جامعة محمد لمين دباغين – سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

السنة الثالثة ليسانس علوم سياسية

تخصص : التنظيم السياسي والاداري

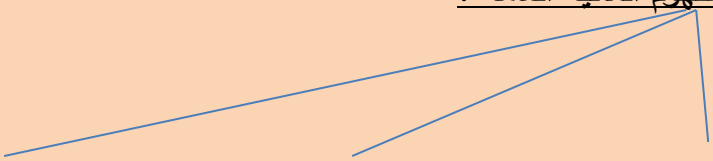
محاضرات في مقياس : المالية العامة

الموسم الجامعي: 2021-2022

جمع واعداد : د. لبيد عماد

المحاضرة الأولى : مفهوم المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الاخرى

أولا : تطور مفهوم المالية العامة :



في مرحلة العصور القديمه. في العصور الوسطى في مرحلة الاقتصاد الحر

لا يمكن الحديث عن مفهوم للمالية العامة للدولة قبل ظهور الدولة في حد ذاتها، ففي في العصور لم يكن هناك الاّ صور لتجمعات وهي شكل من اشكال التجمعات البشرية البسيطة ،وكانت كل جماعة تنظم ماليتها على حسب ظروفها، فكانت المالية العامة في ذلك الوقت اشبه ما اقرب الى المالية الخاصة أو العشوائية نظرا لتركيبة المجتمع في ذلك الوقت ومركزية الحكم وتسلطه في احيان اخرى ._واذا اردنا الحديث عن المالية العامة العصور القديمة يمكن تقسيم هذه الفترات الى اربع مراحل

-أ- **مرحله العصور القديمه:** ويمكن الحديث هنا عن نموذج الحضارة الفرعونية بمصر والإمبراطورية الرومانية واليونانية وحتى الهند والصين ،حيث كانوا يلجؤون الى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، و كما هو معروف تحتاج الإمبراطوريات الغازية في ذلك الوقت إلى موارد مالية دورية لتمويل الجيش واحتياجاته، وبناء القلاع والحصون لحماية نفسها من العدوان الخارجي، والمحافظة على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي ،ومن اشهر الايرادات التي كانت سائدة في ذلك الوقت تجارة الرقيق وما تدره من اموال على الخزينة كما عرفت مصر الفرعونيهة العديد من انواع الضرائب المباشرة وغير المباشرة على المعاملات التجارية وعلى ملكيه ، كما عرفت الامبراطورية الرومانية ايضا انواع كثيره من الضرائب كالضريبة على عقود البيع والضريبة على التركات.

ب- الماليه العامة في العصور الوسطى : مع ظهور النظام الاقطاعي خالل القرن الخامس وحتى القرن الخامس عشر)النظام الاقطاعي هو نوع من أنواع الانظمة الاقتصادية والسياسية التي

ظهرت في كل من أوروبا الوسطى والغربية خلال فترة العصور الوسطى، ويعر ف النظام الاقطاعي بأنه نظام يعتمد على ملكية الأفراد من الطبقة الإقطاعية

الأراضي التي تشكل الوسائل الإنتاجية، ومن ثم حرصهم على استغلال الفالحين للعمل فيها ، حيث كانت الاراضي في تلك الحقبة الزمني ة الوسيلة الاساسية لإنتاج، و قد استغل الاقطاعيون ملكيتهم

الاراضي والفلاحين الذين يعانون من الفقر، كما حدد هذا النظام نوعية طبقات الافراد في المجتمع،

مما أدى إلى ظهور مصطلح المجتمع الاقطاعي

عرفت هذه المرحلة اندماج المالية العامة مع مالية الحاكم الذي كان يهيمن على كل جوانب الحياة بحيث اندمجت المالية العامة بالمالية الخاصة ،فلم يعد هناك فرقا بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة لتسيير شؤون الحاكم واسرته وحاشيته

يقول "لويس السادس عشر" :"انا الدولة والدولة هي انا"، و بهدة المنظور كان الحاكم يرى نفسه ظل الله في ارضه ،الامر الذي انعكس سلبا على واقع المالية في ذلك الوقت، فحتى إجراء الايراد في ذلك الوقت كان متميزا اذ الدولة(السلطان او الملك) الاستيلاء على كل ما يحتاجه من اموال أو سلع ،او حتى عبيد بالمصادرة والقوه، ناهيك عن استخدام الافراد للقيام ببعض الاعمال مجانا.

- أهم المصادر الرئيسية للإيرادات العامة خلال هذه الفترة:

ضريبة الأراضي: كانت جبايتها تتم بشكل نقدي أو عيني على حد سواء، فكل مقاطعة أو إقليم يتم تحصيل ضرائب منه ويساهم كل من يقطنها في ذلك.

-ضريبة الرؤوس: تفرض على الأفراد باستثناء طبقة الأحرار ورجال الدين.

-ضريبة المواشي: تفرض على كل رأس من الماشية.

-ضريبة المباني، والمهن والألقاب الرسمية .

-أعمال السخرة: هي الأعمال غير المأجورة، حيث كان يخصص عدد من الأيام في الأسبوع للعمل

لدى الحاكم دون مقابل.

– أهم النفقات العامة خلال هذه الفترة تجسدت فيما يلي:

–الإنفاق على تجهيز الجيش وبناء الحصون والقالع.

–الإنفاق على الشؤون الداخلية والثورات.

– الإنفاق على أمن الحاكم ومصالحه واحتفالاته الخاصة.

ج– **المالية العامة في مرحله الاقتصاد الحر**: وقد كانت مرحله التحرر الاقتصادي نتاج ثورتين هما الثورة الصناعية في انجلترا والثورة الفرنسية وكان نتاجهما ميلاد النظام الرأسمالي الجديد في شكله التقليدي القائم على التحرير الاقتصادي، ويمكن تقسيم هذه المرحلة الى مرحلتين :

أ– مرحلة الدولة الحارسة (المالية الحيادية) : ونقصد بالدولة الحارسة نزوغ الدولة باتجاه عدم التدخل، أي عدم التدخل في النشاط الاقتصادي واعطاء الحرية للأفراد في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية باعتبار ان كل فرد يسعى لتحقيق منفعته الخاصة دون ان يدرك انه يحقق المنفعة العامة ومصلحة الجماعة في ان واحد وهو ما عرف عند "ادم سميث" بمفهوم اليد الخفية حيث لا يوجد في هذا الوضع التعارض بين مصلحه الفرد ومصلحه الجماعة. ويعتبر ادم سميث من اهم رواد هذه الفترة واهم من نظّر لهذا التوجه.

وفي اطارا لدولة الحارسة يتعين على الدولة ان يكون دورها عند ادنى مستوى اذ يجب ان يقتصر فقط على الجوانب السيادية التي لا يمكن التنازل عليها للأفراد كالأمن والدفاع والتعليم والعدالة والمرفق العام مثلا ،واذا كان هناك تدخل فمن اللازم ان يكون حياديا لا تؤثر به على سلوك الافراد بينهم ولا خدمة طرف على حساب اخر ،وهنا يمثل دور الدولة اقتصاديا كدور الحكم رياضيا أذ يجب ان يكون حياديا الى اقصى درجة في مباراة كرة القدم مثلا .

ويطلق على المالية العامة في هذه الفترة اسم "**المالية الحيادية** "،باعتبارها لا تؤدي أي وظائف خارج الجانب المالي الهادف الى أكبر قدر من الايرادات ونوع محدد من النفقات .

ب– مرحلة الدولة المتدخلة (المالية الوظيفية): بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929م، أخذت الدولة دورا حاسما في التنمية الاقتصادية، حيث خرجت المالية العامة من حالة العزلة التي كانت مفروضة عليها من قبل الكلاسيك، وأخذت في لعب دور هام وحاسم في التنمية االقتصادية إلى

جانب إعادة توزيع الدخل الوطني، وأصبحت بذلك المالية العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة الإقتصادية والاجتماعية.

