

الاستاذ:حاج صدوق بن شرقي

المالية العامة –السنة الثانية ع اقتصادية- +السنة الثانية تسويق ع تجارية

مقدمة:

إن من أهم الأمور التي لها وزن في تجسيد التصورات الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية للدولة هي الوسائل المادية التي تعتبر أداة فعالة لتنفيذ كل تلك التصورات على ارض الواقع، لأنه لا يمكن لأي اقتصاد كان أو القائمين عليه بإقناع الجمهور من خلال كلام او قطب سياسي بل يجب إقناع المواطنين بأمور عملية و هذا ما يستدعي أصحاب القرار المالي و يفرض عليه على أفضل السبيل لتوفير الموارد و اقلها تكلفة إن أمكن من اجل مواجهة كل احتياجات المواطنين و تلبية رغباتهم المتنوعة بتنوع مكونات المجتمع و فق ما تقتضيه الظروف و وفق ما تقتضيه أولويات المجتمع

فكلما كانت الاحتياجات المالية للدولة أكثر رشاده و أكثر عقلانية كلما زاد ذلك من مستوى الخدمات العمومية التي تقدم للمواطنين، الأمر الذي يعود بالإيجاب على الأوضاع الاجتماعية و المستوى الاقتصادي لذلك فإن المنطق المالي يستوجب الحرص على أن تكون الاقتطاعات المالية التي تفرض على الأفراد و المؤسسات معقولة بحيث لا تؤثر في قدراتهم الشرائية مع مراعاة أن يكون كل إقطاع جبائي معقول و مقبول بحيث لا يضر بأي طرف من الأطراف. فلا المواطن أو المؤسسة يجب ان تهدم قدراتها المالية كما يجب أن تراعي من

الجانب الأخر لعملية الإنفاق بحيث تحقق أهدافها من دفع عملية التنمية و انعاش الأنشطة الاقتصادية التي تريد الدولة إعطاء لها دفعة قوية تمكن من خلق الثروة وإصدارات استثمارات جديدة .

لذلك وجب على القائمين على الأمور المالية أن تكون لهم دراية كاملة بفقہ الأوليات بحيث تكون المفاضلات التي تكون كل سنة والتي تبرز مالية الدولة وجودها في إطار ما يسمى ميزانية الدولة السنوية ، وقانون المالية الحامل للميزانية من مجرد وثيقة سياسية إلى قانون ملزم التنفيذ : والذي تمكن كل الأجهزة الإدارية و الاقتصادية التابعة للدولة من التحرك في الوقت المناسب

## تعريف المالية العامة :

هناك تعاريف متعددة نوجز بعضها فيما يلي :

-هي مجموع القواعد التي تطبقها الدولة في تحديد النفقات العامة وتأمين الموارد لمواجهة هذه النفقات وذلك بتوزيع الأعباء على الجميع

-المالية العامة هي علم يبحث في النشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية سواء النفقات أو الموارد لتحقيق الأهداف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية

## أهداف المالية العامة

من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية تعتمد الدولة على المالية العامة ولأجل ذلك لابد من وجود عقلانية و ترشيد للتقنيات العمومية و تحكّم أكبر في سياسات الإنفاق من جهة و من جهة أخرى لا بد من البحث عن الإبرادات التي تمول و تغطي تلك النفقات و من جهة ثالثة تهدف المالية إلى تشجيع و تحسين النشاط الاقتصادي بجميع مكوناته (إنتاج تبادل استهلاك).

وعلى العموم يمكن القول أن المالية العامة تهدف إلى

التوسع في النشاط الاقتصادي :

يمكن أن نستخدم المالية العامة كأداة تحفيز وتوسع في النشاط الاقتصادي وذلك خلال الامتيازات التي تقدمها الدولة من خلال قانون المالية السنوي و الذي يعطي لامتيازات للنشاطات المراد التوسع فيها ، وكذا المناطق المراد توسيع النشاط الاقتصادي فيها مثل المناطق النائية ومن بين هذه الامتيازات و التحفيزات ما يلي :

