جامعة زيان عاشور بالجلفة
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and political scienes

-

قسم الحقوق

الإيرادات العامة ودورها في تمويل الميزانية

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات

إعداد الطالب:

- بن عطية سفيان
- دلولة عبد الرحمان

إشراف الأستاذ:

د. بن يحي أبو بكر الصديق

لجنة المناقشة:

- د/أ شتاتحة وفاء أحلام	رئيسا
- د/أ بن يحي أبو بكر الصديق	مقررا
- د/أ طيبي عيسى	ممتحنا

الموسم الجامعي: 2020/2021

شكر وتقدير

الشكر لله تعالى الذي أعانني على انجاز هذا البحث.

الواجب يقتضي إسناد الفضل لأهله والجميل لذويه , لذا نتوجه بالشكر والتقدير والعرفان إلى أستاذنا : الدكتور "**أبو بكر الصديق بن يحي** " .على قبوله الإشراف ومتابعته للبحث منذ أن كان مجرد أفكار متناثرة لغاية الآن غدا بفضل الله مذكرة جامعية.

ولأننا لنعلم من أنفسنا العجز عن مكافأة فضله لذا نسأل الله تعالى أن يجزيه خير الجزاء كما نتوجه بخالص الشكر والعرفان بصفة خاصة لكل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية وجامعة الجلفة بصفة عامة.

وخالص الشكر والعرفان إلى كل من أسدا لي أو لزميلي خدمة أو معروف من قريب أو بعيد سهل به انجاز هذا البحث.

إهداء

إلى كل من أضاء بعلمه عقل غيره .... أو هدى بالجواب الصحيح حيرة سائليه .....فأظهر بسماحته تواضع العلماء .... وبرحابته سماحة العارفين ... أهدي هذا العمل إلى روح أبي الطاهرة

وإلى أمي التي زودتني بالحنان والمحبة ... أقول لهم : أنتم وهبتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة

وإلى إخوتي وأسرتي جميعا .... ثم إلى كل من علمني حرفا أصبح سنا برقه يضيء الطريق أمامي .

بن عطية سفيان

إهداء

إلى من يرافقني دعاؤهما دوما ويزيدني رضاهما نجاحا وعزما

والدي الغاليين حفظهما الله

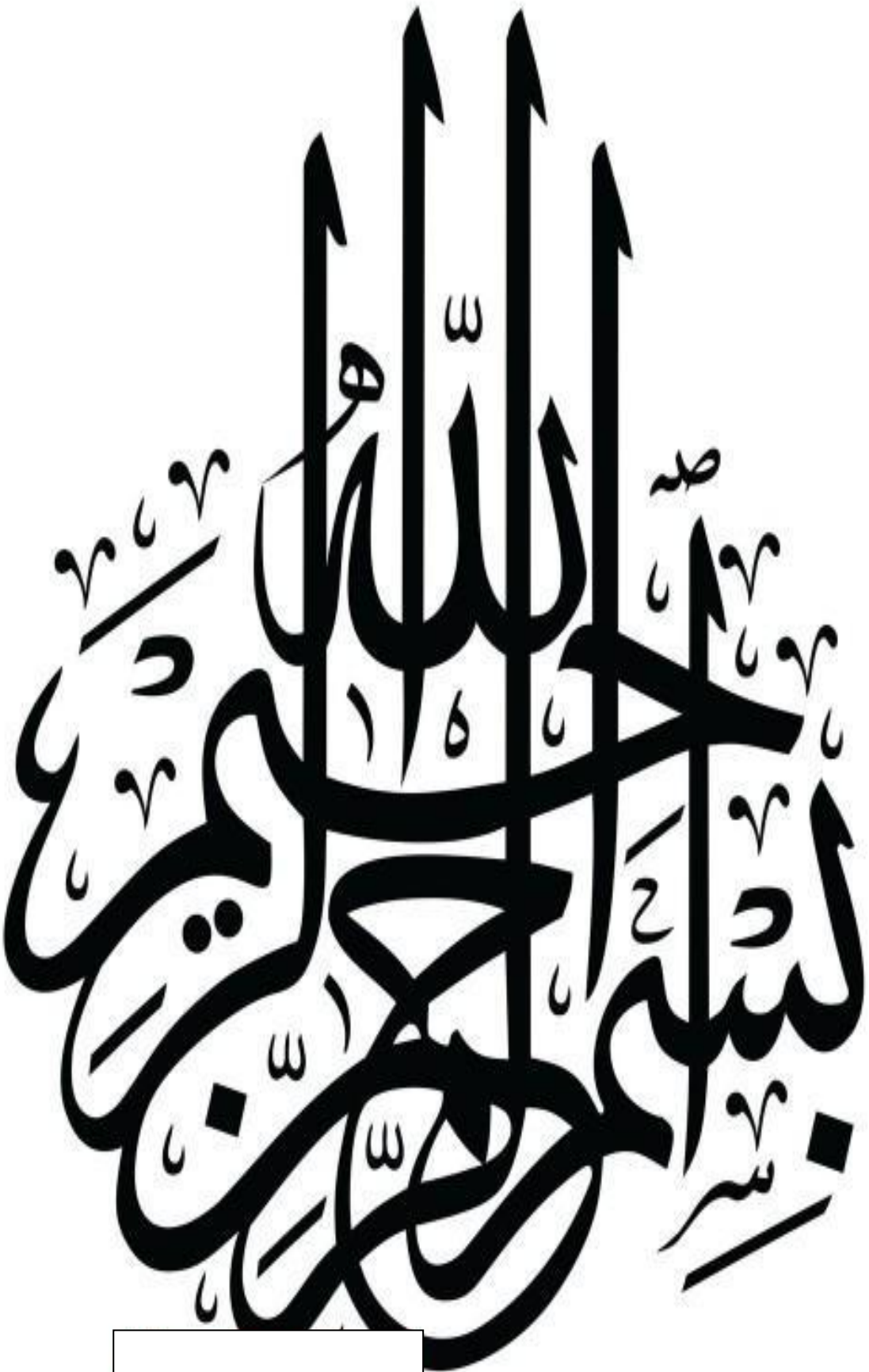
إلى إخوتي وأخواتي إلى أصدقائي كل بإسمه

إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسة

إلى كل من تسعه ذاكرتي ولم تسعه مذكرتي .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

دلولة أشرف عبد الرحمان


بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

مقـــدمـــة :

تلعب النفقات العامة دورا هاما وبارزا في النشاط الاقتصادي للدولة ,حيث تقوم بإشباع الحاجات العامة عن طريق الإنفاق العام ، ومع وفرة المداخيل الناتجة عن التحسن المستمر نسبيا في أسعار النفط انتهجت الجزائر سياسة مالية توسعية من حيث أهمية الموارد المخصصة للإنفاق العام عبر برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية موضع التطبيق العملي . لكن هذه السياسة المتبعة لم تعمل على تطوير الاقتصاد الوطني مادامت الموارد مرتبطة بارتفاع أسعار النفط بعيدة عن العملية الإنتاجية ، لهذا تستوجب حتمية البحث في سبل أخرى لتنمية مصادر تمويل الإنفاق العام أي توسيع تشكيلة الايرادات العامة ، سواء من خلال مصادر إيراداتها التقليدية أو ايجاد مصادر جديدة ، وعلى هذا الأساس سارعت غالبية الدول منها الجزائر إلى تبني حزمة من سياسات الإصلاح في نظامها المالي والضريبي من أجل تعزيز قدرات التمويل .

وفي الجزائر كان تدخل الدولة واضحا وكبيرا خاصة منذ منتصف الستينات وعقد السبعينات وجزء هام من عشرية الثمانينات ، حيث تزايد دور الدولة في النشاط الاقتصادي وذلك لاعتبارات كثيرة , نستطيع تلخيصها في محدودية القطاع الخاص من حيث قلة الكفاءات الإدارية وصغر حجم الوحدات الاقتصادية ، وعجز هذا القطاع على توفير موارد كافية للاستثمار في مؤسسات وشركات كبيرة ذات كثافة رأسمال عالية ، وهياكل بيروقراطية تتسم بالثقل والروتين ، وكذلك رغبة الدولة لدواعي اقتصادية واجتماعية وحتى سياسة ، في السيطرة على عائدات النشاط الإقتصاد الوطني ، التي لا غنى عنها في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعي ، هذا بالإضافة إلى التفكير في كيفية التخلص من هيمنة وسيطرة المستعمر على الكثير من أوجه الشاطات الاقتصادية و سواء في قطاعات الصناعات الاستراتيجية كالبترول أو في قطاعات الصناعات التحويلية ، أو الزراعية و وحتى في ملكية الأراضي أين كان المعمرون يسيطرون على مساحات شاسعة وخصبة من الأراضي الزراعية .

ولقد رافق هذا التدخل للدولة في النشاط الاقتصادي , وتحملها مهام كبيرة وثقيلة وواسعة في آن واحد زيادة في حجم الإنفاق العام سواء تعلق ذلك بحجم الاستثمارات المختلفة في

المجالات الصناعية والزراعية وكذلك في المجالات الاجتماعية الأخرى ، وذلك عبر مخططات التنمية التي سطرتها الجزائر ووضعتها قيد التنفيذ والتجسيد إبتداء بالمخطط الثلاثي 67-66 , مرورا بالمخططين الرباعيين الأول والثاني ثم المخططين الخماسيين الأول والثاني ، لكن ما يجب الإشارة إليه أن الاعتماد على عوائد البترول المرتبطة بالسوق الخارجية وتقلباتها كممول رئيسي للإنفاق العام أدى الاستدانة الخارجية لتغطية العجز في هذا المجال ، الذي أدى إلى تفاقم الأوضاع وخاصة بعد الأزمة العالمية إزاء انخفاض أسعار البترول في سنة 1986, أين تراجعت الأسعار بصورة محسوسة ، كما اصطحبها تراجع في قيمة الدولار الأمريكي الذي كان العملة الصعبة الأساسية للعوائد والإيرادات البترولية للجزائر .

1-طرح الإشكالية :

في هذا السياق نطرح الإشكالية التالية المرتبطة بدراسة الإيرادات العامة والتعرف على دورها في تمويل الميزانية .

ماهو دور الإيرادات العامة في تمويل الميزانية العامة للدولة ؟

وقصد معالجة الإشكالية المطروحة نقوم بصياغة أسئلة جزئية نحاول الإجابة عليها للوصول إلى إجابة الإشكالية إذ تتمثل هذه التساؤلات فيّ :

1-ماهي المفاهيم الرئيسية المتعلقة بالإيرادات العامة ؟

2-ماهي تقسيمات الإيرادات العامة ؟

3- ما المقصود بالميزانية العامة وهيكلتها؟

4-كيف يتم تخطيط وتنفيذ الميزانية العامة ؟

5- كيف كانت تطورات الإيرادات العامة في الجزائر خلال العشر سنوات الفارطة ؟

6- فيما تمثلت تحديات الميزانية العامة وكيف ساهمت الايرادات العامة في تحقيق التنمية بالجزائر ؟

أهمية الدراسة :

يكسب موضوع الدراسة أهمية كبيرة ، كون أنه نتيجة التطور الذي حصل على مستوى الدولة في العصر الحاضر ، أدى هذا إلى التوسع في الإيرادات العامة إلى تعدد أنواعها وزيادة حصيلتها ، كما تعزز أهمية الدراسة من خلال تحليل تطور سياسة الإيرادات العامة ، كذلك معرفة المكونات الرئيسية لإيرادات الميزانية العامة في الجزائر .

منهج الدراسة :

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة ثم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لملائمة وطبعيه الدراسة ، فيما يتعلق بعرض التطورات التي عرفها النظام الضريبي في الجزائر وكذلك مكونات الايرادات العامة وتحليل تطورها خلال الفترة : 2011-2021 ومن أجل الإحاطة قدر الإمكان بمختلف جوانب موضوع تطور إيرادات الموازنة العامة في الجزائر ، ارتأينا أن نتناول الموضوع من خلال الفصول الآتية :

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل التطور الذي عرفته سياسة الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة : 2011-2021. من خلال التطرق إلى ميزانيتي التسيير والتجهيز في الجزائر وأثره على النشاط الاقتصادي وكذلك القيام بعرض تفصيلي بهيكل الايرادات العامة في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع :

يعود اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب نذكر منها :

- ندرة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع وكمساهمة متواضعة منا رأينا أن نكتب في هذا الموضوع .
- أهمية الموضوع بالنسبة لتخصصنا خاصة انه يتناول موضوعين هامين هما الايرادات العامة والميزانية العامة

- الميل إلى الخوض في المواضيع الحديثة التي تعرف تطورات وتحولات متلاحقة , باعتبار أن الميزانية موضوع الساعة .

صعوبات الدراسة :

واجهت عملية انجاز هذا البحث صعوبات عديدة فهناك نردة في المراجع العربية التي تناولت موضوع الدراسة بشكل عام وحتى إن وجدت باللغة الأجنبية فهي قليلة مع صعوبات التعامل مع بعض المصطلحات الاجنبية .

بالإضافة إلى جائحة الكورونا التي حالت بيننا وبين إمكانية الحصول على المراجع كون أن أغلب المكتبات الولائية قد أغلقت خوفا من انتشاره .

محتويات الدراسة :

تتضمن هذه الدراسة مقدمة عامة يتبعها فصلين , ثم نتائج الدراسة والتوصيات على النحو التالي :

الفصل الأول : **ماهية كل من الإيرادات العمومية والميزانية العامة** , حيث قمنا بتسليط الضوء على مختلف المفاهيم المتعلقة بكل من الايرادات العامة والميزانية العامة من خلال ثلاثة مبحثين وهما:

المبحث الأول : ماهية الايرادات العامة

المبحث الثاني : ماهية الميزانية العامة

الفصل الثاني : **مساهمة الايرادات العامة في التمويل الموازيني** , وفي هذا الفصل قمنا بدراسة تطور الايرادات العمومية الجزائرية خلال الفترة (2011-2021) من خلال تقديمه وتحليله .

إذ يحتوي الفصل على المباحث التالية :

المبحث الأول : تطور الايرادات العامة الجزائرية (احصائيات خلال 10 سنوات)

المبحث الثاني : أهم تحديات الموازنة العامة الجزائرية

المبحث الثالث : مساهمة الايرادات العامة في تحقيق التنمية في الجزائر

أما الخاتمة فقد تضمنت خلاصة للدراسة مشغوفة ببعض النتائج والتوصيات وآفاق البحث .

وفي الأخير نرجو من الله الكريم أن نكون قد وفقنا في اختيار وعرض دراسة وتحليل هذا الموضوع .