اعتمد تدخل الدولة في الاقتصاد على ركائز وأراء العديد من المفكرين أشهرهم "كينز" الذي وضع أهم معالم "النظرية الكينزية" في كتابه "النظرية العامة في التشغيل والفائدة والنقود" سنة 1936 ،حيث نادى "كينز" إلى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية دون أن يعني ذلك التحول إلى النظام الاشتراكي(من خلال الإنفاق العام والتخلي عن الحياد المالي، إذ يرى أن دور الدولة أصبح يتعدى الأمن والدفاع ليشمل تقديم الخدمات العامة، كالتعليم والصحة واستغلال الموارد وانشاء المشاريع الانتاجية لزيادة ثروة المجتمع، والحصول على القروض بالإضافة إلى الضرائب والرسوم والغرامات، وتأميم الصناعات وتملك عناصر الانتاج.

ومن بين اهم اسباب تحول الدولة في هذه الفترة نحو التدخل مايلي :

- رغبة الدولة في اشباع الحاجات العامة
- معالجة بعض المشاكل الاقتصادية التي نتجت عن الكساد الاقتصادي الكبير من بطالة وتضخم وطبقية .
- التقليل من التفاوت في توزيع الدخول والثروات والفروق الطبقية .
- تفعيل دور القطاع الخاص واعطائه اكثر دور في دفع عجلة النمو والتنمية.
- الحد والتقليص من نشاط التكتلات الرأسمالية وتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة .

وعليه يطلق على علم المالية العامة في هذه الفترة اسم "**المالية الوظيفية** " حيث نتج عن اتساع دائرة الانفاق بسبب تزايد المطالب الاجتماعية تغير نظرة الدولة للدور الوظيفي للضرائب مثلا ،فلم تعد الضريبة وسيلة لجمع المال فقط 'الايرادات" بل تعددت وتنوعت وتفرعت انواعها ،فأصبحت ميزانية الدولة ذات طابع وظيفي بدرجة كبيرة هادف الى احقاق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي والديموغرافي وليس التوازن بين الايرادات والنفقات فقط ،كما كانت في ظل الدولة الحارسة .

ثانيا : مفهوم علم المالية العامة:

ارتبط مفهوم المالية العامة كما قلما من قبل بتطور مفهوم الدولة بين حارسة ومتدخلة، ففي الحالة الاولى يقتصر مهامها على احداث التوازن الحسابي في فارق مجموع الايرادات و النفقات ، أما في الحالة الثانية فأصبح لها ابعاد متعددة ومعقدة ،ويمكن تعريفها في العصر الحديث كما يلي :

- هي العلم الذي يتناول بالتحليل حاجات الدولة والوسائل التي تشبع بها هذه الحاجات .
- هي العلم الذي يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل و الاساليب المالية بشقيها الايرادي والانفاقي لتحقيق اهداف المجتمع بمختلف اتجاهاته الاقتصادية والاجتماعية والمالية "

-هي العلم الذي يتخصص في دراسة كيفية تنظيم النفقات والايرادات العامة، بحيث يعمل على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، المستوحاة من الفلسفة التي تتبناها الدولة.

- هي العلم الذي يتناول بالدراسة النفقات العامة والإيرادات العامة، وتسطيرها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محددة، بهدف تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

3- أركان المالية العامة :

النفقات العامة

الايرادات العامة

الميزانية العامة

أ- **النفقات العامة:** تقوم الدولة بتقدير نفقاتها لمواجهة اشباع الحاجات العامة بناءا على احتياجات كل قطاع مما يلي متطلباته الاقتصادية و الاجتماعية سواء كان ذلك لإنتاج سلع و خدمات أو دفع و توزيع دخول أو تحقيق أهداف اجتماعي من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية او خارجية كمساعدة الاسر محدودية الدخل ،أو اعادة توزيع الدخول ومحاولة تقليص الفوارق الموجودة ، من خلال مساعدة فئات معينة على حساب فئات اخرى ،أو من خلال المساعدات والتحويلات التي تقدم سواء للافراد أو لبعض وحدات الاقتصاد الوطني . .

ب- **الايرادات العامة:** تحتاج الدولة من أجل تغطية نفقاتها الى الموارد المالية اللازمة تحصل الدولة على هذه الايرادات أساسا من الدخل الوطني في حدود ما تسمح به المالية القومية وقد يتم الاقتراض من اللجوء الى خارج الوطن في حالة العجز عن تغطية النفقات الداخلية.

والايرادات هي مصادر التمويل التي لا بد منها لتغطية النفقات العامة ،وقد تعددت مصادر الايرادات العامة الا أن اغلبها يأتي من ثلاث مصادر اساسية : ايرادات الدولة من املاكها العامة والخاصة ومشروعاتها الاقتصادية ،ايراداتها من الرسوم نظير ما تقدمها من خدمات عامة يستفيد منها الفرد اختيارا، وايضا من الايرادات السيادية وفي مقدمتها الضرائب ،بالاضافة الى الائتمان الداخلي والخارجي (القروض الداخلية والخارجية)

ج- **الميزانية العامة:** هي تنظيم مالي و محاسبي يقابل نوعية الايرادات والنفقات و العلاقة بينهما، و يوجهما معا لتحقيق السياسة المالية للدولة، أي هي تقدير تفصلي للايرادات و النفقات لفترة زمنية مقبلة و هي سنة و يتم الترخيص عليها من قبل السلطة التشريعية.

المحاضرة الثانية : علاقة علم المالية العامة بغيرها من العلوم :

علاقة المالية العامة :

لعلم المالية العامة علاقة وطيدة بالعديد من العلوم الاخرى ، فالظاهرة المالية ظاهرة مفصلية جوهرية ترتبط تقريبا بحركية كل المجالات الاخرى ، ومن أهم العلوم التي ترتبط بعلاقات تكامل وترابط وتأثير وتأثر كبيرين مع المالية العامة نذكر:

أ- **علاقة المالية العامة بالاقتصاد:**

إن للمالية العامة عالقة وطيدة بالاقتصاد من الناحيتين النظرية والعملية لدرجة أن كثيرا من خبراء المالية العامة يتناولنها كموضوعات اقتصادية بحتة. وبما أن علم الاقتصاد هو البحث في أفضل السبل لاشباع الحاجات الإنسانية من الموارد الطبيعية المحدودة، فإن الصلة بينه وبين المالية العامة التي تبحث في أفضل الوسائل لإشباع الحاجات العامة من الموارد المالية المتاحة للدولة والمحدودة عادة تبدو قوية. كما أنه بالحديث عن التشابه بين موضوعي المالية العامة والاقتصاد يمكن القول اجمالا ان كثيرا من طرق البحث في الموضوعين واحدة. فالتحليل الحدي والمرونة والنظريات النقدية الخاصة بالدورات االقتصادية تستخدم أيضا في دراسة المالية العامة.

اذن العلاقة بين الاقتصاد والمالية العامة هي علاقة بين العام والخاص او بين الكل والجزء ، ذلك أنها علاقة تبادلية ،يؤثر كل منهما في الآخر،وتتاكد هذه العلاقة نرى ان العلاقة المالية التي تنشأ بمناسبة قيام الدولة بنشاطها تعكس في الواقع علاقات اقتصادية .

ب- <u>علاقة علم المالية العامة بعلم السياسية :</u>

هي علاقة تأثير متبادل ،فالنظام السياسي يؤثر في المالية العامة ويضفي عليها طابعه ،وكذلك تتأثر المالية العامة بالنظام السياسيى وتعكس قناعته وتوجهاته في مخرجاته

وبما أن العلوم السياسية تهتم بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات ببعضها البعض وعلاقتها بالافراد ، فإن المالية العامة تبحث نفقات وايرادات هذه العلاقات ببعضها البعض . ويعتبر وضع الميزانية العامة للدولة عمال سياسيا، لأن الحكومة تترجم سياستها عن طريق الاعتمادات التي تدرجها في الموازنة فيتضح منها إذا كانت تميل إلى زيادة التسليح أو الاقلال منه أو زيادة في ميزانية التعليم أو العكس، أو إلى التقليل من الانفاق في توزيع الدخول أو الثروات...، وبذلك تحدد اتجاهها السياسي والطبقي.

