثلاً في تخفيض الاستهلاك وزيادة الادخار فإنها تفرض ضريبة على الاستهلاك وتقلل او تعفى الادخار من الضرائب ، واذا كانت تريد ان تحقق العدالة في توزيع الدخل فإنها تفرض الضريبة على الثروات ، وهكذا نجد ان الضريبة تتحدد بناء على الوظيفة التي تقوم بها لذلك سميت بالضرائب الوظيفية 3

### ✓ تقسيمات رئيسية لأنواع الضرائب

#### 1- الضرائب المباشرة والغير مباشرة :

**الضرائب المباشرة** مثل الضرائب على الدخل والثروة فهي تراعى مبادئ العدالة الضريبية فكل ممول يدفع بناء على قدرته التكليفية كما تتسم حصيلتها بالثبات النسبي لأنها تفرض على مصادر تتميز بالثبات النسبي كالثروة والدخل كما نجد أن قدرة الادارة الضريبية على تحقيق قاعدة الملائمة في الدفع أكبر في الضرائب المباشرة إلا أن ثقل وطئتها النفسية على الممول واحساسه بتدخل الدولة في شئونه الاقتصادية مما يدفعه الى محاولة التهرب منها ، إلا ان هذا العيب يتوقف على مدى فاعلية الانفاق العام ومدى الوعى الضريبي .

**الضرائب غير المباشرة** مثل الضرائب على الانفاق والتداول تتسم بسهولة دفعها اذ يتم وضعها ضمن السلعة التي يشتريها الفرد مما يولد صعوبة في التهرب منها وضخامة حصيلتها فهي تناسب الدول المتخلفة ذات الازمة الضريبية القليلة لاتساع نطاقها ليشمل الانتاج والاستهلاك إلا أنها لا تراعى مبدأ العدالة الضريبية فهي تفرض على السلع دون التمييز بين دافعيها إلا انه من الممكن تلافى هذا العيب عن طريق فرض ضرائب منخفضة على السلع الضرورية وفرض ضرائب مرتفعة على السلع الكمالية كما تتسم حصيلتها بالاهتزاز وعدم الثبات خاصة في اوقات الكساد والازمات الاقتصادية .

وهناك عدة معايير للفرقة بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة نذكرها فيمايلي :

#### - معيار من يتحمل عبء الضريبة:

- الضرائب المباشرة هي التي يتحمل عبئها دافع الضريبة نفسه أي انه لا ينقل عبئها .
  - الضرائب الغير مباشرة هي التي يتمكن دافعها من نقل عبئها الى غيره من الأشخاص.
- إلا ان هذا المعيار غير دقيق للفرقة بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة لان نقل عبء الضريبة يتوقف على مجموعة متغيرة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، مما يجعله معيار غير دقيق.

#### - معيار طريقة الجباية :

- الضرائب المباشرة هي التي تحصل بناء على اوراق او قيودات أي تحصل بجداول اسمية
- الضرائب الغير مباشرة لا يرتبط تحصيلها بأي بيانات أي لا تحتاج الى جداول اسمية



إلا ان هذا المعيار يعيبه ان يستند الى الاسلوب الإداري المتبع في تحصيل الضريبة وهو ما لا يمكن الاستناد اليه كأسلوب علمي في تحديد نوع الضرائب.

**- معيار استمرارية او عرضية المادة الخاضعة للضريبة :**

- الضرائب المباشرة هي التي يكون المادة الخاضعة للضريبة ثابتة وتتصف بالدوام مثل الدخل والثروة.  
- الضرائب الغير مباشرة وهي التي تكون المادة الخاضعة للضريبة طارئة او عارضة مثل الاستهلاك.  
ويعيب هذا المعيار اعتباره الضرائب على التركات ضرائب غير مباشرة لأنها نتيجة حدث طارئ او عارض إلا ان الضرائب على التركات تعتبر في الحقيقة ضرائب مباشرة

**- معيار الحصول على الدخل وانفاقه :**

- الضرائب المباشرة هي التي تفرض على الدخل عند الحصول عليه.  
- الضرائب الغير مباشرة هي التي تفرض على الدخل عند انفاقه .  
ويعيب هذا المعيار انه هناك اموال يحصل عليها الفرد لا تعتبر دخلاً يحصل عليه ولا انفاق يقوم به مثل اموال الثروة والتركات لذلك فهي لا تصنف وفق هذا المعيار.

ومع اختلاف المعايير والانتقادات الموجه الى كل معيار اتفق علماء المالية العامة على تقسيم الضرائب من حيث المادة الخاضعة لها الى ضرائب على الدخل والثروة في جانب وضرائب على الانفاق والتداول في جانب آخر.

**2- الضرائب على الدخل و الضرائب على الإنفاق**

**أ- الضرائب على الثروة:**

ثروة الفرد هو ما يمتلكه في لحظة معينة من عقارات ومنقولات وقد يكون المنقول شئ مادي او حق معنوي مثل براءات الاختراع وشهرة المحلات ، وبذلك يكون المركز المالى للممول هو الثروة الصافية أي اجمالى الاصول المملوكة له منقوص منها الخصوم .وهناك انواع للضرائب على الثروة وهي :-

**أ- 1 الضريبة التقليدية على الثروة**

وهي الضريبة التي تكون الثروة وعائها وتكون اسعارها منخفضة بحيث لا تنال من قيمة الثروة فالهدف منها هو معرفة المعلومات عن الثروات والدخول المتولدة منها لذلك يكون سعرها رمزى بالغ الانخفاض مثل الضريبة على العقارات والاراضى الزراعية وبعض الحلى والتحف .

**أ- 2 الضريبة على الزيادة الطارئة في الثروة**

اذا حدثت زيادة طارئة في الثروة دون بذل جهد من اصحابها في تحقيق تلك الزيادة كأرتفاع اسعار الاراضى والعقارات نتيجة الامتداد العمرانى مثلاً فأن الدولة تفرض ضريبة على الزيادة في قيمة الثروة وتفرض الضريبة عند تصرف المالك في العقار .

وتختلف هذه الضريبة عن الضريبة الاستثنائية التي تفرضها الدولة في حالات الحروب على الزيادة في قيمة الثروة التي تنتج نتيجة التضخم الذي يحدث في اوقات الحروب .

### أ-3 الضريبة على التصرف في الثروة

وهي ضريبة تفرض عند انتقال الثروة من مالكها الى شخص آخر وهي نوعان :

#### - ضريبة على انتقال الثروة بين الاحياء

وهي ضريبة تفرض على احد طرفي التعاقد وعلى قيمة الثروة المنقولة وغالباً ما تفرض على المشتري وعادة تكون ذات سعر معتدل حتى لا يتهرب الافراد من تسجيل معاملاتهم.

#### - الضريبة على التركات

وهي تعبر عن انتقال الثروة بعد وفاة مالكها الى الورثة وتفرض الضريبة على الورثة ويكون سعرها مرتفع وتساعد في ذلك بهدف تقليل حدة التفاوت بين الطبقات وتأخذ شكلين :

- ضريبة على مجموع التركة بعد خص ما عليها من ديون والتزامات وقبل توزيعها على الورثة

- ضريبة على نصيب الوارث أي يحدد سعر الضريبة على نصيب كل وارث ويختلف باختلاف درجة قرابة الوارث الى الشخص المتوفى .

### ب- الضرائب على الدخل:

الضرائب على الدخل في الوقت الحاضر هي من أهم أنواع الضرائب ، وقبل شرح هذه الضرائب علينا في البداية التعرف على الدخل وهناك نظرتين أساسيتين في تعريف الدخل وهما

#### - نظرية مصدر الدخل :

يعرف الدخل بأنه كل قوة شرائية صافية تتولد من مصدر قابل للبقاء ، تصبح تحت تصرف الممول بصفة دورية متجددة .

وفقاً للتعريف السابق نجد ان الدخل يجب ان يتوافر فيه شروط وهي :-

● ان يكون قوة شرائية أي عبارة عن مبلغ نقدي يحصل عليه من المعاملات المادية في الأسواق فالمنفعة التي تتولد من حنان الام مثلاً لا يمكن اعتبارها دخل لأنها ليست قوة شرائية.

● ان يكون الدخل تحت تصرف الممول أي انه تحقق فعلاً وليس مجرد احتمال.

● ان تكون القوة الشرائية متجددة وتكرر بصفة دورية مثل مرتب الموظف او محصول المزارع .

● ان تكون صافية بمعنى أنه بعد حساب الإيرادات المتولدة يجب خصم جميع النفقات التي انفقتم للحصول على هذا الدخل وهذه النفقات يحددها القانون الضريبي .

#### - نظرية الإثراء:

وهي تتعامل مع الدخل على انه أي زيادة صافية تتحقق في ثروة الممول خلال فترة زمنية معينة ووفقاً لهذا التعريف يتسع مفهوم الدخل ليشمل على كل إيراد يتحقق ولو لمرة واحدة فقط ومن اصول قد تكون غير قابلة للبقاء ويشمل بذلك حصول الفرد على ميراث خلال العام . وهناك صعوبة في استخدام هذا المعيار لقياس الدخل لأنه يتطلب متابعة دقيقة لانتقالات الثروات العقارية والمنقولة بين الافراد وحصر ومعرفة الزيادة في قيمة هذه الثروات وهذا امر صعب للغاية مما يسهل التهرب الضريبي ، هناك عدة أنواع للضريبة على الدخل نذكرها فيما يلي:

### ب-1 الضريبة على مجموع الدخل:

وهي تفرض على مجموع الدخل الصافي الذي يحصل عليه الممول خلال العام ويقدم به اقرار ضريبي واحد الى الادارة الضريبية يوضح فيه كل انواع دخله الذي يحصل عليه خلال العام سواء من العمل أو من ثروته العقارية أو المنقولة أو الارباح أو الفوائد أو التعويضات ، و مزايا الضريبة على مجموع الدخل أنه ايسر اسلوب بالنسبة للمول حيث انه يقدم مصادر دخله كلها مرة واحدة و أكثر ملائمة بالنسبة للإدارة الضريبية حيث انها تحدد اجراءات موحدة سواء في ربط او تحصيل الضريبة او تلقي الطعون من الممول إلا أن من عيوب الضريبة على مجموع الدخل عدم التمييز بين مصادر الدخل المختلفة مما يجعل الضريبة غير قادرة على تحقيق الاهداف الاجتماعية والاقتصادية و امكانية تهرب الممول الضريبي كلياً من أداء أيه ضريبة على دخوله المختلفة.

### ب-2 الضرائب النوعية على الدخل:

وهي فرض ضريبة خاصة بكل نوع من أنواع الدخل ، فتفرض ضريبة على الدخل من المراتب وأخرى على الدخل من الثروات العقارية وثالثة على الدخل من المهن الحرة والارباح التجارية ومزايا الضريبة النوعية على الدخل هي التمييز بين مصادر الدخل المختلفة مما يجعل الضريبة قادرة على تحقيق الاهداف الاجتماعية والاقتصادية و عدم امكانية تهرب الممول الضريبي كلياً من أداء أيه ضريبة على دخوله المختلفة . و من عيوب الضريبة النوعية على الدخل تعداد الضرائب على الدخل قد يؤدي الى الازدواج الضريبي أي فرض أكثر من ضريبة على نفس المصدر من مصادر الدخل و مضاعفة نفقات الدولة في تحصيل الضريبة مما يقلل من كفاءة الضريبة .

### ب-3 الضرائب على الأرباح الاستثنائية :

وهي ارباح يحققها الافراد بصورة طارئة وغير دائمة من مصادر غير قابلة للبقاء مثل الارباح التي تتحقق في اوقات الحروب ، فتجد الدولة انه يجب فرض ضريبة استثنائية ذات معايير خاصة لان التجار تستفيد من الارتفاع المستمر في الاسعار وتحقق ارباح استثنائية ، تقترن الزيادة في الاسعار المصاحبة لظروف الحرب بإعادة توزيع الدخل لصالح المنتجين على حساب المستهلكين مما يتطلب تحقيق العدالة عن طريق فرض ضرائب على المنتجين لإعادة

التوازن في توزيع الدخل فالارباح التي تنتج في ظروف الحرب لا دخل للمنتج في تحقيقها لذلك يجب فرض ضريبة استثنائية

كما تساعد تلك الضريبة على الحد من التضخم وتولد إيراد غزير تحتاجه الدولة في تغطية نفقاتها.

### ج- الضرائب على الانفاق

#### ج-1 الضرائب على الاستهلاك وعلى الانتاج :

تفرض الضريبة على استعمال اموال الاستهلاك كفرض ضريبة على استهلاك الفرد لسيارته او تلفزيونه مثلاً وهي ضرائب ضعيفة وليس لها اهمية نسبية، او تفرض على انتاج السلع الاستهلاكية او عند شرائها في الاسواق وهي ضريبة لها اهمية كبيرة وهذه الضريبة تسمى بالضريبة على رقم الاعمال ، وهي ضرائب تفرض على حجم المعاملات في سلعة واحدة او مجموعة من السلع وتأخذ ثلاث اشكال :-

- الضريبة العامة المتتابة على رقم الاعمال: وهي ضريبة تفرض على كل مراحل انتاج السلعة حتى تصل الى المستهلك النهائي فتفرض عند بيع السلعة من المنتج الى تاجر الجملة وتفرض عند بيعها من تاجر الجملة الى التجزئة وتفرض عند بيعها من تاجر التجزئة الى المستهلك ويتحمل عبئها بالكامل المستهلك

- الضريبة العامة الواحدة على رقم الاعمال: وهي ضريبة تفرض على مرحلة واحدة من مراحل الانتاج فقط

3- الضريبة النوعية المتعددة على بعض السلع: بمعنى فرض الضريبة على رقم الاعمال لكن بأسلوب فرض ضرائب متعددة تختلف باختلاف نوع السلعة وليست ضريبة عامة على كل السلع .

