

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

العنوان

دراسة تحليلية للميزانية العمومية في ظل قانون المالية 2014

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار: الحقوق

تخصص: قانون إداري

إشراف:

-رئيس/محميلة محمد

-مساعد/حاج قويدر الطاهر

إعداد الطالبة:

- مصطفى كلثوم

لجنة المناقشة

الرقم	إسم الأستاذ ولقبه	الدرجة	الجامعة	الصفة
01	اولاد سعيد احمد	محاضر أ	جامعة غرداية	رئيسا
02	عجيلية محمد	محاضر أ	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
03	حاج قويدر الطاهر	مساعد ب	جامعة غرداية	مساعد المشرف
04	سيد أعمار محمد	مساعد ب	جامعة غرداية	عضوا ومناقشا

الموسم الجامعي: 2013/2014

الإهداء

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء.. إلى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها..
إلى كل من في الوجود بعد الله ورسوله أُمي الغالية..
إلى من سعى وشقي لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي
في طريق النجاح الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر إلى والدي العزيز..
إلى سندي وقوتي، إلى من آثرتني على نفسها، إلى من علمتني معنى الحياة
وأظهرت لي ما هو أجمل من الحياة أختي العزيزة خديجة..
إلى أرواح جديّ وجديّ رحمهم الله..
و إلى كل العائلة، ومن يحمل لقب مصطفى في كل مكان..
إلى من جمعني بهم رابطة الأخوة والصداقة والذكريات الجميلة
مسعودة أولاد العيد، صالحة محبوب، مصطفى ابتسام، بلشير مسعودة..
وإلى زميلاتي في العمل سالمة، أمينة، سميرة، ساسية، نورة، زينب، حليلة..
إلى أستاذة جامعة غرداية وأخص بالذكر أستاذة قسم الحقوق..
إلى طلبة جامعة غرداية وبالأخص زملائي في قسم الحقوق ماستر قانون إداري وجنائي
دفعة 2013-2014..

كلشوم



شكر وعرفان ..

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل في لحظات كهذه يتوقف اليراع ليفكر قبل أن يخط الحروف ليجمعها في كلمات ...
تتبعثر الأحرف وعبثاً أن يحاول تجميعها في سطور
سطور كثيرة تمر في الخيال ولا يبقى لنا في نهاية المطاف إلا قليلاً من الذكريات وصور تجمعنا
برفاق كانوا إلى جانبنا
فواجب علينا شكرهم ووداعهم ونحن نخطو خطواتنا الأولى في غمار الحياة
ونخص بجزيل الشكر والعرفان كل من أشعل شمعة في دروب عملنا
وإلى من وقف على المنابر وأعطى من حصيلة فكره لينير دربنا
وأتوجه بالشكر الجزيل إلى الدكتور محمد عجيبة
الذي تفضل بالإشراف على هذه المذكرة فجزاه الله عني كل خير وله مني كل التقدير والاحترام..
وإلى المشرف المساعد الأستاذ الطاهر حاج قويدر،
وإلى السيد نور الدين محبوب رئيس مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز والمراقبة المالية
لولاية غرداية والذي كان لي خير عون وسند.
وإلى الأساتذة الأفاضل الذين لم يبخلوا بوقتهم ودعمهم لويضة بهاز، د.محمد مولود غزويل
محمد سيد اعمر.

إلى عمال المكتبة وإدارة الحقوق، وأخص بالذكر حمزة أغالي، عميرة بن حنيشي
حليمة العزاوي، وردة بن عيسى، عمورة قربوز، أمال سیراج، نوال بن سبع.
وإلى كل من ساعدوني في كتابة وإخراج هذه المذكرة بوسماحة مصطفى، عثمان بلشير
معمر مصطفى، سعيد مولاي عمار، موسى كبير، يمينة سیراج، فاطمة بوظفر
الزهرة محبوب فاطمة محبوب، خيرة سیراج، وزهيرة محبوب.
وإلى كل من قدم لي يد العون في إنجاز هذه العمل من قريب أو من بعيد..
كما لا يمكن أن أنسى شكر اللجنة التي قبلت مناقشة مذكرتي هذه..

كلشوم



الملخص :

تدرس المالية العامة الإيرادات والنفقات و الموازنة بينهما فهي بذلك تعتبر أهم القطاعات التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها سواء فيما يتعلق بالاستثمار أو التجهيز و أخيرا التسيير بحيث أن هذه الأخيرة أثارت جدلا واسعا خاصة فيما يتعلق بتعاقب قوانين المالية التي كان آخرها قانون المالية لسنة 2014 الذي أوليته بدراسة تحليلية مرتكزة على نفقات التسيير بمديريات أملاك الدولة عامة و كنموذج مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية خاصة .

الكلمات المفتاحية : المالية العامة، الميزانية العامة، ميزانية التسيير، قانون المالية، نفقات الإستثمار، نفقات التسيير، الحساب الإحتياطي، الحساب الختامي.

إعداد الطالبة : مصطفى كلثوم

إشراف د/ عجيلة محمد

كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة غرداية

Résumé:

Considérant les recettes financière et les dépenses, l'équilibre entre eux de sorte qu'ils sont considérés comme des secteurs les plus importants qui en dépendent pour couvrir les dépenses de l'état, à la fois en termes d'investissement ou la transformation et enfin la gestion afin que ce dernier relevé une sensation, en particulier en ce qui concerne les lois de succession du dernier financière qui était la loi de finance 2014 qui Compte tenu de lui une étude analytique basé sur les dépenses de fonctionnement des directions état de la propriété et la Direction générale des biens de l'état comme un modèle pour l'état de Ghardaïa privé .

Mots clés: finance publique, le budget, la gestion du budget, Loi de finance, les dépenses d'investissement, dépenses d'exploitation, compte de réserve, le compte final.

قائمة الجداول:

الصفحة	العنوان	رقم الجدول
91	معدل النمو الاقتصادي للفترة 88-99.	01
92	تطور المديونية و الإحتياطات الدولية للفترة 90-98.	02
93	رصيد الميزان التجاري و ميزان المدفوعات للفترة 96-2000.	03
95	البرنامج التكميلي لدعم النمو و المخصصات المضافة له 2005-2009.	04
95	أهم المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة 2001-2009.	05
103	ملخص عام للاعتمادات المخصصة لسنة 2014 حسب العناوين والأقسام.	06
104	مدونة حسب العناوين والأقسام وحسب التسلسل الرقمي للأبواب.	07
106	الموظفون _ مرتبات العمل.	08
107	الأبواب والنصوص القانونية والتنظيمية.	09
108	أجور المستخدمين المتعاقدين الذين يمارسون نشاطهم بالتوقيت الكامل (عقد محدد المدة).	10
108	أجور المستخدمين المتعاقدين الذين يمارسون نشاطهم بالتوقيت الجزئي (عقد غير محدد المدة).	11
109	ملخص النصوص القانونية والتنظيمية.	12
110	ملخص النصوص القانونية والتنظيمية.	13
112	ملخص النصوص القانونية والتنظيمية.	14

الفهرس

الفهرس

.....	الإهداء.....
.....	كلمة شكر و عرفان
.....	ملخص
.....	قائمة الجداول
.....	الفهرس.....
أ-د	مقدمة
14	الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس
15	تمهيد:.....
16	المبحث الأول : ماهية المالية العامة
16	المطلب الأول : مفهوم المالية العامة.....
21	الطلب الثاني : الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة
25	المبحث الثاني : أسس وتطور المالية العامة
25	المطلب الأول : أسس المالية العامة.....
25	الطلب الثاني :تطور المالية العامة
30	المبحث الثالث : ارتباط المالية العامة بالعلوم الأخرى
30	المطلب الأول:علاقتها بالعلوم الاقتصادية والسياسية و الاجتماعية.....
31	المطلب الثاني : علاقتها بالقانون والإحصاء و المحاسبة.....
33	خلاصة الفصل :.....
35	الفصل الثاني :ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات
35	تمهيد:.....
36	المبحث الأول : أبعاد الميزانية العامة.....
36	المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة و أهميتها
39	المطلب الثاني : مبادئ ومراحل الميزانية العامة
54	المبحث الثاني : مدخل للنفقات والإيرادات العامة.....

54	.....	المطلب الأول : النفقات العامة
63	.....	المطلب الثاني : الإيرادات العامة
65	.....	المبحث الثالث: السياسة المالية والتنمية الاقتصادية
65	.....	المطلب الأول : السياسة المالية
69	.....	المطلب الثاني: التنمية الاقتصادية
81	.....	خلاصة الفصل :
82		الفصل الثالث : دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد
83	.....	تمهيد :
84	.....	المبحث الأول : واقع الإقتصاد في الجزائر
84	.....	المطلب الأول :السياق التاريخي للإقتصاد الجزائري
96	.....	المطلب الثاني:تعريف وزارة المالية واختصاصاتها
		المبحث الثاني : عرض ميزانية التسيير لسنة 2014 لمديرية أملاك الدولة لولاية
99	.....	غرداية
99	.....	المطلب الأول : أملاك الدولة
101	.....	المطلب الثاني:ميزانية التسيير لأملاك الدولة
113	.....	المبحث الثالث: تقييم ميزانية التسيير لمديرية أملاك الدولة لولاية غرداية
113	.....	المطلب الأول: عرض المراسيم و النصوص القانونية و التنظيمية
117	.....	المطلب الثاني: دراسة تحليلية لميزانية التسيير لمديرية أملاك الدولة لولاية غرداية
119	.....	خلاصة الفصل :
120	.....	الخاتمة
122	.....	قائمة المراجع
126	.....	الملاحق

مقدمة

مقدمة:

تعتبر الدراسة التحليلية للميزانية العمومية من المصادر التمويلية التي يتم تحليلها بتقديم جملة من الملاحظات والاقتراحات، حيث تنوعت المصادر متمثلة في الاقتصاد المالي الذي هو أحد فروع الاقتصاد بكل ما يحوزه هذا العلم من أنشطة مالية، إذ هو ذو أهمية كبيرة، فهو يختص بدراسة المالية العامة، بحيث أنها تمثل أهمية في تطور المجتمع والدول اجتماعيا واقتصاديا. فالمالية العامة تلعب بالنسبة للدولة نفس الدور الذي يقوم به الجهاز العصبي بالنسبة للإنسان، فالمالية العامة هي المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه وللحالة السياسية وظروفها في دولة من الدول في فترة زمنية معينة، ويكفي للتدليل على ذلك أن نقف على الدور الذي تلعبه كل من الإيرادات والنفقات باعتبارها احد موضوعات المالية العامة في الكشف عن الظروف الاقتصادية والهيكل الاقتصادي والظروف السياسية والهيكل السياسي لدولة من الدول.

والجدير بالذكر أننا تطرقنا بدراسة الميزانية العامة بالجزائر للغموض الذي ينطوي عليه هذا الموضوع لكثرة استعماله والوقوف على حقيقة واختلاف استعماله، وان إتباع الأسس والمعايير العلمية المتعارف عليها في النظام المحاسبي من الأصول والقواعد والمبادئ والقوانين المحاسبية في تبويب وإعداد الميزانية العمومية، ومنه فان دراسة الميزانية العامة في جوهرها تعتبر دراسة في الاقتصاد التطبيقي وموضوع هذه الدراسة هو تخصيص الموارد المالية وتوزيعها بين مختلف الحاجات والأغراض العامة، ويقتضي التعرف على الميزانية العامة أن نحدد المقصود بها، حيث تعتبر الميزانية العامة وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات في فترة مقبلة عادة ما تكون سنة. وبناء على ما تم تقديمه يمكن طرح الإشكالية لموضوع بحثنا والتي يمكن صياغتها كالآتي :

ماهي استراتيجيات و ميكانيزمات الميزانية العمومية في ظل قانون المالية الجزائري 2014 واقع

وتحديات ؟

أهداف الدراسة:

- يعتبر الهدف من دراسة هذا الموضوع معرفة كيف توزع ميزانية التسيير في المديريات الجزائرية.
- التأكد من الأسس التي يعتمد عليها في كيفية احتساب العلاوات بالإختلاف من منطقة إلى أخرى.
- كيفية تحديد معايير أجور الموظفين .

أهمية الموضوع:

تأتي أهمية البحث من كون أن المالية العامة تستمد أهميتها من أدائها، فالنققات تخلق آفاق واسعة لتحريك النشاط الاقتصادي، أما الإيرادات فتعتبر وسيلة مهمة لتوفير الموارد المالية و الكشف عن الظروف الاقتصادية والهيكل الاقتصادي للدولة بالإضافة إلى أن الميزانية العمومية أضحت تمثل إحدى المؤشرات الأساسية ولها دور هام في توجيه مسار النشاط الاقتصادي.

أسباب اختيار الموضوع:

- ✓ الرغبة الشخصية في البحث في هذا الموضوع، وذلك لأهميته وبعناية بالغة لتحقيق الرفاهية الاقتصادية و الإجتماعية للمواطن.
- ✓ حب الاطلاع والمعرفة.
- ✓ معرفة كيفية إعداد الميزانية.

حدود الدراسة:

بهدف الإجابة عن الإشكالية ارتأينا تحديد الإطار الزمني والمكاني كما يأتي :

الحدود المكانية: تم اختيار مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الحدود الزمانية: الفترة التي كانت تتم فيها دراسة الموضوع الدراسة 2014.

صعوبات الدراسة: من خلال قيامنا بهذا البحث واجهتنا عدة صعوبات يمكن إبراز أهمها:

✓ قلة المراجع في المكتبة الجزائرية.

✓ قلة المذكرات التي تناولت هذا الموضوع.

✓ الأزمة التي كانت تمر بها الولاية المعنية بالبحث.

الدراسات السابقة:

يعتبر هذا البحث تكملة لبعض الدراسات التي سبقته في الخوض في بعض جوانب المرتبطة به، واهم هذه الدراسات التي تصب في نفس السياق نجد:

1. سيدأعمر محمد: الفرض التلقائي للضريبة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، 2011، وجاءت تحت الإشكالية التالية:

ما هي الأساليب المعتمدة من طرف الإدارة الجبائية والمكلف بالضريبة للوقوف على صحة إعادة تأسيس هذا القرض؟ وهل يفقد المكلف بالضريبة الضمانات الممنوحة له قانونا أم لا؟ وقد تمت معالجة هذه الإشكالية في فصلين:

الفصل الأول: الفرض التلقائي للضريبة وعدم احترام الالتزامات الجبائية.

الفصل الثاني: الفرض التلقائي للضريبة وعدم احترام الالتزامات الحسابية.

وكانت النتائج المتحصل عليها كما يلي هي أن:

- الضمانات الممنوحة للمكلف بالضريبة بموجب الفرض التلقائي للضريبة، وتبقى هذه الضمانات شبه

وجاهية لان المكلف بها فقد اهم الضمانات و المتمثلة في حق الاستعانة بمستشار.

- يجب على كل مكلف بالضريبة احترام التزاماته الجبائية سواء التصريحية أو المحاسبية.

ومن خلال كل هذا نجد إن هناك تشابه بين الموضوعين، لأن كلاهما يصبأ في قالب واحد وهي المالية

العامة إلا أن هناك فرق بينهما وهو أن الموضوع الأول يدرس النفقات والموضوع الثاني يدرس الإيرادات.

2. بوزيد هدى: آلية مكافحة التهرب الضريبي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2013.

وجاءت تحت الإشكالية التالية:

كيف يمكن لآلية مكافحة التهرب الضريبي القضاء على هذه الظاهرة؟ وتم معالجة الإشكالية في فصلين:

الفصل الأول: ماهية التهرب الضريبي، والفصل الثاني: مقاومة التهرب الضريبي.

وكانت النتائج المتحصل عليها كالتالي:

- إجراء عمليات ربط الرادارات الضريبية والجمركية والتنسيق فيما بينها تحت نظام متكامل.
- تأكيد الحضور الدائم للإدارة في الميدان عن طريق التدخلات المستمرة وعمليات التحقيق المتكررة عن الممارسات الغير المعلنة وعن مصادر العائدات، ومن خلال هذا نجد أن هناك تشابه بين الموضوعين فكل منهما يدخل في جانب المالية العامة، إلا أن هناك فرق، فالموضوع الأول يدرس النفقات والموضوع الثاني يدرس الإيرادات.

المنهج المتبع :

اعتمدنا في معالجتنا لهذا البحث على المنهج الوصفي و التحليلي و ذلك لوصف كل المفاهيم المتعلقة بالموضوع المدروس كذلك تحليل الجداول وتقييم ميزانية التسيير لمديرية أملاك الدولة .

هيكل الدراسة :

تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة أقسام: النظري يضم فصلين بالإضافة إلى فصل تطبيقي .

عالجنا في الفصل الأول مدخل للمالية العامة مفاهيم وأسس و تطور مفهوم المالية العامة و أيضا ارتباطها بالعلوم الأخرى.

أما الفصل الثاني جاء بعنوان : ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة مبادئ وتعديلات ومن خلالها تم التطرق للميزانية العامة ومدخل للنفقات والإيرادات و أخيرا تناولنا السياسة المالية والتنمية الاقتصادية .

و الفصل الثالث خصصناه للجانب التطبيقي و تم التطرق إلى واقع الإقتصاد في الجزائر و أيضا عرض ميزانية التسيير لسنة 2014 لأملاك الدولة لولاية غرداية.

و أخيرا تم تقييم ميزانية التسيير لمديرية أملاك الدولة .

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

تمهيد:

من المعلوم أن أهمية أي علم من العلوم إنما ترتبط ارتباطا مباشرا بمدى تأثير ذلك العلم في حياة المجتمع، وإن علم المالية قد بدأ تأثيره في حياة المجتمعات تأثيره محدودا وذلك بسبب الفلسفة السياسية والاقتصادية. ويعالج علم المالية العامة دور الدولة في اتجاه تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال الميزانية العامة وفي طريقها التأثير في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

ومن هنا فإنه من المهم جدا أن نلم بجميع ما يحيط بالمالية العامة وهذا ما سنتطرق له في هذا الفصل المعنون ب: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس. ومن خلاله تقديم بعض مفاهيم المالية العامة، وللتعرف على تلك المفاهيم ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث:

❖ المبحث الأول : ماهية المالية العامة.

❖ المبحث الثاني: أسس المالية العامة وتطورها.

❖ المبحث الثالث: ارتباط المالية العامة ببعض العلوم الأخرى.

المبحث الأول: ماهية المالية العامة:

المطلب الأول: مفهوم المالية العامة:

إن كل فرد يسعى لإشباع حاجاته الشخصية كالحاجة إلى الغذاء أو الملبس فهذا النوع من الحاجات يدعى بالحاجات الفردية. أما النوع الثاني فقد يخضع إلى الحاجات التي تهم مجموع المواطنين، حيث لا يتسنى لكل فرد أن يقوم بإشباع حاجاته بمفرده كالحاجة إلى الدفاع والعدالة والأمن سواء داخليا أو خارجيا¹ وغيرها، فهذه الحاجات تسمى بالحاجات الجماعية، فهنا نقول أن موضوع المالية العامة هو تلبية الحاجات العامة بحيث كانت تجمع الإيرادات وتنفذها فتلبي هذه الحاجات¹.

إذ يقوم مصطلح المالية العامة *Finance publique* كل كلمتين إحداهما المالية *Finance* وتعني الذمة المالية بما فيهما من الجانبين إيجابي وسلبي.

فالجانب الإيجابي الدائن ويتمثل في إيرادات الدولة *Recettes* بما لها من حقوق لدى الأفراد. ووصف هذه المالية بأنها عامة *Publique* وليست خاصة يعني بأنها مالية الإدارات والسلطات والإدارات العامة، أي الأشخاص المعنوية العامة والموجودة بالدولة².

لقد تعددت مفاهيم علم المالية العامة بتعدد اختلافها فكان التعريف القديم لعلم المالية من طرف القانوني غاستون جيز (Gaston Geze) وبعض مؤلفي الكلاسيك يقول إن علم المالية العامة "هي مجموعة القواعد التي يجب على الحكومات والهيئات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة وتأمين الموارد لتلبية هذه النفقات مع توزيع أعبائها على المواطنين".

وتعرف المالية العامة بأنها مصدر ديمومة السلطة بواسطتها يمكن بناء وإنشاء الهيئات الخاصة بها. وفي التاريخ تعتبر ذات دور مهم ومحوري في عملية تكوين وتطوير الدولة، وهي ذات علاقة كاملة وقوية بالديمقراطية³. وهناك التعريف المتداول حاليا إلى علم المالية العامة هو العلم الذي يتمثل موضوعه في دراسة القواعد المنظمة للنشاط المالي وللأنشطة التي تبذلها الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية لإنفاقها قصد إشباع الحاجات العامة، أما منهجه أو طريقة بحثه فتتمثل في أدواته: (الإيرادات، النفقات، الميزانية)⁴.

وعموما، يمكن القول انه يوجد مفهومان للمالية، مفهوم ضيق تقليدي، ومفهوم واسع حديث⁵:

المفهوم التقليدي للمالية العامة:

إن مفهوم المالية العامة له جوانب تاريخية واقتصادية وسياسية محدودة وضيقة في الفكر التقليدي، ويرتبط هذا المفهوم ارتباطا وثيقا بدور الدولة وبالفلسفة السياسية السائدة آنذاك.

1- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 3، 2008، ص 28.

2- محمد الصغير بعللي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، 2003، ص 8.

3M.T.BOUARA, Les Finance Publiques, Page Bleues International, Alger, Algérie, 2007, P13.

4- محرز محمد عباس، نفس المرجع، نفس الصفحة.

5أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، عمان، ط 8، 2011، ص-ص 12-17.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

لقد كانت الإيرادات العامة في السنوات الماضية محصورة ومحددة، لمواجهة وتغطية النفقات العامة اللازمة، وإشباع الحاجات التي تقوم بها الدولة، من دفاع وامن داخلي وخارجي وبعض الأشغال العامة. وبمعنى آخر كان على الدولة وظائف ومهام يجب القيام بها، وتحقيق ذلك يحتاج إلى نفقات عامة تغطي كلفة هذه المهام والأعمال، دون البحث عن إيرادات كثيرة وإنما حدوده تكفي الدولة بما يغطي كلفة هذه النفقات، أي بما يعادل ويساوي نفقاتها في إشباع الحاجات الأساسية والضرورية اللازمة للقيام بالأعمال والوظائف المحددة للدولة. وعلى ضوء ذلك فإن واجبات الدولة ووظائفها محصورة في مهام، وإن نفقاتها لا تخرج عن هذه الدائرة المحدودة وعليه فإن إيراداتها ستكون بالقدر الضروري الذي يغطي حجم الإنفاق العام. وهذا يوضح أن دور الدولة ومهامها ووظائفها محدودة بماليتها أي نفقاتها وإيراداتها. وبالمقابل فإن دور المالية هو الآخر محدود لا يتجاوز ولا يخرج عن إطار أهداف الدولة، ولا عن وظائفها المحدودة. وبذلك فإن مفهوم المالية كان مفهومًا ضيقًا وعلاقته بالاقتصاد الوطني وبالمجالات الاجتماعية والسياسية ضعيفة، بل حتى كان الهدف المالي كان لا يتعدى مفهوم التوازن الحسابي بين حجم الإنفاق وحجم الإيراد، أو بشكل آخر أن التوازن في الموازنة العامة كان يسمى بالتوازن الرقمي أو العددي بين كمية وحجم الإيراد وحجم الإنفاق.

إن المفهوم التقليدي للمالية العامة كان قد استبعد التوسع في الإنفاق العام، وذلك بسبب وظائف الدولة المحددة، مما دفع هذا إلى بذل الجهود في زيادة حجم الإيراد من الضرائب والقروض والرسوم... واقتصر دور الإيراد على بعض الضرائب الضرورية، التي تكفي لسد حاجة إنفاقات الدولة من دفاع وأمن داخلي وعدالة وبعض الأعمال الضرورية التي لا يستطيع الأفراد العاديون القيام بها إلا عن طريق الدولة وما تملكه من إمكانيات. استمر الحال في تطبيق هذا المفهوم للمالية التقليدية، حتى مجيء الحربين العالميتين الأولى والثانية، وما صاحبهما من أسباب دفعت إلى ضرورة إيجاد مفهوم جديد للمالية يتناسب وأهداف الدولة الجديدة، وتدخلها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فالأسباب التي دفعت إلى ضرورة إيجاد مفهوم جديد للمالية العامة يمكن تلخيصها فيما يأتي:¹

1- الأسباب السياسية:

تكمن الأسباب السياسية من خلال ما حدث من تطور في دور الدولة ومؤسساتها وأنظمتها الدستورية والسياسية وما حصل من تغيير في شكل الدولة وهيكلها حيث ظهرت أفكار ونظريات سياسية تنادي بضرورة تدخل الدولة لتحسين المستوى المعيشي والاقتصادي والاجتماعي للأفراد من جهة، وتؤكد من جهة أخرى على أهمية التوسع في المفهوم الديمقراطي والعمل على زيادة مساهمة الأفراد في السلطات الثلاث بكل أشكالها. إن هذا التوسع في المشاركة السياسية من خلال إيجاد مؤسسات وأنظمة دستورية وسياسية قد دفع الدولة إلى زيادة الأعباء المالية على الأفراد بقصد تغطية النفقات المتزايدة من رواتب وأجور بشرية وزيادة في الوظائف

¹ نفس المرجع، ص - ص 14-15.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

الإدارية، فجميعها تعني التوسع في حجم الإنفاق العام وبالتالي البحث عن إيرادات أكثر لتغطية الزيادة في الإنفاق العام.

2- الأسباب العسكرية:

تتمثل في الإنفاق العسكري، وما ولدته الحربان العالميتان الأولى والثانية من ضرورة زيادة نفقات التسليح وبناء الجيش وشراء المعدات العسكرية المتطورة من آلات ووسائل قتالية ودفاعية، فضلا عما تركته الحروب من آثار في إعادة التسليح والتخفيف من أعباء ومخلفات الحروب. فكان للإنفاق العسكري دور مهم وأساسي في زيادة نفقات الدولة، وبالتالي البحث عن إيرادات لتغطيتها.

3 - الأسباب الاقتصادية:

وتتجسد الأسباب الاقتصادية في التطور الذي حصل في الوسائل والمعدات العلمية والتقنية الحديثة، التي دفعت بالحكومات والدول إلى استخدامها لتطوير اقتصادياتها ولتحقيق ما هو أفضل في كافة الميادين. إضافة إلى ذلك فإن ما ولدته الأزمات الاقتصادية من سوء التوزيع للثروات والدخول وانتشار البطالة وارتفاع الأسعار والتضخم والكساد، كلها أمور دفعت بالدول وأنظمتها إلى ضرورة البحث عن حلول لأوضاعها الاقتصادية والاجتماعية والمالية التي فرضها الواقع.

فبدأت الدول وحكوماتها تحت ظل هذه الظروف بالتدخل لتبني سياسات اقتصادية مالية جديدة أكثر فاعلية، طرح البعض منها في نظريات علمية، وأفكار اقتصادية جديدة، وآراء مالية حديثة جميعها تهدف وتنادي بضرورة استخدام مفردات المالية العامة (النفقات والإيرادات) كأدوات مهمة في مفهوم المالية الجديدة.

4- الأسباب الاجتماعية:

تظهر الأسباب الاجتماعية من خلال التدهور في الوضع العائلي والصحي والتعليمي والمعيشي والاجتماعي الذي حل بالكثير من الشعوب في دول العالم فهذه الأوضاع السيئة دفعت بالدول إلى زيادة النفقات العامة بقصد إشباع حاجات المواطنين وتحسين مستواهم الاجتماعي، وهذا يعني زيادة الإيرادات والبحث عنها سواء بالضرائب أو الرسوم أو القروض.

وتتميز المالية التقليدية بخصائص من أهمها:¹

أ - أن دور الدولة ووظائفها كانت محدودة ولا تخرج عن دائرة تحقيق الأمن والدفاع والعدالة وبعض الأعمال، فعليه فإن نفقات الدولة كانت هي الأخرى محصورة بهذه المهام وعليه فإن إيراداتها كانت لا تزيد عن تغطية هذه النفقات الأساسية.

ب - إن دور المالية العامة كان دورا محايدا غير تدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والمالية، ويقتصر دوره فقط على تحقيق الهدف المالي، أي في تغطية النفقات الضرورية دون الهدف التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

¹ نفس المرجع، ص 15.

ج - إن وسيلة التمويل لموازنة الدولة ونفقاتها كان يقتصر على بعض ضرائب الدخل، والابتعاد قدر الإمكان عن أي وسيلة إيرادية أخرى كالقروض والرسوم والضرائب غير المباشرة التي تشكل أعباء مالية على الأفراد.

د - إن ميزانية الدولة المفضلة آنذاك هي الميزانية التي تتميز بصغر حجمها من نفقات وإيرادات، وإن دورها يقتصر على التوازن الحسابي أو الرقمي.

المفهوم الحديث للمالية العامة:

أدت التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في بداية القرن العشرين إلى تدخل الدولة في كافة المجالات، والخروج من حيادها التقليدي وذلك لإيجاد وتقديم الحلول للمشكلات التي تجسدت في الأزمة العالمية الكبرى عام 1929. وبذلك لم تعد المالية العامة كما كانت ذات طابع حيادي، بل أصبح لها دور تدخلية وإيجابي له أهميته، وتقوم المالية الحديثة على أسس وخصائص يمكن تلخيصها بالآتي:¹

- 1 - أصبح هدف المالية العامة بموجب المفهوم الحديث يسعى إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولم يعد يقتصر على كما كان على تحقيق التوازن المالي والحسابي أو الرقمي للموازنة العامة، ولذلك سميت الموازنة بالموازنة الاقتصادية بدلا من الموازنة العامة للدولة والتي ترمي إلى معالجة الأزمات والتقلبات الاقتصادية، وتهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وبناء هياكلها في المجتمع.
 - 2 - أصبحت الموازنة العامة للدولة مرآة عاكسة لدور الدولة ووظيفتها التدخلية في المجتمع، حيث أن مفردات الموازنة العامة والتي تشكل جزءا مهما من مفردات المالية العامة لها دور مهم في نشاط الدولة الاقتصادي، واعتبرت خطة ميزانية الدول هي الخطة المالية الرئيسية للكثير من الدول وخاصة الدول ذات النظام الموجه.
 - 3 - أصبحت نفقات الدولة وإيراداتها جزءا من الاقتصاد القومي، وأداة مهمة في يدي الدولة للمساهمة في تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة الحديثة فتبنت الكثير من الدول سياسة مالية (ضريبية وانفاقية) جديدة لتؤثر وتتأثر في الاقتصاد الوطني، فأصبح دور المالية العامة دورا مؤثرا ومصححا ومكملا للاقتصاد العام والخاص.
 - 4 - إن حجم الإنفاق قد توسع هو الآخر وازداد نتيجة توسع مهام ووظائف الدولة، وبذلك أصبحت الميزانية ليست صغيرة ومحددة كما كانت بل إنها ميزانية متعددة الأهداف في الخدمات والإدارة والحاجات، فتنوعت النفقات بتقسيماتها وآثارها كما توسعت الإيرادات بأنواعها وأهدافها وآثارها.
- ويمكن القول أن كلا من المفهومين السابقين التقليدي والحديث للمالية العامة يتضمن عناصر أساسية لها نذكر من أهمها ما يلي :

- **النفقات العامة:** وهي التي ترتبط بالدور والنشاط المالي الذي تمارسه الدولة وذلك لاختلافه من دولة إلى أخرى ومن حالة إلى أخرى، ومن وقت لآخر في الدولة الواحدة، وارتباطا لطبيعة نظامها الاقتصادي من ناحية ودرجة تطورها

¹ نفس المرجع، ص - ص 16-17.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

من ناحية لأخرى، إضافة إلى ظروفها وأوضاعها ومواردها واحتياجاتها التي تحدد طبيعة النفقات العامة ومداهها ودورها وأهميتها.

● **الإيرادات العامة:** وهي التي تختلف في طبيعتها وأنواعها ومداهها تبعاً لمدى النفقات العامة وطبيعتها ومداهها الناجمة عن اختلاف دور المالية العامة والحكومة بدور الدولة الذي يتحدد بطبيعة النظام الاقتصادي، ودرجة تطوره؛ حيث أن الإيرادات لا بد إن تقتصر على الضرائب ومجدها الأدنى في المفهوم التقليدي للمالية العامة في حين أن هذه الإيرادات يمكن أن تتسع وتزداد ونتيجة الحاجة للتوسع في النفقات العامة بسبب تزايد دور المالية العامة وزيادة نشاطها المالي مع اتساع دور الدولة وزيادة درجة تدخلها في الاقتصاد، حيث يمكن أن تتضمن الاعتماد على القروض العامة الداخلية منها والخارجية، وحتى الاعتماد على الإصدار النقدي إذا اقتضت مصلحة وحاجة الاقتصاد ذلك.

● **السلطة العامة:** والتي تمثلها الدولة وهيئاتها العامة ولها الحق في إصدار القوانين والأنظمة والتعليمات والتميز خلالها وبالاستناد إليها تستطيع السلطة التنفيذية (الحكومة وهيئاتها المختلفة) تحصيل الضرائب وجباية الرسوم والحصول على الإيرادات، وعقد القروض وإصدار النقود، إضافة إلى ما تحصل عليه من إيرادات من أملاكها العامة وأن السلطة العامة هذه ممثلة بالحكومة وهيئاتها المتعددة بتوليها مهمة الإنفاق العام، وفي إطار القوانين التي تصدر من السلطة التشريعية، وفي رقابتها، وهذه السلطة العامة التي تمثلها الدولة وهيئاتها العامة يمكن أن تتحدد بالدور الإداري لها في ظل المفهوم التقليدي للمالية العامة.

● **الحاجات العامة:** وهي التي تلبى احتياجات عامة تتضمن إشباعها، وأن الحاجات العامة أي الاجتماعية يمكن أن تضيق كما هو عليه الحال في المفهوم التقليدي الضيق للمالية العامة بحيث تقتصر على أهم هذه الاحتياجات العامة والتي هي حماية المجتمع لتوفير الأمن الداخلي له والدفاع الخارجي عنه وتحقيق العدالة وتطبيق النظام.¹ إن علم المالية العامة يتناول في البحث مجالين رئيسيين:

- الأوجه الاقتصادية والاجتماعية والقانونية لمختلف القرارات المتعلقة بالأدوات المالية
- استخدام الأدوات المالية بقصد تحقيق أهداف معينة هي:

أ- **الهدف المالي:** وهو الهدف التقليدي للمالية العامة و الذي يتضمن السعي لتعبئة الموارد لتمويل النفقات العامة للدولة.

ب- **الهدف الاقتصادي:** وهو الهدف المتمثل باستخدام الأدوات المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي.

ج- **الهدف الاجتماعي:** وهو الهدف المتمثل بالسعي لتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل القومي باستخدام الأدوات المالية.²

وعلى ذلك نأخذ بمفهوم جامع مانع بجملة هذه المفاهيم التي تدرس النفقات والإيرادات العامة والميزانية وهو:

¹ - معذ الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص-12 - 13.

² - عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2007، ص 47.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

«علم المالية العامة»، حيث أنه «العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيهها من خلال برنامج معين يوضح الفترة المحددة بهدف تحقيق أغراض الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية»¹.

المطلب الثاني: الفرق بين المالية العامة و المالية الخاصة:

إن المالية العامة تتضمن دراسة القواعد والعمليات والنشاطات والسياسات ذات الصلة بمالية السلطات العامة أي الدولة وهيئاتها العامة والمرتبطة بنشاطها المالي والخاصة بإيراداتها ونفقاتها والموازنة بينهما، ونتائجها وتأثيراتها على جوانب حياة المجتمع وأفراده والاقتصاد ككل²، وعليه فإن المالية العامة تتميز بدورها في المالية الخاصة من خلال:

• من حيث الهدف:

إن هدف المالية العامة هو تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي فإن نشاطاتها وعملياتها تقع في دائرة المنفعة العامة لإشباع الحاجات الجماعية الأساسية للمجتمع، بينما هدف المالية الخاصة ينحصر في تحقيق المصلحة الخاصة، أي أنها تسعى من خلال نشاطها الاقتصادي إلى تحقيق الربح إلى أقصى ما يمكن، فالحافز لدى الأفراد والمشروعات الخاصة هو تحقيق فائدة وربح مادي خاص.

• من حيث تحصيل الإيرادات:

تتمتع الدولة بسلطة الإلزام والإكراه والأمر بتحصيل إيراداتها الضريبية وغيرها حيث تعتمد على وسائل القسر والإجبار للحصول على أموالها، بينما الخاصة تفتقر إلى هذا العنصر إذ تحصل إيراداتها عن طريق الاختيار والتعاقد إلا في الحالات التي يتمتع نشاطها بالاحتكار القانوني فتفرض إيراداتها على الأفراد المستهلكين.

