

**تعريف المالية العامة:** وهي مكونة من كلمتين :

\* المالية : و تعني الذمة المالية للدولة بما فيها من جانبيين ايجابي دائن يتمثل في **الايرادات** و سلبي مدين يتمثل في **النفقات**

\* العامة : أي أنها تخص مالية الادارات و السلطات العامة أي الأشخاص المعنوية القائمة و الموجودة بالدولة .

ومقابلة النفقات العامة بالإيرادات العامة يقتضي على الدولة وضع برنامج لفترة زمنية عادة ما تكون سنة يسمى **بالميزانية العامة** .  
**المالية العامة:** هي علم يهتم بنشاط الدولة في البحث عن الوسائل التي تستطيع بواسطتها الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة بغية تحقيق النفع العام.

### **التمييز بين المالية العامة والمالية الخاصة**

- في المالية العامة نجد ان الدولة تستهدف من نفقاتها العامة تحقيق الصالح العام أما في المالية الخاصة يسعى الافراد او المنشآت الخاصة بصفة اساسية لتحقيق المنفعة الشخصية المتمثلة في شكل ارباح.
- تتميز المالية العامة باعتمادها على ما للدولة من سلطة الاجبار في فرض الضرائب و الرسوم بينما يعتمد المشروع الخاص في الحصول على ايراداته على التخصيص الاختياري او التعاقد مع الغير
- ومن جهة الموازنة بين النفقات والايرادات تبدأ الدولة بتقدير أوجه الانفاق المختلفة ثم يتبع ذلك تدبير الايرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات بينما يبدأ الأفراد بتقدير ايراداتهم ثم يقدرن اوجه الانفاق .

### **\* علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى :**

- (أ) **علم الإقتصاد :** تظهر هذه العلاقة جلياً عند استخدام الإيرادات العامة و النفقات كالأدوات بتوجيه الإقتصاد و التأثير عليهم , فالظاهرة المالية في حقيقة الامر ظاهرة اقتصادية ففي كثير من الحالات التي تهز الإقتصاد ( التضخم او الكساد ) فغننا نجد تدخل علم المالية للحد أو التخفيف من حدة هذه الأزمة عن طريق الأدوات المالية كالضرائب و النفقات .
- (ب) **علم القانون :** تتجلى في دور القانون تنظيم العلاقة القائمة بين الدولة و الأفراد سواء تعلق الأمر بالإنفاق أو المشاركة في الأعباء العامة .

- (ج) **علم السياسة :** علاقة متبادلة ذات تأثير مباشر فالتوجهات السياسية للدولة لها تأثير مباشر في نوعية النفقات العامة و الإيرادات العامة بحيث يختلف نوع هذا التأثير من سياسة إلى أخرى ( توجيه رأسمالي اشتراكي نوع نظم الدولة فدرالي بسيط و كذلك تبعية دولة لغيرها من الدول )

- (د) **علم الاجتماع :** إن النفقات العام لها أثر مباشر و للحياة الإجتماعية و للمواطن بحيث أن فرض الضرائب يترتب عليها آثار اجتماعية سواء قصدت الدولة ذلك أم لا . كذلك بالنسبة للنفقات العامة و التي هدفها الأساسي إشباع الحاجات العامة للمواطنين .

### **تطور علم المالية العامة:**

لقد مر موضوع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بعدة مراحل مختلفة، حيث كان دور الدولة وتدخلها في النشاط الاقتصادي، يزداد من فترة

وتجدر الإشارة إلى أن حجم هذا الدور ارتبط تماماً بحجم مالية الدولة عبر المراحل التاريخية المختلفة التي مرت بها المجتمعات

ومن هذا المنطلق يبدو من الصواب تتبع دور الدولة في النشاط الاقتصادي على النحو التالي:

**عند المجتمعات القديمة:** كانت تظهر معالم علم المالية من حيث التطبيق فقد عرفت هذه المجتمعات ( اليونان الاغريق الفراعنة) عدم التفرقة بين المال الخاص و العام المحصل عليه من الاقتطاع و الضرائب فلم يكن الانفاق من أجل المجتمع و انما لتمويل الحروب و مصاريف للحاكم و حاشيته و لقد كانت الضرائب تحصل بشكل عيني ,وقد اهتمت هذه المجتمعات بجانب الإيرادات في حين أهملت كيفية الانفاق .

**عند المجتمعات الإسلامية:** ساهم الاسلام في تطوير علم المالية بإنشاء مايسمى بيت المال كانت توضع به الاموال التي يحصل عليها الخليفة فأحدث بذلك التفرقة بين المال العام و المال الخاص .

تتمثل مصادر بيت المال في :

**الزكاة:** لها شروط بلوغ النصاب و مرور الحول , لا تخلط مع الاموال الاخرى بسبب تحديد اوجه انفاقها.

**الجزية:** تفرض على غير المسلمين .

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

**التجارة:** حاليا تعرف بالضريبة الجمركية و كانت مقابل الحماية .

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

**الصدقات:** تدفع تطوعا وذلك لوازع ديني بغية زيادة الأجر.

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

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

**عند النظام الرأسمالي :**

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

**المدرسة الكينزية:** خالفت الكلاسيك من حيث التشغيل الكامل و أنه توجد جزء من الموارد عاطلة لابد للدولة ان تتدخل من أجل التأثير عليها كما أن الركود الذي أصاب المؤسسات خلال أزمة الكساد أدى الى طرد العمال قلة الانتاج و انخفاض القدرة الشرائية وظهور النقابات العمالية فتدخلت الدولة بنفقاتها في صورة اعانات و نفقات تحويلية .

و بالاضافة للضرائب اعتمدت الدولة على القروض في حالة عدم كفاية الإيرادات , كما أصبحت الضرائب تستخدم لأغراض اقتصادية (تشجيع قطاعات بتخفيضها) و أغراض اجتماعي(فرض ضرائب على مواد ضارة).

**النظام الاشتراكي:** يعمل بمبدأ الملكية العامة لوسائل الانتاج (الدولة المنتجة) وبالتالي المالية العامة تقوم بدور اوسع باتساع القطاع العام كما تتميز الميزانية العامة بدورها في التمويل و في توزيع و اعادة توزيع الدخول و في الرقابة على مختلف الأنشطة الاقتصادية لذلك سمي بالتخطيط المالي .

## تعريف النفقة العامة:

مبلغ من النقود يدفعه شخص من أشخاص القانون العام لاشباع حاجة عامة

- 1- النفقة العامة مبلغ نقدي اى انه فى حالة انفاق الدولة لمبلغ من النقود نستطيع ان نقر بانها نفقة عامة ، إلا انه ما تحصل عليه الدولة بدون مقابل نتيجة اعمال السخرة أو التأميم أو الاستيلاء على الممتلكات دون دفع تعويض كل لك لا يعد من قبيل النفقات العامة
- 2- النفقة العامة يدفعها أحد اشخاص القانون العام اى انه لا بد وان تكون النفقة من قبل الدولة او احد هيئتها او احد الاشخاص العاملين بالدولة.
- 3- النفقة العامة تستهدف اشباع حاجة عامة وإحداث المساواة والعدالة بين افراد المجتمع .