#### ج-2 الضرائب الجمركية:

الضرائب الجمركية هي ضرائب غير مباشرة تفرض على الواردات او الصادرات وتحصلها الدولة على واقعة عبور السلعة للحدود الوطنية ، وتفرض الضرائب غالباً على معظم الواردات وقلما تفرض على الصادرات في بعض الحالات الاستثنائية مثل السلع الضرورية التي لا ترغب الدولة في خروجها ما البلاد مثل المواد التموينية، التعريفية الجمركية هي سعر الضريبة الجمركية المفروضة على السلع وهي تقسم الى:

- تعريفية بسيطة وتعريفية متعددة للسعر: وهي تعريفية واحدة تفرض على السلعة أي ان كان مصدرها

اما التعريفية المتعددة فيختلف سعرها باختلاف دولة المصدر وتتحدد بناء على الاتفاقيات الثنائية بين الدول

- تعريفية فرضية وتعريفية اتفاقية: التعريفية الفرضية تتحدد بإرادة الدولة منفردة ومتمثلة في سلطتها التشريعية

التعريفية الاتفاقية تفرض بموجب اتفاق دولي مع مجموعة دول اخرى

- تعريفية قيمية وتعريفية نوعية وتعريفية مركبة: التعريفية القيمية ويتحدد فيها سعر الضريبة كنسبة مئوية من سعر السلعة المستوردة أما التعريفية النوعية وتتحدد سعر الضريبة بمبلغ معين على اساس الوحدة من السلعة بالعدد او بالوزن التعريفية المركبة هي عبارة عن تعريفية نوعية يضاف اليها تعريفية قيمية لتعويض الفارق في الجودة او الحجم بين عدد الوحدات من السلعة.

- تعريفية مالية وتعريفية حمائية: التعريفية المالية هي التي يكون الغرض منها زيادة حصيلة الدولة من الإيرادات التعريفية الحمائية وهي التي يكون الغرض منها حماية المنتجات المحلية من المنافسة الأجنبية

### \* بعض الانظمة الملحقه بالضرائب الجمركية

- نظام التجارة العابرة ( الترانزيت ):

وطبقاً لهذا النظام فان السلع التي تدخل الى الدولة بغرض المرور منها الى الدول الاخرى مثل السلع التي تمر بقناة السويس مثلاً فإنها سلع غير خاضعة للضريبة الجمركية اما ما يستقر منها في البلد فانه يخضع للضريبة الجمركية

- نظام الاعفاء المؤقت :

تعفى طبقاً لهذا النظام ولفترة مؤقتة بعض المواد الاولية المستخدمة في انتاج سلع يعاد تصديرها الى الخارج بعد تصنيعها ، فاذا انتهت الفترة الزمنية المحددة دون اعادة تصدير السلعة فان المواد الاولية تخضع للضريبة الجمركية

- نظام رد الضريبة الجمركية ( الدروباك ):

يدفع مستورد المواد الاولية الضريبة الجمركية اولاً ، ثم يستحق استردادها مرة اخرى اذا قام بتصدير السلع التي تحتوى على هذه المواد الاولية للخارج مرة اخرى .

- نظام المناطق الحرة :

وهو انشاء مناطق داخل الدولة وعلى اراضيها لكنها لا تخضع للضرائب الجمركية المتداولة داخل هذه المناطق وذلك تشجيعاً للتجارة واقامة المشروعات الصناعية الاجنبية على تلك المناطق الغير خاضعة للضريبة ، لكن مرور السلع من تلك المنطقة الى باقي انحاء البلاد يتطلب فرض ضريبة جمركية على السلعة .

### 3- الضرائب الوحيدة والضرائب المتعددة :

- الضرائب الوحيدة معناها ان النظام الضريبي للدولة لا يحتوى إلا على ضريبة واحدة تستخدمها الدولة وتحقق من خلالها اهدافها المالية والاقتصادية والاجتماعية

- الضرائب المتعددة ومعناها ان يتكون النظام الضريبي من مجموعة ضرائب مختلفة تستخدمها الدولة ايضاً في تحقيق اهدافها

#### • مزايا الضريبة الوحيدة

- بساطة إجراءاتها

- تحقق العدالة الضريبية من وجه نظر مؤيديها

- صعوبة التهرب منها وانخفاض تكاليف تحصيلها

#### • عيوب الضريبة الوحيدة

- لا تتمتع بالعدالة الضريبية لان الوعاء المحدد للضريبة يتم اختياره بأسلوب تحكيمي من الدولة.

- يمكن ان تنخفض حصيلتها جداً نتيجة التهرب الضريبي او انخفاض وعائها.
- عبئها ثقيل على الممول لأنها تفرض عليه كلها مرة واحدة.
- لا تحقق اهداف الدولة المتنوعة مثل الضريبة المتعددة.

#### 4- الضرائب النسبية و الضرائب التصاعدية :

هناك طريقتين لتحديد دين الضريبة فقد يبدأ المشرع بتحديد المبلغ الاجمالي لدين الضريبة ثم يوزعه على المكلفين بطريقة معينة ويسمى ذلك باسلوب الضرائب التوزيعية ، او يحدد المشرع سعر الضريبة مباشرة على السلعة وهذا ما سنقوم بدراسته الآن ، وفقاً لهذا الاسلوب يحدد المشرع سعر الضريبة كنسبة مئوية من وعاء الضريبة وهذه النسبة المئوية تأخذ شكلان هما اما تكون نسبة ثابتة او متصاعدة كما يلي :

##### أ- الضرائب النسبية :

وهي ضرائب تفرض بسعر ضريبة موحد أيا كانت المادة الخاضعة للضريبة ولا يتغير السعر بتغير مستويات الدخل او الثروة

فمثلاً اذا كانت دخل الفرد 100 دينار شهرياً فانه يدفع ضريبة تعادل 5% أي خمسة دينار

ودخل فرد آخر دخله 1000 دينار شهرياً فانه يدفع ضريبة تعادل 5% أي خمسون ديناراً

وهنا نجد ان الضريبة النسبية لا تتمتع بالعدالة الضريبية لان ثقل الخمسة دینارات على المواطن الفقير صاحب الدخل 100 دينار اكبر من ثقل 50 ديناراً كضريبة لصاحب الدخل المرتفع 1000 دينار

##### ب- الضرائب التصاعدية :

وهي ضرائب تفرض بسعر تصاعدي أي انه مع زيادة الدخل يزداد سعر الضريبة وهنا نجد ان الضرائب التصاعدية تأخذ اربع اشكال وهي :

##### - التصاعد الاجمالي ( بالطبقات )

وهي تقسيم الدخل الى عدة طبقات وتفرض الضريبة على الممول حسب الطبقة التي يقع فيها دخله مثلاً

الطبقة الاولى من صفر الى 1200 دينار سنوياً 6%

الطبقة الثانية من 1201 الى 2500 دينار سنوياً 10%

الطبقة الثالثة من 2501 الى 4000 دينار سنوياً 18%

الطبقة الرابعة ما زاد عن 4000 دينار سنوياً 40%

وبناء على ذلك فان مواطن دخل مثلاً 4000 فانه يقع في الطبقة الثالثة فيدفع ضريبة تعادل 18%

أي يدفع ما يعادل  $4000 \times 18\% = 720$  دينار

ويعاب على هذا الأسلوب عدم العدالة لان ارتفاع الدخل من 4000 الى 4001 مثلاً أي الزيادة بمقدار دينار تؤدي الى انتقال الممول من الطبقة الثالثة الى الرابعة أي يدفع  $4001 \times 40\% = 1600.4$  ديناراً أي ان الزيادة في الضريبة كبيرة جداً .

#### - التصاعد بالشرائح :

وفق لهذا الأسلوب يتم تقسيم الدخل الى شرائح يخضع كل منها لسعر ضريبة مختلف كما يلي مثلاً

مغفاه	الشريحة الاولى من 1000 دينار الاولى
%8	الشريحة الثانية 2000 دينار التالية
%12	الشريحة الثالثة 4000 دينار التالية
%25	الشريحة الرابعة 550 دينار التالية
% 40	ما زاد عن ذلك

فاذا بلغ دخل مواطن 10000 دينار فإنه يدفع الضريبة على شرائح كما يلي

$$1000 \times \text{صفر} = \text{صفر}$$

$$160 = 8\% \times 2000$$

$$480 = 12\% \times 4000$$

$$750 = 25\% \times 3000$$

اجمالي الضريبة يعادل 1390 دينار وهو ما يجعل متوسط السعر الحقيقي للممول 13.9% وهنا نجد أن هذا الأسلوب يحقق العدالة في توزيع العبء الضريبي لانه اذا حدث وارتفع الدخل الى 10001 أي زاد ديناراً ذلك الى زيادة الضريبة الى 1390.25

#### - التنازل في سعر الضريبة:

بمعنى فرض الضريبة بسعر نسبي ثابت وليكن يعادل مثلاً 20% على كل مستويات الدخل لكن بالنسبة للطبقات الفقيرة ذات الدخل المنخفضة يكون السعر مثلاً اقل 8% .

ومن الواضح انه عكس التصاعد في الطبقات فالهدف منه هو حماية الطبقات الفقيرة من الضريبة المرتفعة اما الهدف في التصاعد بالطبقات هو زيادة عبء الضريبة على الطبقات الغنية.

#### - التصاعد عن طريق الاعفاء والخصم:

سنجد انه عند اعفاء جزء من الدخل في صورة إعفاءات مثل الأعباء العائلية مثلاً فان سعر الضريبة سوف يرتفع ويتصاعد مع زيادة الدخل لان نسبة الإعفاء بالنسبة للدخل سوف تنخفض مما يؤدي الى زيادة سعر الضريبة بالتصاعد.

### III. الرسوم

هي مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبراً الى الدولة مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص يؤدي الى تحقيق نفع عام من التعريف السابق نجد ان سمات الرسم ثلاثة وهي أن يدفع في صورة نقدية و بشكل الزامي عند الحصول على الخدمة ، إن كانت الخدمة نفسها غالباً اختيارية كرسوم التوثيق ورسوم الرخص وغيرها واحياناً تكون الخدمة اجبارية كرسوم النظافة مثلاً إلا انه في كل الاحوال يدفع الفرد الرسوم اجباري أي أنه يدفع مقابل الحصول على خدمة خاصة تعود بالنفع المباشر على دافع الرسم إلا أنه يتحقق من الرسم نفع عام بجانب النفع الخاص فرسوم القضاء التي تدفعها المتقاضون تحقق نفع خاص لهم وتحقق نفع عام للمجتمع وهو اشاعة العدالة في المجتمع ككل .

و الأصل في الرسوم ان تكون قيمتها اقل من تكلفة الخدمة المقدمة الى دافع الرسوم حيث تغطي الجهات الادارية المحصلة للرسوم جزء من نفقاتها بالرسوم وتغطي الباقي من الضرائب لأن النفع المتولد من الرسم نفع عام بجانب النفع الخاص .

وأحياناً تتساوى قيمة الرسم مع قيمة الخدمة المقدمة لكن لا يمكن ان تتجاوزها لأن معنى ذلك ان الرسم يحمل داخله ضريبة مستترة يحدث ذلك حالياً في رسوم التوثيق العقاري حيث تعتبر الزيادة في رسوم التوثيق ضريبة على تداول الثروة .

#### \* المقارنة بين الرسم والضريبة :

- يتشابه الرسم مع الضريبة في ان كل منهما يأخذ شكل نقدي ون كل منهم يدفع إلزامي
- يختلف الرسم عن الضريبة في ان الرسم مقابل نفع خاص وعام اما الضريبة فهي مقابل نفع عام فقط
- يختلف ايضاً في ان الضريبة لها اهداف اقتصادية واجتماعية ومالية اما الرسوم فهي لها غرض مالي فقط .

#### IV. الإتاوات (مقابل التحسين):

هي مبلغ من المال تلزم الدولة بعض ملاك العقارات بدفعه مقابل منفعة خاصة تحققت لهم ، نتيجة قيام الدولة بأعمال الهدف منها اصلاً تحقيق نفع عام كإنشاء شارع أو تخطيط ميدان أو إقامة جسر .

ف نجد هنا انه بجانب النفع العام فان صاحب العقارات يحصل على نفع خاص نتيجة ارتفاع قيمة عقاراته مما يجعل الدولة تقوم بتحصيل مقابل التحسين ويسمى الإتاوة



### \* الفرق بين الإتاوات والرسوم

- ✓ درجة الإكراه في الأتاوة أكبر من الرسم فالخدمة التي تقدم في الرسوم خدمة اختيارية أي ان الفرد غير ملزم بدفع الرسم إلا اذا طلب الخدمة اما العمل العام مثل انشاء طريق او بناء جسر فانه يولد نفع خاص تلقائي دون ان يطلبه المستفيد لذلك يجبر على دفع الإتاوة
- ✓ الرسم يتكرر دفعه بتكرار الحصول على الخدمة اما الإتاوة فتدفع مرة واحدة فقط
- ✓ الرسم يلتزم به كافة افراد المجتمع الراغبين في خدمات الدولة اما الإتاوة فعلى اصحاب العقارات فقط
- ✓ تقدير الإتاوة يتوقف على الزيادة في قيمة العقار اما تقدير الرسم فيتوقف على نصيب الفرد من تكاليف الخدمة المقدمة إليه .

### ثالثا: الإيرادات غير العادية

#### ✓ تعريف القروض العامة:

مبلغ من النقود يحصل عليه الدولة من السوق الوطنية أو الأجنبية وتتعهد برده ودفع فائدة عنه وفقاً لشروط معينة

كان موقف معظم التقليديين معارض لفكرة القروض العامة لأنهم يؤمنون بأن دور الدولة لا بد وأن يقتصر على الأمن والعدالة والدفاع وعدم التدخل في النشاط الاقتصادي وتركه للقطاع الخاص ، بل دورها هو توفير الإمكانيات اللازمة للقطاع الخاص لإدارة لنشاط اقتصادي ومن ثم لا يوجد حاجة لأخذ الدولة لقروض عامة .