كما ان الايرادات العامة والنفقات العامة تختلف "كما ونوعا "تبعا لطبيعة النظام السياسي القائم في الدولة من منطلق الاغراض التي يهدف اليها كل نظام (ديموقراطي، تسلطي، دكتاتوري، ملكي دستوري، ملكي مطلق ....)وتختلف كذلك تبعا لطبيعة الدولة (دولة بسيطة او مركبة، مستقلة أو ذات تبعية،.....) وعموما يمكن القول ان ميزانية الدولة بصفة عامة تعكس الاهداف السياسية الاساسية لاتجاهات نظام الحكم .

ج- **<u>علاقة علم المالية العامة بالقانون:</u>**

كانت تعرف المالية في الفقه التقليدي "بالتشريع المالي" هذا ما يبين الصلة الوثيقة بين المالية العامة والقانون، واستمرت هذه العالقة إلى نهاية القرن 19،حينها بدأت تخرج دراسات المالية العامة شيئا فشيئا من دائرة السيطرة المطلقة للقانون العام. ورغم ذلك، لازالت الصلة قوية بين المالية وفروع القانون العام، وبخاصة القانون الدستوري والقانون والاداري .

هناك علاقة وطيدة تجمع علم المالية بعلم القانون ،فالقانون هو الاداة التنظيمية التي يلجأ اليها المشرع لوضع القواعد القانونية الملزمة ،التي يجب السير عليها واحترامها ،والقانون ايضا يحول الجوانب النظرية للمالية العامة كالنفقات والضرائب الى قواعد قانونية قابلة للتطبيق ، كما ان مختلف اليات المالية العامة في الايراد والانفاق يجب ان تنظم وفق قواعد قانونية تشريعية .

وكذلك أيضا وضع الموازنة العامة التي تتضمن إيرادات ونفقات الدولة لمدة سنة، فهي تصدر بقانون يرخص للسلطة العامة القيام بالتصرفات أو النشاطات المالية ويقيدها بمضمونه ويمنعها من أي تصرف خارج هذه القواعد وتعرض صاحبها للمسؤولية.

د- **علاقة علم المالية العامة بالإحصاء :**

إن علم الاحصاء يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة والواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات واحصاءات. وعلم الاحصاء يمثل الاساس الضروري لاجراء التوقعات المالية كتقدير النفقات المستحيلة والايرادات المتوقعة، فضلا عن أهميته القصوى في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة. ومن ثم فإن علم الاحصاء لا غنى عنه في دراسة ورسم السياسة المالية للدولة. إذ يتطلب رسم هذه السياسة توافر البيانات والمعلومات الاحصائية الخاصة بالدخل القومي، وتوزيع الثروة والدخول بين الافراد والطبقات في المجتمع، وعدد السكان وتوزيعهم من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة، وحالة ميزان المدفوعات، ومدى الاقبال على استهلاك بعض السلع والخدمات، وغيرها من الامور الاخرى اللازمة لتقرير السياسة المالية الواجبة الاتباع في ظروف معينة ولتحقيق أهداف محددة سلفا.

هـ- علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع ،والعلوم الاجتماعية الاخرى :

تتضح بشدة العلاقة بين علم المالية العامة وعلم الاجتماع من خلال تأثيرهما المتبادل فالمتغيرات المالية كالإيرادات والنفقات لها آثار اجتماعية مباشرة عند انتقالها من والى الدولة سواء كانت هذه الاثار مقصودة ام لا .

فالنظام الاجتماعي عموما يؤثر في النظام الاقتصادي ومن ثم المالي ويحدد مساره ،والنظام المالي انعكاس للنظام الاجتماعي ايضا ،واداة هامة من ادوات تحقيق اهداف أي نظام .

للمالية العامة عالقة وطيدة ايضا بالعلوم الاجتماعية كعلم النفس والتربية وعلم الفلسفة، حيث إن كثيرا من مشكلات المالية العامة كفرع من فروع الدراسة الاقتصادية والاجتماعية تتعلق بالسلوك الانساني الذي يقع في دائرة علم النفس خصوصا، فالضرائب مثال بمالها من تأثير على مجموعة الحوافز الانسانية. وكونها أداة للحصول على دخل للدولة، إلا أن لها آثار اجتماعية مثل تحقيق الإصلاح ، توزيع الثروات، لتحقيق العدالة الاجتماعية، توجيه التزايد السكاني من خلال تشجيعه

او تقليله .....أما في مجال الانفاق فإن كثيرا من الإصلاحات الاجتماعية تدفع الدولة إلى تقديم بعض الخدمات مثل التعليم والصحة بالمجان أو بأسعار زهيدة، من أجل إتاحة الفرصة لشريحة واسعة من الافراد للاستفادة من هذه الخدمات، والتي لها تأثيرات هامة على المجتمع ككل.

المحاضرة الثالثة : النفقات العامة .

ازدادت أهمية دراسة نظرية النفقات العامة في المدة الأخيرة مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الإقتصادية وترجع اهمية هاته النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الاقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها فهي تعكس كافة جوانب الانشطة العامة وكيفية تمويلها ولذلك نرى أن نظرية النفقات العامة قد شهدت تطورا يساير التطور الذي لحق بدور الدولة.

أولا : تعريف النفقات العامة:

- تعرّف النفقة العامة بانها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة والجماعات المحلية) و أنها تلك المبالغ النقدية التي يقوم بإنفاقها الأشخاص العموميون بقصد تحقيق منفعة عامة

- هي إستخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة ووفقا لهذا التعريف يمكن إعتبار النفقة العامة.

واذا أردنا تعريف النفقات العامة تعريفا اجرائيا فيمكن القول ان:

"**النفقة هي مبلغ نقدي يقوم بانفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام .**

ثانيا :خصائص النفقات العامة : للنفقات العامة ثلاث اركان أساسية هي :

1-ملبغ نقدي: حيث تقوم الدولة ممثلة بالوزارات والادارات والهيئات العامة (الشخص العام) بانفاق مبالغ نقدية ثمنا لما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العامة وثمنا لرؤوس الأموالالانتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتولاها ،واستعمالا لنقود في النفقة العامة منطلقه ان كل المعاملات والتبادلات الاقتصادية نقدية في الوقت الحاضر .فالنقود وسيلة الدولة في الانفاق شأنها في ذلك شان الافراد، ويعتبر الإنفاق النقدي من أفضل طرق الإنفاق العام التي تقوم به الدولة وهذا راجع لعدة أسباب يمكن أو نوجزها فيما يلي :

- إن إستعمال الدولة للنقود في عملية الإنفاق يسهل ما يتطلبه النظام المالي الحديث من ترسيخ مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات العامة ضمانا لحسن إستخدامها وفقا للأحكام والقواعد التي تحقق إشباع حاجات الأفراد العامة أظف إلى ذلك أن الرقابة على الإنفاق العيني يشكل صعوبة كبيرة نظرا لصعوبة تقييم هذا النوع من الإنفاق
- أن نظام الإنفاق العيني بما قد يتبعه من منح بعض المزايا العينية يؤدي إلى الإخلال بمبدا المساواة والعدالة بين الأفراد في الإستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الاعباء والتكاليف العامة بين الأفراد
- أن إنتشار مبادئ الديمقراطية أدى إلى عدم إكراه الأفراد على تأدية أعمالهم عن طريق العمل بدون أجر لتعارض ذلك مع حرية الإنسان وكرامته
- أن الإنفاق العيني يثير العديد من الإشكالات الإدارية والتنظيمية ويؤدي إلى سوء في التدقيق وقد يؤدي إلى الإنحياز نحو بعض الأفراد وإعطائهم مزايا عينية دون غير هم .