1-قروض بمعدلات مناسبة

2-الأعفاء الضريبي

3-الامتيازات الجبائية بصفة عامة

4-تحسين القوانين وتسهيلها

2-إعادة توزيع الدخل : ويكون من خلال

-الضرائب

-الرسوم

-معدلات الفائدة

-الضرائب المباشرة

-الضرائب غير المباشرة

-رفع معدلات الفوائد على الادخار بهدف سحب الكتلة النقدية الزائدة في السوق ولأجل

التخفيض في معدلات التضخم

### 3-تنظيم المجتمع وذلك من خلال

الأسعار: وذلك بالتأثير على الإنفاق من خلال الضرائب و الرسوم بحيث تمكن من التأثير في السلع الضرورية و الكمالية .

كما تستخدم وسائل أخرى للتأثير في النواحي الاجتماعية ، كالبطالة والتقاعد المسبق الذي يهدف إلى تخفيض التكاليف الاقتصادية على المؤسسات وامكانية وتعويضهم بعمال اخرين ومن ثم خلق فرص عمل جديدة.

## الفصل الأول : النفقات العامة

يختلف مفهوم النفقات العامة من فترة زمنية إلى أخرى وهذا بسبب المفاهيم المختلفة و المتطورة حول مفهوم الخدمات العمومية .

### 1-تعريف النفقات العامة

ان النفقات العامة تعني استخدام مبلغ مالي من قبل هيئة عامة قصد تحقيق منفعة عامة أو بتعبير آخر هو مبلغ من المال بصرف من خزينة الدولة لتحقيق حاجة عامة

### 2-خصائص النفقة العامة

وتتمثل فيما يلي :

#### 1-النفقة العامة مبلغ نقدي

تكون النفقة العامة في شكل مبلغ نقدي حيث تقوم الدولة بدورها في الاتفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمننا لما تحتاجه من منتجات ، سلع وخدمات من أجل تسير المرافق العامة و ثمننا لرؤوس الأموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية و لمنح المساعدات و الإعانات الاقتصادية و الاجتماعية

## ب- النفقة العامة تصدر عن هيئة عامة

وتعني بها ضرورة صدور النفقة العامة عن هيئة عامة ( الدولة و مؤسساتها العامة ) لكي تأخذ الصفة العمومية.

ولا تعد نفقة عامة المبالغ التي يصرفها الأفراد و الجماعات بصفتهم الشخصية حتى ولو كانت هذه النفقات موجهة لإشباع حاجة عامة .

## ج- النفقة العامة تستهدف إشباع حاجة عامة

لتكون النفقة عامة يجب أن يكون الغرض منها تحقيق المنفعة العامة

## أسباب إزدياد النفقات العامة :

من الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى ازدياد النفقات العامة نجد :

1-زيادة عدد السكان وطريقة توزيعهم في المناطق العمرانية

2-ارتفاع حجم وقيمة الناتج الوطني و بالتالي موارد الدولة

3-طبيعة السلطة ومدى تدخلها لتنظيم الحياة الاقتصادية و الاجتماعية

4-الاستثمارات الضخمة

5-التطور الثقافي و التكنولوجي

6-التسلح

7-تدهور قيمة النقود : إذ ينتج عنه ارتفاع الأسعار ويؤدي ذلك إلى زيادة حجم النفقات العامة

8-التوسع في وظائف الدولة ومهامها

كما أن هناك أسباب أخرى منها ما هو اجتماعي وما هو سياسي و اقتصادي وعسكري

## خصائص النفقات العامة :

### -الخصائص الاجتماعية والاقتصادية:

وفيها نجد مفهومين ، مفهوم تقليدي و آخر حديث فالمفهوم التقليدي يرى ضرورة حصر النفقات العامة للدولة في وظائف معينة والتي لا يجب أن تتعدى مايلي

-الجيش

-الأمن

-العدالة

-التمثيل الخارجي

أما المفهوم الحديث فأصبح أكثر انسجاما ومرونة مع الوظائف الجديدة للدولة التي أصبحت تتدخل في الحياة الاقتصادية خاصة بعد أزمة الكساد الكبير لسنة 1929م حيث أصبحت النفقات العامة أخرى الوسائل الهامة بين الدولة التوجيه وتشجيع الاستثمارات بحث يمكنها تحقيق الإشراف على كل القطاعات سواء كانت عمومية أو خاصة بما تقدمه من إعانات ومنح وقروض وفوائد مدعمة