عارض كينز الفكر التقليدي المؤمن بالتوازن التلقائي عند مستوى التشغيل الشامل للموارد وأكد انه يمكن التوازن عند أي مستوى مما يتطلب تدخل الدولة من خلال سياستها المالية والنقدية للتأثير على الطلب الفعال من خلال الانفاق الحكومي مما يعنى ضرورة استخدام القروض العامة في تمويل النفقات العامة لتنفيذ السياسات المالية .

#### ✓ أنواع القروض العامة:

#### 1- القروض الاختيارية والقروض الاجبارية :

تنقسم القروض العامة وفق هذا المبدأ الى قروض اختيارية واخرى اجبارية والاصل في القروض انها اختيارية تتم بناء على رغبة الافراد إلا انه في بعض الحالات الاستثنائية مثل ظروف الحروب قد تلجأ الدولة الى اكراه الافراد على شراء السندات الحكومية ومن ثم اقراض الدولة .

ويتشابه القرض الاجباري مع الضريبة في ان كل منهما الزامي يدفعه الفرد بناء على اكراه من الدولة ويختلفان في ان الضريبة لا ترد مرة اخرى ام القرض فيرد الى دافعه ومضاف اليه الفوائد ايضاً

#### 2- القروض الداخلية و الخارجية

القرض الداخلي هو الذي تحصل عليه الجولة من مقرضين مقيمين داخل مصر أيا إن كانت جنسيتهم وهنا تأخذ القروض الداخلية احد شكلين وهما:

أ- قروض حقيقية تأخذ من مدخرات الافراد والمؤسسات الخاصة او العامة وهذه القروض لا تولد آثار تضخمية لأنها تعتبر اقتطاع من الدخل القومي الإجمالي.

ب- قروض صورية او تضخمية وهي القروض التي تفترضها الدولة من البنك المركزي ويوفرها البنك المركزي من خلال الاصدار النقدي الجديد والذي يؤدي الى حدوث تضخم.

القرض الخارجي تحصل عليه الدولة من اشخاص طبيعيين او اعتباريين خارج الدولة وتحصل عليها الدولة من خلال الاسواق المالية الخارجية.

### 3- القروض المؤقتة و القروض المؤبدة:

القرض المؤقت هو ما تلتزم الدولة بسداده في زمن معين وقد يكون قصير الاجل من ثلاثة شهور الى عامين او متوسط الاجل من عامين الى اقل من عشرة سنوات او طويل الاجل عشرة سنوات .

القرض المؤبد هو القرض الغير محدد المدة الزمنية له أي ان الدولة تفترض دون تحديد تاريخ استحقاق القرض وهذا لا يحدث عادة إلا في القروض الاجبارية الداخلية .

### ✓ إصدار القروض العامة :

يختص بإصدار القروض العامة السلطة التشريعية من خلال اصدار قانون وذلك لان القروض العامة تمثل مديونية واعباء تلتزم الدولة بسدادها لذلك لا بد من ان يتم ذلك تحت اشراف السلطة التشريعية ( مجلس الشعب ) و تتمثل شروط اصدار القروض العامة في :

#### 1- من حيث مبلغ القرض:

تقوم الدولة بتحديد مبلغ معين في قانون اصدار القرض ويقفل الاككتاب بمجرد تغطية تلك القيمة ، وقد تلجأ الدولة الى عدم تحديد مبلغ معين للقرض خشية عدم تغطيته مما يخل بالثقة في الدولة او عند حاجتها الى قروض ضخمة ، وهنا تحدد الدولة أجل معين للاككتاب وينتهي الاككتاب بمجرد انتهاء هذا الأجل .

#### 2- من حيث مدة القرض:

قد تقوم الدولة بتحديد مدة القرض وتاريخ استحقاقه كما في القروض المؤقتة سواء قصيرة او متوسطة او طويلة الاجل وقد لا تحدد الدولة مدة القرض كما في القروض المؤبدة مع تعدها بسداد الفوائد المستحقة ما دام القرض ساري .

#### 3- شكل سندات الإصدار:

قد تكون سندات الاصدار اسمية أي يدون عليها اسم المقرض ويدون ايضاً على كوبونات الفوائد او تكون سندات لحامله لا يدون عليها اسم المقرض سواء على السند او كوبونات الفوائد او مختلطة يدون عليها اسم المقرض وتترك كوبونات الفوائد لحامله.

رابعا : آثار الإيرادات العامة

**1- أثر الضريبة على الإنتاج و الاستثمار :**

تؤثر الضريبة على الإنتاج من خلال تأثيرها على نفقة الانتاج وهو ما يؤدي إلى التأثير على حافز الربح الذي يتحقق في السوق فكلما زادت الضريبة زادت نفقة الانتاج وانخفضت الارباح مما يؤثر على الاستثمار والانتاج ويختلف التأثير من سوق إلى آخر وهنا نقسم الأسواق إلى :

أ- سوق منافسة كاملة

وفيه لا يتحكم المنتج في سعر السلعة وانما يتحدد السعر بناء على تلاقى قوى العرض والطلب ولذلك عند فرض الضريبة يضطر المنتج إلى إنقاصها من ربحه الغير عادى وهكذا إلى أن يتلاشى هذا الربح ويبقى الربح العادي فقط وهذا بالطبع سوف يقلل الإنتاج والعرض

ب- سوق احتكار:

في هذا السوق يستطيع المنتج التحكم في السعر فعند فرض الضريبة يستطيع أن يرفع السعر بما يعادل قيمة الضريبة لكن هذا الأمر يتوقف على مرونة الطلب.

أ- إذا كان الطلب غير مرن فإن المنتج يستطيع ان يرفع السعر و لا يؤثر ذلك على ربحه لأن المستهلك لن يقوم بإنقاص الكمية إلا بنسبة قليلة أقل من نسبة الارتفاع في السعر.

ب- إذا كان الطلب مرن يضطر المنتج إلى بقاء السعر كما هو عليه دون زيادة عبء الضريبة على المستهلك وهذا يؤدي الى انخفاض حافز الربح لدى المنتج وهذا يؤثر على الإنتاج بالسلب

ج- سوق المنافسة الاحتكارية :

قدرة المنتج على التحكم في سوق المنافسة الاحتكارية في السعر أقل من سوق الاحتكار إلا أنه مع ذلك يخشى من تغيير السعر حتى يتجنب ردود فعل باقي المنتجين وهذا أيضا يؤثر على حافز الربح

هناك رأي آخر أشار التقليديين اليه وهو وجود حافز آخر وهو حافز العمل لتعويض الانخفاض في الدخل الناتج عن فرض الضريبة إلا ان هذا الأمر لا يحدث إلا للطبقات محدودة الدخل التي تريد تعويض الضريبة وليس للطبقات الغنية .

## 2- أثر الضريبة على الادخار والاستثمار:

تؤثر الضريبة على الدخل مما يؤثر على كل من الاستهلاك والادخار أي أن الادخار الخاص للأفراد سوف ينخفض نتيجة ضعف مرونة الاستهلاك وعدم القدرة على تخفيضه بسهولة .

وهنا نجد ان الادخار الخاص ينخفض ولكن يزداد في نفس الوقت الادخار العام نتيجة زيادة حصيلة الضرائب ولما كان الاستثمار الخاص الناتج من الادخار الخاص أكفء غالباً من الاستثمار العام فنجد ان التأثير الكلي على الاستثمار غالباً النقصان

إلا أن هذا التأثير على الاستثمار والادخار يتوقف على نوع الضريبة

ت- الضرائب الغير مباشرة على الإنفاق الاستهلاكي والضرائب الجمركية تعمل بصورة غير مباشرة على زيادة حجم الادخار.

ث- تؤثر الضريبة على الاستثمار من خلال الميل للاستثمار حيث تؤدي فرض الضريبة إلى خفض الكفاية الحدية لرأس المال ومن ثم خفض حجم الاستثمار .

ج- الضرائب على الدخل تؤدي إلى خفض الاستثمار بصفة عامة .

## 3- أثر الضريبة على مستوى التشغيل في النشاط الاقتصادي:

نجد ان للضريبة دور كبير في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي فاقتصاديات الدول الرأسمالية تمر بدورات اقتصادية يتقلب فيها الاقتصاد بين حالة كساد وحالة تضخم وتستخدم السياسة الضريبة في الحد من مخاطر كل منها كما يلي

أ- في حالة الكساد:

- يتم تخفيض العبء الضريبي على الدخل حتى يتحرر جزء من الدخل يوجه إلى الاستهلاك .

- يتم زيادة الأعباء الضريبية على الأرباح الغير موزعة حتى يقوم المستثمر باستثمارها .

- يتم تخفيض الضرائب على الأرباح لتشجيع الإنتاج.

ب- في حالة التضخم:

يتم اتباع سياسات تهدف الى زيادة العبء الضريبي حتى يتم امتصاص جزء من القوة الشرائية في المجتمع للحد من التضخم إلا أنه يجب اختيار النوع المناسب من الضرائب المستخدمة فنجد ان

الضرائب المباشرة ← تؤدي إلى خفض الدخل والاستهلاك وإضعاف حوافز الاستثمار.

الضرائب الغير مباشرة ← تؤدي إلى ضغط الاستهلاك والحد من التضخم

إلا انه هناك أثر معاكس نتيجة رفع الأسعار ومن ثم خفض الإنتاج وهو الأمر يؤدي إلى مزيد من التضخم وخفض القوة الشرائية.

#### 4- أثر الضريبة على إعادة توزيع الدخل القومي:

تتدخل الدولة في التأثير على توزيع الدخل القومي على مرحلتين المرحلة الاولى وهي مرحلة توزيع الدخل الاولى بين الفئات صاحبة عناصر الإنتاج وهنا نجد ان الدولة تتدخل من خلال القرارات المالية والادوات الادارية المباشرة ولا تستخدم الضرائب في هذا التوزيع . المرحلة الثانية وهي إعادة التوزيع الأولى للدخل في حالة شعورها بعدم العدالة في التوزيع الاول للدخل ويتم ذلك عن طريق توزيع الإنتاج بين المستهلكين فتؤثر الدولة على الدخل النقدي والحقيقية وعلى اثمان السلع والخدمات وتستخدم الدولة الضرائب في هذه المرحلة فنجد ان دور الضرائب في إعادة توزيع الدخل يكون غير مباشر ذلك بتخفيض دخول عوامل الإنتاج ورفع الأثمان

وهناك اتجاهات ثلاثة رئيسية تمارس الضرائب فيها أثارها التوزيعية على الدخل القومي:

أولها ← توزيع الدخل على الفئات أو الطبقات الاجتماعية المختلفة .

ثانيها ← توزيعه كميًا بين عوامل الإنتاج.

الثالث ← توزيعه نوعيًا على ألوان النشاط الاقتصادي أو إقليميًا على مناطق الدولة المختلفة

وترد تحفظات ثلاث على دور الضرائب في إعادة توزيع للدخل:

1- أن دراسة أثر الضرائب عن إعادة توزيع الدخل نفترض تحديد الشخص أو الفئة التي يستقر عليها عبء الضريبة بصفة نهائية لذا ينبغي التحوط لدى دراسة ذلك الأثر مما يحدث من نقل عبء الضريبة من شخص لأخر على وجه يخالف ما قصد إليه أصلا المشروع الضريبي .

2- الأثر النهائي لدور الضرائب في هذا الصدد يتوقف على اتجاهات سياسية الإنفاق العام لحصيلة الضرائب هل توجه إلى الفقراء أم إلى الأغنياء.

3- أن تقييم مدى فاعلية النظام الضريبي في إعادة توزيع الدخل لا ينظر فيه إلى كل ضريبة على حدة.

دور كل من الضرائب المختلفة في إعادة توزيع الدخل القومي:

1- إعادة توزيع الدخل عن طريق الضرائب المباشرة

ح- الضرائب على الدخل إذا كانت مفروضة بسعر نسبي على ذوى الدخل المرتفعة تزيد من اختلال توزيع الدخل ، أما إذا كانت بسعر تصاعدي فغالبا ما يكون تأثيره في إعادة توزيع الدخل القومي لصالح أصحاب الدخل الصغيرة.

خ- الضرائب على رأس المال تؤدي إلى توزيع الدخل في غير صالح الطبقات الغنية مالكة رأس المال

2- إعادة توزيع الدخل عن طريق الضرائب الغير المباشرة:

الضرائب غير المباشرة بوجه عام تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي في غير صالح الطبقات ذات الدخل المحدودة إلا ان فاعلية تأثير الضرائب الغير مباشرة يرتبط بعاملين هما :

- نوع السلعة المفروض عليها الضريبة.

السلع الكمالية ← الأثر لتوزيعي للضريبة في صالح الطبقات محدودة الدخل لأن الأغنياء هم المشتريين لتلك السلعة وهم دافعي الضريبة الغير مباشرة .

السلع الضرورية ← التوزيع في غير صالح الطبقة محدودة الدخل لأنه يقوم بشرائها ومن ثم يدفع الضريبة الغير مباشرة

- ومن حيث أسلوب فرض الضريبة

- الضرائب غير المباشرة ذات أثر أقوى على إعادة التوزيع لصالح الطبقات محدودة الدخل كلما كانت على أساس قيمي أي تحسب على قيمة الشراء لأنها قيمة شراء الفقراء تكون قليلة .