الفصل الأول

ماهية كل الايرادات العمومية والميزانية العامة

تمهيد :

يبحث علم المالية العامة في الأساليب الفنية التي تتبعها الدولة فيما يتعلق بنفقاتها و إيراداتها المختلفة وميزانياتها العامة ، يخصص جانب كبير من علم المالية العامة لدراسة كيفية استخدام مختلف عناصر المالية العامة استخداما هادفا من أجل تحقيق أغراض معينة مرسومة مقدما، حيث أصبح لهذا العلم أهمية كبيرة بسبب أثاره الحاسمة على كل المجتمعات الوطنية و في كل المجالات، كما تشكل أحد الرهانات الكبرى للنشاط العمومي في كونها تعكس مجموع خيارات المجتمع.

و تتجسد المالية العامة في الميزانية العامة للدولة لأنها المعبر الصادق لأهداف الدولة و سياساتها، كونها أهم أدوات التخطيط المالي، و هي البيان الشامل لأموال الحكومة لأنها تحدد كيفية استغلال الموارد و كيفية و توزيعها، كما تعتبر الوسيلة الرئيسية لتحقيق رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية لوظائفها و تنظيميها لموارد الدولة و ضمان حسن استخدامها .

و لضمان فعالية و نجاعة عمل السلطة التنفيذية يجب أن تجد الشفافية كمبدأ في تنفيذ مهامها، نظرا لأنها تعتمد على الوضوح التام في اتخاذ القرارات و رسم الخطط و السياسات و عرضها على الجهات المعنية لمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب و خضوع الممارسات الإدارية و السياسية للمحاسبة و الرقابة المستمرة .

المبحث الأول : ماهية الإيرادات العامة

المطلب الأول : مدخل للمالية العامة

الفرع الأول : أسس المالية العامة

ارتبط مفهوم المالية العامة في تطوره ارتباطا وثيقا بتطور دور الدولة، فبعد أن كان المفهوم التقليدي مقتصرا على البعد المالي المحاسبي، أصبح لها في الفكر الحديث أبعادا متعددة :اقتصادية، اجتماعية، مالية وغيرها.

ويرجع هذا التحول في مفهوم ومضمون المالية العامة أساسا إلى حدوث تحولات جوهرية في الفكر الاقتصادي الليبرالي تجاه دور الدولة في النشاط الاقتصادي، فبعد أن كان دورها حياديا أصبح إيجابيا، وبعد أن كان التوازن في الميزانية العامة للدولة ضروريا، أصبح لا أهمية له في الفكر الحديث، كما أن المفهوم الجديد للمالية العامة يشيد. بأهمية النفقة العمومية والعمل على ترشيدها.[1]

أولا: ماهية المالية العمومية

يدعونا بيان ما هية المالية العامة التطرق إلى تعريفها و إيضاح أهم الخصائص التي يتميز ها علم المالية العامة.

1. **تعريف المالية العمومية** : يتكون مصطلح المالية العامة من كلمتين إحداهما[2] : المالية وتعني "الذمة المالية " أي الممتلكات و الديون و التي تعين الجانب الدائن، و يتمثل في المداخيل و الايرادات و الجانب المدين و يتمثل في الاقتراعات و الديون.

أما **العامة** : فتعني بأنها تخص مالية السلطات العامة أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة و الموجودة بالدولة، و لذا تجمع هذه المعاني كلمة ميزانية الدولة بما تحويه من نفقات و إيرادات .

[1] _محمد الصغير بعلي , أ. د يسرى أبو العلاء " المالية العامة " , در العلوم للنشر والتوزيع عنابة الجزائر , 2003, ص08

و في التعريف اللغوي نجد أن تطور الفكري المالي و الاقتصادي، وتعدد وظائف الدولة صاحبه تعدد تعاريف علم المالية[1] . حيث يمكن أن تعرف المالية العمومية بطريقتين وفق منهجيتين :

التعريف الكلاسيكي: العلم الذي يبحث الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد[2].

ما نلاحظه في هذا التعريف أنه لا يخرج عن إطار الأفكار التقليدية التي ركزت عليها النظرية الكلاسيكية المتمثلة في :

- العرض يعلق الطلب المساوي لها

حرية انتقال عوامل الإنتاج والأسعار؛

ومعدل الفائدة يحقق المساواة بين الأفراد والاستثماري

- وعلى الدولة أن لا تتدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لأن قوانين السوق سوف تحقق التوازن في الاقتصاد القومي، وهذا ما سمي بالمالية العامة المحايدة

التعريف الحديث: يعرف علم المالية العامة على أنه ذلك العلم الذي يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة، وتوجيهها واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تبنتها الدولة[3] .

من خلال هذا يمكن القول: أن علم المالية العامة يتناول البحث في محالين رئيسيين هما:

- الأوجه الاقتصادية و الاجتماعية و القانونية لمختلف القرارات المتعلقة بالأدوات المالية.
- استخدام الأدوات المالية بغرض، تحقيق أهداف معينة اقتصادية و اجتماعية فضلا عن الهدف المالي [4].

[1] _ خبابة عبد اللطيف، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "، مؤسسة شباب الامعة، 2009 ، ص 14
[2] _ عقد شحادة خطيب، و أحمد زهير شامية، • أسس المالية العامة "، دار وائل للسيرة العليمة الادية، 2005 ، ص 15
[3] _ المرجع السابق ذكره، من 16
[4] _ عادل فليح العلي، " هالية الدولة "، دار زهران للنشر و التوزيع عمان، 2008 ،ص34-37

ما يمكن ملاحظته في هذا التعريف أنه أعلى أهداف جديدة للمالية العامة حيث أصبح هذا العلم يهتم بـ :

- محاربة التضخم؛
- تكوين احتياطي لمواجهة أعباء غير متوقعة؛
- إعادة توزيع الدخل والثروة .

مما تقدم يتضح علم المالية العامة هو ذلك العلم الذي يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالي للهيئات العمومية ومؤسسات الدولة، وهو ذلك النشاط الذي تبذله هذه أن الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات العامة [1].

و هو ذلك العلم الذي يبحث في كيفية استخدام الأدوات المالية من نفقات عامة وإيرادات عامة وموازنة عامة باتجاه تحقيق أهداف الدولة النابعة من فلسفتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية[2].

2. خصائص المالية العامة :

أولا: المالية العامة في الدول المتقدمة :

لم تعد أزمة سنة 1929 لم تعد البلدان تهتم بتحديد الأعباء العامة وتوزيعها على الأفراد بل يبحث إضافة إلى ذلك على كيفية استخدام العبء المالي، وتقوم المالية العامة في الدول المتقدمة على الأسس التالية :

- ✓ التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة لم يعد الهدف، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولو على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الميزانية العامة.

[1] _ مصطفى الفار، • الإدارة المالية العامة "، دار أسامة للنشر والتوزيع عمان – الأردن، الطبعة الأولى، 2008 ، ص 08

[2] _ محمد عباس محرزي، " اقتصاديات المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2005 ،ص34

- ✓ الإيرادات العامة والنفقات العامة جزءا من الكميات الاقتصادية الكلية، تستعملها الدولة من أجل التدخل والمساهمة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة.
- ✓ إمكانية أخذ الدولة بالميرانية العامة المعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية، وذلك بتخصيص فائض الإيرادات المتحقق في سنوات الازدهار لتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي [1].

ثانيا : المالية العامة في دول العالم الثالث :

للتعرف على المالية العامة في الدول النامية وأهدافها يتطلب الأمر التعرف بإجار على أهم الخصائص الاقتصادية هذه الدول والمتمثلة في[2] :

- ✓ انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي فضلا عن سوء توزيعه؛
- ✓ ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وانخفاض الميل الحدي للادخار مما يترتب على تصدير المواد الأولية والخامات واستيراد السلع الاستهلاكية والآلات ,
- ✓ ضعف الأجهزة المصرفية وخلف السوق المالية والنقدية .كما أنها تتميز كذلك بـ [3]:
- ✓ عدم مساهمة القطاع الصناعي إلا بنسبة ضئيلة جدا من الناتج القومي الإجمالي مع الاعتماد على الصناعات التحويلية والخفيفة وليس الصناعات الثقيلة,
- ✓ يحتل القطاع الزراعي نسبة عالية من الناتج القومي ,
- ✓ عدم وجود نظام اقتصادي واضح المعالم، إذ نجد أكثر من نظام انتاجي ي نفس الوقت فهو نظام خليط يخضع لبعض خصائص النظام الرأسمالي إلى جانب بعض خصائص النظام الاشتراكي وخصائص النظام القبلي أو الرعوي أو الاقطاعي ...الخ .

[1] _ خالد شحادة خطيب، دا أحمد زهير شامية، " أسس المالية العامة " ، مرجع سبق ذكره، ص 36 - 37
[2] _ على المراوي، " اقتصاديات المالية الماعة " ، دار ميسرة للنشر والتوزيع عمان، الطبعة الأولى، 2007 ، ص 26 - 27
[3] _ طارق الحاج، · المالية العامة "، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009 ، ص 35.-

- ✓ اعتماد هذه الدول على المساعدات المالية والفنية الخارجية مما أدى إلى التبعية الاقتصادية والسياسية للخارج .

بعد التعرف على بعض خصائص الدول النامية، يمكننا الآن التطرق إلى خصائص المالية العامة في هذه الدول والمتمثلة في :

- ✓ صغر حجم الميزانية العامة مقارنة بالدول الرأسمالية المتقدمة وذلك لضيق مصادر الإيرادات وبالتالي لعدم التوسع في مجال الإنفاق .
- ✓ العجز المستمر في الميزانية العامة , والي يعود من سبب , منها استخدام المال العام و الرقابة على الإنفاق في أكثر الحالات، والاعتماد على القروض الخارجية وبالتالي الالترام بلاد أقال هذه القروضي والفوائد المترتبة عليها والذي لا يتم من خلال الاعتماد على المشاريع الإنتاجية بلى على حساب بنود الميزانية العامة .

الفرع الثاني : مفاهيم متعلقة بالمالية العامة

كغيره من العلوم يرتبط علم المالية العامة بمجموعة من المفاهيم المحيطة به بغرض توسيع الفهم و الإلمام و الإحاطة بكل جوانبه، لذا تطرقنا إلى بعضها و المتمثلة أساسا في:

وظائف المالية العامة التي من خلالها تتمكن من معرفة أهمية علم المالية العامة، و كذا مظاهر و مصادر المالية العامة لتوضيح أن المالية العامة علم يخضع لقواعد و مبادئ تنظمه .

أولا : وظائف المالية العامة :

- ✓ إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة العامة والتوازن الاجتماعي من خلال تنفيذ خطط السياسات الاقتصادية وتشجيع الاستثمار،
- ✓ و كذلك توفير الأمان والحياة الكريمة لجميع المواطنين؛
- ✓ توفير الرفاهية للدولة وزيادة إيراداتها[1]؛

[1] _ د مصطفى الفار، " الإدارة المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 3

- ✓ تحقيق الاستقرار الاقتصادي وغارية المشكلات الاقتصادية ومن أهمها محاربة الفقر والبطالة[1]،
- ✓ أي أنها أداة لسياسة الإصلاح؛
- ✓ التطوير والتنمية الشاملة، حيث تسعى إلى تحقيق أهداف مختلفة في مختلف الحواف المادية والمعنوية و المالية العامة أداة لتربة حركة الاقتصاد الرملي، و تحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بإعادة توزيعها للثروات .

ثانيا : مظاهر المالية العامة

تقتصر المالية العامة على مظهرين اثنين[2] :

- ✓ **المظهر القانوني:** تستند المالية العامة على خلاف المالية الخاصة على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج، جزئية كانت أو كلية كما أن تنظيماتها تختلف في درجة خضوعها للدولة، كما تختلف شكل إدارتها وفقا لطبيعة أهدافها أو لظروف إنشاءها من استغلال مباشر إلى استغلال مالي إلى امتياز يمنح حقه إلى شركات خاصة أو استقلال مختلط إلا أن القاسم المشترك في جميع هذه التنظيمات هو خضوعها لسلطة الدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ويتجلى ذلك من خلال تحديد هدفها بواسطة الدولة وفقا لما يتطلبه أمر إشباع الحاجات العامة حتى ولو تمتع بعضها بالاستقلال المالي والإداري.
- ✓ **المظهر التنظيمي:** تتوقف الضوابط التي تخضع لها المالية العامة، على طبيعة الشكل القانوني الذي يحكمها، فعندما يكون الأمر يتعلق بالمرافق العامة وهي بصدد أن تؤدي خدمات فإنها تعتبر جزءا لا يتجزأ من الإدارة العامة، ومن ثم تسري عليها قواعد القانون العام، أما إذا كنا أمام مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تعتبر بمثابة مراكز لإنتاج السلع والخدمات المادية "المشروحات

[1]_هاشم الجعفري، • مبادئ المالية العامة والتشريع المالي "، جامعة بغداد، مطبعة سليمان، الطبعة الثالثة، سنة 1968 ، ص 12
[2]_ المرجه نفسه , ص13

العامة وإنها تخضع في تنظيمها وتسييرها إلى ما تقرره القوانين الاقتصادية التي تنظم عمليات الإنتاج والتوزيع وفقا لقواعد وأسسي ينظمها علم الاقتصاد .

ثالثا : مصادر المالية العامة

تتمثل مصادر المالية العامة فيما يلي[1]:

1. **المصادر الدستورية:** يضع الدستور المبادئ الأساسية للمالية العامة، فعلى سبيل المثال في الجزائر ينص الدستور في المادة 64 "مساواة الجميع أمام الضرائب، المشاركة في الأعباء العامة حسب المقدرة، الضريبة محددة بقانون وتحدث الأعباء المالية من ضرائب ورسوم بأثر فوري"، كما نص المادة 120 : "إن التصويت على الميزانية من اختصاص البرلمان .
2. **المصادر التشريعية** : تمثل قوانين المالية المصدر الأكبر، إذ تفصل الإيرادات والنفقات ما يشبه الحاجات العامة المجتمع في كل المجالات ومادامت الحاجات العامة تتغير في فترات قصيرة، يصدر قانون المالية كل سنة على أن يليه قانون مالية تكميلي لمواجهة الظروف المستجدة، فعلى سبيل المثال الجزائر تعتمد أساسا على قانون 17 / 84 المؤرخ في 1984 / 07 / 07 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وقانون 21 / 90 المؤرخ في 1990 / 08 / 17 المتعلق بقوانين المالية.
3. **المراسيم التنظيمية:** وهي المراسيم المتخذة تطبيقا لقوانين المالية .

[1] _ حبابة عبد اللطيف، • أساسيات في اقتصاد المالية العامة "، مرجع سبق ذكره، ص 16 .