## أقسام النفقة العامة :

### 1- وفق المعيار الاقتصادي :

#### - طبيعة النفقة :

- 1- نفقات حقيقية : النفقات الغير ناقلة ( الحقيقية ) هى التى يترتب عليها حصول الدولة على مقابل سواء كان سلع او خدمات لذلك تسمى نفقة حقيقية فإنفاق الدولة على بناء مصنع يسمى نفقة حقيقة استثمارية ودفع مرتبات الموظفين يسمى نفقة حقيقية جارية .
  - 2- نفقات تحويلية: النفقات الناقلة ( التحويلية ) وهى النفقة بدون مقابل اى تنفقها الدولة دون انتظار مقابل لتحسين احوال المعيشة واعادة توزيع الدخل على الفقراء فى شكل اعانات اجتماعية مثل اعانات الفقر والشيخوخة وقد تكون النفقة الناقلة فى صورة اعانات اقتصادية مثل اعانات - اعانات الاستغلال وهى تدعم المنتجين حتى يظل سعر المنتج منخفض ويتم مقاومة التضخم مثل دعم انتاج الخبز ودعم المواد التموينية
  - اعانات الانشاء وهى اعانات تمنحها الدولة لمعاونة المشروعات المنتجة على تغطية نفقات الانشاء والتمويل للمشروعات واقامة الاصول الثابتة سواء بتقديم تلك الاعانات بسعر فائدة منخفض او بدون فوائد .
  - اعانات التجارة الخارجية وهى التى تشجع بها الدولة زيادة الصادرات او الواردات كدعم بعض الصناعات الوطنية كالغزل والنسيج حتى يستطيع المنافسة فى الاسواق العالمية .
- دورية النفقة :
- نفقات عادية (جارية): تتجدد كل فترة زمنية كسنة الميزانية مثل رواتب الموظفين وهى تمول من ايرادات عادية مثل الضرائب والرسوم .
  - نفقات غير عادية (رأسمالية): وهى التى تلزم لمواجهة ظروف طارئة ولا يلزم تكرارها مثل اعانات منكوبى الزلازل او الفيضانات او تمويل حرب وهى تمول من ايرادات غير عادية مثل القروض .
- الغرض من النفقة :

- نفقات ادارية : وهى تغطى ما يلزم الادارات الحكومية كالوزارات والاجهزة المركزية للتنظيم والمحاسبات ونفقات الدين العام .
- نفقات اجتماعية : نفقات الرخاء العام وهى التى توجه الى اغراض رفع مستوى معيشة الافراد الصحية والتعليمية كنفقات إنشاء المدارس والمعاهد والمستشفيات .

نفقات اقتصادية: بغية تشجيع الوحدات الاقتصادية .

## 2- وفق المعيار العملي :

تقسيم اداري : يتم تصنيف النفقات العامة في الميزانية العامة الى عدد من الابواب يخصص لكل جهة ادارية او وزارة معينة و الباب فيه فروع و الفروع يحتوي البنود

تقسيم نوعي :اي يتم تصنيف النفقات حسب طبيعة الاشياء التى يخصص لها الانفاق

نفقات مقابل عمل اجور و مرتبات مقابل مستلزمات انتاج نفقات جارية .

تقسيم وظيفي : تقسم النفقات بأداء وظيفة من وظائف الدولة .

وظيفة سيادية. وظيفة خدمات عامة .وظيفة الأمن و الدفاع .مثلا وظيفة الصحة ( وزارة صحة, وزارة تربية و تعليم ,وزارة الدفاع).

## العوامل المؤثرة في النفقات العامة :

1- دور الدولة : ففى ظل الفكر التقليدى المعتمد على التوازن التلقائى وعدم تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى

واقصرها على تقديم خدمات الامن والعدالة والدفاع نجد ان حجم النفقات العامة يكون ضعيف لان الخدمات التى

تقدمها الدولة تكون محدودة .

ومع تطور دور الدولة و زيادة تدخلها فى النشاط الاقتصادى وظهور المبادئ الاشتراكية زاد دور الدولة

وزادت معه النفقات العامة وخاصة بعد احداث الكساد العالمى 1929 وظهور الحاجة الى تدخل الدولة ، حيث

بدأت الدولة فى القيام بالإنفاق على بناء المصانع والمنشآت الانتاجية بجانب قيامها بتحقيق الامن والعدالة

والدفاع .

2- قدرة الدولة على تحقيق الايرادات العامة :من المعروف ان قدرة الدولة على تحقيق الايرادات العامة يتسم بقدر كبير

من المرونة فالدولة تتمتع بالقدرة على تحصيل الايرادات السيادية مثل الضرائب والقروض والإصدار النقدى الجديد ،

وكل ذلك يتيح للدولة القدرة على تحديد نفقاتها العامة دون التقييد بحدود الايرادات العامة ، إلا ان قدرة الدولة فى

الحصول على هذه الايرادات قد يخل بمستوى معيشة الفرد ودخله ويحدث نوع من عدم العدالة نتيجة زيادة العبء

الضريبي مثلاً على بعض افراد المجتمع .

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

لذلك يمكن القول ان الحجم الامثل للانفاق العام هو الذى يحقق الاستغلال الامثل للموارد الانتاجية ويحقق اعلى معدل نمو

فى اطار من العدالة فى توزيع الاعباء بين الناس

## 3- مستوى النشاط الاقتصادى :

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

## الآثار المباشرة للانفاق العام :

### أولاً : الآثار المباشرة على الإنتاج القومي

من الطبيعي ان قيام الدولة بالانفاق على اقامة المشروعات الانتاجية يؤدي الى توليد دخول مباشرة للدولة من عوائد تلك المشروعات مما يترتب عليه زيادة في الناتج القومي الاجمالي ، إلا ان تلك الزيادة في الناتج القومي تتوقف على كفاءة الانفاق العام ، ونرى ان النفقات العامة تولد تأثيرها على الناتج القومي من ناحيتين هما :-

- الموارد الاقتصادية والقوى العاملة ورأس المال ( جانب العرض ) ويؤثر الانفاق العام على هذه العوامل في الاجل الطويل فيرفع من انتاجيتها ، فالإنفاق على التعليم والصحة يرفع من كفاءة القوى العاملة ، والإنفاق على البنية الاساسية يؤدي الى زيادة كفاءة رأس المال
- الطلب الكلى الفعال وهنا نجد ان النفقات العامة تؤثر على حجم الطلب الكلى للمجتمع وان كانت تختلف النفقة العامة باختلاف نوعها فنجد ان :

○ النفقات العامة الحقيقية تؤدي الى زيادة الانفاق العام نتيجة زيادة دخول الافراد مباشرة .

○ النفقات العامة التحويلية يختلف تأثيرها باختلاف استخدام المستفيدين منها ، فنجد انها قد توجه الى الانفاق الداخلي مما يؤدي الى زيادة الناتج القومي ، وقد تتسرب من الاقتصاد سواء للخارج او في صورة اكتناز مما يجعلها لا تؤثر على الناتج القومي .

وسوف نتناول الآن تأثير كل نوع من انواع النفقات العامة على الناتج القومي كما يلي

### 1- النفقات الاجتماعية :

هي المبالغ التي تنفق على شراء سلع وخدمات تستخدم لتحقيق اهداف اجتماعية متعلقة ببناء الانسان

- كالإنفاق على التعليم والصحة والتدريب وهي نفقات اجتماعية حقيقية تعمل بشكل مباشر على زيادة الناتج القومي ورفع مستوى الطلب الفعال

- الانفاق على التأمينات الاجتماعية وإعانات البطالة ، وهي نفقات اجتماعية تحويلية وهي تؤدي الى زيادة الطلب الكلى من خلال زيادة دخول الافراد مما يؤدي الى زيادة الناتج القومي بطريق غير مباشر ، إلا ان أثر تلك النفقات قد يؤدي بطريقة عكسية الى انخفاض الناتج القومي فنجد ان الاعانات والتأمينات هي عبارة عن اقتطاع ضريبي من دخول الاغنياء يؤدي الى انخفاض ادخارهم ومن ثم انخفاض الاستثمار ومن ثم انخفاض الناتج القومي .