- أما إذا فرضت الضريبة غير المباشرة على أساس نوعي فإنها لا تساعد على تقليل حدة التفاوت بين الطبقات من حيث الدخل بالنظر لتسويتها للعبء الضريبي بين السلع غالية الثمن من استهلاك الطبقات القادرة والسلع الرخيصة الثمن الغالبة على استهلاك الطبقات الفقيرة .

5- آثار القروض الخارجية :

يؤدي الاقتراض من الخارج إلى زيادة حجم الموارد الحقيقية للبلد المقترض خاصة من النقد الأجنبي . وتتوقف فاعلية القروض الأجنبية من حيث أثارها النافعة للاقتصاد القومي على اتجاهات استخدام الأموال المقترضة.

إذا كانت لأغراض استهلاكية

أي يستخدم القرض الخارجي في تمويل استيراد السلع الاستهلاكية لتوفير ضرورات المعيشة أو لمقاومة ارتفاع الأسعار في هذه الحالة لا يعكس القرض الجديد إضافة إلى الطاقة الإنتاجية للاقتصاد .

إذا كانت لأغراض استثمارية

أما توجيه الأموال المقترضة لاستيراد مستلزمات الإنتاج من السلع الاستثمارية والموارد الوسيطة فيساعد على التكوين الرأسمالي وينمي القدرة الانتاجية للمجتمع وزيادة فرص العمالة والنهوض بالدخل القومي .

6- آثار القروض الداخلية:

1- آثار القروض الحقيقية من القطاع الخاص

القرض الحقيقي هو ما يستمد من الجمهور والمؤسسات المالية غير المصرفية دون أن يترتب عليه توسع في الائتمان المصرفي أو خفض لنسبة الاحتياطي وفي هذه الحالة يؤدي القرض أثره التحويلي للموارد من تلك المتاحة للاستثمار الخاص نحو الاستثمار العام ويعتبر القرض الحقيقي أداة طيبة للحد من الاتجاهات التضخمية. ومدى نفع القرض العام الحقيقي يترتب على الحالة العامة للنشاط الاقتصادي ومرحلة الدورة الاقتصادية فإذا كانت هناك حالة كساد يسودها انخفاض الطلب الفعلي مع وفرة رؤوس الأموال العاطلة فان للقرض العام نتيجة طيبة وهي زيادة الطلب الفعال.

أما إذا كان السائد هو حالة رخاء وتوسع يكون للقرض العام أثره الضار إذ يترتب عليه مزيد من الطلب الفعلي وحدوث تضخم خاصة عندما يكون استخدام الموارد المتاحة قد وصل إلى مرحلة التشغيل الشامل.

2- آثار القروض الصورية من الجهاز المصرفي:

القرض الصوري هو ما تحصل عليه الحكومة من البنك المركزي أو البنوك التجارية عن طريق خفض نسبة الاحتياطي وزيادة حجم الائتمان المصرفي .

ويختلف أثر القرض العام الصوري بحسب الحالة السائدة للنشاط الاقتصادي ودرجة التطور الاقتصادي للبلد. ففي البلاد المتقدمة حيث الأجهزة الانتاجية المرنة ذات الكفاءة العالية تساعد القروض الصورية العامة على زيادة التمويل الحكومي والقائم على زيادة الإنفاق العام و بالتالي التوسع في الطلب الكلي الفعلي . أما البلاد النامية التي لا تتوافر لأجهزتها الإنتاجية الكفاءة والمرونة الكافية فان التوسع في القروض الصورية القائمة على التوسع النقدي يعكس من البداية أثاره التضخمية على الأسعار .

## الفصل الرابع: الميزانية العامة

أولاً: مفهوم الميزانية العامة

ثانياً: قواعد الميزانية العامة

ثالثاً: أهمية الميزانية العامة

رابعاً: عمليات الميزانية العامة



### تمهيد

تعتبر الميزانية العامة مرآة تعكس فلسفة النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي ولذلك نرى أن تطور مفهوم الدولة قد أدى إلى تطور الميزانية العامة واتساع نطاق أهدافها، فلم تعد الميزانية العامة مجرد إطار لإدارة العلاقة بين الموارد المتاحة للدولة و الحاجات المتزايدة للمجتمع بقدر ما أصبحت عملية متكاملة يمكن توظيفها كأداة لتحقيق استراتيجية و أهداف الدولة ،وكمؤشر في الوقت ذاته لقياس حجم التطور السياسي لمجتمع ما .

و أدى التغير السريع لشتى المجالات إلى زيادة حجم النشاطات الحكومية بصورة كبيرة و ظهور حاجة ملحة لتطوير إجراءات الميزانية العامة وتصنيفها بشكل يليق للإدارة المالية الحكومية احتياجاتها من البيانات والمعلومات المالية اللازمة لاتخاذ القرارات ورسم السياسة المالية والاقتصادية وإعداد خطط التنمية الاقتصادية و تقييم كفاءة وفعالية الأداء.

و نظرا للأهمية التي يلعبها النظام الميزاني في تحقيق الأهداف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية تسعى دائما الدول لتحقيق نظام ميزانية يمكنها من بلوغ أهدافها ،و هذا ما يفسر بروز موجات دولية كبيرة نحو تعديل و تحديث أنظمتها الميزانية من خلال الاصلاحات العديدة التي أقيمت في دول كثيرة ،و لهذا سنحاول في هذا الفصل إلقاء الضوء على النظام الميزاني للجزائر و اكتشاف أهم التحديات التي تواجهه.

أولاً: مفهوم الميزانية العامة

مصطلح الميزانية هو مرادف كلمة الموازنة و هو كلمة مستحدثة استخدمها المتحدثون في العصر الحالي وقد شاع استخدامها في الجزائر في كل القوانين و التشريعات و مختلف كتب المالية العامة . أما لغة فالميزانية هي ترجمة لمصطلح BUDJET و هو مشتق من الفعل BUDJETISER المرادف ل BUDGETER والذي يقصد به ميزن أي أدخل في الميزانية . أما معنى العامة فإنه لفظ مشتق من الفعل عمّ بمعنى شمل . واستخدم لفظ الميزانية لأول مرة في بريطانيا ويقصد به الحقيقية التي يحمل فيها وزير الخزانة بيان الحكومة من موارد الدولة وحاجاتها إلى البرلمان. ثم استخدم اللفظ بعد ذلك للإشارة إلى مجموعة الوثائق التي تحتويها حقيبة وزير الخزانة وهو بصدد تقديمها للبرلمان للحصول على موافقة الهيئة التشريعية. أما اصطلاحاً فقد اختلفت تعاريف الميزانية العامة باختلاف النظرة إليها ومن هنا تبلورت عدة مداخل لتعريفها نبينها في مايلي :

أ- المدخل المحاسبي : يعتبر الميزانية العامة خطة مالية ومحاسبية ، حيث يراها المحاسبون على أنها مجموعة جداول لأرقام حسابية تتعلق بالإتمادات المخصصة و المتوقع انفاقها في الأغراض التي رصدت من أجلها خلال السنة القادمة.

ب- المدخل الإداري: هي وثيقة تتضمن مجموعة من القرارات الإدارية التي تسمح بتقدير مفصل لنفقات الدولة و لمواردها من جهة و من جهة أخرى تتضمن مجموعة من القواعد الإدارية لتوزيع المسؤوليات و الصلاحيات بين المستويات المختلفة لإدارات السلطة التنفيذية في اتخاذ تلك القرارات و تنفيذها.

ت- المدخل القانوني: هي أداة تمكن السلطة التشريعية من فرض رقابتها على السلطة التنفيذية فهي الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة و وارداتها ويقرها البرلمان في قانون المالية الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية.

واستناداً على المفاهيم السابقة وتماشياً مع المفهوم الحديث لها يمكن تعريف الميزانية العامة للدولة على أنها تقدير تفصيلي مجمع معتمد من السلطة التشريعية لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة يمثل تعبيراً مالياً عن الخطة السنوية التي يسعى المجتمع من خلالها لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية وسياسية.

وبناء على هذا التعريف يمكن استخلاص الخصائص التالية للميزانية العامة:

- الصفة التقديرية: الأرقام الواردة في الميزانية هي تقديرات متوقعة وأرقام تقريبية لجوانب النفقات و الإيرادات .

- الاعتماد و المصادقة: قبل البدء في تنفيذ الميزانية تعرض عل السلطة التشريعية للموافقة عليها و بدون هذا الاعتماد تعتبر غير نافذة و يطلق عليها حينئذ مشروع ميزانية .

- التعبير عن أهداف الدولة: حيث تعتبر الميزانية العامة بأنها الادارة التمويلية لخطه التنمية الشاملة للدولة الحديثة.

لقد حدد المشرع الجزائري مفهوم الميزانية العامة من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالمحاسبة والمالية منها:

القانون رقم 84-17: تشكل الميزانية العامة من الايرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الاحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها .

المادة 90-21: الميزانية العامة هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الايرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها .

#### ثانيا : قواعد الميزانية العامة

تخضع الميزانية العامة في عملية إعدادها إلى مجموعة من الأصول و المبادئ بغية تسهيل معرفة المركز المالي للدولة و تيسير الرقابة عليها من طرف السلطة التشريعية . و تتمثل أهم هذه المبادئ في مايلي :

#### I. قاعدة السنوية :

يقصد بها أن تقدر النفقات و الايرادات لفترة زمنية محددة بسنة كاملة و بأن تكون موافقة السلطة التشريعية

عليها سويا ، كما أن العمل بها يسير لمدة سنة ، و يعود تحديد المدة الزمنية بسنة واحدة لعدة اعتبارات :

1- امكانية احتواء التغيرات الغير متوقعة التي قد تطرأ على اقتصاد البلاد كما يرتبط تغير بعض الايرادات بالفصول الأربعة للسنة .

2- ضمان حسن مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية .

3- توفير الوقت الكافي لتنفيذ المشاريع المسطرة و توفير الجهد حيث قد تصل عملية اعداد الميزانية ستة شهور كاملة.

قد تحصل بعض الاستثناءات على هذا المبدأ لعدم توافقه مع طبيعة الأعمال الانشائية الكبيرة التي تتقد

تطول ممدة انشاؤها بالإضافة الى تعرض الدولة لظرف طارئ أو تأخر المصادقة عليها و بناء على هذا أصبحت هناك ميزانيات تتراوح مدتها من شهر وقد تصل بعض الميزانيات لعدة سنوات.

وقد نص المشرع الجزائري مبدأ السنوية في قانون رقم 90-21 الموافق 15 غشت 1990 متعلق بالمحاسبة

العمومية في المادة 3 : " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها" .

## II. قاعدة الشمول

يقصد بالعمومية أن تدرج في الميزانية العامة جميع الإيرادات العامة وجميع النفقات العامة مهما قل شأنها ودون إجراء أي مقاصة إيرادات ونفقات مصلحة ما ، بحجة إيجاد صافي للإيرادات أو صافي للنفقات وذلك لتأتي الميزانية العامة للدولة وثيقة شاملة مفصلة لجميع النفقات والإيرادات .

وتتميز الميزانيات العامة للدول في وقتنا الحاضر بكثرة الأرقام الواردة بها بصورة تعرقل من مراقبة ممثلي الأمة للبيانات الواردة بها، نظرا لعدم قدرتهم على الإلمام بكل ما بها من تقديرات.

بالإضافة إلى ذلك فإن تدوين صافي حسابات المرافق العامة يعني أساسا تخصيص الإيرادات كل مرفق بذاته لنفقاته وهذا علاوة على ما قد يؤدي من إسراف وتبذير يتضمن إخلالا بمبدأ عدم تخصيص الإيرادات.

وتحقق قاعدة العمومية ميزتين أساسيتين ، فمن جهة تحد هذه القاعدة من الإسراف في الإنفاق العام، كما أن ادراج جميع المصروفات والإيرادات مهما كانت صغيرة في الميزانية، يمثل نوعا من الرقابة الداخلية الفعالة عند التنفيذ، كما انه يسهل مهمة الرقابة اللاحقة.

ولمبدأ شمولية الميزانية استثناءات من أهمها:

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

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

## III. قاعدة الوحدة

تنص هذه القاعدة أن تدرج جميع إيرادات الدولة ونفقاتها في الوثيقة واحدة، فمن الناحية المالية تساعد هذه القاعدة على بيان المركز المالي للدولة بوضوح من خلال المقارنة بين الإيرادات والنفقات وبالتالي تحديد حجم العجز أو الفائض في ميزانية الدولة. أما من الناحية السياسية فإن هذه القاعدة تجعل مهمة السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية ومراقبة تنفيذها أمرا سهلا وميسرا.

لكل هذه الأسباب و الإعتبارات، يهتم الفكر التقليدي بالتركيز على ضرورة مبدأ احترام وحدة الميزانية على نحو مبسط و واضح يمكن معه مراقبة الحكومة ومناقشتها بثقة في مشروع الميزانية.

ومن الاستثناءات على قاعدة الوحدة مايلي:

- الميزانيات غير العادية: وهي ميزانيات استثنائية طارئة لمشاريع إنمائية عامة؛

- الميزانيات الملحقة: الإعتمادات التكميلية والناتجة عن التعديلات الممكنة على الميزانيات الإضافية؛

- الميزانيات المستقلة: وهي ميزانيات تعود إلى مؤسسات مستقلة أي المصالح التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية.

#### IV. قاعدة عدم تخصيص الإيرادات

تعني شيوع الإيرادات العامة في مقابلة النفقات العامة بحيث لا يخصص إيراد معين لتغطية نوع معين من النفقات فالإيرادات العامة يجب أن تحصل لصالح الدولة لتوزع على جميع أوجه الانفاق دو تحديد أو تمييز. ويرجع الاهتمام بهذه القاعدة إلى ماتحققه من ضمان حسن توزيع الموارد توزيعاً أمثل بلا تقتير أو تبذير فتوزع على النفقات وفق الأهمية النسبية لها ليتحقق الحصول على أفضل اشباع ممكن، وكذلك إلى ما تحققه من إحكام الرقابة على الإيرادات و النفقات .