المطلب الثاني : مفهوم الإيرادات العامة و تطورها

تقوم الدول بتقديم العديد من الخدمات المحلية الهامة التي تتطلب كثيرا من الأموال، و تحتاج تلك الخدمات و المشاريع إلى كفاءات بشرية مدربة و مؤهلة تقوم بتحقيقها؛ و حتى يمكن جذبها و حفزها على العمل و يضمن بقاءها لابد من توفير موارد مالية كافية، و من المهم معرفة مصدرها أيضا .

الفرع الأول : تعريف الايرادات العامة

يقصد بالإيرادات العامة كاداة مالية مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من اجل تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي.

كما يمكن تعريف الإيراد العمومي من الناحية القانونية بأنه كل دين أو حق مستحق لهيئة عمومية ما .

ويمكن تعريف الإيرادات العمومية من الناحية المالية والمحاسبية بأنه مجموع الموارد المقابلة لمجموع الموارد المقابلة لمجموع الأعباء اي النفقات المقدرة في الميزانية التي تحلق توازن هذه الأخيرة .

فالإيراد أيضا عبارة عن مبالغ التي يتم الحصول عليها نقدا مباشرة أو لاحقا من جراء البيع الآجل للسلع و الخدمات مقابل مصاريف ساهمت في تحقيق عملية البيع .

وهي كذالك مجموع الأموال التي تحصل عليها الحكومة للانفاق على المرافق و المشروعات العامة ووضع سياستها المالية موضع التنفيذ[1] .

وبما أن الإيرادات العامة هي المصدر الوحيد للنفقات فهي تعتبر ذات أهمية كبرى للدولة لتغطية نفقاتها لا بد من إيرادات و التي بدورها تنفق في الأمن و الأجور و المرافق العامة من مرافق الصحة ومرافق التعليم المرافق الحيوية و بذلك لا يمكن للدولة الاستغناء عن ايراداتها[2].

[1] _ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1،2008، ص87.

[2] _ حسين صغير :دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة1 ، دار المحمدية العامة الجزائر 1999 م، ص53

الفرع الثاني : تطور الإيرادات العامة

وكان مفهوم الإيرادات العامة غير معروف لدى الجماعات البدائية الأولى، إذ كان القيام بواجب الحراسة والدفاع عن الجماعة هو الوجه الوحيد للحياة المشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة. فلم تكن ثمة حاجة إلى الإيرادات العامة ولو لتمويل الحروب. ولكن هذا الوضع تطور نتيجة تمركز بيد حاكم قوي[1].

وفي الأصل كان الحاكم مسئولا عن إيجاد الإيرادات اللازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته. ذلك لأنه السيد المطلق التصرف الموجودة ضمن حدود بلاده، يمنحها حيناً للمقربين والحاشية، ويحتفظ بها عموماً للاستفادة من ريعها وإيراداتها؛ وكان، نتيجة لذلك، كل إيراد يأتي من هذه الملكية إنما هو إيراد التاج، ينفقه على تصريف أمور وتلبية حاجاتها، فلم تعرف الممالك والحضارات القديمة المؤسسات القانونية والسياسية التي تفرق بين شخصية الحاكم وشخصية , فكانت الملكية العامة، ملكية أميرية تعود لشخص الأمير. وكان مال الحاكم هو مال وخزينة هي خزينة الحاكم الخاصة. ولم تساعد هذه النظرة في إيجاد مفهوم للإيرادات العامة يختلف عن إيرادات الحاكم الخاصة.

فكانت النظرية الغالبة حين انتشر نظام الإقطاع في القرون الوسطى، » أنّ الأرض لله عز وجل يستخلف عليها أولياء الأمر فتكون لهم ويوزعون أقاليمها بين أمراء الأجناد عندهم، ويوزع الأمير إقليمه بين تابعيه، والتابع يوزع مقاطعته بين مختاريه، و يوزع كورته بين جماعته وهكذا تجري السلسلة نزولاً حتى تنتهي بالزراع. فيدعى الأعلى متبوعاً والأدنى تابعاً. وحقوق المتبوع على التابع أن يلبي دعوته للحرب بعدد معين من الجند المجهز، ويفديه بماله وروحه عند الحاجة، ويدفع لخزينته مبالغ معينة من.»

ومع ضعف عهد الإقطاع توحدت المقاطعات، وعقد اللواء للملك صاحب السلطان المطلق. لكن هذا التطور لم يغير النظرة إلى مفهوم الإيرادات العامة، حتى إن بعض الملوك كانوا يدّعون أن أراضي جميعها ملك لهم يتصرفون بها وفق رغباتهم. وبقيت الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأملاك العامة، أو ما كان يعرف بأملاك الحاكم الخاصة أو الأملاك. وجد

[1] _ مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، ط1 ، 2008، ص26.

العرب المسلمون في الكتاب والسنة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة الراشدي عمر بن الخطاب[1].

ولما تطور مفهوم وعظمت وظائفها وازدادت نفقاتها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة. فكان يتوجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة. وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين تلمّ بالبلاد نائبة أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والذود عن كيانها. ولم تلبث هذه التبرعات الاختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، وعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالتبرع من جهة أخرى، فظهر مفهوم الاقتطاعات العامة مورداً أساسياً للدولة تغطي به نفقاتها وتحقق المنافع العامة.

وكان لابد من أن يقابل ذلك تبدل في مفهوم الإيرادات، فلم تعد تلك الإيرادات تأتي من أملاك خاصة للحاكم، وإنما صارت إيرادات مصدرها الرعية توضع تحت تصرف جهة عامة تستخدم امتيازاتها القانونية في إدارتها، فهي بالتالي إيرادات عامة. ويتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعاً عادلاً ووفق مبدأ المساواة. فظهر مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص[2].

ونشأت مجموعة من القواعد القانونية تنظم العلاقة المالية للدولة مع الآخرين، على أساس من والسيادة. فكان لزاماً، نتيجة هذا التطور، أن تصبح الإيرادات العامة وسيلة مالية أساسية تستخدمها لتوفير المال اللازم لتغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف العامة[3].

[1] _ محمود حسن الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ الملية العامة، دار المسيرة، عمان، ص52.

[2] _ زكرياء أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007، ص51.

[3] _ حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2001 ص 35.

المطلب الثالث : أنواع وتقسيمات الإيرادات العامة

الفرع الأول : أنواع الايرادات العامة

أنواع الإيرادات العامة من ممتلكات الدولة:

تعتبر إيرادات الدولة من ممتلكاتها أحد مصادر الإيرادات التي يمكن الاعتماد عليها لتمويل النفقات الحكومية، و تختلف الأهمية النسبية التي يتمتع بها هذا العنصر من دولة إلى أخرى وفقا لاختلاف الفلسفة الاقتصادية التي تؤمن بها و درجة تقدمها الاقتصادي[1]؛

و تنقسم إيرادات الدولة من أملاكها إلى عدد من الإيرادات منها:

إيرادات الدومين :

معنى كلمة الدومين ممتلكات الدولة أي الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة ومنها ما يخضع لأحكام القانون العام كالترع والشوارع والميادين ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها؛

فالدومين هو كل مل تمتلكه الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة و سواء كانت أموالا منقولة أو عقارية و يمكن تقسيم الدومين وفقا لمعيار النفع إلى الدومين العام و الدومين الخاص؛

أهمية الدومين:

كان الدومين هو المصدر الأساسي في إيرادات الدولة إلا أنه قلت أهميته النسبية مع التطور الاجتماعي واستتبعه تطور نشاط الدولة .

إن دومين الدولة كان في ما مضى دومينا زراعيا بصفة أساسية وأن دخله كان يمثل جانبا هاما من الإيرادات الكلية للدولة. ثم تناقصت أهمية الدومين الزراعي و إيراداته بالنسبة للإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، ثم تطورت صورة أخرى من الدومين هي الدومين

[1] حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص34

الصناعي والتجاري والمالي. وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعا لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واضطلاعها بجانب كبير من النشاط الإنتاجي حتى أصبحت تشكل جزءا هاما من الإيرادات العامة وإن بقيت الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات، لاسيما في الاقتصاديات الرأسمالية، وتعتمد أهمية الدومين كمصدر للإيرادات العامة بهذه البلدان في المستقبل على سير تطور الدولة في مختلف ميادين الإنتاج فيها، أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة؛

و الملكية العامة للدولة هي الملكية التي تخضع لأحكام القانون العام و تخصص للنفع العام، مثل: الحدائق العامة، الطرق...و يتم الانتفاع بها مجانا في أغلب الأحيان و لكن في حالات معينة تقوم الدولة بفرض بعض الرسوم على دخول بعض الحدائق العامة، أو رسوم للمرور على بعض الطرق، و يكون الهدف من فرض هذه الرسوم ليس تحقيق إيراد بقدر ما هو تنظيم استعمال الأفراد لهذه الخدمات، و توفير جزء من الأموال لتخصيصها لرفع مستوى خدمات هذه الملكية العامة؛ أما الملكية الخاصة فإنها تشمل كافة أملاك الدولة في الهيئات العامة ذات الطبيعة الاقتصادية، و تخضع هذه الملكيات للقانون الخاص [1].

تقسيمات الدومين:

ينقسم الدومين إلى عام و خاص:

الدومين العام :

وهي التي تملكها الدولة أو الأشخاص العامة مثل الحدائق – الغابات – الأنهار، وعادة لا تحصل الدولة على مقابل الانتفاع بها إلا أنه في بعض الدول تفرض الرسوم على زيارة الحدائق العامة والمتاحف العامة وغيرها ويكون الهدف من ذلك الرغبة في تنظيم استعمال الأفراد لها ، والإيرادات المحصلة من هذه الأملاك لا تقل في الغالب إيرادا كبيرا يعول عليه في الاقتصاد القومي؛

[1] _ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2006، ص 66 . 67.

الدومين الخاص:

و يقصد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة و معدة للاستعمال الخاص و تحقق نفعا عاما للفئة التي تستخدمها و بطبيعة الحال فإن استخدام هذه الأموال يكون بمقابل و يحقق دخلا يمثل مصدرا من مصادر الإيرادات العامة، و ينقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أنواع هي:

الدومين العقاري :

تملك الدولة أموالا عقارية، تدر عليها أرباحا تدخل خزينتها وتعتبر الإيرادات العامة، وتشمل هذه الإيرادات بصورة خاصة الإيرادات الناشئة عن ملكية الدولة للأراضي وللأبنية والغابات والمناجم.

ولقد كان النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي من أهم أنواع الدومين الخاص في العصور الوسطى ،ويأتي دخل هذا النوع من الدومين من ثمن بيع المنتجات الزراعية ومن الأجرة التي يدفعها المستأجرون[1].

وقد بدأ الدومين الزراعي يفقد أهميته ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر مع زوال العهد الإقطاعي وتوغل النظام الرأسمالي؛ وقيام الدول الأوروبية بالتصرف في الأراضي وبيعها للأفراد لأسباب سياسية واقتصادية وسنقدم بعض الأمثلة المبينة كيف انتقلت ملكية الأراضي من دولة إلى أخرى فقد باعت فرنسا عام 1853 منطقة للويزيانا إلى الولايات المتحدة الأمريكية بسبب حاجة فرنسا إلى المال في ذلك الحين ، وباعت روسيا في 1868 منطقة ألاسكا إلى الولايات المتحدة الأمريكية ،ولقد تخلت بعض الدول عن أراضيها على نطاق واسع كما حدث في كل من كندا وأستراليا وبعض الدول في أمريكا اللاتينية وذلك عندما وجدت حكومات تلك الدول أن في تملك أراضي مترامية الأطراف لا قدر على استثمارها ،وحتى في تاريخنا العربي الإسلامي وأثناء الفتوحات طلب الخليفة عمر بن الخطاب من ملاك الأراضي المفتوحة البقاء فيها مقابل دفع الضريبة.

[1] _ عادل أحمد حشيش، مرجع سابق , ص68

ولكن بقي للدول استغلال الغابات نظرا لما تتطلب من نفقات ضخمة لغرس الأشجار وصيانتها ولا تكون منتجة إلا في المدة الطويلة ويرجع اهتمام الدول بالغابات إلى الفوائد الكبرى التي تحققها فهي تعمل على إعاقة السيول ومنع انتشار الأتربة وتؤثر على الأحوال المناخية.

كما تمتلك الدولة الأراضي البور بهدف إصلاحها وبصفة عامة فان الإيرادات الناتجة عن الأراضي الزراعية ليست غزيرة ولا مرنة أما عن المناجم والمحاجر (الدومين الإستخراجي) إن استغلال المناجم والمحاجر لا تختص به الدولة بصورة عامة في جميع الدول بل يختلف الأمر بحسب الإيديولوجية السائدة في كل دولة وغالبا ما تأخذ صورة اشتراك مع الفرد في استغلال المناجم [1].

الدومين الصناعي والتجاري:

ويضم هذا الدومين مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقدم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد ، وتدر أغلب هذه المشروعات إيرادات مالية تعتبر مصدرا من مصادر الإيرادات العامة وقد ازدادت أهمية الدومين الصناعي والتجاري في الدول الرأسمالية تحت تأثير المذهب ألتداخلي ، والذي انتشر بعد الحرب العالمية الأولى وخاصة بعد أزمة النشاط الرأسمالي في الثلاثينات من القرن الماضي، والذي اقتضى تدخل الدولة في حياة المجتمعات الاقتصادية والاجتماعية بعد أن كانت تحجم عن ذلك من قبل تحت تأثير المذهب الحر .

ويرجع اتساع تدخل الدولة أساسا إلى الإيديولوجية السائدة فيها ومدى تجسيدها للنشاط الاقتصادي الفردي، كما يرجع إلى المقارنة بين مزايا الاستغلال الفردي مع فرض الضرائب على أرباحه وبين مزايا الاستغلال الحكومي والحصول على كل إرباحه مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الأخرى بطبيعة الحال.

