

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة فهدات عباس سطيف 1

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

قسم علوم التسيير

مطبوعة بعنوان

المالية العامة والسياسة المالية

موجهة

لطلبة السنة الثانية ل م د جميع التخصصات

لطلبة السنة الثالثة تسيير عمومي

لطلبة السنة الأولى ماستر تنمية محلية وإقليمية

إعداد أ. علوني عمار

أستاذ محاضر - أ -

السنة الجامعية 2020/2019

تقديم

تحتل المالية العامة مكانة هامة في سياسات الدول الاقتصادية والاجتماعية لما لها من دور في تحقيق الأهداف المتعددة التي تسعى الحكومات لتحقيقها والرفع من مستوى اقتصادياتها وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية وذلك عن طريق أدواتها المتعددة ولقد اكتسبت السياسة المالية دورا مهما ومنذ الأزمة العالمية في منتصف القرن الماضي وأصبحت أداة هامة من أدوات السياسة الاقتصادية والسياسة الاجتماعية في توجيه مسار اقتصاد أي بلد ومعالجة ما يتعرض له من هزات وأزمات فضلا عن ما لها من اثر في التنمية لاقتصادية وفي جميع الدول سواء متقدمة أو نامية ، وبفضل هذا التطور الذي عرفته المالية العامة في وقتنا الحاضر أصبح من واجب الدولة ولزاما عليها أن تتدخل في توجيه الاقتصاد الوطني وأصبحت السياسة المالية تلعب دورا جوهريا في تحقيق الأهداف التي ينشدها أي مجتمع لذا أصبح على السياسة المالية أن توازن مالية الدولة بما يتفق مع توازن الاقتصاد كما اندمجت الميزانية العامة وأصبحت تشكل الإطار الاقتصادي والاجتماعي للبلاد باعتبارها برنامجا ماليا اقتصاديا، اجتماعيا وسياسيا وإطارا لتنفيذ مخططات الدولة الاقتصادية والاجتماعية باستخدام السياسة الانفاقية والسياسة الجبائية وسياسة القروض والسياسات المرافقة لهما، ونظرا لأهمية المالية العامة في تكوين طالب الاقتصاد أقدم له هذه المطبوعة كدعم لفهم مجمل مكونات المالية العامة والسياسة المالية وأتمنى أن يوفقني الله في ذلك.

الأستاذ عمار علوني

الفهرس

الصفحة	البيان	المحاور
9 - 1	المقدمة	المقدمة
13 - 10	مدخل للتعريف بموضوع المالية العامة	الأول
38 - 14	النفقات العامة	الثاني
77 - 39	الإيرادات العامة	الثالث
97 - 78	الميزانية العامة	الرابع
127 - 98	المالية المحلية	الخامس
139 - 128	السياسة المالية	السادس
142 - 140	المراجع	المراجع

مقدمة

يسعى الإنسان دائماً إلى إشباع حاجاته المتعددة هذه الحاجات متجددة ومتزايدة ، تنقسم هذه الحاجات إلى حاجات فردية وحاجات جماعية يتم إشباع الحاجات الفردية عن طريق النشاط الخاص أما الحاجات الجماعية فتتولى الدولة إشباعها وتعرف الحاجات التي تقوم الدولة بإشباعها بالحاجات الجماعية و تلك التي يترك أمر إشباعها إلى الأفراد وتسمى بالحاجات الخاصة، الحاجات العامة تختلف من دولة إلى أخرى و قد تختلف داخل الدولة الواحدة كما تختلف وفقاً لفلسفة وسياسة واقتصاد الدولة ونظامها الاجتماعي، الحاجات العامة وأمر إشباعها يعتبر محور النشاط المالي والاقتصادي للدولة هذا النشاط الذي يتمثل في ما تقوم به الدولة من نفقات عامة وهذا يتطلب الحصول على إيرادات من المصادر المتوفرة لتغطية هذه النفقات، تدون النفقات والإيرادات في سجل خاص وهو ما يطلق عليه بالميزانية العامة بحيث تتضمن تقدير تفصيلي لإيرادات الدولة ونفقاتها لفترة قادمة عادة ما تحدد بسنة تسمى بالسنة المالية، ولذلك تشكل النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية العامة الموضوعات الأساسية التي يهتم بها علم المالية العامة، وقبل دراسة مختلف موضوعات المالية العامة يتطلب تناول بعض الجوانب التي لها علاقة بمكونات هذه الموضوعات.

1- دور الدولة في الفكر الاقتصادي: لقد أخذ دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ومنذ قرونا حيزاً مهماً في النقاشات الفكرية ، فدور الدولة ونشاطها أخذ أكثر من ثلاثين سنة فقط بين كينز وهايك وما زال إلى يومنا هذا يحتل صدارة النقاش بين التيارات الفكرية ونظراً لما للمالية الدولية من علاقة بمفهوم دور الدولة نعرض على ما تناولته المدارس الاقتصادية المختلفة حول هذا الدور وذلك من خلال الأتي:

أ- **الفكر الرأسمالي:** كان الاعتقاد قديماً عند التقليديين أمثال آدم سميث ودافيد ريكاردو وساي بان العرض هو الذي يخلق الطلب - قانون ساي للأسواق أن كل عرض يخلق طلب عليه - وأن المجتمع يصل إلى مستوى التشغيل الكامل للموارد أي يصل إلى مستوى التوظيف الكامل، وأن الاقتصاد يتوازن تلقائياً لأن كل عرض يخلق طلب مكافئ له بمعنى انه لو زاد العرض وحدث حالة الكساد في المجتمع فآلية السوق وجهاز الأسعار سوف يصحح الوضع لأن العرض الزائد سوف يؤدي إلى انخفاض الأسعار وهو ما يشجع على مزيد من الطلب ليلاءم العرض ونخرج من حالة الكساد وهكذا إذا حدث العكس وانخفض العرض وحدث تضخم الأسعار سوف ترتفع مما يقلل من الطلب بحيث يتناسب مع العرض، معنى ذلك الاقتصاد يتوازن توازن تلقائياً باستخدام آلية الأسعار وبالتالي لا توجد ضرورة لتدخل الدولة ما دام لا يوجد أزمات تتطلب تدخلها. منذ الأزمة الاقتصادية المسماة بأزمة الكساد الكبير أصبح مفهوم السياسة الاقتصادية فارقاً نفسه وخاصة مع ظهور النظرية العامة للاقتصادي البريطاني "كينز" وجاءت هذه النظرة بمثابة قارب النجاة للنظام الرأسمالي حيث أعطت هذه النظرية دوراً واسعاً للدولة، فعلى الرغم أن السوق تلعب دوراً بارزاً في التوازن الاقتصادي إلى أن الدولة لا تبقى محايدة، حيث تتدخل كلما كانت هناك الضرورة بوسائلها المعتادة السياسة المالية والسياسة النقدية، والأهم من ذلك فإن تدخل الدولة لا يعني عرقلة ميكانيزمات السوق كما ينظر إليه بعض المفكرين والكتاب في هذا المجال ، إن مفكرو المدرسة الكلاسيكية يجمعون على سيادة الحرية الاقتصادية ومبدأ عدم تدخل الدولة في حركية النشاط الاقتصادي وحصر دورها في الأمن والعدل والقيام ببعض النشاطات التي يحجم القطاع الخاص عن التوجه إليها لانخفاض أو عدم ربحيتها، إن التطورات التي

عرفتها الدولة سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الخارجي أدى إلى إثبات فشل آليات السوق والتوازن التلقائي الذي كان يؤمن به الكلاسيك أي أن حياد الدولة أدى إلى اختلالات في نظام السوق وتوزيع الثروات (إعادة توزيع الدخل) مما أدى إلى حدوث أزمات وكانت أهمها التي زعزعت النظام الليبرالي في 1929 ، هذه الأزمة التي طرحت بشكل جدي دور الدولة من جديد وما الذي يمكن أن تفعله للخروج من أزمة الكساد، حيث تبلورت أفكار كثيرة حول هذا الموضوع تجسدت في عام 1936 عند ظهور النظرية العامة للاقتصادي الانجليزي كينز، إن النظرية الكينزية جاءت بطرح جديد مخالفًا لطرح الكلاسيك ومنتقداً لأفكارهم في مجال التشغيل، النقود، الفائدة ولقد كانت أفكار كينز بمثابة قارب نجاة لأفكارهم وأعطت للحكومات دوراً جديداً، أي لعبت هذه الأفكار دوراً بارزاً في تصميم ووضع السياسات الاقتصادية، كما أدت إلى إبراز دور الدولة في الحياة الاقتصادية ترافقت مع التجربة التطبيقية للسياسة الكينزية ومع التطورات الاقتصادية العالمية، كما أثبتت السياسات الاقتصادية أهمية التدخل الحكومي لتصحيح عدم التوازن من خلال سياسة الاستثمار والسياسة المالية والنقدية. وفي 1959 أعطي "Musgrave" للدولة ثلاثة وظائف أساسية وهي:

- وظيفة توفير الموارد، حيث تخصص الدولة نفقات عامة لأجل تمويل وتوفير الحاجات العامة.
- وظيفة المنظم، وهنا الدولة تتدخل لكي تحافظ على التوازن الاقتصادي ومعالجة الاختلالات التي تظهر في الاقتصاد، حيث تتدخل لإنعاش الاقتصاد في حالات الكساد وكذلك في حالات التضخم، حيث برز في الستينات ما يسمى ب (Stop and Go) والذي يعتمد على المثبتات أهم أدوات السياسة المالية والسياسة النقدية.
- وظيفة إعادة التوزيع والتي تعتمد على التوزيع العادل للثروة.

إن ما جاء به "Musgrave" يتوافق مع الأفكار التي جاء بها "A. Wagner" أو ما سمي فيما بعد بقانون فاقرن هذا القانون الذي ربط بين تزايد معدلات النمو وتزايد تدخل الدولة، بحيث مرونة الإنفاق العام بالنسبة للدخل الإجمالي تكون أكبر من الواحد ووبر فاقرن قانونه بأن التنمية الاقتصادية تتطلب ضرورة توجه الدولة نحو الإنفاق على القاعدة الهيكلية، كما تزايد على الخدمات مثل الصحة، التعليم، الثقافة... الخ. لقد أصبح دور الدولة أكبر، لأنه انتقل إلى التدخل الاستراتيجي من أجل تنظيم القوى المختلفة المتفاعلة في الميدان الاقتصادي، سواء من حيث ترشيد عملية استغلال واستخدام الموارد الطبيعية، يعتبر الموارد وتوظيفها لصالح المجتمع وإعادة توزيع الدخل بواسطة الآليات المعمولة لذلك وتوزيع التنمية على كافة المواطنين لتفادي ظهور الطبقة وما ينجم عنها من صراعات، إن دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أثبتته الواقع وما تدخل الدولة في الأزمات الاقتصادية والمالية المعاصرة لأحسن دليل على ذلك وخاصة أزمة 2008 أي الأزمة المالية التي عصفت باقتصاديات الدول الرأسمالية وامتد تأثيرها إلى مختلف دول العالم.

ب- **الفكر الاشتراكي**: الفكر الاشتراكي ينسب إلى مؤسس هذه المدرسة وهو كارل ماركس ويرجع إليه الفضل في بناء النموذج الاشتراكي على منهجٍ علميٍّ ولذلك سميت بالاشتراكية العلمية لأنها تقوم على الحجج والأدلة العلمية ، كما وجد ما سمي بالاشتراكية الخيالية هي كافة الأفكار الاقتصادية التي سبقت كارل ماركس والتي لم تؤسس على أسس منطقية أو تحليل علمي ، بني ماركس نظريته على أساس التطور التاريخي أو ما تسمى بالجدلية التاريخية فالتاريخ بالنسبة لماركس في تطوره لا يسير بإرادة الأفراد ولكنه محكوم بقوانين توجه

تطوره حتماً في اتجاه معين، وقد تأثر ماركس بنظرية هيغل حيث يرى أن أي نظام لابد أن يحتوي في طياته على بذور فنائه لأنه لا يتسم بالكمال المطلق، فتاريخ أي مجتمع هو عبارة عن صراع بين الطبقات. فصرع الطبقات هو الذي ينقل التاريخ من نظام اجتماعي إلى آخر هذا الصراع سينتهي عندما يتم القضاء على الطبقة المسيطرة، فالثورة الاشتراكية حسب المدرسة الماركسية تنشأ لوجود ملكية أدوات الإنتاج تتركز في أيدي فئة ضئيلة، فالتناقض بين قوة العمل وفردية الملكية هو الذي يحرك الصراع الطبقي ويقضي على الرأسمالية من داخلها وبذلك يكون الاشتراكيون قد أخذوا من مبدأ الحرية الاقتصادية موقفاً يناقض موقف الفكر الرأسمالي فالفرد لا يملك حرية الإنتاج أو الاستثمار أي إلغاء الملكية الفردية لأدوات الإنتاج فالدولة وحدها هي التي تملك أدوات الإنتاج وبذلك تكون الدولة هي المالك الوحيد لكل الأموال وهي التي تملك أيضاً حق الإنتاج والاستثمار.

ج- الفكر الإسلامي: لقد أقر الإسلام الحرية الاقتصادية المقيدة وخاصة الملكية الفردية وهذا ما يتفق مع الفطرة ويسير الميول الطبيعية للنفس البشرية التي يقدرها وكذا يتفق مع مصلحة الجماعة بإغراء الفرد وتشجيعه والعدالة تقتضي أن يلي النظام رغبات الفرد وميوله في الحدود التي لا تضر الجماعة، جزاء ما بذل من طاقة وجهد، الإسلام يقر حرية الأفراد في التملك في الإنتاج والاستهلاك غير أن هذه الحرية مقيدة بما يتفق مع مصلحة الفرد نفسه، ومصلحة المجتمع لأن الحرية الاقتصادية المطلقة ليست سوى فوضى والمال تحت يد الإنسان أمانة وإذا كانت الحرية الاقتصادية حق فإن الحق يقابله واجب أو التزام اتجاه المجتمع، ومن بين هذه الالتزامات مراعاة أحكام الإسلام في الحلال والحرام فليس من حق الفرد أن يسرف ويبذر، الالتزام بالواجبات الشرعية وعدم التصرف في المال الخاص تصرفاً يؤدي للغير، إن الفكر الإسلامي يتميز عن الأنظمة الأخرى بالحرية المنضبطة الموجهة، والحركية المرشدة الهادفة للإنسان حر طالما أنه ينفع ولا يضر، إن القيود التي تفرض على الحرية في الاقتصاد تحكمها قيود ذاتية وتتكون طبيعياً في ظل التربية الخاصة التي ينشئ عليها الفرد والمكونات الفكرية والروحية التي صقل الإسلام الشخصية ضمنها، قيود موضوعية وهي القيود التي تفرض على الفرد في أي بقوة الشرع، أي لا حرية للفرد فيما نصت عليه الشريعة وبالتالي جعل الإسلام من الدولة مؤسسة أساسية في حفظ نظام الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتلعب دورها وفق رؤية شاملة مستمدة من تصور الإسلام للحياة، كما تتولى تلبية الحاجات الأساسية التي يعجز الأفراد عن تلبيتها لأن مهام الدولة من خلال الملكية العامة ومسئوليتها في خدمة الصالح العام وأداء أهم الوظائف التي أسندت لها في الفكر الإسلامي هي تحقيق المقاصد الشرعية، حماية المصالح الجماعية وتدعيم المبادئ الأخلاقية.

2- وظائف الدولة: عرف النصف الأخير من القرن الثامن عشر ظهور الدولة القومية كما تم التحول إلى نظام اقتصادي جديد هو النظام الرأسمالي ذلك النظام الذي اتخذ من المبادئ والأفكار التي صاغها الكلاسيك والنيوكلاسيك وبعدهم الكثريون لرسم السياسات التي تتدخل بها الدولة والتي طبقت في القرن التاسع عشر والقرن العشرين، وأهم المبادئ التي استند إليها هذا التيار ضرورة الحرية الاقتصادية وعليه فإن أي تدخل للدولة في النشاط الاقتصادي بقدر يزيد عن الحدود القصوى يؤدي اختلالات عميقة في النشاط الاقتصادي، فعلى الرغم من الدعم الذي لقيه تدخل الدولة واليات تدخلها من قبل الاقتصاديون المعاصرون إلا أن الدولة حددت وظائفها في التوجيه والتحفيز والحفاظ على الإطار العام للمجتمع بالإضافة

إلى الوظائف التقليدية المعروفة مثل حفظ الأمن والعدل، إذا كانت القاعدة العامة في الفكر الاقتصادي الرأسمالي هي عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي إلا أن تدخلها في حالات معينة يعد ضروريا لإشباع الحاجات الضرورية كما ظهر الفكر الاقتصادي الاشتراكي ينادي بتعظيم التدخل في النشاط الاقتصادي، أي يجب أن تمتلك الدولة غالبية إن لم يكن كل موارد المجتمع ووسائل إنتاجه، وعلى الدولة أن تتولى عملية توزيع الناتج القومي بين عناصر الإنتاج وبين أفراد المجتمع، أما الفكر الإسلامي فقد أخذ بالوسطية أي حمل الدولة مسؤوليات وكطلك حمل الفرد مسؤوليات أخرى تصب كلها في مقاصد الشريعة وروافدها. ورغم الاهتمامات التي أولاهها علماء العلوم الاجتماعية بمختلف تخصصاتهم لموضوع الدولة إلا أن تعريفاتهم لها اختلفت وتعددت تبعا لطبيعة الموضوع والزوايا التي ينظر منها للدولة، لذلك نجد كل تخصص عرف الدولة وفقا لاهتماماته، يمكن الإشارة إلى أهم هذه التعريفات والذي يعتبر الدولة عبارة عن مجموعة من الناس الاجتماعيين بينهم طبقة حاكمة وأخرى محكومة وبذلك فإن الدولة تعتبر نوع من التنظيم الجماعي الإنساني، كما إن الدولة هي بيئة المجتمع السياسية وجزء من بيئته الاجتماعية الشاملة، أما التعريف الذي شبه اتفاق عليه فهو الذي يعرف الدولة بأنها مجموعة من الأفراد يقيمون بصفة دائمة في إقليم معين تحكمهم هيئة منظمة استقر الناس على تسميتها. إن الدولة كظاهرة سياسية - اجتماعية قامت من اجل ممارسة السلطة والسيادة على حدودها الجغرافية وهي بذلك تعمل على تلبية كل الحاجات الجماعية لمواطنيها ترتبت عليها جملة من الوظائف التي يجب أن تقوم بها ويعتمد استقرار واستمرار الدولة على قدرة السلطة السياسية فيها على أداء وظائفها على حسب ما تقتضيه المصلحة العامة، وتعد قضية وظائف الدولة من القضايا الهامة التي شغلت المجتمعات البشرية والمدارس الفكرية حتى وان اختلفت في طرحها باختلاف التوجه الفكري والمعطيات والظروف الموضوعية والذاتية المطروحة، لقد اتسعت مهام الدولة تبعاً لاتساع دورها ومجالات نشاطها التي تشمل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والفكرية ففي الحضارة اليونانية (أفلاطون) كان يرى أن المجتمعات ظهرت نتيجة للحاجات البشرية التي لا يمكن إشباعها إلا بتعاون الأفراد مع بعضهم البعض، حيث لا بد من التخصص وتقسيم العمل، وعليه فإن الدولة تقوم بمهام رئيسية منها الدفاع عن الإقليم وحمايته، الرقابة وحفظ النظام العام والسعي لتلبية الحاجات الأساسية للمجتمع.

لقد اختلفت النظرة إلى وظائف الدولة من تيار فكري إلى آخر كما سبقت الإشارة إليه، إلا أن الاتفاق كان حول مجموعة وظائف أساسية وهي الوظائف التي لا يمكن للدولة الامتناع عن تأديتها أو إسناد تأديتها إلى الغير وهي الأمن، الدفاع والعدل، أما الوظائف التي لازال حولها خلاف وسيبقى فهي ما تسمى بالوظائف الفرعية وهب الوظائف التي يمكن أن تقوم بها الدولة أو الدولة والأفراد أو الأفراد تحت إشراف الدولة مثل الوظيفة الاقتصادية و الوظيفة الاجتماعية و الوظيفة الثقافية، إلا أننا نجد الاختلاف حول الطريقة التي تقوم بها الدولة في أداء هذه الوظائف بحيث صنف المهتمون ثلاثة تيارات فكرية أو مذاهب كل تيار حاول تقديم حججه حول ممارسة الدولة لوظائفها السابقة الذكر ومنها المذهب الفردي الحر الذي يرى بأن الدولة يجب إن تكتفي بوظائفها الأصلية أو الأساسية وهي الأمن والدفاع والعدل أما الوظائف الأخرى فيمكن أن تسند للأفراد لممارسة مختلف أوجه النشاط بكل حرية، أي حصر وظائف الدولة في حدود معينة، هذا المذهب يقوم هذا على الفرد وتقديسه إذ يضييق دائرة نشاط الدولة مما يعيقها من تحقيق المصلحة العامة و

ترك الحاجات الحيوية في أيدي الأفراد مما يولد أزمات اجتماعية، المذهب الشمولي الذي يعطي للدولة الحق في التدخل بالا حدود في كل المجالات وذلك استناداً إلى أن الدولة تعمل من اجل الصالح العام الذي يسبق المصالح الفردية ، هذا المذهب ليعطي للإنسان أي دور في الحياة وأعتبره بمثل المعدات الإنتاجية مما يولد إهدار للطاقات البشرية وتقييد لكل الحريات، أما المذهب الاجتماعي جاء كحل وسط بين المذهبين السابقين حيث أعطى للدولة دور ومهام وأعطى للفرد كذلك دور ومهام بحيث مهام كل جهة تكمل الأخرى لان الهدف هو السعي لتحقيق رفاهية المجتمع، وهو الآن من أكثر المذاهب انتشاراً لأنه يدعو إلى إصلاح تدخل الدولة مع الاحتفاظ بالقيم المعروفة كالدين والأسرة والملكية الفردية وحرية التعاقد، من الناحية الاقتصادية يأخذ بفكرة التدخل لتوجيه بعض نواحي الحياة الاقتصادية دون أن تهمل مبادرة الفرد. إن المقصود بدورا لدولة المالي والاقتصادي هو سعي الدولة للحصول على الموارد المختلفة من اجل تلبية حاجات المجتمع، فهم حاجات المجتمع المختلفة وتصنيفها حسب أولوياته والبحث عن مصادر التمويل، ولكن يخضع نشاط الدولة المالي والاقتصادي إلى مجموعة من الضوابط منها، اجتماعية، سياسية وايدولوجية، ومادما نتكلم عن دورا لدولة المالي والاقتصادي من أجل تلبية حاجات المجتمع فلا بد من التطرق إلى مفهوم الحاجات العامة.

3- الحاجات العامة: في البداية لا بد من الإشارة إلى أن أي عمل مهما كان نوعه فهو يهدف إلى إشباع حاجة ما، وعليه يمكن تقسيم الحاجات العامة إلى:

- حاجات يمكن للفرد أن يقوم بإشباعها بنفسه (المأكل – الملابس...الخ)

- حاجات لا يمكن إشباعها إلا جماعيا (حاجة الفرد إلى الأمن، العدل.....الخ)

ولكن المشكلة ليست في تقسيم الحاجات العامة إنما المشكلة في كيفية إشباع هذه الحاجات، وهذا ما تجيب عليه دراستنا لموضوع المالية العامة ككل من نفقات وإيرادات والعوامل المؤثرة فيها ، كما يمكن إعطاء ثلاثة خصائص للحاجة العامة.

- هي حاجة جماعية تخص الجماعة دون الفرد.

- تقوم بإشباعها هيئة عامة .

- يترتب على إشباعها منفعة جماعية.

إن بعض كتاب المالية العامة يقسمون الحاجات العامة إلى نوعين.

أ- الحاجات العامة غير القابلة للتجزئة: وهي الحاجات التي لا يمكن ترك أمر إشباعها إلى السوق وعلى السلطة أو الدولة إشباع هذه الحاجات دون انتظار ثمن معين كالأمن –العدل ... الخ ، أي لا تخضع لمبدأ الاستبعاد (لا يستفيد منها فرد أو جماعة دون الآخرين)

ب- الحاجات العامة القابلة للتجزئة: وهي الحاجات التي يمكن إشباعها عن طريق السوق أي عن طريق ثمن معين، أي الاستفادة منها تخضع لمبدأ الاستبعاد (النقل –الصحة ... الخ)

ولكن كل هذه التقسيمات وغيرها (حاجة عامة – خاصةالخ) وغيرها تبقى أمر نسبي فكل مجتمع يقدر حاجاته العامة حسب طبيعة نظامه الاقتصادي والاجتماعي وخصائصه ومستوى نشاطه الاقتصادي.

4- النظام المالي والسياسة المالية: هناك فرق بين النظام المالي والسياسة المالية يمكن إيجازها كالآتي:

➤ - **النظام المالي:** لقد عرفنا أن الدولة تتدخل عن طريق نشاطها المالي، هذا النشاط المالي يكون على شكل نظام مالي وسياسية مالية، وعليه فان النظام المالي هو مجموعة من العناصر والعلاقات، العناصر هي المكونة للنظام والعلاقات هي التي تربط مكوناته لكي يكون نظاما متكاملًا، وكل نظام يتكون من أنظمة أصغر، فالنظام الاقتصادي مثلا يتكون من أنظمة أصغر وهي النظام المالي ، نظام الإنتاج ، نظام الأسعار ، نظام التوزيع ... الخ، إذاً النظام المالي هو جزء من النظام الاقتصادي أي علاقة الجزء بالكل ولذلك نجد لكل نظام اقتصادي له نظامه المالي الخاص به لان كل نظام يحدد دور الدولة وتدخلها ونشاطها المالي ويختلف عن الأنظمة الأخرى.

➤ - **السياسة المالية:** هي مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى تعبئة موارد الدولة المالية واستخدامها لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع ، ويمكن تقسيم السياسة المالية للدولة إلى مجموعة سياسات، سياسة الإنفاق أي كيف ننفق وما هي مجالات الإنفاق، سياسة الإيرادات أي تحديد مصادر الإيرادات من ضرائب ،رسوم ومصادر أخرى الخ ، سياسة الاقتراض من قروض عامة وغيرها من مصادر الاقتراض الأخرى، كما يدرج البعض السياسة الجمركية المرتبطة بسياسة الدولة في معاملاتها مع العالم الخارجي.

المحور الأول: مدخل للتعريف بعلم المالية العامة

1- تطور مفهوم المالية العامة من خلال الفكر الاقتصادي: من خلال تاريخ الفكر الاقتصادي نجد أن مفهوم المالية العامة تطور مع تطور مفهوم دور الدولة في حد ذاته ففي عهد الدولة الحارسة (الفكر الكلاسيكي) كان مفهوم المالية العامة مرتبط بمفهوم تدخل الدولة آنذاك والعلاقة هي (مالية حيادية ، دولة حيادية) ولقد جاء ذلك من خلال الفكر الكلاسيكي الذي أعتمد على المصلحة الشخصية ومبدأ الحرية وهما أساس نظرية وفلسفة سميث الاقتصادية، وتقوم هذه الفلسفة على كفاءة النظام الطبيعي، فأدم سميث يعتقد في كتابه ثروة الأمم 1776، بأن السلوك الإنساني يخضع إلى حب الذات، التعاطف، الرغبة في الحرية، الإحساس بالملكية، عادة العمل، و الميل للمبادلة، وقد أدى هذا الاعتقاد بوجود نظام طبيعي قادر على

تحقيق التوافق والانسجام بين المصالح الخاصة للأفراد و بين المصلحة العامة، والتي تعني أن الأفراد في سعيهم لتحقيق صالحهم الخاصة يحققون المصلحة العامة. فآدم سميث اعتقد بأن الدافع الشخصي هو أكبر ضمان للصالح العام، فالدافع الشخصي هو مجرد وسيلة أو أداة، والصالح العام هو دائما الغاية أو الهدف، ويوضح سميث هذه العلاقة والانسجام بين المصلحة الخاصة والصالح العامة، بقوله: "ليس بفضل وكرم الجزار أو صانع الجعة أو الخباز ما يسمح لنا بتوفير الطعام لعيشنا، بقدر ما يرجع ذلك إلى نظرتهم إلى مصالحهم الخاصة، وعندما نطلب خدماتهم، فإننا لا نتوسل إلى إنسانيتهم بقدر ما نحقق مصالحهم الشخصية، بعد أن فسر سميث أهمية الدوافع الشخصية في الحياة الاقتصادية، فإن النتيجة الحتمية لذلك هي ضرورة ترك الحرية التامة والمطلقة للفرد في العمل كيفما يشاء وبالطريقة التي يراها هو مناسبة دون أن تحد هذه الحرية حدود، إلا حدود المنافسة أو المزاحمة، بمعنى أن الحرية يجب أن تنمو في بيئة المنافسة بين الأفراد دون أي احتكار الذي من شأنه أن يقضي على محاسن الحرية، واستند سميث في تبريره لمبدأ الحرية إلى أن الفرد هو أفضل حكم على تقرير مصالحة الخاصة وبالتالي يجب تركه حرا في سلوكه، و لضمان حماية الحرية كأساس للفعاليات الاقتصادية دعا سميث إلى تطبيق آليات اقتصاد السوق الحر، الذي يعتبر تنظيما اجتماعيا لضبط سلوك الأفراد في ميدان الإنتاج وإشباع الحاجات، ويتوقف قيام هذا التنظيم على مدى توافر لمؤسسات الاجتماعية الضرورية وبخاصة الدولة وتطورها على النحو الذي يساعد على تدعيم السوق الحر. عبر سن التشريعات القانونية والقضائية و توفير البيئة الثقافية و الحرية السياسية المناسبة لنجاح مثل هذه التطبيقات الاقتصادية، وقد استخلص سميث أن الحكومة فيما عدا وظيفة وضع القوانين السليمة، فإنها لا تستطيع أن تكون أكثر فاعلية و كفاءة في تحقيق المصلحة العامة، و أن تدخلها في النشاط الإنتاجي يكون ضارا في أغلب الأحيان. و طالما أن الأفراد هم أقدر على التعرف على صالحهم الخاصة، و طالما أن النظام الطبيعي يؤدي إلى التنسيق بين المصلحة الخاصة و العامة، النتيجة المنطقية لذلك هي عدم تدخل الدولة. ما عدا في حدود وظيفتها التي تقتصر على سن القوانين المنظمة للحياة الاقتصادية والتي تحمي الحريات وملكيات الأفراد، إلى جانب قيامها بمهمة الدفاع الخارجي و توفير القضاء العادل، واصطلاح على تسمية الدولة لدى الكلاسيك بالدولة الحارسة. إن التحليل الكلاسيكي الذي تبناه ساي وآدم وسميث وغيرهم من الاقتصاديين التقليديين والمبني على افتراضات التوظيف الكامل وحيادية النقود وثبات سرعة دورانها، كان لا بد من تعديلها وجعلها أكثر واقعية، بعدما أثبتت أزمة الكساد العالمي الكبير سنة 1929 عدم قدرة المدرسة الكلاسيكية على تحليل الواقع الاقتصادي الجديد ومعالجة الاختلالات وعجز النظرية الكمية للنقود في توجيه السياسة النقدية لمعالجة الأزمة، هنا ظهر المفكر الاقتصادي "جون مينارد كينز" حيث سمحت أعماله بإيجاد الحلول المناسبة للخروج من الكساد العظيم، وظهرت أفكاره في كتابه "النظرية العامة" ففي الوقت الذي تؤيد فيه النظرية الكلاسيكية حياد النقود تقوم النظرية الكينزية على أساس أهمية الدور الذي تلعبه النقود على مستوى الاقتصاد القومي، فالتغير في كميتها يؤثر بالتبعية على جميع المتغيرات الاقتصادية سواء عمالة، إنتاج، استهلاك، ادخار واستثمار مما يؤثر على التوازن الاقتصادي، وقد بدأ كينز نظريته بتحليل الطلب الكلي الفعال الذي يعتبر المحور الأساسي للدخل ومن ثمة التوازن الاقتصادي ككل، منها اعتبرت نظرية كينز بمثابة ثورة حقيقية في

الفكر الاقتصادي، لقيامها على فروض تخالف النظرية التقليدية، إن أفكار كينز جاءت منافية لمبدأ الحرية الاقتصادية المطلقة ومجموع التوازنات الجزئية للوصول للتوازن على المستوى الكلي ومنه نجد أن كينز اعتمد على مجموعة فرضيات منها الطلب هو الذي يخلق العرض، وبالتالي أعطى دور ريادي للدولة و تأثيرها على النشاط الاقتصادي عن طريق السياسة المالية وبالتالي أقر كينز بتدخل الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وعليه أنتقل مفهوم المالية من حيادية إلى وظيفية بحيث أصبح النشاط المالي للدولة يتمثل في:

1- التخفيف من حدة الأزمات الدورية .

2- المساهمة في توزيع الدخل بين مختلف أفراد المجتمع.

3- استعمال أدوات المالية العامة لمحاربة التضخم، البطالة...الخ)

4- الاستخدام الأمثل لثروات المجتمع واستغلالها بما يخدم المصلحة العامة

5- الوصول إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي .

أما الأركان الأساسية التي يقوم عليها المذهب الاشتراكي هي تقييد الملكية الخاصة في مجال الإنتاج بصورة عامة وفي مجال الاستهلاك أيضا فتؤمّم كل وسائل الإنتاج وتصبح ضمن الملكية العامة فهو مذهب جماعي فالمالية العامة في هذا النظام تمارسها الدولة بصفقتها المهيمنة والأمرة في كل المجالات والسياسة المالية تمارس في إطار الخطة العامة للدولة.

2- تعريف المالية العامة: لقد وردت للمالية العامة مجموعة من التعاريف نستطع أن نوجزها في ما يلي:

1- هي دراسة توجيهه وتخصيص الموارد المتاحة بالمجتمع لإشباع حاجات العامة.

2- هو العلم الذي يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالي الذي تبذله الدولة للحصول على الموارد اللازمة لإشباع الحاجات العامة.

3- المالية العامة هو العلم الذي يدرس نشاط الدولة المالي.

4- العلم الذي يدرس العلاقات الاقتصادية والقانونية التي تنشأ عندما تقوم الدولة بنشاطها المالي ما يلاحظ أن هذه التعاريف أن جلها تصب في معنى واحد بحيث تعتبر علم المالية العامة هو ذلك العلم الذي يهتم بنشاط الدولة المالي، العلاقات بين مختلف الأنشطة المالية للدولة، استخدام الموارد المالية المتاحة، مراقبة وضبط وتنظيم واستخدام هذه الموارد والهدف الأساسي من النشاط المالي للدولة هو تلبية حاجات المجتمع .

3- أهمية المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى: للمالية العامة علاقة بمختلف العلوم الأخرى نظرا لأهميتها.

أ- أهمية المالية العامة: تكمن أهمية المالية العامة في اعتبارها مرآة تعكس مستوى ووضعية اقتصاد أي بلد كان كما تعكس مستوى نشاطه ويظهر ذلك من خلال النشاط المالي للدولة المتمثل في الإيرادات والنفقات باعتبارهما محور المالية العامة ، فالإيرادات العامة والنفقات العامة هي عناصر مؤثرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لأي مجتمع كان وعليه يمكن القول أن المالية العامة كعلم له أهميته في تحقيق أهداف المجتمعات المختلفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ب- علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى: ترتبط المالية العامة بالعديد من العلوم وخاصة العلوم الاجتماعية والسياسية والقانونية فالدولة توظف الدراسات التي تقدمها مختلف العلوم الاجتماعية وفي العديد من المجالات في سياستها المالية، ومن العلوم التي تستفيد منها المالية العامة نجد:

- علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد: المالية العامة لها علاقة خاصة بعلم الاقتصاد فعلم الاقتصاد وجد لكي يبحث في كيفية إشباع الحاجات المتعددة والمتزايدة من خلال استغلال الموارد التي تتصف بالمحدودية وهذا هو جوهر المشكلة الاقتصادية والمالية العامة تبحث في كيفية تغطية نفقات المجتمع المتزايدة بالإيرادات المحدودة وهي كذلك جوهر المشكلة المالية ، هذه الأخيرة هي جزء من المشكلة الاقتصادية، بالإضافة إلى أن علم المالية العامة يخضع للنظام الاقتصادي ، فلكل نظام اقتصادي نظامه المالي، فالنظام الرأسمالي له نظامه المالي يستمد سياسته المالية من قوانين هذا النظام ويصلح ذلك بالنسبة للأنظمة الاقتصادية الأخرى كالنظام الاشتراكي والنظام الإسلامي ويظهر تأثير النظام الاقتصادي على المالية العامة من خلال سياسة الميزانية وتوزيع الإنفاق العام والسياسة الجبائية ومختلف مصادر الإيرادات العامة في مختلف دول العالم لان النشاط المالي للدولة له بعد سياسي واقتصادي واجتماعي.

- علاقة المالية العامة بعلم الإحصاء: إن علم المالية العامة ومن خلال مكوناته يعتمد على التوقع ، فالميزانية العامة وهي محور السياسة المالية تعتبر توقع لما تقوم به الدولة من إنفاقات وإيرادات وهذا التوقع يحتاج إلى كل المعطيات المرتبطة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية الآنية والمستقبلية مثل الحركة السكانية ومؤشرات الاستهلاك والادخار والتضخم وغيرها من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الهامة وعلم الإحصاء هو الأداة التي توفر المعطيات السالفة الذكر للحكومات وفي جميع الدول حتى يتم بناء سياسة مالية سليمة تحقق أهداف المجتمع ، ونظرا لأهمية علم الإحصاء في توجيه النشاط المالي للدول نجد وزارات المالية وفي جل الدول لها مؤسسات بحث متخصصة في توفير كل الإحصائيات وفي كل المجالات.

- علاقة المالية العامة بالعلوم القانونية: تعرف المالية بالتشريع المالي هذا ما يبين الصلة الوثيقة بين المالية العامة والقانون، واستمرت هذه العلاقة لفترة طويلة ثم بدأت دراسات المالية العامة تنفصل شيئا فشيئا من دائرة السيطرة المطلقة للقانون العام ورغم ذلك لازالت الصلة قوية بين المالية العامة وفروع القانون وبخاصة القانون الدستوري والقانون الإداري، فإن القانون هو الأداة التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد العامة لمالية الدولة ، وتسير مكونات المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية بقواعد قانونية، سواء كانت دستورية، أو لوائح قانونية ويطلق على مجموعة هذه القواعد القانونية التشريع المالي وهو عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة المالية.

- علاقة المالية العامة بعلم الاجتماع: للمالية العامة علاقة مباشرة بعلم الاجتماع فالكثير من مشكلات المالية العامة كفروع الدراسات الاقتصادية والاجتماعية تتعلق بالسلوك الإنساني الذي يقع في دائرة علم الاجتماع لما له من آثار على المجتمع مثل إعادة توزيع الثروات لتحقيق العدالة الاجتماعية.

- علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية: بما أن العلوم السياسية تهتم بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، كما تعتبر الميزانية العامة للدولة برنامجا سياسيا، فالحكومة تترجم سياستها الاجتماعية والاقتصادية عن طريق الإعتمادات المالية التي تدرجها في الميزانية.

- علاقة المالية العامة بالتحليل الاقتصادي : إن التحليل الاقتصادي يعتبر عامل أساسي في فهم الظاهرة المالية أو المشكلة المالية ، ولفهم مدى آثار النفقات العامة والإيرادات العامة على الكميات الاقتصادية يتطلب الاستعانة بالتحليل الاقتصادي لفهم تلك الآثار، فمثلا النظرية الاقتصادية الجزئية تقدم للمالية العامة أدوات تستعين بها في تحديد الآثار الاقتصادية لنشاطها المالي مثل الدراسات المرتبطة بسلوك المنتجين وسلوكات المستهلكين وأثار الضرائب على الطلب وغيرها من الدراسات، بالإضافة إلى العديد من الأدوات التحليلية لبعض الظواهر تستعين بها المالية العامة عند توزيع الموارد المالية على الإنفاق ومعرفة العبء الضريبي عند توزيع مصادر الإيرادات، كما نجد علم المالية العامة يعتمد أكثر على قواعد التحليل الاقتصادي الكلي نظر لارتباطه بنشاط الدولة.

4- المالية العامة والمشكلة الاقتصادية: أول شيء يتعلمه طالب الاقتصاد هو أن كل المجتمعات تعرف ما يسمى بالمشكلة الاقتصادية، الاختلاف بين هذه المجتمعات هو طريقة معالجة هذه المشكلة وذلك من خلال تبنيها لنظام اقتصادي معين تراه مناسبا لها، إذا الاختلاف يكمن في طريقة معالجة هذه المشكلة ، وبالتالي كل مجتمع يبحث عن تلبية حاجاته اللامحدودة بموارده المحدودة وهنا لابد أن يختار الإجابة على عدة أسئلة منها كيف ينتج؟ ما هي الحاجات ذات الأولوية بالنسبة إليه؟ كيف يوزع إنتاجه ودخله؟ كيف ينظم العملية الاقتصادية؟.....الخ) والمالية العامة هنا تعتبر أداة رئيسية في استغلال موارد المجتمع المالية وتوزيعها وتنظيم إنفاقها لمعالجة المشكلة الاقتصادية.

المحور الثاني: النفقات العامة

لقد ازدادت أهمية النفقات العامة في المدة الأخيرة مع تطور دور الدولة وتوسع نشاطها وتزايد تدخلها في الحياة الاقتصادية حيث أصبحت النفقات العامة أداة تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهداف المجتمع، لقد شهدت النفقات العامة تطورا سائرا تطور مفهوم تدخل الدولة لهذا سنتناول فيما يلي دراسة النفقات العامة من حيث ماهيتها، تقسيماتها وأثارها الاقتصادية والاجتماعية.

هذا المحور يهتم بمعالجة أول موضوع من موضوعات المالية العامة ألا وهو النفقات العامة، حيث تتم دراسة هذا الموضوع من خلال العناصر الآتية:

- التعريف بالنفقات العامة.
- تقسيمات النفقات العامة.
- حجم النفقات العامة.
- ظاهرة تزايد النفقات العامة.
- الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة.

وبداية لا بد من تتبع مفهوم النفقة العامة من خلال تطور الفكر المالي وما هي الأهمية التي أعطتها مختلف المدارس الاقتصادية للإنفاق العام.

أولاً- النفقة العامة في الفكر الاقتصادي.

أ- الفكر الاقتصادي الكلاسيكي ومفهوم النفقة العامة: من خلال الأفكار الاقتصادية التي جاءت بها المدرسة للكلاسيكية وهي المناداة بالحرية الاقتصادية وعدم تدخل الدولة ، اعتبرت النشاط المالي الذي تقوم به الدولة نشاطا عقيما انطلاقا من مفهومهم للمالية المحايدة وعليه يمكن استنتاج نظرة المدرسة الكلاسيكية للنفقة العامة في العناصر الآتية:

* الكلاسيك يؤمنون بعدم إنتاجية الاتفاق الحكومي.

* لم يفرقوا بين إنفاق الدولة وإنفاق الفرد.

* اعتبروا قيام الدولة بالإنفاق العام هدر للثروة وتضييعها، معناه أن الأفراد هم من يقومون بهذا الدور المالي أي يقومون بالنشاط المالي مكان الدولة.

* قيدوا الإنفاق الحكومي إلى أبعد الحدود وشجعوا إنفاق الأفراد.

* حددوا نفقات الدولة في مجالات الأمن، العدل وبعض الشؤون الإدارية حتى أن Say وهو أحد زعماء هذه المدرسة عبر عن ذلك بقوله " أفضل النفقات أقلها حجما".

* يعتقدون أن الفرد عندما ينفق لغرض تلبية حاجاته إنما يسعى لتلبية حاجات المجتمع إذا لا داعي لتدخل الدولة عن طريق الإنفاق العام لتلبية حاجات المجتمع.

* أوجدوا فكرة النفقة المحايدة (أي لا يجوز أن تتأثر النفقة العامة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية).

* لم يعطوا في كتاباتهم أي اهتمام للنفقات العامة وخاصة لأثارها.

ب- مفهوم النفقة العامة في الفكر الاقتصادي الحديث: إن الأزمة الاقتصادية الكبرى التي مر بها العالم الرأسمالي بالدرجة الأولى في الثلاثينات كان لها الأثر الكبير على الفكر الاقتصادي هذه الأزمة التي أدت إلى انهيار اقتصاديات الكثير من الدول خاصة الدول الرأسمالية الكبرى ، هذه الأزمة ولدت فكر مالي جديد جاء على أنقاض النظرية الاقتصادية الكلاسيكية من أهم النظريات النظرية الكنتزية التي ظهرت في منتصف الثلاثينات حيث أعطت مفهوما جديدا لتدخل الدولة ونشاطها المالي فلم تعد فكرة المالية المحايدة والنفقة المحايدة بالأمر المقبول وحل محلها مفهوم الدولة المتدخلة والمالية الوظيفية ومنه أعطي للنفقة العامة دور مهم يتمثل في:

* النفقة العامة أداة من أدوات تدخل الدولة تتمثل أهميتها في تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

* من خلال النفقة يمكن للدولة أن تحافظ على التوازن الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع.

* عن طريق النفقة تستطيع الدولة أن توزع، تؤثر وتوجه الموارد المالية للمجتمع لتلبية حاجاته الأساسية.

* سميت النفقة العامة في الفكر المالي الحديث بالنفقة الايجابية وذلك نظرا ل:

- لما تحدثه من آثار إيجابية داخل المجتمع.
- باعتبارها أداة هامة في تحقيق أهداف المجتمع.
كما أن هناك اعتبارات كثيرة اقتصادية واجتماعية جعلت من الفكر المالي الحديث يولي اهتماما كبيرا للنفقة نذكر منها:

* تعدد أغراض الدولة فلم يعد يقتصر على الأعمال التقليدية (أمن، عدالة... الخ).

* تطور مفهوم الإيرادات العامة فلم تعد تلك الإيرادات التي هدفها تغطية أعمال الدولة التقليدية.

إن الفكر المالي الحديث لم يقتصر على إبراز مفهوم النفقة العامة ودورها بل ذهب إلى أبعد من ذلك بحيث اهتم بتحليل النفقات ودراستها (دراسة كل جوانبها) وخاصة الاهتمام بآثارها الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا: تعريف النفقة العامة: لقد اتفق علماء المالية العامة على تعريف النفقة العامة بأنها:

" كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة" إذا كل نفقة عامة يجب أن تتوفر فيها العناصر التالية:

أ- شكل النفقة: أن تكون على شكل مبلغ نقدي أصلا، الدولة من أجل إشباع بعض الحاجات أو حاجات المجتمع فهي تقوم بالاتفاق من أجل توفير هذه الخدمات وبالتالي و بالتالي تقدر هذه النفقات نقدا، الدولة في الوقت الحاضر لا تسخر الناس من أجل القيام بخدماتها دون مقابل أو تقدم لهم مقابلا عينيا"، هذا ربما ساد في العصور القديمة والعصور الوسطى.

ب- صفة القائم بالإنفاق: أن يقوم بها شخص من أشخاص القانون العام (الدولة أو الهيئات التابعة قانونا لها) وفي هذا أستند المليون إلى معيارين هما.

- المعيار القانوني: يستند هذا المعيار على الصفة القانونية للقائم أو الأمر بالنفقة"، فتعتبر نفقة عامة تلك النفقة التي يقوم بها أو يأمر بصرفها أشخاص القانون العام (دولة- بلدية- هيئة عامة... الخ)، أي لا تعتبر نفقة عامة تلك النفقة التي يقوم بها أشخاص القانون الخاص حتى ولو كان الهدف منها النفع العام.

- المعيار الوظيفي: إن هذا المعيار يعتمد على الطبيعة الوظيفية للجهة التي تصدر عنها النفقة لا على الصفة القانونية معناه:

* أن تكون النفقة نفقة عامة إذا ما قامت بها الدولة بسيادتها غير ذلك لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو قامت بها هيئة عامة.

* تعتبر نفقة خاصة كل نفقة تقوم بها هيئة عامة تنفق في نفس الظرف التي ينفق فيها الأشخاص.

* تعتبر نفقة عامة كل نفقة يقوم بها أشخاص أو مختلطة إذا مارست الدولة سيادتها عند الإنفاق (بناء مثلا مستشفى تحت إشراف هيئات الدولة بأموال خاصة).

ولكن هذه المعايير في الحقيقة تستثني كثير من النفقات العامة ويبقى مفهوم النفقة واسعا، أي كل ما يهدف إلى إشباع حاجة عامة يعتبر نفقة عامة.

ج- الهدف من النفقة العامة: لقد عرفنا من خلال دراستنا للحاجة العامة كيف أن الجدل قائم حول تقسيمات الحاجات العامة ومعايير التفرقة بينها، لكن الهدف من النفقة العامة وقع الجدل حوله فيما بعد وخاصة الإجابة على سؤال مهم وهو " كيف يمكن معرفة تحقق منفعة عامة من وراء نفقة عامة " لأن قياس

المنفعة صعب على مستوى الفرد فكيف يمكن قياسها على مستوى مجتمع، لأنه لا يمكن تقدير المنفعة تقديراً حقيقياً أو يمكن تقويمها نقداً أو غيره، وعلى الرغم من هذا ظهرت العديد من الأفكار عند بعض الكتاب حيث حاولوا تقديم بعض النماذج لقياس المنافع العامة المترتبة عن النفقات العامة، لكن هذه النماذج كانت في الحقيقة غير مقنعة ويبقى الإشكال قائماً، هذه المعايير المذكورة حتى ولو لم تكن مقنعة كما ذكرنا فهي في الحقيقة تعطينا صورة عن كيفية ترشيد النفقات العامة، ومن هذه المعايير معيار Demarco، هذا المعيار يقيس المنفعة العامة التي تتحقق من جراء النفقة العامة على أساس التضحية الحدية التي يتحملها الأفراد في سبيل تمويل النفقة العامة، أي إذا تساوت هذه التضحية مع المنفعة الحدية لمداخلهم بعد هذا الاقتطاع، ولقد تعرض هذا المعيار إلى العديد من الانتقادات ومنها أنه لا يمكن تطبيق قياس المنفعة الفردية وتعميمها على مجتمع بأكمله لأن هذا المعيار قد يصلح للفرد ولا يصلح للجماعة، أما معيار Dalton فهو معيار يعتمد على تساوي المنافع الحدية لكافة النفقات العامة في جميع أوجه استخداماتها ومعناه يتم توزيع النفقات العامة على كافة الاستخدامات بحيث تحقق القدر الأكبر من الدخل الوطني ويقر الكاتب باستخدام نظرية المضاعف لقياس الزيادة الناجمة عن الإنفاق العام في الدخل الوطني، من بين العيوب التي أخذت على هذا المعيار وهي:

- هناك نفقات يصعب معرفة الفئات الاجتماعية التي تستفيد منها كنفقات الأمن والدفاع وغيرها حتى نقيس درجة منفعتها.

- إن المضاعف يصلح في أوقات الكساد فقط أما إذا كانت طاقات المجتمع كلها مشغلة فأى زيادة في الإنفاق لا تضيف أي شيء للدخل القومي.

ويبقى أمر قياس منفعة النفقة العامة نسبي يترك للسلطات السياسات فهي تستطيع من خلال الأهداف المحققة تقدير تلك المنافع.

ثالثاً- تقسيمات النفقات العامة: في السابق وفي ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة

مهما حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة إلا أنه ومع تطور دور الدولة وتحولها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة ازدادت أهمية تقسيم النفقات العامة نظراً لتنوعها وتزايدها واختلاف أثارها ومن ثم ظهرت الحاجة لتقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة مع ضرورة تقسيمها على مبادئ واضحة ومنطقية والهدف من هذه التقسيمات هو:

- تسهيل صياغة وإعداد البرامج.

- تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية.

- تسهيل خدمة عمليات المراقبة والاعتماد.

- تسهيل دراسة الآثار المختلفة للنفقات العامة

- تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة.

لقد أولي كتاب المالية العامة كثير من الاهتمام لتقسيمات النفقات العامة نظراً لتقدير أوجه الاتفاق وتعدد الأوجه التي تتدخل بها الدولة عن طريق الإنفاق العام، كما أن تقسيم النفقات العامة خضع للزاوية التي ينظر منها للنفقة العامة وعليه وجد تقسيمين رئيسيين للنفقات العامة وهما:

1- التقسيم العلمي الاقتصادي للنفقات العامة: ويقصد به تقسيم النفقات العامة على أساس معايير اقتصادية أي حسب أثارها على الاقتصاد الوطني أي حسب أثارها الاقتصادية ووفقا لهذه المعايير نجد النفقات العامة تقسم إلى:

أ- معيار التأثير في الدخل الوطني واستخدام القوة الشرائية: تقسم النفقات العامة وفقا لهذا المعيار إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

- نفقة حقيقية: عند استخدام الدولة لجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، كما تؤدي هذه النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة.

- نفقة تحويلية: هي تحويل مبالغ نقدية من الدولة إلى فئات مختلفة في المجتمع وهذه النفقات ليس لها مقابل مباشر ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني بل تؤدي إلى إعادة توزيعه أي أن هذا النوع من النفقات من شأنه نقل القوة الشرائية من فئة إلى أخرى، أي تهدف إلى إحداث تغيير في نمط توزيع الدخل الوطني وتنقسم النفقات التحويلية إلى نفقات تحويلية مباشرة نقدية ونفقات تحويلية غير مباشرة ومن الواضح أن النفقات التحويلية المباشرة تؤدي إلى زيادة الدخل النقدية للأفراد، في حين أن التحويلات غير المباشرة لا تؤدي إلى زيادة الدخل الحقيقية للأفراد وتنقسم النفقات التحويلية إلى ثلاث أنواع

- اقتصادية: مثل الإعانات بغرض تخفيض أسعار السلع الضرورية.

- اجتماعية: مثل التأمينات الاجتماعية وتعويضات البطالة.

- مالية: مثل أقساط فوائد الدين العام.

وهنا يمكننا الاستناد إلى معيار المقابل ومعناه إذا كانت النفقة تتطلب عنصر المقابل بطريقة مباشرة (فهي نفقة حقيقية) أما إذا كانت النفقة لا تتطلب عنصر المقابل بطريقة مباشرة (فهي نفقة تحويلية) حتى ولو كان ذلك بطريقة غير مباشرة لكن هناك إشكال بالنسبة لهذا المعيار إذ كيف نفسر أن الدولة تنفق لبناء المستشفيات وشراء خدمات الأطباء، هنا توفر عنصر المقابل ثم استخدام الدولة للقوة الشرائية لتقديم العلاج مجانا للمواطنين، هذه النفقات الأخيرة تعتبر مكملة للأولى، فلا بد من توفير الأولى لتكون الثانية، أما معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج الذي أعتبر النفقة الحقيقية تلك النفقة التي تؤدي مباشرة إلى خلق الثروة، أما النفقة التحويلية فهي تلك النفقة التي لا تستعمل الموارد الاقتصادية ولا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج مباشرة. لكن الجدل الذي دار حول ذلك أعتبر أنه قد توجد نفقات تقوم الدولة مباشرة باستعمال قوتها الشرائية في إنفاقها ولكن لا تضيف شيئا إلى الإنتاج الوطني كسواء الدولة لعقارات مثلا وغيره، كذلك دار الجدل حول الإنفاق على شراء سلع وخدمات سبق إنتاجها، هل يمكن اعتبارها نفقات حقيقية؟ لكن بعض علماء المالية العامة اعتبروها حقيقية لأن الإنفاق عليها سيولد طلبا جديدا وبالتالي يولد زيادة في إنتاج هذه السلع والخدمات نظرا لزيادة الطلب عليها. وما زال الخلاف قائما حول بعض النفقات هل يمكن اعتبارها حقيقية أم تحويلية؟ مثل المعاشات أما فوائد الدين العام (الفروض العامة) إذا كانت هذه الفوائد مقابل قروض استعملت لأغراض استهلاكية تعتبر نفقات تحويلية أما إذا كانت هذه الفوائد مقابل قروض

استعملت لأغراض استثمارية فتعتبر نفقات حقيقية، لكن البعض يعتبرها كلها حقيقة لأن القروض الموجهة للاستهلاك ما هي إلا خلق طلب جديد مما يؤدي إلى زيادة في الإنتاج. والملاحظ أن توزيع النفقات في جل الدول تتميز بكونها نفقات تحويلية وذلك لما وجد من آثار اقتصادية واجتماعية لهذه النفقات مع ازدياد تكفل الدولة بالطبقات ذات الدخل الضعيف أو المحرومة والمحافظة على مستويات معينة من المعيشة ولقد وجدت هذه النفقات بأشكال متنوعة ومنها:

- نفقات تحويلية اجتماعية: (التأمينات الاجتماعية، المنح الاجتماعية، نفقات خفض تكاليف المعيشة... الخ)
- نفقات تحويلية اقتصادية: مثل إعانة النفقات من أجل خفض سعر سلعة ذات منفعة عامة، إعانة لتغطية عجز المشروعات ذات الفائدة العامة، إعانات للقيام باستثمارات من أجل إنتاج سلع ذات فائدة عامة... الخ.

ب- تقسيم النفقات العامة بحسب أغراضها. ويسمى هذا التقسيم بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة ولقد أستند كتاب المالية العامة إلى تقسيم وظائف الدولة حيث تقوم الدولة بالوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية كل وظيفة تقابلها نفقات فهناك النفقات الإدارية ومنها نفقات سير المرافق العامة، نفقات الأمن، الدفاع، التمثيل السياسي ونفقات إدارية أخرى متعلقة بالخدمة العامة، النفقات الاجتماعية وتتمثل في نفقات التعليم، الصحة، المساعدات الاجتماعية... الخ، و النفقات الاقتصادية وتتمثل في النفقات ذات الطابع الإنتاجي مثل الاستثمار في الري، المواصلات، توليد الطاقة الكهربائية، الطرق... الخ. وعلى هذا الأساس تقسم النفقات العامة وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة، وتجدر لإشارة هنا إلى أن هذا التصنيف يعد أحدث التقسيمات للنفقات العامة وقد استعمل في الولايات المتحدة الأمريكية ثم انتشر إلى بقية دول العالم، كما أنه لا توجد قاعدة واحدة يلتزم بها هذا التقسيم، ويمكن التقسيم وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة المعاصرة بواسطة نفقاتها العامة، حيث تصنف هذه الأخيرة على أساس مجموعة وظائف أساسية في شكل مصالح تابعة للدولة وهي:

- النفقات الإدارية للدولة: تمثل نفقات تسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة وتشمل هذه النفقات مرتبات الموظفين، أجور العمال ومعاشاتهم، ويمكن القول أن هذا الصنف

من النفقات الإدارية يتضمن نفقات الإدارة العامة، والدفاع، الأمن، العدالة والتمثيل الدبلوماسي.

- النفقات الاجتماعية للدولة: وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة، أي النفقات الخاصة بتحقيق الأهداف الاجتماعية للأفراد ومن أهم بنود هذه النفقات نجد النفقات الخاصة بالتعليم والصحة والتأمينات الاجتماعية والثقافية.

- النفقات الاقتصادية للدولة: هي النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية للدولة، أي النفقات المرتبطة بقيام الدولة بأنشطة معينة بهدف تحقيق أهداف اقتصادية مثل الاستثمارات العامة التي تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية كالنقل والمواصلات، الري، الكهرباء... الخ. ويتضح أن هذا النوع من النفقات يزداد أهمية في كل الدول، كما يحتل مكانا بارزا في الدول النامية عنه في الدول المتقدمة لسبب عدم توفر التنمية الأساسية في الأولى، وترجع أهمية التقسيم الوظيفي للنفقات العامة إلى أنه يسمح بإجراء دراسات مقارنة للنفقات العامة في مختلف المجالات.

ج- تقسيم النفقات تبعاً لانتظامها ودورتها: تبعاً لهذا المعيار يقسم علماء المالية النفقات العامة إلى نفقات عادية و نفقات غير عادية ولقد ظهر هذا التقسيم نتيجة تزايد تدخل الدولة لتلبية حاجات المجتمع وبالتالي الموارد العادية للدولة يمكنها أن لا تكفي لتغطية نفقاتها وبالتالي تلجأ الدولة عادة إلى استعمال الموارد الغير عادية (القروض، الإصدار النقدي...الخ). إن تطور دور الدولة عبر التاريخ باتجاه المزيد من التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية أدى إلى زيادة النفقات العامة من حيث الحجم والنوع وهذا أدى إلى زيادة الإيرادات العامة ومع ازدياد النفقات العامة لم تعد الضرائب كافية لتغطيتها خاصة إذا كانت هذه النفقات تستعمل لمواجهة مجالات استثنائية كالأزمات الاقتصادية أو الكوارث الطبيعية..الخ. ولهذا أصبح الفكر المالي يهتم بالحالات التي يجوز فيها اللجوء إلى الاقتراض وإلى الإصدار النقدي وقد وجد فيها مورد غير عادي ولا يقتصر فيها على الضرائب، مما سبق يمكن القول أن سبب تقسيم النفقات إلى عادية وغير عادية إنما يرجع إلى الحاجة لتحديد مدى اللجوء إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات العامة، أي أن فكرة النفقات غير العادية قد استخدمت لتبرير اللجوء إلى الموارد غير العادية مثل القروض والإصدار النقدي، وهناك عدة معايير للترقية بين النفقات العادية وغير العادية وهي:

-الانتظام والدورية: فإذا كانت النفقات تتصف بالدورية ومنتظمة في ميزانية الدولة تعتبر عادية مثل الأجور، وإن لم تكن كذلك فهي غير عادية ومنها مثل النفقات التي تخصص إلى تمويل الحروب ومواجهة الكوارث الطبيعية والأزمات المختلفة.

- طول فترة الإنفاق: فإذا كانت النفقات تنتهي بانتهاء فترة تنفيذ الميزانية وعادة ما تكون سنة فتعتبر نفقة عادية أما إذا امتدت لأكثر من سنة تعتبر نفقة غير عادية.

-توليد الدخل: إذا كانت النفقات تدر دخلاً فتعتبر نفقة غير عادية مثل اللجوء إلى الاقتراض للقيام بمشروعات عامة يترتب عنها دخلاً للدولة تستخدمها في تغطية فوائد هذا القرض، أي أن القرض يخصص لدفع فائدته ويسمح بتسديده، فعندئذ تعتبر هذه النفقات غير عادية، أما إذا كانت النفقات لا تولد دخلاً فتعتبر نفقات غير عادية.

-معييار الإنتاجية: فإذا كانت النفقة غير منتجة أو ما تسمى بالنفقات الاستهلاكية أي لا تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني فهي نفقة عادية، أما إذا كانت منتجة تؤدي إلى زيادة في الإنتاج الوطني فهي نفقة غير عادية مثل النفقات المخصصة لإنشاء المدارس والمستشفيات.

-معييار المساهمة في تكوين رأس المال العيني: تكون النفقة العامة نفقة عادية طبقاً لهذا المعيار إذا كانت لا تساهم في تكوين رأس المال العيني كتلك المخصصة لتسيير المرافق العامة وتسمى النفقات الجارية أو ما تعرف أيضاً بالنفقات الإدارية، أما إذا كانت تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية كالنفقات الرأسمالية والاستثمارية فهي نفقة غير عادية.

تقسيمات النفقات العامة

النفقات الحقيقية	النفقات التحويلية
تؤدي مباشرة إلى تنمية الإنتاج الوطني الجاري أي	لا تؤدي إلى زيادة زيادة الإنتاج الوطني بشكل مباشر

هي نفقات منتجة وهي تكون نفقات بمقابل	ولكنها تؤدي إلى إعادة توزيع الدخل الوطني وتقديمها الدولة إلى الأفراد بدون مقابل
النفقات العادية	النفقات الغير عادية
تمول من الإيرادات العادية مثل الضرائب والرسوم والإيرادات من ممتلكات الدولة	تمول من إيرادات غير عادية مثل القروض والإصدار النقدي
معيار التفرقة	النفقات العادية
الانتظام والدورية	لا تتكرر في كل الموازنات العامة
مدة استمرار أثر النفقة العامة	التي ينتهي أثرها بانتهاء الموازنة العامة مثل الأجور والمرتببات والفوائد على الدين
إنتاجية النفقة العامة	لا تؤدي إلى زيادة الناتج الوطني بطريق مباشر مثل التأمينات وإعانات البطالة
النفقات الجارية	النفقات الرأسمالية
هي النفقات اللازمة لإدارة أجهزة الدولة وتمكينها من الحصول على السلع والخدمات لإشباع حاجات جارية	هي النفقات اللازمة لزيادة الإنتاج وتوفير أسباب النمو الاقتصادي وتمول من القروض والإصدار النقدي
الأجور والمرتببات - نفقات الصيانة (نفقات عادية)	بناء المصانع - مشروعات البنية الأساسية (غير عادية)

2- التقسيمات الوضعية للنفقات العامة: إن هذه التقسيمات لا تخضع بالضرورة إلى التقسيمات العلمية التي عرفناها بل تخضع إلى اعتبارات تاريخية، سياسية واقتصادية... الخ. وبالتالي نحاول التعرف على تقسيم النفقات في بعض الدول ومنها:

أ- تقسيم النفقات العامة في الميزانية البريطانية: تقسم النفقات في الميزانية الإنجليزية إلى:

- نفقات عادية: هذه النفقات تمول عادة بالضرائب والرسوم وتقسّم إلى النفقات ذات الاعتماد الدائم وهي تلك النفقات التي لا يتجدد الإذن فيها بالبرلمان فهي تأخذ صفة الدوام مثل نفقات خدمة الدين، النفقات المخصصة لميزانية أيرلندا (الشمال) ومخصصات الأسرة المالكة... الخ، النفقات ذات الاعتماد المتجدد وهي النفقات التي تناقش كل سنة في البرلمان لاعتمادها مثل نفقات الدفاع، نفقات الحكومة، التعليم، (الصحة... الخ)

-نفقات غير عادية: هذه النفقات تتم عادة تغطيتها بالفروض وأغلبيتها ذات طبيعة رأسمالية مثل نفقات الصناعات، نفقات تنمية المدن...الخ)

ب- تقسيم النفقات العامة في الميزانية الفرنسية: منذ عام 1954م تخلت فرنسا عن نظام توزيع النفقات إداريا (أي على أساس الوزارات والهيئات) ومنذ ذلك التاريخ أصبحت تقسم النفقات تبعا لتأثيرها في الاقتصاد الوطني (الدخل القومي) وبالتالي نجد النفقات في الميزانية الفرنسية تقسم إلى نفقات تحويلية، نفقات إدارية ونفقات استثمارية ، وداخل كل نوع من أنواع هذه النفقات نجد نوعين من النفقات وهي النفقات النهائية تتميز بتغطيتها بالإيرادات العادية ونفقات مؤقتة يتم البحث عن إيرادات غير عادية لتغطيتها وعادة ما تلجأ الدولة في تغطيتها إلى القروض العامة وغيرها من الإيرادات غير العادية.