كثرت حالات الخروج على قاعدة عدم التخصيص بسبب تطور دور الدولة واتساع نطاق تدخلها، ومن هذه الاستثناءات تخصيص بعض القروض لتمويل مشاريع معينة كما تخصص بعض الإيرادات لتسديد الدين العام كما نجد تخصيص العائدات من الضرائب لقطاع معين لتشجيع ذات القطاع . و في هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون رقم 84-17 لتنص على مايلي :لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة بلا تمييز.

#### V. قاعدة التوازن

في المفهوم القديم يقصد بقاعدة التوازن تساوي الإيرادات العامة مع النفقات العامة أي لاتسمح بحدوث فائض أو عجز، أما في المفهوم المتداول في الوقت الراهن له علاقة وطيدة بالعالم المالي والاقتصادي فقاعدة التوازن مرتبطة بالتوازن المالي و الاقتصادي .

ولهذا يمكن القول أنّ مفهوم التوازن قد تطور بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي المعاصر، وخلال مراحل التطور هذه كان يغير التوازن من طبيعته شيئاً فشيئاً، ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي. إنّ تطور دور الدولة وتعدد وظائفها انعكس على توازن الميزانية ، حيث لم يعد يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة، وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى. وإنما أصبح له علاقة بالجانب الاقتصادي، ومن ثم لم يقتصر النظر على التوازن الرقمي للموازنة بل تعداه إلى توازن أكبر.

إنّ درجة الاهتمام بالتوازن الحسابي للموازنة العامة قد تراجعت لأنّه تم التركيز على توازن أشمل، وهو التوازن الاقتصادي العام، والذي وجد أنه يتحقق على حساب العجز في الميزانية، الشيء الذي أدى إلى ظهور نظرية العجز.

قد تلجأ الدولة أحياناً لإحداث عجز في الميزانية لمواجهة الآثار الضارة لفترات الكساد والتضخم والعمل على استيعابها أو على الأقل التخفيف من حدتها، ، سواء عن طريق استثمارات جديدة لزيادة الإنتاج أو إنقاص الضرائب وبالتالي زيادة دخول الأفراد مما يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات.

إنّ التوازن الاقتصادي العام غرضه أن تصل مردودية النظام الاقتصادي إلى أعلى حدّ لها، ويسهم ذلك في تحقيق التوازن الاقتصادي العام المتمثل بتوازن العرض والطلب، توازن الإنتاج والاستهلاك توازن الادخار، الإستثمار، وتوازن الإستيراد والتصدير.

### ثالثا: أهمية الميزانية العامة

تشكل الميزانية عنصرا من عناصر النظام المالي الذي تطورت أهدافه بتطور دور الدولة مما ترتب عليه كبر حجم الميزانية و زيادة تأثيرها و تأثيرها في الوضع الاقتصادي حيث أصبحت أداة تستخدمها الدولة في تحقيق أهداف سياسية واقتصادية و اجتماعية .

#### أ- الجانب السياسي

الميزانية برنامج عمل يعتمد من طرف السلطة التشريعية، وهي ممثلة الشعب ، والمسؤولة على حماية مصالحهم، فمن المنطق أن تعرض هذه السياسات والبرامج، التي تلتزم الحكومة القيام بها، لذلك فعلى السلطة التشريعية دراسة ومناقشة ثم التأكد من قدرة السياسات والبرامج المخصصة لها، لتحقيق أهداف المجتمع . يعتبر إعداد الميزانية العامة واعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعد وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو رفضها، وبذلك تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين، لتحقيق بعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

كما تعد الميزانية العامة أحد الأدوات المالية التي تعمل على إرساء الحكم السياسي وضمان استقراره بتوفير الأمن داخل البلاد والمحافظة على سلامة التراب الوطني من التهديدات والضغوطات الخارجية، ومن بين الأهداف السياسية أيضا دعم العلاقات الخارجية مع مختلف بلدان العالم، خاصة مع دول الجوار والدول ذات الروابط المشتركة، بإقامة علاقات تعايش وتعاون متبادل في مجال الموارد الاقتصادية أو في مجالات أخرى كالخبرات والمهارات والتكنولوجيا بصفة عامة.

مما سبق يمكن القول أنّ الميزانية العامة تعتبر إحدى أدوات المؤسسات السياسية المؤثرة على أموال المجتمع من حيث تنظيم صرفها من جهة، والمحافظة عليها من جهة أخرى، كما تعني الميزانية أيضا السلطة السياسية التي ارتضاها المجتمع لنفسه.

#### ب- الجانب الاقتصادي

لقد أصبحت الميزانية العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد. قد تستخدم الميزانية العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضا كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

## الفصل الرابع : الميزانية العامة للدولة

حيث انتهى التحليل الاقتصادي الحديث الى استخدام عجز و فائض الميزانية لتحقيق توازن الاقتصاد الوطني عند مستوى التشغيل الكامل ، ففي حالة التضخم يستخدم الفائض لسحب القوى الشرائية للحد من الطلب الفعلي المتزايد، أما في حالة الكساد فيستخدم العجز المنظم لرفع القوة الشرائية و ذلك في محاولة لرفع الدخل القومي .

كما اصبحت تستعمل لمد العون للصناعات الوطنية للصدوم في وجه المنافسة الأجنبية كرفع الرسوم على المنتجات المستوردة و اعفاء الصناعة المحلية من الرسوم والضرائب ومنح القروض الميسرة لدعم المشاريع المحلية.

تعتمد إستراتيجية الميزانية العامة في تحقيق ما سبق ذكره على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، ومن الواضح كبر حجم الميزانية هو العامل الفعال في تحقيق هذه الأهداف، كما يجب أن يتوافق حجم الميزانية وتكوينها مع الظروف الاقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الميزانية الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي والمتمثلة، كما تعتبر جزء من الخطة المالية وأداة لتنفيذها .

وفي الأخير تعتبر الميزانية العامة كأداة للتأثير المقصود على الحياة الاقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملا هاما للحياة الاقتصادية في مختلف الدول.

كما أن أهمية الميزانية من الناحية المحاسبية تبدو واضحة حيث تمر الميزانية بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمساكها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقا لطريقة ومدة اعتماد الميزانية.

كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للموازنة العامة، والذي يتضمن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للموازنة العامة في مراحلها المتعددة لا سيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الميزانية.

مما سبق يتضح وحتى تؤدي الميزانية رسالتها وبالتالي تحقيق الأهداف المطلوبة منها يجب رفع مستوى المهارة الاقتصادية مع تحسين الأنظمة الإدارية والمحاسبية.

### ت- الجانب الاجتماعي

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

الميزانية هي اهم وسيلة لتحقيق اصلاحات هيكلية ذات انعكاسات اجتماعية و ذلك بالحديث عن الوظيفة التوزيعية للميزانية العامة التي تهدف الى تصحيح التفاوت الاجتماعي و ذلك عن طريق فرض الضرائب التصاعدية وخاصة المباشرة منها وتوجيه حصيلتها لتمويل النفقات المساعدة للطبقات ذات الدخل المحدود ، فإذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاهها عكسيا للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخل بعد الضرائب عنه قبلها. أما النفقات العامة بعضها ليست لها آثارا توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع... الخ. والبعض الآخر قد تكون له آثارا توزيعية على الدخل الحقيقي مثالها النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحة وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر.

### رابعا: عمليات الميزانية العامة

تمر الميزانية العامة بعدة مراحل مشكلة دورة الميزانية تبدأ بمرحلة التحضير و تليها مرحلة التنفيذ ثم مرحلة الرقابة ،وتتصف هذه العمليات بالتداخل و التكرار و الاستمرار وفي ما يلي سنتطرق لها بالتفصيل.

### العملية الأولى : عملية الاعداد

تعتبر عملية إعداد الميزانية العامة عملاً إدارياً بحثاً تحدد من خلاله الحكومة السياسات والبرامج لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية و تعتبر أولى المراحل والعمليات التي تحكم دورة الميزانية ومن أدقها أيضاً، وذلك لأن نتائج هذا الإعداد ومدى فعاليته تؤثر في جميع مراحل الميزانية اللاحقة، و تتضمن مرحلتين :

### المرحلة الأولى : مرحلة التحضير

تستلزم دراسة إجراءات تحضير الميزانية التطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية وأخيرا الأساليب المتبعة لتقدير النفقات والإيرادات الواردة في الميزانية.

### I. كيفية اعداد مشروع قانون المالية:

تتولى السلطة التنفيذية مهمة تحضير الميزانية فهي أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني ، و هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل الوزارات و المصالح الحكومية المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة. و حتى تكون مسؤولة بصورة كاملة على تنفيذ البرنامج فلا يمكن مساءلتها على سياسة لم تضعها بنفسها بل فرضت عليها.

أما في الجزائر تعتبر وزارة المالية الاطار الاساسي لتحضير مشروع قانون المالية حيث ان وزير المالية يتولى إعداده بصورة عامة دون أن ينفرد مستقلا بها حيث أصبح يتم تحت سلطة و اشراف الوزير الأول (رئيس الحكومة) وهذا بموجب المرسوم التنفيذي 95-54 المؤرخ في 15 فيفري 1995.

حسب الفصل الخامس من الباب الأول لقانون 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 تحت عنوان التحضير فإنه يحتوي المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين:



## الفصل الرابع : الميزانية العامة للدولة

القسم الأول : الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية والوسائل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي اقراها المخطط التنموي السنوي .

القسم الثاني : اقتراح المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة بشأن نفقات التسيير والاستثمارات العمومية كما يتضمن الاقتراحات حول الترخيصات الإجمالية للإيرادات والنفقات لكل ميزانية ملحقه.

كما يرفق قانون المالية السنوي ب :

- 1- بتقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها .
- 2- ملحقات تفسيرية خاصة بما يلي :
  - التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب ، خاصة تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة، وتقديرات التحصيلات الناتجة عن موارد أخرى بصفة عامة.
  - توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل .
  - توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.
  - توزيع رخص تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية حسب كل قطاع.
  - قائمة الحسابات الخاصة بالخرينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات. القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.
- 3- مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية.

## II. الإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية:

### 1. اعداد اطار مشروع الميزانية :

تقوم المديرية العامة للميزانية بالتعاون مع المديريات المختصة لدى وزارة المالية(وعلى الأرجح مع الإتصال بالجهات الوطنية المعنية من جمعيات، مجالس ودواوين...الخ)، بإعداد تقرير أولي يكون الهدف منه إعداد عمل تقييمي شامل لمجموع إيرادات الدولة ونفقاتها كما تركز وزارة المالية في عرضها على آفاق ورهانات النمو، معدل التضخم المتوقع، آفاق الإيرادات والنفقات العامة... وغيرها من المعلومات الاقتصادية والأرقام الإحصائية الضرورية، مما يمكن من توفير عرض شامل حول الوضعية المالية والإقتصادية للبلاد، فهو يتيح التوجهات الكبرى التي يمكن رسمها للميزانية .

### 2. المناقشات داخل الحكومة :

على أساس مجريات المرحلة الأولى، يقوم وزير المالية بتقديم " العرض الشامل " أمام مجلس الحكومة تحت رئاسة الوزير الأول ( كرئيس للحكومة .) يتم في إطار هذا الإجتماع تحديد التوجهات الكبرى التي تؤطر عملية تحضير مشروع الميزانية العامة وكذا تحديد الأولويات حسب كل قطاع وزاري، مع تحديد نظام الأولوية بين مختلف مجالات النشاط الأساسية، من خلال إتباع أسس وبواعث السياسة الإقتصادية العامة المأمولة.

### 3. إصدار منشور المديرية العامة للميزانية لدى وزارة المالية :

تستلم المديرية العامة للميزانية توجيهات مجلس الحكومة، وتعد منشور أو مذكرة منهجية يتم إرسالها إلى جميع الوزارات القطاعية في شهر مارس، تتضمن المبادئ التي يجب على الوزارات القطاعية التقيد بها في إعداد مقترحات الميزانية الخاصة بها، وتتلخص هذه المبادئ فيما يلي:

- إعلام الوزارات القطاعية بالوضعية المالية للبلاد، وتذكيرها بمبدأ التقشف.
- التذكير بمستوى النفقات المسموح بإضافتها مقارنة مع نفقات الميزانية السابقة.
- تحديد المنهجية التي ينبغي أن تقدم ضمنها المقترحات المتعلقة بالميزانية القطاعية (حسب النفقات الجداول المرفقة... الخ).
- التذكير بمنع تسجيل بعض النفقات التي تخرج عن إطار نظام الأولوية.

هذا ويجب على الوزارات القطاعية أن ترفق تقرير عام مع كل نفقة مسجلة، يرمي إلى تبريرها من وجهة النظر القانونية والتنظيمية.

### 4- تحديد مقترحات الإنفاقات العامة لدى الوزارات القطاعية :

ي يتم من خلال هذه المرحلة تحديد مقترحات إنفاق ميزانية كل وزارة قطاعية، بحيث تستلم المصالح المختلفة المكلفة بتحضير الميزانية (لدى الوزارات القطاعية) "مذكرة منهجية" (المنشور)، وتطلب - استناداً لها - من مصالحتها الخارجية ومديرياتها التقنية تقديم اقتراحات تقديراتهم المتعلقة بالميزانية العامة في حدود أوضاع كل وزارة قطاعية، وفي حالة إستحالة تلبية احتياجات هذه المصالح والمديريات التقنية - أو بالأحرى لحدوث خلاف - تقوم الهيئة المعنية بالميزانية لدى سلطاتها الوصية (الوزارة القطاعية) باللجوء إلى ما يعرف "بالتحكيم الداخلي"، وهو أن تقوم السلطة الوصية تحت زعامة الوزير القطاعي بالفصل بشأن تلك الخلافات وتحديد مستوى النفقات المقترحة.