إن إقامة الدولة للمشروعات الصناعية والتجارية قد يكون بهدف تحقيق أغراض مالية تتمثل في الحصول على إيرادات للخزانة العامة ، أو قد تستهدف الدولة من وراء ذلك تحقيق إغراض اجتماعية تتمثل في توفير خدمة عامة للمواطنين كالخدمات الصحية والتعليمية وخاصة لفئات معينة بالإضافة إلى خدمة توريد المياه والكهرباء وأخيرا قد تستهدف الدولة من بعض

[1] _ حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية،دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص53

المشروعات الصناعية تحقيق أهداف لها علاقة بالأمن القومي تتمثل في خدمة المجهود الحربي وضمان إنتاج أنواع معينة من الأسلحة والمعدات الحربية؛

إيرادات الدولة من الدومين المالي:

وهو أحدث أنواع الدومين الخاص ظهورا ويقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها والتي تحصل منها على أرباح وفوائد تمثل إيرادا ماليا يدخل ضمن دخل أملاك الدولة ،ولقد ازدادت أهمية الدومين المالي في الوقت الحاضر بالإضافة إلى حدوث تطور في مضمونه ،فلم يعد قاصرا على الإيرادات الناتجة عن حق الدولة في إصدار النقود بل أصبح يتضمن أساسا الأسهم التي تمثل مساهمة الدولة في مشروعات ذات الاقتصاد المختلف (التي تجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة) كما تسيطر الدولة على بعض المشروعات ذات النفع العام حتى تتمكن من توجيهها إلى ما يحقق الصالح العام ، وقد يوجه النقد إلى توجه الدولة لاستثمار أموالها في شراء الأسهم والسندات نظرا للتقلبات الاقتصادية الكبيرة التي تتعرض لها سوق الأوراق المالية في بعض الأحيان مما يؤثر على إيراد الدولة ويصبح غير ثابت أو مضمون ... إلا أن الدولة قد تجد نفسها مدفوعة إلى ممارسة مثل هذا النشاط المالي لتحقيق هدف سياسي أو مصلحة اقتصادية يكون من شأنه اطمئنان الأفراد إلى شراء الأسهم والسندات الخاصة بالمشروعات التي تشارك فيها مما ينتج عليه إنجاح حركة التنمية الاقتصادية التي تحتاج إليها البلاد هذا فضلا عن فوائد القروض التي تمنحها الدولة إلى الهيئات العامة المحلية وللمؤسسات والمشروعات العامة.[1]

أنواع الإيرادات الأخرى:

الضريبة :

تعددت التعاريف التي أعطاها علماء المالية و المفكرون الاقتصاديون للضريبة غير أن هذه التعاريف تنصب في معين واحد :

[1]_حسين الصغير، مرجع سابق , ص54

"الضريبة هي الأداء المالي الإجباري الذي يدفعه الملزم بها بصفة نقدية و دون مقابل لتحقيق تغطية النفقات العامة".

الرسم :

و هو عبارة عن مبلغ تقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل نفع خاص يحصل عليه من قبل إحدى الهيئات العامة ويقترن هذا النفع الخاص بالنفع العام الذي يعود على المجتمع كله من تنظيم العلاقة بين الهيئات العامة والأفراد فيما يتعلق بأداء النشاط أو الخدمات العامة؛

القرض العام :

مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو أحد هيأتها العامة من الأفراد طبيعيين أو معنويين سواء كانوا داخل البلاد أو خارجها.

<u>الفرع الثاني : تقسيمات الإيرادات العامة</u>

تقسيمات الإيرادات العامة:

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

1. **من حيث مصدر الإيرادات:** تقسم إلى إيرادات أصلية و إيرادات مشتقة، و بقصد بالإيرادات الأصلية تلك التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها، أما المشتقة فهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين[1].
2. **من حيث التشابه مع إيرادات القطاع الخاص:** و مثالها إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة، و إيرادات متعلقة بالنشاط العام و ليس لها نظير في إيرادات الأفراد و مثالها الرسوم و الضرائب و الغرامات المالية، و يعيب هذا التقسيم أن الدولة و هي بصدد إدارة ممتلكاتها الخاصة تتمتع بسلطات عامة لا يتمتع بها الأفراد، قد تستعمل الدولة هذه

[1] _ حسين الصغير، مرجع سابق , ص55

السلطات لتضمن أثمان مبيعاتها جزء منها يعتبر ضريبة في الواقع و من ثم لا يمكن القول بأن إيرادات ممتلكات الدولة تعتبر شبيهة بإيرادات نشاط الإفراد شبها كاملا .

3. **من حيث سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات:**

قسمت إلى إيرادات تستند إلى الإجبار و إيرادات لا تستند إليه.

الإيرادات المستندة على الإكراه: من جانب الدولة في الحصول على الإيرادات استنادا إلى سيادتها و تشمل: الضرائب، الغرامات، الرسوم، التعويضات، القروض الإجبارية [إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من دخولهم لفترة معينة .

الإيرادات التي لا تستند إلى الإجبار: * و هي التي تحصل عليها الدولة من ملكية خاصة بها، مثال ذلك: تأجير الأراضي الزراعية التي تملكها الدولة؛ * الإيرادات التي تحصل عليها الدولة كمقابل لسلعة أو خدمة تبيعها؛ * القروض الإجبارية التي تستند إلى الإجبار حيث تعرض الدولة على الأفراد إقراضها مبالغ معينة لمواجهة بعض الإنفاق العام و لمدة معينة، تلتزم الدولة بعد انقضائها بردها بالإضافة إلى فائدة معينة في مواعيد مجددة [1].

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

[1] _ حسين الصغير، مرجع سابق , ص56

للدول المتقدمة و النامية على السواء و لذلك لم يعد لهذا التقسيم أهمية اقتصادية تذكر[1].

المبحث الثاني : ماهية الميزانية العامة

إن موضوع المالية العامة ذا أهمية كبيرة. فهو يختص بدراسة المال العام بكل جوانبه من أين يحصل، كيف يحصل، أين ينفق و كيف؟ ومن هنا تبرز أهمية هذا العلم في الاقتصاد فأساس تطور المجتمع اقتصاديا و اجتماعيا مرتكز على مدى فعالية السياسات الاقتصادية و منها السياسات المالية التي تعنى عناية بالغة بتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمواطن.

و في بحثنا هذا تطرقنا إلى الميزانية العامة للغموض الذي ينطوي عليه هذا الموضوع لكثرة استعماله دون الوقوف على حقيقته و اختلاف استعماله بين الدول و مدى أثره على الاقتصاد

المطلب الأول : مدخل للميزانية العامة

الفرع الأول : مفهوم الميزانية العامة

الميزانية وثيقة مصدق عليها من السلطة التشريعية المختصة، تحدد نفقات الدولة و إراداتها خلال فترة زمنية متصلة و نستنتج من هذا التعريف الآتي:

*إن الميزانية وثيقة مصدق عليها من السلطة التشريعية المختصة، و معنى هذا أنه قبل التصديق كانت في حكم المشروع، و بعد تصديق السلطة التشريعية المختصة نصبح في حكم القانون الذي يحول للسلطة التنفيذية تحصيل الإرادات و جباية الضرائب بالشكل الذي ورد بالميزانية.

*تحدد نفقات و إرادات الدولة، أي بيان مفصل لما تعتزم الدولة على إنفاقه و بيان مفصل عن الإيرادات اللازمة لتغطية الإنفاق و مصادر الحصول عليها، بذلك تحدد الميزانية بوضوح السياسة المالية للدولة و مشروعاتها.

*خلال فترة زمنية متصلة، و جرت العادة على أن تكون هذه الفترة محددة بسنة و قد يحدث

[1] _ حسين الصغير، مرجع سابق , ص57

في بعض الأحيان أن تكون أقل أو أكثر من سنة و ذلك في حالة إرادة تغيير موعد بدء السنة المالية.

فالقاعدة عموما هي مدة سنة و هذا ما يميزها عن الحساب الختامي الذي يعبر عن إيرادات و مصروفات الدولة خلال السنة المنتهية.

و أيضا يمكن تعريف الميزانية العامة من خلال الآتي:

*يعرفها المفكر باسل في كتابه ميزانية الدولة على أنها عبارة عن أداة من خلالها تقوم الحكومة باقتطاع و توزيع جزء من الثروة المنشأة من الاقتصاد بغية تحقيق سياستها الاقتصادية و الاجتماعية بينما تعرفها بعض التشريعات القانونية على النحو التالي:

1. **القانون الفرنسي:** الموازنة هي الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة و إراداتها و يؤذن بها، و يقررها البرلمان في قانون الميزانية التي يعبر عن أهداف الحكومة.

2. **القانون الجزائري:**

تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية ،و الموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها" "الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها" تعريف3 : هي جرد النفقات و الإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أ ومجموعة وهي تعني بالنسبة للدولة مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة واحدة الموارد و الأعباء الدائمة[1].

تعريف4": قائمة تحتوي على الإيرادات و النفقات العامة المتوقعة لسنة مقبلة و تكون مصادقة عليها من طرف السلطات التشريعية ،وهي التعبير المالي لبرنامج العمل المصادق عليه و الذي تنوي الحكومة تحقيقه للسنة المقبلة تحقيقها لأهداف المجتمع" [2].

[1] _ حسين مصطفى، "المالية العامة" ، ديوان المطبوعات الجامعية،ساحة بن عكنون ،الجزائر ، ص75

[2] _ إبراهيم علي عبد الله،أنور العجارمة "مبادئ المالية العامة" دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع عمان،1987،ص53

الفرع الثاني : التطور التاريخ للميزانية العامة

تطور الميزانية العامة للدولة (أساليب إعداد الميزانية) :

1- الأسلوب التقليدي: (موازنة البنود)

اهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي ، ففي ظل هذه الميزانية يتم التركيز على الاعتمادات بحيث تأتي الميزانية في شكل اعتمادات وبنود و يتم التأكد من قبل أجهزة الرقابة المالية من أن الصرف يتم في حدود الاعتمادات المدرجة وفي الأغراض المخصصة لها . وأن إجراءات الصرف تتم بصورة سليمة وقانونية .

اهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها والتي تم الإنفاق من أجلها . حيث أن التبويب على أساس نوع المصروف لا يوضح ما إذا كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات تم سدادها وانتهى الأمر .

2- ميزانية البرامج والأداء :

لتلافي أوجه القصور في ميزانية البنود تم استحداث هذه الميزانية والتي تقوم على الاهتمام والتركيز على الإنجازات التي تتم إذ أن الميزانية تعتمد لتحقيق أهداف معينة وليس لمجرد شراء سلع وخدمات.ومن ثم فميزانية البرامج والأداء تهتم بطبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية أكثر من اهتمامها بموضوع الإنفاق. وتلقي الضوء على العمل الذي تم أو الخدمة التي أنجزت للتأكد من أن النتائج التي تحققت توازي ما كان مخططا له . وهل تكاليف الخدمة أو العمل مناسبة أو مرتفعة ؟

وهذا الأسلوب يؤدي إلى رفع مستوى الأداء وترشيد الإنفاق والحيلولة دون الإسراف وتقييم النتائج من خلال مقارنتها بالخطط[1] .

3- ميزانية التخطيط والبرمجة:

ظهر هذا الأسلوب نتيجة الحاجة إلى ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة . فهذه الميزانية تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة و هي تعتبر

[1] إبراهيم علي عبد الله،أنور العجارمة، مرجع سابق ، ص 55

وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف معينة .وهكذا تعطي لوظيفة التخطيط الأولوية على كل من وظيفة الرقابة على الصرف أو غدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج [1].

وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للميزانية (تخطيط، تنفيذ، رقابة)

4- الميزانية على الأساس الصفري : (ميزانية قاعدة الصفر)

نتيجة لأن أسلوب موازنة التخطيط والبرمجة قد واجه بعض الصعوبات عند التنفيذ نظرا لعدم اهتمامه بتحديد الأولويات بين البرامج الجديدة ولا يهتم بتقييم البرامج الحالية ، ظهر اتجاه حديث في إعداد الميزانية يركز على كيفية تحقيق الأهداف و توفير وسائل تقييم أثار مستويات التمويل .

ويمكن تعريف نظام ميزانية قاعدة الصفر بأنه أسلوب عمل إداري منظم يضمن الأخذ في الاعتبار جميع الأنشطة والبرامج المتوقعة و يسعى إلى تحقيق الأهداف المرسومة لكل مستوى إداري مع إيجاد الخطط البديلة لتنفيذ تلك الأهداف وتقديم المقترحات المختلفة بهدف ترشيد توزيع الموارد وترشيد الإنفاق العام بما يحقق أفضل النتائج .

الفرع الثالث : أهمية الميزانية العامة

للموازنة العامة للدولة أهمية كبرى لأنها تعبِّر عن برنامج العمل، السياسي والاقتصادي والاجتماعي، للحكومة خلال الفترة المالية. وبعبارة أخرى، فإن الموازنة العامة للدولة لها دلاله سياسية واقتصادية واجتماعية، إذ يمكن الكشف عن مختلف أغراض الدولة، من طريق تحليل أرقام الإيرادات العامة، والنفقات العامة، التي تجمعهما وثيقة واحدة، هي الموازنة العامة للدولة.

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي خاصة السياسية و الاقتصادية:

1. من الناحية السياسية:

يشكل إعداد الميزانية و اعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها

[1] _ حامد عبد المجيد دارس"مبادئ المالية العامة" مركز الإسكندرية للكتاب 42 شد مصطفى مشرقة الازايطة ،الطبعة 2000 ،ص464 ،463

حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية و الاجتماعية.

2. من الناحية الاقتصادية:

تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي إدارة تساعد في إدارة و توجيه الاقتصاد القومي حيث لم تعد الميزانية أرقاما و كميات كما كانت في المفهوم التقليدي بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي و في مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه و قطاعاته.

الميزانية العامة تؤثر في القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة (النفقات و الإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة (الميزانية) و الأوضاع الاقتصادية. بكل ظواهرها من تضخم و انكماش و انتعاش....بحيث يصبح المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية. و خاصة بعد أن أصبحت الميزانية أداة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية [1].

وفي اختصار، يمكن القول إن الموازنة العامة للدولة ليست مجرد بيان يتضمن الإيرادات العامة، والنفقات العامة، وإنما هي، كذلك، وثيقة الصلة بالاقتصاد القومي، والأداة الرئيسية، التي يمكن من طريقها تحقيق أهداف الدولة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية

الفرع الرابع : أهداف الميزانية العامة

أهداف الميزانية العامة للدولة

أ- أهداف تخطيطية:

1- حصر احتياجات الجهات الحكومية التي يتم سيتم تمويلها خلال الفترة القادمة.

2- حصر الموارد ومصادر التمويل اللازمة.

3- الربط بين الميزانية كبرنامج سنوي وبين خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

[1] _ فرح عبد الكريم إبراهيمي حمزة " ا لرقابة على الأموال العمومية "دراسة حالة الجزائر " مذكرة ليسانس في المالية ،المدية 2004 /2005 ص3

4- وضع برنامج زمني لتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ب- أهداف رقابية :

1- قياس الأداء الفعلي للبرامج والأنشطة الحكومية.

2- تقييم الأداء بمقارنة الايرادات والمصروفات التقديرية والفعلية.

3- ضبط وترشيد النفقات.

4- الرقابة على أصول وممتلكات الجهات الحكومية.

5- التحقق من التزام الجهات الحكومية باللوائح والقوانين المالية .

ج- أهداف سلوكية:

1- افساح المجال لجميع المسؤولين للمشاركة في أعداد الميزانية وأهدافها.

2- توفير اساس عادل للثواب والعقاب.

3- زيادة فاعلية الاتصالات بين المستويات الادارية.