ج- تقسيم النفقات في الميزانية الأمريكية: تقسم النفقات في الميزانية الأمريكية تبعا للغرض أي إلى الهدف الذي تسعى الدولة الى تحقيقه، وأهم هذه التقسيمات هي:

- نفقات الدفاع.

- نفقات الشؤون الدولية.

- نفقات التجارة والقوى العاملة.

- نفقات الزراعة والموارد الزراعية العامة.

- نفقات الصحة والتعليم.

تقسم هذه النفقات على أساس إداري أي تبعا للوزارات والمصالح مثلا كتابة الدولة للصحة، كتابة الدولة للخارجية، استغلال الموارد...الخ، ونظرا لاعتماد الولايات المتحدة على النظام الفدرالي فإننا نجد لكل ولاية ميزانيتها الخاصة بها.

د- تقسيم النفقات في الميزانية الجزائرية: سيخصص في المحاور الموالية محور خاص بالميزانية في الجزائر لكن هنا يمكننا الإشارة إلى أن النفقات العامة في الجزائر تقسم إلى نفقات ذات طابع إداري وهي ما تسمى بنفقات التسيير ونفقات ذات طابع استثماري وهي نفقات التجهيز ولذلك نجد أن النفقات العامة في الجزائر تقسم وفقا للغرض الذي تسعى النفقة إلى تحقيقه، وتتمثل في مجموعات للنفقات منها نفقات اقتصادية وتتمثل في النفقات المخصصة للصناعة، النقل، الزراعة، المواصلات، التجارة والتمويل... الخ، ونفقات اجتماعية مثل نفقات التعليم، الصحة، الإعانات العائلية، الرياضة والشباب، الدفاع والقضاء، هذه النفقات تقسم عادة تبعا للوزارات والمصالح والهيئات والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية.

رابعا - ضوابط الإنفاق العام: من خلا هذا العنصر سنحاول التعرض إلى ثلاثة عناصر أساسية وهما:

1- قواعد الاتفاق العام

2- ظاهرة تزايد الإنفاق العام.

3- حدود الإنفاق العام.

1- قواعد الإنفاق العام: ونعني بها تلك القواعد التي تحكم الإنفاق العام، لذا نجد إن الإنفاق العام تحكمه ثلاثة قواعد هذه القواعد التي تجعل من الإنفاق العام يحقق الأهداف التي وضع من أجلها.

أ- قاعدة تحقيق أكبر قدر من المنافع: ومعناه وجود النفقة العامة لن يكون في غير الصالح العام ومصلحة المجتمع، أن يستفيد من النفقة كل المقصود ون هذه النفقة فمثلا إذ كان يقصد بها مساعدة شريحة معينة من المجتمع يجب أن تعمل الدولة على أن تستفيد منها هذه الشريحة دون غيرها

ب- قاعدة الاقتصاد في النفقات: ومعناه

* أن لا تنفق أية نفقة إلا لمبرر اقتصادي أو اجتماعي.

* تنفق النفقة العامة بأقل تكلفة ممكنة.

* تجنب الإسراف والتبذير في الإنفاق.

* وضع أجهزة إدارية قوية ومحكمة تشرف على الإنفاق لكي تبلغ النفقة هدفها.

* وضع أجهزة رقابية تتابع تنفيذ هذه النفقات بالإضافة إلى الرقابة الإدارية والرقابة البرلمانية.

ج- قاعدة الترخيص: أي أن النفقات العامة يجب أن تكون مضبوطة وواضحة وبالتالي لا بد من جهة رسمية قانونا تآذن بإنفاق المبالغ المخصصة لكل جهة، مع العلم أنه وفي جميع دول العالم نجد هذه من صلاحيات البرلمان وهو الذي يمنح الترخيص للحكومة من خلال تصويته على الميزانية.

خامسا- ظاهرة تزايد الإنفاق العام: تعتبر ظاهرة تزايد الإنفاق العام إحدى الظواهر الأساسية للمالية العامة في العصر الحديث، كما أصبحت هذه الظاهرة لا تخص فقط البلدان المتطورة بل أصبحت تعرفها جميع المجتمعات، فقد يحدث وان تنخفض النفقات العامة لسنة أو أكثر لكن الاتجاه العام هو تزايدها وبمعدلات معتبرة عبر مختلف السنوات. هذه الظاهرة التي لفتت انتباه علماء المالية العامة وبالتالي أنطلق البحث عن الأسباب التي تؤدي إلى تزايد الإنفاق العام ويعتبر الاقتصاد الألماني فاقرن أول من لفت انتباه الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر وتوصل إلى مجموعة نتائج أدت إلى تسميتها بقانون فاقرن، ويتلخص هذا القانون في الآتي:

كلما حقق المجتمع معدلا معيناً من النمو الاقتصادي سيؤدي إلى زيادة نشاط الدولة في مختلف الميادين

وبالتالي يزداد إنفاق المجتمع بمعدلات أكبر من الزيادة الحاصلة من الناتج القومي، ولقد فسّر فاقرن ذلك من

خلال تمييزه بين ثلاثة وظائف للدولة وهي وظيفة الحفاظ على الأمن، وظيفتها الاجتماعية ووظيفتها

الاقتصادية، فالدولة يزداد نشاطها في الحفاظ على الأمن وذلك تماشياً مع الزيادة التي يعرفها المجتمع من

خلال الزيادة في نموه من تعقيدات في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

أما من خلال ممارسة الدولة لوظيفتها الاجتماعية فازدياد معدلات النمو يؤدي بالدولة إلى تدخلها للقضاء على الاحتكارات حتى لا تؤدي هذه الاحتكارات إلى اختلال التوازن الاجتماعي بين مختلف طبقات المجتمع كما يتطلب تدخل الدولة زيادة الإنفاق على الطبقات التي لا تستفيد كثيراً من الزيادة في النمو الاقتصادي، كما أن زيادة الإنفاق العام عندما تمارس الدولة وظيفتها الاقتصادية فيرجع إلى تدخل الدولة في الجهاز الإنتاجي لتلبية الحاجات العامة للمجتمع بالإضافة إلى أن المستوى المالي الذي تصل إليه الدولة يشجعها على استغلال الثروات المتاحة من أجل تلبية حاجات المجتمع كالأخذ بالشركات العامة لاستغلال الموارد الطبيعية. ولقد حاول كثير من الاقتصاديين فيما بعد إسقاط ملاحظات فاقرن على الواقع فتوصلوا إلى أن الإنفاق العام يتزايد فعلا وهو ظاهرة عامة لكنه مرتبط بقدر ما يعطي المجتمع من الإيرادات للدولة نتيجة التطور

الاقتصادي والاجتماعي ، كما أهتم علماء المالية العامة بما جاء من تفسيرات لتزايد النفقات العامة عند قافز وتوصلوا إلى مجموعة أسباب وراء تزايدها قسموها إلى نوعين أسباب ظاهرية و أسباب حقيقية، تتم دراستها في الآتي:

أ- الأسباب الظاهرية لتزايد الإنفاق العام: هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى ازدياد الإنفاق العام ظاهريا دون أي زيادة في المنافع والخدمات التي تقدمها الدولة ومعناه زيادة الموارد المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة من بين هذه الأسباب نذكر:

- تدهور قيمة النقود: إن تدهور القوة الشرائية للنقود عادة ما يؤدي بالدولة إلى زيادة المبالغ التي تنفقها لكي تحصل على المقدار من السلع والخدمات التي كانت تحصل عليها من قبل إن انخفاض القدرة الشرائية للنقود يعود إلى ارتفاع الأسعار والذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما انخفضت قيمة النقود للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تحصل عليها من قبل

- التغير في طرق الحسابات العامة: قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى اختلاف طرق المحاسبة الحكومية وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن اتبع مبدأ عمومية الميزانية أين أصبحت تقيد في الميزانية العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دون إجراء المقاصة بينهما ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ولكن في الواقع هي زيادة ظاهرية، بحيث تتكرر النفقة العامة في عدة أجزاء من الميزانية مما يضخم حجم النفقات ، بالإضافة إلى أن الاعتماد على بعض الإحصائيات غير الدقيقة يؤدي إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة.

- التوسع الإقليمي: يعتبر كثير من علماء المالية العامة التوسع الإقليمي للدولة وزيادة نفقاتها نسبيا نتيجة ذلك هي زيادة ظاهرية باعتبار هذه النفقات لا تضيف أي نفع عام بالنسبة لسكان الإقليم أصلا ، لكن يجب الإشارة هنا إلى إن بعض الكتاب يعتبرونها زيادة حقيقية وليس صورية ما دام هذا التوسع الإقليمي أصبح جزءا من الإقليم الأصلي.

ب- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة: هي مجموعة من العوامل الاجتماعية السياسية والإدارية والاقتصادية التي تؤدي إلى زيادة حقيقية للنفقات العامة والنتيجة عن زيادة الطلب على الحاجات العامة ومن بين هذه الأسباب:

- اتساع نطاق النزاعات الدولية والحروب: منذ القدم والنزاعات بين الشعوب والقبائل موجودة وازدادت حدتها في وقتنا الحاضر وأسبابها متعددة ومتنوعة ولذلك تخصص الدول ميزانيات معتبرة لتجهيز جيوشها، النفقات المخصصة لذلك يعتبرها الماليين نفقات حقيقية لأنها ترتبط بسيادة الدولة وبأمنها والملاحظ أن أغلبية دول العالم تشكل فيها نفقات الدفاع أكثر من ¼ النفقات العامة.

- أسباب أيديولوجية: ويرجع العلماء المالية العامة إلى فلسفة تدخل الدولة والدور الذي تؤديه في المجتمع ، أي كلما كانت المبادئ التي يتبناها المجتمع من خلال نظامه الاقتصادي تسمح وتجبر الدولة على التدخل بشكل كبير كلما أدى ذلك إلى زيادة نفقاتها.

- أسباب اجتماعية: تعتبر الزيادة في النفقات العامة الناجمة عن تدخل الدولة في الحياة الاجتماعية لأجل ضمان توزيع الثروة بعدالة بين أفراد المجتمع والمحافظة على الاستقرار الاجتماعي زيادة حقيقية ما دامت تصب في تحقيق أهداف إستراتيجية للمجتمع.

أما ازدياد النفقات العامة نتيجة الزيادة السكانية فإن الجدل مازال قائماً فهناك من يعتبرها ظاهرة ويدرجها ضمن الأسباب الظاهرية باعتبار أن الزيادة في عدد السكان وما يقابلها من إنفاق ، هذا الإنفاق يقسم على السكان دون أن يحدث تغييراً في حاجات الفرد والمجتمع، ويعتبرها البعض الأخر كزيادة حقيقية في النفقات العامة وهم (قلة) لان الإنفاق على بعض الخدمات الاجتماعية (كالصحة مثلا) تخفض وفيات الأطفال من بعض الأمراض وبالتالي نفقاتها تزداد من سنة لأخرى كنفقات حقيقية لمجابهة زيادة حاجات السكان من الخدمات الاجتماعية .

- أسباب تكنولوجية : إن التطور التكنولوجي أدى إلى تزايد نفقات الدول وبشكل كبير لتلبية حاجات المجتمع من وسائل اتصال ووسائل نقل وخدمات تكنولوجية مختلفة ومتطورة ، كما أدى بالدولة إلى استخدام تقنيات متنوعة في توفير الخدمات الضرورية للمجتمع مثل توليد الطاقة وغيرها من الخدمات، هذه المهام زادت من نفقات الدول وهي نفقات حقيقيو لما تضيفه من منافع.

- الأسباب الاقتصادية : إن الحركة الاقتصادية والنمو الاقتصادي أديا إلى تزايد نفقات الدولة فزيادة الدخل الوطني أدت زيادة نفقات الدولة الاستثمارية ، زيادة الطلب على الحاجات العامة أدى إلى ضرورة الزيادة في دخل الأفراد للرفع من قدرتهم الشرائية لتلبية حاجاتهم، زيادة نفقات الدولة لتقديم مختلف الخدمات (الطرق، المواصلات، الري، السكك الحديدية ، ... الخ)، وبالتالي تظهر هذه الزيادة في النفقات تكون حقيقية

- تزايد الخدمات الإدارية :اهتمام الدولة بتلبية حاجات أفراد المجتمع من الخدمات الإدارية أدى إلى ازدياد نفقاتها والتي تعتبر نفقات حقيقية ما دامت تحقق زيادة في المنافع.

2- نتائج ظاهرة تزايد النفقات العامة: إن ظاهرة تزايد الإنفاق أفرزت العديد من الآثار الاقتصادية على اقتصاديات كل المجمعات وبدرجات مختلفة كما أثرت على السلوك الاقتصادي لهذه المجمعات ، هذه الآثار تتمثل في أنه و نتيجة تزايد النفقات العامة أصبحت جل الدول مضطرة إلى البحث عن مصادر غير عادية قصد تمويل هذا التزايد في الإنفاق مما أدى التوسع في إصدار القروض العامة الاختيارية والإجبارية واللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد (التمويل بالتضخم) ، تفاقم العجز في الميزانية ، أدى بالدول إلى الأخذ بسن ضرائب جديدة أو رفع الموجود منها مما أدى إلى تحميل المجتمع أعباء ضريبية ، أدت ظاهرة ازدياد النفقات مع ضعف الإنتاج في الكثير من الدول خاصة الدول النامية إلى ارتفاع معدلات التضخم وبالتالي إضعاف القدرة الشرائية، هذه الآثار المذكورة سابقا أدت بجل دول العالم إلى تبني مبدأ ترشيد النفقات العامة ، ترشيد النفقات يعني:

- ربط حجم الإنفاق العام بالكميات الاقتصادية الكلية (الإنتاج الوطني والدخل الوطني)

- استخدام التحليل الاقتصادي والمالي لجعل النفقات ذات إنتاجية وإجابته في الاقتصاد الوطني

أما الصيغة الرياضية العامة لقانون فاقنر فتكون على الشكل الآتي: $G/Y = F(Y/N)$

الإنفاق العام G ، الدخل القومي Y عدد السكان N

ويتضح أن هناك علاقة طردية ثابتة بين نسبة الإنفاق إلى الدخل القومي ولقد فرق فاقنر بين ثلاثة وظائف للدولة وهما:

- الوظيفة التقليدية للدولة وهي الدفاع والأمن والعدالة وقد أرجع تزايد النفقات العامة في ذلك إلى اتجاه الدولة إلى التوسع في استخدام الأساليب التي تمكنها من القيام بهذه المهام.
- الوظيفة الإنتاجية وهي ناجمة عن تزايد متطلبات المجتمع نتيجة تزايد التقدم الفني
- الوظيفة الاجتماعية وتتعلق بتزايد النفقات العامة نتيجة الرغبة في القضاء على الفوارق الطباقية لكي تستفيد كل الفئات من النمو الاقتصادي.

لقد بين كلا من بيكوك وويزمان في دراستهم المنشورة في بداية الستينات إلى أن الأزمات الحروب، مشاكل الإنتاج، البطالة لهما وزن مهم في تحديد حجم الإنفاق وبالتالي يزيد العبء الضريبي على المواطنين لتمويل الإنفاق ، وهذا الإنفاق يبقى عند ذلك المستوى المرتفع حتى بعد الأزمات ولا ينزل إلى المستوى الذي كان فيه وأن حالات الأزمات الاقتصادية التي تشهدها المجتمعات تؤدي إلى بروز الاحتياج إلى الإنفاق خلال فترات زمنية معينة ، كما أشار Musgrave إلى ظاهرة تزايد الإنفاق العام من خلال أهمية الرأسمال في المراحل الأولى من التنمية الاقتصادية والتي يقع عبء النهوض بها على عاتق الدولة من خلال الإنفاق العام، حيث أشار إلى ضعف القطاع الخاص في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية، كما ترتفع أهمية الحاجات الأساسية التي تشبعها الدولة نتيجة ارتفاع نصيب الفرد من الدخل القومي.

سادسا- حدود الإنفاق العام : تتأثر النفقات العامة بالنظام الاقتصادي والسياسي المتبع من طرف الدولة، فالدولة الحارسة انحصرت وظيفتها في الأمن والقيام ببعض الأعمال الإدارية العامة وقليل من الخدمات الاجتماعية العامة وبالتالي نفقاتها العامة كانت محدودة على عكس الدولة المتدخلة التي أدى تدخلها إلى زيادة نفقاتها العامة لأن وظيفة الدولة ازدادت واتسعت. أما في النظام الاشتراكي فإن نفقاتها العامة لها أهمية كبيرة بالنظر إلى ما الدور الذي أسند للدولة في ظل هذا النظام من إنتاج إلى التوزيع والتسيير... وغيرها، ومن ثم تطلبت زيادة كبيرة في نفقاتها العامة حتى تستطيع أن تقوم بهذه الوظائف وقد كان لتطور وظائف الدولة في آثار على تحديد النفقات العامة دون إدخال أو الأخذ بعين الاعتبار مقدرة الدولة على تدبير الإيرادات.

إن التزايد المستمر للنفقات العامة أدى إلى التفكير في الكيفية والطريقة التي بواسطتها يمكن التحكم في هذه النفقات العامة ووضع حد معين لهذه الزيادة، ولقد اقترح البعض تحديد نسب معينة للنفقات العامة من الدخل الوطني مثلا 25% أو 30% أو غير ذلك، ولكن هذه النسب في الحقيقة لا تركز على أسس علمية اقتصادية لكن هناك اعتبارات أخرى تحد من حجم الإنفاق العام، هذه الاعتبارات تتمثل في ربط النفقات العامة بالكميات الاقتصادية، ومن أهم حدود الإنفاق العام نجد:

أ- قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات: وهو ما يعرف بالمقدرة التمويلية الوطنية، معناه أن حجم الإيرادات العامة يكون حدا من حدود الإنفاق العام، فكلما كانت الإيرادات وخاصة العادية كبيرة ومعتبرة توسعت الدولة في الإنفاق، المقدرة التمويلية للدولة تتحكم فيها عدة عوامل ومنها:

-الطاقة الضريبية: قدرة الدولة في الحصول على أكبر قدر من الإيرادات عن طريق الضرائب وهذا يحكمه عدة عوامل منها:

- هيكل الإنتاج: فكلما كان الطابع الصناعي يغلب على الهيكل الاقتصادي للدولة كانت طاقتها الضريبية أكثر، أما في الدول النامية فيغلب عليها الطابع الزراعي وبالتالي تكون طاقتها الضريبية ضعيفة،

- هيكل توزيع الدخل الوطني: كلما تم توزيع الدخل الوطني بعدالة تزداد الشرائح الاجتماعية التي تدفع الضرائب على الدخل.

- الهيكل السكاني: أي كلما كانت نسبة السكان العاملين كبيرة تكون الطاقة الضريبية كبيرة .

- الحركة التجارية الخارجية: كلما يكون البلد أكثر انفتاحا على العالم الخارجي (حركة صادرات وحركة واردات) تزداد طاقته الضريبية (الضرائب الجمركية).

- كفاءة الادارة في تحصيل الضرائب: كلما كانت الإدارة الضريبية تتميز بالكفاءة في تحصيل الضرائب تزداد الطاقة الضريبية.

ب- القدرة على الاقتراض: أي إمكانيات الدولة في الحصول على حجم معين من القروض وهذا يحكمه حجم المدخرات الفردية والذي بدوره يعتمد على حجم الدخل الفردي، وحجم المدخرات يرتبط بالميل الحدي للاستهلاك وكيفية توزيع الدخل من طرف الأفراد، بالإضافة إلى مستوى الاقتطاعات الضريبية ، مع الإشارة إلى أن اللجوء إلى القروض تحكمه الظروف الاقتصادية السائدة في البلد ففي حالة انكماش تؤدي إلى زيادة الطلب الفعال أما في حالة انتعاش يؤدي إنفاق هذه القروض في شكل نفقات عامة إلى فجوات تضخمه.

ج- مستوى النشاط الاقتصادي: كقاعدة عامة توجد علاقة طردية بين مستوى النشاط الاقتصادي وحجم النفقات العامة، هذه القاعدة لا تؤخذ بالمطلق فهي ترتبط بالظروف الاقتصادية السائدة وفقا للتحليل ألكنزى، فالنفقة عنصر استراتيجي في التأثير على الطلب الفعال وبالتالي تزداد النفقات في تلك الفترة لتأثيرها على مستوى النشاط الاقتصادي العام نظرا لتشغيل عوامل الإنتاج المعطلة، في حالة ارتفاع الطلب الفعال عن الحد اللازم (حالة الرخاء أو الانتعاش الاقتصادي فالزيادة في النفقات العامة عن حد معين تحدث فجوات تضخمه لأن النفقات تؤدي إلى ارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة العملة ولذلك يتطلب الضغط على حجم الإنفاق، وعليه نجد أن مستوى النشاط الاقتصادي يكون محددًا لحجم الإنفاق العام.

- المحافظة على قيمة العملة: إن تزايد حجم الإنفاق العام يجب أن لا يؤثر على قيمة النقود وقوتها الشرائية، فالإنفاق يؤدي إلى زيادة الطلب عن العرض الكلي وخاصة في الدول النامية لأن الجهاز الإنتاجي لهذه الدول غير مرن ولا يستجيب لزيادة في الطلب مما يؤدي إلى حدوث تضخم وبالتالي يؤدي إلى انخفاض في قيمة العملة، ولتفادي حدوث ذلك تحد الدول حسب طبيعة نشاطها الاقتصادي من التوسع في الإنفاق.

سابعًا- الأثار الاقتصادية للنفقات العامة: إن دراسة الأثار الاقتصادية للنفقات العامة تعتبر تسمح لنا بالتعرف على الاستخدامات المختلفة التي يمكن توجيه النفقات العامة إليها لتحقيق أهداف معينة، كما أن معرفة الأثر الذي يمكن أن تحدثه نفقة معينة يجعل المشرفين على السياسة المالية يستخدمون النفقة تحقق الأهداف التي يسعى المجتمع لتحقيقها غير أن الأثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة أو غير مباشرة، وفيما يلي دراسة للأثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة. إن التطور الذي

حدث في جميع المجتمعات أدى إلى ازدياد الإنفاق العام وفي تنوعه وتغير هيكله، ويستخدم الإنفاق العام في هذه المجتمعات للتأثير على مختلف الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، وتتوقف الآثار الاقتصادية لنفقات العامة على:

- طبيعة الهدف الذي تسعى الدولة تحقيقه.
 - طبيعة الإيرادات التي تمول هذه النفقات.
 - الوضع الاقتصادي السائد (تبعاً للوضع الاقتصادي التي يعيشها البلد).
- يمكننا التطرق إلى نوعين من الآثار

1- الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام: وهي تلك الآثار التي تظهر مباشرة على الكميات الاقتصادية الكلية المحددة لنشاط الدولة الاقتصادي وهما الدخل الوطني، الإنتاج الوطني والعوامل المشتقة منها كالاستهلاك، الادخار والاستثمار.

أ- الآثار المباشرة للإنفاق العام على الناتج الوطني: يقصد بالإنتاج الوطني مجموع السلع والخدمات التي تنتج خلال فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة والتي يمكن تقييمها نقداً، ويقصد كذلك به مجموع القيم المضافة التي تتولد عن النشاط الإنتاجي الذي يقوم به المجتمع خلال فترة زمنية محددة، وتؤثر النفقات العامة مباشرة في الإنتاج الوطني عن طريق تأثيرها على قدرة ورغبة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار وفقاً لما يتوافر له من عوامل إنتاجية تتمثل في العمل ورأس المال والموارد الطبيعية والقدرات التنظيمية والفنية وحجم الطلب الفعال وعلى تحويل هذه العناصر الإنتاجية وتنقلها من مكان إلى مكان إن الفكر المالي الحديث قد غير من مفهوم حياد النفقة واعتبرها نفقة منتجة كما أصبحت النفقة العامة أداة من أدوات التنمية الاقتصادية ووسيلة لتحقيق معدل نمو مرتفع في الإنتاج الوطني وذلك عن طريق الإنفاق الاستثماري وبذلك أصبح يقاس أثر الإنفاق العام بأثره على الإنتاج الوطني لكن من الضروري الإشارة هنا إلى أن إنتاجية النفقة العامة أصبحت تعتمد على كفاءة الإنفاق العام والنتيجة أنه كلما كانت النتائج أكبر والنفقات أقل كلما زادت كفاءة الإنفاق العام ، تتحدد آثار الإنفاق العام على الناتج الوطني من خلال عاملين وهما:

- الطاقة الإنتاجية وتتوقف على مجموعة عوامل هي:

- الموارد الطبيعية - حجم ومستوى رأس المال المتاح
- حجم القوة العاملة - المستوى الفني للإنتاج.
- **مستوى الطلب الفعال:** ويعني الطلب على أموال الاستهلاك ، الطلب على أموال الاستثمار والمعروف انه - يجب أن يكون الإنفاق الوطني الإجمالي كافياً لمقابلة الإنتاج الوطني الإجمالي فإذا كان ناقصاً يؤدي إلى الانكماش وإذا كان زائداً يؤدي إلى التضخم (ارتفاع الأسعار دون زيادة في الإنتاج) وهنا يمكننا التعرض إلى:
- **أثر النفقات العامة على العامل الأول:** فالنفقات العامة تؤدي إلى زيادة المقدر الاقتصادي للدولة على الإنتاج وذلك عن طريق تنمية عوامل الإنتاج ، وهذا من خلال النفقات العامة الاستثمارية والتي تؤدي إلى

تكوين رؤوس الأموال وبالتالي تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية للمجتمع ، النفقات العامة الاستهلاكية فالإنفاق على الخدمات الاجتماعية (تعليم، صحة... الخ) (خدمات وإعانات اجتماعية) تؤدي إلى رفع المقدرة الإنتاجية للأفراد عن طريق توفير هذه الخدمات.

- أثر النفقات العامة على العامل الثاني: وفقا للنظرية الكنزوية يتوقف حجم الإنتاج والعمالة على مستوى الطلب الفعال ونعني به الإنفاق الكلي على الاستهلاك والإنفاق الكلي على الاستثمار والإنفاق الذي تقوم به الدولة هو عبارة عن الطلب على سلع الاستهلاك و سلع الاستثمار، والسؤال المطروح هنا هو كيف يؤثر الطلب الفعال على حجم الإنتاج؟ تؤدي الزيادة في الطلب الفعال إلى زيادة حجم الإنتاج بشرط أن يكون الاقتصاد يعمل بأقل من مستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج ، أن يتمتع الجهاز الإنتاجي بالمرونة لمقابلة الزيادة في الطلب الفعال ولذلك فإن سياسة الإنفاق العام يجب أن تتحدد بمستوى النشاط الاقتصادي (الطلب ومرونة الجهاز الإنتاجي)

- أثار بعض أنواع النفقات العامة على الناتج الوطني: هناك بعض النفقات تساهم في الرفع من المقدرة الإنتاجية للدولة ومنها نفقات الدفاع ونعني بها النفقات العسكرية هذه النفقات يوجد من اعتبرها نفقات لا إنتاجية معناه لا تزيد من حجم الإنتاج الوطني، والبعض اعتبرها عكس ذلك أي لها آثار إيجابية على الناتج الوطني مثل نفقات البحث العلمي في الميدان العسكري لتطوير وإنتاج وسائل الدفاع، النفقات العسكرية المتخصصة في النسيج، الجلود، الحديد والصلب... الخ ولكن قد لا ينطبق هذا على الكثير من الدول ، النفقات الاجتماعية حيث يرى بعض كتاب المالية أن لها أثرا على الإنتاج الوطني مثل النفقات المخصصة لتكوين رأس المال البشري (الصحة، التعليم، الثقافة والتكوين)، التحويلات النقدية التي تتم لمواجهة حالات اجتماعية (البطالة، الشيخوخة، تدعيم ذوي الدخل الضعيف) لأن هذه النفقات تؤدي إلى رفع معدلات الطلب الفعال وهو يؤثر بدوره على زيادة الطاقة الإنتاجية كما سبقت الإشارة إليه، الإعانات الاقتصادية التي تقدمها الدولة للمنتجين قصد تدعيمهم، وتهدف الإعانات الاقتصادية إما لاستقرار سلع ذات منفعة عامة (كميتها، جودتها،... الخ) يا إما لضمان استمرار نشاط معين يعتبر أساسيا في الاقتصاد الوطني(إنتاج زراعي)، لهدف تصدير سلع معينة القصد من ذلك تدعيم ميزان المدفوعات، بهدف توزيع الاستثمارات على مستوى الفروع أو المناطق الجغرافية أو القطاعات الاقتصادية ، تؤدي هذه النفقة إلى الزيادة في الناتج الوطني حسب ظروف الإنتاج، ففي حالة تناقص الغلة (زيادة الإنتاج تقابله زيادة في النفقة) في هذه الحالة فإن زيادة نفقة الإنتاج تمتص هذه الإعانات وتكون الزيادة في الإنتاج ضعيفة، في حالة تزايد الغلة (زيادة في الإنتاج لا تقابله زيادة في النفقة) هنا تكون الزيادة في الإنتاج معتبرة والإعانة تعمل على تخفيض النفقة ولكن في الحالة الأولى يزداد ربح المنتج بزيادة الإنتاج أما المستهلك فلا يستفيد من الإعانة لأنها تنقص بقدر الزيادة في النفقة، أما في الحالة الثانية فإن استفادة المستهلك تكون بقدر الانخفاض في سعر السلعة وذلك حسب مرونة الطلب وعدم احتكار المنتج السلعة لصالحه.

ب- أثر النفقة العامة على الاستهلاك الفردي : هناك عدة جوانب يؤثر من خلالها الإنفاق العام على الاستهلاك منها في حالة شراء الحكومة سلع استهلاكية مثل الملابس والأدوية للقطاع العسكري فإنها تزيد

الاستهلاك الوطني، نفس الشيء في حالة شرائها لخدمات استهلاكية كالدفاع والأمن والتعليم، عندما تدفع الحكومة فوائد القروض لمقترضها وتقديم إعانات البطالة ومنحها لإعانات دعم عيني كل هذه النفقات تزيد من الاستهلاك الوطني. يزداد دخل الفرد نتيجة العملية الانغلاقية وذلك بشراء الدولة لخدمات الأفراد نتيجة إشباعها لحاجات عامة (معلمون، أطباء)، شراء الدولة للسلع والخدمات وبالتالي يزداد دخل منتجي هذه الخدمات وهذه السلع وبالتالي يزداد دخل العاملين بهذه القطاعات، عندما تقوم الدولة بالاستثمار توزع دخولا على الأفراد نتيجة هذه العملية الاستثمارية

ج- أثرها على العملية الادخارية: تؤدي زيادة المداخيل التي يتلقاها الأفراد إلى الزيادة في حجم الادخار لكن يبقى هذا مرتبط بالميل الحدي للادخار. إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلبيًا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني، مما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سالبًا على الادخار الوطني والعكس صحيح.

د- أثرها على مستوى التشغيل: إن الإنفاق الحكومي على الاستثمار والاستهلاك وزيادة صافي ما في حوزة الأفراد من أصول هي أهم أنواع الإنفاق الحكومي أثرا على حجم التوظيف بحسب ترتيب الأهمية النسبية المعقودة لكل، والعلاقة بينها وبين حجم التوظيف طردية. هذا ويؤثر الإنفاق الحكومي في التوظيف عن طريق زيادة أو نقص الطلب الفعال، فزيادة الإنفاق الحكومي مع بقاء الإنفاق الخاص ثابتا يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي الفعال على السلع والخدمات مما يزيد من حجم التوظيف. النفقات العامة تؤدي إلى زيادة التشغيل بطريقة غير مباشرة (حسب ما ندرسه في المحور الموالي)، أما في الحالة المباشرة فزيادة الطلب الفعال لما له من أثر على الزيادة في الإنتاج يؤدي لفتح مناصب شغل (زيادة التشغيل)، إنفاق الدولة لتلبية حاجات المجتمع يؤدي إلى خلق مناصب شغل جديدة، مثل الإنفاق على توسع المدن، الأمن، تهيئة المرافق العامة... الخ). و بصورة عامة يمكن القول أن السياسة الإنفاقية لها مساهمتها الهامة في تحقيق العمالة والتشغيل سواء من خلال دعم القطاع الخاص وترقية دوره في الاقتصاد أو عن طريق المشروعات العامة أو من خلال سبل أخرى تلجأ إليها الدولة قصد تحقيق مستوى أعلى من العمالة لمعالجة مشكل البطالة.

هـ- أثار الإنفاق العام على مستوى الأسعار: إن تدخل الدولة قد يتم إما بتأثيرها على العوامل المحددة للأسعار أي على العرض والطلب وإما بتأثيرها المباشر على هذا المستوى، وذلك لما يتوفر لديها من وسائل وطرق عدة، فيمكن لها أن تؤثر في مستوى الأسعار في إطار برامجها الإنفاقية من خلال المنح والإعانات أو من خلال إشرافها المباشر على القيام بالإنتاج أو عن طريق استخدام السياسات المختلفة من نقدية وائتمانية وضريبية وسياسية للأجور أو من خلال توجيه المستهلك والمنتج، حيث تصب كل هذه التدخلات في العمل على تحقيق استقرار الأسعار حسب الحالة، من جهة التدخل للحد من انخفاضها في حالة الانكماش و التدخل للحد من ارتفاعها في حالة التضخم وفي الواقع أن أثار النفقات العامة على الأسعار يتحدد وفقا لحجم الإنفاق وهدفه وطبيعته ووسيلة تغطيته والوضع الاقتصادي السائد.

و- دور الإنفاق العام في ضبط التضخم: يرى البعض التضخم هو الثمن الذي يجب دفعه مقابل تنفيذ برامج الإنفاق الحكومي، والبعض الآخر يرى بأن هذا خلط بين الإنفاق الحكومي وأساليب تمويله لأن هناك

برامج للإنفاق يمكن تمويلها بأدوات غير تضخمية وبما أن إجمالي الإنفاق الفائض هو السبب الأول للتضخم، فإن تخفيضها في الإنفاق الحكومي يؤدي إلى تقليل الضغوط التضخمية لذا فإن التضخم يؤدي إلى إعادة النظر في برامج الإنفاق ، يمكن تقليل الضغوط التضخمية إذا كان القيام بمشروعات ذات منافع عامة ، كما أن بعض المنح قد تعمل على إيقاف الضغوط التضخمية إذا استعملت بحكمة كونها تقلل الضغوط التضخمية بزيادة إنتاج السلع الإستراتيجية كما يمكن أن تعطي المنح لمنتجي أصناف المواد الاستهلاكية اللازمة وقد استخدم هذا النوع من المنح في الحروب والأزمات.

2- الآثار غير المباشرة للنفقات العامة: بالإضافة إلى الآثار المباشرة للنفقات العامة في كل من الإنتاج الوطني والاستهلاك والتشغيل ومستوى الأسعار نجد لهذه النفقات آثار غير مباشرة تحدثها على الاستهلاك و الإنتاج من خلال أثر كلا من عاملي المضاعف والمعدل حيث يطلق على أثر المضاعف ب الاستهلاك المولد كما يطلق على اثر المعدل بالاستثمار المولد ، ويرتبط اثر النفقة العامة على الاستهلاك بالأثر المترتب على الإنتاج بفعل كلا من المضاعف والمعدل إذن النفقات لا تؤثر على الاستهلاك بتأثير عامل المضاعف فقط ولكنها تعود فتؤثر أيضا على الإنتاج كنتيجة غير مباشرة لعمل المضاعف نفسه وكذلك الأمر بالنسبة لأثر عامل المعدل الذي لا يؤثر على الإنتاج فحسب بل يترتب عنه أيضا اثر غير مباشر على لاستهلاك وفيما يلي نتطرق إلى الآثار غير النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل الوطني. إن الإنفاق العام يحدث أثارا متتالية على الإنتاج، الدخل، الاستثمار... الخ، و السؤال المطروح هو كيف تتم هذه الزيادة وبأي قدر؟ و قبل الإجابة على هذا السؤال يجب أن نتعرف بإيجاز على الاستثمار المستقل وهو الاستثمار الذي يتم بقرارات مستقلة عن مستوى الدخل (لا يرتبط به) وعادة ما يكون استثمار الدولة استثمار مستقلا، الاستثمار المشتق أو التابع ويأتي استجابة للزيادة في الطلب على السلع الاستهلاكية (تحت تأثير الزيادة في الدخل)، لذا نجد النفقات العامة لها أثارا غير مباشرة على الاستهلاك الوطني وترتبط بالنوع الأول من الاستثمار وهو مبدأ المضاعف، النفقات العامة لها أثارا غير مباشرة على الإنتاج الوطني من خلال تأثيرها في العملية الاستثمارية (النوع الثاني) وهو ما يقره مبدأ المعدل. لقد ورد مبدأ المضاعف لأول مرة في نظرية الاقتصادي المشهور كينز نظريته العامة الشهيرة عام 1936، حيث قام بتحليل المضاعف لأجل بيان اثر الاستثمار على الهيكل الوطني وبالتالي على الاستهلاك على اعتبار أن الزيادة في الاستثمار الذاتي أي الزيادة في الإنفاق الاستثماري تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بقدر يزيد كثيرا عن قيمة هذه الزيادة الأولية في الاستثمار. وتعني أثر الاستثمار المستقل على الاستهلاك من خلال سلسلة الدخل النقدية التي تنجم عن الإنفاق الأولي للاستثمار، هذه الدخول تفوق الاستثمار الأولي بعدة مرات، المضاعف هو معامل عددي يحدد مقدار الزيادة في الدخل الناجمة عن الإنفاقات الاستثمارية.

أ- الآثار غير المباشرة للنفقات العامة من خلال أثر المضاعف: المضاعف يبين النسبة بين الزيادة الإجمالية في الدخل الوطني والزيادة الأولية في الإنفاق أو بعبارة أخرى فهو يبين عدد المرات التي يتضاعف بها أثر الزيادة في الاستثمار وذلك عن طريق التأثير على الاستهلاك وبالتالي على الدخل الوطني، فأهمية المضاعف تتوقف على أهمية الزيادة في النفقات الاستهلاكية بمعنى أنه يرتبط ارتباطا طرديا بالميل الحدي للاستهلاك وارتباطا عكسيا بالميل الحدي للدخار ، أي مقلوب الميل الحدي للدخار لأن نظريا:

$$\text{الميل الحدي للاستهلاك} + \text{الميل الحدي للادخار} = 1$$

$$\text{المضاعف} = \frac{1}{\text{الميل الحدي للادخار}} \text{ (في حالة معرفة الميل الحدي للادخار)}$$

لقد تم توجيه عدة انتقادات لمبدأ المضاعف ومنها تحديد الميل الحدي للاستهلاك لمجتمع بأكمله أمر في غاية الصعوبة، ليس كل الدخول التي توجه إلى الاستهلاك تدخر (تسديد ديون، اكتناز..) كما أن هذا التحليل يعتبر كل شيء يقع فوراً (دون إعطاء أهمية لعنصر الزمن)

ب- الآثار غير المباشرة للنفقات العامة من خلال أثر المعجل: إذا كان المضاعف يبين اثر التغيرات في الاستثمار على الاستهلاك فان المعجل يبين اثر التغير في الاستهلاك على الاستثمار وتسمى هذه الظاهرة بمبدأ تعجيل الطلب المشتق لان الطلب على السلع الاستثمارية يشتق من الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية التي توجد نتيجة له، فزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية يؤدي إلى تغير اكبر في الإنفاق الاستثماري والعلاقة بين هاتين الزيادتين يعبر عنها بمبدأ المعجل ، و يمكن التعبير عن هذا المبدأ حسابيا على النحو التالي :

$$\frac{\Delta \text{الاستهلاك}}{\Delta \text{الاستثمار}}$$

وعليه فانه زيادة النفقات العامة تسمح من خلال ما يترتب عنها من زيادة في الاستهلاك بإحداث زيادة في الاستثمار بكمية اكبر، إلا أن آثار المعجل تتوقف عامة على عدة اعتبارات من أهمها ما يتعلق بطريقة الإنتاج إي الأسلوب الفني للعملية الإنتاجية التي يختلف من قطاع لآخر، واعتبار كذلك ما يتوافر من مخزون السلع الاستهلاكية ومقداره وما يتوافر من طاقات إنتاجية غير مستغلة وحجمها إذ أن وجود مثل هذا المخزون وهذه الطاقات تحد من اثر المعجل بعكس عدم توافر كل منها، كما تتوقف هذه الآثار على تقديرات منتجي السلع الاستهلاكية لاتجاهات الزيادة في الطلب عليها سواء كانت ذات طبيعة مؤقتة أو عارضة لا تدفع هؤلاء المنتجين إلى زيادة حجم استثماراتهم أو كانت ذات طبيعة مستمرة تؤدي إلى زيادة حجم الاستثمارات ، إن مبدئي المضاعف والمعجل يقترضان أن يكون الجهاز الإنتاجي مرناً، ولهذا نجد أن هذا التحليل يتلاءم مع ظروف البلاد المتقدمة أكثر من ظروف البلاد المتخلفة ، إن هناك تفاعلاً بين المضاعف والمعجل، فالإنفاق الأولي (حسب المضاعف) يؤدي إلى زيادة في الاستهلاك وهذا يؤدي (حسب المعجل) إلى زيادة في الاستثمار ، فالاستثمار الأولي يولد استثماراً جديداً، هذا التفاعل يؤدي إلى زيادة في الكميات الاقتصادية (دخل، إنتاج، استثمار، استهلاك)، وحتى يمكن استخدام مبدئي المضاعف والمعجل لتحديد الآثار غير المباشرة للإنفاق العام يجب أخذ في الاعتبار العوامل الآتية:

- حجم الإنفاق الذي سوف يحدث مضاعفات في الدخل (لأن هذه المضاعفات تتحدد حسب كمية الإنفاق الأولي)

- طرق تمويل الميزانية،

ج- أثر النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل الوطني: الدولة عندما تؤدي وظائفها في المجتمع تحدث تأثيراً في الدخل الوطني وفي توزيعه وإعادة توزيعه من خلال الأدوات المالية إي النفقات العامة والإيرادات

العامة ، النفقات العامة تعتبر أداة هامة في إعادة توزيع المداخل بين مختلف فئات وطبقات المجتمع وذلك من أفراد فئة أو طبقة معينة إلى أفراد فئة أو طبقة أخرى ويتوقف ذلك على فلسفة الدولة التدخلية وعلى السياسية الاجتماعية كما يتوقف على الظروف الاقتصادية السائدة، قد تتدخل الدولة تدخلا ايجابيا من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية فتعمل بنفقاتها العامة على إعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب الدخل المحدود بقصد تحقيق المساواة، كما قد تعمل في بعض الظروف الاقتصادية كالتضخم على إعادة توزيع الدخل والثروات لصالح أصحاب الدخل السريع بقصد تخفيف حدة الضغوط التضخمية، وعليه يتم توجيه النفقات العامة حسب الهدف المراد تحقيقه المحدد من طرف الدولة وفي إطار تدخلها لإعادة توزيع الدخل، تلعب الدولة دورا أساسيا في عملية توزيع وإعادة توزيع الدخل الوطني وذلك عن طريق سياسة الإنفاق وسياسة الإيراد، ولكن السياسة المالية وحدها لا تكفي بل هناك سياسة الأجور وسياسة الأسعار والاستثمارات وتوزيعها... الخ)، وهذه عوامل تضاف إلى السياسة المالية لضمان توزيع وإعادة توزيع الدخل الوطني بشكل عادل، تباشر الدولة تأثيرها في توزيع الدخل الوطني على مرحلتين: المرحلة الأولى (مرحلة التوزيع الأولى)، ويقصد به توزيع الإنتاج بين الذين شاركوا في القيام به أي بين عوامل الإنتاج، أما المرحلة الثانية (إعادة التوزيع) فيقصد بها إجراء تعديلات على التوزيع الأولي ، تؤدي الدولة دورها في إعادة التوزيع على الشكل الآتي:

- إعادة توزيع الدخل بين مختلف طبقات المجتمع خاصة إذا كان النمو الاقتصادي نمو غير متوازنا فيذهب الدخل لفئة على حساب فئة أخرى.

- إعادة توزيع الدخل الوطني بين مختلف فروع الإنتاج أي بين مختلف القطاعات من زراعة، صناعة، خدمات... الخ.

- إعادة توزيع الدخل بين مختلف الأقاليم ، أي إعادة التوازن الدخل بين مختلف أقاليم البلد الواحد.

إن أهم الأدوات المالية التي تؤثر في إعادة توزيع الدخل هي النفقات العامة والإيرادات العامة (نخص منها الضرائب)، وهذه تؤثر في إعادة توزيع الدخل سواء عن طريق أسعار المنتجات، الخدمات والأعباء... الخ، وتعتبر النفقات العامة إحدى الأدوات الأساسية في إعادة توزيع الدخل، ولذا يمكننا التعرض هنا إلى آثار كلا من النفقات العامة التحويلية والنفقات العامة الحقيقية في إعادة توزيع الدخل.

- أثر النفقات العامة التحويلية في إعادة توزيع الدخل: إن النفقات العامة التحويلية يمكن تقسيمها إلى ثلاثة أنواع، وهي نفقات تحويلية اجتماعية ، نفقات تحويلية مالية و نفقات تحويلية اقتصادية، النفقات التحويلية الاجتماعية وهي النفقات التي لها آثار على مستوى معيشة بعض الطبقات الاجتماعية مثل الإعانات النقدية المقدمة للموظفين، إعانات لمقابلة الأعباء المعيشية، الإعانات الممنوحة للشيخوخة، إعانات البطالة وغيرها ، هذا النوع من الإعانات أصبح له أهمية كبيرا في ميزانيات الدول في العصر الحديث، تؤدي النفقات التحويلية الاجتماعية إلى إعادة توزيع الدخل عن طريق إدخال تعديلات على التوزيع الأولي من خلال إدخال تعديلات على مداخل بعض الطبقات الاجتماعية، وذلك بتحويل جزء من الإيرادات إلى نفقات لصالح هذه الطبقات. أما النفقات التحويلية الاقتصادية فتعمل على إعادة توزيع الدخل من خلال تحويل بعض النفقات لبعض الفروع الإنتاجية على حساب فروع أخرى ، تحويل بعض النفقات لتنمية بعض

النشاطات الاقتصادية في أقاليم معينة وتحويل بعض النفقات لتنمية قطاع اقتصادي معين (القطاع الزراعي مثلا)، أما النفقات التحويلية المالية فتعيد توزيع الدخل بالإنفاق على الديون التي تعقدها الدولة وخدماتها وتعمل على تحويل جزء من النفقات لصالح المقرضين سواء كانوا أفراد أو مؤسسات مالية.

- اثر النفقات العامة الحقيقية على إعادة توزيع الدخل: لقد عرفنا أن النفقات العامة الحقيقية هي التي لها آثار مباشرة على الدخل الوطني ولكنها في نفس الوقت تساهم بطريقة غير مباشرة في إعادة توزيع هذا الدخل، ويتم ذلك من خلال النفقات العامة على الأجور والمرتبات أو عندما تقوم الدولة بتقديم بعض الخدمات بأقل من تكلفة الخدمة أو مجانا كالصحة والتعليم والخدمات العمومية... الخ، كما يمكن أن تؤثر النفقات في إعادة توزيع الدخل عن طريق تأثيرها على مستوى الأسعار، فكلما كانت الأسعار منخفضة ومستقرة كلما أدى هذا إلى إعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب الدخل الضعيفة وكلما كانت الأسعار مرتفعة كلما كان ذلك في صالح أصحاب الدخل المرتفعة.

د- دور النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل في البلدان النامية: إن البلدان النامية تتميز بعدم العدالة في توزيع الدخل مقارنة بالدول المتقدمة، وفي هذا المجال يمكننا الاستعانة ببعض الدراسات التي قام بها بعض الاقتصاديين حيث توصلوا إلى عدة نتائج ومنها أن نسبة كبيرة من الدخل تذهب إلى فئة قليلة من السكان وأن نسبة كبيرة من السكان لا يحصلون على متوسط الدخل الفردي، على الرغم من هذا فإن البلدان المتخلفة لم تستطع التقليل من هذا التفاوت أي أنها لم تصل إلى مستوى تحقيق العدالة في توزيع الدخل وهذا راجع إلى:

- انخفاض النفقات الاجتماعية (المحولة لصالح الطبقات ذات الدخل الضعيف).
- ارتفاع الضرائب غير المباشرة والتي يقع عبئها عادة على ذوي الدخل الضعيف.
- انخفاض النفقات بصفة عامة لانخفاض معدلات النمو الاقتصادي والموارد المالية.
- توزيع النفقات الاجتماعية المتوفرة لا تستفيد منها الطبقات الضعيفة الدخل.

3- دور النفقات العامة في تحقيق أهم أغراض السياسة الاقتصادية: نظرا للآثار التي تحدثها النفقات العامة على الكميات الاقتصادية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أصبحت الدولة تعتمد بشكل كبير على الإنفاق العام في تحقيق أغراض السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وأهم الأهداف التي تستخدم النفقة العامة لتحقيقها هي التحكم في استخدام الموارد الاقتصادية لتحقيق معدل مرتفع للنمو، تحقيق الاستقرار الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل.

أ- النفقات العامة والنمو الاقتصادي: كثيرا ما تساهم النفقات العامة إلى جانب الأدوات المالية الأخرى (الضرائب القروض العامة، الائتمان الحكومي..... الخ) في تحقيق معدل مرتفع من النمو الاقتصادي ويتم ذلك من خلال تخصيص جزء معتبر من النفقات العامة لتحقيق معدل مرتفع من التراكم الرأسمالي، ويتم ذلك عن طريق زيادة استثماراتها وتخصيص جزء من الإنفاق العام لتكوين رأس المال الإنساني ورفع كفاءته بالإضافة إلى تخصيص جزء من الإنفاق العام لأغراض البحوث الهادفة لتحقيق التقدم التكنولوجي في مجالي الإنتاج والتوزيع. في الحقيقة أن النفقات العامة ليست وحدها التي تضمن للدولة معدلا معتبرا من النمو

الاقتصادي فهناك كذلك (الضرائب، القروض العامة، ... الخ). لكن إذا ما خصصنا ذلك إلى النفقات العامة نجد أن دورها في هذا المجال سيمثل في:

- تخصيص جزء مهم من النفقات العامة لتحقيق معدل مرتفع من التراكم الرأسمالي كالرفع من حجم ألالستثمار العمومي.

- عن طريق زيادة إعانات اقتصادية لتشجيع الاستثمار الخاص.

- توجيه استثمارات خاصة نحو الأنشطة التي تتميز بمرونة نموها (الصناعات الالكترونية والصناعات الكيماوية).

- تخصيص جزء من الإنفاق العام لتكوين الرأسمال البشري للتحكم في الرأسمال المادي وحسن استخدامه.

- تشجيع التقدم التكنولوجي واستخدامه حتى تستطيع الصناعة والزراعة المنافسة في الأسواق المحلية والدولية.

- الاستثمار البحث العلمي لرفع المقدرة الإنتاجية لكافة القطاعات الاقتصادية.

ب- النفقات العامة والاستقرار الاقتصادي: على خلاف ما كانت تعتقد به النظرية التقليدية وهو وجود قوى في السوق تضمن التوازن التلقائي غير أن الأزمات وتجربة البلدان الرأسمالية أثبتت خطأ تلك النظرية ودعي كينز الذي ظهرت أفكاره بعد أزمة الكساد الكبير بتدخل الدولة من أجل ضمان التوازن الاقتصادي العام، ويرجع إلى كل من كينز وهانسن ولرنر الفضل في تبيان أهمية استخدام النفقات العامة كأداة لتحقيق أهداف السياسة المالية، و أن النفقات العامة أداة الدولة في تحقيق التشغيل الكامل والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، ونحن نعرف أن جميع الاقتصاديات تعرف بما يسمى بالدورات الاقتصادية (ركود وانتعاش) وبالتالي جاءت النظرية الكنزوية وأعطت دورا بارزا لتدخل الدولة وللعملية الاتفاقية والأدوات المالية، وتعتبر المدرسة الكنزوية من أوائل المدارس التي وضعت الأسس لنظرية للمالية الوظيفية واكتملت فيما بعد هذه النظرية على يد الكثير من أتباعه الذين اعتبروا النفقات العامة، الإيرادات العامة، القروض العامة أدوات إشراف على تحقيق التشغيل الكامل لوسائل الإنتاج واستقرار الأسعار وبالتالي المالية الوظيفية تعمل على الاستقرار الاقتصادي ، ففي فترات الركود تتم زيادة الإنفاق العام المخصص لمشتريات الدولة من الإنتاج الجاري ، زيادة الإنفاق العام على شكل نفقات تحويلية للقطاعات الأخرى ، خفض بعض الضرائب لمعالجة الركود الاقتصادي، هذه الإجراءات تكون معاكسة في حالة التضخم لأنها تتعلق في هذه الحالة بخفض مستوى الطلب الفعال وامتصاص الطلب النقدي الزائد، لكن فعالية هذه الإجراءات يتطلب توفير شروط معينة ومنها:

- كبر حجم الإنفاق العام والقدرة على التحكم فيه وفقا لمستوى النشاط الاقتصادي.

1- التحكم في الإنفاق العام والإيرادات العامة في الوقت المناسب.

واليوم تستخدم سياسة الإنفاق كأداة فعالة في المحافظة على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في كثير من الدول الرأسمالية المتطورة، لكن إذا كانت السياسة الاتفاقية قد لاقت نجاحا ولو نسبيا في الدول المتقدمة فإنها لم تجد نفس النجاح في الدول النامية وذلك لعدة أسباب ومنها:

- الطابع الإنتاجي للدولة النامية يتميز بالاعتماد على القطاع الزراعي والمهن المرتبطة به.

- الاعتماد بشكل كبير على الصادرات من المواد الأولية.

- عدم مرونة جهازها الإنتاجي وبالتالي الاستثمارات لا تؤدي إلى زيادة القدرة الإنتاجية وعادة ما تؤدي إلى التضخم.

- اقتصاديات البلدان النامية مرتبطة باقتصاديات الدول المتطورة، سياستها المالية مرتبطة بما هو عليه الاقتصاد العالمي.

4- ترشيد الإنفاق العام: يعتبر موضوع ترشيد الإنفاق العام من المواضيع التي لاقت اهتماما كبيرا في السنوات الأخيرة، وذلك بسبب الانخفاض المعتبر في الإيرادات العامة لجل الدول، والعجز الكبير والمزمن في ميزانياتها العامة وعليه أصبحت هذه الدول في حاجة ماسة إلى ترشيد نفقاتها، مما أدى بالاقتصاديين والماليين المطالبة بضبط الإنفاق وترشيده ومحاربة التبذير والإقلال منه والعمل على توزيع الموارد المالية المتاحة على مختلف أوجه الإنفاق بشكل يحقق أكبر قدر ممكن من المنافع العامة. إن الدولة تسعى لتوفير احتياجات المجتمع حيث تواجه العديد من صعوبات وأهمها محدودية الموارد لأن الموارد المتاحة في يد الدولة محدودة مقارنة بحجم الإنفاق العام المطلوب، لذا يتطلب إيجاد السبل من أجل استغلال أمثل لهذه الموارد لتحقيق الأهداف المرجوة، إن تنامي الطلب على متطلبات الحياة كخدمات الصحة والتعليم والأمن... الخ مما زاد من مسؤوليات الدولة في سبيل تلبية ذلك وحاجتها المتزايدة إلى الإنفاق العام ولتحقيق التوازن بين الحاجات والموارد المتاحة يتطلب ضرورة الأخذ بمفهوم ترشيد الإنفاق العام، الذي هو وسيلة للرفع من فعالية وكفاءة النفقات العامة، وعليه نتطرق إلى المحاور الآتية:

1- مفهوم ترشيد الإنفاق العام: إن مصطلح الترشيد يعني الارتكاز على العقل والرشد في الاختيارات الأفضل كما ونوعا ومعناه الاقتصادي يعبر عن التصرف بعقلانية وعلى أساس رشيد، و الترشيد معناه الرقابة وتفاذي التبذير والإسراف و الاستفادة من كل الموارد الاقتصادية والبشرية والمالية المتاحة لتحقيق أكبر قدر من المنافع بأقل تكلفة ممكنة، كما يقصد به استغلال أفضل لكافة الموارد بما يضمن تحقيق أهداف المجتمع كافة، مثل الحد من تبذير المال العام في كافة المجالات و العمل بمبدأ الإنفاق على قدر الحاجة كما يعتبر ترشيد الإنفاق العام حسن تصرف الدولة في استخدام المال العام.

2- مبررات ترشيد الإنفاق العام: إن ترشيد الإنفاق العام يعتبر من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدول ونشاطها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة سياسة الترشيد في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الإنفاق العام، ومن أهم مبررات ترشيد الإنفاق العام ما يلي:

أ- تحديد مسؤولية الدولة في استخدام الأموال العامة بكفاءة لكي تتمكن من توفير مختلف حاجات المجتمع وفقا لمبدأ أولويات المجتمع.

ب- محاربة التبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال المال العام.

ج- القدرة على مواجهة مختلف التحولات والأوضاع المالية والاقتصادية محليا وعالميا.

د- المحافظة على التوازن بين الحاجات والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.

د- تجنب مخاطر المديونية وآثارها السلبية.

ه- ترشيد الإنفاق العام من شأنه أن يعزز القدرات المالية للدولة مما يجنبها مخاطر التبعية الاقتصادية للغير.

3- أدوات ترشيد الإنفاق العام: إن ترشيد النفقات العامة يتطلب الأخذ بعدة إجراءات وتدابير ومنها:

أ- الدقة في تحديد الأهداف: إن تحديد الأهداف وخاصة الأهداف طويلة ومتوسطة الأجل يتطلب الدقة والوضوح وتحديد الموارد بدقة الضرورية لتحقيقها لتفادي تحقيق هذه الأهداف بتكلفة تفوق مقدرة الدولة. ب- تحديد الأولويات: تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات التي تقوم بها الدولة وهي ضرورية للحفاظ على المال العام وتعظيم منفعة استخدامه وتحديد الأولويات يعني تحديد الاحتياجات الضرورية للمجتمع من مشاريع ومرافق عمومية وخدمات مختلفة، وعند معرفة الأولويات يمكن معرفة الموارد التي تسمح بتحقيقها.

ج- التقييم الدوري لأداء برامج الإنفاق العام: وهو تقييم فعالية أداء مختلف الأجهزة الحكومية عند تنفيذها للخدمات والبرامج المختلفة الموكلة إليها ، يجب أن تخضع للمساءلة عن استخدامها للموارد أي قياس أثارها مقارنة بالأهداف المحددة مسبقا.

د- العدالة في توزيع الإنفاق العام: يجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع النفقات العامة بشكل عادل وهذا ، ولا يقصد به المساواة بين كل الطبقات أو يكون الإنفاق في صالح طبقة معينة على حساب الطبقات الأخرى لكن هناك طبقة الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة في بعض المجالات الأساسية مثل التعليم والصحة والحاجات الضرورية.

ه- تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة: ويقصد به توفير نظام رقابة فعال يضمن الرقابة المستمرة لمختلف أوجه الإنفاق العام مع تغيير مفهوم الرقابة من الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية بالإضافة إلى توضيح دور وصلاحيات الأجهزة الرقابية وتفعيلها ومتابعة تقاريرها.

و- ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة: على الدولة أن تربط سياسة الإنفاق العام بالمصلحة العامة بحيث حجم النفقة ووجهة إنفاقها يجب أن تحقق منافع عامة أي أقصى نفع اجتماعي ممكن.

س- تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام: إن إيجاد حجم أمثل لإنفاق العام له دور كبير في ترشيد الإنفاق العام لأن النفقات العامة تحقق منفعة عامة يستفيد منها المجتمع وهذا ليس معناه أنه كلما ازدادت النفقات العامة زاد النفع العام ، لأن تزايد النفقات العامة عن حد معين ينجم عنه في الكثير من الأحيان تبذير وإسراف ، فقد تزداد النفقات العامة دون أن يزيد النفع العام، لذا فلا بد من التوصل إلى السقف الأمثل للحجم الكلي للإنفاق العام.

وقد تعرض هذا لبعض الانتقادات أهمها صعوبة قياس المنافع المجتمع كالأثار التي تحدثها النفقات الاجتماعية والسياسية والعسكرية، لكن يبقى الحجم الأمثل للإنفاق العام هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكثر عدد من المواطنين في حدود أقصى ما يمكن توفيره من الموارد العادية.

ش- تحديد النفقة المطلوبة: ومعناه أن تكون النفقة في حدود ما ينفق عليه لأن الإنفاق الذي لا يشبع حاجة ما يحقق منفعة عامة ما هو إنفاق في غير محله أو يتم الإنفاق بقدر يفوق جودة ونوعية الخدمة المقدمة،

ولذلك يتطلب تحديد الأهداف التي يسعى الدولة إلى تحقيقها بصورة دقيقة مع ترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها مع الأخذ في الاعتبار كل المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية والمرحلة التي يمر بها المجتمع. إن ترشيد الإنفاق العام لا يعني بالضرورة تخفيضه ، وإنما تحقيق أهداف المجتمع الممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتحقق ذلك إلا إذا استطاعت الدولة التقليل بقدر الإمكان من تبذير المال العام .

المحور الثالث: الإيرادات العامة

تمهيد:

بعد تعرفنا على مختلف جوانب الاتفاق العام في المحور السابق نحاول من خلال هذا المحور أن نتعرض إلى مختلف مصادر تمويل النفقات العامة، ولكن تجدر الإشارة هنا إلى مجموعة من النتائج التي تم استنتاجها من خلال دراستنا لمحور الإنفاق العام ومنها تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من أجل المحافظة على التوازن الاقتصادي، تزايد حاجات المجتمع التي أدت إلى تزايد الاتفاق العام بمعدلات معتبرة، تزايد الاتفاق العام مما زاد من أعباء الدولة بحيث أصبحت الإيرادات غير كافية لتغطية النفقات مما أدى بجل دول العالم إلى البحث عن مصادر جديدة لا تتوقف عند الضرائب والرسوم وتعدتها إلى القروض والإصدار النقدي ومصادر أخرى حسب طبيعة اقتصاد الدولة وفلسفتها في التدخل في النشاط الاقتصادي. لقد تطورت نظرية الإيرادات العامة بتطور وظيفة الدولة وشموليتها فبعد أن كانت المدرسة التقليدية تعتقد بمبدأ هدف الإيرادات العامة فقط هو تغطية النفقات العامة أي على قدر النفقات تكون الإيرادات وذلك انطلاقاً من حياد الدولة وبالتالي حياد المالية العامة أما أزمة الكساد الكبير الذي عرفته الدول الرأسمالية مع نهاية الثلاثينات أصبح للإيرادات العامة هدفاً تدخلياً، فلم تعد مرتبطة بتغطية النفقات العامة كما كان ينظر إليها من طرف التقليديون بل تطور دورها وأصبحت مسؤولة عن تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، واستغلال الموارد المعطلة ومن ثم أصبح للإيرادات العامة وظيفة جديدة وتعددت أنواعها وأغراضها في تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية

أولاً- تطور نظرية الإيرادات العامة: من خلال الفكر المالي التقليدي نستطيع أن نستنج أن التقليديون ينظرون إلى الإيرادات وسبب الحصول عليها هو فقط من أجل تمويل النفقات العامة وبالتالي أخذوا بقاعدة أولوية النفقات على الإيرادات كما أخذوا بمبدأ توازن الميزانية ومعناه عدم جواز الحصول على إيرادات تتجاوز حجم النفقات ، أما الفكر المالي المعاصر والذي تأثر بما جاءت به النظريات الداعمة لتدخل الدولة بالإضافة إلى تطور دور الدولة الإداري والاقتصادي ظهر الاهتمام بنظرية الإيرادات ولم يعد مفهوم الإيرادات تلك الموارد المالية المحصلة والتي تهدف إلى تغطية الاتفاق فقط بل أصبحت هذه الإيرادات أداة من أدوات السياسة المالية و أداة للتوازن الاقتصادي والاجتماعي مثل توجيه الاستثمار، معالجة التضخم ، إعادة توزيع الدخل و استغلال الطاقات المعطلة بكل أنواعها وتثمين الثروات

لقد رأينا فيما سبق كيف تطورت الإيرادات العامة حجماً ونوعاً بسبب ازدياد النفقات العامة وتنوعها وإذا اتبعنا التطور الذي عرفته الإيرادات العامة نجد أنه وفي العصور الوسطى تمثلت الإيرادات أساساً في إيرادات الأملاك أي إيرادات أملاك الدولة التي كانت تختلط بأملاك ومن هنا ظهرت الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية ، ومع بدء العصور الحديثة بدأت الدولة تسترد سلطاتها وأصبح لها الحق في فرض الضرائب الوقت تحولت الضرائب إلى مورد عادي وسقطت التفرقة بين الإيرادات العادية وغير العادية، ومع تزايد النفقات العامة اضطرت الدولة للبحث عن موارد أخرى فظهرت القروض كمورد جديد مثل القروض العامة والإصدار

النقدي التي التي اعتبرت إيرادات غير عادية وخصص كل نوع من هذه الموارد لتغطية النفقة العامة ، لقد كان الفكر المالي التقليدي يقتصر في تغطية النفقات العامة على الإيرادات العادية الأمر الذي أدى إلى فرض ضرورة توازن الميزانية ، ومع مرور الوقت بدأ نشاط الدولة يزداد أساساً خاصة مع ازدياد الاتجاهات الاشتراكية وتدخل الدولة في تلبية حاجات المجتمع المتزايدة اتجهت الدولة إلى التوسع في القروض العامة واضطرت لاستخدامها في الإنفاق العادي، مما أدى إلى صعوبة التفرقة بين النفقات العادية وغير العادية، وفي العصر أزداد تدخل الدولة وبشكل لافت للانتباه وخاصة في ظل تعاقب الأزمات الاقتصادية واتساع دورها أصبحت الموارد المالية هاجسها الأساسي تطلب تنوع الإيرادات وتنوعت مصادرها، وللإطلاع على مختلف إيرادات الدولة وأنواعها وأثارها نتناول المحاور الآتية:

- دخل الدولة من ممتلكاتها

- الضرائب والرسوم

- القروض العامة

- الإعانات (الداخلية +الخارجية)

- الإصدار النقدي الجديد.