### ب الخصائص القانونية:

ويقصد بها تلك المراحل التي تمر بها النفقة العامة قبل صرفها وهي

1-الالتزام بالدفع وهو الأمر الذي يحدث دينا على ذمة الدولة جراء عقد إتفاقية أو قرارا مثل توظيف عمال .

2-تحديد المبلغ

3-الأمر بالدفع : ويكون صادر كتابيا من الأمر بالصرف إلى المحاسب

4- صرف النفقة عن طريق المحاسب .

تقسيمات النفقات العامة

للنفقات العامة تقسيمات متعددة ، تتعدد بتعدد أغراض الدراسة وتختلف بينها باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات . مع التأكيد هنا أن التناول لن يأخذ كل التقسيمات ولكن سيتم إختيار أهمها على النحو التالي :

: التقسيم الوظيفي للنفقات العامة :

هذا التقسيم حديث نسبيا حيث يعتمد على المفهوم الحديث للمالية العامة التي لم تعد قاصرة على مجرد تمويل النفقات الإدارية للحكومة ، بل أصبحت أداة لتنفيذ سياستها ، و الاضطلاع بوظائف اقتصادية واجتماعية متعددة . فالتقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة للدولة حسب الوظائف التي تمارسها الدولة<sup>1</sup>

أولا أقسام التقسيم الوظيفي للنفقات العامة :

:

النفقات العامة للدولة يمكن أن تظهر تبعا للوظائف التالية<sup>2</sup>:

النفقات الادارية : وتتضمن الأموال التي يتم انفاقها على تهيئة الجهاز الاداري وجعله قادرا على أداء الخدمة العامة بصورة منتظمة

النفقات الاقتصادية : وتتضمن الأموال التي يتم انفاقها من أجل تحقيق أهداف اقتصادية ومثاله الانفاق على المشاريع الاقتصادية المختلفة والاعانات للمشاريع .

النفقات الإجتماعية : وتتضمن النفقات العامة التي يتم إنفاقها لتحقيق أهداف اجتماعية ومثاله الانفاق على التعليم الصحة الضمان الاجتماعي ... الخ

<sup>1</sup> محمود حسين الوادية، زكريا أحمد صيم، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2006، ص 134 .

<sup>2</sup> سمير كريم الكنانى، هيكل النفقات العامة، [www.univsul.org/pp4-5le22-9-1013](http://www.univsul.org/pp4-5le22-9-1013) .

النفقات المالية : وتتضمن النفقات التي يتم إنفاقها لسداد وأقساط الدين العام .

النفقات الحربية : وتشمل نفقات برامج التسليح والقوات المسلحة سواءا كانت معدة للأمن الداخلي أو الأمن الخارجي .

ثانيا مزايا التقسيم الوظيفي :<sup>3</sup>

- يعطي حرية كبيرة في تقسيم النفقات العامة . مرونة كبيرة للدولة في تقسيم النفقات العامة .
- يمكن إجمال الوظائف والأغراض فيؤدي ذلك إلى تقسيم النفقات العامة إلى أنواع محدودة حيث يمكن تحديد أوجه الإنفاق العام بدقة تامة .
- يمكن أيضا تفصيل النفقات فيؤدي ذلك إلى تعدد الأنواع الإجمال والتفصيل يتوقف على الهدف من التقسيم والغرض من الدراسة .
- التقسيم الوظيفي يمكن السلطة التشريعية والدراسين من تتبع تطور النفقات العامة على الوظائف النسبية لوظائف الدولة .
- ييسر إجراءات المقارنة بين وظائف الدول المختلفة ومثيلاتها في الدول الأخرى .