4- تحقيق التغذية العكسية والتعاون بين الرؤساء والمرؤوسين[1].

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية العامة

هناك مبادئ أساسية للميزانية اتفق عليها علماء المالية العامة و تتلخص فيما يلي:

1. **مبدأ السنوية:**

و يقضي هذا المبدأ بأن مدة سريان الميزانية اثنتا عشر شهرا أي سنة كاملة و موافقة الجهة التشريعية سنويا عليها.

و لا يشترط أن تبدأ السنة المالية مع السنة الميلادية. فقد كانت بداية السنة المالية في جمهورية مصر حتى عام1971 هو أول يوليو من كل عام. ثم تغير و أصبح أول

[1] _ غانم يحي ،سعيد الرحماني المهدي ،أساسيات في النفقات العامة و إشكالية عدم تكافؤها مع الإيرادات مذكرة ليسانس في المالية، المدية2003/2002,ص12

يناير و تعتبر فترة السنة هي المدة المثلى لتحديد الإنفاق العام و الإيرادات العامة. فإذا أعدت لمدة أطول من ذلك فقد لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها الميزانية لما في الحياة الاقتصادية و السياسية من تقلبات يصعب التكهن بها لمدة أطول من سنة. و إذا قلت المدة عن سنة فيعني هذا أن إحدى الميزانيات تتركز فيها الإيرادات لأن معظم الإيرادات التي تعتمد عليها الميزانية تكون موسمية و العكس في الميزانية اللاحقة لها فسوف لا تظهر بها إيرادات بسبب سريانها في فترة خلاف المواسم التي لا يتحقق فيها الإيراد. و هذا بالإضافة إلى أن تغيير الميزانية و اعتمادها يتطلب أعمالا مرهقة للأجهزة التنفيذية و التشريعية فلا يجب أن يتم شل هذه الأعمال في فترات متقاربة.

2. **مبدأ العمومية :**

و يقضي هذا المبدأ بإظهار كافة الإيرادات و كافة المصروفات مهما كان حجمها. بحيث يتضح جليا جميع عناصر الإيرادات و جميع عناصر المصروفات دون أن تتم مقاصة بين المصروفات و الإيرادات و إظهار الرصيد المعبر عن زيادة المصروفات عن الإيرادات أو زيادة الإيرادات عن المصروفات[1]، و كانت قديما تتبع في معظم الدول حيث كانت تتبع أسلوب الناتج الصافي. و يدافع أنصار مبدأ الناتج الصافي على أن هذه الطريقة تعطي صورة واضحة عن نتيجة نشاط الوحدة الإدارية أو المصلحة، إن كانت إيراد أو إنفاق بالنسبة للدولة، و يوجهون النقد لمبدأ العمومية لأنه يلزم كل وحدة أو مصلحة بأن تدرج في كل ميزانية تفاصيل ليست من الأهمية بمكان و لاسيما أنه قد سبق ذكرها في سنوات سابقة.

و لكن يرد على هذا الرأي بأن إدراج الوحدة الإدارية أو المصلحة لمصروفاتها بالتفصيل الكامل لميزانيتها و كذلك إدراج إيراداتها بالكامل بمثابة توضيح كامل لهذه العناصر مما ييسر مهمة الباحث أو الفاحص. و لاسيما بالنسبة للسلطة التشريعية التي يهمها الوقوف على حقيقة و طبيعة كل منصرف و إيراد. كما يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوحدة أو المصلحة في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عرض حساباتها الختامية دون أن تجد وسيلة لها في تعمد إخفاء بعض عناصر المصروفات أو الإيرادات باعتمادها على إظهار نتيجة نشاطها في رقم واحد يعبر عن زيادة الإيراد عن المنصرف أو زيادة

[1] _ محمد عباس محرزي"اقتصاديات المالية العامة" ديوان المطبوعات الجامعية ، ساحة المركزية بن عكنون، طبعة2003،ص445

المنصرف عن الإيراد و هذا ما أدى إلى اختفاء طريقة الناتج الصافي من عالم المالية العامة و حل محله مبدأ العمومية[1].

3. **مبدأ الوحدة:**

و يقضي هذا المبدأ بأن تدرج كافة عناصر الإيرادات العامة و عناصر الإنفاق العامة في بيان واحد دون تتشتتهما في بيانات مختلفة يمثل كل بيان من ميزانية مستقلة. كما لو تم إعداد ميزانية الدولة.

و الهدف من إظهار الميزانية في صورة موحدة لكافة عناصر الإيرادات و المصروفات هو:

*سهولة عرض الميزانية و توضيحها للمركز المالي ككل.

*تجنيب الفاحص أو الباحث إجراء التسويات الحسابية التي يستلزمها الأمر لدراسة أو فحص الميزانية العامة للدولة مثل تجميعه لعناصر المصروفات و الإيرادات المختلفة.

*إن وضع كافة الإيرادات و أوجه إنفاقها تحت نظر السلطة التشريعية تسهل عليها مهمة ترتيب الأولويات للإنفاق العام للدولة ككل. الأمر الذي لا يمكنها من ذلك لو نظرت إلى مشتملات كل ميزانية على حدى.

و يرى الكثير من كتاب المالية العامة بما أنه لم يعد من الممكن أن تطبق على مختلف نفقات الدولة فواعد و أصول واحدة ينبغي أن توجد إلى جانب الميزانية العامة العادية ميزانيات أخرى لكل منها طابعها الخاص و أصولها الخاصة. و تتجلى هذه الميزانيات في:

أ***الميزانيات غير العادية:**

و هي تلك التي توضع خصيصا لعمل طارئ كالحروب، أو للقيام بمشروعات استثمارية كبيرة كبناء السدود أو مد السكك الحديدية و تغطي النفقات غير العادية من إيرادات غير عادية كالقروض.

ب***الميزانيات المستقلة:**

و يقصد بها ميزانيات المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي منحت الشخصية المعنوية. و تتميز بأنها لا تخضع للقواعد و الأحكام الخاصة بالميزانية

[1] _ محمد عباس محرزي, مرجع سابق , ص446

العامة للدولة و أن بدايتها تختلف مع بداية الميزانية العادية للدولة.

ج*__الميزانيات الملحقة:__

و يقصد بها الميزانيات التي تتمتع بموارد خاصة، و ذلك كالمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي و التي تتمتع باستقلال مالي و لكنها لم تمنح الشخصية الاعتبارية. وترتبط هذه الميزانيات بميزانية الدولة أي أن رصيدها الدائن يظهر في جانب إيرادات الدولة، و رصيدها المدين يظهر في جانب نفقات الدولة.

د*__الحسابات الخاصة على الخزانة:__

ويقصد بها تلك (الحسابات) المبالغ التي تدخل الخزينة على أن تخرج منها فيما بعد. أي لا تعد إيرادا بالمعنى الصحيح، ثم ثم تلك المبالغ التي تخرج من الخزانة على أن تعاد منها فيما بعد و لذلك لا تعد إنفاقا عاما[1].

4. مبدأ عدم التخصص:

المقصود به ألا يخصص نوع معين من الإيراد لإنفاق حصيلته على نوع معين من الإنفاق كما لو خصص إيراد الرسوم الجامعية على تغطية المصروفات الخاصة بالجامعة،وتتجه أساليب المالية العامة الحديثة لإنكار مبدأ التخصيص و الأخذ بمبدأ عدم التخصيص للأسباب التالية:

– إذا قلت حصيلة الإيراد المخصص ينتج عن ذلك قصور في الخدمة المخصص لها هذا الإيراد. و إذا زاد الإيراد يؤدي إلى إسراف في الإنفاق المخصص له هذا الإيراد.

– من المفروض أن أوجه الإنفاق العام تتحدد طبقا لدرجة إلحاح الحاجات العامة للمجتمع و العمل على إشباعها طبقا لدرجة إلحاحها و أن توجه الإيرادات جميعها دون تخصيص لإشباع هذه الحاجات طبقا لترتيب أولويتها.

5. مبدأ التوازن:

و معناه أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة. و تأسيسها على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية. و كذلك في حالة زيادة الإيرادات

[1] _ محمد عباس محرزي, مرجع سابق , ص447

العامة عن النفقات العامة يعبر هذا عن وجود فائض في الميزانية.
و لقد كان هذا هو المبدأ السائد في القرن 19 حتى أواخر عام 1929 حيث الكساد العالمي الكبير الذي غير معتقدات أصحاب مبدأ توازن الميزانية. فقد كانوا يعتقدون أن دور الدولة محدود في نشاطها التقليدي الذي يتمثل في الدفاع و الأمن القومي و عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي فلا داعي في نظرهم لوجود عجز أو فائض.
و لكن العلماء المحدثون في المالية العامة يرون عدم الأخذ بمبدأ توازن الميزانية و يرون أن تكيف الدولة للحالة الاقتصادية عن طريق إحداث عجز أو فائض في ميزانيتها.و في هذا معالجة لهزات الدورة الاقتصادية بالنسبة للدول الرأسمالية [1].

المطلب الثالث : أنواع الميزانيات العامة للدولة

1- ميزانية عادية وغير عادية

أ- ميزانية عادية: تعد في الظروف العادية وتمول من الايرادات التقليدية وتتضمن المصروفات

الجارية والرأسمالية.

ب- ميزانية غير عادية: تعد في الظروف الطارئة كالحروب والكساد والكوارث وتمول من الاحتياطي العام

والقروض العامة[2].

2- ميزانيات جارية واستثمارية والتحويلات الرأسمالية:

أ- ميزانية جارية: تتضمن المعاملات الجارية لتسيير المرافق ومصادر التمويل الجارية.

ب- ميزانية استثمارية: تتضمن المعاملات ذات الطابع الاستثماري كالاعتمادات المخصصة للمشروعات الجديدة أو التوسع في القائمة.

[1]_ محمد عباس محرزي, مرجع سابق , ص447
[2]_ حسين الصغير "دروس في المالية و المحاسبة العمومية" دار المحمدية العامة ،الجزائر 1999،ص30

ج- ميزانية التحويلات الرأسمالية: الاستخدامات التي ترتبط بالأعمال أو الخدمات الجارية والاستثمارات كالالتزامات والديون الواجبة السداد والتحويلات الأخرى .

3- ميزانية وزارات وميزانية ملحقة وميزانية مستقلة

أ- ميزانيات الوزارات والادارات: تعد للوزارات والادارات التي تؤدي خدمات عامة، وتلتزم بلوائح

وقوانين حكومية محددة للصرف.

ب- الميزانيات الملحقة: تعد لجهات إدارية ملحقة بالوزارات تقوم بأداء أنشطة ذات طبيعة خاصة

مما يعطيها قدر من الاستقلال والمرونة وتطبق عليها معظم اللوائح الحكومية وتمول من ميزانية

الوزارات والادارات الملحقة بها أو من وزارة المالية.

ج- الميزانيات المستقلة: تعد لجهات حكومية ذات طابع اقتصادي وتكون ذات شخصية اعتبارية

مستقلة وذمة مالية خاصة وتطبق الأسس التجارية في عملها[1].

[1] _ حسين الصغير , مرجع سابق, نفس ص

خلاصة الفصل :

نستنتج مما سبق أنه هنالك ارتباط في مفهوم المالية العامة و تطور دور الدولة في النشاط الاقتصادي من حيث الأعباء المالية المترتبة عليها للقيام بوظائفها و الإيرادات الضرورية اللازمة لتغطية نفقاتها، حيث تجد أن المالية العامة في الفكر التقليدي كان مجرد مفهوم حسابي لنفقات الدولة و إيراداتها، و مقيدا بتحقيق قاعدتي توازن الميزانية و الحياد المالي لنشاط الدولة، و بذلك خلا مفهوم المالية العامة من أي بعد اقتصادي و اجتماعي نظرا للقيود التي كانت موضوعة على نشاط الدولة، أما في الفكر الحديث أصبحت كل الأدوات و الأساليب المالية التي تلجأ إليها سواء في جانب الإيرادات أو في جانب النفقات، أدوات وظيفية هامة تعتمد عليها الدولة في أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية و الاجتماعية بل و السياسية أيضا، من هذا المنطلق يمكن تعريف علم المالية العامة على أنه ذلك العلم الذي يبحث و يدرس في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل و الأساليب المالية بشقيها الإرادي و الإنفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية .

وتمر الميزانية العامة بمراحل وخطوات عديدة تكون في مجملها دورة الميزانية وتجتمع في أربعة مراحل هي مرحلة التحضير والإعداد، مرحلة المناقشة والمصادقة البرلمانية، مرحلة التنفيذ ومرحلة الرقابة وتسليم الحسابات.

الفصل الثاني

مساهمة الإيرادات العامة في التوازن الموازني

تمهيد

بعدما تطرقنا في الفصل الأول إلى مفهوم كل من الإيرادات العامة والميزانية العامة للدولة ,وتعرفنا على المراحل التي تمر بها من بداية تحضيرها إلى غاية صدور قانون المالية العامة على أرض الواقع , سوف نتطرق في الفصل الثاني إلى مساهمة الايرادات العامة في التمويل الموازيني بالجزائر وقد قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : بعنوان تطور الايرادات العامة الجزائرية خلال الفترة 2011-2021

المبحث الثاني : أهم تحديات الموازنة العامة الجزائرية

المبحث الثالث : مساهمة الايرادات العامة في تحقيق التنمية (المحلية والاقتصادية).

واشتمل على دراسة تطور كل من :

1. النفقات العامة
2. الإيرادات العامة .

المبحث الأول : دراسة تطور الايرادات العامة الجزائرية خلال الفترة 2011-2021

عرف الاقتصاد الجزائري عدة تحولات كبيرة من حيث توجهاته وهيكلته , وبدون أدنى شك فقد انعكست هذه التحولات أيضا على نمو الميزانية العامة , وهذه الأخيرة التي تأثرت أيضا من الناحية التشريعية والتنظيمية , بمرحلة ما قبل 1962.

ومن خلال هذا المبحث سوف نعطي نظرة ع تطور الميزانية العامة للدولة خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية السنة الحالية 2021 بالاعتماد على قوانين المالية لهذه السنوات .

المطلب الأول : دراسة تطور النفقات العمومية

لمعرفة تطور النفقات العامة في الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى سنة 2021 , قمنا بإعداد الجدول رقم (01) , مع التركيز على إظهار تطور نفقات التسيير ونفقات التجهيز والمجموع الإجمالي لنفقات المخصصة لكل عام .

الجدول رقم (01): تطور النفقات العامة في الجزائر (من 2011إلى 2021)[1].