ولقد حاول كتاب المالية العامة تقسيم الإيرادات العامة بحسب طبيعتها ومصدرها إلى:

أ- من حيث مصدر الإيراد: تقسم الإيرادات العامة وفقاً لهذا المعيار إلى إيرادات أصلية وهي تلك الإيرادات التي تحصلها الدولة من ممتلكاتها أما الإيرادات المشتقة فهي تلك التي تحصل عليها الدولة عن طريق الاقتطاع من ثروات الآخرين.

ب- من حيث استعمال الدولة لسلطتها: تقسم الإيرادات العامة وفقاً لهذا المعيار إلى إيرادات جبرية وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة باستعمال الجبر والإكراه (الضرائب والقروض الإجبارية والغرامات الجنائية والتعويضات وإيرادات اختيارية وهي الإيرادات التي يكون للأفراد الحرية في أدائها من عدمه كالرسوم والقروض الاختيارية.

ج- من حيث الطبيعة القانونية: تقسم الإيرادات العامة وفقاً لهذا المعيار إلى إيرادات الاقتصاد العام وإيرادات أملاك الدولة الخاص، إيرادات الاقتصاد العام هي الإيرادات التي لا يتمتع بمثلها أشخاص القانون الخاص وتسمى أحياناً بالإيرادات السيادية، كالضرائب والرسوم والإصدار النقدي الجديد وغيرها من الإيرادات، أما إيرادات الدومين الخاص فهي إيرادات الدولة المشابهة لإيرادات أشخاص القانون الخاص كإيرادات المشروعات العامة والقروض والإعانات.

د- من حيث الدورية والانتظام: تقسم الإيرادات العامة وفقاً لهذا المعيار إلى إيرادات عامة وهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة كإيرادات عادية (الضرائب، الرسوم ، دخل الدولة من ممتلكاتها-الخ)، وإيرادات غير عادية وهي تلك الإيرادات التي لا تتصف بالدورية والانتظام في الميزانية العامة (القروض العامة ، الإصدار النقدي الجديد...الخ)

و تبقى هذه التقسيمات خاضعة للزاوية التي ينظر منها إلي الإيراد كما أن هذه المعايير لا تتميز بالدقة في الكثير من الأحيان كما أن هذه التقسيمات تقترب أكثر من مفهوم المالية التقليدية لأن المالية الحديثة تعمل

وفق الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع وبالتالي ينظر إلى آثار الإيراد أكثر من النظر إلى نوعه في نظر المالية العامة الحديثة.

ثانيا- أنواع الإيرادات العامة: إن تطور مفهوم تدخل الدولة وازدياد وظائفها تعددت مهامها وتنوعت أعباءها مما أدى إلى تنوع مصادر إيراداتها من أجل تلبية حاجات المجتمع المتنوعة والمتزايدة، هذه الإيرادات يمكن تناولها في الآتي:

1- دخل الدولة من ممتلكاتها: ويقصد بها إيرادات الدولة المتأتية من ممتلكاتها سواء كانت هذه الممتلكات عامة أو خاصة وتخضع للقانون العام وأن ما يسمى بالدومين العام كانت تعرف به أملاك الدولة الزراعية و كان المصدر الأساسي لإيراداتها، تناقصت أهميته مقارنة بالإيرادات الضريبية مع بداية القرن العشرين، وقد ظهرت صور أخرى لأملاك الدولة مثل الأملاك الصناعية والتجارية والمالية والتي أخذت مكانتها في تدعيم ميزانية الدولة تبعا لزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية واضطلاعها بالجانب الإنتاجي بصورة كبيرة ورغم ذلك بقيت الضرائب المصدر الأول في الإيرادات العامة ، تنقسم ممتلكات الدولة إلى نوعين:

أ- ممتلكات الدولة العامة: وهي تلك الممتلكات المعدة للاستعمال العام أو ما تسمى بالمرافق العامة مثل الطرق ، المطارات ، الموانئ، وأبنية المصالح العامة...الخ، لا يجوز بيعها لأنها مخصصة للمنفعة العامة ، لكن هذه الممتلكات لا تعتبر من المصادر الأساسية في إيرادات الدولة لأن استعمالها والانتفاع بها في كل الدول يكون مجانا أو بأسعار رمزية تستخدم لتنظيم المرفق وحمايته مثل أسعار زيارة المناطق الأثرية واستخدام المطارات والحدائق العامة...الخ، وتظل القاعدة العامة مجانية الانتفاع بهذه المرافق.

ب- ممتلكات الدولة الخاصة: ويقصد بها ممتلكات الدولة غير المعدة للاستعمال العام أي شأنها في ذلك شأن ممتلكات الأفراد، هذا النوع من الممتلكات هو الذي تحصل منه الدولة على إيرادات معتبرة حسب حجم هذه الملكيات وطبيعتها ويعتبر من بين المصادر الأساسية في إيرادات الدولة مثال الأراضي الزراعية ، المشروعات العامة و الصناعية ، الأوراق المالية...الخ)، ويمكن تقسيم ممتلكات الدولة الخاصة إلى ممتلكات زراعية مثل الأراضي الزراعية والغابات ، ولقد كانت هذه الممتلكات في القرون الماضية من أهم إيرادات الدولة ، لكن في العصر الحديث أصبحت لا تشكل جزءا كبيرا في إيرادات الدولة مقارنة بالإيرادات الأخرى، أما ممتلكات الدولة الصناعية والتجارية وتشمل المشروعات الصناعية والتجارية التي تملكها الدولة وتقوم بنشاط إنتاجي مثل النقل ، المواصلات ، توليد الطاقة ، ويخضع حجم هذه الأملاك لطبيعة النظام الاقتصادي المتبع كما أن مداخل هذه المشروعات تبقى رهينة الهدف الذي وجدت من أجله ، فقد يكون الهدف من المشروع تلبية بعض الحاجات الضرورية لأفراد المجتمع عندها يكون الثمن العام في مستوى استفادة الطبقات الاجتماعية ذات الدخل الضعيف وبالتالي إيرادات الدولة من هذه المشاريع تكون ضعيفة لأن السعر عادة ما يكون أقل من تكلفة السلعة أو الخدمة، أما ممتلكات الدولة الخاصة التي تكون إيراداتها معتبرة هي تلك الممتلكات التي تنشط في مجالات مربحة مثل إنتاج المشروبات الروحية والتبغ وبعض السلع الكمالية، كما نجد ما يسمى بممتلكات الدولة الخاصة المالية ويقصد بها الأوراق المالية أي الأسهم والسندات التي تقوم المؤسسات المالية

بإصدارها و تشتريها الدولة ، فالأرباح التي تحققها الدولة من هذه الأوراق تدرج ضمن إيراداتها لكن هذه الإيرادات معروفة أكثر في الدول المتقدمة لوجود سوق مالي.

2- الضرائب والرسوم: تعتبر الضرائب والرسوم في وقتنا الحالي من أهم مصادر الإيرادات وتشكل أكثر من نصف إيرادات الميزانية في مختلف دول العالم وقد حظيت الضرائب والرسوم بأهمية بالغة في مختلف الدراسات المالية لأنها أصبحت أدوات مالية هامة تستخدمها الدول في تحقيق أهداف السياسة المالية والسياسة الاجتماعية وتحقيق أهداف المجتمع، وللاطلاع على مضمون وأهداف وأثار كلا من الضريبة والرسم نتناول العناصر الآتية:

أ- تعريف الرسم: تعتبر الرسوم من بين الإيرادات العامة للدولة التي تستخدم حصيلتها في تمويل النفقات العامة، تحصل عليها الدولة من الأفراد عند طلب خدمة خاصة من مرافقها العامة كالرسوم القضائية ورسوم الالتحاق بالجامعات أو الحصول على خدمات إدارية أو زيارة للأماكن الأثرية ، لقد كانت الرسوم تمثل المورد الأساسي للدولة في العصور الوسطى حينما كانت العلاقة بين الدولة والأفراد علاقة تعاقدية ولما تطور مفهوم الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة ثم إلى دولة منتجة حلت محلها الضريبة كمصدر أساسي لإيرادات الدولة وأنتقل الرسم إلى مقابل بعض الخدمات التي تقدمها بعض مرافق الدولة كرسوم رخص السيارات واستخدام الطرق السريعة ورسوم استخراج جوازات السفر وغيرها من الخدمات لذا أصبح الرسم يفرض لأهداف مقارنة لأهداف الضريبة كونه إيراداً لخزينة الدولة، ويساهم في إدارة المرافق العامة، وقد تلجأ الدولة إلى فرض الرسم دون هدف مالي وإنما تفرضه بسعر رمزي لتنظيم الانتفاع بالخدمة وينتفع بها من هو في حاجة إليها كذلك قد تلجأ الدولة إلى فرض الرسم بسعر يفوق تكلفة الخدمة كالرسوم الجمركية بهدف الحد من الاستيراد أو لحماية صناعة وطنية ناشئة، ومن ذلك يمكن تعريف الرسم بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه الأفراد مقابل خدمة تعود عليهم بالنفع الحاضر وينطوي عنها نفع عام، إن ما يميز الرسم عن الضريبة هو أن الضريبة تفرض بغض النظر عن النفع الخاص للفرد كما تتصف الضريبة بصفة الجبر أي تدفع جبراً أما الجبر في الرسم فهو جبر معنوي أي من يطلب خدمة هو مجبر بدفع ثمن معين مقابل انتفاعه بتلك الخدمة ، ويرى البعض أن الرسم يدخل عليه عنصر الإكراه في بعض الحالات التي لا يستغنى فيها الفرد عن الخدمة ويكون ملزماً بها قانوناً يلتزم بدفع رسم مقابل الحصول عليها كالإزام الدولة الأفراد بحمل بطاقات التعريف لدى بلوغ سن معينة ثم تفرض رسماً مقابل الحصول على هذه البطاقة، وقد تم تناول بعض القواعد المحددة لقيمة الرسم والتي تتمثل في أن تحديد قيمة الرسم ترتبط بقيمة المنفعة الخاصة المترتبة عن الخدمة المقدمة لكن هذا لا يمكن إثباته نظراً لصعوبة قياس المنفعة الخاصة أو الاستناد إلى تكاليف الخدمة كمقياس لتحديد قسمة الرسم ، كما أن الرسم يتحدد على أساس نسبة المنفعة العامة إلى الحاضر مثل رسوم التعليم ، الصحة والرسم على حيازة رخصة السياقة... الخ.

ب- تعريف الإتاوة: عندما تقوم الدولة ببعض الخدمات ذات الطابع الاجتماعية مثل مد الطرقات أو تحسينها أو توصيل الغاز والكهرباء توصيل المياه الصالحة للشرب أو غيرها من الخدمات والمرافق لجهة من جهات الوطن أو حي من أحياء المدينة تترتب عن هذه الخدمات نفع خاص مثل ارتفاع سعر قطعة أرض مملكتها في المنطقة أو الحي ، هذه الزيادات في قيمة العقار أو الأراضي يدفع عنه المستفيد نسبة من قيمة

العقار تسمى الإتاوة أو مقابل التحسين، هذه الإتاوة لا تدفع سوى مرة واحدة وتمس العقارات والأراضي لا غير. كما يمكن الإشارة هنا إلى أن هناك بعض المصادر الأخرى شبيهة بالرسوم مثل الغرامات، الهبات والهيايا، استعمال الدولة لبعض أنواع اليانصيب لكن هذه الأنواع من الإيرادات لا تشكل مصدرا مهما في إيرادات الدولة الحديثة.

ج- الثمن العام: يعتبر الثمن العام مصدر من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، بمعنى آخر هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامة تعود على الأفراد بمنفعة خاصة، حيث يمكن تحديد المنتفع بها مثل خدمات البريد، الكهرباء، المياه... الخ، إن الثمن العام يدفع اختياريا حيث لا يدفعه إلا من ينتفع بالخدمة العامة عكس الضريبة التي تدفع جبرا، هناك تشابه بين الخدمات التي تقدمها الدولة وبين الخدمات المماثلة التي يقدمها القطاع الخاص و الاختلاف الأساسي ينحصر في أن الحكومة عادة لا تهدف إلى الربح بل المنفعة العامة بعكس القطاع الخاص، يختلف الرسم عن الثمن العام من حيث طبيعة الخدمات التي تؤديها الحكومة مقابل كل منهما ، فبالنسبة للثمن العام تقدم الخدمات دون أي قيود لجميع الأفراد الذين يكونون على استعداد لدفع ثمنها، أما الرسم فهو مقابل خدمات من نوع خاص مثل الخدمات التي تتطلب توافر شروط معينة كالتعليم، وخدمات تستوجب تقييد حرية الأفراد في مزاوله بعض الأنشطة كالتجارة في الأسلحة.

3- الضريبة: عندما نشأت الضريبة في بداية الأمر كانت منحة يقدمها المحكومون للحاكم لإنجاز للإنفاق عليه وعلى بعض المشاريع ذات المنفعة العامة أو لمواجهة حرب تعرضت لها البلاد، ثم تطورت بعد ذلك فكرة الضريبة لتصبح مشاركة في النفقات العامة نظير التمتع بكثير من الحقوق، وفي منتصف القرن التاسع عشر تطورت فكرة الضريبة تطورا هاما بعد أن اتصفت بصفة الإلزام وأصبحت تمثل موردا من موارد الدولة، ثم تزايدت أهمية الضرائب وأصبحت موردا رئيسيا تعتمد عليه الدولة في الحصول على ما يلزمها من إيرادات لتغطية نفقاتها المتزايدة إلى أن أصبحت الضرائب اليوم تمثل وسيلة فعالة في يد الدولة تستخدمها بغرض تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

إن الفكر المالي الحديث أظهر للضريبة وظيفة اجتماعية واقتصادية بالإضافة لوظيفتها المالية كما أصبحت الضريبة تستخدم كوسيلة لتحقيق أهداف المجتمع وأداة لمعالجة الدورات الاقتصادية في الركود و التضخم وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والحد من التفاوت في توزيع الدخل والثروات.

أ - الضريبة في الفكر الاقتصادي: لقد أهتم الفكر الاقتصادي ومنذ العصور القديمة بالضريبة وبدرجات مختلفة كما أهتم الفكر الاقتصادي بنظرية الضريبة وبأسس فرضها وقواعدها وللإطلاع على ذلك نتناول العناصر الآتية:

- نظرة الفكر الكلاسيكي للضريبة: قبل التطرق إلى نظرة الفكر الكلاسيكي إلى الضريبة لابد من أن نعرض على ما سبقه من المدارس الفكرية، فالمدرسة الفيزيوقراطية التي ظهرت بفرنسا في القرن الثامن عشر تعتبر أول من بحث في الظواهر الاجتماعية وتناولت بعض الآراء حول القوانين الطبيعية التي تحكم الظواهر الاقتصادية وتوصلت إلى بعض النتائج منها طبيعة الثروة وتوزيعها كما اعتبروا الأرض هي المصدر الوحيد

للثروة، لأنها هي التي تنتج الثروة وهذا الفائض هو الذي يخضع للضرائب لكن هذه المدرسة لم توضح طبيعة الضرائب وأسس فرضها ونفس الآراء حول الضريبة جاءت بها المدرسة الميركانتيلية، أما المدرسة الكلاسيكية فقد قدمت إضافات هامة للضريبة يمكن معرفتها من خلال أفكار هذه المدرسة. إن التحليل الاقتصادي الكلاسيكي دار حول مبدأ حياد الدولة وحدد دورها في ضمان سير المرافق العامة في أضيق الحدود كما جعل من آليات السوق منطلقاً لمعالجة أي خلل في الاقتصاد، هذه الآليات تعالج كل الاختلالات بحيث يعود الاقتصاد إلى توازنه بصفة تلقائية ودون تدخل الدولة. أما في موضوع المالية العامة فالفكر الكلاسيكي استلزام التساوي بين النفقات العامة والإيرادات العامة أي توازن الميزانية وذلك لتفادي مخاطر العجز لما يترتب عنه من آثار سلبية عند تمويله أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف فيه، ويعتبر آدم سميث من أهم رواد الفكر الكلاسيكي ومن أهم مؤلفاته ثروة الأمم الذي حدد فيه قواعد الضريبة وهي العدالة واليقين والملائمة في التحصيل والاقتصاد في نفقات الجباية، أما باتيست ساي حيث أنطلق في معالجته الضريبة من رفضه للاستدانة وعجز الميزانية مما يؤدي بتمويل الزيادة في النفقات عن طريق القروض وما يترتب عنها من فوائد وعليه برر فرض الضريبة من أجل مواجهة النفقات العامة التي يجب أن تكون في أضيق الحدود، أما دافيد ريكاردو وفي مجال الضرائب، يرى أنه من الأفضل أن تكون الزراعة، التجارة، والصناعة خارج ميادين تدخل الدولة، والدولة لكي تتمكن من مواجهة نفقاتها العامة تكون مضطرة إلى اقتطاع الضرائب كما يجهد ريكاردو أن تفرض الضرائب على الاستهلاك ليس لتأثيرها على القدرة الاستهلاكية للأفراد بل لأنها تؤدي إلى المطالبة برفع الأجور، وهذا ما ينعكس على أرباح المالكين، مما يترتب عليه انعكاساً آخر على التراكم الرأسمالي الضروري للنمو، يعتبر الفكر النيوكلاسيكي امتداداً للفكر الكلاسيكي، لكونه يؤمن بالليبرالية كمنطلق للتصرفات الاقتصادية، ولقد ظهر هذا الفكر حول مشكلة تخصيص الموارد التي تعد نادرة ولا يمكن التغلب على هذا المشكل إلا بوجود قوة منظمة تتدخل لإعادة التوازن وترك قوى السوق تعمل بصفة طبيعية في ظل ما تتطلبه قواعد المنافسة الكاملة، ويبرر هذا الفكر تدخل الدولة عن طريق الضرائب من فكرة المردودية المتناقصة للمؤسسات المفترضة من طرف نموذج أصحاب التوازن، الذي يدفع الدولة إلى مراجعة أسعارها أكبر على هذه المؤسسات، كي تتقارب تكاليفها الحدية للإنتاج مع تكاليف المؤسسات الأخرى.

- **نظرة الفكر الاقتصادي الحديث للضريبة:** تجلت الأزمة العالمية التي تعرض لها الاقتصاد الرأسمالي سنة 1929 في انكماش الطلب وانتشار البطالة وانهيار أسواق البورصات، أدى هذا الوضع إلى ظهور فكر اقتصادي جديد يدعو إلى إدماج اقتصاد المالية العامة في النظرية الاقتصادية لجون منرد كينز بحيث صاغها في كتابه الشهير "النظرية العامة للاستخدام والنقود والفائدة" سنة 1936، إن التحليل الكينزي لتوازن العمالة والدخل أدى عادة إلى تشجيع تدخل الدولة بغرض دعم الطلب الفعلي، يضاف إلى ذلك انتقاد كينز لفكرة التوازن التلقائي بفعل القوى الخفية نتيجة النظرة غير التدخلية والحيادية للدولة، كما يرى كينز أن توسيع وظائف الدولة هو الوسيلة للحيلولة دون إفلاس المؤسسات الاقتصادية، وفي ميدان الضرائب تستطيع الدولة أن تقلص من الميل الحدي للاستهلاك لبعض الفئات الاجتماعية إذا ما عمدت إلى رفع الضرائب التي تصيب مداخيلها وهذا تستطيع الدولة التأثير على مستوى الطلب على الاستهلاك، وذلك بتغيير إعادة التوزيع الأصلية للدخول عن طريق السياسة الضريبية، وفي الواقع، تستطيع الدولة أن تفرض ضرائب

عالية على الدخل المرتفعة وفي نفس الوقت تحد أو تعفي نهائيا الدخل المنخفضة من الضريبة. وبهذا الشكل يمكن أن يتزايد مستوى الاستهلاك وبالتالي الطلب الفعلي وعن طريق السياسة الضريبية تستطيع الدولة أن تشجع المؤسسات على الاستثمار وذلك بمنحها إعفاءات ضريبية على السلع المشتراة أو على السلع المباعة.

- الضريبة في الفكر النقدي: قامت المدرسة النقدية على انتقاد المدرسة الكنزية كنتيجة لعجزها إدارة رأسمالية الدولة الاحتكارية، بحيث لم تعد قادرة عن تحليل والفهم الراهن للرأسمالية المعاصرة وتعتبر أفكار النقديين امتدادا للفكر النيوكلاسيكي، بحيث انتقدوا السياسة الكنزية في أن الاعتماد على السياسة المالية والضريبية ورفع معدلات التضخم لم يمكن أبدا من حل المشكلات الاقتصادية، اعتبروا أن تخفيض الضرائب يؤدي نظريا وأليا إلى زيادة حجم الادخار الخاص مما يمكن من رفع الاستثمار الإنتاجي، رفض النقديون سياسة عجز الميزانية لكون التخفيض في الضرائب يترتب عنه تخفيض النفقات العامة، كما نادي النقديون بتخفيض الضرائب المباشرة على مداخل رجال الأعمال لزيادة الادخار والاستثمار وزيادة عرض الإنتاج، بالإضافة إلى ضغط الإنفاق العام الموجه للاستثمارات العمومية.

إن هذا الدور الذي منحه الفكر المالي الحديث للضريبة تم من خلال سلسلة من الكتابات بداية مما جاء به مارشال وما أتت به المدرسة النيوكلاسيكية من تطور في نظرية القيمة التي أدت بدورها بطرح فكرة العبء الضريبي وقد بين هذا الكاتب أثر الضرائب على السلع والخدمات وكذا اثر الإعانات التي تمنح للصناعات المختلفة والتي تخضع لقوانين ثبات الغلة، تناقشها وتزيدها. لقد اهتم بعض الكتاب مع بداية القرن التاسع عشر بنظريات توزيع العبث الضريبي وحلوا في مؤلفاتهم حول المالية العامة فكرة العدالة في الضريبة، ورفضوا فكرة أن العدالة في الضريبة تقتضي المساواة في التضحية، كما وضع Henry George الاقتصادي الأمريكي في مؤلفه (التقدم والفقير) كيفية فرض الضرائب على ريع الأرض من أجل مصادرة هذا الربح لصالح المجتمع وتحقيق للعدالة من جهة وتمكين المجتمع من السير في طريق الرقي والتقدم من جهة أخرى، وتعتبر أفكار John Hobson الذي نادى بها في بداية هذا القرن أدت لتطور نظرية الضريبة ذاتها فهو لا يرى في الضريبة وسيلة للحصول على الأموال فقط بل أداة لإعادة توزيع الثروة، وهو يرى أن الضرائب لا بد أن يقع عبئها على الفئات، وقد كانت أفكار "هوبسون" كذلك نقطة ارتكاز لبداية المناقشات حول السياسة الضريبية، ولقد عنى Pigou بدراسة توزيع الأعباء الضريبية وع دالة الضريبة، وأوضح في تحليله أن ضرائب التركات أقل تأثيرا على الكميات الاقتصادية (الادخار والاستثمار) من ضرائب الدخل، ولقد استند على هذه الفكرة في فرض الضرائب على التركات، أما الكتاب الانجليزي فقد ساهموا في تطور نظرية الضريبة بصفة خاصة والفكر المالي بصفة عامة في أوائل القرن الحالي ومنهم Ursula Hicks - hugh Dalton وتعتبر أفكار Dalton في الطاقة الضريبية وكذا عبث القروض العامة إضافات قيمة لموضوعات المالية العامة، أما الكتاب الفرنسيين أمثال Leroy Beaulieu وغيره فقد اهتموا بمسائل الإدارة المالية والنواحي النظرية للمالية العامة من نفقات وإيرادات، أما الكتاب الألمان ومن بينهم Adolph Wagner فقد اهتموا بالنواحي الاقتصادية للمالية العامة وخاصة الضرائب ودورها في تحقيق الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية، كما ساهم الكتاب الإيطاليون خاصة في الربع الأول من القرن العشرين حيث تركزت دراساتهم على الآثار الاجتماعية للضرائب ومن أهم هؤلاء الكتاب Demarco

، كما عرفت الدراسات الضريبية في هولندا مكانة خاصة على يد Pierson و قد كان أستاذ المالية العامة فريسياس لبنك هولندا ثم وزيراً للمالية وقد تركزت دراساته حول نظرية القدرة التكليفية وفي الضريبة التصاعدية و كان من رأيه معالجة هذه الموضوعات باستخدام لأساليب الرياضية ، أما المدرسة السويدية فقد ساهمت في هذا النقاش بأراء كلا من Wicksell وLindahl وMyrdal و Ohlin الذين ركزوا على العدالة الضريبية وسبل تحقيقها ، كما جاءت إسهامات الأمريكيين معتبرة مع بداية القرن الماضي وصدور كتابات قيمة مثل الديون العامة وعلم المالية العامة للكاتب Edwin Seligman ، كما أهتم كتاب آخرون في منتصف القرن بالآثار الاقتصادية والاجتماعية للضرائب والقروض وتحليل السياسة المالية و مازالت المناقشات حول دور الضريبة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي تمثل مكانة هامة في الفكر المالي المعاصر والبحث عن أنجح سياسة حديثة لتحقيق ذلك و أهمها الإصلاحات الضريبية الجارية في الدول المتقدمة والدراسات الخاصة بكيفية استخدام الضريبة المعالجة للأزمات.

4- تعريف الضريبة: واجه الفقهاء الكثير من الصعوبات في تعريف الضريبة، فالتعريفات التي أطلقت عليها اختلفت فيما بينها نظراً لتغير طبيعة ومبررات الضريبة مع تغير النظم السياسية الظروف الاقتصادية السائدة في كل مجتمع، ولقد عرفت الضريبة في كتب المالية العامة بعدة تعارف، هذه التعاريف جاءت كالآتي:

- اقتطاع مالي تقوم به الدولة أو الهيئات العامة التابعة لها عن طريق الجبر من ثروات الأفراد دون جعل مقبل خاص وذلك بغرض تحقيق نفع عام.

- فريضة إلزامية ، تحددها الدولة ، يلتزم الممول بدفعها بلا مقابل ، تمكيننا للدولة من القيام بنفع عام. يمكننا من خلال التعاريف السابقة حصر مقومات الضريبة فيما يلي:

- **الضريبة إجبارية ونهائية:** يعتبر فرض الضريبة وجبايتها عملاً من أعمال السلطة العامة، ومعنى ذلك أن فرض الضريبة وجبايتها يستند إلى الجبر ويترتب على ذلك وضع النظام القانوني للضريبة فهي تتحدد دون اتفاق مع المكلف وعاء الضريبة وسعرها والمكلف بأدائها وكيفية تحصيلها، فالضريبة لا تفرض نتيجة الاتفاق بين الدولة والمكلف بها، ويترتب أيضاً على استناد الضريبة إلى الجبر أن الدولة عند امتناع الممول عن دفعها تلجأ إلى وسائل التنفيذ الجبري لتحصيلها.

- **الضريبة تدفع نقداً:** إن الضريبة تدفع عادة نقداً وخاصة في العصر الحديث ولم يعد مجال لدفع الضرائب على شكل عيني ولقد كانت الضريبة في العصور القديمة وفي العصور الوسطى تفرض وتجبى عينا في شكل التزام الأفراد بتقديم عمل معين أو تسليم أشياء أو جزء من المحصول، كما كان الشأن في ظل الإمبراطورية الرومانية.

- **الضريبة تدفع بدون مقابل:** المقصود هنا هو أن الممول يدفع الضريبة دون أن يحصل مقابلها على نفع خاص وليس المعنى أن دافع الضريبة لا يستفيد منها بل على العكس من ذلك، فإنه يستفيد بصفته واحد من الجماعة أي من إنفاق حصيلة الضريبة على المرافق العامة. إن الممول الذي يدفع الضريبة لا يستفيد من الخدمات العامة بطريقة فردية.

- **الضريبة تفرض على الأشخاص الطبيعية والمعنونة:** الضريبة تفرض على المؤسسات مهما كانت طبيعتها عامة أو خاصة كما تفرض على الأفراد على ثرواتهم ، ممتلكاتهم ، ديونهم... الخ.

5- الهدف من الضريبة النفع العام : الهدف من فرض الضريبة هو تحقيق النفع العام، وقد عملت الدساتير والقوانين على تأكيد هذا المعنى والمبدأ عدم استخدام الأموال العامة في إشباع الحاجات الخاصة، ويختلف معنى النفع العام لدى المالميين التقليديين عنه لدى المحدثين، ففي المالية العامة التقليدية يقتصر هذا الهدف على تغطية النفقات العامة التقليدية، أما المالية العامة الحديثة فتفسر هذا النفع العام بقدرة الضريبة على التأثير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي.

6- التكييف القانوني للضريبة: ويقصد به الأساس القانوني الذي تستند عليه الدولة في فرضها للضرائب على الأشخاص الطبيعية والمعنوية أي هو البحث عن أساس حق الدولة في فرضها وإلزام الأفراد بأدائها والطبيعة القانونية لهذا الإلزام، ولقد ورد عند كتاب المالية اتجاهين، الأول أعتبر الضريبة عقد مالي والثاني أعتبرها عمل من أعمال السيادة يستند إلى فكرة التضامن الاجتماعي.

1- نظرية العقد المالي: هذه النظرية سادت في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر والتي تعتبر الضريبة من طبيعة عقدية أي أن أساسها القانوني هو عقد مالي يبرم بين الدولة والأفراد، ويلتزم الأفراد بدفعها مقابل ما يتلقونه من خدمات ولقد أنقسم الكتاب في تكييف هذا العقد حيث أعتبر البعض دفع الضريبة ما هو إلا عقد مالي بين الأفراد والدولة بحيث تلزم فيه الدولة بتقديم الخدمات والأفراد يدفعون مقابلها جزر من ثرواتهم ، كما ذهب بعضهم إلى اعتبار الدولة بائعة خدمات والأفراد يشترون هذه الخدمات بدفعهم للضرائب ، وتيار آخر ذهب إلى اعتبار دفع الضرائب ما هو إلا عقد تأمين لحماية الجزء المتبقي من ثروتهم بعد دفع جزء منه للدولة، أي أن الضريبة يدفعها الممول لتؤمن له الدولة الحياة الهادئة لأمواله ، هذا التكييف للضريبة أنطلق في الحقيقة من نظرية تكون الدولة والتي كانت سائدة آنذاك والتي ترى أن الأفراد ورغبة منهم في نبذ العزلة والعيش معا ،اتفقوا على عقد اجتماعي بينهم حيث يتنازل كل فرد عن جزء من حريته مقابل ممارسة حرياته المتبقية في المجتمع والتنازل عن جزء من ثرواتهم لحماية الجزء المتبقي ، لكن هذا التكييف لاقى الكثير من الانتقادات ومنها أنه لم يثبت تاريخنا وجود هذا العقد الاجتماعي وظهور الدولة كان بسبب عوامل تاريخية وغير ، كما أن هذه النظرة تعطي للدولة دور واحد فقط وهو الأمن بالإضافة وحسبهم يستبعد كل من لا يدفع الضريبة ولا يستفيد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة ، هذا التكييف كذلك أعتمد على قياس الحاجة ونحن نعرف أنه من الصعب تكييف الضريبة مع المنافع التي تعود على الفرد.

2- نظرية التضامن الاجتماعي: يتبين مما سبق أن الدولة ضرورة تاريخية واجتماعية يتعين عليها إيجاد أساس آخر للضريبة غير الأساس السابق الذي يقوم على فكرة التعاقد، وعليه وجد الكتاب فكرة التضامن بين الجماعة، بحيث الدولة بصفتها ضرورة تاريخية واجتماعية عليها أن تقوم بتلبية الحاجات الأساسية، وأن تحقق التضامن بين الأفراد حاضراً ومستقبلاً. إن تطور الدولة لم يكن مثلما كان يعتقد البعض ناتج عن فكرة العقد الاجتماعي و بالتالي الدولة ملزمة للقيام بالاتفاق العام كيفما كان شكله وبحكم سلطتها تفرض المشاركة في هذه العملية الاتفاقية بحيث يساهم كل فرد حسب مقدرته في تمويل هذه النفقات وأن الضرائب تفرض على أفراد المجتمع حسب مبدأ التضامن وبدون استثناء بغض النظر عن المنافع الشخصية التي تعود على كل فرد.

7- قواعد للضريبة: إن أول من أشار إلى هذه القواعد هو آدم سميث وتعتبر عن المبادئ الأساسية التي يجب أن يستند إليها المشرع عند فرض الضريبة ومن أهمها:

1- قاعدة العدالة : ومعناها أن يسهم الأفراد في تحمل عبء الضريبة تبعاً لمقدرتهم التكليفية، أي توزيع العبء الضريبي وفقاً لما تحت تصرف الممول من أموال ولهذا ركز الفكر المالي الحديث عن هذا المبدأ ببحثه في الطرق التي تسمح بتحقيق العدالة الضريبية ويرى البعض أن الطريقة النسبية هي الأقرب إلى ذلك بينما يرى آخرون أن الضريبة التصاعدية هي الضريبة التي تحقق العدالة لأنها هي التي تسمح بمساهمة الممولين في الأعباء العامة كل حسب مقدرته التكليفية.

2- قاعدة اليقين : ويقصد بها أن تكون الضريبة بالنسبة للممول محددة معلومة وواضحة لا لبس فيها ولا غموض ولكي يتحقق ذلك لا بد أن تكون النصوص التشريعية واضحة لا غموض فيها حتى يسهل تطبيقها دون تأويل، وأن تتبع النصوص التشريعية بمذكرات تفسيرية إيضاحية شاملة لكيفيات فرض الضريبة ومعدلها وتوقيت دفعها ... الخ.

3- قاعدة الملائمة في الدفع : بمعنى أن تكون إجراءات فرض وتحصيل الضريبة وميعاد جبايتها تتماشى مع لظروف الممول وطبيعة عمله ونوع النشاط الذي يزاوله أو المهنة التي يمارسها لأن عكس ذلك يؤدي إلى التهرب الضريبي ولهذا يعتبر الوقت الذي يحصل فيه الممول على دخله أكثر الأوقات ملائمة لدفع الضرائب المفروضة عليه، وقد تلجأ الدولة إلى تقسيط الضرائب في بعض الظروف الخاصة أو تقوم بالإعفاء لتشجيع الاستثمارات.

4- قاعدة الاقتصاد في نفقات الجباية : وتعنى ضرورة الاقتصاد في نفقات جباية الضرائب، بحيث لا يزيد ما تأخذه من الممولين عما يدخل للخزينة العامة وهنا يجب على الدولة أن تختار طريقة الجباية التي تكلفها نفقات أقل أي رفع كفاءة الجهاز الضريبي حتى يكون الفرق بين ما يدفعه الممول وبين ما يدخل لخزينة الدولة أقل ما يمكن.

5- أهداف الضريبة: لقد حدد كتاب المالية العامة والفكر المالي الحديث للضريبة مجموعة أهداف للضريبة منها الهدف المالي والهدف الاقتصادي – الاجتماعي و يقصد بالهدف المالي مد خزينة الدولة بالأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة لكي تستطيع الدولة تلبية حاجات المجتمع، أما الهدف الاجتماعي- الاقتصادي فيقصد به تشجيع الاستهلاك أو التقليل منه في حالة السعي للتقليل من إنتاج سلعة غير مرغوب فيها ، معالجة الضغوط التضخمية والمحافظة على قيمة العملة بالتأثير على دخول الأفراد والمؤسسات لسحب جزء من الكتلة النقدية وتقليل الطلب ، تستعمل الضريبة لتحويل عناصر الإنتاج نحو الفروع أقل نمواً بتقديم امتيازات ضريبية أو تشجيع الصناعة الوطنية عن طريق الضرائب الجمركية كما تستخدم الضريبة كأداة لتشجيع استغلال الطاقة الإنتاجية المعطلة المادية والمالية والبشرية.

8- تنظيم الضريبة : يقصد بتنظيم الضريبة تحديد الإجراءات الفنية المتعلقة بفرض الضريبة وتحصيلها، ويتعلق هذا التنظيم بمعالجة الوعاء الذي تفرض عليه الضريبة، السعر الذي تفرض به، النطاق الذي تطبق عليه الضرائب.

1- اختيار المادة الخاضعة للضريبة - الوعاء الضريبي: ويقصد بوعاء الضريبة الموضوع الذي تفرض عليه الضريبة أو المادة التي تفرض عليها من دخل أو إيراد أو غيره، والمشرع عليه أن يختار وعاء الضريبة المناسب وبالتالي نحاول معرفة كل وعاء ومعرفة محاسنه وعيوبه، ومنها الاختيار بين الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال، فرض الضريبة على موضوع واحد أو على مواد متعددة أو فرضها بطريقة مباشرة على الثروة أو على المظاهر الخارجية لهذه الثروة لدى تداولها، كما يثير أيضاً دراسة الاختيار بين الضرائب على الدخل أو الضرائب على رأس المال أو على الإنفاق والتصرفات.

2- ضريبة واحدة أم ضرائب متعددة: عرفت الضرائب الوحيدة منذ القدم إذ كانت الدولة تفرض ضريبة واحدة فقط، وأول من طبق هذه الضريبة الفيزوقراط حيث نادوا بفرض ضريبة وحيدة على الناتج الصافي من الزراعة لأنها العمل المنتج الوحيد، إلا أن الضريبة الوحيدة تعرضت لانتقادات شديدة منها أنها لا تحقق إلا هدفاً مالياً فقط، كيف يمكن فرض ضريبة واحدة مع اختلاف الأموال والملكيات والمداخيل وكيف يمكن تحديد وعاء واحد لكل هذه النشاطات، كما لا يمكن أن تكون أداة من أدوات المالية العامة المصروفة ولا يمكنها أن تقيم نظاماً ضريبياً متكاملًا، الضريبة الوحيدة لا تناسب الاقتصاد العصري فلا يوجد في الواقع مصدر وحيد للثروة في المجتمع بل هناك مصادر مختلفة ولهذا الأسباب طالب بعض المفكرين بضرورة فرض أكثر من ضريبة على أي نشاط يزاوله الفرد ويحقق له ربحاً، من هنا ظهرت الضرائب المتعددة، وتعني الضرائب المتعددة أن تفرض أكثر من ضريبة على أنواع متعددة من المداخيل والأموال، ويكون لها آثار على الاستهلاك والادخار والاستثمار والإنتاج فمع الضريبة الوحيدة من الصعب التحدث عن الضريبة كأداة في توجيه السياسة الاقتصادية.

3- الضرائب على الأموال والضرائب على الأشخاص: الضرائب على الأشخاص هي الضرائب التي تفرض على الأفراد بمجرد وجودهم في داخل الدولة وعلى الرغم من وجود هذا النوع من الضرائب في العصور القديمة إلا أنه انهار مع تطور المجتمعات وأصبحت في عصرنا الضرائب تفرض على الأموال، أي أن النظام الضريبي الحديث يعتمد في فرض الضرائب على الثروة سواء كانت رأسمال، دخل أو عند التصرف في هذه الثروة.

4- ضرائب مباشرة أو غير مباشرة: تعتبر الضرائب المباشرة وغير المباشرة من أهم الضرائب المستعملة في العصر الحديث وذلك لما لها من مميزات في تتبع مصادر الثروة، كما تمثل أساساً لتحديد الآثار الاقتصادية للضرائب، ومعنى مباشرة عندما تفرض الضرائب على الثروة الموجودة تحت تصرف الممول، أما غير مباشرة هو أن تفرض الضرائب عند استعمال أو تداول هذه الثروات وليس على وجودها أي ليس على الدخل وإنما عند التصرف في هذا الدخل، ويعتبر هذا التصنيف من أقدم التصنيفات وأشهرها انتشاراً، كما أن هذا التصنيف هو الشائع في وقتنا الحالي لكن ليس من السهل التمييز بين هذين النوعين من الضرائب لذا أجمع مفكرو المالية العامة على وضع بعض المعايير لتسهيل التمييز بينهما، هذه المعايير هي:

- الطريقة التي تحصل بها الضريبة: وهو الاعتماد على الجهة القائمة بالتحويل وطريقة التحصيل، لتحديد ما إذا كانت إحدى الضرائب تعتبر مباشرة أو غير مباشرة، ففي بعض الدول تجرى هذه التفرقة على أساس الجداول الاسمية التي تحصل بمقتضاها الضريبة فإن كان الربط مباشر بين الممول والإدارة تعتبر

مباشرة وتعتبر غير مباشرة في الحالة العكسية، ويؤخذ على هذه الطريقة أنها غير علمية، وإنما هي طريقة تختلف من تشريع لآخر، إن هذا المعيار يتصف من الناحية النظرية بالسهولة ولكن في الواقع غير ذلك ، فكثير من الضرائب تعتبر مباشرة ولكن لا تحمل اسم الممول مثل السندات والتي تحمل عبارة لحاملها تفرض على أرباحها ضرائب فهل هي ضرائب مباشرة أم غير مباشرة.

- نقل عبء الضريبة: في هذا المعيار تعتبر الضريبة مباشرة إذا استقرت عند المكلف بها ولا يمكنه تحميلها للغير سواء إلى الأمام أو إلى الخلف مثل الضريبة على الدخل وتعتبر الضريبة غير مباشرة إذا ما تم تحميلها للغير المكلف بها قانونا وعادة ما يتم تحميلها عن طريق السعر، لكن ما يعاب على هذا المعيار هو أن نقل العبء الضريبي عملية معقدة وفي غاية الصعوبة ، وبالتالي لا يمكن اعتماده كأساس للترقية بين هذه الضرائب ، وإن عملية نقل العبء الضريبي قد تكون كلياً أو جزئياً وبالتالي كيف يمكن اعتبار جزء من الضريبة مباشر و الجزء الآخر منها غير مباشر أو قد ينتقل العبء إلى الخلف مثل تخفيض الأجور أو خصم بعض الامتيازات.

- مدى استمرار المادة الخاضعة للضريبة: تعتبر الضريبة مباشرة إذا ما فرضت على الموارد الثابتة كالتملك والمهنة وممارسة تجارة أو صناعة، وتعد ضريبة غير مباشرة إذا كانت المواد المفروضة عليها مواد خاصة أو متقطعة أو عارضة، ولقد حظي هذا الرأي بتقدير كبير لدى المالىين ومعنى هذا أن الضريبة المباشرة هي التي تفرض مباشرة على ذات الدخل أو رأس المال والضريبة غير المباشرة هي تلك التي تفرض على إنفاق الدخل أو على انتقال رأس المال.

- طريقة تقدير وعاء الضريبة: يعتمد هذا المعيار على المادة الخاضعة للضريبة ويعتبر من أهم معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومعناه إذا كان تقدير الوعاء الضريبي مباشرة تعتبر الضريبة مباشرة أما إذا كان تقدير الوعاء الضريبي يتم من خلال معاملات الممول تعتبر ضريبة غير مباشرة.

وتبقى التفرقة الحقيقية بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة تخضع إلى الأنظمة الضريبية وإلى الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من خلال ذلك.

مقارنة الضرائب المباشرة وغير المباشرة

الضرائب غير المباشرة	الضرائب المباشرة
لا تتوفر على هذه الصفة إلا في بعض السلع الكمالية	تتميز بزيادة حصيلتها وخاصة إذا احتاجت الدولة إلى إيرادات إضافية (أزمات، الحروب)
تكون أكثر ضغطاً على ذوي الدخل الضعيفة لأنها تمس السلع الاستهلاكية.	تعتبر أكثر عدلاً لأنها تفرض حسب المقدرة التمويلية
تتطلب نفقات كبيرة لجبها، لأنها تتعلق بالمعاملات	تكاليف جبائها أيسر لمعرفة الممول مباشرة

شعور الممولين بعينها لأنها تدفع مباشرة.	يكون الشعور بعينها أخف لأنها تدفع بطريقة غير مباشرة في أسعار للسلع والخدمات
تمد الخزينة العمومية بموارد في فترات محددة من السنة	تمد الخزينة العمومية على مدار السنة
لا تتأثر كثيرا بالتقلبات الاقتصادية أي ثبات حجمها نسبيا خلال السنة.	تتأثر بالتقلبات الاقتصادية خاصة في فترات الانكماش الذي تتميز بتراجع الطلب على السلع والخدمات

9- موضوع الضريبة: إن أول مشكلة تثور عند تحديد وعاء الضريبة هو اختيار المادة

التي تخضع للضريبة، وبدراسة الأوعية الضريبية المختلفة نلاحظ أن المالية المعاصرة ، تركز على كل من إتباع الدخل ورأس المال، إتباع واقعة تداول الدخل ورأس المال وعليه يمكننا دراسة ثلاثة مواضيع رئيسية وهي فرض الضريبة على واقعة اكتساب الدخل ، فرض الضريبة على واقعة تملك رأس المال وفرض الضريبة على واقعة إنفاق الدخل ورأس المال كالآتي:

1- الضرائب على الدخل: مع التطور الذي عرفته مختلف المجتمعات سواء في المجال الصناعي والتجاري والخدمات ظهرت أنواع جديدة من المداخل والثروة المنقولة لم تكن تتناولها الضرائب من قبل مما أدى بالدولة إلى تتبع هذه المداخل لكي تدعم خزنتها لتغطية أعباءها المتزايدة، ويعد الدخل أفضل مقياس لقدرة الأفراد على دفع الضرائب، لقد اختلف علماء المالية العامة في تعريف الدخل فعرف بأنه القيمة النقدية للسلع والخدمات التي يحصل عليها الفرد من مصدر معين خلال فترة زمنية معينة، لكن من وجهة نظر المشرعين والوجهة الضريبية ورد للدخل تعريفين يستندان إلى نظريتين مختلفتين وهما:

- **نظرية المنبع :** طبقا لهذه النظرية حتى يخضع الدخل للضريبة يجب أن توفر فيه ثلاثة شروط، أن يتصف هذه الدخل بالدورية والانتظام ، معنى ذلك استبعاد كل ما يحصل عليه الممول من زيادة في دخله لا يتوفر فيها ذلك كالأرباح مثلا التي يحصل عليها أصحاب السندات، أن يكون هذا الدخل قابلا للتقويم عدا ذلك لا يدخل ضمن نطاق الدخل، دوام و ثبات المصدر (قابلية بقاء المصدر لمدة معينة) ، هذه النظرية يعاب عليها استبعاد الكثير من المداخل وهذا بطبيعة الحال يؤدي إلي ضعف الإيرادات لأن جزء كبير من المداخل لا تخضع للضريبة حسب هذا المفهوم.

- **نظرية الزيادة الإيجابية في ذمة الممول:** هذه النظرية توسع من مفهوم الدخل لأنها تعتبر كل زيادة في ذمة الممول أي في مقدرة المالية بغض النظر عن المصدر الذي أتت منه هذه الزيادة ، عمل ، رأسمال ، بيع عقارات ، أرباح من سندات وأسهم وغيرها من المصادر تعتبر دخلا خاضعا للضريبة، إن التشريعات المالية الحديثة تأخذ بهذه النظرية في تعريف الدخل من الوجهة الضريبية وذلك لعدة اعتبارات وهي أن هذه النظرية تعتبر أكثر ملائمة مع مبدأ العدالة الضريبية، تحصيل أكبر قدر من الإيرادات ووسيلة للوصول إلى جميع منابع الثراء

- الدخل الإجمالي والدخل الصافي: يقصد بالدخل الإجمالي كل ما يحصل عليه الممول من إيرادات دون خصم التكاليف اللازمة للحصول على هذا الدخل ويقصد بالدخل الصافي الإيرادات المتبقية للممول بعد خصم التكاليف اللازمة للحصول على الدخل ، ويعتبر الدخل الصافي أكثر دلالة على المقدرة التكلفة للممول، ولذا فإن قاعدة العدالة تفرض أن يكون هذا الدخل وعاءاً للضريبة والقاعدة في تحديد الدخل تتطلب القيام بخصم تكاليف الدخل دون خصم استعملاته، ويقصد بتكاليف الدخل المبالغ اللازم إنفاقها للحصول على الدخل مما يعرف بالحد الأدنى للمعيشة الذي يستثنى من الدخل من العمل أما تكاليف الدخل من رأس المال فهي مستلزمات الإنتاج وغيرها مثل تكاليف الصيانة ، تكاليف الاستغلال... الخ.

- الضرائب المتعددة على الدخل والضريبة الوحيدة على الدخل: سبق أن تعرضنا للفرقة بين الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة عند تناولنا لموضوع الضريبة هذا التقسيم يمكن تناوله في نطاق الضرائب على الدخل، ويقصد بالضريبة على فروع الدخل فرض ضريبة على كل فرع من فروع الدخل أي حسب هذا المفهوم تصبح هناك ضريبة على الدخل من العمل ، ضريبة على الدخل من رأس المال وضريبة على الأرباح وهكذا.. الخ ، وقد يقتصر فرض الضريبة على ضريبة واحدة عامة تشمل دخل الممول كله وبصرف النظر عن مصادره، وهذا ما يعرف بالضريبة على الدخل الإجمالي أو بالضريبة العامة على الدخل.

مقارنة بين الضرائب المتعددة على الدخل والضريبة الوحيدة على الدخل

الضريبة الوحيدة على الدخل	الضرائب المتعددة على الدخل
- تأخذ في الاعتبار قدرة الممول	- يسمح بتنوع المعاملة (أي معاملة كل دخل معاملة خاصة).
- تسمح بتطبيق الضرائب التصاعدية عندما يجمع الدخل في وعاء واحد.	- للدولة حرية اختيار الطريقة التي تحصل بها الضرائب على كل نوع من أنواع الدخل.
- تسمح للدولة بالاقتصاد في جباية الضرائب.	- يعتمد على عدة أنواع من الضرائب وبالتالي تتعدد وقد تتعدد عملية التحصيل.
- لا تسمح كثيرا للدولة بالتأثير على المداخل ومصادرها .	- يسمح للدولة باستعمال تعدد الضرائب للتأثير على كل نوع من الدخول.

أن التشريعات المالية في الدول المتقدمة تأخذ جليها حالياً بالضريبة الوحيدة على الدخل نظر لما ترى فيه من مزايا مثل العدالة الضريبية والتحصيل الجبائي بأقل تكلفة ممكنة كما تبنت الكثير من الدول النامية هذا النظام لما وصلت إليه من تحكم في إدارتها الضريبية.

2- الضرائب على رأس المال: يمكن تعريف رأس المال من الوجهة الضريبية على أساس أنه مجموع الأموال العقارية والمنقولة التي يملكها الشخص في لحظة معينة سواء كانت منتجة لدخل أم غير منتجة له ، لقد تمت الإشارة إلى أن رأس المال هو وعاءاً تكملياً للضريبة إلى جانب الدخل ومن ثم تفرض عليه ضرائب في حالات معينة وهي حالة امتلاكه وتعتبر ضريبة مباشرة على رأس المال أو تداوله وهي ضريبة غير المباشرة على رأس

- المال، ويعتبر البعض الضريبة على تداول رأس المال نوعاً من الضرائب على الدخل، ولتقييم رأس المال من الناحية الضريبية يجب جرد أصول وخصوم المكلّف في لحظة معينة، ولهذا يجب التمييز بين نوعين منها:
- الضريبة على رأس المال والتي تدفع من دخله: هذه الضريبة يدفعها المكلّف من دخل رأس المال وليس من رأس المال نفسه أو بيع جزء منه لتسديدها وهي تشبه هذه الضريبة على الدخل، وتتميز هذه الضريبة بالاتي:
- هناك رؤوس أموال لا تدر دخلاً وبالتالي لا تصل إليها الضريبة كالتحف والمجوهرات ولذلك عمدت الكثير من التشريعات المالية فرض ضريبة وحيدة على رأس المال.
- تدفع بأصحاب رؤوس الأموال العقيمة إلى تشغيلها واستخدامها.
- هذا النوع أيسر في معرفة وقياس المقدرة التكليفية للممول .
- الضريبة المفروضة على رأس المال و تدفع منه: إن هذا النوع لا يقتصر على فرض ضرائب على الدخل من رأس المال بل يذهب إلى اقتطاع جزء من رأس المال نفسه وعادة ما تكون معدلات هذه الضرائب مرتفعة لأن سدادها يكون من رأس المال نفسه وبالتالي يضطر مالك رأس المال التصرف فيه أو في جزء منه لأنها تنقص منه، وأهم أنواع هذه الضرائب:
- الضريبة الاستثنائية على تملك رأس المال: وتعني فرض ضريبة مرتفعة على رأس المال بحيث لا يسمح للمكلف بها بدفعها من دخل رأس المال بل يضطر للمساس برأس المال نفسه وعادة ما تفرض هذه الضرائب في حالات استثنائية أو غير عادية ويرى كتاب المالية العامة أنه من باب العدالة أن يدفع الأغنياء أكثر في الحالات الاستثنائية، كما يرى آخرون أنها تضعف المقدرة المالية للبلد ولكنها مجرد نقل مقدرة مالية من يد إلى يد، فقد توجه هذه الأموال إلى مجال الاستثمار، كما يرى البعض أنها تؤدي إلى تهريب جزء من رؤوس الأموال لكن التهريب ليس بسبب الضرائب بل له عوامل أخرى.
- الضريبة على الزيادة في قيمة رأس المال: هنا يقصد بالزيادة ليس بفعل المالك ولكن بفعل عوامل أخرى مثل تقدم المجتمع ، التوسع العمراني.. الخ مثل الزيادة في قيمة العقارات ، وبالتالي تفرض على الزيادة ضرائب وكثير من الكتاب يعتبرون هذه الزيادة هي بفضل المجتمع ككل وليس بفضل صاحب العقار.

النقد	الرد
قد تكون هذه الزيادة ناجمة عن التضخم وارتفاع الأسعار زيادة ظاهرية	يمكن معرفة ذلك بدراسة مستوى الأسعار
لا يمكن التفرقة بين تأثير المجتمع وتأثير المالك	يمكن تقدير ذلك
قد تزداد قيمة عقارات وتنخفض عقارات أخرى كيف نوازن بين ذلك	يمكن خفض ذلك من الزيادة

- الضريبة على الزيادة في القيم المنقولة: وتعني ازدياد قيمة القيم المنقولة كالاسم و السندات بسبب انتعاش اقتصادي ، وتتعامل معها كثير من الدول على أساس أنها زيادة في ذمة الممول فنعتبرها زيادة في الدخل و بالتالي يرتفع معدل الضريبة على حاملها

3- الضريبة على التركات: معناها انتقال رأس المال من المتوفى إلى وريثه أو الموصي لهم وتوجد هذه الضريبة في كافة التشريعات ويرى بعض الكتاب أنها مقابل خدمات الدولة لتنفيذ هذا الميراث كما يرى البعض مشاركة الدولة في هذا الميراث و يبقى التفسير الوحيد هو أن الدولة دائماً تتبع انتقال الثروة أو التصرف فيها لتقتطع جزءاً منها لتغطية نفقاتها والوصول إلى تحقيق أهداف المجتمع، والضريبة على التركات تتميز بعدة أنواع ومنها الضريبة على مجموع التركة أي تفرض على حجم التركة بعد خصم الديون التي على المورث ، الضريبة على نصيب كل وارث بعد توزيعها ويعتبر هذا أقرب للمنطق لأن نصيب كل وارث قد يختلف عن الآخر نصيب المرأة والرجل مثلاً في التشريع الإسلامي ، كما يراعى في هذه الضريبة درجة القرابة بين المورث والوارث، حجم التركة والأعباء العائلية للوارث.

4- الضرائب على التداول وعلى الاتفاق: هذه الضرائب تفرض عند تداول رأس المال والدخل وتعتبر حسب معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة أنها ضرائب غير مباشرة وهي:

- الضرائب على التداول: وتفرض على التصرفات القانونية أي انتقال الأموال من خلال المعاملات وتفرض عند انتقال الملكية كملكية العقارات مثلاً والضرائب التي تفرض على العقود والكمبيالات ، وعادة ما تعرف هذه الضريبة بالرسم ويرجع ذلك إلى نشأت هذه الضرائب حيث عوملت وكأنها رسوم لكنها في الحقيقة ضرائب لأنها تتبع انتقال رؤوس الأموال (الثروة) ولا تتبع الخدمة مثل ما هو معروف في تعريف الرسم وتتميز بسهولة جبايتها، الملامة في الدفع وبغزارة حصيلتها، ويرى بعض المالىين إذا ما كان سعرها مرتفعاً تعيق نوعاً ما المعاملات والتداول.

- الضرائب على الإنفاق: تعتبر أهم صور الضرائب غير المباشرة ومن أهمها الضريبة العامة على الإنفاق تفرض هذه الضريبة على كافة السلع والخدمات، أي على مجموع ما ينفقه الفرد على السلع والخدمات ولهذا سميت بالضريبة العامة على الإنفاق وقد طالب الكثير من المالىين وعلى رأسهم Kaldor في كتابه الذي صدر له في 1965 اعتبر فيه هذه الضريبة ضريبة تكميلية على الدخل وكان قد اقترحها قبل ذلك للهند كجزء من الإصلاحات التي قام بها هذا البلد آنذاك لنظامه الضريبي، في هذه الضريبة يقدم الممول إقراراً يبين فيه مقدار إنفاقه السنوي على الاستهلاك بعد خصم الأدنى لمعيشة أفراد عائلته والمحدد قانوناً، يرى أنصار هذه الضريبة أكثر عدالة من الضريبة على الدخل لأنها تعبر عن مقدرة الفرد التمويلية وفقاً لما يوضحه الاستهلاك، تمس الاستهلاك وبالتالي تشجع الادخار، تمس الاستهلاك وبالتالي يمكن أن تكون أداة لمعالجة التضخم وخاصة في البلدان النامية، كما وجهت لها العديد من الانتقادات أهمها أن تطبيقها في الواقع يتطلب إدارة جبائية ذات كفاءة عالية لمتابعة استهلاكات للأفراد، تتطلب أن يكون الأفراد واعون بهدف الضريبة، تتلاءم فقط مع الاقتصاديات التي تعاني اقتصاديتها من التضخم أم في الدول المتقدمة فقد لا تساعد أولاً وتلاءم وضعيتها، إذا قلنا أنها تتلاءم مع وضعية الدول النامية بشرط أن لا يواجه الأفراد مدخراتهم إلى المجالات العقيمة كما تؤثر بشكل كبير على ذوي الدخل الضعيفة.

- الضرائب على حجم المعاملات: وهي نوعان، النوع الأول هو الضريبة العامة المتتابة على رقم الأعمال، هذه الضريبة تفرض على حلقات متتابة لا تنتهي إلا حين تصل السلعة إلى المستهلك أي كل مرة البائع يحملها إلى المشتري عن طريق السعر إلى غاية المستهلك النهائي، عادة ما تكون معدلاتها منخفضة، يكون عبئها

على السلع ذات القنوات التسويقية الطويلة، قد تجبر كثير من المؤسسات إلى الاندماج لاختصار هذه القنوات، تتميز بوعاء واسع، الكثير من التشريعات المالية تخلت عنها، أما النوع الثاني فهو الضريبة العامة الوحيدة على رقم الأعمال تفرض هذه الضريبة مرة واحدة على السلعة وعادة ما تفرض عند الإنتاج والذي يدفعها لا يتحملها أو الذي دفعها يخصمها من الضرائب المستحقة عليه ، لا تفرض كل مرة على السلعة بكاملها بل تفرض على القيمة التي أضيفت إلى تلك السلعة ولذا تسمى عادة بالرسم على القيمة المضافة ، هذه الضريبة أصبحت ضمن الأنظمة الضريبية لجل دول العالم، وقد يختار المشرع بعض أنواع معينة من السلع والخدمات و يخضعها للضرائب، لكن المشرع هنا يجب أن يأخذ في الاعتبار حصيلة الضريبة ، والعدالة ، كما يأخذ في الاعتبار درجة أهمية السلعة بالنسبة لأفراد المجتمع أي هل السلعة ضرورية أم كمالية أم من السلع الشائعة الاستهلاك مثل القهوة، الشاي، الخ).

5- الضرائب الجمركية: وهي الرسوم التي تحصلها الدولة من الاستيراد والتصدير أي تفرض على السلع وهي تخرج من الدولة أو وهي تدخل إليها، هذا النوع من الرسوم يعكس الأوضاع الاقتصادية للدولة فهي كبيرة الحصيلة في البلاد المتقدمة بالعكس في البلاد النامية ، وتتميز الضرائب الجمركية بعدة أنواع فقد تكون ضرائب مستقلة تضعها الدولة بإرادتها المنفردة أو عن طريق اتفاقية حيث يتم وضعها بالاتفاق مع دولة أخرى بموجب العلاقة التجارية التي تربط الدولتين، أو ضريبة بسعيرين وهو ما يسمى بالمعاملة التفضيلية، سعر يفرض في الظروف العادية وسعر آخر يفرض في الظروف الاستثنائية، وقد تفرض أيضاً بغرض حماية الصناعة الوطنية الناشئة من المنافسة الأجنبية، كما يمكن التفرقة بين نوعين من الضرائب منها الضريبة القيمة أي تفرض وفقاً لثمن السلعة والضريبة النوعية وهي تحديد مبلغ نقدي ثابت على السلعة تبعاً لنوعها، وقد تستعملها الدولة لأغراض تشجيعية (تشجيع الصادرات من سلع معينة أو الحد من الواردات لبعض السلع كما نجد أنظمة جمركية متعددة ومنها نظام التجارة العابرة ومعناه السماح لبعض السلع اجتياز حدود البلد واعتبارها كسلع خارج الإقليم ، فائدة الدولة هنا تكون في الخدمات التي تقدم لهذه السلع عند عبورها للدولة كخدمات النقل والتأمين وغيرها من الخدمات، نظام المناطق الحرة وهي تحديد الدولة لمكان داخل إقليمها تدخل إليه البضائع وتخرج منه دون أن يدفع المصدرين والمستوردين للضرائب الجمركية ، الضرائب الجمركية تدفع إذا خرجت السلع من ذلك المكان المخصص لها إلى باقي أنحاء البلاد وتبني بعض الدول هذا النظام بهدف تقريب السلع الأجنبية منها وبيع بعض سلعها في هذه الأسواق الحرة، كما نجد في بعض الدول تطبق ما يسمى بنظام الإعفاءات المؤقتة حيث يتم إعفاء المستوردين لبعض المواد الأولية أو النصف مصنعة مؤقتاً والإعفاء التام عندما يتم تصدير هذه المواد كسلع وخدمات مصنعة أو نصف مصنعة إن تم استزادها كمواد أولية، أما نظام استرداد الضريبة الجمركية فهو يشبه نظام الإعفاء المؤقت ويختلف عنه فقط في أن المستورد يدفع الضرائب الجمركية كاملة عن المواد الأولية والنصف مصنعة ويستردها عند تصديره لتلك المواد على شكل سلع مصنعة.

6- سعر الضريبة: بعد أن ينتهي المشرع من تحديد وعاء الضريبة ينتقل إلى تحديد سعر الضريبة وهو النسبة المقتطعة من الوعاء الضريبي

وهنا يمكننا التفرقة بين الضرائب النوعية والقيمية ويقصد بالضرائب النوعية تلك الضرائب التي تفرض في صورة مبلغ نقدي على كل وحدة مادية (وزن، حجم، مسافة، عدد...الخ)، أما الضرائب القيمية فتفرض في صورة نسبة مئوية على الوعاء الضريبي وتعتبر أقرب إلى العدالة الضريبية لأنها تتبع أسعار تلك السلع وتقييمها.

