



قسم العلوم الاقتصادية

مطبوعة بيداغوجية علمية بعنوان

محاضرات في المالية العامة

موجهة لطلبة السنة الثانية جذع مشترك علوم اقتصادية بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

جامعة سطيف -1-

من إعداد:

الدكتور بن دعاس زهير

أستاذ محاضر قسم - أ -

الصفحة	فهرس المحتويات
04-03	فهرس المحتويات
05	فهرس الجداول والإشكال
07-06	مقدمة
الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة	
08	- تمهيد
08	- موضوع المالية العامة
09	- نشأة وتطور علم المالية العامة
14	- تعريف المالية العامة
15	- اختلافات المالية العامة عن المالية الخاصة
16	- علاقة المالية العامة ببعض العلوم الأخرى.
الفصل الثاني: النفقات العامة	
19	- تمهيد
19	- مفهوم النفقة العامة
21	- ضوابط ومحددات الإنفاق العام
24	- تقسيمات النفقات العامة
28	- ظاهرة تزايد النفقات العامة
32	- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة
الفصل الثالث: الإيرادات العامة	
35	- تمهيد
35	- مفهوم الإيرادات العامة
36	- الإيرادات المتأتية من أملاك الدولة
38	- الرسوم

40 - الضرائب

54 - القروض العامة

الفصل الرابع: الموازنة العامة

61 - تمهيد

61 - مفهوم الموازنة العامة

63 - مبادئ إعداد الموازنة العامة

67 - دورة الموازنة العامة

الفصل الخامس: السياسة المالية (مضمونها، أدواتها، استخدمتها)

74 - تمهيد

74 - مضمون السياسة المالية

78 - أدوات السياسة المالية

79 - استخدامات السياسة المالية

الفصل السادس: قراءة في أهم القوانين المتعلقة بالمالية العامة في الجزائر

83 - قانون 30-90 المتعلق بأموال الدولة

94 - قانون 21-90 المتعلق بالحاسبة العمومية

104 - قانون 15-18 المتعلق بالقوانين المالية المعدل والمتمم ل قانون 17-84

119-116 - المصادر والمراجع

فهرس الجدول والأشكال:

فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
56	مقارنة بين الضرائب والقروض العامة	01

فهرس الأشكال:

الصفحة	عنوان الشكل	الشكل
23	المقدرة المالية للدولة	01
24	تقسيمات النفقات العامة	02
29	منحى قانون أدولف فاقر	03
53	منحى لارفر	40

مقدمة:

تستهدف هذه المطبوعة البيداغوجية والعلمية بالدرجة الأولى المساهمة في التأطير القاعدي لطلبة السنة الثانية ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، من خلال مجموعة من المحاضرات التي تتمحور حول مبادئ وأساسيات المالية العامة محضرة وفق مقررات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الجزائرية، باستعمال أسلوب مبسط وسهل يسمح للطلاب فهم واستيعاب كل المعارف والمفاهيم الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها في البناء المعرفي والعلمي والتخصصي للطلاب، والمتعلقة أساسا بالنفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة للدولة .

تحتوي هذه المطبوعة على أهم المعارف والمعلومات التي يتوجب على الطالب إدراكها في المالية العمومية، لذلك فقد تم تقسيمها إلى ستة فصول، يتعلق الفصل الأول بظروف نشأة وتطور علم المالية العامة انطلاقا من ضبط موضوع المالية العمومية و ظروف نشأتها ثم ضبط مفهومها الدقيق بناء على تطوراتها التاريخية، ليتم بعدها وضع معايير للتفريق بين المالية العامة والمالية الخاصة وضبط علاقتها مع العلوم الأخرى، أما الفصل الثاني فقد تم خصصه للنفقات العامة وأنواعها والآثار الاقتصادية للإنفاق العام، في حين يبحث الفصل الثالث في الإيرادات العامة انطلاقا من الضرائب والرسوم، و أملاك الدولة والقرض العام، أما الفصل الرابع فيبحث في الموازنة العامة كأداة تخطيطية هامة من أدوات المالية العامة، بالتركيز على مفهوم الموازنة العامة ومبادئها ودورها. كما تم إدراج فصل خامس تم فيه تناول أهم أساسيات السياسة المالية، انطلاقا من ضبط مفهومها وأدواتها وكيفية التدخل بها، بالإضافة إلى إدراج أهم القوانين ذات الصلة بمالية الدولة في الفصل السادس.

الأهداف المتوخاة من المطبوعة :

تهدف هذه المطبوعة إلى تمكين الطالب من تحقيق جملة من الأهداف العلمية و البيداغوجية، من أهمها نذكر ما يلي:

- تمكين الطالب من الإلمام بأساسيات المالية العامة؛
- تمكين الطالب من تحليل النفقات والإيرادات وآثارها المختلفة،
- تمكين الطالب من معرفة هيكل الموازنة العامة، مبادئها ومراحلها؛
- تمكين الطالب من بعض المؤشرات المستعملة في تحليل الموازنة العامة للدولة؛
- دعم رصيد الطالب في ما يتعلق بالسياسات الاقتصادية الكلية من خلال التركيز على السياسة المالية ودورها في معالجة الاختلالات النقدية والمالية والاقتصادية؛

- تمكين الطالب من معرفة التوجهات الحديثة في إدارة المالية العامة واستدامتها؛

مخرجات التعليم:

- يفترض أن يكون الطالب بعد دراسته لهذا المقرر قادرا على ما يلي:
- التعرف على أهم التطورات التي عرفتتها مالية الدولة؛
 - التعرف على النفقات العامة وآثارها الاقتصادية؛
 - معرفة مختلف معايير تقسيم النفقات العمومية، والتحكم في تحليلها؛
 - التعرف على الإيرادات العامة، مصادرها وأثارها؛
 - التعرف على القروض أنواعها وأثارها؛
 - معرفة مختلف الآثار المترتبة على السياسة الانفاقية، الضرائب، القرض العام؛
 - معرفة بعض الظواهر المرتبطة باقتصاد الضريبة كالتهرب الضريبي الانعكاس الضريبي، الضغط الجبائي؛
 - التحكم في مختلف مؤشرات تحليل هيكل الموازنة العامة؛
 - معرفة مختلف أدوات السياسة المالية، وكيفية تطبيقها في حالات الركود وحالات التضخم؛
 - التعرف على الموازنة العامة من حيث مراحلها وأشكالها؛
 - القدرة على تحليل الموازنة العامة للدولة وتحديد أنواعها.

الفصل الأول: مدخل إلى علم المالية العامة

تمهيد:

ارتبطت نشأة المالية العامة ارتباطاً وثيقاً بتطور مفهوم الدولة، لذلك لا يمكننا الحديث عن المالية العامة كعلم مستقلاً قبل تبلور مفهوم الدولة في حد ذاتها، وفي هذا المحور سنحاول الوقوف على ذلك من خلال التطرق إلى النقاط التالية:

- موضوع المالية العامة؛
- ظروف نشأة المالية العامة وتطوراتها؛
- تعريف المالية العامة؛
- الاختلافات بين المالية العامة والمالية الخاصة؛
- علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى.

أولاً: موضوع المالية العامة:

يبحث علم المالية العامة في موضوع الحاجيات العامة وكيفية إشباعها انطلاقاً من الموارد الاقتصادية المتاحة أي من مختلف أوجه إيراداتها العامة. فماذا يقصد بالحاجات العامة؟

الحاجات العامة هي الحاجات التي تقوم الدولة (بمختلف هياكلها) بالعمل على إشباعها على شكل خدمات عمومية مقدمة بهدف تحقيق أكبر منفعة عامة ممكنة¹، نظراً لعجز كل فرد عن تحقيقها لنفسه من جهة، وعدم قابلية أغلب هذه الحاجات للتجزئة خاصة ما تعلق بالأمن، الدفاع، العدالة... إلخ، فالفرد لا يمكن أن يحقق لنفسه الأمن الخارجي، إذ أن هذا الأمن لا يمكن أن يتحقق إلا ككل لا يتجزأ لكونه يعود بالنفع على كافة الأفراد، ولا يمكن أن يجرم منه أي فرد، ومن ثم فإن الدولة قادرة على توفير هذا الأمن بمختلف أجهزتها.

ويجب أن نؤكد هنا على حقيقة هامة مفادها أنه لا يوجد حد فاصل بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة باستثناء العدالة والدفاع والأمن، أما باقي الحاجات فنجد أن بعضها قد تكون عامة وقد تكون خاصة، فنجد أن الدولة قد تشبع الحاجة من التعليم من خلال المدارس الحكومية، كما يمكن للمدارس الخاصة إشباع تشبع نفس الحاجة (حاجة خاصة)، لذلك يجب التمييز بين الحاجات القابلة للتجزئة

¹ - عبد الباسط على جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2015، ص 19.

و الحاجات غير القابلة للتجزئة، فالتى يمكن تجزئتها تشبع سواء بشكل كلى أو جزئي، والحاجات التي لا يمكن تجزئتها يمكن أن يحصل عليها فرد دون باقي أفراد المجتمع مثل الأمن والعدالة والدفاع، وهى لا تشبع إلا من خلال سعى جماعي أي من خلال كيان الدولة.

ولكي تقوم الدولة بتلبية هذه الحاجات يستلزم عليها استخدام الموارد المتاحة في المجتمع وتستعين بجهد أفرادها، والبحث عن مصادر لتمويلها، لعل أهمها الضرائب والرسوم والدومين والقروض العامة وغيرها².

ثانيا: نشأة وتطور علم المالية العامة:

نؤصل لتطور المالية العامة من خلال التفريق بين ثلاث فترات أساسية تطورت ضمنها مالية الدولة أدت في النهاية إلى تبلور علم المالية العامة كمفهوم أوسع عن مالية الدولة؛ وهي: مرحلة ما قبل ظهور الأفكار المدرسة الكلاسيكية؛ مرحلة ظهور الأفكار الكلاسيكية وحيادية مالية الدولة؛ مرحلة الأفكار الكنزوية و بروز المالية العامة كعلما مستقلا.

1- فترة ما قبل ظهور الأفكار الكلاسيكية:

سنحاول في هذا المحور الوقوف على أهم التطورات التي عرفتها المالية العامة انطلاقا من العصور القديمة إلى العصر الإسلامي والعصور الوسطى.

1-1- في العصور القديمة:

مما لاشك فيه أنه لا يمكننا الحديث عن وجود تنظيم خاص تتبعه مالية الدولة قبل وجود الدولة في حد ذاتها، ففي العصور الأولى كانت المجتمعات تأخذ شكل تجمعات بشرية متناثرة تستهدف بالدرجة الأولى ضمان الاستمرارية والبقاء من خلال البحث عن إشباع حاجاتها الأساسية، من مأكلا ومشرب وملبس، لذلك فهذه التجمعات لم تكن لها أنظمة تحتكم إليها في إعداد ماليتها، عدا ظروفها الخاصة والتي تخضع في عمومها إلى الأعراف والقواعد الحاكمة والمنظمة للجماعة في حد ذاتها، إلا أنه بتطور حاجات الإنسان بدأ يتطور معه شكل التنظيم الجماعي للبشرية، ومن ثم نشأ المجتمع والدولة على شكل قبلي وعشائري، وأصبح لزاماً أن يكون لكل جماعة ودولة شخص يحكمها، رغم أنه لم يكن هناك شيء اسمه مالية الدولة، فهي غير مفصولة عن مالية الحاكم..؛ إلا أنه مع التطور المجتمعي فكريا واقتصاديا بدأت تبرز مفاهيم مالية الدولة (اليونانيين ثم الرومانين)، رغم أن الحكام في هذه العصور لم يستخدموا المالية العامة لتحقيق منفعة ومصلحة عامة بل كانوا ينفقونها على أنفسهم وحاشيتهم وتسيير شؤون

² - رمضان صديق، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي، بدون دار نشر، مصر، 2015، ص 7.

حكمهم، ومن ثم بدأ بعض الكتاب والفلاسفة كأرسطو وأفلاطون بالحديث عن مالية الدولة في مؤلفاتهم، حيث تم تخصيص فقرات مطولة لمبادئ وركائز مالية الدولة وفق أنظمة مالية تشمل تعليمات الحاكم وأوامره وتوجيهاته. وفيما يلي سنحاول تلخيص مصادر الإيرادات وأوجه النفقات في هذه الفترة.

بالنسبة للإيرادات كانت تتكون أساساً من: أعمال السخرة التي تعبر عن الأعمال غير المأجورة، إذ كان يخصص عدد من الأيام في الأسبوع للعمل لدى الحاكم دون مقابل، بالإضافة إلى الضرائب التي عرفت تعدد وتنوع كبير، أما النفقات فقد تمثلت في:

- الإنفاق على تجهيز الجيش: للقيام بالغزوات وبناء الحصون والقلاع.
- الإنفاق على قمع القلاقل الداخلية والثورات.
- الإنفاق على أمن الحاكم ومصالحه واحتفالاته الخاصة.

1-2- المالية العامة في دولة صدر الإسلام:

لم يعرف العرب في فترة ما قبل الإسلام مصطلح مالية الدولة كونهم أصلاً كانوا في مرحلة ما قبل نشوء الدولة، فكانوا يعيشون في ظل مجتمع قبلي لا يحوزون فيه على نظام مالي محكم، عدا القيام ببعض أعمال التجارة في مواسم معينة، إلا أنه لما جاء الإسلام ونشأت الدولة الإسلامية، حاولوا إقامة نظامهم المالي مستندين في ذلك على الأسس المستمدة من القرآن الكريم والسنة النبوية، حيث تضمن النظام الإسلامي الإطار العام للإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة الإسلامية. وقد ازدادت تنظيمياً بتأسيس بيت مال للمسلمين بعد تنامي تدفقات الأموال للمسلمين نتيجة الفتوحات الإسلامية في عهد الخليفة الراشد عمر ابن الخطاب، حيث أصبح يسجل فيه الوارد إليه والصادر منه. للتوسع كثيراً بعد صدور كتاب "الخراج" للقاضي أبي يوسف ابن إبراهيم الأنصاري في عهد الخليفة العباسي هارون الرشيد.

ومن أهم مصادر إيرادات مالية الدولة في النظام الإسلامي الأول نجد³: الزكاة، الخراج، عشور التجارة، الجزية، خمس الغنائم.

أما أوجه الإنفاق العام فتمثلت فيما يلي⁴:

³ - بالاعتماد على:

- محمد خالد المهاني، المالية العامة، منشورات جامعة الشام الخاصة، سوريا، 2015، ص 8.

- حسني خربوش، حسن البيحي، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة، مصر، 2013، ص 13.

⁴ - خلفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار الفنائس، الأردن، 2011، ص 63

- الإنفاق على من لهم حق من الزكاة.
- نفقات الفيء؛
- نفقات الغنائم؛
- الإنفاق لخدمة المصلحة العامة؛
- الإنفاق على مرافق الدولة وأمنها.
- الإنفاق على التنمية والتحديث... الخ.

1-3- المالية العامة في العصور الوسطى:

نقصد بالعصور الوسطى الفترة الممتدة بين انهيار الإمبراطورية الرومانية في القرن السادس ميلادي إلى غاية القرن الخامس عشر عند انهيار نظام الإقطاع، حيث برزت خلال هذه الفترة طبقتان في المجتمع هما طبقة الإقطاعيين وطبقة الفلاحين (أرقاء الأراضي)، فالعلاقات الاجتماعية والاقتصادية والمالية كانت تقوم على أساس التقسيم الطبقي، حيث شاعت عملية تأجير الأراضي للفلاح مقابل ريع عيني أو نقدي جزاء قيام الأخير بفلاحة الأرض، فظهر ما يطلق عليه بنظام الدومين الذي يعبر عن قطعة من الأرض يخصصها المالك من الأسياد من أرض القرية، وتزرع بواسطة فلاح القرية على أن تعود الغلة للمالك من الأسياد. وقد تميزت المالية العامة في هذا العصر بالخصائص التالية:

- قلة الإيرادات التي كانت لا تكفي لسد حاجات الإقطاعيين والمالكين الأسياد المتزايدة والمتنامية مما أدنى إلى نشوب حروب فيما بينهم.
- البحث باستمرار عن مصادر مالية جديدة.
- عدم الإنفاق على مصالح الفلاحين.
- كثرة الضرائب وتعددتها.
- أما فيما يخص المصادر الرئيسية للإيرادات العامة فيمكن إجمالها فيما يلي:
- الدومين الزراعي والعقاري.
- الضرائب المفروضة على الفلاحين في الدومين مقابل توفير الحماية لهم من قبل المالك من الأسياد.
- الضرائب المفروضة على رجال الدين والمالكين الأسياد مقابل منحهم الحق في استغلال المناجم، والصيد، واستغلال الغابات، والملاحات النهرية.

- حق القيام بأي عمل هو من حقوق المالك من الأسياد وجزء من أملاكه، فله الحق بفرض الضريبة على من يشاء وفرض رسوم مرور السلع والأفراد عبر الإقطاعية.

- أعمال السخرة.

أما أوجه النفقات فقد تمثلت فيما يلي:

- الإنفاق على حاجات الإقطاعيين والمالكين الأسياد واحتفالاتهم.

- المحافظة على الأمن الداخلي وقمع القلاقل والاضطرابات الداخلية.

2- المالية العامة في ظل الأفكار الكلاسيكية:

بدأت تتبلور الأفكار الكلاسيكية انطلاقاً مما توصلت إليه المدرسة الفيزيوقراطية، حيث تم ترسيخ فلسفة الحرية الاقتصادية، والاعتماد على المبادرة الفردية في تطوير النشاط الاقتصادي، مع تركيزهم على الدور الحيادي للدولة في الاقتصاد، حيث أجمعت جل الدراسات والبحوث ذات الصلة بالمالية العامة على حيادتها بما لا يؤثر على سلوك الأفراد في ظل فرضيات المنافسة الكاملة، بمعنى عدم استعمال عناصرها (إيرادات ونفقات) للتأثير على النشاط الاقتصادي، باعتبار أن تدخلها يثبط شروط التنافسية من جهة، ويزيد من الأعباء على المنشآت والأفراد على حد سواء من جهة ثانية، وعليه يجب أن يقتصر دورها على الأمن والدفاع والعدالة، والإشراف على بعض المرافق العامة التي لا يقوى النشاط الخاص على القيام بها لضخامة تكاليفها، أو لضالة ما تدره من أرباح، وقد شبهها آدم سميث برجل الحراسة الليلي. (الدولة الحارسة).

إذا مالية الدولة خلال هذه المرحلة كانت انعكاساً لأفكار منظورا المدرسة الكلاسيكية على رأسهم آدم سميث ودفيد ريكاردو وجون باتيت ساي، القائمة على ما يلي:

- العرض يخلق الطلب الخاص به (قانون ساي)؛

- توازن الاقتصاد عند مستوى التشغيل التام؛

- سيادة المنافسة التامة والحرية الاقتصادية والاعتماد على المبادرة الفردية؛

- حيادية الدولة وبالتالي حيادية المالية العمومية؛

- يجب أن تكون نفقات الدولة في حدودها الدنيا؛

- عدم اللجوء للمصادر الاستثنائية للتمويل باعتبار أن الاقتصاد متوازن عند مستوى التشغيل التام.

وعموما في ظل الأفكار الكلاسيكية التي ترسخت بوضوح منذ صدور كتاب آدم سميث سنة 1776 إلى غاية الأزمة المالية العالمية لسنة 1929، ارتكزت المالية العامة على ثلاث مبادئ أساسية⁵:

- الحرص على ضرورة تحديد النفقات والاقتصاد فيها وضغطها في حدودها الدنيا؛
- حيادية المالية العمومية المستمدة من حيادية الدولة في التأثير على النشاط الاقتصادي؛
- ضرورة الالتزام بتحقيق توازن الموازنة العامة للدولة .

3- المالية العامة في ظل الفكر الاقتصادي الحديث:

إن بزوغ الأفكار الكينزية في بداية ثلاثينيات القرن الماضي عقب الأزمة العالمية سنة 1929 أدى إلى تحول جذري في دور الدولة في الاقتصاد، حيث برزت في خضم ذلك فكرة الدولة المتدخلية التي تستخدم مختلف عناصر المالية العمومية للتأثير على مركبات الطلب الفعال، وأضحت بذلك المالية العامة مالية وظيفية تستعملها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وقد استمر ذلك في ظل الدولة العصرية رغم الجدل القائم بين أهمية استخدام عناصر المالية العامة، بسبب اختلاف درجة تقدم الدولة من جهة، والصراع الفكري والعلمي بين أفكار المدرسة الكينزية والمدرسة النقدية الحديثة، دون أن ننسى الدولة المنتجة في ظل الأفكار الاشتراكية.

3-1- المالية العامة في ظل الفكر الكينزي:

كما هو معلوم ظلت الأفكار الكلاسيكية سائدة إلى غاية تعرض الاقتصاديات الرأسمالية إلى هزات عنيفة والتي انطلقت إرهاباتها الأولى مع نكسات ونكبات الحرب العالمية الأولى وتعمقت أكثر فأكثر مع الأزمة الاقتصادية والمالية سنة 1929، حيث أفرزت حقيقة مفادها أن توازن الاقتصاد عند مستوى التشغيل التام ليس أمرا واقعا وحتميا، نظرا لارتفاع البطالة والتضخم إلى مستويات قياسية في العديد من الدول ذات النهج الرأسمالي، وبالتالي التمسك بهذه الأفكار سيعمق الأزمة ما يقضي على الرأسمالية أساسا، وفي هذه الأثناء برز جون مينارد كينز بأفكار جديدة اعتبرت بمثابة ثورة على الأفكار الكلاسيكية، حيث رفض جل فرضياتهم معتبرا أن الطلب هو الذي يخلق العرض، وأكد على أن المقصود بالطلب هنا هو الطلب الفعال الذي يعبر عن مجموع الطلب الخاص الاستهلاكي والطلب الخاص الاستثماري والطلب العام الحكومي، وليس الطلب بالمفهوم الكلاسيكي الذي كان يقتصر على الطلب الاستهلاكي والاستثماري الخاص.

لقد اهتم الكينزيون بدراسة النشاط الاقتصادي على مستوى المجتمع ككل، والعوامل التي تحدد مستوياته الاقتصادية، ومن ثم تم التركيز على دراسة الدخل الوطني، كما أعطى بعد جديد لدور الدولة في النشاط الاقتصادي،

⁵ - محمد البناء، المالية العامة مدخل حديث، الدار الجامعية، إسكندرية، 2009، ص 269

حيث تم اعتبار الدولة وحدة اقتصادية مهمة يمكن أن تقوم بدور جديد في النشاط الاقتصادي، أطلق عليها الدولة المتدخلة، وأصبحت المالية العامة علما مستقلا بذاته له قواعده ومنهجه فانتقلت بذلك المالية العمومية من المالية المحايدة إلى المالية الوظيفية.

الحاصل مما سبق أن المالية العامة أصبحت علم مستقلا بذاته له قواعده ومنظره وتقاليده، يقوم على ثلاث مبادئ، وهي: - إمكانية زيادة الإنفاق العام حسب ما تقتضيه الظروف الاقتصادية؛
- خروج المالية العامة عن حياديتها، بمعنى إمكانية استعمال عناصرها لتحقيق أغراض الدولة والتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي؛
- إمكانية حدوث اختلال في التوازن الموازي (التمويل بالعجز الموازي).

3-2- المالية العامة في ظل الدولة العصرية:

بعد الحرب العالمية الثانية ونتيجة لتوسع مجالات الإنفاق والسعي نحو تحسين مستويات المعيشة خاصة في الدول النامية زاد الاتجاه نحو تمويل الميزانية، فبدأت الدولة تأخذ شكل جديد أطلق عليه دولة الرفاه الاقتصادي، بمعنى أن الدولة أصبحت تستعمل الميزانية من أجل تحقيق الرفاه وليس فقط معالجة الاختلالات الاقتصادية كما طرحه كينز، لذلك أطلق على نمط الدولة السائد بعد 1945 بدولة الرفاه والتي تحولت في كثير من الدول إلى دولة تحويلات (تطور سلمي لدولة الرفاه) في سبعينيات القرن الماضي حيث أصبحت الموازنة أداة لتحويل الثروة من الطبقات الفقيرة إلى الطبقات الغنية؛ وإذا أردنا أن نفصل أكثر في أهمية المالية العامة يمكن أن نفرق بين أهميتها في الدول المتقدمة والدول النامية.

ثالثا: تعريف المالية العامة :

اتضح لنا من العرض السابق أن تطور مفهوم ومضمون المالية العامة ارتبط ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وعموما يمكن أن نميز بين التعريف الكلاسيكي والتعريف الحديث للمالية العامة.

1- التعريف الكلاسيكي:

تعتبر المالية العامة من المنظور الكلاسيكي جزء من التشريع العام الذي يستهدف دراسة الوسائل التي تستطيع بواسطتها الدولة الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة، وقد ارتبط هذا التعريف بمفهوم الدولة الحارسة والتي تختزل دور الدولة في القيام بمهام العدالة والأمن والدفاع، وبعض المهام التي لا يقوى عليها القطاع الخاص.

2- التعريف الحديث:

يرتبط هذا التعريف باستقلالية المالية العامة كعلم له قواعده وموضوعه ومنهجه، وذلك بعد التحول الذي عرفته النظرية الاقتصادية إبان أزمة الكساد العالمي لسنة 1929، وعليه يقصد بالمالية العامة وفق المقاربة الحديثة على أنها علم يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالي للهيئات العامة وهي بصدد الحصول على الموارد اللازمة وإنفاقها من أجل إشباع الحاجات العامة تحقيقاً لأغراض الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية⁶. كما تُعرف المالية العامة بأنها علم يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيهها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة بهدف إشباع الحاجات العامة.

زيادة الضرائب أو تخفيض الإنفاق الحكومي أو كليهما معا، والعكس في حالة الانكماش الاقتصادي.

رابعا: اختلافات المالية العامة عن المالية الخاصة:

يهتم علم المالية العامة بمعالجة مختلف جوانب النشاط المالي للدولة وهيئاتها، في حين تهتم المالية الخاصة بنشاط الأفراد الطبيعيين والمعنويين، فإذا كان التقليديون (في ظل الدولة الحارسة) لا يرون فرق بينهما فيما يخص القواعد والضوابط، فإن الاقتصاديون المحدثون يرون اختلافات أساسية ومن جوانب مختلفة، سنحاول فيما يلي ذكر أهمها⁷:

1- من حيث الهدف:

كما مر بنا سابقا تستهدف المالية العامة تحقيق الصالح العام حتى وإن لم يسفر نشاطها المالي تحقيق الربح، في حين المالية الخاصة تستهدف تحقيق المنفعة الخاصة المتمثلة في أرباح دورية.

2- من حيث أسلوب الإنفاق:

تعمل الدولة على تحديد نفقاتها أولا ثم تعين مقدار ما يلزمها من الإيرادات من مختلف المصادر، مع مراعاة ألا تزيد الإيرادات عن النفقات في الظروف العادية، وذلك حتى لا يجرم الأفراد من أموال ليست الدولة في حاجة إليها، وذلك باستقطاعها كضرائب منهم؛ أما بالنسبة للمالية الخاصة بالأفراد فيبتم ضبط الدخل والأموال المتاحة للاستثمار والتوظيف أولا ثم الإنفاق في حدود ما هو متاح له من دخول.

⁶ - محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص 29.

⁷ - بالاعتماد على:

- عادل فليح، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 35.

- محمود حسين الوادي، زكريا عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 35.

- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 36.

3- من حيث أسلوب تعبئة الموارد:

تتميز المالية العامة باعتمادها على ما تحوزه الدولة من سلطة الإلزام في فرض الضرائب والرسوم، في حين يعتمد المشروع الخاص على إيراداته من التخصيص الاختياري أو التعاقدي مع الغير.

4- من حيث التنظيم:

تختلف الطرق الحسابية للدولة عن الطرق التي يتبعها الأفراد، فالدولة يتوجب عليها تثبيت القيود بالدفاتر الحكومية، واثبات الإيرادات التي قبضت فعلا خلال السنة المالية، بينما المشاريع الخاصة تسير على مبدأ استحقاق النفقة أو الإيراد، وذلك لتحميل كل فترة حسابية بإيراداتها ونفقاتها فقط، حتى يمكن معرفة المركز المالي للمشروع خلال سنتها المالية.

5- من حيث التشريع:

تخضع المالية الخاصة في تكوينها إلى قواعد والتزامات القانون الخاص، بينما تخضع المالية العامة إلى تشريعات القانون العام.

6- من حيث الحجم:

من الواضح أن المالية الخاصة هي أقل حجما من مالية الدولة، فهذه الأخيرة تدير آلاف الملايير من الوحدات النقدية وبصفة نهائية ليس بمقدور الأفراد والمؤسسات تحمل ذلك، عدا بعض الاستثناءات للشركات العالمية العملاقة التي بدورها تدير آلاف الملايير تتعدى موازنة العشرات من الدول النامية.

7- من حيث النظرة المستقبلية:

لاشك أن الأفراد يبحثون عن النشاطات سريعة المدروية بينما تمول الدولة مشاريع قد لا تظهر نتائجها إلا في المدى البعيد، مثلا تمويل مشروع الطريق العابر للصحراء، السد الأخضر... الخ.

خامسا: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى:

لقد أصبحت المالية العامة مظهرا من مظاهر الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدول المعاصرة، وذلك بالنظر لتشابكها العميق مع مختلف العلوم خاصة ما تعلق بالاقتصاد والقانون والمحاسبة والسياسة والإحصاء.

1- علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد:

ترتبط المالية العامة ارتباطا وثيقا بعلم الاقتصاد، فإذا كان هذا الأخير تركز بحوثه في كيفية استغلال الموارد المحدودة لإشباع الحاجات الإنسانية (من بين وظائف الدولة)؛ فإن معظم البحوث المتعلقة بالسياسة المالية تقع في ميدان المشكلات الاقتصادية هاته، كما تؤثر وتتأثر بمختلف التحولات التي تعرفها النظم الاقتصادية، فأثر النظام

الاقتصادي على المالية العامة تتجلى مظاهره في مختلف بنود النفقات والإيرادات التي تختلف من دولة إلى أخرى حسب درجة نموها وتنظيمها، هذا و يستند الباحث في علم المالية العامة إلى كثير من النظريات الاقتصادية؛ نظرية العرض والطلب؛ المنفعة؛ استهلاك؛ استثمار⁸، كما أن أدوات المالية العامة (الإنفاق والضرائب) تعتبر كلها أدوات للتوجيه الاقتصادي الحديث، حيث يمكن للدولة أن تستخدمها لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

2- علاقة المالية العامة بالسياسة:

تتم العلوم السياسية بدراسة نظم الحكم وعلاقة الهيئات العامة ببعضها البعض من جهة، وعلاقتها بالأفراد من جهة ثانية، والمالية العامة كذلك تبحث في الإيرادات والنفقات لنفس هذه الهيئات، وهو ما يعكس الارتباط الوثيق بينهما، وعليه يمكن اعتبار موازنة الدولة عملاً سياسياً كون الحكومة تترجم سياستها عن طريق مختلف الاعتمادات التي تدرجها في موازنتها، كما تتجلى صور الترابط في كون النفقات والإيرادات العامة تعبيراً مالياً لنظام الحكم القائم⁹. كما تؤثر الظروف المالية للدولة على وضعيتها السياسية، قد تصل إلى قيام ثورات على نظم الحكم القائمة أو المطالبة بتغيير نظام الحكم، باعتبار أن الموازنة هي مرآة عاكسة لمختلف السياسات المطبقة.

3- علاقة المالية العامة بالقانون:

يعتبر القانون الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف الميادين والتي منها الميدان المالي، حيث تأخذ مختلف عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية، شكل قواعد قانونية، دستور، قوانين؛ وأوامر...؛ مما يستوجب الإلمام بالفن القانوني لفهم هذه القواعد وتفسيرها، وعليه فالمالية العامة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمختلف أوجه القانون.

4- علاقة المالية العامة بالحاسبة:

ترتبط المالية العامة ارتباطاً وثيقاً بالحاسبة، باعتبار هذه الأخيرة تقنيات لحساب وتسجيل وتخزين أنشطة الأعوان الاقتصاديين، كما أن إعداد موازنة الدولة وتنفيذها والرقابة عليها يتضمن استخدام النظم الحاسوبية، لذلك يتوجب على الباحث في موضوعات المالية العامة وخاصة الضرائب الإلمام بأصول الحاسبة والمراجعة وفنونها، خاصة أنها تتقاطع كثيراً مع مختلف أنواع الحاسبة (الخاصة؛ العمومية؛ الوطنية).

⁸ - بالاعتماد على:

- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 39.

- عبد الباسط علي الزبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 21.

⁹ - حسني خربوش، حسن اليحيي، مرجع سبق ذكره، ص 21.

5- علاقة المالية العامة بالإحصاء:

يعتبر علم الإحصاء من العلوم المساعدة لعلم المالية العامة، فلا غنى عنه في دراسة ورسم السياسة المالية للدولة، إذ تتطلب توافر البيانات والمعلومات الإحصائية الخاصة بالدخل الوطني وتوزيع الثروة والدخول بين طبقات المجتمع وعدد السكان وتوزيعهم، وغير ذلك من الإحصائيات التي لا غنى للباحثين في المالية العامة عنها¹⁰.

أسئلة الفصل:

- ماذا يقصد بالحاجات العامة؟
- ما الفرق بين الحاجات الجماعية والحاجات العامة؟
- ماهي أهم ملامح المالية العامة في دولة صدر الإسلام؟
- أذكر أهم خصائص المالية العامة في عصر الإقطاع؟
- اذكر أهم مبادئ المالية العامة عند الكلاسيك؟
- اذكر أهم مبادئ المالية العامة عند كينز؟
- ما الفرق بين تعريف المالية عند الاقتصاديين الكلاسيك والمعاصرين؟
- ما هي أوجه الاختلاف بين المالية العمومية والمالية الخاصة؟
- ما علاقة المالية بعلم الاقتصاد والمحاسبة والإحصاء؟

¹⁰ - محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 41.

الفصل الثاني: النفقات العامة

تمهيد:

تعتبر النفقات العامة إحدى أهم عناصر المالية العامة التي تستخدمها الدولة لتلبية الاحتياجات العامة للأفراد سعياً لتحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة، كما أوضحت السياسة الانفاقية من أبرز أدوات السياسة المالية التي يستخدمها الباحثين ورسمي السياسات للحكم على فعالية الحكومة في تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية بما يحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا الفصل سنحاول الوقوف على نظرية النفقات العامة من حيث مفهومها، وتقسيماتها والقواعد التي تحكمها، مع إبراز الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها، وذلك بالتطرق للمحاور التالية:

- مفهوم النفقات العامة.

- ضوابط ومحددات النفقات العامة.

- تقسيمات النفقات العامة.

- ظاهرة تزايد النفقات العامة.

- آثار النفقات العامة

أولاً: مفهوم النفقات العامة:

1- تعريف النفقة العامة:

وردت العديد من التعريفات للنفقات العامة وذلك بحسب وجهة النظر إليها، والمعيار الذي ينظر منه إليها (اقتصادي، مالي، قانوني...)، فقد عُرفت على أنها استخدام مبالغ نقدية لتحقيق أغراض النفع العام، من هذه الزاوية يمكن اعتبار النفقات العامة مبالغ نقدية يقوم بإنفاقها شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة¹¹.

كما يمكن تعريفها بأنها: كم من المال يقوم بإنفاقه أحد أشخاص القانون العام (الدولة بمختلف مستوياتها الإدارية والتنظيمية) سعياً لإشباع حاجة عامة¹²،

¹¹ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992، ص 62.

¹² سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، دار الجامعية، بيروت، 2008، ص 461.

وعرفت أيضا على أنها مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطات التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة، وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة¹³،

من خلال جملة التعريفات الواردة أعلاه نستنتج أن هناك إجماع على تعريف النفقات العامة بغض النظر عن المعيار الذي ينظر منه إليها، فكل التعريفات أجمعت على أنها مجموع ما تنفقه الدولة بمختلف هيئاتها بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات العامة وفقاً للقانون والحدود التي يضعها، فهي عبارة عن مبالغ نقدية يقوم بإنفاقها شخص عام بقصد تحقيق نفع عام.