• من حيث المسؤولية والرقابة:

فالمالية العامة تتمتع بمسؤولية ورقابة أوسع لكونها تتعلق بأموال عامة تخص الصالح العام، لهذا يكون الالتزام فيها دقيقاً، والتصرف بأموالها أدق. ففي حالة المخالفة عند التصرف بالمال العام فالموظف المخالف يتعرض لعقوبة جنائية ووظيفية فهي عقوبة أشمل وأكبر مما هي عليه في المالية الخاصة التي لا تزيد عن عقوبة الإفلاس. أما على صعيد الرقابة فإن الأموال العامة تخضع لرقابة سابقة آنية ولاحقة وغيرها من الرقابات المتعددة سواء من السلطة التنفيذية أو القضائية وحتى التشريعية. وتستند هذه الرقابة على عنصر السلطة عكس المالية الخاصة التي تستند على عنصر التعاقد.³

تتمتع الدولة في تدبير شؤونها المالية بسلطات واسعة لا يتمتع بها الأفراد أو الهيئات الخاصة نظراً لما للدولة من سلطان على المواطنين و سيادة أراضيها.

¹ - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 29.

² فليح حسن خلف، المالية العامة، جدار الكتاب العالمي، عمان، ط1، 2008، ص 17.

³ أعاد حمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص - ص 31 - 32.

يتمثل هذا السلطان الذي تملكه الدولة بالنسبة لتدبير إيراداتها في حقها في فرض الضرائب على المقيمين على أرضها، فالضرائب تقتطع إجباريا جانبا من دخول الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، وأحيانا من رؤوس الأموال المملوكة لهم، وتعتبر حصيلتها إيرادا للخزانة العامة للدولة.

د- من حيث الميزانية:

تقوم الدولة بتقدير نفقاتها على النحو التالي:

1. النفقات اللازمة لسير المرافق العامة و تحقيق أهدافها السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية.

2. تقوم بإعداد المصادر التي تحصل من خلالها على إيرادات كافية لمواجهة هذه النفقات.

أما المؤسسات الخاصة فتقوم بتقدير حجم إيراداتها وذلك من حيث:

1. دخول وأرباح.

2. تحديد أوجه إنفاق تلك الإيرادات.¹

أوجه التشابه بين المالية العامة والمالية الخاصة:

إن هناك العديد من أوجه التشابه بين المالية العامة و المالية الخاصة، ونذكر منها ما يلي:

1- إن هدف المالية العامة والمالية الخاصة هو تحقيق احتياجات بشرية، أو إنسانية، إلا أن هذه الاحتياجات البشرية أو الإنسانية تكون عامة، أي اجتماعية في حالة المالية العامة، وتكون خاصة في حالة المالية الخاصة.

2- أن كل منهما يقوم بتسجيل معاملاته، وعملياته، ومسك سجلات، وإتباع طرق وإجراءات محاسبية ورقابية لضمان توثيقها، والتأكد من دقتها وحماية لها من سوء التصرف، سواء اتصل الأمر بالأموال العامة، أو الأموال الخاصة وبالذات التي تعود لجهات خاصة منظمة.

3- أن كل من المالية العامة، والمالية الخاصة تقوم أساسا بالاستناد إلى مبدأ العقلانية أو الرشد الاقتصادي، والذي يعني أن كلاهما يفترض أن تستهدف تحقيق أقصى نفع أو مصلحة ممكنة بأقل قدر ممكن من التكاليف رغم أن المنفعة والتكاليف هذه في المالية العامة هي اجتماعية، وهي خاصة في المالية الخاصة.

4- أن كلا من المالية العامة والخاصة تتحقق من خلالهما إيرادات ونفقات، وأتبعهما يحاولان قدر الإمكان تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات، وحسب كل حالة وما تقتضيه بخصوص هذه الإيرادات والنفقات وتوازنها.

5- عندما تكون النفقات أكبر من الإيرادات في كل من المالية العامة والمالية الخاصة يتم اللجوء في كل منهما إلى الاقتراض لسد الفجوة التي تمثلها الزيادة في نفقات أي منهما على إيراداته.

6- أن كل من المالية العامة والمالية الخاصة تعمل على تدبير الموارد واتخاذ الوسائل التي يتم بموجبها تسديد القروض التي تترتب عليها، والتي تتمثل بأعباء خدمة هذه القروض، وهي أقساط السداد وفوائد القروض.

7- وأخيرا وهو الأهم هو أن كل من المالية العامة والمالية الخاصة تواجه المشكلة الاقتصادية والتي تفرض الاختيار الاقتصادي بين إشباع وتلبية الحاجات التي هي الغالب غير محدودة، والموارد والتي هي عادة محدودة، وبغض النظر

1- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 35.

عن كون هذه الحاجات والموارد ذات طبيعة عامة كما هو عليه الحال في المالية العامة، أو ذات طبيعة خاصة كما هو عليه في المالية الخاصة.¹

أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة:

- 1- أن المالية العامة تستهدف تحقيق منفعة اجتماعية أو عائد اجتماعي، في حين أن المالية الخاصة تستهدف تحقيق منفعة خاصة أو عائد خاص والذي يتمثل بالنسبة للمستهدف الفرد لتحقيق أقصى منفعة حدية ممكنة وتحقيق أقصى عائد ممكن بالنسبة للمنتج الخاص.
- 2- غالباً ما يتم في المالية الخاصة تعديل وتكييف النفقات حسب الدخل الذي يمكن أن يتاح للفرد أو الجهة الخاصة المعنية، في حين أن الإيرادات العامة يتم تحديدها في ضوء النفقات العامة في المالية العامة.
- 3- أن الموارد الخاصة تكون عادة أكثر تحديداً، رغم أن الفرد قد يبذل نشاطاً وجهداً من أجل زيادة موارده للمالية الخاصة، ولكن ضمن حدود معينة لا يستطيع أن يتجاوزها، في حين أن المالية العامة تكون قدرة الدولة وهيئتها العامة أكبر في التوسع فيها وزيادتها اعتماداً على سلطتها المتاحة لها والتي تمكنها من ذلك، رغم وجود حدود معينة تحددها في توسعها في الإيرادات وزيادتها، إلا أن هذه الحدود المعنية أوسع وأكبر في المالية العامة مقارنة بالمالية الخاصة.
- 4- أن فترة التخطيط للمالية الخاصة يتوافق مع فترة الحصول على الدخل، إذ أن الفرد بنفق دخله خلال اليوم إذا كان دخله يومياً، وخلال الأسبوع إذا كان دخله أسبوعياً، وخلال الشهر إذا كان دخله أو إيراده شهرياً... الخ، في حين أن المالية العامة تكون إيراداتها ونفقاتها عادة لفترة معينة، والتي هي في الغالب سنة، رغم أن المشروعات المنظمة الخاصة يمكن أن تقوم بموازنات مالية سنوية حالها في ذلك حال الميزانية العامة السنوية للدولة في المالية العامة.²
- 5- أن المالية الخاصة يتم من خلالها المقارنة بين المنفعة الحدية الخاصة أو العائد الحدي الخاص وبين التكلفة الحدية الخاصة وصولاً إلى التوازن بينهما، في حين أن المالية العامة يتم من خلالها المقارنة بين المنفعة الحدية العامة أي الاجتماعية أو العائد الاجتماعي الحدي وبين التكلفة الحدية الاجتماعية ووصولاً إلى توازنهما.
- 6- في المالية الخاصة يكون الاهتمام بتحقيق فائض أمراً مهماً وقد يكون مطلوباً للتحوط، ولمواجهة الحالات الطارئة المتوقعة منها وغير المتوقع وبالذات عندما تتوفر إمكانية لتحقيق مثل هذا الفائض، في حين أن الاهتمام في المالية العامة يكون بتحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات هو الأمر المطلوب والمرغوب، إلا أن حالة الاقتصاد والمجتمع وظروفهما وحاجتهما قد تؤدي إلى أن يكون العجز أمراً مرغوباً فيه ومطلوباً كما هو الحال في المفهوم الحديث للمالية العامة لتحقيق أهداف اقتصادية لمعالجة حالة التضخم في الاقتصاد، وان الفائض في الغالب غير

¹ - فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص- 17 - 18.

² - نفس المرجع، ص 19.

ممکن لأن معظم الحالات التي تتحقق فعلاً تتضمن زيادة نفقات الدولة على إيراداتها، أي تحقيق عجز ودون توفر إمكانية تحقيق فائض.

7- أن النفقات الخاصة التي تتضمنها المالية الخاصة تتأثر بالعادات و القيم والتقاليد الاجتماعية السائدة في المجتمع في الفترة المعينة، في حين أن نمط الإنفاق العام من حيث طبيعته وأشكاله ومادياته تحددها السياسة المالية للدولة والتي هي جزء ومكون أساسي من السياسة الاقتصادية العامة للدولة وتشتق منها وتمثل جزء ومكون من أجزائها ومكوناتها، وخاصة في ظل المفهوم الحديث للمالية العامة ولنشاط الدولة المالي والذي هو جزء ومكون أساسي من النشاط الاقتصادي العام في المجتمع والاقتصاد.

8- الجوانب المتصلة في المالية الخاصة عي شأن خاص وتنسم بقدر غير قليل من السرية والحفاظة على طبيعتها وتفصيلها، في حين أن الجوانب المتصلة بالمالية العامة هي شأن عام وينبغي أن تتاح المعرفة الكافية بطبيعتها وتفصيلها العامة للناس ولكافة الجهات في المجتمع لأنها تخصهم جميعاً سواء من حيث الإيرادات والتي هي إيرادات عامة أو من حيث النفقات والتي هي نفقات عامة، ولذلك تجري مناقشة جوانب المالية العامة بصورة علنية وعبر الهيئات السياسية وبالذات عبر الهيئات التشريعية وغيرها من الجهات المختلفة في المجتمع؛ لأن أعباء المالية العامة يتحملها المجتمع عموماً ولأن منافعها تتحقق للمجتمع عموماً ولذلك فهي شأن عام وليس شأن خاص كما هو عليه الحال في المالية الخاصة.¹

ونتيجة لهذه الاختلافات الظاهرة بين الماليتين العامة والخاصة ومدى تميز كل منهما عن الآخر إلا أن هذا يدعو إلى التفرقة بينهما، بل إن ترابطهما القوي يعد محور تأثير كل منهما على الآخر.

¹ - نفس المرجع، ص- 20 - 21.

المبحث الثاني: أسس المالية العامة وتطورها.

بعد وقفنا عند طبيعة المالية العامة وذكر أهم التحديدات التي تهافت عليها جمع من المفكرين و الباحثين في الفصل السابق، أمكننا الإحاطة بالقواعد و الأسس المالية التي تمارس فيها الدولة نشاطها المالي بتوليها مسؤولية تحقيق الإشباع العام. هذا وقد أرست المالية قوامها على أهم التطورات التي مرت بها إلى أن تكتمل لنا الصورة ألا وهي أسس المالية العامة، أهم تطوراتها وهو ما سنتناوله.

المطلب الأول: أسس المالية العامة.

بجدر بنا القول أن المالية العامة تقوم على الأسس الآتية في ظل نظرية الكيترية

1. تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية:

في ظل عجز النظرية الاقتصادية التقليدية وسقوطها أمام الأزمة الاقتصادية، ظهرت إلى الوجود النظرية الاقتصادية الحديثة التي نادى بها الاقتصاد الإنجليزي «جون مينارد كيتز» و فيها تبين الانتقال من نظرية إلى نظرية اقتصادية تبدل الوضع من مالية محايدة إلى مالية متدخلية باعتبار أن هذا التدخل يكون باستخدام الأدوات المالية أصبح ضرورة لا بد منها.

إذ لا يمكن تحقيق التوازن الاقتصادي المنشود بدونها، ففي حالة الانكماش حيث ينخفض مستوى الطلب عن مستوى التشغيل الكامل تلجأ الدولة لمعالجة ذلك عن طريق زيادة الإنفاق العام وخفض الضرائب بهدف إلى تحريك الطلب الفعلي ليرتفع إلى مستوى التشغيل الكامل وفي الحالة العكسية تلجأ الدولة إلى زيادة الضرائب وخفض الإنتاج بهدف امتصاص القوة الشرائية الزائدة.¹

2. حلول التوازن في الاقتصاد القومي محل التوازن المالي:

كانت النظرية الاقتصادية التي تدعو إلى تحقيق التوازن بين كفتي الإيراد والإنفاق ويعني ذلك عدم اللجوء في تمويل الموازنة إلى الموارد غير العادية كالقرض والإصدار النقدي الجديد بيد أن ظهور الأزمة الاقتصادية أثبت أن تلقائية التوازن الاقتصادي وهم لا أساس له وعليه أخذ التوازن الاقتصادي مكان التوازن المالي فلا بأس أن تكون الموازنة في حالة عجز أو في حالة فائض إذا كان كل منهما وسيلة من جملة وسائل هدفها الوصول إلى اقتصاد قومي بلا انكماش ولا تضخم تحقيق فائض فيهما وبالتالي فلا ضرورة لتوازن الموازنة ولا ضرورة لمصدر التمويل بل المهم هو التوازن الاقتصادي.²

المطلب الثاني: دور وتطور المالية العامة في الفكر الاقتصادي

لقد تطورت دراسة المالية العامة نتيجة لتطور مماثل حدث في دور الدولة في المجتمع، والمالية العامة لأي دولة تعكس فلسفتها الاجتماعية و الاقتصادية فإن دراسة تطور المالية ليس في الواقع إلا دراسة للتطور التاريخي لنشاط الدولة.

¹ - عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 45.

² - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 19.

وقد عرفت الدولة القديمة نوعاً من النظم المالية بخاصة احتياجاتها وظروفها فكانت تغطي نفقاتها مما يعود عليها من غنائم غزواتها ومما تدفعه الأمم المغلوبة من جزية كما كانت تلجأ إلى أنواع مختلفة من الضرائب ف إن تاريخ الإمبراطورية الرومانية يشهد بما كانت تعرفه رومان أنظمة الضرائب، كما كانت الدولة الإسلامية تطبق نظم المالية متقدمة فكانت

هناك أنواع مختلفة من الإيرادات العامة والزكاة وهي الضريبة الشرعية الوحيدة التي أوجبت على المسلم بالإضافة إلى مصادر أخرى من الإيرادات العامة كالخراج والعشور ويذكر ابن خلدون في مقدمته أن مجموع إيرادات الدولة الإسلامية في عهد الخليفة المأمون قد بلغت مبالغ هامة هذه الحاصلات المدفوعة عينا كلها من أمصار الدولة إلى بيت المال، كما يذكر الطبري أنه كان في بيت المال عندما توفي الرشيد ما يزيد على 900 ألف من الدينار، ولعل من أقدم الدراسات الهامة في الموضوع كتاب الخراج لأبي يوسف يعقوب ابن إبراهيم الأنصاري والذي كان قاضي القضاة في عهد الخليفة هارون الرشيد وهو عبارة عن إجابات لأسئلة وجهها إليه الخليفة بشأن نظم جباية الخراج والموارد بيت المال الأخرى؛ فإن الخلفاء المسلمين وخاصة في العهد الأول كانوا لا يخلطون بين أموالهم الخاصة وأموال بيت المال.

وتبدأ الدراسات الأولية للمالية العامة الحديثة بمؤلف آدم سميث "ثروة الأمم" الذي ناقش قواعد العدل في توزيع الضرائب والآثار الاقتصادية للضرائب، وبدأ كتاب المالية بعد ذلك يناقشون هذه الأفكار ويعقلون عليها فقد تلقف ريكاردو هذه الأفكار وناقشها في كتابه أصول الاقتصاد السياسي والضرائب الذي نشر عام 1817م وتبعه غيره من الكتاب في هذا السبيل وقد تطورت الدراسات المالية تطوراً كبيراً نتيجة لقيام الحرب العالمية الأولى التي أحاطت بكثير من الأفكار الاقتصادية الرأسمالية التقليدية في أعقاب الأزمة الثلاثينية ونتيجة الآراء الكثيرة في أعقاب الحرب العالمية الثانية أخذت ثورة أخرى طريقها إلى الدراسات المالية نتيجة التطور الكبير الذي حدث في نشاط الدولة، ويعتبر دور المالية العامة في الدول الاشتراكية ثورة على الأفكار التقليدية في المجالات المالية.¹

1- المالية العامة في الفكر التقليدي :

رأينا كيف استخدمت الدول العامة لتحقيق تراكم رأس المال في المرحلة الأولى من تطور النظام الرأسمالي، ودور الدولة في ظل الأفكار التقليدية، ثم أصبح تدخل الدولة ضرورياً خلال الأزمة الثلاثينية والتي اتخذ منها كيتز البديل للتدليل على خطأ الأفكار التقليدية التي مر بها العالم في القرن العشرين وظهرت الدولة الاشتراكية، فالنظام المالي في دولة من الدول ليس إلا انعكاساً للنظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي فيها وهو أداة هامة من أدوات تحقيق أهداف الدولة في مختلف المجالات ولهذا فإن النظام المالي لأي دولة يتكون من واردات النظام المالي ووسائله وتنظيمه ونظام الدولة المالي كيان واحد وهو مختلف في الدولة الحارسة عن كونه

في الدولة المتدخلة كما يختلف في الدولة الاشتراكية؛ فالدولة الحارسة تتبع أسلوب مالي محايد ليس من أهدافه تحقيق توازن اقتصادي أو اجتماعي أما الدولة المتدخلة التي بدأت في القرن العشرين تطبق نظام السياسة المالية المتدخلة التي تهدف لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وترك عملية الإنتاج للقطاع الخاص واحترام الملكية

¹ - علي زغدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة، ص-8-9.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

الفردية، وأما الدولة الاشتراكية أو المنتجة فتطبق نظام التخطيط المالي؛ فإن هذا التطور الذي اقتضى أن تكون الدولة مسؤولة عن تحقيق هذا التوازن قد ترتب عليه إلى حد بعيد تغيير جوهري في النظام المالي بعناصره السالفة الذكر عما كان عليه في ظل الدولة الحارسة، فلم يصبح الهدف من النظام المالي توفير الإيرادات اللازمة لتغطية الوظائف التقليدية بل أصبح الهدف منه هو التأثير في حجم الدخل الوطني وكيفية توزيعه ضمن رفع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المحدود على نحو يحقق قدراً من العدالة ليس إلى حد محاولة القضاء على التفاوت بين الدخل والثروات وإلى إضعاف العناصر الرأسمالية المنتجة، وكذلك فقد يهدف النظام المالي في الدولة التدخل إلى محاربة التضخم بل قد تلجأ الدولة إلى الإقراض لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي،¹ ولو ترتب على هذا الخروج على مبدأ توازن الميزانية فالنظام المالي المتدخل لم يتغير فيه فقط أدوات هذا النظام المالي عما كانت عليه في ظل الدولة الحارسة وإنما النفقات العامة تنوعت وتعددت كنتيجة طبيعية لتزايد مسؤوليات الدولة، وازدياد الخدمات التي أصبحت تقوم بها الدولة المتدخلة بالإضافة إلى خدماتها التقليدية ولم يقتصر هذا التطور على النفقات العامة فقط بل تطورت الإيرادات العامة على ما كانت عليه في ظل الدولة الحارسة وأصبح من الممكن للدولة المتدخلة الالتجاء للقروض لتحقيق التشغيل الكامل إيجاد فرص للعمل للراغبين فيه وقد تطور من جهة أخرى التنظيم المالي في ظل الدولة المتدخلة عما كان عليه في ظل الدولة الحارسة فتغيرت الضريبة وموضوع المادة، في حين كانت الضريبة في ظل الدولة الحارسة تفرض على الاستهلاك لأنه النوع الذي يؤثر على تراكم رأس المال، الأمر الذي كانت ترتب عليه أن يقع أغلب أعباء الضريبة على الطبقات الفقيرة أكثر مما يقع عبئها على الطبقات الغنية التي لا تستهلك إلا قدرًا محدوداً من دخولها وهو يؤدي إلى نتيجة شاذة مؤداها ازدياد الغني غنا وازدياد الفقير فقراً، وفي ظل تدخل الدولة اقتربت الدولة أكثر إلى الضرائب على الدخل مراعية قدراً من التصاعد فيها، كلما ارتفع الدخل من الإعفاءات الضريبية للأعباء العائلية والاجتماعية.

أما الدولة الاشتراكية أو المنتجة فإن نظامها المالي بعناصره الثلاثة يختلف على النظام المالي للدولة الحارسة والدولة المتدخلة فإنها تملك بصفة عامة حل وسائل الإنتاج وتقوم بالإنتاج والتوزيع، فإذا كان هدف النظام المالي للدولة الحارسة هو تدبير المال اللازم لتغطية النفقات العامة تقتضيها وظائف الدولة التقليدية، وهدف الدولة المتدخلة السعي لتحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي فالدولة الاشتراكية تقوم بصفة عامة بالإنتاج والتوزيع وتهدف إلى القضاء على الفوارق الكبيرة وإعادة توزيع الدخل الوطني بين الأفراد توزيعاً عادلاً وفقاً للخطة الاقتصادية والاجتماعية للدولة فأصبحت في ظلها الميزانية جزءاً من الخطة الوطنية.²

كانت تعكس السياسة المالية في العصور القديمة غياب السلطات المنظمة للمجتمع وغياب أي تأثير لها.

السياسة المالية ما قبل الفكر الكلاسيكي (التجارين و الطبعين):

تتميز تلك المرحلة من مراحل الفكر الاقتصادي بعدم وجود إطار شامل و منظم و محدد المعالم حول السياسة المالية للدولة و تأثير على النشاط الاقتصادي، و نظراً لارتباط الأفكار المالية لدى المفكرين بتطور دور الدولة و مدى

¹ - نفس المرجع، ص - ص 16 - 17.

² - نفس المرجع، ص - ص 18 - 19.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

تدخلها في النشاط الاقتصادي، فنجد أن أفلاطون و أرسطو قد اهتموا بضرورة تدخل الدولة مباشرة في مراقبة الأسعار و منع الاحتكار و تحقيق عدالة التوزيع فضلاً عن تحديد مجالات الإنفاق العام (التعليم، الأمن، الحروب) هذا فضلاً عن الإنفاق التمويلي (الإعانات) و التي أقرها كأخذ بنود الإنفاق العام في حين اعتبرها أرسطو عملية تتم بين الأفراد بدافع الحب و الصداقة و بدون تدخل من جانب الدولة و لم يتعرض كل من أفلاطون و أرسطو لموضوع الضرائب أو الرسوم¹.

في ظل النظام الرأسمالي كانت النظرية المالية التقليدية نتيجة منطقية وصدى للنظرية الاقتصادية التقليدية التي تقوم على قانون ساي (SAY)، ففي بدء نشأته كان يقوم على المناداة بعدم تدخل الدولة على وجه الإطلاق الحياة الاقتصادية لكون تدخلها فيه تدبب و ضياع لجزء من الموارد القومية كما يمكن أن يستغل بطريقة أكثر فاعلية لو أنه ترك للأفراد، فإن بعباد الدولة عن مجال النشاط الاقتصادي والاجتماعي إلى أن يكون دورها على توفير الخدمات ذات الطابع الجماعي كالدفاع الوطني والأمن والعدالة... وغيرها، التي لا تجتذب النشاط الخاص رغم ضرورتها للجماعة وعلى أساس هذه القواعد بنيت المالية العامة في النظام الرأسمالي عموماً خلال القرن 19 فكان توازن الميزانية غاية أساسية وكانت النفقات العامة تكاد تقتصر على الخدمات والحاجات العامة الأساسية، وبعد ظهور نظرية "كيتز" جاءت لنقد التحليل التقليدي ورفض قانون "ساي" حيث تخلت المالية العامة والسياسية المالية عن قواعدها التقليدية واتخذت مفهوماً وظيفياً فلم تعد مالية محايدة تستخدم لأغراض مالية مجردة وإنما أصبحت أداة رئيسية للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي على مستوى الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد².

أما بالنسبة إلى النظام الاشتراكي فكان متأثراً في ذلك بالتيارات الماركسية والماوية، فلقد هيمنت الدولة وسيطرت سيطرة تامة على جميع أوجه النشاط الاقتصادي، وتقلص دور القطاع الخاص إلى أن اختفى تماماً إذ تعرف هذه الظاهرة بظاهرة «الدولة المنتجة» ولا يخفى على الفطنة أهمية واتساع دور المالية العامة كنتيجة لذلك³، بحيث تميزت الاقتصاديات الاشتراكية التي تأخذ بمبدأ الملكية العامة لوسائل الإنتاج فإن المالية العامة تضطلع بدور أوسع نطاق تبعاً لاتساع نطاق العام واضطلاع أجهزة الدولة بالجانب الأكبر من النشاط المالي الحر والمهن الحرة. فالميزانية العامة في الدول الاشتراكية تتميز بضخامة دورها في التمويل وفي توزيع وإعادة توزيع الدخل وفي الرقابة التي تمارسها على مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي.

جوهر قانون ساي هو الاعتقاد بأن النظام الاقتصادي الحر يخلو من العوامل الذاتية ما يضمن له دائماً ذلك المستوى من الدخل الوطني الذي يتم عنده استغلال كل طاقته الإنتاجية، بمعنى أن النظم الرأسمالية تتجه تلقائياً إلى التوازن المستقر عند مستوى التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية، وتفسير ذلك أن عبارة قانون ساي تؤكد علاقة سببية مباشرة بين الإنتاج والإنفاق، فأى زيادة في الإنتاج (العرض) سوف تخلق زيادة معادلة لها في الدخل النقدي، ولما كانت النقود في تفكيرهم وسيط للتبادل ليس إلا، وبالتالي ليس هناك مبرر لاحتفاظ الأفراد بها، فأى

¹ -حمدي عبد العظيم، السياسة المالية والنقدية في الميزان ومقارنة إسلامية، مكتبة النهضة العربية، مصر، 1986، ص- ص 164- 167.

² -محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 20.

³ -سوزي عدلي ناشد، أساسات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2008، ص- ص 8-9.

زيادة في الدخول النقدية سوف تتحول إلى زيادة معادلة في الإنفاق على السلع والخدمات، وبالتالي كل زيادة في الإنتاج سوف تخلق تلقائياً زيادة معادلة لها في الإنفاق لشراء هذا الإنتاج الجديد.¹

لكي تزيد مستويات الإنتاج والدخل والعمالة يقتضي ذلك زيادة الإنتاج بعض الشيء، عن الطلب القائم في السوق وعندئذ سيخلق العرض الجديد المتولد عن زيادة الإنتاج طلبه وهكذا يؤكد التقليديون أنه إذا ترك القطاع الخاص حراً في بيئة تتوافر فيها كل الضمانات للحرية الاقتصادية، فإنه يسعى لإنتاج حاجاته ورغباته و تعظيم ثروته وتحقيق مصلحته، وبالتالي يستمر في الإنتاج، ولا يتوقف إلا عند مستوى العمالة الكاملة، حيث تصبح في هذه الحالة كافة الموارد الاقتصادية المتاحة موظفة توظيفاً كاملاً.²

بالنسبة إلى النظام الإسلامي فإن العرب لم يكن لديهم بالطبع نظام مالي في حياتهم القبلية البدائية إلا أنهم بعد الإسلام استمدوا بعض الأساليب المالية من هذا الدين الحنيف وكذا من الأنظمة المالية للدولة التي فتحوها فتم تأسيس بيت مال المسلمين وذلك على عهد الخليفة الراشد «عمر بن الخطاب» فكان يسجل الوارد إليه والصادر منه، فالأثر الهام في مبادئ المالية

عند المسلمين هو «كتاب الخراج» للقاضي أبي يوسف يعقوب بن إبراهيم الأنصاري الذي وضعه بناءً على طلب الخليفة هارون الرشيد في تنظيم الخراج وغيره من الموارد المالية لبيت مال المسلمين وتحديد الإنفاق بما يتوافق مع الكتاب والسنة والزمن.³

إن المال الذي ينفق نفقة عامة في ضوء الشريعة الإسلامية لوجدناه كما يلي:

- إنفاق أموال الزكاة.
- إنفاق الفيء والغنيمة.
- إنفاق خمس المعادن.⁴

ولكل إنفاق وجه يصرف فيه، وهذا ما يميز الإسلام عن غيره من النظم الوضعية المالية حيث يحدد

الإسلام أوجه الإنفاق قبل أن يرد إليه المال المراد إنفاقه.

ونظام المال والاقتصاد في الإسلام إنما ينطلق في تكاليفه المالية وفرضياته التمويلية من أوعية مالية فريدة في نوعها وذاتها، ومن حصائل مالية غنية في مواردها وغريزة في مردودها وقوية في مصادرها ومستقرة في نيايحها، وأشهرها فريضة الزكاة التي تستند في وجودها إلى الألوهية في الترتيل وإلى السنة النبوية في التفصيل.

¹ - حامد عبد المجيد دراز، دراسة في السياسة المالية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، بدون سنة، ص 40.

² - عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة، ص 40.

³ - محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص - ص 31-32.

⁴ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 21.

المبحث الثالث : علاقة المالية العامة ببعض العلوم الأخرى.

تشعبت الدراسات حول موضوع المالية العامة بإشارة إلى ما ذكرناه سابقا من حيث قواعدها وتطوراتها إلى أن أصبحت لها علاقات متعددة مع العلوم الأخرى كالاقتصاد والسياسة والقانون والإحصاء.

المطلب الأول: علاقة المالية العامة بعلوم الاقتصاد والسياسة والاجتماعية.

تبين أن للمالية العامة علاقة قديمة ووثيقة بالاقتصاد وهو ما يكافئ علاقة الجزء بالكل وذلك ما يحدث تأثير كل منهما على الآخر عن طريق الاستخدام المزدوج للإيرادات والنفقات العامة كأدوات مهمة بالاقتصاد والكماليات الاقتصادية والمالية .

فهذه الأخيرة هي ظاهرة اقتصادية، ففي الكثير من الأزمان الاقتصادية كالتضخم والانكماش يمكن للضرائب والنفقات أن يكون لهما دور مشهود يؤثر في التخفيف منهما.¹

إن علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد تعد من العلاقات الوثيقة جدا. ذلك أن الاقتصاد السياسي كما هو معروف يتناول القوانين المتعلقة بالظواهر الاقتصادية ، هو بدل العمل على استخدام الموارد الموضوعية تحت تصرف المجتمع من اجل إشباع الحاجات ولا يختلف النشاط المالي الذي تمارسه الدولة حينما تقوم بعملية إشباع الحاجات العامة كثيرا عن هذا الجوهر. وقد رأينا أن على الدولة أن تسيطر على بعض الموارد الإنتاجية والمنتجات المتاحة للمجتمع من أجل إشباع هذه الحاجات؛ وبالتالي يعتمد نشاط الدولة المالي أخيرا على أنشطة من شأنها استخدام بعض موارد الجماعة أو أحيانا - حسب طبيعة النظام السياسي - حتى إنتاج بعض المنتجات المخصصة لإشباع هذه الحاجات؛ لذلك عدت المالية العامة جزءا من علم الاقتصاد، كما أن القواعد العلمية المتعلقة بالمالية العامة تتناول النظام الخاص بالعلاقات المالية للدولة التي تنعكس بشكل فعلي في علاقات اقتصادية عينية. كما أن السياسة المالية أحد شقي السياسة الاقتصادية حيث يشكل كل منهما وحدة واحدة وبالتالي يرتبطان مع بعضهما بوحدة الهدف فلا يكون بينهما تعارض.²

أما بالنسبة لصلة المالية العامة بعلم السياسة « Science politique » يهتم بدراسة الحكم و علاقات السلطات العامة ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، فالمالية العامة تبحث في نفقات وإيرادات الهيئات الداخلة في إطار هذه السلطات، فالنفقات والإيرادات العامة تختلف بحسب ما إذا كانت الدولة «استبدادية» أو «ديمقراطية» أو «موحدة» أو «تعاهدية» ذات نظام إداري مركزي أو لا مركزي، فاضطراب المالية العامة وعدم استقرار الدولة قد يسبب نشوب الثورات ومنازعات فالسبب نفسه قد تفقد الدولة استقلالها السياسي.

¹ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 15.

² - عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 37.

الفصل الأول: مدخل للمالية العامة - مفاهيم وأسس

ولا يقتصر الأمر بالضرورة على ما بين المالية والسياسية من الصلات الأخرى، بل إن اعتماد ميزانية الدولة يعتبر عملاً سياسياً بالدرجة الأولى نظراً إلى أن الحكومة تترجم سياستها عن طريق الأسس التي تدرجها في الميزانية وهو ما يوضح أهمية الدور الذي تتخذه سبباً في التطبيق.¹

أما بالنسبة لصالة المالية بعلم الاجتماع فتظهر هذه العلاقة في الآثار الاجتماعية التي تحدثها كل من النفقات والإيرادات العامة، ففي مجال الإيرادات نجد أن الدولة تستخدم الضرائب مثلاً لتحقيق أهداف اجتماعية منها التقليل من التفاوت في الثروة والدخل، وكذلك تستخدم الضرائب الجمركية لحماية الإنتاج الوطني من المنافسة الأجنبية وهذا يؤدي إلى زيادة الإنتاج وتوفير فرص عمل للمواطنين.

أما في جانب النفقات فإن الدولة تستخدمها في المحافظة على التوازن الاقتصادي والاجتماعي عن طريق تقديم الخدمات الأساسية مجاناً أو بأسعار مدعومة، وكذلك تقديم المساعدات العينية والنقدية للفقراء ومنح مساعدات لأغراض الزواج وأخرى لتشجيع الإنجاب، وغيرها.

وبشكل عام يستخدم جانباً الموازنة - الإيرادات والنفقات، في تحقيق أهداف اجتماعية يرغب النظام السياسي في تحقيقها.²

المطلب الثاني: علاقة المالية العامة بالقانون والإحصاء والمحاسبة.

إن علاقة المالية العامة بعلم القانون «Science de droit» «Science de lau» علاقة متكاملة حيث أن القانون هو آلة أداة تنظيمية التي يلجأ إليها المشترك لوضع القواعد العامة الملزمة في مختلف الميادين، ومنها الميدان المالي فتأخذ مختلف عناصر المالية العامة «نفقات، إيرادات، ميزانية» وذلك على شكل قواعد قانونية «دستور، قانون».

فتعد العلاقة بين المالية العامة والتشريع المالي وبين فروع القانون الأخرى واضحة وقوية، إذ أن الدستور يتضمن القواعد الأساسية المنظمة لمختلف جوانب المالية العامة والتي يتعين أن توضع القوانين المالية في حدودها، فهو ينظم النفقات العامة والشروط الأساسية لفرض الضرائب وعقد القروض وقواعد إقرار الميزانية أو اعتمادها بواسطة السلطة التشريعية وكيفية مراقبتها تنفيذها وما يتصل بذلك من ضوابط أو إجراءات.

والقانون الإداري ينظم طريق سير المرافق العامة وهذا يحتاج إلى نفقات عامة، ومن جهة أخرى فإن المرافق المالية كمصلحة الضرائب ومصلحة الجمارك لا تخرج عن كونها مرافق إدارية تختص بالمسائل المالية وبعد ذلك تنظمها وتسييرها القواعد العامة للقانون الإداري.³

أيضاً يتدخل القانون في تحديد كيفية جباية الضريبة، وأسلوب إنفاقها والجزاءات المرتبة على من يتهرب من المساهمة في الأعباء العامة للدولة.

¹ - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية، بيروت، 1992، ص 39.

² سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، ط 1، 2011، ص 51.

³ - عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 39.

وفي الجزائر أصدرت قانون للضرائب بموجب الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 12/09/1976 المتعلق بالضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و الأمر رقم 76-103 المؤرخ في 09/12/1976 المتعلق بالطابع.¹

من الواضح أن للمالية العامة والإحصاء روابط قوية لا تقل قوتها عن تلك الروابط التي بين المالية العامة والقانون حيث أن علم الإحصاء يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة والواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات وإحصاءات، ولا شك أن دراسة الإحصاءات هي التي تمثل الأساس الضروري لإجراء التوقعات المالية من تقدير النفقات المستقبلية والإيرادات المتوقعة.