الوحدة : مليار دج

السنوات	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	مجموع النفقات	تغير النفقات
2011	**3879,2**	**1974,4**	**5853,6**	-
2012	**4782,6**	**2275,5**	**7058,1**	**1204,5+**
2013	**4131,6**	**1892,6**	**6024,2**	**1033,9-**
2014	**4494,6**	**2501,4**	**6995,7**	**971,5+**
2015	**4617,0**	**3039,3**	**7656,3**	**660,6+**
2016	**4591,4**	**2792,2**	**7383,6**	**272,7-**
2017	**4591,8**	**2523,8**	**7115,6**	**268-**

[1] _ المصدر , قوانين المالية للسنوات محل الدراسة , وتغير النفقات محسوبة شخصيا

2018	4584,5	4043,3	8627,8	1512,2+
2019	4954,5	3602,7	8557,2	70,6−
2020	4863,9	2940,2	7804,1	753,1−
2021	4922,8	2970,2	7893	88.9+

يوضح الجدول رقم (01) النمو الإجمالي للميزانية العامة للدولة على المدى الطويل من سنة 2011 إلى غاية السنة الحالية 2021 , من ناحية النفقات العمومية , بصفتها نفقات التسيير ونفقات التجهيز .

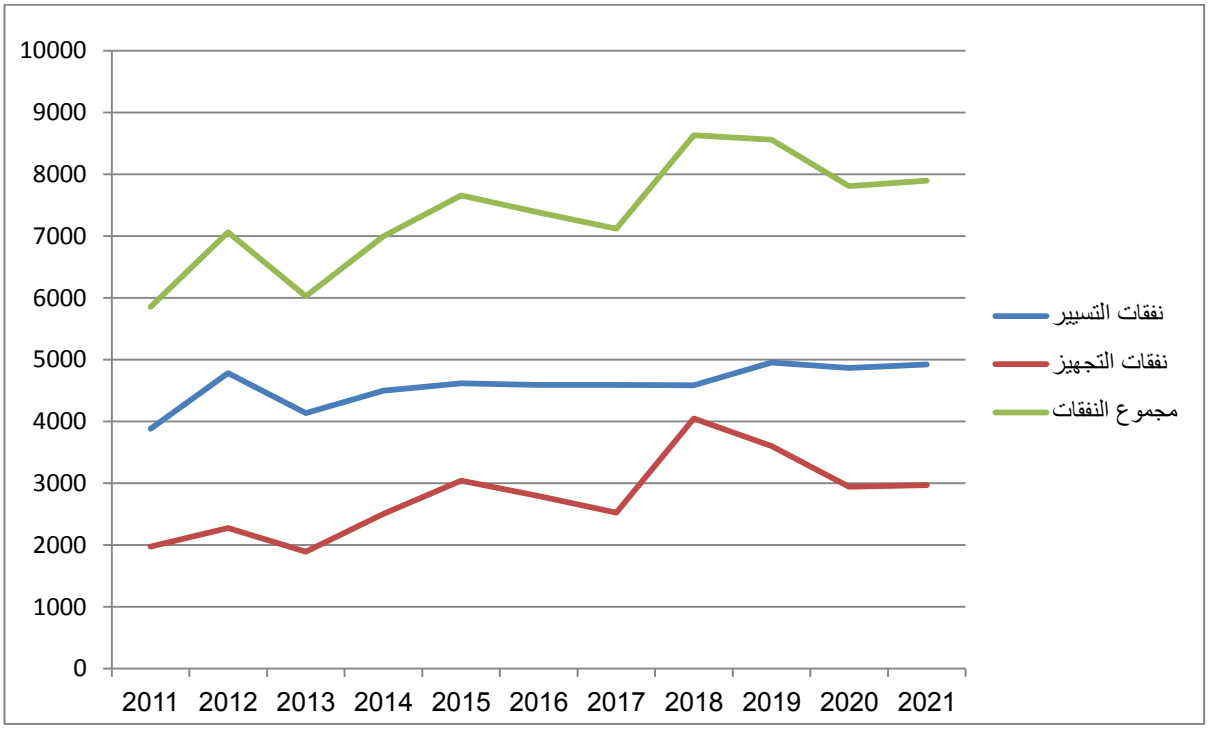
- فنفقات التسيير تضاعفت بحوالي 50 مرة من سنة 2011 إلى سنة 2021
- ونفقات التجهيز تضاعفت بحوالي 70 مرة من سنة 2011 إلى سنة 2021
- أما مجموع الكلي للنفقات فتضاعف بحوالي 75مرة من سنة 2011 إلى 2021

من خلال هذا فإن أول ما نلاحظه هو النمو المتزايد والمستمر لكتلة الميزانية العامة للدولة على إمتداد الفترة محل الدراسة .

كما نلاحظ الجدول المقدر (مقدر بالمبالغ المالية) التي كانت تتزايد به النفقات العمومية من سنة إلى أخرى .

وانطلاقا من الجدول السابق قمنا بإنشاء الشكل الأول , لإعطاء صورة بيانية لتطور النفقات العامة الإجمالية للميزانية العامة للدولة , ومزانيتي التجهيز والتسيير .

الوحدة : مليار دج



الشكل الأول : منحنى تطور النفقات العامة وميزانيتي التجهيز والتسيير من سنة 2011 إلى سنة 2021

ومن خلال الشكل الأول نلاحظ بوضوح النمو المتزايد والمستمر للنفقات العمومية في الميزانية العامة للدولة :

- من سنة 2011 إلى غاية سنة 2012 , كان ارتفاع طفيف في كل من نفقات التسيير ونفقات التجهيز , والنفقات الإجمالية حيث تزايدت
  - نفقات التسيير بحوالي 4 مرات من سنة 2011 إلى سنة 2012 .
  - نفقات التجهيز بحوالي مرتين من سنة 2011 إلى سنة 2012.
  - المجموع الكلي للنفقات العمومية بحوالي 5 مرات من سنة 2011 إلى سنة 2012.
- من سنة 2012 إلى غاية سنة 2013 , انخفاض كبير في في كل من نفقات التجهيز والتسيير وانخفاض متزايد في اجمالي النفقات .
  - نفقات التسيير انخفضت بحوالي 4 مرات من سنة 2012 إلى 2013.

- نفقات التجهيز بحوالي مرتين من سنة 2012 إلى غاية سنة 2013.
- أما المجموع الكلي للنفقات العمومية فقد انخفض بحوالي 5 مرات من سنة 2012إلى غاية سنة 2013.

- من سنة 2013 لى غاية 2015, الحصة التي كانت تخصص للنفقات التسيير كانت أقل من حصة المخصصة لنفقات التجهيز , بالرغم من أن زيادة فيها كانت ترتفع تارتة وتنخفض تارة أخرة , بوتيرة ضعيفة , أما المجموع الكلي للنفقات العمومية فكان يتضاعف بنسبة أكبر مما كان عليه خلال الفترة السابقة (أي من سنة 2012 إلى غاية 2013) , ولقد سجلنا عدد مرات التي تضاعف بها حجم الانفاق كما يلي :

  - نفقات التسيير بحوالي مرتين من سنة 2013 إلى 2015.
  - أما فقات التجهيز فقد قدرت بحوالي 5 مرات من سنة 2013 إلى 2015
  - المجموع الكلي للنفقات العمومية بحوالي 6 مرات من سنة 2013 إلى سنة 2015.

- من سنة 2017 إلى 2019 ارتفعت الحصة المخصصة لنفقات التجهيز كذالك على التوالي عن حصة المخصصة للنفقات التسيير , مع استمرار ارتفاع الزيادة في مجموع الكلي للنفقات , وكانت كما يلي :

  - نفقات التسيير لم تتزايد تقريبا بقيت على نفس النسبة من سنة 2017 إلى سنة 2019
  - نفقات التجهيز بحوالي خمس مرات من سنة 2017 إلى غاية 2019 .
  - المجموع الكي للنفقات العمومية بحوالي 5 مرات من سنة 2017 إلى 2019 .

- من سنة 2019 إلى 2021 , ارتفاع الحصة المخصصة لنفقات التجهيز عن حصة نفقات التسيير مع استمرار الزيادة في المجموعة الكلي , كانت كما يلي :

  - نفقات التسيير بحوالي مرتين من سنة 2019 إلى سنة 2021 .

- نفقات التجهيز بحوالي مرتين من سنة 2019 إلى غاية 2021.
- المجموع الكلي للنفقات العمومة بحوالي خمس مرات من سنة 2019 إلى 2021

المطلب الثاني : دراسة تطور الإيرادات العامة

ولدراسة تطور الإيرادات العامة في الميزانية العامة للدولة , تم انجاز الجدول رقم (02) , خلال نفس الفترة محل الفترة محل الدراسة (من سنة 2011 إلى غاية 2021) , ولقد قمنا بحساب المقدار الذي كانت تتزايد به من سنة إلى اخرى , معتمدين على المبالغ التي قدرت في قانون المالية لكل سنة [1].

الوحدة : مليار دج

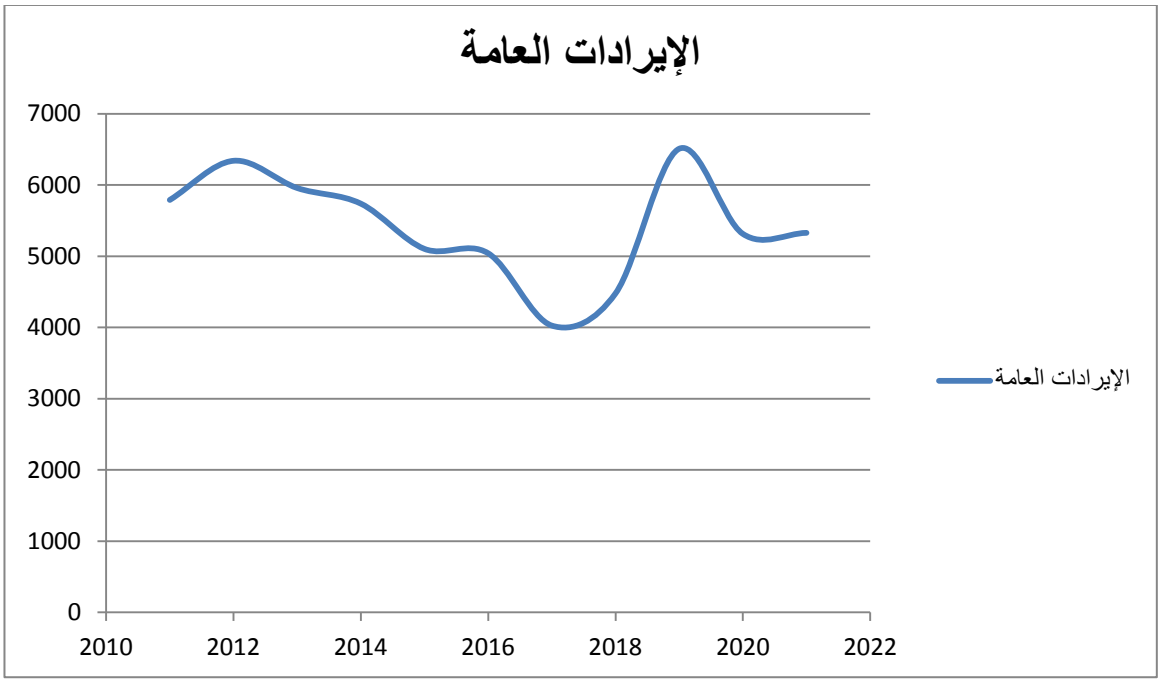
السنوات	الإيرادات العامة	تغير الإيرادات
2011	5790,1	-
2012	6339,3	549,2+
2013	5957,5	381,8-
2014	5738,4	219-
2015	5103,1	635,4-
2016	5042,2	60,9+
2017	4027,1	1015,1-
2018	4477,3	450,2+
2019	6507,9	2030,6+
2020	5314,5	1193,4-
2021	5328,1	13,6+

يوضح الجدول رقم (02) تطور الإيرادات العامة في الميزانية خلال نفس الفترة محل الدراسة (من سنة 2011 إلى 2021) , والمقدار الذي كانت تتزايد أو تتناقص به من سنة إلى أخرى , لقد تضاعفت الإيرادات العامة بحوالي 20 مرة من سنة 2011 إلى غاية 2021 , وهو

[1] _المصدر : قوانين المالية للسنوات محل الدرسة وتغير الايرادات محسوبة شخصيا .

تضاعف قليل إذا ما قورن بتضاعف النفقات خلال نفس الفترة والذي قدر بـ50 مرة, والشكل الثاني يوضح التطور الذي حصل في الإيرادات العامة من سنة 2011 إلى سنة 2021.

الوحدة : مليار دج



الشكل رقم (02) : منحنى تطورات الإيرادات العامة (من سنة 2011 إلى سنة 2021)

من خلال الشكل الثاني " تطورات الإيرادات العامة من سنة 2011 إلى سنة 2021 " نلاحظ أن :

- من سنة 2011 ألى غاية 2012 ارتفعت قليل في الايرادات العامة .
- من سنة 2012 إلى غاية سنة 2018 انخفاض كبير في نسبة الايرادات العامة بالمقارنة مع السنوات التي سبقتها .
- من سنة 2018 إلى 2019 ارتفاع كبير في نسبة الايرادات العامة .
- من سنة 2020 إلى 2021 تعود الايرادات للانخفاض وذلك عائد لجائحة الكورونا التي ألحقت خسائر اقتصادية مدمرة وبالغة الأثر , ويتأثر الاقتصاد الجزائري بشكل غير متناسب وتشير توقعات النمو الي أن الانتعاش السريع الشكل غير محتمل اطلاقا بل وبعيد المنال . وهذا الوضع يرجع لأسباب انخفاض عائدات التصدير النفط

وانخفاض ايرادات المالية العامة وزيادة النفقات اللازمة لاستجابة لجائحة الكورونا التي من الممكن أن تصل إلى سقف 3 مليار دولار لثلاثة سنوات ابتداء من سنة 2020.

المبحث الثاني : أهم تحديات الموازنة العامة الجزائرية

تواجه الجزائر اليوم , مثل معظم دول العالم تحديات لم يسبق لها مثيل ناجمة عن الفيروس التاجي , إن الأزمة الاقتصادية التي أحدثها الوباء خطيرة بشكل خاص في بلد يعتمد إلى حد كبير على إنتاج النفط والغاز .

إن ميزانية الجزائر كما كان متوقعا قبل انهيار الفيروس , افترضت أسعار الطاقة العالمية أن النفط سيباع بحوالي 50 دولار للبرميل يمكن للمرء أن يتخيل فقط الرعب حيث انخفض السعر إلى أقل من 20 دولارا [1].