2 - **يقوم بإنفاقه شخص عام:** يدخل في عداد النفقات العامة تلك التي يقوم بها الاشخاص المعنوية العامة (اشخاص القانون العام) وتتمثل هذه الاشخاص في الدولة على اختلاف انظمتها وسواء كانت مركزية ام محلية ،وعلى هذا فان المبالغ التي ينفقها الاشخاص الخاصة الطبيعية والاعتبارية لا تعتبر

نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف الى تحقيق خدمات عامة ،كبناء احدهم مدرسة او مستوصف او مستشفى او مسجد مثلا على سبيل التطوع ،حيث يبقى ذلك مصنفا ضمن الانفاق الخاص .

-

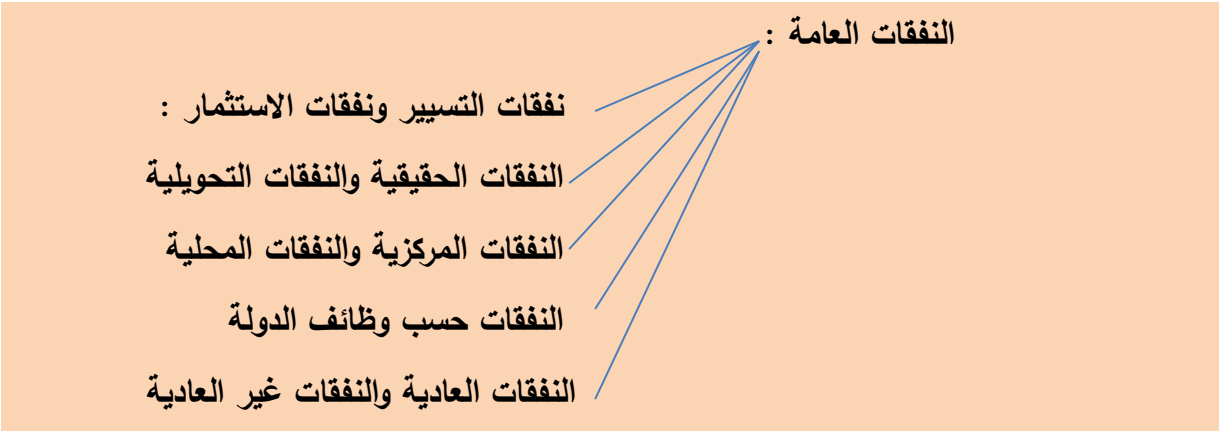
3– الغرض منه تحقيق نفع عام: النفقة العامة تستهدف بالاساس اشباع الحاجات العامة من اجل تحقيق الصالح العام ،فالنفقات التي لا تشبع الحاجات العامة ولا تعود بالنفع على جميع الافراد ليس نفقات عامة ، ومبدأ الشخص العام والنفع العام هنا يستند الى سندين رئيسيين هما :

أ– وجود حاجة عامة تشبعها الدولة أو غيرها من الاشخاص العامة نيابة عن الافراد،مع تحقيق الهدف منها والذي هو اشباع الحاجات العامة .

ت– مبدا المساواة بين المواطنين في تحمل الاعباء العامة ،ذلك ان المساواة بين الافراد في تحمل عبء الضرائب لا تكفي لتحقيق المساواة ،اذا انفقت حصيلة هذه الضرائب في تحقيق مصالح خاصة لبعض الافراد أو الفئات الاجتماعية او الطوائف العرقية او الدينية دون غيرها .

غير أن الواقع يشير الى ان هناك صعوبة بالغة في كثير من الاحيان في معرفة ما أذا كانت حاجة من الحاجات عامة او خاصة .

ثالثا: تقسيمات النفقات العامة :



في ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعا يثير شغف الباحثين الاقتصادين حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة فكانت النفقات من طبيعة واحدة، إلا انه ومع تطور دور الدولة وتحولها من خانة الدولة الحارسة إلى خانة الدولة المتدخلة إزدادت

أهمية تقسييم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف آثارها، ومن ثم ظهرت الحاجة لتقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على مبادئ واضحة ومنطقية.

وترجع اهمية تحديد هذه التقسيمات إلى كونها تخدم اغراض متعددة من أبرزها:

– تسهيل صياغة وإعداد البرامج حيث ان حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها فيجب ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة وإعداد هاته البرامج.

– تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية وهذا أمر بديهي حيث ان كفاءة تنفيذ الخطة المالية للدولة يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج.

– خدمة اهداف المحاسبة المراجعة المراقبة والإعتماد.

– تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها حيث ان تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة وأهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الاخرى.

– تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة يجعل الحكومة تقوم بإنفاق المبالغ المالية في السبل التي قررتها وليس في اوجه اخرى .

1- النفقات العادية والنفقات غير العادية(التقسيم الدوري): يقصد بالنفقات العادية تلك النفقات التي تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في موازنة الدولة كرواتب الموظفين، وتكاليف صيانة المباني والأجهزة العامة ونفقات التعليم والصحة العامة ونفقات تحصيل الضرائب وغيرها من النفقات التي تظهر بصفة دورية منتظمة في الموازنة العامة، ولا يعني هذا أن كمية أو حجم هذه النفقات يجب ألا يتغير من موازنة إلى أخرى حتى توصف بالعادية، بل يكفي أن تتكرر بنوعها في كل موازنة حتى ولو اختلف مقدارها من وقت لآخر حتى تعتبر نفقات عادية.

أما النفقات غير العادية ،فهي تلك النفقات التي لا تتكرر كل سنة بصفة منتظمة في الموازنة، بل تدعو حاجة إليها في فترات متباعدة تزيد عن السنة أي تأتي بصفة استثنائية لمواجهة ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية معينة في وقت محدد ومثال ذلك النفقات الحربية، ونفقات إصلاح الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات ونفقات إنشاء السدود والخزانات ومد خطوط السكك الحديدية وتعبيد الطرق وتأسيس الأساطيل التجارية وغيرها.

2- النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية: يقصد **بالنفقات الحقيقية** تلك المبالغ التي يتم صرفها من قبل الدولة للحصول على سلع وخدمات سواء كانت إنتاجية أو استهلاكية.

أما النفقات التحويلية فهي التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات كما في النوع السابق وفقا لهذا النوع يتم تحويل جزء من مصادر الإيرادات العامة إلى بعض فئات المجتمع كالفقراء والمحتاجين وبناء عليه فإن النفقات التحويلية تعمل على إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع دون أن تؤدي إلى زيادة مباشرة في الدخل القومي. ومثال ذلك الإعانات والمساعدات الاجتماعية المختلفة: كالضمان الاجتماعي والإعانات ضد البطالة والشيخوخة وإعانات غلاء المعيشة، والإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الخاصة بقصد حملها على تخفيض أسعار منتجاتها، وتستهدف الدولة من هذه النفقات إعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لمصلحة الطبقة الفقيرة، ومن الواضح أن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر دون أن تضيف إليه شيئا، فهي بمثابة إجراءات لتحويل الدخول من فئات اجتماعية معينة إلى فئات أخرى.

3- النفقات المركزية والنفقات المحلية: إن تقسيم النفقات العامة إلى نفقات مركزية ونفقات محلية يعتمد على معيار نطاق سريان النفقة العامة ومدى استفادة أفراد المجتمع كافة أو سكان إقليم معين داخل الدولة من النفقة العامة، **فالمركزية** هي التي تنق على المستوى المركزي فقط ، وتكون النفقة مركزية إذا وردت في موازنة الدولة وتتولى الحكومة المركزية القيام بها مثل نفقة الدفاع والعدالة والأمن.