فيعتبر علم الإحصاء من العلوم المساعدة لعلم المالية العامة والتي لا غنى عنها في دراسة ورسم السياسة المالية للدولة، إذ يتطلب رسم هذه السياسة توافر البيانات والمعلومات الإحصائية الخاصة بالدخل القومي وتوزيع الثروة والدخول بين الأفراد والطبقات في المجتمع وعدد السكان وتوزيعهم من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة وحالة ميزان المدفوعات، ونميز ذلك من الإحصاءات² التي لا غنى للباحثين في المالية العامة عنها لأهميتها البالغة في دراسة ورسم السياسة المالية العامة للدولة.³

علاقة المالية العامة بالحاسبة :

يتطلب البحث في الموضوعات المالية العامة بشكل عام والضرائب بشكل خاص الإلمام بأصول المحاسبة والتدقيق من حساب الأرباح والخسائر إلى الاندثار وجرد الموضوعات وتنظيم الحسابات الختامية و الميزانية العمومية للمنشآت التجارية والصناعية كما أن إعداد الموازنة العامة للدولة نفسها وتنفيذها بالرقابة عليها يتطلب استخدام المحاسبة كما أن عملية تقدير الضريبة يتطلب الماما كبيرا بالمحاسبة الضريبية.

ونتيجة لذلك فإن العلاقات المتعددة والمتنوعة للمالية العامة مع العلوم الأخرى قد تؤدي إلى ظهور مجموعات العلوم المالية عند نقاط الالتقاء بين علم المالية العامة و تلك العلوم الأخرى، ومن هذه المجموعات نوضح أهمها:

1-الاقتصاد + المالية = اقتصاديات المالية العامة =مالية السلطات العامة +مالية المؤسسات العامة ذات

الطابع الاقتصادي.

2-السياسة +المالية = السياسة المالية =السياسة الإنفاقية +السياسة الضريبية +السياسة الائتمانية.

3- القانون +المالية = التشريع المالي = التشريع الضريبي +التشريع الجمركي.

4-الإدارة +المالية = الإدارة المالية = التخطيط المالي +التسيير المالي + الرقابة المالية.

5-العلوم الكمية +المالية =العلوم المالية الكمية =المحاسبة المالية +الإحصاء المالي +الرياضيات المالية.⁴

¹ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 16.

² -سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص - ص 11-12.

³ -عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 40.

⁴ -محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء مرجع سبق ذكره، ص 18

خلاصة الفصل الأول:

من خلال دراستنا لموضوع المالية العامة تبين لنا أن لها أهمية بارزة في حياة الدولة وأن علم المالية العامة قد حققت أبحاثه مستوى عالياً من التجريد والتعميم والتنظيم، وأنه علم مستقل بذاته تربطه مع العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم أخرى علاقات وثيقة يستعين بها في شرح نظرياته والبرهان عليها فهو لا يعمل من فراغ وإنما يعمل ضمن مجتمع معين يشمل العلوم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية. فيرتبط معها بعلاقات وطيدة مختلفة المستوى للوصول معاً إلى تحقيق الأغراض المنشودة وفق المخططات الاقتصادية والاجتماعية.

الفصل الثاني: ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعليقات

تمهيـد:

تقتصر الميزانية العامة للدولة على تبيان الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، وهي تعتبر جزء من قانون المالية وهذا القانون ليس كقوانين الأخرى لأنه لا يتضمن عقوبات أو جزاءات مترتبة وإنما إجراءات تنظيمية موضوعة من طرف الدولة من حيث تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات لهذا يمكن القول أن النفقات العامة تحتل مكاناً بارزاً في الدراسات المالية ليس لأنها وسيلة لإشباع الحاجات فحسب وإنما كذلك لأنها السبب الوحيد الذي تم التركيز عليه لحصول الدولة على الإيرادات العامة كما تأتي أهمية النفقات العامة من أنها الأداة التي تساعد الدولة وهيئتها على ممارسة نشاطها المالي الرامي إلى إشباع الحاجات العامة بحيث أن الدراسات المالية تهدف أيضاً إلى محاولة الإلمام والتعرف بشكل أكبر على السياسة المالية المثلى لتحقيق أهداف اقتصادية عامة ألا وهي التنمية الاقتصادية بحيث أنها عملية معقدة على نحو متطرف خاصة في المدى الطويل تتألف التنمية من المتغيرات الهيكلية التي في الاقتصاد وفي المجتمع والمهارات التكنولوجية للبلد وفي القدرة التكنولوجية للشركات والمؤسسات التي تسمح لهم بتبني واستيعاب المنافسة والتعبير ومنه يمكن أن تقسم الفصل الثاني إلى ثلاثة مباحث

❖ المبحث الأول: أبعاد الميزانية العامة

❖ المبحث الثاني: مدخل للنفقات والإيرادات العامة

❖ المبحث الثالث: السياسة المالية والتنمية الاقتصادية

المبحث الأول: أبعاد الميزانية العامة

المطلب الأول: مفهوم الميزانية وخصائصها

1 - مفهوم الميزانية: هي عبارة عن وثيقة تصب في قالب مالي، قوامه الأهداف والأرقام، أما الأهداف فتعتبر عما تعتمده الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية محددة مقبلة، أما الأرقام فتعتبر عما تعتمده الدولة إنفاقه على هذه الأهداف وما تتوقع تحصيله من الموارد من مختلف مصادر الإيراد خلال الفترة الزمنية المنوه عنها والتي تحدد عادة بسنة¹.

وتعتبر أيضاً الميزانية وثيقة مالية تبين إنفاق الحكومة وإيراداتها والموازنة بينهما وبما يحقق أهداف الدولة والتي تعد من قبل السلطة المالية سنوياً وتصادق عليها السلطة التشريعية.

وأيضاً تعتبر أداة هامة وأساسية من أدوات السياسة المالية والتي هي جزء من السياسة الاقتصادية من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ويمكن أن تمثل خطة تنفيذية قصيرة الأجل تحاول أن تترجم برامج الدولة الاقتصادية والاجتماعية وخططها المتوسطة والبعيدة المدى في حالة وجودها إلى برامج سنوية يتم من خلالها تنفيذ البرامج والخطط العامة وتنسيق مخالف النشاطات والفعاليات الاقتصادية وتوفير الرقابة والإشراف على نشاط الحكومة وبالذات في جانبه المالي من أجل تحقيق الأهداف العامة للدولة والمجتمع.

كما أن الموازنة العامة ينبغي أن لا تقتصر على تقدير أن عامة وإجمالية لإيراداتها ونفقاتها بل أنها ينبغي أن تتضمن تقدير تفصيلي لإيرادات الدولة. ولنفقاتها وبحيث يتاح من خلال ذلك توفير إمكانية مناقشتها واعتمادها ومن ثم تنفيذها وكذا توفير إمكانية الرقابة عليها وتقييمها وبالشكل الذي يجعلها أداة فعالة في تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية ومن خلال ما يتحقق عنها من آثار ونتائج إيجابية مباشرة أو غير مباشرة.

وبما أن الميزانية تعد قبل بداية السنة المعينة الخاصة بها فإنها شخص مقترحات بخصوص الإيرادات التي يتوقع الحصول عليها وتخصيص هذه الإيرادات من مختلف أوجه الإنفاق الرئيسية المطلوبة وأن هذه الإيرادات والنفقات إلى يتوقع لها ابتداءً أن تتحقق لاحقاً خلال السنة التي تخصصها الميزانية يفترض وينبغي لها أن تكون دقيقة وبأقصى قدر ممكن رغم أن هذه التحقق في الواقع قد لا يكون تاماً وبالذات بالنسبة لتحصيل الإيرادات ومن ثم ما يؤثر به حصيلة الإيرادات الفعلية على النفقات التي تتضمنها الميزانية وهو الأمر الذي يجعل من النفقات الفعلية والإيرادات الفعلية قد تختلف عن النفقات والإيرادات التي تم توقعها في الميزانية وهذا الاختلاف ينبغي أن يكون بأدنى قدر ممكن ولذلك ونتيجة لكون الميزانية العامة للدولة تقديرية وتوضح قبل بدء السنة

¹مصطفى الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008، ص120.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

المالية للميزانية فإن الميزانية هذه تعتبر بمثابة خطة مالية للدواة تتضمن نفقات الدولة وإيراداتها السنوية والموازنة بين النفقات والإيرادات في إطارها.¹

وأيضاً أن الميزانية هي وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية متصلة.

ونستنج من هذا التعريف الآتي :

- 1 - أن الميزانية مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة معنى هذا أنه قبل التصديق كانت في حكم المشروع وبعد تصديق السلطة التشريعية تصبح في حكم القانون الذي يحول السلطة التنفيذية تحصيل الإيرادات وجباية الضرائب بالشكل الذي ورد بالميزانية .
 - 2- تحدد نفقات الدولة وإيراداتها أي بيان مفصل لما تعتزم الدولة على إنفاقه وبيان مفصل عن الإيرادات اللازمة لتغطية الإنفاق ومصادر الحصول عليها بذلك تحدد الميزانية بوضوح السياسة المالية للدولة ومشروعاتها.
 - 3- خلال فترة زمنية متصلة وجرت المادة على أن تكون هذه الفترة محددة بسنة وقد يحدث في بعض الأحيان أن تكون أقل أو أكثر من سنة وذلك في حالة إرادة تغيير موعد بدء السنة المالية.
- فالقاعدة عموماً هي مدة سنة معينة وهذا ما يميزها عن الحساب الختامي الذي يعبر عن إيرادات ومصروفات الدولة خلال السنة المنتهية.²
- وأيضاً الميزانية من الأداة المالية التي تستخدم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وفي تحقيق التنمية الاقتصادية بما تستلزمه الأخيرة من تعبئةٍ للادخار وترشيدٍ للاستهلاك ورفع قدرة الفرد ورغبته في العمل.
- وللميزانية عدة تعاريف منها :

- I. أنها البيان الذي يتضمن تقديراً وإنجازاً لمصروفات وإيرادات الدولة العامة .
- II. وهي بيان تقديري إما يجوز للحكومة إنفاقه وما ينتظر أن تجنيه من المال خلال مدة معينة من الزمن .
- III. هي البرنامج الذي تخمن فيه نفقات الدولة وإيراداتها ضمن مدة محددة آنية ويؤذن بها.
- IV. هي توقيع وإنجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة في مدة مستقبلية غالباً ما تكون سنة.

1- فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص- ص 277-278.

2- حسن مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1995، ص 75.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

V. وثيقة تتضمن تقديراً للنفقات الدولة وإيراداتها لمدة محددة ومقبلة من الزمن غالباً سنة و التي يتم تقديرها في ضوء الأهداف التي ترنو إليها فلسفة الحكم.¹

2 - خصائص:

تتضمن الميزانية العامة العديد من الخصائص منها:

- ✓ أنها وثيقة مالية تتضمن توقعات وتقديرات الإيرادات والنفقات المقيمة.
- ✓ العمل على تكييف وتعديل كل من الإيرادات والنفقات للوصول إلى توازن الميزانية من الناحية الحسابية حتى وإن تضمنت فائضاً أو عجزاً فيها حيث أن جانب الإيرادات للموارد فيها ينبغي أن يتساوى حسابياً مع جانب النفقات (الاستخدامات للموارد) وهو الأمر الذي يتفق مع كونها ميزانية.
- ✓ أنها توضح الكيفية التي يتم بموجبها تحصيل الإيرادات وتحدد الكيفية التي يتم بها إنفاق هذه الإيرادات والأوجه الرئيسية بهذا الإنفاق.
- ✓ أنها تعد من قبل السلطة التنفيذية وهي الحكومة ممثلة بسلطتها المالية والتي هي وزارة المالية أو وزارة الخزانة وحسب الجهة ذات الاختصاص كسلطة مالية.²
- ✓ أنها ينبغي أن تصدق من قبل السلطة التشريعية والتي بمثابة مجلس النواب وما يمثله في الأنظمة ذات الطبيعة الديمقراطية أو أي سلطة تشريعية أخرى وحسب طبيعة نظام الحكم في الدولة.
- ✓ أن الميزانية العامة تعتبر أداة هامة وأساسية في تحقيق أهداف الدولة وتبعاً لطبيعة نظامها الاقتصادي والسياسي ودرجة تطوره وظروفه وموارده واحتياجاته، حيث أن هذه الأهداف التي تسعى الميزانية العامة للدولة من أجل تحقيقها تختلف من دولة إلى أخرى ومن وقت لآخر في الدولة الواحدة نتيجة لذلك.³
- وللميزانية العامة أهمية وتظهر في مختلف النواحي خاصة، السياسية والاقتصادية.⁴

أولاً - من الناحية السياسية:

يشكل إعداد الميزانية واعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

¹ - عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص- 505 - 506.

² - فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص 278.

³ - نفس المرجع، ص- 278 - 279.

⁴ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص 90

تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي غدارة تساعد في أداة توجيه الاقتصاد القومي حيث لم تعد الميزانية أرقاماً وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته.

فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة (الميزانية) والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادية.

المطلب الثاني : مبادئ ومراحل الميزانية العامة

I مبادئ الميزانية العامة:

إن الميزانية العامة خضعت ويخضع للجديد من المبادئ أو القواعد التي تستمد إليها ويهدف التعرف وبشكل واضح على الوضع المالي للدولة ونشاطاتها من خلال ما تظهره الميزانية العامة باعتبارها تمثل برنامج الدولة في المجالات إلى ترتبط بدورها والتي يحكمها نظامها ودرجة تطورها وكذلك تسهيل تنفيذ وتسيير إمكانية الرقابة عليها ومن بين أهم المبادئ أو القواعد هذه ما يأتي:¹

أولاً: سنوية الميزانية:

ويقصد بسنوية الميزانية العامة إعداد تقدير الإيرادات و النفقات العامة لمدة سنة مقبلة ولقد نشأت فكرة سنوية الميزانية على إلحاح البرلمان على ضرورة الإشراف على أعمال الحكومة عن طريق ميزانية دورية ولفترة محددة واستقرت العادة على أن تكون هذه الفترة سنة حتى تتحقق الرقابة الفعالة على الهيئات التنفيذية لأن إطالة مدة الميزانية عن سنة لا يحقق الفعالية في الرقابة وكذلك إذا انخفضت المدة عن السنة تربك الأجهزة القائمة في الحكومة بتحضير الميزانية لاضطرارها كل فترة قصيرة إلى الدخول في الدراسات المختلفة لتحديد التقديرات بالإضافة إلى الاعتبارات السياسية المالية ومن أهمها إن تحصيل التقديرات بالإضافة العامة كالضرائب فإنها قائمة في بعض البلدان على أساس سنوي والتي كان يتم إقرارها لمدة سنتين أو ثلاث في إنجلترا فاستقرار قاعدة سنوية الضريبة ساعد الأخذ بإعداد الميزانية لمدة سنة حتى تتم حساباتها بالدقة الواجبة بالإضافة إلى أن المؤسسات الخاصة تخضع ميزانياتها لمدة سنة وهذه الميزانيات لها في بعض البلدان تأثير كبير على ميزانية الدولة

¹علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص75.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

على الأقل من ناحية إيراداتها بالإضافة إلى هذا فإن الدولة تتولى الإنفاق على مدار السنة وتؤثر فصول السنة على كميات النفقات العامة الأمر الذي يجعل من كل سنة واحدة بذاتها في هذا الخصوص.

وتأخذ الجزائر بقاعدة سنوية الميزانية صراحة حيث تؤكد في عدة مواد تنص على أنه يقر ويرخص قانون المالية بالنسبة لكل سنة مدينة بمجموع موارد الدولة وأعبائها. ويختلف تاريخ بداية السنة المالية من دولة لأخرى تبعاً للظروف الاقتصادية والسياسية والنظم الإدارية والتشريعية ومن الدول من يجعل بداية السنة المالية أول يناير ومنها من يجعلها أول أبريل كبريطانيا بينما تذهب دول أخرى إلى جعل بداية سنتها المالية أول يوليو كالولايات المتحدة الأمريكية ومصر وغيرها وذلك وفقاً لاعتبارات تختلف من دولة لأخرى، وبالنسبة للجزائر فإن السنة المالية تبدأ في أول يناير أي في بداية شهر جانفي من كل سنة حيث جرت العادة على صدور قانون للمالية في هذا التاريخ وأكد هذا المبدأ القانون المتعلق بقوانين المالية العمل بهذا التاريخ في الجزائر حيث ينص على أن تبدأ السنة المالية في أول يناير وتنتهي في 31 ديسمبر وأن السنة المالية في الجزائر تتفق مع السنة المدنية وهي لمدة اثني عشر شهراً وتحرص الأجهزة القائمة على تحضير الميزانية على تقصير المدة بين تحضير الميزانية وبين بداية السنة المالية وذلك حتى تتوفر للأجهزة المذكورة جميع الظروف التي تجعل تقديراتها تقارب أو تطابق الأرقام التي يجري إنفاقها وتحصيلها بالفعل.¹

كما أنها أيضاً تتطلبها الاعتبارات السياسية التي تقتضي الأخذ بدورية الميزانية وبالشكل الذي يضمن استمرار الرقابة السلطوية التشريعية على نشاط السلطة التنفيذية إذ أن الرقابة المستمرة هذه تقتضي من السلطة التنفيذية الرجوع إلى السلطة التشريعية بشكل دوره للحصول على موافقتها على ميزانية الدولة من أجل إجارتها واعتمادها ولكل سنة مالية حيث أن زيادة أو تقليل فترة الميزانية بحيث تكون السنة أو تزيد عليها قد يضعف الرقابة أو يحصل العكس ولذلك فإن سنوية الميزانية تناسب الإعتبارات السياسية.

وأن سنوية الميزانية تفرض على الحكومة ضرورة العمل على تحصيل الإيرادات التي تتضمنها الميزانية وإنفاق ما تم تخصيصه منها على أوجه استخدامها في الميزانية خلال السنة المالية للميزانية رغم أن بعض الإيرادات والنفقات التي تتضمنها الميزانية قد تتصل بفترة تزيد على السنة وتتجاوز السنة المالية إلى تتضمنها وتختلف الدول في علاج مثل هذه الحالات حيث تقوم بعضها باتباع أسلوب يطلق عليه حساب الخزينة ويتم فيه تسجيل ما يتم تحقيقه فعلاً في إيرادات ونفقات خلال السنة المالية في الحساب الختامي للدولة.

وفي حين أن الدول أخرى يتم فيها اتباع أسلوب آخر يطلق حساب التسوية ويتم فيه تسجيل كافة الإيرادات والنفقات التي تنشأ الحق في تحصيلها أو الالتزام بصرفها خلال فترة السنة للميزانية العامة وبمعزل عن الفترة التي يتم فيها تحصيل الإيرادات أو صرف النفقات وبذلك فإن الحساب الختامي للميزانية في هذه الحالة يظهر ما يخص السنة المالية للميزانية وبغض النظر عن تحفظه من عدمه.

¹ نفس المرجع، ص 77.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

ورغم ما سبق فإن تطور دور الدولة الحديثة وزيادة واتساع دور المالية والنشاط المالي للدولة أدى إلى ارتباط الميزانية العامة بالنشاط الاقتصادي للمجتمع وما يتطلبه من تدخل وتنظيم وتوجه بها النشاط والذي يقتضي فترة تتجاوز السنة وهو ما يفرض معه مرونة الالتزام بسنوية الميزانية والتوجه نحو الأخذ بموازانات ذات طابع متوسط وطويل الأجل إلى جانب الموازنة السنوية.¹

ثانياً: وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى تسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

ويجب عدم الخلط بين الميزانية ذات الوثائق المتعددة، وبين الميزانيات المتعددة، فقد تكون الميزانية موحدة ومع ذلك تقدم في وثائق متعددة وليست في وثيقة واحدة، كما هو الحال في إنجلترا، ولا يعتبر ذلك خروجاً على قاعدة واحدة الميزانية العامة للدولة، أما الميزانيات المتعددة فيؤخذ بها بالنسبة لبعض الوحدات الاقتصادية حتى تمكنها من أن تتمتع بالاستقلال المالي في مواجهة الميزانية العامة لأداء وظائفها على أكمل وجه. وأمثلة ذلك الميزانيات المستقلة لبعض وحدات القطاع العام. وتميل بعض الحكومات الخروج على مبدأ وحدة الميزانية بإنشاء ميزانيات مستقلة تماماً عن ميزانية الدولة لبعض أوجه النشاط الاقتصادي بهدف تفادي الرقابة التشريعية. ويترتب على تطبيق مبدأ وحدة الميزانية نتيجة هامة تتمثل في "قاعدة عدم تخصيص الإيرادات"، وتستلزم هذه القاعدة عدم تخصيص إيراد معين لمواجهة مصروف معين، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة تقابلها قائمة المصروفات التي تدرج بها كل النفقات بمعنى آخر، ينبغي أن تخصص جميع موارد الدولة لتمويل جميع الأنشطة التي تقوم بها. والإخلال بهذه القاعدة ربما يؤدي إلى ظهور فائض أو عجز للعمليات المختلفة التي تنطوي عليها الميزانية، مما يعني المساس بوحدها وما يؤدي إلى تبديد في الموارد أو قصور الميزانية عن تحقيق أهدافها. ومن اليسير أن تتصور ما يمكن أن يؤدي إليه لإخلال بقاعدة عدم تخصيص الإيرادات. فبعض المرافق يمكن أن تحقق فائضاً ضخماً يدفعها إلى الإسراف والتبذير، في حين أن مرافق أخرى يمكن أن تعاني من عجز الموارد المتاحة لها، أضف إلى ذلك أنه في تخصيص الإيرادات خروجاً واضحاً على فكرة الدولة ذاتها وقيامها باقتطاع جزء من الموارد القومية لإعادة توزيعه أو إعادة تخصيصه لإشباع الحاجات الجماعية². والأخذ بوحدة الميزانية العامة للدولة يتم استناداً إلى أساسين مهمين وهما الأساس المالي والسياسي حيث أن الأساس المالي يتطلب ضرورة الأخذ بوحدة الميزانية حتى يتوفر الوضوح الكافي في عرض الميزانية وفي إظهار

1 فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص - ص 284-286.

2 سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 341.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

الوضع المالي للدولة ومدى توازنها أو وجود فائض أو عجز فيه ا حيث تتعدد الميزانيات قد يتضمن وضعاً تظهر فيه الميزانية الأساسية متوازنة في الوقت الذي يمكن أن تتضمن معه الميزانيات الأخرى عدم توازن أن تحقيق إما فائض أو عجز، فيها وبالتالي صعوبة تحديد معرفة مدى التوازن المالي للدولة بسبب ذلك كما أن الميزانية العامة ومن خلال وحدتها يمكن أن توفر مؤشر إجمالي بين أهمية المالية للدولة. ومن خلال ميزانيتها العامة في الاقتصاد بتحديد نسبة إجمالي الإيرادات وإجمالي النفقات العامة إلى الدخل القومي والذي يمثل أداء الاقتصاد ككل وبذلك تتم معرفة مدى دور المالية العامة في عمل الاقتصاد من خلال هذا المؤشر.

وأن الأساس السياسي للأخذ بوحدة ميزانية يتم بموجبه تسهيل رقابة السلطة التشريعية على الإيرادات والنفقات وتحقيق الفاعلية في هذه الرقابة وفي حين أن تعدد الميزانيات وتعدد إيراداتها ونفقاتها يقود إلى جعل مثل هذه الرقابة أكثر صعوبة وقد ثقل فاعليتها وقد تتحقق الرقابة على بعضها إضافة إلى اعتماد الإيرادات واعتماد النفقات ينبغي أن يتم عرضها جميعاً وفي الوقت ذاته.

وحيث أن تطور النشاط المالي للدولة وزيادة أهمية المالية العامة في عمل الاقتصاد باتساع دور الدولة ونشاطها اقتضى وجود العديد من الميزانيات بجانب الميزانية العامة أو الميزانية الملحققة بها وكذلك الأخذ بحسابات خاصة للميزانية، وهو الأمر الذي يتضمن استثناءاً من وحدة الميزانية العامة للدولة رغم أنه لا يعتبر خروجاً على الأسس والقواعد الصحيحة لمالية الدولة وإدارتها بل أنه أمر فرضته ضرورات تحقيق مصلحة المجتمع وخدمته ولضمان عمل الاقتصاد وتأديته لنشاطاته وتطوره في ظل اتساع دور الدولة وزيادة أهمية نشاطاتها المالي في ذلك وأن الأخذ بوضع ميزانيات بجانب الميزانية العامة يمكن أن تصل بحالات استثنائية وغير طبيعية مثلاً أو حروب أو لأغراض استثمارية يتطلبها الاقتصاد ونموه والتي تقتضي وضع ميزانية استثنائية مستقلة عن الميزانية العامة يتم بموجبها معالجة الحالات الاستثنائية هذه، حيث تتضمن نفقات غير عادية وإيرادات غير عادية لتؤمن متطلبات الحرب مثلاً أو لإعادة تعمير ما دمرته الحرب.

وأخيراً قد يتم تسجيل إيرادات في خزانة الدولة لا يعتبر إيرادات عامة وكذلك قد يتم تسجيل نفقات في خزانة الدولة لا يعتبر نفقات عامة وفي حسابات خاصة وذلك يطلق عليها الحسابات الخاصة للخزانة والتي يمكن أن تمثلها تأمينات الكفالة والتعهدات التي يدفعها المقاولون والمتعاونون إلى الدولة ضماناً لتنفيذ مقاولاتها وتعهداتهم على أن ترد لهم بعد ذلك وبحيث يتم تسجيلها كإيرادات أي مدفوعات ولكن غير عادية في الحسابات الخاصة للخزانة هذه عندما يتم دفعهم لها وتسجيلها كنفقات أي مسحوبات عندهم يتم استيرادهم بها.¹

1 فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص - ص 287 - 288.

ثالثاً: عمومية الميزانية العامة:

يقضي هذا المبدأ بإظهار كافة الإيرادات وكافة المصروفات مهما كان حجمها، بحيث يتضح جلياً جميع عناصر الإيرادات وجميع عناصر المصروفات دون أن تتم نقاصة بين المصروفات والإيرادات وإظهار الرصيد المعبر عن زيادة في المصروفات عن الإيرادات أو زيادة الإيرادات عن المصروفات، وكانت قد بما تتبع في معظم الدول حيث كانت يتبع أسلوب الناتج الصافي.

ويدافع أنصار مبدأ الناتج الصافي على أن هذه الطريقة تعطي صورة واضحة عن نتيجة نشاط الوحدة الإدارية أو المصلحة، إن كانت الإيراد أو الإنفاق بالنسبة للدولة يوجهون النقد لمبدأ العمومية بأنه يلزم كل وحدة أو مصلحة بأن تدرج كل ميزانية تفاصيل ليست من أهمية بمكان ولا سيما أنه قد سبق ذكرها في السنوات السابقة.

ولكن يرد على هذا الرأي بأن إدراج الوحدة الإدارية أو المصلحة لمصروفاتها بالتفصيل الكامل لميزانيتها وكذلك إدراج إيراداتها بالكامل بمثابة توضيح كامل لهذه العناصر مما ييسر مهمة الباحث أو الفاحص، ولا سيما بالنسبة للسلطة التشريعية التي بمهما الوقوف على حقيقة وطبيعة كل منصرف وإيراد، 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 المنصرف عن الإيراد وهذا ما أدى إلى اختفاء طريقة الناتج الصافي في عالم المالية العامة وحل محله مبدأ العمومية¹.

ونرى أن الأخذ شمولية الميزانية العامة من خلال عموميتها يستند إلى أساسين مهمين كذلك وهما الأساس المالي والأساس السياسي حيث أن الأساس المالي يقتضي التعرف على كافة التفاصيل الخاصة بالإيرادات وكذلك كافة التفاصيل الخاصة بالنفقات ومن أجل ضمان عدم تحقق إساءة في استخدام الواردات بإنفاقها على مجالات غير مهمة أو غير ضرورية أولاً تقتضيها طبيعة النشاط المالي للدولة وأهدافه إذ أن إظهار صافي الإيرادات أو صافي النفقات وإيراداتها يمكن أن يتحقق معه إمكانية حصول سوء الاستخدام هذا بسبب الصعوبة التي ترافق ذلك في التعرف على كافة تفصيلات النفقات والإيرادات وهو الأمر الذي يحجب معه ويخفي سوء الاستخدام هذا في حالة حصراه في حين إظهار الإيرادات والنفقات بكل تفصيلاتها وبدون أي مقاصة فيما بينها يؤدي إلى التعرف عليها وبصورة شاملة وهو الأمر الذي يتيح معه إمكانية أكبر لاكتشاف سوء الاستخدام هذا في حالة تحققه².

إلا أن التوسع في النشاط المالي وزيادة أهمية ماليتها العامة نتيجة زيادة دور الدولة واتساع درجة تدخلها في النشاطات عمومية والنشاطات الاقتصادية خصوصاً أدى إلى صعوبة تلافق الأخذ بعمومية الميزانية

1 حسين مصطفى حسين، مرجع سبق ذكره، ص - ص 76-77.

2 حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص - ص 289-292.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

العامة المتضمن لشموليته الإيرادات والنفقات بسبب التعدد والتنوع الكبيرة في النفقات العامة وكذلك بسبب التعدد والتنوع الكبير في الإيرادات العامة وهو الأمر الذي يمكن أن يقود إلى ضعف الإمكانية في اعتماد الإيرادات والنفقات هذه بتفاصيلها الواسعة والمتزايدة.

حيث أن شمولية الميزانية وعموميتها يرتبط به جانبان هامان وهما:

عدم تخصيص الإيرادات وهو الأمر الذي يعني أن لا يجري أن إيرادات لتمويل جانب من جوانب الإنفاق العام حيث يتم وفقا لعمومية الميزانية تضمينها كافة فقرات وبنود وتفصيل الإيرادات والنفقات وعدم إجراء أي خصم لأي منها، عن طريق آخر وبدون إجراء أية مقاصة فيما بينها وبذلك يتم تجميع الإيرادات الخاصة بالميزانية العامة واستخدامها بالإنفاق منها على كافة أوجه النفقات العامة التي يتم تخصيصها واعتمادها في الميزانية وحسب ما هو مقرر لها.

كما أن عمومية الميزانية العامة تتضمن ضرورة تخصيص الاعتمادات بأن يخصص قدر معين من المال لكل وجه من أوجه النفقات العامة وهو الأمر الذي يوفر من الناحية المالية الترام جهات التنفيذ التي ترتبط صلاحية الإنفاق بما مخصص لها من مبالغ وحسب ما تم اعتماده لكل وجه من أوجه الإنفاق الذي يخصها وبحيث يتم من خلال ذلك ضمان سلامة تنفيذ (أي اتفاق) الميزانية العامة و ضمان توفير الوضوح اللازم لحصول الدقة في التنفيذ.

رابعاً: توازن الميزانية العامة:

فيقصد بقاعدة توازن الميزانية توازن النفقات العامة مع الإيرادات العامة وبتطابق هذا مع ما تتبعه الأفراد في الميزانيات الخاصة، بأن ينفق الفرد إلا بقدر دخله لتوازن إيراداته مع نفقاته.

إلا أن كتاب المالية المعاصرين لم يعودوا يقرون بقداسة قاعدة توازن الميزانية، ويذهب البعض إلى تبني نظرية "العجز المنتظم" أو "العجز المتراكم". غير أن علم المالية الحديث لا يزال متمسكا بقاعدة عمومية توازن الميزانية وفكرة توازن المالي الصرف تقترب بفكرة التوازن الاقتصادي العام على أساس المفهوم التقليدي فكان علماء المالية التقليديون يرون أن قاعدة توازن الميزانية يقضي توازن النفقات العامة مع مجموع الإيرادات العامة العادية الناتجة عن الضرائب و أملاك الدولة أما الإيرادات غير العادية أي المتغيرة فهي التي تأتي من القروض وعمليات الخزينة والوسائل النقدية وأنهم لا يقبلون زيادة الإيرادات على النفقات وعجز الميزانية في نظرهم يؤدي إلى الإفلاس والتضخم والالتجاء إلى القروض يؤدي إلى الإفلاس إذا لم توظف الدولة المبالغ المقرضة إلى إصدار أوراق نقدية جديدة في مشاريع إنتاجية¹ بحيث تحقق الزيادة في الدخل أكثر من الدين العام فيسهل تسديد الديون أما الوفرة في الميزانية فله في المفهوم التقليدي مساوي من الوجهة السياسية، إذ في المجالس البرلمانية

1علي زغدود، مرجع سبق ذكره، ص - ص 97-98

تميل لاستعماله في الغايات الدعائية والانتخابية وقد يخلق ذلك نفقات دائمة في المستقبل تؤدي إلى وقوع عجز دائم في الميزانية.

إلا أن تطور دور الدولة واتساع نطاق تدخلها في النشاط كافة و بالذات النشاطات الاقتصادية أدى إلى تغير أهمية المالية العامة و النشاط المالي للدواة و تغير دورهم تبعاً لذلك وهو الأمر الذي اقتضى معه الحفاظ على التوازن الحسابي للميزانية والذي يتضمن المساواة المحاسبية بجانب النفقات العامة و الغير الإيرادات العامة ومن خلال إمكانية تحقق التوازن بينهما أو من خلال عجز الإيرادات عن تغطية النفقات والتي تزيد فيها النفقات على الإيرادات والتي يتم خلال المتمم أو المكمل الحسابي والذي يتمثل بالرصيد وهو الفرق بين النفقات والإيرادات وبالتالي فإن توازن الميزانية من الناحية المحاسبية لا يعني لأنها متوازنة من الناحية المالية أي أنها يمكن أن تتضمن عجز أو فائض رغم توازنها من الناحية المحاسبية وأن هذا العجز أو الفائض يمكن أن يكون مستهدفاً و يحقق أهداف اقتصادية أو أهداف إجتماعية في دور المالية الحديثة والذي يتسم بالأهمية الكبيرة والمؤثرة على النشاطات عموماً والنشاطات الاقتصادية منها خصوصاً حيث أن تحقق فائض في الإيرادات العامة على النفقات العامة من خلال الضرائب مثلاً يمكن أن يكون هدفه امتصاص القوة الشرائية الفائضة في الاقتصاد لمعالجة الضغوط التضخمية إلى توافق وجود مثل هذه القوة الشرائية الفائضة أي معالجة التضخم في حالة وجوده كما أن تحقق فائض الإيرادات العامة على النفقات العامة من خلال فرض الضرائب ذاتها أن تكون هدفه تحقيق عدالة أكبر توزيع الدخل من خلال تقليل دخول الفئات المرتفعة الدخل مراعاة للجوانب الاجتماعية وكذلك الأمر ذاته أن يتحقق في حالة أي زيادة النفقات على الإيرادات وبالشكل الذي يتم من خلالها على الأشغال العامة مثلاً بدرجة تفوق الإيرادات المتاحة للدولة من أجل زيادة الطلب الكلي في الاقتصاد ومن أجل معالجة حالة الكساد في حالة وجوده، وأن الأمر الذي تخضع فيه التوازن من خلال الميزانية العامة للدولة للتوازن الاقتصادي العام في إطار¹. ما سبق وهو ما يعني إمكانية التوجه نحو إحداث عجز الميزانية أو تحقق فائض فيها وتبعاً لمتطلبات الدولة الاقتصادية والاجتماعية وحسب طبيعة نظامها الاقتصادي والاجتماعي درجة تطورها وأوضاعها وظروفها ومواردها واحتياجاتها وبذلك يتم التعامل مع توازن الميزانية العامة بمرونة تتضمن العمل على تحقيقه ولا تفرض الأخذ بتوازن الميزانية العامة بعيداً أن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والتي اتسعت وتنوعت ثم ازدادت مع زيادة دور المالية العامة واتساع النشاط المالي للدولة نتيجة زيادة دور الدولة نتيجة زيادة دور الدولة واتساع مدى درجة تدخلها في النشاطات كافة وبالذات النشاطات الاقتصادية منها وبحيث أصبحت أداة هامة وأساسية في التأثير عليها والقيام بها وتحديثها.²

1 فليح حسن خلف، مرجع سبق ذكره، ص - ص 293-296

2 نفس المرجع، ص - ص 297-299.

II- مراحل الميزانية العامة:

1 - مرحلة التحضير:

تشكل مرحلة التحضير والتصديق حجر الزاوية، وتعنيان مجموعة من مسائل ذات طبيعة فنية وإدارية وذات علاقة بتحديد الموارد الاقتصادية التي تخصص لإشباع الحاجات العامة، ولتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في الدولة.

ويتحدد العمل المالي في هذه المرحلة بوضع تقديرات للنفقات العامة والموارد العامة لفترة قادمة وتتولى هذه المسؤولية في صورة (مشروع الموازنة) الإدارات الحكومية بصفتها جزءا من الجهاز التنفيذي في الدولة.