غالبا ما تكون هذه الإجراءات في وقت قياسي حيث ترسل المذكرة في شهر مارس على أن ترسل المقترحات في 15 ماي، هذا الوقت لا يسمح بإعداد إقتراحات دقيقة وفعالة، فتكون التقديرات مبالغ فيها وينشئ عنها خلاف يتم حله بواسطة التحكيم الداخلي الذي يجريه الوزير القطاعي، وعندما تكون الإقتراحات نهائية، سواء المقبول منها مباشرا أو بعد خضوعها للتحكيم المشار له، تقدم كمشاريع جزئية إلى المديرية العامة للميزانية لوزارة المالية، وحينها يكتمل إمام جميع المقترحات المتعلقة بالوزارات القطاعية والخاصة بالميزانية العامة لدى وزارة المالية.

### 5. الفحص النقدي للمقترحات القطاعية

هذه العملية هي من إختصاص المديرية العامة للميزانية لوزارة المالية، وتجدر الإشارة إلى أنه قبل تلقيها لمقترحات الوزارات القطاعية تعمد هذه الهيئة إلى جمع معلومات ووثائق معينة تخص مقترحات النفقات المطلوبة من طرف كل وزارة، وهذا يشمل:

- معرفة الوضعية المحاسبية للسنة المالية المنتهية.
  - دراسة التقارير للمراقبين الماليين لكل قطاع.
  - معرفة وضعية النفقات الملتزم بها من طرف كل وزارة إلى غاية الثلث الأخير من السنة الفارطة.
  - وعلى أساس هذه المعطيات تقوم هذه الهيئة بدراسة المقترحات في شهر جوان من خلال:
  - مقارنة مختلف المقترحات لمختلف الوزارات مع مبررات كل منها.
  - محاولة كشف النفقات المبالغ فيها.
  - مقارنة المقترحات الإنفاقية مع المعلومات المكتسبة عن كل وزارة.
  - التحقق من عدد مناصب الشغل التي تم إضافتها فعليا لدى مختلف الوزارات القطاعية.
- لتكون النتيجة كما يلي:
- إما الموافقة بشأن النفقات المقترحة.
  - وإما طلب بعض المبررات الإضافية لبعض النفقات.
  - وإما الإلحاح على رفض بعض النفقات لعدم وجودها ضمن نظام الأولوية أو لتخطيها سقف النفقات المسموح إضافتها.

#### 6. مناقشات مقترحات الميزانية :

تم مناقشة إقتراحات النفقات المقدمة من طرف مختلف الدوائر الوزارية بين الأعوان المختصين للمديرية العامة للميزانية والممثلين عن كل وزارة من أجل تحديد مبلغ الإعتمادات التي تسجل في مشروع الميزانية العامة .

بعد المناقشات تعد المديرية العامة للميزانية تقريرا عما وصلت إليه التطورات المتعلقة بمشروع الميزانية عن كل وزارة، وتقدم ذلك إلى وزير المالية لتبدأ المناقشات على المستوى الوزاري، ويكون ذلك في شهر أوت ، وإذا ما إستمر الخلاف حول بعض و/أو كل المقترحات المقدمة، يتم اللجوء إلى مستوى أعلى من التحكيم، والذي يجري في إطار مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول، كما تجدر الإشارة في هذا المقام بأن الفصل في هذا الخلاف لا يعتبر نهائيا بالنسبة لجميع الوزارات القطاعية، فهناك ما يعرف بالقطاعات التقليدية التي تقع دستوريا في دائرة تخصص رئيس الجمهورية، ومن ثم فإن عملية التحكيم فيها تصبح من إختصاص رئيس الجمهورية نفسه .فبعد أن تكتمل الأعمال داخل مجلس الحكومة يقدم ما وصل إليه المشروع إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه، وطبعا يكون ذلك بعد التحكيم الذي قد يكون وارد بالنسبة لدائرتي الدفاع والخارجية والذي يجريه رئيس الجمهورية، وبعد مصادقة مجلس الوزراء على مشروع القانون المتعلق بميزانية الدولة التي تتم في شهر سبتمبر، يتطلب الأمر وضعه في القالب الذي رصده له قانون قوانين المالية 17/84. كي يتم تقديمه للسلطة التشريعية.

### III. الاعتبارات الفنية لتحضير الميزانية العامة

تتمثل في الترتيبات و الخطوات التي يتم على أساسها تقدير جانبي الميزانية حيث لا بد أن تستند الى طرق و أساليب علمية تضمن واقعيتها و فعاليتها :

#### 1- تقدير النفقات :

يطلق على المبالغ المقترحة للنفقات " اعتمادات" ويعرف الاعتماد بأنه الاذن الذي يعطيه البرلمان للحكومة بصرف مبلغ معين لسد نفقة معينة في سنة معينة، أما النفقة فهي المبلغ المصروف فعلا.

أ- **الاعتمادات المحددة:** هي تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع للسلطة التشريعية وتعد هذه الطريقة الأساس في اعتماد النفقات وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل والتي يكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

ب- **الاعتمادات التقديرية:** يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها وهذه الموافقة شكلية.

ج- **اعتمادات البرامج:** هذه الطريقة تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين إما أن يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراج الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة، أما الطريقة الثانية فيتم فيها إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرنامج توافق عليه السلطة التشريعية وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

#### 2- تقنيات تقدير الإيرادات:

ويشير ذلك صعوبات تقنية إذ انه يرتبط أساسا بالتوقيع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من اجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة خاصة الضرائب في السنة المالية المقبلة ويتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق.

أ- **التقدير الآلي:** وتتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية لتقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها. وتستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة قبل الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نُقِّدَت أثناء تحضير الميزانية الجديدة.

**ب- التقدير المباشر:** تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى وتقدير حصيلته المتوقعة بناءا على هذه الدراسة مباشرة إذ تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته وإيراداته العامة للسنة المالية المقبلة على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة مع الإشارة أن هذا التوقع مرتبط بفترات الرواج وحجم النشاط الاقتصادي في الدولة فيمكن أن تزيد الإيرادات بصورة قد تفوق الحصيلة المتوقعة أما في فترات الخمول فتقل حصيلة الإيرادات مما يشكل صعوبة على لجان تقدير الإيرادات إذ أن ذلك يتطلب دراسة وتحليل التقلبات الاقتصادية الطارئة على الاقتصاد الوطني.

### المرحلة الثانية: اعتماد الميزانية

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في هذه المرحلة، ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات، فلا يعتبر مشروع الميزانية العامة، ميزانية تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة والسبب الرئيسي في ذلك، أن الميزانية العامة تمثل تدفقات مالية يترتب عليها إعادة توزيع الدخل القومي الحقيقي بين الطبقات و الفئات والأفراد، وبالتالي تحرض الدول المختلفة على ضرورة اعتماد السلطة الممثلة للشعب، أي السلطة التشريعية، لمشروع الميزانية حتى يصبح قابلا للتنفيذ ويتم اعتماد الميزانية داخل المجلس بإجراءات معينة تختلف باختلاف دستور كل دولة.

### I. السلطة المختصة باعتماد الميزانية

باعتبار أنّ اختصاص لجنة المالية و الميزانية المحدثة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ينصب على المسائل المتعلقة ب الميزانية و بالقانون العضوي المتعلقة بقوانين المالية وبالنظامين الجبائي و الجمركي و كذلك العملة و القروض و البنوك و التأمينات، فإن هذه اللجنة بحكم اختصاصها هي التي تتولى دراسة مشروع قانون المالية بعد إيداعه لدى مكتب المجلس وإحالة لها من طرف هذا الأخير. أما على مستوى مجلس الأمة تتولى الأمر لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.

### II. المراحل التي يمر عليها اعتماد الميزانية

تعد المصادقة على مشروع قانون المالية بمثابة الترخيص المالي للحكومة بتنفيذ الميزانية العامة للدولة، والذي يجب على الحكومة الحصول عليه مسبقا لتتمكن فيما بعد من تجسيد سياستها المالية، وتتم إجراءات المصادقة وفق المراحل التالية:

#### 1. المناقشة:

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير بإحالة إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط لتقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان. وتقوم اللجنة

بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية و تنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي :

" لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة، تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا والمشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات والوزارات.

ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

## 2. التصويت:

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق " التصويت على ميزانية الدولة "ليقوم مجلس الأمة - لاحقاً- بمناقشة و المصادقة عليه بأغلبية  $\frac{3}{4}$  أعضائه حسب المادة 120 من الدستور التي تنص على ما يلي " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه " .

وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من الوزير الأول، لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من اجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص ... "

كما أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حينما نص في الفقرة السابعة من المادة 120 من الدستور على ما يلي :

" يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوماً (75) من تاريخ ايداعه " خصص مدة 47 يوماً منها للمجلس الشعبي الوطني للتصويت على قانون المالية تاريخ ايداعه و 20 يوماً لمجلس الأمة وتبقى ثمانية أيام (8) أيام محفوظة في حالة خلاف بين الغرفتين للجنة المتساوية الأعضاء.

والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة بصورة إجمالية قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية وبالنظر للقانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية نجد انه تناول حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (أول جانفي)، حينما نص في مادته 69 إلى ما يلي :

" في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة.

1- يواصل مؤقنا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

أ. بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق  
ب. بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية  
السابقة وذلك شهريا و لمدة ثلاثة أشهر.

ج. بالنسبة لاعتمادات الاستثمار و في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع.  
2- يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة  
للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيورها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية "

غير أن دستور 1996 قد عالج حالة التأخر في المصادقة على قانون المالية تفاديا للفراغ الذي يحدث في  
حالة التأخر في المصادقة على قانون المالية في الوقت المحدد بنصه في الفقرة الأخيرة من المادة 120 منه على  
ما يلي : "... في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة  
بأمر".

أن اعتماد البرلمان للإيرادات يعد بمثابة إجازة منه يختلف في طبيعة عن اعتماده للنفقات الذي يعد إجازة و  
تخصيصا لأوجه إنفاقها فلا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها ولا نقل مبلغ من اعتماد مخصص  
لباب معين إلى اعتماد مخصص لباب آخر إلا بموافقة مسبقة من البرلمان احتراماً لقاعدة تخصيص الاعتمادات،  
وقد تدعو عدم كفاية المبالغ المرصودة في الميزانية إلى طلب اعتماد نفقات ويتعين ضرورة موافقة المجلس النيابي  
على هذه الاعتمادات الإضافية .

### 3. الإصدار:

يصدر قانون المالية بموجب قانون من طرف رئيس الجمهورية الذي يأمر بنشره في الجريدة الرسمية ويكون  
ذلك في يوم 29 ديسمبر من السنة ما قبل السنة موضوع قانون المالية ليبدأ سريانه بدءاً من أول جانفي من السنة  
المعنية .

### العملية الثانية :عملية التنفيذ

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق  
بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية، من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي  
الانتقال من مجال التقدير والتوقيع للسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر، سواء من حيث  
تحصيل الإيرادات وجبايتها أو صرف النفقات المعتمدة.

### 1. تحصيل الإيرادات

تتولى وزارة المالية مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزانة العمومية أو في البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به . و بشكل عام تتولى الوزارات و المصالح المختلفة تحصيل الإيرادات، كأن تتولى وزارة العدل حيازة الرسوم القضائية، أو تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو جباية الضرائب مختلف أنواعها من قبل قباضات الضرائب المختلفة.

ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية، تتمثل أساسا في ما يلي:

1- يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي: " عدم تخصيص الإيرادات " ومعناها أن تختلط كل الإيرادات التي تحصلها الخزانة العامة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة دون تمييز؛ على أنه يمكن أن يرد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات متعلقة بتخصيص موارد بعض القروض العامة أو الضرائب لأغراض أو فئات معينة.

وفي هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون 84-17 لتنص على ما يلي:

" لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز، غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات، وتكسى هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية :

- الميزانيات الملحقة

- الحسابات الخاصة للخزينة ..."

2- تسقط ديون الدولة، كقاعدة عامة بفوات أربعة سنوات دون القيام بأي إجراء من اجل تحصيلها بهذا الصدد فإن المادة 16 من القانون 84-17 تنص على ما يلي: " تسقط بالتقادم وسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية، كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية مستفيدة من إعانات ميزانية التسيير، عندما لم تدفع هذه الديون قانونا في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية، التي أصبحت فيها مستحقة و ذلك ما لم تنص أحكام المالية صراحة على خلاف ذلك". وهي القاعدة الذي نص عليها أيضا قانون الإجراءات الجبائية.

3 - يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين، و إلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

4 - تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها، حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك أو الإستلاء عليها بطرق غير شرعية، خلافا لصرف النفقات العامة المعتمدة. وبهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 84-17 لتنص على ما يلي: " يمنع منعاً باتاً تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها مهما كان نوعها أو تسميتها، وإلا تعرض المستخدمون الذين قد يعدون السجلات والتعريفات والذين



يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات، المقررة ضد المختلسين وذلك دون الإخلال بدعوى الاسترجاع، التي تقام ثلاث سنوات ضد جميع المحصلين أو القابضين أو الأشخاص الذين يكونون قد حصلوا هذه الضرائب. ويتعرض لنفس العقوبات المنصوص عليها تجاه المختلسين جميع الأشخاص المتمتعين بالسلطة العمومية والذين يمنحون بأي شكل من الأشكال ولأي سبب من الأسباب وبدون ترخيص قانوني، إعفاءات من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم العمومية.