اي انه هناك خلاف على اثر النفقات الاجتماعية التحويلية حول تأثيرها على الناتج القومي .

### 2- الاعانات الاقتصادية

هذه النفقات الانتاجية هي عبارة عن اعانات اقتصادية تقدمها الدولة للمشروعات الانتاجية لأغراض مختلفة فأما ان يكون الغرض منها

- دعم تلك الصناعات لمقاومة ارتفاع اسعار بعض السلع كدعم المخازن لمنع ارتفاع سعر الخبز
  - دعم بعض المشروعات التي توفر خدمة عامة في حالة معاناتها من عجز طارئ يهدد استمرارها
  - دعم المشروعات الانتاجية العامة التي لا تهدف الى الربح حتى تقدم للسلع بسعر اقل من التكلفة كما يحدث في مشروعات الكهرباء والسكك الحديدية والبريد وغيرها
- وهنا نجد انه عند تقديم الدعم لتلك الصناعات فأن ذلك يؤدي الى زيادة الانتاج وكذلك انخفاض الاسعار ويتضح ذلك من التحليل التالي :

### 3- النفقات العسكرية :

- قد يرى البعض ان تلك النفقات العسكرية تؤثر بالسلب على الناتج القومي فهي عبارة عن اقتطاع جزء من الانتاج موجه الى الانتاج المدني وتحويله الى الانتاج الحربي ، مما يؤدي الى انخفاض السلع وارتفاع اسعارها والاعتماد على الاستيراد ، وكلها آثار سلبية
  - لكن الحقيقة ان هناك آثار ايجابية للنفقات العسكرية على الناتج القومي ، فهي ترفع من مستوى التشغيل في القطاعات المختلفة لمواجهة احتياجات القوات المسلحة من غذاء ومأوى وكساء ، كما انها تساعد على نمو التقدم العلمي والتكنولوجي وتطوير اساليب الانتاج
- ثانياً : الآثار المباشرة على الاستهلاك القومي :

- بالطبع سوف تؤدي زيادة النفقات العامة الى زيادة الطلب الكلي ومن ثم زيادة حجم الاستهلاك ، إلا ان هذا التأثير على الاستهلاك يختلف باختلاف نوع النفقات والغرض منها ف نجد مثلاً :
- 1- شراء الدولة لخدمات استهلاكية مثل التعليم والصحة والدفاع والأمن يؤدي مباشرة الى زيادة الاستهلاك .
  - 2- توزيع الدولة لدخول يخصص جزء منها للاستهلاك مثل الاجور والمرتبات يؤدي الى زيادة الاستهلاك
  - 3- شراء الدولة لسلع تقدمها لبعض افراد المجتمع مثل الملابس والغذاء والمواد الطبية واقتطاع قيمة هذه السلع من اجورهم ، لا تؤثر على حجم الاستهلاك لان الدولة اشترت بالنيابة عن الافراد .

### ثالثاً : اثر النفقات العامة على توزيع الدخل القومي

تؤثر النفقات العامة على توزيع الدخل من خلال مرحلتين هما

#### المرحلة الاولى : التوزيع الاول للدخل

وهنا تقوم الدولة بتوزيع الدخل على عوامل الانتاج التي تعمل لدى الدولة مثل الاجور والمرتبات التي تدفعها الدولة للعاملين بها وبالقطاع العام ، ونتيجة عوامل سياسية واجتماعية واقتصادية يحدث خلل في هذا التوزيع الاول للدخل فيزيد دخول افراد وينخفض دخول افراد مما يتطلب عمل الدولة على اعادة توزيع الدخل مرة اخرى .

#### المرحلة الثانية : دور الدولة في اعادة توزيع الدخل القومي

- وتعمل الدولة هنا على اعادة توزيع الدخل باستخدام النفقات العامة والتي يختلف تأثيرها باختلاف نوع النفقة :-
- النفقات التحويلية بصفة عامة تؤدي الى اعادة توزيع الدخل القومي وان كانت تختلف باختلاف نوعها
  - النفقات التحويلية الاجتماعية تؤدي الى اعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة
  - النفقات التحويلية الاقتصادية تعمل على اعادة توزيع الدخل بشكل عيني في صورة سلع وخدمات وتتم اعادة توزيع الدخل افقياً

- النفقات التحويلية المالية مثل فوائد الديون تعمل على اعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الغنية التي تقرض الدولة وتحصل على الفوائد ، المقتطعة اصلاً من الضرائب التي يدفعها الفقراء .
- النفقات الحقيقية كما قلنا هي تؤثر على توزيع الاول للدخل ولا تعمل على اعادة توزيع الدخل ، إلا اذا كانت اجور الموظفين مثلاً أكبر من القيمة الحقيقية لمجهودهم وهنا تكون الزيادة في الاجر عبارة عن نفقة تحويلية لذلك نجد انها تؤثر على اعادة توزيع الدخل القومي .

### الآثار الغير مباشرة للنفقات العامة

- ان اثر النفقات العامة الغير مباشر يختلف حسب اختلاف النفقات العامة كما نرى :
- الاجور والمرتبات والإعانات توجه الى ذوى الدخل المنخفضة صاحبة الميل الحدى للاستهلاك المرتفع لذلك يكون تأثيرها الغير مباشر كبير .
- نفقات شراء المواد الاولية والمعدات والتي توجه الى ذوى الدخل المرتفعة صاحبة الميل الحدى للاستهلاك المنخفض لذلك يكون تأثيرها الغير مباشر ضعيف .

### أسباب نمو النفقات :

- المشاهد من الدراسات والتحليل الاقتصادية فى الفترة الاخيرة ان حجم النفقات العامة للدول فى تزايد مستمر ، لدرجة ان بعض العلماء وعلى رأسهم العالم ( فاجنر ) اعتبر زيادة النفقات العامة قانون عام للتطور الاقتصادي وسماه ( قانون التزايد المستمر للنشاط الحكومي ) وفيه يرى فاجنر ان هناك زيادة فى النفقة العامة بنسبة أكبر من معدل الزيادة فى النمو الاقتصادي اى بنسبة أكبر من زيادة الناتج القوى الاجمالي ويرجع زيادة حجم الإنفاق العام إلى الأسباب التالية

### أولاً : الاسباب الحقيقية لزيادة الانفاق العام

#### 1- اسباب اقتصادية :

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

#### 2- اسباب اجتماعية :

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

#### 3- اسباب سياسية :

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

#### 4- اسباب إدارية ومالية :

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

## ثانياً : الاسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة

- اما الاسباب الظاهرية لزيادة النفقة العامة فتتمثل في ارتفاع المستوى العام للاسعار فنجد ان زيادة الاسعار يؤدي الى زيادة حجم نفقات الدولة دون زيادة حجم السلع والخدمات التي تحصل عليها اى ان نفقاتها تتزايد دون وجود زيادة حقيقية فى كمية السلع والخدمات ، لذلك يطلق على تلك الزيادة انها زيادة ظاهرية .
- ومن الاسباب الظاهرية ايضاً تغير القواعد المالية المستخدمة فى حساب الانفاق العام مثل مد الفترة الزمنية التي تعد عنها الموازنة العامة بسبب تعديل موعد بدأ السنة المالية .