● دور السلطة التنفيذية في مرحلة التحضير والتصديق على الموازنة:

لما كانت السلطة التنفيذية هي التي تتولى أمر الإنفاق العام أو تحصيل الإيرادات العامة من خلال الإيرادات الحكومية في معظم دول العالم فإنها هي التي تتولى إعداد تقديرات الموازنة ويتم ذلك من خلال وضع بيان مفصل بالنفقات والإيرادات العامة عن فترة قادمة (تشرف على هذه العملية وزارة المالية أو الخزانة في العادة).

1- اختصاص السلطة التنفيذية بإعداد تقديرات الموازنة:

تدعو عدة اعتبارات إلى إيداع تقديرات الموازنة إلى السلطة التنفيذية، فهذه السلطة هي التي تتولى إدارة المؤسسات التابعة للدولة، إذا فهي أقدر من غيرها على تحديد متطلبات هذه الإدارات من الإنفاق.

2- طرق تقدير النفقات والإيرادات في الموازنة:

إذا كانت الموازنة تمثل تقديرا للنفقات التي سيتم إنفاقها والإيرادات التي يتم تحصيلها خلال سنة مالية قادمة، فإن طرق التقدير وأساليبه من الخصائص البارزة في مرحلة تحضيرها وهناك عدة طرق:

1- تقدير النفقات: لا يثير تقدير النفقات صعوبات فنية كبيرة إلا أنه يتطلب أن يكون حقيقيا. ويتم تقديرها وفقا للحاجات المتوقعة مع مراعاة الدقة.

2- تقدير الإيرادات: إن تقدير الإيرادات أكثر صعوبة وأشد تعقيدا، حيث يفرض تقديرها التنبؤ بجميع التغيرات الاقتصادية لتحديد مصادر الإيرادات المتنوعة وخاصة الضرائب، ومن أشهر طرق التقدير الآلي والتقدير المباشر.¹

1- طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الكتب للطبع والنشر، عمان، بدون سنة، ص - ص 117 - 118.

2- مرحلة اعتماد الميزانية:

بعد إعداده من طرف السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي البلدي) ، بغرض اعتماده تطبيقاً لقاعدة: ” أسبقية الاعتماد على التنفيذ “ ، وذلك حسب النقاط الأساسية التالية:

أولاً – المناقشة :

84- بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقاً بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني ، يقوم هذا الأخير طبقاً للقانون ؛ وللقوانين .

والأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط .

- تقوم لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة ومناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية) ، وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها ، مع مراعاة أحكام المادة: 121 من الدستور 1996.

يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشة 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 .

ثانياً – التعديل:

- تختلف سلطة البرلمان في تعديل قانون الميزانية من بلد لآخر . ففي فرنسا – مثلاً – يقيد دستورها لعام 1958 من حق البرلمان في تعديل مشروع الميزانية الذي تقدمه الحكومة لأن ذلك من شأنه الإنقاص من الإيرادات وزيادة النفقات ، ذلك أن الميزانية تمثل كلا متجانساً ، وأن إطلاق التعديلات قد يضر بالمصلحة العامة .

- وفي الجزائر ، يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة

ومناقشتها مع الوزير المعني ، شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على مايلي :

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

ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة ، الأمر الذي قد يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية¹ .

¹ محمد صغير بعلي ، مرجع سبق ذكره، ص 101.

ثالثاً – التصويت:

- تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور 1996 لمجلس الشعبي الوطني حق ” التصويت على ميزانية الدولة “

كما يقوم مجلس الأمة – لاحقاً – بمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور.

- خلافاً لبعض الأنظمة التي تخول للبرلمان التصويت على الميزانية باباً باباً ، فإن المادة 70 من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية تشير إلى التصويت على الميزانية العامة بصورة إجمالية خلافاً لميزانيات الإدارة المحلية التي بصوت عليها ، باباً باباً وفضلاً وفضلاً ومادة مادة.

- والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية.¹

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

((يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً (75) من تاريخ إيداعه ، طبقاً للفقرات السابقة في حالة عدم المصادقة عليه في الأجر المحدد سابقاً يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر)).

كما يشير القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة المحددة بـ 31 ديسمبر، 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 المعتمدة .

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

أ) بالنسبة إلى الإيرادات طبقاً للشروط والنسب و كفاءات 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 ولمدة ثلاثة أشهر .

ج) بالنسبة للاعتمادات الاستثمار وفي حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة .

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

¹ نفس المرجع، ص - ص 102-104

- مرحلة تنفيذ الميزانية:

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية في الجريدة الرسمية من اجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان بحث ، تعد مرحلة تنفيذ الميزانية العامة إذ هي أهم المراحل وأكثرها خطورة، ويقصد بها وضع بنودها المختلفة موضع التنفيذ. وتختص بها السلطة التنفيذية، وتشرف على هذا التنفيذ وزارة المالية التي تعتبر أهم أجزاء الجهاز الإداري للدولة¹.

وبمعنى آخر فإن هذه المرحلة تمثل انتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المقبلة إلى حيز التطبيق العملي الملموس. فتتولى الحكومة ممثلة في الوزارة المالية تحصيل وجباية الإيرادات الواردة والمقدرة في الميزانية، كما تتولى الإنفاق على الأوجه المدرجة في الميزانية.

ولضمان تنفيذ الميزانية في الأوجه المحددة لها؛ فقد اقتضى الأمر إيجاد وسائل مختلفة لمراقبة الميزانية للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم.

ومن هنا فإن عمليات تنفيذ الميزانية تتمثل في أمرين : عمليات تحصيل الإيرادات وعمليات النفقات².

أ-عمليات تحصيل الإيرادات

يجوز القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات ، كأن يتولى وزارة العدل حيازة الرسوم القضائية ، أو تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك ، أو حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها. ويخضع تحصيل الإيرادات إلى مجموعة من المبادئ والقواعد الرئيسية ، تتمثل أساساً ، في مايلي :

أولاً: - يحكم تحصيل الإيرادات قاعدة مالية أساسية هي :

((عدم تخصيص الإيرادات)) ومعناها أن تختلط كل الإيرادات التي تحصلها الخزنة 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 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 للدولة بلا تمييز ، غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات ، وتكسى هذه

العمليات حسب الحالات الأشكال التالية :

- الميزانيات الملحقمة .

- الحسابات الخاصة للخزينة

¹ نفس المرجع، ص 105 .

² سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 379.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

– أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة التي تسرى على الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات)) .

ثانياً: تسقط ديون الدولة، كقاعدة عامة بفوات أربعة سنوات دون اقتضاءها (

وبهذا الصدد فإن المادة 16 من القانون 1684-17 تنص على مايلي ((تسقط بالتقادم وتسدد 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 قانونياً في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية ، التي أصبحت فيها مستحقة وذلك ما لم تنص أحكام المالية صراحة على خلاف ذلك)) .

وهي القاعدة الذي نصت عليه أيضاً قوانين الإدارة المحلية.

ثالثاً – يجب مراعاة مواعيد التحصيل وإجراءاته المنصوص عليها في القوانين ، وإلا تعرض القائمون بذلك للعقوبات المناسبة.

رابعاً – تلتزم الجهات الإدارية المختصة بتحصيل الإيرادات على اختلافها ، حيث لا تتمتع بحرية أو أية سلطة تقديرية في التقاعس عن ذلك ، خلافاً لصرف النفقات العامة المعتمدة .

وبهذا الصدد جاءت الفقرة الثانية من المادة 79 من القانون 84-17 لتنص على مايلي : ((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 اللذين قد يعدون السجلات والتعريفات والذين يواصلون تحصيل الضرائب للملاحقات ، المقررة ضد المختلين وذلك دون الانحلال 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 المختلين 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 الحكام على المستخدمين ذوي السلطة في المؤسسات والهيئات العمومية الذين قد يقدمون مجاناً بدون ترخيص تشريعي أو تنظيمي منتوجات أو خدمات للمؤسسات الموضوعة تحت مسؤوليتهم))¹ .

ب) – صرف النفقات:

– إذا كانت مبالغ الإيرادات تبقى مبالغ محتملة ومتوقعة ، فإن قانون الميزانية ينص على الحد الأقصى للمبالغ المصرح بإنفاقها لكل غرض ، حيث لا يجوز للإدارة تجاوز الإعتمادات المقررة ، تطبيقاً للمادة 75 من القانون 84-17 التي نصت على مايلي:

¹ محمد صغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص110

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

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

- تحكم صرف النفقات العامة قاعداً ((تخصيص الاعتمادات)) ، التي تعني أن توزع النفقات على مختلف الوزارات ، وبالنسبة لمختلف الأبواب في صورة اعتمادات معينة ومحددة لكل منها ، إعمالاً لمبدأ التخصيص ، السالف الذكر .

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 على أن القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية يتضمن المرونة تتعلق بنقل الاعتمادات وتحويلها.

- يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها قانون المحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 في مواده 19 من إلى 22 ، وتمثل فيما يلي :¹

أولاً - الارتباط بالنفقة (أو عقدها):

وهو عبارة عن الواقعة المادية أو القانونية التي ترتب التزاماً على عاتق الإدارة العامة: (تعيين الموظف إبرام صفقة مع مقاول) ، أي ميلاد ووجود دين في ذمة الإدارة العامة .

ثانياً - تصفية أو تحديد النفقة:

وهو التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقييم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين وحلول أجله..... الخ .

ثالثاً - الأمر بالصرف

بعد معرفة مبلغ النفقة تحديداً ، يقوم الشخص المختص (الوزير ، المدير ...) بإصدار الأمر إلى المحاسب بدفع ذلك المبلغ إلى شخص معين ، بموجب وثيقة مكتوبة تسمى :
الأمر بالصرف :

يُميز بين الأمر بالصرف الرئيسي والثانوي:

فالأمرون بالصرف الرئيسيون هم أساساً : مسؤولوا 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 .

¹ نفس المرجع، ص 111

رابعاً- 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 للآمرين بالصرف بها، حتى يمكنهم مراقبة عمليات صرف النفقة ، من حيث مطابقتها للقانون .
وإذا كانت المراحل السابقة توصف بأنها مراحل إدارية فعملية الصرف هي المرحلة الحسابية ، تطبيقاً لمبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين .

ب- عمليات النفقات :

إن إجازة السلطة التشريعية لاعتمادات النفقات لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ الاعتمادات، ولكنه يعني الإجازة والترخيص للدولة بأن تقوم بنفقاتها العامة في حدود هذه المبالغ دون أن تتعدها بأي حال من الأحوال، إلا بعد الحصول على موافقة صريحة، وفقاً للإجراءات السالف بياؤها، من السلطة التشريعية المختصة بذلك. وبمعنى آخر، فإن الدولة تكون غير ملزمة بإنفاق كافة المبالغ المعتمدة، بل تستطيع دائماً عدم إنفاق هذه المبالغ كلها أو بعضها إذا لم تدع الحاجة إلى ذلك.¹

الرقابة على تنفيذ الميزانية:

إن هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة. وتسمى مرحلة تنفيذ الموازنة. والهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد تم على الوجه المحدد للسياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وأجازتها السلطة التشريعية.
وهناك معنى آخر، أن كل عملية مالية يقوم بها أي مشروع تستلزم وجود رقابة مالية من نوع معين . فمن باب أولى، تكون الحاجة إلى المراقبة على تنفيذ الموازنة العامة أكثر ضرورة وحيوية، وذلك بسبب: كبر حجم عملياتها، وما ترتبط به هذه العمليات من آثار توزيعية للدخل القومي الحقيقي بين الأفراد والفئات والطبقات، وأخيراً ماتسهمبه هذه الموازنة في التطور العام. الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للمجتمع.
ومن هنا، فإن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الموازنة هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة.

تتفرع الرقابة على تنفيذ الميزانية وذلك في عدة صور مختلفة، وهي الرقابة الإدارية ورقابة قضائية، والرقابة التشريعية، والرقابة المستقلة.

¹-سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص - ص 381 - 385.

أ - الرقابة الإدارية:

تتولى وزارة المالية الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية، حيث يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيههم. وكذلك مراقبة موظفي وزارة المالية السكرتيرين الماليين ومديري الحسابات على عمليات المصروفات التي يأمر بدفعها الوزراء المختصون أو من ينوبون عنهم.

أ - الرقابة القضائية: حيث تتولى هيئة قضائية فحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والسرقة وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها وقد تحدد مهمتها في اكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية أو للسلطة التشريعية أو لأثنين معا تعرض فيه ما اكتشفته من مخالفات مالية وما أمكن تلاقيه واقتراحاتها للتقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل¹.

ج- الرقابة التشريعية:

تتولى المجالس النيابية في الدولة الديمقراطية مباشرة الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة للدولة. فإذا كانت تلك المجالس هي التي تقوم باعتماد ميزانية الدولة، فإنه من الطبيعي أن يمنح لها حق الرقابة على تنفيذها للتأكد من سلامة وصحة تنفيذها على النحو التي اعتدتها وأجازتها به.²

د- الرقابة المستقلة:

تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية، ويقصد بها الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة عن طريق هيئة مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعية وتنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادر به إجازة السلطة التشريعية وطبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة.

وبمعنى آخر تتولى هذه الرقابة هيئة فنية خاصة، تقوم بفحص تفاصيل تنفيذ الميزانية ومراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ومحاوله كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك. وبناء عليه تستطيع السلطة التشريعية فحص الحساب الختامي فحصا جديا تحاسب على أساسه الحكومة عن كافة المخالفات المالية.³

1- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة، الإسكندرية، 1988، ص 102.

2- سوزي عدلي ناشد، نفس المرجع، ص - ص 388 - 390.

3- نفس المرجع، ص 393.

المبحث الثاني : مدخل للنفقات والإيرادات

بعد دراستنا للميزانية العمومية وبعض مفاهيمها بصفة مختصرة نتطرق إلى دراسة أهم عناصرها ومميزاتها ألا وهي النفقات والإيرادات وذلك بتعرف على طبيعتهما والتعرض إلى أقسامهما وذلك في مطلبين.

المطلب الأول :النفقات العامة

من الضروري قبل البدء بدراسة النفقات العامة أن نعرض أولاً تطور مفهوم النفقات العامة ، وأن نحدد ثانياً تعريف النفقات العامة وأركانها .

أولاً - تطور مفهوم النفقات العامة :

تعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره ، فمع تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ، إلى الدولة المنتجة ، تطورت النفقات العامة ، وتطور مفهومها الذي اختلف في ظل الدولة المتدخلة ، عنه في ظل الدولة المنتجة .

- المفهوم التقليدي للنفقات العامة :

لم تنجح سياسة التدخل التي انتهجها الفكر التجاري في أواخر عهده . وطالب الفكر الاقتصادي الطبيعي للدولة ، أن تتبع النظام الاقتصادي الطبيعي الحر وعدم التدخل في النشاط الاقتصادي ، واقتصر دور الدولة الحارسة ، حسب رأي الاقتصادي آدم سميث ، على القيام بالوظائف التقليدية التي تتمثل في تأمين الدفاع والأمن والعدالة ، إضافة إلى بعض أوجه النشاط المحدودة ، التي تستهدف توفير بعض الخدمات والمرافق العامة ، التي لا تتعارض مع مبادئ المذهب الفردي الحر .

وقد أدى تقلص أهمية نشاط الدولة الحارسة ، والتمسك بحياد نشاطها المالي حسب قانون ساي إلى نتائج عديدة ، أثرت في مفهوم النفقات العامة ، أهمها :

أ - ضرورة تقليل النفقات العامة ، بحيث يجب أن تكون في أضيق الحدود ، وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية المحدودة ، لما تنطوي عليه النفقات العامة من استهلاك لجانب من ثورة المجتمع ، نتيجة للطابع الاستهلاكي ، وغير الإنتاجي لنشاط الدولة .

ب - ضرورة التمسك بحياد النفقات العامة ، واقتصارها على الغرض المالي فقط ، الذي أبعدها عن أن يكون لها آثار اقتصادية واجتماعية¹ .

وفي واقع الأمر ، فإن النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة ، لم تتخلى كلياً من إحداث بعض الآثار الاقتصادية والاجتماعية ، حتى ولو كان ذلك بصورة غير مباشرة ، رغم طابعها غير المنتج ، الأمر الذي جعل الاقتصاديين التقليديين ، يتشددون في الحد من النفقات العامة لضمان حيادها ، أو على الأقل لتضييق نطاق آثارها الاقتصادية والاجتماعية .

¹ محالد شحادة أحمد - أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر والتوزيع،الأردن، ط3 ، 2007 ص - ص 51-56.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

وقد اقتصرَت الدراسات المالية والتقليدية، على التعرض للجوانب القانونية والإدارية للنفقات العامة، لضمان ضغطها والحد منها، على النحو الذي يحول دون الالتجاء إلى التوسع في تدبير الموارد المالية (كالمضرائب) اللازمة لتغطيتها.

– المفهوم الحديث للنفقات العامة :

لم تحاول الدراسات المالية التقليدية التعرض بقدر كاف لما تثيره النفقات العامة من قضايا تتعلق بآثارها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، التي لم يتعرف بها التقليديون ، وأسس توزيعها على أوجه النشاط المختلفة ، نظراً لحيادها من ناحية ، وطابعها الإداري من ناحية أخرى ، وأدى تعدد الأزمات الاقتصادية والسياسة ، التي واجهتها المجتمعات الرأسمالية منذ بداية القرن العشرين ، وظهور المبادئ الاشتراكية ، ووضعها موضوع التطبيق منذ الثورة في روسيا 1917 ، إلى تخلي الدولة عن حيادها التقليدي ، ولجؤها إلى التدخل في الحياة الاقتصادية بقصد تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ، الذي عجز قانون السوق للنظام الفردي الحر عن تحقيقه تلقائياً . فقامت الدولة الرأسمالية بالكثير من أوجه النشاط الاقتصادي ، وخرجت من نطاق الدولة الحارسة ، إلى نطاق الدولة المتدخلة ، وبخاصة بعد انتشار الفكر الكيترزي .

لم يعد دور الدولة الرأسمالية المعاصرة، قاصراً على مجرد الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي علاجاً للأزمات، إنما تحقيقاً لزيادة معدل النمو الاقتصادي القومي. وهذا مما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة ، وتعددتها من ناحية، وتغيير مفهومها وطبيعة دورها من ناحية أخرى. وأصبحت النفقات العامة أداة رئيسية لتدول الدولة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية¹

وفي ظل الدولة الاشتراكية أو المنتجة، التي تتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي في مجموعة، نتيجة لسيطرتها الفعلية على وسائل الإنتاج، ازداد حجم النفقات العامة، وخاصة الاقتصادية والاجتماعية وذلك لاتساع نطاق نشاط الدولة الذي يهدف إلى توزيع موارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات، وتنسيق أوجه النشاط الاقتصادي بما يحقق التوازن الاقتصادي بين الإنتاج والاستهلاك وفقاً لخطة قومية شاملة، تملك الدولة سلطات مطلقة في تنفيذها.

وفي الدول النامية، تتحمل الدولة مسؤولية إحداث التغييرات الهيكلية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، بإقامة المشروعات اللازمة لتقديم الخدمات الأساسية لعملية الحول الاقتصادي والتي يطلق عليها مشروعات البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية. ولا شك أن نجاح الدولة في سياستها الاقتصادية يعتمد على مدى زيادة حجم النفقات العامة من ناحية، ومدى ما تتميز به من إيجابية وإنتاجية وكفاءة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية من ناحية أخرى.

ومن هنا يمكن لنا التطرق إلى بعض مفاهيم النفقة العامة:²

1 نفس المرجع، ص 56

2 صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط4، 1992، ص 25.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

- **النفقة العامة:** هي استخدام مبلغ من المال من قبل هيئة عامة تحقيقاً لمنفعة عامة .
- **النفقة العامة:** هي صرف إحدى الهيئات والإدارات العامة مبلغاً معيناً بغرض سد إحدى الحاجات العامة.
- **تعريف النفقة:** هي مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد إشباع حاجات عامة. ومن هذه التعاريف يظهر لنا أن النفقة العامة لها أركان أو عناصر أساسية تتبع منها بحيث تكون محل الدراسة.

1- النفقة العامة مبلغ من النقود: يتميز إنفاق الدولة في وقتنا الحاضر بأنه مبلغ نقدي، بعد أن كانت الدولة في الماضي تميل إلى أداء بعض التزاماتها في صورة عينية و ذلك مقابل حصولها على البضائع والخدمات أو تقدم للعاملين معها بعض المزايا العينية كمنحهم المسكن والمأكل والملبس والخدمات الصحية ومع مرور الوقت والتطور الذي طرأ تم استبعاد الأسلوب العيني وذلك لعدم ملاءمته لمتطلبات العصر لاعتبارات عملية وفنية وإدارية وحسابية فأصبح الإنفاق العام يتم في الغالب بشكل نقدي وهذا لا يمنع من لجوء الدولة إلى الحصول على بعض الخدمات والبضائع مجاناً أو عينياً وخاصة في حالات الضرورة¹.

إن الإنفاق النقدي من أفضل طرق النفقات العامة التي تقوم بها الدولة وذلك لعدة أسباب:

أ- إن استعمال الدولة للنقود في عملية الإنفاق يسهل ما يتطلبه النظام المالي الحديث من ترسيخ مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات العامة ضماناً لحسن استخدامها وفقاً للأحكام والقواعد التي تحقق حاجات الأفراد العامة.

ب- إن النظام الإنفاق العيني، بما قد يتبعه من منح بعض المزايا العينية، يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة و لعدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة في توزيع الأعباء و لتكاليف العامة بين الأفراد.

ج- إن انتشار مبادئ الديمقراطية أدى إلى عدم إكراه الأفراد على تأدية أعمالهم عن طريق الدخر (بدون أجر) لتعارض ذلك مع حرية الإنسان وكرامته.

د- إن الإنفاق العيني يثير العديد من الإشكالات الإدارية والتنظيمية ويؤدي إلى سوء التدقيق وقد يؤدي إلى انحياز نحو بعض الأفراد وإعطائهم مزايا عينية دون غيرهم. إن النفقات العامة تأخذ دائماً صورة نقدية²

2 - صدور النفقة من شخص عام: لكي تعد نفقة عامة يجب أن تتم معرفة إحدى مؤسسات الدولة أي الأشخاص الإدارية العامة و على رأسها الدولة والمؤسسات المنبثقة عنها كالهيئات العامة الوطنية والإدارة المحلية (الولايات والبلديات) والأشخاص المعنوية العامة الأخرى.

1- أعاد محمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص 36.

2- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص - ص 56-57.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

يجب أن تتم النفقة بمعرفتها لا بمعرفة الأشخاص الخاصة سواء كانت معنوية أو طبيعية (الأفراد).

لكي تكون النفقة عامة يجب أن يقصد بها تحقيق منفعة عامة وهذا مبدأ مبرر بأمرين :

أولاً: إن النفقة العامة يجب أن تشبع حاجات عامة.

ثانياً : إن النفقة العامة إذا حققت منفعة عامة فإن ذلك قد يؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تحمل أعباء العامة.¹

***تقسيم النفقات العامة:** تصنف النفقات العامة إلى عدة أقسام ومن بين هذه الأقسام العلمية والوضعية.

أولاً : التقسيمات العلمية للنفقات العامة :

إن التقسيمات العلمية و الاقتصادية للنفقات العامة هي التي تستند إلى معايير علمية وتظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد وبالرغم من بعض العقبات التي وقفت أمام مفكري المالية العامة، إلا أنها تمثل أداة أساسية في تحديد نوعية النفقة العامة وآثارها وأهدافها². ومن أهم تقسيمات العملية والاقتصادية ما يلي :

1-تقسيم النفقات العامة من حيث الأغراض المباشرة لها: تنقسم النفقات العامة وفقاً للغرض منها حيث يفضل تسميتها بالتقسيم الوظيفي وذلك تبعاً لإختلاف وظائف الدولة.

أ- النفقات الإدارية : يقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة وتشمل هذه النفقات على نفقات الدفاع والأمن و العادلة والجهاز السياسي.

ب- النفقات الاجتماعية : وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والأغراض الاجتماعية للأفراد. وذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة والتعليم والصحة للأفراد والتضامن الإجتماعي.

ج-النفقات الاقتصادية : و يقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية بصورة أساسية، فهذا النوع من النفقات يسمى بالنفقات الاستثمارية، فهدف الدولة هنا هو زيادة الإنتاج القومي وخلق رؤوس أموال جديدة³.

1- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا ، مرجع سبق ذكره، ص 23.

2- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 69.

3سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص - ص 70 - 71.

2- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية:

نعني بالنفقات الحقيقية تلك المبالغ المالية التي تصرفها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، كالأجور وأسعار السلع والخدمات والمهام اللازمة لإدارة المرافق العمومية التقليدية والحديثة إلى جانب النفقات الاستثمارية أو الرأسمالية¹.

أما النفقات التحويلية: فهي تلك التي لا يترتب عليها حصول الدولة على مقابل من سلع أو خدمات أو رؤوس أموال فبموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل القومي من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل إلى الطبقات الاجتماعية الأخرى المحدودة الدخل².

يقصد بالتقسيمات العلمية هي التقسيمات النظرية التي تناولها علماء المالية العامة، والتي تعتمد على التكرار أو الدورية وحسب أهدافها أو بحسب نطاق سريانها أو آثارها الاقتصادية.

1- تقسيم النفقات حسب انتظامها:

تقسم النفقات حسب انتظامها أو دوريتها إلى نفقات عادية وغير عادية أما النفقات العادية فهي تلك النفقات التي تظهر بصفة دورية محددة أي هي تلك النفقات التي تتكرر في موازنة الدولة كل عام لأنها تستخدم لإشباع حاجة دائمة للدولة.

أما النفقات غير العادية فهي ذات طبيعة استثنائية، بمعنى أنها تنشأ لمواجهة حالة طارئة كالحرب والكوارث الطبيعية وعليه فهي لا تتكرر سنوياً³.

2- تقسيم النفقات العامة من حيث آثارها:

يمكن تقسيم النفقات العامة من حيث آثارها إلى نفقات إنتاجية واستهلاكية، فالأولى هي النفقات التي تعطي دخلاً أي أن لها مردوداً اقتصادياً أما الثانية فليس لها مردود اقتصادي وتمثل الأولى بالنفقات الخاصة بإقامة المصانع أما الثانية فتتمثل بالنفقات الخاصة بإقامة المتزهات وشق الطرق.

4- تقسيم النفقات حسب نطاق سريانها:

تقسم النفقات حسب نطاق سريانها إلى نفقات مركزية وأخرى محلية أما الأولى فهي النفقات الموجهة لعموم المجتمع والتي تتولى الحكومة المركزية إنفاقها ومثلها نفقات الدفاع والخارجية، أما الثانية فهي النفقات الموجهة إلى منطقة معينة من مناطق القطر وتقوم بإنفاقها غالباً الإدارات المحلية.

1- محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 72.

2- سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 38.

3 عادل فليح علي، مرجع سبق ذكره، ص - ص 55-56

ثانيا: التقسيم الوضعي:

يقصد بالتقسيم الوضعي للنفقات العامة الممارسات والتطبيقات العملية التي تعتمد وتلجأ إليها مختلف الدول بشأن تنظيم نفقاتها العامة، بغض النظر عن مدى إلزامها بالتقسيم العلمي، إن ميزانيات الدولة تنبني في وضعها على جملة من الإعتبارات التاريخية والسياسية والإدارية والاقتصادية.

إن دراسة المقارنة لتلك الميزانيات تظهر اعتماد عدة عوامل ومعايير في تقسيم النفقات العامة ومنها ما يلي:

I. المعيار الإداري: يقوم التقسيم الإداري للنفقات العامة على أساس الجهة أو الهيئة الإدارية التي تقوم بالإنفاق،

حيث يتم توزيعها حسب الوزارات، كما توزع داخل كل وزارة حسب أقسامها وأجهزتها.

II. المعيار الوظيفي: تظهر فيه وظائف الدولة في شكل قطاعات متعددة للتوظيف الواحدة، فلا يكفي بالقول

بنفقات إقتصادية واجتماعية بل يظهر توزيعها حسب أنواع هذا النشاط ومثال ذلك: ميزانية تجهيز حيث

يقسم القطاع الاقتصادي إلى المجالات المختلفة التي تدخل في هذا القطاع، الزراعة الصناعة و التجارة... الخ.¹

كما نشير أن المشرع الجزائري قسم النفقات العامة للدولة إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيز (الإستثمار).

يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمكونة أساسا من أجور الموظفين

ومصاريف صيانة البيانات الحكومية و معدات المكاتب .. الخ.

ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للإقتصاد الوطني، أي أنها تقم بعملية

إنتاج أية سلعة حقيقية. فهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى

تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه، حيث توزع حسب الدوائر الوزارية في ميزانية العامة.

تجمع نفقات التسيير إلى أربع أبواب هي:

1- أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.

2- تخصيصات السلطات العمومية.

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

4- التدخلات العمومية.

أما بالنسبة لنفقات الإستثمار فيتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة وتنتفع إلى ثلاثة

أبواب: الإستثمارات المنفذة من طرف الدولة، إعانات الإستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى

برأس المال.

يتسم هذا النوع من النفقات بإنتاجيتها الكبيرة ما دامت أنها تقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة

الدولة فالشهرة التي تحضى بها هذه النفقات تجد جذورها في التحليل الاقتصادي البريطاني "جون مينارد كينز"

¹ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص- ص 37- 38.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

الذي برهن أن في فترة ركود اقتصادي تقوم نفقات الإستثمار بإعادة التوازن الاقتصادي العام من خلال الدور الذي يقوم بأدائه "مضاعف الإستثمار" فلو افترضنا قيام الدولة بإنجاز استثمار يسمح بتوزيع الأجور على العمال والقيام بطلبات المواد الأولية لدى الموردین.¹

*أنواع النفقات العامة:

تكون النفقات العامة على عدة أنواع أهمها:

1 - الرواتب والأجور:

وهي المبالغ التي تقدمها الدولة للعاملين لديها مقابل حصولها على خدماتهم، وتكون على عدة أنواع:

1 1 راتب رئيس الدولة:

يتحدد راتب رئيس الدولة إما بقانون يصدر مع كل موازنة أو عند توليه المنصب مع النص على إمكانية تعديله على وفق تغيير الظروف الاقتصادية.

1 2 رواتب أعضاء البرلمان:

تحدد لهم رواتب ليتمكنوا من التفرغ لواجباتهم وأدائها على الوجه الأكمل وكذلك لتشجيع أصحاب الكفاءات لتحمل المسؤولية النيابية. وتحدد هذه الرواتب بقانون عادي أو ينص عليها الدستور.

1 3 - رواتب الموظفين:

عندما تحدد الدولة رواتب موظفيها يجب عليها أن تأخذ بنظر الاعتبار أموراً منها:

أولاً: مستوى تكاليف المعيشة: يجب أن يعطى الموظف راتباً يكفيه للعيش هو وأسرته بمستوى لائق، لأن ذلك يضمن إخلاص الموظف لعمله وكذلك يحصنه ضد الرشوة والسرقة من الأموال العامة، ومن الضروري أن يعاد النظر في رواتب الموظفين كلما تغير المستوى العام للأسعار، ويتم تعويض الموظف من خلال ما يسمى بمخصصات غلاء المعيشة².

ثانياً: طبيعة العمل والمؤهلات العلمية والفنية للموظف: وهذا يضمن العدالة وتحفيز الموظفين والعمال على الإبداع وتطوير قدراتهم، مثال ذلك المهندس يستحق راتباً أكثر من العامل والعامل الماهر يستحق راتباً أكثر من العامل غير الماهر، والعامل في ظروف عمل قاسية يستحق راتباً أكثر من نظيره الذي يعمل في ظروف عمل طبيعية، والدوام الليلي يستحق راتباً أكبر من الدوام النهاري وهكذا.

ثالثاً: المقارنة بين رواتب الموظفين الحكوميين وأقرانهم العاملين في القطاع الخاص: بحيث لا يكون الفرق كبيراً أن زيادة رواتب القطاع الخاص بشكل كبير شأنها أن تجذب الموظفين الأكفاء إلى القطاع الخاص وحرمان الدوائر الحكومية من خدماتهم.

¹ - محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص - ص 66-68.

² - نفس المرجع، ص 76.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

رابعاً: مراعاة مستوى الرواتب في الدول المجاورة: يجب أن لا يكون الفرق كبير لأن ذلك يؤدي إلى هجرة الموظفين للعمل في الخارج ولاسيما أصحاب الكفاءات والتخصصات العلمية.

خامساً: يجب أن تصدر الدولة تشريعا عاما ينظم الرواتب من حيث شروط التعيين والترقية ومقدار الرواتب ليكون الموظف على علم تام براتبه مما يؤدي إلى استقرار وظيفي وأداء أفضل لأعمال الدوائر الحكومية.

1 4 - الرواتب التقاعدية:

هي مبالغ نقدية تدفع شهريا لأشخاص قضوا خدمة طويلة في دوائر الدولة، وقد أحيلوا إلى التقاعد لأسباب صحية أو لكبر أعمارهم أو عجزهم عن مواصلة الخدمة... تدفع الدولة هذه الرواتب تقديرا منها لجهود الموظف ورغبة في توفير عيش كريم لمن أفنى زهرة شبابه في خدمة الدولة، ويراعى عند تحديد الرواتب التقاعدية مدة خدمة الموظف ونوع وظيفته وعدد أفراد أسرته والمستوى العام للأسعار...

2 - إثمان مشتريات الدولة:¹

هي مبالغ نقدية التي تدفعها الدولة مقابل حصولها على سلع مختلفة وفي هذا المجال يثار موضوعان للنقاش هما:

2 1 - من يقوم بعملية الشراء:

عادة ما يترك أمر الشراء للإدارات الحكومية أو الفرعية إذا كانت السلع قليلة الثمن. وتحتاج إليها الدوائر باستمرار مثل القرطاسية وأثاث المكاتب... وذلك لان الحاجة لمثل هذه السلع تكون مستعجلة ولا يتطلب أمر شرائها خبرة عالية بالسوق. أما أمر شراء المصانع عقود الأشغال العامة... فيكون ذلك من اختصاص السلطة المركزية لان مثل هذه الأمور تحتاج إلى خبرة عالية لا توجد إلا على مستوى السلطة المركزية.

2 2 - طريقة الشراء:

هناك عدة طرائق للشراء الأولى تقتضي تشكيل لجان حكومية تقوم بعملية الشراء من الأسواق المحلية أو الأجنبية، ومن محاذير هذه الطريقة عدم إخلاص الموظفين أو تواطؤهم مع البائعين في مجال الأسعار أو جودة السلع المشتراة، أما الطريقة الثانية فهي الشراء بالمناقصة، حيث تعلن الدولة عن شروط ومواصفات السلع أو الأعمال المطلوبة، ويتطلب من المقاولين تقديم عطاءاتهم (أسعارهم) بشكل سري، بعد ذلك يحال أمر الشراء إلى أقل العطاءات. وهناك طريقة أخرى حيث يتم الشراء من مجهزين ممارسين حيث تعهد الدولة إلى هؤلاء تجهيزها بالسلع المطلوبة، وذلك لامتلاك الخبرة الواسعة في هذا المجال والثقة بكفاءاتهم وإخلاصهم.

3- الإعانات:

هي نفقات تقرر الدولة منحها للهيئات العامة أو الخاصة أو الأفراد من غير أن تحصل على مقابل. ظهر هذا النوع من الأنفاق بعد تطور دور الدولة عن طريق التدخل بالحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهداف معينة. أما في مرحلة الدولة الحارسة فقد كانت الدولة لا تملك ولا ترغب في التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وكانت تقف على الحياد ما استطعت. تكون الإعانات على نوعين:

1 نفس المرجع، ص 79.

3-1: الإعانات الخارجية:

وهي مبالغ تقدمها الدولة لدول و أحزاب أو منظمات أو صحف أو أشخاص في الخارج، وتقدم هذه الإعانات لأغراض سياسية مثل كسب تأييد هذه الجهات الخارجية في المحافل الدولية أو كسب مناصرتها للقضايا الوطنية والقومية بأي شكل من الأشكال.

3-2: الإعانات الداخلية:

وهي مبالغ نقدية تقدم إلى جهات محلية وتكون على أشكال وتبعاً للأغراض التي تهدف إليها وكما يأتي:
أولاً: الإعانات الإدارية: تقدم لبعض الهيئات العامة ذات الشخصية المعنوية أو إلى الهيئات المحلية بقصد مساعدتها على أداء واجباتها أو سد العجز الحاصل في موازنتها. أو ضمان سيرها ضمن السياسة العامة للسلطة المركزية.