ثالثا الانتقادات :

انتقد هذا التقسيم من حيث عدم قدرته على التغلب على بعض الصعوبات الفنية و العملية المتعلقة بخصوصية بعض النفقات العامة وخاصة عندما نذكر بعض النفقات التي ليس لها طابع وظيفي أو أنها تخص أكثر من وظيفة واحدة ...فإن احتسابها على وظيفة معينة سيتقرر بطريقة تحكمية ...كذلك تقسيم وظائف الدولة إلى عدد محدود ينجم عنه عدم تجانس مكونات كل وظيفة .<sup>4</sup>

المطلب الثاني : تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها أو انتظامها :<sup>5</sup>

<sup>3</sup> محمود حسين الوادي ، زكريا احمد صيام ، مرجع سبق ذكره ، ص 136 .

<sup>4</sup> نفس المرجع ، ص 136 ، 137 .

تقسم النفقات العامة من حيث دوريتها إلى نفقات عادية و نفقات غير عادية :

أولا النفقات العادية : وهي تلك النفقات التي تمول من إيرادات الدولة العادية (الضرائب و مداخيل أملاك الدولة ) و تتكرر بانتظام في الميزانية العامة كمرتبات الموظفين .  
و ليس المقصود بالتكرار هنا هو ثبات قيمة المبلغ الذي يتم انفاقه في كل سنة بل المقصود هو تكرار نفس النفقة في كل سنة .

ثانيا النفقات غير العادية : وهي تلك النفقات التي تمول من إيرادات غير عادية كالقروض و الاصدار النقدي و لا تتكرر باستمرار في الميزانية العامة مثل نفقات إنشاء الطرق و نفقات مواجهة الكوارث الطبيعي كفيضانات حي باب الوادي في 10 نوفمبر 2001 أو الهزة الأرضية التي ضربت مدينة بومرداس و ضواحيها في 21 ماي 2003 حيث تم رصد أغلفة مالية هامة في قانون مالية 2002 و قانون المالية التكميلي 2003.

فهي قد يتم انفاقها في كل سنة أو سنوات محدودة و قد يتوقف انفاقها لعدة سنوات .

ثالثا أهمية هذا التقسيم : تبدو أهمية هذا التقسيم في أنه يمكن الحكومة من تقدير النفقات العامة العادية تقديرا قريبا إلى الصحة و تدبير ما يلزم من إيرادات عامة لسداد هذا النوع من النفقات أما النفقات غير العادية فنظرا أنها طارئة فهي تسدد عادة من إيرادات غير عادية كالقروض و هذه السياسة المالية التقليدية المحايدة .

: المطلب الثالث : تقسيم النفقات العامة من حيث حصول الدولة على مقابل لها

و من زاوية أخرى هي(زاوية المقابل) و يقسم علماء المالية النفقات العامة إلى نفقات بمقابل . تحصل عليه الدولة و نفقات بدون مقابل .

- النفقات الأولى يطلق عليها اسم النفقات الحقيقية .
- (النفقات الثانية يطلق عليها اسم (النفقات التحويلية

أولاً النفقات الحقيقية : هي النفقات التي تقوم بها الدولة للحصول على سلع أو خدمات منتجة و تمثل دخول حقيقية حصل عليها الأفراد أو القطاع الخاص مقابل المشاركة في عملية الإنتاج .

و هذه النفقات تعتبر ضرورية بالنسبة للدولة لأنها تحصل في مقابلها على السلع و الخدمات التي تكون لازمة لتسيير المرافق العامة

ثانياً النفقات التحويلية (بدون مقابل) : و هي عبارة عن تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بدون مقابل من السلع والخدمات بمعنى أن عنصر الشراء و الثمن غير موجودين بالنسبة لهذه النفقات و هي أقرب ما تكون إلى المنح و التبرعات أو الإعانات و النفقات التحويلية : ثلاثة أنواع

نفقات تحويلية اجتماعية : و هي النفقات التي يراد منها: نقل القدرة الشرائية من الأغنياء إلى الفقراء مثل: الإعانات الإجتماعية

و في هذا الصدد و بموجب مرسوم رئاسي رقم 01-238 مؤرخ في 19/08/2001 تم إحداث بمناسبة الدخول المدرسي لسنة 2001-2002 منحة مدرسية بمبلغ 2000 دج لكل طفل معوز أو معوق متمدرس في المؤسسات التابعة لوزارة التربية الوطنية أو في المؤسسات التربوية المتخصصة .