ويمكننا تلخيص أهم التحديات في ما يلي :

المطلب الأول : أسعار النفط العالمية

على الرغم من ارتفاع أسعار النفط خلال عام 2018 فإن التقلبات التي تشهدها أسواق النفط تمثل مخاط على اقتصادات الدول كافة وخاصة اقتصاد الجزائر , حيث لا تزال إيرادات النفط والغاز تمثل المورد الرئيس للدولة وبالتالي فإن تقلبات الأسعار العالمية لها تأثير على أداة المالية العامة والاقتصاد المحلي , وعلى الرغم من الإصلاحات والمبادرات التي تنفذها الحكومة لتنويع الاقتصاد المحلي , وعلى الرغم من الإصلاحات والمبادرات التي تنفذها الحكومة لتنويع الاقتصاد وتنمية مصادر الإيرادات غير النفطية في الجزائر إلا أن التأثير المتوقع لها سوف يكون تدريجيا للمحافظة على الاستدامة المالية والاستقرار الاقتصادي .

وتتمثل أهم العوامل المؤثرة عل الأسعار من جانب الطلب العالمي في نمو الاقتصاديات المتقدمة والناشئة الرئيسية , أما من جانب العرض فتتأثر الأسعار بالسياسات التي تنتهجها الدول المنتجة وتطور المصادر الأخرى للطاقة بالإضافة إلى التطورات الجيوساسية .

[1] _دفيد كيني , "الجزائر ستخرج قوية أكثر من الازمة بفضل الاصلاحات الشجاعة للرئيس تبون", جريدة واشنطن تايمز ,د .ع, 13-05-2020 ,ص8

إن التحديات التي تواجهها الخدمات اللوجيستية وبيئة الأعمال تعوق اندماج الجزائر في سلاسل القيمة الإقليمية والعالمية . وعلى الرغم من تطبيق تحسينات في السنوات الأخيرة , فإن الجزائر مازال ضعيف في إمكانية الحصول على الائتمان [1].

إن التحدي المتمثل في التغلب على العقبات السياسية والاقتصادية التي تعترض اندماج الجزائر في سلاسل القيمة العالمية صعب في الأوقات العادية فما بالك في خضم الجائحة والأزمة الاقتصادية المالية العالمية الحديثة .

وتمثل جائحة فيروس الكورونا فرصة سانحة للجزائر ك تعيد التفكير في سياستها الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز التكامل الاقتصادي والتجاري , وخفض الاعتماد على موارد النفط والتخلص من القطاع الاقتصادي العمومي المدعم بشكل رئيسي من خزينة الدولة وبعض النفقات العمومية المدعم بشكل رئيسي من خزينة الدولة وبعض النفقات العمومية غير المجدية بتوجه هذه النفقات إلى نشاطات اقتصادية منتجة للثروة [2].

المطلب الثاني : معدلات نمو الناتج المحلي غير النفطي وتباطؤ الاقتصاد العالمي

الفرع الأول : معدلات نمو الناتج المحلي غير النفطي

تعد معدلات نمو النشاط الاقتصادي غير النفطي عاملا رئيسيا لتطور الإيرادات غير النفطية وبالتالي التأثير على أداة المالية العامة , خاصة في ضوء جائحة فيروس الكورونا فهي فرصة سانحة للجزائر كي تعيد التفكير في سياستها الاجتماعية والاقتصادية وتعزيز التكامل الاقتصادي والتجاري , وخفض الاعتماد على موارد النفط والتخلص من القطاع الاقتصادي العمومي المدعم بشكل رئيسي من خزينة الدولة وبعض النفقات العمومية المدعم بشكل رئيسي من خزينة الدولة وبعض النفقات العمومية غير المجدية بتوجه هذه النفقات إلى نشاطات اقتصادية منتجة للثروة .

[1] _دفيد كيني , مرجع سابق ,ص 08

[2] _قليل نسيمة , السياسة الجبائية والغصلاحات في الجزائر, الملتقى الدولي حولى السياسات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق , جامعة تلمسان , الجزائر , 29و30 ديسمبر 2004 , ص ص 2-3

و لكي تستطيع الجزائر أن تخرج من هذه الصدمة الاقتصادية لا بد من وضع إطار جديد للتكامل التجاري يتجاوز خفض الرسوم الجمركية وتشير بعض الاقتراحات إلى أن تحرير التجارة يجب أن يكون شاملا وأن يفيد جميع القطاعات و بما فيها الزراعة والخدمات .

وبدون تحسين بيئة الأنشطة والأعمال عموما وتشجيع دور القطاع الخاص. لن تجني الجزائر فوائد تحرير التجارة والاستثمار الداخلي والخارجي المباشر وهذا خدمة للاندماج بشكل أفضل في سلاسل القيمة العالمية الذي من شأنه أن يساعد على زيادة الإنتاجية والفعالية , وتنسيق الاستجابات الفاعلة للجائحة و وتشجيع فرص العمل الشاملة المرنة والمستدامة .

على الجزائر التوجه بصفة مستعجلة إلى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص , ومن أجل التخلص من ازمة الدين العام الداخلي واستقطاب رؤوس أموال القطاع الخاص ولخدمة المصلحة العامة واستهداف رؤوس أموال القطاع الخاص لخدمة المصلحة العامة واستهداف تحقيق استقرار مالي بفعالية ونجاعة .

الفرع الثاني : تباطؤ الاقتصاد العالمي :

يرتبط الاقتصاد الجزائري بشكل كبير بأداء الاقتصاد العالمي من خلال التطورات في الأسواق العالمية وبالأخص أسعار السلع الرئيسية وبالمقارنة بالعقد الماضي يعتبر أداء الاقتصاد العالمي متحسنا مع انخفاض درجات المخاطر . لكن في الأونة الأخيرة ومع ظهور جائحة الكورونا أصبح أداء هذا الأخير في خطر من جديد[1] .

كما أنه لابد من التطرق إلى عدد من المخاطر المحتملة على الاقتصاد العالمي من خلال احتمالية التأثر السلبي في السياسات والإجراءات الحمائية , وتباطؤ في معدلات نمو بعض الاقتصادات الناشئة , وتضخم أسعار الأصول في بعض الأسواق العالمية , واحتمالية استمرار ارتفاع أسعار الفائدة الأمريكية, فجميع هذه العوامل من شأنها أن تؤثر على وتيرة تحسن معدلات نمو الاقتصاد العالمي أو تباطؤه , وهذا بدوره يمكن أن يؤثر على الطلب على الصادرات الجزائرية , مما سيؤدي إلى انخفاض حجم الصادرات سواء النفطية أو غير النفطية.

[1] _عبد المجيد قدي , النظام الجبائي وتحديات الألفية الثالثة ,و الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة , جامعة البليدة , الجزائري , 20-21 ماي 2002, ص2

ولمواجهة مثل هذه المخاطر تستهدف الحكومة خفض عجز الميزانية , واستقرار مستويات الدين العام ليساعد ذلك على دعم الاقتصاد لمواجهة الصدمات الخارجية .

على المستويات المرتفعة لاحتياطات الجزائر , وذلك من خلال تحسين أداء الحساب الجاري في ميزان المدفوعات بزيادة الصادرات غير النفطية .

المبحث الثالث : مساهمة الايرادات العامة في تحقيق التنمية بالجزائر

إن التحديات التي نعيشها اليوم من خلال العولمة وتنامي الوعي الشعبي والمطالبة بالإصلاح في كافة الميادين , يفرض على الدولة والجماعات المحلية إعادة النظر في السياسات المتبعة خصوصا المالية منها , والبحث عن أفكار وطرق جديدة تساهم في تحسين الأداء وتوفير متطلبات المواطنين .

إن تفعيل نظام تمويل التنمية المحلية وإعادة صياغته يدخل في إطار هذه السياسة الجديدة , فتمويل التنمية المحلية لم يعد محصورا في المهام التقليدية وإنما توسع بقدر التحولات الاقتصادية , والاجتماعية والتكنولوجية المعاصرة[1] .

المطلب الأول : أسباب إصلاح نظام تمويل التنمية المحلية

يعتبر اصلاح جهاز تمويل التنمية المحلية حتمية يليها الواقع الذي تعيشه الوحدات المحلية , ويبررها نوعين من الأسباب :

أولا : الأسباب النظرية .

إن التوجه نحو إعادة النظر في آليات تمويل التنمية المحلية مجموعة من العوامل يمكن حصرها فيما يلي :

– **العامل الاقتصادي** : إن الانتعاش الذي عرفته الخزينة العمومية في العشرية الأخيرة , نتيجة ارتفاع أسعار البترول , لا بد أن يستغل باعتبار هذا الانتعاش قائم على مورد غير دائم وهو البترول , كما ان أسعاره متذبذبة ومعرضة للانهيار في اي وقت .

[1] _ عبد المجيد قدي , مرجع سابق , نفس الصفحة .

وبالنظر لكل هذه المعطيات فان ضرورة الإصلاح تفرض نفسها ,وهي فرصة يجب استغلالها من أجل وضع دعائم لنظام تمويل فعال متوازن ودائم .

– **العامل الاجتماعي :** لقد عرف المجتمع الجزائري تغييرات جذرية بسبب زيادة عدد المتعلمين وتطور وسائل الاتصال من فضائيات وانترنت والتي فتحت للجزائريين نافذة على العالم وأعطت صورة على ما يحدث في الدول الأخرى , مما طور الوعي لدى المواطنين وزاد من تطلعاتهم لمستوى معيشي أفضل وخدمات أحسن .

لذا فإن الجماعات المحلية والدولة مطالبة اليوم بأن تواكب هذا التغيير الحاصل في المجتمع , وتحاول أن تحسن من خدماتها وتعمل على تلبية متطلبات مواطنيها , ولن يتأتى ذلك إلا بتوفير الموارد المالية الضرورية , وهذا بإصلاح وتجديد نظام تمويل التنمية المحلية [1].

– **العامل السياسي :** إن ديمقراطية الحكم في الدولة من خلال مؤسساتها المختلفة عامة , ومن خلال الجماعات المحلية في الدولة خاصة , تحقق اطمئنان المواطن على تسيير شؤونه المختلفة , وهذا معناه حتمية وجود وتوفر قدر من المشاركة السياسية على المستوى المحلي , حتى يتم ضمان التحول إلى الديمقراطية السياسية المحلية , التي يكون فيها للمواطن المحلي دور بالغ بالمشاركة في تسييرها تحقيقا لمبتغياته المختلفة .

إن هذه المشاركة كرسها الدستور الجزائري الحالي المعدل والمتمم , حيث تنص المادة 16 منه على أنه " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"[2] .كما تؤكد المادة 14 منه على أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية وأن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية .

ثانيا : الأسباب العملية .

تتمثل أهم الأسباب العملية الداعية لإصلاح نظام تمويل التنمية المحلية فيما يلي :

[1] _مرغاد لخضر , الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر , مرجع سابق , ص23

– **زيادة النفقات المحلية** : إن الاتجاه نحو توسيع الصلاحيات المحلية ومتطلبات تحسين المقدمة , يفرض على الجماعات المحلية توفير الموارد اللازمة لمواجهة هذه النفقات , وهنا تبرز ضرورة تفعيل النظام المالي المحلي وتطبيق آليات جديدة تفتح آفاق جديدة للجماعات المحلية .

–**الزيادة السكانية والتوسيع العمراني:** إن المشكلة السكانية أو ما يعرف بالانفجار السكاني تؤثر سلبا على برامج التنمية الاقتصادية المحلية وعلى قدرة الجماعات المحلية على استيعاب الحاجات المتزادة للسكان ، كما أن عامل الهجرة من الأرياف إلى المدن زاد من تفاقم الأزمة وأدى إلى ظهور البيوت القصديرية وانتشار البناءات الفوضوية , وسبب الكثير من الاضطرابات في معظم الخدمات المقدمة للسكان[1] .

المطلب الثاني : آليات تفعيل الموارد المالية الجبائية

تتمحور الإجراءات المقترحة حول العناصر التالية:

– إشراك البلديات في الجباية المحلية عن طريق المساهمة في تحديد وعاء الضريبة وكيفية تغطيتها , وهذا لمعرفتها الجيدة للوسط الاجتماعي والاقتصاد ولمصادرة الجباية .

– تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية , خاصة تلك التي تتميز بسهولة حصرها مثل الضريبة على الرواتب والأجور وكذلك الحال بالنسبة للرسم على التسجيل الذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال.

– تعميم الرسم على السكن في جميع البلديات وليس فقط في البلديات مقر الدائرة.

–تأسيس رسم على تنقل السيارات السريعة وشاحنات الأشغال العمومية .

– الالتزام بتطبيق الرسم على استغلال وشغل الأملاك العمومية البلدية لأعمال نقل الكهرباء , الغاز, المحروقات وتركيبات الاتصال والهاتف , المنصوص عليه في قانون المالية لسنة 2003.[2]

[1] _ مرغاد لخضر,المرجع نفسه , ص24

[2] _يوسفي نور الدين , الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية , دراسة حالة ولاية البويرة , مرجع سابق , ص160

تعزيز المصالح الجبائية المحلية بطرق مبتكرة لمكافحة التهرب والغش الضريبي , كتدعيم الإدارة الجبائية بالهياكل القاعدية والوسائل المادية والبشرية وتبسيط النصوص القانونية ونشر الوعي الضريبي.

المطلب الثالث : آليات تفعيل لموارد المحلية غير الجبائية

إجراءات الإصلاح و التفعيل المتعلقة بالوسائل غير الجبائية لتمويل التنمية المحلية تتمثل في جملة من الاقتراحات أهمها :

الفرع الأول : آليات تفعيل مداخيل الأملاك المحلية

تتوفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة , يمثل استغلالها من طرف الآخرين لإغراض خاصة , مصدرا ماليا معتبرا يجب تنميته والرفع من مردوده.

-العمل على إعادة الاعتبار لأملاك الجماعات المحلية وإحصائها وتقييمها بشكل جيد.

- إعادة تقييم القيم الإيجارة وتحيينها بشكل يتوافق مع أسعار السوق ومستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها , خاصة بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني والمحلات ذات الاستعمال التجاري والصناعي.

- حساب مبلغ إتاوات استعمال الأملاك العمومية المنقولة لإغراض تجارية , على أساس الأرباح المنتظر تحقيقها .

-استغلال الأماكن الأساسية الموجودة على المستوى المحلي (خاصة أملاك الدومين العمومي) في أنشطة تجارية خدماتية , كأماكن توقف السيارات , إيداع أو وضع مواد البناء على الطريق العمومي.

الفرع الثاني : آليات تفعيل الموارد الخارجية

إن إجراءات التفعيل المتعلقة بالوسائل الخارجية للتمويل التنمية المحلية في جملة من الاقتراحات أهمها :

–العقود البلدية للنجاعة: يبرم العقد البلدي للنجاعة بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة وممثلين آخرين من جهة آخرين من جهة أخرى وهو ممثل عن الإدارة المركزية وممثل عن أحد البنوك (مثلا بنك التنمية المحلية).