أما **النفقات المحلية** وهي النفقات التي تقوم بها الولايات أو ما يسمى بالمجالس المحلية كمجالس المدن والبلديات والتي ترد في موازنات هذه الهيئات، وتخدم بالأساس احتياجات هيئة محلية معينة مثل الإنفاق على إيصال مياه الشرب والكهرباء للمدن والمناطق والبلديات. وتختلف اتجاهات الدول اختلافا بينا فيما يتعلق بتوزيع المرافق المختلفة، وبالتالي النفقات العامة بين الدولة والهيئات المحلية كما تختلف هذه الاتجاهات في الدولة نفسها من زمن إلى آخر، ويرجع هذا الاختلاف إلى الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل دولة في كل زمن.

4 - النفقات حسب وظائف الدولة : يقوم هذا التقسيم في جوهره على فكرة مبسطة مؤداها تجميع كل مجموعة من الخدمات ذات الطبيعة الواحدة تبعًا للوظائف الأساسية التي تؤديها الدولة، ووفقا لهذا التقسيم

يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع مختلفة للنفقات العامة تبعًا للوظائف الأساسية للدولة وهي: الوظيفة الإدارية، والوظيفة الاجتماعية، والوظيفة الاقتصادية.

– **النفقات الإدارية** : وهي النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة وهي تشتمل على نفقات الإدارة العامة والدفاع والأمن والعدالة والتمثيل السياسي، وأهم بنود هذا النوع من النفقات هي نفقات الدفاع الوطني.

– **النفقات الاجتماعية** :وهي التي تنصرف إلى تحقيق آثار اجتماعية معينة بين الأفراد وذلك عن طريق تحقيق قدر من الثقافة والتعليم والرعاية الصحية للأفراد، بالإضافة إلى تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طريق مساعدة بعض الفئات التي توجد في ظروف اجتماعية تستدعي المساندة (تقديم المساعدات والإعانات لذوي الدخل المحدود، والعاطلين عن العمل الخ) وأهم بنود هذه النفقات تلك المتعلقة بمرافق التعليم، الصحة، والثقافة والإسكان.

– **النفقات الاقتصادية** :وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات عامة تحقيقا لأهداف اقتصادية كالاستثمارات الهادفة إلى تزويد الاقتصاد القومي بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات، ومحطات توليد القوى الكهربائية، والري والصرف، إلى جانب تقديم الإعانات الاقتصادية للمشروعات العامة والخاصة.

والتقسيمات السابقة للنفقات العامة على سبيل المثال لا الحصر، لأنه يمكن الإمعان في كل تقسيم من بينها والوصول إلى تعدد أنواع النفقات العامة وتفضيلها على نحو أكبر، وذلك بتقسيم كل نوع من الأنواع المتقدمة إلى عدة أنواع تبعا لتعدد الأغراض التي تدخل في كل تقسيم.

نفقات التسيير ونفقات الاستثمار : و **نفقات التسيير** هي تلك النفقات الضرورية لتسيير أجهزة الدولة الادارية، والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب ...، تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:

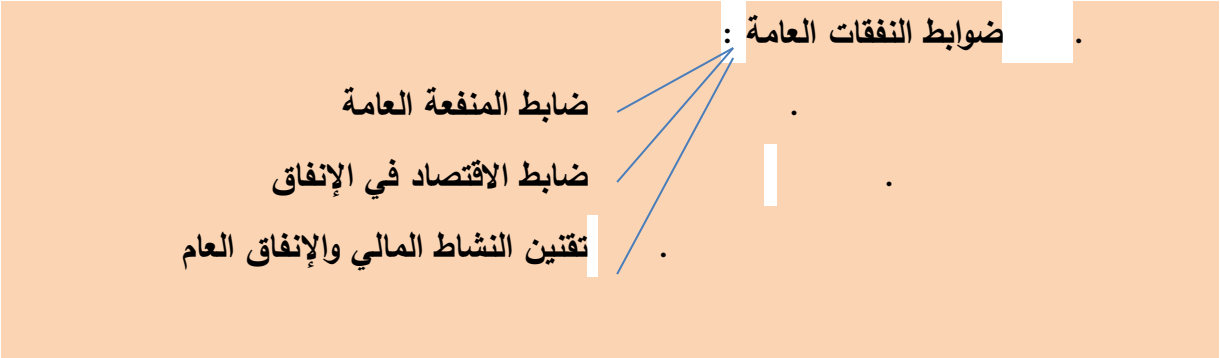
- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات تخصيصات السلطات العمومية.
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح–
- التدخلات العمومية.

أما نفقات الاستثمار: فيتم توزيع هذه النفقات حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات ، وتتفرع الى ثلاثة أبواب::

- الاستثمارات المنفذة من طرف الدولة

- اعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
- النفقات الأخرى برأس المال.

رابعا: ضوابط الانفاق العام : للنفقات العامة العديد من الضوابط وهي :



1- ضابط المنفعة العامة: أي تحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة للمجتمع: إن تحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة يعني بالدرجة الأولى ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظرا لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي، كما يعني أيضا أن ينظر إلى المرافق والمشروعات العامة نظرة إجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق والمشروعات وأوجه الإنفاق الأخرى.

ويستوجب تحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة أن توزع مبالغ النفقات العامة بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من وجوه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة الوجوه الأخرى.

ولا شك أن معرفة مبلغ الإنفاق العام الذي ينفق على وجه معين له فائدته، حتى لو استحال قياس المنفعة التي تعود على المجتمع منه، وتتمثل هذه الفائدة في إفساح المجال أمام الرأي العام والسلطة التشريعية لمراقبة الحكومة وهي بصدد توزيع مبالغ النفقات العامة بين وجوه الإنفاق المختلفة.

2 – ضابط الاقتصاد في الإنفاق : يعتبر الاقتصاد في الإنفاق شرطا ضروريا لأعمال ضابط المنفعة السابق ذكره، فمن البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى الناجمة على النفقة لا يمكن تصورها إلا إذا كان تحققها ناتجا من استخدام أقل نفقة ممكنة، وعليه يتعين على سائر الهيئات والمشروعات العامة في الدولة مراعاة الاقتصاد في إنفاقها، والاقتصاد في الإنفاق لا يقصد به الحد من الإنفاق والتقليل منه إذا كانت

هناك أسباب ضرورية تبرره، ولكن يقصد به حسن التدبير ومحاربة الإسراف والتبذير والعمل على تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة، وفي الواقع أن التبذير أو الإسراف وهو ما يطلق عليه "التسيب المالي" يؤدي إلى ضياع مبالغ مالية في وجوه غير مجدية كان من الممكن توجيهها إلى غيرها من الوجوه المفيدة، أو تركها في يد الأفراد لاستغلالها في مجالات أكثر فائدة.

ومن جهة أخرى فإن التبذير يضعف الثقة في الإدارة المالية للدولة ويبرر التهرب من دفع الضرائب في نظر المكلفين بدفعها، ومظاهر التبذير الحكومي متعددة ويمكن أن تحدث في شتى مجالات الإنفاق العام.

-3 تقنين النشاط المالي والإنفاق العام في الدولة وإحكام الرقابة على النفقات العامة: ففيما يتعلق بتقنين القواعد الإجرائية للإنفاق العام، فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة أو إجرائها فتحدد السلطة التي تأذن بالإنفاق العام وتوضح خطوات الصرف والإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها وينجم عنها فعلا النفع العام الذي تستهدفه، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاق للدولة يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الموازنة العامة والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى.

أما الرقابة على الإنفاق العام فهي تأخذ أشكالا ثلاثة:

أ- **رقابة إدارية:** وهي رقابة تقوم بها عادة وزارة المالية عن طريق موظفيها العاملين في مختلف الوزارات والهيئات العامة ومهمتهم الأساسية هي عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان له اعتماد مخصص في الموازنة العامة وفي حدود الاعتماد ، وهذه رقابة سابقة على الإنفاق.

ب - رقابة محاسبية مستقلة: ومهمتها التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني وفي حدود قانون الموازنة العامة والقواعد المالية النافذة، وهذا النوع من الرقابة قد تكون سابقة للصرف أو لاحقة عليه.