كما يمكننا التفرقة بين الضرائب العينية والتي تفرض على حجم ثروة الممول دون إعطاء أي اعتبار للظروف المحيطة بالممول كأن تفرض ضريبة على هكتار من أرض زراعية دون مراعاة من يملك ألف هكتار ومن يملك هكتاراً واحداً، أو الضريبة التي تفرض على الدخل دون مراعاة ظروف الممول، أي لا تأخذ في الاعتبار مثلاً من هو أعزب ومن يعول أسرة، ما يعرف عن هذه الضريبة أنها لا تأخذ في الاعتبار مبدأ العدالة الضريبية، أما الضرائب الشخصية هي تلك الضرائب التي تأخذ في الاعتبار ظروف الممول، وعلى الرغم من صعوبة الإحاطة بكل ظروف الممول إلا أن الجزء المقتطع من الوعاء الضريبي يجعل من هذه الضريبة أقرب إلى العدالة الضريبية.

7- عناصر تشخيص الضريبة: عندما يرغب المشرع في تطبيق الضرائب الشخصية هناك مجموعة عناصر يجب أن يراعيها وهي:

- إعفاء الحد الأدنى اللازم للمعدشة: أي مقدار الدخل الذي يضمن الحد الأدنى لمعيشة أفراد عائلة الممول، وإذا كان الدخل مساوياً لهذا الحد يعفى المعني تماماً من الضريبة، ويقاس الحد الأدنى للمعيشة بقيمة سلة من السلع والخدمات الضرورية.

- مراعاة الأعباء العائلية للممول: وذلك بجعل الضريبة تتماشى مع الأعباء العائلية للممول.

- مراعاة مصدر الدخل: وذلك بالأخذ بعين الاعتبار مصدر الدخل إن كان من العمل الفكري أو العمل العضلي أو من مصادر أخرى مثل الأسهم والسندات مع الأخذ في الاعتبار كذلك مدى ثبات ودوام الدخل...الخ، ونشير هنا إلى أن البعض يدخل اعتبارات أخرى مثل استعمال الدخل ولكن لم تعد هذه مقنعة بالنسبة للمشرع في العصر الحديث.

كما يمكن التفرقة بين الضرائب التوزيعية وهي تلك الضرائب التي تحدد الدولة حصيلتها مقدماً ثم يوزع هذا المبلغ على الممولين والمقصود بالضريبة، إلا أن هذه الضريبة لا تتفق مع مبدأ العدالة الضريبية ولا تأخذ بظروف الممولين ومقدرتهم المالية، أما الضريبة القياسية فهي تلك الضريبة التي يحدد المشرع معدلها وتترك حصيلتها للظروف الاقتصادية السائدة، هذه الضريبة يرى فيها المليون ميزة العدالة الضريبية

كما يمكن التفرقة بين الضريبة النسبية والضريبة التصاعدية

1- الضريبة النسبية: وهي ضريبة تفرض بسعر موحد مهما كانت المادة الخاضعة للضريبة ولا يتغير سعرها بتغير مستويات الدخل أو الثروة فمثلاً إذا كان دخل فرد 200 دينار شهرياً يدفع ضريبة تعادل 5% أي عشرة دینارات ودخل فرد آخر 1000 دينار شهرياً فإنه يدفع ضريبة بنفس المعدل أي خمسون ديناراً وهنا نجد أن الضريبة النسبية لا تتمتع بالعدالة الضريبية لأن ثقل العشرة دینارات على المواطن صاحب الدخل 200 دينار أكبر من ثقل الخمسون ديناراً التي يدفعها صاحب الدخل 1000 دينار.

2- الضريبة التصاعدية: وهي ضرائب تفرض بسعر تصاعدي ومعناه يزداد سعر الضريبة مع ازدياد الدخل ولقد أيد التقليديون الضريبة النسبية بعدة مبررات منها أنها تحقق المساواة بين الممولين، وأنها ثمنا للخدمة التي تقدمها الدولة ومن ثم يجب أن يكون الثمن موحداً ، كما اعتبروا الضريبة التصاعدية سببا في تخفيض الميل للدخار والاستثمار، أما الكتاب المعاصرون فقد أيدوا فرض الضريبة بشكل تصاعدي بحجة أن الضريبة التصاعدية تضمن العدالة الحقيقية بين الممولين استناداً إلى مبدأ المنفعة المتناقصة كما أنها تقلل من التفاوت الطبقي والتفاوت بين الدخول والثروات.

لقد ثار جدلا طويلا بين المشرعين حول ما إذا كانت الضريبة النسبية أو التصاعدية أقرب للعدالة الضريبية ولكن النقاش كان لصالح الضريبة التصاعدية، ولا يوجد اليوم في العالم تشريع ضريبي إلا يأخذ بمبدأ التصاعد اعتمادا على عدة حجج منها مبدأ تناقص المنفعة الحديثة ومفاده أنه كلما زاد الدخل وارتفع المنافع تتناقص وبالتالي ارتفاع معدل الضريبة مع ارتفاع الدخل يعبر عن اقتطاع الجزء من الدخل المخصص لإشباع الحاجات الكمالية، ومعدل منخفض على للدخول المتدنية تبرر على أساس أن هذا الدخل القليل هو مخصص لإشباع الحاجات الضرورية، كما استندوا إلى أن الضريبة التصاعدية عامل ذو أهمية في الحفاظ على توازن المجتمع بالتقليل من التفاوت بين طبقات المجتمع، ولقد وجدت عدة طرق في تطبيق مبدأ التصاعد أو ما تسمى بالطرق الفنية لتحقيق التصاعد ومنها:

3- التصاعد الإجمالي (بالطبقات): وهي تقسيم الدخل إلى عدة طبقات وتفرض الضريبة على الممول حسب الطبقة التي يقع فيها دخله ومثال ذلك.

<u>الطبقة الأولى</u>	من صفر إلى 1200	دينار شهريا	5%
<u>الطبقة الثانية</u>	من 1201 إلى 2500	دينار شهريا	10%
<u>الطبقة الثالثة</u>	من 2501 إلى 4000	دينار شهريا	20%
<u>الطبقة الرابعة</u>	أكثر من 4000	دينار شهريا	30%

وبناء عليه فمواطن دخله مثلاً 4000 دينار فانه يقع في الطبقة الثالثة فيدفع ضريبة تعادل 20% أي يدفع ما يعادل $4000 \times 20\% = 800$ ديناراً ، هذه الضريبة تتميز بالبساطة ولكن تحمل بداخلها عيباً جوهرياً وهو في حالة ما أزداد دخل الممول بزيادة قليلة جداً مثلاً ديناراً واحداً أي كما هو في المثال السابق من 4000 دينار إلى 4001 دينار تؤدي إلى انتقال الممول من الطبقة الثالثة إلى الرابعة ومعناه يدفع $4001 \times 30\% = 1200.3$ ديناراً وهنا كانت الزيادة في الضريبة كبيرة جداً مقارنة بالزيادة في الدخل.

4- التصاعد بالشرائح: وفقاً لهذا الأسلوب يتم تقسيم الدخل إلى شرائح تخضع كل شريحة منها لسعر ضريبة كما يوضحه المثال الآتي:

الشريحة الأولى إلى 1000	دينار شهريا	معفاة
الشريحة الثانية 2000	دينار شهريا	5%

الشريحة الثالثة	4000 دينار شهريا	10%
الشريحة الرابعة	5000 دينار شهريا	25%
ما زاد عن ذلك		30%

فإذا ما بلغ دخل موظف 10000 دينار شهريا فانه يدفع الضريبة وفقا لهذه الشرائح كما يلي:
 $1000 \times \text{صفر} = \text{صفر}$ ، $100 = 5\% \times 2000$ ، $400 = 10\% \times 4000$ ، $750 = 25\% \times 3000$ ،

اجمالي الضريبة هو 1350 دينار وبذلك يكون متوسط سعر الضريبة 13.3%

إن هذا الأسلوب يحقق العدالة في توزيع العبء الضريبي لأنه إذا ما ارتفع دخل الموظف إلى 10001 بدينار واحد أدى إلى زيادة الضريبة إلى 1350.25 دينار، ويعاب عليها كذلك أنها تستعمل عدة أسعار وهذا يعقد العمل بها ويتطلب تطبيقها تقنيات عالية (استعمال الإعلام الآلي).

6- التصاعد بخصم جزء من وعاء الضريبة: في هذه الحالة المعدل المطبق يكون وحيدا على جميع المداخل مع خصم جزء من وعاء الضريبة يحدده المشرع كحد أدنى ، أو تطبيق مبدأ التصاعد بالشرائح مع خصم جزء من الوعاء الضريبي كذلك يحدده المشرع.

1- تقدير وعاء الضريبة: يمكن للمشروع في هذه الحالة أن يختار الطرق التي يقدر بها وعاء الضريبة، ولقد وجد في المالية العامة طريقتان لتقدير هذا الوعاء وهما:

- التقدير الإداري المباشر: تلجأ معظم التشريعات الحديثة إلى هذه الطريقة المباشرة في تحديد وعاء الضريبة ويمكن التمييز بين أسلوبين:

أ- أسلوب الإقرار: أن يقوم المكلف بنفسه بتقديم تصريح في موعد يحدده القانون يتضمن عناصر ثروته أو دخله أو المادة الخاضعة للضريبة بصورة، كما يمكن أن يلتزم شخص آخر غير المكلف بتقديم الإقرار إلى الإدارة الضريبية ويشترط أن تكون علاقة قانونية تربط المكلف بالشخص المكلف، كصاحب العمل الذي يقدم إقرار إلى الإدارة الضريبية بالمبالغ المستحقة على للعاملين لديه.

ب- أسلوب التحديد الإداري المباشر: تلجأ الإدارة المالية إلى هذه الطريقة في حالة امتناع الممول بقصد أو بغير قصد عن تقديم الإقرار المطلوب منه خلال المدة القانونية، ويحدد الوعاء في هذه الحالة بناء على ما تملكه الإدارة الضريبية من معلومات، وتسمى هذه بالتنقيش الإداري.

ج- الطرق غير المباشرة في تقدير الوعاء الضريبي: في هذه الحالة يعتمد المشروع على المظهر الخارجي للممول أي الاعتماد على مظاهر خارجية يحددها القانون كإيجار المتجر، عدد العمال ، عدد الخدم ، عدد السيارات التي يملكها ، نوع المسكن... الخ ، وإن كان هذه الطريقة تتميز بالبساطة والسهولة إلا أنها تحمل عيوباً لا يمكن الاعتماد عليها في تقدير بعض المداخل التي لا يوجد لها مظاهر أو علامات خارجية مثل الأجور ، فوائد الديون ، الودائع والتأمينات... الخ)، المظاهر الخارجية لا تعكس المقدرة التكلفة للممول ، حصيلة الضريبة تكون منخفضة لأنه قد تتغير مداخل الممول دون أن يحدث تغير في المظاهر الخارجية ، قد يتهرب الممول

من الضريبة بتقليل مظاهره الخارجية ، كما نجد طريقة التقدير الجزائي وهي طريقة تعتمد كذلك على المظاهر الخارجية ولكن بعض كتاب المالية العامة يعتبرونها عنصر مستقل.

ومما سبق يتضح أن هناك تشابه بين طريقة التقدير الجزائي وطريقة المظاهرة الخارجية حيث أن كلا منهما لا تعتمد على حقائق في تقدير الوعاء الضريبي وبالتالي يفقدان للدقة والانضباط بشأن تحديد المادة الخاصة للضريبة.

7- الأزواج الضريبي: يقصد به فرض نفس الضريبة أكثر من مرة على الشخص نفسه والمال نفسه، والمدة نفسها، وحتى يتوفر الأزواج الضريبي لابد أن تتوفر عدة شروط ومنها، وحدة الضريبة ومعناه أن تفرض ضريبتان من نوع واحد مثل الضريبة على الدخل الإجمالي وعلى الأرباح التجارية والصناعية، وحدة الممول وتعني فرض ضريبتان على نفس الممول، وحدة المادة الخاضعة للضريبة يشترط أن يكون وعاء الضريبة واحداً، كأن تفرض دولة ضريبة على دخل الأسهم والسندات الأجنبية التي يملكها الأجانب المقيمون فيها وتفرض دولتهم ضريبة على الدخل نفسه، وحدة المدة وهو أن تفرض الضريبتان في المدة نفسها

أما أنواع الأزواج الضريبي فقد يكون الأزواج الضريبي داخلياً أو دولياً وقد يكون مقصوداً أو غير مقصود ، يكون الأزواج داخلياً إذا تم فرض الضرائب التي يتحقق بها الأزواج في الدولة الواحدة على الشخص نفسه والوعاء نفسه والمدة نفسها، أما الأزواج الدولي فيتحقق عندما تقوم دولتان أو أكثر بفرض الضريبة نفسها على نفس الوعاء ونفس الشخص، ومثال ذلك في حالة ضريبة التركات أما الأزواج المقصود فهو الذي يتعمد المشرع إحداثه رغبة منه في تحقيق أهداف معينة ، أما الأزواج غير المقصود فهو الذي يحدث دون أن تتجه نية المشرع إلى إحداثه.

يمكن منع الأزواج الداخلي عن طريق التنسيق بين مختلف الجهات المعنية بتطبيق القوانين الضريبية ، أما بالنسبة للأزواج الدولي فإنه يمكن محاربهه عن طريق التنسيق الدولي مثل إبرام معاهدات بين الدول ووضع الأسس الواجب إتباعها لمنع الأزواج الضريبي، مثل الضرائب على إيرادات القيم المنقولة حيث تفرض عليها الضرائب في الدولة التي يوجد بها مالك هذه الأموال.

8- التهرب الضريبي: من المعروف أن الضريبة تمثل عبئاً على الفرد، حيث لا يجد مقابلاً مباشراً لها، وإنما يدفعها باعتباره عضواً في الجماعة، ومساهمة منه في التكاليف العامة، ويحدث أحياناً أن يتحمل الفرد بالعديد منها فيحس بنقلها عليه ومن ثم يحاول التهرب من أدائها، وقد يحدث ذلك بطريقة إلقاء عبئها على غيره، وهذا ما يسمى في الفقه المالي بنقل الضريبة، أو أن يتهرب من أدائها مضيعاً بذلك حق الخزينة ، وهذا ما يعرف بظاهرة التهرب الضريبي، ويجب التمييز بين نوعين من التهرب، التهرب المشروع وهو التهرب الذي لا يخالف نصاً قانونياً، أو ما يسمى بتجنب الضريبة، التهرب غير المشروع وهو الذي يخالف النصوص القانونية وهذا هو ما يسمى بظاهرة التهرب الضريبي. كما يمكن التفرقة بين:

أ- تجنب الضريبة: يتجنب الفرد الضريبة إذا امتنع عن تحقيق الواقعة المنشئة لها، كأن تفرض ضريبة جمركية على استيراد إحدى السلع فيمتنع الفرد عن استيراد هذه السلعة، أو بسبب استفادة الممول من الثغرات التي قد توجد في القانون الضريبي، فمثلاً أحياناً قد لا يشير قانون ضريبة التركات على خضوع الهبات للضريبة فيتعهد أحد الأفراد توزيع أمواله على ورثته بطريق الهبة

ب- التهرب الضريبي: هو محاولة أحد الأفراد التخلص من التزامه الضريبي بإتباع أساليب مخالفة للقانون وهو ما يطلق عليه بالغش الضريبي ففي مجال الضرائب المباشرة، يحدث هذا بإخفاء الممول لجزء من المادة الخاضعة للضريبة أو تقدير ثروته بأقل من قيمتها الحقيقية أو المبالغية في تقدير التكاليف الواجب خصمها، أو إخفاء المظاهر الخارجية التي يتخذها المشرع أساساً لفرض الضريبة، إخفاء السلع المصدرة أو المستوردة أو إعلان قيمة لها بأقل من قيمتها الحقيقية. ولا شك في أن هذه الظاهرة تربط بسلوك وأخلاقيات الأفراد، نحو أداء هذا الواجب العام الذي قد يؤدي إلى عدم قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها قبل الأفراد، كما يؤدي أيضاً إلى ظلم أفراد آخرين هم الأمناء حيث تضطر الدولة أمام نقص مالىتها إلى أن تزيد من الضرائب التي يتحملون عبئها وحدهم.

ج- أنواع التهرب الضريبي: يتنوع التهرب الضريبي بحسب الزاوية التي ينظر منها إليه وبالتالي يقسم إلى:

أ. تقسيم التهرب الضريبي وفقاً لمعيار المقدار أو الحجم: ينقسم بموجبه إلى نوعين تهرب كلي وتهرب جزئي.

. التهرب الضريبي الكلي: هو التهرب الحاصل عندما يستطيع المكلف التخلص من الضريبة المكلف بها كلياً، وعدم تسديدها إلى الخزنة العامة للدولة. وتتحقق تلك النتيجة إما بإخفاء نشاط المكلف كله وإما بإخفاء ذلك الجزء من نشاطه الخاضع لضريبة نوعية قائمة بذاتها على بقية نشاطه الاقتصادي، ومن الأمثلة على هذا النوع من التهرب أن يمتنع الشخص الذي بلغت مبيعاته حد التسجيل طبقاً لقانون الضريبة العامة على المبيعات عن تسجيل نفسه لدى المصلحة الضريبية المختصة، ومن ثم يكون نشاطه غير خاضع للضريبة تماماً، ويكون المكلف قد تخلص من عبء هذه الضريبة كاملاً.

ب. التهرب الضريبي الجزئي: ينشأ عندما يتمكن المكلف من التخلص من جزء من الضريبة المستحقة عليه، وذلك إما بإسقاط بعض عناصر نشاطه الخاضع للضريبة قانوناً، بحيث لا يعبر الجزء المتبقي والظاهر عن حقيقة نشاطه الفعلي، وإما من خلال تمكنه من التخلص جزئياً من نوع ما من الضرائب، بإسقاط بعض العمليات والإيرادات الخاضعة لهذه الضريبة.

ب. تقسيم التهرب الضريبي وفقاً لمعيار مكان حدوثه: يقسم التهرب الضريبي طبقاً للمعيار الإقليمي، أي من زاوية حدوثه داخل إقليم الدولة أو خارجه، إلى نوعين رئيسيين هما: التهرب الداخلي أو الوطني، تهرب خارجي أو دولي.

. التهرب الضريبي الداخلي: ويعد الأكثر شيوعاً وقدماً في العالم من التهرب الدولي، وهو التهرب الواقع داخل حدود الدولة الواحدة. ويكثر اللجوء إليه في إطار الضرائب المباشرة، التي تعتمد غالباً على تقديم إقرارات ضريبية من المكلف إلى الإدارة الضريبية، كما في الضريبة على أرباح المهن التجارية والصناعية.

ب. التهرب الضريبي الخارجي (الدولي): وهو التهرب الحاصل خارج حدود الدولة نتيجة استفادة المكلف من مبدأ السيادة الضريبية للدولة وقيامه باستغلال ارتباطه بعلاقة تبعية تربطه بعدة دول، سواءً لحمله جنسية إحداها أم بعضها، بحسب معيار التبعية السياسية، أم حسب معيار التبعية الاجتماعية، أم وفقاً لمعيار التبعية الاقتصادية، وذلك بهدف التخلص من التزاماته الضريبية، والواقع العملي يثبت ندرة حدوث التهرب الكلي من الضرائب على الصعيد الدولي، بأن يتخلص المكلف من عبء الضرائب المقررة عليه قانوناً

طبقاً للتشريعات الضريبية في جميع الدول التي له علاقة تبعية بها، فجميع الدول تحرص عادةً على تطبيق تشريعاتها الضريبية على المواطنين المرتبطين بها وفقاً لأحد معايير التبعية المذكورة آنفاً.

- أسباب التهرب: هناك العديد من الأسباب وراء التهرب الضريبي ومن أهمها:

- عدم شعور الأفراد بعدالة الضريبة

- نقص الوعي الضريبي لدى أفراد المجتمع.

- وعاء و تقدير الضريبة يخضع لإقرار الممول.

- الأغراض الاتفاقية للدولة أي كلما توجه الدولة النفقات إلي أغراض لا تخدم المجتمع العام يشعر الأفراد بعدم نجاعة دفعهم للضريبة فيبدأ ميلهم للتهرب الضريبي.

- عندما تكون عقوبات التهرب الضريبي غير صارمة (عقوبات خفيفة) تدفع إلي التهرب الضريبي

- عندما يبالغ المشرع في معدلات بعض الضرائب.

- .العوامل النفسية والسلوكية للمكلفين بالضريبة ، فالأسباب النفسية للتهرب الضريبي ترتبط برغبة الفرد في الاحتفاظ بأمواله وعدم التنازل عنها للدولة، وذلك يعود إلى التكوين الفطري للإنسان القائم على حب المال والحرص عليه.

- انخفاض المستوى الأخلاقي السائد في الدولة: لوحظ في كثيرٍ من الدول . وخصوصاً النامية منها. أن الشعور الأخلاقي تجاه الالتزام الضريبي مازال ضعيفاً جداً، حتى ساد الاعتقاد لدى الكثير من الأفراد بأن سرقة الخزانة العامة للدولة لا يعد سرقةً، بل هي لباقة ومهارة. وهذا الشعور يتضمن قدراً كبيراً من الخطورة، ويعكس روح العصيان والاستهتار بالقيم والأخلاق، ويقلل من شأن الدولة ودورها. كما أنه يخرق مفهوم التضامن الاجتماعي القومي.

ب . مدى رضا المكلف عن الواقع السياسي: الرضا السياسي لدى المكلف يشكل عاملاً مهماً في تقليص دوافعه حيال التهرب الضريبي، إذ توجد علاقة سلبية بين الالتزام الضريبي وبين المشاعر المعادية للحكومة، فبقدر رضا المكلف عن واقعه السياسي أشخاصاً وسياساتٍ، يكون متقبلاً ما يفرض عليه من ضرائب من قبل السلطة السياسية في الدولة.

. الظروف الاقتصادية للدولة، في حالة الرخاء الاقتصادي تزداد حركة البيع والشراء والاستيراد والتصدير وغيرها من مظاهر الحياة الاقتصادية مما يترتب عليه زيادة في دخول الأفراد فتزداد فرص نقل العبء الضريبي وفي الحاليتين لن يشعر المكلفون بثقل عبء الضريبة المفروضة عليهم ومن ثم لن يلجؤوا إلى التهرب من أدائها خشية المساءلة القانونية ما داموا قادرين على ذلك أما في حالة الكساد الاقتصادي فيحدث العكس.

- التشريعات والقوانين الضريبية ، فالمشرع ذاته قد يتيح الفرصة أمام المكلفين للتهرب من الضرائب، وهذا من خلال أوجه القصور التي قد تعتري مسلكه المتبع في التنظيم الوضعي لتلك الضرائب، خصوصاً في الدول النامية، حيث تبرز مظاهر هذا القصور التشريعي في عدة نقاط مثل عدم وضوح النص التشريعي الضريبي ، وجود العبارات المهمة في النص القانوني الضريبي مما يسمح باختلاف التأويل والتفسير بين الأطراف المعنية، سواء كان المكلف أم الإدارة الضريبية، حصر المفاهيم القانونية في حالاتٍ محددة، كمفهوم التهرب الضريبي

وحصر الحالات التي تشكل تهرباً ضريبياً معاقباً عليه بعدة حالاتٍ فقط لا تشمل جميع الحالات الواقعية التي يمكن أن تشكل تهرباً ضريبياً.

. عدم استقرار التشريع الضريبي وتعاقب تعديلاته: يعد مبدأ استقرار التشريع من المبادئ القانونية المهمة، باعتباره أحد دعائم العدالة المكفولة للمواطنين. وفيما يخص التشريع الضريبي، فإن استقرار المعاملات الاقتصادية والمالية وثبات المراكز القانونية المتعلقة بها كلها مسائل تقتضي خضوع الأفراد لقواعد قانونية تنسم بالاستقرار، حتى لا يثير تلاحق تعديل أو تغيير القوانين اضطراباً في حقل الحقوق والالتزامات ينشأ منه تغيير في المراكز القانونية للممولين.

. عدم كفاءة الإدارة الضريبية.

. ضعف الثقة بين الإدارة الضريبية وبين المكلف.

. تعقد النظام الضريبي وعدم المرونة في تطبيقه مثل عدم اهتمام الإدارات الضريبية بإصدار أي منشورات توضيحية تحاول فيها إطلاع المكلف على أساليب تعاملها معه، وتحديد واجباته الضريبية بحسب المفهوم الحديث للمالية العامة، لقد بات تحقيق العدالة الاجتماعية أحد الأهداف الرئيسة للضريبة من خلال دورها الفعال في إزالة التفاوت الطبقي بين فئات المجتمع وتقليل الفجوة بينها من خلال إعادة توزيع الدخل القومي بصورة أكثر عدالةً.

فالتهرب الضريبي يقود حتماً إلى التأثير على الهدف الاجتماعي والاقتصادي للضريبة؛ لأنه يزيد الهوة بين طبقات المجتمع، إن عدم مراعاة العدالة الضريبية يتحمل المكلفون غير القادرين على التهرب وهم عادة أصحاب الدخل المنخفضة والمحدودة في حين يتحمل المتهربون من الأغنياء وأصحاب الدخل المرتفعة العبء الأقل مما يباعد المسافة بين الطبقات ويمس بالاستقرار الاجتماعي للدولة.

ولمكافحة التهرب الضريبي تلجأ الدولة إلى تصحيح الاختلالات السابقة الذكر وجعل الأفراد يقتنعون أن هناك عدالة ضريبية وأن ما يدفع من طرفهم يحول للصالح العام أو النفع العام .

- قياس التهرب الجبائي: نظراً للآثار السلبية للتهرب الجبائي الاقتصادية والمالية والاجتماعية جاءت ضرورة تقديره، لكن طريقة تقديره تتميز بالصعوبة لاتباعه السري رغم محاولات الكثير من الاقتصاديين، فقد حاول البعض منهم في سنوات التسعينات قياس التهرب الجبائي من خلال تحليل معطيات الحسابات الوطنية والإحصاءات الجبائية لكن لم يتوصلوا إلى طرق ضبط وقياس دقيقة تحدده وإنما أعطت صورة عامة عن حجمه ، يمكن إدراج هذه المناهج كالاتي:

- تقدير الاقتصاد الموازي: من خلال هذا المنهج يمكن تحديد حجم التهرب الجبائي بناء على تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي باعتبار أن كل المعاملات تتم بعيدة عن القوانين الجبائية، يعتمد هذا التقدير على عدة طرق ومنها طريقة تقدير الفرق بين المداخيل والاستهلاكيات ويعتمد هذا الأسلوب على تحليل الفوارق الظاهرة بين الدخل المعلن ومجموع الاستهلاك، فإن زادت هذه الأخيرة عن حجم الدخل المعلن، فهو أكبر دليل على تواجد مداخيل مولدة من الاقتصاد الموازي، هذه الطريقة مبنية على أساس أن معاملات الاقتصاد الموازي لن تظهر في صورة دخل وإنما في صورة إنفاق،

- طريقة المؤشر النقدي: تقوم هذه الطريقة على افتراض مفاده أن المعاملات في السوق الموازي تتم باستخدام النقود السائلة محاولة في إخفاء المعاملات التي تتم بوسائل دفع أخرى وبالتالي يزداد الطلب على النقود السائلة رغم وجود وسائل دفع أخرى، الأمر الذي يدل على وجود اقتصاد غير رسمي.

- آثار التهرب الجبائي: يؤدي التهرب الضريبي إلى آثار ضارة اجتماعية واقتصادية ومالية، فمن الناحية الاجتماعية يؤدي إلى إضعاف أخلاق الأفراد وإلى إضعاف روح التضامن بين الأفراد داخل المجتمع الواحد، كما يؤدي إلى عدم العدالة بين المكلفين في تحمل العبء، فتصبح الضريبة عاجزة عن تحقيق التكافل بين أفرادها، بالإضافة إلى ذلك يصبح التهرب الضريبي عامل فساد أخلاقي ومن الناحية الاقتصادية يؤدي التهرب إلى جذب عناصر الإنتاج إلى الأنشطة التي يكثر فيها التهرب وبالتالي يؤدي التهرب إلى الإضرار بإنتاجية الاقتصاد القومي وإضعاف قدرته، أما من الناحية المالية فإن التهرب يؤدي إلى الإضرار بالخبزينة العمومية وبالممولين، وذلك من خلال انخفاض الحصيلة الجبائية ومن ثمة انخفاض الإنفاق العام مما يؤدي إلى عدم قيام الدولة بوظائفها على أكمل وجه ومن ثمة انخفاض مستوى المعيشة ومستوى الخدمات المقدمة.

- الضغط الجبائي: تعرف العلاقة الموجودة بين الإيرادات الضريبية والنتاج الداخلي الإجمالي بالضغط الضريبي ويعتبر مؤشراً للتقدير الكلي للضرائب على مستوى الاقتصاد الوطني، ويعد من أهم المؤشرات الكمية المستخدمة لتقييم النظم الضريبية، ولقد حاول الكثير من الاقتصاديين تحديد المعدل الأمثل للضغط الضريبي الذي لا يجوز تعديله، وهذا منذ الفيزيوقراط الذين نادوا بأن لا يتعدى الاقتطاع الضريبي معدل 20% من دخل المكلف، أو كما هو عند بعض الاقتصاديين الكلاسيك أمثال الفرنسي برودون الذي حدد سنة 1868 معدل الضغط الضريبي بـ 10% من الدخل الوطني، وعند المحدثين فقد حدده كولين كلارك الاسترالي بـ 25% من الدخل القومي. كما أنه لا يوجد للضغط الضريبي حدود، بحيث يمكن أن يتغير من 1% إلى 100% من الدخل القومي، ذلك أن نسبة الاقتطاع الضريبي مرتبطة بشكل مباشر بدرجة الالتزام الضريبي في تقديم الإقرارات الضريبية، ودفع المبالغ الضريبية في الأجل القانونية، ودرجة الرضا عن سياسة النفقات العامة. كما أنه كلما زاد الإنفاق العام زاد الاقتطاع الضريبي، ومن ثم يساهم الإنفاق العام في تحديد معدل الاقتطاع الضريبي، ويرى علماء المالية المعاصرين أمثال كالدور بزيادة الضغط الضريبي في الدول المتجهة نحو التقدم الاقتصادي، على أساس أن مستوى هذا الضغط هو بمثابة معيار لمدى كفاءة سياسة التنمية الاقتصادية في هذه الدول، إن الضريبة المنخفضة يمكنها أن تنعش الاقتصاد، وبرفع معدلاتها يمكنها أن تحقق مردودية ملائمة، لكن تجاوز عتبة معينة للضغط الضريبي يعود سلباً على الموارد المالية وعلى الاقتصاد. ولقد وضع الاقتصادي الأمريكي لافر "Laffer" ذلك من خلال المنحنى المنسوب إليه "منحنى لافر" والذي بين فيه أن كثرة الضريبة تقتل الضريبة أي تعدي الضغط الضريبي لعتبة معينة يمكن أن يخفض الموارد المالية، إن الضغط الجبائي هو نسبة الاقتطاعات الجبائية مقارنة بعملية الثروة المنتجة المعبر عنها بالنتاج المحلي الخام والذي يسمح لنا بتحديد العبء المالي الذي يتحمله الأشخاص الطبيعيون والمعنويون والاقتصاد الوطني ككل، حيث أن ارتفاع الموارد العائدة للخبزينة العمومية من جهة وضعف الموارد الموجهة للمستثمرين من جهة أخرى يحول دون مواصلة أنشطتهم الإنتاجية لذلك فإن ارتفاعه يعد عائقاً في طريق

التنمية، وتنحصر معايير الضغط الجبائي في مختلف الدول على نسبة الاقتطاعات الكلية أو القطاعية أو الفردية حيث يتم تحديدها كآلاتي:

الضغط الجبائي الكلي = الاقتطاعات الجبائية / الدخل الوطني الخام
الضغط الجبائي الفردي = الاقتطاعات الجبائية الفردية / الدخل الفردي
الضغط الجبائي القطاعي = الاقتطاعات الجبائية من القطاع / الدخل القطاعي

كما نجد ما يسمى بالضغط الجبائي الحقيقي والوهي ، يرتبط الأول بالتنظيم الداخلي للجبائية والثاني يرتبط بالدول ذات الريوع البترولية، إذ من شأن الريوع البترولية أن تضخم النسبة ولا تعطينا صورة حقيقية عن العبء لأن الضغط الجبائي للجبائية العادية المنسوب إلى الناتج المحلي الخام خارج المحروقات يكون أكثر دلالة.

إن تحديد مستوى الضغط الجبائي يثير عدة قضايا منها تحديد مفهوم الاقتطاع الذي يتحدد حسب فلسفة الاقتطاعات المعتمدة في الدولة وأن ارتفاع معدلات الضغط لا تدل على تحسن الحالة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وعليه فإن الحدود المثلى للضغط الجبائي تختلف من دولة إلى أخرى حسب طبيعة ومستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي، والحكم يبقى على مدى إنتاجية الإنفاق العام الذي تموله هذه الاقتطاعات.

9- نظريات نقل العبء الضريبي: تعود هذه النظرية إلى العديد من أفكار وكتابات بعض الكتاب وخاصة الفرنسيين ومفادها أن الأعباء الجبائية تتوزع على جميع المكلفين تبعاً للمقدرة التكلفة، ففي بادئ الأمر تتحمل العبء الجبائي فئة المكلفين القانونيين الذين بدورهم يعملون على نقل هذا العبء إلى أشخاص آخرين، وهكذا تتم عملية انتشار للعبء الجبائي على جميع أفراد المجتمع. ان المشرع عندما يقوم بفرض أي ضريبة ويحدد المكلف قانونياً بدفعها الضريبة ، هذا الأخير إما أن يتحملها هو بنفسه أو يحملها لغيره ويعني إما أن يكون حاملها قانونياً أو يتكلف بتوريد الضريبة للإدارة الضريبية وهذا يعتبر مكلف قانوناً ولكنه ليس بحاملها الفعلي ، و هو ما يطلق عليه بالحامل القانوني لعبء الضريبة كما نجد ما يسمى بالمول النهائي أو الحقيقي وهو الذي يتحمل عبء الضريبة ولا يستطع تحميلها لغيره كالمستهلك النهائي للسلعة ، ويقصد بنقل العبء الضريبي انتقال الضريبة من ممول إلى آخر أو من وعاء ضريبي إلى آخر وللإطلاع على مختلف جوانب العبء الضريبي نتناول بالدراسة العناصر الآتية:

- صور نقل العبء الضريبي: يمكن التفرقة بين ثلاثة أنواع لنقل العبء الضريبي وهي.

- النقل الكلي والنقل الجزئي: نجد هنا الضرائب التي لا يمكن نقل عبئها تماماً كالضرائب على الدخل والضرائب على التركات ، ضرائب يمكن نقلها جزئياً أو كلياً مثل الضرائب على الاستهلاك ، الضرائب على الإنتاج... الخ.

- النقل إلى الأمام و النقل إلى الخلف: النقل إلى الأمام يتم عندما ينقل المكلف قانوناً بالضريبة بعض الأعباء الضريبية إلى الغير مثل بعض الضرائب التي تفرض على المنتج فيحولها إلى المستهلك، لكن عندما لا تسمح لهم

الظروف الاقتصادية السائدة برفع سعر السلعة بمقدار الضريبة أو جزء منها يعودون إلى تخفيض فعرض الأجر أو خصم بعض العلاوات أو شراء مواد أولية أقل جودة كون سعرها منخفض وهذا ما يطلق عليه النقل إلى الخلف.

- النقل المقصود والنقل غير المقصود: يسمى نقلًا مقصودًا إذا تعمد المشرع ذلك وهو يعرف أن الظروف

الاقتصادية مواتية لنقلها، أما إذا كان المشرع يقصد بالضريبة مؤسسة معينة أو نشاط معين وهذه المؤسسة أو النشاط كانت لهما الفرصة لنقل عبئها فإن النقل يكون غير مقصودًا.

لكن هناك العديد من العوامل التي يتوقف عليها نقل العبء الضريبي لأن نقل العبء الضريبي يتم في إطار المعاملات التي تتم بين الأطراف المختلفة أي المعاملات عند انتقال السلع والخدمات أي ميدان المبادلات، ويكون السعر هو الوسيلة التي يتم بواسطتها نقل العبء الضريبي، وترتبط قدرة الممول في نقل العبء الضريبي بمدى قدرته على التأثير في المبادلات والظروف الاقتصادية السائدة ومنها مرونة العرض والطلب أي كلما كان المنتج متحكمًا في العرض كلما كانت قدرته على تحميل الغير كل ضريبته أو جزء منها كبيرة أما إذا كان الطلب مرنا جدا أي يتأثر بالسعر فالمنتج لا يستطيع تحميل ضرائبه إلى المستهلك.

كلما كانت مرونة العرض كبيرة كلما كان نقل العبء الضريبي إلى المستهلك أسهل لأن العرض المرن يسمح بنقل الجزء الأكبر إلى المستهلك ويتحمل المنتج الجزء الأقل وكلما كان العرض غير مرن كلما تحمل المنتج الجزء الأكبر ولم يستطع إلا نقل القليل إلى المستهلك، كلما كانت مرونة الطلب قليلة كلما كان نقل العبء الضريبي أسهل إلى المستهلك، إذا كان الطلب غير مرن ينقل المنتج الجزء الأكبر إلى المستهلك ويتحمل الجزء الأقل، أما إذا كان الطلب مرن يتحمل المنتج الجزء الأكبر ولم يستطع أن ينقل إلا القليل إلى المستهلك. كما نجد كذلك أن درجة المنافسة تلعب دورًا أساسيًا في نقل العبء الضريبي ففي حالة المنافسة الكاملة نجد أن السعر يتحدد دون تدخل من المنتج لذلك نجد أن المنتج لا يستطيع نقل عبء الضريبة إلى المستهلك لأنها تؤدي إلى رفع السعر مما يؤدي إلى انخفاض الطلب على منتجاته وبالتالي تناقص أرباحه، أما في حلة ما إذا كانت السوق تسودها المنافسة الاحتكارية يصعب أيضا نقل عبء الضريبة في الأجل القصير إلا أنه من الممكن نقل بعض عبء الضريبة إلى المستهلك في حالات معينة وتتوقف على مرونة العرض والطلب، لكنه يستطيع نقل العبء في الأجل الطويلة، أما في حالة الاحتكار يستطيع المنتج أن ينقل عبء الضريبة إلى المستهلك لأنه يتحكم في السعر إلا أنه يخشى من انخفاض الطلب على سلعته وهنا قد يتحمل الضريبة لتفادي ذلك.

إن مستوى النشاط الاقتصادي له أثره على انتقال الضريبة من وعاء إلى آخر ففي حالة الكساد لا يمكن نقل عبء الضريبة لأن المداخيل تكون منخفضة فلا يمكن رفع الأسعار أما في حالات الرواج يمكن نقل عبء الضريبة.

10- الآثار الاقتصادية للضرائب: ان الفكر المالي المعاصر كما تم التطرق إليه سابقا اعتبر الضريبة أداة من

أدوات السياسة الاقتصادية فيمكن أن تستخدمها الدولة في التأثير على الكميات الاقتصادية كما يمكن أن تستخدمها كأداة لإعادة توزيع الدخل أي أن الضريبة لم يعد ينظر لها فقط من الجانب المالي كما كان في السابق، إن الأنظمة الضريبية المعاصرة وفي جل دول العالم أصبحت تنظر إلى الضريبة من خلال فعاليتها في معالجة المشكلات الاقتصادية ومعالجة الاختلالات التي تتعرض لها اقتصادياتها، إن إستخدام الضريبة

لتحقيق النمو الاقتصادي هو شرط ضروري إذ لا بد من إدماجها مع جملة الأدوات الأخرى لتحقيق النتائج التي تسعى إليها الدولة، لكن من الصعب الإلمام بدراسة كل الآثار الاقتصادية للضرائب بسبب الصعوبات التي تواجه هذا العمل، كونها ليست الوحيدة المؤثرة على حجم النشاط الاقتصادي بل هناك عوامل أخرى تتداخل آثارها مع الضريبة، لكن الضريبة تقوم بدور فعال وتبرز آثارها على المستويات الاقتصادية، إذ تؤثر على المستوى العام للأسعار، معدلات الاستهلاك والعمالة وحجم التجارة الخارجية وتحقيق التوازن في للسياسة العامة للدولة، ويمكننا هنا التعرض إلى آثار الضرائب على مختلف الجوانب الاقتصادية ومنها:

1- أثر الضريبة على الكميات الاقتصادية: تعتبر الضريبة من أهم الأدوات المالية التي يمكن التأثير بها على الكميات الاقتصادية.

أ- أثر الضريبة على الإنتاج: تؤثر الضريبة على الإنتاج من خلال تأثيرها على عوامل الإنتاج وعلى نفقة الإنتاج وهو ما يؤدي إلى التأثير على الربح الذي يحققه المنتجون الذي يتحقق في السوق فكلما زادت الضريبة زادت نفقة الإنتاج وانخفضت الأرباح مما يؤثر على الإنتاج، إن تأثير الجباية على الإنتاج يكون بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، إذ يمكن لها أن تؤثر مباشرة على الإنتاج من خلال التأثير على معدل الربح المحقق أو بطريقة غير مباشرة من خلال التأثير على حجم الاستهلاك، حيث لان انخفاض الطلب على سلعة أو خدمة ما يؤدي بالمنتجين إلى العزوف عن الاستثمارات ويختلف التأثير من سوق إلى آخر.

ب- أثر الضريبة على الاستثمار: لقد شغل الاستثمار اهتمام الاقتصاديين ومنذ القديم ولذلك نجد السياسات الاقتصادية تسعى إلى زيادة فرص الاستثمار بتحفيز المستثمرين وجلب المدخرات إلى الدورة الاقتصادية ويلعب الاستثمار دورا هاما في اقتصاديات الدول النامية ولذلك تسعى هذه الدول لتهيئة مناخ استثمارها ومنح التسهيلات والمزايا المتعددة لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، تشكل الضريبة وسيلة أساسية في توجيه الاستثمار فتعمل التشريعات الضريبية على منح مزايا ضريبية لجلب للمستثمرين والنشاطات ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني، تشمل هذه المزايا الضريبية مجموعة من التدابير متمثلة في الإعفاءات والتخفيضات في الضرائب والرسوم لتشجيع أعمال إذ أن خفض الضريبة على المشروعات التنموية يؤدي إلى زيادة الإيرادات الصافية المتوقعة كما أن إعفاء المواد الأولية والآلات المستوردة يساعد أيضا على تشجيع الاستثمار.

ج- أثر الضريبة على الاستهلاك: تفرض الدول ضرائب غير مباشرة على الاستهلاك لتوفير الموارد المالية للخزينة العمومية لكن فرض الضريبة على السلع الكمالية فقط لا يولد غزارة الحصيلة ومنه تعمل الدول على فرض ضريبة على السلع الواسعة الاستهلاك ويتوقف تأثير الضريبة غير المباشرة في ضبط الاستهلاك على درجة مرونة الطلب، فالسلع ذات الطلب المرن يتأثر استهلاكها بالضرائب أكثر من السلع ذات الطلب غير المرن التي لا يستطيع المكلفون الاستغناء عنها إلا في حدود ضيقة.

فإذا أرادت الدولة تخفيض الاستهلاك تقوم بفرض ضريبة على السلع ذات الطلب المرن لان فرضها على السلع ذات الطلب غير المرن وهذا لن يقلل من استهلاك هذه السلع إلا في حدود ضيقة وحسب درجة مرونة الطلب عليها، ويمكن الإشارة هنا إلى أن السلع الضرورية والكمالية تتباين تبعا لعادات المجتمعات ومستوى معيشتها ومن دولة لأخرى ومن زمن لآخر في الدولة الواحدة.

د- آثار الضريبة على الادخار: تؤثر الضريبة على الدخل مما يؤثر على كل من الاستهلاك والادخار أي أن الادخار الخاص للأفراد سوف ينخفض نتيجة ضعف مرونة الاستهلاك لكن يزداد في نفس الوقت الادخار العام نتيجة زيادة حصيلة الضرائب ولما كان الاستثمار الخاص الناتج من الادخار الخاص أكفء غالباً من الاستثمار العام إلا أن التأثير على الادخار يتوقف على نوع الضريبة فالضرائب غير المباشرة على الإنفاق الاستهلاكي والضرائب الجمركية تعمل بصورة غير مباشرة على زيادة حجم الادخار، تستخدم الضرائب في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية ولذلك يتم استخدام حصيلة الضرائب كنوع من الادخار الإجباري في عملية التنمية الاقتصادية نظراً لقلّة الموارد المالية اللازمة لذلك حيث تستخدم الضريبة لتمتد إلى دخول كان من الممكن أن يوجه جزء منها للادخار إلا أن هذه الدخول تتسرب إلى استهلاك الكماليات ولا توجه إلى الوجهة السليمة للتنمية.

هـ- أثر الضريبة على النشاط الاقتصادي: للضريبة دور كبير في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي فاقتماديات الدول تمر بدورات اقتصادية ينتقل فيها الاقتصاد بين حالة كساد وحالة الانتعاش ، تستخدم الدول السياسة الضريبة عند كل حالة من الحالات كالآتي:

- في حالة الكساد: في هذه الحالة يتم تخفيض الضريبة على الدخل حتى ينتقل جزء من الدخل إلى الاستهلاك ، زيادة الضريبة على الأرباح الغير موزعة لإجبار المستثمر باستثمارها ، ومعنى هذا أن تعمل الضرائب على رفع الطلب الفعال اعن طريق زيادة الطلب على أموال الاستهلاك و أموال الاستثمار.

- في حالة التضخم: تستخدم الضرائب في هذه الحالة لمعالجة التضخم الذي ينتج عن زيادة الطلب عن العرض وذلك باتباع سياسات تهدف إلى زيادة العبء الضريبي كي يتم امتصاص جزء من القوة الشرائية في المجتمع للحد من التضخم لكن يجب اختيار النوع المناسب من الضرائب المستخدمة لان الضرائب المباشرة تؤدي إلى خفض الدخل والاستهلاك وتضعف حوافز الاستثمار أما الضرائب غير المباشرة تؤدي إلى الضغط على الاستهلاك والحد من التضخم، لكن قد تظهر آثار عكسية نتيجة رفع الأسعار ومن ثم خفض الإنتاج وهو الأمر يؤدي إلى مزيد من التضخم وخفض القوة الشرائية.

و- الضريبة وإعادة توزيع الدخل الوطني: إنّ الرفاهية الاجتماعية لا تتوقّف على حجم الدخل القومي فحسب بل على الطريقة التي يتم بها توزيع هذا الدخل، تسعى الدولة من خلال الضريبة إلى إعادة توزيع الدخل من خلال تكييف العبء الضريبي مع حجم المداخل المختلفة بغض النظر عن نوعها ومصدرها، إعادة توزيع الدخل له أهمية كبيرة لان الجزء الأكبر من دخل الأفراد مستمد من الأجور عادة ولذلك نجد الضرائب التصاعدية تخفف من العبء على المداخل المكتسبة من العمل ورفعه نسبياً على المداخل الناجمة عن الملكية ، الربح، الأرباح... الخ، تتدخل الدولة في التأثير على توزيع الدخل الوطني على مرحلتين ، ففي المرحلة الأولى وهي مرحلة توزيع الدخل الأولي بين الفئات صاحبة عناصر الإنتاج وهنا نجد أن الدولة تتدخل من خلال القرارات المالية والأدوات الإدارية المباشرة ولا تستخدم الضرائب في هذه المرحلة، أما في المرحلة الثانية وهي إعادة التوزيع الأولي للدخل في حالة عدم العدالة التوزيع الأولي ويتم ذلك عن طريق توزيع الإنتاج بين المستهلكين فتؤثر الدولة على المداخل وعلى أسعار السلع والخدمات وتستخدم الدولة الضرائب في هذه المرحلة في إعادة توزيع الدخل بطريقة غير مباشرة بتخفيض دخول عوامل الإنتاج ورفع الأثمان،

تستخدم الضريبة كذلك بإعادة توزيع الدخل على الفئات أو الطبقات الاجتماعية المختلفة، توزيعه بين عوامل الإنتاج وعلى أنواع النشاط الاقتصادي أو إقليمياً على مناطق الدولة.

إن دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل تتطلب الأخذ في الاعتبار الجهة أو الفئة التي يستقر عندها عبء الضريبة بصفة نهائية لذا ينبغي الحذر عند دراسة تلك الآثار مما يحدثه نقل العبء الضريبي من توجيه للضريبة قد يخالف أحيانا ما قصده المشرع ، كما أن دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل يتوقف على سياسية إنفاق حصيله الضرائب وفعالية النظام الضريبي ككل فلا يجب أن ينظر فقط إلى آثار كل ضريبة بصفة منفردة ، بالإضافة إلى نوع الضريبة التي يختارها المشرع لأنه في حالة الضرائب المباشرة إذا كانت الضريبة نسبية تكون لصالح الدخول المرتفعة مما يزيد من اختلال توزيع الدخل ، أما إذا كانت بسعر تصاعدي فغالبا ما يكون تأثيرها في إعادة توزيع الدخل لصالح ذوي الدخل الضعيف كما أن الضرائب على رأس المال تؤدي إلى توزيع الدخل في غير صالح الطبقات الغنية مالكة رأس المال، أما في حالة الضرائب غير المباشرة فإن آثار الضريبة في إعادة توزيع الدخل يتوقف على نوع السلعة المفروضة عليها الضريبة، ففي حالة السلع الكمالية يكون الأثر التوزيعي للضريبة في صالح الطبقات محدودة الدخل لأن الأغنياء هم المستهلكون لتلك السلع وهم دافعي الضريبة المفروضة عليها ، أما في حالة السلع الضرورية يكون التوزيع في غير صالح الطبقات محدودة الدخل لأنهم هم من يقوم بشرائها ومن ثم يدفعون الضريبة المفروضة عليها.

11- القروض العامة: تعتبر القروض العامة من بين الإيرادات التي تلجأ إليها الدولة في وقتنا الحاضر بسبب تزايد تدخلها وبالتالي تزايد مهامها وأعبائها الاقتصادية والاجتماعية بحيث لم تعد الضرائب والرسوم كافية لتغطية نفقاتها المتزايدة مما تسبب في عجز ميزانيتها، ولدراسة هذا النوع من الإيرادات نحاول التعرض إلى الموضوعات الآتية:

- سياسة الاقتراض في الفكر المالي

- التنظيم الفني للقروض العامة (أنواعها وخصائصها).

- الآثار الاقتصادية للقروض العامة (الداخلية والخارجية)

1- تعريف القرض العام: إن القرض العام يعني به ذلك الإيراد الذي تحصل عليه الدولة عن طريق الاقتراض من الأفراد أو المؤسسات الوطنية أو الهيئات والمؤسسات الأجنبية نظير فوائد أو مزايا معينة تحددها شروط العقد وذلك بغرض تمويل استثماراتها وبرامجها التنموية أو تغطية نفقاتها العادية في حالة عدم كفاية الإيرادات العادية من ضرائب ورسوم - كما تم تعريفه في بعض المراجع بأنه عقد تبرمه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة مع الجمهور أو مؤسسات أو مع دولة أخرى تتعهد بموجبه على سداد أصل القرض وفوائده عند أجل استحقاقه وذلك طبقاً لإذن يصدر من السلطة المختصة ، من التعريفين السابقين يمكن استخلاص ما يلي:

- **صفة العقد :** القرض العام عقد يتم بين الدولة والأطراف المقرضة ، الطرف الأول هو الدولة أو إحدى هيئاتها وهو ما يسمى بالمقرض - المدين - الطرف الثاني هو الجمهور أو دولة أخرى ويسمى بالمقرض - الدائن - تتعهد الدولة بتسديد القرض عند أجل استحقاقه مع الالتزام بدفع كل الامتيازات المنصوص عليها في هذا العقد.

- القرض العام يصدر من السلطة: الجهة المخولة بإصدار القرض العام هي الدولة أو الهيئات التابعة لها ويخضع ذلك لتشريعات كل دولة والإذن بإصدار القرض العام عادة يصدر من الهيئة التشريعية فلا بد أن تصدر أوامر من السلطة المختصة لأنه لا يمكن للدولة أو إحدى هيئاتها أن تبرم عقد قرض دون ذلك الإذن حتى تسهل عملية الرقابة على أوجه إنفاق الموارد المقترضة.

ويختلف القرض عن الضريبة في أن القرض إيراد مؤقت ويتم وفق مبدأ التعاقد وبمقابل كما تكون وجهت إنفاقه معروفة ومحددة، كما أنه اختياري وواجب الرد لكن هذه الأفكار بدأت تتراجع تدريجياً في الفكر المالي المعاصر لأن مهام الدولة وتزايد نفقاتها أصبحت القروض في عداد الإيرادات العادية، لكن المتعارف عليه أن القروض العامة من الإيرادات غير العادية والدولة لا تلجأ إليها إلا في حالات غير عادية.

2- سياسة الاقتراض في الفكر المالي: لقد تناولت مختلف المدارس الفكرية الاقتصادية مسألة السياسة الائتمانية في إطار الأفكار التي جاءت بها هذه المدارس حول دور الدولة وللإطلاع على ما ورد عندها حول سياسة الاقتراض نتناول العناصر الآتية:

أ- المدرسة التقليدية: كان موقف المدرسة التقليدية معارض لفكرة القروض العامة لأنهم يؤمنون بأن دور الدولة لا بد وأن يقتصر على الأمن والعدالة والدفاع وعدم التدخل في النشاط الاقتصادي وتركه للأفراد ومن ثم لا حاجة للدولة بالقروض العامة ، ويمكن تلخيص أسباب رفض التقليديون لجوء الدولة للقروض العامة لتمويل نفقاتها في الآتي:

- يرون أن الدولة لا يجب أن تلجأ إلى الاقتراض إلا في حالات استثنائية، ويكون ذلك في أضيق الحدود، انطلاقاً من مبدأ توازن الميزانية فننفقات الدولة عادية يجب أن لا تغطي سوى بإيرادات عادية.

- يرون أن القروض ما هي إلا ضرائب مؤجلة يدفعها الجيل القادم ويتحمل عبئها إذا لا داعي للجوء إليها ، يرون أن الدولة إذا لجأت إلى هذه القروض يكون مسموح بها فقط في حالة توجبه هذه القروض لمجالات تولد إيرادات حتى لا تتحمل عبئها الأجيال القادمة

ولكن السؤال المطروح هنا هو الدولة بالنسبة لهم يجب أن تكون حيادية وبالتالي ما هي المجالات التي توجه إليها هذه القروض حتى تكون منتجة؟ لكن على العموم الفكر المالي التقليدي لا يرى مبرراً اقتصادياً أو مالياً للجوء لذلك.

ب- الفكر المالي الحديث: الفكر المالي الحديث كما عرفنا أنتقد بشدة أفكار الفكر المالي التقليدي وخاصة تصوره للتوازن التلقائي، حياد الدولة، حياد المالية العامة واعتبارها عقيمة...الح، ولذلك حدد مفهومه للسياسة الائتمانية في الأفكار الآتية:

- اعتبر الفكر المالي المعاصر وخاصة النظرية الكينزية القروض العامة ليست فقط وسيلة إيراد بل هي أداة كذلك من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة في التأثير على الطلب الفعال لأجل معالجة آثار الكساد والتضخم أي معالجة مختلف الدورات التي يمر بها الاقتصاد.

- الفكر المالي المعاصر اعتبر ما جاءت به المدرسة التقليدية غير مبرر عندما اعتبرت القروض العامة تكون عبئاً على الأجيال القادمة، فالقروض يمكن توجيهها أكثر نحو الاستثمارات تولد ثروة إضافية للمجتمع وبالتالي تستفيد منها الأجيال القادمة.

- تستخدم القروض كأداة لتوجيه السياسة الاقتصادية والمالية للدولة باستغلالها للموارد المالية الموجودة لدى الأفراد والمؤسسات وتحويلها إلى إنفاق في مجالات تحقق النفع العام.

- الفكر المالي الحديث لم يعتمد في تأييده أو معارضته للقرض العام على أساس أنه مصدر إيراد بل الفكر المالي ينظر إلى عملية الاقتراض وفق أهداف القرض والآثار الاقتصادية لهذا القرض، ولم يحدده ولم يجعل اللجوء إليه إلا في حالات استثنائية.

3- التنظيم الفني للقروض العامة:

أ- أنواع القروض العامة: تقسم القروض العامة إلى عدة تقسيمات مختلفة وذلك تبعاً للزاوية التي ينظر منها إلى هذه القروض والمعياري المستخدم في ذلك، فنجد.

ب- من ناحية حرية المقرض: تقسم القروض العامة وفق لهذا المعيار إلى قروض اختيارية وأخرى إجبارية والأصل في القروض أنها اختيارية تتم بقناعة الأفراد إلا أنه في بعض الحالات الاستثنائية مثل الأزمات الحادة أو الحروب تلجأ الدولة إلى إكراه الأفراد على شراء السندات الحكومية ومن ثم إقراض الدولة، وهنا يرى بعض الماليين أن القرض الإجباري يتشابه مع الضريبة في أن كل منهما إجباري الدفع ما عدا أن القرض يسترد.

ج- المصدر المكاني للقرض: وفقاً لهذا المعيار تقسم القروض العامة إلى قروض داخلية وهي القروض التي يتم إصدارها في السوق الداخلية وتكتب هذه القروض بالعملة الوطنية، تحدد الدولة شروط هذا القرض والامتيازات الممنوحة في مقابله، القروض الخارجية وهي القروض التي يتم إصدارها (الحصول عليها) من خارج إقليم الدولة، ويكتب في هذه القروض بالعملة الصعبة، وقد تلجأ الدولة إلى هذه القروض تحت تأثير عاملين وهما عدم كفاية القروض الداخلية ومصادر التمويل الأخرى، الرغبة في علاج اختلال ميزان المدفوعات وذلك بحصولها عن طريق القروض للعملة الأجنبية، أما الفرق بين كلا القرضين هو أن القروض الداخلية لا تضيف قوة شرائية جديدة داخل الدولة عند عقدها لأنها فقط عملية نقل قوة شرائية كانت لدى الأفراد والمؤسسات إلى الدولة لاستخدامها في الجهة المحددة لذلك، أما القروض الخارجية فتعتبر قوة شرائية جديدة أضيفت إلى الموجودة في المجتمع، وعليه فإن آثارهما ستختلف.

د- مدة القرض: وفقاً لهذا المعيار تقسم القروض العامة إلى القروض المؤبدة أو ما يطلق عليها أحياناً القروض المستديمة وهي القروض التي تلتزم الدولة بدفع فوائدها دون تحديد تاريخ استحقاق هذه القروض وتبقى الحرية للدولة في اختيار الوقت الذي تفي فيه بدفع هذه القروض، أي الحرية في اختيار الوقت المناسب، وعادة ما يكون ذلك عندما تكون القروض إجبارية، القروض المؤقتة وهي القروض التي تكون أجال استحقاقها معروفة، وتقوم الدولة بسدادها في الأجال المنصوص عليها في العقد بغض النظر عن الوضعية المالية التي تكون عليها الدولة، وتتميز بأنها تقلل من مديونية الدولة، حتى تتمكن بالاقتراض مستقبلاً، وتقسّم القروض المؤقتة إلى قروض طويلة الأجل أي تتجاوز مدتها العشر سنوات، وتلجأ إليها الدولة عندما يكون العجز كبيراً لا يمكن تغطيته في سنوات قليلة، قروض متوسطة الأجل وعادة تفوق الخمس سنوات وتقل عن العشر سنوات أما القروض قصيرة الأجل فلا تتجاوز مدتها سنتين، وتستعمل عادة لتغطية العجز خلال السنة المالية.

4- التنظيم القانوني للقروض: في هذا العنصر نتناول النظام القانوني للقروض العام من حيث إصداره وشروط هذا الإصدار في ما يلي:

5- إصدارا لقروض العامة: إصدار القروض العامة من صلاحيات السلطة التشريعية لان القروض العامة تمثل مديونية وأعباء تلتزم الدولة بسدادها لذلك لابد من أن تتم تحت إشراف الدولة، وعملية إصدار القرض العام تتطلب معالجة أربع قضايا وهي تحديد مبلغ القرض، تحديد شكل سندات القرض، الطريقة التي تعرض بها هذه السندات وبيان مزايا القرض.

أ- تحديد مبلغ القرض: تقوم الدولة بتحديد مبلغ معين في قانون إصدار القرض ويقفل الاكتتاب بمجرد تغطية تلك القيمة وقد تلجأ الدولة إلى عدم تحديد مبلغ القرض خشية عدم تغطيته مما يزعزع الثقة في الدولة أو عند حاجتها إلى قروض كبيرة وهنا تحدد الدولة أجال معينة للاكتتاب وينتهي الاكتتاب عند انتهاء هذه الأجال

ب- شكل سندات القرض: تصدر الدولة عادة نوعين من سندات الخزينة منها سندات اسمية وفيها يظهر اسم صاحب السند وعند نقل ملكيتها يجب تغيير كل المعلومات المنصوص عليها في السند، وسندات لحاملها وهي التي لا يظهر فيها اسم حاملها ، وعليه يكون حاما السند هو مالكة وحامله يستطيع أن يحصل على الامتيازات والفوائد المنصوص عليها في هذا السند، هذه السندات تتميز بالمرونة أي عند انتقال ملكيتها لا تتطلب تعديلات خاصة ، كما نجد ما يسمى بالسندات المختلطة وتكون اسمية لمن أكتتب بالقرض وتكون لحاملها في الاستفادة من مزايا وفوائد القرض لكن هذا النوع لم يعد موجودا في جل دول العالم.

ج- طرق الاكتتاب في القرض: بعد إصدار السندات يتم تقديمها للاكتتاب سواء عن طريق ما يسمى الاكتتاب العام ، حيث تلجأ الدولة لبيعها بواسطة البنوك أو تقوم ببيعها إلي الجمهور والمؤسسات وتكون البنوك والمؤسسات وسيطا بين خزينة الدولة والمكتبتين ، في هذه الحالة الدولة تدفع عمولة يتم الاتفاق عليها للبنوك أو الوسطاء مقابل القيام بالاكتتاب عوضا عنها ، ويبقى لجوء الدولة إلى هذه الطريقة لاستغلال ثقة الأفراد في مؤسساتهم وفي بنوكهم، وقد تلجأ الدولة إلى بيع السندات الصادرة في سوق الأوراق المالية، وقد تقرر الدولة بيع السندات والاكتتاب فيها مباشرة للجمهور عن طريق مكاتب الخزينة العمومية لتفادي تكاليف بيعها وثقتها في إقبال الجمهور عليها.

د- مزايا القرض: تحمل السندات العديد من الامتيازات الممنوحة للمكتبتين ، تكون محفزة لضمان الإقبال عليها ، هذه الامتيازات تختلف من دولة لأخرى ومن وقت لآخر ومن ظرف لآخر لكن الشائع منها هو الفوائد وذلك بتقدير فائدة على القرض بسعر يوازي أو يفوق السعر السائد في السوق المالي كما يكون هناك تناسبا بين الفائدة الممنوحة ومدة القرض، ففي القروض محددة الأجال مثلا يكون السعر أقل منها في القروض غير محددة الأجال، بالإضافة إلى الفائدة تقدم الدولة للمكتبتين بعض المزايا الأخرى ومنها إعفاء السندات وفوائدها من الضرائب وذلك حينما يتقرر إعفاء السندات من الضرائب الحالية والمستقبلية وعند انتقالها بين الأفراد، وهو ما يؤدي بطريقة غير مباشرة لرفع سعر فائدها، وقد تقوم الدولة بربط الاكتتاب في سندات الخزينة بالاستفادة من امتيازات في مجالات أخرى وقد يتم تقديم بعض المزايا القانونية كعدم قابلية سندات هذه القروض للحجز عليها أو سقوطها بالتقادم.

هـ- استهلاك القرض العام: تلجأ الدولة لإطفاء القرض العام لعدة طرق منها إنكاره أو تثبيته أو تبديله أو إطفائها.

- إنكار الدين العام: وهو إعلان الدولة عن امتناعها عن سداد أصل الدين أو فوائده أو كليهما معا وذلك حسب الظروف التي يمر بها البلد ، وهذا بالطبع يؤدي إلى اهتزاز ثقة الأفراد والمقرضين في الدولة كما انه لا يتفق مع مبدأ العدالة ، ويتم ذلك في حالة حدوث أزمة حادة أو حالة حروب ، و قد حدث هذا في كثير من الدول خلال الحروب العالمية أو خلال الحروب الأهلية التي مرت بها المجتمعات.

- إطفاء الدين العام: و نعني به وفاء الدولة بالالتزامات النصوص عليها في العقد أي تسديد القروض وفوائدها في أجال استحقاقها وهنا يمكن للدولة أن تلجأ إلى عدة طرق منها استخدام فائض ميزانية (أي الفوائض المحققة عندما تكون الإيرادات العامة تفوق النفقات العادية، وهي من الوسائل العادية والمعروفة تستخدمها الدولة لإطفاء قروضها، قد تخصص الدولة حصيلة بعض الإيرادات لتغطية قروضها ، تقوم الدولة بإنشاء صندوق خاص يكون له رصيد ويقوم بشراء السندات مثل باقي المؤسسات، حصيلة الفوائد من هذه السندات تستعمل لتغطية سداد القروض، تفرض ضرائب استثنائية على رأس المال وتحويل حصيلتها لإطفاء القروض العامة أو اللجوء إلى عقد قروض جديدة لتسديد القرض.

- تثبيت الدين العام: ويقصد به قيام الدولة بتحويل القرض من قرض قصير الأجل إلى قرض متوسط أو طويل الأجل، بحيث تقوم الدولة بإصدار قرض جديد بسعر فائدة أعلى وتطلب من المكتتبين حاملي السندات القديمة بالاكنتاب في هذا القرض الجديد بقيمة سنداتهم.