كما تطبق هذه الأحكام على المستخدمين ذوي السلطة في المؤسسات والهيئات العمومية الذين قد يقدمون مجاناً وبدون ترخيص تشريعي أو تنظيمي منتوجات أو خدمات للمؤسسات الموضوعة تحت مسؤولياتهم". وتماطل السلطة التنفيذية عموماً عن تحصيل مختلف الإيرادات يعد خطأً تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية. وجدير بالذكر أن الخطوات الثلاث الأولى تتعلق بالاختصاص الإداري المتعلق بالجهة الإدارية، أما الخطوة الأخيرة فإنها تتعلق بالاختصاص الحسابي المتعلق بوزارة المالية، وهذا الفصل بين الاختصاصين الإداري والحسابي من شأنه أن يحقق الضمانات الكافية ضد ارتكاب أي مخالفة مالية.

## II. صرف النفقات:

تحكم صرف النفقات العامة قاعدة " تخصيص الاعتمادات" التي تعني أن توزع حسب الوزارات بالنسبة لنفقات التسيير وحسب القطاعات بالنسبة لنفقات التجهيز أما التوزيع داخل كل دائرة وزارية أو قطاع يتم عن طريق مراسيم تنفيذية ؛ كما ينص قانون الميزانية على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الاعتمادات المقررة، تطبيقاً للمادة 75 من القانون 84-17 التي نصت على ما يلي:

" لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة ضمن الشروط المحددة في هذا القانون، ما لم تنص أحكام تشريعية على خلاف ذلك".

كما يقصد بهذه القاعدة أيضاً عدم رصد مبلغ إجمالي للنفقات تنصرف فيه الإدارة كما تشاء، مما يترتب عنه عدم تحويل اعتماد من باب أو مجال إلى آخر إلا أن القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية يتضمن مرونة تتعلق بنقل الاعتمادات وتحويلها . وبانتهاج أسلوب التحويل من وزارة إلى أخرى يمكن للسلطة التنفيذية التحرر من المصادقة وغالباً ما يجري تحويل الاعتمادات من ميزانية الأعباء المشتركة التي تتضمن اعتمادات إجمالية الغرض من وجودها تمكين الحكومة من مواجهة نفقات يحتمل صرفها مستقبلاً غير أن البرلمان يصوت عليها دون أن يعرف الاتجاه الذي ستصرف فيه ولا الوزارات التي ستستفيد منها ولا الأغراض التي ستليها والسلطة التنفيذية هي التي تتولى خلال السنة المالية مهمة إعادة توزيعها على الوزارات مستخدمة في ذلك مراسيم التحويل. يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها قانون المحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 في

مواده 19 من إلى 22 ، و تتمثل فيما يلي:

### 1- عقد النفقة:

## الفصل الرابع : الميزانية العامة للدولة

وتسمى احيانا الالتزام أو الارتباط بالنفقة ، حيث يترتب على عاتق الإدارة العامة التزاما (كتعيين موظف، إبرام صفقة مع مقاول...)، وغالبا ما تستهدف تحقيق المنفعة العامة غير انه قد ينشأ الالتزام نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما. مثال ذلك أن تتسبب سيارة تابعة للدولة في إصابة مواطن، فتلتزم الدولة بدفع مبلغ التعويض عن الضرر فالواقعة هنا مادية لا إرادية.

وفي كلتا الحالتين فإن الارتباط بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة.

### 2 - تحديد النفقة :

وهو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد من أن شخص الدائن غير مدين للدولة بشيء حتى يمكن إجراء المقاصة بين الدينين. ومن القواعد المالية المقررة أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال حتى تتمكن من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي.

### 3 - الأمر بالصرف :

بعد معرفة مبلغ النفقة وتحديده ، يقوم الشخص المختص (الوزير، المدير...) بإصدار الأمر إلى المحاسب بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى وصل التسديد ويتولى الأمر بالصرف صرف هذه النفقة وتجدر الإشارة إلى أن هناك فرق بين الأمر بالصرف الرئيسي والأمر بالصرف الثانوي فالأمر بالصرف الرئيسي هم أساسا: مسؤلوا الهيئات الوطنية، الوزراء، الولاة، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومدراء المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية، وكل مسؤل عن هيئة أو مرافق أخرى تتمتع بميزانية ملحقة. أما الأمر بالصرف الثانويين فهم رؤساء المصالح الإدارية الأخرى، حينما يخولهم التشريع ذلك.

### 4 - الصرف:

يقصد بهذا الإجراء الدفع الفعلي للمبلغ المستحق لصاحبه عن طريق المحاسب بعد التأكد من المستندات والمحاسبون هم موظفون موجودون بالإدارات العامة إلا أنهم لا يخضعون للسلطة الرئاسية للآمرين بالصرف بها، حتى يمكنهم مراقبة عمليات صرف النفقة، من حيث مطابقتها للقانون.

في حالة تجاوز النفقات للمقدار المتوقع في قانون المالية إذ سبقت الإشارة إلى أن القاعدة المتبعة بالنسبة لنفقات العامة هي قاعدة تخصيص الاعتمادات بمعنى أن الاعتماد المخصص لنفقة معينة لا يجوز استخدامه لنفقة أخرى إلا بعد إجازة السلطة التشريعية لذلك. ومن ثم فإنه في حالة مخالفة تقديرات النفقات للواقع، فلا يمكن التعديل في التوزيع المعتمد للنفقات سواء بالزيادة أو النقصان إلا بموافقة السلطة التشريعية المختصة بذلك. وتختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية بتعديل جانب من النفقات العامة من دولة إلى أخرى. فقد يسمح للسلطة التنفيذية كما رأينا أن تنقل، من بند إلى آخر داخل نفس الباب دون موافقة سابقة

## الفصل الرابع : الميزانية العامة للدولة

من السلطة التشريعية. كما قد يخصص في ميزانية كل وزارة مبلغ من المال بصفة احتياطية للسحب منه في حالة نقص النفقات المقدرة عن المصروفات المحققة، على أن تأخذ الدولة بنظام الميزانيات المعدلة، ومضمونه إذا ما تبين للسلطة التنفيذية ضرورة تجاوز الأرقام الفعلية عن الأرقام التقديرية، فلا تتقدم بطلب اعتمادات إضافية، ولكن عليها أن تتقدم للسلطة التشريعية بميزانية كاملة مصححة للميزانية الأولى لمناقشتها واعتمادها ومما لا شك فيه أن الإكثار من طلب الاعتمادات الإضافية يعد دليلا على عدم دقة تقديرات النفقات في الميزانية وأن العمل الحكومي لا يرتكز على أساس من التخطيط السليم. هذا فضلا عن أن طلب هذه الاعتمادات يؤدي إلى الإخلال بتوازن الميزانية، خاصة وأنه لا يذكر في طلب الاعتماد الإضافي مورد الإيراد الجديد الذي يمكن استخدام حصيلته في تغطية مبالغ الاعتمادات الإضافية.

### III. إعداد الحساب الختامي :

بعد إنتهاء مرحلة التنفيذ تحصيليا و صرفا تأتي مرحلة اعداد الحساب الختامي الذي يعتبر السجل الفعلي لنتيجة تنفيذ الميزانية مبينا المركز المالي وما تحقق من فائض أو عجز نقدي مما يسمح بالوقوف على مدى دقة تقديراتها و سلامة تنفيذها و تحقيق أهدافها ، و تمر مرحلة اعداد الحساب الختامي بعدة خطوات تتمثل أساسا في الاعداد و المرجعة والإعتماد . بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية لمناقشته واعتماده وإصداره وقد عرّفت المادة 05 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية " قانون ضبط الميزانية " بأنه: " الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية " وأوضحت المادة 77 من هذا القانون الهدف من هذا القانون بنصها " يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي :

1/ الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات. ونفقات الميزانية العامة للدولة.

2/ النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة "

و تطبيقا لأحكام المادة 18 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2011 المتعلق بمجلس المحاسبة، " يتم استشارة مجلس المحاسبة حول المشاريع التمهيدية السنوية لقانون ضبط الميزانية. تقوم الحكومة بإرسال التقارير التقييمية التي يعدها مجلس المحاسبة بعنوان السنة المعنية إلى الهيئة التشريعية مع مشروع القانون الخاص بها.

تقضي المادة 5 من القانون 84-07 المؤرخ في 17 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية بأن قانون ضبط الميزانية يشكل الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية.

### العملية الثالثة :عملية الرقابة

تعتبر عملية الرقابة من أهم مراحل دورة الميزانية فهي تبين مدى سلامة و درجة الدقة في تقدير الإيرادات و النفقات وتضمن تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية و إجازتها

من طرف السلطة التشريعية.، و ذلك بالتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم، والهدف من الرقابة هو التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد .  
وبناء على ذلك فإن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة. لدراسة الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية، يمكن الرجوع إلى أحد التصنيفات العديدة لمختلف أنواع الرقابة حسب الزاوية المنظور منها، من حيث الموضوع يمكن تقسيمها إلى رقابة على المعاملات أو رقابة على الأشخاص المسؤولين عن هذه المعاملات، ومن حيث تاريخ إجراء الرقابة يمكن تقسيمها إلى رقابة مسبقة تتقدم على مباشرة التنفيذ و رقابة أثناء فترة التنفيذ و رقابة بعدية، و من حيث السلطة التي تمارس الرقابة يمكن تقسيمها إلى رقابة السلطة التنفيذية (ادارية) ، و رقابة قضائية، و رقابة سياسية أو برلماني . و فيما يلي توضيح لهذا التقسيم :

### 1. رقابة السلطة التنفيذية :

المقصود بالرقابة الإدارية هو مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها، أو من قبل إدارات أخرى لاسيما تلك التابعة لوزارة المالية و بواسطة موظفين متخصصين، أو موظفين آخرين تكون من خلال إجراء التحليلات وإعداد تقارير الأداء ، حتى يتم التأكد من دقة وصحة البيانات المحاسبية و مختلف التقارير و مدى احترام و تطبيق السياسات الإدارية المرسومة ، وهذه الرقابة لها دور في تلافي الأخطاء أو اكتشافها و تطبيق على النفقات باعتبارها معرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات و الانحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها وقد تكون رقابة سابقة أو لاحقة فهي قد تجمع مزايا كلا النوعين من الرقابة إلا أنه يؤخذ عليها أنها تتم داخل السطة التنفيذية مما يجعلها غير كافية .

و يمكن حصر أهم أنواعها في الرقابة المالية القبلية، و رقابة المفتشية العامة للمالية.

### 1- الرقابة المالية القبلية :

و تسمى أيضا مراقبة الالتزام بالنفقات و نجد فيها الرقابة على النفقات الملتزم بها، مراقبة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف، و المراقبة المطبقة من طرف بعض الهيئات المتخصصة.

### أ - مراقبة النفقات الملتزم بها

يتكفل بهذا النوع من الرقابة المراقب المالي بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين يعينهم جميعا وزير المالية، تكمن أهمية الرقابة على الالتزام بالنفقات في كونها تمارس على قرارات الالتزام بالنفقات للآمرين بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لآثارها القانونية أي قبل أن تترتب عنها ديون اتجاه الهيئات العمومية المعنية؛ إذن فهي بمثابة إجراء وقائي يسمح بالتصدي للمخالفة المالية منذ بدايتها، و منع آثارها من الظهور، و هذا الذي يضمن لها قدر من الفعالية. اذا ينحصر دور المراقبين الماليين في مراقبة شرعية النفقات الملتزم بها من ناحية الميزانية الخاصة، دون أي فحص لملائمتها التي تبقى من صلاحيات الأمرين بالصرف وحدهم.

تطبق هذه الرقابة على ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة و على الحسابات الخاصة للخزينة و ميزانيات الولايات و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

#### ب- مراقبة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف

يعتبر هذا النوع من الرقابة خلاصة تطبيق مبدأ الفصل بين طبيعة مهمة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، هنا يقوم المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الأمر بالصرف مع القوانين و التنظيمات المعمول بها و ذلك قبل صرف أي نفقة أو تحصيل أي إيراد، وذلك وفقاً للشروط المنصوص عليها في المواد 35-36 من القانون رقم 90-15 الصادر ب 21/08/1990 المتعلق بقوانين المالية، حيث تنص المادة 35 على مايلي " : يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة بتحصيل الإيرادات و فضلاً عن ذلك، يجب على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات و التسويات، و كذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها." كما تنص المادة 36 على مايلي " : يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها؛
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
- شرعية عملية تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات؛
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛
- الطابع الإبرائي للدفع؛
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها؛
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي ."

إذا استوفى الالتزام الشروط المنصوص عليها في القانون يقوم المحاسب بدفع النفقات أو التكفل بسندات الإيرادات، أما إذا اكتشف المحاسب العمومي خطأ يمس شرعية النفقة العمومية فعليه أن يوقف عملية دفع النفقة و يعلم الأمر بالصرف عن طريق مذكرة كتابية محددا فيها أسباب الرفض مرتكزا بذلك على القوانين و التنظيمات ليقوم الأمر بالصرف بالتسوية المشار عليها في المذكرة . كما يمكن للأمر بالصرف في حالة الرفض النهائي للنفقة أن يستعمل إجراء آخر و لكن تحت مسؤوليته بتنفيذ النفقة و هو ما يسمى بالتسخير ، و يجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة " : يطلب من المحاسب أن يدفع في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها " ، و في حالة امتثال المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية و عليه أن يرسل حينئذ تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية خلال 15 يوم مع ذكر الأسباب الداعية للرفض .