### ترشيد و عقلانية الانفاق :

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

## الإيرادات العامة

- فى الجزء الاول تناولنا النفقات العامة للدولة وتعرفنا على انواعها وعلى آثارها ، والآن سوف نتعرف على الإيرادات العامة للدولة .
- وكما كان يزعم التقليديين قديماً ان الإيرادات العامة تستخدم فى تمويل النفقات العامة فقط اى انها لا تؤثر على النشاط الاقتصادى
  - جد أنها فى الوقت الحالى أصبحت أداة رئيسية من ادوات الدولة للتوجيه الاقتصادى والاجتماعى .

### تقسيمات الإيرادات العامة :

#### 1- إيرادات اجبارية و إيرادات اختيارية

- الإيرادات الجبرية هى الضرائب والقروض الجبرية

- إيرادات اختيارية مثل الرسوم والقروض الاختيارية وإيرادات الدولة من ممتلكاتها العامة

#### 2- إيرادات عادية و إيرادات غير عادية

- إيرادات عادية تتكرر كل سنة بشكل دورى مثل الضرائب والرسوم وإيرادات الدولة من ممتلكاتها.

- إيرادات غير عادية وهى التى لا تتكرر كل سنة مثل القروض والإصدار النقدى الجديد .

#### 3- إيرادات سيادية وإيرادات تشبه القطاع الخاص

- إيرادات سيادية وهى التى تحصل عليها الدولة بمفردها فقط مثل الضرائب والرسوم والإصدار النقدى

- إيرادات يحصل على شبيها القطاع الخاص مثل القروض ودخل الدولة من ممتلكاتها العامة .

#### 4- تقسيم بسيط للإيرادات العامة

#### أولاً : إيرادات الدولة من ممتلكاتها ( الدومين )

ان الدولة تمتلك ممتلكات وهى التى تسمى بالقطاع العام للدولة وتسمى بالدومين ايضاً اى ان الدومين هو ممتلكات

الدولة وينقسم الدومين الى :

- دومين عام وهو ممتلكات الدولة المخصصة للاستعمال العام مثل الطرق والكبارى والمستشفيات والمدارس ، والأصل فى

الدومين العام هو انه مخصص للجمهور بدون مقابل اى ان الدومين العام لا يدر عائد على الدولة

- دومين خاص وهو ممتلكات الدولة الخاصة من منشآت انتاجية وزراعية وتجارية وهى منشآت تهدف الى الربح وتحقيق عائد

مادى للدولة ، أى ان الدومين الخاص هو ما يدر عائد على الدولة لذلك سوف نتناول انواع الدومين الخاص

#### 1- الدومين العقارى

كان استغلال الاراضى الزراعية والغابات من من مصادر إيرادات الدولة الرئيسية فى العصور الوسطى وظهر ايضاً

المحاجر والمناجم ومصائد الاسماك لتكون مصدر من مصادر الإيرادات العامة ، إلا انه فى الفترة الاخيرة ومع اتجاه

الدولة الى زيادة فاعلية الانتاج من خلال المشاركة الفردية الخاصة بدأت الدولة تملك الاراضى الزراعية للأفراد فقل

الدومين الزراعى وان كانت الدولة مازلت تحتفظ بملكية المناجم والمحاجر ومشاركة القطاع الخاص فى انتاجه من تلك

المناجم والمحاجر .

إلا انه يمكن القول فى النهاية ان الدومين الزراعى اصبح مصدر منخفض من مصادر الايرادات العامة.

## 2- الدومين الصناعى والتجارى

مع زيادة تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى قامت الدولة بإنشاء العديد من المشروعات الانتاجية وقامت بتأميم العديد من المشروعات الخاصة مما ادى الى زيادة الدومين الصناعى والذى يهدف الى انتاج السلع وبيعها للافراد بما يسمى بالثمن العام

## 3- الدومين المالى

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

### ثانياً الرسوم

#### تعريف الرسوم :

مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبراً الى الدولة مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص يؤدى الى تحقيق نفع عام

من التعريف السابق نجد ان سمات الرسم ثلاثة وهى

- يدفع فى صورة نقدية و يدفع الزامى عند الحصول على الخدمة ، إن كانت الخدمة نفسها غالباً اختيارية كرسوم التوثيق ورسوم الرخص وغيرها واحياناً تكون الخدمة اجبارية كرسوم النظافة مثلاً إلا انه فى كل الاحوال يدفع الفرد الرسوم اجبارى .
- يدفع الرسم مقابل الحصول على خدمة خاصة تعود بالنفع المباشر على دافع الرسم
- يتحقق من الرسم نفع عام بجانب النفع الخاص فرسوم القضاء التى تدفعها المتقاضون تحقق نفع خاص لهم وتحقق نفع عام للمجتمع وهو اشاعة العدالة فى المجتمع ككل .

تقدير مستوى الرسم :-

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

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

المقارنة بين الرسم والضريبة

- يتشابه الرسم مع الضريبة فى ان كل منهما يأخذ شكل نقدى ون كل منهم يدفع إلزامى
- يختلف الرسم عن الضريبة فى ان الرسم مقابل نفع خاص وعام اما الضريبة فهى مقابل نفع عام فقط
- يختلف ايضاً فى ان الضريبة لها اهداف اقتصادية واجتماعية ومالية اما الرسوم فهى لها غرض مالى فقط .

## 2- الإتاوات (مقابل التحسين)

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

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

1- درجة الإكراه فى الأتاوة اكبر من الرسم فالخدمة التى تقدم فى الرسوم خدمة اختيارية اى ان الفرد غير ملزم بدفع الرسم إلا اذا طلب الخدمة اما العمل العام مثل انشاء طريق او بناء كوبرى فانه يولد نفع خاص تلقائى دون ان يطلبه المستفيد لذلك يجبر على دفع الإتاوة

2- الرسم يتكرر دفعه بتكرار الحصول على الخدمة اما الإتاوة فتدفع مروة واحدة فقط

3- الرسم يلتزم به كافة افراد المجتمع الراغبين فى خدمات الدولة اما الإتاوة فعلى اصحاب العقارات فقط

4- تقدير الإتاوة يتوقف على الزيادة فى قيمة العقار اما تقدير الرسم فيتوقف على نصيب الفرد من تكاليف الخدمة المقدمة إليه .