ثانياً: الإعانات الاقتصادية: تقدم للمؤسسات الاقتصادية الإنتاجية لتحقيق أهداف مختلفة منها المحافظة على تقديم منتجاتها وخدماتها بأسعار مناسبة للمواطنين أو لتشجيع الإنتاج أو التصدير أو لحماية الإنتاج المحلي من المنافسة الأجنبية من خلال خفض تكاليف إنتاجها وتمكينها من البيع بأسعار أقل من أسعار السلع المنافسة الأجنبية أو غير ذلك من الأهداف الاقتصادية.

ثالثاً: الإعانات الاجتماعية: تقدم لجهات مختلفة الهدف منها تحقيق أهداف اجتماعية مثل إعانات البطالة وإعانات المقدمة لدور رعاية الأيتام والعجزة والفقراء والمنكوبين والإعانات المقدمة للجمعيات الخيرية والعلمية والاجتماعية.

4- فوائد وأقساط الدين العام: قد تلجأ الحكومة إلى الاقتراض من الجمهور أو من الجهاز المصرفي أو من الخارج لأسباب مختلفة قد تكون أسباباً مالية صرفة أو أسباباً اقتصادية. وعادة ما تكون للحكومة قدرة تفوق قدرة المؤسسات الخاصة في مجال الاقتراض من حيث مبلغ القرض وشروطه المتضمنة سعر الفائدة ومبلغ القسط ومدة التسديد وموعد بدء التسديد وغير ذلك.

إن تسديد فوائد وأقساط الدين العام يعتبر أحد أنواع النفقات العامة، وعملية الإنفاق هذه إضافة إلى أنها تحكمها شروط الاقتراض المعلنة وقت عقد القرض إلا أنه قد تكون للحكومة غايات أخرى اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية. إذ يمكن للحكومة أن تستخدم عملية الإنفاق هذه من حيث موعد السداد أو كمية كأداة من أدوات السياسة الاقتصادية وخاصة السياسة المالية لتحقيق أثراً مرغوباً في الاقتصاد القومي. كان تكون جزءاً من سياسة اقتصادية توسعية عندما يسير الاقتصاد باتجاه الانكماش والكساد أو جزءاً من سياسة اقتصادية انكماشية عندما يعاني الاقتصاد القومي من ضغوط تضخمية¹.

المطلب الثاني: الإيرادات العامة

1 سعيد علي العبيدي، مرجع سبق ذكره، ص - ص 68-73.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

يقصد بالإيرادات العامة، كأداة مالية : مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العممة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي . ولقد قسم المشرع الجزائري موارد الميزانية العامة للدولة إلى ما يلي :

- 1 - الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
- 2 - مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
- 3 - التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة والأتاوى.
- 4 - الأموال المخصصة للمساهمات والمدايا والهبات.
- 5 - التسديد بالرأسمالية للقروض والتنسيقات الممنوحة من الدولة من الميزانية العامة والفوائد المترتبة عنها.
- 6 - مختلف حاصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.
- 7 - مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.
- 8 - الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي، المحسوبة والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به.¹

إن الفكر المالي لم يتفق على تقسيم محدد للإيرادات العامة فلا يمكن التقييد بتقسيم معين.

I. إيرادات الدولة الاقتصادية:

يقصد بأموال الدولة كل ما تملكه الدولة سواء كانت ملكية وطنية عمومية أو ملكية وطنية خاصة كانت أموالا عقارية أو منقولة و يمكن تقسيم أملاك الدولة وفقا لمعايير (النفع) إلى الملكية العامة والخاصة.

1- إيرادات أملاك الدولة (الدومين):

أ-الدومين العام: هي تلك الممتلكات التي تخضع لأحكام القانون العام وتخصص لتحقيق نفع عام و مثال ذلك الأهمار والطرق والمطارات والحدائق العامة.²

ب-الدومين الخاص: أما الممتلكات الخاصة للدولة في تلك الممتلكات التي تخضع لأحكام القانون الخاص ومثال ذلك الأراضي الزراعية والمنشأة الصناعية والمنشأة التجارية المالية.

2- الثمن العام:

1- محرزى محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 115 .

2- عبد الفتاح عبد الرحمان عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، دار النشر للطباعة، مصر، 1988، ص 179.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

يعتبر الثمن العام مصدرا من مصادر إيرادات الدولة ويمكن تعريفه بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، أي هو تلك المبالغ التي تحصل عليها الدولة بعد تقديمها لخدمات عامة تعود على الأفراد بمنفعة خاصة، ويمكن تحديد المنتفع بها مثل خدمات البريد، الكهرباء، المياه وغيرها

II. الإيرادات السيادية:

تتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الأفراد لما لها من حق السيادة، وتتمثل الضرائب والرسوم والغرامات المالية التي تفرضها المحاكم ونقتصر في دراستنا على الضرائب والرسوم.

أ- الرسوم:

كانت الرسوم تحتل في الماضي أهمية كبيرة كمصدر من مصادر الإيرادات، وكانت تأتي مباشرة بعد الدومين، ومع مرور الزمن، تضاءلت أهمية الرسوم كمصدر للإيرادات العامة تاركة مكان الصدارة للضرائب، ومع ذلك فلا زالت الرسوم تلعب دورا هاما في مالية الهيئات المحلية في معظم الدول الحديثة. "ويمكن تعريف الرسوم بأنها مبالغ تحصل من بعض الأفراد مقابل خدمات نوعية من نوع خاص تؤديها لهم أومزايا تمنحها لهم".¹

والرسم عدة أنواع نذكر منها على سبيل المثال الرسوم القضائية، رسوم جامعية، رسم تسجيل الملكية العقارية، الرسوم المفروضة على بعض النشاطات كالصيد والذبح والحفلات... الخ.

وللرسم ثلاثة خصائص نذكر منها: الصفة النقدية للرسم، الصفة الإجبارية، تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام.

ب- الضرائب:

تعتبر الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، لهذا تحتل مكان الصدارة بين مصادر الإيرادات العامة، ليس فقط باعتبار ما يمكن أن تقدمه من موارد مالية، ولكن لأهمية الدور الذي تلعبه في تحقيق أغراض السياسية المالية، وما يترتب عليه من آثار اقتصادية واجتماعية.

ويمكن تعريف الضريبة على أنه مبلغ من النقود تجبر الدولة أو الهيئات العامة المحلية الأشخاص الخاضعين لسلطتها طبيعيين كانوا أو معنويين على دفعه إليها بصفة نهائية ودون مقابل خاص، بغية تمويل ما تقوم به (الدولة) من إنفاق عام، أي بغرض الوفاء بمقتضيات السياسة المالية للدولة، وبمعنى آخر تفرضها لتحقيق أغراض مالية أو سياسية أو اقتصادية أو إجتماعية، ومن خلال هذا التعريف يمكننا أن نتطرق إلى مميزات الضريبة

¹ - زرقون الحاج إسماعيل، أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي، مداخلة لليوم الدراسي الوطني حول الانعكاسات قانون المالية الجزائري على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، 2010-04/14، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، المركز الجامعي غرداية، بدون صفحة.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

باختصار الضريبة اقتطاع نقدي، الضريبة تدفع بصفة نهائية، الضريبة تفرض وتدفع جبراً، الضريبة فريضة بدون مقابل الغرض من الفريضة تحقيق نفع عام .

III. الإيرادات الائتمانية (القروض):

قد تحتاج الدولة ف كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجوه الإنفاق العام، بحيث لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها، عندئذ تلجأ الدولة إلى اقتراض المبالغ التي تحتاجها، وبهذا تحصل على الأموال المطلوبة ويمكن تعريف القروض العامة: "هي مبالغ نقدية تقترضها الدولة أو الهيئات العاملة من الأفراد أو الهيئات الخاصة أو الهيئات العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية مع الالتزام برد المبالغ المقرضة وفوائدها طبقاً لشروط القرض. ولقد حظيت موضوع القروض باهتمام كبير على مستوى الفكر الاقتصادي التقليدي والحديث".

وللقرض العام أربعة خصائص وهي:

يتم إبرام القرض بصورة اختيارية، يدفع القرض بشكل مبلغ من المال، تتعهد الدولة برد القرض إلى الجهة المقرضة تبعاً لشروط الإنفاق، يجب أن توافق السلطة التشريعية.

المبحث الثالث: السياسة المالية والتنمية الاقتصادية

المطلب الأول: السياسة المالية

تعرف بأنها مجموعة الأهداف والتوجيهات والإجراءات والنشاطات التي تتبناها الدولة للتأثير في الاقتصاد والمجمع بهدف المحافظة على استقرار العام والتنمية ومعالجة مشاكله ومواجهة كافة الظروف المتغيرة .
وأيضاً "السياسة المالية تعني كذلك دوراً" للدولة في تحديد المصادر المختلفة للإيرادات العامة والأهمية النسبية لكل منها وكيفية استخدام هذه الإيرادات في المجالات التي من شأنها تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية¹.

ويزخر الفكر المالي بتعريفات مختلفة لمفهوم السياسة المالية نسوق بعضها على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر وتعرف السياسة المالية بأنها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة يقصد تحقيق أهداف².

- بينما يعرفها البعض بأنها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الاتفاق والإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي ، العمالة ، الادخار الاستثمار وذلك من أجل تحقيق الآثار

¹ محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار الميسر للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص 190 .

² وحدي حسين ، المالية الحكومية والاقتصاد العام، الإسكندرية، 1988، ص 431 .

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

المرغوبة وتجنب الآثار الغير المرغوبة فيها على كل من الدخل ومستوى العمالة وغيرها من المتغيرات الاقتصادية¹.

وتعرف أيضاً على أنها تلك القرارات التي تهدف إلى تخصيص الموارد المالية الضرورية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية وذلك ضمن القيود المالية التي تفرضها الوضعية المالية والإمكانات المالية المتوفرة.²

2- تطور السياسة المالية :

لقد مر الوتر المالي في تطوره بحثاً في المقصود بالسياسة المالية بثلاثة مراحل الأول منها متعلق بالعصور القديمة الكلاسيكي والثانية بأفكار الاقتصاديين التقليديين عن المالية المحايدة أما المرحلة الثالثة تتعلق بالفكر الحديث عن السياسة المالية المتدخلة سواء في إطار ما يسمى بالمالية المعوضة في الاقتصاديات الرأسمالية

أو التخطيط المالي في الاقتصاديات الاشتراكية وذلك على النحو التالي :

1.2- السياسة المالية في المجتمعات القديمة:

كانت تعد من السياسة المالية في العصور القديمة غياب السلطات المنظمة للمجتمع وغياب أي تأثير لها السياسة المالية ما قبل التفكير الكلاسيكي ”التجاري والطبيعي“.

تتميز هذه المرحلة من مراحل الفكر الاقتصادي بعدم وجود إطار شامل ومنظم ومحدد المعالم حول السياسة المالية للدولة وتأثير على النشاط الاقتصادي، ونظراً لارتباط الأفكار المالية لدى المفكرين بتطور دور الدولة ومدى تدخلها.

في النشاط الاقتصادي فنجد أن أفلاطون وأرسطو قد اهتموا بضرورة تدخل الدولة مباشرة في مراقبة الأسعار ومنع الاحتكار وتحقيق عدالة التوزيع بالإضافة إلى تحديد مجالات الإنفاق العام، التعليم، الأمن الحروب والإنفاق التمويلي الإعانات التي أقرها كأخذ بنود الإنفاق العام في حين اعتبرها أرسطو عملية تتم بين الأفراد بدافع الحب والصدقة وبدون تدخل من جانب الدولة ولم يتعرض كل من أفلاطون وأرسطو لموضوع الضرائب والرسوم.³

–ومع الاتجاه إلى تعظيم دور الدولة في إدارة الشؤون التجارية والاقتصادية في عصر التجارين تحت أنظار المفكرين إلى دور الضرائب في النشاط الاقتصادي، إذ أوضح تطور الضرائب نظراً لإمكانية تسببها في عدم الاستقرار الاقتصادي بل وتدهور في النشاط الاقتصادي لذلك يعد هذا المصدر غير أساسي لتمويل نشاط

¹محمود حسين للوادي ، زكرياء أحمد عزام ، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار المسير للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص182

²مصطفى الفار، مرجع سبق ذكره، ص 152.

³حمدي عبد العظيم ، السياسة المالية والنقدية ، مكتبة النهضة العربية، مصر، 1986 ص - ص 164-167

الدولة وزيادة قوتها بل يجب أن تعتمد في التمويل على زيادة قدرتها على التصدير وتحقيق فرائض في موازين المدفوعات¹.

2.2- السياسة المالية في الفكر الكلاسيكي :

لقد وجه الاقتصاديون التقليديون جانباً لا بأس به من اهتماماتهم لدراسة موضوع المالية العامة متأثرين في ذلك بفلسفة الحرية الاقتصادية التي تحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ويجب أن يقتصر دورها على الدفاع والحفاظ على الأمن والعدالة بالدرجة الأولى فهي كما شبهها آدم سميث رجل الحراسة الليلي فقد كانت النظرية المالية التقليدية نتيجة منطقية تعكس فلسفة المذهب الاقتصادي التقليدي الذي يقوم على قانون ساي للأسواق وجوهره هو الاعتقاد بأن النظام الاقتصادي الحر يخلو من العوامل الذاتية ما يضمن له دائماً ذلك المستوى من الدخل الوطني الذي يتم عنده استغلال كل طاقته الإنتاجية وتفسير عبارة قانون ساي تؤكد علاقة نسبية مباشرة من الإنتاج والإنفاق فأى زيادة في الإنتاج العرض بسوق يخلق زيادة معادلة لها في الدخل النقدي كما أن الاقتصاديين الكلاسيكيين أمثال "دافيد ريكاردو" و "جون سنت ويرن ميل" و "ألفرد مارشال"

يؤمنون بميل الادخار والاستثمار إلى التعادل عن طريق تغيرات سعر الفائدة وعند مستوى التشغيل الكامل دائماً ولي نضمن هذه النتيجة فلا بد من الحيلولة دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ومن ثم يخلص الفكر الكلاسيكي إلى قصر وظيفة الدولة بصفة أساسية على خدمات الأمن والدفاع وبذلك يتحدد دور السياسة المالية في ظل النظرية التقليدية في توفير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه الخدمات دون أن يكون لها أي عرض².

3.2- السياسة المالية في الفكر الكينزي :

بعد أن سادت النظرية الكلاسيكية لفترة من الزمن وما أملتته على السياسة المالية من دور محدود وقاصر فإن التطورات الكبيرة السياسية والاقتصادية التي أحاطت بالعالم في الثلاثينات والأربعينات من القرن الماضي متمثلة في الكساد العالمي والحرب العالمية الثانية أدت إلى تغير بعض المعتقدات في الدول الرأسمالية حيث بدأ الدعوة إلى المزيد من التدخل الحكومي في الحياة الاقتصادية في محاولة للحد من الآثار المترتبة في هذه الظروف ولقد كان كينز من أوائل الاقتصاديين الذين نادوا بضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف الوصول إلى حالة التشغيل الكامل والمحافظة على نوعاً من الاستقرار الاقتصادي افترض كينز أن التوازن لا يمكن أن يحدث تلقائياً كما اعتقد الكلاسيك وإنما لابد من ضرورة تدخل الدولة باستخدام السياسة للوصول إلى الوضع التوازني المنشود .

¹ نفس المرجع، ص، 173.

² طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص201

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

ولقد ركز على مفهوم الطلب الكلي والتغيرات فيه كمحدد أساسي للتغيرات التي تحدث في المستوى التوازني للدخل الوطني كما اعتقد أن العجز في الطلب الكلي هو سبب حالة الكساد التي سادت العالم بداية الثلاثينات ومنه فإن زيادة معدلات النمو في مكونات الطلب الكلي ستؤدي لزيادة حجم العمالة والتوظيف ثم الاقتراب من مستوى التوظيف الكامل ومنه كانت النظرية الكيترية نقطة تحول في الفكر الاقتصادي والسياسة المالية وقد بدأ التحليل الكيترى بنقد التحليل التقليدي ورفض قانون ساي للأسواق والذي يتضمن أن العرض يخلق الطلب المساوي له وتلقائية التشغيل الكامل وخلص التحليل الكيترى إلى أن مستوى التشغيل والإنتاج إنما يتوقف على الطلب الكلي الفعال وأن الطلب لا يتحدد تلقائياً عند المستوى الذي يحقق التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية¹.

3- أهداف السياسة المالية : تتلخص هذه الأهداف في العناصر التالية :

- 1 - تحقيق الكفاءة الإنتاجية : السياسة الاقتصادية التي تتبعها الحكومة يجب أن تعمل على استخدام الموارد المتاحة بأفضل طريقة ممكنة وأن معيار الكفاءة يعني تحقيق أكبر قدر ممكن من الإنتاج وذلك باستغلال الأمثل للعناصر الإنتاجية .
- 2 - تحقيق العمالة الكاملة : السياسة الحكومية تلعب دوراً فعالاً في تحديد مستوى العمالة ومستويات الأجور والأسعار وتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الوطني .
- 3 - تحقيق التقدم الاقتصادي : زيادة متوسط نصيب الفرد من حجم الإنتاج (سلع وخدمات) يعتبر مقياساً للتقدم الاقتصادي في مستوى معيشة المواطنين وهذا هو هدف النمو الاقتصادي والذي يتوفر من خلال توفر عدة مقومات منها التقدم التكنولوجي وزيادة التراكم الرأسمالي والعمل اللازم لزيادة الموارد المتاحة وتحسينها .
- 4 - تحقيق العدالة في توزيع الدخل : أي تقليل التفاوت بين مستويات الدخل المختلفة والذي ينتج فتي توزيع عوائد ومكافآت عناصر من أبناء المجتمع بل زيادة الدخل للطبقات الفقيرة هدف رئيسي للسياسة المالية .
- 5 - تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار على مستوى الدولة : أي ثبات المستوى العام للأسعار في السوق².

4- مزايا السياسة المالية :

تتميز السياسة المالية بإتباع وتنوع مجالات تأثير في الدول النامية بالذات لذا يمكن عن طريق السياسة المالية التأثير على :

- 1) - حجم الاستثمارات عامة وذلك عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي

¹ محمد فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 176.

² محمود حسين الوادي، مرجع سبق ذكره، ص - ص 191- 197 .

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

(2) – مدى وفرة وكفاءة المؤسسات التي تزود المواطنين بما يحتاجونه من خدمات مختلفة وبالتالي فإنها تلعب دوراً هاماً في تحديد مستوى الرفاه الاقتصادي والاجتماعي في الدولة.

(3) – مدى وفرة فرص العمل للمواطنين وتأمين حصولهم على حد أدنى للدخل يحقق لهم مستوى معيشيا مناسباً .

5- الصعوبات التي تواجه السياسة المالية :

- (1) – تعدد المراحل والخطوات الحكومية اللازمة لإيجاد القرار وتنفيذه مما يؤدي إلى أطول النسيب للفترة الزمنية بين التعرف على الأجواء المناسب وإقراره ثم وضعه موضع التنفيذ وعندما يتحقق ذلك فعلاً ربما يكون قد حصل تغير في الظروف التي اتخذ القرار من أجلها بحيث يصبح غير مناسب في الظروف الجديدة .
- (2) – إجراءات السياسة المالية وهي مجموعة من الإجراءات تكون متكاملة مع بعضها البعض مما قد يتطلب تعديل بعضها وإعادة النظر في بقية الإجراءات الأخرى المتعلقة بالأبواب المختلفة للإيرادات العامة للدولة .

المطلب الثاني: التنمية الاقتصادية

أولاً: مفهوم النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية

– إن كثير من الباحثين يستخدمون مصطلحات التنمية الاقتصادية (النمو الاقتصادي) للتعبير عن معنى واحد ذلك لأن المفهوم العام لكل منهما يتضمن زيادة في الناتج القومي الحقيقي ومن خلال هذا يمكن التطرق لتعريف كلا منهما:

1- النمو الاقتصادي:

يعرف النمو الاقتصادي على أنه الزيادة الحقيقية في الناتج القومي وفي نصيب الفرد من هذا الناتج خلال فترة زمنية معينة¹. وهذا يعني أن النمو الاقتصادي لا يعني مجرد حدوث زيادة في الدخل الكلي والناتج الكلي وإنما يتعدى ذلك ليعني حدوث تحسن في مستوى معيشة الفرد ممثلاً في زيادة نصيبه من الدخل الكلي وبالطبع فإن هذا لا يحدث إلا إذا فاق معدل نمو الدخل الكلي (الناتج الكلي) معدل النمو السكاني ومنه فإن مفهوم النمو الاقتصادي يركز على التغيير في الكم الذي يحصل عليه الفرد من السلع والخدمات في المتوسط دون أن يهتم بهيكل توزيع الدخل الحقيقي من الأفراد أو بنوعية السلع والخدمات التي يحصلون عليها².

2- التنمية الاقتصادية:

تعرف التنمية الاقتصادية لغة من النماء وهو الزيادة والكثرة وتنمية الشيء، وتعني إحداث النماء فيه.

واصطلاحاً اختلف الاقتصاديون كثيراً حول المفهوم ولا تكاد نحصل على تعريف متفق عليه بين الباحثين ويعود السبب في ذلك لعدة أمور:

¹ عبد المنعم محمد مبارك، مبادئ علم الاقتصاد، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص551

² عبد القادر محمد عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص13

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

1- كل باحث يعرفها انطلاقاً من الإيديولوجية الحاكمة لفكرة واختصاصه لذلك اختلفت النظرة إلى التنمية بين المفكرين الرأسماليين و المفكرين الاشتراكيين ومفكري الاقتصاد الإسلامي.

2- مفهوم التنمية مفهوم نسبي متغير المحتوى في الزمان والمكان وبالنسبة لعنصر الزمان فإن مستوى التطور الذي يسمح بالحكم على بلد ما فإنه متقدم اقتصادياً يتغير كلما مرت فترة معينة من الزمن، حيث نجد أن المستوى الذي بلغته الدول المتخلفة اليوم أعلى منه في الدول المتقدمة قبل 50 سنة وبرغم ذلك هي متخلفة بمقاييس اليوم، أما بالنسبة للمكان فإن لكل بلد خصائصه المتميزة اقتصادياً اجتماعياً ثقافياً.

3- الخلط بين مفهوم التنمية والمفاهيم القريبة منه لاسيما مفهوم النمو الاقتصادي -إن الحقيقة التي وصل إليها الفكر التنموي إن التنمية مفهوم معقد تتشابه فيه جوانب وعلاقات متعددة وهي تتضمن إحداث تغييرات جذرية في الهياكل المؤسسية والاجتماعية والإدارية وبالتالي فإن تحقيق النمو الاقتصادي لا يعني بالضرورة أن بلد ما قد حقق تنمية اقتصادية¹.

ومنه يمكن أن نعرف التنمية الاقتصادية على أنها العملية التي يحدث من خلالها تغير شامل ومتواصل مصحوب بزيادة في متوسط الدخل الفردي الحقيقي وتحسين في توزيع الدخل لصالح الطبقة الفقيرة وتحسين في نوعية الحياة وتعبير هيكلي في الإنتاج، ويؤكد هذا المعنى الاقتصادي المعاصر حينما يقر أن التنمية الاقتصادية هي الزيادة التي تطرأ على الناتج القومي في فترة معينة مع ضرورة توافر تغيرات تكنولوجية وفنية وتنظيمية في المؤسسات الإنتاجية القائمة أو التي ينتظر إنشاؤها².

وعليه فمن التعاريف السابقة نرى أن التنمية الاقتصادية تحتوي على عدة عناصر أهمها:

1 -إنها عملية يقصد بها تفاعل مجموعة معينة من القوى تختلف باختلاف ظروف الزمان و المكان ينتج عنه حدوث تغيرات جوهرية في بعض متغيرات الاقتصاد القومي من أهمها التغيرات في عرض عوامل الإنتاج من ناحية والتغيرات في هيكل الطلب على المنتجات من ناحية أخرى.

2 -إن محور الاهتمام في عملية التنمية ينص على الدخل الحقيقي وليس النقدي والسبب في ذلك هو أن التغيرات في الدخل النقدي تعكس التغيرات في إنتاج المجتمع من السلع والخدمات وتعكس أيضاً التغيرات في المستوى العام للأسعار فإذا حدث وتغير ها الأخير وحده دون تغير الإنتاج فسيستغير الدخل النقدي ومثل هذا التغير لا يهتم عند دراسة التنمية الاقتصادية أما موضع الاهتمام فهو الدخل الحقيقي لأن التغيرات فيه تحول التغيرات التي تحدث في إنتاج المجتمع من السلع والخدمات بعد استبعاد أثر التغيرات والمستوى العام للأسعار.

3 -إن الزيادة في الدخل القومي الحقيقي لا بد أنه يقترن بارتفاع متوسط نصيب الفرد من هذا الدخل ذلك لأن عملية التنمية تحدث على مر الزمان ويحدث معها في ذات الوقت نمو في السكان وزيادة معدل نمو

¹ عبد اللطيف مصيطفي، عبد الرحمان بن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مكتبة حسن العصرية للنشر والتوزيع، بيروت، ط1،

2014، ص13

² محمد عبد العزيز عجمية، إيمان عطية ناصف، التنمية الاقتصادية، دار الجامعة، الإسكندرية، 2000، ص48.

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

السكان بمعدل يفوق معدل الدخل والعكس صحيح أي ما معناه أن الاهتمام في عملية التنمية لا يركز فقط على زيادة الدخل الحقيقي بل لا بد أن يأخذ في اعتبار نمو السكان ونمو احتياجاتهم. ومن خلال ما تقدم فإن التنمية الاقتصادية أكثر اتساعاً من النمو الاقتصادي وفي حين يقتصر مفهوم النمو على زيادة الناتج " الدخل " القومي وزيادة عناصر الإنتاج وكفاءتها الإنتاجية فإن التنمية بالإضافة إلى ذلك تشمل إجراءات جذرية ليس فقط في تنظيمات وفنون الإنتاج وإنما في هيكل الناتج وفي توزيع عناصر الإنتاج من القطاعات المختلفة للاقتصاد القومي¹.

ثانياً: تمييز مفهوم التنمية في المفاهيم الأخرى:

كثيراً ما يقع الخلط بين مفهوم التنمية وبعض المفاهيم القومية منه وفيما يلي تمييز موجز بينهما:
أ- التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي:

بعد التطرق إلى جوهر التمييز بين هذين المفهومين يمكن أن تلخيصه مع إضافات كالتالي:

- 1- النمو الاقتصادي مفهوم كمي يشير إلى الزيادة المستمرة في إنتاج السلع الاقتصادية في بلد ما بينما التنمية الاقتصادية مفهوم كمي ونوعي يهدف إلى رفع مستوى الإنسان في كافة المجالات.
 - 2- النمو الاقتصادي عملية تغير تلقائية بينما التنمية الاقتصادية جهد هادف وإرادي مقصود.
 - 3- النمو الاقتصادي لا يتناول مختلف نواحي الحياة عكس التنمية.
 - 4- يقاس النمو الاقتصادي بالدخل الفردي الحقيقي بينما التنمية الاقتصادية وسبب كونها مفهوم أشمل من النمو يترجم تغيرات متعددة اجتماعية، ثقافية ديمغرافية، اقتصادية وسياسية فإنها تحتاج إلى معايير متعددة الأبعاد مثل مقياس التنمية البشرية².
- إن حدوث النمو الاقتصادي (أي الزيادة في متوسط الدخل الفردي الحقيقي) ليس قرينة كاملة ولا كافية على حدوث تنمية بهذا المعنى الواسع، وبيان ذلك كالتالي:
- (1)- النمو الاقتصادي يشير إلى مجرد الزيادة الكمية في متوسط الدخل الفردي الحقيقي الذي لا يرتبط بالضرورة بحدوث تغيرات هيكلية اقتصادية أو اجتماعية، والمفهوم العكسي للنمو الاقتصادي هو الركود الاقتصادي أو الكساد.
- أما بالنسبة للتنمية فهي ظاهرة مركبة تتضمن النمو الاقتصادي كأحد عناصرها الهامة، ولكنها تتضمنه مقروناً بحدوث تغيير في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والعلاقات الخارجية، بل يمكن القول إن التنمية إنما تتمثل في العلاقات التي تربطها بالنظام الاقتصادي الدولي التي يكون من شأنها تحقيق زيادات تراكمية قابلة للاستمرار في الدخل القومي الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن، إلى جانب عدد من النتائج الأخرى غير الاقتصادية، فالمفهوم العكسي للتنمية هو التخلف.

¹ عبد المعمر محمد مبارك، مرجع سبق ذكره، ص 554.

² مصطفى عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص 15.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

- (2) - من الممكن أن يتحقق نمو اقتصادي سريع بينما يحدث تباطؤ في عملية التنمية، وذلك لعدم إتمام التحولات الجوهرية التي تواكب عملية التنمية أو تسبقها في العمليات التكنولوجية والاجتماعية والمؤسسية والثقافية والسياسية والاقتصادية، والتي تعمل على انطلاق الطاقات البشرية والقدرات الإبداعية للناس، وتساعد على أن يكتسب المجتمع قدرات جديدة علمية وتكنولوجية وإدارية تمكنه من مواصلة التقدم على كل الجبهات.
- (3) - ومن الجائز أن يحدث نمو اقتصادي سريع ولا تحدث تنمية عندما ينشأ عم توازن بين تطور الاقتصاد واحتياجات المجتمع متمثلاً في تزايد الاختلالات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، كتزايد الخلل في التكوين القطاعي للنتائج القومي الإجمالي (بتزايد نصيب الخدمات والتوزيع على حساب نصيب القطاعات السلعية مثلاً) وفي التوزيع الإقليمي للإنتاج والخدمات (أي توزيعها بين أقاليم الدول المختلفة)، وفي توزيع الدخول والثروات بين الطبقات والشرائح الاجتماعية المختلفة، وفي إشباع الحاجات الأساسية للناس، وفي سوق العمل (بانتشار البطالة من جراء الاختيار السيئ للتكنولوجيا مثلاً).
- (4) - يمكن أن يتحقق نمو اقتصادي سريع ولا تحدث تنمية، عندما يكون النمو الاقتصادي مصحوباً بتقليص المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وكبت الحريات والتعدي على الحقوق المدنية للمواطنين في الدول النامية، هذا بينما تتطلب التنمية إشراك المواطنين على أوسع نطاق في صناعة السياسات القومية والمحلية، كهدف في حد ذاته من أجل تحقيق الذات، وكوسيلة لاستقطاب جهودهم وتعبئتها في عملية إعادة البناء الوطني.
- (5) - ويقال إن التنمية لا تتحقق حتى عندما يرتفع متوسط الدخل الفردي الحقيقي بمعدلات سريعة إذا كان ذلك النمو مصحوباً أو متبوعاً بزيادة درجة الاعتماد على الخارج وبتفاقم أوضاع التبعية الاقتصادية والتكنولوجية والعسكرية والسياسية في إطار النظام الرأسمالي العالمي ونظام العلاقات السياسية الدولية المرتبطة به، بينما تتطلب التنمية فك الروابط مع هذا النظام والتحرر من قيود التبعية له وزيادة درجة الاعتماد على الذات في سعي المجتمع لتحقيق أهدافه المختلفة.
- (6) - إن النمو الاقتصادي عفوي تلقائي، ولكن التنمية جهد قصدي، فهي توجيه وتدخل من قبل الدولة والشعب، فالنمو لا يحتاج إلى وضع البرامج والخطط الإستراتيجية المختلفة فيأتي بصورة عفوية تلقائية دونما إعداد أو تخطيط مسبق¹.
- ب) - التنمية الاقتصادية والتطور الاقتصادي:

أصل التطور تقدم الاقتصاد نحو أهداف محددة مسبقاً وبذلك فهو مفهوم يشير إلى التغيير والحركة ولكنه غالباً ما يستعمل للتعبير في الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية أو غير لأن مفهوم التطور لا يختص بالجمال الاقتصادي لبلد ما أو قطاع ما بعد مرور فترة زمنية معينة مثلاً التطور من المجتمع الزراعي التقليدي إلى المجتمع الصناعي الحديث، وكأن التطور معيار التقييم وبذلك فهو غير مرادف للنمو إذ يمكن أن يحدث تطور

¹ جمال رضا حلوة، وعلي محمود صالح، مدخل إلى التنمية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة، ص - ص 30-32

الفصل الثاني: _____ ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة - مبادئ وتعديلات

في المجال الصناعي ولكنه بوتيرة أقل من تزايد السكان مما يعني عدم وجود نمو كما أنه غير مرادف للتنمية إذ يمكن أن يحدث تطور اقتصادي دون أن يكون مصحوباً بتغيرات هيكلية وذهنية تخص الاستمرار هذا التطور.

ج- التنمية الاقتصادية ومفاهيم أخرى:

يبقى أن نشير إلى الفرق بين مفهوم التنمية وبعض المفاهيم الأخرى غير النمو والتطور وهي:

1- **التنمية الاقتصادية والتغيير**: التغيير لا يؤدي بالضرورة إلى التقدم فقد تتغير الأشياء إلى السالب بينما تهدف التنمية إلى إحداث تغيير نحو الأفضل.

2- **التنمية الاقتصادية والتقدم**: لا يشير التقدم إلى الحركة في العملية التنموية بل إلى المرحلة النهائية التي تستهدفها.

3- **التنمية الاقتصادية والتحديث**: ينصرف مفهوم التحديث إلى جلب رموز الحضارة الحديثة وأدوات الحياة

العصرية (تجهيزات التكنولوجيا سلع وأنماط استهلاكية... الخ) وهو لا يشير في الحقيقة إلى حدوث تنمية لأن نظريات التحديث ظلت أسيرة النموذج الغربي متجاهلة الخصائص المميزة للمجتمعات النامية.

ثالثاً: خصائص التنمية الاقتصادية:

من جملة خصائص التنمية الاقتصادية يمكن أن نعدد:

- هي ظاهرة إنسانية تقوم على الإنسان باعتباره العنصر الرئيسي في عملية التقدم ونستهدف في الوقت نفسه رفاهية هذا الإنسان.
- هي ظاهرة متلازمة مع حركة التاريخ وفقاً للظروف التي تمر بها الدول.
- هي ظاهرة عملية مجتمعية شاملة.
- هي ظاهرة عملية تغيير مقصودة.
- تتم بأساليب مرسومة مخطط لها.
- تتضمن الاستخدام الأفضل للإمكانات المادية والبشرية.
- تتضمن جهود مشتركة رسمية وشعبية¹.

رابعاً: أهداف التنمية الاقتصادية:

إن للتنمية الاقتصادية أهداف عديدة تدور كلها حول رفع مستوى المعيشة للشعوب الساعية لتحقيقها، ومن هنا فإن التنمية الاقتصادية ليست غاية في حد ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق غاية أخرى ومنه يمكن إبراز بعض الأهداف الأساسية التي يجب أن تكون موضع الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أي دولة خاصة:

1 **زيادة الدخل القومي الحقيقي**: الدول النامية تعطي أولوية لزيادة الدخل القومي الحقيقي لأن زيادته من أهم الأهداف لتلك الدول فمعظم الدول النامية تعاني من الفقر وانخفاض في مستوى معيشة سكانها

¹ مصطفى عبد اللطيف، بن سانية عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص 22-23.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

ولا سبيل للتخلص من هذا الفقر في تلك الدول وانخفاض مستوى المعيشة وتجنب تفاقم المشكلة السكانية والأوضاع الصحية والتعليمية المتدهورة إلا بزيادة الدخل الحقيقي الذي يساعد في التغلب تدريجياً على جميع المشاكل التي تعاني منها الدول النامية خاصة إذا تحققت زيادة الدخل من إحداث تغييرات عميقة وهيكلية في البنية الاقتصادية¹.