2- عناصر (شروط) النفقة العامة:

يتضح من التعريفات السابقة أن النفقة العامة تخضع لمجموعة من الشروط يمكن اعتبارها كعناصر أساسية لها، وهي تخص جانبها الشكلي والهدف منها وكذلك الشخص القائم بالإنفاق.

1-2- شكل النفقة العامة:

يجب أن تأخذ النفقة العامة شكل المبالغ النقدية، بمعنى أننا نطلق مصطلح النفقة العامة على المبالغ النقدية التي تنفقه الدولة مقابل حصولها على خدمات أو سلع معينة، أو من أجل تسيير المرافق العامة أو كتمن لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها الدولة للقيام بالمشاريع الاستثمارية، وبالتالي تم استبعاد كل نفقات الدولة المقدمة في شكل غير نقدي، فحصول الموظف على سكن وظيفي لا يعتبر ضمن النفقات العامة، وكذلك الأوسمة المقدمة من طرف الدولة أو الإعفاء من الضرائب.

2-2- القائم بالإنفاق العام:

يشترط في النفقة العامة أن تصدر من أحد أشخاص القانون العام، أي الدولة أو إحدى هيئاتها الوطنية أو المحلية، وعليه فالنفقة التي يقوم بها الأفراد أو المشروعات الخاصة لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كان المقصود منها تحقيق نفع عام، فإذا تبرع شخص ما بمبالغ لبناء مستشفى أو مدرسة أو شق الطرقات مثلا، فلا يعتبر ذلك نفقة عامة¹⁴، باعتبارها خرجت من الذمة المالية لشخص خاص، لكن هل كل ما تنفقه الدولة يعتبر نفقة عامة؟

¹³ علي خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص 89.

¹⁴ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 54.

أستند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الإنفاق إلى معيارين إحداهما قانوني والثاني وظيفي¹⁵، حيث يستند المعيار القانوني إلى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالنفقة (المعيار التقليدي)، في حين يستند المعيار الوظيفي إلى الوظيفة التي يؤديها الإنفاق في الاقتصاد.

2-3- الغرض (الهدف) من الإنفاق العام:

يجب أن يكون الهدف الأساسي من الإنفاق العام هو إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق المنفعة العامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة، ومن أمثلة النفقات ذات المنفعة العامة الإنفاق على القضاء والدفاع والتعليم والصحة.

ثانيا: ضوابط ومحددات الإنفاق العام:

تكلمنا سابقا على أن أهم ما يميز الحاجات العامة هو التعدد والتنوع، ما يتطلب التحكم والتوظيف الجيد للموارد المالية المتاحة للدولة، وفي هذا المحور سنحاول التفصيل في أهم القواعد والضوابط التي تحكم توجهات الإنفاق العام، وكذلك العوامل المؤثرة فيه.

1- ضوابط الإنفاق العام:

إن تحقيق كفاءة النفقة العامة تتطلب ضرورة الانطلاق من ضوابط وقواعد لهذه النفقة، لعل أهمها ما يلي:

1-1- ضابط المنفعة العامة:

حتى تكون هذه النفقة مبررة اقتصاديا يجب أن تحقق أقصى منفعة ممكنة، ولا يتحقق ذلك إلا إذا ركزت السياسة الانفاقية على تحقيق المصلحة العامة بعيدا عن التركيز على أهداف شريحة معينة من المجتمع على حساب الآخرين¹⁶.

1-2- ضابط الاقتصاد في النفقة:

يرتبط هذا الضابط بضرورة استخدام أقل حجم من النفقات لتحقيق أكبر منفعة من الخدمات العمومية المقدمة، أي تعظيم المنفعة المتحققة من إنفاق المبلغ نفسه، أو تحقيق المنفعة نفسها بأقل كلفة ممكنة، ولا يتأتى ذلك إلا بالابتعاد عن التبذير والإسراف ومختلف مظاهر الفساد، وتحري الرشد والعقلانية عند الإنفاق:

1-3- ضابط العدالة في توزيع الإنفاق:

¹⁵Mourice duverger ,institutions financieres,PUF, paris, 1975, p 44.

¹⁶ - محمد خصاونة، المالية العامة - النظرية والتطبيق - ،دار المناهج للنشر والتوزيع،عمان،الطبعة الأولى،2014، ص52

يقصد بهذا الضابط حتمية تحقيق العدالة في الإنفاق بما يتصل بمن يتحمل عبئه، بمعنى أنه يتوجب تحقيق العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن الإنفاق العام، فلا يمكن محاباة طبقة أو فئة مجتمعية على حساب الفئات الأخرى، و إلا يتم التمييز في الإنفاق على أساس مناطقي أو جهوي.

1-4- ضابط الترخيص للنفقات:

يقصد بهذا الضابط ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة إلا إذا سبق ذلك موافقة السلطة التشريعية والترخيص لها ضمن القواعد القانونية المنظمة لذلك. وتبرز أهمية هذا الضابط في كونه ضروري لتحقيق القواعد السابقة والتأكد من استمرار تحققهما ممن خلال احترام الإجراءات القانونية التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية عند إجراء الإنفاق العام بواسطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها.

1-5- ضابط تحديد أولويات الإنفاق:

تختلف أهمية الإنفاق العمومي باختلاف انعكاساتها على أهداف النمو الاقتصادي من جهة، وكذلك من حيث طبيعة الخدمة العمومية المقدمة، كضرورتها وكماليتها والمنفعة المتأتية منها من جهة ثانية، لذلك عادة ما يحتكم علماء المالية العامة إلى مجموعة من المعايير لترتيب أولوية النفقات العامة، نذكرها فيما يلي:

- ترتيب أولوية الإنفاق حسب الضرورة؛
- ترتيب أولوية الإنفاق على المرافق العامة بحسب نشأتها التاريخية؛
- ترتيب أولوية الإنفاق على المرافق العامة بحسب طبيعتها؛
- ترتيب أولوية الإنفاق العمومي بحسب ظروف الدولة في حد ذاتها.

2- محددات الإنفاق العام:

يتأثر الإنفاق العام بمجموعة من العوامل التي يمكن اعتبارها كمحددات له، نذكر أهمها فيما يلي:

2-1- تطور دور الدولة في الاقتصاد:

لاشك أن التحول الذي عرفته الدولة كان له بالغ الأثر على توجهات الإنفاق العام، فبعد أن كان دور الدولة يقتصر على القيام بوظائفها التقليدية (الإدارة والرقابة)، في ظل الدولة الحارسة، أصبحت النفقات العامة من أهم مركبات الطلب الكلي التي تستعملها الدولة للتأثير على النشاط الاقتصادي في ظل الدولة المتدخل والمتنجة، فالتحول الذي عرفته الدولة في أدوارها المختلفة يعكس إلى حد بعيد طبيعة النظام الاقتصادي السائد ونظرته إلى الإنفاق ضمن مختلف السياسات الاقتصادية.

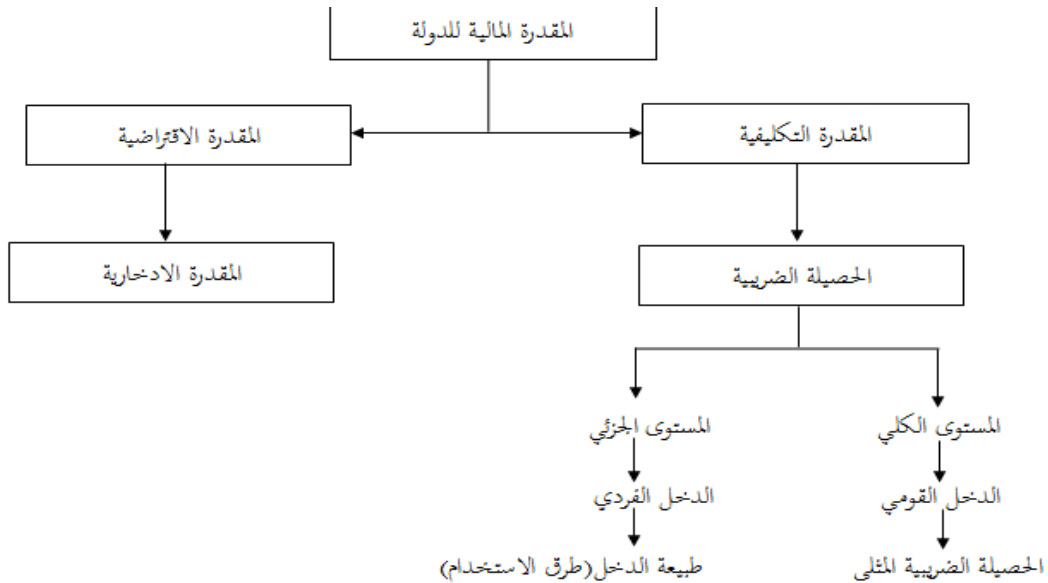
2-2- الظروف الاقتصادية للدولة:

تعتبر العوامل الاقتصادية السائدة من أهم العوامل المؤثرة على الإنفاق العام وسياسته، فهي التي تحدد على أساسها أولويات الإنفاق وتوجهاته، فإذا كانت الدولة نامية وتحوز على موارد مالية كافية، عادة ما تتوسع في تمويل مشاريع البنى التحتية، وتتوسع في سياسة الدعم والتحويلات، كما أن انتشار الأزمات المالية لها التأثير البالغ على توجهات الإنفاق في هذه الدول، إذ عادة ما تنمهي سياساتها الانفاقية مع الدورة الاقتصادية، أما في الدول المتقدمة وبحكم اعتمادها على المبادرة الفردية بالدرجة الأولى فعادة ما تستخدم الإنفاق لتحقيق الاستقرار المالي حسب الظروف الاقتصادية السائدة، فإذا كانت الدولة تعاني من أزمات ركود عادة ما تتوسع في سياسة الإنفاق دعماً وتحفيزاً للاقتصاد، وتحقيقاً للعمالة الكاملة، أما إذا كانت تعاني من ضغوط تضخمية فعادة ما تعمل الدولة على الحد من الإنفاق العام للحد من تدهور قيمة العملة (طبعاً بالتناغم مع السياسات النقدية والمالية الأخرى) ما يثبت أن السياسة الانفاقية في الدول المتقدمة تسير عكس الدورة الاقتصادية (وفق المقاربة الكنزية).

2-3- المقدرة التمويلية للدولة:

يقصد بالمقدرة التمويلية مدى قدرة الاقتصاد الوطني على تحمل الأعباء المالية للنفقات العامة دون الإضرار بمستوى معيشة الأفراد و القدرة الإنتاجية، والمستوى العام للأسعار، ويمكن اعتبار حجم الناتج والدخل الوطني ونمط توزيعه بين أفراد المجتمع من أهم محددات المقدرة المالية للدولة، وبناء على ذلك يمكننا تقسيم المقدرة التمويلية للاقتصاد إلى المقدرة التكلفة والمقدرة الاقتراضية. والشكل التالي يختصر ذلك:

الشكل رقم (01): المقدرة المالية للدولة:



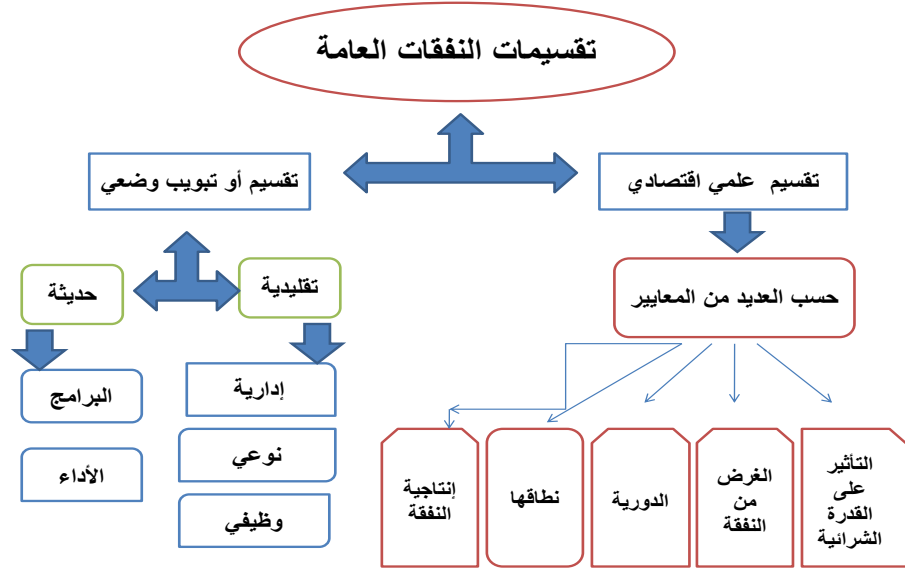
ثالثا: تقسيمات النفقات العامة:

في هذا المحور سنحاول الوقوف على أهم تقسيمات النفقات العامة انطلاقا من مختلف المعايير .

1- أهمية تقسيم النفقات العامة:

يمكن تصنيف تقسيمات النفقات العامة إلى ما يعرف بالتقسيمات العلمية للنفقات العامة ، والتقسيمات العملية أو الوضعية للنفقات العامة، حيث يضم كل تصنيف العديد من التقسيمات تختلف باختلاف المعيار التي ينظر منها إليها، والشكل التالي يختصر ذلك:

الشكل رقم (02): تقسيمات النفقات العامة



المصدر: من إعداد الباحث.

2- التقسيمات العلمية للنفقات العامة:

تعتمد التقسيمات العلمية للنفقات العمومية على إظهار المعايير الاقتصادية والنظرية التي تفرق بين مختلف

أنواع النفقات من حيث الوظيفة التي تؤديها في الاقتصاد وأثارها وأهدافها، ومن أهم هذه المعايير:

- معيار تأثير النفقة العامة على القدرة الشرائية .

- معيار دورية النفقة العامة.

- معيار الغرض من النفقة العامة.

- معيار نطاق السريان الإقليمي.

2-1- تقسيم النفقات العامة حسب مدى تأثيرها على القدرة الشرائية:

يمكن تقسيم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

أ- النفقات التحويلية: يطلق عليها النفقة الناقلة والتي يقصد بها تلك النفقات التي لا تتحصل في مقابلها الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال، بل بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الوطني إلى الفئات المجتمعية محدودة الدخل¹⁷، فهي مجرد نقل للقوة الشرائية بين الشرائح الاجتماعية أو من قطاع إلى آخر، بهدف زيادة القوة الشرائية لبعض فئات المجتمع ذوي الدخل المنخفضة أو المحدودة أو تشجيع بعض القطاعات على زيادة الإنتاج وتحسين نوعيته والحد من ارتفاع الأسعار، لاسيما أسعار السلع والخدمات الضرورية لمعظم فئات المجتمع، وعليه هذه النفقات لا تؤدي إلى حدوث الزيادة المباشرة في الدخل الوطني.

وعموما يمكن تقسيم النفقات التحويلية إلى ثلاث أنواع:

- نفقات تحويلية اجتماعية؛

- نفقات تحويلية اقتصادية؛

- نفقات تحويلية مالية.

ب- النفقات الحقيقية: يقصد بها تلك النفقات التي تدفعها الدولة أو إحدى هيئاتها من خلال استخدام جزء من القدرة الشرائية للحصول على سلع وخدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، كالسلع، الأجور، الخدمات اللازمة لإدارة مرافق الدولة، ما يؤدي إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني بتكوين حجم إنتاجي جديد.

2-2- تقسيم النفقات العامة حسب معيار الدورية:

يستند هذا المعيار إلى الانتظام والدورية في الإنفاق، لذلك عادة ما يتم التفريق بين النفقات العامة العادية و

النفقات العامة غير العادية

أ- النفقات العادية: ويقصد بها تلك النفقات التي تنفق بشكل دوري ومنتظم سنويا، حيث تدرجها الحكومة بانتظام ضمن أبواب الموازنة العامة في كل سنة، وبصفة متكررة؛ دون أن يعني هذا الانتظام والتكرار ثبات مقدار النفقة، أو تكرارها بالحجم ذاته، ومثلها الرواتب والأجور ونفقات الصيانة ونفقات العدالة وفوائد القروض العامة ونفقات الإدارة.

ب- النفقات غير العادية: يقصد بها تلك النفقات التي لا تتكرر بانتظام ولا تتميز بالدورية، فهي تحدث على فترات متباعدة، وبصورة غير منتظمة، بمعنى أنها ليست متكررة في كل سنة، فهي قد يتم إنفاقها في سنة أو سنوات

¹⁷ - فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2008، ص 128.

محددة، وقد يتوقف إنفاقها لعدد من السنوات ثم تنفق بعد ذلك مرة أخرى في بعض السنوات؛ مثالها النفقات العامة الاستثمارية الضخمة (بناء السدود ونفقات مكافحة البطالة ونفقات الحرب والنفقات العامة اللازمة لمواجهة الكوارث الكبيرة كالفيضانات والزلازل).

2-3- تقسيم النفقات حسب الغرض (الهدف):

شاع هذا التقسيم في ستينيات القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يتم تقسيم النفقات العامة إلى¹⁸:

أ- النفقات الإدارية: هي النفقات المرتبطة بتسيير المرافق العامة اللازمة لقيام الدولة بوظائفها وتشمل هذه النفقات على نفقات الإدارة العامة والدفاع والأمن والعدالة والتمثيل السياسي.

ب- النفقات الاجتماعية: هي النفقات التي تتعلق بالأهداف والأغراض الاجتماعية للدولة والمتمثلة في إشباع الحاجات العامة للمواطنين، عن طريق توفير أسباب وإمكانيات التعليم والصحة لهم أو إسناد الفئات التي توجد في ظروف صعبة من خلال مختلف الإعانات، كالإعانات المقدمة للفئات المحرومة ومحدودة الدخل

ت- النفقات الاقتصادية : يقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية محددة كالاستثمارات الهادفة إلى تزويد الاقتصاد الوطني بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات محطات توليد الكهرباء... الخ.

ث- النفقات المالية: تتضمن النفقات المخصصة لدفع أقساط وفوائد الدين العام والأوراق والسندات المالية الحكومية الأخرى.

ح- النفقات العسكرية : تتضمن النفقات العامة المخصصة لإقامة واستمرار مرافق الدفاع الوطني من رواتب وأجور ونفقات إعداد ودعم القوات المسلحة وبرامج التسليح في أوقات السلم والحرب وشراء الأسلحة وقطع الغيار اللازمة.

18 - بالاعتماد على:

- محمد خالد المهاني، مرجع سبق ذكره، ص 18-19
 - محمود عبد الرزاق، "الاقتصاد المالي"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2011، ص 1-4
 - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره ، ص 70.
 - محمد طاقة، اقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، 2007 ، ص 54.

2-4- تقسيم النفقات العامة حسب نطاقها:

يعتمد هذا المعيار على نطاق السريان الإقليمي للنفقات العامة، لذلك عادة ما يتم التمييز بين نفقات عامة مركزية ونفقات عامة محلية¹⁹:

أ- النفقات العامة المركزية: هي النفقات التي تظهر في الموازنة العامة للدولة كنفقات الأمن والدفاع والتعليم والصحة.

ب- النفقات المحلية: هي النفقات التي تظهر في موازنة الإقليم بغض النظر عن الاستفادة منها وعمن يتحمل عبئها مثل نفقات الكهرباء والهاتف والماء.

3- تبويب النفقات العامة في الجزائر حسب القانون 84/17:

يستند المشرع الجزائري في تقسيمه للنفقات العامة وكيفية ظهورها في الموازنة العامة للدولة إلى القانون 84/17²⁰ حيث يتم تقسيمها إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز، في حين تخضع عملية تنفيذها لقانون المحاسبة العمومية 90-21²¹، وقد أشارت كذلك المادة الثالثة منه إلى تقسيم النفقات الى نفقات خاصة بالتسيير و نفقات للاستثمار (التجهيز)²².

4-1- نفقات التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص للنشاط العادي والطبيعي للدولة، والتي تسمح بتسيير نشاطات الدولة وهيئاتها، بهدف ضمان استمرارية مصالح الدولة، فهي لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في قيمة الناتج الوطني²³؛ وتتكون أساسا من الأجور والرواتب ومصاريف الصيانة للبنايات الحكومية ومعدات المكاتب... الخ، وتبويب إلى أربعة أبواب هي²⁴:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسوبة من الإيرادات؛

- تخصيصات السلطة العمومية؛

- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛

- التدخلات العمومية .

¹⁹ أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 42.

²⁰ - القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية العمومية في الجزائر.

²¹ - القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية في الجزائر

²² - المادة 03 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 .

²³ - زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص33.

²⁴ - المادة 24. من القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.

4-2- نفقات التجهيز: هي تلك النفقات التي لها طابع استثماري، يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي زيادة ثروة البلاد، وتبويب نفقات التجهيز إلى ثلاثة أبواب وهي²⁵:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة؛
- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة؛
- النفقات الأخرى بالرأسمال.

رابعاً: ظاهرة تزايد النفقات:

إن اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة المستمرة أصبحت من أهم الظواهر التي تتسم بها الاقتصاديات المعاصرة على اختلاف درجة تقدمها وتطورها، وقد حاول علماء المالية العامة منذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر البحث في أسباب ذلك، فتعددت أفكارهم وآراؤهم، فمنهم من اعتبرها انعكاس لزيادة ثروة المجتمع وطريقة توزيعها، بينما اعتبرها البعض الآخر مظهراً لقانون اقتصادي يخص إحلال النفقات العامة محل النفقات الخاصة الذي برز أساساً كنتاج لتوسع الدولة في أداء وظائفها، وفي هذا المحور سنحاول الوقوف على هذه الظاهرة وأسبابها الظاهرية والحقيقية.

1- تفسير أدولف فاقر لظاهرة تزايد النفقات:

يعتبر العالم الألماني أدولف فاقر أول من لفت الأنظار إلى السلوك المتنامي للنفقات العامة، وذلك عند دراسته لتطور حجم الإنفاق العام في العديد من الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر، حيث قدم عام 1883 ما سمي آنذاك بقانون تزايد نشاط الدولة، يفسر من خلاله العلاقة التي تربط مستوى التطور الاقتصادي بحجم الإنفاق الحكومي، ولقد انطلق في تحليله من مبدأ أن التصنيع يؤدي إلى ارتفاع تدخل الدولة وحصّة الإنفاق الحكومي من الدخل الوطني، وبالتالي فإن التصنيع يقود إلى مضاعفة نفقات الإدارات العامة، الهياكل القاعدية، التربية والتدخل الاجتماعي، وعليه فقد استنتج وجود علاقة بين النمو الاقتصادي ونمو النشاط الحكومي، حيث ينمو الإنفاق الحكومي بمعدل أكبر من معدل النمو الاقتصادي، وينمو معه معدل نمو نصيب الفرد من السلع والخدمات العامة بدرجة أكبر من معدل نمو نصيب الفرد من الناتج الوطني²⁶،

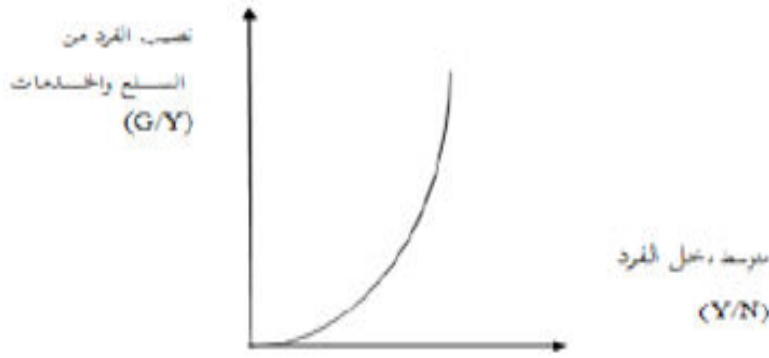
و الشكل التالي يلخص ذلك:

²⁵ - انظر المادة 35 من القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية.

* أدولف فاقر (1835-1917)، اقتصادي وسياسي ألماني وباحث في مجال المالية العامة، صاحب القانون العام للتطور الاقتصادي الذي أطلق عليه قانون التزايد المستمر للنشاط الحكومي.

²⁶ وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسين العصرية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص 56.

الشكل رقم (03): منحى قانون أدولف فاقر



المصدر: وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسين العصرية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010، ص 57.

حيث أن:

نصيب الفرد من النفقات العامة = النفقات العامة / عدد السكان

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي = الناتج المحلي الإجمالي / عدد السكان

أما الصيغة الرياضية لقانون أدولف فاقر فتعطي بالعلاقة التالية:²⁷

$$G/Y = F(Y/N)$$

حيث:

N: عدد السكان

Y: الدخل الوطني

G: حجم النفقات العامة

إذا اعتبر فاقر وجود علاقة طردية بين نسبة الإنفاق إلى الدخل G/Y وحصص الفرد من الدخل القومي Y/N ،

حيث أن مرونة النفقات العامة بالنسبة للدخل القومي تكون أكبر من الواحد.

($dG/dY > 0$)، وعليه فمضمون هذا قانون فاقر يشير أن السببية تتجه من الناتج المحلي الإجمالي إلى الإنفاق

الحكومي، فالزيادة في معدلات النمو الاقتصادي تؤدي حتما إلى اتساع نشاط الدولة ومن ثم زيادة الإنفاق الحكومي

بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد الناتج المحلي الإجمالي.

2- أسباب تزايد النفقات العامة:

إن تزايد النفقات العامة يعود لأسباب ظاهرية وأسباب حقيقية، نصلها فيما يلي:

قدي عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 16. 27.

2-1- الزيادة الظاهرية للنفقات العامة وأسبابها:

يقصد بالزيادة الظاهرية في النفقات العامة تلك الزيادة العددية أو الرقمية في الإنفاق العام دون أن يقابلها زيادة مباشرة في متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة، وترجع هذه الزيادة إلى الأسباب التالية²⁸:

أ- زيادة عدد السكان توسع إقليم الدولة :

لاشك أن زيادة عدد السكان سواء كانت هذه الزيادة طبيعية أو نتيجة توسع إقليم الدولة تتطلب زيادة في حجم الخدمات العامة المقدمة من طرف الدولة، وبالتالي زيادة حجم الاعتمادات المرصودة لذلك، فتكون الزيادة ظاهرة بالنسبة للسكان الأصليين لأنه لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للمنفعة العامة، فمثلا عند زيادة نسبة الأطفال في سن التعليم يقود الدولة إلى زيادة إنفاقها على التعليم... الخ.

ب- انخفاض قيمة النقود :

كما هو معلوم الارتفاع المستمر للأسعار يستدعي تخصيص مزيد من الاعتمادات للحصول على القدر نفسه من السلع والخدمات، فهذه الزيادة في النفقات هي ظاهرة فقط كونها لا تؤدي إلى زيادة في حجم السلع أو الخدمات أو تحسين نوعيتها عما كانت عليه سابقا.

ت- تطور أساليب المحاسبة المالية الحكومية:

يتعلق الأمر بذلك التطور في طريقة تسجيل النفقات والإيرادات في الميزانية العامة للدولة، حيث كانت قديما تسجل باستخدام طريقة الناتج الصافي، أين يتم تخصيص بعض الإيرادات لتغطية النفقات المباشرة للمصالح التي كانت تقوم بتحصيلها، وبالتالي لا تظهر كل النفقات في الميزانية العامة، إلا أن زيادة الاعتماد على مبدأ الوحدة والشمولية في إعداد الميزانية العامة للدولة جعل كافة إيرادات و نفقات الدولة تظهر في ميزانياتها.

2-2- الزيادة الحقيقية للنفقات العامة وأسبابها:

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة تلك الزيادة الفعلية في قيمة النفقات العامة ونوعيتها، حيث تؤدي إلى زيادة حجم السلع والخدمات التي تقدمها الدولة للمجتمع أو تحسين مستوى الخدمات العامة المقدمة، وعموما تقف وراء هذه الزيادة العديد من الأسباب منها:

أ- أسباب إيديولوجية:

²⁸ - بالاعتماد على:

- سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، الطبعة الأولى، 2011، ص 88 .

- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 93.

- فتحي أحمد ذياب عواد، اقتصاديات المالية العامة، دار الرضوان للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2013، ص 85.

ترتبط الأسباب الإيديولوجية بالتطور التاريخي لدور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث أصبحت الدولة منذ عقب الأزمة المالية العالمية سنة 1929، ذات عقيدة تدخلية تستعمل فيها النفقات العامة لتحقيق مختلف أغراض الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ب- الأسباب الاقتصادية:

ترتبط الأسباب الاقتصادية بتنامي النشاط الاقتصادي والدخل الوطني، وزيادة تدخلات الدولة لمعالجة الاختلالات الاقتصادية، وتزايد ضغوط التنافسية الدولية..الخ.

ت- الأسباب الاجتماعية:

تلعب العوامل الاجتماعية دورا بارزا في الزيادة الحقيقية للنفقات العامة باعتبارها ترتبط بمحاولة تحسين الخدمات العامة وتلبية رغبة ومطالب الأفراد في تطوير مستوى معيشتهم.

ث- أسباب مالية:

ترتبط بزيادة النفقات العامة بسهولة الاقتراض، وتوفر الدولة على فوائض مالية غير مستغلة.

ج- الأسباب السياسية:

ساهم تطور إيديولوجية الدولة وفلسفتها السياسية في النمو الحقيقي للنفقات العامة، خاصة ما تعلق ب :

- انتشار مبادئ الديمقراطية وترسيخ فكرة الانتخاب كحق وواجب؛

- انتشار فكرة التعددية الحزبية ؛

- اتساع نطاق العلاقات الدولية وانتشار البعثات الدبلوماسية في الخارج..الخ.

ح- الأسباب الإدارية:

ترتبط الأسباب الإدارية لزيادة النفقات العامة باتساع نشاط الدولة وتعدد وظائفها ما أدى إلى ضرورة استحداث إدارات عامة ووحدات وزارية وكذا الزيادة في عدد الموظفين والمستخدمين وفي مرتباتهم للقيام بالخدمات والإشراف على الهيئات العامة للدولة ومؤسساتها العامة.

خ- الأسباب العسكرية:

يعتبر الأمن العام والدفاع من مظاهر السيادة الوطنية، وبالتالي كان لزاما على الدولة تخصيص مبالغ مالية ضخمة لتدعيم هذا القطاع بالمعدات الضرورية تأهبا للأخطار المرتقبة خصوصا مع اتساع نطاق الحروب في الآونة الأخيرة.

خامسا: الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

لقد أصبحت النفقات العامة من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أغراضها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وعليه فالحكم على مدى نجاحها في تحقيق ذلك يتوجب معرفة حجم تأثيراتها المباشرة وغير المباشرة على مختلف المتغيرات الاقتصادية كالإنتاج، الاستهلاك الأسعار، توزيع الدخل.. الخ، وهذا ما سنحاول التفصيل فيه في هذا المحور.

1- الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة :

تعدد الآثار المباشرة للنفقات العمومية بتعدد وتنوع النفقات العامة في حد ذاتها والهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، ناهيك عن الوضع الاقتصادي السائد وطبيعة الإيرادات اللازمة لتمويلها. وفي هذا المحور سنتطرق إلى آثار النفقات العامة على الإنتاج، الاستهلاك، توزيع الدخل، مستويات الأسعار والتوظيف.

1-1- آثار النفقات العامة في الإنتاج الوطني:

تنامت الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العمومية على الإنتاج الوطني منذ ترسيخ الدور التدخلية للدولة في ثلاثينيات القرن الماضي، ويرتبط ذلك عموما بمدى تأثيرها على المقدرة الإنتاجية الوطنية من جهة، وعلى مدى تأثيرها على مركبات الطلب الكلي الفعال من جهة ثانية.

1-2- آثار النفقات على الاستهلاك الوطني:

لمعرفة الآثار التي تحدثها النفقات العامة على الاستهلاك الوطني يجب أن نميز بين تأثيراتها المباشرة وغير المباشرة على الاستهلاك الوطني بشقه الخاص و العمومي، فعندما تتجه الدولة لزيادة الإنفاق من أجل إشباع الحاجات العامة فإن ذلك يؤدي إلى زيادة الاستهلاك العمومي زيادة مباشرة، كأن تنفق الدولة على تجهيز مكاتب عمومية أو أجهزة مكتبية، لوازم التعليم،...؛ أو زيادة غير مباشرة في الاستهلاك الوطني، كالإنفاق على تحسين الخدمات التعليمية والصحية مثلا.

كما يتضح أثر الإنفاق على الاستهلاك الخاص، عند استخدام الأفراد لمداخيلهم المتأتية من الرواتب والأجور التي تدفعها لهم الدولة نظير الأعمال والخدمات المقدمة من طرفهم²⁹.

1-3- آثار النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل:

بالنظر للخلل الذي قد يحدث في التوزيع الأولي للدخل والذي يؤدي إلى حدوث تفاوت في مستويات دخول الأفراد، يتوجب على الدولة إعادة توزيع الدخل مرة أخرى باستخدام النفقات العامة، والتي يختلف تأثيرها باختلاف

²⁹ منجد عبد اللطيف الخشالي، نواز عبد الرحمن الهيتي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 64.

نوع النفقة في حد ذاتها ؛ فإذا كانت النفقة الحقيقية تؤثر في التوزيع الأولي للدخل، فإنه يمكن للدولة الاعتماد على النفقات التحويلية بمختلف أشكالها لإعادة توزيعها، فالنفقات التحويلية الاجتماعية مثلا تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة من خلال مختلف الإعانات والتحويلات، وكذا مخصصات الضمان الاجتماعي وتحديد المرتبات التقاعدية.. الخ،

1-4- آثار النفقات العامة على تحقيق التشغيل الكامل :

يعتبر تحقيق التشغيل الكامل والحفاظ على استقرار الأسعار من أهم أهداف السياسات الاقتصادية الكلية (السياسة النقدية، السياسة المالية...) التي تسعى الدولة لتحقيقها، وباعتبار سياسة الإنفاق العمومي جزء من السياسات الاقتصادية الكلية عموما والسياسة المالية خصوصا، فقد شاع استخدامها للحفاظ على التوازن الاقتصادي للدولة منذ ثلاثينيات القرن الماضي، وتحديدًا عندما اعتبرها كينز كجزء من مركبات الطلب الكلي الذي يمكن استخدامه لمعالجة الاختلالات الاقتصادية إبان الأزمات والاضطرابات المالية والاقتصادية التي لا يقوى القطاع الخاص على تفاديها، ومنذ ذلك الوقت أصبحت النفقات العمومية من أبرز أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق توازنها لاسيما ما تعلق بتحقيق التشغيل الكامل واستقرار الأسعار، إذ يجب 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.

2- الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة

يقصد بها تلك الآثار التي تمس الاستهلاك الاستثمار والإنتاج والعمالة ومستوى الأسعار من خلال دورة الدخل، والتي تعرف اقتصاديا بالآثار المضاعف أو المعجل.

2-1- أثر المضاعف :

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

لم تقتصر نظرية كينز على بيان أثر الاستثمار على الدخل الوطني عن طريق نظريته في المضاعف بل تعدت لتبيين أثر كل من الاستهلاك والإنفاق العام، فعند تزايد النفقات العامة فإن جزء منها يوزع في شكل أجور ومرتبوات وفوائد وأسعار للمواد الأولية أو ريع لصالح الأفراد، وهؤلاء يخصصون جزء من دخولهم لإنفاقه على المواد الاستهلاكية المختلفة ويقومون بادخار الباقي وفقاً للميل الحدي للاستهلاك والادخار، والدخول التي تنفق على الاستهلاك تؤدي إلى إنشاء دخول جديدة لفئات مختلفة أخرى تقسم ما بين الاستهلاك والادخار، والدخل الذي يوجه إلى الادخار

ينفق جزء منه على الاستثمار³⁰. فدورة الدخل إذا تنطلق من زيادة في الإنتاج التي تؤدي إلى زيادة الدخل المتاحة الذي بدوره يؤدي إلى زيادة الاستهلاك وبالتالي الإنتاج من جديد، ويمكن تمثيلها اختصارها في المخطط التالي:



2-2- أثر المعجل (المسارع)

يعبر أثر المعجل في التحليل الاقتصادي عن أثر الزيادة في الإنفاق أو نقصه على حجم الاستثمار، حيث أن الزيادات المتتالية في الطلب على السلع الاستهلاكية يتبعها على نحو حتمي زيادات في الاستثمار³¹، فإذا كان المضاعف يبين أثر التغيرات في الاستثمار على الاستهلاك، فإن المعجل بين أثر التغيير في الاستهلاك على الاستثمار، ويمكن التعبير عن ذلك كما يلي:

$$\frac{\Delta C}{\Delta I} = \frac{\text{التغير في الإستهلاك}}{\text{التغير في الإستثمار}} = \text{المعجل}$$

أسئلة الفصل:

- هل كل ما تنفقه الدولة يعتبر نفقة عامة؟
- لماذا لم يهتم الكلاسيك بتقسيمات النفقات العامة؟
- قارن بين نظرة الكلاسيك والكينزيين للنفقات العامة ومصادر تمويلها؟
- ما الفرق بين التقسيمات العلمية للنفقات العامة وتبويباتها العملية؟
- يخضع تقسيم النفقات العامة في الجزائر إلى القانون 17_84، اشرح ذلك؟
- ماذا يقصد بظاهرة تزايد النفقات العامة و ما هي مسبباتها؟
- اشرح مضمون قانون أدولف فاقر؟
- اشرح الآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة؟

³⁰ - محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 108.