ج- رقابة برلمانية: وتتولاها السلطة التشريعية بمالها من حق السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وسحب الثقة من الوزير أو من الوزارة كلها، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الموازنة العامة، وعند اعتماد الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة (الميزانية الختامية) أمام البرلمان(المجلس الشعبي).

المحاضـــرة الرابعـة : الايرادات العـامـــة.

لقد أدى تطور الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وازدياد نفقاتها العامة إلى تطور نظرية الإيرادات العامة؛ الأمر الذي تجلت أثاره في تطوير حجم هذه الإيرادات وإلى تعدد أنواعها وأغراضها، ولقد تعددت في العصر الحديث مصادر الإيرادات العامة واختلفت طبيعتها تبعا لنوع الخدمة العامة التي تقوم بها الدولة والهدف منها، ويعرض الفكر المالي العديد من المحاولات لتقسيم الإيرادات العامة على أساس التمييز بين أنواعها المختلفة إلى أقسام مختلفة يضم كل منها الموارد المتحدة في الطبيعة أو المتشابهة في الخصائص.

أولا : تعريف الايـرادت العامـــة :

الإيراد العام هو عبارة عن جميع الأموال العينية والنقدية والعقارية التي ترد إلى الخزينة العمومية للدولة واللازمة لتغطية النفقات العامة.

ازدادت أهمية الإيرادات العامة في الوقت الحالي ويرجع ذلك إلى سببين أساسين هما :

– إن الغاية من الإيراد العام لم تعد جمع المال فقط بل هي تأثر على الحياة العامة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية الى جانب غرضها المالي

– أن وظائف الدولة قد ازدادت فتطور بدلك حجم النفقات العامة الأخرى.

.ثانيا : أنـواع الايـرادات.

اختلف الباحثون الاقتصاديون في تقسيمات الايرادات ، الا ان الشائع منها مقسّم على النحو التالي :

الايرادات العامة :

- الايرادات من املاك الدولة
- الايرادات من الضرائب
- الايرادات من الرسوم
- الايرادات من القروض العامة

1- الايرادات من املاك الدولة(الدومين):

هي كل ما تملك الدولة من أموال منقولة كالسلع التي تبيعها والخدمات التي تقدمها والأموال غير المنقولة كالعقارات والمناجم والغابات وآبار النفط، والتي تساعد الدولة على القيام بالأعباء الملقاة على عاتقها. ومن الناحية القانونية، أملاك الدولة نوعان: أموال ذات ملكية عامة وأموال ذات ملكية خاصة.

أ- **أموال ذات ملكية عامة:** وتخضع هذه الأموال لأحكام القانون العام وتخصص للنفع العام كالطرق والساحات والحدائق العامة والأنهار والموانئ...الخ مثل هذه الأموال لا يحق للدولة أن تتصرف بها، وعادة لا تأخذ الدولة ثمنًا من الأفراد مقابل استخدامهم لهذه الأموال، وإن يحدث أحيانًا أن تقوم الدولة بفرض رسوم على الانتفاع بهذه الأموال كالرسوم على زيارة المتاحف والحدائق مثلا.

ب- **أموال ذات ملكية خاصة:** وهي الأموال التي تخضع لأحكام القانون الخاص، حيث تتصرف بها الدولة، كما يتصرف الأفراد في أملاكهم كآبار البترول، والأراضي الزراعية والغابات، ومختلف مشاريع الاستثمار الصناعية والتجارية والزراعية والمالية التي تقوم بها الدولة.

- **الإيرادات العقارية:** تملك الدول أموالا عقارية، تدر عليها أرباحًا تدخل خزينتها وتعتبر من الإيرادات العامة، وتشمل هذه الإيرادات بصورة خاصة، الإيرادات الناشئة عن ملكية الدولة للأراضي وللأبنية وللغابات وللمناجم.

-**الإيرادات الصناعية:** يقصد بالإيرادات الصناعية تلك الإيرادات الناجمة عن الصناعات التي تنشئها الدولة أو تشترك فيها أو تؤمنها.

-**الإيرادات التجارية:** تعد الإيرادات التجارية، من الإيرادات الحديثة للدول فالدولة راعية وليست تاجرة. وينطوي تحت مفهوم الإيرادات التجارية احتكار الدولة لبعض النشاطات الاقتصادية، وهذه الاحتكارات تزود خزينة الدولة بموارد كبيرة كاحتكار الدولة تجارة الدخان وغاية الدولة من الاحتكار تحقيق دخول كبيرة.

-**الإيرادات من الخدمات:** تقوم الدولة أحيانًا في تحقيق إيرادات عن طريق احتكارها بعض الخدمات الأساسية والمهمة للأفراد مثل احتكار نشاط التأمين، ومرجع ذلك لما يقوم به قطاع التأمين من دور مهم على مستوى النشاط الفردي أو النشاط الجماعي وفي حماية رأس المال البشري والمادي والمحافظة عليه.

-**الإيرادات المالية:** يقصد بالإيرادات المالية الأسهم والسندات، وفوائد القروض التي تمنحها الدولة للأفراد والهيئات والفوائد المستحقة للحكومة عن إيداع بعض أموالها في المصارف.

2- الايرادات من الضرائب :

تعريف الضريبة:

- تعرف الضريبة بأنها فريضة نقدية تحصل عليها الدولة من الأفراد والمنشآت طبقا لقواعد محددة بغرض تغطية النفقات العامة وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية.

- هي عبارة عن فريضة نقدية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو لإحدى الهيئات العامة المحلية بصفة نهائية منه في تحمل التكاليف والأعباء العامة دون إن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة".

- **خصائص الضريبة :**

أ-الضريبة فريضة نقدية: تدفع الضريبة في العصر الحديث في صورة نقود تمشيا مع مقتضيات النظام الاقتصادي ككل نظرًا لأن كل المعاملات أصبحت تقوم على استخدام النق ود سواء في القطاعات العامة أو الخاصة ،وبما أن النفقات العامة تتم في صورة نقدية فان الإيرادات بما في ذلك الضرائب لابد وان تحصل كذلك بالنقود.

ب - الضريبة تدفع جبرًا: ويعنى دلك أن الفرد ليس حرا في دفع الضريبة بل هو مجبر على دفعها إلى الدولة، والإجبار هنا قانوني لا معنوي بالنظر إلي قانون الضريبة هو تعبير عن القوة الإلزامية للقاعدة القانونية التي تفرض على المكلف الخضوع لها من كافة زواياها، ويبدو عنصر الإكراه في الضريبة واضحا من استقلال الدولة بوضع نظامها القانوني من حيث تحديد وعائها وسعرها وكيفية تحصيلها، دون أن تراجع في ذلك الأفراد المكلفين بدفعها.

ج - الضريبة تدفع بصفة نهائية: ويقصد بهذه الخاصية أن الفرد الذي يلتزم بدفع الضريبة، إنما يدفعها الدولة بصفة نهائية، فلا تلتزم الدولة برد قيمتها إليه بعد ذلك.

د - الضريبة تدفع بدون مقابل: وتعني هذه الخاصية أن المكلف الذي يدفع هذه الضر يبة لا يتمتع بمقابل مباشر أو بمنفعة خاصة من جانب الدولة حين دفعه لها، وإن كان هذا لا ينفي أن الفرد قد يستفيد من الخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة المرافق العامة المختلفة باعتباره فردا في الجماعة، وليس باعتباره مكلفًا بالضريبة.

هـ - الضريبة تمكن الدولة من تحقيق نفع عام:إن الدولة لا تلتزم بتقديم خدمة معينة أو نفع خاص إلى

المكلف بدفع الضريبة، بل أنها تحصل على حصيلة الضرائب لتمويل نفقاتها العامة في مختلف القطاعات: كالصحة، التعليم، الأمن، القضاء، السياسة، الاقتصاد، الاجتماع ...الخ محققة بذلك منافع عامة للمجتمع، بالإضافة إلى ذلك فقد أصبحت الضريبة تستخدم لتحقيق أغراض اقتصادية واجتماعية، مثل استخدام الضريبة التصاعدية كوسيلة لإعادة توزيع الدخل والحد من التفاوت بين الطبقات، كما تفرض الضريبة الجمركية على الواردات لحماية الصناعة الوطنية، وقد تفرض الضرائب للحد من الاستهلاك وتشجيع الادخار لتعبئة الفائض لأغراض التنمية الاقتصادية.