- 2 **رفع مستوى المعيشة:** يعتبر تحقيق مستوى مرتفع للمعيشة من بين الأهداف التي يجب أن تسعى التنمية الاقتصادية إلى تحقيقها في الدول النامية اقتصادياً من خلال خططها الإنمائية، حيث أن الارتفاع بمستوى المعيشة للسكان يعتبر من الضروريات المادية للحياة من مأكلاً وملبساً ومسكناً، فالتنمية الاقتصادية ليست مجرد زيادة الدخل القومي السنوي فحسب وإنما هو أيضاً وسيلة لرفع مستوى معيشة سكان تلك الدولة.
- 3 **تقليل التفاوت في توزيع الدخل:** يعتبر تقليل التفاوت في توزيع الدخل والثروات ومن بين الأهداف الهامة التي يجب أن تسعى التنمية الاقتصادية إلى تحقيقها بوسيلة أو بأخرى فعلى الرغم من انخفاض الدخل القومي وهبوط متوسط نصيب الفرد من هذا الدخل في الدول النامية إلا أن هناك فوارق كبيرة في توزيع الدخل والثروات إذ تستحوذ فئة صغيرة على جزء كبير من الثروة ونصيب عادل من الدخل القومي بينما لا تملك غالبية أفراد المجتمع إلا نسبة ضئيلة من الثروة وتحصل على نصيب متواضع من الدخل القومي²، هذا التفاوت يميل إلى رفع الأفراد في طبقات مما يولد لدى الغالبية شعور بعدم وجود العدالة الاجتماعية.
- 4 **التوسع في الهيكل الإنتاجي:** يجب أن ترافق التنمية الاقتصادية توسع قاعدة الهيكل الإنتاجي لأن التنمية الاقتصادية لا تقتصر على مجرد زيادة الدخل القومي وزيادة متوسط نصيب الفرد بل التوسع في بعض القطاعات الهامة من الإنتاجية الاقتصادية والفنية كما يجب على الدولة بناء الصناعات الثقيلة إن أمكن ذلك من أجل أن تمد هذه الصناعات الاقتصاد القومي بالاحتياجات اللازمة، كذلك فإن بناء القاعدة الواسعة للهيكل الإنتاجي ما هي إلا بداية الطريق للتنمية وبعدها يختار الاقتصاد القومي طريقه على حسب إستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي يأخذ بها هذا المجتمع طبعاً لظروفه وحاجته³.

خامساً: عناصر التنمية:

تتطلب التنمية الاقتصادية موارد مختلفة منها موارد طبيعية ومنها موارد بشرية وتتضمن أيضاً رأس المال والتكنولوجيا. إن الدول الأقل تطوراً تحتاج فضلاً عن هذه العناصر إلى تطوير مؤسسات داعمة للتنمية وتوفير

¹ إسماعيل عبد الرحمان وحري عريقات، مفاهيم اقتصادية ونظم اقتصادية، دار وائل، عمان، ط1، 2004، ص274.

² عبد العزيز عجمية، إيمان ناصف، مرجع سبق ذكره، ص52.

³ محمد الفرحاني حصن، إفريقيا وتحديات العولمة، المكتبة الجامعية، عمان، 2003، ص143.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

الشروط الاجتماعية لذلك ومن الأمور الأخرى التي تتطلبها التنمية أن يتم التأكد على جانب الطلب في الإنتاج وجانب العرض أن يكونا كافيين.

أ الموارد الطبيعية:

تعرف الموارد الطبيعية بوصفها كل العناصر الأصلية التي تؤلف أن تكون الأرض أو مورد الأرض، وهذه الموارد موجودة على الكرة الأرضية أو فوقها أو تحت سطح الأرض وتشمل كل الموارد المتوفرة في أعماق البحار. وتعريف الأمم المتحدة للموارد الطبيعية هو أن تلك الموارد هي أي شيء وجدته الإنسان في بيئته الطبيعية والتي ربما يستغلها لمنفعته.

وبصيغة أكثر تحديدا فإن هذه الموارد تشمل: الصخور التي تحتوي على خامات المعادن ومصادر الطاقة مثل النفط والفحم واليورانيوم والغاز والمنتوجات المفيدة الأخرى مثل أحجار البناء والمياه الجوفية والتراب التي تزرع فيها النباتات وهذه المعادن تتغذى عليها الحيوانات، كذلك التي توفر الأماكن أو المواقع للمباني وطرق وسكك والهيكل الأخرى، كما أن المياه السطحية والمياه الجوفية لا يمكن أن يستغنى عنها البشر والحيوانات والنباتات في حياتها، وتمثل هذه الموارد الطبيعية العنصر الرئيسي في الأهمية وبخاصة في مرحلة بداية النمو الاقتصادي. ذلك أن البدء بعملية تكوين رأس المال تتطلب بالضرورة أن يكون البلد في وضع يجب أن ينتج فيه فائضا وهذا الفائض في بداية عملية النمو الاقتصادي ليس أكثر من إنتاج غذاء بكمية أعلى من مستوى حد الكفاف لمعيشة الناس في الدول الأقل تطورا، وهذا الفائض يسمح لبعض العمال أن يغادروا قطاع إنتاج الغذاء، هذا العمل الذي أصبح متوافرا يمكن أن يستعمل لإنتاج السلع الرأسمالية.

وهكذا في المرحلة الأولية للنمو الاقتصادي فإن الأرض الزراعية تساعد في البدء بعملية تكوين رأس المال إلى جانب المساعدة في البدء بعملية النمو الاقتصادي فإن الموارد الطبيعية إذا كانت متوافرة بكميات كبيرة يمكن أن تستندم النمو في معدلات عالية. إن عملية التنمية في اللحظة التي تبدأ يمكن تعزيزها مع زيادة كميات الغذاء لعدد متزايد من العمال الذين يعملون في نشاطات غير زراعية وكذلك عرض المواد الخام للصناعات.¹

ب – الموارد البشرية:

إن هذه الموارد تشمل كل أنواع الجهود البشرية أو المدخلات البشرية التي تدخل في الإنتاج، وهذه الموارد يمكن أن تقسم إلى الفئات الآتية:

عرض العمل: وهذا العرض يتألف من عدد العمال الذين من المفترض أنهم قادرون على العمل في أعمال لا تتطلب المهارة ومع خزين رأس المال البشري (التعليم والمهارات) أو أن النوعية تتجسد على نحو مختلف فيهم.

¹ محمد صالح القرشي، علم اقتصاد التنمية، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2009، ص54

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

الفئة الأخرى من فئات الموارد البشرية تلك الفئة التي تقوم بالعمل التنظيمي لوضع عرض العمل في مجال العمل، وهذه الفئة تشمل المدرء والمنظمون.

ج- رأس المال المادي:

إن هذا النوع من رأس المال يتضمن أو يشمل المباني والمكائن و المعدات والمخزونات. هناك سلعا إنتاجية تساعد في إنتاج سلعا أخرى، هذه السلع الإنتاجية هي سلع دائمية أو سلع طويلة العمر أي تبقى فترة حياة أطول من سنة واحدة. وهذا النوع من رأس المال ينبغي أن يميز عن رأس المال البشري والذي هو أيضا يساعد في عملية الإنتاج ولكنه متجسد في البشر. وكذلك هذا النوع من رأس المال ينبغي أن يميز أيضاً عن رأس المال المالي الذي يتألف من أرصدة سائلة يمكن تبادلها مع السلع. لعل رأس المال المادي يمكن تصنيفه إلى الأنواع الآتية:

الهيكل الإرتكازية وهذه في طبيعة رأس المال الثابت. وهذا النوع يتضمن مشروعات المنافع العامة مثل النقل(الطرق وسكك الحديد والموانئ) والكهرباء وشبكة الاتصالات والمدارس والجامعات والمستشفيات... الخ.

إن هذه المكونات أو العناصر من رأس المال المادي تسهل نشاطات الإنتاج. وهناك رأس مال ثابت: يأخذ شكل مكائن ومعدات في الصناعة والزراعة تدخل في إنتاج السلع والخدمات. والصنف الثالث هو ما يدعى بـ (رأس مال الحزين) وهذا النوع يشمل كافة أنواع السلع، منها الوسيطة والصلع قيد التصنيع وكذلك السلع كاملة التصنيع.

إن السلع الرأسمالية تمثل مساعدة كبيرة في رفع قابلية البلد على إنتاج سلعا أكثر. وذلك لأن هذه السلع تسمح بتعميق رأس المال، بمعنى إعطاء كل عامل رأس مال أكثر للعمل به. وهذا يتضمن أهمية خاصة بالنسبة للدول الأقل تطوراً التي تنصف بوجود كثافة في عنصر العمل فيها ولهذا السبب فإن مساهمة رأس المال في النمو الاقتصادي في الدول المتقدمة كانت أكثر بكثير من مساهمة رأس المال في النمو الاقتصادي في الدول الأقل تقدماً، ومن ناحية أخرى فإن توافر رأس المال يمكن أن يدعم التخصيص وتقسيم العمل إلى مدى أكبر من زيادة قوة العمل نفسها.

ولعل رأس المال المادي يشكل العنصر الرئيسي في إدخال التقدم التكنولوجي في النظام الإنتاجي، بمعنى أن كل سلعة رأس مالية هي تجسيد لتكنولوجيا أو منظومة من التكنولوجيات التي تشكل قدرتها على إنتاج سلعا معينة أو مجموعة متنوعة من السلع. إن مكائن معينة على سبيل المثال يمكنها أن تنتج سلعا معرفة جيداً، ويرافق الزيادة في السلع الرأسمالية عادة تحسناً في المكائن والأدوات، وهكذا فإن تبني طرقاً محسنة في الإنتاج يفترض إمكانية زيادة رأس المال.

يساهم رأس المال المادي نمو القطاع الزراعي والقطاع الصناعي مما يقود إلى زيادة مساهمتهما في الناتج المحلي الإجمالي والأكثر أهمية هو دور رأس المال المادي في زيادة تراكم أو تخزين رأس المال نفسه.¹

¹ نفس المرجع، ص 55.

د- التكنولوجيا:

تعرف التكنولوجيا بوصفها أية معرفة عملية منظمة متأسسة على التجربة أو على النظرية العلمية التي تعزز قدرة المجتمع على إنتاج السلع والخدمات. إن التكنولوجيا ليست مثل عناصر الإنتاج (الأرض والموارد الطبيعية والعمل ورأس المال)، فالتكنولوجيا تساهم في زيادة الإنتاج عندما تتجسد التحسينات في التكنولوجيا في السلع الرأسمالية، وهناك من التكنولوجيا ما يتجسد في البشر ويأخذ شكل مهارات متحسنة بالنسبة للعمل والإدارة... الخ.

إن التحسن التكنولوجي يمكنه أن يضيف إلى معدل النمو في مجالات عدة التي تتضمن الحد الأدنى من الإضافات إلى عناصر الإنتاج أو المدخلات، أن مثل هذه التكنولوجيا تدعى تكنولوجيا غير متجسدة (بمعنى أنها غير متجسدة بعناصر الإنتاج) قد ساهمت على نحو كبير في الإنتاج الزراعي والصناعي على سبيل المثال البذور المحسنة بالنتيجة فإن المحاصيل من الأرض قد ازدادت.

إن التقدم التكنولوجي إن التقدم التكنولوجي سواء كان متجسدة أو غير متجسدة في عناصر الإنتاج قد كان سببا مهما جدا للنمو الاقتصادي، وهذا واضح من دراسات تجريبية عدة على سبيل المثال وجد دينوسن (Denison, 1974) إن عناصر الإنتاج التي تشمل التعليم مسؤولة عن حوالي نصف النمو الاقتصادي للولايات المتحدة الأمريكية خلال المدة (1929-1969) أن النمو المتأتي من العنصر المتبقي يمكن توضيحه من خلال التحسن في أساليب أو تكنولوجيا الإنتاج والإدارة والتنظيم ومن التخصيص الأفضل للموارد ووفورات الحجم¹.

إن أي أسلوب تكنولوجي تستعمل فيه عناصر إنتاج بوصفها توليفة إذا تحسنت فإنها سوف تجعل الإنتاج أكثر كفاءة هنا قد تأخذ شكل تحسن في المنتج الذي هو أفضل نوعية، كما إن التقدم التكنولوجي يقلل من تكاليف الإنتاج، ومن ناحية أخرى فإن التقدم التكنولوجي يخفف القيود المتأتية من الندرة التي يواجهها الإنسان².

و- ثمة نظريتين للعلاقة بين التكنولوجيا والتنمية:

النظرة الأولى أو الرؤية الأولى : ترى التكنولوجيا بوصفها حلا للتنمية تقريبا إلى أي مدى تصبح فيه التكنولوجيا تنمية والتنمية تصبح تكنولوجيا، أن هذه الرؤية تنطبق على الاقتصاديات الصناعية القديمة وأيضا على الدول التي نالت استقلالها حديثا من السيطرة الاستعمارية، ومن خلال العقود التي مرت كان الموضوع المهيمن للتنمية بين الدول المستقلة حديثا هو الحدثة أو التحديث ولكن التحديث يتضمن بعدا تكنولوجيا قويا مساويا مرة أخرى لتكنولوجيا مع التنمية أو استنادا إلى سميلسر فإن التحديث يتألف من عمليات تكنولوجية واقتصادية وبيئية مختلفة، فالتكنولوجيا بالنسبة له عبارة عن تغيير من أساليب تقليدية بسيطة بإتجاه تطبيق المعرفة العلمية.

¹ نفس المرجع، ص 57

² نفس المرجع، ص 58.

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

النظرية أو الرؤية الثانية : وهي الرؤية التي تنظر إلى التكنولوجيا بوصفها مشكلة، وكما يقول " ديكسون" ولقد حذر الإنسان عبر التاريخ أنه كان يولد قوي سيكون وغير قادر على السيطرة عليها وأن تلك المكائن في النهاية سوف تحتل الكوكب وتطلب الطاعة الكلية من العنصر البشري وأن الإنسان يضع ثقته في العلم والتكنولوجيا وأن يضع ميثاقا مثل ذلك الذي بين فاوست والشيطان.

وهناك من يذم العلاقة بين التكنولوجيا والتقدم، ففي مراجعته الانتقادات للتكنولوجيا في عصره يرى لانكدن ونر (Langdon Winner, 1977) أن التكنولوجيا تتراءى بوصفها قدرة خائفة أو جائزة تصنع تهديدا مباشرا للحرية البشرية.

هـ- تكنولوجيا المعلومات والتنمية:

إن استلام وتطبيق المعلومات يعد من الخصائص المركزية في اكتساب وتعميم المعرفة ، المعرفة بدورها تولد معلومات، وهذه تعكس اعتقادا عالميا قويا في مؤملها التحويلي أن تكنولوجيا عامة قد نشأت حول معلومات أنفق عليها الملايين من الدولارات كل سنة و بالنسبة إلى شركات متعددة الجنسية فإن تكنولوجيا المعلومات بالتأكيد يكون لها أهمية أساسية. فالعولمة تطلب مثل هذا التدفق الكبير للمعلومات والمدد؟ المعلومات التي لا يستطيعون القيام بها بدون تكنولوجيا معلومات. ولكن يبقى السؤال: ماذا حول علاقة مباشرة أكثر بين تكنولوجيا المعلومات والتنمية؟ بمعنى آخر ما الذي يمكن أن تعرضه تكنولوجيا المعلومات للفقراء؟.

في تقرير للبنك الدولي (world bank.1999) يقول فيه البنك الدولي أن هذه التكنولوجيا الجديدة سهلت كثيرا اكتساب وامتصاص المعرفة مزودة بذلك الدول النامية بفرص لم يسبق لها مثيل لتعزيز الأنظمة التعليمية (systèmes éducatifs). وتحسين وضع أو بناء السياسات وتنفيذها وتوسيع مدى الفرص للأعمال والفقراء. أن الحكومات والمتبرعون أو المانحون ومنظمات التنمية مندفعون لتحقيق وإدراك المنافع التي يعد بها المنفذ على الشبكة (internet) في المحاربة ضد الفقر (panos.1998).

و- العناصر المؤسسية الاجتماعية:

إلى جانب المدخلات التكنولوجية فإن عناصر مؤسسية واجتماعية ملائمة تساهم كثيراً في التنمية، وعلى نحو هذه العناصر تخص تنظيم عملية التنمية ورعاية المشاعر والعواطف والخوافز المتعلقة بالنمو، وهذه العناصر لا تشبه عناصر مثل الأرض والعمل ورأس المال التي يمكن إحدهما محل الآخر، بينما العناصر المؤسسية والاجتماعية لا يمكن لأحدها أن يحل محل الآخر، بلداً من ذلك فإن العناصر المؤسسية والاجتماعية هي عناصر مكملة للعناصر الأخرى، ومن ناحية أخرى فإن العناصر المؤسسية والاجتماعية يجب أن تكون بكمية صحيحة ونوعية صحيحة لضمان استغلال ملائم أو مناسب للمدخلات التكنولوجية وتوفير مناخ مفضل للتنمية. حتى تبدأ التنمية وتستدام فإن العنصر التنظيمي يكون ذا أهمية كبيرة جدا، وفي الحقيقة فإن الاهتمام الأولي في وضع بقية الناصر مع بعضها للإنتاج الكفؤ.¹

¹ نفس المرجع، ص 58.

عناصر التنمية الاقتصادية:

إن مفهوم التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة لا بد أن يستند إلى إحداث تغييرات أساسية وجذرية في الهيكل الاقتصادي المتخلف، وأن ذلك لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال إستراتيجية عامة للتطور الاقتصادي والاجتماعي.

وبعبارة أخرى فإن عملية التنمية تعني الانتقال من الوضع الاقتصادي والاجتماعي المتخلف إلى الوضع الاقتصادي والاجتماعي المتطور، وهذا يقتضي تغييراً جذرياً وجوهرياً في أساليب الإنتاج المستخدمة، وكذلك في البناء العلوي (الاجتماعي والسياسي والثقافي) للمجتمع، وقبل استعراض عناصر التنمية هناك بعض الملاحظات الأساسية التي تجدر الإشارة إليها وهي:

- 1- التنمية الاقتصادية هي عملية اجتماعية يترتب عليها تغيير الوضع الاجتماعي برمته فإذا كان التخلف له أبعاده المتعددة من اقتصادية واجتماعية وثقافية وعملية وسياسية، فإن عملية التنمية هي تغيير هذه الأبعاد كلها وليس بعداً واحداً فقط، فزيادة متوسط دخل الفرد نتيجة اكتشاف ثروة طبيعية جديدة دون أن يصاحب ذلك تغيير في البنية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية لا تعتبر تنمية على الإطلاق وطالما بقيت خصائص التخلف.
- 2- لا يمكن القول أن الاقتصاد القومي قد دخل مرحلة التنمية الاقتصادية إلا إذا أصبحت هي الشغل الشاغل ومحور عمل كافة أفراد المجتمع، بأن يتكون في داخل المجتمع تلك القوى القادرة على اجتياز كافة العقبات وعلى دفع الاقتصاد نحو التطور والتقدم، أي تتكون لدى المجتمع قوى النمو الذاتي المستمر، والاتجاه المنتظم في ارتفاع مستويات الإنتاجية¹.
- 3- يجب التفرقة بين التنمية الاقتصادية ومفهوم التحضر الغربي، وذلك أن اكتساب بعض سمات الحضارة الغربية قد يتم دون أن يكون هناك تنمية اقتصادية فعلية، فإتباع أسلوب الحياة الغربي مما يتضمنه من نمط للمعيشة والسلوك واستهلاك أحدث ما توصلت إليه منتجات الصناعة الأوروبية لا يعني التنمية الاقتصادية، فهذه الأخيرة تعني التغيير الجذري في طريقة الإنتاج السائدة بما يتطلبه ذلك من تغيير في الأبعاد المختلفة للبناء الاجتماعي، وهذا الخلط بين مفهوم التنمية وبين التحضر الغربي قد يؤدي بالمجتمع إلى أن يصبح مجتمعاً متقدماً كمستهلك للسلع والخدمات دون أن تتوافر لديه الإمكانيات ليتحول إلى مجتمع متقدم من الناحية الإنتاجية، فدول كاليابان والصين وكوريا مارست وحققتم تنمية اقتصادية واجتماعية، بينما دول كالكويت والإمارات العربية والسعودية تمارس نوعاً من اكتساب مظاهر التحضر الغربي.
- 4- إن توفر حد أدنى من الاستثمار ورفع معدل التراكم أمر ضروري وليس كافياً، إذ يتعين أن يكون مصحوباً بتغيير جذري في أساليب الإنتاج المستخدمة وفي البنية الاجتماعية والثقافية، أي في القضاء على الاختلالات الهيكلية من خلال التصنيع ورفع مستويات الإنتاجية، وعلى ذلك يمكن القول أن عملية التصنيع هي محور عملية التنمية، إذ يمكن فيها

¹ جمال رضا حلوة، وعلي محمود صالح، مرجع سبق ذكره، ص - ص 171-172

الفصل الثاني: ————— ميكانيزمات وقواعد الميزانية العامة – مبادئ وتعديلات

القدرة على القضاء على الاختلالات الهيكلية، غير أنه إذا أريد لها النجاح في تدعيم أسلوب الإنتاج الجديد فإنها تتطلب خلق إطار ملائم لنجاحها، أي إجراء تغييرات أساسية لتمهد لها وتدفع إلى نجاحها. (5) - يجب أن تكون عناصر عملية التنمية الاقتصادية مصاحبة ومتلازمة، أي يتم تحقيقها جميعاً وفي نفس الوقت، بحيث يتم التغيير والعمل في كافة الجوانب (اجتماعية وعملية واقتصادية وسياسية وثقافية...). ويرجع ذلك إلى خاصية هامة تميز الظواهر الاجتماعية والاقتصادية هي ارتباطها ببعضها البعض والاعتماد المتبادل بينها، ذلك أن التغييرات السياسية والاجتماعية والعلمية على سبيل المثال سوف تدفع التصنع، كما أن عملية التصنع سوف تؤثر بدورها في البنيان الاجتماعي والسياسي وتدعم البحث العلمي والقدرة على اكتساب وخلق التكنولوجيا¹.

بعد الملاحظات فإن معظم الاقتصاديين يحدسون عناصر عملية التنمية في العناصر الأربعة التالية:

أولاً: خلق الإطار الملائم لعملية التنمية.

ثانياً: توافر الاستثمارات الكافية وارتفاع مستوى التراكم.

ثالثاً: القضاء على أو تصحيح الاختلالات الهيكلية عن طريق التصنيع.

رابعاً: اختيار الأسلوب الملائم لتحقيق التنمية (جهاز السوق أم أسلوب التخطيط).

¹ نفس المرجع، ص 173.

خلاصة الفصل الثاني:

حاولنا من خلال هذا الفصل إبراز الأهمية البالغة التي تعطى لميزانية العامة والسياسة المالية لأن السياسة المالية هي أداة الدولة للتأثير في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية أو أنها أسلوب أو برنامج عمل تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات والنفقات .

الفصل الثالث: دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

تمهيد

شهدت الجزائر مرحلتين أساسيتين منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وذلك لتحقيق التنمية الاقتصادية، فكان أولاهما مرحلة ما بين 1962، التي تميزت بصفة عامة بمشاكل تسيير للجهاز الإنتاجي نتيجة ذهاب المعمرين، وثانيهما مرحلة سنة 1988، حيث بدأت السلطات الجزائرية بالإصلاحات بصورة محتشمة، حيث وضعت العديد من التشريعات وهذه الحالة لتنمية اقتصاد الجزائر، ومن خلالها بدأت الحكومة الجزائرية بالقيام بمخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لهذا فان الجزائر تعتمد على أجهزة لتسيير الاقتصاد، ألا وهي وزارة المالية التي هي من أهم أجهزة الدولة، بحيث أهتمت على توزيع وتنظيم الإيرادات ونفقات ميزانية الدولة، فهذه الأخيرة تشمل كل مديريات الدولة التي تخص من أهمها على سبيل المثال مديرية أملاك الدولة التي يتولى مديرها تنظيم وتنفيذ العمليات التابعة لها، والتي يخول لها قانون الإدارة ميزانية خاصة بهذه المديرية، وهذا لإشباع الحاجات العامة، ونظرا لأهمية هذا الموضوع فقد خصصنا في هذا الفصل الأخير الموسوم، دراسة تقييمية لقانون المالية الجديد ولهذا ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث وهي كالتالي:

❖ المبحث الأول: واقع الاقتصاد في الجزائر.

❖ المبحث الثاني: عرض ميزانية التسيير لسنة 2014 لأملاك الدولة لولاية غرداية.

❖ المبحث الثالث: تقييم ميزانية التسيير لأملاك الدولة.

المبحث الأول: واقع الاقتصاد في الجزائر

المطلب الأول: السياق التاريخي للاقتصاد الجزائري

مر الاقتصاد الجزائري بعدة مراحل منذ الاستقلال، حيث اتبعت الجزائر بعد استقلالها سياسة اقتصادية اشتراكية، إذ هيمن الدولة على كل المجالات الاقتصادية باستعمالها المؤسسات العمومية كأداة لتنفيذ سياستها. وكون المجتمع الجزائري مجتمعا زراعيا، قامت الدولة الجزائرية في تلك الفترة بإنشاء مزارع ضخمة بعد تأميمها. وللقيام بذلك اعتمدت الدولة الجزائرية على إيرادات ناجمة من قطاع المحروقات التي تميزت بالارتفاع باستثناء سنة 1989/1986 التي تميزت بانخفاض سعر البترول، اجتهدت السلطات الجزائرية في تحسين مستوى معيشة أفرادها، وتحقيق مكانة معتبرة للدولة الجزائرية ضمن دول العالم. لتحقيق تلك الأهداف الأساسية اتبعت عدة سياسات منها:

- اعتمادا على سياسة التصنيع كأساس لتحقيق النمو الاقتصادي، وجعل وسائل الإنتاج ملكية عامة.
- الاهتمام بالسوق الوطنية أولا، والانضمام إلى السوق العالمية كهدف أخير.

نعتبر أن الجزائر شهدت مرحلتين أساسيتين لتحقيق التنمية الاقتصادية هما المرحلة الأولى من سنة

1962 إلى غاية 1987 والمرحلة الثانية من سنة 1988 إلى غاية 2014.

المرحلة الأولى: 1987/1962:

تميزت هذه المرحلة بصفة عامة بمشاكل تسييرية للجهاز الإنتاجي نتيجة ذهاب المعمرين الأوربيين، الأمر الذي أدى بتولي العمال الجزائريين بإدارة تلك المشروعات الاقتصادية الموجودة آنذاك (مراسيم 1963 حول التسيير الذاتي). تولد عن تلك المرحلة وجود قطاعات مسيرة بواسطة العمال مع وجود القطاع الخاص في المجال الصناعي والفلاحي والتجاري. تعتبر هذه المرحلة أول مسيرة تصحيحية للاقتصاد بعد الاستقلال رغم عدم وضوح النموذج الوطني للتنمية الاقتصادية، وقامت السلطات الجزائرية بتأميم الأراضي الزراعية سنة 1963، والمناجم سنة 1966¹. بدأت اللجان التسييرية تزاوّل في الصناعة، وتحل محلها الشركات الوطنية، بعدما قامت الدولة بإنشاء الأدوات التي تمكنها من القيام بالتخطيط بعد توفير الشروط المناسبة، كما تميزت المرحلة الأولى أيضا من الاقتصاد الجزائري فيما بعد الاحتلال مباشرة إلى غاية سنة 1966 بعدة ميزات منها: انعدام الصناعات الأساسية والاعتماد على الزراعة التي كانت تتميز بالازدواجية-قطاع حديث وقطاع تقليدي- عدم وجود قطاع مصرفي.

1- كربالي بغداد، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 8، 2005، بدون صفحة.

الفصل الثالث — دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

حيث قامت السلطات الجزائرية باتخاذ عدة إجراءات كبدائية لنشاطها والخروج من حالة الغياب إلى إثبات الحضور في جميع الميادين الاقتصادية¹.

التصحيح الهيكلي الأول (1967-1979)

اتصفت هذه المرحلة بقيام الدولة الجزائرية بعدة مخططات تنموية منها: المخطط الثلاثي 1967-1969 الذي يتركز على الصناعة والأنشطة المرطبة بالحروقات بالدرجة الأولى. "هذه الأفضلية سمحت لتخصيص 18.2% من إجمالي الاستثمارات لسنة 1967 مقابل 13% سنة، ولقطاع الزراعة 12.5% سنة 1967 مقابل 17.5% سنة 1963".

ويظهر المخطط الرباعي الأول (1970-1973) قيام المؤسسات العمومية، والجماعات المحلية، والوزارات الوصية بتصور المشاريع الاستثمارية واختيارها على أساس عدة معايير محددة من قبل سكرتارية الدولة للتخطيط. إن الهدف المرجو من ذلك المخطط، هو إنشاء صناعات قاعدية تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة فيما بعد.

في حين يعتبر المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) تكملة للمخطط السابق، حيث اتجهت الجهود في تمويل المشاريع الاقتصادية الضخمة، وخاصة الحديد، والحروقات، ومواد البناء، والميكانيك، والكهرباء، والإلكترونيك، وكذا الاهتمام بالقطاعات الغير اقتصادية، نتيجة ارتفاع إيرادات المحروقات. إن إعطاء الأولوية للصناعة الثقيلة بهدف إنتاج سلع إنتاجية لمختلف القطاعات، بغية تحقيق الاستقلال الاقتصادي في المدى الطويل. "إن هذه النتيجة يبرزها نصيب القطاع العام من الناتج الوطني الخام، حيث حقق 65.42% سنة 1978 مقابل 30.7% سنة 1969".

وتتميز هذه المرحلة على العموم بالتخطيط التوجيهي للاستثمارات والتنظيم التساهمي. كانت المخططات السالفة تهدف إلى بناء الاقتصاد الوطني على أساس إنشاء شركات وطنية كبرى تحتكر السوق الوطنية، إلا أن هذا الأمر أدى إلى وجود ممارسات بيروقراطية، وزيادة مفرطة في عدد العمال، إضافة إلى عدم وجود توازن في حجم الاستثمارات.

التصحيح الهيكلي الثاني: (1979-1987)

تتميز هذه المرحلة بقيام السلطات الجزائرية بعدة إجراءات تتمثل في: عملية التنازل عن الممتلكات العمومية من خلال صدور القانون 84/81، ثم القانون 87/19 المتعلق بإصلاح القطاع الفلاحي الذي من خلاله قسمت الأراضي الفلاحية إلى مزارع فردية ومستثمرات فلاحية جماعية، حيث كانت تهدف عملية إعادة تنظيم الأملاك الزراعية للدولة إلى تشجيع القطاع الذي كان مهمشا بالمقارنة بالقطاعات الأخرى. ومن

1- صالح مفتاح، التطور الاقتصادي وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، بدون سنة، بدون صفحة.

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

أجل ضمان التسيير المحكم والفعال للمؤسسات العمومية، قامت السلطات الجزائرية بإعادة هيكلتها العضوية بمرسوم 80-242 الصادر في 04-10-1980 وطبقت في بداية 1981، حيث تم تقسيم 50 مؤسسة عمومية كبيرة الحجم إلى 300 مؤسسة جديدة. واستمرت السلطات الجزائرية بعد ذلك إلى إعادة الهيكلة المالية ابتداء من سنة 1983 كتتويج مع النظام المالي والمصرفي.

إن القيام بتلك الإجراءات، كانت ترمي في عمومها إلى التخلي التدريجي عن المفاهيم العهد القديم، والإنتحاح التدريجي للسوق الوطنية، وإعطاء مكانة للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية. "رأت الدولة أن تقوم بإعادة الهيكلة للمؤسسات العمومية، وتم ضبط القوانين في القطاع الخاص 82-11 وفي إطاره تم حتى سنة 1984 التصريح بالاستثمار لحوالي 1000"¹

1- كربالي بغداد، مرجع سبق ذكره، بدون صفحة.

ستهدف الإصلاحات الاقتصادية في البداية المؤسسة العمومية، بغية تغيير قانونها الاساسي، وتنظيمها، وكيفية العمل، وعلاقتها مع الدولة ومحيطها، أي كانت غايتها إزالة كل القيود لإرجاع مهمتها الأساسية. يفهم من ذلك، أن نية الإصلاحات هي جعل النظام الاقتصادي أكثر فعالية ونجاعة، وهذا بإعطاء المؤسسات العمومية وظيفتها الأساسية.

المرحلة الثانية: الاقتصاد الجزائري والإصلاحات 2014/1988

بدأت السلطات الجزائرية بالإصلاحات سنة 1988 بصورة محتشمة، حيث تم التصديق على جملة من القوانين كانت ترمي في مجملها كما أشرنا باختصار سابقا إلى إصلاح مؤسسات الدولة التي أصبحت منذ تلك الفترة خاضعة للقانون التجاري. غن المنافع المتوقعة من تلك الإجراءات التصحيحية للإقتصاد الوطني لم تتحقق في مجملها كونها لم تؤخذ في إطارها الشمولي بحيث إن السياسة التنموية التي اتبعتها الجزائر صاحبها مساوئ عديدة وأبرزت نتائج سلبية تمثلت في وجود لا توازنات اقتصادية ومالية هيكلية تكبدها الإقتصاد الوطني، ولإعادة بعثه قامت الحكومة بإصلاحات اقتصادية عديدة منذ بداية الثمانينات، تمثلت هذه الإصلاحات في إعادة الهيكلة العضوية والمالية والتطهير المالي وإعادة النظر في عدد من القضايا مثل دور المؤسسة العمومية في الإقتصاد الوطني، دور الدولة في الإقتصاد. وإن الانتقال من تنظيم اقتصادي مبني على أساس التخطيط المركزي إلى إقتصاد السوق يعتبر حتمية تاريخية، حيث يجب في بادئ الأمر التحضير والتنظيم لمرحلة انتقالية ترمي وتطمح إلى تصفية وتطهير هذه الإختلالات عن طريق وضع إطار إصلاحي للجانب النقدي والمالي، وهنا يجب احترام ميكانزمات السوق والعمل على تحقيق استقرار الإقتصاد الوطني وتطبيق سياسات اقتصادية صارمة، وخلق المناخ المناسب لذلك مع ضرورة الإستفادة من تجارب الدول السابقة في طور الانتقال إلى إقتصاد السوق.

وهو ما باشرته الجزائر بمجموعة من الإصلاحات حيث وضعت العديد من التشريعات في العديد من المجالات، وقد شرع في إصدار أولى نصوصها سنة 1988 إيذانا بدخول عهد جديد عرف بعهد الإصلاحات، وتتعلق هذه القوانين بالمؤسسات والتخطيط الاقتصادي وصناديق المساهمة والقانون التجاري والأسعار والعمل والجماعات المحلية وقانون النقد والقرض والأملاك والاستثمار والخصوصية إلى غير ذلك من القوانين المتتابة. وبالتالي فإن جوهر الأفكار الموجهة لعملية التنمية في هذه المرحلة هي إحداث قطيعة شاملة مع المنظومة الاقتصادية السابقة وذلك بوضع الإطار المؤسساتي المنظم والموجه للإقتصاد الوطني في محاولة لتحريره من التوجه المركزي وفي ظل هذا التوجه الجديد فإن دور الدولة ينحصر في أداء ثلاثة وظائف أساسية، الوظيفة الإدارية ووظيفة توزيع الدخل ووظيفة تنظيم الحوار والتشاور الاقتصادي والاجتماعي وتعتبر إعادة هيكلة المؤسسات المالية والنقدية من المتطلبات الأساسية لإقتصاد السوق وبالتالي فإن حتمية الانتقال إلى إقتصاد السوق وإدخال قيود الفعالية في التسيير أمران أساسيان يقود إتباعهما إلى إستئناف عملية النمو في سياق ميزته الأساسية الاستقرار، مع تحقيق المنظومة الأساسية لإقتصاد السوق والمبنية على الأسعار الحقيقية ووجود وساطة مالية جد متطورة والقطاع الخاص¹.

1- نفس المرجع، بدون صفحة.

وإن جوهرية التحولات التي عرفها الإقتصاد الجزائري برزت من خلال قوانين 1988 وذلك على إثر إختيار أسعار النفط ابتداء من سنة 1986، فباشرت الدولة تطهير وتقييم المؤسسات الاقتصادية وذلك على مرحلتين وفقا لمقاربتين متميزتين، تمثل الأولى المقاربة الممركزة، حيث أوكلت الخزينة العمومية مهمة إيجاد منافذ للإشكالات المطروحة، بينما تمثل الثانية المقاربة اللاممركزة¹، حيث أنها تقوم على إشتراك البنوك في تفعيل الإصلاح، فقامت بإعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية والصناعية وعملية الخصخصة. وقامت الدولة كذلك بمحاولات لتطهير وإصلاح المؤسسات البنكية وذلك بسبب محدودية الإصلاحات التي باشرتها بداية السبعينات ونتيجة لما تميزت به المؤسسات البنكية من ضعف وهشاشة محافظها البنكية، أصبح من الضروري تطهير محافظها وإعادة هيكلتها من أجل تسهيل إنتقالها إلى إقتصاد السوق بأقل تكلفة اقتصادية ممكنة، وهو ما شرعت فيه الجزائر منذ سنة 1986 بإدخال إجراءات الرقابة، ثم قوانين سنة 1988، ثم قانون النقد والقرض والذي فتح المجال لانتقال الجزائر من الإقتصاد الموجه إلى إقتصاد السوق وهو(ما ستعرض له في النقاط اللاحقة).