³¹ - وليد عبد الحميد عابد، مرجع سبق ذكره، ص 156.

الفصل الثالث: الإيرادات العامة:

تمهيد:

إن تطور الدولة وزيادة تدخلاتها الانفاقية انعكس على تطور مصادر إيراداتها العامة وهي بغرض تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والعسكرية والسياسية.. الخ، وعموما مصادر الإيرادات العمومية لم تخرج عن الإيرادات المتأتية من الرسوم والضرائب وأملاك الدولة والاقتراض والإصدار النقدي، مع الاختلاف في تحديد الأولويات بين هاته المصادر من جهة، وحجم هذه الإيرادات من جهة ثانية، وفي هذا الفصل سنحاول التفصيل في ذلك من خلال التطرق إلى المحاور التالية :

- مفهوم الإيرادات العامة ؛
- أملاك الدولة؛
- الرسوم؛
- الضرائب؛
- القرض العام؛

أولا: مفهوم الإيرادات العامة :

ارتبط تطور مفهوم الإيرادات العامة بالتجاذبات الفكرية التي رافقت تطور الدولة في حد ذاتها، انطلاقا من التجمعات القبلية التقليدية الأولى وصولا إلى الدولة الحارسة فالتدخلت ثم الدولة العصرية، وفيما يلي سنحاول التفصيل في ذلك من خلال ضبط تعريف الإيرادات العامة، ومعايير تقسيماتها.

1- تعريف الإيرادات العامة:

الإيرادات العامة هي وسيلة مالية تمكن الدولة من تنفيذ سياساتها العامة وتسمح بتوزيع الأعباء العامة وفق مبدأ العدالة والمساواة³²، كما يمكن تعريفها على أنها مجموع الدخول التي تحصل عليها الدولة من مختلف المصادر (رسوم ، ضرائب، أملاك دولة، قروض...) لتمويل النفقات العامة والإيفاء بالحاجات العامة.

2- معايير تقسيم الإيرادات العامة

في الواقع العملي تتخذ الإيرادات العامة العديد من الأنواع والأشكال لا تخرج عن إطارها العام، وعموما توجد العديد من المعايير لتقسيمها، سنحاول إبراز أهمها في ما يلي.

1-2- معيار مدى استخدام عنصر الإيجار في تحصيلها:

³² - رانيا محمود عمارة، الإيرادات العامة، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1 بيروت، 2005، 2015، ص31.

تقسم الإيرادات العامة وفق هذا المعيار إلى إيرادات إجبارية وإيرادات اختيارية.

أ- الإيرادات الإجبارية:

ب- الإيرادات الاختيارية.

2-2- تقسيم الإيرادات العامة حسب معيار السيادة:

يقصد بهذا المعيار مدى استخدام الدولة لسلطتها السيادية في تحصيل إيراداتها، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم الإيرادات العامة إلى إيرادات سيادية، وإيرادات اقتصادية.

أ- إيرادات سيادية.

ب- إيرادات اقتصادية.

2-3- تقسيم الإيرادات العامة حسب طبيعة الإيراد في حد ذاته:

يمكن تقسيم الإيرادات العامة حسب هذا المعيار إلى إيرادات أصلية، وإيرادات مشتقة³³.

أ- إيرادات أصلية؛

ب- إيرادات مشتقة.

2-4- تقسيم الإيرادات العامة حسب معيار الدورية:

تقسم الإيرادات العامة حسب معيار الدورية إلى إيرادات عادية، وإيرادات غير عادية³⁴.

أ- الإيرادات العادية. ب- الإيرادات غير العادية.

ثانيا: الإيرادات المتأتية من أملاك الدولة:

تعتبر أملاك الدولة (الدومين domain) من الإيرادات الاقتصادية التي تتحصل عليها الدولة نتاج الخدمات التي تقدمها للأفراد ويحصلون على نفعها منها سواء كان نفعها عاما أو خاصا، وفيما يلي سنحاول إبراز تعريفها وتقسيماتها.

1- تعريف أملاك الدولة:

تعتبر أملاك الدولة عن كل ما تملكه الدولة سواء كان ملكية وطنية عامة أو ملكية وطنية خاصة، عقارا أو أموالا منقولة، وقد اختلفت أهمية هذا المصدر الإيرادي من فترة إلى أخرى تبعا لطبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد والذي يحدد دور الدولة ومجال تدخلها في الحياة الاقتصادية، وعموما فقد شاعت أملاك الدولة (الخاصة

³³ - نفس المرجع، ص 33.

³⁴ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 316.

على الأكثر) في النظام الإقطاعي كمصدر رئيسي لتمويل النفقات، بعد أن فقدت الضريبة أهميتها كأداة عامة، حيث أصبحت تهدف إلى خدمة أغراض الإقطاعيين بالدرجة الأولى، وقد كان الملك يلجأ للضريبة كمصدر استثنائي أوقات الحروب والأزمات فقط.

2- أصناف أملاك الدولة:

تقسيم ممتلكات الدولة حسب نوع ملكية الدولة إلى قسمين: أملاك الدولة العامة وأملاك الدولة الخاصة.

2-1- أملاك الدولة العمومية:

يقصد بأملاك الدولة العمومية كل الأموال (المنقولة والحقوق والعقارات...) التي تملكها الدولة أو إحدى هيئاتها، بحيث تكون معدة للاستعمال العام وتحقق نفعا عاما وتخضع للقانون العام³⁵، وتتكون من كل الأملاك العمومية الطبيعية؛ كالأنهار، البحيرات، الحدائق العامة؛ شواطئ البحر؛ والأملاك العمومية الاصطناعية كالموانئ والسكك الحديدية والطرق... الخ. وعموما تتميز أملاك الدولة العمومية بما يلي:

- ملكية الدولة للأصل ملكية عامة؛
- عدم جواز بيعها أو تملكها لطرف آخر؛
- الهدف منها تقديم خدمة عامة وليس تحقيق عائد مادي؛
- إمكانية تحقيق بعض الإيرادات (رسم الحدائق، المتاحف، المطارات،،،)
- ضالة العائد المادي المحقق من استغلالها.

يتضح مما سبق أن الدولة لا تعول على أملاك الدولة العامة كثيرا في الحصول على الإيرادات، فالغرض منها هو تقديم الخدمات بالدرجة الأولى وليس الحصول على العائد. فالرسوم التي تفرض أحيانا على استغلال أو الاستفادة من هذه الأملاك يستهدف تنظيم استعمالها من طرف الأفراد والرغبة في توفير العوائد لإنفاقها على جزء من أعمال الصيانة أو التشغيل... الخ، باعتبار هذه الرسوم عادة ما تكون رمزية فقط كالرسوم على الدخول إلى الحدائق أو الشواطئ... الخ، والقاعدة العامة أنها تستخدم مجانا في أغلب الدول، وعادة ما نجد دساتير الدول تشير إلى ذلك.

2-2- أملاك الدولة الخاصة:

³⁵ - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجديدة، الإسكندرية، 2000، ص92.

هي كل ما تمتلكه الدولة ملكية خاصة، وتخضع للقانون الخاص، ومعدة للاستعمال الخاص، وتحقق نفعا خاص للفئة التي تستخدمها، وأهم ما يميز هذا الصنف من الأملاك أن استخدامها يكون بمقابل ويحقق دخول يمكن اعتبارها مصدر من مصادر الإيرادات العامة، وعموماً يمكن تقسيمها إلى ثلاث أصناف:

أ- أملاك الدولة العقارية (الدومين العقاري): تتكون أملاك الدولة العقارية من الأراضي الزراعية والغابات المملوكة للدولة ومختلف أشخاصها، المباني والمحاجر... الخ، والتي تساهم من خلالها في تحقيق الموارد المالية.

ب- أملاك الدولة الصناعية والتجارية (الدومين الصناعي والتجاري):

يقصد بها كل المشروعات الصناعية والتجارية المتنوعة التي تعود ملكيتها إلى الدولة وتقوم بإدارتها على أسس تجارية، وقد ازدادت أهميتها بتزايد دور الدولة في الاقتصاد، حيث أصبحت الدولة تمتلك العديد من المشروعات والصناعات بغية تحقيق الحاجات العامة التي لا يقوى عليها القطاع الخاص أو لها علاقة بسلامة البلاد كصناعة الأسلحة مثلاً³⁶، أو لإحلال الواردات من سلعة ما استنفذت الكثير من العملة الصعبة، كما تسعى من خلالها أحياناً إلى تحقيق بعض الاعتبارات، كالاقتدار المالي المرتبط بالحصول على الأموال مباشرة دون تركها للأفراد، مثلاً أغلب الدول تحتكر صناعة السجائر والكحول، كما تأخذ الدولة عادة بالاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق منفعة خاصة بالفئات الهشة في المجتمع.

ت- أملاك الدولة المالية (الدومين المالي): يقصد بها تلك التشكيلة المحفظية التي تكونها الدولة من الأموال السائلة والأسهم والسندات الحكومية والتي تحصل من خلالها على إيراد مالي تدعم به موازنتها السنوية. ويعتبر من أحدث أشكال الدومين الخاص، مقارنة بالأشكال المذكورة أنفاً، حيث لم تعد الدولة مضطرة لخلق النقود من أجل توفير التمويل الضروري لمشاريعها، إذ يمكنها إصدار أسهم أو سندات، كما تستطيع الدولة أن تشكل محافظ من أوراق مالية في أسواق التمويل الدولية.

ثالثاً: الرسوم:

1- تعريف الرسم وخصائصه:

يُعرف الرسم على أنه مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبراً إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من قبل إحدى الهيئات العامة، ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من خلال تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط أو الخدمات العامة.

2- خصائص الرسم:

³⁶ - شاكر محمد عصفور ، مرجع سبق ذكره، ص 322.

استنادا إلى تعريف الرسم، يمكننا استخلاص أهم خصائصه.

1-2 - الصفة النقدية :

يمثل الرسم مبلغا نقديا يدفعه الفرد في مقابل حصوله على خدمة خاصة تقدمها الدولة له، أي أنه يمثل مبلغاً من النقود لا يمكن أن يكون عينياً، وذلك تماشياً مع التطور الذي عرفه مفهوم الدولة وسياساتها الانفاقية التي تأخذ الطابع النقدي، وكذلك بالنظر للتطورات التي عرفتها النقود في حد ذاتها.

2-2 - الصفة الجبرية :

يدفع الرسم بصورة إجبارية مقابل خدمة محددة يتحصل عليها دافعه، وقد أثارت هذه الصفة جدلاً كبيراً بين علماء المالية العمومية، ومرد ذلك لغموض فكرة الجبرية في حد ذاتها، فإذا كان الفرد حراً في طلب الخدمة من عدمها فكيف تشكل الجبرية عنصر من عناصر الرسم؟

2-3- المنفعة الخاصة المقترنة بالمنفعة العامة:

دافع الرسم يحصل على منفعة خاصة تقدمها الدولة أو إحدى هيئاتها، في مقابل حصول المنفعة العامة تعود على كافة أفراد المجتمع، ويعتبر هذا العنصر من أهم السمات التي تميز الرسوم مقارنة بالضرائب، وربما هنا يثار التساؤل كيف للفرد عند طلبه لمنفعة خاصة أن يحقق منفعة عامة؟

3- قواعد تحديد الرسم:

تلتزم الدولة عند تقديرها للرسم بمجموعة من القواعد، تراعي فيها الهدف المبتغى والخدمة المقدمة، وعموماً يمكن اختزالها في ثلاث قواعد.

1-3- القاعدة الأولى:

أن تكون قيمة الرسم متناسب مع مقدار تكلفة الخدمة المقدمة، فالهدف الرئيس للرسم وفق هذه القاعدة هو تقديم الخدمات اللازمة للأفراد وليس تحقيق الأرباح³⁷.

2-3- القاعدة الثانية:

وفق هذه القاعدة تكون قيمة الرسم أقل من نفقة إنتاج الخدمة المقدمة للأفراد، بمعنى أن قيمة الرسم تمثل قيمة رمزية مقارنة بالخدمة التي يحصل عليها الأفراد، وتظهر هذه القاعدة خاصة في الخدمات المقدمة في قطاع التعليم والصحة.

³⁷- فوزي عطوي، مرجع سبق ذكره، ص124.

3-3- القاعدة الثالثة:

وفق هذه القاعدة تفوق قيمة الرسم مقدار ما تتكلفه الهيئات العامة من نفقات في أداء الخدمة، ويوجد العديد من المبررات التي تجعل الدولة تعمل بهذه القاعدة كتقليص الطلب على خدمة معينة غير أساسية مثل رسوم السفر، كما لا تتعارض هذه القاعدة مع الرغبة في تحقيق إيراد مالي لصالح الخزينة العمومية.

رابعاً: الضرائب:

تعتبر الضرائب من أهم مصادر إيرادات الدولة في العصر الحديث، ولم يعد ينظر إلى الضريبة على أنها أداة لتمويل النفقات الحكومية فقط، بل أصبحت من أهم أدوات السياسة المالية التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

1- مفهوم الضريبة:

نتطرق في هذا العنصر إلى تعريف الضريبة وخصائصها وأهدافها.

1-1- تعريف الضريبة:

صيغت الضريبة بالعديد من التعاريف، لم تخرج عن سياقها العام رغم اختلاف تفسيراتها باختلاف وجهة النظر إليها، فهناك من ينظر إليها حسب طبيعتها الاقتصادية أو القانونية في حين ينظر إليها آخرون حسب أهدافها، فقد عرفها العالم الفرنسي جيز (Jese) على أنها: اقتطاع نقدي تفرضه السلطة على الأفراد دون حصولهم على مقابل بهدف تغطية الأعباء العامة، كما عرفها الأستاذ مثيل (Methil) على أنها اقتطاع نقدي تفرضه السلطات العامة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وفقاً لقدراتهم التكليفية بطريقة نهائية قصد تغطية تدخلات الدولة المختلفة، كما تعرف على أنها اقتطاع مالي في شكل مساهمة نقدية جبرية من الأفراد مساهمة منهم في الأعباء العامة حسب مقدرتهم التكليفية من أجل تحقيق الدولة لأهدافها³⁸.

رغم تعدد التعريفات التي أوردها المختصون للضريبة إلا أنها ذات دلالة واحدة وتستخدم نفس العناصر، فالضريبة هي اقتطاع نقدي إجباري ونهائي (غير عقابية) تفرضها الدولة على المكلفين (مؤسسات أو أفراد) بحسب مقدرتهم التكليفية مساهمة منهم في تغطية الأعباء العامة للدولة دون الحصول على مقابل مباشر.

1-2- خصائص الضريبة:

من خلال التعريف أعلاه يمكننا الوقوف على عناصر الضريبة الأساسية³⁹:

³⁸ - عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 240

³⁹ - بالاعتماد على:

أ- اقتطاع مالي من دخول أو ثروة الأفراد :

بمعنى أن الدخل و رأس المال يعتبران المصدران الرئيسيان للوعاء الضريبي، سواء كلاهما أو واحد منهما؛ فالدخل يتعلق بما يحققه الفرد الطبيعي أو المعنوي من نواتج جديدة خلال السنة، بينما رأس المال يعبر عن حقوق الفرد والتزاماته خلال فترة زمنية معينة مقدر بالنقود.

ب- الضريبة تدفع نقدا:

لقد أصبحت الصفة النقدية من أهم ميزات الضريبة في العصر الحديث، إذ بشيوع النقود كوحدة للتحاسب وإبراء الذمم وقياس قيمة الأشياء أصبحت الضريبة كذلك تأخذ نقدا، وذلك لتلافي عيوب شكلها العيني، خاصة ما تعلق بصعوبة الرقابة والحفاظ على قيمة السلع واختلاف أهمية السلع من مجتمع لآخر ما يجعلها غير عادلة، ناهيك عن التلف السريع لبعض السلع، لكن هذا لا يعني أن الضريبة العينية ألغيت تماما من النظم الضريبية الدولية، فلا تزال العديد من الدول المتقدمة أو النامية تجبها عينا لتحقيق بعض الأهداف المحددة، فالضرائب الزراعية في بعض أقاليم الصين وكوريا يجبي الكثير منها في شكله العيني لضمان الحصول على الكميات اللازمة من هذه المحاصيل الزراعية لتصديرها بطريقة مباشرة أو لتخفيض الخسائر الناتجة عن انخفاض القوة الشرائية.

لكن تبقى الضريبة في شكلها النقدي أكثر ملائمة لنظام النفقات العمومية الذي أخذ الصبغة النقدية كذلك، وعليه فمن البديهي أن تكون إيرادات الدولة نقدية لمواجهة أعباءها العامة النقدية.

ت - الضريبة تدفع جبرا:

يقصد بها أنها فريضة إلزامية على كل فرد (معنوي أو طبيعي) يمارس نشاطا أو يستفيد من خدمة عامة داخل الإقليم الاقتصادي للدولة، فالسلطة العامة هي من يحدد أسعارها و العناصر الخاضعة لها، بعيدا عن المغالاة في ذلك، كما يجب الإشارة هنا إلى أن السلطة العامة توازن بين الإكراه والجبر في غالب الأحيان.

ث- الضريبة غير عقابية:

الضريبة لا تفرض كعقوبة على الأفراد لأنهم يتمتعون بالخدمات العمومية أو يستفيدون من الأمن والعدالة... الخ، إنما يدفعونها بموجب نظرية التضامن الاجتماعي السائدة بين الأفراد في نطاق الدولة،

- خلاصي رضا عبد الحميد، النظام الضريبي الجزائري الحديث، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص:12.

- عطوي فوزي، المالية العامة مرجع سبق ذكره، ص52.

- محمود حسين الوادي وكريرا أمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، الاردن، 2007، ص 55.

- Pierre beltrame :la fiscalité en france, Hachette livre,06 éme édition,1998, page12.

والعقوبة تفرض عندما يخالف الأفراد قواعد قانونية معينة، كالغرامة على كل متأخر في تسديد الضريبة المستحقة في أجلها القانونية، أو لمخالفة قواعد المرور...، وعادة ما تتسم الغرامات بالقسوة من أجل ردع الأفراد على عدم تكرارها.

ح- الضريبة ليس لها مقابل خاص:

بمعنى أن دافع الضريبة لا ينتظر أن يتحصل على نفع خاص من وراء ذلك، إلا ما قد يتحصل عليه في إطار المجتمع كالأستفادة من التعليم والصحة واستخدام المرافق العامة والحماية.

ح- الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام:

تستهدف الدولة من خلالها تحقيق نفع عام في إطار نظرية التضامن الاجتماعي، حيث يستطيع المكلف بها الاستفادة منها باعتباره مواطن من مواطني الدولة، ولا تخصص له خدمة أو سلعة معينة نظير إيفاءه بقيمة الضريبة، وقد أصبحت جل دساتير الدول المعاصرة تنص على ذلك صراحة .

خ- الضريبة تدفع نهائياً:

يقصد بالصفة النهائية للضريبة أن الفرد يدفع الضريبة دون مطالبته باسترجاعها في نهاية الفترة، فهي ليس لها تاريخ استحقاق، وهذا أهم ما يميزها عن القروض العامة.

1-3- أهداف الضريبة:

أ- الأهداف الاجتماعية للضريبة: يمكن اختصار أهمها فيما يلي:

- تشجيع النسل أو الحد منه؛
- إعادة توزيع الدخل و الثروة بهدف تقليل الفوارق بين الطبقات الاجتماعية؛
- تشجيع استهلاك بعض السلع المرغوب فيها اجتماعياً أو محاربة استهلاك بعض السلع الضارة؛
- تحقيق التكافل الاجتماعي من خلال إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الطبقات الهشة في المجتمع.

ب- الأهداف الاقتصادية للضريبة:

تكتسي الأهداف الاقتصادية للضريبة أهمية بالغة في الاقتصاديات المعاصرة، وذلك بالنظر لانعكاساتها على مركبات الاستهلاك والاستثمار والإنتاج والادخار.. الخ، ويمكننا ذكر أهمها فيما يلي:

- استخدام الضريبة من أجل استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية؛
- تستخدم الدولة الضريبة من أجل تحقيق الاستقرار والتعديل الاقتصادي؛

- استخدام الضريبة لمنع التمرکز في المشاريع الاقتصادية؛
- استخدام الضريبة لتشجيع الادخار والاستثمار؛
- استخدام الضريبة من أجل تنظيم العلاقات الاقتصادية و السياسية بين الدول.

ت- الهدف المالي للضريبة:

يعتبر الهدف المالي من أبرز أهداف الضريبة في عصرنا الحالي، فسعي الدولة من وراء تحصيل الضريبة يستهدف بالدرجة الأولى تغطية الأعباء العامة، ففي كل الأحوال تحرص الدولة على تأمين الحصول على إيرادات عادية تدخل باستمرار للخزينة العمومية، ما يساعدها على القيام بمختلف وظائفها، طبعاً هذا الإيراد يتوقف على المقدرة التكلفة للممولين، وعادة ما تعمل الدولة على توسيع نطاق الضريبة ووعائها ليشمل أكبر قدر ممكن من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين من أجل استدامتها.

و بعيداً عن جدلية مفهوم حيادية الضريبة، هل الدولة تنظر لأهداف الضريبة من مسافة واحدة؟ أم أن هناك أهداف تحضى بالأولوية؟

3- مبادئ الضريبة:

يخضع تقدير الضريبة وفرضها وتحصيلها عادة إلى مجموعة من المبادئ يلتزم بها المشرع الضريبي والقائم بتحصيلها، وقد تم استنباط أغلب هذه المبادئ من الأفكار التي طرحها آدم سميث في كتابه ثروة الأمم سنة 1776 وكتاب الضرائب، وفي ما يلي سنحاول التفصيل في أهم هذه المبادئ.

3-1- مبدأ العدالة أمام الضريبة:

يقوم هذا المبدأ على أساس أن تلتزم الدولة عند فرض الضريبة بتحقيق العدالة والمساواة في توزيع الأعباء العامة بين مختلف أفراد المجتمع، فالفرد يساهم في نفقات الدولة بالقدر الذي يتناسب والدخل الذي يحصل عليه في ظل حمايتها، أي فرض الضريبة بشكل عشوائي، ولكن من خلال مجموعة ضوابط تكفل تحقيق العدالة بين جميع المكلفين من خلال مراعاة قدرة المكلفين وتطبيق مبدأ عمومية الضريبة.

3-2- مبدأ اليقين:

يقصد بمبدأ اليقين أن يكون المكلف بدفع الضريبة على علم بسعر الضريبة والأحكام المتعلقة بها، وميعاد دفعها وكيفية الدفع والمقدار الذي يجب أن يدفعه أي أن يكون مبلغ الضريبة وتوقيت دفعها مبني على أساس واضح دون اعتبار في ذلك .

3-3- مبدأ الاقتصاد في نفقات التحصيل:

يقصد بهذا المبدأ أن يتم تنظيم أحكام الضريبة بحيث تكون نفقات تحصيل الضريبة أقل ما يمكن، فلا تبدد مبالغ كبيرة من أجل جبايتها.

3-4- مبدأ الملائمة:

يقصد بها تنظيم أحكام الضريبة على نحو يتلاءم وظروف المكلفين، أي أن يكون وقت تحصيل الضريبة، وطريقة جبايتها ومواعيد تحصيلها متلائم مع حصول المكلفين على دخولهم، وذلك بهدف حماية المكلفين من تعسف الإدارة الضريبة في استعمال سلطتها فيما يتعلق بإجراءات التصفية والتحصيل، فلا يمكن أن تطالب الإدارة الضريبة من الفرد دفع ضريبة قبل حصوله على الدخل أو الربح أو الراتب ما يجعل المكلف أكثر قدرة على الدفع. فالضريبة على محصول الأرض مثلاً يجب أن تكون بعد جني أصحاب المزارع المحصول لكي يجد هؤلاء دخلاً كافياً يمكنهم من سداد الضريبة.

4- تقسيم الضرائب:

طرح الفكر المالي والاقتصادي العديد من التقسيمات للضرائب اختلفت باختلاف الزاوية التي ينظر منها للضريبة ، لذلك سنحاول الوقوف على أنواع الضرائب من خلال معايير متعددة،

4-1- تقسيم الضرائب حسب المعيار الاقتصادي:**أ- الضرائب على الأشخاص:**

تفرض هذه الضريبة على الأفراد أو على الرؤوس، وقد كانت شائعة عند الفراعنة ثم في حقبة الإمبراطورية الرومانية وفي عصر الدولة الإسلامية الأولى (فجر الإسلام)، بحيث تجعل الفرد في حد ذاته وعاء للضريبة (عرفت إسلامياً بالجزية التي كانت تفرض على غير المسلمين المقيمين على أرض الإسلام)، بمعنى وجود الشخص على أراضي الدولة يعتبر في حد ذاته مادة خاضعة للضريبة⁴⁰، يلتزم من خلالها دفع مبلغ من المال لفترة زمنية معينة، وقد تلاشى هذا النوع من الضرائب في عصرنا الحالي.

ب- ضريبة على الدخل:

يشير الدخل حسب نظرية المصدر إلى كل ثروة قابلة للتقييم النقدي ويتم الحصول عليه بصفة دورية وثابتة، وبالتالي نستبعد هنا ما يتحصل عليه الفرد في صورة عينية كالعناية التي تقدمها ربة البيت لزوجها أو لأطفالها، أو

⁴⁰ - فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2003، ص 67.

المنفعة من حيازة لوحة فنية مثلا، مع ضرورة أن يتصف الدخل بصفة الدورية والديمومة في حصوله، وهنا نخص مختلف عوائد المتأتية من عناصر الإنتاج⁴¹.

وعلى هذا الأساس يمكن اعتبار ضرائب الدخل كل الضرائب المفروضة على الأموال التي يكسبها الفرد خلال فترة زمنية معينة.

ت- ضريبة على رأس المال:

يقصد برأس المال من منطلق نظرية الضريبة مجموع الأموال المادية والمعنوية القابلة للتقدير النقدي والتي يمتلكها الفرد خلال فترة زمنية معينة سواء كانت منتجة لدخل نقدي أو عيني أو عاطلة.

ووفقا لهذا التعريف فإن رأس المال يختلف عن الدخل والإنفاق في كونه لا يفترض فيه الدورية والثبات حيث يمكن فرض ضريبة على رأس المال المنتج للدخل، ولكن من الممكن أن ينتهي هذا الدخل بالقضاء على رأس المال في حد ذاته، ما يجعل فكرة رأس المال قد تختلط مع فكرة الدخل⁴².

يتبين لنا مما سبق أن رأس المال من منطلق الضريبة مفهوم واسع فهو يشير إلى كل ما يمتلكه الفرد من قيم استعمال في لحظة زمنية معينة (الثروة) سواء كان في شكل عيني كالأراضي أو العقارات مثلا، أو كان في شكل سلع إنتاجية أو استهلاكية أو أوراق مالية أو نقدية.

ث- ضريبة على الإنفاق:

يقصد بها تلك الضرائب التي تفرض عند استعمال الدخول وإنفاقها، أو بعبارة أخرى تلك الضرائب المفروضة على الاستهلاك حيث يكون الاستهلاك نسبة هامة من الدخل، ويجب أن نفرق بين الإنفاق الاستهلاكي والإنفاق الاستثماري، فالأول يعتبر من ضرائب على الإنفاق أما الثاني فيعتبر من الضرائب على رأس المال.

ويمكننا تقسيم الضريبة على الإنفاق إلى ثلاثة أنواع:

- الضريبة على الإنتاج المحلي؛

- الضريبة الجمركية؛

- الضريبة على الدخل الشخصي المتاح.

4-2- تقسيم الضرائب حسب أسلوب التحصيل:

تنقسم الضرائب وفق هذا المعيار إلى الضرائب الموحدة والضرائب النوعية.

⁴¹ - حسنى خربوش، حسن اليحيى، مرجع سبق ذكره، ص 66.

⁴² حسنى خربوش، حسن اليحيى، مرجع سبق ذكره، ص 70.

أ- الضرائب الموحدة:

يقصد بالضريبة الموحدة جمع كل الإيرادات التي يحصل عليها الممول من مختلف مصادر الدخل والثروة في وعاء واحد، ويفرض سعر ضريبي معين عليه، يطلق عليها الضريبة العامة على الدخل، وهي تفرض على مجموع الدخل الصافي للممول بعد استبعاد تكلفة الحصول عليه⁴³، حيث يتم جمع دخول الممول المتأتية من ممتلكاته العقارية والمنقولة، مرتبه، مكافأته، التعويضات، الفوائد...؛ ثم تفرض الضريبة بعد استبعاد مختلف تكاليف الحصول على هذه الدخل.

ب- الضريبة النوعية:

يقصد بهذا الأسلوب فرض ضريبة مستقلة على كل نوع من أنواع الدخل، أي أنها تفرض على كل مصدر من مصادر إيرادات الممول، كالضريبة على الدخل المتأتي من العمل أو الدخل المتأتي من رأس المال.

4-3- تقسيم الضرائب حسب نوع الضريبة في حد ذاتها:

تنقسم الضرائب وفق هذا المعيار إلى ضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، وقد ثابر رواد الفكر المالي الكلاسيكي على اعتماده لعقود عديدة، ما جعله يكتسي أهمية بالغة طيلة فترة سيادة الدولة الحارسة، إلا أنه بدأ يفقد بريقه منذ ثلاثينيات القرن الماضي، بسبب الجدل العلمي والعملية له، خاصة ما تعلق بأسس التفرقة بينهم وتداخله معاييرها.

أ- الضرائب المباشرة:

هي ضريبة تفرض أو تقتطع مباشرة من الدخل والثروة، بحيث يتحملها دافعها القانوني، ويتم تحصيلها بناء على وثيقة سنوية يوضح فيها اسم الممول وعنوانه ومقدار الضريبة الواجب دفعها، في حال كان الممول شخص معنوي، كالضريبة على أرباح الشركات، وقد يتم اقتطاعها من المنبع كما هو الحال في الضرائب على الأجور والرواتب. ومن أهم مزايا الضرائب المباشرة نذكر ما يلي⁴⁴:

- عدم تأثرها بالدورات الاقتصادية والتقلبات الاقتصادية ما يجعل حصيلتها تتسم بالثبات النسبي؛
- تعتبر الضرائب المباشرة أكثر عدالة في توزيع الأعباء، حيث تأخذ بمبدأ التصاعد وظروف الممول؛

⁴³ - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 257.

⁴⁴ - بالاعتماد على:

- فوزي عطوي، مرجع سبق ذكره، ص: 86

- عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 260..

- سهولة تقديرها حيث يتم إخضاع الوعاء الضريبي للممول لنسبة معينة يتم تحديدها بموجب التشريع الضريبي المعمول به؛

- تتميز الضرائب المباشرة بالوضوح فكل ممول يعرف بالتحديد مقدار ما يدفعه؛
- استجابتها لقاعدة الملائمة باعتبار أن المكلفين بها يكونون معروفون لدى الإدارة الضريبية، مما يسهل وضع شروطها وطريقة دفعها؛

- سهولة رفع سعرها، بالنظر لثباتها واستقرارها النسبي؛
كما تتصف الضرائب المباشرة ببعض العيوب نذكر منها ما يلي:
- انخفاض القيمة الحقيقية للحصيلة الضريبية في ظل استمرار ظاهرة التضخم لسنوات عديدة، وذلك باعتبارها تتصف بضعف مرونتها؛

- تعقد وطول إجراءات الربط والتحصيل، ما يؤخر تحصيل الكثير منها؛
- ثقل عبئها على المكلف بها، فيما لا يشعر المكلف بعبئ الضريبة غير المباشرة؛
- سهولة التهرب من دفعها.

ب- الضرائب غير المباشرة:

تفرض بمناسبة القيام بالإنفاق أو استهلاك سلع أو خدمات، بحيث يمكن نقل عبئها؛ ودافع الضريبة هو من يتحملها، وتتوقف القدرة على نقل عبئها على درجة مرونة عرض وطلب السلعة محل الضريبة، ونوع العنصر الخاضع للضريبة، وكذا درجة المنافسة.

و أهم ما يميز هذه الضرائب نجد⁴⁵:

- سهولة دفعها باعتبار أن المكلف بدفعها لا يشعر بها، فهي تختفي في ثنايا أثمان السلع أو الخدمات التي يتحصل عليها الفرد؛

- وفرة حصيلتها ومرونتها، كما تعتبر أحسن مجال لتطبيق التصاعدية بما يقلل الاستهلاك ويحفز الادخار؛

- تناسب الدول النامية، باعتبار أنها ضريبة مستترة تدفع بمناسبة الإنفاق ولا يمكن التهرب منها،

كما تتصف الضرائب غير المباشرة ببعض العيوب منها:

- تعتبر الضرائب غير المباشرة ضرائب عمياء لا تفرق بين دخول الأفراد ومقدرتهم التكليفية ما يجعلها تتنافى ومبدأ العدالة الضريبية،

⁴⁵ - فوزي عطوي، مرجع سبق ذكره، ص: 87.

- عادة ما تنخفض حصيلتها أوقات الانكماش الاقتصادي .

5- التنظيم الفني للضريبة:

تمر الضريبة فنيا بثلاث مراحل أساسية وهي: مرحلة تحديد القاعدة الضريبية، ثم مرحلة التصفية، وأخيرا مرحلة تحصيل الضريبة.

5-1- مرحلة تحديد القاعدة الضريبة:

إن تحديد القاعدة الضريبة يقتضي تحديد العنصر الخاضع للضريبة أو ما يسمى بالوعاء الضريبي، ثم تحديد المبلغ الخاضع للضريبة والذي يتوجب على الممول أن يدفعه والذي يطلق عليه تحديد الدين الضريبي **حيث** يتم ذلك بطريقتين: التقدير الإداري أو التصريح.

أ- تحديد المادة الخاضعة للضريبة (الوعاء الضريبي):

يقصد بالوعاء الضريبي الواقعة الاقتصادية المنشأة للضريبة، على سبيل المثال نشاط المحاماة أو الهندسة أو ممارسة أعمال تجارية يعتبر وعاء تعتمد عليه الدولة للتحصيل الضريبي.

ب- تحديد المبلغ الخاضع للضريبة: (تحديد الدين الضريبي):

يقصد به تحديد المبلغ الخاضع للضريبة، فتأدية وظيفة معينة يعتبر وعاء ضريبي، أما الأجر الذي تحصل عليه من وراء هذه الوظيفة فهو يعتبر المبلغ الخاضع للضريبة، وقس على ذلك، ويتم ذلك بعدة طرق

- **نظام التقدير الجزائي:** يتم التقدير وفق هذا النظام عن طريق اتخاذ أدلة وقرائن ترتبط بالمادة الخاضعة للضريبة ولكن بأسلوب جزائيا، من خلال مختلف التحريات اللازمة لجمع البيانات، وأحيانا مناقشة ذلك مع الممول، والتفتيش في دفاتره... الخ.

- **نظام التصريح (النظام الحقيقي):** يعتمد هذا النظام على مختلف الإقرارات سواء التي تقدم من طرف الغير أو تلك المقدمة من طرف المكلف ذاته.

5-2 - مرحلة تصفية الضريبة:

هي عملية حسابية تتضمن تحديد مبلغ الضريبة الواجب الدفع؛ قد تكون هذه الضريبة توزيعية أو قياسية عن طريق النسبية أو التصاعدية (إجمالية أو بالشرائح).

وعادة ما تكون معدلات الضريبة محددة قانونا، حيث يتم تحديد المبلغ الخاضع للضريبة وذلك وفق العلاقة التالية: مبلغ الضريبة = القاعدة الضريبة X معدل الضريبة.