- تبدل الدين العام: ويقصد عندما تلجأ الدولة إلى استبدال دينها السابق ذو الفوائد المرتفعة بدين جديد بفائدة منخفضة معناه استبدال دينها القديم بأخر جديد ، هذا الإجراء قد تفرضه الدولة بقوة القانون وفي هذا إضعاف لثقة الأفراد والمؤسسات في الدولة.

لكن في بعض الحالات وتفاديا لفقدان الدولة لثقة الأفراد والمؤسسات فيها تلجأ إلى الإصدار النقدي الجديد دون الإعلان عليه للوفاء بالتزاماتها المالية.

5- الآثار الاقتصادية للقروض العامة: تعتبر القروض العامة في الفكر المالي المعاصر أداة من أدوات السياسة المالية بحيث تأثر على التشغيل والإنتاج وتوزيع الدخل الوطني بين طبقات المجتمع، وأصبحت الدولة تستعين بالقروض العامة لتوجيه النشاط الاقتصادي حيث لم تعد مجرد وسيلة تلجأ إليها الدولة لتمويل النفقات العامة الاستثنائية، كما كان يعتقد مفكري المدرسة التقليدية لكن عند دراسة الآثار الاقتصادية للقروض العامة يجب أن نأخذ في الاعتبار المراحل التي يمر بها القرض من مرحلة الإصدار إلى مرحلة الاستغلال ثم مرحلة الإطفاء لأنه عند كل مرحلة من المراحل تكون للقرض آثار تختلف عن المرحلة السابقة، كما يمكن الأخذ في الاعتبار ما إن كان القرض داخليا أم خارجيا لأنه لكل نوع من هذه القروض مميزات خاصة، هذه الآثار نتناولها في ما يلي:

أ- الآثار الاقتصادية للقروض العامة الداخلية: القروض الداخلية هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص والمؤسسات المقيمين في إقليمها ، وينبغي هنا التفرقة بين نوعين من القروض وهما القروض الحقيقية والقروض الصورية.

- القروض العامة الحقيقية: هي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الجمهور والمؤسسات المالية غير المصرفية ومن البنوك التجارية والتي لا تترتب عليها زيادة في كمية النقد، هذه القروض عند إصدارها فإنها تؤثر على الاستثمارات بالنسبة للمشروعات الخاصة أو العامة كما تؤثر على الاستهلاك لسحبها جزء من القدرة الشرائية الموجودة لدى الأفراد، تعمل هذه القروض في بعض الحالات باستغلال بعض مدخرات المعطلة فتحولها إلى اتفاقات يستفيد منها كما عرفنا في العملية الاتفاقية للاقتصاد الوطني، تعوض الدولة الأفراد في استغلال بعض الموارد المالية المعطلة حيث تكون هناك مدخرات ولكن أصحابها لا يجدون مجالاً لاستثمارها فتستغلها الدولة لاستثمارها في بغض المشاريع ذات النفع العام، تشجع ذوي المداخل المرتفعة باقتطاع جزء من ثرواتهم وإقراضها للدولة خاصة إذا ارتفع سعر السندات في السوق (سعر فائدها)، تعمل القروض العامة في بعض الحالات على التوسع الائتماني عندما تستخدم السندات من طرف حاملها كضمان يقدمونها للبنوك مقابل حصولهم على قروض، تستخدم القروض العامة في مرحلة الإصدار لسحب جزء من الكتلة النقدية في حالات التضخم.

أما عند إنفاق القروض العامة فأثارها الاقتصادية هي نفس آثار الإنفاق العام التي تم تناولها في المحور الثاني وتبقى الإشارة هنا فقط إلى أن القروض العامة لكي لا تكون عبئاً على المجتمع لا بد من توجيهها إلى المجالات الاستثمارية واستغلال الطاقات المعطلة في المجتمع، أو استخدامها في التأثير على الطلب الفعال في حالة كساد.

أما في مرحلة امتلاكها (إطفائها) إذا ما لجأت الدولة إلى زيادة معدلات بعض الضرائب أو إدراج ضرائب جديدة من أجل تسديد القروض المستحقة يؤثر ذلك على إعادة توزيع الدخل حيث يصبح هذا التوزيع لصالح الطبقات ذات الدخل المرتفع نظراً لاستفادتهم من فوائد هذه القروض، أما إذا لجأت الدولة إلى تسديد القروض عن طريق الإصدار النقدي الجديد يترتب عنه إضافة قوة شرائية جديدة تؤدي إلى إحداث فجوات تضخميه تؤثر خاصة على ذوي الدخل الضعيفة كما تؤثر على قيمة العملة.

- القروض العامة الصورية: وهي تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من البنك المركزي ومن البنوك التجارية، هذه القروض تؤدي إلى زيادة كمية النقد أثارها لا تختلف في جوهرها عن آثار الإصدار النقدي وهو الموضوع الذي سيتم تناوله لاحقاً.

ب- الآثار الاقتصادية للقروض الخارجية: القروض الخارجية، هي القروض التي تحصل عليها الدولة من المؤسسات والحكومات الأجنبية والهيئات الدولية، تتؤدي القروض الخارجية إلى زيادة حجم الموارد الحقيقية المتاحة للبلد المقترض لاسيما من العملة الصعبة خاصة بالنسبة للدول النامية التي تحتاجها لتنميتها الاقتصادية وتتوقف الآثار الاقتصادية للقروض الخارجية على وجهة إنفاقها، فإذا تم استخدام هذه الحصيلة في إنتاج سلع وخدمات لأغراض التنمية الاقتصادية، فسوف مما يؤدي إلى زيادة رأس المال المستثمر في المشروعات وبالتالي زيادة العمالة والإنتاج ورفع مستوى الدخل الوطني، كما تسمح هذه السياسة الاتفاقية للقروض العامة للدولة بتسديد القروض وخدماتها من إيرادات المشروعات وحصيلة الصناعات التصديرية، أما إذا ما تم تخصيص هذا القرض لاستيراد سلع استهلاكية أو إنفاقها في مجالات غير إنتاجية فإن ذلك لن يضيف شيئاً إلى الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني بالإضافة إلى زيادة أعباء سداد القرض وفوائده.

ولكن إذا تعمقنا في دراسة آثار هذه القروض الخارجية تبرز لنا الكثير من السلبيات ومنها:

- تأثيرها على ميزان المدفوعات، حيث تدفع خدمات هذه الديون بالعملية الصعبة عادة.

- تصبح عبأ على دخل البلد حيث كل مرة يقطع منه جزء وتحويله لسداد الديون وخدماتها.

- لا تضيف أية زيادات في الطاقة الإنتاجية للمجتمع، حيث تستخدم في الحصول على سلع وخدمات استهلاكية أو القيام بمشاريع استثمارية مرتبطة بالسوق الدولية من حيث المواد الأولية وقطع الغيار وغيرها) حالة الدول النامية).

- تتطلب من الدول التوسع في التصدير ولو بأسعار منخفضة للحصول على العملة الصعبة لتسديد هذه الديون كما هو في حالة الدول النامية

- يتطلب التأثير على الاتفاق العام لتوجيه مصادر مالية لتسديد هذه الديون.

إن القروض العامة بشقيها الداخلي والخارجي عادة ما تكون أثارها سلبية في الدول النامية وخاصة أن هذه الدول لا تستغل هذه القروض في التنمية بل الجزء الأكبر منها يتم توجيهه نحو إنفاقات عقيمة واليوم تلاحظ أن كثير من الدول النامية أو جلها تلجأ لعقد قروض جديدة لتسديد القروض السابقة أو اللجوء ألي إعادة جدولة ديونها والقبول بشروط قاسية تسليها حريتها في اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية.

6- حدود القروض العامة: إن إمكانية الدولة في عقد قروض عامة تكون مقيدة بعدة عوامل نذكر منها **حجم المدخرات العامة** ، إن حجم مدخرات الأفراد مرتبط أساسا بالميل الحدي للاادخار ونمط الاستهلاك والميل الحدي للاستهلاك كما أنه مرتبط بحجم ما يقطع من دخول الأفراد عن طريق الضرائب، ففي الدول النامية تتميز القروض العامة الداخلية بضعف حصيلتها نظرا لضعف المدخرات وهذا راجع إلى ضعف المداخيل وبالتالي ضعف القدرة الشرائية لدى الأفراد، قدرة الاقتصاد الوطني في استيعاب هذه القروض أي مدى قدرة الاقتصاد الوطني على تحويل هذه القروض إلى نفقات منتجة وهذا يتوقف على الظروف الاقتصادية السائدة ، قدرة الاقتصاد الوطني على خدمة وسداد القروض العامة أي قدرة الدولة في الحصول على الموارد المالية سواء لتسديد فوائد هذه القروض أو لتسديد أصل القرض عند حلول أجل استحقاقه.

7- مبررات للجوء إلى القرض: إن اللجوء إلى القروض العامة يجب أن تكون له مبررات فعندما تطرح الدولة سندات للبيع تقدم مبررات مقنعة وأسباب لجوئها إلى القروض العامة وعادة ما تقدم الدولة مبررات تتمثل في:

- **مبررات مالية:** وتتمثل في أن حصيلة الضرائب ضعيفة وغير قادرة على تغطية النفقات، اللجوء إلى رفع الضرائب تكون له نتائج سلبية، عدم إمكانية للضغط على النفقات (تقليصها).

- **مبررات اقتصادية:** وتتمثل في إرادة الدولة في استغلال جزء من القدرة الشرائية الموجودة في المجتمع تحويلها إلى إنفاقات استثمارية، استغلال ثروات طبيعية معطلة أو سحب جزء من القدرة الشرائية بغرض معالجة التضخم، توضع القروض التي تحصل عليها الدولة تحت تصرف المستثمرين، وذلك بتوجيهها نحو الاستثمار (تستغل القروض العامة كودائع وتحويل إلى قروض استثمارية).

- **مبررات سياسية** هذه المبررات يرجعها بعض كتاب المالية العامة إلى استعمال الدولة للقروض العامة كمقياس لمعرفة درجة الثقة بينها وبين المواطن، درجة التضامن الوطني...الح).

أما شروط نجاح القرض العام فنستطيع أن نوجزها في النقاط التالية:

1- الشروط الاقتصادية: تتمثل الشروط الاقتصادية في حجم المدخرات وهذه ترتبط بحجم المداخيل، مستوى الأسعار، الضرائب، الأجور ، ميل الأفراد للادخار وتوجهات المدخرين أي أن تكون توجهات المدخرين بغرض إقراض للدولة وليس من أجل استثمارها في مجالات أخرى، أن تكون مزايا القرض مغرية

ب- الشروط السياسية: الثقة بأن الدولة ستحترم وعودها فيما يخص تسديد ديونها في أجالها، الثقة بأن الدولة قادرة على تنفيذ وعودها، أي الثقة بأن برنامج الحكومة مثلاً قادراً على استغلال هذه القروض في التنمية وليس في مجالات غير ذلك.

الدولة في هذه الحالة (خاصة في الدول النامية حيث شروط نجاح القرض ضئيلة جداً تلجأ إلى ما يسمى بالقرض الزائف وهو التوجه إلى البنك المركزي لإصدار كتلة نقدية جديدة تضاف إلى الكتلة الموجودة في السوق، أي التمويل بالتضخم.

8- التمويل بالتضخم - الإصدار النقدي الجديد - : يعد تمويل النفقات العامة عن طريق الإصدار النقدي الجديد من الإيرادات في المالية العامة المعاصرة و لجاً إليه الدول في حالات كثيرة نذكر منها ضعف الإيرادات من الضرائب والرسوم أو عدم توفر الظروف الاقتصادية والاجتماعية المناسبة لعقد قروض داخلية أو خارجية، لتفادي رفع معدلات الضرائب كون المجتمعات المعاصرة أصبحت حساسة لتزايد الضرائب وثقلها خاصة على الطبقات الفقيرة وبالتالي لتفادي الاضطرابات الاجتماعية ، تحاول الدول اللجوء إلى مصادر أخرى مثل الإصدار النقدي بالإضافة إلى تزايد الإقتان العام مما ولد العجز في ميزانيات جل الدول من جهة وصعوبة تغطية العجز بالموارد العادية وخاصة في الدول النامية.

لقد تناولت المدارس الفكرية الاقتصادية الإصدار النقدي الجديد كمصدر للإيرادات بوجهات نظر مختلفة جاءت كما يلي:

أ- الفكر المالي التقليدي: إن الفكر المالي التقليدي ومن خلال مفهومه لدور الدولة و ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي حيث أعتبر تدخل الدولة ما هو إلا عرقلة للنشاط الذي يقوم به الأفراد في السعي لتحقيق مصالحهم وبالتالي تحقيق مصالح المجتمع وبالتالي اعتبروا لجوء الدولة الى الإصدار النقدي الجديد لتمويل النفقات هو في حد ذاته تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وما دامت عملية توازن الاقتصاد تتم تلقائياً فإن أي إصدار نقدي جديد يؤدي إلى خلق فجوات تضخمية يكون تأثيرها على العملة، المداخيل، والأسعار.

ب- الفكر المالي الحديث: إن الفكر المالي الحديث أجاز لجوء الدولة إلى مثل هذا النوع من الإيرادات لتغطية النفقات، لكن وضع له شروطاً وحدوداً يمكن تلخيصها في الآتي:

- في حالة ما احتاجت الدولة إلى موارد مالية للرفع من مستوى الطلب الفعال لإنعاش الاقتصاد في مرحلة الكساد وتراجع الطلب.

- في حالة احتياج الدولة لموارد مالية لاستغلال الطاقات المعطلة والوصول بالاقتصاد إلى حالة التوظيف الكامل.

- يمكن اللجوء إلى هذا النوع من الإيرادات في حالة الاقتصاديات التي يتميز جهازها الإنتاجي بالمرونة و بالتالي زيادة الاتفاق الناجمة عن الإصدار النقدي الجديد تولد إنتاجاً جديداً يمتص التضخم.

9- تمويل النفقات العامة بالإصدار النقدي الجديد في البلدان النامية: في البداية يجب التعرض إلى

عوامل التضخم في البلدان النامية،

إن الجهاز الإنتاجي للدول النامية يتميز بقلّة مساهمة القطاع الصناعي في الدخل الوطني كما أن القطاع الصناعي الموجود يقوم بتوزيع مداخيل تذهب عادة إلى الاستهلاك لكن القطاع الزراعي مازال عاجزاً عن تلبية احتياجات السكان ومقابلة الطلب مما ولد ارتفاعاً في الأسعار، الاستثمارات التي وجهت للقطاع الصناعي في هذه البلدان وجهت أكثر نحو صناعات كانت نتائجها ضعيفة بسبب ضعف استعمال الطاقة الإنتاجية وبالتالي زادت الهوة بين العرض الكلي والطلب الكلي مما ولد ارتفاعاً في الأسعار، لجوء الدول النامية عادة إلى تمويل العجز في ميزانياتها عن طريق الإصدار النقدي الجديد وهذا يولد انعدام التوازن في الكتلة النقدية المتداولة وكمية السلع والخدمات بالإضافة إلى انعدام التوازن بين معدل الزيادة السكانية ومعدل الزيادة في النمو الاقتصادي مما ولد انعدام التوازن بين المعروض من السلع والخدمات والمطلوب منها.

10- أسباب لجوء الدولة لتمويل نفقاتها بالإصدار النقدي في الدول النامية: هناك أسباب عديدة أدت بالدول النامية إلى تمويل نفقاتها في الكثير من الأحيان وتمويل العجز في ميزانياتها عن طريق الإصدار النقدي الجديد نذكر منها:

- ضعف الادخار في هذه الدول وهذا راجع إلى ضعف المداخيل وضعف القدرة الشرائية مما جعل جميع المداخيل تذهب إلى استهلاك السلع والخدمات الضرورية.

- صعوبة الحصول على القروض العامة بسبب ضعف المدخرات.

- صعوبة الحصول على القروض الخارجية لما يتبعها من شروط وفرض سياسات معينة على هذه البلدان.

- سهولة اللجوء إلى بنوكها المركزية لعدم استقلاليتها عن سلطة الحكومات للقيام بعملية الإصدار النقدي.

لقد ثار الجدل والنقاش حول استخدام الدول النامية الإصدار النقدي الجديد في تمويل العجز في ميزانياتها ونفقاتها العامة فأسفر هذا النقاش عن وجود رأيين أحدهما مؤيد وحججه في ذلك على أن التمويل بالتضخم وسيلة لاستغلال الموارد المادية والبشرية المعطلة واستغلال هذه الموارد يغطي الآثار السلبية للتضخم على المدى المتوسط والطويل عندما تعطي هذه الموارد نتائجها، التمويل بالتضخم يساعد على تكوين مدخرات وخاصة لدى الدخل المرتفعة تتحول إلى استثمارات، بالإضافة إلى أن التمويل بالتضخم يكون بديلاً للقروض العامة وخاصة الخارجية لما لها من آثار سلبية على الاقتصاد الوطني كما يركز المؤيدون على ضرورة أن توجه الموارد المالية التي تحصل عليها الدول النامية عن طريق الإصدار النقدي لاستغلال الطاقات المعطلة والتنمية الاقتصادية، أما المعارضون فحججهم تتمثل في أن المدخرات التي ستتحول إلى استثمارات كما ورد عند المؤيدون لا يمكن أن تتحقق نظراً لعدم توفر شروط الاستثمار مما يؤدي إلى توجيهها نحو مجالات غير منتجة، الإصدار النقدي الجديد يولد فجوات تضخمية يكون عبئها كبيراً على أصحاب المداخيل الضعيفة بالإضافة إلى عدم مرونة الجهاز الإنتاجي مما يجعل الدولة غير قادرة على التحكم في التضخم على المدى المتوسط على الأقل عكس الدول المتقدمة التي يتميز جهازها الإنتاجي بالمرونة ويستجيب إلى الزيادة في الطلب مما يكبح التضخم.

المحور الرابع: الميزانية العامة

الميزانية العامة كانت تعرف بها المحفظة المستخدمة لحفظ كشوف إيرادات الدولة ونفقاتها وهي الحقيبة الجلدية التي كان يحملها وزير المالية في بريطانيا عند ذهابه إلى البرلمان لطلب التصديق والإجازة مع العلم أن هذا التقليد مازال موجودا إلى يومنا هذا في الدول الاسكندنافية، كما استخدمت هذه الكلمة أيضاً للتعبير عن المستندات التي تحفظ في هذه الحقيبة التي تحتوي على الخطة المالية التي تعرضها الحكومة على الهيئة التشريعية للموافقة عليها ثم شاع استخدام كلمة ميزانية عامة فيما بعد للتعبير عن الذمة المالية للدولة، لقد مرت الميزانية العامة بعدة مراحل ففي الحضارات القديمة وحتى العصور الوسطى وما بعدها كان يتم تحصيل الضرائب وإنفاقها دون قواعد وأسس محددة، لقد بدأ ظهور الأجزاء المكونة للميزانية العامة من إيرادات عامة ونفقات عامة في بريطانيا عام 1733 إذ بدأ مجلس العموم البريطاني يراقب السلطة التنفيذية في جباية الضرائب والحصول على اعتماد مسبق للقيام بذلك دون أن يتدخل في تنظيم عملية الإنفاق العام، لكن بعد نصف قرن من الزمن تم فرض اعتماد النفقات العامة وظهر ما يسمى بمراقبة المال العام، وامتد العمل بهذا المبدأ لفترة طويلة أخرى تلتها مرحلة ضبط الميزانية في صورة إيرادات ونفقات عامة مجتمعة بشكل دوري مما أدى إلى ظهور الشكل المعروف حالياً للميزانية العامة، اتبعت بعد ذلك فرنسا نفس المبدأ حوالي سنة 1820 ثم مصر سنة 1880 أما الولايات المتحدة الأمريكية فقد طبقت هذا المبدأ في 1921 ليتم استخدامها لاحقا في باقي دول العالم.

الميزانية العامة وثيقة ضرورية كيفما كان شكل الحكم أو النظام الاقتصادي في الدولة وبدونها لا يمكن أن تدير الدولة المصالح العامة للمجتمع، الميزانية العامة بالإضافة إلى كونها وثيقة مالية فهي كذلك لها أهمية بالغة من الناحية السياسية لأن إلزام السلطة التنفيذية بالتقدم كل سنة أمام السلطة التشريعية لتقديم برنامجها للسنة المقبلة وتقييم انجازاتها للسنة المنصرمة ما هو إلا إخضاعها للرقابة الدائمة، كما أن لها أهمية كبيرة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية لا تقل عن أهميتها السياسية، لأنه ومن خلال الميزانية العامة تستطيع الدولة أن تعدل في توزيع الدخل الوطني بين طبقات للمجتمع عن طريق الضرائب والنفقات العامة، كما أصبح لها دور في تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بتحقيق معدلات نمو عالية ورفع مستوى معيشة ورفاهية المجتمع.

فالميزانية العامة عبارة عن برنامج عمل متفق عليه فيه تقدير الإنفاق العام للدولة ومواردها لفترة لاحقة، تلتزم به الدولة وتكون مسؤولة عن تنفيذه، وتتكون الميزانية العامة من جانبين يشمل الأول النفقات العامة ويشمل الجانب الثاني كافة الإيرادات التي تؤول إلى خزينة الدولة مهما كان مصدرها، كما تعتبر الميزانية العامة الوثيقة لأي دولة من الدول.

1- تعريف الميزانية العامة: لقد أعطي للميزانية العامة عدة تعاريف نذكر منها:

- الميزانية العامة هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مستقبلية عادة ما تكون سنة.

- الميزانية العامة هي توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة مقبلة غالبا ما تكون سنة تحقيقا

لأهداف المجتمع الاقتصادية والمالية.

- الميزانية العامة هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الدولة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقاً لأهداف المجتمع.

من خلال هذه التعاريف نستنتج أن الميزانية العامة هي برنامج اقتصادي واجتماعي وسياسي، الميزانية العامة هي توقع للنشاط المالي الذي تقوم به الدولة قصد تحقيق أهداف المجتمع، الميزانية العامة وثيقة قانونية مصادق عليها من السلطة التشريعية تجيز للحكومة التصرف في النفقات العامة والإيرادات العامة المصادق عليها دون تجاوزها وأي تعديل في الميزانية العامة يتطلب الرجوع إلى الهيئة التشريعية للحصول على الموافقة، وعليه يمكن القول أن الميزانية العامة تعبر عن الإمكانيات المالية للدولة (النفقات والإيرادات) ، الأهداف المراد تحقيقها والكيفية التي تدار بها موارد الدولة.

ولفهم مكونات الميزانية العامة وخصائصها يتطلب التفريق بينها وبين بعض المفاهيم الأخرى في الآتي:

أ- الميزانية العامة والحساب الختامي: إن الحساب الختامي يقصد به ذلك السجل الذي يبين نفقات الدولة الفعلية وإيراداتها الفعلية للسنة الماضية يتم الاعتماد عليه في تحضير حجم الإيرادات والنفقات المتوقعة للسنة المقبلة بالإضافة إلى الوقوف عند الإيجابيات للاستفادة منها والسلبيات لتفاديها مستقبلاً التي رافقت النشاط المالي للحكومة ومعرفة مدى تطبيق الميزانية للسنة الماضية والأهداف المحققة والحساب الختامي هو الوثيقة التي تتم مراقبة الحكومة من خلالها على مستوى كل الهيئات الرقابية، أما الميزانية فهي وثيقة تحمل نفقات الدولة وإيراداتها للسنة المقبلة كما تمت الإشارة إليه سابقاً.

ب- الميزانية العامة وميزانية المشروع: الميزانية العامة هي التعبير عن برنامج العمل المعتمد الذي تعتمده الحكومة تنفيذه لتحقيق أهداف المجتمع ، ومعناه برنامج عمل للسنة القادمة ، تقدير بما تعتمده الحكومة إنفاقه وتنبؤ بما يمكنها تحصيله من الإيرادات، برنامج عمل درس ونوقش واعتمد من السلطة التشريعية قبل البدء في التنفيذ ، أما ميزانية المشروع فهي تعبير عن المركز المالي الحقيقي للمشروع في لحظة معينة، أو هي قائمة مالية بما يمتلكه المشروع من أصول وما عليه من ديون والالتزامات في لحظة ماضية، تقرير عن صافي المركز المالي للمشروع نتيجة لما قام به من سياسات وبرامج في سنوات ماضية.

- الميزانية العامة والميزانية القومية: الميزانية القومية عبارة عن مجموعة من التقديرات لما ينتظر أن تكون عليه كافة أوجه النشاط الاقتصادي في المجتمع في فترة زمنية مقبلة وذلك من خلال التوقعات الخاصة بحجم الدخل القومي في هذه الفترة أما الميزانية العامة فتعبر عن أوجه نشاط الدولة كشخص معنوي عن السنة المقبلة يتضح أن الميزانية القومية لا تتطابق مع ميزانية الدولة ولا يمكن أن تحل محلها، وبمقارنة العناصر التي تتكون منها الميزانية القومية يساعد الدولة في إعداد سياستها الاقتصادية بصفة عامة وميزانية الدولة بصفة خاصة.

2- صفات الميزانية العامة: تأخذ الميزانية العامة للدولة أكثر من صفة نحاول التطرق إلى بعض الصفات التي تتصف بها:

أ- الصفة القانونية: تأخذ الميزانية العامة الصفة القانونية لأنها تمر بجميع المراحل التي يمر بها القانون وصدورها من السلطة التشريعية.

ب - الصفة المالية : لأنها وسيلة الحكومة لتحقيق برنامج العمل وبالتالي هي البرنامج المالي لها، فهي في الأساس وثيقة مالية يشمل تقديرات النفقات العامة كما يتضمن تقديرات الإيراد العام مع توضيح مصادره المختلفة.

3- أهمية الموازنة العامة: للميزانية العامة أهمية خاصة في كل دول العالم فبالنسبة للسياسيين لم تعد

مجرد وثيقة محاسبية لنفقات الدولة وإيراداتها، بل تعبر عن برنامج سياسي للحكومة ومن خلالها يمكن الحكم على فعالية الحكومة والوفاء بوعودها، كما أصبحت الميزانية العامة أهم وثيقة اقتصادية كونها تمثل السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد، كما تستخدم كأداة لتحقيق أغراض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين طبقات المجتمع.

4- المبادئ العامة للميزانية: تحكم الميزانية العامة مجموعة من المبادئ وهي:

أ- مبدأ سنوية الميزانية: يعني أن الميزانية يجب أن تنفذ باعتماد سنوي من السلطة التشريعية، ويرجع هذا المبدأ لعدة اعتبارات سياسية ومالية، الاعتبار السياسية تتمثل في أن السلطة التنفيذية تخضع لرقابة منتظمة ومتكررة نسبيا من جانب البرلمان، إذا قلت المدة عن سنة تصبح فعالية الرقابة شديدة ومرهقة وإذا زادت عن سنة تصبح نوعا ما ضعيفة، أما من الناحية المالية تعتبر مدة سنة مدة قابلة للتنفيذ ، وليس المقصود بالسنة الميلادية إنما المدة المعطاة لتنفيذ الميزانية مثلا من جانفي الى ديسمبر معمول به في كل من فرنسا، سورية ، الجزائر ، تركيا تبدأ الميزانية في مارس وفي الولايات المتحدة تنطلق في جويلية وهكذا تختلف بداية السنة المالية ونهايتها باختلاف الدول ، لكن لكل قاعدة استثناءات ومعناه هناك حالات أين نجد الميزانية تخرج القاعدة مثل ميزانية الدورات الاقتصادية حيث تتجاوز الميزانية السنة وتوضع في حالات الكساد لمعالجة الأزمة ولكن هذه الميزانية عرفت مرة في السويد عام 1937 لكن هذه الحالات تعتبر نادرة كما نجد ما يسمى بميزانية البرامج الاقتصادية والاجتماعية وتعني وضع ميزانية أو خطة لعدة سنوات ذات طابع اقتصادي واجتماعي ، ويعتمد في هذا على طريقتين وهما تقييد المبلغ المخصص لهذه المشاريع في الميزانية للسنة الأولى من الخطة على أن يستمر هذا المبلغ خلال مدة تنفيذ الخطة دون ظهوره في السنوات الموالية ، أو يتم توزيع المبالغ المخصصة لهذا البرنامج الاقتصادي والاجتماعي علي السنوات المالية ويدخل ضمن ما يسمى بالخطة السنوية.

ب- مبدأ وحدة الميزانية : ونعني بها أن تدرج كافة النفقات والإيرادات العامة المتوقع القيام بها خلال السنة المقبلة في وثيقة واحدة من أجل معرفة حقيقة المركز المالي للدولة ومقارنة مجموع النفقات بمجموع الإيرادات، بالإضافة إلى تسهيل عملية الرقابة على المال العام، لكن نجد بعض الاستثناءات لهذه القاعدة وهي:

- الميزانيات غير العادية : ويقصد بها تلك الميزانيات التي توضع لأغراض استثنائية، ومن أجل

تبيان حقيقة المركز المالي للدولة يستلزم أن تخصص ميزانية منفصلة للنفقات العادية.

- الميزانيات الملحقه: وهي ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة والخاصة بنفقات وإيرادات بعض المرافق العامة التي تتمتع باستقلال مالي يستدعي حسن سيرها أن تخصص لها ميزانية مستقلة.

- الميزانيات المستقلة : مثل ميزانيات المرافق العامة ، ميزانيات المشروعات العامة المستقلة عن شخصية الدولة والتي يطلق عليها بالمؤسسة العامة.

- الحسابات الخاصة للخزينة : وهي حسابات مستقلة عن ميزانية الدولة تودع فيها بعض الإيرادات وتخصص نفقاتها لمشروع معين، ولكن في الكثير من الدول طالبت البرلمانات بإلحاقها بالميزانية العامة وذلك لعدم إخفاء نشاطها

ج- مبدأ عمومية (شمولية) الميزانية : ونعني به تسجيل كل الإيرادات العامة والنفقات العامة في وثيقة واحدة دون إجراء أية مقاصة بينها، معنى ذلك أن يتم تسجيل تقدير النفقة وكل تقدير بإيراد أي الالتزام بمبدأ عمومية الميزانية والأخذ بالميزانية الإجمالية، وأن تظهر النفقات العامة والإيرادات العامة كاملة دون أن تضخم أعباء القيام بالنفقات الجبائية.

د- مبدأ عدم التخصيص : وهو عدم تخصيص إيراد معين لمصلحة معينة، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة النفقات.

ويضاف إلى هذه المبادئ مبدأ الإذن القانوني لتنفيذ الميزانية أي في كل سنة مالية يجب أن يجمد الإذن فإن أنقصت السنة وبقيت مبالغ لم تصرف يجب أن تدخل إلى الخزينة العامة ليحدد الإذن بها.

هـ- قاعدة توازن الميزانية : يقصد بهذا المبدأ تساوى نفقات الدولة وإيراداتها العادية في الميزانية مساواة حسابية، ولقد كان لهذا المبدأ في الفكر المالي التقليدي أهمية كبيرة لكن الفكر المالي الحديث لم يعد ينظر إلى التوازن الحسابي للميزانية إنما ينظر إليه من خلال التوازن العام للاقتصاد الوطني في مجموعه

- توازن الميزانية في الفكر المالي التقليدي : الفكر المالي التقليدي لا يعترف بعجز الميزانية لأنه يعتبر توازن الميزانية إجباري الوقوع، فعلي قدر الإيرادات تحدد النفقات، ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأساسية في المالية العامة التقليدية إذ يجب أن تقدر إنفاقات الدولة بما لا يتجاوز إيراداتها العادية انطلاقاً من مبدأ حياد الدولة والعجز بالنسبة إليهم يجعل الدولة مضطرة إلى إيرادات غير العادية من قروض أو إصدار نقدي جديد لتغطيته أو وجود فائض لا تحسن التصرف فيه وتحمل عبئه للأفراد، ويرتبط هذا المبدأ كذلك بالنظرية الاقتصادية التقليدية التي تؤمن بالتوازن التلقائي للاقتصاد وتحقيق مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع مع ضرورة إبعاد الدولة عن مجال النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتركه للأفراد.

- توازن الميزانية في الفكر المالي المعاصر : يرى المفكرون المعاصرون ومن أبرزهم كينز أن تدخل الدولة من خلال السياسات المالية هدفه إعادة التوازن الاقتصادي وتفعيل السياسة الاقتصادية فكينز أباح عدم الالتزام بمبدأ توازن الميزانية كما اعتبر عجز الميزانية يكون مرغوباً فيه طالما يؤدي إلى مستوى التشغيل الكامل لطاقت المجتمع وتوازن الميزانية يكون على ضوء التوازن الاقتصادي العام ويمكن التضحية بمبدأ توازن الميزانية إذا كان في هذه التضحية علاج لمشكلات الاقتصاد الوطني ، ومعناه رفض المالية العامة الحديثة نظرة المالية العامة التقليدية لمبدأ توازن الميزانية وتنظر لمالية الدولة في إطار الحياة الاقتصادية للمجتمع، وتوجه اهتمامها أساساً للتوازن العام للاقتصاد في مجموعة حتى ولو أدى ذلك بالتضحية بمبدأ التوازن الحسابي التقليدي. إن الفكر المالي الحديث يحكم على نتائج السنة المالية من خلال النتائج الاقتصادية والاجتماعية التي تحققت داخل المجتمع ، إن تدخل الدولة لمعالجة المشكلات الاقتصادية لإعادة الاقتصاد لحالة التوازن

تتطلب في كثير من الأحيان العمل يعجز الميزانية لكن هذا لا ينطبق إلا على الدول المتقدمة نظرا لمقدرتها في التحكم في وسائل تغطية العجز سواء كانت قروض أو إصدار نقدي جديد أو غيره من الأدوات الأخرى ، أما الدول المتخلفة فعادة لا تستطيع التحكم في نتائج وسائل تغطية العجز وذلك لعدم توفر شروط للجوء إلى هذه الأدوات المالية.

5- عجز الميزانية: إن الفكر المالي المعاصر يؤمن بفاعلية الميزانية العامة وعدم حياد السياسة المالية بحيث يمكن وجود عجز في الميزانية العامة أي إحداث عدم توازن في الميزانية العامة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني ، ويمكن التفرقة هنا بين عدة أنواع للعجز في الميزانية العامة ومنها:

- العجز العمومي: وهو حاصل طرح الإيرادات العامة الضريبية وغير الضريبية خارج القروض من النفقات العامة خارج مخصصات تسديد القروض وفوائدها déficit public

- العجز الظرفي: يقاس العجز وفقا للمرحلة التي يمر بها النشاط الاقتصادي وما تؤثر به على هيكل النفقات والإيرادات déficit conjoncturel

- العجز الهيكلي: يقاس من خلال الفرق بين العجز العمومي والعجز الظرفي أو هو العجز المحصل عندما يصل الناتج المحلي الإجمالي إلى نقطة التوقع.

6- أسباب العجز: هناك العديد من العوامل التي تؤدي إلى عجز الميزانية ومنها:

- اعتماد نظرية العجز المنظم: تعتمد هذه النظرية على زيادة الإنفاق العام خلال الأزمات الاقتصادية وبالأخص في فترة الكساد الاقتصادي، تحدث هذه الزيادة أثارا مباشرة على الدخل الوطني وذلك في الدول المتقدمة لأن جهازها الإنتاجي يتميز بالمرونة ووجود طاقات عاطلة يمكن استغلالها وتنشيطها أما في الدول النامية فإن هذه السياسة الاتفاقية تعمق من مشكلاتها بسبب ضعف استجابة جهازها الإنتاجي للطلب لناجم عن الزيادة في الإنفاق العام.

- تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي: إن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي قصد المحافظة على التوازن الاقتصادي والاجتماعي زاد من أعبائها مما زاد من نفقاتها العامة.

- ارتفاع مستوى التهرب الضريبي: بسبب اتساع حجم الاقتصاد الموازي وكذا نقص التأهيل بالنسبة إلى الإدارة الضريبية خاصة في الدول النامية.

- تعدد الامتيازات والإعفاءات الضريبية: لأجل تشجيع الاستثمار والإنتاج تعمل الدول على منح امتيازات جبائية دون أن يقابلها اتساع في الأوعية الضريبية أي في حجم المداخيل الخاضعة للضريبة.

- عدم الدقة في تقدير النفقات والإيرادات: وينطبق هذا على الدول النامية لأنها لا تملك أجهزة إحصائية تمدها بمختلف الأدوات المساعدة في تقدير مختلف مواردها.

7- تمويل ومعالجة العجز في الميزانية العامة: يجب التفرقة بين تمويل العجز ومعالجته، فتمويل العجز يقصد به تلك الموارد المالية التي تلجأ إليها الدولة لتغطية العجز الصادر في الميزانية العامة، أما معالجة العجز فيقصد به تلك الإجراءات التي تتخذها الدولة لأجل التخفيض من العجز والتحكم فيه وتمثل أدوات التمويل والمعالجة في الآتي:

أ- أدوات تمويل العجز: ومنها.

- **الإصدار النقدي:** لقد اختلف الاقتصاديون حول نظرية التمويل بالعجز وظهرت ثلاثة اتجاهات في هذا المجال فالأول المؤيد لنظرية التمويل بالعجز يعتقد أصحابه أن هذا النوع من التمويل له عدة مزايا ومنها تشجيع الاستثمار وتسريع معدلات النمو الاقتصادي، يخلق كتلة سلعية في المستقبل تكفي لامتناع الكتلة النقدية مصدر هذا التمويل، التمويل بالعجز يساعد على توزيع أعباء التنمية بين أجيال الحاضر والمستقبل، أما الاتجاه الثاني تبريرهم لذلك هو أن هذا النوع من التمويل يؤدي إلى تضخم نقدي حاد خاصة في البلدان التي يكون جهازها الإنتاجي غير مرن والميل الحدي للاستهلاك لدى أفرادها مرتفعا، وما يترتب عن هذا من تردي مستوى معيشة أصحاب الدخل المنخفضة، أما أصحاب الاتجاه الثالث فيرون أن التمويل بالعجز يجب أن يكون ضمن حدود معينة، ويوجه نحو المشاريع الإنتاجية ذات مردود سريع تستطيع من خلال الطلب على إنتاجها امتصاص الكتلة النقدية الزائدة مما يصحح مستويات التضخم.

- **القروض العامة:** القرض العام هو مبلغ مالي تحصل عليه الدولة أو الهيئات العامة وذلك من خلال اللجوء للأفراد والهيئات والمؤسسات وطنية مع التعهد برد مبلغ القرض وسداد فوائده وفقا لشروطه، لكن الكثير من المالىين يرون أن اللجوء إلى القروض العامة لتمويل العجز في الميزانية العامة يتطلب توجيه الموارد المالية المقترضة إلى مجالات الاستثمار والإنتاج لأنه في هذه الحالة تتولد موارد مالية تضمن تغطية القروض وخدماتها، كما يؤيد الكزيون لجوء الدولة إلى القروض العامة لاستخدامها في دفع الاستهلاك في حالات الكساد.

- **الاقتراض من الجهاز المصرفي:** في هذا الحالة تلجأ الدولة لتمويل العجز إما عن طريق البنك المركزي أو عن طريق البنوك التجارية أو مؤسسات مالية أخرى، وتتضمن مثل هذه الطريقة عند التقليديين خطرا مزدوجا على سير النشاط الاقتصادي فهي من جهة تحرم الصناعة والتجارة من الاستثمارات كما أن الارتفاع في أسعار الفائدة يؤدي إلى تراجع في استثمار الخواص، وحسب التقليديين سوف يكون هناك انخفاض في مستوى النشاط الاقتصادي مما يؤدي إلى زيادة جديدة في عجز الميزانية.

- **القروض الخارجية:** من أجل تغطية العجز في الميزانية تلجأ الدولة إلى الاقتراض من الخارج هذا النوع من الاقتراض إذا تم توجيهه إلى تغطية النفقات الاستهلاكية للدولة يؤدي إلى تزيد التزامات الدولة اتجاه الخارج بتسديد هذه القرض مضافا إليها الفوائد أما إذا تم إنفاق هذه القروض في مشاريع استثمارية فستولد مداخيل ولا تكون عبئا على الأجيال القادمة.

- **معالجة عجز الميزانية:** ويقصد به اتخاذ إجراءات وتدابير مختلفة على المدينين المتوسط والطويل لتقليص العجز في الميزانية العامة ومن هذه الإجراءات:

- **إصلاحات جبائية:** هذه الإصلاحات تعزز من المقدرة الجبائية للدولة وخاصة ترسيخ مبدأ العدالة الضريبية وتخفيف العبء الضريبي مما يؤدي إلى التحكم في مستوى التهرب الضريبي، لقد أصبح الإصلاح الضريبي أداة هامة لتنسيق السياسات الاقتصادية لمختلف الدول ولقد وضع صندوق النقد الدولي مشروعا تم بموجبه دراسة تجربة الإصلاح الضريبي في عدة دول حتى تستفيد منه دول أخرى وتم تحديد الاتجاه العام للإصلاح الضريبي بحيث يهدف إلى:

- توسيع وعاء الضريبة وخفض أسعارها لتفادي مشاكل التهرب الضريبي

- تحسين الإدارة الضريبية وإعطاء اعتبار كبير للعنصر البشري الذي يعد وسيلة التطبيق والفعالية

- الرفع من الحصيلة الضريبية دون الرفع من العبء الضريبي

- جعل الضريبة مرنة تتماشى مع المتغيرات المختلفة والتحويلات التي يعرفها اقتصاد البلد

- ترشيد النفقات العامة: تعتبر مشكلة العجز في الميزانية من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام

الباحثين في دول العالم المختلفة كما أن موضوع ترشيد الإنفاق الحكومي من المواضيع التي لاقى اهتماما كبيرا في السنوات الأخيرة وذلك بسبب تزايد الإنفاق مع تزايد دور الدول وتزايد حاجات المجتمعات بشكل عام مقابل الانخفاض الحاد في الإيرادات العامة للدول مما تسبب في تفاقم العجز في ميزانياتها العامة مما تطلب ترشيد نفقاتها ، وهو تطبيق عملي لأفضل كفاءة في توزيع الموارد فهو يشمل بالضرورة الحد من الإسراف في كافة المجالات والأخذ بمبدأ الإنفاق لأجل الحاجة الملحة لتحقيق النمو المطلوب في الاقتصاد الوطني.

- القيام بإصلاحات اقتصادية: ويطلق عليها أحيانا إصلاحات هيكلية تتمثل في إعادة النظر في تسيير

الاقتصاد الوطني، تتم هذه العملية في الدول المتقدمة بشكل مستقل أما في الدول النامية فتكون الإصلاحات عادة بالتعاون مع المؤسسات الدولية وتحت إشرافها مثل صندوق النقد الدولي الذي يشترط لعلاج مشكلة عجز الميزانية العامة وخاصة في الدول النامية القيام بمجموعة من السياسات وذلك بتطبيق جملة من التدابير المالية وتعديل السياسات الاقتصادية والاجتماعية القائمة وهو النشاط الضروري قبل الحصول على الدعم المالي كجزء من عملية التكييف التي يهدف إليها الصندوق ، ويشمل جملة من التدابير خاصة بجانب النفقات أي ينبغي اتخاذ الإجراءات اللازمة لضبط الإنفاق بما يقلل عجز الميزانية العامة وذلك بالتركيز على رفع الدعم الحكومي على السلع الضرورية، تقليص أعداد الموظفين في القطاع العام، رفع الدعم الحكومي على بعض الخدمات العمومية ، خصوصية بعض المؤسسات العمومية، أما في جانب الضرائب ، فإن البرنامج يوصي بضرورة تطبيق الإصلاحات الضريبية إلى زيادة المرونة و شمولية النظام الضريبي ، وتندرج هذه السياسة ضمن الإجراءات الهادفة إلى زيادة الإيرادات العامة عن طريق توسيع القاعدة الضريبية وتحسين وسائل جبايتها بما يقلل التهرب الضريبي ، بالإضافة إلى استخدام سياسة سعرية تتناسب وكلفة إنتاج السلع والخدمات، لكن هذه الإجراءات عادة ما تؤدي قرارات ترشيد الإنفاق والإجراءات المتعلقة ببيع المؤسسات العامة إلى ارتفاع نسبة البطالة ، كذلك تخلي الدولة عن دعم السلع الضرورية وتخفيض الخدمات كلها تؤدي إلى نتائج اجتماعية سلبية ، لقد أوضحت بغض بيانات صندوق النقد الدولي أنه من بين 77 برنامج إصلاحية تم تحت إشرافه 28 برنامج فقط منها استطاع تخفيض العجز في ميزانيات الدول المعنية مع انخفاض في عجز الميزان التجاري.

لقد أصبح العجز في الميزانية العامة مشكل حقيقي تواجهه ميزانيات جل دول العالم وخاصة النامية منها غير أن بعض علماء المالية يرون أن التوازن الاقتصادي قد يتم في بعض الحالات على حساب العجز في الميزانية، وهذا ما يعرف بنظرية العجز المتراكم إلا أن العجز قد يكون من الأمور المرغوب فيها في بعض الأحيان كوسيلة لحل بعض المشاكل الاقتصادية أو توسيع عملية التنمية ، حيث تعتمد بعض الدول إلى استخدام العجز لمحاربة البطالة ومعالجة الركود الاقتصادي أو استغلال الموارد المعطلة.

8- تقسيمات الميزانية العامة: تشمل الميزانية العامة على بيان باعتمادات النفقات العامة التي يجوز للدولة إنفاقها في السنة المقبلة وبيان بأرقام الإيرادات العامة المنتظر تحصيلها في نفس الفترة لتغطية النفقات، وأهم تقسيمات الميزانية هي:

أ- **التقسيم الإداري للميزانية العامة:** يكون هذا التقسيم وفقا للهيكل التنظيمي للدولة حيث يتم هذا التقسيم حسب الوحدات الحكومية الوزارات والهيئات التابعة لها وتقسم النفقات العمومية على هذه الوحدات بحيث يخصص لكل وحدة حكومية جزء مستقل ثم يضاف كل قسم إلى فروع كما يتوزع الهيكل التنظيمي، حيث تظهر النفقات العمومية موزعة على أقسام وكل قسم يمثل وزارة معينة، كما يتم توزيع الإيرادات العامة على جهات الإنفاق حسب التبعية الإدارية ، فنجد مثلا وزارة التعليم تكلف بالإنفاق على الصحة المدرسية على الرغم أنها من مهام وزارة الصحة ، وعلى الرغم مما يتمتع به هذا التقسيم من البساطة وسهولة إلا أنه لا يساعد على دراسة ومعرفة الإنفاق على الوظائف المختلفة نتيجة التداخل الإداري كما انه لا يعبر عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة.

ب- **التقسيم الوظيفي للميزانية العامة:** هذا التقسيم يعتمد على نوع الوظيفة التي يتم الإنفاق عليها طبقا للخدمات العامة التي تحققها، خدمات اجتماعية، خدمات جماعية، خدمات اقتصادية، بحيث تقسم النفقات العامة إلى مجموعات تضم كل مجموعة وظيفة من وظائف الدولة ،هذه الوظائف تقسم إلى مجموعات رئيسية وهي :

- نفقات سيادية مثل الإنفاق على الأمن و الدفاع و العدل
- نفقات خدمية مثل الإنفاق على المياه والصحة ومشاريع خدمية أخرى
- نفقات اجتماعية أساسية مثل الإنفاق على التعليم والصحة
- نفقات اقتصادية تتعلق بالقطاع الاقتصادي الإنتاجي

9- مراحل الميزانية: إن الميزانية الدولة تمر بعدة مراحل، هذه المراحل تتمثل في الآتي:

أولاً: **إعداد الميزانية:** ويقصد به إعداد الميزانية الأولية كمشروع يقدم إلى الجهات المعنية بدراسة المشروع والمصادقة عليه.

1- السلطة المختصة بإعداد الميزانية: تعهد هذه المهمة للسلطة التنفيذية (الحكومة) وذلك لأن السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن متابعة تنفيذ هذه الميزانية مبدئياً، ويتم إعداد الميزانية وفقا لمعطيات اقتصادية واجتماعية وسياسية وكل بلد يختار مجموعة من المؤشرات يعتمد عليها في توزيع وتقدير النفقات العامة والإيرادات العامة.

2- طرق تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة :

أ- **تقدير النفقات:** في الحقيقة لا توجد طرق محددة لتقدير النفقات العامة ، إنما يجري عادة تقدير هذه النفقات بطريق مباشرة وذلك تبعا لحاجات ومتطلبات المجتمع والأهداف التي تسعى الحكومة تحقيقها خلال السنة المالية، ويتم تقدير النفقات العامة بعدة طرق ونذكر منها على سبيل المثال تبدأ العملية على مستوى أصغر حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها لنفقاتها وما تتوقع أن تنفقه خلال السنة المقبلة ، ثم تتولى الجهات المختصة تحليل كل تقديرات الوحدات الحكومية المختلفة لإدراجها في

مشروع واحد متكامل وهو الميزانية العامة ، تقدم مع البيان المالي إلى السلطة التشريعية لمناقشته واعتماده مع الإشارة إلى أن الحكومة تقدم إلى كل الهيئات المعنية التوجيهات العامة التي تستند إليها الهيئات المختلفة في تحضير ميزانياتها التقديرية للسنة المقبلة قد تكون هذه التوجيهات مرتبطة بالوضع الاقتصادي العام السائد أو توقعات الإيرادات وغيرها من المؤشرات.

ب- تقدير الإيرادات: إن تقدير الإيرادات العامة يتم وفقا لعدة طرق ومنها:

- التقدير المباشر: حيث تتم الاستعانة في تقدير الإيرادات المتوقعة خلال السنة المقبلة بجميع المعطيات والبيانات والمعلومات كما تؤخذ في الاعتبار التغيرات المتوقعة في حجم الضرائب والرسوم المختلفة.

- حسابات سنوات سابقة: حيث تُقدّر الإيرادات العامة للسنة المقبلة على أساس الإيرادات التي تحققت فعلا في السنوات الماضية والسنة السابقة والأخيرة بدون إدخال أي تعديلات على حصيلة الإيرادات إلا إذا كان هناك سببا يدعو إلى ذلك كفرض ضريبة جديدة أو زيادة في سعر ضريبة قائمة فعلاً.

- الزيادات السنوية: يتم تقدير الإيرادات العامة للسنة المقبلة على أساس متوسط الإيرادات التي حُصّلت سابقا (ثلاث سنوات)، تصاف إليها نسبة مئوية معينة تمثل معدل الزيادة في الدخل الوطني، ويبقى تقدير الإيرادات مرتبطا بمستوى النشاط الاقتصادي ككل.

لكن الاستناد إلى السنوات المالية السابقة يعاب عليه أن ظروف السنوات تختلف وبالتالي لا يمكن الاعتماد على السنة الماضية لتقدير إيرادات السنة المقبلة، أما طريقة الزيادة السنوية فقد تعتمد على السنوات التي فيها رخاء وبالتالي التقدير للسنوات المقبلة يكون غير مقبول، وتبقى طريقة التقدير المباشر مهمة لأنها تعتمد على معطيات هامة مثل تغيرات الدخل (الضرائب على المداخل) تغيرات الاستهلاك (الضرائب على الإنفاق)، نتائج المؤسسات ، تغيرات الدخل الوطني وتغيرات المعاملات الخارجيةالخ.

3- إعداد الموازنة العامة: تمر الميزانية العامة بعدة مراحل قبل تقديمها للسلطة التشريعية لمناقشتها واعتمادها:

أ- إعداد مشروع الميزانية العامة: إذ تتولى وزارة المالية إعداد هذا المشروع الذي يتضمن توجيهات السياسة المالية على ضوء مصادر التمويل المتاحة ومتطلبات الإنفاق العام، مع ربط ذلك بالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ب. إصدار مشروع الميزانية العامة: تتولى وزارة المالية إصدار هذا المشروع وإرساله إلى جميع الوزارات لتحضير مناقشته في المجلس الوزاري والمصادقة عليه.

- إعداد الإطار النهائي للميزانية العامة: تتولى وزارة المالية إعداد الإطار النهائي للميزانية ، الذي سيتم عرضه على مجلس الوزراء لاتخاذ القرار النهائي في أي نقاط خلاف قبل أن يحال إلى السلطة التشريعية.

4- اعتماد الميزانية: في هذه المرحلة يعرض على البرلمان تقدير الحكومة للنفقات العامة والإيرادات العامة والأهداف التي تسعى الحكومة تحقيقها بما يتناسب مع الإمكانيات المالية وأولويات المجتمع للمناقشة العامة. يعرض مشروع الميزانية العامة للمناقشة على البرلمان حيث تقوم لجنة متخصصة وهي لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية ويمكنها أن تستعين بخبراء ومتخصصين حيث تناقش مشروع الميزانية من كل جوانبه وتسجل مختلف الملاحظات والتحفظات ، ترفع هذه الملاحظات بعد ذلك في تقرير إلى المجلس للبت فيها من

خلال تنظيم مرحلة المناقشة النهائية، يناقش المجلس تقارير اللجنة و يقوم بالتصويت وفقا للدستور و القوانين المعمول بها، وللمجلس التشريعي الحق في إجراء التعديلات اللازمة على مشروع الميزانية والتي يراها ضرورية لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

5- تنفيذ الميزانية: في هذه المرحلة وبعد حصول الحكومة على الموافقة من البرلمان تبدأ في تنفيذ الميزانية العامة ومعناه انتقال الميزانية العامة من النظري إلى التطبيق العملي الملموس و هي آخر مرحلة من مراحل الميزانية وتختص بها السلطة التنفيذية وتشرف عليها وزارة المالية التي تعتبر أهم جزء في الجهاز الإداري للدولة.

تتولى وزارة المالية مهمة تنفيذ الميزانية عن طريق تجميع الإيرادات من مختلف المصادر و إيداعها في الخزينة العمومية و يتم في المقابل الإنفاق لكن حسب الضوابط الواردة في اعتماد الميزانية أي الإنفاق في حدود المبالغ التي تم اعتمادها، كما لا تملك عدم تحصيل جزء من الإيرادات ويتم تحصيل الإيرادات العامة بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية مباشرة أو تابعين لجهات حكومية تتبع وزارة المالية، كما تحرص الجهات المعنية على أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة وطرق معينة وفقا لنص القانون وتعتبر الخزينة العمومية حلقة اتصال بين الجباية والصرف ، ففيها تتجمع النفقات العامة والإيرادات العامة، ومنها تخرج النفقات العامة.

6- الرقابة على تنفيذ الميزانية: إن الهدف من الرقابة على تنفيذ الميزانية معناه تتبع كل مراحل الإنفاق وتحصيل الإيرادات بحيث لا تتجاوز الحكومة الحدود التي رسمها لها البرلمان وبمعنى آخر الرقابة تعني الحيلولة دون تحويل مقاصد النفقات والإيرادات واحترام كل ما جاء في الميزانية وصادق عليه البرلمان، ويمكننا هنا إيجاد ثلاثة أنواع من الرقابة وهي:

أ- الرقابة الإدارية: تقوم بها السلطة التنفيذية بحيث تعين مراقبين ماليين يقومون بمتابعة تنفيذ كل بنود الميزانية.

ب- الرقابة البرلمانية: وذلك بمراقبة السلطة التنفيذية عن طريق لجأ البرلمان ومساءلة الوزراء كل في اختصاصه لإفادتهم بالمعلومات الكافية عن كيفية تنفيذ الميزانية والبنود المتفق عليها، عن طريق طلب الحساب الختامي الذي نبين فيه الحكومة إيراداتها ونفقاتها التي قامت بها فعلا.

ج- الرقابة عن طريق هيئة مستقلة: هذه الهيئة عادة ما تكون مستقلة عن الحكومة (كالقضاء)، وكل دولة نجد لها نظاما للرقابة خاص بها ويختلف عن الدول الأخرى، ففي بريطانيا يعين بما يسمى بالمراقب المحاسب العام برتبة وزير يعينه الملك وغير قابل للعزل إلا بتهمة خطيرة من البرلمان ، في فرنسا والجزائر نجد مما يسمى بمجلس المحاسبة وله صفة قضائية يتولى قضايا مراقبة المال العام.

كما تعتبر المعارضة في الدول ذات التعددية الحزبية مراقبا أساسيا على ما تقوم به الحكومة لأن المعارضة تبحث دائما عن أخطاء الحزب الحاكم، كما أن الصحافة لها دور كبير في الكشف عن سبل وطرق استخدام المال العام والكشف عن التهرب الضريبي وبالتالي فهي عنصر فعال في الرقابة.

7- مميزات الميزانية العامة في الدول النامية: تتميز الميزانية العامة في الدول النامية بعدة مميزات يمكن أن نذكر منها:

أ- على مستوى الإنفاق:

- غياب قواعد ترشيد الإنفاق العام
- أثار النفقات العامة في هذه البلدان تتصف بالعمق أي لا تحدث أثارا إيجابية على النشاط الاقتصادي والاجتماعي.
- النفقة لا توجه إلى استغلال الثروات المادية والمالية المعطلة.
- كثيرا ما توجه النفقات العامة نحو مجالات غير إنتاجية أو توجه إلى استثمارات غير مدروسة مما جعلها تصبح عبئا على اقتصاديات هذه البلدان.

ب- على مستوى الإيرادات:

- حصيلة الضرائب العادية ضعيفة مما جعل هذه الدول تتجه نحو الاستدانة وما يترتب عليها من أثار على القرار الاقتصادي والسياسي وهذا راجع إلى انخفاض الدخل الوطني والدخل الفردي وسوء التوزيع الأولي للدخل، سيادة الضرائب غير المباشرة ومعناه الاعتماد على الضرائب على الاتفاق مع ضعف الضرائب المباشرة.
- جمود الأنظمة الضريبية (عدم ملائمتها للوضعية الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول مع ضعف الجهاز الإداري الضريبي وعدم قدرته على تحصيل الضرائب المقترحة المختلفة خاصة الضرائب المباشرة مما يدفع إلى التهرب الضريبي.
- عدم قدرة الأنظمة الضريبية في هذه البلدان على مسايرة التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تحدث بها. كما يلاحظ أن الدول النامية تلجأ إلى تغطية العجز في الميزانية للإصدار النقدي مما يرفع من معدلات التضخم وانخفاض القدرة الشرائية أو تلجأ إلى القروض الخارجية لانعدام توفر شروط القروض الداخلية.
- إن الدول النامية يتطلب منها اليوم إصلاح أوضاعها الاقتصادية حتى تتمكن من التحكم في ماليتها وفي مواردها المالية، كما يتطلب منها ترشيد نفقاتها وتوجيهها نحو استغلال ثرواتها المادية والبشرية وتفعيل أجهزتها الرقابية لأجل مراقبة الإنفاق مراقبة صارمة لتفادي تبذير الموارد المالية للدولة بأي شكل كان ، كما يتطلب منها البحث عن نظام ضريبي أكثر ملائمة مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان وذلك عن طريق فرض الضرائب على كل الثروات والأموال لزيادة حصيلتها ، جعل الضرائب وسيلة لتحفيز الأفراد والمؤسسات على الادخار والإنتاج ، جعل النظام الضريبي أداة لدعم التنمية وليس أداة لعرقلتها ، إدخال التقنيات الحديثة على الإدارة الضريبية لمكافحة التهرب الضريبي ، محاولة الاستفادة من الأنظمة الضريبية للدول المتقدمة وجعل النظام الضريبي مرنا يتأقلم مع كل مرحلة من المراحل التي تمر بها اقتصادياتها.

8- نظرة على الميزانية العامة في الجزائر: لقد تزايد الاهتمام في السنوات الأخيرة بمتطلبات التنمية مع مراعاة الإمكانيات المتاحة واستغلالها مما أدى بجل الدول إلى البحث عن البدائل المختلفة التي تحقق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والميزانية العامة تعتبر أهم هذه الأدوات ، إن الجزائر مازالت تحتفظ بنظام

ميزانية تقليدي على الرغم من النقائص التي تمت ملاحظتها حوله ومنذ سنوات ولم يعد يتماشى مع التحولات الجارية سواء في الجانب الاقتصادي أو الاجتماعي ولم تعد الميزانية أداة فعالة في تحقيق أهداف المجتمع، وقبل تناول مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر لابد من التعرف على بعض الجوانب المرتبطة بتحضير واعتماد وتنفيذ الميزانية.

1- الإطار القانوني للميزانية العامة: يعتبر القانون 17/84 المرجع الأساسي لتعريف الميزانية في الجزائر حيث عرفها في بعض موادها بأنها وثيقة تضم الإيرادات والنفقات النهائية للدولة والمحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، أو يمكن تعريفها بأنها وثيقة تشريعية سنوية تضم الموارد

والنفقات النهائية للدولة معتمدة قانونا الهدف منها تسيير وتجهيز المرافق العامة للدولة، من هنا يتضح أن الميزانية العامة تتكون من الإيرادات العامة والنفقات العامة فهي عبارة عن مجموعة من الاعتمادات المالية يتوقع انجازها خلال السنة المالية من خلال ما يسمى بقانون المالية، قانون المالية يمثل الرخصة الممنوحة للسلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية وهذه العملية تم تطبيقها بداية من سنة تنصيب أول مجلس شعبي وطني في السبعينات.

لقد عمل المشرع الجزائري على صياغة نصوص قانونية خاصة بالميزانية ذات طابع وطني بعد أن كان ذلك مرتبطا بقوانين المستعمر، حيث تم التوقف عن العمل بنصوص القانون الصادر في الخمسينات عن الاستعمار الفرنسي والمتعلق بالميزانية واستبدل بالقانون 17/84 المنظم لقانون المالية لكنه أستند في النهاية إلى التشريع الفرنسي في الكثير من مواد كونه فرنسا مصدر التشريع المالي للكثير من الدول، هذا القانون الذي وضع قواعد تضمنت العديد من المبادئ المتعلقة بتحضير الميزانية وقانون المالية وإجراءاتها وكيفية تقديمها للسلطات المختصة.

2- الميزانية العامة وقانون المالية: لقد نصت المادة 3 من القانون 05/88 (القانون المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم للقانون 17/54) على ما يلي، يقر ويرخص قانون المالية بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات برأسمال، فقانون المالية إذا هو برنامج عمل تحدد من خلاله إستراتيجية الحكومة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى كونه أداة لتحقيق أهداف المجتمع في مختلف المجالات، إن قانون المالية يعتمد على الميزانية العامة للدولة التي تعتبر عمل تشريعي كباقي القوانين الصادرة عن البرلمان طبقا لأحكام الدستور ووفقا للنظام الداخلي لمجلس البرلمان، كما أنها جرد للنفقات والإيرادات المستقبلية، أما قانون المالية فهو القانون الذي يحدد طبيعة المبالغ المخصصة لموارد وأعباء الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار التوازن الاقتصادي والمالي، كما انه عملية تحليلية للنفقات والإيرادات المفصلة وفقا لتوزيعها في الميزانية ويعتبر كذلك إطارا لتطبيق ما جاء في الميزانية وإطارا تنظيميا لها، ورغم التداخل الواضح بين مفهوم الميزانية ومفهوم قانون المالية، فالميزانية تعد من بين الأعمال الإدارية والتشريعية، نظرا لصدورها من السلطة المختصة المخولة دستوريا وقانون المالية هو الإطار التنظيمي لها،

إنّ قانون المالية يتكون عادة من جزئين، الأول يتضمن كل الأحكام التنظيمية المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية والطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية ، أما الثاني فيتضمن المبالغ الإجمالية للإعتمادات المالية وتوزيعها حسب طبيعة النفقة (تسيير وتجهيز)، كما نجد كذلك ما يسمى بقانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان مع نهاية السنة المالية ومن دوافع اللجوء إليه هي حالة ما تكون الاعتمادات المالية المفتوحة لصالح الإدارات العمومية غير محدّدة أو تتجاوز المبالغ المقدرة في بداية السنة المالية الإيرادات المتوقعة، ففي الجزائر تعتمد الميزانية على الجباية البترولية فأى تغير وخاصة الانخفاض في سعر البترول يؤدي حتما إلى إدخال تعديلات على الميزانية في شكل ميزانية وقانون مالية تكميلي.

3- مكونات الميزانية العامة: تتكون الميزانية العامة وفقا للتنظيم المعمول به من قسمين وهما قسم النفقات وقسم الإيرادات، ويتم تبويب النفقات العامة والإيرادات العامة في الميزانية كالتالي:

أ- تبويب النفقات العامة: تبويب النفقات العامة في ميزانية الجزائر إلى قسمين نفقات التسيير ونفقات التجهيز وذلك للفرقة بين مختلف النفقات، حيث توزع النفقات حسب الهدف منها وأثارها والدور الذي تؤديه ولهذا بوبها المشرع إلى:

- **نفقات التسيير:** ويقصد بها تلك النفقات الموجهة لسير واستمرارية أجهزة الدولة الإدارية وتتكون أساسا من أجور الموظفين ومصاريف الصيانة ومعدات المكاتب... الخ، حيث يشكل الأجور النسبة الكبرى فيها وتوزع حسب عدد الوزارات المشكّلة للجهاز التنفيذي بالإضافة إلى نفقات تسيير بعض الهيئات التي لا تتبع أية وزارة أي مشتركة ونفقات تسييرها يطلق عليه بالأعباء المشتركة مثل البرلمان المجلس الدستوري، المجالس المختلفة..... الخ، وتعتبر كل وزارة الوحدة الأساسية في توزيع هذه النفقات على مختلف أجهزتها الإدارية والتابعة لها كما تتوزع نفقات التسيير إلى عناوين ثم كل عنوان يقسم إلى أقسام وهكذا، وتوزع نفقات التسيير في الميزانية الجزائرية وفقا للنموذج المرفق.