وقد كان الهدف من بداية هذه الإصلاحات هو استعادة التوازن الاقتصادي والمالي الكلي في البلاد، خاصة بعد الصدمة البترولية لسنة 1986 والتي أدت إلى تفاقم الأوضاع وزيادة العجز الموازيني والضغوط التضخيمية وارتفاع الاستدانة الخارجية، لكن دخول الجزائر على إعادة الهيكلة والإصلاح الاقتصادي كان قبل أن تكمل الأطر القانونية وقبل الشروع في الإصلاحات مع صندوق النقد الدولي، وقد كان من نتائجها سوء التسيير وعدم ارتفاع المردودية في أغلب المؤسسات، مما زاد من تعميق الأزمة، وبالتالي فشلت عملية إعادة الهيكلة في هذه المرحلة.

الإصلاح الاقتصادي وبرامج التثبيت والتكيف الهيكلي:

لجأت الجزائر إلى تطبيق سياسات إصلاحية شاملة مع بداية التسعينات متمثلة في برامج التثبيت والتكيف الهيكلي المدعومة من صندوق النقد والبنك الدوليين والتي تهدف إلى استعادة التوازن المالي الداخلي والخارجي وتحقيق النمو الاقتصادي المطلوب والقابل للإستمرار وتحسين مستويات المعيشة، وتعرف برامج التثبيت والتكيف الهيكلي على أنها جملة من الإجراءات و الترتيبات التصحيحية الواجب إدخالها على الاقتصاديات التي تعاني أزمات هيكلية حادة داخلية وخارجية على حد سواء، باقتراح من خبراء في شؤون النقد والمال ومدعومة من قبل هيئات دولية(الصندوق والبنك الدوليين وذلك بهدف القضاء أو التقليل من حدة تلك الأزمات وتحقيق نمو قابل للإستمرار). وتشمل هذه البرامج على حزمة متكاملة من السياسات وتمس المجالات الداخلية والخارجية وتتكون هذه البرامج من:

• الإصلاح الهيكلي: ويشمل الإجراءات التي تهدف إلى التحسين والتوزيع الأمثل للموارد وتشمل

الخصخصة والأسعار الحقيقية وتشجيع الاستثمار الأجنبي الوطني.²

1- مصيطفى عبد اللطيف، هيكل و مؤشرات أداء الإقتصاد الجزائري خلال الفترة (1962-2012)، مجلة الواحات للدراسات و البحوث، جامعة غرداية، العدد، 19، ص، 84

2- نفس المرجع، ص، 85

- السياسة المالية: وذلك بغية الحد من عجز الميزانية وتحسين النفقات والنظام الضريبي وإزالة الدعم السلعي.
- السياسة النقدية: وذلك برفع أسعار الفائدة وتحديد السقوف الائتمانية للإئتمان المحلي والتحكم في الإصدار النقدي.
- إصلاح السياسة التجارية وإدارة المديونية: وقد عرفت الجزائر عدة تحولات في السياسة الاقتصادية منذ النصف الثاني من الثمانينات وبداية التسعينات، فعقدت عدة إتفاقيات مع صندوق النقد الدولي بداية من سنة 1989، ثم شرعت في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي الشامل ابتداء من أفريل 1994

حيث في تطبيق برنامج الإستقرار الإقتصادي المدعوم من صندوق النقد الدولي لمدة سنة ثم برنامج للتصحيح الهيكلي لمدة ثلاث سنوات متتالية من أفريل 95 إلى مارس 1998، وقد شمل هذا البرنامج مختلف أوجه السياسة الاقتصادية الكلية، وكان يسعى إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحقيق معدل نمو مرتفع.
- تحقيق الإستقرار السريع لمعدل التضخم في مستوى منخفض.
- تحسين وضعية ميزان المدفوعات وتحسين إحتياطات الصرف.
- تخفيف آثار برنامج التصحيح الهيكلي.

وقد سمح هذا البرنامج بامتصاص الكثير من الإختلالات، وتم التحكم في الضغوط التضخمية، وساهم في توازن الأسعار النسبية وتقليص عجز الخزينة وصرامة السياسة النقدية ونتائج جد إيجابية فيما يخص الإستقرار النقدي وتخفيف عملية إستئفاف النمو حيث استأنف الاقتصاد الجزائري نموه الفعلي إبتداء من سنة 1995، وتم تحسين وضع ميزان المدفوعات وذلك بتقليص العجز الجاري وتخفيف خدمة الدين¹. وتم تدعيم مستوى المعيشة للفئات الإجتماعية الأكثر حرمانا. وقد أجرت الجزائر مفاوضات مع البنك العالمي حول برنامج التعديل الهيكلي (PAS) وذلك من أجل مواصلة استراتيجية النمو الاقتصادي ورفع مستوى التنافس في القطاعات وتحسين التنافس الخارجي قصد الاندماج في الاقتصاد الدولي (المنظمة العالمية للتجارة)، الشراكة الأوروبية ومتوسطية).

الدور الجديد للدولة ونتائج المرحلة الإنتقالية وإنجازات التصحيح الإقتصادي:

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

1-الدور الجديد للدولة: باعتبار الدولة قوة عمومية فغنها تستمر في الحضور في المنظومة الاقتصادية الجديدة كتسيير بعض الوظائف كالوظيفة النقدية، ضبط الأسعار وجباية الضرائب ويظهر دور الدولة من خلال الوظائف الثلاث التالية:

- الوظيفة الإدارية للتنظيم والتأطير والتحكيم سواء على صعيد تحقيق الإستقرار النقدي أو على الصعيد التجاري بضمان حرية الأسعار أو على مستوى تنظيم الجهاز الجبائي لتحفيز النشاط الاقتصادي وحماية الثروات وتوفير الجو المناسب للاستثمار
- وظيفة إعادة توزيع الدخل الوطني والحماية الاجتماعية¹
- وظيفة تنظيم الحوار والتشاور الاقتصادي والاجتماعي والهدف من هذه الوظيفة هو مواجهة الإنعكاسات السلبية التي تعرفها المرحلة الإنتقالية، من منظومة مبنية على الإحتكار والمركزية إلى منظومة مبنية على اللامركزية والحرية في اتخاذ القرارات، إضافة إلى أنه يجب على الدولة إنشاء الأطر اللازمة للحوار والتشاور وتوفير الخدمات الاجتماعية

نتائج المرحلة الإنتقالية وإنجازات التصحيح الاقتصادي

نتيجة للوضعية الحرجة التي عرفها الإقتصاد الجزائري، اعطت الدولة الاولوية لتطبيق سياسات الإستقرار الإقتصادي الكلي، وقد أسفر البرنامج الشامل للإصلاح الإقتصادي عن نتائج جد معتبرة على المستوى الكلي حيث تمكنت من إرسال مقومات الإستقرار الاقتصادي الكلي الذي مكنها من تنفيذ الإصلاحات الهيكلية المكتملة لجهود التصحيح وتحقيق النمو القابل للإستمرار، لم يتعدى النمو 2.3% سنويا في عقد الثمانينات من القرن الماضي، والذي استمر بداية سنوات الإصلاح الإقتصادي والتدهور في الإستهلاك الفردي الخاص نحو 3% عبر الفترة 89-1995، زيادة البطالة ووصول المعدل إلى 28% سنة 1995، ووصول التضخم إلى أعلى مستوياته نهاية ديسمبر 1994 بنسبة 39%، وعجز الموازنة أما بالنسبة للواقع الذي أفرزه برنامج التصحيح الهيكلي فيظهر أن هناك تحسنا واضحا في معظم المؤشرات الكلية .

بالنسبة للنمو الاقتصادي: حقق الإقتصاد الوطني معدلات نمو إيجابية ولو أنها متواضعة وقد أدت العوامل الخارجية دورا حاسما للوصول إلى هذه النتائج والتي من بينها إعادة الجدولة وما تمخض عنها من تحسين في معدلات خدمة الدين، ارتفاع الأسعار والكميات المنتجة من المحروقات والظروف المناخية الملائمة والتي أدت إلى تحسين مردودية الإنتاج الفلاحي .

جدول رقم: 01 معدل النمو الاقتصادي للفترة 88-99

السنوات	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98
معدل النمو	2.8	2.9	0.1	2	2	2.2	0.9	3.9	4	4.5	4.7

المصدر: مصيطفى عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 88.

الميزانية العامة: سجلت هي الأخرى تحسنا مستمرا خلال فترة البرنامج او حتى بعد ذلك حيث إنخفض العجز من 8.7% سنة 1993 إلى 4.4% سنة 1994 لتسجل الميزانية فائضا بلغ 3%، 2.4%، 2.9% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 96، 97، 98 على التوالي ويرجع ذلك إلى تحسين الإيرادات الضريبية وانخفاض النفقات العامة، وفي المقابل شهدت معدلات التضخم تراجعها هاما ومستمر مع نهاية فترة البرنامج حيث انخفض المستوى العام للأسعار حسب مصادر صندوق النقد الدولي من 29% سنة 1994 إلى 18.7% سنة 96 ثم 5.7% و5% سنتي 97 و98 على التوالي وذلك كنتيجة طبيعية لسياسة الميزانية العامة المتبعة والمدعومة بتدابير نقدية صارمة¹.

ميزان المدفوعات

فقد سجل كذلك نتائج طيبة كنتيجة طبيعية لإنخفاض ضغط المديونية الخارجية والمساعدات التي تلقتها الجزائر بعد إعادة جدولة ديونها الخارجية، أما بالنسبة للإحتياطيات الدولية فقد شهدت تحسنا غير مسبوق وذلك نظرا للعوامل الخارجية المساعدة كإعادة الجدولة وتحسن أسعار المحروقات حيث انتقلت من 2.6 مليار دولار سنة 1949 إلى 4.52 مليار دولار سنة 1996 ثم 8 مليار دولار سنة 1997.

جدول رقم: 02 تطور المديونية والاحتياطيات الدولية للفترة 1998-90: مليار دولار

السنوات	90	91	92	93	94	95	96	97	98
تطور المديونية الخارجية	28.37	27.8	26.67	25.72	29.48	31.57	33.65	31.92	30.47
تطور خدمة الدين	8.89	9.50	9.27	9.05	4.24	4.24	4.48	4.46	5.18
تطور الاحتياطيات الدولية	-	-	-	1.5	2.6	2.1	4.2	8	6.8

المصدر: مصيطفى عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 88

الناحية الاجتماعية:

فقد عرفت ظاهرة البطالة تزايدا مستمرا خلال سنوات البرنامج بسبب عمليا تسريح العمال إذ انتقلت من 23% سنة 1993 إلى أكثر من 29% سنة 1997 ثم 29.2% سنة 1999 وقد تراجعت النفقات العامة المخصصة لقطاع التربية وكذلك قطاع الصحة كنسبة من النفقات العامة لميزانية الدولة، مع تسجيل تراجع مستويات المعيشة نتيجة لارتفاع الأسعار من جهة وانخفاض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الذي انخفض من 1822.8 دولار سنة 1993 إلى 1596 دولار سنة 1997 ثم 1500 دولار سنة 1999 وقد كان لها انعكاسات سلبية على المجتمع الجزائري رغم تحقيق درجة من الاستقرار الاقتصادي الكلي.

على مستوى التضخم

حيث كانت نتائج البرنامجين في كبح التضخم وخفضه إلى مستوى معقول فنمو الكتلة النقدية تراجع من 21.5% عام 1993، إلى 10.5% عام 1995، ليعود للارتفاع إلى 17.8% عام 1998.

على مستوى الميزان التجاري وميزان المدفوعات¹

فإن سياسات التصحيح وبصورة خاصة سياسة سعر الصرف، التي طبقتها الجزائر لم تؤد إلى إحداث تحسن حقيقي في وضع الميزان التجاري وميزان المدفوعات، على الرغم من التخفيضات المتتالية التي عرفها سعر صرف الدينار تجاه العملات الأجنبية الأخرى.

وقد سجل رصيد ميزان المدفوعات في غالب فترة الإصلاح عجزا كما يوضحه الجدول التالي:

1- نفس المرجع، ص - ص، 89-90.

جدول رقم: 03 رصيد الميزان التجاري وميزان المدفوعات للفترة 1996-2000

البيان	1996	1997	1998	1999	2000
رصيد الميزان التجاري	4.13	5.69	1.51	3.36	12.30
رصيد ميزان المدفوعات	-2.09	1.16	-1.74	-2.38	7.57

المصدر: مصيطفى عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 91.

وسبب التبعية القوية لقطاع المحروقات فقد تأثر الاقتصاد الوطني بالصدمة الخارجية لعام 1998-1999 المتمثلة في الانخفاض الحاد لأسعار البترول، ثم في سنة 2000 تمت العودة للاستقرار الاقتصادي الكلي وإرساء دعائم تعزيز الإستقرار المالي الكلي خصوصا النجاعة المالية المبررة بما يلي:

- الإنتعاش المتزايد لميزان المدفوعات وملائمة مؤشرات المديونية الخارجية .
- تعزيز الوضعية المالية، لاسيما تراكم الادخار المالي من طرف الخزينة.
- التحسين الملحوظ في سيولة البنوك المدعومة بتحسين معتبر في السيولة العمومية.
- تحسين شروط تمويل الاقتصاد، لاسيما الاستثمارات المنتجة في وضعية تتسم بتضخم متحكم فيه.

المسار التنموي الجديد للجزائر

في محاولة لتنمية الاقتصاد الجزائري وإدماجه في منظومة الاقتصاد العالمي ومسايرة الظروف الدولية الجديدة، من خلال التطلع إلى إبرام الشراكة مع الإتحاد الأوروبي والانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، باشرت الجزائر حملة من البرامج التنموية، نتعرف عليها فيما يلي:

برنامج الإنعاش الاقتصادي (المخطط الثلاثي 2001-2004):¹

بدأت الحكومة الجزائرية في أفريل 2001، مخططا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أطلق عليه اسم برنامج الإنعاش الاقتصادي، مستخدمة في ذلك عائدات البترول لتنشيط الطلب الإجمالي وخلق وظائف جديدة، من خلال الإستثمار في البنية الأساسية، ودعم الإنتاج وتنويع النشاطات المنتجة في مختلف القطاعات، ورصدت لذلك اعتمادات مالية ضخمة بإنفاق مبلغ إجمالي 525 مليار دينار جزائري (حوالي 7 ملايين دولار أمريكي).

ويهدف هذا البرنامج إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية هي:

- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة.
- خلق مناصب عمل والحد من البطالة.
- دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية.

ويكون تحقيق هذه الأهداف بتنشيط الطلب الكلي، ودعم المستثمرات الفلاحية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتهيئة وانجاز هياكل قاعدية لبعث النشاط الاقتصادي.

البرنامج الخماسي التكميلي (برنامج دعم النمو 2009-2005):¹

مواصلة للمشاريع التي تم إقرارها وتنفيذها في برنامج الإنعاش الاقتصادي، انطلقت الجزائر في برنامج الخماسي التكميلي للبرنامج السابق، يكون في مستوى التحديات التي كان لابد للجزائر من رفعها، حيث قدرت الاعتمادات المالية الأولية المخصصة له بمبلغ 8705 ملايين دينار (114 مليار دولار). بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق ومختلف البرامج الإضافية له لا سيما برنامج الجنوب والهضاب العليا، والبرنامج التكميلي الموجه لامتصاص السكن الهش، والبرامج التكميلية المحلية، أما الغلاف المالي الإجمالي المرتبط بهذا البرنامج عند اختتامه سنة 2009 فقد قدر بـ 9680 مليار دينار (حوالي 130 مليار دولار)، بعد إضافة عمليات إعادة التقييم للمشاريع الجارية ومختلف التمويلات الأخرى. وجاء هذا البرنامج لتحقيق جملة من الأهداف، نذكر منها:

- تحديث وتوسيع الخدمات العامة.
- تحسين ظروف معيشة الوالدين (بناء مليون سكن، تنمية منشآت التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي، تعزيز المنشآت الأساسية للصحة، توصيل الغاز والكهرباء والتزود بالماء الصالح للشرب).
- تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية.
- ترقية التشغيل والتضامن الوطني.
- تمويل برامج البلدية للتنمية.
- تحسين التوازن الجهوي، وتنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا.
- رصد قرابة 350 مليار دينار لدعم التنمية الاقتصادية ورفع معدلات النمو الاقتصادي.

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

وقد كانت القيمة المخصصة للبرامج والمشاريع المضافة كما يلي:

جدول رقم: 04 البرنامج التكميلي لدعم النمو والمخصصات المضافة له 2005-2009 الوحدة: مليار دج

المجموع	تحويلات حسابات الخزينة	برنامج الهضاب العليا	برنامج الجنوب	البرنامج التكميلي لدعم النمو	مخطط لدعم الإنعاش الاقتصادي	البيان
8705	1140	668	432	5394	1071	المبالغ

المصدر: مصيطفى عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 93.

نتائج برنامج الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو:¹

يمكن أن نلخص أهم النتائج المتحصل عليها من خلال البرنامجين من خلال التالي:

جدول رقم: 05 أهم المؤشرات الاقتصادية خلال الفترة 2001-2009

2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	البيان
10034.3	11090	9366.6	8514.8	7544.1	6112	5264.2	4537.7	4222	الناتج المحلي (مليار دينار)
5.4	4.46	3.51	2.53	1.6	3.6	2.59	1.4	4.2	التضخم
2.4	2.4	3	2	5.1	5.2	6.9	4.7	2.7	نمو الناتج المحلي %
1.9	1.4	1.8	1.7	1.6	1.6	1.5	1.5	-	النمو السكاني %
270	306	264	249	225	181	159	141	132	نصيب الفرد من الناتج المحلي
10.2	11.3	11.8	12.3	15.3	17.7	23.7	25.7	27.3	معدل البطالة %
37400	37993	26348	20681	19857	17954	13222	12010	9482	القيمة الإجمالية للواردات (مليون دولار)

المصدر: مصيطفى عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 93.

لقد سجل الناتج المحلي الإجمالي زيادة معتبرة خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي بمعدل: 44.6%، وخلال الفترة 2005-2009 نموا بمعدل 33%، وبالنسبة لمعدل النمو الاقتصادي فقد شهد تحسنا مطردا حيث وصل 6.9% سنة 2003 بسبب نمو قطاع المحروقات خلال السنة الموالية، بالتزامن مع التحكم في التضخم إلى غاية 2007، مع تحسن مستوى التشغيل حيث نلاحظ انخفاض مستمر لمعدلات البطالة، في حين شهد نصيب الفرد من الناتج المحلي تحسنا معتبرا خلال الفترة، ورغم الزيادة في حجم العمالة وزيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي وما تولد عنها من زيادة في الطلب الكلي لم تستغل من طرف جهاز الإنتاج المحلي، بل وجه الجزء الأكبر منه إلى الخارج، وهي ما تبرره الزيادة المعتبرة في قيمة الواردات بمعدل 294% خلال الفترة 2001-2009.

وبشكل عام كتقييم لبرنامج الإنفاق العام للفترة 2001-2009 يمكن تسجيل مايلي:

- تسجيل تحسن في النشاط الاقتصادي مع تزايد الإنفاق العام.

1- نفس المرجع، ص، 93

- عدم احترام مواعيد وآجال تنفيذ المشاريع المقترحة وارتفاع حجم التكاليف بسبب سوء التسيير وعدم الرشادة في الإنفاق.
- هشاشة نظام الاستثمارات العامة في الجزائر.
- ضعف الجهاز الإنتاجي و عدم مرونته للاستجابة للزيادة في الطلب الكلي.

برنامج توطيد النمو (المخطط الخماسي الثاني 2010-2014):¹

خصص لهذا البرنامج غلاف مالي إجمالي قدره 21.214 مليار دينار (ما يعادل حوالي 286 مليار دولار). بما في ذلك الغلاف المالي الإجمالي للبرنامج السابق، أي خصص للبرنامج الجديد مبلغ أولي بمقدار 11.534 مليار دينار (155 مليار دولار).

المطلب الثاني: تعريف وزارة المالية واختصاصاتها

تعريف وزارة المالية:

هي من أهم الأجهزة الحكومية في كل دولة معنية بإدارة وتوزيع وتنظيم مدخلات ومصاريف ميزانية الدولة، ويقوم بإدارة هذه الدائرة عادة وزير المالية، ووزير المالية هو منصب من المناصب في الحكومة وهو في أغلب الأحوال يكون مسؤولا عن ميزانية الدولة والمساعدة في الحفاظ على استقرار الوضع المالي للدولة. فهو يكون مسؤولا عن بعض الأمور والمصالح الحكومية المؤثرة. من أهم المصالح التابعة لوزارة المالية على سبيل المثال مصلحة الضرائب ومصلحة الجمارك.²

وتهدف الوزارة إلى تنظيم وتأمين الشؤون المالية والنقدية للدول ومراقبة إيرادات وصرفيات أجهزة الدولة ، واقتراح السياسات المالية في صورة اتجاهات وأهداف في مجال الإيراد والأنفاق والرقابة على الأعمال المصرفية ، واقتراح الإطار العام والتفصيلي للموازنات السنوية وتنفيذها في نطاق السياسة العامة للدولة وكذا المساهمة الفعالة في بحث و إعداد خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية النقدية .

مهام واختصاصات وزارة المالية:³

1. اقتراح السياسة المالية للدولة والأشرف الكامل على الشؤون المالية والضريبية في حدود القوانين النافذة والسياسة العامة للدولة والاختصاصات والصلاحيات الموضحة بهذه اللائحة .
2. إعداد مشروعات الخطط المالية وأجراء الدراسات اللازمة بالاشتراك مع الجهات المعنية وتقديمها للسلطات المختصة .

1- نفس المرجع، ص، 94

2- [online] <http://taibe-dz.forume.biz/t584-topic>, 05/05/2014, 00 :37.

3-EPID.

3. إعداد مشروعات وقواعد تنفيذ الموازنة العامة للدولة وموازنات وحدات القطاع الاقتصادي (العام والمختلط) والميزانيات المستقلة والملحقة ومتابعة تنفيذ تلك الموازنات بعد إقرارها ، والتنسيق بهذا الشأن مع الجهات المعنية بما يحقق تناسق وتكامل الأعمال¹.
4. إعداد الحسابات الختامية لوحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات القطاع الاقتصادي (العام المختلط) والوحدات المستقلة والملحقة وتقديمها إلى الجهات المختصة .
5. العمل على تأمين تحصيل جميع إيرادات الدولة المقررة واتخاذ الإجراءات اللازمة لتطويرها وتحسين وسائل الجباية .
6. العمل على تطوير النظم المالية والضريبية الجمركية واقتراح التشريعات والإجراءات الكفيلة بتنمية الموارد العامة وتطويرها وبما ينسجم مع السياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية للدولة .
7. توجيه الإنفاق العام للدولة بما يكفل تحقيق أهدافها للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ووضع النظم الكفيلة لتحقيق الرقابة على الأموال العامة بهدف الحيلولة دون استخدامها في غير الأغراض المختصة لها.
8. الأشراف على الأجهزة المالية في الدولة طبقا للقوانين النافذة .
9. تمثيل الجمهورية في المؤتمرات والمجالس واللجان العربية والإقليمية والدولية التي لها علاقة بالشؤون المالية وتنمية وتطوير العلاقات المالية الدولية مع كافة الدول والهيئات العربية والإقليمية والدولية
10. إبداء الرأي والمشاركة في الاتفاقيات التي تبوؤها الدولة مع الغير ويترتب عليها أعباء مالية.
11. الأشراف على القروض والمساعدات والمنح والمعونات الأجنبية النقدية منها والعينية ومراقبة تحصيلها وإنفاقها في الأوجه المخصصة لها ومسك حساباتها.
12. إدارة الدين العام للدولة واحتساب استحقاقاته عليها وإبداء الرأي حول القدرة الافتراضية على ضوء تقييم المركز المالي للدولة .
13. القيام بالبحوث والدراسات المالية النقدية والاقتصادية وتطوير الأنظمة المالية وأساليب إعداد وتنفيذ الموازنات .
14. إعداد النظم واللوائح والقواعد المالية والمحاسبية والمخزنية وأنظمة المناقصات على أسس علمية والتحقق من سلامة تطبيقها لدى كافة أجهزة الحكومة المركزية والوحدات الإدارية بالمحافظات ووحدات القطاع الاقتصادي والجهات ذات الميزانية المستقلة والملحقة .

15. القيام بالرقابة والتفتيش على جميع وحدات الجهاز الإداري ووحدات القطاع الاقتصادي والجهات ذات الميزانيات المستقلة والملحقة فيما يتعلق بالشؤون المالية وبما لا يتعارض مع اختصاصات الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة .

16. حصر وإدارة أملاك الدولة والمحافظة عليها وتحديد طرق استغلالها وفقا للقوانين النافذة

17. الأشراف على الجهاز المصرفي وتوجيه استخدام النقد الأجنبي في إطار السياسة المالية والنقدية للدولة وقانون البنك المركزي وكذا الأشراف على القطاع المالي ويتولى الوزير هذا الاختصاص .

18. المشاركة مع جهات الاختصاص في وضع السياسات النقدية وسياسات الادخار والائتمان والأسعار والأجور لتحقيق التطبيق بينها وبين السياسة المالية وفقا للسياسة العامة للدولة¹ .

19. تنفيذ المهام الموكولة لوزارة المالية والواردة في القرار الجمهوري بالقانون رقم (37) لسنة 1992 بشأن الأشراف والرقابة على شركات ووسطاء التأمين ولائحته التنفيذية .

قرار جمهوري رقم (27) لسنة 1993م بشأن اللائحة التنظيمية لوزارة المالية.

المبحث الثاني: عرض ميزانية التسيير لسنة 2014 للأمالك الدولة لولاية غرداية

المطلب الأول: أملاك الدولة

أولا: التنظيم في مستوى الولاية

1 - يتولى مدير أملاك الدولة في الولاية ما يأتي:

- ✓ تنظيم تنفيذ العمليات المتعلقة بجرد ممتلكات التابعة لأمالك الدولة وحمايتها وتسييرها.
- ✓ تقوم بتحرير العقود المتعلقة بالعمليات العقارية التابعة لأمالك الدولة وبحفظ النسخ الأصلية ذات الصلة بها.
- ✓ تقوم بتسيير الممتلكات والتركات الشاغرة أو عديمة الوارث وعمليات الحجز القضائي.
- ✓ تنظيم وتنفيذ عمليات التقييم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة أملاك الدولة والتي تتابع الإدارات العمومية التابعة للدولة لعمليات اقتناءها أو استئجارها.
- ✓ تقوم بدراسة عمليات بيع العقارات والمتاجرة في المستوى المحلي وتتابع تطورها وتحرر تقارير وتحليل تقنية بذلك.
- ✓ تدرس الطلبات المتعلقة بعمليات أملاك الدولة وتتابع القضايا المنازاع فيها المرفوع إلى المجالس القضائية والمحاكم.
- ✓ تسهر على السير المنتظم لمتفشيات أملاك الدولة في ولاياتها.
- ✓ تحلل دوريا نشاط هذه المصالح وتعد تالاخيص بذلك وتبلغها للسلطات السلمية.
- ✓ تتولى تسيير الاعتمادات المفوضة إليها وموظفي المصالح الخارجية لأمالك الدولة والحفظ العقاري الممارسين في ولايتها.

2 - تضم مديرية أملاك الدولة في الولاية ما بين مصلحتين وأربعة مصالح

- وتضم كل مصلحة حسب أهمية المهام التي تؤديها مكتبين إلى أربعة مكاتب¹

1 انظر المادة 8 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-65 المؤرخ في 2 مارس 1991 المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للأمالك الدولة والحفظ العقاري العدد 10.

ثانيا: التنظيم المشترك في مستوى البلدية:

تتولى مفتشية أملاك الدولة ما يأتي:

- ✓ أساس كل ناتج أو عائد للأملاك الدولة وتحصيله.
- ✓ تحضير عمليات بيع المنقولات وإنجازها.
- ✓ تحضير العقود المتضمنة تسيير العقارات التابعة للأملاك الدولة وتثمينها.
- ✓ أشغال تقويم العقارات والمنقولات والمتاجر المتضمنة أملاك الدولة أو التي تتابع الإدارات العمومية التابعة للدولة أعمال اقتناءها و استئجارها.
- ✓ التعرف على العقارات التابعة للأملاك الدولة في إطار تأسيس أو جرد العام و مسكه.
- ✓ مسك السجلات الأم لمشتمالات أملاك الدولة¹.

المطلب الثاني: ميزانية التسيير لأملاك الدولة

يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة ومعدات المكاتب... الخ، ومنه لا يمكننا ملاحظة أي قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات للاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية فهذا النوع من النفقات موجه أساساً لإمداد هيكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب على مختلف الأوجه، ومنه يمكن القول أن تحضير الميزانية التسيير على الطرق التالية:

1 تحضير ميزانية التسيير:

بعد المصادقة على قانون المالية من طرف المجلس الشعبي الوطني المضمن مختلف الميزانيات للقطاعات الوزارية المكونة للحكومة وإمضاءها من طرف فخامة رئيس الجمهورية يتم توزيع حصة كل وزارة عن طريق مرسوم تنفيذي صادر عن رئاسة الحكومة، يشمل ميزانيتين التسيير والتجهيز للمصالح المركزية واللامركزية (مديريات الولايات) لكل قطاع وزاري وبعدها تعكف كل وزارة على تحضير الغلاف المالي المخصص لكل الولايات، حسب الوضعية النهائية للاستهلاك المضبوطة إلى غاية 12/31 من السنة المنصرمة، وتكون هذه الوضعية حتما مؤشرة من طرف المراقب المالي، بالنسبة للالتزامات وأمين خزينة الولاية بالنسبة للمدفوعات.

بعد الدراسة المعمقة لهذه الوضعيات تقوم المصالح المركزية وفق لاحتياجات الولايات بإرسال مستخلصات الأمر بالصرف، مؤشرة من طرف المراقب المالي المركزي المضمنة بمبالغ الاعتمادات (مبالغ مالية) المفتوحة لكل باب من أبواب الميزانية مرفوقة بمدونة مالية شاغرة من ثلاثة نسخ نسخة منها للمراقب المالي وأخرى للخبزينة وتعاد نسخة بعد ملئها لوزارة الداخلية، باعتبارها الأمر بالصرف الرئيسي. وذلك لمتابعة السير السنوي لميزانية التسيير.

2 توزيع ميزانية التسيير:

مباشرة بعد استلام الأمر بالصرف الثانوي (مديرية أملاك الدولة) لوثائق الميزانية (مدونة مالية) مستخرجات الأمر بالصرف، مدونة المناصب المالية، جدول توزيع الغلاف المالي.

تتولى مصلحة الميزانيات من خلال مكتب ميزانية توزيع الميزانية، على الأبواب والمواد وربما الفقرات في بعض الحالات، يتم ذلك حسب الاحتياجات السنوية للولاية وذلك عن طريق الأخذ بالحساب في وثائق تسمى بطاقة التزام للاقتصاد (دخول الأموال) مجموعة وثائق للالتزام والتي تشكل الميزانية ترسل مع المدونة المالية المستكملة، للمناصب المالية المفتوحة للسنة الجارية. ترسل إلى المراقب المالي للتأشير والرجوع إثرها يقوم الأمر بالصرف الثانوي بفتح بطاقات متابعة. تسجل عليها كل المعلومات التي تضمنتها وثيقة الأخذ بالحساب، بعد التأشير من طرق المراقب المالي. ترسل هذه الوثيقة إلى أمين الخزينة كذلك مرفقة بنسخة من المدونة المالية ومستخرجات الأمر بالصرف إلى جانب مدونة المناصب المالية، ووضعية الخبزينة إن وجدت، بعدها تنطلق الأمور

بصفة عادية للإلتزام وتسديد مختلف المصاريف، التي على عاتق الولاية وأول هذه العمليات هي تحضير الجدول الأصلي للموظفين الدائمين والمتعاقدين وهو عبارة عن وضعية مفصلة لمرتبات وأجور الموظفين.

3 - تنفيذ الميزانية:

بعد الانتهاء من مرحلة توزيع وتأشير الميزانية، وكما سبق أن قولنا، ترسل نسخة إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، باعتبارها الأمر بالصرف الرئيسي للمتابعة الدورية، حيث يطلب من كل أمر بالصرف الثانويين (مدراء أملاك الدولة) موافاة الوزارة في كل ثلاثي بوضعية إستهلاك الإعتمادات المفتوحة، للسنة الجارية ويتم توزيع العمل، في مصلحة الميزانيات على شكل فرق وورشات للتمكن من التنفيذ الفعلي والصارم لهذه الميزانية وعليه تكلف مجموعة من الموظفين بتحضير وبرمجة الأجور. وترقيات الموظفين في الدرجات والرتب والمنح العائلية، لواحق الأجور من المنح العائلية وعلاوات المردودية... الخ. مصاريف مختلفة مثل مصاريف المهام والتنقلات وكذا أعباء الملحقه مثل الكهرباء، تسديد الفواتير، الغاز والماء والهاتف، وتسديد فواتير الترميم ومواد التنظيف... الخ. وعليه فإن مجموعة هؤلاء الموظفين وهذه الورشات تكون تحت إدارة رئيس مكتب ميزانية الدولة تحت سلطة المباشرة لرئيس مصلحة الميزانيات، بحيث يكون هذا الأخير بالمتابعة اليومية والوقوف عن كتب على مدى تنفيذ وتسديد مختلف الديون والمخلفات التي تقع على عاتق الولاية وهذا ينعكس لا محال بالإيجاب أو بالسلب على نية الاستهلاك والإعتمادات التي يمسكها، كذلك أمين خزينة الولاية باعتبارها المحاسب الرئيسي، وذلك من خلال وثيقة الاستهلاك واعتمادات شهرية وتجدر الإشارة أن يقوم العمل في تنفيذ الميزانية بما يلي:

* بالنسبة للمراقب المالي: (المراقبة القبليّة) ترسل إليه كل النفقات عن طريق وثيقة الإلتزام، مرفوقة بإثباتات النفقات، بعد مراقبتها يمنح المراقب المالي تأشيرة فيما يخص صحة التقييد وتوفير الاعتماد، وبعدها يقوم الأمر بالصرف بتحرير حوالة إدارية تتضمن وثيقة الإلتزام المؤشرة إلى جانب وثائق ثبوت النفقة والأمر بالدفع عليها البيانات التالية:

اسم المستفيد، صفته، ورقم حسابه ورقم الحوالة، وتاريخها، سنة تسيير وكذلك رقم الباب والمادة. للتقييد بعد مراقبتها من طرف أمين الخزينة (المراقبة البعدية). تسدد الحوالة ويدفع المبلغ إلى المستفيد مباشرة إلى حسابه المذكور في الحوالة وتعاد نسخة زرقاء من الحوالة للقوانين المحاسبية وهكذا تتم العملية في كل الحالات على مختلف أبواب الميزانية. حيث تتوزع حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة وتظهر نفقات التسيير في الأبواب التالية:

* النفقات الخاصة بوسائل المصالح.

* التدخلات الحكومية.

التي نتطرق إليها بالشرح في الجداول التالية:

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

جدول رقم (06) : ملخص عام للإعتمادات المخصصة لسنة 2014 حسب العناوين والأرقام .

العناوين	الاعتمادات المخصصة (دج)
العنوان الثالث: وسائل المصالح	
القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل.....	137 000 000
القسم الثاني: الموظفون - المعاشات والمنح:.....	2 400
القسم الثالث: الموظفون - التكاليف الاجتماعية:.....	37 845 000
القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح.....	5 755 200
القسم الخامس: أشغال الصيانة.....	100 000
مجموع العنوان الثالث =.....	180 702 600
العنوان الرابع: التدخلات العمومية	
القسم الثالث: النشاط التربوي والثقافي.....	1 300 000
مجموع العنوان الرابع =.....	1 300 000
مجموع الفرع الجزئي =.....	182 002 600

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الجدول رقم (07) : مدونة حسب العناوين والأقسام وحسب التسلسل الرقمي للأبواب والاعتمادات المخصصة لسنة 2014.

الاعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم الأبواب
	الفرع الخامس: المديرية العامة للأموال الوطنية	
	الفرع الجزئي الثاني: المصالح اللامركزية التابعة للدولة	
	العنوان الثالث: وسائل المصالح	
	القسم الأول: الموظفون - مرتبات العمل	
54 000 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: الراتب الرئيسي للنشاط.....	11-31
68 000 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: التعويضات والمنح المختلفة.....	12-31
	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: المستخدمون المتعاقدون	13-31
15 000 000	والرواتب، ومنح ذات طابع عائلي واشتراكات الضمان الاجتماعي.....	
137 000 000	مجموع القسم الأول:.....	
	القسم الثاني: الموظفون - المعاشات والمنح	
2 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: ربوع حوادث العمل.....	11-32
400	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: معاش الخدمة والأضرار الجسدية.	12-32
2 400	مجموع القسم الثاني:.....	
	القسم الثالث: الموظفون - التكاليف الاجتماعية	
2 800 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: المنح العائلية.....	11-33
0	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: المنح الاختيارية.....	12-33
30 500 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: الضمان الاجتماعي.....	13-33
4 545 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: المساهمة في الخدمات الاجتماعية	14-33
37 845 000	مجموع القسم الثالث:.....	