5-3 - مرحلة تحصيل الضريبة:

ويتم ذلك إما بالاقطاع من المنبع أو إرسال جدول للمكلفين بالضريبة تتضمن كل ما سبق. وتحصيلها يكون أما بالتراضي عن طريق نظام الدفعات أو الحجز من المنبع أو الدمغة أو الإقساط التقديرية. كما قد يكون التحصيل باستعمال قوة القانون.

6- الآثار الاقتصادية للضرائب:

تمارس الضريبة أثارا اقتصادية بالغة على مختلف المتغيرات الاقتصادية، سواء من خلال أسعارها أو من خلال استخدام حصيلتها، وفيما يلي سنحاول إبراز الآثار الاقتصادية المباشرة على الاستهلاك والإنتاج، الادخار والاستثمار، توزيع الدخل، الأسعار.. الخ.

6-1- أثر الضرائب على النشاط الاقتصادي:

تعتبر التقلبات الاقتصادية أهم ما يميز الاقتصاد الرأسمالي منذ نشأته، حيث تحدث بصورة دورية ومتعاقبة، فتحدث فترات ازدهار يتسم فيها الاقتصاد بالتوسع والرخاء، وفترات أخرى تتميز بشيوع مظاهر الركود التي تصل أحيانا إلى الكساد الاقتصادي، وإذا أخذنا بمخرجات النظرية الكنزوية كمنطلق لتفسير ذلك، نجد أن هذه التقلبات تكون نتيجة للتغيرات الحادثة في مركبات الطلب الفعال⁴⁶، وعليه تفضل الدولة المعاصرة التدخل لإحداث الآثار التعويضية لذلك والتخفيف من حدة هذه التقلبات، ولعل السياسة الضريبة من السياسات المالية الأكثر استخداما في ذلك، بمعية سياسة الإنفاق العام.

6-2- أثر الضرائب على الاستهلاك والإنتاج:

يرتبط الاستهلاك عموما بمستويات الدخل والميل الحدي للاستهلاك، لذلك تأثير الضريبة على الاستهلاك يكون بطريقة مباشرة من خلال إنقاص القوة الشرائية المتاحة للأفراد وبطريقة غير مباشرة من خلال التأثير على الكم الكلي المتاح من السلع والخدمات⁴⁷.

كما تؤثر الضريبة على الإنتاج من خلال تأثيرها على نفقة الإنتاج وهو ما يؤدي إلى التأثير على حافز الربح الذي يتحقق في السوق، فكلما زادت الضريبة زادت نفقة الإنتاج وانخفضت الأرباح مما يؤثر على الاستثمار والإنتاج، ويختلف التأثير من سوق إلى آخر⁴⁸، (أسواق المنافسة الكاملة، المنافسة الاحتكارية..)

⁴⁶ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 339

⁴⁷ - احمد عبد السميع علام، مرجع سبق ذكره، ص 152.

⁴⁸ - شريف حجازي، المالية العامة، مطبوعات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2013، ص 46.

6-3- أثر الضرائب على الادخار والاستثمار:

تؤثر الضرائب بحسب نوعها على مركبة الادخار والاستثمار، فعندما تتجه السياسة الضريبية إلى فرض ضريبة مباشرة وبأسعار تصاعديّة فإن ذلك يؤدي إلى اقتطاع جزء هام من ذوي الدخل المرتفعة، ما يحد من مقدرتهم الادخارية، وبالتالي توجهاتهم الاستثمارية ما يجعل راسم السياسة المالية عادة ما يحاول الموازنة بين العدالة الضريبية عند استخدام الضريبة التصاعديّة وتشجيع الادخار. كما أن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية سيقبل من استهلاكها ما ينعكس لاحقاً على زيادة الادخار بالقدر الذي كان مخصص للاستهلاك الكمالية. وعلى العكس من ذلك إذا زادت الضرائب غير المباشرة على السلع الضرورية، فعدم مرونتها يؤدي إلى زيادة الدخل المخصص لشرائها ما ينعكس سلبياً على الادخار (نقصه). وبالتالي التأثير السلبي على الاستثمار.

إلا أن تأثير الضريبة على حجم الادخار لا يكون واحداً بالنسبة للدخول المختلفة، فالضريبة تجعل الأفراد يحاولون إعادة توزيع دخلهم المتاح بين الاستهلاك والادخار وفقاً لمرونة كلا منهما، وإعادة توزيع الإنفاق على الاستهلاك حسب درجة ضرورة الاستهلاك في ذاته، ما يجعل الادخار الشخصي هو أبرز ضحايا الضريبة، بما يثبت العلاقة العكسية بينهما، في مقابل ارتفاع الادخار العمومي عند رفع معدل الضريبة وفق علاقة ايجابية.

6-4- أثر الضريبة على الأسعار:

عندما تقطع الضريبة جزء من دخل الأفراد فإن ذلك ينعكس على تقليل طلبهم على السلع والخدمات، مما يؤدي إلى خفض قدرتهم على الشراء، وبالتالي انخفاض أسعار هذه السلع والخدمات لاحقاً، طبعاً شريطة ألا تستخدم الدولة الحصيلة الضريبية في مجال التداول، لأن استخدامها في التداول كشراء سلع وخدمات أو دفع رواتب سيؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات، فلا تنخفض الأسعار كما هو مخطط.

7- بعض الظواهر المرتبطة باقتصاد الضريبة:

سنحاول في هذا المحور الوقوف على بعض الظواهر المرتبطة بالتطورات الحادثة في اقتصاديات الضريبة، حيث يتعلق بعضها بالآثار غير المباشرة للضرائب، وبعضها يتعلق بالضغط الذي تمارسه الضريبة على المكلفين. وبعضها الآخر يتعلق بالممارسات الضريبية إلى قد تؤدي لازدواجية فرض الضرائب.

7-1- نقل العبء الضريبي (الانعكاس الضريبي):

يقصد بالعبء الضريبي مبلغ الضريبة والآثار المترتبة على من يدفعه، فكل مكلف يؤدي الضريبة يحاول نقلها عنه والرجوع بها إلى غيره⁴⁹، كمالك مباني مؤجرة للغير يحاول أن يحتمل المستأجر الضريبة العقارية التي يدفعها بأن

⁴⁹ - محمد حلمي مراد، مرجع سبق ذكره، ص 212

يرفع الإيجار، أو المنتج الذي يدمج في نفقة إنتاجه ما يدفعه من ضرائب، ويحاول بذلك أن يحتملها للمستهلك... الخ لذلك يصطلح عليه كذلك الانعكاس الضريبي و أحيانا استقرار الضريبة.

إن عملية نقل العبء الضريبي ترتبط بمصطلح الشخص الذي يقع عليه العبء القانوني للضريبة، وهو الشخص الذي حدده القانون بتوريد مبلغ الضريبة إلى الخزينة العمومية، ويسمى بالمكلف القانوني ويتميز بسهولة تحديده، فتاجر البضاعة المستوردة يدفع عنها رسوم جمركية عند عبورها للحدود مثلا، لكن هذا التاجر سيحاول نقل عبئها إلى أشخاص آخرين انطلاقا من تاجر الجملة ثم تجار التجزئة فالمستهلك النهائي، الذي يسمى بالممول الفعلي للضريبة أي حامل العبء الضريبي، (المكلف الاقتصادي).

وعادة ما يتخذ نقل عبء الضريبة عدة أشكال منها: نقل العبء الضريبي إلى الأمام أو إلى الخلف، و قد يكون نق العبء الضريبي مقصودا و نقلا غير مقصودا.

7-2- التهرب الضريبي:

التهرب الضريبي هو عدم الوفاء بالضريبة من طرف المكلف بها، رغم توفر شروط ذلك، فيخالف النصوص القانونية المنظمة للضريبة دون أن ينقل عبئها للغير مستعينا في ذلك بمختلف الطرق المشروعة وغير المشروعة وقد يكون هذا الامتناع كليا أو جزئيا ما يؤثر على القدرات المالية للدولة ووظائفها.

وعموما يتخذ التهرب من دفع الضريبة شكلين هما التجنب الضريبي والغش الضريبي، حيث يشير **التجنب الضريبي** إلى تهرب ضريبي مشروع ناتج عن استغلال المكلف بالضريبة لبعض الثغرات القانوني، (لا يعاقب عليه القانون)⁵⁰، كأن يستغل الفرد فكرة إعفاء المؤسسات المصغرة من دفع الضريبة لمدة خمس سنوات الأولى من حياتها، فينشأ مؤسسة مصغرة و عند مشارفتها على نهاية الخمس سنوات الأولى يقوم بحل المؤسسة وتأسيس مؤسسة جديدة، أما **الغش الضريبي** فهو تهرب غير مشروع (يعاقب عليه القانون)، حيث يعتمد بعض المكلفين إلى إتباع بعض أساليب الغش والخداع، مخالفين بذلك أحكام التشريع الضريبي .

7-3- الازدواج الضريبي:

يعبر الازدواج الضريبي على الحالة التي يتم فيها فرض الضريبة نفسها (أو مماثلة نوعا وطبيعة) أكثر من مرة على نفس الشخص ونفس المادة في نفس الفترة التي تستحق فيها الضريبة⁵¹.

⁵⁰ - مراد ناصر ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، ديوان المطبوعات الجامعية 2002، ص 154

⁵¹ - محمد حلمي مراد، مرجع سبق ذكره، ص 192.

يتضح من التعريف السابق أن وصف تعامل ضريبي بالازدواج يخضع لمجموعة من الشروط، يمكن اختصارها فيما يلي:

- وحدة الشخص المكلف بالضريبة: يقصد بها أن تفرض الضريبة أكثر من مرة على نفس الشخص المكلف بها⁵²، مثلا يتم فرض ضريبة على شركة أصدرت أسهم (شخص معنوي)، ثم فرض ضريبة على الشخص الحامل للسهم (شخص طبيعي).
- وحدة الضريبة المفروضة: أي أن الفرد يدفع نفس الضريبة (نوعا أو طبيعة) أكثر من مرة، ومثال ذلك فرض ضريبة على رأس المال ذاته، وضريبة على الناتج من رأس المال، فاقتصاديا واضح أنه يوجد ازدواج ضريبي.
- وحدة المادة الخاضعة للضريبة: حيث يتم فرض ضريبة متشابهة على نفس المادة الخاضعة للضريبة في نفس الفترة، أما إذا اختلف الوعاء فلا يعتبر ذلك من قبيل الازدواج الضريبي.
- وحدة المدة: دفع الضريبة على نفس الشيء خلال نفس السنة.

7-4- الضغط الضريبي:

أ- تعريف الضغط الضريبي:

يشير الضغط الجبائي إلى تلك الاقتطاعات المنسوبة إلى بعض المقادير الاقتصادية الهامة والمتمثلة عادة في مستوى الدخل الفردي بالنسبة للأفراد، والناتج المحلي الخام PIB أو مجموع الاقتطاعات العامة والناتج الوطني الخام PNB بالنسبة للدولة.

ويمكن التمييز بين نوعين من الضغط الضريبي، ضغط ضريبي الفردي، والضغط الضريبي الإجمالي.

ب- الضغط الضريبي الفردي:

يقصد به بالمعنى الضيق تلك النسبة من الدخل الفردي المقتطعة لصالح الإدارة الضريبية، أما بالمعنى الواسع فيضاف إليه الاقتطاعات الإجبارية المحسوبة على أساس الحماية الاجتماعية⁵³، وعموما يعطى بالعلاقة التالية:

$$PFI = I/R$$

حيث يعبر (PFI) بالضغط الجبائي الفردي؛ أما (R)، فيشير إلى مستوى الدخل؛

و (I) يشير الى الاقتطاعات الضريبية؛

⁵² - حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 56.

⁵³ - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 272.

ث- الضغط الضريبي الإجمالي:

يعبر الضغط الجبائي الإجمالي عن مجمل الاقتطاعات المحصلة لصالح الدولة (الدولة والجماعات المحلية بما في ذلك الاقتطاعات الإجبارية من طرف صناديق الضمان الاجتماعي). كنسبة من الناتج الداخلي الخام. وفق العلاقة التالية:

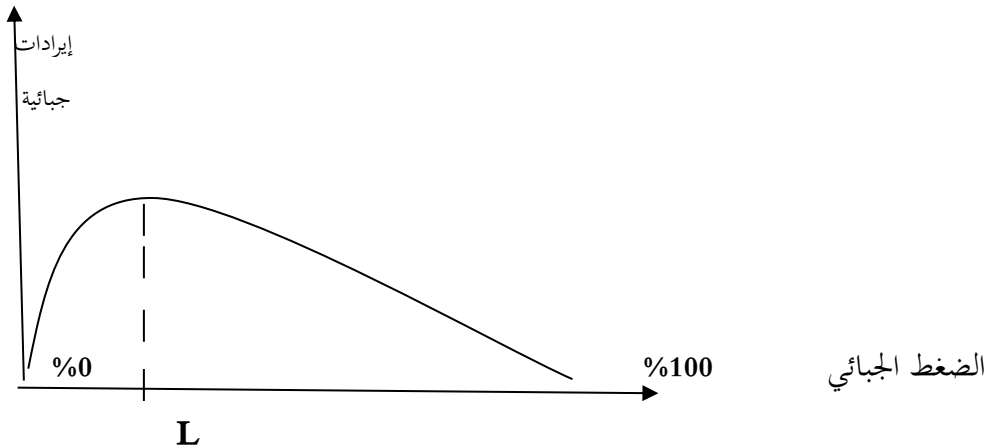
$$PFG = I / PIB$$

حيث يمثل (PFG) الضغط الضريبي الإجمالي، (I) الإيرادات الضريبية و (PIB) يمثل الناتج الداخلي الخام الذي يعبر عن الدخل الوطني

ث- حدود الضغط الضريبي:

إن التوقف عند مستوى أمثل للضغط الضريبي أصبح يكتسي أهمية بالغة في الاقتصاديات المعاصرة كونه يجعل راسمي السياسات المالية على مستوى الدولة، وكذلك المحللين الماليين والاقتصاديين يقفون على بعض الانعكاسات قد تكون غير المقصودة للضريبة على بعض المتغيرات الاقتصادية، وبالتالي الوقوف على حجم الاختلال الحادث في الكيان الضريبي الذي قد ينجر عنه تناقض أهداف السياسة الضريبية أو الأسس العلمية والفنية لإخضاع الضريبي، كما يستعان به كثيرا عند محاولة توسيع الوعاء الضريبي أو زيادة سعر الضريبة، بحيث إذا تعدى مستوى الضغط حدود معينة تسمى بالضغط الضريبي الأمثل، والذي يعبر عن أقصى ما يمكن أن تتحمله المقدرة التكلفية للأفراد والمؤسسات داخل الدولة. وقد عبر عنه الاقتصادي الأمريكي لارفر بفكرة "مزيد من الضريبة يقتل الضريبة" حيث أوضح أن هذه العبارة تتحقق لما تقوم الدولة بتجاوز عتبة معينة من فرض الضرائب ويصبح ذلك معرقل للحركة الاقتصادية، والشكل التالي يعطينا لمحة على ذلك:

الشكل رقم(04): منحنى لارفر



يتضح من الشكل أعلاه أنه عندما يكون وعاء الضريبة معدوماً والمحدد بنقطة تقاطع المحور الأفقي الذي يمثل الضغط الضريبي والمحور العمودي الذي يمثل الإيرادات الجبائية، فإن الضغط الجبائي يكون معدوماً، لكن شيئاً فشيئاً يبدأ الضغط الضريبي يرتفع مع زيادة توسع في الوعاء الضريبي أو في سعر الضريبة، إلى أن يصل إلى المستوى L الذي يعبر عن القيمة العظمى من الاقتطاعات التي يستطيع المكلفين تحملها، لكن عند ارتفاعه عن المستوى L تبدأ الإيرادات الجبائية تنخفض. وهكذا كلما ارتفع مستوى الضغط الجبائي كلما انخفضت الإيرادات الجبائية، وعند مستوى 100% من الضغط فان المكلفين سيحجمون عن ممارسة أي نشاط اقتصادي خشية استلاب دخولهم.

خامساً: القروض العامة:

تعتبر القروض العامة من أهم الأدوات التمويلية التي تستخدمها الاقتصاديات المعاصرة لتغطية نفقاتها العامة، خاصة عند وصول الطاقة التكلفة الوطنية إلى حدودها القصوى، وذلك بعد أن كانت من المصادر الاستثنائية التي تلجأ إليها الدولة نادراً وفي الظروف الاستثنائية التي يمر بها الاقتصاد (في ظل الدولة الحارسة)، وللخوض أكثر في موضوع القروض العامة سنحاول في هذا المحور التطرق إلى مفهوم القروض العامة وأنواعها وتنظيمها التقني وأساليب استفتاءها.

1- تعريف القروض العامة:

يعرف القرض العام اقتصادياً على أنه مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة من السوق الوطنية أو الأجنبية وتتعهد برده ودفع فائدة عنه وفقاً لشروط معينة. أما من وجهة نظر قانونية فالقرض العام يعبر عن استئانة أحد أشخاص القانون العام، سواء كان هذا الشخص الحكومة المركزية أو الولاية أو البلدية، أموالاً من الغير، قد يكونون مواطنين أو غير مواطنين، (مؤسسات أو بنوك أو أفراداً)، مع التعهد برد هذه الأموال بفائدة اسمية متفق عليها⁵⁴.

2- العوامل المحددة للقروض العامة:

تحدد قدرة الدولة في الحصول القروض العامة بمجموعة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لعل أبرزها ما يلي:

1-2- حجم مدخرات الخواص:

⁵⁴ - أحمد عبد السمیع علام، مرجع سبق ذكره، ص 192.

لاشك أن مدخرات الأسر والعائلات والمؤسسات تلعب دور كبيراً في زيادة فرصة حصول الدولة على القروض العامة سواء قروض مباشرة أو عن طريق الاكتتاب في السندات العمومية، والادخار الخاص في الحقيقة يرتبط ارتباطاً قوياً جداً بمستويات الدخل التي يتحصل عليها الأفراد والمؤسسات.

2-2- عائد الاكتتاب في السندات الحكومية:

كما هو معلوم فإن سعر الفائدة يعتبر من أهم المحددات التي تستجلب الاكتتاب في السندات عموماً والسندات الحكومية على وجه الخصوص، وعليه فالرفع من أسعار الفائدة يكون حافزاً للأفراد والمؤسسات على إقراض الحكومة أو الاكتتاب في سنداتهما، في حين انخفاض أسعار الفائدة يقلل من فرص الاكتتاب فيها.

2-3- مدى اتساع السوق النقدية والمالية المحلية:

لاشك أن توفر الدولة على أسواق مالية ونقدية عميقة تتمتع بمستويات أداء مقبولة يلعب دور بارز في تنشيط سوق القروض العامة، إذ عادة ما نجد السوق السندية وتداولاتها تحوز نسبة معتبرة من حجم هذه الأسواق، كما يعتبر السوق المالي محراراً لقياس قدرة الاقتصاد على الوفاء بالتزاماته، فكلما حازت الدولة على سوق مالي فعال كلما تعززت ثقة الأفراد والمؤسسات سواء المحلية أو الأجنبية على إقراض الدولة، باعتباره عامل ثقة في سيادة قوى السوق والشفافية والإفصاح.

2-4- مدى توفر الاستقرار السياسي والاقتصادي:

يعتبر الاستقرار بشتى تجلياته من أهم العوامل المطمئنة للمقرض، خاصة الاستقرار السياسي والاقتصادي، فكلما تمتعت الدولة بالاستقرار السياسي زادت ثقة الشعب في إقراض الدولة، والحصول على أمواله لاحقاً، والاستقرار السياسي عادة ما ترتسم معالمه انطلاقاً من توفر الأمن، والفصل الواضح بين مهام السلطات التشريعية والتنفيذية، سيادة مبادئ القانون واحترام حقوق الإنسان، المساءلة والشفافية، مبادئ الديمقراطية... الخ، كما يلعب الاستقرار الاقتصادي خاصة في جوانبه المالية والنقدية دوراً مهماً في قدرة الدولة على تعبئة المدخرات، ولعل أبرزها ضمان عدم حدوث الاختلال الفاضح لتوازنات الدولة النقدية والمالية.

2-5- مدى قدرة الدولة على خدمة المديونية:

يتعلق الأمر باستهلاك القروض العامة والوفاء بمسئوليات الدين سواء كان على دفعة واحدة أو على أقساط، فكما هو معروف تلجأ الدولة إلى القروض العامة أما في الحالات الاستثنائية كالحروب أو الأزمات أو عند ارتفاع الضغط الجبائي الذي يجعل من المستحيل زيادة أسعار الضريبة، إلا أن القرض العام يتمتع بتاريخ استحقاق يسترد فيه المكتتب قرضه بقيمته الاسمية مع الفوائد المترتبة عنه، هذه الأخيرة قد تبدأ عملية تسديدها مباشرة في السنة

المالية، حيث تسجل في جانب النفقات وتحديدًا في ميزانية التسيير، وإذا كانت أسعار الفائدة مرتفعة قد يجعل من الصعوبة بمكان تسديدها، إذ عادة ما تلجأ الدولة إلى فرض ضرائب جديدة، وهنا يصبح القرض العام مجرد ضريبة مؤجلة، لذلك يجب على الحكومة أن تكون حذرة في توظيف القرض العام بالابتعاد عن استهلاكه بما لا يحقق الجدوى من مخرجاته.

2-6- متانة علاقات الدولة بالعالم الخارجي:

كلما كانت الدولة تحظى بسمعة جيدة في الأوساط الخارجية سياسيا واقتصاديا، خاصة ما تعلق بالوفاء بالتزاماتها الخارجية، كلما استطاعت أن تحصل على شروط تفضيلية في الحصول على القروض وتسديد ديونها وخدماتها، وبأسعار فائدة مخفضة. أو بفترات سماح و أحيانا بإعفاءات ومساعدات مالية مختلفة الأشكال.

3- التمييز بين الضرائب والقروض العامة: يمكن اختصارها في الجدول التالي:

الجدول رقم(01): مقارنة بين الضرائب والقروض العامة.

الضرائب	القروض العامة
- تعتبر من الإيرادات العادية	- تعتبر من الإيرادات غير العادية
- الضريبة مساهمة إجبارية دون استفادة دافعيها من أي فوائد.	- اختيارية عادة ويقترن بدفع فوائد.
- الضريبة تدفع نهائيا لا تسترد وليس لها تاريخ استحقاق	- القرض العام له تاريخ استحقاق وتسترجع قيمته
- يترتب عليها نقص في ثروة الأفراد .	- لا يترتب عليها نقص في ثروة الأفراد وإنما فقط تغيير في شكلها
- مصدر أموال الضرائب من الدخول المعدة لأغراض الاستهلاك	- مصدر أموال القروض من الأموال المعدة للإقراض .
- لا تخصص حصيلة الضرائب إلى إنفاق محدد بعينه .	- تخصص حصيلة القرض العام لغرض معين يحدده القانون.

4- أنواع القروض العامة:

تختلف تقسيم القروض العامة باختلاف المعيار الذي يستند إليه كل تقسيم، وعموما يمكننا أن نميز بين ثلاثة

أنواع منها وعلى النحو التالي:

4-1 حرية الاكتتاب:

تنقسم القروض العامة وفق هذا المعيار إلى قروض اختيارية و قروض إجبارية.

أ- **القرض الاختياري:** تتم القروض الاختيارية بناء على رغبة الأفراد في إقراض الدولة أو الاكتتاب في سنداتها، بحيث لا يخضع إلى أي إكراه من أجل الاكتتاب في هذه القروض سواء كما أو نوعا.

ب- **القرض الإجباري:** يدفعه الفرد بناء على إكراه من الدولة على شراء السندات الحكومية ويحدث ذلك في بعض الحالات الاستثنائية مثل ظروف الحروب.

4-2 - تقسيم القروض حسب معيار الآجال:

تنقسم القروض العامة حسب هذا المعيار إلى قروض مؤقتة و قروض مؤبدة.

أ- **القرض المؤقت:** هو قرض تلتزم الدولة بسداده في زمن معين، بمعنى أن هذا النوع من القرض له تاريخ استحقاق قد يكون في المدى القصير عندما تصدره الدولة لمدة لا تتعدى السنة الواحدة (قد تصل إلى السنتين) وذلك لتمويل بعض الاحتياجات المؤقتة خلال السنة المالية، ويطلق على هذا النوع أذونات الخزينة العمومية، تصدرها الحكومة نمطيا لفترة أشهر فقط، وذلك لتغطية العجز الموسمي في الموازنة نتيجة تأخر تحصيل إيرادات مقرر في الموازنة⁵⁵.

ب - **القرض المؤبد:** يتعلق هذا النوع بالقروض الإجبارية الداخلية، حيث لا تحدد له الدولة تاريخا لاستحقاقه، إلا أن تطور العلاقة بين الدولة والأفراد جعل من عنصر الإكراه غير محدد في نجاح هذه العلاقة، بل يتنافى ذلك مع مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، لذلك نجد تطبيقه نادر جدا في وقتنا الحالي.

4-3 - تقسيم القروض حسب مصدرها المكاني:

تنقسم القروض العامة حسب هذا المعيار إلى قروض داخلية و قروض خارجية.

أ- **القرض الداخلي:** يعرف القرض الداخلي بأنه القرض الذي تحصل عليه الدولة من الأفراد المقيمين لديها أي كانت جنسيتهم، (من وحدات اقتصادية تعمل في السوق المحلية أو من الجهاز المصرفي)، وقد تكون قروض حقيقية أو قروض صورية.

ب- **القرض الخارجي:** يعرف القرض الخارجي بأنه القرض التي تحصل عليه الدولة من دولة أجنبية أو من الأفراد المقيمين خارج حدودها ، أو من المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي أو البنك الدولي .
لقد أصبح هذا التقسيم يكتسي أهمية بالغة في الواقع العملي لمختلف الدول، وذلك بفعل تشابك العلاقات الدولية وزيادة الاعتماد المتبادل بين الدول، بل أصبحت القروض العامة شكل من الأشكال التي تبرز مدى اندماج الدولة في الاقتصاد الدولي وتعملها.

⁵⁵ - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 298.

5- التنظيم التقني للقرض العام:

يضم التنظيم التقني للقرض العام مجموعة من الإجراءات الفنية التي تتخذها الحكومة منذ إصدار القرض العام إلى غاية سداده، سنحاول التفصيل فيها فيما يأتي.

5-1- إصدار القروض العامة:

ويتم ذلك غالباً تحت إشراف السلطة التشريعية⁵⁶، وعادة ما يتم إصدارها وفق الأساليب التالية:

أ- الإصدار عن طريق الاكتتاب المباشر: يتم الاكتتاب المباشر عندما تطرح الحكومة السندات العامة للجمهور من أجل الاكتتاب فيها، حيث يتم تحديد تاريخ بداية الاكتتاب ونهايته، وسعر السند والفائدة المترتبة على الاكتتاب فيه.

ب- الإصدار عن طريق المزاد العلني: تقوم الحكومة وفق هذه الطريقة ببيع السندات الحكومية عن طريق المزاد العلني، وذلك بعد تحديد القيمة الدنيا لها.

ت- الإصدار عن طريق البنوك: تقوم الحكومة ببيع السندات العامة إلى البنوك مع التعهد بإعادة شرائها في تاريخ مستقبلي بسعر أعلى أو تبعه بسعر أقل مما هو مسجل على القيمة الاسمية، وعندما يحين وقت استحقاقه تدفع الدولة القيمة الاسمية المسجلة.

ث- الإصدار عن طريق البورصة: تعتبر من الأساليب الحديثة لإصدار القروض العامة، وذلك باعتبار أن السوق المالية آلية ترتبط من خلالها وحدات الفائض التمويلي بوحدات العجز التمويلي مباشرة، وعادة ما تلجأ الدولة إلى هذا النمط عندما يكون المبلغ المطلوب اقتراضه محددًا، وكانت الدولة ليست في حاجة ماسة له.

5-2- انقضاء القروض العامة:

ينقضي القرض العام بطرق متعددة، نتطرق لأهمها فيما يلي:

أ- الوفاء بالقرض العام:

وهي العملية التي يتم بمقتضاها الوفاء بقيمة القرض كاملاً إلى المكتتب في تاريخ استحقاقه، ويتعلق الأمر بالقروض المحدودة المبالغ التي تستطيع الدولة إيفاءها بالاعتماد على مواردها العادية، أما عندما يتعلق الأمر بالقروض الضخمة فعادة ما يتم سداها على مراحل قد تستمر لعدة سنوات.

56 - انظر رانيا محمود عمارة، مرجع سبق ذكره، ص 64.

ب- استهلاك القرض العام: يعتبر أسلوب استهلاك القرض العام أكثر شيوعاً، خاصة عندما يتعلق الأمر بالقروض المتوسطة وطويلة الأجل، حيث يتم رد قيمة القرض بالتدريج إلى المكتتبين، وقد يكون استهلاك القرض إجباري عندما يتم استهلاك القروض المؤقتة عند حلول موعد السداد؛ حيث تستعمل عدة طرق في ذلك، كالاستهلاك العام على أقساط سنوية محددة، أو من خلال شراء الدولة للسندات العامة المطروحة في البورصة، كما قد يكون استهلاكاً اختيارياً حينما تجد الدولة أن ظروفها المالية مواتية للتخلص من بعض عبء الدين العمومي.

ت - تبديل القرض العام: يقصد بهذه الطريقة إحلال القرض القديم بقرض جديد، يحمل نفس القيمة لكن بسعر فائدة جديد يكون أقل من سعر الفائدة الأصلي.

ث- تثبيت القرض العام: يتم تثبيت القرض العام عادة من خلال تحويل القروض (السندات) قصيرة الأجل إلى متوسطة أو طويلة الأجل، حيث تعطى لحملة السندات الأولية في الاكتتاب، والأصل فيه أنه اختياري. وقد يكون ذلك إجبارياً عندما لا تستطيع الدولة إيفاء قيمة القرض في تاريخ استحقاقه.

ح- إنكار القرض العام: يقصد بإنكار الدين العام امتناع الدولة عن سداد أصل الدين وفوائده، أو فوائده فقط، وذلك عندما يعتقد القائمون على رسم السياسة المالية في الدولة أن هناك خلل أو ظلم يكون قد وقع عند إبرام العقد.

6- آثار القروض العامة:

للقرض العامة آثار متعددة سواء عند إصداره أو عند انقضاء آجاله، كما تختلف تأثيراته كذلك حسب نوع القرض وطبيعته ومدته وطريقة اهتلاكه، وفيما يلي سنحاول إبراز هذه الآثار على بعض المتغيرات الاقتصادية، كالاستهلاك والادخار والاستثمار... الخ.

6-1- أثر القروض العامة على الاستهلاك والادخار:

قصد تشجيع الاكتتاب في القروض العامة عادة ما تمنح الدولة مزايا وتخفيضات للأفراد والمؤسسات، فيزداد بالدرجة الأولى اتجاه صغار المدخرين نحو الادخار والاكتتاب في سندات القروض العامة اعتماداً على مدخراتهم الموجهة للاستثمار وليس على حساب الادخار، مما يؤدي رفع الميل الحدي للادخار وانخفاض الميل الحدي للاستهلاك⁵⁷.

6-2- أثر القروض العامة على الاستثمار:

يتضح أثر القرض العام على الاستثمار من خلال الأثر الذي تمارسه أسعار الفائدة على مركبة الاستثمار، فقد تحاول الدولة استقطاب الرساميل من خلال من رفع أسعار الفائدة، ما يؤثر سلباً على الميل للاستثمار الخاص،

57 - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 309

حيث سينخفض حجم الاستثمار الخاص نظرا لارتفاع تكلفة رأس المال التي تؤدي إلى انخفاض الأرباح المحتملة، كما يؤثر القرض العام على الاستثمار عندما تكون الدولة بصدد دفع أقساط الدين وفوائده.

6-3- أثر القروض العامة في توزيع الدخل الوطني:

يظهر أثر القروض العامة على توزيع الدخل من خلال تحديد المستنفدين من إنفاق هذه القروض، والآثار المترتبة عن دفع فوائد القروض. فإذا أدى إنفاق هذه القروض إلى زيادة الدخل الحقيقية للطبقات الفقيرة والمتوسطة، فإن ذلك يؤدي إلى زيادة التقارب في مستويات الدخل، وبالتالي نقول أن للقروض العامة آثار إيجابية في توزيع الدخل، وأثر دفع خدمات الدين، كما قد يساهم إنفاق هذه القروض في زيادة حدة التضخم عندما يؤدي إلى زيادة كمية النقود المتداولة بنسبة أكبر من زيادة كمية السلع والخدمات، ما يؤدي في نهاية المطاف إلى استمرار التفاوت في الدخل بين الطبقات المجتمعية.

6-4- أثر القروض العامة في توزيع العبء المالي:

للقرض العام عبء مالي وعبء اقتصادي، فالعبء المالي مرتبط بالالتزامات التي تقدمها الخزينة العمومية لصالح المكتسبين، أما العبء الاقتصادي فيرتبط بتأثيرات هذه القروض على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية منذ إصداره إلى غاية تسديده، بمعنى أنه يرتبط بالفئات المجتمعية والأفراد الذين يتحملون هذا العبء، وعليه السؤال الذي يطرح هل الجيل الحالي هو من يتحمل عبء القرض العام، أم الجيل المستقبلي؟

أسئلة الفصل:

- اذكر أهم مصادر الإيرادات العامة؟
- ماذا يقصد بأمالك الدولة العمومية وأمالك الدولة الخاصة؟
- تحدث عن تطور أهمية الرسوم في الفكر الاقتصادي؟
- ماذا يقصد بالضريبة وما هي خصائصها؟
- ماهي معايير التفريق بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة؟
- ناقش آثار الضرائب على مختلف المتغيرات الاقتصادية؟
- ما الفرق بين الضريبة والرسم والتمن العام والغرامة والإتاوات؟
- لماذا تلجأ الدولة للقروض العامة؟
- ما الفرق بين القرض الداخلي والقرض الخارجي؟
- ناقش آثار القروض العامة على مختلف المتغيرات الاقتصادية؟

الفصل الرابع: الموازنة العامة للدولة

تمهيد:

إن دراسة الموازنة العامة للدولة تكتسي أهمية بالغة في الاقتصاديات المعاصرة، فهي الأداة الرئيسية لإدارة السياسة المالية للدولة وهي تسعى لتحقيق مختلف أهدافها. وفي هذا الفصل سنتطرق إلى المحاور التالية:

- مفهوم الموازنة العامة؛
- مبادئ الموازنة العامة؛
- دورية الموازنة العامة؛

أولاً: مفهوم الموازنة العامة:

سنحاول في هذا المحور ابرز تعريف موازنة الدولة وخصائصها وعلاقتها مع بعض المفاهيم الأخرى.

1- تعريف الموازنة العامة للدولة:

ارتبط مفهوم الموازنة العامة بتطور دور الدولة، حيث ساد المفهوم المحاسبي لها طيلة شيوخ أفكار الدولة الحارسة، فلم تعرف الموازنة أهميتها الاقتصادية والاجتماعية إلا بعد تحول دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة تستطيع استعمال مكونات الموازنة للتأثير على النشاط الاقتصادي.

وعليه إذا نظرنا إلى الموازنة العامة من زاوية محاسبية قانونية يمكن اعتبارها وثيقة معتمدة من طرف السلطة التشريعية تتضمن ترتيباً للإيرادات المقدرة والنفقات المقدرة لفترة قادمة تكون لمدة سنة عادة⁵⁸. أما عند المشرع الجزائري وتحديداً حسب المادة 06 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، نجد أن الموازنة العامة للدولة تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها،

أما في بعدها الاقتصادي الذي يربط بين النظام المالي العمومي والنظام الاقتصادي، فهي تعبر عن نظام موحد يمثل البرنامج المالي للدولة لسنة مقبلة ويعكس خطتها المالية والتي تعتبر كجزء من الخطة الاقتصادية والاجتماعية العامة.

⁵⁸ - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 51

لقد برز هذا التعريف مع تحول المالية العامة من مالية حيادية إلى مالية وظيفية في ثلاثينيات القرن الماضي، فلم تعد الموازنة أداة للرقابة الشعبية على أداء الحكومة في المدى القصير بقدر ما أصبحت خطة مالية لإدارة الاقتصاد الوطني والتحكم في اتجاهاته التنموية في المدى الطويل، طبعاً يتفاوت ذلك بتفاوت أهمية الاقتصاد العمومي في سيورة الاقتصاد الوطني.