نفقات تحويلية إقتصادية : إذا كانت النفقات التحويلية الاجتماعية تهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعية فإن النفقات التحويلية الاقتصادية تهدف إلى تحقيق التوازن الإقتصادي و من أمثلتها :إعانات الاستثمار

: نفقات تحويلية مالية

. و هي النفقات التي تمثل فوائد الدين العام و استهلاكه

: ثالثا معايير التفرقة بين الإنفاق الحقيقي و الإنفاق التحويلي

: تتم التفرقة بين الحقيقي و الإنفاق التحويلي من خلال ثلاثة معايير هي

: معيار المقابل

أي أساس التفرقة هنا هو ما إذا كانت النفقة تتم بمقابل بمقابل أو بلا مقابل فالنفقات الحقيقية تتم مقابل تقديم خدمة مثل الخدمات الصحية و النفقات التحويلية لا يوجد لها مقابل مثل الإعانات

: معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج الوطني

حيث تعتبر النفقة حقيقية إذا أدت مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني و تعتبر تحويلية إذا لم تؤد مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني

- معيار من الذي يقوم بالإستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع :
- تعتبر النفقة حقيقية إذا كانت الدولة هي التي تقوم بالإستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع و تكون تحويلية إذا كان الأفراد هم الذين يقومون بالإستهلاك لهذه الموارد

: أهمية هذا التقسيم

تتجلى أهمية هذا التقسيم في تمكين السلطة العامة من وضع خطتها الاقتصادية و الاجتماعية بما يسمح لها من توجيه الانفاق في القنوات الإنتاجية من جهة و في المجالات الاجتماعية من جهة أخرى .

رابعاً: الإنتقادات الموجهة لهذا التقسيم : يؤخذ على هذا التقسيم أن النفقات الحقيقية تساهم في توزيع الدخل الوطني على مختلف فئات المجتمع و تمثل الخدمات و التعليمية حجة واضحة على ذلك إذ أن هذه الخدمات تلعب دوراً فعالاً في رفع مستوى مداخيل بعض الفئات الاجتماعية .

:المطلب الرابع : النفقات الجارية و النفقات الاستثمارية

أولاً النفقات الجارية : و تشمل جميع نفقات الدولة التي تتكرر سنوياً و بصورة منتظمة لتسيير أعمال الدولة مثل :مرتبات موظفي الدولة و فوائد الدين و الإعانات و تطلق أيضاً على هذه النفقات تسمية النفقات الإدارية

: ثانياً النفقات الاستثمارية

و هي النفقات التي تهدف إلى توسيع الطاقة الإنتاجية أي التي تسعى إلى تنفيذ المشاريع الاستثمارية مثل :شق الطرق و بناء الموانئ و السدود و محطات الكهرباء و هي نفقات ضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي المستهدف لذلك لا ضرر من استخدام مصادر تمويل غير عادية لهذا النوع من الإنفاق مثل :القروض العامة على افتراض أن المردود الاقتصادي المتوقع من الإنفاق الاستثماري هو الكفيل بتغطية هذه الإيرادات فيما بعد .

و نجد الإشارة هنا إلى أن الدولة عندما تواجه أزمة مالية فإنها تلجأ إلى تقليص الاستثمارية و تتردد كثيراً في تقليص النفقات الجارية لأنها تكون في مواجهة شعبية في حالة تخفيض

المرتبات مثلا لذلك عادة ما توصف النفقات الاستثمارية بأنها مرنة و تستجيب بسرعة لتقلبات المقدرة المالية للدولة في حين أن النفقات الجارية أقل مرونة

و يجب الإشارة كذلك أن أغلب الدول العربية تعتمد على تقسيم النفقات العامة إلى نفقات جارية و نفقات إستثمارية و إن اختلفت التسمية