## ثالثاً : الضرائب

### أولاً : تعريف الضريبة واركائها

الضريبة هي فريضة مالية جبرية يلزم الممول بدفعها دون مقابل خاص وتهدف الى تغطية النفقات العامة تحقيقاً لمصالح المجتمع ويكون في شكل نقود

ومن التعريف السابق نكتشف ان هناك اربعة اركان اساسية للضريبة

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

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

#### 2- الضريبة فريضة بلا مقابل خاص

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

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

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

#### 4- حصيلة الضريبة مبلغ من النقود

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

### ثانياً : قواعد الضريبة

#### 1- قاعدة العدالة ( المساواة )

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

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

## 2- ملائمة الضريبة لإمكانيات الممول وظروفه

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

## 3- ملائمة الضريبة لإمكانيات الإدارة الضريبة

اي يجب ان تكون الضريبة متناسبة مع قدرة الدولة على تحصيلها وقدرة موظفى الجهاز الضريبي على التعامل معها بأقل نفقات اقتصادية حتى يتحقق مبدأ الاقتصاد فى نفقات تحصيل الضريبة

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

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

### أ- معيار المنفعة

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

إلا ان هذا المعيار صعب استخدامه فى الواقع لما يلي

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

### ب- معيار القدرة على الدفع

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

### ج- معيار الضرائب الوظيفية

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

### ثالثاً : أنواع الضرائب

#### 1- الضرائب المباشرة والغير مباشرة

الضرائب المباشرة مثل الضرائب على الدخل والثروة

الضرائب الغير مباشرة مثل الضرائب على الانفاق والتداول

معايير التفرقة بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة

#### 1- معيار من يتحمل عبء الضريبة :

- الضرائب المباشرة هي التي يتحمل عبئها داف الضريبة نفسه اي انه لا ينقل عبئها

- الضرائب الغير مباشرة هي التي يتمكن دافعها من نقل عبئها الى غيره من الاشخاص

إلا ان هذا المعيار غير دقيق للتفرقة بين الضرائب المباشرة والغير مباشرة لان نقل عبء الضريبة يتوقف على مجموعة متغيرة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، مما يجعله معيار غير دقيق

#### 2- معيار طريقة الجباية

- الضرائب المباشرة هي التي تحصل بناء على اوراق او قيودات اي تحصل بجداول اسمية

- الضرائب الغير مباشرة لا يرتبط تحصيلها باى بيانات اي لا تحتاج الى جداول اسمية

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

#### 3- معيار استمرارية او عرضية المادة الخاضعة للضريبة

- الضرائب المباشرة هي التي يكون المادة الخاضعة للضريبة ثابتة وتتصف بالدوام مثل الدخل والثروة

- الضرائب الغير مباشرة وهي التي تكون المادة الخاضعة للضريبة طارئة او عارضة مثل الاستهلاك

ويعيب هذا المعيار اعتباره الضرائب على التركات ضرائب غير مباشرة لانها نتيجة حدث طارئ او عارض إلا ان الضرائب على التركات تعتبر في الحقيقة ضرائب مباشرة

#### 4- معيار الحصول على الدخل وانفاقه

- الضرائب المباشرة هي التي تفرض على الدخل عند الحصول عليه

- الضرائب الغير مباشرة هي التي تفرض على الدخل عند انفاقه

ويعيب هذا المعيار انه هناك اموال يحصل عليها الفرد لا تعتبر دخلاً يحصل عليه ولا انفاق يقوم به مثل اموال الثروة والتركات لذلك فهي لا تصنف وفق هذا المعيار

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

#### مزايا الضرائب المباشرة

- 1- تراعى مبادئ العدالة الضريبية فكل ممول يدفع بناء على مقدرته التكلفة
- 2- حصيلتها تتسم بالثبات النسبي لانها تفرض على مصادر تتميز بالثبات النسبي كالثروة والدخل
- 3- قدرة الادارة الضريبية على تحقيق قاعدة الملائمة فى الدفع أكبر فى الضرائب المباشرة

### عيوب الضرائب مباشرة

- 1- ثقل وطئها النفسية على الممول واحساسه بتدخل الدولة فى شئونه الاقتصادية مما يدفعه الى محاولة التهرب منها ، إلا ان هذا العيب يتوقف على مدى فاعلية الانفاق العام ومدى الوعى الضريبى
- 2- تراخى حصيلة الضرائب مباشرة الى حين انتهاء السنة المالية وهو مالا يتوافق مع نفقات الدولة

### مزايا الضرائب الغير مباشرة

- 1- سهولة دفعها اذ يتم وضعها ضمن السلعة التى يشتريها الفرد
- 2- صعوبة التهرب منها وضخامة حصيلتها
- 3- اتساع نطاقها ليشمل الانتاج والاستهلاك لذلك فهى تناسب الدول المتخلفة ذات الابعاد الضريبية القليلة

### عيوب الضرائب الغير مباشرة

- 1 - لا تراعى مبدأ العدالة الضريبية فهى تفرض على السلع دون التمييز بين دافعيها إلا انه من الممكن تلافى هذا العيب عن طريق فرض ضرائب منخفضة على السلع الضرورية وفرض ضرائب مرتفعة على السلع الكمالية
- 2- تتسم حصيلتها بالاهتزاز وعدم الثبات خاصة فى اوقات الكساد والازمات الاقتصادية .

### تقسيم الضرائب حسب تحديد دين الضريبة

هناك طريقتين لتحديد دين الضريبة فقد يبدأ المشرع بتحديد المبلغ الاجمالي لدين الضريبة ثم يوزعه على المكلفين بطريقة معينة ويسمى ذلك بالسلوب الضرائب التوزيعية ، او يحدد المشرع سعر الضريبة مباشرة على السلعة وهذا ما سنقوم بدراسته الآن

### 1- تحديد سعر الضريبة

وفقاً لهذا الاسلوب يحدد المشرع سعر الضريبة كنسبة مئوية من وعاء الضريبة وهذه النسبة المئوية تأخذ شكلان هما اما تكون نسبة ثابتة او متصاعدة كما يلى :

### 1- الضرائب النسبية

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

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

ودخل فرد آخر دخله 1000 دينار شهرياً فانه يدفع ضريبة تعادل 5% اى خمسون دج

وهنا نجد ان الضريبة النسبية لا تتمتع بالعدالة الضريبية لان ثقل الخمسة دج على المواطن الفقير صاحب الدخل 100

دج اكبر من ثقل 50 ديناراً كضريبة لصاحب الدخل المرتفع 1000 دج

### 2- الضرائب التصاعدية

وهى ضرائب تفرض بسعر تصاعدى اى انه مع زيادة الدخل يزداد سعر الضريبة وهنا نجد ان الضرائب التصاعدية تأخذ اربع اشكال وهى

### 1- التصاعد الاجمالي ( بالطبقات )

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

الطبقة الاولى من	صفر الى	1200 دج سنوياً	6%
الطبقة الثانية من	1201 الى	2500 دج سنوياً	10%
الطبقة الثالثة من	2501 الى	4000 دج سنوياً	18%
الطبقة الرابعة	ما زاد عن	4000 دج سنوياً	40%

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

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

ويعاب على هذا الاسلوب عدم العدالة لان ارتفاع الدخل من 4000 الى 4001 مثلاً اي الزيادة بمقدار دينار تؤدي الى انتقال

الممول من الطبقة الثالثة الى الرابعة اي يدفع  $4001 \times 40\% = 1600.4$  دينار اي ان الزيادة في الضريبة كبيرة جداً

## 2- التصاعد بالشرائح

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

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

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

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

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

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

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

اجمالي الضريبة يعادل 1390 دينار وهو ما يجعل متوسط السعر الحقيقي للممول 13.9%

وهنا نجد أن هذا الأسلوب يحقق العدالة في توزيع العبء الضريبي لانه اذا حدث وارتفع الدخل الى 10001 اي زاد دينار ادى

ذلك الى زيادة الضريبة الى 1390.25

## تعريف القروض العامة

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

موقف التقليديين ( الكلاسيكي ) من القروض العامة

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

موقف كينز والفكر المالى المعاصر

عارض كينز الفكر التقليدى المؤمن بالتوازن التلقائى عند مستوى التشغيل الشامل للموارد وأكد انه يمكن التوازن عند اى مستوى مما يتطلب تدخل الدولة من خلال سياستها المالية والنقدية للتأثير على الطلب الفعال من خلال الانفاق الحكومى مما يعنى ضرورة استخدام القروض العامة فى تمويل النفقات العامة لتنفيذ السياسات المالية .