كما يشير تعريف آخر للموازنة إلى اعتبارها تقدير مفصل للنفقات العامة والإيرادات العامة من طرف الحكومة يتم اعتماده من طرف السلطة التشريعية عن فترة زمنية مستقبلية عادة ما تكون سنة. من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن الموازنة العامة هي وثيقة تصدرها الحكومة تتضمن تقدير مفصل للنفقات العامة والإيرادات العامة للسنة المالية القادمة تقر وتعتمد من طرف السلطة التشريعية، تصدر عادة بموجب قانون الموازنة العامة للدولة، تستخدمها الحكومة كسياسية مالية من أجل تحقيق مختلف أهدافها.

2- خصائص الموازنة العامة:

تتصف الموازنة العامة بمجموعة من الخصائص نذكر أهمها فيما يلي:

- تعتبر الموازنة العامة برنامج عمل مالي للحكومة يعكس دورها في الحياة الاقتصادية خلال السنة القادمة؛
- تعتبر الموازنة بمثابة التزام تقدمه الحكومة أمام ممثلي الشعب بتحقيق النفقات العمومية مع ضمان مصادر تمويلها من خلال مختلف أوجه الإيرادات الواردة في الموازنة؛
- الموازنة العامة تتصف بعنصر التقدير لمختلف بنود نفقاتها وكذلك مصادر إيراداتها؛
- صفة الإجازة للجباية والإنفاق: يتطلب الشروع في تنفيذ الموازنة العامة ضرورة اعتمادها من طرف ممثلي الشعب، والذي يعتبر بمثابة مشاركة فيها من جهة، وإقرار منها بأهمية ما ورد في مختلف بنودها من جهة ثانية؛
- الموازنة العامة عادة ما تخضع للتحديد الزمني السنوي، فإعدادها في الظروف العادية يخضع لما يعرف بمبدأ السنوية، ولا تترك لفترة غير محددة؛
- أولوية تقدير النفقات عن تقدير الإيرادات؛
- تعتبر عناصر الموازنة العامة للدولة ورصيداً أداة رئيسة من أدوات السياسة المالية، تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها حسب الحالة الاقتصادية السائدة.

3- علاقة مفهوم الموازنة العامة ببعض المفاهيم الأخرى:

يرتبط مفهوم الموازنة العامة بالعديد من المفاهيم الأخرى، استوجب الأمر التوقف عندها لاستجلاء الغموض عنها، ولعل أبرز هذه المفاهيم الموازنة الوطنية، الحساب الختامي، الموازنة النقدية للدولة.

3-1- الموازنة الوطنية والموازنة العامة للدولة:

تتضمن الموازنة الوطنية تقديرات النشاط الاقتصادي الكلي (الاقتصاد العام والخاص معا)، كما أنها تتضمن جانبين هما جانب الاستخدامات (الاستهلاك والاستثمار الوطني) وجانب الموارد (الإنتاج الوطني) وتعد عن فترة سنة عادة⁵⁹، عكس موازنة الدولة التي تهتم بإيرادات ونفقات الدولة وهيئاتها فقط، كما تتميز عن موازنة الدولة العامة في كونها لا تحتاج إلى موافقة السلطة التشريعية؛

3-2- الموازنة العامة للدولة والحساب الختامي:

إذا كانت الموازنة العامة تتعلق بتقدير مفصل للنفقات وإيرادات الدولة قد تتحقق وقد لا تتحقق، فإن الحساب الختامي يتعلق بسنة سابقة يتضمن مختلف النفقات التي تم صرفها فعلا وإيرادات الدولة المحصلة فعلا⁶⁰.

3-3- الموازنة العامة للدولة والموازنة النقدية:

تُعرف الموازنة النقدية بأنها بيان يتضمن تقديراً لموارد المجتمع من النقد الأجنبي وأوجه استخدامات هذه الموارد خلال فترة مقبلة غالباً ما تكون سنة. فالموازنة النقدية تشابه الموازنة العامة في كونها تقدير لهذه الموارد خلال فترة مستقبلية، في حين يختلفان في كون الموازنة العامة تختص بالنشاط الحكومي فقط بينما تختص الموازنة النقدية بالنشاط الحكومي والخاص، كما أن أرقام الموازنة العامة تكون بالعملة المحلية، في حين الموازنة النقدية تكون بالعملة الأجنبية.

ثانياً: مبادئ الموازنة العامة:

تخضع عملية إعداد الموازنة العامة للدولة إلى مجموعة من المبادئ، سنحاول فيما يلي التفصيل فيها.

1- مبدأ السنوية:

يقصد بمبدأ سنوية الموازنة أن يتم تقدير نفقات وإيرادات الدولة لسنة واحدة⁶¹، بمعنى أنه يتم التوقيع والترخيص للنفقات والإيرادات العامة لسنة قادمة مع ضرورة أن تأخذ موافقة السلطة التشريعية كل سنة، وذلك بما يتلاءم مع خصائص الموازنة، خاصة ما تعلق بتحقيق التوازنات الاقتصادية للدولة.

وفي الجزائر ورد ذلك صراحة في القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، حيث نصت المادة 03 منه على " يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية...". وكذلك المادة 06 من نفس القانون، حيث تعبر ضمناً على أن السنة المدنية كفيلة بتنفيذ الموازنة السنوية سواء ما تعلق بتحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات.

⁵⁹ - سوزي ناشد عدلي، مرجع سبق ذكره، ص 276.

⁶⁰ - François DERUEL, Jacques BUISSON, Budget et pouvoir financier, Edition Dalloz, paris, 2001, p16.

⁶¹ - خليفي عيسى، مرجع سبق ذكره، ص 32.

إن اعتماد مبدأ السنوية يخضع لمجموعة من الاعتبارات بعضها مالي وأخرى إدارية وبعضها الأخر سياسي، يمكن إجمالها فيما يلي⁶²:

- فترة السنة ملائمة للقيام بمختلف الأنشطة الاقتصادية سواء للإفراد أو للمؤسسات، وبالتالي تحقيق العوائد، ما يجعلهم على اقتناع بمختلف الاقتطاعات الضريبية لصالح الدولة؛
- فترة السنة تضمن ممارسة السلطة التشريعية الرقابة على تنفيذ الموازنة؛
- اقتصاد الجهد والوقت في إعداد واعتماد الموازنة وتنفيذها، فلا يمكننا أن نتصور أن تحضير الموازنة يتم دورياً، خاصة أنه يتطلب تجنيد العديد من الطاقات البشرية على مستوى كل وحدة عمومية ما يؤثر على أنشطتها المعتادة وكذلك إجراءات اعتمادها التي تتطلب مجهود كبير.
- ضمان دقة تقدير إيرادات الدولة ونفقاتها بصفة خاصة على أساس ما تم تنفيذه وتحصيله في السنة السابقة؛
- لكن هل الالتزام بمبدأ السنوية يكون مطلقاً؟ أم أن هناك بعض الاستثناءات الواردة عليه؟
- لقد أثبتت التجارب التطبيقية لهذا المبدأ أن هناك بعض الاستثناءات التي يمكن أن ترد على هذا المبدأ، حيث يتم إعداد موازنات لأقل من سنة فيما يطلق عليها بالموازنات الاثنا عشرية، أو لعدة أشهر، وكذلك عند إعداد الموازنات التكميلية أو الإضافية، بالإضافة إلى الموازنات الدورية.

2 - مبدأ وحدة الموازنة:

يقتضي مبدأ الوحدة أن تُدرج جميع استخدامات وموارد مختلف الوحدات التابعة للجهاز التنفيذي للدولة في ميزانية واحدة، ما يسهل الإمام بالمركز المالي للدولة و معرفة ظروفها الاقتصادية والمالية، وممارسة الرقابة السياسية والشعبية خلال مراحل تنفيذ الموازنة. فالتقدم إلى البرلمان بموازنات متعددة يؤدي إلى صعوبة النظر فيها بجدية، فتفقد أهميتها، مع الإشارة إلى أن تعدد وثائق الموازنة لا يعتبر مساساً بمبدأ الوحدة⁶³. أما الموازنات المتعددة فتختص بها الوحدات الاقتصادية التي تتمتع بالاستقلال المالي.

في الحقيقة يستند مبدأ الوحدة إلى اعتبارين اثنين، الاعتبار الأول مالي يعكس الانتظام والوضوح في عرض الموازنة ما يسهل من معرفة رصيدها من قبل صانعي السياسات الاقتصادية على مستوى الدولة، أما الاعتبار السياسي فيتعلق بتمكين السلطة التشريعية من الرقابة على بنود الموازنة العامة بسهولة ويسر.

⁶² - بالاعتماد على:

- محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 52-53

- محمد عباس محززي، مرجع سبق ذكره، ص 324،

⁶³ - حسني خربوش، حسن البيحي، مرجع سبق ذكره، ص 174.

مع الإشارة إلى أن هناك بعض الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة ويتعلق الأمر بالموازنة المستقلة والموازنة الملحقة وحركة حسابات الخزينة.

3- مبدأ عمومية الموازنة العامة:

يعني مبدأ العمومية أن يتم ذكر تقديرات كل الإيرادات أيًا كان مصدرها وكل النفقات أيًا كان مصدرها في وثيقة الموازنة دون مقاصة بين النفقات والإيرادات لأي وزارة أو إدارة أو مصلحة، فيما يسمى بالموازنة الصافية، فإذا سجلت الإدارة الضريبة مثلا إيرادات سنوية قدرها 700 مليار دينار ونفقاتها في نفس السنة تقدر 200 مليار، فلا يجب أن تظهر بنود هذه الإدارة برصيد صافي قدره 500 مليار دينار (700-200)، إنما يتم تقييد مبلغ 700 مليار دينار في جانب الإيرادات، في حين يتم تقييد 200 مليار دينار في جانب النفقات.

والهدف من هذا المبدأ هو إحكام رقابة السلطة التشريعية على النشاط المالي للحكومة (اعتبار سياسي)، بما يساعد على تلافي أوجه الإسراف والتبذير، ومختلف أوجه الفساد المالي، وإظهار الوضعية الحقيقية لمالية الدولة؛ فإذا كان مبدأ الوحدة يمثل إطارها الخارجي؛ فإن مبدأ العمومية يمثل إطارها التفصيلي، حيث يتم تسجيل تفصيلي لكل تقديرات النفقات والإيرادات وبدون مقاصة.

كما ترد على هذا المبدأ العديد من الاستثناءات، كالموازنات المستقلة والموازنات الملحقة.

وذلك بعد توسع دور الدولة في الاقتصاد وزيادة تدخلاتها، حيث أخذت تقوم بتنفيذ العديد من المشروعات تشابه ما يقوم به القطاع الخاص.

4- مبدأ عدم تخصيص الإيرادات:

يرتبط هذا المبدأ في الحقيقية ارتباطا وثيقا بمبدأ الوحدة من جهة، ومبدأ العمومية من جهة ثانية، باعتبارهما مكملان لبعضهما البعض، حيث يشير إلى عدم تخصيص إيراد معين لتغطية نوع معين من النفقات، ما يساعد على تحقيق المساواة بين جميع وجوه الإنفاق دون إعطاء أفضلية لنفقة على أخرى، بالإضافة إلى أنه يساعد الدولة على توزيع الإيرادات على وجوه الإنفاق حسب الأولوية (أهمية الحاجة) ما يعيد السياسة الانفاقية عن مظاهر الإسراف والتبذير.

5- مبدأ تخصيص الاعتمادات:

يكتسي مبدأ تخصيص تقديرات النفقات في الموازنة العامة أهمية بالغة كونه يرتبط بمبدأ عمومية الموازنة ارتباطا وثيقا، حيث يقوم على ضرورة ألا يتم ذكر الاعتمادات جملة واحدة في الموازنة إنما يتم تخصيص اعتمادات معينة

لكل وجه من أوجه الإنفاق العام⁶⁴، ولا يجوز إطلاقاً أن تظهر على شكل مبالغ إجمالية، بحيث تصبح الحكومة توزعه على أوجه النفقات بحسب مشيئتها وأهواء مسيرها بما لا يتماشى أصلاً مع السياسة الاقتصادية المنتهجة، ناهيك عن استحالة ممارسة السلطة التشريعية للرقابة على أعمال الحكومة في حالة ورود النفقات في صورة إجمالية، وبالتالي لا يمكن تقييم أدائها، ويسمح هذا المبدأ بتعزيز الرقابة على استخدام المال العام، كما يقلل من صور التبذير والإسراف كونه يقيد من النفقات الحكومية غير الضرورية.

6- مبدأ توازن الموازنة العامة :

يقصد بمبدأ توازن الموازنة أن تكون قيمة الإيرادات العامة مساوية لقيمة النفقات العامة، فكل تجاوز للإيرادات عن النفقات يعتبر بمثابة فائض موازني، وكل تجاوز للنفقات العامة للإيرادات العامة يعتبر عجزاً موازانياً. وقد أثار مبدأ التوازن الموازنة ولا يزال يثير إلى يومنا هذا تجاذبات فكرية كبيرة بين أوساط علماء المالية والاقتصاد العام، بالنظر لارتباط تحليله بمذاهب ومدارس معينة؛ فإذا رجعنا إلى الفكر المالي التقليدي نجد أن أغلب علمائه يتمسكون بمبدأ توازن الموازنة، بل يقصدونه، حيث يركزون على التوازن المالي والمحاسبي (الرقمي) للموازنة، فهم يعارضون أي اختلال في التوازن، فإذا كان فائض موازنة فهذا معناه أن الدولة توسعت في سياستها الضريبية أكثر مما يجب ما يؤثر على طاقات الأفراد والمؤسسات والنشاط الاقتصادي ككل، باعتبار أن الإنفاق العام حسب الكلاسيك ما هو إلا تحطيم للثروة، أما حدوث عجز موازني فيعني حسبهم توسع الدولة في الإنفاق العمومي بشكل غير مبرر اقتصادياً وقد يكون نتيجة عدم الرشادة في الإنفاق العام أو تبذير لمقدرات المجتمع، أو زيادة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

إلا أن تسارع الأحداث منذ ثلاثينيات القرن الماضي أدى إلى اصطدام الأفكار الكلاسيكية بمحدودها القصوى، حيث برز المذهب التدخل للثروة في الحياة الاقتصادية، ما انجر عنه تحول جذري في مفهوم توازن الموازنة العامة للدولة، إذ أصبح بإمكان الدولة أن تتوسع في نفقاتها بغض النظر عن مدى كفاية إيراداتها المالية طالما أن الفلسفة الاقتصادية الجديدة تقوم على أن الاقتصاد ليس شرط أن يكون متوازناً عند مستوى التشغيل التام، والحاصل من هذا الكلام تبلور مفهوم جديد لفكرة توازن الموازنة تقوم على التوازن العام أي التوازن الاقتصادي الذي يمكن تحقيقه في المدى الطويل، أما التوازن المالي والمحاسبي وإن كان محبذاً فإنه أصبح لا يهم كثيراً، طالما أن الدولة تسعى إلى

⁶⁴ - عادل احمد حشيش، مصطفى رشدي شيحة، مقدمة في الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة، مصر، 1998، ص 145.

تحقيق أهدافها، في ظل تمتع الدولة بطاقة استيعابية لهذه الأموال، ما يمكنها من التوسع في إنفاقها خاصة أوقات أزمات الكساد والبطالة، وقد تم الاستناد في ذلك إلى نظرية العجز المنظم.

ثالثا: دورة الموازنة العامة:

تتضمن دورة الموازنة أربعة مراحل وهي:

- مرحلة الإعداد والتحضير؛

- مرحلة الاعتماد؛

- مرحلة التنفيذ؛

- مرحلة الرقابة.

وفيما يأتي سيتم التفصيل فيها.

1- مرحلة الإعداد والتحضير:

تتولى السلطة التنفيذية مهام تحضير الميزانية في أغلب الاقتصاديات المعاصرة في حين تهتم السلطة التشريعية في مرحلة تالية باعتماد الميزانية ومراقبة تنفيذها، فأول عمل تقوم به السلطة التنفيذية الممثلة في وزير المالية عادة هو الإشراف ومتابعة تقدير مختلف تقديرات النفقات العمومية والإيرادات العمومية لفترة قادمة وفق سلم ينتقل من أدنى هيئة عمومية وصولا إلى تمركزه في الوزارة الوصية، ثم تنقحه وتعرضه على مجلس الوزراء ليصبح مشروع قانون الموازنة. ونشير هنا أن مسؤولية تحضير الموازنة تكون عادة تحت إشراف وإدارة وزير المالية في أغلب النظم السياسية البرلمانية وشبه الرئاسية

وعموما يمكننا تلخيص الإجراءات الإدارية من أجل إعداد الموازنة العامة في الجزائر في الخطوات التالية:

أ - إعداد إطار مشروع الموازنة العامة:

يتولى وزير المالية بالتنسيق مع الوزارة الأولى إعداد هذا الإطار، حيث يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزنة العامة للدولة في السنوات المقبلة، خاصة ما تعلق بما يمكن جبايته والموارد الممكن تعبئتها، مع التذكير بالتوازنات النقدية والمالية للدولة، وأهم الأحداث التي يمكن أن تؤثر عليها.

ب- صدور منشور إعداد الموازنة العامة للسنة المقبلة:

تتولى وزارة المالية إصدار هذا المنشور، وإرساله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة. ويتضمن الخطوط العامة لإعداد مشروع الموازنة، مع بيانات عن عناصر السياسة المالية للسنة المقبلة، إلى جانب أسس تقدير النفقات، كما يتضمن

مواعيد موافاة وزارة المالية، بمشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة. وترفق بنماذج موحدة لتحضير مشاريع موازنتها.

ت- إعداد الوزارات لمشروع موازنتها:

تبدأ عملية تحضير الموازنة في الوزارات والمصالح الحكومية فور تسلمها لمنشور الموازنة العامة، حيث يقوم الوزير أو مدير المصلحة الحكومية إبلاغ هذا المنشور إلى كل المصالح والإدارات الإقليمية والمحلية التي تعمل تحت وصايته، حيث يجرى تشكيل لجنة في كل وزارة أو هيئة عامة تتولى إعداد مشروع الموازنة الخاصة بها، يتم ذلك كذلك على مستوى كل وحدة أو إدارة عمومية تابعة لها، تقوم كل وزارة بتجميع كل تقديرات نفقات وإيرادات وفق إرسال رأسي من أدنى هيئة إلى أعلاها لدى الوزارة التابعين لها، حيث تجتمع اللجنة الوزارية لدراسة هذه التقديرات وتصحيحها وتنقيحها وتعديلها إن اقتضى الأمر ذلك، ليتم المصادقة على المشروع النهائي لتقديرات الوزارة ثم ترسله إلى وزارة المالية.

ث- استقبال وزارة المالية لتقديرات مشروع موازنات الوزارات والإدارات العمومية: تتولى وزارة المالية تجميع

كافة مشاريع الموازنة الصادرة عن مختلف الوزارات ومطابقتها للتعليمات الصادرة في منشور إعدادها والوقوف على مدى انسجامها مع الأهداف المسطرة...، وعادة تتولى عدة أجهزة عملية إعداد مشروعها النهائي.

ج- إعداد الإطار النهائي للموازنة وعرضه على مجلس الوزراء: بعد أن تنتهي وزارة المالية من بحث ومناقشة

مشروعات موازنات جميع الوزارات والهيئات العامة، تتولى إعداد الإطار النهائي للموازنة⁶⁵، الذي يتم عرضه على مجلس الوزراء، لاتخاذ قرار في أي نقاط خلاف، ثم يحال مشروع الموازنة العامة إلى السلطة التشريعية.

ويحتوي المشروع السنوي للموازنة على قسمين منفصلين، حيث يتضمن القسم الأول منه الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية، أما القسم الثاني فيحتوي على الاقتراحات الخاصة بمبالغ الاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة.

2- مرحلة الاعتماد:

2-1- السلطة المخولة باعتماد الموازنة:

⁶⁵ Voir: Yahia DENIDNI, La pratique du système budgétaire en Algérie, op cit, p316-317

لا يمكن للحكومة تنفيذ الموازنة العامة قبل حصولها على الاعتماد و الإجازة من طرف السلطة التشريعية في أغلب الدول، وذلك بحكم قاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ.

إذا هذه المرحلة تعتبر من صلاحيات البرلمان (السلطة التشريعية) الخالصة في أغلب الدول، حيث تقوم الحكومة بالعرض الأولي لمشروع الموازنة، ثم يتم تشكيل لجان متخصصة لدراسة تفصيلية، ثم تأتي المناقشة النهائية التي يتم فيها المصادقة على مشروع الموازنة ويمضي عليها رئيس الدولة شكليا (في بعض الدول وجوبا) قبل حلول السنة الجديدة، وقد يقتضي الأمر إدخال تعديلات شكلية أو جوهرية على مختلف أبوابها، في الجزائر يتم اعتمادها من طرف البرلمان بغرفتيه، فبعد تمحيص تقديرات النفقات العامة والإيرادات العامة وحصولها على مصادقة المجلس الوزاري، تصبح قانونا كمشروع موازنة يعرض للمناقشة والإثراء في البرلمان قبل بداية السنة المالية الجديدة بفترة أقصاه ثلاثة أشهر⁶⁶ (في الجزائر 75 يوم على الأكثر)، حيث عادة ما تبدأ المناقشات من خلال النظر في مختلف الاعتمادات لأنها تعتبر انعكاسا لموجات السياسة الحكومية من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر محدد أساسي لإيراداتها، فكلما توسعت الحكومة في السياسة الانفاقية كلما توجب عليها التوسع في تحصيل الإيرادات من خلال زيادة الرسوم والضرائب والقروض العامة، والتي تعتبر في نهاية المطالب أعباء إضافية على المواطن. والمصادقة على مشروع الموازنة العامة للسنة القادمة قد يكون إجماليا أو تفصيليا وذلك حسب القوانين والأنظمة المعمول بها حسب كل دولة،

2-2- قانون المالية كأداة لاعتماد الموازنة:

رغم إطلاق على قانون المالية كلمة قانون إلا أنه لا يحتوي على قواعد قانونية مجردة⁶⁷، فهو لا يتضمن عقوبات وجزاءات محددة وإنما يعتبر بمثابة إجراءات تنظيمية توضع من طرف السلطة التنفيذية لتحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات. لكن لا يمكن الشروع فيها إلا بعد إقرارها واعتمادها من طرف السلطة التشريعية إضافة إلى احتوائه على بعض الأحكام المالية الجبائية المرافقة لتلك الإيرادات والنفقات الواجبة التطبيق خلال السنة المالية القادمة. فقانون

⁶⁶ - فوزي عطوي، مرجع سبق ذكره، ص404.

⁶⁷ - يختلف قانون المالية عن باقي القوانين فهو لا يحتوي على قواعد قانونية تنظم الحقوق والواجبات بصفة دائمة، فهو يأخذ الصبغة الشكلية لكلمة قانون فقط، فهو يميز نفقات وإيرادات الدولة لسنة واحدة عادة، كما أن قانون المالية عند استهدافه زيادة الحصيلة الضريبية فهو لا ينشأ ضرائب جديدة، كما أنه لا يلغي ضرائب قائمة، إنما يتم ذلك وفق قانون يحدد نسبتها أو يلغيها. كما أن تأخر إصدار عن مواعده المحدد لا يعني توقف الدولة عن تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات إنما سيتواصل ذلك وفق ضوابط قانونية محددة حسب تشريعات كل دولة، كما أن ورود اعتمادات جديدة لاستحداث مصالح إدارية جديدة لا يعني انه يتم إنشاء هذه المصالح انطلاقا من قانون المالية، فنشأتها تتطلب قوانين خاصة بذلك.

المالية إذا هو ذلك الإطار القانوني الذي ينظم علاقة الدولة مع الجماعات المحلية والإدارات العمومية والمؤسسات والأفراد... الخ.

في الجزائر يعتبر القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية الذي تم إصداره في السابع من جويلية سنة 1984 المرجع الأساسي لقوانين المالية في الجزائر، فالمادة 01 منه تعتبر قوانين المالية بمثابة الإطار العام للتوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات، واستنادا إلى القانون 84-17 نجد قانون المالية يقر و يرخص بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، حيث يتضمن جزئين، يتعلق الجزء الأول في مواد الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية وبالطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية؛ أما الجزء الثاني فيتضمن إجمالي النفقات النهائية الواردة في الموازنة حيث توزع حسب طبيعة النفقات المخصصة للتسيير، وعلى كل قطاع بالنسبة للتجهيزات العمومية بالإضافة إلى الحسابات الخاصة للخزينة والترتيبات التشريعية المتعلقة بالأعباء المالية الجديدة. ويتم إرفاقهما في جداول يتضمن الجدول أ تفصيل لإيرادات النهائية للموازنة، أما الجدول ب فيتضمن نفقات التسيير الواردة بصورة نهائية في الموازنة والجدول ج خاص بنفقات التجهيز .

3- مرحلة التنفيذ:

3-1- السلطة المخولة بتنفيذ الموازنة:

يقصد بتنفيذ الموازنة توزيع الاعتمادات على مختلف الهيئات العمومية والسعي لتحصيل الإيرادات ، وتولى هذه العملية السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية والهيئات التابعة لها، كالمديرية العامة للميزانية، الخزينة العمومية، المديرية العامة للضرائب، الجمارك ومديرات أملاك الدولة.

إن تنفيذ الموازنة العامة يخضع في الواقع إلى الفصل بين الوظيفة الإدارية والوظيفة المحاسبية(التقنية)، فالأولى يقوم بها موظفون إداريون يعملون على تنفيذ النفقات أو تحصيل الإيرادات، فهي إذا تشمل كل الأعمال التي تنشئ حقوقا للغير على الدولة، كتوقيع عقد لشراء أجهزة أو عقد ترميم مبني.. الخ، وتحديد الأعمال التي تستوجب حقوقا للدولة على الغير أو رسوم أو ضرائب تحصل لصالح الدولة. أما الوظيفة المحاسبية تتضمن عمليات قبض الإيرادات وعمليات دفع النفقات⁶⁸، ويؤدي هذه الوظيفة المحاسبون وأمناء الصناديق والحباة.. الخ.

68 - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 116

3-2- من هم المكلفون بتنفيذ النفقات؟ هو الأشخاص المخول لهم قانونا بتنفيذها، فهم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون

أ- الأمر بالصرف: تعتبر مهمة الأمر بالصرف إدارية بالدرجة الأولى يصهر من خلالها على تسيير الوسائل المادية والمالية للهيكل الحكومي أو الهيئة أو المصلحة الإدارية المكلف بإدارتها في حدود الموازنة المتاحة له وبما يضمن تنفيذ كل العمليات والمهام الموكلة له، بمعنى آخر الأمر بالصرف هو كل موظف أو مسؤول على مؤهل قانون لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة وهيئاتها العمومية⁶⁹، وقد يكون الأمر بالصرف معينا كالوالي أو مدير عام في إدارة عمومية، ويمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي. كما يمكن أن يكون الأمر بالصرف رئيسي أو أمر بالصرف ثانوي.

ب- المحاسب العمومي: إذا كانت وظيفة الأمر بالصرف إدارية محضة فإن وظيفة المحاسب العمومي تقنية بأتم معنى الكلمة، فهو يسهر على سلامة تنفيذ عمليات الدفع والتحصيل في إطار المهام الموكلة له دون التدخل في مدى ملائمة هذه العمليات.

والمحاسب العمومي يكون معينا من قبل وزير المالية ويخضع لسلطته، مهمته الأساسية هو قبض إيرادات ودفع النفقات وحراسة الأموال أو القيم مملوكة للدولة وإبراء الدين العمومي⁷⁰.
وينقسم المحاسبون العموميون كذلك إلى محاسبون عموميون رئيسيون ومحاسبون عموميون ثانويين.

3-3- تنفيذ النفقات العمومية:

تبدأ مرحلة تنفيذ الاعتمادات المقررة في الموازنة، منذ أول يوم من السنة المالية التي في كثير من الدول (بما فيها الجزائر) تنطلق مع بداية السنة المدنية (01 يناير) وتنتهي بنهايتها (31 ديسمبر)، وفق العديد من المراحل:

أ- عقد النفقة (L'engagement): يعتبر عقد النفقة أو الالتزام بها من المهام الإدارية التي يقوم بها الأمر بالصرف، وعقد النفقة يعبر عن ذلك الالتزام الذي ينشئ حقوقا على الدولة⁷¹.

ب- تصفية النفقة (la liquidation): بعد ربط النفقة تأتي المرحلة الثانية في إجراءات تنفيذ النفقات العمومية، وهي تصفيتها أو التحقق منها من طرف الأمر بالصرف، حيث يتوجب على هذا الأخير التأكد من أن الطرف الآخر الذي تعهد بتقديم خدمة أو سلعة أو عمل قد قام به فعلا.

⁶⁹ - الصغير حسين، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 1999، ص 136.

⁷⁰ - جمال لعامة مرجع سبق ذكره، ص 211.

⁷¹ - محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 120.

ت- الأمر بالصرف (**L'ordonnement**) : بعد التحقق من نشوء الدين وتصفية مبلغ النفقة يقوم الأمر بالصرف بإصدار قرار إداري يوجهه إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة.

ث- الدفع: (**Le paiement**) : تعتبر المرحلة الأخيرة ضمن إجراءات تنفيذ النفقات العمومية التي يقوم بها المحاسبون العموميون، فبعد استلام أوامر الدفع من الأمر بالصرف يشرع المحاسب العمومي في دراسة مدى شرعية العملية خاصة ما تعلق بمطابقة العملية للقوانين المعمول بها. وتوفر صفة الأمر بالصرف أو المفوض، بالإضافة إلى توفير الاعتماد، ووجود أداء الخدمة ثم إيفاء الحقوق لأصحابها.

3-4- تحصيل الإيرادات العامة:

يتم تحصيل الإيرادات الواردة في الموازنة العامة وفق المراحل التالية

أ- الإثبات (**La constatation**):

يتأكد الأمر بالصرف بموجب القوانين المعمول بها بنشوء حق الدولة على الغير.

ب- التصفية : بعد إثبات حق الدولة على الغير تأتي المرحلة الثانية في إجراءات التحصيل التي يقوم الأمر بالصرف، حيث يتم تحديد المبلغ الحقيقي الواجب دفعه من الأفراد أو المؤسسات لفائدة الخزينة العمومية. مثل تحديد نسبة أو مبلغ الضريبة، أو الرسم، الغرامة... الخ،

ت- الأمر بالتحصيل (**L'ordre de recette**) : وهي المرحلة التي يقوم بها كذلك الأمر بالصرف حيث يقوم بإصدار سند الإيراد أو الأمر بالتحصيل ما يحتوي عليه هذا السند من إيرادات.

ث- التحصيل (**Le recouvrement**) : تعتبر هذه المرحلة من مهام المحاسب العمومي، حيث يقوم بمختلف الإجراءات لتحصيل مستحقات الدولة فور استلامه لأمر التحصيل من الأمر بالصرف، كإرسال سندات التحصيل للمكلفين بها... الخ.

4- مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة:

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة من أهم مراحل التي تميز دورة الموازنة حيث تتشابك فيها صلاحيات السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية و بعض الهيئات المستقلة التي يعطيها القانون هذه الصلاحية، فالسلطة التنفيذية تتولى الرقابة من خلال بمختلف أجهزتها الإدارية ، انطلاقا من رقابة الرؤساء المصالح الإدارية لمرؤوسيههم وكذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق المراقبين الماليين والمحاسبين العموميون ، وقد اثبت الواقع العملي إن الرقابة الإدارية تكون موضوعية عندما ينتقل المسؤول أو رئيس المصلحة إلى مكان عمل العمال أو الموظفين لممارسة رقابته على

تنفيذ الأعمال المنوطة بهم، كما يمكن أن تكون على أساس الوثائق والتقارير عن مختلف الأعمال الموكلة إليه، وقد تكون هذه الرقابة سابقة على التنفيذ أين تتطلب تأشيرة المراقب المالي أو لاحقة على التنفيذ عندما يقوم المراقب المالي في كل وزارة أو مصلحة بفحص وثائقها للتأكد من سلامة المركز المالي للإدارة أو القسم أو المصلحة.. الخ. كما تقوم السلطة التشريعية الممثلة بمختلف المجالس الشعبية البلدية والولائية والوطنية بممارسة الرقابة على تنفيذ بنود الموازنة العامة والتأكد من سلامة إجراءات التنفيذ واحترام ما هو مقررا فيها، سواء بالانتقال إلى مختلف الهيئات والإدارات العمومية أو من خلال مساءلة الحكومة وطرح الأسئلة الشفوية والكتابية وكذلك من خلال مناقشة الحساب الختامي للموازنة للوقوف على انحراف التقديرات عن ما هو منفذ فعلا، وتحليل أسباب ذلك وتقييمها. كما تمارس هيئات محاسبية مستقلة عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة وتصدر تقارير تشخص فيه مختلف النقائص الملاحظة في التنفيذ، وعرض الاختلالات القانونية والمحاسبية ذات الصلة بتنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات.

أسئلة الفصل :

- أشرح المبادئ التي تقوم عليها عملية إعداد الموازنة العامة؟
- ما هي الاستثناءات الواردة على مبدأ السنوية، ومبدأ العمومية؟
- كيف يتم التحضير للمشروع الموازنة العامة؟
- ماهي السلطة المخولة باعتماد الموازنة العامة، وكيف يتم ذلك؟
- اشرح المراحل التي تمر بها عملية تنفيذ النفقات العامة في الجزائر؟
- اشرح المراحل التي تمر بها عملية تحصيل الإيرادات في الجزائر؟
- ماهي أنواع الرقابات الممارسة على تنفيذ الموازنة العامة؟

الفصل الخامس: السياسة المالية (مضمونها ، أدواتها، واستخداماتها)

تمهيد:

تعتبر السياسة المالية جزء من السياسات الاقتصادية التي تستخدمها الدول لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، بما يضمن استقرارها الاقتصادي، وفي هذا الفصل سنحاول التطرق إلى أساسيات السياسة المالية بالتركيز على:

- مضمون السياسة المالية؛
- أدوات السياسة المالية وكيفية التدخل بها.

أولاً: مضمون السياسة المالية :

تعتبر السياسة المالية من أهم السياسات الاقتصادية الظرفية التي تعتمد عليها الاقتصاديات المعاصرة في تصحيح اختلالاتها الاقتصادية وتحقيق توازنها النقدية والمالية، من خلال التأثير الذي تقوم به الدولة على الإيرادات العامة أو النفقات العامة أو عليهما معاً.

1- السياسة المالية كجزء من السياسات الاقتصادية للدولة:

1-1- السياسة الاقتصادية وأنواعها:

يقصد بالسياسة الاقتصادية كل ما يتعلق باتخاذ القرارات الخاصة بالاختيار بين الوسائل المختلفة التي يملكها المجتمع لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة والبحث عن أفضل الطرق الموصلة لتحقيق الهدف. بمعنى أنها تتمثل في قيام الدولة بخطوات وإجراءات ترمي إلى تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية محددة، ولهذا يجب على السياسة الاقتصادية التي تنتهجها الدولة أن تكون قادرة على الوصول إلى أقصى كفاءة عند استخدام الموارد المتاحة لتحقيق أقصى الغايات أو بمعنى آخر استخدام أقل حجماً من الموارد لتحقيق أكبر عدد من الأهداف.

وتتنوع ال سياسات الاقتصادية إلى الأتي⁷²:

أ- سياسة الضبط تتعلق سياسة الضبط بالمحافظة على التوازن العام بخفض التضخم، المحافظة على توازن ميزان المدفوعات، استقرار العملة، البحث عن التوظيف الكامل، هذا بالمفهوم الضيق أما المفهوم الواسع فتعني مجموعة

⁷² - قدي عبد المجيد، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص31-32

التصرفات الهادفة إلى المحافظة على النظام الاقتصادي في وضعه (تقليص الضغوط الاجتماعية، السياسات المضادة للأزمة).

ب- سياسة الانتعاش: يهدف الإنعاش إلى إعادة إطلاق الآلة الاقتصادية، مستخدماً العجز الموازي، تحفيز الاستثمار، الأجور، الاستهلاك، تسهيلات القروض... الخ وهي مستوحاة من الفكر الكيترني ونلجأ في بعض الأحيان إلى التمييز بين الإنعاش عن طريق الاستهلاك والإنعاش عن طريق الاستثمار.