- **نفقات التجهيز:** يتم توزيع نفقات التجهيز حسب خطة التنمية المعتمدة من طرف الحكومة وبالتالي نجد هذه النفقات موزعة على أساس قطاعي كونها نفقات ذات طابع استثماري، تقسم هذه النفقات إلى ثلاثة فروع رئيسية وهي:

- الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة

- إعانات الاستثمار الممنوحة من طرف الدولة

- النفقات الأخرى بالرأسمال

ب- تبويب الإيرادات العامة: يتم توزيع الإيرادات العامة وفقا لطبيعة كل إيراد وهي الموارد المالية المتوقعة الحصول عليه للسنة المالية وتعتمد على بعض المؤشرات الهامة كمعدل التضخم ، سعر صرف الدينار مقابل العملات الرئيسية ، السعر المرجعي لبرميل البترول والمعتمد من طرف الحكومة ، هذه المؤشرات تكون كعامل أساسي لتقدير الإيرادات الجبائية العادية والجبائية البترولية بصفتها المصدر الأساسي لتمويل النفقات العامة.

وتوزع الإيرادات العامة في الميزانية وفقا للنموذج المرفق

نموذج مختصر لقانون المالية والميزانية العامة في الجزائر

قانون ضبط الميزانية: تقدم الحكومة للبرلمان عرضا عن استخدام الاعتمادات المالية التي صادق عليها لكل سنة مالية ويصوت البرلمان على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية ومن قبل كل غرفة وقانون ضبط الميزانية هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الضرورة قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية، والهدف منه ضبط النتائج المالية لكل سنة (فائض أو عجز) ويعتبر أداة أساسية في تقدير بيانات الميزانيات المستقبلية، قانون ضبط الميزانية يبين حساب نتائج السنة المشتملة كما يلي:

- الفائض أو العجز أي الفرق بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.
 - نتائج تسيير عمليات الخزينة العمومية.
- يجب أن يكون قانون ضبط الميزانية مرفقا بتقرير تفصيلي تبرز فيه شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعنية.

نموذج لقانون ضبط الميزانية

5- مراحل الميزانية العامة في الجزائر: تخضع الميزانية العامة في الجزائر لمجموعة من المبادئ أو ما تسمى بالقواعد الفنية للميزانية التي تهدف إلى تمكين البرلمان من مراقبة النشاط المالي للحكومة ولذلك فهي تتأثر بتغير دور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي ويتم إعداد الميزانية العامة في الجزائر على أساس القواعد التقليدية وهي مبدأ السنوية، مبدأ الوحدة، مبدأ الشمولية، مبدأ التخصيص ومبدأ التوازن الذي لم يعد محققا في جميع ميزانيات دول العالم ، بحيث أصبح العجز هو السائد نتيجة تطوّر دور الدولة والتحوّلات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها جل دول العالم، وتمر الميزانية العامة في الجزائر وفقا للتشريع المعمول به بالمراحل الآتية:

- 1- وزارة المالية ومهمتها تحضير الميزانية العامة كمشروع من خلال التوجيهات العامة للدولة
- 2- مجلس الحكومة ويتأهه رئيس الحكومة يدرس ويصادق على ما جاء في مشروع الميزانية
- 3- مجلس الوزراء يتأهه رئيس الجمهورية يدرس ويصادق على مشروع الميزانية المقدم من الحكومة

- 4- لجنة المالية والميزانية تدرس مشروع الميزانية بمشاركة ممثلين عن مختلف القطاعات وتقدم تقريرا كاملا عن المشروع للمجلس الشعبي الوطني.
- 5- المجلس الشعبي الوطني يناقش مختلف جوانب الميزانية مع تقديم التعديلات التي يراها مناسبة ثم يصوت على الميزانية وقانون المالية.
- 6- مجلس الأمة يناقش محتوى الميزانية وقانون المالية ويصادق عليهما
- 7- المصادقة على الميزانية وقانون المالية من طرف رئيس الجمهورية
- 8- نشر قانون المالية في الجريدة الرسمية ليصبح جاهزا للتنفيذ
- 9- تنفيذ الميزانية العامة، ولا يحق للحكومة إدخال تعديلات على الميزانية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.
- 10- الرقابة على الميزانية العامة وتتم من خلال الرقابة الإدارية، الرقابة القضائية والرقابة البرلمانية مع الإشارة إلى أنه في حالة خلاف بين غرفتي البرلمان تشكل لجنة متساوية الأعضاء تفصل في الخلاف في حدود ثمانية أيام فتصبح المدة القصوى 75 يوما لمصادقة البرلمان على قانون المالية.
- 6- برنامج تحديث الميزانية العامة: الجزائر تمتلك حاليا نظام ميزانية تقليدي فيه الكثير من النقائص والعيوب مما جعل الميزانية لا تحقق الأهداف المرجوة منها، لهذا تسعى الجزائر مثلها مثل باقي الدول تحديث و تطوير نظام ميزانيتها من أجل ضمان تحقيق أهداف السياسات العمومية و ضمان الاستخدام الأفضل للموارد، كما تسعى الجزائر إلى إيجاد الإطار القانوني والتنظيمي للميزانية الذي يتوقع منه الفعالية والشفافية والكفاءة في إدارة موارد المجتمع وتحقيق أهدافه.
- 1- دوافع تحديث نظام الميزانية: هناك العديد من النقائص والثغرات في نظام الميزانية الحالي تتطلب مراجعتها وتحديثها ومنها:
- النقائص الكثيرة في نظام تسيير الميزانية الحالي وخاصة من حيث مبادئ وقواعد تحضير الميزانية إذ أصبح مبدأ السنوية غير مناسب من أجل اتخاذ القرارات ذات الطابع الاستراتيجي المرتبطة بالسياسة العامة للحكومة ، إن التوقع المحصور في سنة غير كاف للإلمام بكامل المعطيات على المستويين المتوسط والطويل، كما أنه يتجاهل المؤشرات المستقبلية المرتبطة بتطور النفقات والإيرادات.
 - إن تقدير الاعتمادات المالية في الميزانية مازال يتم وفق معطيات سابقة أي على أساس سنوات السابقة حيث لا توجد معايير محددة يتم الاعتماد عليه في التقدير مثل مستوى النشاط ووضعية الاقتصاد الوطني وطبيعة الأهداف العامة للمجتمع.
 - عدم وضوح الكثير من النفقات مما يؤدي إلى عدم تقدير أهدافها وأثارها.
 - إن النظام الحالي للميزانية العامة في مجالي التسيير والتجهيز لا يتطابق مع حاجيات المجتمع، فنظام الميزانية الحالي يعاني من نقص المعلومة والغموض الذي يكتنف توزيع الإيرادات والنفقات مما يصعب عملية مراقبة تنفيذ الميزانية.
 - يعتبر قانون ضبط الميزانية وسيلة البرلمان لمتابعة تنفيذ الميزانية ومعرفة شروط تطبيقه، غير أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة لان التصويت عليه شكليا نظرا للتأخر الذي يحصل في إيداعه لدى

المجلس و من غير المعقول أن تناقش ميزانيات نفذت منذ وقت طويل أي بعد أن تغيرت الحكومة و الوزراء فمثلا قانون ضبط الميزانية لسنة 1979 تم التصويت عليه سنة 1984، وقانون ضبط الميزانية لسنة 1980 تم التصويت عليه سنة 1985 أي بعد خمس سنوات.

- غياب مفهوم محدد لصلاحيات المسيرين ، وغياب أهداف محددة على الأمر بالصرف تحقيقها من خلال تنفيذ الميزانية فهو يخضع في صرف الاعتمادات المالية لقواعد قانونية وتنظيمية لا تلزمه بأهداف معينة مما يجعله غير مسؤول عن أهداف المصالح العمومية التي تقع تحت سلطته مما ينفي محاسبة الأمر بالصرف.

- عدم فعالية الرقابة وبقية بعيدة عن الدور والصلاحيات المخولة لها على الرغم من أن القانون يجبر مجلس المحاسبة على إعداد تقرير ترسل نسخة منه إلى رئيس الجمهورية و أن النص ينشر جزئيا أو كليا في الجريدة الرسمية و نسخة منه تسلم إلى الهيئة التشريعية إلا أن الواقع يخالف ذلك تماما مما قزم دور الرقابة على الميزانية.

- غياب تقدير لفعالية النفقة فالرقابة وفقا للنظام الحالي تعد رقابة حسابات فقط دون الخوض في إشكالية فعالية هذه النفقة ومدى أثارها والأهداف أو المنافع المحققة من ورائها.

- نقص الشفافية في تسيير ميزانية الدولة مع وجود إنفاقات غير مبررة وأحيانا تنفق نفقات بحجة الظرف الاقتصادي والاجتماعي دون العودة إلى السلطة التشريعية.

- غموض في الميزانية المخصصة لبعض الهيئات أو ما تسمى بالأعباء المشتركة، و بصفة عامة فإن المبالغ المخصصة للأعباء المشتركة تظهر في ميزانية الدولة بشكل غير واضح حتى في وجهتها وكيفية توزيعها كما تخصص نفقات لبعض المجالس والهيئات موجودة فقط على الورق أو لا تقوم بأي دور يذكر.

- غياب كلي للوثائق المرافقة للميزانية، ويشير هنا صندوق النقد الدولي إلى ضرورة الكشف عن الوثائق المختلفة المرافقة للميزانية لإرساء مبدأ الشفافية في تسيير المال العام مثل كشوف الأموال خارج لميزانية والهيئات المستقلة والوثائق الخاصة بتوقعات المالية العامة والتوقعات الاقتصادية وفي الجزائر هذه الوثائق غير معروفة وغير معلومة ، هذه الوثائق لها أهميتها كونها تستخدم في مناقشة وتحليل بنود الميزانية ومصدرا للمعلومات بالنسبة لكل الأطراف المعنية بتحضير وإقرار الميزانية كما أنها تقدم المعلومات الكافية للمواطن حول أهداف الحكومة للسنة المقبلة.

- غياب تام للتقارير التي تتعقب الإنفاق والإيرادات لان تقارير بداية السنة ونهاية السنة المالية غير موجودة تماما مما يزيد من ضعف مصداقية الحكومة وصعوبة تقييم أداء الميزانية.

2- مضمون تحديث نظام الميزانية: لقد تبنت الجزائر مشروع تحديث تسيير الميزانية العامة وإطارها العام

قصد الخروج من نظام الميزانية القديم وعيوبه التي لاحظناها سابقا إلى نظام متجدد يضمن إدارة موارد الدولة المالية وفق الأهداف التي تسعى لتحقيقها على المستويين الاقتصادي والاجتماعي ويتضمن الانتقال من التسيير وفق الوسائل إلى التسيير وفق النتائج وللاطلاع على مضمون مختلف بنود التحديث نتطرق إلى العناصر الآتية:

1- اعتماد الميزانية المتعددة السنوات، أي أن الميزانية السنوية تقدم مع توقعات تمتد على مدى السنوات الموالية، تحسين تقديم و عرض الميزانية،

- 2- تعزيز و تطوير الرقابة على الميزانية
 - 3- اعتماد الميزانية على أساس النتائج و مؤشرات الأداء
 - 4- اعتماد قانون عضوي جديد لإدراج مختلف بنود نظام تحديث الميزانية
 - 5- تطوير أنظمة المعلومات المعتمدة في تحضير الميزانية واستعمال أدوات الإعلام الآلي والتكنولوجيات الحديثة لكي يسمح لوزارة المالية بمتابعة كل تطور في الميزانية وعلى مختلف المستويات.
 - 6- تطوير نظام الميزانية الجزائري يسمح بتدعيم قدرات وإمكانيات وزارة المالية في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية.
 - 7- التخصيص الأفضل للموارد والاستغلال الأمثل للمال العام.
 - 8- تحسين أداء القطاع العام وتقديم الخدمة العمومية بجودة عالية مقارنة بتكلفتها.
 - 9- تقوية مسؤولية المسيرين لتفعيل دور الرقابة.
 - 10- عصنة قدرات وزارة المالية في تسيير النفقات وذلك عن طريق تدعيم قدراتها من حيث التقدير والتحليل.
 - 11- تعزيز مبدأ الشفافية في تحضير الميزانية من خلال إرفاق مشروعها بمختلف الوثائق الضرورية والمعلومات والمعطيات التي تم الاعتماد عليها في توزيع النفقات والإيرادات.
- إن مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر يعتبر خطوة مهمة في سبيل تحقيق الرشادة والكفاءة في تسيير المال العام، لأن هذا الإصلاح يؤدي إلى الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج، ذلك من خلال تخصيص النفقات العامة في برامج و مهام واضحة و ذات أهداف معينة و قياس مدى تحقق هذه الأهداف باستعمال مؤشرات الأداء، و هذا ما يمكن من المتابعة الجيدة و الدائمة للأهداف، كما يركز الإصلاح على التخطيط المتوسط المدى كإطار للميزانية من أجل ربطها بأهداف الاقتصاد الكلي.
- و قد تبنت الجزائر هذا الإصلاح من خلال إرساء عناصر أساسية تمثلت في: الإطار المتعدد السنوات للميزانية، التسيير القائم وفق النتائج، عرض جديد للميزانية و وثائقها و إضفاء تعديلات على دورة الميزانية، إضافة إلى تكييف أطر تساهم في تحقيق الإصلاح تمثلت في الإطار القانوني، الإطار المحاسبي، نظام المعلومات و تعزيز المسؤوليات.
- كما تجدر الإشارة بأن نجاح هذا الإصلاح لا يمكن الحكم عليه حاليا كونه لا زال مشروعا قيد التنفيذ، إلا أنه لا بد من توفر بعض الشروط الضرورية التي تساهم بشكل كبير في إنجاحه.

3- الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر:

- وفي كافة محيطها داخل المنظمة تمارسها التي الأنشطة بجميع الداخلية الرقابة 1- الرقابة الداخلية: تهتم الإدارية المستويات
- أ- المراقب المالي: المراقب المالي هو أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية يختص بتعيينه وزير المالية بين موظفي المديرية العامة للميزانية حسب الشروط القانونية المنصوص عليها والتي تحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية

إن المهمة المخولة للمراقب المالي هي ممارسة رقابته على التأشيرة التي يمنحها للأمر بالصرف الملتزم بالنفقة بعدما أن يتأكد من مطابقتها مع القوانين والتشريعات المعمول بها وهي:

- القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين

- القرارات المتعلقة بتسديد المصاريف والنفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة والثابتة بموجب فواتير نهائية.

- الجداول الاسمية التي تعد في بداية السنة

- القرارات المتضمنة نفقات التسيير أو التجهيز أو الاستثمار

ب- مسؤولية المراقب المالي: نظرا للدور الهام للمراقب المالي ، فإنه يسهر على حسن سير المصالح الموضوعة تحت سلطته ومسؤوليته عن التأشيرات التي يسلمها كما يعمل على دراسة الملفات التي تحول له ، كما تم توفير الحماية القانونية له من كل الضغوط التي قد تقع عليه في ممارسة مهامه خاصة عند توقيعه على التأشيرات.

ج- المحاسب العمومي: المحاسب العمومي شخص معين قانونا ليقوم بالعمليات المحددة له حيث يشتغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يسمى عوناً محاسباً أو رئيس مصلحة تتمثل صلاحياته في تحصيل الإيرادات ودفع النفقات يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية الذي يخضع لسلطته جميع المحاسبين العموميين، كما يمكن أن يعتمد محاسبين عموميين آخرين، على أن تحدد كفاءات تعيين المحاسبين عن طريق التنظيم، إن دور المحاسب العمومي لا يقتصر على عملية الدفع المادية فقط، بل يتعداها إلى سلطة التدقيق في صحة النفقة وقانونيتها قبل الدفع المادي، ومن خلال ذلك يتضح أن للمحاسب العمومي صفتين هما صفة المدقق أو الدافع، يصبح المحاسب العمومي مسئولاً عن التنفيذ المادي لدفع بناء على

التحويلات المودعة من طرف الأمر بالصرف والمرفقة بجميع الأوراق الثبوتية، إن رقابة المحاسب العمومي متعددة، وهي رقابة موازية للرقابة التي يمارسها المراقب المالي على الأمر بالصرف وتتمثل في مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين والتنظيمات السارية المفعول ، التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له، لذا يرسل كل أمر بالصرف قرار تعيينه وعينه من إمضائه للمحاسب العمومي. حتى يتسنى له التأكد منها، كما يعمل المحاسب العمومي على التأكد من توفر الاعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق التراخيص الممنوحة في إطار الميزانية

2- الرقابة الخارجية: تسمى بالرقابة الخارجية، كونها تقوم بها هيئات مستقلة عن الجهات الخاضعة للرقابة، وعادة ما يحدد إطار عملها القانون، وهو يشمل كل ما يتعلق بالمال العام، كما يمكن أن ينص على تأسيسها الدستور وتشمل الرقابة الخارجية متابعة كفاءات تنفيذ القوانين من طرف الإدارة المعنية.

أ- مجلس المحاسبة: لقد أسندت إلى مجلس المحاسبة اختصاصات واسعة وسميت بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية بحيث يختص مجلس المحاسبة بمراقبة المصالح والهيئات وهي مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها المحاسبة العامة والمرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطاً صناعياً وتجارياً أو مالياً

والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طابع عمومي، كما تسير الأسهم العمومية في المؤسسات والهيئات مهما كانت وضعيتها القانونية على أن يكون للدولة فيها قسط من راس المال، مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية أو من أي هيئة أخرى خاضعة للمحاسبة العمومية، -مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات من التبرعات العمومية من أجل لأجل قضايا إنسانية واجتماعية والعلمية

مجلس المحاسبة يمارس رقابته استنادا للوثائق والسجلات المقدمة له كم يمكن أن يجري رقابته بالمعينة في المكان أو بطريقة فجائية أو بعد التبليغ ويتمتع في هذا الصدد بحق وصلاحيات التحري، من صلاحيات مجلس المحاسبة التدقيق في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها

ب- لجان الصفقات العمومية: نظرا لخصوصية الصفقات العمومية ولأهميتها في الاقتصاد الوطني فهي تخضع للرقابة في مختلف مراحلها وأوجه الرقابة المفروضة على الصفقات العمومية هي الرقابة الخارجية وتتمثل هذه الرقابة في لجان ثلاث لجان، اللجنة الوطنية واللجنة الوزارية وكذلك اللجنة الولائية واللجنة البلدية.

ج- المفتشية العامة للمالية: وتتم هذه الرقابة عن طريق التقارير التي يقدمها المراقب المالي والمتعلقة بعمليات التحصيل والإنفاق من قبل المؤسسات والهيئات الخاضعة للتأشيرة وكذا استغلال المستندات والوثائق التي ترسل من طرف الهيئات والمصالح المعنية ، تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على كل شخص معنوي مستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئة العمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض كما تتولى المفتشية العامة للمالية القيام بالعديد من المهام في إطار الاختصاصات العامة ومنها

تقييم أداء أنظمة الميزانية ، التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي، التدقيق ذو الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي، تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها، كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية، بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها وفي إطار ذلك تتولى التحاليل المالية والاقتصادية من اجل تقدير فاعلية الإدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى، تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية والمتعلقة بالتنظيم الهيكلي، من ناحية تناسقها و تحديد مستوى الإنجاز مقارنة مع الأهداف المحددة والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل الأسباب كما تراقب وتتبع النفقات العمومية في مصالح الدولة والجماعات العمومية والهيئات الآتية:

- المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

- المؤسسات و وحداتها وفروعها والخدمات الاجتماعية التابعة لها.

- صناديق الضمان الاجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون وبصفة عامة كل الهيئات

العمومية ذات الطابع الاجتماعي.

3- الرقابة السياسية على النفقات العمومية:

أ- الرقابة البرلمانية: تميل الرقابة البرلمانية إلى الجانب السياسي أكثر منها إلى الجانب المالي ولهذا يعتبرها البعض بأنها رقابة قليلة النجاعة والفاعلية من الناحية المالية ولمعرفة دور البرلمان في مجال الرقابة نركز على الرقابة البرلمانية اللاحقة أي بعد تنفيذ الميزانية أي النظر في مدى تطابق الانجازات مع التقديرات فقانون ضبط الميزانية محدودة ومحصورة في تقرير حالة واقعية خلافا لقانون المالية لسنة والذي يتميز بالتنبؤ والتقدير المستقبلي وبالتالي يشكل قانون ضبط الميزانية شكلا من أشكال الرقابة على كيفية انجاز الحكومة للاعتمادات المالية الممنوحة لها من طرف المجلس الشعبي الوطني فبعد المصادقة على قانون المالية تعمل الحكومة الوزارات التابعة لها وباقي الهيئات الإدارية المكلفة بتنفيذ العمليات المالية، تلخص هذه العمليات في نص وتعرض على البرلمان ليصوت عليها وهذا ما يسمى بقانون ضبط الميزانية.

إن الرقابة المالية هي صورة من صور الرقابة على الميزانية العامة والتي تمس الجانب المحاسبي والمالي على وجه الخصوص فهي عملية أساسية وحساسة في جميع المجالات وبالتالي تساهم في تحسين أداء الإدارة وتقديمها وتطورها، حيث تمكنا من التعرف على كيفية سير العمل داخل التنظيم والتأكد من استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها كما أنها أداة لتقييم الأداء وتقويم الانحراف وتصحيح الأخطاء ومعالجة أوجه النقص التي تمس المال العام.

المحور الخامس: المالية المحلية

يعتبر التمويل من الموضوعات التي استحوذت في الوقت الحاضر على اهتمام واسع لدى الباحثين لان الاستثمار والتمويل يرتبطان بشكل كبير بالحياة الاقتصادية والاجتماعية في جميع دول العالم، كما يعتبر تمويل التنمية من المشكلات الأساسية في جل الدول النامية، والتي تسعى جاهدة للقضاء على مظاهر التخلف وإقامة تنمية متوازنة تضمن حياة كريمة لسكانها، كما يعتبر التمويل من أهم القضايا التي تواجه التنمية، يعطى لتمويل التنمية معنيين، فقد يقصد به المصادر التي تسمح للدولة من تحصيل موارد نقدية تستطيع من خلالها توفير موارد حقيقية توجهها لتكوين رؤوس الأموال، أو يقصد به توفير موارد حقيقية من سلع ومواد وخدمات لازمة لبناء طاقات إنتاجية أو تكوين رؤوس أموال جديدة، وقبل التطرق إلى تمويل التنمية المحلية في الجزائر يمكن التطرق إلى مصادر تمويل التنمية مع الإشارة إلى مصادر تمويل التنمية في الجزائر.

أولاً- مصادر تمويل التنمية: تتنوع مصادر تمويل التنمية من مجتمع إلى آخر وذلك باختلاف الموارد والطاقات المتوفرة ومستوى النشاط الاقتصادي الذي يكون عليه البلد لكن المتعارف عليه أن مصادر تمويل التنمية تنقسم إلى نوعين، مصادر داخلية ومصادر خارجية

1- المصادر الداخلية: تعتبر المصادر الداخلية من أهم المصادر يتم الاعتماد عليها في تمويل التنمية وذلك بالاستخدام الأمثل لهذه المدخرات، ويرجع التركيز على التمويل الداخلي كون المصادر المالية الخارجية غير مؤكدة و غير ثابتة، كما أنها تخضع لشروط عديدة يصعب التحكم فيها. ونعني بالمصادر الداخلية للتمويل جميع أنواع الموارد المتوفرة داخل الاقتصاد المحلي، سواء كانت مستغلة أو غير مستغلة ، ويقصد بالموارد جميع الموارد الطبيعية والبشرية والمالية، وتتمثل المصادر الداخلية للتمويل في الأتي:

أ- مدخرات الحكومة: يعتبر هذا المصدر من المصادر التي لاقت اهتماما في جل دول العالم وخاصة في الدول النامية، لأن مساهمته ودوره كبيرا جدا في دعم التنمية ، ولكي تتمكن الدول من أداء مهامها لا بد من توفر موارد مالية لتغطية ومواجهة تكاليف التنمية ويعتبر الادخار الحكومي من بين أهم المصادر التي تعتمد عليها جميع الدول من أجل القيام بوظائفها، كما يعتبر الادخار الحكومي من بين المدخرات الإجبارية والتي لا يقبل عليها الأفراد والمؤسسات طواعية، بل يتأتى هذا النوع من المدخرات من الاقتطاعات الإجبارية التي تحصل عليها الدولة من مختلف الدخول، أي أنه الفرق بين الإيرادات العامة والنفقات العامة الجارية أو العادية، بمعنى تلك التي تتكرر كل سنة في ميزانية الدولة ، وبالتالي يكون الادخار الحكومي هو عبارة عن الفرق بين مجموع الإيرادات التي تحصل عليها الدولة سواء كانت إيرادات سيادية والمتمثلة في الضرائب بأنواعها المختلفة والرسوم أو الإيرادات الناجمة عن فائض الاقتصاد مثل إيرادات الممتلكات العامة أو إيرادات استثنائية أي تلك التي تحصل عليها الدولة في ظروف غير عادية كالإعانات. ويرتبط الادخار الحكومي بمستوى الإنفاق العام وبالإيرادات العامة، أي أن زيادة مستوى الادخار الحكومي في أي مجتمع يعني زيادة الإيرادات العامة مع تثبيت النفقات الجارية أو تخفيضها، أو على الأقل زيادتها بنسب تقل عن نسبة زيادة الإيرادات العامة. وتوقف الإيرادات الحكومية على حجم النشاط الاقتصادي وحجم المشاريع المختلفة وعلى دورها في النشاط الاقتصادي وعلى مدى كفاءتها الإنتاجية والنظام الضريبي السائد، ومعدلات الضرائب المفروضة، أما تقليص النفقات العامة فيرتبط إلى حد بعيد بمدى قدرة الدولة في ترشيد نفقاتها ومدى قدرتها على إلى الاقتصاد في النفقة العامة. لقد أصبح على عاتق الدولة الكثير من المهام ومنها البحث عن مصادر التمويل المناسبة واستغلالها مما يعطيها إمكانيات أكبر للاستثمار في المشروعات الإنمائية ، وتعتبر الموارد المالية في الدول النامية ذات أثراً كبيراً في خدمة تمويل التنمية، ومن وسائل تعبئة المدخرات الحكومية نجد السياسات المالية لان من بين أهداف السياسة المالية الوصول إلى الانسجام بين الموارد والحاجيات وهذا يتطلب وضع ضوابط وحدود تسمح باستخدام الإنفاق العام على الوجه الأمثل، وهو تحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام، أي أن هذا الحجم يتحدد عند المستوى الذي تتعادل عنده المنفعة الحدية لهذا الإنفاق مع المنفعة الحدية للدخل المتبقي للأفراد بعد اقتطاع الضرائب ، بمعنى آخر أن للدولة إمكانية التوسع في نفقاتها إلى الحد الذي لا تتجاوز فيه الأضرار الحدية المترتبة على فرض الضرائب المستخدمة لتمويل المنافع المترتبة على أداء الخدمة العامة.

ب- الادخار العائلي: في العادة الادخار العائلي يفوق احتياجاتهم والادخار العائلي يوفر وسيلة تمويل كبيرة سواء بالنسبة للمؤسسات أو الدولة، ولقد شغل الادخار المدارس الاقتصادية فالمدرسة الكلاسيكية الادخار مرتبط بسعر الفائدة والعلاقة طردية بينهما فكلما ارتفع سعر الفائدة تتجه العائلات إلى الادخار أما المدرسة الكينزية فتتنظر إلى الادخار والاستهلاك من خلال الدخل الجاري ، لكن ما جاءت به النظرية الكينزية تم التعقيب عليه من طرف بعض الاقتصاديين ومنهم فريدمان الذي ربط الاستهلاك والادخار بالدخل المستمر أي الدخل المتوقع من طرف العائلات ،

يعتبر الادخار العائلي ذلك الجزء من الدخل المتاح، والذي لم يتم التصرف فيه، وبالتالي يمكن القول بأن الادخار العائلي بمفهومه الواسع هو الفرق بين الدخل المتاح والإنفاق الاستهلاكي للأفراد والعائلات إذا الادخار العائلي هو فائض متبقي يتحقق بصورة اختيارية، وعلية فان أغلب الدول النامية تتميز بميل مرتفع للاستهلاك، أي أغلب الدخول تتجه إلى للإنفاق الاستهلاكي مما يجعل مستوى الادخار العائلي منخفض، كما يضاف إلى ذلك ظاهرة التضخم وضعف المداخيل التي تسود اقتصاديات هذه الدول، هذه الأسباب مجتمعة أدت إلى آثار سلبية على مستوى الادخار العائلي مما أدى إلى ضعف المقدرة التمويلية لهذه الدول وبالتالي تحولت إلى المنظمات الدولية ونحن نعرف ما يترتب على هذا النوع من التمويل.

ج- التمويل التضخمي: وهو أسلوب تستخدمه السلطات العامة للحصول على تمويل إضافي عندما تعجز المصادر الاعتيادية للإيرادات العامة من تمويل النفقات العامة ويتلخص هذا بالاعتماد على إصدار نقود ورقية جديدة أو الاقتراض من البنك المركزي والبنوك التجارية ويسمى بالتمويل التضخمي نتيجة لزيادة الإصدار النقدي لتمكين الوحدات الاقتصادية من الحصول على موارد إضافية عندما تعجز مواردها المستقلة في الإنتاج ومن مساوي هذا الأسلوب نجد انخفاض القيمة الخارجية للعملة وتآكل قيمتها ومنه انخفاض المدخرات ارتفاع الاستهلاك مع انخفاض القوة الشرائية للعملة المحلية وبالتالي ترتفع الأسعار وهذا يدفع الأفراد لاكتناز العملة الأجنبية والسلع بدلا من العملة المحلية وهذا يقلل من عملية الاستثمار ، ولم يلق التمويل التضخمي كبيرا من قبل الاقتصاديين ولو أن بعضهم دافع عنه وأعتبره كأداة لتشجيع النمو في بعض الحالات، أما بالنسبة للدول النامية فهناك من يؤيد استخدام التمويل التضخمي نظرا لما له من فعالية، حيث يعتقد أنصار التمويل التضخمي بأنه يعتبر من بين الوسائل الفعالة التي يمكن للبلدان النامية أن تلجأ إليه لتمويل التنمية إذا استخدم في المجالات الاستثمارية، أما معارضو الأخذ بالتضخم كوسيلة للتمويل في البلدان النامية يعتقدون أن ضمان الاستقرار النقدي عند تحقيق التنمية الاقتصادية هو هدف كل سياسة اقتصادية سليمة.

د- الادخارات الجماعية: هي موارد مالية تقتطع من دخل بعض الهيئات بطريقة إجبارية طبقا لقوانين معينة ومن هذه الهيئات صناديق التأمينات الاجتماعية بأنواعها المختلفة ويحتل هذا النوع مكانة هامة في الدول النامية لأنه يقلل من حدة الاتجاهات التضخمية المتمثلة في ارتفاع الأسعار، كما يتميز هذا النوع من الادخار بمزايا مباشرة مثل خدمات الصحة والتعويضات والمعاشات.

هـ- مدخرات قطاع الأعمال: يقصد بفائض المشاريع تلك المدخرات المحتجزة لديها، بمعنى ذلك الجزء من الأرباح المحققة والتي لم توزع على المشاركين فيها، وكذلك لم تحول إلى الميزانية العامة وتنقسم مدخرات قطاع

الأعمال إلى مدخرات قطاع الأعمال الخاص ومدخرات قطاع الأعمال المختلط، ومدخرات قطاع الأعمال العام وتتمثل بشكل عام في فوائض المؤسسات الناشطة في الاقتصاد، وتعتبر مدخرات هذا القطاع من أهم مصادر الادخار حجما في الدول المتقدمة كما هو الحال في دول أوروبا الغربية واليابان، وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية.

2- المصادر الخارجية: تلجأ الدول إلى المصادر الخارجية لتمويل تنميتها في حالة عدم كفاية المصادر الداخلية للتمويل وضعفها ويمكن الإشارة هنا أن هذا يتوفر في الدول النامية أكثر من غيرها حيث تعاني هذه الدول من عجز كبير في مستوى المدخرات المحلية لتمويل استثماراتها، مما يجبرها اللجوء إلى المصادر الخارجية، كما أن المصادر المحلية مهما توفرت تبقى هذه الدول في حاجة ماسة إلى المصادر الخارجية بصفة عامة، لأنها تكون عاملا أساسيا لتوفير العملة الأجنبية الضرورية لعملية الاستيراد، إضافة إلى النتائج الإيجابية التي تنشأ من اللجوء إلى هذه المصادر كتوفير التكنولوجيا المتقدمة مثلا عن طريق الاستثمارات المباشر وتمثل المصادر الخارجية في المعونات الخارجية، القروض الخارجية والاستثمارات المباشرة.

ثانيا- مصادر تمويل الجماعات المحلية في الجزائر:

لقد تعددت واختلفت مصادر تمويل التنمية في الجزائر بحسب المراحل التي مر بها الاقتصاد الجزائري ففي مرحلة التسعينات كما هو معروف تبنت الجزائر في تنميتها نظرية التصنيع والتي كانت لها آنذاك الكثير من المؤيدين لكن هذا النموذج التنموي وحسب منظره يتطلب توافر موارد مالية توجه كاستثمارات للصناعة، هذه الموارد لم تكن متوفرة وخاصة في بداية المرحلة كون المصدر الرئيسي لتمويل التنمية ألا وهو المحروقات تحت سيطرة الشركات الأجنبية والذي أجبر السلطة آنذاك لتنفيذ المشاريع التنموية تأميم المحروقات وبسط السيادة عليها وبالتالي أصبحت مداخله تمثل المصدر الأساسي في تمويل التنمية ومازال إلى يومنا هذا، أما المصادر الأخرى الداخلية فلم تكن عوائدها مرتفعة بسبب الوضعية الاقتصادية والاجتماعية السائدة آنذاك، أما في الثمانينات وخاصة في منتصف العشرية كانت الصدمة البترولية والتي انهارت من خلالها أسعار البترول وبالتالي تراجعت مداخل الدولة بشكل كبير مما أدى بالسلطة آنذاك إلى التوجه نحو إصلاحات اقتصادية تمثلت في إعادة النظر في النهج التنموي المتبع والتوجه إلى اقتصاد السوق مما ترتب عنه مراجعة القوانين الجبائية بالإضافة إلى مراجعة السياسة الاتفاقية وفتح المجال أمام القطاع الخاص لكي يكون شريكا في التنمية لتعويض ما تم خسارته من تصدير المحروقات، أما المصادر الخارجية فقد اعتمدت الدولة ومنذ السبعينات إلى غاية نهاية التسعينات على القروض الخارجية بالإضافة إلى التوجه في مرحلة التسعينات إلى صندوق النقد الدولي وبرامج التعديل الهيكلي لضمان استمرارية العملية التمويه، لكن تبقى المحروقات المصدر الأساسي لتمويل التنمية في الجزائر ولحد الآن تبقى الجباية البترولية تشكل مابين 60 إلى 70 بالمائة من إيرادات الميزانية العامة.

إن الموارد المالية للجماعات المحلية مازالت بعيدة عن احتياجاتها من الأموال لتدعيم التنمية المحلية وخلق محيط جاذب للاستثمارات الخاصة واستغلال الموارد المتاحة في محيطها الجغرافي.

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة يعني توفير موارد مالية ذاتية للجماعة المحلية تمكها من أداء المهام الموكلة إليها، وتلبية حاجات المواطنين وبنص قانون البلدية

على أن يقوم المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية بالإضافة إلى السماح لها بإدارة ميزانيتها في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نموها لنشاط الاقتصادي.

يعتبر التمويل من بين المشكلات الأساسية التي تعترض تنفيذ المشاريع التنموية المحلية ولقد عملت السلطات في الجزائر والحكومات المتعاقبة على إيجاد القوانين والتشريعات المناسبة للوصول بالجماعات المحلية إلى استقلالية مالية تسمح لها بتنفيذ وتجسيد مشاريع التنمية المحلية ولمعرفة مدى التطور الذي وصلت إليه الإجراءات المختلفة بكيفية تمويل التنمية المحلية نتطرق في العناصر الموالية إلى المصادر الذاتية والمصادر الخارجية في تمويل التنمية المحلية .

1- النظام الجبائي والجبائية المحلية: إن مساندة الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر تطلب إصلاح النظام الجبائي وذلك سنة 1992 حيث تركزت هذه الإصلاحات على تقليص نوعية الضرائب لكي يسهل تطبيقها ومحاربة التهرب والغش الجبائي، بالإضافة إلى جعل النظام الجبائي أداة من أدوات السياسة الاقتصادية في ظل التحول إلى اقتصاد السوق .

إن تناول الإصلاحات الجبائية في الجزائر يتطلب النظر إليه من زاويتين، الأولى من ناحية الجبائية الخاصة بتدعيم المؤسسات الصغيرة والثانية من جانب الجبائية المحلية لتدعيم موارد البلديات وجعلها قادرة على توفير محيط مناسب جاذب للاستثمار.

2- الإصلاحات الجبائية: تعتبر الجبائية من أهم المشكلات التي تحد من نمو وتطور المؤسسات الصغيرة في الجزائر نظرا لعدم تناسب معدلات الضرائب مع نشاط هذه المؤسسات، بالإضافة إلى ضعف أداء الإدارة الضريبية وتعقد إجراءاتها، ولمعالجة هذا المشكل بادرت الحكومة بإدخال إصلاحات على النظام الجبائي قصد جعله أكثر مرونة وأكثر تحفيزا للاستثمار وذلك منذ منتصف التسعينات.

إن الإصلاحات الجبائية في الجزائر جاءت نتيجة لعدم قدرة النظام الجبائي الموضوع منذ السبعينات مساندة التحولات الاقتصادية، ومن أهم أسباب هذه الإصلاحات ما يلي:

- السلبيات التي ميزت النظام الجبائي لما قبل 1991، سواء كانت هذه السلبيات ناجمة عن طبيعة النظام في حد ذاته أو بالمحيط الذي يرتبط به بما فيه الإدارة الضريبية،
- تميز النظام الجبائي قبل الإصلاح بتشوهات في تركيبته الهيكلية ومردوده الضعيف وغير المتوازن،
- لا يحقق مبدأ العدالة الضريبية، بالإضافة إلى أن العبء الضريبي يقع على عاتق فئة قليلة من المجتمع،
- تعقد النظام الجبائي وتميزه بتعدد الضرائب وبالتالي تعدد التصاريح من طرف الممول وكثرة الوثائق المطلوبة وهذا في نظر المهتمين بدراسة الأنظمة الجبائية أحد الأسباب الرئيسية للتهرب الضريبي،
- تفاقم الغش والتهرب الضريبي، حتى وإن كانت الأرقام غير متوفرة حول حجم التهرب الضريبي في الجزائر إلى أن الجهات المهتمة بذلك تشير إلى تزايد وتأثيره على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية لأنه نفقات عامة لم تنجز،

إن الإصلاحات الجبائية في الجزائر جاءت لمعالجة الاختلافات التي عرفها النظام الجبائي القديم والذي تم العمل به في ظل سياسة التخطيط وهيمنة القطاع العام، وللإطلاع على أهم هذه الإصلاحات نتناول العناصر الآتية:

- جمع الضرائب على الدخل والمكونة من 11 ضريبة في الضريبة على الدخل الإجمالي IRG ،
 - تأسيس ضريبة على أرباح الشركات لأجل تصحيح وإلغاء الازدواجية التي عرفها النظام السابق في تعامله مع المؤسسات الاقتصادية،
 - اعتماد الرسم على القيمة المضافة لتميزه بالبساطة في معدلاته كما أنه يمس كل المراحل التي تمر بها السلعة أو الخدمة إلى غاية وصولها للمستهلك النهائي.
 - إصلاح هيكل الإدارة الضريبية مع تحديد المسؤوليات وتوضيحها وفصل إدارة التحصيل عن إدارة الرقابة، كما تم إنشاء مديرية خاصة بدراسة المنازعات.
- إن هذه الإصلاحات على الرغم من الكثير من النقائص التي تحملها إلا أنها استطاعت أن تجعل من الضريبة أداة للسياسة الاقتصادية وتحفيز قطاع الأعمال وخاصة القطاع الخاص بصفته المستثمر الأساسي في قطاع المؤسسات الصغيرة، هذه الأخيرة التي استفادت من امتيازات جبائية لتشجيعها وتنميتها في إطار القوانين والتشريعات والهيئات الداعمة لها.

3- المصادر الذاتية: إن الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية تشير إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية كما تعتبر مؤشر لمدى نجاح إدارة عملية التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر من الموارد المالية الذاتية في إطار القانون المنظم للإدارة المحلية. لقد أعطت الإصلاحات الضريبية المختلفة اهتماما كبيرا للجباية المحلية حيث أدت إلى الفصل بين الضرائب، الرسوم العائدة للدولة وتلك العائدة للجماعات المحلية، لتتمكن هذه الأخيرة من تجسيد عملية التنمية من خلال استفادتها الكلية أو الجزئية من حصيلة الضرائب والرسوم ، وتعتبر الموارد الجبائية عنصرا هاما من عناصر الاستقلال المالي المحلي وأهم مورد في ميزانية الجماعات المحلية إذ تمثل حوالي 90 % من ميزانية البلديات، وللإطلاع على الجباية المحلية نتناول ما يلي :

أ - الضرائب والرسوم العائدة كلية لفائدة البلدية:

تنفرد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم تحصلها بنسبة 100 % لفائدتها، وتشمل ما يلي:

- **الرسم العقاري:** وهو ضريبة مباشرة ، تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 76 / 83 المؤرخ في 02/06/1976، وهو ضريبة سنوية تدفع لصالح البلدية وتتعلق بالملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة على تراب البلدية، لقد نصت المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الخاضعين لهذا الرسم وهما المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص، أو لتخزين المواد والمنتجات ، الأراضي التابعة مباشرة لهذه البنايات بالإضافة إلى الأراضي غير المزروعة والمستعملة في إطار تجاري أو صناعي مثل ورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها أما الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية فإن قانون الضرائب والرسوم المماثلة في مادته 261 حدد الملكيات الخاضعة لهذا الرسم وهي الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو قابلة للتعمير، وتنتج قاعدة هذا الرسم

من منتج القيمة الايجارية الجبائية للمتر المربع مضروبة في المساحة الخاضعة للرسم وتحدد القيمة الايجارية الجبائية لكل منطقة وفقا لجدول منظمة لهذا الرسم.

- رسم التطهير: هو ضريبة غير مباشرة ، وجد هذا الرسم بموجب القانون رقم 80 / 12 الصادر بتاريخ 1981/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 تقييد هذه الضريبة لصالح البلديات التي تحوز على مصلحة القمامات والمتعلقة بجمع القمامات المنزلية وهي ضريبة سنوية تدفع من طرف كل شخص له ملكية مبنية و من طرف المستعمل للملكية عن طريق التأجير و يمكن الدفع بالتضامن بين المالك والمستأجر، إن رسم التطهير هو رسم ثابت يحدد بقرار من المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس بعد إخطار السلطة الوصية، كما يحدد مبلغ الرسم وفقا لعدة شرائح نظمتها المادة 263 مكرر 02 من قانون الضرائب المباشرة .

- الرسم على الذبح: هو رسم غير مباشر يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك وعلى اللحوم لمصدرة و المستوردة كذلك ، و حدد قيمته على أساس الكيلو غرام من اللحم الصافي ، حدد هذا الرسم على الذبح ب 10دج/كلغ من اللحم الصافي، كما خصص مبلغ 8,5 دج من هذه التعريف للبلديات وخصص مبلغ 1.5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية.

- الرسم على الإعلانات: هو رسم غير مباشر، استحدث هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 حيث تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات و الصفائح ، باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني ، ويفرض هذا الرسم على الإعلانات على الأوراق المطبوعة أو المخطوطة باليد من 20 دج إلى 30 دج/ للمتر وعلى العموم يمس هذا الرسم كل الإعلانات والصفائح المخصصة لكل إعلان مهني والتعريف به وتحديد مكان العمل.

- رسم الإقامة: أسس هذا الرسم غير المباشر سنة 1996 لصالح البلديات أو التجمعات البلدية المصنفة كمحطات سياحية ، مناخية ، ومعنوية ، استجمامية أو مختلطة ، ويخصص ناتج رسم الإقامة للحفاظ على المعالم والآثار الطبيعية والتاريخية وتجميل القدرات السياحية للبلدية، يحصل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون أو السياح المقيمين في المحطات ، و يدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية. ولقد عرف هذا الرسم تعديلات وتمت توسعته الى كافة البلديات، بعد أن كان يشمل بلديات محددة مع الزيادة في التعريف ، وهذا بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 .

- الرسم الخاص على رخص البناء: يفرض هذا الرسم على طلبات البناء بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2000 وتعود إيراداته كلية للبلدية.

- الرسم على الحفلات: رسم يفرض على الحفلات العائلية ، و يدفع هذا الرسم إلى محاسب البلدية كاملا قبل بداية الاحتفال ، و يحدد سعره ب 500 دج إلى 800 دج لليوم إذا كان الحفل لا يتجاوز الساعة السابعة مساء ، و من 1000 دج إلى 1500 دج لليوم إذا كان الحفل يتجاوز الساعة السابعة مساء.

- الرسم على السكن: يستحق هذا الرسم على العقارات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات جاء بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2000 ، طبق هذا الرسم فيال بداية في ولايات الجزائر ، عنابة ،

قسنطينة ووهران ، تمت فيما بعد توسعته إلى جميع بلديات مقرات الدوائر على المستوى الوطني بموجب قانون المالية لسنة 2003 ، ويحصل هذا الرسم بواسطة مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء ، يحصل كلية للبلديات.

كما تجدر الإشارة إلى أن هناك رسوم شبه جبائية تتقاسمها البلدية مع بعض الهيئات الأخرى مثل الصندوق الوطني للبيئة والتلوث والصندوق الوطني للتراث الثقافي ومنها رسم التشجيع لعدم تخزين الفضلات الخاصة ويفرض على الفضلات الصناعية غير المعالجة والمخزنة للحث على معالجتها ، رسم على تخزين فضلات المستشفيات و لعيادات الصحية ، تم تقديره ب 24.000 دح لكل طن من الفضلات ، يعود للبلدية بنسبة 25% والباقي للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ، رسم على تلويث الجو من مصدر صناعي يفرض هذا الرسم على الأنشطة الصناعية الملوثة للجو والتربة حيث يعود للبلدية نسبة 25% والباقي للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث ، الرسم على المياه المستعملة ذات مصدر صناعي، ويفرض على حجم المياه الصادرة عن نشاط صناعي، حيث يعود للبلدية نسبة 50% والباقي للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، الرسم على العجلات المطاطية استحدث هذا الرسم بموجب المادة 6 من قانون المالية لسنة 2006 و يفرض على العجلات المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا، الرسم على الزيوت والشحوم و تحضير الشحوم ، جاء هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 ، يفرض عن الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة.

ب- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية والدولة: يسمى

الآن بصندوق الضمان والتضامن ما بين البلديات

الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و لصندوق المشترك والدولة هي مجموع الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولاية، البلدية، و الدولة والصندوق بنسب مختلفة، وتتمثل في :

- الدفع الجزائي: ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات في الجزائر والتي تمارس نشاط معين ، و ذا طبقا لنص المادة – 208 الفقرة الأولى من قانون الضرائب والرسوم المماثلة ، لقد عرفت هذه الضريبة عدة تعديلات إلى غاية 2006 حيث تم حذفها من الجباية بحجة تحفيز المستثمرين لكن أثارها كانت كبيرة على مالية الجماعات المحلية.

- الرسم على النشاط المهني: تم استحداث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 وعرف عدة تعديلات منها في قانون المالية لسنة 2006، وجاء لتعويض العديد من الرسوم الواردة في النظام الجبائي السابق ، يدفع الرسم على النشاط المهني من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الممارسون في الجزائر لنشاط تخضع عائداته للضريبة على الدخل الإجمالي فئة الأرباح الصناعية والأشخاص الطبيعيين الخاضعون للضريبة على أرباح الشركات والتجارية حدد هذا الرسم ب 2٪ من رقم الأعمال المحقق ، و يوزع كما يلي ، البلدية 1.30٪ ، الولاية 0.59٪ و الباقي للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضريبة على الأملاك: هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر وأماكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر ، وكذلك الأشخاص الطبيعيين أو الذين

لهم أملاك في الجزائر ومفرهم الجبائي خارج الجزائر وتخضع لهذه الضريبة العقارات المبنية وغير المبنية التي يحوزها الشخص الطبيعي ما عدا العقارات المخصصة للاستغلال الصناعي أو الإداري ، وتوزع هذه الضريبة كالآتي:

ميزانية الدولة	البلدية	الصندوق الوطني للسكن
%60	%20	%20

-الضريبة الجزافية الوحيدة: استحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية 2006 وحلت محل الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، وتطبق هذه الضريبة على الأشخاص الطبيعيين عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000,00 دج وتوزع حصيلتها كالآتي:

ميزانية الدولة	البلدية	الولاية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
%50	%40	%05	%05

- الرسم على القيمة المضافة: إن الرسم على القيمة المضافة هو ضريبة غير مباشرة ، أسست بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 بعدما تم إلغاء نظام الرسوم على رقم الأعمال الذي كان يمثل كل من والرسم الوحيد الإجمالي لتأدية الخدمات ، الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج و تم تطبيق الرسم على القيمة المضافة في أبريل 1992 وهو ضريبة على الإنفاق يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطات الإنتاج ، الأشغال العقارية ، تأدية الخدمات ، التجار ويدخل في هذا الإطار تجار الجملة ، التجزئة ، أصحاب المساحات الكبرى ، المستوردون ، المهن الحرة، البنوك وشركات التأمين ، يقع عبئ هذه الضريبة على المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة، المعدلات المطبقة في الرسم تم تعديلها في عدد من المرات يمكن تلخيصها في الآتي:

قوانين المالية	1992	1995	1997	2001
المعدل المخفض الخاص	7%	7%	7%	7%
المعدل المخفض	13%	13%	13%	ملغى
المعدل العادي	21%	21%	21%	17%
المعدل المضاعف	40%	ملغى	-	-

كما حددها القانون حالياً بمعدلين هما 17 % والمعدل المخفض ب 7% بالنسبة للسلع ذات الأولوية، توزع إيرادات هذه الضريبة كالتالي:

ميزانية الدولة	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
80%	10 %	10%

- الضريبة على الربوع العقارية: استحدثت هذه الضريبة في إطار الضريبة على الدخل الاحتمالي، وهي ضريبة تفرص على إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية، توزع حصيلتها مناصفة بين الدولة والبلدية.

- قسمة السيارات: تفرض هذه الضريبة على كل المركبات المملوكة للأشخاص المعنوية والطبيعية ما عدا المملوكة للدولة وتُدفع سنوياً يعود منها 80% إلى ميزانية الدولة والباقي للصندوق الوطني للجماعات المحلية، ولقد ارتفعت حصيلة هذه الضريبة بسبب ارتفاع مستوى الحظيرة الوطنية للمركبات في السنوات الأخيرة.

على الرغم من مجهودات الدولة في إصلاح المالية المحلية للجماعات المحلية لتدعيم الموارد المحلية وتحقيق أهداف التنمية المحلية إلا أن الكثير من العوائق والعراقيل مازالت تقف أمام وصول الجماعات المحلية لتحقيق الاستقلال الذاتي ومن أهمها، التهرب والغش الضريبي، ضعف الحركة والنشاط الاقتصادي، غياب الإحصائيات الخاصة بالأموال، الإعفاءات الممنوحة لبعض النشاطات، كل هذه جعلت جل البلديات تعاني من العجز وتعتمد بنسبة كبيرة على ما تقدمه ميزانية الدولة من مساعدات مالية لها لتنفيذ بعض المشاريع التنموية. إن إصلاحات الجباية المحلية استطاعت أن ترفع من حصيلة إيرادات الجماعات المحلية ولكن ليس بالقدر الذي يمكنها من التحكم في تطوير محيطها الاقتصادي وخلق بيئة استثمارية مناسبة، أن الإيرادات الجبائية للمجموعات المحلية قد تطورت نتيجة الإصلاحات الجبائية وإصلاح المالية المحلية، وخاصة إعادة النظر في حصة البلديات من بعض الرسوم والضرائب، وعليه ارتفعت حصة البلديات من القيمة المضافة إلى 19.06 مليار دج في 1998 ثم إلى 37.4 مليار دج سنة 2004، أي بمعدل نمو قدره 94.04 %، أما الدفع الجزافي فقد ازداد بحوالي 219.47 % لنفس الفترة (1998-2004).

والجدول الموالي يوضح مجمل الضرائب والرسوم المحلية وتوزيعها بين ميزانية البلدية وميزانية الولاية وصندوق الضمان والتضامن والمعروف سابقاً بالصندوق المشترك للجماعات المحلية وميزانية الدولة وبعض الصناديق الخاصة.

تخصيص ناتج الضريبة المحصلة						طبيعة الضرائب والرسوم
مجموع	قطاعات أخرى	ميزانية الدولة	FCCL	ميزانية البلدية	ميزانية الولاية	
%100	/	/	%5.5	%65	%5.29	لرسم على النشاط المهي TAP
%100	/	%80	%10	%10	/	رسم على القيمة المضافة TVA
%100	/	%85	%15	/	/	الرسم على القيمة المضافة استيراد TVA
%100	%1.5	%48.5	%5	%40	%5	ضريبة الجزافية الوحيدة IFU
%100	/	%50	/	%50	/	الضريبة على الدخل صنف العقار IRG
%100	/	/	/	%100	/	رسم العقار T F
%100	/	/	/	%100	/	رسم على جمع القمامات
%100	/	%80	/	%20	/	الضريبة على رأس المال
1دج/كلغ	1.5 دج للحفاظ على الثروة الحيوانية		/	8.5دج	/	رسم الذبح
%100	/	/	/	%100	/	الرسم على الإعانات
%100	/	/	/	%100	/	رسم الخاص للرخص العقارية
%100	/	/	/	%100	/	رسم الإقامة
%100	/	/	/	%100	/	حقوق الأعراس
%100	%75 للصندوق الوطني للمحيط		/	%25	/	رسم تخزين النفايات الخاصة
%100	%75 للصندوق الوطني للمحيط		/	%25	/	تخزين النفايات الخاصة بالصحة
%100	%50 للصندوق الوطني للمحيط		/	%25	/	رسم إضافي على تلوث الهواء من الصناعة
%100	%50 للصندوق الوطني للمحيط		/	%50	/	رسم إضافي حول المياه
%100	%50 للصندوق الوطني للمحيط		/	%40	/	رسم على العجلات المستوردة أو المصنوعة محليا

	و10% صندوق التراث الثقافي				
%100	50% للصندوق الوطني للمحيط	/	%50	/	رسم الزيوت
%100	80% صندوق التراث المنجمي	%20	/	/	إتاوات الاستخراج
%100	80% صندوق التراث المنجمي	%20	/	/	الرسم المساحي
%100	30%	3%	/	/	الضريبة على الربح المنجمي
إن هذا الرسم يتم تحصيله عن طريق فاتورة سونلغاز ويوجه إلي صندوق خاص بإعادة تهيئة العقار لبعض البلديات					رسم السكن
%100	80%	20%	/	/	قسمة السيارات

بيانات احصائية حول مساهمة الضرائب والرسوم في ميزانية الجماعات المحلية على المستوى الوطني :

النسبة	الضريبة أو الرسم
%58	الرسم على النشاط المهني
%35.13	الرسم على القيمة المضافة
%0.07	الرسم على الذبح
%0.65	الرسم العقاري وجمع القمامة
%0.01	الضريبة على الثروة
%0.86	الضريبة على الدخل العقار الإجمالي
%2.68	قسمة السيارات
%0.08	حقوق الحفلات
%1.96	الضريبة الجزافية الوحيدة
%0.05	الرسم على الإقامة
%0.09	الرسم العقاري
%0.03	الرسم على الإعانات
%0.01	الرسوم البيئية
%0.20	الرسوم المنجمية
%100	المجموع

هذه البيانات تبين أن الرسم على النشاط المهني يأتي في المرتبة الأولى في موارد ميزانية الجماعات المحلية بحوالي (%58)، يأتي في المركز الثاني الرسم على القيمة المضافة بنسبة 35% أما قسمة السيارات فهي تساهم بحوالي 2.68% ، بينما الرسم العقاري لا تتجاوز مساهمته 0.09% وتعتبر نسبة ضئيلة جدا ويرجع ذلك إلى ضعف الوعاء الضريبي لأن اغلب العقارات غير ممسوحة (NOM CADASTRE) وبالتالي من غير الممكن فرض الضريبة عليها.

4- الموارد الخارجية: إن عدم كفاية الموارد المالية الذاتية أدى بالجماعات المحلية إلى الاعتماد على بعض الموارد الخارجية في تمويل برامجها التنموية سواء كانت هذه الموارد في شكل مساعدات وإعانات مالية أو في شكل برامج خاصة تخصصها ميزانية الدولة للجماعات المحلية لتنفيذ البرامج التنموية ذات الأولوية، ومن أهمها:

أ- مخصصات ميزانية الدولة: لقد عرفت الاعتمادات المالية المخصصة للتنمية المحلية في السنوات الأخيرة زيادة قدرها 66 % مقارنة بسنة تم تخصيص منها حوالي 08 مليار دج لصالح البلديات التي تعاني من العجز خاصة في نفقات التجهيز، إن البرامج المخصصة لتنمية للبلديات ارتفعت بحوالي 82 مليار دج في الفترة (1999-2007)، أما البرامج المخصصة للولايات فقد ارتفعت بحوالي 50 % من 2006 إلى 2009 بسبب ارتفاع الجباية البترولية، بالإضافة إلى الانطلاق في تنفيذ برنامج الإنعاش الاقتصادي الثاني (2005-2009)، كما ركزت هذه البرامج على القاعدة الهيكلية الاقتصادية والإدارية، النقل والمواصلات، الطرقات السيارة، الطرقات الولائية، النقل بالسكك الحديدية، بالإضافة إلى القاعدة الهيكلية ذات الطابع الإداري.

ب- المخططات البلدية للتنمية: وهي عبارة عن موارد مالية للتنمية جاءت لتدعيم ميزانيات الجماعات المحلية قصد توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية وتشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية ووسائل الإنجاز والتجهيزات التجارية، تنجز هذه المخططات على مراحل مختلفة، حيث على كل بلدية اقتراح وتسجيل المشاريع التنموية الخاصة بها ترتب المشاريع حسب الأولوية وحسب احتياجات المواطنين ثم يتم عرضها على الولاية. تساهم العديد من الهيئات في تحديد وتأطير وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية نذكر من بينها المجلس الشعبي البلدي، الدائرة، الولاية، وزارة الداخلية، المجلس الشعبي الولائي، الهيئات التقنية والمصالح المختلفة التي لها علاقة بطبيعة المشاريع المقترحة، الهدف من المخططات البلدية للتنمية يتمثل في التقليل من الفوارق الجهوية، تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين، توطين السكان والتقليل من النزوح نحو المدن الذي أصبح هاجس السلطات المحلية، ولتحقيق هذه الأهداف خصصت ميزانية الدولة ومنذ ارتفاع الموارد المالية اعتمادات معتبرة لصالح الجماعات المحلية، وحيث تعتبر الأداة الرئيسية لتمويل المشاريع الاستثمارية و توفير الهياكل الأساسية للبلديات مثل التعليم، الصحة، السكن ومتطلبات الحياة المختلفة. لكن وعلى الرغم من حجم الموارد المالية المبينة أعلاه إلا أن المخططات البلدية للتنمية اعتبرت وسيلة لإعادة توزيع المداخل البترولية، بدلا من كونها وسيلة للتنمية إذ يغلب عليها الطابع السياسي بدلا من الطابع الاقتصادي والاجتماعي، لأنه وبعد تخصيصها لمجمل بلديات الوطن يتبين أن حصص البلديات من مجمل الاعتمادات المالية ضعيفة جدا رغم أهمية المبالغ المالية المخصصة سنويا لتمويل هذه المخططات التي تفوق مئات الملايير، فإنه بعد تقسيمها على 1541 بلدية لا تفي بالحاجات الأساسية والحقيقية. بالإضافة إلى غياب

غياب التأطير التقني للمخططات البلدية للتنمية، مما أدى إلى ارتفاع التكاليف، كما أن هذه المشاريع تحمل فقط التكلفة الشاملة عوض تكلفة مفصلة مما يؤدي إلى عدم تقييم التكاليف جيدا و ضرورة إعادة التقييم عند الدخول في مرحلة الإنجاز، والمشكل الأساسي المطروح وبحدة هو أن السلطات الولائية والمركزية عادة ما ترفض المشاريع المقترحة من البلديات بحجة أنها ليست من الأولويات.

ج- المخططات القطاعية للتنمية: هي مخططات ذات طابع وطني ، تشمل كل الاستثمارات على مستوى الولاية والمؤسسات العمومية المنضوية تحت وصايتها و تسجيل هذه المخططات يتم باسم الولاية التي تسهر على تنفيذها ، المخططات القطاعية تضم المشاريع التنموية المقترحة على مستوى المجلس الشعبي الولائي بحضور ومشاركة كل ممثلي الوزارات المختلفة أي المديرية الولائية ، ويمكن الإشارة هنا إلى أن المخططات القطاعية تأخذ في الاعتبار احتياجات الجماعات المحلية ومدى استفادتها من هذه المشاريع التنموية.

د- البرامج الخاصة: بالإضافة الى المخططات التنموية السالفة الذكر يمكن للدولة تخصيص برامج خاصة يكون الهدف منها تمويل بعض المشاريع التنموية المحلية، ففي الجزائر تم استحداث برامج خاصة موجهة للتنمية المحلية منها ما هو وطني ومنها ما هو جهوي القصد من هذه البرامج تدعيم التنمية المحلية في المناطق التي تضررت كثيرا من برنامج التعديل الهيكلي في التسعينات والمناطق التي تضررت كثيرا من مرحلة العنف ، بالإضافة إلى محاربة الفقر والتمهيش الطي مس شريحة كبيرة من المواطنين بحيث تشير الإحصائيات أن أكثر من نصف البلديات صنفت في نهاية التسعينات كبلديات فقيرة، ومن هذه البرامج:

هـ- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: لقد مر هذا الصندوق بعدة مراحل منذ إنشائه ، حيث عرف أول مرة بصندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية الذي أُلغي سنة 1964 وبعد العديد من التعديلات التي مست هذا الصندوق تحول في سنة 1986 باسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ويسمى حاليا بصندوق الضمان والتضامن وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي وهو موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مصدر إيراداته من مساهمات الدولة وبغض الضرائب و الرسوم هذه الإيرادات يقوم الصندوق بإعادة توزيعها على الجماعات المحلية التي تكون وضعيتها المالية ضعيفة ومواردها الذاتية لا تغطي نفقاتها أي أنه يعمل كحلقة تضامن بين مختلف الجماعات المحلية.

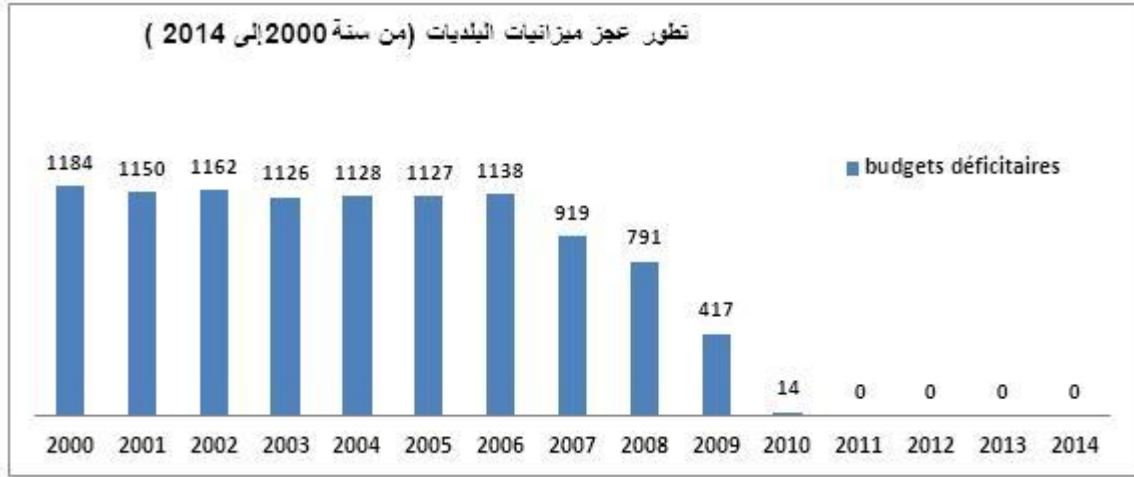
و- القروض المصرفية: نظرا لضعف الإيرادات المحلية والموارد الممنوحة من ميزانية الدولة للجماعات المحلية في تلبية احتياجات الجماعات المحلية من حيث تمويل التنمية المحلية خاصة المشاريع الاستثمارية تم السماح للجماعات المحلية باللجوء إلى الاقتراض من الجهاز المصرفي في حدود معينة وإجراءات محددة كوسيلة تمويلية ، لقد سمح القانون الجزائري للجماعات المحلية باللجوء إلى البنوك العمومية في حالة عدم قدرة الموارد المالية المحصلة على تمويل مشاريع التنمية المحلية ويعود ذلك إلى سنوات الستينات بحيث أوكلت المهمة إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لكن مع مرور الوقت وصدور القوانين والتشريعات المنظمة للبلديات والولايات أصبح هذا المورد المالي محدودا جدا لان قانون البلدية مثلا وفي بعض مواد ينص على أن تتقيد البلديات بما لها من موارد في برمجة المشاريع المختلفة ، ومعناه تحترم وتتقيد بالموارد المالية المحصلة من الجباية المحلية. أي أن المشرع الجزائري فرض على الجماعات المحلية احترام قواعد التوازن المالي ، وهذا في حد ذاته قيد من القيود المفروضة على الجماعات المحلية كما يحد من إمكانية لجوء الجماعات المحلية للقرض البنكي لتجسيد برامج التنمية وتلبية حاجات السكان وتحسين مستوى معيشتهم.