ثالثا أهمية هذا التقسيم : أهمية هذا التقسيم تتمثل في أنه يحدد طبيعة النفقة و الغرض منها كما يسهل دراسة الآثار المترتبة عن النفقات العامة اقتصاديا و اجتماعيا كما تتحدد أهمية هذا التقسيم في مجال ترشيد الإنفاق العام فينبغي الإقتصاد في النفقات الإدارية إلى أقصى الحدود لكن دون شل العمل الإداري ،بينما تتعين زيادة الإنفاق الإستثماري لأنه يساهم في النمو الاقتصادي

**رابعاً الإنتقادات الموجهة إلى هذا التقسيم**

تتمثل الانتقادات الموجهة لهذا التقسيم في أن النفقات ليست بالضرورة نفقات غير منتجة في هذا الصدد يمكن القول أن نفقات الدولة المتمثلة في رواتب موظفي إدارة أملاك الدولة و تشجيعهم على تحصيل موارد أملاك الدولة من خلال منحهم منحة المردودية و مصاريف الدوريات و تعويض صندوق المداخل التكميلية تعتبر نفقات منتجة لأن إدارة أملاك الدولة تجري كثيرا من التصرفات القانونية من بيع و إيجار و امتياز و غيرها مما يدر مداخل معتبرة للخبزينة العامة و هو ما يظهر كل سنة في قوانين المالية في بند الإيرادات العادية حساب 201-006 حاصل دخل الأملاك الوطنية .

**أثار النفقات العامة :**

من خلال الانفاق العام تهدف الدولة إلى التأثير على جوانب متعددة منها التأثير على الإنتاج و الاستهلاك و التشغيل

فالنفقات العامة تؤدي إلى زيادة القدرة الإنتاجية عن طريق أحداث نموذج في عوامل الإنتاج

-زيادة الدخل عن طريق المنح هو زيادة في القدرة الشرائية

-التقليل من الفوارق الاجتماعية ( الإعانات )

-تدعيم الأسعار

-الإعانات للمؤسسات من أجل التشغيل

-التأثير في معدلات التضخم عن طريق تعليق الإنفاق العام في الفترات التضخمية و الزيادة منه في حالة الكسار

- تقديم الضمانات للمشاريع

وفي المناطق المراد الاستثمار فيها

خلاصة

إن المفهوم الذي ساد طويلا هو ارتباط تطور النفقات العامة بتطور الدولة ومدى تدخلها في النشاط الاقتصادي. ففي بداية الأمر كانت الدولة محايدة ولا تتدخل في النشاط الاقتصادي فكانت بذلك النفقة محايدة لا يؤثر في النشاط الاقتصادي ولا يتأثر به ولكن بعد ذلك وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية و أزمة 1982 ، تحولت النفقة من نفقة محايدة إلى نفقة إيجابية ، لتدخل النفقات آثار في الحياة الاقتصادية والاجتماعية و السياسية .

إن الآثار الموجودة من الإنفاق العام ، تنعكس على جميع الأفراد و المؤسسات فكلما ارتفع الدخل ارتفع إنفاق الافراد ، فتغير سلوكياتهم الاقتصادية من حيث الكمية و النوع ، كما

أن المنتج من خلال الإعانات تحاول تحسين المردودية الخاصة بمنتجاته من حيث النوع مما يؤثر بالإيجاب على الأسعار الأمر الذي يؤثر بدوره إيجاباً على معدلات التنمية .

-إن الإعانات المقدمة لبعض شرائح المجتمع تعني الحفاظ على مستوى معين من الإستهلاك وبالتالي الحفاظ على مستوى معين من الإنتاج كما تعينهم وتساعدهم من تحسين المستوى المعيشي وبالتالي الزيادة في القدرة الإنتاجية لهم .

-يساعد الإنفاق العام من الناحية الكلية على التحكم في معدلات التضخم بحيث تقلص الدولة من الإنفاق في الفترات التضخمية وتزيد منها في حالات الكساد.

وعلى العموم فإن الدولة من خلال الإنفاق العام تحاول التأثير على نواحي متعددة مثل الإنتاج الوطني والاسهلاك والادخار والأسعار والتشغيل .....