ت- سياسة إعادة هيكلة الجهاز الصناعي: تعتبر عن سياسة اقتصادية تهدف إلى تكييف الجهاز الصناعي مع التطور الطلب العالمي، وتميز بإعطاء الأولوية للقطاعات المصدرة، تفضيل التوازن الخارجي كعامل محفز للنشاط الاقتصادي والتشغيل

ث- سياسة الانكماش: تهدف إلى التقليص من ارتفاع الأسعار عن طريق وسائل تقليدية كالاقتطاعات الإجبارية على الدخل، تجميد الأجور، مراقبة الكتلة النقدية، وتؤدي هذه السياسة في العادة إلى تقليص النشاط الاجتماعي.

ج- سياسة التوقف ثم الذهاب (Stop and go): تم اعتمادها في بريطانيا وتتميز بالتناوب المتسلسل لسياسة الإنعاش ثم الانكماش حسب آلية كلاسيكية تعكس بنية الجهاز الإنتاجي.

1-2- تعريف السياسة المالية:

السياسة المالية هي جزء من السياسات الاقتصادية الظرفية التي تستخدمها الدولة لإدارة النشاط الاقتصادي وتحقيق أهداف المجتمع اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا⁷³، ويمكن تعريفها انطلاقاً من ألياتها أو أدواتها على أنها برنامج تخطط له الحكومة يتم تنفيذه خلال فترة زمنية، تتضمن برامج انفاقية يتم تمويلها اعتماداً على مصادرها المالية (إيرادات عمومية) سعياً لتحقيق آثار مرغوبة في مجالات اقتصادية واجتماعية وسياسية بما يحقق أهدافها. أما من وجهة نظر ماكرو اقتصادية فهي مجموعة من الإجراءات التي تستخدمها الحكومة للتأثير على العرض والطلب الكلي⁷⁴ من خلال التأثير على الإنفاق العام والتحويلات والضرائب والرسوم والقروض العامة بهدف توجيه النشاط الاقتصادي وتحقيق النمو الاقتصادي.

1-3- أهداف السياسة المالية:

تهدف السياسة المالية إلى تحقيق جملة من الأهداف نذكر أهمها في الآتي:

⁷³ - أحمد عبد السميع علام، المالية العامة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2012، ص 301.

⁷⁴ - عبد الرزاق قاسم، يعلى احمد، إدارة الاستثمارات والمحافظ الاستثمارية، منشورات جامعة دمشق، 2011، ص 180

أ- التخصيص الأمثل للموارد: لاشك أن إشباع الحاجات العامة يعتبر جزء من المشكلة الاقتصادية التي تسعى الدولة إلى التوفيق في حلها من خلال استخدام أقل الموارد الممكنة لإشباع الحاجات العامة المتعددة والمتزايدة، ولا يتأتى ذلك في الحقيقة إلا بالاستخدام الأمثل للكفاءات من أجل إنتاج مختلف السلع والخدمات التي تلبي الاحتياجات الأساسية للمجتمع، وتحفيز مختلف الأعوان الاقتصاديين باستخدام عناصر سياسة الموازنة (النفقات والإيرادات)

ب- تحقيق العدالة الاجتماعية

تستخدم أدوات السياسة المالية في تحقيق العدالة الاجتماعية، فيمكن زيادة الضرائب على الطبقات الغنية وتخفيضها على الطبقات الفقيرة، أو زيادة الإنفاق العام على المشروعات الخدمية والقطاعات غير الإنتاجية في الاقتصاد مثل الصحة، التعليم، الرياضة، الثقافة وغيرها، والمرافق الأخرى التي يستفيد منها الفقراء وأصحاب الدخل المحدود بشكل مباشر.

ت- تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

تسعى الدولة من خلال السياسة المالية لتحقيق حد أدنى مستوى من الاستقرار في الإنتاج والتشغيل والحد من التقلبات المستمرة في مستويات الإنتاج والأسعار ومقدار الدخل، كما تستخدم مختلف أدواتها لمعالجة آثار الدورات الاقتصادية (ركود، كساد، رواج)

ث- الحفاظ على التوازن الاقتصادي العام.

تستخدم الحكومات أدوات السياسة المالية للحفاظ على التوازن بين مجموعة الإنفاق القومي (نفقات الاستهلاك والاستثمار الخاص، نفقات الحكومة) وبين مجموع الناتج الوطني بالأسعار الثابتة، في مستوى يسمح بتشغيل جميع عناصر الإنتاج المتاحة⁷⁵.

2- السياسة المالية في منظور النظريات الاقتصادية:

إن الاهتمام بالسياسة المالية يعود إلى الأفكار الكثرية التي برزت أعقاب الأزمة المالية لسنة 1929، حيث أصبح بإمكان الدولة استخدام مكونات ماليتها في التأثير على النشاط الاقتصادي وتوجيهه، لكن قبل التفصيل في ذلك، نحاول في البداية إلقاء نظرة على وجهة نظر المدرسة الكلاسيكية في استخدام السياسة المالية.

⁷⁵ عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 242

2-1- السياسة المالية في التحليل الكلاسيكي:

يعتبر تدخل الدول من منظور التحليل الكلاسيكي بمثابة تبديد وضياع لجزء من الموارد الاقتصادية، فدور الدولة حسبهم يجب أن يقتصر على الوظائف التقليدية التي حددتها النظرية في الحصول على الإيرادات العامة الضرورية لتغطية النفقات التقليدية، مع ضرورة الحفاظ على موازنة الدولة.

وباعتبار السياسة المالية هي ترجمة لتدخل الدولة بمختلف الإجراءات المالية فقد اقر رواد المدرسة الكلاسيكية بحيادية السياسة المالية، أي لا يمكنها أن تحدث أي تغيير أو تعديل في الأوضاع والمراكز الاقتصادية القائمة، فالضريبة مثلا محايدة تقتصر أهدافها على الهدف المالي فقط، وبالقدر الذي يغطي النفقات العمومية في حدودها الدنيا، ولا يمكن استخدامها لتحقيق غايات اقتصادية أو اجتماعية، ويعتبرون توسع الدولة في فرض الضريبة بمثابة تحطيم للثروة، كذلك يرفضون وجود عجز في الموازنة العامة بشكل أشد من الفائض فيها، باعتبار أن تمويل العجز يتطلب فرض المزيد من الضرائب يكون على حساب مدخرات الأفراد ومن ثم على الاستثمار الخاص الذي يعتبر بمثابة رافده لكافة الأنشطة الاقتصادية، وعليه فالموازنة حسبهم ما هي إلا وثيقة تسجل فيها نفقات الدولة وإيراداتها تستوجب التوازن المحاسبي التام، وبذلك فقد أعفوا السياسة المالية من أي دور في التوازن الاقتصادي وقصر دورها على تحقيق التوازن الحسابي، وهكذا نجد أن أسس السياسة المالية عند منظرو المدرسة الكلاسيكية تنحصر في⁷⁶:

- ضغط النفقات العامة إلى أدنى حد ممكن؛

- تقليص الموازنة العامة إلى أدنى حد ضمانا لسلامتها وحماية المنافسة الحرة وعدم التأثير السلبي على النشاط الاقتصادي؛

- المحافظة على توازن الموازنة العامة سنويا.

2-2- السياسة المالية في التحليل الكينزي:

إن اصطدام مخرجات النظرية الكلاسيكية بحدودها في عشرينيات القرن الماضي برز بشكل جلي في محدودية آليات السوق في إعادة التوازن الاقتصادي ومواجهة مشكلة البطالة و الانخفاض الحاد في الدخل الوطني، ما جعل الأفكار الكينزية⁷⁷ تتصاعد منذ ثلاثينيات القرن الماضي، لعل البارز فيها هو خروج الدولة عن حيادتها، حيث أصبحت ذات عقيدة تدخلية تستخدم مختلف أدوات السياسة المالية من أجل إعادة التوازن الاقتصادي⁷⁸، بل

⁷⁶ - الشيخ أحمد ولد الشيباني، مرجع سابق، ص 63-64.

⁷⁷ - رفضت المدرسة الكينزية جل الأفكار الكلاسيكية خاصة ما تعلق بدور جهاز الثمن وقانون ساي للأسواق وما تفرع عنه من مسلمات في إطار النظرية الكلاسيكية، كالتوازن التلقائي عند مستوى التشغيل التام، بل على العكس من ذلك أوضح أن الإقتصادات الرأسمالية تميل أحداث الاختلالات الدورية ونوبات الركود المزمعة.

- عباس كاظم الدعيمي، السياسات النقدية والمالية وأداء سوق الأوراق المالية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2010، ص 52. ⁷⁸

اعتبرت الأكثر فعالية في إنعاش الاقتصاد و مكافحة البطالة والكساد، من خلال التوسع في الإنفاق العام والسماح بوجود عجز أو فائض في الموازنة.

- وعليه فقد أصبحت السياسة المالية جزء فعال من السياسات الاقتصادية التي يمكن للدولة التدخل بها في حالات الكساد أو في حالات التضخم، وتسد في ذلك للأسس التالية⁷⁹:
- تخفيض المعدلات الحدية للضرائب على الدخل ورأس المال بالدرجة الأولى من أجل تحفيز النشاط الاقتصادي؛
 - ضرورة تزامن الحد من الضرائب مع تخفيض الإنفاق العمومي؛
 - استخدام سياسة الإنفاق العمومي حسب حالة الاقتصاد؛
 - السماح بحدوث العجز الموازي.

2-3- السياسة المالية في التحليل النقدي الجديد:

برزت نظر النقديون الجدد بزعامة الاقتصادي الأمريكي ميلتون فريدمان بعد عجز مخرجات النظرية الكينزية في احتواء أزمة الركود التضخمي التي انتشرت في خمسينيات القرن الماضي ، حيث حاولوا إحياء أفكار المدرسة الكلاسيكية، فارتفع معدلات التضخم والبطالة وبنسب عالية جعل النقديون يشككون في مدى قدرة السياسة المالية التحكم فيها، بل اعتبروا أن المستوى العام للأسعار لا يستجيب لآليات السياسة المالية، على الأقل في المدى القصير، ما جعلوهم يعتقدون بأولوية السياسة النقدية في معالجة التضخم من خلال وضع سياسة فعالة ومضادة للتضخم معارضين بذلك استخدام السياسة المالية انطلاقاً من معارضتهم للتدخل القومي الواسع، باعتبار أن الاقتصاد الحر الخاص هو اقتصاد مستقر لا يحتاج إلى تدخل حكومي واسع (إعادة الروح للنظرية الكلاسيكية)

ثانياً: أدوات السياسة المالية :

تعتبر أدوات السياسة المالية من أهم الأدوات المستخدمة في تحقيق التوازن المالي للدولة، سنحاول في هذا العنصر الوقوف على أهمها.

تنقسم أدوات السياسة المالية في شكلها العام إلى الآتي:

1- السياسة الضريبية:

تتعلق السياسة الضريبية بالتأثير على معدلات الرسوم والضرائب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك حسب حالة الاقتصاد، بهدف تغطية النفقات العامة من جهة والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي من جهة ثانية.

⁷⁹ - بول سام ويلسون، الاقتصاد، دار الأهلية، عمان، الطبعة الأولى، 2001، ص 649.

2- سياسة الإنفاق العام

تعتبر سياسة الإنفاق العام من أهم وسائل السياسة المالية المستخدمة التي يمكن من خلالها زيادة حجم الطلب الكلي في الاقتصاد الوطني، فعندما تسعى الدولة إلى مواجهة فجوة تضخمية أو انكماشية تستخدم سياسة الإنفاق العام، إما لزيادة حجم الطلب الكلي أو لتخفيضه حسب المشكلة التي تواجهها، وعادة ما تتأثر السياسة الانفاقية بطبيعة النظام الاقتصادي السائد وحجم تدخل الدولة ودرجة تقدمها، ومدى قدرتها على تحديد أولويات سياساتها الاقتصادية والاجتماعية.

3- القروض العامة :

إن استخدام القروض العامة كأداة للسياسة المالية ضل لعقود طويلة يعتبر كوسيلة تمويلية غير عادية يلجأ إليها في الظروف الخاصة والاستثنائية، متأثراً في ذلك بمخرجات الفكر الكلاسيكي بالدرجة الأولى، لكن في ظل التطورات التي عرفتها المالية العامة فقد أصبحت القروض العامة جزء مهم من أدوات تمويل العجز الموازي للحكومات، وتمويل المشاريع التنموية للاقتصاديات التي لا تكفي إيراداتها لتغطية نفقاتها المتزايدة، كما أصبحت القروض العامة تستخدم لمعالجة اختلالات الدورات الاقتصادية.

4- العجز الموازي

يعتبر العجز الموازي في الاقتصاديات المعاصرة سياسة مالية تستخدمه لزيادة حجم الإنفاق العام حيث تعمد الدولة إلى الإصدار النقدي بهدف تمويل المشروعات المخططة للموازنة وتخفي هذه العملية وراءها سياسة مالية توسعية لزيادة حجم الإنفاق العام وتنشيط الطلب الكلي، ونشير هنا إلى أن الدول المتقدمة تستخدم هذه السياسة إلا في حالات الانكماش عكس الدول النامية التي تستخدمها بغض النظر على اتجاه الدورة الاقتصادية،

ثالثاً- استخدامات السياسة المالية:

إن استخدام السياسة المالية في الاقتصاديات المعاصرة يختلف بحسب درجة تقدم الدولة ومدى أخذها بمخرجات النظريات الاقتصادية، حيث عادة ما نجد الدول المتقدمة تستخدمها عكس الدورة الاقتصادية ، في حين تتوسع الدول النامية في استخدامها حتى وإن كانت مسابرة للدورة الاقتصادية، وفيما يلي سنحاول إبراز أهم مكامن التدخل بالسياسة المالية.

1- إدارة العجز الموازي:

لاشك أن العجز الموازي من المنظور المالي لم يعد مشكلة في ذاتها إذا حسن استخدام موارد الموازنة في توليد إيرادات إضافية تكفي لتغطية النفقات الخاصة بالاقتراض، كما قد تكون الدولة مجبرة على التمويل بالعجز عند حدوث أزمات أو اضطرابات أو كوارث طبيعية، وقد أثبتت الوقائع الاقتصادية الحديثة أن الدول التي تحوز على

أسواق تمويلية واسعة تستطيع استيعاب ذلك دون تعرضها للتضخم طالما اقتصادياتها لم تصل بعد لمرحلة التشغيل التام، خاصة أن إدارة هذا العجز أضحت ضمن الأهداف الأساسية للسياسة المالية التي تستخدم فيها مختلف أدواتها من أجل التحكم فيه وضبطه عند المستويات المقبولة اقتصاديا وماليا ضمن أطر التوازن العام للاقتصاد، فالسياسة المالية الكفئة تعمل على الإدارة الجيدة للعجز الموازي دون المساس بالأهداف الأخرى، كالتحكم في التضخم وتحقيق نمو اقتصادي مستدام....، لكن إشكالية العجز المالي للدولة قد تظهر حدة في الدول التي تعاني من ضعف طاقتها الاستيعابية وانخفاض معدلات الادخار وضيق نطاق أسواقها التمويلية ومحدودية آلياتها الاقتصادية الأخرى على غرار الدول النامية.

2- استخدام أدوات السياسة المالية لمعالجة التقلبات الدورية:

من المعلوم إن تصحيح التقلبات الاقتصادية الدورية يتطلب إجراءات مالية خاصة، ففي حالة الكساد يمكن إحداث عجز في الموازنة، وكلما زاد هذا العجز كلما كانت الآثار التوسعية كبيرة، وعند حدوث التضخم يتم إحداث فائض في الموازنة، وكلما زاد حجم هذا الفائض كلما كانت الآثار الانكماشية كبيرة.

2-1- سياسات التمويل بالعجز الموازي:

عندما يعاني الاقتصاد من حالة ركود اقتصادي تلجأ الحكومة إلى سياسة التمويل بالعجز الموازي من خلال تخفيض الضرائب وزيادة الإنفاق العمومي، ويتم تمويل عجزها بالاقتراض أو عن طريق بيع السندات الحكومية للأفراد والمؤسسات،

إن اقتراض الحكومة من الأفراد قد يؤدي لتخفيض الإنفاق الكلي بالقدر الذي يشتري به الأفراد سندات الحكومة، (من الدخل المخصص للاستهلاك)، وكذلك المؤسسات تقتطع جزء من إنفاقها الاستثماري أو من الأرباح المخصصة للتوزيع على المساهمين، لكن لا ننسى أن الأفراد أو الشركات ليسوا مجبرين على ذلك، وسيعملون على الحفاظ على مشترياتهم بنفس القدر الذي يفكرون فيه لتمويل الحكومة.

كما يمكن للحكومة تمويل عجز موازاتها بإصدار نقود جديدة، ما يجنب الحكومة الآثار السلبية على الاستثمار والاستهلاك الخاص الناتجة عن الاقتراض من الأفراد والمؤسسات، فإصدار النقود الجديدة يؤدي إلى زيادة المقدرة الانفاقية للدولة دون أن ينقص من قدرات الإنفاق الخاص، ما يجعل هذه السياسة تمارس آثار توسعية بالغة مقارنة مع الاقتراض، لكن يجب أن نكون حذرين من انتشار الضغوط التضخمية خاصة إذا كان الاقتصاد قريب من مستوى التشغيل التام.

2-2- سياسة التمويل بالفائض الموازي:

عندما يعاني الاقتصاد من ضغوط تضخمية، تتبع الحكومة سياسة مالية تحقق من خلالها فائض في الموازنة. مع الأخذ بالاعتبار الآثار المضادة لكيفية استخدام هذا الفائض، وعموماً يمكن استخدامه بطريقتين هما:

- استخدام الفائض لتسديد مستحقات المديونية العمومية: وذلك بتحويل جزء من حصيللة الضرائب نحو التقليل من الأعباء عليها بدل من تركها لدى الأفراد الذين سيعملون على التوسع في الإنفاق الاستهلاكي؛

- ترك هذه الفوائض عاطلة دون استخدام، بهدف امتصاص جزء من الدخل المتاح لدى الأفراد.

3- استخدام السياسة المالية في تحقيق الاستقرار المالي و الاقتصادي:

يتم استخدام السياسة المالية حسب حالة الاقتصاد السائدة، لذلك يتم التمييز بين السياسة المالية التوسعية والسياسة المالية الانكماشية.

3-1- السياسة المالية التوسعية

عادة ما تتبع هذه السياسة عند ظهور الكساد والبطالة في الاقتصاد نتيجة لانخفاض الطلب الكلي مع وجود طاقات إنتاجية عاطلة. وتهدف هذه السياسة إلى رفع مستوى الاستخدام والقضاء على البطالة وذلك من خلال رفع مستوى الطلب الكلي⁸⁰ ويتم ذلك من خلال:

أ- زيادة مستوى الإنفاق الحكومي العام:

تستهدف زيادة النفقات العامة إلى دعم مركبات الطلب الفعال، من خلال زيادة الدخل المتاحة للأفراد ومن ثم يزداد طلبهم على السلع الاستهلاكية وتبدأ المنشآت بتلبية هذا الطلب من خلال استخدام المزيد من العمال العاطلين والموارد غير المستغلة. وتوزع لهم دخول تساهم هي الأخرى في زيادة الطلب، وهكذا إلى أن يصل الاقتصاد إلى مستوى الاستخدام التام.

ب- خفض معدلات الضرائب:

تستهدف الحفاظ على الموارد المتاحة للمنشآت ودخول الأفراد أو زيادتها، من أجل زيادة الطلب الاستهلاكي وزيادة الادخار من جهة، وزيادة الطلب الاستثماري من جهة ثانية وكلا الأمرين يساهمان في زيادة الطلب الكلي والدخل وزيادة الاستخدام إلى أن يصل الاقتصاد إلى مستوى الاستخدام التام.

ت- استخدام مزيج مناسب من كلا الوسيلتين السابقتين:

من خلال زيادة الإنفاق وخفض الضرائب في وقت واحد.

3-2- السياسة المالية الانكماشية

تلجأ الدولة إلى هذه السياسة من أجل مجابهة الضغوط التضخمية المتفشية في الاقتصاد نتيجة زيادة الطلب الكلي على العرض الكلي، لذلك تعمل السياسة الانكماشية على الحد من الطلب الكلي الفعال من خلال:

⁸⁰ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، الطبعة الأولى، 2011، ص 226-229.

- أ- تخفيض مستوى الإنفاق العام والذي يؤدي إلى خفض الدخل وخفض الطلب الاستهلاكي (من خلال آلية عمل المضاعف) ما يكبح بعض الشيء من ارتفاع الأسعار.
- ب- زيادة الضرائب ويتم ذلك من خلال رفع معدلات الضرائب أو فرض ضرائب جديدة وهذا يؤدي إلى خفض الدخل، ومن ثم خفض الطلب الكلي على السلع والخدمات وهذا يكبح من ارتفاع المستوى العام للأسعار.
- ت- استخدام مزيج مناسب من الوسيلتين السابقتين لأنهما تحققان الهدف نفسه.

الأسئلة:

- ما لفرق بين السياسة الاقتصادية الظرفية والسياسة الاقتصادية الهيكلية؟
- ما هي اهداف السياسة الاقتصادية؟
- ما هو مضمون السياسة المالية؟
- ماهي أدوات السياسة المالية؟
- اشرح كيفية التدخل بأدوات السياسة المالية في أوقات الكساد والتضخم؟

الفصل السادس: قراءة في أهم القوانين ذات الصلة بمالية الدولة في الجزائر:

سنحاول في هذا الفصل إدراج أهم القوانين ذات الصلة بمالية الدولة في الجزائر والتي تعتبر كمرجع مهم يمكن للطلاب العودة إليها عند دراسته للمالية العامة وإسقاط ذلك على حالة الجزائر، خاصة عند إنجاز البحوث التطبيقية.

أولاً: ملخص لأهم بنود قانون 90-30 المتعلق بأموال الدولة

1- الفصل الأول وبعض مواد الفصل الثاني والثالث من القانون رقم 90-30 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية (معدل و متمم بالقانون رقم 08-14 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو سنة 2008)

الفصل التمهيدي

المبادئ العامة

المادة الأولى: يحدد هذا القانون مكونات الأملاك الوطنية و كذا القواعد الخاصة بتكوينها وتسييرها ومراقبة استعمالها.

المادة 2: تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي **تخوزها الدولة** وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة. و تتكون هذه الأملاك الوطنية من :

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للولاية.

- الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للبلدية.

المادة 3: تطبيقاً للمادة 12 من هذا القانون ، تمثل الأملاك الوطنية العمومية الأملاك المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها.

أما الأملاك الوطنية الأخرى غير المصنفة ضمن الأملاك العمومية و التي تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية فتتمثل الأملاك الوطنية الخاصة.

المادة 4: الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف فيها ولا للتقادم ولا للحجز. ويخضع تسييرها لأحكام هذا القانون مع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الخاصة.

الأموال الوطنية الخاصة غير قابلة للتقادم ولا للحجز ما عدا المساهمات المخصصة للمؤسسات العمومية الاقتصادية . وتخضع إدارة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة والتصرف فيها لأحكام هذا القانون مع مراعاة أحكام النصوص التشريعية الأخرى".

المادة 5 : تسيّر الأملاك الوطنية وتستغل وتستصلح، بحكم طبيعتها وغرضها أو استعمالها لتحقيق الأهداف المسطرة لها، إما مباشرة من قبل هيئات الدولة والجماعات العمومية الأخرى المالكة، وإما بموجب رخصة أو عقد، من قبل أشخاص معنويين تابعين للقانون العام أو القانون الخاص أو أشخاص طبيعيين.

ولهذا الغرض، يتعين عليها السهر على حماية الأملاك الوطنية وتوابعها والمحافظة عليها".

المادة 6 : يتعين على مستعملي الأملاك الوطنية و المستفيدين منها وحائزها بأية صفة كانت أن يسيروا وفق القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل، الأملاك ووسائل الانتاج أو الخدمة الموضوعة تحت تصرفهم سواء اقتنوها بأنفسهم أو حققوها في إطار مهامهم و الأهداف المسطرة لهم.

المادة 7 : يتحمل مستعملو الأملاك الوطنية في إطار التشريع الجاري به العمل مسؤولية الأضرار المترتبة عن استعمال الأملاك و الثروات واستغلالها وحراستها سواء أسندت إليهم في شكل تنازل كامل أو من أجل الانتفاع أو كانت في حوزتهم.

المادة 8 : يتمثل الجرد العام للأملاك الوطنية في تسجيل وصفي و تقييمي لجميع الأملاك التي تحوزها مختلف مؤسسات الدولة وهيكلها والجماعات الإقليمية.

يتعين إعداد جرد عام للأملاك الوطنية على اختلاف أنواعها حسب الأحكام القانونية و التنظيمية المعمول بها، هدفه ضمان حماية الأملاك الوطنية و الحرص على استعمالها وفقا للأهداف المسطرة لها. ويبين هذا الجرد حركات هذه الأملاك ويقوم العناصر المكونة لها.

المادة 9 : يتولى الوزراء المعينون و الولاة ورؤساء المجالس البلدية و السلطات المسيرة الأخرى تمثيل الدولة و الجماعات الإقليمية في عقود التسيير المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقا للصلاحيات التي تخولها إياهم القوانين و التنظيمات.

المادة 10 : يتولى الوزير المكلف بالمالية و الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل الدولة و الجماعات الإقليمية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقا للقانون.

المادة 11: تتولى أجهزة الرقابة النصوص عليها في القانون، كل حسب اختصاصه رقابة تسيير الأملاك الوطنية و المحافظة عليها.

الجزء الأول

تكوين الأملاك الوطنية

الباب الأول

قوام الأملاك الوطنية

الفصل الأول

تعريفها و تكوينها

القسم الأول

الأملاك الوطنية العمومية

المادة 12: تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكييف في هذه الحالة، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة، تكييفاً مطلقاً أو أساسياً مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

تدخل أيضاً ضمن الأملاك الوطنية العمومية، الثروات والموارد الطبيعية المعروفة في المادة 15 من هذا القانون .

المادة 13: يخضع توزيع الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة و الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية و الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية وكذا تسييرها من قبل مختلف الجماعات العمومية لمبادئ وقواعد وضعها وتخصيصها وتصنيفها طبقاً للقوانين و التنظيمات المعمول بها.

المادة 14: تتكون الأملاك الوطنية العمومية في مفهوم هذا القانون من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية.

المادة 15: تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصاً على ما يأتي :

- شواطئ البحر،
- قعر البحر الإقليمي و باطنه،
- المياه البحرية الداخلية،
- طرح البحر و محاسره،

- مجاري المياه و رفاق المجاري الجافة، وكذلك الجزر التي تتكون داخل رفاق المجاري والبحيرات و المساحات المائية الأخرى أو المجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه.

- المجال الجوي الإقليمي،

- الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها، والمحروقات السائلة منها و الغازية و الثروات المعدنية الطاقوية و الحديدية، والمعادن الأخرى أوالمنتوجات المستخرجة من المناجم و المحاجر و الثروات البحرية، وكذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية و البحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه و/ أو الجرف القاري، و المناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية.

المادة 16: (معدلة و متممة بالمادة 7 من القانون رقم 08-14 مؤرخ 20 يوليو سنة 2008) تشتمل

الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية، خصوصا، على ما يأتي :

- الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج،

- السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها،

- الموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها المخصصة لحركة المرور البحرية،

-الموانئ الجوية والمطارات المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو غير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية،

- الطرق العادية والسريعة وتوابعها،

- المنشآت الفنية الكبرى والمنشآت الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية،

- الآثار العمومية والمتاحف والأماكن والحظائر الأثرية،

- الحدائق المهيأة ،

- البساتين العمومية ،

- الأشياء والأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة ،

- المنشآت الأساسية الثقافية والرياضية ،

- المحفوظات الوطنية ،

- حقوق التأليف وحقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية ،

- المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية وكذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لإنجاز

مرفق عام ،

- المنشآت ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا وبحرا وجوا ،

- المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب والبحث المتعلقة بالأموال المنجمية للمحروقات.

القسم الثاني

الأموال الوطنية الخاصة

المادة 17: تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و الولاية و البلدية على :

- العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها،
- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة والجماعات المحلية في إطار القانون،
- الأملاك و الحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية التي تقول إلى الدولة و الولاية و البلدية وإلى مصالحها ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري،

- الأملاك التي ألغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها،
- الأملاك المحولة بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للدولة و الولاية و البلدية والتي استولى عليها أو شغلت دون حق ومن غير سند واستردتها بالطرق القانونية.

المادة 18 : تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة خصوصا على ما يأتي :

- جميع البنايات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي ملكتها الدولة وخصصتها لمرافق عمومية و هيئات إدارية، سواء أكانت تتمتع بالاستقلال المالي أم لم تكن كذلك،
- جميع البنايات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية، التي اقتنتها الدولة، أو آلت إليها و إلى مصالحها أو هيئاتها الإدارية، أو امتلكتها أو أنجزتها و بقيت ملكا لها،
- العقارات ذات الاستعمال السكني او المهني أو التجاري وكذلك المحلات التجارية التي بقيت ملكا للدولة.
- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي بقيت ملكا للدولة،
- الأملاك المخصصة لوزارة الدفاع الوطني التي تتمثل وسائل الدعم،
- الأمتعة المنقولة، و العتاد الذي تستعمله مؤسسات الدولة، و إدارتها و مصالحها والمنشآت العمومية ذات الطابع الإداري فيها.

- الأملاك المخصصة أو التي تستعملها البعثات الدبلوماسية ومكاتب القنصليات المعتمدة في الخارج.

- الأملاك التي تعود إلى الدولة عن طريق الهبات و الوصايا و التركات التي لا وارث لها، والأملاك

الشاغرة، والأملاك التي لا مالك لها وحطام السفن و الكنوز.

- الأملاك المحجوزة أو المصادرة التي اكتسبتها الخزينة نهائياً.
- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها أو حققتها الدولة وتمثل مقابل قيمة الحصص أو التوريدات التي تقدمها المؤسسات العمومية، و كذلك الحقوق و القيم المنقولة المذكورة في المادة 49 أدناه.
- الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية، و الأراضي الرعوية التي تملكها الدولة.
- السندات و القيم المنقولة التي تمثل مقابل قيمة الأملاك و الحقوق المختلفة الأنواع التي تقدمها الدولة بغية المساهمة في تكوين الشركات المختلطة الاقتصاد وفقاً للقانون.
- المادة 19:** تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية خصوصاً على ما يأتي:
 - جميع البنائات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية والتي تملكها الولاية وتخصص للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية.
 - المحلات ذات الاستعمال السكني و توابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية والتي اقتنتها أو أنجزتها بأموالها الخاصة.
 - الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها أو أنجزتها الولاية.
 - الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها الولاية.
 - الأمتعة المنقولة و العتاد الذي تقتنيه الولاية بأموالها الخاصة.
 - الهبات و الوصايا التي تقدم للولاية وتقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون.
 - الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو البلدية التي تتنازل عنها كل منهما للولاية أو تؤول إليها أيلولة الملكية التامة.
 - الأملاك التي ألغيت تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية أو العائدة إليها.
 - الحقوق و القيم المنقولة المكتسبة أو التي حققتها الولاية و التي تمثل مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية أو دعمها المالي.
- المادة 20 :** تشمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية خصوصاً على ما يأتي :
 - جميع البنائات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها البلدية و تخصص للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية.
 - المحلات ذات الاستعمال السكني و توابعها الباقية ضمن الاملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية التي أنجزتها بأموالها الخاصة.

- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية.
- الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة.
- العقارات و المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية كما عرفها القانون.
- المساكن المرتبطة بالعمل أو المساكن الوظيفية التي عرفها القانون و نقلت ملكيتها إلى البلدية.
- الأملاك التي ألغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية و العائدة إليها.
- الهبات و الوصايا التي تقدم للبلدية و تقبلها حسب الأشكال و الشروط التي ينص عليها القانون.
- الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية التي تتنازل عنها كل منها للبلدية أو ألت إليها أبلولة الملكية التامة.
- الأملاك المنقولة و العتاد الذي اقتنته البلدية أو أنجزته بأموالها الخاصة.
- الحقوق و القيم المنقولة التي أقتنتها البلدية أو حققتها و التي تمثل قيمة مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية ودعمها المالي.

المادة 31 : التصنيف هو عمل السلطة المختصة الذي يضيف على الملك المنقول أو العقار طابع الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية. أما إلغاء التصنيف فهو الذي يجرد الملك من طابع الأملاك الوطنية العمومية، و ينزله إلى الأملاك الوطنية الخاصة.

و يجب أن يكون الملك المطلوب تصنيفه ملكا للدولة أو لإحدى الجماعات الإقليمية إما بمقتضى حق سابق، وإما بامتلاك يتم لهذا الغرض حسب طرق القانون العام. (الاقتناء، التبادل، الهبة) وإما عن طريق نزع الملكية، و تقوم بالاقتناء الجماعة أو المصلحة التي يوضع تحت تصرفها الملك المطلوب تصنيفه.

و من ناحية أخرى، ينبغي أن يكون العقار المطلوب تصنيفه ملكا مؤهلا و مهيبا للوظيفة المخصص لها. ولا تكون العقارات المقتناة جزءا من الأملاك الوطنية العمومية حتى و لو ضمت للأملاك الوطنية إلا بعد تهيئتها.

المادة 32 : لا يترتب عن قرارات التصنيف الإدارية ذاتها، التي بهدف المصلحة العامة، تضع الأملاك التي

تتعلق بها تحت التبعات في إطار القواعد الإدارية الخاصة المنصوص عليها في مجال رعاية هذه الأملاك

و حمايتها والمحافظة عليها واستصلاحها، خضوعها قانونا لنظام الأملاك الوطنية العمومية.

وتدخل في هذا النوع من الأعمال الخارجة عن مضمون أحكام المادة 31 من هذا القانون، قرارات التصنيف

الإدارية الصادرة خصوصا فيما يأتي :

- الأملاك أو الأشياء المنقولة والعقارية وأماكن الحفريات، والتنقيب، والنصب التذكارية، والمواقع التاريخية والطبيعية ذات الأهمية الوطنية في مجال التاريخ والفن وعلم الآثار طبقا للتشريع المعمول به،
- المؤسسات الخاضعة للتنظيم المطبق في ميدان الأمن والوقاية من أخطار الحريق والفرع طبقا للتشريع المعمول به،
- المناظر الطبيعية الخلابة والأماكن التابعة للبلديات التي جعلتها محطات مصنفة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- المساحات المحمية وفقا للتشريع المعمول به

المادة 33 : تنشأ الملكية العمومية الاصطناعية بجعل الملك يضطلع بمهمة ذات مصلحة عامة أو تخصيصه لها، ولا يسري مفعوله إلا بعد تهيئة خاصة للمنشأة واستلامها، بالنظر إلى وجهته .
ويدرج الملك في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة وإصدار العقد القانوني للتصنيف حسب مفهوم المادة 31 من هذا القانون، من طرف الوزير المكلف بالمالية أو الوالي المختص، بعد مداولة المجلس الشعبي المعني.
تتم عمليات الإدراج والتصنيف ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية وفق الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم .

المادة 34 : تحول الأملاك التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الولاية أو البلدية إلى الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة و تدرج فيها بقرار تتخذه السلطة المختصة وفق الشروط و الأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به. و يتطلب استشارة المجلس الشعبي المعني مسبقا ويمكن أن يخول الحق في التعويض.
و يعلن عن تحويل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة إلى الأملاك الوطنية للولاية أو البلدية وإدراجها فيها، مجانا أو بمقابل مالي ضمن الشروط و الأشكال التي ينص عليها التشريع المعمول به.

المادة 35 : تتكون الثروات الطبيعية كما تعرفها المادة 15 من هذا القانون، ويحددها القانون إذا كانت واقعة عبر التراب الوطني أو في المجالات البحرية الخاضعة لسيادة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو لسلطتها القضائية.

و تكتسب هذه الثروات، بمجرد تكوينها، وضعية طبيعية تجعلها تابعة للأملاك الوطنية العمومية.