– أهداف الضريبة :

للضريبة الوطيفية في ظل الدولة المتخلة العديد من الاهداف نذكر منها :

–الأهداف المالية للضريبة: اقتصر هدف الضريبة في ظل الدولة الحارسة (التقليدية) بالحصول على الأموال اللازمة لتمويل النفقات العامة، دون أن يكون لهذه الأموال غرض معين كتوجيه الاقتصاد أو الاستثمار مثلا بمعنى أن المالية العامة حيادية. هو أن يكون غرض الضريبة مقتصرا على الغرض المالي البحت دون أن تؤثر على الأفراد أو المكلفين ودون التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وقد خرجت الضريبة عن حيادها بعد أن تغير دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة الحديثة المتدخلة بحيث انتقلت الضريبة من دور الضريبة الحيادية إلى الضريبة الوظيفية التي أصبح لها دورًا تدخليا غير حيادي بحيث أصبحت الدولة في العصر الحديث تتدخل في الحياة الاقتصادية وبالتالي أصبح للضريبة إلى جانب الغرض المالي، أغراضا اجتماعية واقتصادية وسياسية.

– الاهداف الاقتصادية للضريبة : تستعمل الضريبة في تشجيع أو محاربة بعض أشكال المشروعات عن طريق التمييز في المعاملة الضريبية، تشجيع الادخار والتكوين الرأسمالي عن طريق تقرير بعض الإعفاءات تبعا لنوع السلعة، حماية الإنتاج الوطني ومعالجة العجز في ميزان المدفوعات، التخفيف من حدة التقلبات الاقتصادية عن طريق السياسة الضريبية ،اذ يمكمن توجيه الاقتصاد نحو نشاطات معينة و في اقاليم معينة وذلك من خلال اقرار اعفاءات او زيادات ضريبة على نشاطان معينة بغية كبحها او تشجيعها ،وقد تستعمل الضريبة ايضا في بعدها الاقتصادي في تنمية الانتاج الوطني من خلال الاعتماد على السياسيات الحمائية التي تفرض سياسة التمييز الضريبي .أما أغراض الضريبة في البلدان النامية فتتحدد، بشكل رئيسي في تعبئة الموارد الاقتصادية وتوجيهها لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية.

– الاهداف الاجتماعية للضريبة : قد تستعمل الحد من النسل في الدول التي تعاني من الانفجار الديموغرافي (اقرار ضرائب على عدد اولاد يتعدى 2 كما في بعض البلدان كالصين والهندا) أو تشجيع

النسل في الدلو التي تعاني الشيخوخة كما في الدول الاسكندنافية ، إعادة توزيع الدخل والثروة بهدف تقليل الفوارق بين الطبقات الاجتماعية(من خلال التحويلات الاجتماعية باقرار الضرائب على الاكثر ثراء وتحويلا للاكثر فقرا)، تشجيع استهلاك السلع المرغوب فيها اجتماعيا ، أو محاربة استهلاك بعض السلع الضارة مثل الكحول والتبغ و...

– الأهداف السياسية للضريبة : ستخدم الضرائب لتحقيق أهداف سياسية لحساب طبقة على حساب طبقة أخرى،فقد تستعملها بعض الحكومات او اللوبيات النافذة في رسم السياسات العامة للبقاء في السلطة ،وللضريبة أهداف دبلوماسية من خلال اقرار اجراءات تهدف الى لتسهيل التجارة مع بعض البلدان أو للحد منها بواسطة رفع أو خفض الضرائب الجمركية على المستوردات أو اقامة مناطق حرة ....

2– **الايرادات من الرسوم :**

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

الرسم هو عبارة عن مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له يترتب عليها نفع خاص له إلى جانب نفع عام.

يتصف الرسم بالإجبار أو الإلزام فقد نصت معظم الدساتير على أن يكون فرض الرسوم على الأفراد بعد موافقة السلطة التشريعية وبموجب قوانين ، وإذا كانت السلطة التنفيذية هي القادرة على تقدير هذا الرسم فلا يحق لها بفرضه أو زيادته إلا بعد الحصول على إذن بذلك من السلطة التشريعية ثم تصدر بعد ذلك القرارات أو اللوائح الإدارية المنظمة له ، وعادة ما و تنص القوانين على إعفاء بعض فئات المجتمع من أدائها.

- خصائص الرسم :

أ– **الاجبار** : فالرسم يدفع جبرا بواسطة الفرد مقابل الحصول على الخدمة الخاصة التي يتلقاها من جانب إحدى الإدارات والمرافق العامة، وتفرض الرسوم بقواعد قانونية لها صفة الإلزام

ب– **المقابل:** فالرسم يدفعه الفرد مقابل خدمة خاصة يحصل عليها من جانب الدولة، وقد تكون هذه الخدمة عمل تتولاه إحدى الهيئات العامة لصالح الفرد كالفصل في المنازعات (الرسوم القضائية) أو توثيق العقود وشهرها (رسوم التوثيق)، أو استعمال الفرد لبعض المرافق العامة استعمالا يترتب عليه

في الغالب تيسير مباشرة مهنته كاستعمال الموانئ والمطارات (رسوم الموانئ) وبعض الطرق العامة البرية والنهرية (رسوم الطرق).

ج- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام:** ويعني ذلك أن الفرد الذي يدفع الرسم إنما يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه غيره من الأفراد يتمثل في الخدمة المعينة التي تؤديها له الهيئات العامة في الدولة، كما أنه يعني أن هذه الخدمة تمثل إلى جانب النفع الخاص نفعا عاما يعود على المجتمع ككل ، فالرسوم القضائية التي يدفعها المتقاضون مقابل الحصول على خدمة مرفق القضاء يترتب عليها تحقيق نفع خاص يتمثل في حصول كل منهم على حقه وضمان عدم منازعة أحد فيه بعد ذلك، وفي آن واحد يستفيد المجتمع من نشاط القضاء الذي يعطي الحقوق لأصحابها ويضمن لهم الطمأنينة والأمن والاستقرار .

- اهم الفروق بين الضرائب والرسوم :

-	- أوجه الشبه	- أوجه الاختلاف
- الضريبة والرسم	- كلاهما اداة بيد الدولة للحصول على ايرادات اكثر - كلاهما يدفعه الفرد للدولة جبرا - كلاهما يدفع للدولة نهائيا . - كلاهما يفرض بقانون. -	- تدفع الضريبة دون للحصول على خدمة خاصة كما في حالة الرسم . - تفرض الضريبة لتحقيق اهداف عدة :اق ،اج ، سيا ،اما الرسم فهدفه الايراد المالي فقط - تحدد الضريبة بقانون خاص ،أما الرسم فيفرض ويترك للهيئات المحلية حرية التصرف في قيمته . - تفرض الضريبة على اساس الطاقة المالية للفرد عكس الرسم الذي يفرض على اساس تغطية نفقات المرفق العام الذي فرضه . - تزايد أهمية الضرائب في العصر الحديث عكس الرسوم التي تناقص دورها .
الرسم والاتاوة .	الرسم يفرض على الافراد جراء انتفاعهم من خدمات مقدمة من طرف المرفق العام . -يدفعه كل من ستفيد من الخدمة ، فالمقابل هنا ليس متعلق بفئة وانما بخدمة .	- عنصر الاجبار في الاتاوة أكثر منه في الرسم . - يدفعها فئة معينة من الاشخاص فالاتاوة مبلغ نقدي تفرضه الدولة على اصحاب العقارات بنسبة المنفعة التي عادت عليهم جراء قيامها ببعض الاشغال العامة . -

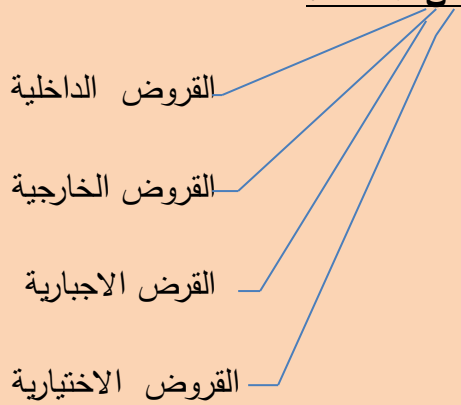
3-الايرادات من القروض العامة :

- تعريف القرض العام : هو عبارة عن مبلغ نقدي تستوفيه الدولة من الغير (سواء كان هذا الغير من الأفراد ام البنوك ام الهيئات الخاصة ام الدولية أم الدول الاخرى) و تتعهد الدولة بردة و بدفع الفائدة عنه وفقا لشروط معينة.