أنواع القروض العامة

### 1- القروض الاختيارية والقروض الاجبارية

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

ويتشابه القرض الاجبارى مع الضريبة فى ان كل منهما الزامى يدفعه الفرد بناءعلى اكراه من الدولة

ويختلفان فى ان الضريبة لا ترد مرة اخرى ام القرض فيرد الى دافعه ومضاف اليه الفوائد ايضاً

### 2- القروض الداخلية و الخارجية

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

- قروض حقيقية تأخذ من مدخرات الافراد والمؤسسات الخاصة او العامة وهذه القروض لا تولد آثار تضخمية لانها تعتبر اقتطاع من الدخل القومى الاجمالى

- قروض صورية او تضخمية وهى القروض التى تقترضها الدولة من البنك المركزى ويوفرها البنك المركزى من خلال الاصدار النقدى الجديد والذى يؤدى الى حدوث تضخم

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

### 3- القروض المؤقتة و القروض المؤبدة

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

القرض المؤبد هو القرض الغير محدد المدة الزمنية له اى ان الدولة تقترض دون تحديد تاريخ استحقاق القرض وهذا لا يحدث عادة إلا فى القروض الاجبارية الداخلية .

#### إصدار القروض العامة

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

#### أولاً : شروط اصدار القروض العامة

##### 1- من حيث مبلغ القرض

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

##### 2- من حيث مدة القرض

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

##### 3- شكل سندات الاصدار

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

#### الآثار الاقتصادية للقروض العامة

#### أولاً آثار القروض الخارجية

يؤدى الاقتراض من الخارج إلى زيادة حجم الموارد الحقيقية للبلد المقترض خاصة من النقد الأجنبي .

وتتوقف فاعلية القروض الأجنبية من حيث أثارها النافعة للاقتصاد القومي على اتجاهات استخدام الأموال المقترضة.

إذا كانت لأغراض استهلاكية

اى يستخدم القرض الخارجى فى تمويل استيراد السلع الاستهلاكية لتوفير ضرورات المعيشة أو لمقاومة ارتفاع الأسعار

فى هذه الحالة لا يعكس القرض الجديد إضافة إلى الطاقة الإنتاجية للاقتصاد .

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

ثانياً آثار القروض الداخلية:

#### 1- آثار القروض الحقيقية من القطاع الخاص

القرض الحقيقي هو ما يستمد من الجمهور والمؤسسات المالية غير المصرفية دون أن يترتب عليه توسع في الائتمان المصرفي أو خفض لنسبة الاحتياطي وفي هذه الحالة يؤتى القرض أثره التحويلي للموارد من تلك المتاحة للاستثمار الخاص نحو الاستثمار العام ويعتبر القرض الحقيقي أداة طيبة للحد من الاتجاهات التضخمية.

ومدى نفع القرض العام الحقيقي يترتب على الحالة العامة للنشاط الاقتصادي ومرحلة الدورة الاقتصادية فإذا كانت هناك حالة كساد يسودها انخفاض الطلب الفعلي مع وفرة رؤوس الأموال العاطلة فان للقرض العام نتيجة طيبة وهي زيادة الطلب الفعال.

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

#### 2- آثار القروض الصورية من الجهاز المصرفي:

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

ويختلف أثر القرض العام الصوري بحسب الحالة السائدة للنشاط الاقتصادي ودرجة التطور الاقتصادي للبلد.

ففي البلاد المتقدمة حيث الأجهزة الانتاجية المرنة ذات الكفاءة العالية تساعد القروض الصورية العامة على زيادة التمويل الحكومي والقائم على زيادة الإنفاق العام و بالتالي التوسع في الطلب الكلي الفعلي .

أما البلاد النامية التي لا تتوافر لأجهزتها الإنتاجية الكفاءة والمرونة الكافية فان التوسع في القروض الصورية القائمة على التوسع النقدي يعكس من البداية أثاره التضخمية على الأسعار .

## تعريف الميزانية العامة

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

وبناء على هذا التعريف يمكن استخلاص الخصائص التالية للميزانية العامة:

- الصفة التقديرية: الأرقام الواردة في الميزانية هي تقديرات متوقعة وأرقام تقريبية لجوانب النفقات والإيرادات .
- الاعتماد و المصادقة: قبل البدء في تنفيذ الميزانية تعرض على السلطة التشريعية للموافقة عليها و بدون هذا الاعتماد تعتبر غير نافذة و يطلق عليها حينئذ مشروع ميزانية .
- التعبير عن أهداف الدولة: حيث تعتبر الميزانية العامة بأنها الإدارة التمويلية لخطة التنمية الشاملة للدولة الحديثة.

### قواعد الميزانية العامة:

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

#### 1. قاعدة السنوية :

يقصد بها أن تقدر النفقات و الإيرادات لفترة زمنية محددة بسنة كاملة و بأن تكون موافقة السلطة التشريعية عليها سوياً ، كما أن العمل بها يسير لمدة سنة ، و يعود تحديد المدة الزمنية بسنة واحدة لعدة اعتبارات :

- إمكانية احتواء التغييرات الغير متوقعة التي قد تطرأ على اقتصاد البلاد كما يرتبط تغيير بعض الإيرادات بالفصول الأربعة للسنة .

- ضمان حسن مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية .

- توفير الوقت الكافي لتنفيذ المشاريع المسطرة و توفير الجهد حيث قد تصل عملية إعداد الميزانية ستة شهور كاملة. قد تحصل بعض الاستثناءات على هذا المبدأ لعدم توافقه مع طبيعة الأعمال الانشائية الكبيرة التي تتقد تطول ممدتها انشاؤها بالإضافة الى تعرض الدولة لظرف طارئ أو تأخر المصادقة عليها و بناء على هذا أصبحت هناك ميزانيات تتراوح مدتها من شهر وقد تصل بعض الميزانيات لعدة سنوات.

وقد نص المشرع الجزائري مبدأ السنوية في قانون رقم 90-21 الموافق 15 غشت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية في المادة 3 : " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها" .

#### 2. قاعدة الشمول

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

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

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

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

ولمبدأ شمولية الميزانية استثناءات من أهمها:

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

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

### 3. قاعدة الوحدة

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

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

ومن الاستثناءات على قاعدة الوحدة مايلي:

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

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

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

### 4. قاعدة عدم تخصيص الإيرادات

تعني شيوع الإيرادات العامة في مقابلة النفقات العامة بحيث لا يخصص إيراد معين لتغطية نوع معين من النفقات فالإيرادات العامة يجب أن تحصل لصالح الدولة لتوزع على جميع أوجه الانفاق دو تحديد أو تمييز.

ويرجع الاهتمام بهذه القاعدة إلى ماتحققه من ضمان حسن توزيع الموارد توزيعاً أمثل بلا تفتير أو تبذير فتوزع على النفقات وفق الأهمية النسبية لها ليتحقق الحصول على أفضل اشباع ممكن، وكذلك إلى ما تحققه من إحكام الرقابة على الإيرادات و النفقات .