المادة 36: يدرج قانونا، ضمن الأملاك الوطنية العمومية بمجرد معاينة وجودها الثروات الطبيعية الآتية :

- المعادن و المناجم، و الحقول أو الاحتياطات الجارية أو الراكدة والأملاك و الثروات المذكورة في الفقرة الأخيرة من المادة 15 أعلاه التي تكتشف أثر أشغال الحفر أو التنقيب التي يقوم بها الإنسان أو تظهرها الطبيعة.
 - الموارد المائية بمختلف أنواعها السطحية منها أو الجوفية التي قد تتكون تكوينا طبيعيا.
 - و تدخل أيضا في الأملاك الوطنية العمومية ثروات الجرف القاري و المنطقة الاقتصادية البحرية الواقعة وراء المياه الإقليمية بمجرد ما توضع هذه المجالات ضمن اختصاص السلطة القضائية الجزائرية طبقا للقانون.
- المادة 37 : (معدلة بالمادة 11 من القانون رقم 08-14 مؤرخ 20 يوليو سنة 2008) المادة 37 : تلحق بالأملاك الوطنية العمومية، الغابات والثروات الغابية التي تملكها الدولة بمفهوم التشريع المتضمن النظام العام للغابات.**
- كما تدرج في الأملاك الوطنية العمومية، الغابات والأراضي الغابية أو ذات الوجهة الغابية الناتجة عن أشغال التهئية والاستصلاح وإعادة تكوين المساحات الغابية المنجزة في إطار مخططات وبرامج التنمية الغابية لحساب الدولة أو الجماعات الإقليمية".

الفصل الثالث

تكوين الأملاك الوطنية الخاصة

القسم الأول

أحكام عامة

- المادة 38:** تتكون الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة و الولاية حسب مفهوم هذا القانون بتحديد القانون و طرق اقتناء أو إنجاز الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية بمختلف أنواعها، كما وردت في المادة 17 أعلاه.
- المادة 39:** (معدلة بالمادة 12 من القانون رقم 08-14 مؤرخ 20 يوليو سنة 2008) تشكل أيضا طرق تكوين الأملاك الخاصة للدولة زيادة على ما نصت عليه المادة 26 من هذا القانون، ما يأتي:
- الهبات والوصايا التي تقدم للدولة أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري،
 - أيلولة الأملاك الشاغرة والأملاك التي لا صاحب لها وكذا التركات التي لا وارث لها، إلى الدولة.
 - أيلولة حطام السفن والكنوز والأشياء الآتية من الحفريات والاكتشافات إلى الدولة.

- إلغاء تخصيص بعض الأملاك الوطنية العمومية و إلغاء تصنيفها ما عدا حقوق الملاك المجاورين للأملاك الوطنية العمومية.

- استرداد بعض الأملاك الوطنية التابعة للدولة التي انتزعتها الغير أو احتجزها أو شغلها بدون حق ولا سند.

- انتقال الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية عبر الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها تهيئة خاصة.

- إدماج الأملاك المنقولة و العقارية و حقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك العمومية للدولة في الأملاك الوطنية الخاصة.

- تحقيق الحقوق و القيم المنقولة، أو اقتناؤها مقابل الحصص و الدعم اللذين تقدمهما الدولة للمؤسسات العمومية.

- ما يؤول إلى الدولة أو إلى مصالحها من الأملاك و الحقوق و القيم الناتجة عن تجزئة حق الملكية التي تفتنيها نهائيا الدولة او مصالحها.

المادة 40 : يمكن أيضا أن تتشكل طرق تكوين الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية، زيادة على ما نصت عليه المادة 26 أعلاه، مما يأتي :

- إدراج أملاك الولاية غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية.

- إدراج الأملاك المختلفة الأنواع التي أنشأتها أو أنجزتها الولاية بأموالها الخاصة.

- أيلولة الأملاك المنشأة او المنجزة بمساعدة الدولة إلى الولاية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها.

- أيلولة الأملاك المختلفة الأنواع، الناتجة من أملاك الدولة إلى الولاية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها كذلك.

- الهبات و الوصايا التي تقدم للولاية أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.

- إلغاء تخصيص الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية و تصنيفها، و كذلك الأملاك الوطنية التابعة للدولة و البلدية الملغى تخصيصها أو تصنيفها، بإعادتها إلى الأملاك الأصلية.

- إنشاء الحقوق و القيم المنقولة و إنجازها لصالح الولاية بمقتضى مساهمتها في الشركات والمؤسسات أو المستثمرات حسب الشروط و الأشغال المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

- نقل الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية غير الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها تهيئة خاصة.

- إدماج الأملاك المنقولة و العقارية و حقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية في الأملاك الخاصة.

- أيلولة الأملاك، و الحقوق، و القيم الناتجة من تجزئة حق الملكية التي تفتنيها الولاية أو مصالحها نهائيا.

المادة 41 : يمكن أيضا أن تتشكل طرق و تكوين الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية زيادة على ما نصت عليه المادة 26 أعلاه مما يأتي :

- إدراج أملاك البلدية غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية.
- إدراج الأملاك المختلفة الأنواع التي أنشأتها أو أنجزتها البلدية بأموالها الخاصة.
- أيلولة الأملاك المنشأة او المنجزة بمساعدة الدولة أو الولاية أو صندوق التضامن المشترك بين البلديات إلى البلدية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها.
- أيلولة الأملاك المختلفة الأنواع، الناتجة من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية إلى البلدية أيلولة الملكية التامة أو تحويلها إليها كذلك.
- الهبات و الوصايا التي تقدم للبلدية أو لمؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- إلغاء تخصيص الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية وإلغاء تصنيفها، و كذلك الأملاك الوطنية العمومية التابعة للدولة أو الولاية الملغى تخصيصها أو تصنيفها، بإعادتها إلى الأملاك الوطنية.
- إنشاء الحقوق والقيم المنقولة وإنجازها لصالح البلدية بمقتضى مساهمتها في الشركات والمؤسسات والمستثمرات حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به.
- نقل الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية عبر الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها تهيئة خاصة.
- إدماج الأملاك المنقولة و العقارية و حقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك الوطنية التابعة للبلدية في الأملاك الخاصة.
- أيلولة الأملاك، والحقوق، والقيم الناتجة من تجزئة حق الملكية التي تقتنيها البلدية أو مصالحها نهائيا.

ثانيا: المحاسبة العمومية

قانون 90 - 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية

أحكام عامة

المادة الأولى : يحدد هذا القانون الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات و العمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقه والجماعات الإقليمية والمؤسسات

العمومية ذات الطابع الإداري.
 كما يحدد هذا القانون التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكذا مسؤولياتهم. وتطبق هذه الأحكام كذلك على تنفيذ وتحقيق الإيرادات والنفقات العمومية وعمليات الخزينة وكذا نظام محاسبتها.
 المادة 02 : يجب على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين كل فيما يخصه، مسك محاسبة تحدد إجراءاتها وكيفيةها ومحتواها عن طريق التنظيم.

الباب الأول

الميزانية والعمليات المالية وتنفيذها

الفصل الأول

الميزانية

المادة : 03 الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها.

المادة 04 : يقصد بالإيرادات والنفقات بمفهوم هذا القانون، مجموع الموارد وأعباء الميزانية العامة للدولة كما يحددها القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية، المعدل.
 المادة : 05 تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة.

المادة 06 : تسجل نفقات التجهيزات العمومية ونفقات الاستثمارات والنفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات الدفع.

تمثل رخص البرامج الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للأمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة وتبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغاؤها.

وتمثل اعتمادات الدفع التخصيصات السنوية التي يمكن أمر بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المترتبة في إطار رخص البرامج المطبقة

المادة 07 : تتكفل الميزانية العامة للدولة بنفقات التسيير والنفقات الاستثمار و نفقات التجهيز العمومي الخاصة بالمصالح غير المركزة.

المادة : 08 لا يجب بأي حال من الأحوال أن تستعمل الاعتمادات المرصودة لميزانيات الجماعات الإقليمية

لتغطية النفقات الموظفة من قبل مصالح غير الممركزة للدولة في مجال الوسائل البشرية والعادية.

الفصل الثاني

العمليات المالية

المادة 09 : تشمل العمليات المالية عمليات الإيرادات والنفقات وكذا عمليات الخزينة.

المادة : 10 تتبع عمليات الإيرادات واسطة تحصيل الحواصل الجبائية أو شبه الجبائية أو الأتاوى أو الغرامات وكذا

جميع الحقوق الأخرى باستعمال كافة الوسائل القانونية المرخص بها صراحة بموجب القوانين والأنظمة.

المادة 11 : تتمثل عمليات النفقات في استعمال الاعتمادات المرخص بها وتحقق من خلال الإجراءات المحددة

في المواد 19، 20، 21، 22.

المادة 12 : تتمثل عمليات الخزينة في كافة الحركات الأموال نقدا والقيم المعبأة وحسابات الإيداع و الحسابات

الجارية وحسابات الديون.

-ويمكن أن تنصب هذه العمليات على تسيير القيم والمواد التي تتم حيازتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة : 13 بغض النظر عن جميع الأحكام التشريعية المخالفة، تحقق العمليات المشار إليها في المواد 10، 11 و

12 الخاصة بالهيئات والجماعات العمومية المنصوص عليها في المادة الأولى من قبل الخزينة العمومية طبقا للمادة

62 من القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984، المتعلق بقوانين المالية، المعدل.

الفصل الثالث

عمليات التنفيذ

المادة : 14 يتولى الآمرون بالصرف المحاسبون العموميون تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية المشار إليها في المادة

الأولى أعلاه وفق الشروط المحددة في القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984، المتعلق بقوانين

المالية المعدل وفي هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه.

كما تخضع لهذه الأحكام، الميزانيات والعمليات المالية للمجلس الشعبي الوطني و الجماعات الإقليمية كلما ينص

التشريع الساري عليها على خلاف ذلك.

المادة 15 : يتم تنفيذ الميزانيات و العمليات المالية :

-من حيث الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات والتصفية والتحصيل،

-من حيث النفقات عن طريق إجراء الالتزام والتصفية و الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات و الدفع.

المادة 16 : يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي.

المادة 17 : تسمح تصفية الإيرادات ، بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدین لفائدة الدائن العمومي، والأمر بتحصيلها.

المادة 18 : يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية.

المادة 19 : يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.

المادة 20 : تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.

المادة 21 : يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

المادة 22 : يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي.

الباب الثاني

الأعوان المكلفون بالتنفيذ

الفصل الأول

الأمرون بالصرف

المادة 23 : يعد أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل للتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16، 17، 19، 20، 21.

يخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، صفة الأمر بالصرف قانونا، وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة.

المادة 24 : يجب اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات الذين يأمرون بتنفيذها.

تحدد كفاءات الاعتماد عن طريق التنظيم.

المادة 25 : يكون الأمرين بالصرف ابتدائيين أو أساسيين و إما أمرين بالصرف ثانويين.

المادة 26 : مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه فإن الأمرين بالصرف الأساسيين هم :

-المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة،
-الوزراء،

-الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية،

-رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات،

-المسؤولون المعنيون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- المسؤولون المعنيون قانون على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة،
- المسؤولون على الوظائف المحددة في الفقرة 2 من المادة 23 أعلاه.
- المادة 27 : الأمرين بالصرف الثانويين مسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزة على الوظائف المحددة في المادة 23 أعلاه.
- المادة 28 : في حالة غياب أو مانع، يمكن استخلاف الأمرين بالصرف في أداء بعقد تعيين يعد قانون ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك.
- المادة : 29 يمكن للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم وتحت مسؤوليتهم.
- المادة 30 : لا يمكن للأمرين بالصرف أن يأمروا بتنفيذ النفقات دون أمر بالدفع مسبق إلا بمقتضى أحكام قانون المالية.
- المادة : 31 الأمرين بالصرف مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكشفها المراقبة الحسابية للوثائق وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال
- المادة 32 : الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا وجزئيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية.
- وبهذه الصفة فهم مسؤولون على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.

الفصل الثاني

المحاسون العموميون

- المادة : 33 يعد محاسبا عموميا في المفهوم هذه الأحكام كل شخص بعين القانون للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية :
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات،
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها،
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد،
- حركة حسابات الموجودات.

المادة 34 : يتم المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته.

يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية.

تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم.

المادة 35 : يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق

من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات.

وفضلا عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاءات سندات، الإيرادات و التسويات، وكذا

عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

المادة 36 : يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها،

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له،

- شرعية عمليات تصفية النفقات،

- توفر الإعتمادات،

- إن الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة،

- الطابع الإبرائي للدفع،

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها،

- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

المادة 37 : يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه الالتزامات الواردة من المادتين 35 و 36 أعلاه أن يقوم

بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم.

المادة 38 : مع مراعاة أحكام المادة 46 فإن المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا على العمليات الموكلة

إليهم.

المادة 39 : تعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا ثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من

شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية.

المادة 40 : دون الإخلال بأحكام المادتين 38 و 46 يمكن أن تكون المسؤولية تضامنية بين المحاسبين العموميين

والأشخاص الموضوعيين تحت أوامره.

المادة 41 : تطبق مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية على جميع عمليات القسم الذي يديره منذ تاريخ

تنصيه فيه إلى تاريخ انتهاء مهامه.

غير أنه، لا يمكن إقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ أو اعتراض عند تسليم المصلحة الذي يتم وفق كفاءات تحدّد عن طريق التنظيم.

المادة 42 : تكون المسؤولية المالية المنصوص عليها في المادة 41 أعلاه قائمة عندما يثبت نقص في الأموال أو القيم.

المادة 43 : يكون المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً عن كل مخالفة في تنفيذ العمليات المشار إليها في المادتين : 35 و 36 أعلاه.

المادة : 44 لا يكون المحاسب مسؤولاً شخصياً ومالياً عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وتلك المرتكبة عند تصفية الحقوق التي يتولى تحصيلها.

المادة 45 : يكون المحاسب العمومي مسؤولاً شخصياً ومالياً عن مسك المحاسبة والمحافظة عن سندات الإثبات ووثائق المحاسبة وعن جميع العمليات المبينة في المادتين 35 و 36 من هذا القانون.

المادة 46 : في جميع الحالات، لا يمكن أن تقحم المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.

و لغض النظر عم أحكام المادة 188 من القانون رقم 84 21 - المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 1984، المتضمن قانون المالية لسنة 1985، يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين كلما تم إثبات حسن نيتهم.

المادة : 47 إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن الأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48 أدناه.

المادة 48 : إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريراً حسب الشروط والكفاءات المحددة عن طريق التنظيم.

غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللاً بما يلي :

- عدم توفر الاعتمادات المالية، ماعدا بالنسبة للدولة، عدم توفر أموال الخزينة،
- انعدام إثبات أداء الخدمة،
- طابع النفقة غير الإبرائي،

-انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصاً عليه في التنظيم

المعمول به.

المادة : 49 يعد الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات الأموال أو دفعها لحساب محاسب عمومي مسؤولين شخصيا وماليا عن هذه العمليات وتشمل هذه المسؤولية الأعوان الموضوعين تحت أوامرهم، والمحاسب العمومي الذي يرتبط به الوكلاء مسؤول تضامنيا وماليا عن فعل تسييرهم في حدود المراقبة التي يتعين عليه ممارستها.

المادة : 50 لا يطلب المحاسبون والأشخاص الموضوعون تحت أوامرهم، و الوكلاء والشبه المحاسبين الثابتة مسؤوليتهم بباقي الحساب إلا وفق الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

ويتولى أعمال المطالبة بباقي الحساب المحاسب العمومي، المعين المختص الذي يمكنه أما أن يقوم شخصيا بالتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة في مجال الضرائب المباشرة.

المادة : 51 يعد شبه محاسب في مفهوم هذا القانون، كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم بالمصاريف أو بصفة عامة يداول القيم و الأموال العمومية دون أن تكون له صفة محاسب عمومي بمفهوم المادة 33 أعلاه، و دون أن يخصص له صراحة من قبل السلطة المؤهل لهذا الغرض.

المادة : 52 فضلا عن العقوبات التي يتعرض لها عند اغتصاب الوظيفة يخضع شبه المحاسب لنفس الالتزامات و يضطلع بنفس المسؤوليات التي يضطلع بها المحاسب العمومي كما يخضع لنفس المراقبة و لنفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي.

المادة : 53 يتعين على المحاسب العمومي أن يغطي بأمواله الخاصة أي عجز مالي في الصندوق و كل نقص حسابي مستحق يتحمله.

و يمكن للخزينة العمومية عند الاقتضاء وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم، أن تعطيه تسبيقات من الأموال اللازمة لتغطية العجز المالي أو نقص الحساب المستحق المشار إليه في الفقرة قبل مباشرة وظيفته، أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المالية.

الفصل الثالث

التنافي بين وظيفتي الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين

المادة : 55 : تنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي.

المادة : 56 : لا يجوز لا زواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم.

المادة : 57 لا يحتج بالتنافي المذكور في المادة 55 أعلاه على المحاسبين العموميين بالوكالة المالية عندما يقومون بتحصيل بعض الإيرادات الواقعة على عاتقهم.

الباب الثالث

في المراقبة

الفصل الأول

وظيفة مراقبة النفقات المستعملة

المادة 58 : تستهدف ممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة ما يلي:

-السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به،

-التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات،

-إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء و

ذلك ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم و التي تراعي طبيعة الوثيقة،

-تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي،

-إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا، بصحة توظيف النفقات و بالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.

المادة 59 : علاوة على المهام المنصوص عليها في المادة 58، يمكن تحديد مجال تدخل مراقبة النفقات المستعملة عن طريق التنظيم.

المادة 60 : يعين الأعيان المكلفون بممارسة وظيفة مراقبة النفقات المستعملة من قبل الوزير المكلف بالمالية.

الفصل الثاني

رقابة التنفيذ

المادة : 61 يخضع تنفيذ الميزانيات و العمليات المالية للدولة و المجلس الدستوري و الميزانيات الملحقه، و مجلس الحاسبة و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة و مؤسسات الدولة المخولة لها صراحة بذلك بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما.

تمارس هذه الرقابة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وفق القواعد المنصوص عليها في نظامها الداخلي.

أما الجماعات الإقليمية، فتحضخ مراقبة تنفيذ ميزانيتها و عملياتها المالية لكل من المؤسسات المذكورة في الفقرة أعلاه و مجالسها المتداولة.

الفصل الثالث

مراقبة التسيير

المادة 62 : يخضع تسيير الأمرين بالصرف لمراقبة و تحقيقات المؤسسات و الأجهزة المؤهلة وفقا للتشريع و التنظيم الجاري بمعمل العمل.

المادة : 63 يجب أن تحفظ الأوراق الإثباتية الخاصة بعمليات التسيير للأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين إلى غاية تقديمها للأجهزة المكلفة بتصفية الحسابات أو إلى غاية انقضاء أجل عشر سنوات.

الباب الرابع

أحكام خاصة

الفصل الأول

العقوبات المالية

المادة : 64 يمكن أن يتابع المحكوم عليهم بالعقوبات المالية النهائية المدينين المتضامنين مع الأشخاص المسؤولين مدنيا و ذوي حقوقهم بغية تحصيل مبالغ العقوبات المالية عن طريق التنبيه بالحجز و البيع.

و يترتب على التحصيل قبل المتابعات القضائية تبليغ إشعار للمطالب بدفع الدين، و تسجل إن اقتضى الأمر الرهون العقارية و القانونية و القضائية.

و يمكن أن يتابع تحصيل مبلغ العقوبات المالية عن طريق حبس المدين في بعض الحالات و زيادة على ذلك يمكن حسب بعض الشروط المنصوص عليها في القانون، إجراء اقتطاع من مال المحبوسين.

المادة 65 : إذا استفاد المدين من إجراء عفو أو تخفيض عقوبة لا يتوقف على دفع غرامات، فإن تحصيل هذه الغرامات يضرب صفحا عنه، كما يضرب صفحا عان تحصيل الغرامات إذا كان التقادم ثابتا لصالح المدين. تقبل العقوبات المالية التي لم يكن تحصيل مبالغها كقيم منعدمة حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

الديون الأخرى

المادة : 66 لا يجوز التخلي عن الحقوق الديون العمومية و عن كل تخفيض مجاني لهذه الديون إلا بمقتضى أحكام قوانين المالية أو قوانين تصدر في مجال الجباية و أملاك الدولة و الجباية البترولية.

وكل مخالفات لأحكام هذه المادة تعرض صاحبها للعقوبات المنصوص عليها في المادة 79 من قانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 و المتعلق بقوانين المالية، المعدل.

المادة 67 : يترتب على الطعن الذي يقدمه المدينون أمام الجهة القضائية المختصة ضد البيان التنفيذي، توقف

التحصيل، غير أن الطعن لا يكون توقيفياً إذا ما قدم ضد حكم بدفع الباقي لحساب.

المادة 68 : تكون أوامر الإيرادات الأخرى بموضوع تحصيل ودي أو إجباري يتابع التحصيل الإجباري بعد أن يغدوا أمر تحصيل الإيراد نافذا بناء على طلب المحاسب العمومي وفق شروط تحدد عن طريق التنظيم.

المادة 69 : يبلغ المحاسبون العموميون أوامر تحصيل الإيرادات إلى المدينين بها بعد التكفل بها، و تنفذ حسب الإجراء المنصوص عليه في المادة 50 أعلاه.

و إذا تعذر تحصيل مبالغها، بعد استنفاد كل الطرق القانونية التي يمارسها، تعد المبالغ منعدمة القيمة حسب الشروط المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما.

ثالثا: القانون العضوي 18-15، المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المعدل والمتمم للقانون 17-84، المتعلق بقوانين المالية في الجزائر (يطبق تدريجيا)

22 ذو الحجة عام 1439 هـ
2 سبتمبر سنة 2018 م

9

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 53

قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية.

إنّ رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 78 و136 (الفقرة 3) و138 و139 و140 و141 و179 و186 (الفقرة 2) و191 (الفقرتان الأولى و3) و192 و213 منه،

- وبمقتضى القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،

- وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1405 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

- وبعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد مصادقة البرلمان،

- وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري، مع مراعاة التحفظات التفسيرية حول الأحكام والمواد 5 و15 (النقطة 7) و26،

يصدر القانون العضوي الآتي نصه :

الباب الأول

أحكام عامة

المادة الأولى : يهدف هذا القانون العضوي إلى تعريف

إطار تسيير مالية الدولة الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية، وكذا مضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من قبل البرلمان. كما يحدد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها.

المادة 2 : يعد قانون المالية بالرجوع الى تأطير

وبرمجة الميزانية كما هو محدد في المادة 5 من هذا القانون، ويساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقا من أهداف واضحة ومحددة وفقا لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضوع تقييم.

المادة 3 : يحدّد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية،

طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد.

تمتد السنة المالية لسنة مدنية.

تعمل الدولة، في إطار تسيير المالية العمومية، على تفضيل تغطية نفقات تسييرها بواسطة موارد عادية. وتحدّد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية.

المادة 4 : يكتسي طابع قانون المالية :

1 - قانون المالية للسنة،

2 - قوانين المالية التصحيحية،

3 - القانون المتضمن تسوية الميزانية.

المادة 5 : يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل

سنة من طرف الحكومة، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية. ويحدد، للسنة المقبلة والسنتين الموالتين، تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة، عند الاقتضاء.

يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة.

يجب أن يندرج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

تحدد كميّيات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، عن طريق التنظيم.

المادة 6 : يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة

مدنية، مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم.

المادة 7 : يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل

أو تميم أحكام قانون المالية للسنة، خلال السنة الجارية.

المادة 8 : القانون المتضمن تسوية الميزانية هو

الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة.

المادة 9 : لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية

ما لم يتعلق الأمر بموضوع هذه القوانين.

المادة 10 : يجب أن تتوافق قوانين التوجيه القطاعية

وقوانين البرمجة القطاعية، المقرر تمويلها من ميزانية الدولة، مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، كما هو معرف في المادة 5 من هذا القانون ولا يمكن تنفيذها إلا في حدود الاعتمادات المالية المرخص بها بموجب قوانين المالية.

المادة 11 : يجب أن يتوافق مع الإطار الميزانياتي

المتوسط المدى كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو

(5) مختلف حواصل الميزانية،
(6) الحواصل الاستثنائية المتنوعة،
(7) الأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا،
(8) الفوائد والحواصل المتحصل عليها من القروض والتسبيقات وتوظيف أموال الدولة.
تحدد العناصر المكونة لتصنيف الإيرادات عن طريق التنظيم.

المادة 16 : يمنح الترخيص سنويا، لتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم وكذا مختلف أنواع المساهمات والمدخيل والحواصل الأخرى، لفائدة الدولة، بموجب قانون المالية. ويقدر الحاصل وكذا الحصّة المخصصة للميزانية العامة للدولة، بموجب قانون المالية للسنة.

المادة 17 : يتم تقييم حواصل الضرائب والحقوق والرسوم والمساهمات والإخضاع الأخرى بموجب قانون المالية للسنة. ويعدل أو يصحح هذا الحاصل عند الحاجة، بموجب قوانين المالية التصحيحية.

المادة 18 : تنص قوانين المالية دون سواها على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا في مجال الإعفاء الجبائي.

المادة 19 : يرخص قانون المالية بدفع مقابل الخدمات المقدمة من طرف الدولة.

المادة 20 : لا يمكن تأسيس أو تحصيل الرسوم شبه الجبائية إلا بموجب حكم من أحكام قانون المالية. وتعتبر رسوما شبه جبائية جميع الحقوق والرسوم والأتاوى المحصلة لصالح كل شخص معنوي من غير الدولة والولايات والبلديات.

المادة 21 : يرخص قانون المالية للدولة بالاقتراض ومنح الضمانات، وذلك مع مراعاة التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية وكذا الدين العمومي الساري.

الفرع الثاني

أعباء الميزانية

المادة 22 : لا يمكن القيام بإنشاء أو تحويل مناصب الشغل خلال السنة إلا بعد توفير الاعتمادات المالية اللازمة. وفي حالة التحويل، يجب أن يكون عدد مناصب الشغل المنشأة مساويا، كحد أقصى، لعدد مناصب الشغل الملغاة، على أن يكون هذا التدبير مضمونا كليا.

ولا يمكن للقطاع المعني القيام بإعادة انتشار مناصب الشغل، إلا في حدود التخصيص لمناصب الشغل والاعتمادات المالية وذلك طبقا للتشريع المعمول به.

تنظيمي من شأنه أن يكون له أثر مباشر أو غير مباشر على ميزانية الدولة أو يمكن أن يحدث خطراً ميزانياتي، ويجب أن يعرض على موافقة الوزير الأول بناء على رأي الوزير المكلف بالمالية.

الباب الثاني

موارد الدولة وأعبائها وحساباتها

المادة 12 : تتضمن موارد الدولة وأعبائها موارد الميزانية وأعباءها وموارد الخزينة وأعباءها.

المادة 13 : يمكن تخصيص جزء من موارد الدولة مباشرة لفائدة :

- الجماعات الإقليمية أو، عند الاقتضاء، عن طريق هيئة أو هيئات المعادلة أو التضامن التابعة لها، بغرض تغطية الأعباء التي تقع على عاتقها، أو لتعويض الإعفاءات أو تخفيضات أو تسقيفات الضرائب المعدة لفائدة الجماعات الإقليمية،

- هيئة الضمان الاجتماعي أو أي شخص معنوي آخر يشارك في الخدمة العمومية.

تحدد مبالغ هذه الموارد ووجهتها وتُقيّم بشكل دقيق ومميز وتستعمل لضمان تمويل مهامها.

الفصل الأول

موارد الميزانية وأعبائها

المادة 14 : تُقدّر موارد ميزانية الدولة وأعبائها وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات. وتُحدّد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنويا بموجب قانون المالية، وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون.

تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات، وتقيّد مجموع الإيرادات والنفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة.

الفرع الأول

موارد الميزانية

المادة 15 : تتضمن موارد ميزانية الدولة ما يأتي :

- (1) الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا من حاصل الغرامات،
- (2) مداخيل الأملاك التابعة للدولة،
- (3) مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى،
- (4) المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الأتاوى،

الفرع الجزئي الأول رخص الميزانية

المادة 23 : تفتح الاعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لتغطية أعباء ميزانية الدولة. وتوضع تحت تصرف الوزراء والمسؤولين عن المؤسسات العمومية طبقاً لأحكام المادة 79 من هذا القانون. ويمكن الوزراء تكليف الهيئات الإقليمية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية بتنفيذ كل أو جزء من برنامج خاص بقطاعهم.

تخصص الاعتمادات المالية حسب البرنامج طبقاً للمادة 75 من هذا القانون أو حسب التخصيص فيما يتعلق بالاعتمادات المالية غير المخصصة. ويتم تقديم هذه الاعتمادات حسب النشاط، وعند الاقتضاء، في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب طبيعتها، طبقاً لأحكام المادة 29 من هذا القانون.

لا يمكن تعديل الاعتمادات المالية إلا ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب هذا القانون أو بصفة استثنائية، عن طريق قانون المالية، مع احترام أحكام هذا القانون.

يشكل مجموع البرامج حقيقية برامج توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية، وتساهم هذه البرامج وتقسيماتها إلى برامج فرعية وأنشطة، في تنفيذ سياسة عمومية محددة.

يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسة عمومية، ومحددة حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة.

يقصد بالمؤسسة العمومية، في مفهوم هذا القانون، الهيئات البرلمانية والقضائية والرقابية والاستشارية وكل الهيئات الأخرى ذات نفس الطبيعة المنصوص عليها في الدستور.

المادة 24 : تجمع في شكل تخصيصات إجمالية، الاعتمادات المالية المسيّرة من قبل الوزير المكلف بالمالية بعنوان الأعباء غير المتوقعة والتي لم يتم تخصيصها لوزارات أو مؤسسات عمومية ولا يمكن توزيعها بدقة حسب البرنامج عند المصادقة على قانون المالية أو تلك الاعتمادات المالية الموجهة لتغطية النفقات التي لا يمكن التنبؤ بها.

يتم اقتطاع وتخصيص اعتمادات هذه التخصيصات بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير من الوزير المكلف بالمالية.

المادة 25 : تطبق المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة

من تخصيصات ميزانية الدولة بعنوان ميزانياتها، نفس المبادئ المطبقة على الميزانية العامة للدولة وتخضع لكيفيات وإجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة التي يحددها التنظيم.

تطبق نفس الكيفيات والإجراءات على المؤسسات والهيئات العمومية الأخرى، مهما كانت طبيعتها القانونية، المكلفة في إطار مهمة الإشراف المنتدب على المشروع، بتنفيذ كل أو جزء من البرنامج.

المادة 26 : يمكن إلغاء أي اعتماد يصبح غير ذي موضوع خلال السنة، بموجب مرسوم، بناء على تقرير مشترك بين الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعني والوزير المكلف بالمالية. ويمكن إعادة استعمال هذا الاعتماد وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم.

يمكن اتخاذ مراسيم التسوية خلال السنة، بناء على تقرير الوزير المكلف بالمالية، من أجل التكفل، عن طريق تجميد أو إلغاء الاعتمادات الموجهة لتغطية النفقات، بوضعية التسوية الضرورية في حالة حدوث خلل في التوازنات العامة.

يقدم الوزير المكلف بالمالية عرضاً شاملاً عند نهاية كل سنة مالية حول عمليات التسوية أمام الهيئات المختصة للبرلمان.

المادة 27 : يمكن اتخاذ مراسيم تسبيق خلال السنة الجارية بمبادرة من الحكومة للتكفل بنفقات غير منصوص عليها في قانون المالية عن طريق فتح اعتمادات مالية إضافية، وذلك حصرياً في حالات الاستعجال القصوى. ويكون فتح هذه الاعتمادات المالية إما نتيجة لإثبات إيرادات إضافية أو لإلغاء اعتمادات مالية ويتم توزيعها بموجب مرسوم، ويتم إبلاغ الجهات المختصة في البرلمان بذلك فوراً. وفي كل الأحوال، يجب أن لا يتجاوز المبلغ المتراكم للاعتمادات المالية 3% من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية. وتخضع التعديلات المدرجة لموافقة البرلمان في مشروع قانون المالية التصحيحي القادم.

الفرع الجزئي الثاني تصنيف أعباء الميزانية

المادة 28 : تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية بحسب :

(1) النشاط : يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته،

(2) الطبيعة الاقتصادية للنفقات : يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها،

بتحويل أو نقل الاعتمادات المالية المتوفرة في الميزانية العامة للدولة، أو بتقييدها في حساب النتائج. ويتم إبلاغ الجهات المختصة في البرلمان فوراً، بأسباب تجاوز الاعتمادات التي تمت تسويتها بقيدها في حساب النتائج.

المادة 32 : تغطي الاعتمادات المالية التقييمية :

- (1) أعباء الدين العمومي،
- (2) رد المبالغ المحصلة من غير حق،
- (3) التخفيضات والاسترداد،
- (4) الأعباء المتعلقة بالالتزامات الدولية،
- (5) الأعباء المتعلقة بسريان مفعول ضمانات ممنوحة من الدولة.

يمكن تعديل أصناف الأعباء التي تمت تغطيتها بالاعتمادات التقييمية، بموجب قانون المالية.

المادة 33 : يمكن إجراء نقل أو تحويل في الاعتمادات المالية خلال السنة المالية الجارية لتعديل التوزيع الأولي لاعتمادات البرامج.

يتم نقل الاعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية، بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعني.

يتم تحويل الاعتمادات المالية ما بين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة، بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنيين، ويتم إبلاغ البرلمان بذلك.

لا يمكن أن تتجاوز مبالغ الاعتمادات المالية المتراكمة التي كانت موضوع نقل أو تحويل بموجب مرسوم، خلال نفس السنة، حدود 20 % من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية.

لا يمكن أن تستفيد البرامج التي كانت اعتماداتها موضوع نقل أو تحويل، خلال السنة المالية، من تحويل أو نقل من التخصيصات الإجمالية، إلا في حالة تدبير عام في مجال الأجور.

المادة 34 : لا يمكن أن تكون الاعتمادات المالية المسجلة في باب نفقات المستخدمين موضوع أي عملية حركة لاعتمادات المالية انطلاقاً من أبواب أخرى من النفقات أو لصالح أبواب أخرى من النفقات.

(3) الوظائف الكبرى للدولة : يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة،

(4) الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها : يعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية.

تحدد العناصر المكونة للتصنيفات المذكورة أعلاه، عن طريق التنظيم.

المادة 29 : تتضمن أعباء ميزانية الدولة، حسب الطبيعة الاقتصادية، الأبواب الآتية :

- (1) نفقات المستخدمين،
- (2) نفقات تسيير المصالح،
- (3) نفقات الاستثمار،
- (4) نفقات التحويل،
- (5) أعباء الدين العمومي،
- (6) نفقات العمليات المالية،
- (7) النفقات غير المتوقعة.

المادة 30 : تتكون الاعتمادات المالية المفتوحة من رخص الالتزام ومن اعتمادات الدفع.

تمثل رخص الالتزام الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الالتزام بها. ويمكن أن ينتج عن الالتزام أثر على سنة مالية واحدة أو أكثر. وتبقى رخص الالتزام التي تم تبليغها للسنة المعنية، سارية للسنة الموالية، عند الاقتضاء، فيما يخص نفقات الاستثمار.

تمثل اعتمادات الدفع الحد الأقصى للنفقات الممكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة لتغطية الالتزامات الناشئة في إطار رخص الالتزام.

المادة 31 : تكون الاعتمادات المالية حصرية أو تقييمية.

لا يمكن الالتزام والأمر بصرف أو دفع النفقات المتعلقة بالاعتمادات المالية الحصيرية إلا في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة.

يمكن الالتزام بالنفقات مسبقاً بواسطة اعتمادات مسجلة بعنوان السنة المالية الموالية وفقاً للشروط المحددة بموجب حكم في قانون المالية.