5- إصلاح المالية المحلية كأداة لتجسيد اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن

الإيرادات المالية للجماعات المحلية سواء الذاتية أو الخارجية، ورغم تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية

الحاجات الأساسية المتزايدة للسكان وتحقيق أهداف التنمية المحلية وهذا بسبب تراكم المشاكل وعدم وضوح الإجراءات والقوانين بالإضافة إلى انعدام ترشيد الموارد المالية للجماعات المحلية، وتوزيع الموارد بين هذه الجماعات المحلية وميزانية الدولة مما أدى إلى البحث عن السبل التي تسمح بتنمية وتطوير ماليته لتجسيد مبدئي اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية للرفع من فعاليتها جعلها قادرة على مواجهة متطلباتها المحلية والوطنية، ولنبيان ذلك لابد من التطرق الى مناقشة عنصريين هامين وهما:

1- نظرة على واقع مالية الجماعات المحلية ودوافع اصلاحها: لقد عرفت نهاية الثمانينات عجزا كبيرا في ميزانيات البلديات حيث وصل عدد البلديات العاجزة في 2008 إلى حوالي 791 بلدية حسب وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الأرقام المعطاة من طرف الوزارة.



أنخفض هذا العجز إلى 14 بلدية في سنة 2009 ثم اختفى من 2011 إلى غاية 2014 وهذا راجع بالضرورة إلى ارتفاع أسعار المحروقات وبالتالي ارتفعت الاعتمادات المالية الموجهة من ميزانية الدولة إلى الجماعات المحلية وليس هذا ناجما عن ارتفاع الجباية المحلية كما يعتقد البعض. كما ارتفعت مديونية البلديات من 5 مليارات دينار في 1995 إلى 22 مليار دينار نهاية 1999 بحيث أصبحت مداخيل البلديات لا تغطي سوى 60 بالمائة من نفقاتها، تشير بعض التقارير الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن جل البلديات العاجزة هي بلديات ريفية وخاصة تلك المستحدثة بموجب التقسيم الإداري ل 1984 لأنها لا تملك موارد ومصادر كثيرة أو كونها بلديات صغيرة كانت مصنفة كقرى، ويعود هذا النقص الكبير في موارد البلديات إلى عدة عوامل وهي كثيرة ومتعددة نذكر منها:

أ- تزايد الطلب على التمويل مقارنة بالموارد: إن التحولات التي يعرفها المجتمع الجزائري أدت إلى ازدياد مطلبه وازدياد حاجياته المختلفة بالإضافة إلى أن التطور الذي عرفته التكنولوجيا والإعلام أضافت متطلبات جديدة وبمعايير جديدة بحيث أصبح المواطن يطالب بخدمة جيدة وبيئة نظيفة ومنصب عمل.. الخ مما زاد من الأعباء المالية للجماعات المحلية لكي تلبى الحاجات العامة بكفاءة ، و هذا أدى بدوره في زيادة نفقات التجهيز والاستثمار مما يفرض على الجماعات المحلية توفير الموارد اللازمة لمواجهة هذه النفقات .

ب- ارتفاع نفقات الإدارة مقارنة بنفقات التجهيز: تحتل نفقات التسيير حصة الأسد في النفقات الكلية للجماعات المحلية فالمتعارف عليه أن هذه النفقات لا تتجاوز 40 إلى 45 بالمائة من النفقات الكلية لكنها

وصلت إلى 60 بالمائة حالياً نظراً لتضخم الأعمال الإدارية والتي تطلبت في الكثير من الأحيان توظيف مؤقتين لأداء بعض الأعمال الإدارية.

ج- ارتباط مالية الجماعات المحلية بميزانية الدولة: وهذا يعني أن الاستقلال الإداري لم يصاحبه استقلال مالي فكلما زادت القدرة المالية الذاتية للجماعات المحلية قل اعتمادها على الحكومة المركزية ، فالأرقام تشير إلى أن 70% من البلديات مازالت تعتمد كلية على المصادر الخارجية والدعم المقدم من ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية، يضاف إلى ذلك أن انعدام الاستقلال المالي للإدارة المحلية جعل المجالس المحلية المنتخبة أقل قدرة على الاستجابة لمطالب واحتياجات المواطنين.

د- غياب الكفاءة والفعالية في إدارة الموارد المالية: تتميز جل الجماعات المحلية بقلّة الفعالية والكفاءة في إدارة مواردها المالية وبالتالي الجزء الأكبر من هذه الموارد تنفق خارج إطار برامج محددة للتنمية، فالكثير من البلديات على المستوى الوطني تعتبر غنية من ناحية الموارد المالية الذاتية المتاحة لكن مصنفة كبلديات فقيرة من ناحية المشاريع التنموية المنجزة لأن الجزء الأكبر من هذه الموارد ينفق في مجالات غير مبررة أو غير نافعة ولا تلبى متطلبات التنمية الأساسية.

هـ- قلة الموارد المالية المحلية ومحدوديتها: من بين المشكلات التي تعاني منها الجماعات المحلية هي عدم كفاية مواردها المالية، الأمر الذي يحول دون أدائها لصلاحياتها وعدم قدرتها على إشباع احتياجات مواطنيها وتحقيق التنمية المحلية، وهذا جعلها في تبعية مستمرة لميزانية الدولة وخاصة في مجال الاستثمار والتنمية، كما نجد عوامل كثيرة ساهمت في ذلك ومنها، قلة مردودية الجباية المحلية فنظام الجباية المحلي يتميز بضعف عائداته في ميزانيات الجماعات المحلية رغم المطالبة بإصلاحه، ونفس الملاحظة تصدق على المداخيل التي تحصلها الإدارة قلة مرودية ممتلكات الجماعات المحلية والتي تم التنازل عليها من طرف الدولة ، عدم امتلاك الجماعات المحلية سلطة فرض الضرائب والرسوم وبقيت من صلاحيات السلطة المركزية ولا تراعي في كثير من الأحيان خصوصيات الجماعات المحلية بالإضافة إلى كثرة الإعفاءات وعلى الرغم من أنها تصب في تحفيز الاستثمار إلا أن سلبياتها كانت واضحة على ميزانيات الجماعات المحلية في الوقت الراهن.

و- ضعف الاستثمار المحلي: وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى غياب محيط محلي جاذب للاستثمارات مع غياب كلي لمناطق النشاط وان وجدت فهي غير مهيأة وخاصة أن التنمية المحلية تحتاج أكثر إلى الاستثمارات الصغيرة كونها مدرة للوظائف وأداة لاستغلال الموارد المحلية المتاحة وينطبق هذا أكثر على البلديات الداخلية في الهضاب العليا وبلديات الجنوب والبلديات المسماة بالبلديات الجبلية، فعلى الرغم من الامتيازات الممنوحة للمستثمرين في المناطق النائية والهضاب العليا والجنوب إلا أنهم يهذبون الاستثمار بالقرب من المجمعات الصناعية ومناطق النشاط أو في المدن الكبرى لتوفر الخدمات وتوفر الهياكل القاعدية وخاصة النقل وتمركز جل الخدمات العمومية والمؤسسات المالية والخدمية .. الخ.

ر- ضعف الإمكانيات التقنية والإدارية للجماعات المحلية: تعد الإمكانيات التقنية من أهم الأسباب التي أثرت سلباً على تنمية الموارد المالية المحلية ويرجع السبب إلى غياب التأطير التقني والإداري للجماعات المحلية حيث لا يتجاوز 2% من مجموع موظفي البلديات بالإضافة إلى أن جل المنتخبين المحليين بعيدين عن مجال التسيير والإدارة.

م- غياب إصلاحات جديدة لمالية الجماعات المحلية: على الرغم من الارتفاع الذي عرفته موارد الجماعات المحلية المالية إلا أن غياب إصلاحات جديدة في مجال تسيير وإدارة هذه الموارد أدت إلى ضعف في تحقيق وتجسيد برامج التنمية المحلية مقارنة بحجم النفقات، يضاف إليها تحميل الجماعات المحلية أعباء ونفقات لا تندرج ضمن مهامها واختصاصاتها ، مما أدى إلى تداخل بين مهامها ومهام الدولة.

ي- محدودية دور الصناديق الخاصة بمعادلة إيرادات الجماعات المحلية: يمكن هنا التركيز على الصندوق المشترك للجماعات المحلية والذي أوكلت له مهمة تدعيم ميزانيات الجماعات المحلية المتعثرة في شكل تضامن بين البلديات المتوازنة والعاجزة بحيث ازدادت مهمة هذا الصندوق تعقيدا بفعل العجز المزمن للكثير من الجماعات المحلية وهي أكثرية كما أن الصيغ التي يعتمد عليها الصندوق في حساب مؤشر الثروة للبلديات لا تتطابق مع الواقع حيث يعتمد على عدد السكان مما عاقب البلديات ذات الكثافة السكانية الكبيرة والموارد المحدودة يضاف لها الصرر الذي مس الكثير من البلديات من حيث استفادتها من الموارد المالية المخصصة للتنمية المحلية في إطار المخططات البلدية للتنمية لأن مخصصات المخطط يتم ربطها بالمؤشر السالف الذكر.

2- إصلاح المالية المحلية في ظل الدور الجديد للجماعات المحلية: إن مشكل التمويل يبقى المشكل الأساسي الذي يقف عقبة أمام مسيري الجماعات المحلية وما يمكن ملاحظته هو تزايد عدد البلديات العجزة ماليا ، جل برامج التنمية المحلية لم يتم تجسيدها في الواقع ، الخدمات العمومية لحد الآن لم ترقى إلى مستوى تطلعات المواطنين ولعل عدد الاحتجاجات المسجلة سنويا على مستوى البلديات من طرف المواطنين لأبلغ دليل على أن الجماعات المحلية مازالت بعيدة عن التكفل بهذه المطالب مثل الكهرباء والغاز والنظافة والسكن والنقل وغيرها من متطلبات الحياة، واعتمادا على ما سبق شرعت الحكومة وبالأخص وزارة الداخلية في التفكير في كيفية إصلاح مالية الجماعات المحلية تزامنا مع ما أوكل من مهام للجماعات المحلية لكي تخرج من الاعتماد على ميزانية الدولة.

إصلاح نظام الجماعات المحلية والإدارة المحلية: لقد تبين أنه لا يمكن نجاح إصلاحات المالية المحلية إلا إذا لم تقم الدولة بإصلاح سير الإدارة المحلية، فالكل يجمع على أن الإدارة المحلية لم تسير التحولات التي عرفها المجتمع الجزائري سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى الثقافية، وللتعرف على مبادرات الإصلاح نتناول العناصر الموالية:

1- عصرنة نظام الإدارة المحلية: تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم المحلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تهدف لإدارة شؤون الدولة والمجتمع ونتيجة لذلك أصبح إصلاح وتطوير الإدارة المحلية من أولويات الدولة ، لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بالإدارة المحلية، جاء هذا الاهتمام قصد توسيع مشاركة المواطنين وتمكينهم من أداء دورهم في مجتمعاتهم وتنمية محيطهم الاقتصادي والاجتماعي على اعتبار الإدارة المحلية قريبة من المواطن ومن مشكلاته، كما يهدف إصلاح الإدارة المحلية إلى إشراك المواطن في جميع البرامج المحلية. لقد عرفت الإدارة المحلية بالعديد من التعاريف ففي بعض الدول يطلق عليها بالحكم المحلي وفي البعض الآخر يطلق عليها بالجماعات المحلية والهدف الأساسي من ذلك هو تمييزها عن الحكم المركزي لأنه وفي كل الحالات تتميز الإدارة المحلية بالمركية

القرار والاستقلال المالي، إن الإدارة المحلية تمثل صورة من صور اللامركزية الإدارية تنتقل إليها بعض سلطات وصلاحيات الحكومة المركزية فليس لهذه الهيئة صلاحية التشريع، فهي تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود ونطاق اختصاصها، لقد تميزت الإدارة المحلية في الجزائر بعدة مميزات منها ما هو قانوني بحيث بقيد ولعقود تسير بقوانين منها ما هو موروث عن العهد الاستعماري هذه القوانين لا تتماشى مع ما عرفه المجتمع الجزائري مت تحولات في كثير من المجالات بالإضافة إلى التسيير البيروقراطي الذي يطبع علاقة الإدارة المحلية بالمواطن وانعدام الترابط بينهما على الرغم من أن وجودها يعني خدمة المواطن والبحث عن تلبية حاجياته، ومنها ما هو تقني بحيث بقيت الإدارة المحلية بعيدة عن التطور الحاصل في كفاءات وتسيير وتقديم الخدمة العمومية بجودة عالية وهذا راجع إلى عدم اهتمام السلطات العليا في الجزائر بتطوير و عصرنه عملها ونظرا لكل ذلك عملت الحكومة خلال السنوات الأخيرة على طرح بدائل لأجل تحسين الإدارة المحلية ومن بين بنود هذا الإصلاح ما يلي:

2- عصرنة أنماط التسيير في الإدارة: تحديث التجهيزات والوسائل المستعملة، خاصة ونحن في وقت تشهد تكنولوجيا الإعلام والاتصال تطورا سريعا في جميع المستويات، فتقييم مستوى الجماعات الإقليمية و الإدارات المحلية في هذا الميدان يعتبر من الأولويات لتحسين ظروف العمل من جهة، والعلاقة بين المنتخب المحلي و المواطن من جهة أخرى، فالإدارة المحلية لا زالت في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال.

3- تأطير الإدارة المحلية: لقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعدة خطوات قصد تحسين تأطير الجماعات المحلية وتكوين الموظفين وفق متطلبات المرحلة تمثلت هذه الإجراءات في إعادة تشكيل جهاز التكوين عبر استرجاع 5 مراكز للتكوين المهني بكل من وهران و الجلفة وورقلة و بشار و قسنطينة وإنجاز ست مؤسسات أخرى في كل من الجزائر والبلدية و عنابة و سطيف و تيارت و تلمسان، كما تم استرجاع المدرسة الوطنية للإدارة منذ 2005 و إصلاح نظام التكوين بها ، عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير و التخطيط وتكوين 425 أمين عام للبلدية، 1.500 إطار تقني وكافة مدراء الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات و 1557 مفتش عام ومفتش ولاية، عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين أزيد من 216 رئيس دائرة ، عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين 1.541 رئيس بلدية وإطلاق برنامج تكميلي للتسيير الحضري في سنة 2009، تحضير برنامج تكويني تكميلي لسنة 2009 لفائدة كافة الولاة والأمناء العاميين والولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر والمدراء الولائيين للتنظيم والشؤون العامة والمفتشين العاميين الولائيين بالإضافة إلى تكوين 6.500 إطار إداري وتقني.

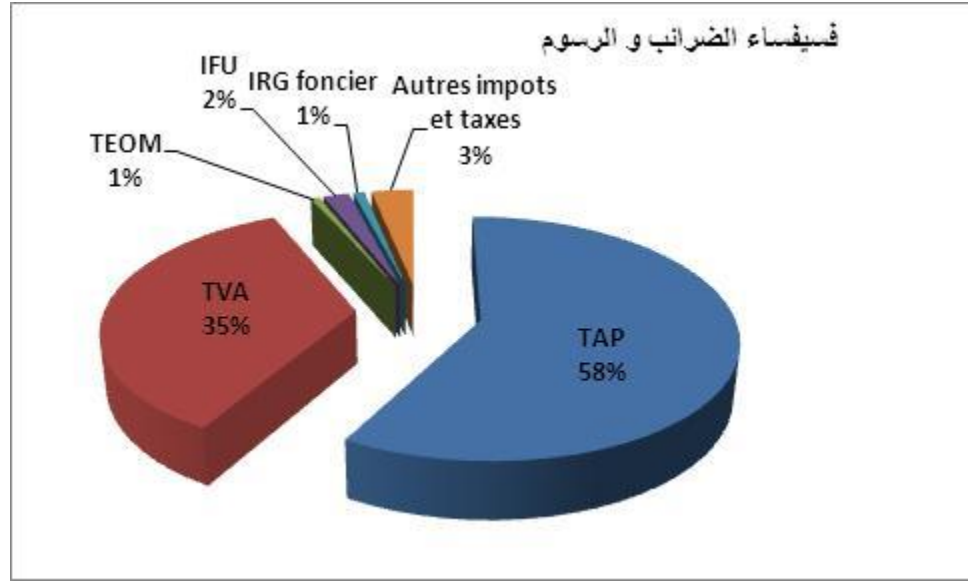
4- التخفيف من الأعباء الإدارية: وتتمثل في تجهيز الإدارة المحلية بتجهيزات الإعلام الآلي والوسائل العصرية للاتصالات مع استعمال مختلف البرمجيات في أداء الوظائف، خاصة مع تطوير استخدام البرمجيات والتي تغطي تقريبا معظم الجوانب الادارية مثل تسيير الانتخابات والقوائم الانتخابية، الحالة المدنية، المالية المحلية، السكن... الخ.

5- تفعيل دور الجماعات المحلية: تحتل الجماعات المحلية مكانة مميزة في نظام الحكم المحلي، كما تلعب دورا رياديا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونتيجة لذلك أصبح إصلاح نظام تسيير الجماعات المحلية

من أولويات الدولة، فالجماعات المحلية هي نقطة اللقاء بين المواطن والإدارة والحكومة ومنظمات المجتمع المدني لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بالجماعات المحلية كونها تمثل التنمية القاعدية، هذا الاهتمام الهدف منه تنمية المجتمعات المحلية والخروج من التبعية المالية لميزانية الدولة، كما يهدف هذا الإصلاح إلى إشراك المواطن في جميع البرامج المحلية. وفي كل الحالات تدعيم اللامركزية في القرار والاستقلال المالي لأنها تمثل اللامركزية فليس لهذه الهيئة صلاحية التشريع، فهي تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود ونطاق اختصاصها. لقد أسندت القوانين والتشريعات المنظمة للجماعات المحلية عدة مهام لا تختلف وظائف الجماعات في حدود القيود المفروضة عليها من السلطة المركزية وتقوم الجماعات المحلية بالإضافة إلى مهام الإدارة المحلية مهمة تحضير وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لخصوصياتها، تهيئة الإقليم وحماية البيئة، كما تتدخل الجماعات المحلية من الناحية الاجتماعية في قطاع السكن، التربية، والتكوين والصحة، تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخل وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة، تعبئة الطاقات والمهارات المحلية، تطوير النشاطات الاقتصادية خاصة تلك التي تتعلق بترقية الصناعات الصغيرة والمتوسطة بإنشاء مؤسسات استثمارية كمؤسسات تشغيل الشباب، تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب عمل للعاطلين على المستوى المحلي، تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة بهدف تلبية احتياجات المواطنين، بتسيير مواردها المالية من الضرائب والرسوم ومختلف الموارد الأخرى وبصفة عامة تقوم الجماعات المحلية بتقديم وتوفير الاحتياجات والخدمات الأساسية والضرورية لجميع المواطنين المحليين، ولقد أسند قانون البلدية والولاية المعدل الذي تبنته الحكومة مؤخرا إلى الجماعات المحلية مهمة التكفل بكل انشغالات ومطالب المواطنين كما أعطى للجماعات المحلية استقلالية أكثر في التسيير وفي اختيار البرامج المناسبة لتنميتها كما وضع قواعد جديدة لتسييرها وفرص جديدة تسمح بالوصول الى الاستقلالية المالية.

6- إصلاح المالية المحلية لتجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية: لقد تعددت أسباب عجز ميزانيات البلديات على المستوى الوطني ولاسيما البلديات التي تفتقر إلى نشاط اقتصادي يدر عليها موارد مالية لتدعيم تنميتها المحلية إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز والذي ساهم فيه كذلك وبشكل كبير غياب نشاط اقتصادي حقيقي بحيث تركزت جل الاستثمارات المدعومة من الدولة في المناطق الشمالية وخاصة الولايات الساحلية مما حرم غالبية البلديات من موارد جبائية هامة هي في حاجة إليها وحرمانها من الاستفادة من ثمار برامج التنمية المحلية، أما من حيث الإنفاق فإن النسبة الكبيرة منه تمتصها النفقات ذات الطابع الإداري ومصاريف المستخدمين بنسبة 65% أما مصاريف التجهيز الخاصة بالبلديات والموجهة للاستثمار والتنمية حصتها لا تتجاوز 10% وبالمقابل وتيرة الموارد الجبائية المحلية بطيئة وهذا ما أشارت إليه الإحصائيات السنوية المقدمة من طرف وزارة المالية والمديرية العامة للضرائب، إن النقص الملاحظ في موارد الجماعات المحلية جعل الحكومة تتخذ مجموعة من التدابير العاجلة للحد من اعتماد البلديات على ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية وخاصة في الظرف الراهن الذي تميز بانخفاض أسعار المحروقات مما ينبئ

بانخفاض ملموس في النفقات العامة ولسنوات عديدة ومن بين التدابير المتخذة من قبل الدولة الجزائرية تمثلت في إصلاحات تنظيمية من أجل تحسين المستوى العام فعملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات إصلاحات مالية تمثل في إصلاح النظام الضريبي بصفة عامة الجباية المحلية بصفة خاصة فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال رفع حصة البلدية من بعض الرسوم والضرائب كما حولت بعض الرسوم والضرائب لصالح البلدية كلية مما رفع من الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكان لهذه الإصلاحات الأثر الكبير ولو جزئياً على تعبئة الموارد المالية المحلية، والمعطيات المقدمة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول مجمل الضرائب والرسوم التي تستفيد منها البلديات تبين ذلك.



لقد تم القيام ببعض الإجراءات من قبل الحكومة من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية والتي تمثلت في تخصيص 50% من الضريبة على الدخل الإجمالي الخاص بالمداخيل الاجارية لصالح البلديات ، رفع الرسم الخاص برخص البناء خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، تعميم رسم الإقامة إلى كافة البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية ، رفع الضريبة المستحقة للدولة، الولاية و البلدية الخاصة بالبناء في الأملاك العمومية لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص، تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية ، تخصيص أقساط من الرسوم البيئية لصالح البلديات ، إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، منح تخصيص مالي سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية كما تم منح الجماعات المحلية مخصصات سنوية من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية. هذا بالإضافة إلى بعض الإجراءات التي من شأنها تسهيل العمليات المالية وتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات ، تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية، ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية ، الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية ، وضع الرقابة القبلية للنفقات على مستوى البلديات، الترخيص

للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة، وقصد تعميم مالية الجماعات المحلية وإضافة إلى الإجراءات السابقة ذات الطابع المالي تسعى الحكومة إلى تحسين تسيير ميزانية للجماعات المحلية والمتمثل في عصنة التسيير المالي للجماعات المحلية من خلال وضع قواعد جديدة في إعداد ميزانية البلديات ولتجسيد ذلك تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية شارك فيها المفتشون العاميون للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامون للبلديات، أمناء خزينة البلديات ومايين البلديات، والمراقبون الماليون للبلديات)، بمشاركة ممثلين عن وزارة المالية، حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مدونة خاصة بميزانية البلدية تمحورت حول وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات، وللتحكم أكثر في مالية الجماعات المحلية وتحسين مواردها اتخذت عدو إجراءات أخرى مكملتها ومنها توسيع صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي من خلال إشراك البلديات في وضع في المخطط البلدي للتنمية، الصلاحية الكاملة للجماعات المحلية في تسيير شؤونها الإدارية والمالية على المستوى المحلي لتخفيف المسؤولية عن السلطة المركزية، تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة، إضافة إلى هذه الإجراءات، قامت الحكومة بوضع إجراءات خاصة بحماية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية. لكن وعلى الرغم من كل هذه المحاولات لإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية إلا أن تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية قدم أرقاما مغايرة لما هي عليه مالية الجماعات المحلية خلال الملتقى الذي نظّمته الوزارة حول آفاق إصلاح المالية المحلية حيث أشار إلى أن 958 بلدية على المستوى الوطني فقيرة وتعرف صعوبات مالية بسبب عجز في الإيرادات، وهو ما يمثل نسبة 62 المائة من مجموع بلديات الوطن الـ1541، كما أن عدد البلديات التي تجاوزت خط الفقر لا تتعدى 480 بلدية فقط، فيما تصنّف 103 بلدية في خانة البلديات الثرية. وأشار مدير المالية المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وعليه فإن الكثير من البلديات تعوّل خلال سنة 2016 على رفع الرّسم على المساكن وكلّ العقارات من أجل تعويض العجز المرتقب في الإيرادات المالية، بسبب تخفيض الرّسم على النشاط المهني من 2 بالمائة إلى 1 بالمائة، خلال 2016، كما سيتم رفع الرّسم على العقار كونه موردا أساسيا للجماعات المحلية وذا يمكن أن يرفع عائدات البلديات من الضرائب بـ 25 بالمائة على الأقل خلال سنة 2016، من أجل تفادي العجز في الإيرادات لأن الضرائب تمثّل 65 بالمائة من إيراداتها، كما أشار التقرير إلى أن إيرادات البلديات من الاستثمارات تكاد تكون معدومة وهذا عمق من عجز البلديات حيث عرفت 1249 بلدية عجزا في ميزانياتها خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2010، وفي هذا الصدد حضّرت وزارة الداخلية للبلديات لتفادي آثار سياسة التّقشف والصندوق مستعد للاستجابة لكلّ طلبات البلديات خلال سنة 2016، وأن البلديات ملزمة ببرنامج مشاريع مربحة للرفع من إيراداتها للوفاء بالتزاماتها.

7- الرقابة على مالية الجماعات المحلية: يتميز موضوع الرقابة المالية على البلدية بأهمية كبيرة كونها الأداة التي يتم من خلالها الحفاظ على المال العام وذلك بالنظر لعدد للبلديات والذي بلغ 1451 بلدية، حيث نجد معظمها

غير لا تملك الأموال الضرورية لتلبية احتياجات سكانها كما نجدها تعتمد في تمويل نفقاتها بنسبة كبيرة على إمكانيات ومن هذا المنطلق تبرز أهمية دراسة الرقابة على مالية الجماعات المحلية سواء كانت قبلية أو بعدية ، ممارسة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي أو من طرف الجهة الوصية كما تعهد إلى أجهزة مستقلة متمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة ، إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا و الرقابة المالية لها أهمية بالغة فأي إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة فتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها ، ولما كانت ندرة الموارد المالية تعتبر من المشاكل التي تواجه معظم البلدان خاصة الدول النامية ، فلا بد من القيام بعملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد والإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

1.7- الهدف من عملية الرقابة المالية: تتمثل أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية في انتظام ذلك النشاط و أدائه طبقا للخطط الموضوعة و في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد والاعتداء على الحريات العامة . كما أن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول، حيث أن هناك أهداف تقليدية و أخرى حديثة و متطورة ، نتعرض إليها في الفرعين التاليين تتميز الرقابة المالية على البلديات أو الجماعات المحلية بعدة أهداف يمكن ذكر أهمها:

- 1 - التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر و السجلات و المستندات.
- 2- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.
- 3- عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.
- 4- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.
- 5- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.
- 6- بيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.
- 7- الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

2.7- المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية: الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ و الأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة و تنفرد دون سواها ، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي:

➤ خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات و التي تعرف بالدورة المستدينة ، و التي تسبق و تعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.

➤ حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبقها من إجراءات.

➤ عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.

3.7- أنواع الرقابة المالية: إن الرقابة الداخلية هي المراقبة التي تمارس من داخل التنظيم نفسه . و حسب التقسيم التقليدي ، فقد قام بتقسيم الرقابة إلى رقابة إدارية تهدف إلى رقابة صرف الإيرادات و تنفيذ النفقات ، كما أنها تعتبر ممارسة الإدارة على نفسها مراقبة من الداخل فتحدث لهذا الغرض هيئات ودوائر خاصة ، و من هنا فإن هذا النوع من الرقابة هو أول خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية ، وذلك عن طريق قيام الإدارة برقابة على أعمالها ، لكن هل صحيح الإدارة تقوم برقابة على نفسها ؟ و كيف تتجسد هذه الرقابة ؟ من هنا نستنتج أنه لا يمكن أن تتحقق على الوجه الكامل دون أن يتوفر لها مقومات نجاحها ، أهمها كفاءة نظم الرقابة الداخلية التي تتمثل في سرعة الكشف عن المخالفات و تحفيز مسؤولية القائمين بها ، إضافة إلى توفير الخبرات الإدارية و المالية عن طريق التدريب المستمر ، و يمكن الإشارة إلى الأجهزة المكلفة بالرقابة الداخلية و المتمثلة في رقابة المراقب المالي و رقابة المحاسب العمومي ، بالإضافة إلى الرقابة الشعبية الممارسة من طرف المجالس الشعبية المحلية و رقابة السلطة الوصية ، و بالتالي سوف نقسم هذا المحور إلى:

➤ الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي.

➤ رقابة المجالس المحلية و رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.

4.7- الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي: إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة نطلق عليها تسمية الرقابة السابقة ، و التي تهدف إلى اكتشاف و تحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و معالجتها قبل حدوثها و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال ، و برغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات ن مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة ، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية كما أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم قبل الصرف و لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف ، حيث أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم على جانب النفقات فقط حيث ليتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل إيرادات العام و بالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة ، و التي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ أو بالأحرى التفادي من الوقوع فيه ، وقد أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

5.7- المراقب المالي: يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ ، و بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية

المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة ، وعلى الحسيات الخاصة للخزينة وميزانيات الولاية و المؤسسات العمومية ذات طابع الإداري إلا أنه تبقى كل من ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي خاضعتين للإحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهما ، كما يمكن أن يتم تحديد كيفية و ملاءمة الرقابة بالنسبة لبعض القطاعات و بعض أنواع النفقات حسب كل حالة بقرار من الوزير المكلف بالميزانية و بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية و الوزير المعني تقنيا . ويدرج هذا النوع من الرقابة في إطار سياسة عدم التركيز الإداري التي تحتم على الدولة جعل الاعتمادات المالية اللازمة لتحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي تحت تصرف الأمرين بالصرف، و تمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين ، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم . و من أهم الصلاحيات الموكلة للمراقب المالي إضافة إلى اختصاصات التي يسند لها القانون الأساسي:

- مسك تسجيلات تدوين التأشير و الرفض .
- مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة . كما يقوم المراقب المالي إسنادا إلى المهام التي يقوم بها ، بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و تعداد المستخدمين .
- يقوم في نهاية كل سنة مالية بإرسال إلى الوزير المكلف على سبيل العرض و إلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض فيه الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم و المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملأ العمومية و جميع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية ، كما تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقريراً ملخصاً عاماً يوزع على مجموع الإدارات المعنية و مؤسسات الرقابة .
- يعتبر المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و عن التأشير التي يسلمها ، أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود الاختصاصات المفوضة له من طرف المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها و عن التأشير التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة .

و هكذا نستنتج أن المراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي الذي يتم تعيينه كما قلنا في السابق من طرف الوزير المكلف بالمالية ، بحيث أن هدفها هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية ، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز ، كما يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات ، تخضع القرارات المتضمنة التزاماً مسبقاً بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وقد حصرت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها فيما يلي:

➤ قرارات التعيين و التثبيت و القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين و دفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.

➤ الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

➤ الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.

6.7- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات : إن المحاسب العمومي هو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون للقيام بالعمليات التالية:

➤ تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

➤ ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.

➤ تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد.

➤ حركة حسابات الموجودات.

إضافة إلى هذه الوظائف أسندت إليه مهمة ثانية تتمثل في إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إيراد الدين العمومي ويتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا لسلطته و تكمل صلاحيات المحاسب العمومي و مدى مسؤوليته فإنه يمسك في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائنة أو مدينة ، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة الخواص و الأموال الداخلة إلى الصندوق و الخارجة منه مؤقتا و عمليات التحويل . و تعرض الحسابات الخاصة الجرد العيني و المالي للمواد و القيم و السندات التي تطبق عليها . كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصيا بتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة و المحاسب العمومي يتمتع بالمسؤولية الشخصية و المالية على العمليات الموكلة له ، كما يمكن له أن يتمتع بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره . ونستنتج من هذا أن مسؤولية المحاسب العمومي تتقرر عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات وتكمن المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته خاصة إذا تعلق الأمر ب:

➤ تسديده للنفقات العمومية في ظروف غير شرعية.

➤ حراسة وحفظه لأرصدة و قيم الهيئات العمومية.

➤ تحريكه للأرصدة و القيم و الحركات الحسابية.

➤ محافظته على الوثائق و المستندات المثبتة للعمليات المحاسبية.

➤ قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة و الخاضعين لسلطته و مراقبته ، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه و المتمثلة في

أعوان المصلحة ن المحاسبون السابقون ن المحاسب المفوض ، المحاسب الفعلي الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال و دفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا و ماليا عن هذه العمليات.

و يمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل في:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الإعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء و ضمن الأجل المحددة عن طريق التنظيم و التي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.

المحاسبة الخاصة بالأميرين بالصرف: الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية يتمثل في الوالي ، أما على مستوى البلدية فيتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي . و يمسك الأمور الرئيسية في الولاية و البلدية محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات العمومية في مجال الالتزام ، التصفية و الإذن بالدفع ، إن للمحاسب العمومي صلاحية الرقابة من الناحية الخارجية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة عليه ن وليس له الحق في التحقق من مدى شرعيتها ، وبالتالي فإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقيقات يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني ، إضافة إلى إمكانية رفض القيام بالتسديد أو الدفع و يقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة . ففي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي بوضع التأشيرة بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.

7.7- رقابة المجالس الشعبية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية: إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف إدارة المجتمع ، بحيث يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم ، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثله ، وبالتالي فاللامركزية التي تتمثل في المجالس المحلية المنتخبة و المتمثلة في البلدية و الولاية ، والتي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم ، كما أنها تعتبر نمطا من أنماط الإدارة ، و بالتالي فالمجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية الاعتبارية من أجل إصدار و تنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة و بالتالي إشباع حاجات المواطنين و محاولة تحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي وتحقيق التنمية المحلية ، كما أن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية ، إذ تقوم بالإطلاع الدائم و المستمر على مختلف الأعمال و التصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي المستوى الولائي، و من المعلوم أن البلدية تدار من طرف مجلس منتخب يتمثل في المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية تشكل هذه الأخيرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و يمكن أن يساعده في ذلك نائب أو أكثر ، ويعتبر هذا الأخير الجهاز الأساسي في البلدية إضافة إلى أنه يعتبر

الأمر بصرف النفقات ، وموقع العقود
و تصيح تصرفات و أعمال المجلس الشعبي البلدي سارية و نافذة منذ المصادقة و التصويت عليها من
الأعضاء و الرئيس و بعد فوات 15 يوما من إيداعها لدى المصالح الولائية و تعتبر البلدية الإطار للتعبير عن
الديمقراطية فهي مسؤولة على تسيير المالية المحلية والمتمثلة فيما يلي:

- حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم.
- مداخيل الممتلكات.
- الإعانات.
- الاقتراض.

إضافة إلى ذلك فهي مسؤولة على تعبئة حصيلة هذه الإيرادات كما أن العمليات المالية المترتبة حسب طبيعتها (خدمات أو مشاريع) تسمح في أي وقت للمجلس الشعبي البلدي و كذا المصالح البلدية من معرفة الوضعية المالية لكل مصلحة أو مشروع أو تجهيز . و قد أوكلت لرئيس المجلس الشعبي مهمة تمثيل البلدية و الولاية فبالنسبة لتمثيل البلدية يقوم باسمها و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و إيراداتها الخاصة. إذ يقوم بما يلي:

- تسيير إيرادات البلدية و الإذن بالاتفاق و متابعة تطور مالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك و بيعها و قبول الهبات و الوصايا و الصفقات أو الإجراءات.
- إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموافقة للتقادم و الإسقاط.
- رفع الدعاوى أمام القضاء باسم البلدية و لفائدتها.
- المحافظة على الحقوق العقارية و المنقولة التي تمتلكها البلدية بما فيها حق الشفعة.
- توظيف عمال البلدية و تعيينهم و تسييرهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.
- اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالطرق البلدية
- السهر على صيانة المحفوظات.

و الحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هو أن ميزانية البلدية يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي باقتراح من رئيسها و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون إذ يتم التصويت على الإعتمادات مادة بمادة ، و بالرجوع إلى دستور 23فيفري 1989 نجده قد نص على هذا النوع من الرقابة في المادة 149 قبل ذكر رقابة مجلس المحاسبة لما له من أهمية بالغة و على الهيئة التنفيذية للجباية و الإنفاق التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع التقديرات التي وضعت في و وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية ، لأن الميزانية الابتدائية لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل واسع و فعال و بناء على عكس الميزانية الإضافية أثناء تقديمها للمصادقة تفتح لأعضاء المجالس المحلية مجال واسع للمناقشة . و يعتبر الحساب الإداري وسيلة

مراقبة يسمح للجماعات المحلية تقويم التسيير المالي قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية و هكذا نستنتج أن الرقابة على ميزانية البلدية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات و النفقات و مقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية ، و في حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها أما في حالة وجود أخطاء فإن تصحيحها يكون على مستوى مصلحة القباضة البلدية.

أما رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية . و باعتبار أن الوصاية الإدارية ، هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و أعمالهم قصد حماية المصلحة العامة ، لا تمارس إلا في الحالات و الأوضاع المنصوص عليها في القانون ، وبالتالي مصداقية السلطة الوصية تجرى ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية و سلطة لامركزية . فبعض القرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية ، إن الطابع التنفيذي متوقف على إذن موافقة الجهاز الأعلى المختص ، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما أتضح أنها غير شرعية . كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة . فهي من اختصاصات الحكومة المركزية تمارسها على الهيئة اللامركزية، كما يجوز للهيئة اللامركزية ممارسة الرقابة على هيئة اللامركزية الأخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات و الولايات التي تمارس الرقابة على المرافق الإدارية العامة التابعة لها ، تقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريراً مرفقاً بالاعتمادات المالية للهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية ، إضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال و التصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها ، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات و المداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها و بالتالي مراقبة مدى صحتها و عدم مخالفتها لمقتضيات القوانين و التنظيمات المعمول بها تلعب السلطة الوصية دوراً هاماً في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية نظراً لأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية . هذه الرقابة التي أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة و عدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة ، والأشخاص الموكله لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم:

➤ الوالي.

➤ رئيس الدائرة.

➤ المجلس الشعبي الولائي.

أن هدف الوصاية الإدارية يكمن في أهداف إدارية تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية أهداف سياسية تكمن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها و حماية مصلحة الدولة كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين

لها يحترمون الشرعية ، واحترام الشرعية و التزام به لا بد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية و ضمن حدودها.

➤ **الرقابة الخارجية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية هي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة ، وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات و مدى توفر الاعتمادات و مراقبة حولان الصرف بالإضافة إلى مراجعة العماليات المالية كما تعرف بأنها هي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية و لا بد أن تمنح هذه الهيئة لموظفيها من السلطات و الضمانات ما يجعلها بمأمن عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة اتخاذه . يستند هذا النوع من الرقابة إلى هيئتين هما مجلس المحاسبة و من جهة أخرى الرقابة الممارسة من طرف وزارة المالية بواسطة جهاز التفتيش المالي.**

➤ **الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية فيعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوباً من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية . فهو يعني الرقابة القائمة على أساس التوقيت الزمني ، أي يأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية ويسمى بالرقابة البعدية هدفها توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و لأخطاء التي وقعوا فيها عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو خطأ . إضافة إلى تقصيرهم في إعداد القواعد المحاسبية الخاصة بالميزانية ، وقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير و المتمثلة في مجلس المحاسبة ، وبالتالي تتولى هيئة قضائية بفحص الحسابات و اكتشاف المخالفات المالية و حوادث الغش و السرقة و قد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخلفات المالية و إصدار العقوبات المنصوص عليها ، أو قد تحدد مهمتها في اكتشاف هذه المخالفات و تدارك الموقف من قبل المسؤولين أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر ن كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما اكتشفه من مخالفات مالية مع تقديم اقتراحات للقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل ، المقصود بالرقابة اللاحقة فهي الرقابة التي تبدأ بعد قفل السنة المالية و قفل الحسابات الختامية للدولة بحيث أنها لا تشمل جانب النفقات فقط كما هو الحال بالنسبة للرقابة السابقة و لكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين حيث أن الرقابة اللاحقة تأخذ أشكال متعددة فقد تقتصر على المراجعة الحسابية و المستخدمة جميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت ، وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.**

➤ **الرقابة الإدارية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية يعهد هذا النوع من الرقابة إلى موظفين من الإدارة بعد تلقيهم تكويناً خاصاً عن الرقابة التي يمارسونها إلى جانب الرقابة ووظائفهم الإدارية الأخرى و تكون هذه الرقابة موكلة إلى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية ، إذ يمارسون رقابتهم على ميزانية الجماعات المحلية بعد عملية تنفيذها ، وذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية و مستندات الصرف و التحصيل و مدى تطابق الصرف للاعتمادات المقررة في الميزانية.**

كما أن الإيرادات العامة قد تم تحصيلها بطريقة سليمة بالإضافة إلى أن جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة بالإضافة إلى فحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة . و التأكد من استخدام الموارد الاقتصادية و أن الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداما حسنا.

لقد وضع المشرع الجزائري العديد من أدوات الرقابة ومنها الرقابة على مالية الجماعات المحلية و كل هذا راجع إلى ضعف الرقابة الصارمة سواء عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها مما يؤدي إلى التلاعب بأموال الجماعات المحلية من طرف المؤطرين مما أدى إلى الزيادة السريعة للنفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية وغير منتظمة وأصبحت معظم البلديات تعاني من العجز المزمن مما أدى إلى تراكم المشاكل الاجتماعية وتزايد الطلب على الخدمات العمومية والتنمية والهدف من الرقابة بمختلف أنواعها

➤ تفادي الإنفاق المتزايد الذي يفوق عن الإيرادات و الذي يحدث إخلال في الميزانية .و على رؤساء

المجالس المحلية الالتزام خلال تسير شؤونهم بالتعليمات الآتية:

➤ محاربة التبذير بجميع أشكاله و البحث عن موارد جديدة واستغلال المصالح العمومية.

➤ السهر على أن تكون توقعات النفقات قريبة من الحقيقة من أجل تفادي سياسة التضخيم والسهر

على الاستعمال الأمثل و العقلاني للإمكانات البشرية و المادية المتوفرة.

المحور السادس: السياسة المالية

تحتل السياسة المالية مكانة هامة في السياسة الاقتصادية مع السياسة النقدية وأداة تستطيع أن تحقق أهداف المجتمع بأدواتها المتعددة التي تؤثر بها في كافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع ولاشك أن تطور السياسة المالية عرف الكثير من المراحل من العصور القديمة إلى المدارس الاقتصادية كما ساد الاختلاف حولها بين المدارس الفكرية المختلفة، كما ساد الاختلاف بين أهداف السياسة المالية في كل من الدول النامية والدول المتقدمة، كما انتقلت السياسة المالية من المفهوم الحيادي إلى المفهوم التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فمنذ الأزمة الاقتصادية الكبرى لعام 1929 م التي تعرضت لها الاقتصاديات الغربية أصبحت السياسة المالية أداة من أدوات السياسة الاقتصادية وأداة في معالجة ما تتعرض له اقتصاديات هذه البلدان وأخرى من أزمات، لكن السياسة المالية لا تستطيع أن تحقق كل الأهداف بمفردها دون التنسيق مع السياسات الأخرى، وعلى هذا الأساس نتناول موضوع السياسة المالية في العناصر الآتية:

1- نظرة الفكر الاقتصادي للسياسة المالية: لقد ظهرت محاولات واجتهادات كثيرة حول السياسة المالية واختلفت النظرة إليها باختلاف المراحل الزمنية والمستوى الفكري، الاقتصادي، الاجتماعي والسياسي الذي ساد العالم عبرمختلف العصور.

أ- السياسة المالية في الحضارات القديمة والعصور الوسطى: ومن خلال بعض الكتاب والباحثين عن أصل السياسة المالية في العصور القديمة تبين أن مفكري العصور القديمة لم يقدموا إطارا شاملا ومنظما حول السياسة المالية للدولة وتأثيرها على النشاط الاقتصادي والاجتماعي، فالكتاب اليونانيون أمثال أفلاطون وأرسطو اهتموا بمراقبة الأسعار ومنع الاحتكار وتحقيق عدالة التوزيع كما حددوا مجالات الإنفاق العام دون الإشارة إلى الإطار الذي يتم فيه ذلك، أما العصر الفرعوني فيعد حسب بعض الباحثين في هذا المجال من العصور التي ظهرت فيها بوادر السياسة المالية، حيث عرف هذا العصر نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة، كأدوات للسياسة المالية من جانب الإيرادات، كما تم فرض ضريبة على التراكات وكانت تطبق بشكل تصاعدي، أما العصور الوسطى والتي تميزت بركود فكري واقتصادي كما تميزت بسيطرة الكنيسة على الحياة المدنية والاقتصادية والفكرية وما وصل عن هذه الحقبة هو ما جاء عند بعض الكتاب من حق الدولة في مراقبة الأسعار ووضع حدود دنيا و قصوى لها، عدم جواز فرض الضرائب أو تحديد مقدارها إلا بمعرفة وموافقة رجال الدين والنبلاء ووجوب العدالة الضريبية، ومع تعاظم دور الدولة في إدارة الشؤون التجارية والاقتصادي عند التجاريين اتجهت أنظار المفكرين إلى دور الضرائب في النشاط الاقتصادي ومدى خطورتها على الاستقرار الاقتصادي وتدهوره لذلك اعتبر هذا المصدر غير أساسي في تمويل نشاط الدولة بل يجب أن تعتمد على التصدير وتحقيق فوائض في موازين المدفوعات باعتبار الدولة المحتكر للتجارة الخارجية، لكن وليام بيتي يرى أن فرض الضرائب لا يؤدي إلى تدهور النشاط الاقتصادي، بل يمكن أن يؤدي إلى ازدهاره إذا

كانت هذه الضرائب تنفق على الخدمات العامة التي يستفيد منها المجتمع لكنه ركز على عدم الإفراط في فرض الضرائب لأنه يؤدي إلى سحب أموال من دائرة النشاط الاقتصادي ، كما نادى ويليام بيتي بعدم الإسراف في الإنفاق العام مع تخصيص جزء من الإنفاق للقيام ببعض الخدمات وتعد هذه الأفكار بمثابة أول محاولة نظرية للسياسة المالية للدولة ، كما ساهمت المدرسة الطبيعية بعدد من الأفكار في هذا المجال ومنها عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية إلا في حدود ضيقة مثل توفير الحماية والأمن وفرض الضرائب على الناتج الصافي الذي يخرج من الزراعة فقط وعلى ملاك الأراضي وأن تكون الضرائب قليلة حتى لا تؤثر على الملاك ولا تفرض على أي نشاط آخر.

ب- السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي: لقد خصص الاقتصاديون التقليديون جانبًا هامًا لدراسة المالية العامة، انطلاقًا من فلسفتهم المبنية على الحرية الاقتصادية التي تحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يقتصر دورها على الدفاع والحفاظ على الأمن والعدالة وهي الدولة التي قال عنها آدم سميث بأنها تؤدي دور رجل الحراسة، لقد تناولت المدرسة التقليدية السياسة المالية في إطار نظرتهم لدور الدولة ومن أفكار رواد هذا الفكر من أمثال ديفيد ريكاردو، وجون ستيوارت ميل، وألفريد مارشال وغيرهم ومن بينها تساوي الاستثمار والادخار عن طريق تغيرات سعر الفائدة وعند مستوى التشغيل الكامل، وقانون ساي الشهير كل عرض يخلق الطلب عليه ، أي أن كل زيادة في الإنتاج تخلق الزيادة في الدخل وبالتالي الزيادة في الطلب ، سيادة مبدأ الحرية الاقتصادية، وأن مصلحة المجتمع هي مصلحة مجموع أفرادها ، لقد قامت السياسة المالية عند الكلاسيك على عدة قواعد منها حياد السياسة المالية في كافة الأنشطة الاقتصادية بحيث لا يؤثر النشاط الاقتصادي للدولة على تصرفات الأفراد بأي شكل من الأشكال ووجوب الضغط على النفقات العامة مقارنة ب الدخل الوطني وأساس الإيرادات العامة الضرائب، تقدر هذه الإيرادات وفقا للنفقات العامة وضرورة توازن الميزانية أي تحقيق المساواة بين جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة. مما سبق يمكن القول أن الكلاسيك وفي مختلف مراحل فكرهم اعتبروا الإنفاق العام يشمل فقط الإنفاق على الخدمات الضرورية للدولة لأن الدولة بنظرهم لا تحسن التصرف أما الضرائب فلا تخصص سوى للإنفاق المحدود وأن لا يكون لها أي تأثير على الإنتاج والائتمان والاستهلاك والتوزيع، أما القروض فما هي إلا وسيلة استثنائية تلجأ إليها الدولة في حدود ضيقة، إن ما جاءت به المدرسة الكلاسيكية فشل في معالجة التقلبات الاقتصادية خاصة الكساد الذي عرفته الدول الرأسمالية مع نهاية الثلاثينات وتبين هذه السياسة المالية لا تحقق الأهداف الاقتصادية بل لحقت ضررا باقتصاديات الكثير من دول العالم.

ج- السياسة المالية في الفكر المالي المعاصر: إن الأزمة الاقتصادية العالمية لنهاية الثلاثينات من القرن الماضي بداية مرحلة جديدة من مراحل السياسة المالية التي كان يتبناها الفكر الكلاسيكي وظهور الفكر المالي كان من أبرز رواده الاقتصادي البريطاني كينز حيث أن هذا الأخير أنتقد في كتابه " النظرية العامة للفرضيات التي قامت عليها النظرية التقليدية وخاصة ما جاء به آدم سميث في كتابه ثروة الأمم ونظرية ساي وذلك لتجاهلهم دور الطلب في تحديد حجم الإنتاج ولدخل ومستوى التوظيف، وبرهن على إمكانية حدوث التوازن الاقتصادي عند أي مستوى من مستويات التشغيل، كما بين التناقض بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع ، كما بين أن الدولة ليست أقل إنتاجية من القطاع الخاص.

إن هذه المرحلة من تاريخ الاقتصاد الرأسمالي تميزت كذلك بأحداث اقتصادية وسياسية واجتماعية مثل انتشار الديمقراطية، ومطالبة الدولة بالمزيد من النفقات... الخ وأصبح تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي مقبولاً، لقد بين كثر أن الاقتصاد الوطني لا يتوازن بالتصحيح الذاتي دائماً ، كما أنه غير مستقر ، وعليه يصبح تدخل الدولة ضرورة لا مفر منها للتأثير على المستوى العام للنشاط الاقتصادي وتصحيح الخلل في آليات السوق من خلال تغيير الدولة لوضعها المالي أي الانتقال من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، ومنه كانت النظرية الكثرية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي والسياسة المالية، وقد بدأ التحليل الكثرى بنقد التحليل التقليدي ورفض قانون ساي للأسواق الذي يتضمن أن العرض يخلق الطلب المساوي له والتشغيل الكامل وأن مستوى التشغيل والإنتاج يتوقفان على الطلب الكلي الفعال ووفقاً للتحليل الكثرى فإن التوازن لا يتحقق تلقائياً كما ذهبت إليه النظرية التقليدية، ومما سبق يلاحظ أن هذه السياسة المالية قد ساهمت في معالجة الكساد الكبير والتضخم الذي حدث عقب الحرب العالمية الثانية، ونجحت هذه السياسة عند تطبيقها في اقتصاديات الدول المتقدمة.

لقد بينت النظرية الكثرية أنه في فترات الكساد حيث يقل الطلب عن المستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج فإن السياسة المالية عن طريق الإيرادات والنفقات تعمل على زيادة الطلب باستخدام الضرائب لتشجيع الطلب على الاستهلاك والاستثمار بما يضمن زيادة التشغيل والإنتاج مما يؤدي إلى الخروج من حالة الكساد أما في فترات التضخم حيث يزيد الطلب زيادة تفوق قدرة الاقتصاد الوطني على إنتاج السلع والخدمات عند مستوى التشغيل الكامل وما يصاحبه من ارتفاع في الأسعار فإن السياسة المالية في هذه الحالة تعمل على تخفيض الطلب عن طريق ترشيد الإنفاق العام وزيادة الضرائب وامتصاص القوة الشرائية الزائدة وحجزها عن التداول لوقف التضخم وبالتالي أصبحت السياسة المالية تستخدم لمواجهة التقلبات الدورية التي يتعرض لها النشاط الاقتصادي ،

لقد سادت هذه القواعد الجديدة للسياسة المالية خلال مرحلة الأربعينات جاء بعد ذلك العديد من الاقتصاديين محاولين تفعيل قواعد السياسة المالية مما أدى إلى بروز مفاهيم جديدة مثل المالية الوظيفية ، هذه الأفكار الجديدة كانت وراء إخراج اقتصاديات الدول المتضررة من من أزمة الكساد الكبير ومعالجة فيما بعد الموجات التضخمية التي أفرزتها الحرب العالمية الثانية ، إن أهمية السياسة المالية وفعاليتها في معالجة مختلف الأزمات أدى بالدول النامية إلى تبنيها واستخدامها في استغلال طاقاتها والنهوض باقتصادياتها ومعالجة البطالة ورفع حجم الإنتاج والدخل الوطني وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية.

د- مرحلة السياسة المالية الوظيفية: لقد أستمته المالية الوظيفية من النظرية الكثرية والمبدأ الأساسي للمالية الوظيفية هو استخدام الإيرادات والنفقات للتأثير على النشاط الاقتصادي قصد تحقيق مستوى مرتفع من الدخل والعمالة والتوصل إلى توازن اقتصادي كلي، لقد كان على الدولة ومن خلال السياسة المالية أن تتخلى عن مفهوم الحياد وتنتقل إلى مفهوم التداخل وأن الدولة عن طريق تدخلها تستخدم مما سبق يمكن القول أن الساسة المالية في المجتمعات الرأسمالية لعبت دوراً فعالاً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

هـ- السياسة المالية في الفكر الاشتراكي: مما لا شك فيه أن السياسة المالية في الفكر الاشتراكي تختلف عن تلك التي جاءت في الفكر الرأسمالي ويرجع ذلك لاختلاف نظرة كل مدرسة فالفكر الاشتراكي يتخذ من الملكية العامة لوسائل الإنتاج أساسا في إدارة الاقتصاد والتخطيط أسلوبا لتنفيذ السياسة الاقتصادية وتوجيه مختلف الأنشطة لتحقيق النمو المتوازن، ولهذا نجد السياسة المالية تقوم بوظيفتين هما توزيع الدخل الوطني والإشراف على المشروعات فوظيفة التوزيع تهتم بتوزيع الدخل الوطني بواسطة الخطة المالية بين مختلف فروع الاقتصاد الوطني وبين فئات المجتمع كما تراعي أيضا في إعادة توزيع الموارد تحقيق تنمية المناطق المتخلفة ورفع معدلات تنميتها ، أما وظيفة الإشراف المالي فتتمثل في الرقابة المالية على المشروعات والرقابة على ميزانية الدولة من خلال أدوات إعدادها وتنفيذها وفقا للأهداف التي تسعى المخططات التنموية تحقيقها.

و- المدرسة النقدية والسياسة المالية: يعتقد أصحاب هذه المدرسة بأن السياسة النقدية هي الأداة الفعالة في معالجة التضخم وأن السياسة المالية ليس لها أي أثر على المستوى العام للأسعار وفي النشاط الاقتصادي خاصة في الأجل القصيرة ، معارضتهم للسياسة المالية جاءت نتيجة معارضتهم لتدخل الدولة بشكل مفرط في النشاط الاقتصادي ، هذا ما يطلق عليه بالفكر الكلاسيكي المتجدد أمثال لوكاس وبارو وغيره ، كما يعتقد النقديون أن تطبيق سياسة مالية توسعية يؤدي إلى منافسة القطاع الخاص وبالتالي يحد من النشاط الاستثماري لهذا القطاع وهو ما يطلق عليه أثر المزاحمة فزيادة النفقات العامة يؤثر على النفقات الخاصة، مما سبق يتبين بأن المدرسة النقدية بزعامه فريدمان لا ترى أية فائدة من التوسع في النفقات لأنها لا تؤدي سوى إلى تفاقم عجز الميزانية ، هذه الأفكار تعتبر في نظر بعض الاقتصاديين عودة إلى الطرح الكلاسيكي. من خلال الجدل الدائر بين المدرسة الكثرية والمدرسة النقدية ظهرت مدرسة التوقعات العقلانية ، هذه المدرسة تتلخص نظرتها للسياسة المالية في أن الأفراد والمؤسسات قد تكون ردة أفعالهم معاكسة لما تتوقعه الحكومات من استخدام للسياسة المالية سواء كانت توسعية أو انكماشية ، ففي حالة الركود عندما تقرر الحكومة استخدام سياسة توسعية يتوقع الأفراد ارتفاع الطلب وبالتالي ارتفاع الأسعار مما يجعلهم يطالبون بأجور أعلى مما يقلص من الطلب على الأيدي العاملة وهذا يجعل أهداف السياسة المالية وهي تخفيض البطالة تفشل أما إذا تم استخدام الضرائب لنفس الغرض وذلك بتخفيضها يتوقع الأفراد عجز الميزانية ولجوء الدولة إلى رفعها مستقبلا لتسديد القروض التي استخدمتها لتمويل العجز فالتوقعات هذه تجعل الأفراد يقللون من استهلاكهم مما يؤثر على الطلب المتوقع وهنا كذلك تفشل السياسة المالية التوسعية للدولة.

هـ- السياسة المالية في الدول النامية : تتميز اقتصاديات هذه الدول بضعف وعدم مرونة جهازها الإنتاجي وعدم قدرته على تشغيل مواردها الإنتاجية المعطلة كما أن هذه البلدان تفتقر إلى جهاز إنتاجي مرن مما يجعل التوسع في النفقات العامة يولد التضخم لعدم استجابة الإنتاج لمستوى الطلب كما تعاني اقتصاديات الدول النامية من كبر عجز ميزانياتها العامة، ويعود ذلك إلى ضعف الموارد الضريبية نتيجة ضعف المداخيل والإنفاق والركود الاقتصادي بالإضافة إلى ضعف الإدارة الضريبية مما يولد التهرب الضريبي وعدم قدرة هذه الدول على ترشيد نفقاتها زيادة على أعباء الديون الخارجية ناهيك عن الفساد الذي أضعف قدرات الكثير من الدول وأدى حتى إلى انهيارها، إن السياسة المالية في الدول النامية تركز على تمويل عجز الميزانية العامة

وأن أدوات السياسة المالية من نفقات وإيرادات لا يمكن تطبيقها بسهولة في الدول النامية لأن الظروف الاقتصادية السائدة في هذه الدول تختلف عن خصائص الدول المتقدمة، تعتمد الدول النامية على السياسة المالية أكثر من السياسة النقدية وذلك لافتقارها إلى أسواق مالية حقيقية مما جعل أدوات السياسة النقدية غير قادرة على تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية وعليه فإن السياسة المالية لها دور في تحقيق التنمية الاقتصادية في هذه الدول.

2- مفهوم السياسة المالية وأهدافها: لقد أرتبط مفهوم السياسة المالية بمبدأ تدخل الدولة في رسم سياساتها الاقتصادية بهدف تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية وتسعى للوصول إليها، وهو ما يمكن تبيانها من خلال التطرق إلى تعريف السياسة المالية وأهدافها وعلاقتها بالسياسة النقدية.

أ- تعريف السياسة المالية: من خلال المراجع المختلفة نجد للسياسة المالية العديد من التعاريف وهي:

- الإجراءات التي تتبناها الدولة باستخدام النفقات والإيرادات العامة لمعالجة مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف المجتمع في ضوء السياسة الاقتصادية التي تتبناها.

- السياسة المالية هي مجموعة من القواعد والوسائل التي تستخدمها الدولة في إدارة نشاطها المالي لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

- السياسة المالية هي وسيلة الدولة للتدخل في النشاط الاقتصادي من خلال تكييف نفقاتها وإيراداتها للتأثير في النشاط الاقتصادي وفقا للأهداف المراد تحقيقها.

من هذه التعاريف نستنتج بأن السياسة المالية هي أداة تستخدمها الدولة في التأثير على النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية بمعنى أن السياسة المالية برنامج عمل تتبعه الدولة عن طريق استخدام إيراداتها العامة ونفقاتها العامة لأجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وتوزيع الدخل بما يضمن التقليل من الفوارق الاجتماعية.

ب- أهداف السياسة المالية: تهدف السياسة المالية إلى تحقيق أهداف المجتمع من خلال استخدامها

للإيرادات والنفقات العامة فالسياسة المالية تساهم مساهمة كبيرة في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية وأهداف العدالة الاجتماعية عن طريق توزيع الثروة بين أفراد المجتمع كما تساهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وللإطلاع على الدور الذي تؤديه السياسة المالية في تحقيق الأهداف السابقة الذكر نتناول ما يلي:

- استغلال الموارد وتخصيصها: إن كل مجتمع يمتلك مجموعة من الموارد هذه الموارد تتميز بالمحدودية

فتسعى الدولة إلى إيجاد الحلول المناسبة من أجل استغلال الموارد المتاحة مستخدمة في ذلك أدوات يطلق عليها أدوات السياسة المالية وهي الإيرادات والنفقات العامة، ويقصد هنا بالموارد الموارد البشرية والموارد الطبيعية والمالية، إن استغلال الموارد يعني تخصيصها أي توزيع الموارد المادية والبشرية بين الحاجات المختلفة بهدف تحقيق أعلى مستوى من المعيشة لأفراد المجتمع ، ويتعلق تخصيص الموارد بتوزيعها بين القطاع العام والقطاع لخاص، بين سلع الإنتاج و السلع الاستهلاك، بين مختلف الخدمات العامة والخدمات الخاصة.

تستخدم الدولة أدواتها المالية في استغلال مواردها المختلفة مثل الحوافز والامتيازات الجبائية المقدمة للمستثمرين، إعفاء الأرباح المحتجزة من الضرائب إذا ما استثمرت في إنشاء مشاريع جديدة أو تجديدها،

ومن جهة أخرى تسعى الدولة باستخدام الإنفاق العام لتكوين وتأهيل الموارد البشرية، تدعيم استغلال الموارد الطبيعية المتاحة.