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الاعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم الأبواب
	القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح	
900 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: تسديد النفقات.....	11-34
1 200 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: الأدوات والأثاث.....	12-34
1 300 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: اللوازم.....	13-34
1 800 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: التكاليف الملحقه.....	14-34
55 000 500 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: حاضرة السيارات.....	15-34
	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: الإيجار.....	91-34
200	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: النفقات القضائية- نفقات الخبرة- التعويضات المترتبة على الدولة.....	93-34 98-34
5 755 200	مجموع القسم الرابع:.....	
	القسم الخامس: أشغال الصيانة	
100 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: صيانة المباني.....	11-35
100 000	مجموع القسم الخامس:.....	
180 702 600	مجموع العنوان الثالث:.....	
	العنوان الرابع: التدخلات العمومية	
	القسم الثالث: النشاط التربوي والثقافي	
1 300 000	المصالح اللامركزية للأموال الوطنية: المنح- تعويضات التدريب- الرواتب المسبقة، نفقات التكوين.....	11-43
1 300 000	مجموع العنوان الرابع:.....	
1 300 000	مجموع القسم الثالث:.....	
182 002 600	مجموع الفرع الجزئي الثاني:.....	

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الجدول رقم (08): الموظفين ومرتبات العمل

التعداد الميزاني 2014	تعيين الوظيفة	المجموعة و الصنف	الرقم الاستدلالي	المرتب السنوي	التفقات السنوية
2	الوظائف العليا مدير	ب1	4160	1 896 960,00	
1	الأسلاك الخاصة مفتش رئيس	16	927	500 580,00	
12	مفتش قسم	14	807	5 229 360,00	
16	مفتش مركزي	13	751	6 488 640,00	
27	مفتش رئيسي	12	698	10 176 840,00	
32	مفتش	10	589	10 177 920,00	
24	مراقب	9	543	7 037 280,00	
22	عون معاينة	7	452	5 369 760,00	
	الأسلاك المشتركة				
1	متصرف رئيسي	14	807	435 780,00	
1	مهندس دولة إ.آلي	13	751	405 540,00	
11	متصرف	12	698	4 146 120,00	
1	وثائقي أمين محفوظات	12	698	376 920,00	
2	مهندس ت.إ.آلي	11	647	698 760,00	
7	ت.س.إ.آلي	10	589	2 226 420,00	
2	ملحق رئيسي للإدارة	10	589	636 120,00	
1	محاسب إداري رئيسي	10	589	318 060,00	
1	كاتبة مديرية	8	493	266 220,00	
5	معاونة تقني في إ.آلي	7	452	1 220 400,00	
2	كاتبة	6	410	442 800,00	
9	عون تقني إ.آلي	5	374	1 817 640,	
1	عون حفظ البيانات	5	374	201 960,00	
3	عون مكتب	5	374	605 880,00	
	سلك العمال المهنيين				
	ووسائقي السيارات والحجاب				
1	عامل مهني خارج الصنف	6	410	221 400,00	
1	سائق سيارة ص1	3	312	168 480,00	
2	سائق سيارة ص2	2	285	307 800,00	
1	عامل مهني صنف 3	1	260	140 400,00	
1	حاجب رئيسي	2	285	153 900,00	
1	حاجب	1	260	140 400,00	
3 777 300,00	الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا				
6 585 640,00	المجموع				
-11 585 640,00	التخفيض من الفائض في المرتبات والمناصب الشاغرة				
54 000 000,00	مجموع الباب 31/11				

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الجدول رقم (09) النصوص القانونية و التنظيمية .

الاعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم المواد
15 000 000	الباب 31-12: المصالح اللامركزية للأموال الوطنية - التعويضات و المنح المختلفة	01
192 000	علاوة المردودة(المرسوم التنفيذي رقم 11-16 المؤرخ في 10 افريل 2011)	02
0	تعويض جزائي لاستعمال السيارات الخاصة لصالح المصلحة (المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 15 افريل 2003).....	03
912 000	تعويض عن مسؤولية الشخصية للمحاسبين المعتمدين والوكلاء (المرسوم التنفيذي رقم 04/308 المؤرخ في 22 ديسمبر 2004).....	04
2 492 000	تعويض عن التمثيل (المرسوم الرئاسي رقم 11-41 المؤرخ في 07 يوليو 2011)...	05
15 071 892	تعويضات ذات الطابع المحلي أو تعويضات المنطقة (المرسوم التنفيذي رقم 69-42 المؤرخ في 21 أفريل 1969 و المرسوم رقم 82-183 المؤرخ في 15 مايو 1982).....	06
1 280 000	تعويض نوعي عن المنصب (المرسومين التنفيذيين رقمي 13-210 و 13-211 المؤرخين في 09 يونيو 2013 المعدلين والمتمين للمرسومين التنفيذيين رقمي 95-28 و 95-300 المؤرخين في 12 يناير 1995 و 04 أكتوبر 1995).....	07
3 441 200	علاوة عن التنصيب الأول(المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المؤرخ في 12 يناير 1995)...	08
1 341 614	تعويض السكن (المرسومين التنفيذيين رقمي 95-28 و 95-300 المؤرخين في 12 يناير 1995 و 04 أكتوبر 1995).....	09
1 600 000	منحة جزافية تعويضية (المرسوم التنفيذي رقم 08-07 المؤرخ في 26 فبراير 2008)....	10
50 000	تعويض الخدمات الادارية المشتركة(المرسوم التنفيذي رقم 13-188 المؤرخ في 09 مايو 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 مايو 2010)...	11
140 680	تعويض الخدمات التقنية المشتركة (المرسوم التنفيذي رقم 13-188 المؤرخ في 09 مايو 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 مايو 2010)...	12
13 235 628	تعويض الضرر (المرسوم التنفيذي رقم 13-189 المؤرخ في 09 مايو 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-135 المؤرخ في 13 مايو 2010)...	13
10 000 000	التعويض الجزائي عن الخدمة (المرسوم التنفيذي رقم 13-189 المؤرخ في 09 مايو 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-135 المؤرخ في 13 مايو 2010)...	14
318 000	تعويض تقنية أملاك الدولة والحفظ العقاري (المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أبريل 2011).....	15
900 000	تعويض الخطر والإلزام(المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أبريل 2011).....	16
900 000	تعويض الصندوق (المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أبريل 2011).....	17
1 124 986	تعويض المسؤولية (المرسوم الرئاسي رقم 11-41 المؤرخ في 07 جويلية 2011).....	18
68 000 000	التعويض الخاص عن الإلزام (المرسوم الرئاسي رقم 11-41 المؤرخ في 07 جويلية 2011)...	19
68 000 000	تعويض دعم نشاطات الإدارة(المرسومين التنفيذيين رقم 13-188 و 13-189 المؤرخين في 09 مايو 2013)	
68 000 000	مجموع الباب 31-12.....	

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الجدول رقم (12) : ملخص النصوص القانونية والتنظيمية .

الاعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم المواد
1 55 000	علاوة المردودة(المرسوم التنفيذي رقم 11-16 المؤرخ في 10 افريل 2011)	03
937 500	المنح العائلية.....	04
2 671 875	الضمان الاجتماعي - النظام العام-(23.75%).....	05
112 500	تأمين البطالة (1%).....	06
28 125	التقاعد المسبق(0.25%).....	07
250 000	تعويضات ذات طابع المحلي أو تعويضات المنطقة(المرسوم التنفيذي رقم 69-42 المؤرخ في 21 أفريل 1969 والمرسوم التنفيذي رقم 82-83 المؤرخ في 15 مايو 1982).....	08
1 650 000	منحة جزافية تعويضية (المرسوم التنفيذي رقم 08-70 المؤرخ في 26 فبراير 2008).....	09
250 000	تعويض الضرر (المرسوم التنفيذي رقم 10-136 المؤرخ في 13 مايو 2010).....	10
850 000	تعويض جزائي عن الخدمة (المرسوم التنفيذي رقم 10-136 المؤرخ في 13 مايو 2010).....	11
550 000	تعويض الخطر والإلزام(المرسوم التنفيذي رقم 13-190 المؤرخ في 09 مايو 2013).....	12
15 000 000	مجموع الباب 13-31.....	
137 000 000	مجموع القسم الأول.....	
2 000	القسم الثاني: الموظفون - المعاشات والمنح الباب 11-32: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - ربوع حوادث العمل ربوع حوادث العمل.....	مادة وحيدة
0	الباب 12-32: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - معاش الخدمة والأضرار الجسدية... معاش الخدمة.....	01
400	معاش الأضرار الجسدية.....	02
400	مجموع الباب 12-32.....	
2 400	مجموع القسم الثاني:.....	

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الجدول رقم (13) : ملخص النصوص القانونية والتنظيمية .

الاعتمادات المخصصة(دج)	العناوين	رقم المواد
2 800 000	القسم الثالث: الموظفون – التكاليف الاجتماعية الباب 11-33: المصالح المركزية للأموال الوطنية- المنح العائلية المنح العائلية.....	مادة وحيدة
2 800 000	.....مجموع الباب 11-33.....	
0	الباب 12-33: المصالح المركزية للأموال الوطنية – المنح الاختيارية مساعداات للأعوان المتمين أو الذين كانوا ينتمون إلى المصالح اللامركزية للأموال الوطنية.....	مادة وحيدة
0	.....مجموع الباب 12-33.....	
28 975 000	الباب 13-33: المصالح اللامركزية للأموال الوطنية الضمان الاجتماعي الضمان الاجتماعي – النظام العام-(23.75%).....	01
1 220 000	تأمين البطالة (1%).....	02
302 000	التقاعد المسبق (0.25%).....	03
30 500 000	.....مجموع الباب 13-33.....	
3 030 000,00	الباب 14-33: المصالح اللامركزية للأموال الوطنية- المساهمة في الخدمات الاجتماعية.....	01
757 500,00	المساهمة في الخدمات الاجتماعية (02%).....	02
757 500,00	حصة التقاعد (0.5%).....	03
4 545 000	.....مجموع الباب 14-33.....	
37 845 000	.....مجموع القسم الثالث:.....	
750 000	القسم الرابع: الأدوات تسيير المصالح الباب 11-34: المصالح اللامركزية للأموال الوطنية – تسديد النفقات نفقات التنقلات والمهمات.....	01
150 000	نفقات الرقابة الطبية..... نفقات نقل الموظفين (نصف تعريفة للنقل الحضري)..... دراسات، استثمارات وأتعاب الخبراء والمحامين والمحضرين القضائيين..... التعويض الكيلومتری..... نفقات نقل الأرشيف، الأدوات والأثاث.....	02 03 04 05 06
900 000	.....مجموع الباب 11-34.....	

الفصل الثالث ————— دراسة تقييمية لقانون المالية الجزائري الجديد

الاعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم المواد
	الباب 34-12: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - الأدوات والأثاث	
800 000	..... اقتناء أدوات وأثاث المكتب	01
100 000	..... صيانة وإصلاح أدوات وأثاث المكتب	02
250 000	..... اقتناء وصيانة أدوات الإعلام الآلي	03
50 000	..... اقتناء وصيانة أدوات الأمن	04
0	..... تأثيث السكن الوظيفي (المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المؤرخ في 12 جانفي 1995).....	05
1 200 000	..... مجموع الباب 34-12	
	الباب 34-13: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - اللوازم	
1 190 000	..... وراقة ولوازم المكتب، مستهلكات الإعلام وصور نسخ	01
0	..... نفقات وصنع مطبوعات مختلفة	02
100 000	..... منتجات و مواد الصيانة المنزلية	03
10 000	..... شراء مواد صيدلانية	04
1 300 000	..... مجموع الباب 34-13	
	الباب 34-14: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - التكاليف الملحقة	
10 700	..... التوثيق والاشتراك في مختلف المنشورات	01
250 000	..... الإعلانات والنشر في الصحافة	02
569 300	..... الماء، الغاز، الكهرباء، الوقود	03
550 000	..... نفقات البريد والمواصلات (الهاتف، التلكس، والفاكس، الخ)	04
0	..... نفقات تركيب (الهاتف، التلكس، والفاكس، الخ)	05
	..... حقوق ورسوم (نفقات جهرية والعبور).....	06
	..... تسديد مصاريف الاستهلاك المنزلي للغاز والكهرباء في حدود 50%.....	07
	..... مبلغها (المرسوم التنفيذي رقم 95-28 المؤرخ في 12 جانفي 1995).....	08
160 000	..... نفقات كراء آلات حساب البريد والإعفاء من التخليص	09
260 000	..... نفقات الرسوم على الحسابات الجارية البريدية	10
	..... نفقات الاشتراك في شبكة لانتريت	
1 800 000	..... مجموع الباب 34-14	
	الباب 34-15: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - الألبسة	
55 000	..... ألبسة لموظفي الخدمة وشراء ألبسة العمل	مادة وحيدة
55 000	..... مجموع الباب 34-15	

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية .

الفصل الثالث _____ دراسة انتقادية لقانون المالية الجزائري الجديد

الجدول رقم (14) : ملخص النصوص القانونية .

الاعتمادات المخصصة (دج)	العناوين	رقم المواد
	الباب 34-91: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - حظيرة السيارات	
لليان	اقتناء لتوسيع حظيرة السيارات.....	01
لليان	تجديد السيارات.....	02
100 000	الوقود وزيت التشحيم.....	03
0	مطاطيات.....	04
384 000	صيانة وإصلاح السيارات واقتناء قطع الغيار.....	05
11 000	اقتناء قسيمة السيارات.....	06
5 000	نفقات المراقبة التقنية للسيارات.....	07
500 000	مجموع الباب 34-91.....	
	الباب 34-93: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - الإيجار	
	الإيجار.....	مادة وحيدة
0	مجموع الباب 34-93.....	
	الباب 34-98: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - النفقات القضائية	
	نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة.....	01
200	النفقات القضائية - نفقات الخبرة - التعويضات المترتبة على الدولة.....	مادة وحيدة
200	مجموع الباب 34-98.....	
5 755 200	مجموع القسم الرابع.....	
	الباب 35-11: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - صيانة المباني	
100 000	صيانة المباني الإدارية.....	01
	ترميم المسكن الوظيفي.....	02
100 000	مجموع الباب 35-11.....	
100 000	مجموع القسم الخامس.....	
180 702 600	مجموع العنوان الثالث.....	
	العنوان الرابع التدخلات العمومية	
	القسم الثالث: النشاط التربوي والثقافي	
	الباب 43-11: المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية - المنح - تعويضات التدريب - الرواتب	
	المسبقة، نفقات التكوين	
1 300 000	المنح - تعويضات التدريب - الرواتب المسبقة، نفقات التكوين والمسابقات.....	مادة وحيدة
1 300 000	مجموع الباب 43-11.....	
1 300 000	مجموع العنوان الثالث.....	
1 82 002 600	مجموع الفرع الجزئي الثاني.....	
182 002 600	مجموع الاعتمادات المخصصة لمديرية أملاك الدولة لولاية: غرداية	

المصدر: من إعداد الطالبة بناء على معلومات مديرية أملاك الدولة لولاية غرداية

المبحث الثالث: تقييم ميزانية التسيير لأملاك الدولة

المطلب الأول: عرض المراسيم و النصوص القانونية و التنظيمية

تعويض جزائي لاستعمال السيارات الخاصة لصالح المصلحة المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 15 أبريل 2003.

المادة 2: تمس المستخدمين الذين يشغلون وظائف عليا في البلاد في مفهوم المراسيم رقم 90-225 ورقم 90-227 المؤرخة في جويلية 1990 والمذكور أعلاه والقضاة وكذا المستخدمين الذين يشغلون وظيفة مدفوعة الأجر ضمن نفس شروط الوظائف العليا ورؤساء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المصنفين على الأقل في الرقم الاستدلالي 794 أن يحصلوا على قرض بدون فوائد لاقتناء سيارات جديدة لحاجات المصلحة وبسبب وظائفهم.¹

تعويض المسؤولية الشخصية للمحاسبين المعتمدين والوكلاء (المرسوم التنفيذي رقم 04-308 المؤرخ في 22 سبتمبر 2004).

المادة 03: يكون التعويض عن المسؤولية الشخصية المنصوص عليه بموجب أحكام هذا المرسوم مانعا لكل تعويض آخر أو منحة أخرى من نفس الطبيعة.²

منحة جزافية تعويضية (المرسوم التنفيذي رقم 08-70 المؤرخ في 26 فيفري 2008)

المادة 01: تؤسس منحة جزافية تعويضية شهرية لفائدة بعض الموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية المسيرين بموجب الأمر رقم 06-03 في جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006 والمذكور أعلاه.³

تعويض الخدمات الإدارية المشتركة (المرسوم التنفيذي رقم 13-188 المؤرخ في 9 ماي 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي 2010).

¹ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 15 أبريل 2003 المتضمن التعويض الجزائي لاستعمال السيارات الخاصة لصالح المصلحة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 27.

² أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04-308 المؤرخ في 22 سبتمبر المتضمن تعويضا عن المسؤولية الشخصية للمحاسبين المعتمدين والوكلاء، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 62.

³ أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 08-70 المؤرخ في 26 فيفري 2008 المتضمن منحة جزافية تعويضية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 11.

المادة 01: يهدف هذا المرسوم إلى تأسيس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008.

المادة 02: يستفيد المذكورون في المادة الأولى أعلاه حسب الحالة من العلاوات والتعويضات الآتية:

• علاوة المردودية.

• تعويض الخدمات الإدارية المشتركة.

• تعويض الخدمات التقنية.

تعويض الخدمات الإدارية المشتركة المرسوم التنفيذي رقم 13-188 المؤرخ في 09 ماي 2013
المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي 2010.

المادة 04: صرف تعويض الخدمات الإدارية المشتركة شهريا للموظفين إلى أسلاك تابعة لشعب الإدارة العامة والترجمة والترجمة الفورية والوثائق والمحفوظات وكذا سلك المحللين الاقتصاديين حسب النسب الآتية.

25 % من الراتب الرئيسي بالنسبة للأسلاك الآتية:

• الكتاب.

• أعوان الإدارة.

• الملحقون الإداريون.

• المحاسبون الإداريون.

• الأعوان التقنيون للوثائق والمحفوظات.

• مساعدي الوثائقين - أمناء المحفوظات. 1.

40 % من الراتب الرئيسي بالنسبة للأسلاك الآتية:

• المتصرفون.

• المترجمون - الترجمة.

• الوثائقين - أمناء المحفوظات.

• المحللون الاقتصاديون.

1-أنظر المادة من 01 إلى 04 من المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي 2010 المتضمن تعويض الخدمات الإدارية المشتركة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 32.

تعويض الخدمات التقنية المشتركة (المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013) ا
لمتم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي 2013).

المادة 05: يصرف تعويض الخدمات التقنية المشتركة شهريا للموظفين المنتمين للأسلاك التابعة لشعب
المخبر والصيانة والإعلام الآلي والإحصائيات حسب النسب الآتية:

- 25 % من الراتب الرئيسي بالنسبة لأسلاك الآتية:

- أعوان المخبر.
- الأعوان التقنيون.
- معاونون التقنيون.
- التقنيون.

- 40 % من الراتب الرئيسي بالنسبة لأسلاك المهندسين.¹

تعويض الضرر المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013 ا لتمم للمرسوم
التنفيذي رقم 10-135 المؤرخ في 13 ماي 2010.

يؤسس النظام التعويضي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب.

المادة 04: يصرف تعويض الضرر شهريا للموظفين المنتمين لسلك العمال المهنيين بنسبة 25 % من
الراتب الرئيسي.²

التعويض الجزافي في الخدمة (المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013 ا المتمم
للمرسوم التنفيذي رقم 10-135).

المادة 05: يصرف التعويض الجزافي للخدمة شهريا للموظفين المنتمين لسلكي سائقي السيارات والحجاب
بنسبة 25 % من الراتب الرئيسي.³

تعويض تقنية أملاك الدولة والحفظ العقاري (المرسوم التنفيذي رقم 11- 151 المؤرخ في 03 أفريل
2011)

1 انظر المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013 ا المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-134 المؤرخ في 13 ماي
2010 ، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 32.

2 انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013 ا المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-135 المؤرخ في 13 ماي
2010، المتضمن تعويض الضرر، الجريدة الرسمية الجزائرية، نفس العدد.

3 انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 13 - 188 المؤرخ في 09 ماي 2013 ا المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10-135
المؤرخ في 13 ماي 2010 المتضمن التعويض الجزافي عن الخدمة، الجريدة الرسمية الجزائرية، نفس العدد.

المادة 03: يصرف تعويضتقنية أملاك الدولة والحفظ العقاري شهريا لفائدة الموظفين المنتمين للأسلاك

الخاصة بشعبة أملاك الدولة والحفظ العقاري حسب النسب الآتية:

- 30% من الرتب الرئيسي للرتب الآتية:

- عون معاينة.
- مراقب مفتش.

- 40% من الراتب الرئيسي بالنسبة للرتب الآتية:

- مفتش رئيسي.
- مفتش مركزي.
- مفتش قسم.
- مفتش رئيسي.¹

تعويض الخطر والإلزام (المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أفريل 2011)

المادة 04: يصرف تعويض الخطر والإلزام شهريا لفائدة الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بشعبة أملاك

الدولة والحفظ العقاري بنسبة 25 % من الراتب الرئيسي.

يكون تعويض الخطر والإلزام مانعا للاستفادة من كل التعويضات الأخرى من نفس الطبيعة ولاسيما منها

التعويض عن العمل التناوبي والساعات الإضافية.²

تعويض الصندوق المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 3 أفريل 2011.

المادة 05: يصرف تعويض الصندوق المحدد بمبلغ 4000 دج شهريا لأعوان المعاينة والمراقبين والمفتشين

الذين عينو لممارسة النشاطات بالصندوق على مستوى مفتشيات أملاك الدولة والمحافظة العقارية.³

تعويض دعم نشاطات الإدارة (المرسومان التنفيذيان رقم 13-188 و 13-189 المؤرخين في 9

ماي 2013.

يهدف هذه المرسوم إلى تتميم المرسوم التنفيذي رقم 10-135 المؤرخ في 13 ماي 2010 الذي يؤسس

النظام التعويضي للعمال والمهنيين وسائقي السيارات والحجاب.

¹ أنظر المادة 03 المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أفريل 2011 المتضمن تعويض تقنية أملاك الدولة و الحفظ العقاري، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 21.

² أنظر المادة 04 من 03 المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أفريل 2011 المتضمن تعريف الخطر والإلزام، الجريدة الرسمية الجزائرية، نفس العدد.

³ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 11-151 المؤرخ في 03 أفريل 2011 والمتضمن تعويض الصندوق، الجريدة الرسمية، العدد 21.

مادة 05 مكرّر: يصرف تعويض دعم نشاطات الغدّارة شهرياً بنسبة 10 % من الراتب الرئيسي للموظفين المذكورين في المادة الأولى أعلاه.¹

المطلب الثاني: دراسة تحليلية لميزانية التسيير لأملاك الدولة

من خلال عرض ميزانية التسيير سابقاً والتي كانت في شكل جداول نتطرق الآن إلى تقييم هذه الميزانية:

الجدول رقم (01): ملخص عام للاعتمادات المخصصة لسنة 2014 حسب العناوين والأقسام: نلاحظ أن أكبر قيمة من الاعتمادات تحصل عليها القسم الأول، وهو خاص بالموظفين ومرتبّات العمل، وأقل قيمة للقسم الثاني، خاص بالموظفين والمعاشات.

الجدول رقم (02): مدونة حسب العناوين والأقسام وحسب التسلسل الرقمي للأبواب: نلاحظ أن أكبر قيمة من الاعتمادات تحصلت عليها المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية، التعويضات والمنح، وأقل قيمة تحصلت عليها المصالح اللامركزية الوطنية، معاش الخدمة والأضرار الجسدية، ومن خلال هذا الجدول نلاحظ في القسم الرابع النمو الخاص بالأدوات وتسيير المصالح. إن أكبر قيمة هي بالنسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الدولة، التكاليف الملحقّة وأقل قيمة بالنسبة للنفقات القضائية، نفقات الخبرة، التعويضات المترتبة على الدولة.

الجدول رقم (03): الموظفون _ مرتبّات العمل: نلاحظ أن أكبر قيمة متحصّلة عليها في الوظائف العليا، المدير، وأقل قيمة سلك العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، وهو عامل مهني صف 3 والحاجب.

الجدول رقم (04): الأبواب والنصوص القانونية والتنظيمية:

نلاحظ أن أكبر قيمة للمرسومين التنفيذي رقمي 13-210، 13-211، المؤرخين في 09 يونيو 2013، المعدلين والمتممين للمرسومين التنفيذي رقمي 95-28، 95-300، المؤرخين في يناير 1995، و 4 أكتوبر 1995، المعلق بتعويض عن المنصب. وأقل قيمة للمرسوم التنفيذي رقم 04-308، المؤرخ في 22 ديسمبر 2004، المتعلق بالتعويض عن المسؤولية الشخصية للمحاسبين والوكلاء المعتمدين.

الجدول رقم (05): أجور المستخدمين المتعاقدين الذين يمارسون نشاطهم بالتوقيت الكامل (عقد محدد المدة). نلاحظ من خلال الجدول أن الرقم الاستدلالي لعون وقاية مستوى أول أكبر من سائق من المستوى الثاني وأقل رقم منهما للحارس.

¹ انظر المادة 1 - 5 مكرّر من المرسوم التنفيذي رقم 13-188 و 13-189 المؤرخين في ماي 2013 المتضمنين تعويض دعم نشاطات الإدارة، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 26.

الجدول رقم (06): أجور المستخدمين المتعاقدين الذين يمارسون نشاطهم بالتوقيت الجزئي (عقد غير محدد المدة).

نلاحظ من خلال الجدول أن قيمة الساعة للعامل المهني من المستوى الأول محددة بـ 103.48.

الجدول رقم (07): ملخص النصوص القانونية والتنظيمية:

نلاحظ أن أكبر قيمة للضمان الاجتماعي، النظام العام، (23,75%)، وأقل قيمة للتقاعد المسبق، (0,25) %، وفي نفس الجدول القسم الخاص بالموظفين، المعاشات والمنح، ريع حوادث العمل، وأقل قيمة بالنسبة لمعاش الأضرار الجسدية.

الجدول رقم (08): ملخص النصوص القانونية والتنظيمية:

نلاحظ أن المصالح اللامركزية للأملاك الوطنية، الضمان الاجتماعي أكبر قيمة فيها بالنسبة للضمان الاجتماعي، النظام العام، (23,75%)، وأقل قيمة بالنسبة للتقاعد المسبق (0,25%).

أما بالنسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الوطنية، المساهمة في الخدمات الاجتماعية، نلاحظ أن أكبر قيمة حصة التمويل، السكن الاجتماعي، (5, 0%)، وأيضا بالنسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الوطنية تسديد النفقات تعد أكبر قيمة نفقات التنقلات والمهمات وأقل قيمة بالنسبة للدراسات، استثمارات، وأتعاب الخبرة والمحامين والمحضرين لقضائين.

الجدول رقم (09): ملخص النصوص القانونية والتنظيمية:

نلاحظ أنه بالنسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الوطنية، الخاصة بالأدوات والأثاث، أكبر قيمة فيها بالنسبة لاقتناء أدوات وأثاث المكتب، وأقل قيمة اقتناء وصيانة أدوات الأمن.

أما النسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الوطنية الخاصة باللوازم، نلاحظ أن أكبر قيمة بالنسبة وراقعة ولوازم المكتب، مستهلكات الإعلام وصور النسخ، وأقل قيمة شراء المواد الصيدلانية.

وأيضا بالنسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الوطنية الخاصة بالتكاليف الملحقة، نلاحظ أكبر قيمة بالنسبة للماء والغاز والكهرباء والوقود، وأقل قيمة بالنسبة لنفقات التركيب، (الهاتف، التلكس والفاكس... الخ).
بالنسبة للمصالح اللامركزية للأملاك الوطنية الخاصة، حظيرة السيارات نلاحظ بالسببة للغيار وأقل قيمة بالنسبة للمطاطيات.

خلاصة الفصل : من خلال دراستنا للواقع الإقتصادي في الجزائر و التطرق إلى ميزانية التسيير نرى أن نتيجة المسار التنموي الذي لعبته الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية الثمانينات على إثر أزمة إهميار أسعار المحروقات مما جعل الجزائر تلجأ لشروط صندوق النقد الدولي والقبول بها و مباشرة الإصلاحات وقد كان لهذه الإصلاحات نتائج إيجابية على الصعيد استعادة التوازنات المالية والنقدية الكلية أما بالنسبة لميزانية التسيير فقد خصصنا ميزانية التسيير لمديرية أملاك الدولة لولاية غرداية وتم التطرق إليها بالتحليل من خلال جداول .

نِسْأَة

خاتمة :

و في الأخير نخلص أن الدراسة التحليلية للميزانية العمومية للجزائر المثلة في المالية العامة التي تتكون من ثلاث أدوات أساسية وهي النفقات والإيرادات و الموازنة بينهما .

و أن مفهوم الميزانية مر بعدة تطورات بين النظرية التقليدية والحديثة وذلك أدى إلى إبراز الأهمية البالغة للميزانية باعتبارها أداة مهمة ومؤثرة في عملية التنمية الاقتصادية .

ومنه فغن الميزانية تمثل عملية مستمرة تربط بين ما تحقق فعلا وما يمكن تحقيقه في المستقبل كما يتضح أن الموضوعات التي تثيرها الميزانية العامة على جانب كبير من الدقة التي يلزم لأجلها تخصيص جهد ووقت كبيرين يتناسبان مع الأهمية المتزايدة التي أصبحت للإقتصاد العام، و لأن الجانب المالي يعتبر أساس كل عملية التسيير و التجهيز فيجب إدراج الموارد المالية ضمن برنامج عمل حتى يتمكن من التحكم في إستغلالها وتوزيعها ويتم فيه تقدير الإيرادات وترخيص للنفقات و بين نوعية العمليات وهذا ما يتضمنه قانون المالية للدولة الذي يدرس طبقا لاحتياجات المجتمع وسياسة الدولة فالميزانية هي تعبير عن سياسة الحكومة و أدائها في تحقيق التنمية وتخفيف العبء على ميزانية الدولة فقد عملت على إشراك جميع الأجهزة والهيئات التي يمكنها أن تلعب دورا أساسيا في عملية التنمية من خلال دراستنا لهذا الموضوع فقد ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات:

-استحداث آليات مناسبة لتوزيع المبالغ حسب احتياجات المديرية من خلال الاجر الرئيسي و التعويضات و أجور العمال .

-استفادة مديرية أملاك الدولة من الميزانية الممنوحة لها.

-إعادة النظر في هامش الربح بالنسبة لمكاتب الصرف .

-مراجعة جدول الضريبة على الدخل الإجمالي للمكلفين بها.

-دعوة إلى مواصلة الجهود المبذولة في مجال تطهير الحسابات الخاصة بالخزينة تفديا لتجميد صرف أرصدة الحسابات .

- دعم و إعادة تقييم ميزانية التسيير لمديرية أملاك الدولة .

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1. أعاد محمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط8، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
2. إسماعيل عبد الرحمان، حربي عريقات، مفاهيم ونظم اقتصادية، ط1، دار وائل، عمان، 2004.
3. جمال رضا حلوة، علي محمود صالح، مدخل إلى التنمية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان.
4. حمدي عبد العظيم، السياسة المالية والنقدية في الميزان والمقارنة الإسلامية، مكتبة النهضة العربية، 1986.
5. حامد عبد المجيد دراز، دراسة في السياسة المالية، مؤسسات شبابالجامعة، الإسكندرية.
6. حسن وجدي، المالية الحكومية والاقتصاد العام، الإسكندرية، 1988.
7. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
8. خالد شحادة، احمد زهير شامية، أسس المالية العامة، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، 1992.
9. سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، ط1، دار دجلة، عمان، 2001.
10. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، 1992.
11. طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الكتب للطباعة والنشر.
12. عادل فليح العلي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط1، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
13. علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون سنة.
14. عبد المنعم فوزي، المالية العامة والسياسة المالية — منشأة المعارف — الإسكندرية.
15. عادل حشيش، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة حول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية، بيروت.
16. عبد الفتاح عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، دار النشر للطباعة، مصر، 1998.
17. عبد المنعم محمد مبارك، علم الاقتصاد، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.
18. عبد القادر محمد عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
19. عبد اللطيف مصيطفى، عبد الرحمان بن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، ط1، مكتبة حسن العصرية للنشر والتوزيع، بيروت، 2014.
20. فليح حسن خلف، المالية العامة، ط1، دار الكتاب العالمي، عمان، 2008.
21. محمد عباس محرز، الاقتصاديات العامة، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008.
22. محمد الصغير يعلي، ياسر أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم عنابة، 2003.

23. مصطفى الحار، الإدارة المالية، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
24. محمود الوادي، مبادئ المالية العامة، دار الميسر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2007.
25. محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسر للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 2000.
26. محمد فوزي أبو السعود، مقدمة الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004.
27. محمد عبد العزيز عجمية، إيمان ناصف، التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.
28. محمد الفرجاني حسن، إفريقيا وتحديات العولمة، المكتبة الجامعية غريان، 2003.
29. محمد صالح القرشي، علم اقتصاد التنمية، ط1، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
30. سوري عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.

القوانين والمراسيم:

31. قانون المالية رقم 13-08، 30 ديسمبر 2013 المتضمن لقانون المالية 2014 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 68.
32. المرسوم التنفيذي رقم 03 — 178، المؤرخ في 5 افريل 2003، يتعلق بالتعويض الجزافي لاستعمال السيارات لصالح المصلحة.
33. المرسوم التنفيذي رقم 04 — 308، المؤرخ في 22 سبتمبر 2004، يتعلق بالتعويض عن المسؤولية الشخصية للمحاسبين المعتمدين والوكلاء.
34. المرسوم التنفيذي رقم 08 — 278، المؤرخ في 26 فبراير 2008، يتعلق بالمنحة الجزافية التعويضية.
35. المرسوم التنفيذي رقم 13 — 188، المؤرخ في 09 مايو 2013، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10 — 134، المؤرخ في 13 مايو 2010، يتعلق بتعويض الخدمات الإدارية المشتركة.
36. المرسوم التنفيذي رقم 13 — 188، المؤرخ في 09 مايو 2013، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 10 — 134، المؤرخ في 13 مايو 2010، يتعلق بتعويض الخدمات التقنية المشتركة.
37. المرسوم التنفيذي رقم 13 — 189، المؤرخ في 09 مايو 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم، 10 — 135، المؤرخ في 13 مايو 2010، يتعلق بتعويض الضرر.

38. الرسوم التنفيذي رقم 13 — 189، المؤرخ في 09 مايو 2013 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم،
10 — 135، المؤرخ في 13 مايو 2010، يتعلق بالتعويض الجزائي عن الخدمة.
39. المرسوم التنفيذي رقم، 11 — 151، المؤرخ في 03 افريل 2011، يتعلق بتعويض الخطر والالزام.
40. المرسوم التنفيذي رقم، 11 — 151، المؤرخ في 03 افريل 2011، يتعلق بتعويض الصندوق.
41. المرسومين التنفيذي رقم، 13 — 188 — 189، المؤرخ في 09 مايو 2013، المتعلقان بتعويض
دعم نشاطات الإدارة.

الملتقيات والمجلات:

42. الحاج إسماعيل زرقون، أدوات السياسة المالية المعتمدة في تحقيق التوازن الاقتصادي، مداخلة في
اليوم الدراسي حول انعكاسات قانون المالية الجزائري على الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية، 14-
04-2012، بالمركز الجامعي بقرطاجنة.
43. بغداد كربالي، نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة
خيضر، بسكرة، العدد 8.
44. صالح مفتاح، التطور الاقتصادي وسماته منذ الاستقلال، إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق،
قسم العلوم الاقتصادية، جامعة خيضر، بسكرة.
45. مصيطفى عبد اللطيف، هيكل ومؤشرات الأداء الجزائري خلال الفترة 1962-2012، مجلة
الوحدات، البحوث، جامعة قرطاجنة، العدد 19.

المراجع باللغة الفرنسية:

46. Tbouara, lesfinance publiques, page bleues international, Alger, algérien,
2007.

مواقع الانترنت:

47. http://taibe_dz.fourume.biz