كثرت حالات الخروج على قاعدة عدم التخصيص بسبب تطور دور الدولة واتساع نطاق تدخلها، ومن هذه الاستثناءات تخصيص بعض القروض لتمويل مشاريع معينة كما تخصص بعض الإيرادات لتسديد الدين العام كما نجد تخصيص العائدات من الضرائب لقطاع معين لتشجيع ذات القطاع .

و في هذا السياق جاءت المادة 8 من القانون رقم 84-17 لتنص على مايلي :لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة بلا تمييز.

## 5. قاعدة التوازن

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

ولهذا يمكن القول أنّ مفهوم التوازن قد تطور بشكل ملحوظ بين الفكر التقليدي المعاصر، وخلال مراحل التطور هذه كان يغير التوازن من طبيعته شيئاً فشيئاً، ليحل التوازن النوعي بدل التوازن الكمي.

إنّ تطور دور الدولة وتعدد وظائفها انعكس على توازن الميزانية ، حيث لم يعد يقتصر على إقامة معادلة متعادلة بين النفقات اللازمة لتسيير مصالح الدولة من جهة، وبين الإيرادات الضريبية من جهة أخرى. وإنما أصبح له علاقة بالجانب الاقتصادي، ومن ثم لم يقتصر النظر على التوازن الرقمي للموازنة بل تعداه إلى توازن أكبر.

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

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

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

## ثالثاً: أهمية الميزانية العامة:

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

## 1. الجانب السياسي

الميزانية برنامج عمل يعتمد من طرف السلطة التشريعية، وهي ممثلة الشعب ، والمسؤولة على حماية

مصالحهم، فمن المنطق أن تعرض هذه السياسات والبرامج، التي تلتزم الحكومة القيام بها، لذلك فعلى السلطة التشريعية دراسة ومناقشة ثم التأكد من قدرة السياسات والبرامج المخصصة لها، لتحقيق أهداف المجتمع .

يعتبر إعداد الميزانية العامة واعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية، حيث تعد وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو رفضها، وبذلك تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين، لتحقيق بعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

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

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

## 2. الجانب الاقتصادي

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

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

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

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

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

كما أن أهمية الميزانية من الناحية المحاسبية تبدو واضحة حيث تمر الميزانية بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات

التي ينبغي على المصالح الحكومية إمسائها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقاً لطريقة ومدة اعتماد الميزانية.

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

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

### 3. الجانب الاجتماعي

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

الميزانية هي أهم وسيلة لتحقيق إصلاحات هيكلية ذات انعكاسات اجتماعية و ذلك بالحديث عن الوظيفة التوزيعية للميزانية العامة التي تهدف إلى تصحيح التفاوت الاجتماعي و ذلك عن طريق فرض الضرائب التصاعدية وخاصة المباشرة منها وتوجيه حصيلتها لتمويل النفقات المساعدة للطبقات ذات الدخل المحدود، فإذا كانت الأساليب التوزيعية للمنع والإعانات تأخذ اتجاهها عكسياً للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخل بعد الضرائب عنه قبلها.

أما النفقات العامة بعضها ليست لها آثاراً توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع... الخ. والبعض الآخر قد تكون له آثاراً توزيعية على الدخل الحقيقي مثالها النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحة وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر.

### رابعاً: عمليات الميزانية العامة :

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

#### 1. عملية الاعداد :

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

#### أ. مرحلة التحضير:

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

### I. كيفية اعداد مشروع قانون المالية:

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

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

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

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

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

i. بتقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها .

ii. ملحقات تفسيرية خاصة بما يلي :

- التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب ، خاصة تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة، وتقديرات التحصيلات الناتجة عن موارد أخرى بصفة عامة.
- توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل .
- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.
- توزيع رخص تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية حسب كل قطاع.
- قائمة الحسابات الخاصة بالخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات. القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.

3- مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية.

## II. الإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية:

### i. اعداد اطار مشروع الميزانية :

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

## ii. المناقشات داخل الحكومة :

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

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

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

- إعلام الوزارات القطاعية بالوضعية المالية للبلاد، وتذكيرها بمبدأ التشفير.
  - التذكير بمستوى النفقات المسموح بإضافتها مقارنة مع نفقات الميزانية السابقة.
  - تحديد المنهجية التي ينبغي أن تقدم ضمنها المقترحات المتعلقة بالميزانية القطاعية ( حسب النفقات الجداول المرفقة... الخ).
  - التذكير بمنع تسجيل بعض النفقات التي تخرج عن إطار نظام الأولوية.
- هذا ويجب على الوزارات القطاعية أن ترفق تقرير عام مع كل نفقة مسجلة، يرمي إلى تبريرها من وجهة النظر القانونية والتنظيمية.

## iv. تحديد مقترحات الإنفاقات العامة لدى الوزارات القطاعية :

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

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

## v. الفحص النقدي للمقترحات القطاعية

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

- معرفة الوضعية المحاسبية للسنة المالية المنتهية.
- دراسة التقارير للمراقبين الماليين لكل قطاع.
- معرفة وضعية النفقات الملتزم بها من طرف كل وزارة إلى غاية الثلث الأخير من السنة الفارطة. وعلى أساس هذه المعطيات تقوم هذه الهيئة بدراسة المقترحات في شهر جوان من خلال:

- مقارنة مختلف المقترحات لمختلف الوزارات مع مبررات كل منها.
- محاولة كشف النفقات المبالغ فيها.
- مقارنة المقترحات الإنفاقية مع المعلومات المكتسبة عن كل وزارة.
- التحقق من عدد مناصب الشغل التي تم إضافتها فعليا لدى مختلف الوزارات القطاعية.

لتكون النتيجة كما يلي:

- إما الموافقة بشأن النفقات المقترحة.
- وإما طلب بعض المبررات الإضافية لبعض النفقات.
- وإما الإلحاح على رفض بعض النفقات لعدم وجودها ضمن نظام الأولوية أو لتخطيها سقف النفقات المسموح إضافتها.

## vi. مناقشات مقترحات الميزانية :

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

## III. الاعتبارات الفنية لتحضير الميزانية العامة

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

### i. تقدير النفقات :

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

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

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

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

### ii. تقنيات تقدير الإيرادات:

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

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

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

ب. اعتماد الميزانية:

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

## I. السلطة المختصة باعتماد الميزانية

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

أما على مستوى مجلس الأمة تتولى لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.

## II. المراحل التي يمر عليها اعتماد الميزانية

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

### i. المناقشة:

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقاً بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط لتقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان. وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية و تنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي :

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

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

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

### ii. التصويت:

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

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

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

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

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

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

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

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

ج. بالنسبة لاعتمادات الاستثمار و في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع.

2- يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية " .

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

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

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

## 2.عملية التنفيذ:

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

### أ. تحصيل الإيرادات:

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

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

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

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

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

● الميزانيات الملحقة

● الحسابات الخاصة للخزينة ..."

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

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

— تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها، حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك أو الإستلاء عليها بطرق غير شرعية، خلافاً لصرف النفقات العامة المعتمدة. وبهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 84-17 لتنص على ما يلي: "يمنع منعاً باتاً تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها بموجب القوانين والأوامر والمراسيم والقرارات والتنظيمات المعمول بها مهما كان نوعها أو تسميتها، وإلا تعرض المستخدمون الذين قد يعدون السجلات والتعريفات والذين يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات، المقررة ضد المختلسين وذلك دون الإخلال بدعوى الاسترجاع، التي تقام ثلاث سنوات ضد جميع المحصلين أو القابضين أو الأشخاص الذين يكونون قد حصلوا هذه الضرائب.