وتهدف هذه العقود إلى إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها واقتراح برامج تصحيحية على المدى القصر والمتوسط تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير والتحكم الأحسن في المشاكل المتعلقة به . والغاية من ذلك هي تحقيق التوازن في ميزانية البلدية ويحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية وأخرى خارجية [1].

– إجراءات خارجية : تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدة مالية سواء قبل الدولة أو البنوك.

– المعاهدات البلدية للتنمية : تتضمن هذه المعاهدات إنجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة وتحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة ويتمثل دورها في تقسيم الأعباء بين البلديات بالمقابل تحقيق التنمية وتحسين حياة المواطنين , وتتمثل الأهداف السياسية من المعاهدات البلدية في :

– إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية

– تطوير الاستثمار المحلي.

–تنسيق الاستثمار المحلي .

– تنسيق الجهود بين البلديات لانجاز بعض التجهيزات وتحسين بعض الخدمات مثل سبككة المياه والكهرباء ... وغيرها .

–تجديد الاقتراض المصرفي : إن إعادة النظر في شروط الافتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية قدراتها المالية شريطة .

– أن تكون القروض طويلة المدى لتسهيل عملية تسديدها .

[1] _ موسى رحماني والسبتي وسيلة, واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية , الملتقى الدولي , تسيير ونمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية , جامعة باتنة يومي 01و02 ديسمبر 2004, ص 05.

-أن تتشكل ضمانات القروض من موراد دائمة .

وبذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجنيد الادخار المحلي وتسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية .

خلاصة الفصل :

استنتجنا من خلال دراستنا للفصل الثاني المتعلق بدراسة تطور الايرادات العامة والنفقات العمومية في الجزائر خلال الفترة (2011-2021) النقاط التالية :

- تعرفنا ان النفقات العامة في الموازنة العمومية الجزائر يتم تبويبها إلى قسمين: نفقات التسيير ونفقات لتجهيز، وذلك يعود للتفرقة بين طبيعة النفقات، حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به، والأثر الذي تنتجه والأهداف التي ترمي إلى تحقيقها الدولة حسب كل نوع معين من أنواع النفقات .
- كذلك توصلنا إلى أن الإصلاحات الإقتصادية التي شهدتها الجزائر بمساعدة الهيئات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير) كان لها أثر على الميزانية ايرادات ونفقات"، وعند تفحصنا لنفقات التسيير تبين لنا أنها أعلى من نفقات التجهيز خلال فترة الدراسة وذلك بفعل جائحة الكورونا التي دمرت العالم .
- وكذا بفعل سيطرة الدولة على المهام الأساسية المنوط بها كالتسيير المنتظم للإدارة العمومية المركزية منها والمحلية والتعليم والتكوين والصحة ...الخ.

الخاتمة

الخاتمة

ارتبط مفهوم المالية العامة ارتباطا وثيقا بتطور دور لدولة في النشاط الاقتصادي من حيث الأعباء المالية المترتبة عليها للقيام بوظائفها و الإيرادات الضرورية اللازمة لتغطية نفقاتها، حيث تجد أن المالية العامة في الفكر التقليدي كان مجرد مفهوم حسابي لنفقات الدولة و إيراداتها، و مقيدا بتحقيق قاعدتي توازن الميزانية و الحياد المالي لنشاط الدولة، و بذلك خلا مفهوم المالية العامة من أي بعد اقتصادي و اجتماعي نظرا للقيود التي كانت موضوعة على نشاط الدولة، أما في الفكر الحديث أصبحت كل الأدوات و الأساليب المالية التي تلجأ إليها سواء في جانب الإيرادات أو في جانب النفقات، أدوات وظيفية هامة تعتمد عليها الدولة في أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية و الاجتماعية بل و السياسية أيضا، من هذا المنطلق يمكن تعريف علم المالية العامة على أنه ذلك العلم الذي يبحث و يدرس في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل و الأساليب المالية بشقيها الإرادي و الإنفاقي لتحقيق أهداف المجتمع بمختلف اتجاهاتها الاقتصادية والاجتماعية .

تمر الميزانية العامة بمراحل وخطوات عديدة تكون في مجملها دورة الميزانية وتجتمع في أربعة مراحل هي مرحلة التحضير والإعداد، مرحلة المناقشة والمصادقة البرلمانية، مرحلة التنفيذ ومرحلة الرقابة وتسليم الحسابات. –إن عملية تحضير ميزانية الدولة تبقى من اختصاص السلطة التنفيذية والى وزارة المالية بالذات التي تعتبر مؤهلة تقنيا لهذا العمل وذلك بالتضامن مع القطاعات الوزارية الأخرى .ان مشروع قانون المالية والميزانية يتم تقديمه من طرف الحكومة امام البرلمان لتتم مناقشته قبل المصادقة عليه في أجل أقصاه 75 يوما من تاريخ ايداعه .

تتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وايداعها في الخزينة العمومية او البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول به، كم يتم الاتفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية، وعليه فان عمليات تنفيذ الميزانية تنقسم إلى عمليات تحصيل الايرادات وعمليات دفع أن هدف الرقابة على الميزانية العامة هو حماية الأموال العمومية من كل اشكال

الانحراف والغش والتلاعب، وهذا ماي يفسر تعدد أشكال هذه الرقابة وتنوع طبيعتها واختلاف أهدافها وكثرة الهيئات والمؤسسات المضطلعة بها .

وأثناء دراستنا للفصل الثاني المتعلق بدراسة تطور الايرادات العامة والنفقات العمومية في الجزائر خلال الفترة (2011-2021) تعرفنا ان النفقات العامة في الموازنة العمومية الجزائر يتم تبويبها إلى قسمين: نفقات التسيير ونفقات لتجهيز، وذلك يعود للتفرقة بين طبيعة النفقات، حيث تجمع النفقات المتشابهة والمتجانسة من حيث طبيعتها والدور الذي تقوم به، والأثر الذي تنتجه والأهداف التي ترمي إلى تحقيقها الدولة حسب كل نوع معين من أنواع النفقات . كذلك توصلنا إلى أن الإصلاحات الإقتصادية التي شهدتها الجزائر بمساعدة الهيئات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير) كان لها أثر على الميزانية ايرادات ونفقات"، وعند تفحصنا لنفقات التسيير تبين لنا أنها أعلى من نفقات التجهيز خلال فترة الدراسة وذلك بفعل جائحة الكورونا التي دمرت العالم . وكذا بفعل سيطرة الدولة على المهام الأساسية المنوط بها كالتسيير المنتظم للإدارة العمومية المركزية منها والمحلية والتعليم والتكوين والصحة ...الخ.

تواجه غالبية الدول تحديات في مجالات إعداد و تحضير و تنفيذ ميزانياتها العامة، هذه المشاكل يمكن التغلب عليها إما بواسطة تصحيح الحلقات الضعيفة في المنظومة أو تغيير شامل للمنظومة و تطبيق قوانين فعالة للاسترشاد بها، ومن أكبر التحديات التي تواجهها الجزائر والتي تهدد الميزانية العامة للدولة جائحة الكورونا التي تسببت في إفلاس العالم ككل , مع الأخذ في الحسبان نظام الميزانية السليم الذي يقوم على مجموعة من العناصر أهمها: وضع إطار قانوني يحدد المسؤوليات، تغطية الميزانية محمل العمليات المالية للدولة، توفير معلومات دقيقة و في الوقت المناسب، إعداد الميزانية في الشفافية و المشاركة الفعالة للجمهور و السلطة التشريعية. و تعتبر الشفافية أهم عنصر نظرا لأهميتها الإستراتيجية التي يتطلبها عصر المعلومات .

التوصيات :

– لابد من مراعاة مبدأ ترشيد الإنفاق العام وذلك باتباع أسلوب الأولويات والبداية تكون ضمن تخفيض نفقات التسيير وكذلك تنويع الإقتطاعات الضريبية وعلم الإعتماد على الجباية البترولية فقط.

–ان العمل على رفع النمو في القطاعات الإقتصادية الأخرى خارج المحروقات من شأنه ان يعمل في المدى المتوسط على المساهمة في تمويل الإنفاق، البحث عل السبل الكفيلة بتنويع موارد تمويل الإنفاق بتشجيع الصادرات خارج المحروقات عن طريق منح مزايا للمستثمرين وتشجيعهم على التصدير للخارج وبالتالي فاك الموازنة والإقتصاد الوطني من أثر التغيرات الخارجية.

–تفادي الوقوع في سلبيات سياسة التعديل الهيكلي المنتهج ،التي تتطلب دراسة إقتصادية معمقة الظروف الداخلية للدولة، واستغلال المساعدات المقدمة من الهيئات المالية الدولية دون ضغوطات خارجية.

–الإستفادة من الفائض المسجل في الميزانية والعمل على توجيه هذا الفائض نحو الإستثمار المنتج.

– تجنب الإسراف والتبذير من خلال وضع أسس ومعايير دقيقة لكل مشروع , قبل إقرار الاعتماد له وعند التنفيذ تجرى عملية المطابقة بين المخطط والمنفذ بمعنى العمل على تفعيل الرقابة على أموال الدولة .

– العمل على إخال مصطلح إنتاجية النفقة التي مفادها المفاضلة، بين عدة مشاريع واختيار المشروع على أساس النفقات الأقل والإنتاجية العالية.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

1/- كتب متخصصة :

1-إبراهيم علي عبد الله،أنور العجارمة "مبادئ المالية العامة" دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع عمان،1987.

2-حامد عبد المجيد دارس"مبادئ المالية العامة" مركز الإسكندرية للكتاب 42 شد مصطفى مشرقة الازايطة ،الطبعة 2000.

3-حسين الصغير "دروس في المالية و المحاسبة العمومية" دار المحمدية العامة ،الجزائر 1999.

4-حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية،دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.

5-حسين صغير : دروس في المالية والمحاسبة العمومية، الطبعة1 ، دار المحمدية العامة الجزائر 1999 .

6-حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2001 .

7-حسين مصطفى، "المالية العامة" ، ديوان المطبوعات الجامعية،ساحة بن عكنون ،الجزائر, د.ت .

8-خبابة عبد اللطيف، " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "، مؤسسة شباب الامعة، 2009

9-زكرياء أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007.

10- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية, ط1, 2008.

11- طارق الحاج، المالية العامة "، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2009 ،.

12- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2006 .

13- عادل فليح العلي، " هالية الدولة "، دار زهران للنشر و التوزيع عمان، 2008.

14- عقد شحادة خطيب، و أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة "، دار وائل للسيرة العلمية الادبية.

15- على المراوي، " اقتصاديات المالية الماعة " ، دار ميسرة للنشر والتوزيع عمان، الطبعة الأولى، 2007.

16- محمد الصغير بعلي ، أ. د يسرى أبو العلاء " المالية العامة " ، در العلوم للنشر والتوزيع عنابة الجزائر , 2003,

17- محمد عباس محرزي ، "اقتصاديات المالية العامة" ديوان المطبوعات الجامعية ، ساحة المركزية بن عكنون، طبعة2003

18- محمد عباس محرزي، " اقتصاديات المالية العامة "، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2005.

19- محمود حسن الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ الملية العامة، دار .المسيرة، عمان, د.ت

20- مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة "، دار أسامة للنشر والتوزيع عمان – الأردن، الطبعة الأولى، 2008.

21- مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، ط1 ، 2008 .

22- هاشم الجعفري، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي "، جامعة بغداد، مطبعة سليمان، الطبعة الثالثة، سنة 1968.

2/-المذكرات والرسائل :

1-غانم يحي ،سعيد الرحماني المهدي ،أساسيات في النفقات العامة و إشكالية عدم تكافؤها مع الإيرادات، مذكرة ليسانس في المالية، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس، المدية2003/2002.

2-فرح عبد الكريم إبراهيمي حمزة " الرقابة على الأموال العمومية "دراسة حالة الجزائر " مذكرة ليسانس في المالية ،كلية الحقوق ،جامعة يحي فارس ،المدية 2004 /2005

3 /- الملتقيات :

1-عبد المجيد قدي ، النظام الجبائي وتحديات الألفية الثالثة ، و الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة ، جامعة البليدة ، الجزائري , 20-21 ماي 2002.

2-موسى رحماني والسبتي وسيلة، واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية ، الملتقى الدولي ، تسيير ونمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة باتنة يومي 01و02 ديسمبر 2004.

3-قليل نسيمة , السياسة الجبائية والغصلاحات في الجزائر, الملتقى الدولي حولى السياسات الاقتصادية في الجزائر الواقع والآفاق , جامعة تلمسان , الجزائر , 29و30 ديسمبر 2004.

4/- **المجلات :**

1-دفيد كيني ، "الجزائر ستخرج قوية أكثر من الازمة بفضل الاصلاحات الشجاعة للرئيس تبون"، جريدة واشنطن تايمز ,د .ع، 13-05-2020.

5/- القوانين :

1- قانون المالية لسنة 2011

2-قانون المالية لسنة 2012

3-قانون المالية لسنة 2013

4-قانون المالية لسنة 2014

5-قانون المالية لسنة 2015

6-قانون المالية لسنة 2016

7-قانون المالية لسنة 2017

8-قانون المالية لسنة 2018

9-قانون المالية لسنة 2019

10- قانون المالية لسنة 2020

11- قانون المالية لسنة 2021

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الشكر والاهداء

مقـــدمـــة :.....أ- د

تمهيد :..... 1

المبحث الأول : ماهية الإيرادات العامة..... 2

المطلب الأول : مدخل للمالية العامة..... 2

المطلب الثاني : مفهوم الإيرادات العامة و تطورها..... 9

المطلب الثالث : أنواع وتقسيمات الإيرادات العامة.....12

المبحث الثاني : ماهية الميزانية العامة.....19

المطلب الثاني : مبادئ الميزانية العامة 24

المطلب الثالث: أنواع الميزانيات العامة للدولة.....28

تمهيد.....33

المبحث الأول : دراسة تطور الايرادات العامة الجزائرية خلال الفترة 2011-2021 34

المطلب الأول: دراسة تطور النفقات العمومية 34

المطلب الثاني: دراسة تطور الإيرادات العامة.....38

المبحث الثاني: أهم تحديات الموازنة العامة الجزائرية.....40

المطلب الأول: أسعار النفط العالمية.....40

المطلب الثاني: معدلات نمو الناتج المحلي غير النفطي وتباطؤ الاقتصاد العالمي.....41

_Toc70994738

المبحث الثالث: مساهمة الايرادات العامة في تحقيق التنمية بالجزائر.....43

المطلب الأول: أسباب إصلاح نظام تمويل التنمية المحلية.....43

المطلب الثاني : آليات تفعيل الموارد المالية الجبائية.....45

المطلب الثالث : آليات تفعيل لموارد المحلية غير الجبائية.....46

الخاتمة.....**49**

قائمة المراجع.....**53**