تقيد النفقات المتكفل بها عن طريق اعتمادات مالية تقييمية، عند الحاجة، بمبلغ يفوق مبلغ الاعتمادات المفتوحة. وتتم تسوية تجاوز الاعتمادات المالية التقييمية

الفصل الثاني تخصيص الإيرادات

المادة 38 : لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة. ويستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة للدولة. وتعتبر إيرادات المبلغ الكلي للحواصل، وذلك دون التقليل بين الإيرادات والنفقات.

غير أنه، يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات، بعنوان العمليات المتعلقة بما يأتي :

- الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية،

- الحسابات الخاصة للخزينة.

المادة 39 : تتكون الأموال المخصصة للمساهمات من الأموال ذات الطابع غير الجبائي المدفوعة من قبل أشخاص معنويين أو طبيعيين للمساهمة في إنجاز نفقات ذات منفعة عامة تحت رقابة الدولة. كما تعتبر أموال مساهمة، الهبات والوصايا المتنازل عليها للدولة. ويجب أن يتطابق استعمال الأموال المخصصة للمساهمة مع موضوع المساهمة وفقا للاتفاقية المبرمة بين الواهب والمستفيد من الأموال المخصصة للمساهمات والهبات.

تسجل الأموال المخصصة للمساهمات مباشرة كإيرادات الميزانية العامة للدولة. وفي حالة ما إذا تم تخصيصها لحساب تخصيص خاص، فإنه يفتح اعتماد مالي بنفس المبلغ في البرنامج المعني، بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

يتم توقع وتقييم الإيرادات المتعلقة بالأموال المخصصة للمساهمات بموجب قانون المالية.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 40 : يمكن أن تكون موضوع استعادة الاعتمادات المالية حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم، وذلك في حدود نفس المبلغ لفائدة ميزانية الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية :

(1) الإيرادات الواردة من استرداد الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق،

(2) الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة وعن الأملاك والخدمات المنجزة طبقا للتشريع المعمول به.

المادة 41 : تبين الحسابات الخاصة للخزينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير. وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات.

لا يمكن القيام بأي حركة للاعتمادات المالية من الاعتمادات المالية التقييمية لفائدة الاعتمادات المالية الحصرية بما فيها الاعتمادات المتعلقة بنفقات المستخدمين.

يجب أن يسجل مبلغ كل عملية نقل أو تحويل أو حركة أخرى للاعتمادات المالية في حدود الاعتمادات المالية المحددة في قانون المالية.

تحدد شروط وكفاءات حركة الاعتمادات المالية داخل برنامج فرعي ومن برنامج فرعي إلى آخر داخل نفس البرنامج وبين مختلف الأبواب داخل برنامج أو برنامج فرعي وكذا كفاءات وضعها حيز التنفيذ، عن طريق التنظيم.

المادة 35 : يجب تبرير الاعتمادات المالية اللازمة لتغطية نفقات الدولة كل سنة وبصفة كلية.

مع مراعاة أحكام المادة 36 من هذا القانون، لا تخول الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان سنة مالية، الحق في استمرارية سريانها في السنة المالية الموالية.

المادة 36 : يمكن الاستمرار في تنفيذ اعتمادات الدفع المتوفرة في برنامج في نهاية السنة، خلال السنة الموالية وفي نفس البرنامج وذلك في حالات استثنائية ومبررة قانونا، حسب الشروط والكفاءات المحددة عن طريق التنظيم. ويجب أن يتم هذا التنفيذ قبل انقضاء الفترة التكميلية التي لا تتعدى مدتها تاريخ 31 جانفي من السنة الموالية لسنة تنفيذ الميزانية، ولا تعني هذه الفترة إلا التنفيذ المحاسبي للميزانية.

يمكن أن تنقل اعتمادات الدفع المتوفرة في باب نفقات الاستثمار لبرنامج ما، إلى نفس البرنامج بحد أقصى قدره خمسة في المائة (5%) من الاعتماد الأولي. ويتم النقل عن طريق قرار وزاري مشترك يتخذه وزير القطاع المعني والوزير المكلف بالمالية قبل نهاية الفترة التكميلية المذكورة أعلاه. وتضاف المبالغ التي تم نقلها إلى اعتمادات الدفع المفتوحة بموجب قانون المالية.

يجب ألا يتسبب، في أي حال من الأحوال، تمديد التنفيذ إلى الفترة التكميلية ونقل اعتمادات الدفع في تدهور التوازنات الميزانية والمالية.

المادة 37 : يمكن للدولة اللجوء لتمويل كلي أو جزئي لعمليات الاستثمار العمومي، في إطار تعاقدية أو شراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، مع مراعاة، لا سيما إطار النفقات المتوسط المدى وكذا برامج القطاع المعني المقررة.

المادة 49 : تبين الحسابات التجارية، من حيث الإيرادات والنفقات، المبالغ المتعلقة بتنفيذ عمليات تخص نشاطات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها، بصفة ثانوية، المصالح العمومية للدولة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

تكتسي تقديرات نفقات الحسابات التجارية طابعا تقييما. ويحدد قانون المالية، سنويا، المبلغ الذي يمكن في حدوده دفع النفقات المرتبطة بالعمليات المعنية أكثر من المبالغ المكتسبة فعلا، وذلك بعنوان جميع الحسابات التجارية.

تعد النتائج السنوية لكل حساب تجاري وفق القواعد العامة للنظام المحاسبي المالي.

المادة 50 : تبين حسابات التخصيص الخاص بالعمليات الممولة إثر حكم في قانون المالية، بواسطة الموارد الخاصة التي تكون بطبيعتها ذات علاقة مباشرة بالنفقات المعنية.

يمكن أن تكمل الموارد الخاصة لحساب تخصيص خاص بتخصيص مسجل في الميزانية العامة للدولة في حدود عشرة بالمائة (10 %) من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة.

يربط كل حساب تخصيص خاص بوزارة.

تكون حسابات التخصيص الخاص موضوع برنامج عمل يعدّ من طرف الأمرين بالصرف المعنيين، موضحا لكل حساب، الأهداف المرجوة وكذا آجال تحقيقها.

تزود حسابات التخصيص الخاص وكذا حسابات القروض والتسبيقات دون سواها، باعتمادات مخصصة حسب البرامج الفرعية.

تؤدي حسابات التخصيص الخاص إلى وضع جهاز تنظيمي بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والأمرين بالصرف المعنيين، يسمح بما يأتي :

- إنشاء مدونة الإيرادات والنفقات،

- تحديد كفاءات المتابعة وتقييم هذه الحسابات من خلال تعريف المتدخلين والطريقة العملية المحتملة.

يحدّد تسجيل تخصيصات الميزانية العامة للدولة لصالح حسابات التخصيص الخاص، عن طريق قانون المالية.

غير أنه، يمكن أن يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص من شأنه إيواء قيم زائدة ناتجة عن مستوى إيرادات جباية المحروقات أعلى من تقديرات قانون المالية. ويقتصر استعمال موارد هذا الحساب في

المادة 42 : يتم فتح الحسابات الخاصة للخزينة أو غلقها بموجب قانون المالية.

وتشمل الحسابات الخاصة للخزينة الفئات الآتية :

- (1) الحسابات التجارية،
- (2) حسابات التخصيص الخاص،
- (3) حسابات القروض والتسبيقات،
- (4) حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية،
- (5) حسابات المساهمة والالتزام،
- (6) حسابات العمليات النقدية.

المادة 43 : يتم قانونا التخصيص في حساب خاص للخزينة بالنسبة إلى عمليات القروض والتسبيقات.

لا يمكن تخصيص إيرادات لحساب خاص للخزينة إلا بموجب حكم من قانون المالية، باستثناء الإجراءات التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية ضمن الميزانية العامة للدولة.

المادة 44 : تقرر العمليات على الحسابات الخاصة للخزينة ويُرخّص بها وتنفّذ ضمن نفس الشروط المطبقة على عمليات الميزانية العامة للدولة، ما عدا حسابات القروض والتسبيقات والمساهمة والالتزام وحسابات العمليات النقدية.

المادة 45 : يمنع القيد المباشر في حساب خاص للخزينة بالنسبة للنفقات الناتجة عن دفع الرواتب أو الأجور أو التعويضات لأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات الإقليمية.

المادة 46 : ما لم ينص قانون المالية على أحكام مخالفة، يخضع رصيد كل حساب خاص للخزينة للنقل بعنوان نفس الحساب، إلى السنة المالية الموالية.

المادة 47 : ما لم تنص صراحة أحكام قانون المالية على خلاف ذلك، يمنع القيام، بعنوان حسابات التخصيص الخاص والحسابات التجارية، بما يأتي :

- عمليات القروض والتسبيقات،
- عمليات الاقتراض،
- عمليات المساهمة والالتزام،
- العمليات النقدية.

المادة 48 : تزود الحسابات الخاصة للخزينة باعتمادات مالية حصرية، باستثناء :

- الحسابات التجارية،
- حسابات المساهمة والالتزام،
- حسابات العمليات النقدية.

15	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 53	22 ذو الحجة عام 1439 هـ 2 سبتمبر سنة 2018 م
<p>- إما مقرر تحصيل فوري أو، في حالة عدم التحصيل، متابعات فعلية يشرع فيها في أجل أقصاه ستة (6) أشهر،</p> <p>- وإما مقرر إعادة جدولة،</p> <p>- وإما معاينة خسارة محتملة تكون موضوع حكم خاص في قانون المالية وتكون مقيدة في نتيجة السنة المالية وفق شروط المادة 86 من هذا القانون.</p> <p>تسجل الاسترجاعات المؤداة فيما بعد كإيرادات ضمن الميزانية العامة للدولة.</p> <p>المادة 55 : تبين حسابات التسويات مع الحكومات الأجنبية، العمليات المنجزة تطبيقاً للاتفاقيات الدولية، الموافق والمصادق عليها قانوناً.</p> <p>يكتسي المكشوف المرخص به سنوياً عن طريق قانون المالية، لكل حساب، طابعاً حصرياً.</p> <p>المادة 56 : تخصص حسابات المساهمة والالتزام، لتسجيل الأسهم الصادرة عن المؤسسات العمومية الناتجة عن عمليات توحيد وتحويل مستحقات الخزينة التي تحوزها عن المؤسسات العمومية، وكذا عمليات الاكتتاب والتسديد والتنازل وإعادة شراء السندات التساهمية والالتزامات.</p> <p>المادة 57 : تبين حسابات العمليات النقدية، إيرادات ونفقات ذات طابع نقدي، وتكتسي التقييمات المتعلقة بالإيرادات وتقديرات النفقات طابعاً بيانياً، بالنسبة لهذه الفئة من الحسابات.</p> <p>المادة 58 : ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك، تتم العمليات المنفذة عبر الحسابات الخاصة للخزينة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية عبر حلقة الخزينة تطبيقاً للقواعد والإجراءات الميزانية والمحاسبية المقررة في هذا المجال.</p>	<p>حدود نسبة مائوية من الناتج الداخلي الخام الذي يحدّد معدّله بموجب قانون المالية.</p> <p>المادة 51 : يكون الفارق المعايين عند نهاية السنة المالية بين الإيرادات والنفقات في حساب تخصيص خاص، موضوع نقل بعنوان نفس الحساب للسنة المالية التالية.</p> <p>إذا تبين، خلال السنة الجارية، أنّ الإيرادات تفوق التقييمات، فإنّه يمكن رفع مبلغ الاعتمادات في حدود هذا الفائض من الإيرادات بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.</p> <p>يتم غلق حسابات التخصيص الخاص بموجب قانون المالية، ويسجل رصيدها في الميزانية العامة للدولة، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك.</p> <p>المادة 52 : تحدد حسابات التسبيقات عمليات منح التسبيقات أو استرجاعها التي يرخص للخزينة بمنحها.</p> <p>يجب فتح حساب تسبيقات مميّز لكل مدين أو صنف من المدينين.</p> <p>تعفى التسبيقات الممنوحة من طرف الخزينة للهيئات والمؤسسات العمومية من الفوائد، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك. ويجب استرجاعها في أجل أقصاه سنتان. وعند تجاوز هذا الأجل، يجب تحويل التسبيق إلى قرض مع تطبيق نسبة فائدة محدّد بالرجوع إلى نسبة فائدة السندات المصرفية أو سندات الخزينة ذات نفس الاستحقاق أو في غياب ذلك، ذات الاستحقاق الأقرب.</p> <p>المادة 53 : تبين حسابات القروض القروض الممنوحة من طرف الدولة :</p> <p>- إما بعنوان عملية جديدة،</p> <p>- وإما بعنوان تحويل التسبيقات.</p> <p>تكون القروض الممنوحة من طرف الخزينة منتجة للفوائد، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك.</p>	<p>المادة 54 : تمنح القروض والتسبيقات المسجلة في الحسابات المذكورة في المادتين 52 و 53 من هذا القانون، لفترة محددة. مع مراعاة أحكام الفقرة 3 من المادة 52 من هذا القانون، وتحدد لهذه القروض والتسبيقات نسبة فائدة لا تكون أدنى من نسبة فائدة السندات المصرفية أو سندات الخزينة ذات نفس الاستحقاق أو في غياب ذلك، ذات الاستحقاق الأقرب. ولا يمكن مخالفة هذا الحكم إلا بموجب قانون المالية.</p> <p>يدرج ضمن الإيرادات لفائدة الحساب المناسب، مبلغ اهتلاك القروض والتسبيقات برأسمال.</p> <p>كل أجل استحقاق لم يتم الوفاء به في التاريخ المحدد يجب أن يكون، حسب وضعية المدين، موضوع :</p>
<p>الفصل الثالث</p> <p>موارد الخزينة وأعباؤها</p> <p>المادة 59 : تنتج موارد خزينة الدولة وأعباؤها عن العمليات الآتية :</p> <p>(أ) توظيف المتوفرات المالية للدولة،</p> <p>(ب) إصدار وتحويل وتسديد الاقتراضات،</p> <p>(ج) تسيير الأموال المودعة من قبل المكتتبين لدى الخزينة،</p> <p>(د) خصم وقبض السندات، مهما كانت طبيعتها، الصادرة لصالح الدولة.</p>		

تنفذ الدولة محاسبة تحليل للتكاليف تهدف إلى تحليل تكاليف مختلف الأنشطة الملتمزم بها في إطار البرامج.

يجب أن تكون حسابات الدولة منتظمة وصادقة وتعكس بصفة مخرصة ممتلكاتها ووضعيتها المالية.

المادة 66: تؤخذ إيرادات الميزانية في الحسابان، بعنوان ميزانية السنة التي تم خلالها تحصيلها، من قبل المحاسب العمومي.

وتؤخذ نفقات الميزانية في الحسابان بعنوان نفقات ميزانية السنة التي تم الالتزام بها ودفعها، من قبل المحاسبين المعنيين. ويجب أن تحسم جميع النفقات من الاعتمادات للسنة المعنية مهما يكن تاريخ نشوء الدين.

يمكن احتساب إيرادات ونفقات الميزانية خلال فترة إضافية للسنة المدنية التي حددت مدتها في المادة 36 من هذا القانون.

تسجل إيرادات ونفقات الميزانية المقيدة في حسابات الحسم المؤقت ضمن الحسابات النهائية عند تاريخ انتهاء الفترة الإضافية، كأجل أقصى. ويرد تفصيل عمليات الإيرادات التي لم يتم إسنادها بصفة استثنائية، للحساب النهائي في هذا التاريخ، في حساب السنة المالية المنصوص عليه في المادة 86 من هذا القانون.

المادة 67: تقيد إيرادات ونفقات الميزانية المنصوص عليها في هذا القانون في الحسابات الميزانية. وتقيد موارد وأعباء الخزينة في حسابات الخزينة حسب كل عملية.

المادة 68: يسهر المحاسبون العموميون المكلفون بمسك حسابات الدولة على احترام القواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون والتشريع المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الباب الثالث

تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها

الفصل الأول

تحضير مشاريع قوانين المالية وإيداعها وتقديمها وبنيتها

الفرع الأول

تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها

المادة 69: يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء.

المادة 60: تنفذ العمليات المنصوص عليها في المادة 59 من هذا القانون وفقا للأحكام الآتية:

1 - يتم توظيف المتوفرات المالية للدولة وفقا للرخص السنوية العامة أو الخاصة التي يمنحها قانون المالية للسنة،

2 - لا يمكن منح أي مكشوف للمكتتبين المنصوص عليهم في النقطة ج) من المادة 59 من هذا القانون،

3 - يتم إصدار وتحويل وتسيير القروض وفقا للرخص السنوية العامة أو الخاصة التي يمنحها قانون المالية للسنة.

وفي هذا الإطار، يمكن القيام بما يأتي:

- عمليات اقتراض الدولة، في شكل قروض وتسيقات، وإصدار سندات ذات المدى القصير والمتوسط والطويل، بما في ذلك الشكل الإجباري لتغطية كل أعباء الخزينة،

- عمليات تحويل الدين العمومي أو إعادة التحويل أو توحيد دين الخزينة المستحق دفعه كاملا.

المادة 61: تنفذ عمليات إيداع وسحب الأموال من الخزينة العمومية طبقا للأحكام المطبقة على كل عملية من هذه العمليات، ولقواعد المحاسبة العمومية.

المادة 62: يحدد قانون المالية أصناف الهيئات والمؤسسات العمومية التي يتعين عليها إيداع متوفراتها المالية كليا أو جزئيا لدى الخزينة.

ويحدد قانون المالية أيضا شروط دفع فائدة هذه الإيداعات وردها.

المادة 63: تحدد شروط فتح وسير الحسابات الجارية المفتوحة من طرف الخزينة لفائدة المكتتبين لديها، عن طريق التنظيم.

المادة 64: تدون سندات الاقتراض التي تصدرها الدولة بالدينار، ولا يمكن أن تحمل أي إعفاء جبائي ولا أن تستعمل كوسيلة لدفع نفقة عمومية، ما لم تنص أحكام قانون المالية صراحة على خلاف ذلك.

الفصل الرابع

حسابات الدولة

المادة 65: تمسك الدولة محاسبة ميزانية تنقسم إلى محاسبة الالتزامات ومحاسبة إيرادات ونفقات الميزانية قائمة على مبدأ محاسبة الصندوق.

كما تمسك الدولة محاسبة عامة لجميع عملياتها، قائمة على مبدأ معاينة الحقوق والواجبات.

3 - الأحكام المتعلقة بوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها، ويجب ألا تؤثر هذه الأحكام على التوازن الميزانياتي المعرف في المادة 3 من هذا القانون،

4 - كل حكم يتعلق بالمحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

يتضمن الجزء الرابع الجداول الآتية :

- 1 - الجدول "أ" ويتعلق بالإيرادات مقسمة إلى إيراد بإيراد،
- 2 - الجدول "ب" ويتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وحسب التخصيص، ويبين رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة،
- 3 - الجدول "ج" ويبين قائمة الحسابات الخاصة للخزينة ومحتواها، حسب كل صنف،
- 4 - الجدول "د" ويبين التوازنات الميزانياتية والمالية والاقتصادية،
- 5 - الجدول "هـ" ويبين قائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى وحوصلها، المخصصة للدولة وللجماعات الإقليمية وكذا تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من هذا القانون،
- 6 - الجدول "و" ويتعلق بالرسوم شبه الجبائية،
- 7 - الجدول "ز" ويتعلق بالاقتطاعات الإلزامية غير الجبائية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي،
- 8 - الجدول "ح" ويبين تقديرات النفقات الجبائية.

الفرع الثالث

إيداع مشاريع قوانين المالية التصحيحية ومحتواها

المادة 74 : تودع مشاريع قوانين المالية التصحيحية خلال السنة ويمكن أن تتضمن نفس أجزاء قانون المالية للسنة.

الفصل الثاني

الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية

المادة 75 : يرفق مشروع قانون المالية للسنة بما يأتي :

- 1) تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط ويبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية والمالية التقديرية،

المادة 70 : تقدم قوانين المالية مجموع موارد وأعباء الدولة بصفة صريحة، وتقيم هذه الصراحة من خلال المعلومات المتوفرة والتقدير التي يمكن أن تنتج عنها.

الفرع الثاني

إيداع مشروع قانون المالية للسنة وبنيتها

المادة 71 : يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر، كأقصى حد، من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية.

ويضم موادا تتناول، في صيغة صريحة، الأحكام القانونية الجديدة أو المعدلة.

المادة 72 : تعرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، تقريرا حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية، يحتوي على :

- عرض التوجيهات الكبرى لسياساتها الاقتصادية والميزانياتية،
 - تقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.
- يمكن أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

المادة 73 : يتضمن مشروع قانون المالية للسنة أربعة (4) أجزاء متباينة :

يحتوي الجزء الأول على الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها، وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة التي من شأنها أن تسمح بتغطية العمليات الميزانياتية والمالية للدولة.

ويحدد الجزء الثاني :

- 1 - بالنسبة للميزانية العامة، حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام واعتمادات الدفع،
 - 2 - مبلغ اعتمادات الدفع، وعند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص،
 - 3 - سقف المكشوف المطبق على الحسابات التجارية.
- ويتضمن الجزء الثالث :

- 1 - رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها،
- 2 - رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها،

الفصل الثالث**المصادقة على قوانين المالية**

المادة 77 : تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضوع تصويت إجمالي.

تكون النفقات مهما كانت طبيعتها بما فيها تلك المتعلقة بالحسابات الخاصة للخرينة موضوع تصويت إجمالي.

المادة 78 : في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول جانفي من السنة المعنية :

1 - يستمر تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة بصفة مؤقتة حسب الشروط الآتية :

(أ) بالنسبة للإيرادات، وفقا لنسب وكيفيات التحصيل السارية، تطبيقا لقانون المالية السابق،

(ب) بالنسبة لنفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل، في حدود جزء من اثني عشر، شهريا وخلال مدة أقصاها ثلاثة (3) أشهر، من مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة،

(ج) بالنسبة لنفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية، في حدود ربع الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعها في السنة المالية السابقة.

2 - يستمر تنفيذ الحسابات الخاصة للخرينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها قبل بداية السنة المالية الجديدة.

الباب الرابع**تنفيذ قوانين المالية**

المادة 79 : البرنامج هو وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية.

يتم التوزيع المفصل للاعتمادات المالية المصوت عليها، بموجب مرسوم، فور صدور قانون المالية. ويتم هذا التوزيع حسب الوزارة أو المؤسسة العمومية حسب البرنامج والبرنامج الفرعي وحسب الأبواب، وحسب التخصيص بالنسبة للاعتمادات غير المخصصة.

يتم وضع هذه الاعتمادات المالية لفائدة مسيري البرامج المسؤولين عن :

(2) ملاحق تفسيرية يبين فيها، لا سيما التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة، وبصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن الموارد الأخرى، (3) وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام تتعلق بما يأتي :

(أ) الحجم 1 : مشروع ميزانية الدولة،

(ب) الحجم 2 : تقرير عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محافظة البرامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح غير الممركزة وكذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية والهيئات الإقليمية عندما تكلف هذه الهيئات بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه. ويتضمن كل برنامج من هذه البرامج، لا سيما التوزيع بحسب الأبواب للنفقات والأهداف المحددة والنتائج المنتظرة وكذا تقييمها، مع الإشارة لا سيما لقائمة المشاريع الكبرى،

(ج) الحجم 3 : التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة.

يتم إعداد هذه الوثائق وفقا للميزانية حسب كل برنامج، والمتمحورة حول النتائج. وتكتسي الميزانية حسب البرنامج طابعا سنويا ومتعدد السنوات.

(4) جدول استحقاق الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام،

(5) قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخرينة تبرز على الخصوص مبلغ الإيرادات والنفقات المتوقعة لحسابات التخصيص الخاص،

(6) جدول التعداد يبين فيه تطوراته ويبرر التغييرات السنوية، ويعد حسب كفاءات محددة عن طريق التنظيم.

يتم تقديم البيانات والمعلومات المرتبطة بالمحافظة على المصالح الرئيسية للدولة وبالدفاع الوطني، في وثائق على شكل ملاءم، ويجب أن يتم نشرها مع مراعاة حساسيتها.

المادة 76 : يرفق مشروع قانون المالية التصحيحي

بما يأتي :

(1) تقرير تفسيري للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة،

(2) أي وثيقة من شأنها تقديم معلومات ضرورية ومفيدة.

19	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 53	22 ذو الحجة عام 1439 هـ 2 سبتمبر سنة 2018 م
<p>التي تطلب الهبة العمومية من أجل دعم، لا سيما قضايا إنسانية أو اجتماعية أو علمية أو تربية أو ثقافية أو رياضية.</p> <p>يحدد قانون المالية شروط تخصيص هذه الموارد ورقابتها.</p> <p>المادة 85 : تخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور وهذا القانون والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة.</p>	<p>- المصالح المركزية والمصالح غير الممركزة، - المؤسسات والهيئات العمومية تحت الوصاية المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج، - الهيئات الإقليمية عندما تكلف بتنفيذ كل أو جزء من برنامج.</p> <p>تحدد العلاقات بين الدولة ومسيرى البرامج المسؤولين عن الهيئات والمؤسسات العمومية والهيئات الإقليمية، بصفة تعاقدية أو اتفاقية، وذلك عند تنفيذهم كل أو جزء من برنامج.</p>	<p>المادة 80 : لا يمكن تعديل التوزيع المحدد طبقاً للمادة 79 من هذا القانون إلاّ حسب الشروط المنصوص عليها في هذا القانون.</p> <p>غير أنه، عند حدوث تغيير في تنظيم الهياكل الحكومية خلال السنة، يمكن مراجعة توزيع البرامج والاعتمادات المالية المتعلقة بها، بموجب مرسوم، بدون رفع المبلغ الإجمالي المحدد في قانون المالية للسنة أو في قانون المالية التصحيحي.</p>
<p>الباب الخامس القانون المتضمن تسوية الميزانية</p>	<p>المادة 86 : يعين القانون المتضمن تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال سنة.</p> <p>يقدم القانون المتضمن تسوية الميزانية حساب السنة المالية، الذي يتضمن :</p>	<p>المادة 81 : يحدد بموجب القانون نظام المسؤولية بما في ذلك ما يتعلق بالانضباط الميزانياتي والمالي للأعوان المكلفين بتنفيذ عمليات إيرادات و نفقات الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية.</p>
<p>أ) الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة،</p> <p>ب) الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ عمليات الحسابات الخاصة للخزينة،</p> <p>ج) الأرباح والخسائر التي قد تترتب على تسيير عمليات الخزينة.</p>	<p>يضبط القانون المتضمن تسوية الميزانية المبلغ النهائي لموارد وأعباء الخزينة التي ساهمت في تحقيق التوازن المالي للسنة الموافقة، المقدم في جدول تمويل.</p>	<p>المادة 82 : تحدد، عن طريق التنظيم، شروط نضج وتسجيل البرامج وكيفية تسيير وتفويض الاعتمادات المالية وكذا الجوانب المتعلقة بمدونة المحاسبة وتقنيات التسجيل التي تسمح بمسك الحسابات بطريقة صادقة ووفية وشفافة.</p>
<p>يصادق القانون المتضمن تسوية الميزانية على حساب نتائج السنة المالية الذي يعد على أساس الموارد والأعباء المسجلة حسب الشروط المنصوص عليها في هذا القانون العضوي. كما يخصص في الحصيلة نتيجة محاسبة السنة المالية ويصادق على الحصيلة بعد هذا التخصيص وكذا ملحقاتها.</p> <p>وزيادة على ذلك، فإن القانون المتضمن تسوية الميزانية :</p>	<p>يصادق القانون المتضمن تسوية الميزانية على حساب نتائج السنة المالية الذي يعد على أساس الموارد والأعباء المسجلة حسب الشروط المنصوص عليها في هذا القانون العضوي. كما يخصص في الحصيلة نتيجة محاسبة السنة المالية ويصادق على الحصيلة بعد هذا التخصيص وكذا ملحقاتها.</p>	<p>المادة 83 : يتم تسجيل التخصيصات والمساهمات في ميزانية الدولة لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية ولكل هيئة أخرى مهما كانت طبيعتها القانونية، باستثناء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والموجهة لتمويل تبعات الخدمة العمومية المفروضة من طرف الدولة و/أو من أجل تغطية الأعباء الناتجة عن القيام بخدمة عمومية، لا سيما على أساس تقديم مخطط عملها وتقديراتها الميزانياتية السنوية.</p>
<p>1 - يصادق على التعديلات التي تم إدخالها بموجب مرسوم تسببق على الاعتمادات المالية المفتوحة المتعلقة بالسنة المعنية،</p>	<p>تحدد شروط تنفيذ هذا الحكم بموجب القانون.</p> <p>المادة 84 : تخضع لأحكام خاصة موارد الجمعيات المعترف بها ذات مصلحة عامة و/أو منفعة عمومية وكل هيئة أخرى ذات نفس الطبيعة، مهما كانت أنظمتها القانونية، والتي تستفيد من تخصيصات من الأموال العمومية أو</p>	<p>تحدد شروط تنفيذ هذا الحكم بموجب القانون.</p>

2. تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء. ويدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.

الباب السادس

أحكام انتقالية وختامية

المادة 89 : يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضّر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي. ويحضّر كذلك القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقا لأحكام هذا القانون العضوي.

سيتم تطبيق أحكام هذا القانون فيما يخص قوانين المالية للسنوات 2021 إلى 2022، والتي تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمذكور أعلاه، حسب مبدأ التدرج، عن طريق إدراج كتلة عملياتية ووظيفية منصوص عليها بموجب هذا القانون العضوي، في كل سنة مالية. ويتم إعلام اللجان المكلفة بالمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بذلك مسبقا.

تحضّر وتناقش، على أساس انتقالي، مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023 و2024 و2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية -2.

يحضّر ويناقش مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية ويصادق عليه، ابتداء من سنة 2026، بالرجوع إلى السنة المالية -1.

المادة 90 : تبقى النصوص التي تحكم التسيير والإجراءات الميزانية للمؤسسات والهيئات العمومية، سارية المفعول إلى غاية نشر النصوص التي تعوضها.

تظل سارية المفعول، الأحكام الواردة في القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمذكور أعلاه، المتعلقة بالتقادم الرباعي وكذا إنشاء بيانات تنفيذية لتحصيل المستحقات غير تلك المتعلقة بالضريبة والأملاك، المحدثة لفائدة مصالح الدولة، وغير المدرجة في هذا القانون، وذلك حتى صدور حكم قانون المالية الذي يوطرها، وعند الاقتضاء، حكم من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المادة 91 : ينشر هذا القانون العضوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرّر بالجزائر في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018.

عبد العزيز بوتفليقة

2 - يغطي، لكل برنامج معني الاعتمادات المالية الضرورية لتسوية التجاوزات المعاينة الناتجة عن حالة القوة القاهرة المبررة قانونا، كما يلغي الاعتمادات المالية غير المستعملة أو غير المنقولة،

3 - يرفع، لكل حساب خاص معني، مبلغ المكشوف المرخص إلى مستوى المكشوف المعين،

4 - يضبط أرصدة الحسابات الخاصة غير المنقولة للسنة المالية الموالية،

5 - يصفي الأرباح والخسائر الحاصلة في كل حساب خاص.

يمكن أن يشمل القانون المتضمن تسوية الميزانية كذلك أحكاماً تتعلق بإعلام ورقابة البرلمان لتسيير مالية الدولة وكذا بمحاسبة الدولة ونظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية.

المادة 87 : يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية المقدم كل سنة بما يأتي :

(أ) ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية والحسابات الخاصة للخزينة وعمليات الخزينة،

(ب) حساب عام للدولة ويتضمن : الميزان العام للحسابات وحساب النتائج والحصيلة والملحق أو الملاحق وتقييم التزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة وتقرير عرض يوضح على الخصوص، التغيرات في الطرق والقواعد المحاسبية المطبقة خلال السنة المالية،

(ج) تقرير وزاري للمردودية، توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها، والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعاينة.

يتم إيداع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية والوثائق الملحقة به، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل أول غشت من السنة. ويتعلق مشروع هذا القانون المتضمن تسوية الميزانية بالسنة المالية -1.

المادة 88 : يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية أيضا بتقريرين لمجلس المحاسبة يتضمنان ما يأتي :

1. تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، بالأخص على ضوء البرامج المنفذة،

المصادر والمراجع:

- الكتب باللغة العربية:

- أحمد عبد السميع علام، المالية العامة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2012.
- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- حسن مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- حسني خربوش، حسن اليحيى، المالية العامة، الشركة العربية المتحدة، القاهرة، 2013.
- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- خبايا عبد الله، أساسيات في اقتصاد المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2009.
- خلاصي رضا عبد الحميد، النظام الضريبي الجزائري الحديث، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
- خليفي عيسى، هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، دار النفائس، الأردن، 2011.
- رانيا محمود عمارة، الإيرادات العامة، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1 بيروت، 2015.
- رمضان صديق، الوجيز في المالية العامة والتشريع الضريبي، بدون دار نشر، مصر، 2015.
- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
- سعيد علي محمد العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، الطبعة الأولى، 2011.
- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- شريف حجازي، المالية العامة، مطبوعات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2013.
- طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة-مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992،
- عادل فليح، المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، دار حامد للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2003.

- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط 2، 2011.
- عبد الباسط على جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة، المكتب الجامعي، مصر، 2015.
- عبد اللاوي محمد إبراهيم ، نشأة المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017.
- عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، مكتبة زهراء الشمس، مصر، د ط، 1997.
- عبد الغفور إبراهيم أحمد، مبادئ الاقتصاد والمالية العامة، دار زهران ، الأردن ، 2009،
- عبد علي كاظم المعموري، تاريخ الأفكار الاقتصادية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- عبد الرحمن تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2011.
- علي خليل سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2000.
- علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- فتحي أحمد ذياب عواد، اقتصاديات المالية العامة، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، اربد، 2008.
- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2003، ص 67.
- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2003.
- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- محمد البناء، المالية العامة مدخل حديث، الدار الجامعية، إسكندرية، 2009.
- محمد حلمي مراد، مالية الدولة، منشورات جامعة عين شمس، مصر، بدون سنة نشر.
- محمد خالد المهديني، المالية العامة، منشورات جامعة الشام الخاصة، سوريا، 2015 .
- محمد خصاونة، المالية العامة - النظرية والتطبيق - ، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2014.
- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة، عمان، 2008.
- محمد طاقة، اقتصاديات المالية العامة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، 2007 .
- محمود حسين الوادي، زكريا عزام، مبادئ المالية العامة، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- مراد ناصر ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.

- منجد عبد اللطيف الخشالي، نواز عبد الرحمن الهيتي، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2006.
- محمد القاضي حسين ، الإدارة المالية العامة، المنهل، عمان، 2014.
- هشام مصطفى، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- هيفاء غدير غدير، السياسة المالية والنقدية ودورها التنموي في الاقتصاد السوري، الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010.
- وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مكتبة حسين العصرية، الطبعة الأولى، بيروت، 2010.

الكتب باللغة الأجنبية:

- Ahmed silem, jean-mariealbertini: « lexique d'economie », dalloz, 1999.
- Eric devaux, finance publiques, bréal éditions, France, 2002.
- Inge Kaul, Pedro Conceiçao, The New Public Finance, the united nation development programme, newyork, 2006,
- pierre beltrame, la fiscalité en France, hacgette supérieur, 5eme edtion, 1997.
- Mouriceduverger , institutionsfinancieres, PUF, paris, 1975.
- Pierre beltrame : la fiscalité en france, Hachette livre, 06 éme édition, 1998.
- T.R Jain(2009) ; »Public Finance and International Trade « ; V.K. Publications ; New Delhi ; 2009-10.P 107- 106.

الأطروحات والرسائل الجامعية:

- اريا الله محمد، السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2011.
- داودي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، مذكرة دكتورا، علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005.
- محمد فرحي، المحددات الأساسية لترشيد الإنفاق العام في الجزائر دراسة تقييمية قياسية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة سيدي بلعباس، 2020.
- رقيب نريمان، دور حوكمة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، 2018

القوانين:

- القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984 المتعلق بقوانين المالية العمومية في الجزائر.

- القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية في الجزائر.