- **تحقيق الاستقرار الاقتصادي:** يقصد بالاستقرار الاقتصادي تحقيق التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية لتفادي التقلبات في المؤشرات الاقتصادية الأساسية مثل التقلبات في المستوى العام للأسعار مع تحقيق معدل نمو مناسب في الناتج الوطني ، تهدف السياسة المالية لتحقيق الاستقرار في الإنتاج والتشغيل، لأن الاستقرار الاقتصادي يعني الوقاية من التقلبات المستمرة في الإنتاج ومقدار الدخل، ومستوى الأسعار، في كل الدورات الاقتصادية سواء في فترات الركود أو في فترات الانتعاش

وتعتمد السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي على الأدوات المالية من نفقات عامة وإيرادات عامة أي تعتمد على السياسة الاتفاقية والسياسة الجبائية للتأثير على الكميات الاقتصادية ففي حالة الكساد تستخدم السياسة الاتفاقية في رفع مستوى الطلب الكلي إلى المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل وما يترتب عليه من تقليص للبطالة والخروج من أزمة الكساد كما تتبع الدولة سياسة اتفاقية انكماشية للتأثير على مستوى الطلب لتخفيض مستويات التضخم والعودة إلى مستوى التوازن الاقتصادي كما تستخدم السياسة الجبائية بتخفيض الضرائب في مواجهة حالات الكساد ، حيث تساهم في زيادة الاستهلاك وزيادة الأستثمار كما يمكن الرفع من مستوى الاستهلاك بتخفيض الضرائب المباشرة وغير المباشرة على المداخيل ، تعمل السياسة المالية من خلال السياسة الاتفاقية والسياسة الجبائية في التأثير على مستويات الأستثمار سواء من خلال تخفيض الضرائب على الأرباح أو أستثمارات الدولة في القطاعات الإستراتيجية مثل الهياكل القاعدية مما يشجع المنتجين على الأستثمار وبالتالي على زيادة الإنتاج، لكن نشير هنا إلى أن بعض الاقتصاديين يرون في سياسة زيادة حجم الإنفاق هي أكثر فعالية من تخفيض الضرائب لأن مضاعف الأستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد عن حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

- **إعادة توزيع الدخل:** تعتبر عملية إعادة توزيع الدخل من أهم مرتكزات الاستقرار الاجتماعي لان التفاوت الطبقي داخل أي مجتمع يولد الصراعات مما يؤدي إلى آثار سلبية على المجتمع بأكمله، ولدراسة دور السياسة المالية في إعادة توزيع الدخل نتناول آثار كلا من السياسة الاتفاقية والسياسة الجبائية كالآتي:

- **دور السياسة الضريبية في إعادة توزيع الدخل:** للضرائب دور معتبر على الدخل من خلال تأثيرها على عوامل الإنتاج والدخول في آن واحد، يقول الاقتصادي الألماني أدولف فاجن ر:"إلى جانب الهدف المباشر المالي البحت للضريبة، فإنه من الممكن تمييز هدف ثان لما يظهر في مجال السياسة الاجتماعية وهو أن الضريبة يمكن أن تصبح عاملا منظما لتوزيع الدخل القومي والثروة ، وقد يكون التخفيف من حدة انعدام التساوي في توزيع الدخول هدفا في حد ذاته تحت ضغط النقابات العمالية ، كما قد يعد أحد الوسائل التي تمكن من زيادة دخول الطبقات الفقيرة ذات الميل المرتفع للاستهلاك مما يعني .زيادة الطلب الكلي الفعال الذي يساعد على تحقيق مستوى أعلى من التشغيل للاقتصاد ككل ويترتب على فرض الضرائب ارتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقود، وبناء على ذلك تفرض الدولة الضرائب بما يحقق هدف إعادة توزيع الدخل من خلال فرض ضرائب تصاعديّة على المداخيل المرتفعة وتحويل جزء من حصيلتها لصالح

المداهيل الضعيفة مثل الإعانات المالية المباشرة والخدمات المجانية مثل التعليم والصحة وغيرهما من الخدمات الضرورية.

- دور السياسة الاتفاقية في إعادة توزيع الدخل: تعتبر النفقات التحويلية وما تقدمه الدولة من خدمات مجانية أو شبه مجانية لأصحاب المداهيل المتدنية نوع من أنواع إعادة توزيع الدخل لأنه يرفع من المداهيل الحقيقية لهم، كما تستعمل الدولة سياسة الإنفاق العام لهذا الغرض لأن الإنفاق العام يؤدي إلى إحداث تعديلات في توزيع الدخل من خلال لإنفاق على السلع والخدمات، الإنفاق على الخدمات الاجتماعية التي يستفيد منها محدودي الدخل مما يؤدي إلى رفع مداخيلهم الحقيقية وبالتالي إشباع حاجات هم الأساسية .

- تحقيق التنمية الاقتصادية: لقد تم تعريف التنمية الاقتصادية على أنها الزيادة التراكمية السريعة والمستمرة التي تحدث في الدخل الفردي الحقيقي خلال فترة معينة من الزمن، أو هي عملية يزداد بواسطتها الدخل الوطني الحقيقي للاقتصاد خلال فترة زمنية معينة ، فالتنمية الاقتصادية إذا هي سعي الدول إلى تحسين مستوى معيشة الأفراد من خلال زيادة الدخل الحقيقي لمدة طويلة ولا يتحقق ذلك إلا بتحقيق معدل نمو اقتصادي يفوق معدل نمو السكان في ظل توزيع عادل للثروة، تعمل السياسة المالية على تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية من خلال توفير الموارد المادية والبشرية واستغلالها بكفاءة عالية مما يساعد على رفع حجم الإنتاج الكلي في المجتمع وهو الهدف الأساسي للتنمية، توزيع ثمار التنمية بطريقة عادلة بحيث لا تبقى ثروة المجتمع متمركزة في يد فئة معينة مما يؤثر على تحقيق الاستقرار الاجتماعي وهو ضروري لاستمرار التماسك الاجتماعي واستمرار عملية التنمية ووصولها إلى تحقيق أهدافها.

- تحقيق التوازن الاقتصادي: تستخدم الدولة أدوات السياسة المالية من أجل معالجة التقلبات الدورية في الاقتصاد ففي حالة الكساد وهي عندما يكون العرض الكلي أكبر من الطلب الكلي وبالتالي العجز في تصريف السلع والخدمات وما يترتب عن ذلك من بطالة بأنواعها وفي هذه الحالة وبالتالي يدخل الاقتصاد في مرحلة تباطؤ وللخروج من هذا الوضع تلجأ الحكومة إلى انتهاج سياسة مالية توسعية باستخدام السياسة الاتفاقية بحيث تقوم بزيادة مستوى الإنفاق العام من خلال زيادة مشترياتها بصورة مباشرة من السلع والخدمات، زيادة المداهيل التي يتحصل عليها الأفراد وهذا يؤدي زيادة الطلب فتضطر المؤسسات إلى الرفع من إنتاجها مما يولد طلبا على أيدي عاملة جديدة وزيادة التوظيف مما يؤدي إلى علاج مشكل البطالة والكساد والعودة إلى التوازن الاقتصادي، كما تستخدم الحكومة في هذه الحالة السياسة الجبائية بدلا من السياسة الاتفاقية وذلك بتقديم امتيازات جبائية للمواطنين في شكل تخفيضات ضريبية على المداهيل مما يؤدي إلى زيادة الدخل الحقيقي وهذا يؤدي بدوره إلى زيادة الدخل المخصص للإنفاق الاستهلاكي والادخار مما يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي بشقيه الطلب الاستثماري والطلب الاستهلاكي مما يولد عودة الاقتصاد إلى توازنه وقد تستخدم الحكومة الاثنين معا أي زيادة مستوى الإنفاق العام وتخفيض الضرائب أجل الخروج من حالة الكساد، أما في حالة التضخم والناجم عن الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار مما يتطلب تدخل الدولة عن طريق السياسة المالية لأجل تخفيض مستوى الطلب وخفض القدرة الشرائية وذلك بإتباع سياسة مالية انكماشية تتمثل في خفض مستوى الإنفاق العام مما يخفض حجم الاستهلاك وتراجع الطلب الكلي ، أو يتم استخدام السياسة الضريبية برفع مستوى الضرائب: مما يؤدي إلى تخفيض المداهيل

وبالتالي تخفيض مستويات الطلب ، هنا نجد أن كلا من السياسة الاتفاقية والسياسة الجبائية أديا إلى كبح مستوى الأسعار وعودة الاقتصاد إلى مستوى التوازن، لكن يجب الإشارة هنا أن هذه السياسات المالية تبقى رهينة مستوى النشاط الاقتصادي في كل بلد ونعني بذلك أن السياسة الاتفاقية التوسعية مثلا قد لا تحقق ما هو منتظر منها في الكثير من اقتصاديات الدول النامية.

3- علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية: تعتبر السياسة النقدية إحدى ركائز السياسة الاقتصادية وأداة من أدوات تدخلها لتدخلها بهدف تحقيق أهدافها الاقتصادية المختلفة وتعمل السياسة النقدية بالتوازي مع السياسة المالية ، ولكي يتم تبيان العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية يتطلب التعرف على السياسة النقدية ومدى أهميتها وأنصار هذه السياسة ومن ثم التعرف على التكامل بين السياستين:

أ- مفهوم السياسة النقدية: لقد تم تعريف السياسة النقدية بعدة تعاريف كل تعريف أرتبط بنظرة المعرف إلى أهمية ودور السياسة النقدية ونظرته إلى المشكلة الاقتصادية والنقدية والمالية والعلاقة التي تربطهما وعليه تم تعريف السياسة النقدية على أنها تلك البرامج أو الإجراءات التي تنتهجها السلطات النقدية لتنظيم النقد في المجتمع و صولا للأهداف المرغوبة، كما عرفت أيضا بأنها مجموعة التدابير المتخذة من قبل السلطات النقدية قصد إحداث أثر على الاقتصاد من أجل ضمان استقرار أسعار الصرف، لكن التعريف الذي يعتبر شاملا هو الذي عرف السياسة النقدية بأنها مجموعة الإجراءات التي تتخذها الدولة في إدارة النقد والائتمان وتنظيم السيولة العامة للاقتصاد من أجل تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

ويقصد بالسياسة النقدية تلك السياسات التي يتخذها البنك المركزي والخاصة بضبط كمية النقود في المجتمع ومدى تأثيرها على حجم الائتمان وأسعار الفائدة للتأثير على الاستثمار عن طريق استخدام أدوات السياسة النقدية وبالتالي التأثير على النشاط الاقتصادي .

ب- نظرة الفكر الاقتصادي للسياسة النقدية: لقد اهتمت التيارات الفكرية بالنقد وبالسياسة النقدية حتى أصبحت تسمى بالمدارس النقدية وللتعرف على المراحل التي مرت بها السياسة النقدية من خلال تطور الفكر الاقتصادي ، حيث اعتبر الكلاسيك السياسة النقدية محايدة ولا تؤثر على مستوى التشغيل أو الإنتاج أو حتى الأجور الحقيقية و أسعار الفائدة، يقتصر دورها في ما تؤديه النقود من تسهيل المبادلات و يتضح من هذا أن الفكر الكلاسيكي و إيمانه بحياد الدولة لم يعطي للنقود سوى دور واحد وهو كوسيط للمبادلات وأن السلطات النقدية قادرة على التحكم في المستوى العام للأسعار من خلال سيطرتها على كمية النقود المعروضة، أما النظرية الكنتزية التي جاءت لكي تقترح حلولا للارزمة التي عرفتھا الدول الرأسمالية مع نهاية الثلاثينات وعلى الرغم من تركيزه على السياسة المالية لتنشيط الطلب الفعال وفي إطار هذه السياسة يرى بأن إصدار كمية من النقود أي الزيادة في عرض النقود يؤدي إلى تنشيط الطلب والذي يؤدي بدوره إلى تحسين المستوى العام للأسعار ، من هنا يتضح أن السياسة النقدية عند كينز بل إيجابية أي لن يقتصر تأثير النقود على المستوى العام للأسعار بل يمتد إلى الدخل والتشغيل وذلك انطلاقا من أن حالة التوظيف الكامل حالة يمكن أن يتوازن عندها الاقتصاد الوطني، أما مدرسة شيكاغو بزعامة فريدمان فتعكس المرحلة الثالثة من مراحل تطور النظرية النقدية والتي يطلق عليها النظرية الكمية الجديدة والتي بموجبها تحويل النظرية الكمية من مجرد نظرية للطلب على النقود إلى نظرية في الدخل النقدي، مما أعاد التأكيد على الدور الرئيسي

للقود في النشاط الاقتصادي، لقد أصبح أنصار تلك النظرية يسمون بالنقديين أو أصحاب المذهب النقدي، يعتقد أصحاب المدرسة النقدية بأن للسياسة النقدية لها أثرا فعالا على مختلف الأنشطة الاقتصادية، بصرف النظر في مختلف المراحل سواء كساد أو تضخم ، كما أنهم كانوا يعتقدون أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق السياسة المالية لتحقيق الاستخدام الكامل لعناصر الإنتاج ومن ثم تحقيق التوازن الاقتصادي لن يتحقق وإنما على العكس فإن هذا التدخل قد يؤدي إلى تعميق الأزمة، وأن السياسة النقدية وما تحدثه من تغيرات في كمية النقود هي أكثر تأثيرا وفعالية من تأثيرات السياسة المالية ، لقد أوضح النقديون أن التغير في المعروض النقدي له آثاره على الطلب الكلي ومن ثم الناتج الوطني والأسعار، وهذه الآثار تختلف في المدى القصير عنها في المدى الطويل يمس المعروض من النقود في المدى الطويل المستوى العام للأسعار فقط كما في الحالة الكلاسيكية، غير أنه في المدى القصير تمارس النقود أثرا مباشرا وهاما على الإنفاق الكلي ومن ثم على الدخل الوطني ، أما إذا كان الاقتصاد في حالة التشغيل الكامل فإن الأثر ينعكس على الأسعار التي ترتفع، أما في حالة انخفاض المعروض النقدي من طرف البنك المركزي من خلال بيعه للأوراق المالية في السوق يؤدي إلى تقليل كمية النقود ومن ثم ينخفض الإنفاق على السلع والخدمات مما يدفع الدخل الوطني إلى أن يستعاد بين المعروض النقدي والمطلوب منه.

ويمكن القول هنا أنه مهما اختلفت مدارس السياسة النقدية تبقى هذه السياسة فاعلة ويمكن من خلالها أن تتدخل الدولة لمعالجة التقلبات التي يمر بها الاقتصاد.

ج- أهداف السياسة النقدية: تختلف أهداف السياسة النقدية وفق المستوى النشاط الاقتصادي ومستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي والنظام الاقتصادي والاجتماعي السائدة ووفقا للأهداف المراد تحقيقها، ومن أهداف السياسة النقدية التحكم في كمية النقود والائتمان والاستقرار لاستقرار الأسعار، ويعتبر هدف تحقيق الاستقرار هو الهدف الأساسي للسياسة النقدية وخاصة في البلدان النامية لما تعانيه من تضخم نظرا لعدم مرونة جهازها الإنتاجي، كما تسعى السلطة النقدية إلى السيطرة على الأدوات النقدية، بهدف تنفيذ سياستها الاقتصادية

النقدية إلى تطوير المؤسسات والوصول إلى تحقيق الأهداف المقررة، كما تسعى السياسة المالية والمصرفية لأنها مؤسسات تتعامل بأدوات الائتمان المختلفة كما تؤدي دور الوساطة بين المقرضين والمقرضين بهدف تطوير السوق المالي والسوق النقدي بما يخدم تطور الاقتصاد الوطني، وتعمل على جمع المدخرات ومن ثم الإقراض إلى عدة أطراف، فهي تمارس تأثيرات على كمية ووسائل الدفع والسيولة المحلية ومن ثم التأثير على النشاط الاقتصادي ككل.

تلعب السياسة النقدية دورا هاما في توجيه السياسة الاقتصادية العامة للدولة كونها تتحكم في حجم وسائل الدفع مما يؤثر على حجم الائتمان وعلى سعر الفائدة وبالتالي على الاستثمار ونموه وتحقيق التنمية وتعبئة المدخرات المحلية بواسطة المؤسسات المالية والمصرفية، زيادة نسبة الاستثمارات إلى إجمالي الدخل الوطني والتي تؤدي إلى زيادة حجم الناتج الوطني وتوجيه الاستثمارات نحو القطاعات الإستراتيجية مثل القطاع الصناعي والزراعي والخدمات.

د - استخدام أدوات السياسة النقدية في معالجة الدورات الاقتصادية: تنتج الفجوة الانكماشية بسبب انخفاض الطلب الكلي عن العرض الكلي ويمكن القضاء على هذه الفجوة عن طريق تحفيز وزيادة الطلب الكلي، أي إتباع السياسة النقدية التوسعية فيقوم البنك المركزي بشراء السندات الحكومية من الأفراد والبنوك التجارية والمؤسسات المختلفة، مما يؤدي إلى ارتفاع كمية النقد المتداول في الاقتصاد، مما يؤدي إلى زيادة القوة الشرائية فيرتفع حجم كلا من الإنفاق الاستهلاكي والإنفاق الاستثماري مما يعمل على زيادة الطلب الكلي إلى أن يصل إلى مستوى العرض الكلي، كما يقوم البنك المركزي بتخفيض سعر الخصم مما يعني تشجيع البنوك التجارية على الاقتراض وبكميات أكبر من البنك المركزي، أو رفع نسبة الاحتياطي القانوني، مما يعني انخفاض قدرة البنوك التجارية على توليد الائتمان ونتيجة ارتفاع نسبة الاحتياطي القانوني ينخفض كل من الإنفاق الاستهلاكي والاتفاق الاستثماري إلى أن يتساوى الطلب الكلي مع العرض الكلي.

قيام البنك المركزي ببيع السندات الحكومية إلى الأفراد والبنوك التجارية والمؤسسات المختلفة، حيث أن عملية البيع هذه ستؤدي إلى انخفاض كمية النقد المتداول في الاقتصاد، مما يعمل على تخفيض القوة الشرائية للأفراد وتقليل حجم الإنفاق الاستثماري الذي يقوم به قطاع الإنتاج، وبالتالي ينخفض كل من الإنفاق الاستهلاكي والإنفاق الاستثماري مما يعمل على تخفيض الطلب الكلي إلى أن يصل إلى مستوى العرض الكلي، كما يقوم البنك المركزي برفع سعر الخصم مما يعني انخفاض حجم القروض المتوفرة لدى البنوك التجارية مما يعني انخفاض الطلب الكلي وتستمر هذه العملية لحين عودة الطلب الكلي إلى مستوى التوازن.

هـ- التكامل بين السياستين النقدية والمالية: لكل من السياسة المالية والسياسة النقدية أدواتها الخاصة، فتأثير السياسة النقدية يتمثل في تدخلها في سوق النقد أما السياسة المالية فتأثيرها يكون في سوق السلع والخدمات، فالسياسة النقدية هي عبارة عن تلك الإجراءات التي تعتمد عليها السلطات النقدية بهدف تنظيم النقد في المجتمع أما فعالية السياسة المالية هي مدى قدرة السياسة المالية على التأثير في مجمل النشاط الاقتصادي ومواجهة المشكلات والأزمات الاقتصادية، حيث تختلف أهمية السياسة المالية ودورها في النشاط الاقتصادي باختلاف النظام الاقتصادي السائد ومستوى التطور.

إن السياسة الاقتصادية بأدواتها المالية والنقدية تشكل بتكاملها منظومة للاستقرار الاقتصادي، وفي الوقت الذي يتحقق فيه هذا الاستقرار الاقتصادي في المجتمع فإن ذلك يمثل تحقيق أهداف التنمية، رفع مستوى المعيشة في كل المجالات، وتدعيمها للاقتصاد الوطني في إطار التحديات الكبيرة التي يواجهها داخلياً وخارجياً.

يجب أن يتحقق التنسيق أو التكامل الفعال بين السياسة المالية والنقدية من أجل مواجهة كل التقلبات الاقتصادية، فالإنفاق العام يجب أن يزيد حجمه من أجل زيادة مستوى الطلب الفعال بكل مكوناته الاستثمار والاستهلاك، كما أن العبء الضريبي يجب أن ينخفض من أجل تشجيع كلا من الأنفاق الاستثماري والاستهلاكي وبالتالي إحداث الأثر الإيجابي في حجم الطلب الكلي والذي يؤدي بدوره لتشغيل الموارد العاطلة في الاقتصاد الوطني وهنا يأتي دور السياسة النقدية لتعمل على تسهيل القروض من خلال تخفيض سعر الفائدة على الأموال الموجهة للاستثمار في كل مجالات إنتاج السلع والخدمات لانخفاض سعر الفائدة لن يشجع على زيادة ودائع الادخار لكنه سيدعم الإنفاق الكلي عن طريق مد السوق بقوة شرائية جديدة تعمل على إنعاش الاقتصاد الوطني والتخفيف من حدة الركود أو الكساد وكذلك يمكن

للبنك المركزي ومن خلال سياسة السوق المفتوحة أن يقوم بشراء السندات الحكومية وغيرها من الأوراق المالية، وسيؤدي ذلك إلى زيادة قدرة البنوك التجارية البائعة لهذه السندات والأوراق المالية على منح القروض وبالتالي زيادة حجم القوة الشرائية في الاقتصاد.

هذا التكامل بين السياستين المالية والنقدية تؤكدها العلاقة بين كل من الظواهر المالية والنقدية فالطلب الكلي مثلاً كأحد المتغيرات الاقتصادية يتكون في قسم كبير منه من النفقات العامة، كما أن الإصدار النقدي كأداة من أدوات السياسة النقدية له تأثيره الذي لا ينكر على حجم الطلب الكلي أيضاً وكذلك نجد أن التضخم يعكس تداخلاً وتفاعلاً يتم بطريقة معينة بين الكيفية التي يتم بها استخدام كافة أدوات السياستين المالية والنقدية.

في حالة التشغيل غير الكامل للموارد المتاحة في المجتمع مما يولد الركود والبطالة أو الانكماش نجد أن التكامل الفعال بين أدوات السياسة المالية والنقدية من أجل مواجهة هذه الحالة فالإنفاق العام يجب أن يزيد حجمه من أجل زيادة مستوى الطلب الفعال بكل مكوناته (الاستثمار- الاستهلاك) كما أن العبء الضريبي يجب أن ينخفض من أجل تشجيع نوعي الأنفاق الاستثماري والاستهلاكي وبالتالي إحداث الأثر الإيجابي في حجم الطلب الكلي والذي يلزم بدوره لتشغيل الموارد العاطلة في الاقتصاد القومي أما دور السياسة النقدية فيكون من خلال تخفيض سعر الفائدة على القروض الموجهة للاستثمار هذا الانخفاض في سعر الفائدة يدعم الإنفاق الكلي عن طريق مد السوق بقوة شرائية جديدة تعمل على إنعاش الاقتصاد القومي والتخفيف من حدة الركود أو الكساد . وكذلك يمكن للبنك المركزي ومن خلال سياسة السوق المفتوحة شراء السندات الحكومية وغيرها من الأوراق المالية، ويؤدي ذلك إلى زيادة قدرة البنوك التجارية (البائعة لهذه السندات والأوراق المالية) على منح الائتمان وبالتالي زيادة حجم القوة الشرائية في الاقتصاد القومي مما يساهم في الحد من الكساد وزيادة الأنفاق الكلي.

لقد كان الجدل محتدماً بين أنصار السياسة النقدية وأنصار السياسة المالية بحيث يرى أنصار كل من السياستين النقدية والمالية أن السياسة التي يدافع عنها هي الأقدر على تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للدولة، فقد كانت السياسة النقدية تنفرد بالتطبيق في كل دول العالم إلى غاية حدوث الكساد العظيم في بداية الثلاثينيات من القرن الماضي، وعجزت هذه السياسة عن إيجاد الحلول المناسبة لتلك الأزمة، مما أدى إلى ظهور الفكر الكنتري حيث استطاع كينز أن يثبت أن السياسة النقدية ليست الوحيدة التي يمكنها أن تحل الأزمات مما اعتبر إيدانا بانطلاق جدلاً واسعاً بين السياستين لإثبات أيهما الأجدر بتحقيق الأهداف المرجوة، يرى النقديون أن الحكومة هي المسئولة عن حدوث الدورات الاقتصادية من خلال تدخلها في إنفاق الدخل الوطني حيث تؤثر السياسة المالية في توزيع هذا الدخل، ثم من خلال التدخل في ما تبقى من هذا الدخل لدى الأفراد عن طريق فرض الضرائب، مما يؤثر على نظام توزيع حقوق الملكية الذي يؤثر بدوره على معدل نمو رأس المال الخاص ومن ثم على معدل التشغيل في الاقتصاد.

كما يرى أنصار السياسة النقدية أن قيام الحكومة بزيادة الضرائب للحد من الطلب الكلي يؤدي إلى مزاحمة القطاع الخاص في الحصول على الموارد وانتزاعها فعلاً لما لها من إمكانيات، كما يؤدي إلى ضعف الحافز على زيادة التراكم الرأسمالي وانخفاض معدلات الإنتاجية مما يعرقل تحقيق التنمية الاقتصادية.

نظرا للأهداف المختلفة التي تسعى السياسات الاقتصادية لتحقيقها، ولأزمات الاقتصادية المتلاحقة فلا ونظرا لفشل كل من السياستين النقدية والمالية في إيجاد الحلول المناسبة لهذه الأزمات، نادى عدد من الاقتصاديين بضرورة التنسيق بين أدوات السياستين المالية والنقدية من خلال عدم اتخاذ كل سياسة لإجراءات يترتب عنها آثار غير مباشرة على السياسة الأخرى، إلا أن هذا التنسيق لا يبدو كافيا إلى اليوم بدليل استمرار حدوث الأزمات الاقتصادية وبحدة شديدة مما يتطلب الانتقال إلى مرحلة التكامل الوظيفي بين السياستين من خلال الأدوات المشتركة التي يمكن استخدامها للوصول إلى الأهداف المراد تحقيقها، وما زال البحث جاريا عن الآليات المشتركة بين السياستين النقدية والمالية لتحقيق الأهداف المختلفة للسياسة الاقتصادية.

المراجع

المراجع باللغة الوطنية

1- د. محمد خصاونة: المالية العامة، النظرية والتطبيق، دار المناهج للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،

عمان، 2004

2- الرويلي صالح، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988

- 3- د. السيد عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، التوزيع العادي للدخول، التنمية الاجتماعية و ضبط التضخم، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الأولى، 1993
- 4- د. باهر محمد عتلم، سامي السيد، اقتصاديات المالية العامة، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1998
- 5- د. حامد عبد المجيد دراز، السياسات المالية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2003
- 6- د. حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم أيوب، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية، 2002.
- 7- د. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف الإسكندرية، 1992
- 8- د. علي لطفي، المالية العامة دراسة تحليلية، مكتبة عين شمس - القاهرة مصر، 1995
- 9- د. لعامرة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع الجزائر، 2004.
- 10- دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، للفترة 1990/2004 رسالة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005
- 11- بوزيدة حميد، النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي في الفترة 1992/2004 أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2005 / 2006
- 12- د. يونس أحمد البطريق، السياسات الدولية في المالية العامة، الطبعة الثانية، الإسكندرية، الدار الجامعية، 2005.
- 13- د. عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1996
- 14- ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2004.
- 15- د. هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاجتماعية – دراسة مقارنة، شركة الجلال للطباعة، الإسكندرية، 2006.
- 16- د. السيد عبد المولى، المالية العامة، الأدوات المالية، دار النهضة العربية القاهرة، 1993
- 17- بلوافي محمد، اثر السياسة النقدية والمالية على النمو الاقتصادي، حالة الجزائر 1970-2011، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2013/2012.
- 18- د. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف الإسكندرية، 1992
- 19- د. عبد المنعم فوزي، د. صادق بركات عبد الكريم، د. يونس احمد البطريق، المالية العامة والسياسة المالية، الإسكندرية، منشورات دار المعارف، 1969
- 20- قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005
- 21- بن دعاس جمال، التكامل الوظيفي بين السياستين النقدية والمالية، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة باتنة، 2010/2009.
- 22- محمد زكي الشافعي، التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983
- 23- الموقع الرسمي لوزارة المالية.
- 24- د. عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2001
- 25- محمد قطب إبراهيم: الموازنة العامة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الإسكندرية، الجزء الثاني 1994
- 26- د. عمار علوني: المالية العامة، مجموعة محاضرات مقدمة لطلبة السنة الثانية علوم اقتصادية والسنة الثانية حقوق، السنوات الدراسية 1992/1997
- 27- زيوش رحمة: الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، مارس 2011.
- 28- محمد عمر أبو دوح: ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.

- 29- علي لطفي: أصول المالية العامة، مكتبة عين شمس ، القاهرة، 1997
- 30- عبد المنعم فوزي:المالية العامة والسياسة المالية ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 1992
- 31- السيد عطية عبد الواحد: الموازنة العامة للدولة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة 1996.
- 32- برحماني محفوظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015
- 33- بن داود إبراهيم ، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009

المراجع باللغة الأجنبية

- 1-**Jean-Marie Monnier**, La politique fiscale, objectifs et contraintes. La Documentation Française, 2008,
<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00277221>
- 2-**John Sloman, Alison Wride**, Politique budgétaire et politique monétaire, Pearson Education ,France, Principes d'économie, 7e édition, 2011
http://www.pearson.ch/download/media/9782744076442_SP_18.pdf
- 3-**Michel Bouvier**, Introduction au droit fiscal et a la théorie de l'impôt éd LGDj Paris 1998
- 4-**Artus Patrick**, Efficacité et limites de l'emploi de la politique budgétaire, Revue française d'économie, volume 4, n°4, 1989.
http://www.persee.fr/doc/rfec0_0769-0479_1989_num_4_4_1232
- 5- **Louis Sutre** , cours de finances publiques , Université Montesquieu Bordeaux IV 2010/2011 , https://www.google.dz/?gws_rd=ssl#q=cours+pour+finance+publique.+pdf
- 6- **cours des finances publiques**, les finances publiques classiques et modernes, disponible sur, <http://www.youscribe.com/catalogue/tous/ressources-professionnelles/bourse-et-finance/>
- 7- **Ait mokhtar omar**, L'évolution de la politique des dépenses publiques dans le contexte de la mondialisation, cas de L'Algérie ;1999-2004,thèse de doctorat ,univ-Tlemcen 2013/2014. Sur le site, <http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/7506/1/politiques-depenses-publiques-mondialisation-algerie.Doc.pdf>
- 8-**Diemer Arnaud**, La politique économique de L'état, Cours, IUFM AUVERGNE, sur le site, <http://www.oeconomia.net/private/cours/economiegenerale/CAPET/12.politiqueeconomique.pdf>
- 9-**Graba Hachemi**, "Les ressources fiscales des collectivités locales",
edition E.N.A.G, Alger, 2002
- 10- **CENEAP**, la reforme des finances et de la fiscalité locale, rapport final, MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES, janvier 2008
- 11- **OCDE**, Financer le développement, décembre 2007, disponible sur www.oecd.org/cfe/leed
- 12- **Boutayeb Es –sahab**, La reforme budgétaire au Maghreb (Maroc – Algérie – Tunisie) face au déficit d'une nouvelle gouvernance financière, doctorat, EDJP, AIX EN PROVENCE ,2015
- 13- **Ait Mokhtar Omar**, L'évolution de la Réforme des Politiques Publiques dans les Pays du Maghreb; cas Algérie, Revue académique des études humaines et sociales , univ – chlef,

- 14- Rapport sur la mise en œuvre du processus de préparation du budget » Rapport sur les options de budgétisation, Ministère des finances, DGB, février 2006, avril 2005.
- 15- Projet de Modernisation des Systèmes Budgétaires en Algérie (MSB) », Tunis 26 et 27 juin 2006, p 13,14
- 16- [Florence Huart](#), Economie des finances publiques – 2e édition, Cours, ed , Dunod , Paris , 2016
- 17- [Messaoud Saoudi](#) , L'essentiel des finances publiques en fiches : 14 fiches thématiques, QCM et QRC corrigés pour vérifier ses connaissances, ed, Ellipses, Paris, 10/2014
- 18- **Camous David-André** , L'essentiel des Finances publiques locales. Fiches de cours et cas pratiques corrigés, ed, Ellipses, Paris, 10-2010
- 19- [Philippe Boucheix](#), [René Juillard](#) , L'essentiel des finances publiques, ed , Dunod , Paris ,10/2015
- 20- **Vitor Gaspar et Luc Eyraud** , Les cinq clés d'une politique budgétaire intelligente , document FMI , <http://www.imf.org/external/french/np/blog/2017/041917f.htm>, avril 2017

الفصل الثاني
ميزانيات مختلفة
القسم الأول
الميزانية الملحقه
[للبيان]
القسم الثاني
ميزانيات أخرى

المادة 126 : توجه مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي في ميزانية القطاعات الصحية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة (بما فيها المراكز الاستشفائية الجامعية) لتغطية المالية للتكاليف المتعلقة بالتكفل الطبي لصالح المؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم.

يطبق هذا التمويل على أساس المعلومات المتعلقة بالمؤمن لهم اجتماعيا المتكفل بهم في المؤسسات الصحية العمومية، وذلك في إطار العلاقات التعاقدية التي تربط بين الضمان الاجتماعي ووزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

تحدد كفاءات تنفيذ هذا الحكم عن طريق التنظيم.

وعلى سبيل التقدير، بالنسبة لسنة 2018، تحدد هذه المساهمة بمبلغ ثمانين مليار دينار (80.000.000.000 دج).

تتكفل ميزانية الدولة بتغطية نفقات الوقاية والتكوين والبحث الطبي وتمويل العلاج المقدم للمعوزين غير المؤمن لهم اجتماعيا.

الفصل الثالث
الحسابات الخاصة بالخرينة

المادة 127 : تتم أحكام المادة 83 من الأمر رقم 01-15 المؤرخ في 23 يوليو سنة 2015 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، وتحرر كما يأتي :

"المادة 83 : يفتح في كتابات الخزينة، حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه "صندوق التضامن للجماعات المحلية"(بدون تغيير حتى) يسند تسيير هذا الحساب إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

ويقيد في هذا الحساب :

في باب الإيرادات :

- (بدون تغيير)

في باب النفقات :

- (بدون تغيير)

- (بدون تغيير)

- (بدون تغيير)

- (بدون تغيير)

- (بدون تغيير)

- (بدون تغيير)

- الاعتمادات الممنوحة لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية :
 - اعتماد مخصص للتكفل بالأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية،
 - اعتماد مخصص لصيانة المدارس الابتدائية،
 - اعتماد مخصص للمطاعم المدرسية،
 - اعتماد مخصص للحرس البلدي،
 - التعويضات التي تمنحها ميزانية الدولة لتغطية نقص القيم الجبائية الناتجة عن انخفاض في الرسم على النشاط المهني وإلغاء الدفع الجزافي.
- (الباقى بدون تغيير)

المادة 128 : تعدل وتتم أحكام المادة 189 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992، وتحرر كما يأتي :

"المادة 189 : يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 065-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للبيئة والساحل".

يقيد في هذا الحساب :

في باب الإيرادات :

- الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة،
- الرسوم الخاصة المحددة بموجب قوانين المالية،
- حاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات للتشريع المتعلق بحماية البيئة،
- الهبات والوصايا الوطنية والدولية،
- التعويضات بعنوان النفقات لإزالة التلوث العرضي الناجم عن تفريغ مواد كيميائية خطيرة في البحر وفي مجال الري العمومي والطبقات المائية الباطنية وفي التربة والجو،
- الاعتمادات المحتملة لميزانية الدولة،
- كل المساهمات أو الموارد الأخرى.

في باب النفقات :

- تمويل أنشطة مراقبة البيئة،
- تمويل أنشطة التفتيش البيئي،
- النفقات المتعلقة باقتناء وتجديد وإعادة تأهيل التجهيزات البيئية،
- النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة تلوث بحري مفاجئ،
- نفقات في مجال الإعلام والتوعية والتعميم والتكوين، المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة،
- الإعانات الموجهة للدراسات والنشاطات المتعلقة بإزالة التلوث الصناعي والحضري،
- المساهمات المالية لمراكز الردم التقني لمدة ثلاث (3) سنوات، ابتداء من وضعها قيد الاستغلال،
- تمويل أنشطة حماية وتثمين الأوساط البحرية والأرضية،

- تمويل برامج حماية وإعادة تأهيل المواقع الطبيعية والمساحات الخضراء،
- تمويل عمليات المحافظة والحفاظ على التنوع البيولوجي والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية ومكافحة التغيرات المناخية وتهيئتها،
- تمويل أنشطة إحياء الأيام الوطنية والعالمية ذات الصلة بحماية البيئة،
- تمويل العمليات المرتبطة بمنح جوائز مختلفة في إطار حماية البيئة،
- التكفل بالنفقات الخاصة بإنجاز أنظمة الإعلام المرتبطة بالبيئة واقتناء أجهزة الاعلام الآلي،
- تمويل التقارير والمخططات البيئية،
- تمويل الأنشطة والإعانات المرتبطة بالاقتصاد الأخضر،
- تمويل الدراسات لا سيما تلك المرتبطة بتطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالبيئة".

المادة 129 : تعدل وتتم أحكام المادة 87 من القانون رقم 02-97 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998، المعدلة والمتممة، وتحرر كما يأتي :

"المادة 87 : يفتح في كتابات الخزينة (بدون تغيير حتى)

في باب الإيرادات :

- (بدون تغيير)

في باب النفقات :

- دلائل ودفاتر وعقود التمهين،
- مخطط الاتصال وترقية التمهين والتكوين المهني المتواصل،
- شبه الرواتب الممنوحة للمتتمهين على مستوى المؤسسات،
- تكاليف سير الصندوق الوطني لتطوير التمهين والتكوين المتواصل،
- التكفل بنشاطات التكوين المهني المتواصل وعن طريق التمهين وتحسين مستوى الموارد البشرية للهيئات المستخدمة،
- المساعدة التقنية والبيداغوجية والتزود بالوثائق المرتبطة بالموارد البشرية للمتتمهين والتكوين المهني المتواصل،
- دراسات وبحوث وتقويمات التمهين والتكوين المهني المتواصل،
- اقتناء الأدوات الأساسية لفائدة المتتمهين والتكفل بجوائز التشجيع المرتبطة بتطوير التمهين والتكوين المهني المتواصل،
- تنظيم الملتقيات والأيام الدراسية والندوات والمحاضرات الهادفة إلى التمهين والتكوين المهني المتواصل،
- المصاريف المدفوعة من طرف معلمي التمهين والمعلمين الحرفيين المرتبطة بالتكوين على مستوى المؤسسات.

تحدد كليات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".

المادة 130 : تتم أحكام المادة 136 من المرسوم التشريعي رقم 01-93 المؤرخ في 19 يناير سنة 1993 والمتضمن قانون المالية لسنة 1993، المعدل والمتمم، وتحرر كما يأتي :

"المادة 136 : يفتح في كتابات الخزينة، حساب التخصيص الخاص رقم 302-069 بعنوان "صندوق التضامن الوطني".

ويقيد في هذا الحساب :

في باب الإيرادات :

..... (بدون تغيير)

في باب النفقات :

..... (بدون تغيير)

يعد الوزير المكلف بالتضامن الوطني الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب.

يتصرف المدير الولائي المكلف بالنشاط الاجتماعي والتضامن بصفته أمرا ثانويا بصرف هذا الحساب.

..... (بدون تغيير)

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة، عند الحاجة، عن طريق التنظيم".

المادة 131 : تعدل وتتم أحكام المادة 123 من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002 والمتضمن قانون المالية لسنة 2003، وتحرر كما يأتي :

"المادة 123 : يفتح في كتابات الخزينة، حساب التخصيص الخاص رقم 302-114 وعنوانه "الصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحظيرة العقارية لبلديات الولاية".

ويقيد في هذا الحساب :

في باب الإيرادات :

..... (بدون تغيير)

في باب النفقات :

..... (بدون تغيير)

..... (بدون تغيير)

- حصة تقدر بـ 2% من مبلغ التحصيلات المحققة بعنوان الرسم على السكن، كأجر على أداء الخدمة من طرف الشركات الموكلة بتوزيع الكهرباء والغاز.

الأمر الرئيسي (الباقى بدون تغيير)"

المادة 132 : تعدل وتتم أحكام المادة 118 من القانون رقم 10-14 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014 والمتضمن قانون المالية لسنة 2015، المعدلة والمتممة بموجب أحكام المادة 130 من القانون رقم 14-16 المؤرخ في 28 ديسمبر سنة 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017، وتحرر كما يأتي :

"المادة 118 : تجمع عمليات حساب (بدون تغيير حتى) الذي يصبح عنوانه "الصندوق الوطني لدعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية"، ويتضمن الأسطر الآتية :

- السطر 1 : "دعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"،

- السطر 2 : (بدون تغيير)

- السطر 3 : (بدون تغيير)

يقيد في حساب التخصيص الخاص رقم 124-302، ما يأتي :

في باب الإيرادات :

السطر 1 : "دعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"

..... (بدون تغيير)

في باب النفقات :

السطر 1 : "دعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"

- تمويل نفقات تسيير الوكالة المكلفة بتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،

- تمويل عمليات دعم ومساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك بعنوان :

* تنفيذ برامج عصرنة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،

* ترقية ثقافة المقاولاتية،

* دعم الابتكار لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الناشئة،

* إعلام وإرشاد وتوجيه ومرافقة حاملي المشاريع والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة،

* دعم ترقية المناولة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المناولة، لاسيما من أجل مطابقة وتحسين نوعية سلعها وخدماتها،

* دعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لاسيما الأنشطة الخاصة بتوسيع أسواقها والاستفادة من الطلب العمومي والوصول إلى المعلومة،

* دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لاستعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال ودمجها في الاقتصاد الرقمي،

* المساعدة على ديمومة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لاسيما في مجال عمليات نقل الملكية، الدمج والحيازة، وكذا المحافظة من خلال دعم غير مادي يمنح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تواجه صعوبات مع امتلاكها مقومات الاستمرار من الناحية الاقتصادية،

* وضع نظام معلومات حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- تمويل منح إعانات ومساعدات مادية للجمعيات وتجمعات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

..... (بدون تغيير)

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

المادة 133 : تعدل وتتم أحكام المادة 79 من القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، وتحرر كما يأتي :

"المادة 79 : تتم مدونة نفقات حساب (بدون تغيير حتى) أنشطة الصيد البحري وتربية المائيات.

تجمع عمليات حساب التخصيص الخاص رقم 080-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني لتطوير الصيد البحري وتربية المائيات" ضمن حساب التخصيص الخاص رقم 139-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية والصيد البحري وتربية المائيات".

ولهذا الغرض، يستمر سريان الحساب رقم 302-080 إلى غاية وضع الإطار التنظيمي المتضمن تعديل سير الحساب رقم 302-139 الذي يجب أن يتم في أجل أقصاه 31 ديسمبر سنة 2019، وهو التاريخ الذي سيقفل بحلوله الحساب رقم 302-080، ويصب رصيده إلى الحساب رقم 302-139.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

المادة 134 : تعدل أحكام المادة 84 من القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، المعدلة، وتحرر كما يأتي :

"المادة 84 : يستمر حساب التخصيص الخاص رقم 302-128 الذي عنوانه: "صندوق تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيايات الإعلام والاتصال وإعادة توزيع طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية" في العمل إلى غاية الانتهاء من إجراءات الإدراج في الميزانية الذي يجب أن يكون في أجل أقصاه 31 ديسمبر سنة 2024، وهو التاريخ (الباقى بدون تغيير)"

المادة 135: تعدل وتتم أحكام المادة 58 من القانون رقم 08-21 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2008 والمتضمن قانون المالية لسنة 2009، وتحرر كما يأتي :

"المادة 58 : يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقمه 302-128 الذي عنوانه "صندوق تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيايات الإعلام والاتصال وإعادة هيكلة طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية".

ويتضمن هذا الحساب السطرين الآتيين :

- السطر 1 "تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيايات الإعلام والاتصال".

- السطر 2 "إعادة توزيع طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية".

ويقيد في الحساب رقم 302-128 :

في باب الإيرادات :

السطر 1 "تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيايات الإعلام والاتصال" :

- رصيد حساب التخصيص الخاص رقم 302-128 والذي عنوانه "صندوق تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيايات الإعلام والاتصال"، المضبوط في 31 ديسمبر سنة 2017.

- مخصصات ميزانية الدولة.

- إعادة دفع المساهمة من طرف السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لصالح البحث والتكوين والتقييم في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية.

- إعادة دفع من طرف السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ناتج الرسم على نشاطات الموزعين بالجملة للتعبئة الإلكترونية للرصيد الهاتفي.

- حصة مقدرة بـ 50% من ناتج الاقتطاع، من المصدر، على المداخل التي تحققها المؤسسات الأجنبية التي ليس لها منشآت مهنية دائمة في الجزائر، عند كل عملية استيراد سلع وخدمات موجهة لإقامة واستغلال شبكات للمواصلات السلكية واللاسلكية ثابتة ونقالة وفضائية.

- إعادة دفع نسبة 5% من المبالغ المالية الفائضة الناتجة عن الأتاوى المحصلة من طرف السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وغير المستعملة لحاجات تسييرها والمهام المنوطة بها.

- تمويلات أخرى.

- هبات ووصايا.

السطر 2 "إعادة توزيع طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية":

- إعادة دفع المساهمة من طرف السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والوكالة الوطنية للذبذبات، المقدرة بنسبة 5 % من الأتاوى السنوية لمنح الذبذبات اللاسلكية الكهربائية للشبكات العمومية أو الخاصة.

- ناتج الرسم المقدر بنسبة 0.5 % المطبق على رقم الأعمال السنوي للسلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

- ناتج الرسم المقدر بنسبة 0.5 % المطبق على رقم أعمال المتعاملين الحائزين على رخص إقامة واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية للهاتف المحمول المفتوحة للجمهور.

- ناتج الرسم المقدر بنسبة 0.5 % المطبق على الناتج السنوي الصافي للمتعاملين أصحاب تراخيص تزويد النفاذ إلى الإنترنت.

- حصة مقدرة بـ 50 % من ناتج الاقتراع، من المصدر، على المداخل التي تحققها المؤسسات الأجنبية التي ليس لها منشآت مهنية دائمة في الجزائر، عند كل عملية استيراد سلع وخدمات موجهة لإقامة واستغلال شبكات للمواصلات السلكية واللاسلكية، ثابتة ونقالة وفضائية.

- مخصصات ميزانية الدولة.

- تمويلات أخرى.

- هبات ووصايا.

في باب النفقات :

السطر 1 "تملك الاستعمال وتطوير تكنولوجيات الإعلام والاتصال":

- النفقات المرتبطة بكل العمليات المتصلة بالبرنامج الاستراتيجي للجزائر الإلكترونية 2013 (E-Algérie 2013).

- الدراسات.

- المساعدة التقنية.

- البحث والتطوير.

- ترقية الجمعيات المهنية للقطاع.

- التخصيصات المقدمة للهيئات والمؤسسات العمومية المؤهلة للتمويل من هذا الحساب عن طريق مقرر صادر عن الوزير المكلف بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال تحت عنوان النفقات المتعلقة بالعمليات المتاحة لها.

السطر 2 "إعادة توزيع طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية":

- تمويل كل عمليات تحرير و/أو إعادة توزيع حزم الذبذبات وتهيئة المخطط الوطني للذبذبات وتنفيذ التنظيم الدولي للذبذبات الراديوية.

- تمويل الدراسات التقنية المتعلقة بتسيير طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية.

- تمويل التجهيزات والمعدات اللازمة لإعادة توزيع طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية،

- تعويض تكاليف الرخص،

- التخصيصات لمستغلي ومستعملي الطيف الترددي للذبذبات اللاسلكية الكهربائية من أجل إنجاز أي عملية متعلقة بتحرير و/أو إعادة توزيع حزم الذبذبات وتهيئة المخطط الوطني للذبذبات وتنفيذ التنظيم الدولي للذبذبات الراديوية.

يتم تنفيذ هذه العمليات عن طريق اتفاقية تبرم بين الوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال والجهة المستفيدة من التمويل، والتي تحدد لاسيما، كفاءات تطبيق وتنفيذ ومتابعة الأنشطة القابلة للتمويل من طرف الصندوق، ومبلغ التمويل الممنوح، وكفاءات تحويله وكذا حقوق وواجبات الأطراف.

يتولى الوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال، مهمة الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب.

تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم".

المادة 136 : تعدل أحكام المادة 82 من القانون رقم 15-18 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، وتحرر كما يأتي :

"المادة 82 : يستمر حساب التخصيص الخاص رقم 096-302 الذي عنوانه "صندوق الاستعجالات ونشاطات العلاجات الطبية"، (بدون تغيير حتى) 31 ديسمبر سنة 2019، وهو التاريخ الذي سيقفل بحلولة الحساب نهائيا ويصب رصيده إلى حساب نتائج الخزينة.

بالنسبة للسنتين الماليتين 2018 و2019، يحدد سقف الإيرادات على حساب التخصيص الخاص رقم 096-302 الذي عنوانه "صندوق الاستعجالات ونشاطات العلاجات الطبية" بمبلغ 9.000.000.000 دج لفائدة هذا الصندوق، ويصب رصيد الإيرادات إلى حساب نتائج الخزينة.

تحدد كفاءات تطبيق هذه الأحكام عن طريق التنظيم".

الفصل الرابع

أحكام مختلفة مطبقة على العمليات المالية للدولة

المادة 137 : تكتسي طابعا احتياطيا، الاعتمادات المسجلة في الفصول التي تتضمن نفقات التسيير الآتية :

1 - رواتب النشاط.

2 - التعويضات والمنح المختلفة.

3 - المستخدمون المتعاقدون، الرواتب، منح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي.

4 - المنح العائلية.

5 - الضمان الاجتماعي.

6 - المنح وتعويضات التدريب والرواتب المسبقة ومصاريف التكوين.

7 - إعانات التسيير المخصصة للمؤسسات العمومية الإدارية المنشأة حديثا أو التي تبدأ النشاط خلال السنة المالية.

8 - النفقات المرتبطة بالتزامات الجزائر إزاء الهيئات الدولية (المساهمات والاشتراكات).

المادة 138 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 8 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 27 ديسمبر سنة 2017.

الملاحق

الجدول (أ)

الإيرادات النهائية المطبقة في ميزانية الدولة لسنة 2018

المبالغ (بالآلاف دج)	إيرادات الميزانية
	1 - الموارد العادية
	1.1 - الإيرادات الجبائية :
1.391.701.000	201 - 001 - حواصل الضرائب المباشرة.....
136.805.000	201 - 002 - حواصل التسجيل والطابع.....
1.097.116.000	201 - 003 - حواصل الضرائب المختلفة على الأعمال.....
(500.220.000)	(منها الرسم على القيمة المضافة المطبقة على المنتوجات المستوردة).....
10.000.000	201 - 004 - حواصل الضرائب غير المباشرة.....
397.405.000	201 - 005 - حواصل الجمارك.....
3.033.027.000	المجموع الفرعي (1)
	1 - 2 - الإيرادات العادية
27.000.000	201 - 006 - حواصل ومداخيل أملاك الدولة.....
78.000.000	201 - 007 - الحواصل المختلفة للميزانية.....
20.000	201 - 008 - الإيرادات النظامية.....
105.020.000	المجموع الفرعي (2)
	1 - 3 - الإيرادات الأخرى :
800.000.000	الإيرادات الأخرى.....
800.000.000	المجموع الفرعي (3)
3.938.047.000	مجموع الموارد العادية
	2 - الجباية البترولية
2.776.218.000	201 - 011 - الجباية البترولية.....
6.714.265.000	المجموع العام للإيرادات

الجدول (ب)

توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير لسنة 2018 حسب كل دائرة وزارية

المبالغ (دج)	الدوائر الوزارية
7.859.006.000	رئاسة الجمهورية
4.458.622.000	مصالح الوزير الأول
1.118.297.000.000	الدفاع الوطني
35.216.850.000	الشؤون الخارجية
425.576.433.000	الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
74.543.069.000	العدل
86.823.922.000	المالية
50.806.569.000	الطاقة
225.169.592.000	المجاهدين
25.244.314.000	الشؤون الدينية والأوقاف
709.558.540.000	التربية الوطنية
313.336.878.000	التعليم العالي والبحث العلمي
46.840.000.000	التكوين والتعليم المهنيين
15.272.000.000	الثقافة
2.344.644.000	البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة
35.237.000.000	الشباب والرياضة
67.379.794.000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة
4.612.355.000	الصناعة والمناجم
211.814.118.000	الزراعة والتنمية الريفية والصيد البحري
16.624.426.000	السكن والعمران والمدينة
19.979.062.000	التجارة
20.702.804.000	الاتصال
25.984.720.000	الأشغال العمومية والنقل
14.099.310.000	الموارد المائية
3.157.141.000	السياحة والصناعة التقليدية
392.163.373.000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات
154.011.680.000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
229.880.000	العلاقات مع البرلمان
2.136.204.000	البيئة والطاقات المتجددة
4.109.479.306.000	المجموع الفرعي
474.982.927.000	التكاليف المشتركة
4.584.462.233.000	المجموع العام

قوانين

قانون رقم 01-21 مؤرخ في أول رجب عام 1442 الموافق 13 فبراير سنة 2021، يتضمن تسوية الميزانية لسنة 2018.

إنّ رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 139 و 143 و 145 و 148 و 156 منه،

- وبمقتضى القانون رقم 80-04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني،

- وبمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1141 الموافق 15 غشت سنة 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 والمتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 17-11 المؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 27 ديسمبر سنة 2017 والمتضمن قانون المالية لسنة 2018،

- وبمقتضى القانون رقم 18-13 المؤرخ في 27 شوال عام 1439 الموافق 11 يوليو سنة 2018 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018،

- وبعد استشارة مجلس المحاسبة،

- وبعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد مصادقة البرلمان،

يصدر القانون الآتي نصه :

المادة الأولى : قدر مبلغ الإيرادات والحواصل والمداخيل المطبقة على النفقات النهائية للميزانية العامة للدولة المسجلة إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2018 بستة آلاف وأربعمائة وخمسة ملايين ومائتين وأربعة وأربعين مليونا ومائة وتسعة وخمسين ألفا وثلاثمائة وثلاثة وثلاثين دينارا وخمسة وسبعين سنتيما (6.405.244.159.333,75 دج) وفقا للتوزيع حسب الطبيعة موضوع الجدول "أ" الملحق بهذا القانون.

المادة 2 : حددت النتائج النهائية لنفقات الميزانية العامة للدولة لسنة 2018 بمبلغ ثمانية آلاف وأربعمائة وسبعة وثمانين مليارا ومائة واثنين وتسعين مليونا ومائة وتسعة وخمسين ألفا وسبعة وعشرين دينارا وأربعة عشر سنتيما (8.487.192.159.027,14 دج)، حيث يخص منه :

• أربعة آلاف وأربعمائة وثمانية وثمانون مليارا وثلاثمائة وعشرة ملايين وأربعمائة وسبعون ألفا ومائتان وسبعة دنانير وواحد وثمانون سنتيما (4.488.310.470.207,81 دج)، لنفقات التسيير موزعة حسب الوزارات طبقا للجدول "ب" الملحق بهذا القانون،

• ثلاثة آلاف وتسعمائة وثلاثة وخمسون مليارا ومائتان وثمانية وثمانون مليونا وسبعة وعشرون ألف دينار (3.953.288.027.000,00 دج)، لنفقات التجهيز (مساهمات نهائية) موزعة حسب القطاعات طبقا للجدول "ج" الملحق بهذا القانون،

• خمسة وأربعون مليارا وخمسمائة وثلاثة وتسعون مليونا وستمائة وواحد وستون ألفا وثمانمائة وتسعة عشر دينارا وثلاثة وثلاثون سنتيما (45.593.661.819,33 دج)، للنفقات غير المتوقعة.

المادة 3 : بلغ العجز النهائي الخاص بعمليات الميزانية لسنة 2018 والمخصص لمتاح ومكشوف الخزينة ألفين وواحدا وثمانين مليارا وتسعمائة وسبعة وأربعين مليونا وتسعمائة وتسعة وتسعين ألفا وستمائة وثلاثة وتسعين دينارا وتسعة وثلاثين سنتيما (2.081.947.999.693,39 دج).

المادة 4 : بلغت التغييرات الصافية المخصصة لمتاح ومكشوف الخزينة للسنة المالية 2018 :

• تسعة وستين مليارا وثلاثمائة وواحد وأربعين مليونا وسبعمائة وتسعة وأربعين ألفا وعشرة دنانير وتسعة عشر سنتيما (69.341.749.010,19 دج) بعنوان التغير الإيجابي الصافي لأرصدة الحسابات الخاصة للخزينة،

• ألفين وستمائة وتسعة ملايين ومائة وتسعة وتسعين مليونا ومائتين وثمانية وستين ألفا ومائتين وثلاثة وعشرين دينارا وثمانية وأربعين سنتيما (2.609.199.268.223,48 دج) بعنوان التغير الإيجابي الصافي لأرصدة حسابات الاقتراضات،

• مائة وتسعة وسبعين مليارا وثمانمائة مليون دينار (179.800.000.000,00 دج)، بعنوان التغير السلبي الصافي لأرصدة حسابات المساهمة.

المادة 6 : ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
حزّر بالجزائر في أول رجب عام 1442 الموافق 13 فبراير سنة 2021.

عبد المجيد تبون

المادة 5 : يحدد الربح الإجمالي لحساب متاح ومكشوف الخزينة بعنوان السنة المالية 2018 بأربعمائة وستة عشر مليارا وسبعمائة وثلاثة وتسعين مليوناً وسبعة عشر ألفاً وخمسمائة وأربعين دينارا وثمانية وعشرين سنتيماً (416.793.017.540,28 دج).

الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة لسنة 2018

الجدول " أ "

بالدينار (دج)

إيرادات الدولة	تقديرات قانون المالية التكميلي	الإنجازات	الإنجاز ب %	الفارق	
				ب %	بالقيمة
1. الموارد العادية					
1.1 الإيرادات الجبائية					
001-201 حاصل الضرائب المباشرة	1 344 137 000 000	1 203 647 448 704,67	89,55	- 10,45	- 140 489 551 295,33
002-201 حاصل التسجيل والطابع	103 123 000 000	88 397 142 144,13	85,72	- 14,28	- 14 725 857 855,87
003 - 201 حاصل الرسوم المختلفة على الأعمال (منها الرسم على القيمة المضافة على المنتوجات المستوردة)	1 074 977 000 000	1 092 936 643 839,84	101,67	1,67	17 959 643 839,84
	491 558 000 000	509 125 207 884,19	103,57	3,57	17 567 207 884,19
004 - 201 حاصل الضرائب غير المباشرة	8 000 000 000	4 181 089 930,02	52,26	- 47,74	- 3 818 910 069,98
005-201 حاصل الجمارك	339 539 000 000	323 992 542 011,44	95,42	- 4,58	- 15 546 457 988,56
المجموع الفرعي (1)	2 869 776 000 000	2 713 154 866 630,10	94,54	- 5,46	- 156 621 133 369,90
2-1 الإيرادات العادية					
006-201 حاصل دخل الأملاك الوطنية	27 000 000 000	48 850 592 365,66	180,93	80,93	21 850 592 365,66
007-201 الحواصل المختلفة للميزانية	78 000 000 000	155 204 086 091,17	198,98	98,98	77 204 086 091,17
008-201 الإيرادات النظامية	20 000 000	44 805 504,00	-	-	24 805 504,00
المجموع الفرعي (2)	105 020 000 000	204 099 483 960,83	194,34	94,34	99 079 483 960,83
3-1 الإيرادات الأخرى					
الإيرادات الأخرى	1 100 000 000 000	1 138 295 808 742,82	103,48	3,48	38 295 808 742,82
المجموع الفرعي (3)	1 100 000 000 000	1 138 295 808 742,82	103,48	3,48	38 295 808 742,82
مجموع الموارد العادية	4 074 796 000 000	4 055 550 159 333,75	99,53	- 0,47	- 19 245 840 666,25
2. الجباية البترولية					
011-201 الجباية البترولية	2 349 694 000 000	2 349 694 000 000,00	100	0,00	-
المجموع العام للإيرادات	6 424 490 000 000	6 405 244 159 333,75	99,70	- 0,30	- 19 245 840 666,25

التوزيع حسب الدوائر الوزارية للاعتمادات المفتوحة والاستهلاكات المسجلة
بعنوان ميزانية التسيير للسنة المالية 2018
الجدول "ب"

بالدينار (دج)

نسب الاستهلاك %	الفوارق بالقيمة	اعتمادات سنة 2018			الوزارات
		المستهلكة	المراجعة	المصادق عليها	
77,23	1 883 124 419,91	6 388 386 580,09	8 271 511 000	8 244 511 000	رئاسة الجمهورية
94,42	249 946 917,88	4 232 443 082,12	4 482 390 000	4 470 390 000	مصالح الوزير الأول
99,88	1 310 911 673,41	1 117 298 088 326,59	1 118 609 000 000	1 118 609 000 000	الدفاع الوطني
96,45	15 790 389 877,89	429 145 132 295,11	444 935 522 173	432 866 033 000	الداخلية والجماعات المحلية
98,65	553 073 267,32	40 498 796 732,68	41 051 870 000	36 796 150 000	الشؤون الخارجية والتعاون الدولي
96,63	2 698 297 198,08	77 285 124 801,92	79 983 422 000	74 543 069 000	العدل
90,02	8 675 926 859,43	78 273 727 649,57	86 949 654 509	86 857 922 000	المالية
98,04	993 942 195,83	49 812 626 804,17	50 806 569 000	50 806 569 000	الطاقة
97,91	4 695 594 206,08	220 473 997 793,92	225 169 592 000	225 169 592 000	المجاهدين
96,93	776 525 376,50	24 497 043 267,50	25 273 568 644	25 244 314 000	الشؤون الدينية والأوقاف
97,68	16 517 146 845,54	694 677 028 154,46	711 194 175 000	710 649 926 000	التربية الوطنية
99,93	245 443 779,96	332 095 943 701,04	332 341 387 481	313 338 988 000	التعليم العالي والبحث العلمي
99,69	150 243 612,55	48 550 520 925,45	48 700 764 538	47 311 000 000	التكوين والتعليم المهنيين
104,18	- 638 524 150,58	15 914 174 071,58	15 275 649 921	15 272 000 000	الثقافة
88,44	311 137 970,38	2 381 116 008,62	2 692 253 979	2 344 644 000	البريد وتكنولوجيات الإعلام والإتصال
94,82	2 059 396 177,94	37 727 603 822,06	39 787 000 000	38 887 000 000	الشباب والرياضة
99,09	616 449 673,07	67 078 092 235,93	67 694 541 909	67 391 194 000	التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة
92,86	329 403 669,98	4 283 915 027,02	4 613 318 697	4 612 355 000	الصناعة والمناجم
98,82	2 948 111 656,86	247 677 603 383,14	250 625 715 040	226 314 118 000	الزراعة والتنمية الريفية والصيد البحري
111,56	- 2 058 094 128,48	19 859 600 128,48	17 801 506 000	16 654 426 000	السكن والعمران والمدينة
79,95	4 323 848 437,04	17 242 974 815,96	21 566 823 253	19 979 062 000	التجارة
98,65	280 313 896,97	20 427 668 841,03	20 707 982 738	20 702 804 000	الاتصال
98,10	787 398 164,87	40 607 321 835,13	41 394 720 000	25 984 720 000	الأشغال العمومية والنقل
96,09	787 311 197,88	19 325 998 802,12	20 113 310 000	20 099 310 000	الموارد المائية
116,29	- 519 541 018,11	3 708 737 018,11	3 189 196 000	3 157 141 000	السياحة والصناعة التقليدية
99,66	1 347 742 916,90	398 180 461 483,10	399 528 204 400	395 873 373 000	الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات
99,62	584 356 538,02	153 444 882 870,98	154 029 239 409	154 011 680 000	العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
88,77	25 946 383,36	205 049 116,64	230 995 500	229 880 000	العلاقات مع البرلمان
91,69	177 525 504,22	1 958 678 495,78	2 136 204 000	2 136 204 000	البيئة والطاقات المتجددة
98,45	65 903 349 120,70	4 173 252 738 070,30	4 239 156 087 191	4 148 557 375 000	المجموع الفرعي
91,24	30 248 413 671,49	315 057 732 137,51	345 306 145 809	435 904 858 000	الأعباء المشتركة
97,90	96 151 762 792,19	4 488 310 470 207,81	4 584 462 233 000	4 584 462 233 000	المجموع العام

توزيع الاعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التجهيز لسنة 2018 حسب القطاعات

الجدول "ج"

بالدينار (دج)

فوارق الاعتمادات المراجعة - المعبأة		الاعتمادات المعبأة لسنة 2018	الاعتمادات المراجعة قانون المالية التكميلي	الاعتمادات المصادق عليها - قانون المالية	القطاعات
بـ %	بالقيمة				
2,13	1 861 240 000,00	85 641 133 000,00	87 502 373 000,00	33 252 373 000,00	الصناعة
0,22	548 189 000,00	247 239 692 000,00	247 787 881 000,00	211 296 537 000,00	الفلاحة والري
13,21	11 965 627 000,00	78 620 028 000,00	90 585 655 000,00	81 660 250 000,00	دعم الخدمات المنتجة
1,06	9 109 255 000,00	849 662 189 000,00	858 771 444 000,00	754 179 551 000,00	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية
1,99	4 937 834 000,00	243 231 996 000,00	248 169 830 000,00	218 496 479 000,00	التربية والتكوين
1,15	1 840 264 000,00	158 211 737 000,00	160 052 001 000,00	154 366 393 000,00	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية
0,64	2 869 774 000,00	445 255 894 000,00	448 125 668 000,00	438 882 252 000,00	دعم الحصول على السكن
- 0,43	- 2 595 670 000,00	603 093 670 000,00	600 498 000 000,00	600 498 000 000,00	مواضيع مختلفة
1,99	2 000 000 000,00	98 540 798 000,00	100 540 798 000,00	100 540 798 000,00	المخططات البلدية للتنمية
1,14	32 536 513 000,00	2 809 497 137 000,00	2 842 033 650 000,00	2 593 172 633 000,00	المجموع الفرعي للاستثمار
3,68	24 621 589 000,00	643 790 890 000,00	668 412 479 000,00	669 927 602 000,00	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وتخفيض نسب الفوائد)
100,00	32 869 896 000,00	-	32 869 896 000,00	54 646 367 000,00	احتياطي لنفقات غير متوقعة
-	-	-	-	225 569 423 000,00	تسوية الديون المستحقة على الدولة
-	-	500 000 000 000,00	500 000 000 000,00	500 000 000 000,00	المساهمة الاستثنائية للميزانية لفائدة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (CNAS)
4,79	57 491 485 000,00	1 143 790 890 000,00	1 201 282 375 000,00	1 450 143 392 000,00	المجموع الفرعي للمعاملات برأس المال
2,23	90 027 998 000,00	3 953 288 027 000,00	4 043 316 025 000,00	4 043 316 025 000,00	مجموع ميزانية التجهيز