ويتعرض لنفس العقوبات المنصوص عليها تجاه المختلسين جميع الأشخاص المتمتعين بالسلطة العمومية والذين يمنحون بأي شكل من الأشكال ولأي سبب من الأسباب وبدون ترخيص قانوني، إعفاءات من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم العمومية.

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

#### ب. صرف النفقات:

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

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

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

يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها قانون المحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 في مواد 19

من إلى 22، و تتمثل فيما يلي:

## I. عقد النفقة:

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

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

## II. تحديد النفقة :

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

## III. الأمر بالصرف :

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

أما الأمرون بالصرف الثانويين فهم رؤساء المصالح الإدارية الأخرى، حينما يخولهم التشريع ذلك.

## IV. الصرف:

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

في حالة تجاوز النفقات للمقدار المتوقع في قانون المالية إذ سبقت الإشارة إلى أن القاعدة المتبعة بالنسبة لنفقات العامة هي قاعدة تخصيص الاعتمادات بمعنى أن الاعتماد المخصص لنفقة معينة لا يجوز استخدامه لنفقة أخرى إلا بعد إجازة السلطة التشريعية لذلك. ومن ثم فإنه في حالة مخالفة تقديرات النفقات للواقع، فلا يمكن التعديل في التوزيع المعتمد للنفقات سواء بالزيادة أو النقصان إلا بموافقة السلطة التشريعية المختصة بذلك. وتختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية بتعديل جانب من النفقات العامة من دولة إلى أخرى. فقد يسمح للسلطة التنفيذية كما رأينا أن تنقل، من بند إلى آخر داخل نفس الباب دون موافقة سابقة من السلطة التشريعية. كما قد يخصص في ميزانية كل وزارة مبلغ من المال بصفة احتياطية للسحب منه في حالة نقص النفقات المقدره عن المصروفات المحققة، على أن تأخذ الدولة بنظام الميزانيات المعدلة، ومضمونه إذا ما تبين للسلطة التنفيذية ضرورة تجاوز الأرقام

الفعلية عن الأرقام التقديرية، فلا تتقدم بطلب اعتمادات إضافية، ولكن عليها أن تتقدم للسلطة التشريعية بميزانية كاملة مصححة للميزانية الأولى لمناقشتها واعتمادها ومما لا شك فيه أن الإكثار من طلب الاعتمادات الإضافية يعد دليلاً على عدم دقة تقديرات النفقات في الميزانية وأن العمل الحكومي لا يركز على أساس من التخطيط السليم. هذا فضلاً عن أن طلب هذه الاعتمادات يؤدي إلى الإخلال بتوازن الميزانية، خاصة وأنه لا يذكر في طلب الاعتماد الإضافي مورد الإيراد الجديد الذي يمكن استخدام حصيلته في تغطية مبالغ الاعتمادات الإضافية.

### ج. إعداد الحساب الختامي :

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

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

2/ النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة "

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

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

### 3. عملية الرقابة :

تعتبر عملية الرقابة من أهم مراحل دورة الميزانية فهي تبين مدى سلامة و درجة الدقة في تقدير الإيرادات و النفقات وتضمن تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية و إجازتها من طرف السلطة التشريعية.، و ذلك بالتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم، والهدف من الرقابة هو التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد .

وبناء على ذلك فإن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة. لدراسة الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية، يمكن الرجوع إلى

أحد التصنيفات العديدة لمختلف أنواع الرقابة حسب الزاوية المنظور منها، من حيث الموضوع يمكن تقسيمها إلى رقابة على المعاملات أو رقابة على الأشخاص المسؤولين عن هذه المعاملات، ومن حيث تاريخ إجراء الرقابة يمكن تقسيمها إلى رقابة مسبقة تتقدم على مباشرة التنفيذ و رقابة أثناء فترة التنفيذ و رقابة بعدية، و من حيث السلطة التي تمارس الرقابة يمكن تقسيمها إلى رقابة السلطة التنفيذية (إدارية) ، و رقابة قضائية، و رقابة سياسية أو برلماني .و فيما يلي توضيح لهذا التقسيم :

#### أ. رقابة السلطة التنفيذية :

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

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

#### I. الرقابة المالية القبلية :

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

#### i. مراقبة النفقات الملتزم بها

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

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

#### ii. مراقبة المحاسب العمومي على الأمر بالصرف

يعتبر هذا النوع من الرقابة خلاصة تطبيق مبدأ الفصل بين طبيعة مهمة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، هنا يقوم المحاسب العمومي بمراجعة تطابق عمل الأمر بالصرف مع القوانين و التنظيمات المعمول بها و ذلك قبل صرف أي نفقة أو تحصيل أي إيراد، وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في المواد 35-36 من القانون رقم 90- 15 الصادر ب 21/08/1990 المتعلق بقوانين المالية، حيث تنص المادة 35 على مايلي " :يتعين على المحاسب العمومي قبل

التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة بتحصيل الإيرادات و فضلا عن ذلك، يجب على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات و التسويات، و كذا عناصر الخصم التي تتوفر عليها.

كما تنص المادة 36 على مايلي " : يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي :

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛

- شرعية عملية تصفية النفقات

- توفر الاعتمادات؛

- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛

- الطابع الابرائي للدفع؛

- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها؛

- الصحة القانونية للمكسب الابرائي . "

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

### iii. الرقابة من طرف الهيئات المتخصصة

من بين الهيئات المتخصصة في الرقابة على الأموال العمومية نجد:

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

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

## II. رقابة المفتشية العامة للمالية :

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

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

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

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

#### ب. الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة:

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

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

#### I.مراجعة الحسابات :

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

الاطلاع على الوثائق التي تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية، و له سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابته.

## II. رقابة الانضباط الميزاني و المالي :

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

## III. رقابة نوعية التسيير :

و تسمى كذلك رقابة الأداء و تشمل مايلي :

تقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس و التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابية داخلية موثوقة وكذا شروط منح الإعانات و المساعدات المالية من طرف الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق و الهيئات الخاضعة لرقابته و التأكد من مدى مطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية قصد التأكد من مطابقة صرف تلك الموارد مع الأهداف المتوخاة من هذه التبرعات.

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

## ج. الرقابة السياسية:

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

## I. رقابة البرلمان :

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

- **الاستماع و الاستجواب :** طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن يستمع إلى أي وزير و أن يستجوبه .

- **السؤال :** طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان يمكن لأعضاء البرلمان أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية و منها القضايا المتعلقة بالميزانية.

- **مناقشة بيان السياسة العامة :** طبقا للمادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة بيانا عن السياسة العامة تعقبه مناقشة لعمل و أداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي وافق عليه سابقا.

- **لجنة التحقيق :** بموجب المادة 161 من الدستور يمكن للبرلمان في أي وقت إنشاء لجان التحقيق و المراقبة في القضايا ذات المصلحة العامة بالزيادة إلى اللجنة المالية .بالإضافة إلى ذلك فإن الحكومة ملزمة أثناء عرض مشاريع

قوانين المالية أو المكملة أو المعدلة بتقديم المعلومات و التوضيحات اللازمة إلى البرلمان عن حالة تنفيذ الميزانية المقرر تكميلها أو تعديلها .

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

## II. رقابة المجالس الشعبية المحلية:

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