#### ج- الرقابة من طرف الهيئات المتخصصة

من بين الهيئات المتخصصة في الرقابة على الأموال العمومية نجد:

- **لجنة الصفقات العمومية:** هي هيئة مركزية تهتم أساسا بمتابعة اعداد وتنفيذ الصفقات العمومية بما يتوافق أساسا مع السياسة العامة للدولة و أهدافها و استصدار التوصيات و القيام بالمراقبة المستمرة لمشاريع الصفقات العمومية المثبتة من طرف الأمرين بالصرف، كفاءات اللجان متنوعة حسب عتبة الصفقة العمومية و الإدارة التي تتبناها.

- **مفتشية الوظيف العمومي:** تم انشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-141 المؤرخ في 28 أفريل 2003، لغرض تسيير الحياة المهنية للموظفين و الأعوان العموميين للدولة في المؤسسات و الادارات العمومية على مستوى الولاية حيث رتمارس رقابة قبلية على كل العقود المتعلقة بتسيير الموارد البشرية و كذا قرارات التعيين و الحركات و نهاية أو توقيف العلاقة المهنية حيث تقوم بمراقبة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية و المصادقة عليه و التأكد من مطابقته للتنظيم المعمول به.

## 2- رقابة المفتشية العامة للمالية :

أنشئت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 و الذي الغي ماعادا المادة الأولى منه و الذي يحل محله المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 و الذي حدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية كما يلي :

تمارس المفتشية العامة للمالية الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي في مصالح الدولة و الجماعات الاقليمية و كذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

كما تتدخل في تقييم أنظمة الميزانية و السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها .

كما أنها تقوم بالتقييم الاقتصادي و المالي لنشاط كيان اقتصادي و شروط تسيير و استغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها على أساس معلومات متوفرة و تكون هذه المراقبة عن طريق فرق التفتيش و ذلك على أساس الوثائق من حسابات و مستندات الإثبات أو في عين المكان كما تجرى المعاينات والتحقيقات بصورة فجائية أما المهام المتعلقة بالدراسات أو الخبرات المحتملة تكون موضوع تبليغ مسبق ، و تتمحور هذه الرقابة حول شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي أو الأحكام التشريعية و التنظيمية التي يكون لها أثر مالي في الهيئات و المصالح المعنية، و صحة المحاسبة و سلامتها و انتظامها و شروط تسيير و استعمال الاعتمادات و الوسائل، و سير الرقابة الداخلية لتلك المصالح بعد انتهاء عملية الرقابة يقدم المفتشون تقرير كتابي يشمل كافة ملاحظاتهم و تقييماتهم حول فعالية و كفاية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة أو الخاضعة للتقويم الاقتصادي و المالي وكذا اقتراح التدابير التي من شأنها تحسين ذلك التسيير و نتائجه .يقدم التقرير إلى السيد وزير المالية الذي يقرر ما يجب أن يتخذ من إجراءات و تدابير بشأن تقارير المفتشية.

## 2. الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

لقد أقر دستور 1970 في المادة 190 منه بإنشاء مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة المالية اللاحقة ، يكلف بمراقبة مالية الدولة و الجماعات المحلية، الهيئات العمومية و المؤسسات الاقتصادية بكل أنواعها، من خلال التدقيق في شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيآت التي تدخل في نطاق اختصاصاته ، و تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال الفعال و العقلاني للأموال العمومية و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية بالإضافة الى تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة و الضارة بالأموال العمومية .

هذه الرقابة لا تباشر إلا بعد التنفيذ النهائي لعمليات صرف النفقات العمومية و تحصيل الإيرادات العمومية، كما تمتد الرقابة لتشمل أعمال عشرة سنوات سابقة من حيث المدة ، و عموما تنقسم هذه الرقابة إلى :مراجعة الحسابات، رقابة الانضباط الميزاني و المالي، و رقابة نوعية التسيير.

### 1- مراجعة الحسابات :

تمثل هذه الرقابة في إلزام المحاسبين العموميين المعنيين بتقديم حسابات تسييرهم إلى المجلس بعد نهاية كل سنة مالية، و التي تلخص مجمل العمليات المنفذة من قبلهم مباشرة أو من قبل المحاسبين الوكلاء التابعين لهم، يلي ذلك تدقيق تلك الحسابات حيث يتم التحقيق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعنية أي التقييد الصحيح لهذه العمليات و أرصدها، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات و مختلف الوثائق المتعلقة بها و ذلك للتأكد من شرعيتها و صحتها المالية من الناحيتين القانونية و الميزانية . هنا يحق لمجلس المحاسبة الاطلاع على الوثائق التي تسهل رقابة العمليات المالية و المحاسبية، و له سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابته.

### 2 -رقابة الانضباط الميزاني و المالي :

تعني مراقبة المجلس لتسيير مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات و المرافق العمومية أو لشروط استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة و الجماعات و الإقليمية أو أي هيئة عمومية أخرى، و التأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و يختص المجلس وفق الشروط المحددة بهذا الأمر بتحميل مسؤولية .

### 3- رقابة نوعية التسيير :

و تسمى كذلك رقابة الأداء و تشمل مايلي:

تقييم قواعد تنظيم و عمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس و التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية موثوقة وكذا شروط منح الإعانات و المساعدات المالية من طرف الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق و

الهيئات الخاضعة لرقابته و التأكد من مدى مطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية قصد التأكد من مطابقة صرف تلك الموارد مع الأهداف المتوخاة من هذه التبرعات.

كما يشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال و المخططات و البرامج و التدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي و المالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية .

### 3. الرقابة السياسية:

يشير مفهوم الرقابة السياسية إلى ممارسة البرلمان لسلطاته الرقابية العامة على الحكومة و التي من بينها حقه في الاطلاع على كل ما يتعلق بوضعية المالية العامة في الدولة كما أن صلاحيات المجالس الشعبية للجماعات المحلية في مراقبة تنفيذ ميزانيات هذه الأخيرة يمكن إدراجها أيضا ضمن الرقابة السياسية.

#### 1- رقابة البرلمان :

تطبق الرقابة البرلمانية أثناء و بعد تنفيذ ميزانية الدولة، و تدرج الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية في مراقبة النشاط العام للحكومة من خلال الآليات الاساسية التالية :

- الاستماع و الاستجواب :طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن يستمع إلى أي وزير و أن يستجوبه .
- السؤال :طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان يمكن لأعضاء البرلمان أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية و منها القضايا المتعلقة بالميزانية.
- مناقشة بيان السياسة العامة :طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة تعقبه مناقشة لعمل و أداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي وافق عليه سابقا.
- لجنة التحقيق : بموجب المادة 161 من الدستور يمكن للبرلمان في أي وقت إنشاء لجان التحقيق و المراقبة في القضايا ذات المصلحة العامة بالزيادة إلى اللجنة المالية .بالإضافة إلى ذلك فإن الحكومة ملزمة أثناء عرض مشاريع قوانين المالية أو المكملة أو المعدلة بتقديم المعلومات و التوضيحات اللازمة إلى البرلمان عن حالة تنفيذ الميزانية المقرر تكميلها أو تعديلها .

أما الرقابة اللاحقة فإنها تتمثل من جهة في تقديم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها في إطار ميزانية السنة المالية المنقضية، و من جهة أخرى التصويت من قبل كل غرفة على القانون الذي يتضمن تسوية تلك الميزانية .القانون الذي يضبط نهائيا الميزانية العامة للدولة المنفذة هو قانون ضبط الميزانية الذي يشكل الوثيقة التي يتم بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية ، ما يمكن قوله هو أن رقابة البرلمان على تنفيذ الميزانية تبقى



فعاليتها مرهونة إلى حد بعيد بمدى فعالية أعضائه في ممارسة سلطاتهم النيابية و صلاحياتهم الرقابية على أعمال الحكومة.

## 2- رقابة المجالس الشعبية المحلية:

رقابة المجالس المحلية تكون بتطبيق رقابة دائمة على الولاة و رؤساء البلديات و ذلك في اطار القوانين و الأنظمة المتعلقة بالجماعات المحلية، و تتمثل أساسا في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية، حيث تقوم بالتحقيق من توافق العمليات المنفذة في إطار الميزانية و نتائجها مع تلك المنفذة من قبل المحاسبين المعنيين و من مطابقتها لترخيصات الميزانية و إجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء، ثم تبث المجالس الشعبية المحلية في مطابقة الحسابات الإدارية بمداولات التي من شأنها أن تتضمن الملاحظات التي يكون أعضاء تلك المجالس قد سجلوها على تنفيذ الميزانية، وترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة

قائمة المراجع :

أولاً: مراجع باللغة العربية

الكتب :

1. أبو الفضل جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، 1994.
2. أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، المركز العلمي للدراسات السياسية الأردن ، 2012.
3. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2003 .
4. خبابة عبد الله ، أساسيات في المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، 2009.
5. سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، المملكة العربية السعودية، 2015.
6. سليمان اللوزي ، فيصل المراد ، وائل العكشة ، إدارة الموازنة العامة بين النظرية و التطبيق ، دار المسيرة ، ط1 ، الأردن سنة 1997 .
7. سميرة إبراهيم أيوب ، حامد عبد المجيد دراز ، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية ، مصر، 2011.
8. سهيل ادريس، المنهل قاموس فرنسي - عربي ، دار الآداب للنشر والتوزيع، 2004
9. سيروان عدنان ميزرا ، الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة ، الدائرة الاعلامية في مجلس النواب ، العراق ، 2008.
10. صدفة محمد محمود ، العلاقة بين الدولة و المجتمع في اطار الحكم الرشيد و المواطنة و الثقة المتبادلة ، موجز سياسات رقم 3 ، مصر ، جانفي 2009.
11. طارق الحاج، المالية العامة ، دار الصفاء عمّان، 2009.
12. عادل حشيش ، أصول المالية العامة ، الدار الجامعية الجديدة ، 2006.
13. عادل فليح العلي ، المالية العامة ، دار الحامد ، عمان الأردن ، 2007 .

14. عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، سنة 2004 .
15. عطية عبد الواحد ، الموازنة العامة للدولة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 1996.
16. علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2005 .
17. فوزي عطوي ، المالية العامة ، النظم الضريبية و موازنة الدولة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2003.
18. قاسم أبراهيم الحسني ، المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة ، مؤسسة الوراق ، عمان ، الأردن ، 1999 .
19. قدي عبد المجيد ، مدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية ط1 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2003 .
20. لعمارة جمال ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، 2004.
21. محمد الصغير بعلي ، يسرى أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم ، عنابة الجزائر .
22. محمد سعيد فهدود ، مبادئ المالية العامة ، مديرية الكتب و المطبوعات و الجامعية ، حلب ، 1978.
23. محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار المسيرة ، عمان ، 2012.
24. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2003 .
25. المديرية العامة للمالية ، وجيز مراقبة النفقات الإلزامية ، وزارة المالية ، الجزائر ، ديسمبر 2007.
26. مصطفى حسن سلمان ، المالية العامة ، دار المستقبل للنشر والتوزيع عمان ، 1990 .
27. يحي عبد الغني أبو الفتوح ، الجوانب الاقتصادية والمالية في الميزانية العامة للدولة ، معهد الادارة العامة السعودية ، 2014.

الاطروحات و الرسائل العلمية :

1. خلوف عقيلة ، دور الحوكمة في ترشيد إدارة الميزانية العامة للدولة دراسة حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2017.
2. دراوسي مسعود ، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الإقتصادي حالة الجزائر ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، 2005.
3. شريف أثير أنور ، دور الحاكمية في عملية إعداد الموازنة العامة للدولة في العراق : دراسة حالة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الإقتصاد ، جامعة بغداد ، العراق . 2008.

#### القوانين و المراسيم :

1. الجريد الرسمية رقم 68 الصادرة يوم 19 محرم عام 1433 الموافق 14 ديسمبر 2011.
2. الجريدة الرسمية العدد 19 يوم 28 ربيع الأول عام 1430 الموافق ل 25 مارس 2009 .
3. الجريدة الرسمية المؤرخة في 04 مارس 1980، المتضمنة احداث المفتشية العامة، العدد 10.
4. الجريدة الرسمية المؤرخة في 07 سبتمبر 2008 المتضمن سير مفتشية المالية العدد 50.
5. القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق ل 17-07-1984 المتعلق بقوانين المالية.
6. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 17-08-1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

7. قانون يتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 35 مؤرخة في 15 غشت 1990 .
8. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2011 ، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ، الجريدة الرسمية رقم العدد 67 الصادرة يوم 19 نوفمبر 2009 .
9. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 .
10. النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 .

#### ثانيا: مراجع باللغة الأجنبية

#### Les livres:

1. DENIDENI Yahia, La pratique du système budgétaire de l'état en algerie, OPU, Alger , 2002 .

2. Guy Hemert et All, **La gouvernance : un concept et ses applications**, Paris, Karthala, 2005.
3. Stéphanie DAMAREY, **finances publiques**, gualino éditeur, paris, 2006.

مواقع الانترنت:

1. <http://www.ccomptes.org.dz>
2. <http://www.conseil-constitutionnel.dz/>
3. <http://www.elmouradia.dz/arabe/infos/actualite/archives/Consultations/Propositions.htm> ,consulte le:25/10/2016.
4. <http://www.joradp.dz/HAR/Consti.htm>
5. <http://www.mof.gov.eg/MOFGallerySource/Arabic/PDF/citizenbudget2017.pdf>
6. <https://www.imf.org/external>

[www.el-mouradia.dz/COMMUNIQUEar.doc](http://www.el-mouradia.dz/COMMUNIQUEar.doc)