- كما يمكن تعريفة بأنه "عقد دين تستلف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الأفراد أو المصارف الهيئات المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقًا لشروط العقد".

أو هو: " مبلغ من النقود تحصل عليه الدولة من السوق الوطنية أو الخارجية و تتعهد برده ودفع الفائدة عنه وفقا لشروط معينة.

- **أنواع القروض العامة :**



أ- القروض الداخلية: وهي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين فوق أراضيها وتتمتع الدولة عادة بحرية كبيرة بهذا النوع من القروض؛ لأنها تستطيع وضع الشروط التي تجدها ملائمة، حيث تبين المزايا المختلفة للمقترض، وتحدد أجل القرض ومعدل الفائدة وكيفية السداد.....

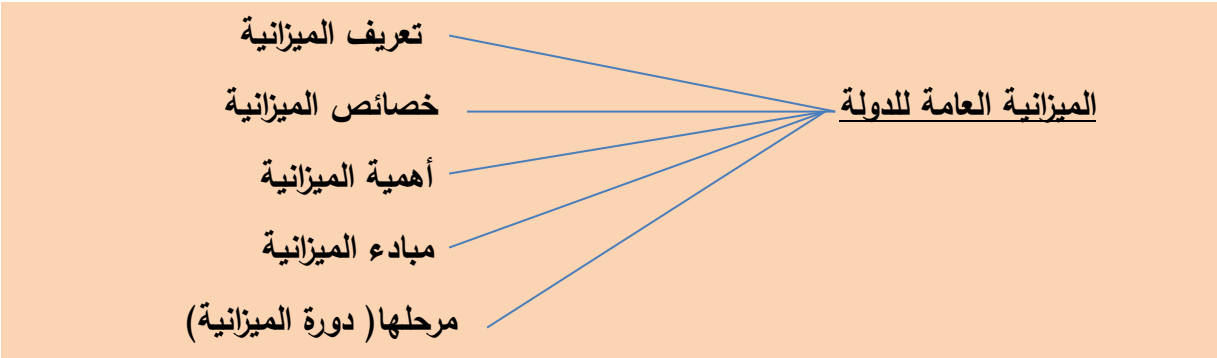
ب - القروض الخارجية: هي القروض التي تحصل عليها الدولة من شخص طبيعي أو اعتباري مقيم في خارج البلاد أو من حكومات أجنبية، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض عندما تكون بحاجة إلى رؤوس أموال، وعدم كفاية الإيرادات الداخلية وعدم كفاية المدخرات الوطنية. كذلك تلجأ للقروض الخارجية عند حاجة الدولة إلى عملات أجنبية لتغطية العجز في ميزان المدفوعات أو لدعم نقدها الوطني وحمايته من تدني قيمته، أو من أجل الحصول على ما يلزمها من سلع إنتاجية وسلع استهلاكية ضرورية لتلبية

ج- القروض الاختيارية: ينجم القرض الاختياري عن عقد تراضي، حيث يتم بتراضي المتعاقدين واختيارهما والمكتتب في هذا النوع من القروض ليس له الحقوق سوى بالقبول أو الامتناع فبعض الكتاب ، اعتبروا عقد القرض الاختياري عقد إذعان، لأن المكتتب لا يستطيع مناقشة الدولة في شروط القرض ولا يملك إلا القبول أو الرفض، وفي الواقع أن المكتتب لا يخضع لإكراه هنا؛ لأنه يكتتب في القرض بدافع ذاتي وبقصد الحصول على الامتيازات المالية المقدمة.

د - القروض الإجبارية: هي القروض التي تفرضها الدولة على رعاياها بصورة إجبارية، مقابل تعهدها لهم بسدادها في الوقت المناسب، وتلجأ الدول إلى مثل هذه القروض في الأزمات الاقتصادية، والحروب والظروف الطارئة كالكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد، ومثل هذه القروض تشبه الضريبة لكونها مفروضة بصورة إلزامية، إلا أنها تختلف عن الضريبة، بأنها غالبًا ما تعود المبالغ لدافعها مع فوائد تحددها السلطات العام

المحاضرة الخامسة

الميزانية العامة للدولة :



تمثل الموازنة العامة للدولة، في الوقت الحاضر، الوثيقة الأساسية لدراسة المالية العامة، لأية دولة من الدول، واحتلت هذه الدراسة جانبا" هاما" من الدراسات المالية، وذلك نظرا" لتطور حجم الميزانية العامة، وتزايد تأثيرها على التوازن الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي.

أولا: تعريفها :

– هي نظرة توقعية مستقبلية، لنفقات وإيرادات الدولة، عن فترة زمنية مقبلة، تخضع لرخصة من السلطة التشريعية.

– الميزانية العامة للدول تتضمن تقديرا" للإيرادات العامة والنفقات العامة، عن مدة قادمة، فهي خطة تمالية للدولة، تهدف إلى إشباع الحاجات العامة في ضوء الظروف والأهداف السياسية والاقتصادية والمالية القائمة في المجتمع.

– يمكن تعريف الميزانية العامة بأنها وثيقة قانونية مصادق عليها من البرلمان تهدف لتقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة وقد عرفتها القانون الجزائري في المادة 06 من القانون 84–17 المتعلق بقوانين المالية بأنها تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

ثانيا :خصائص الميزانية العامة:

من خلال التعاريف السالفة الذكر ،نستخلص بعض الخصائص المميزة للميزانية العامة للدولة وهي :

أ– الموازنة العامة تقدير لإيرادات ونفقات الدولة عن فترة قادمة: تتضمن الموازنة العامة للدولة توقعا" لأرقام مبالغ النفقات العامة والإيرادات العامة لمدة لاحقة غالبا" ما تكون سنة، يتطلب هذا الطابع التقديري للموازنة العامة أقصى درجات الدقة والموضوعية، إذ تتوقف أهمية الموازنة العامة على دقة معايير التوقيع والتقدير، ونجاحها في تقليل هامش الخطأ، وتقليص الفجوة بين التقدير والواقع، ولا يمكن لمثل هذا التقدير للموازنة العامة أن يتم بمنأى عن تغيرات النشاط الاقتصادي الكلي.

ب– الموازنة العامة تقدير معتمد من السلطة التشريعية: إن وجود تقديرات للإيرادات العامة والنفقات العامة، لا يكفي وحده لتكون أمام موازنة عامة للدولة؛ بل لا بد من أن يقترن هذا التقدير بموافقة أو بإجازة من السلطة التشريعية على هذا التقدير، أي أن موافقة السلطة التشريعية واعتماد الموازنة العامة شرط أساسي لتنفيذ الموازنة العامة، ودون هذه الموافقة، تبقى الموازنة مشروعا" مقترحا" غير قابل للتنفيذ.

ت– الموازنة العامة خطة مالية لسنة قادمة: تعتبر الموازنة العامة من الناحية الاقتصادية والمالية بمثابة خطة مالية تعد في ضوء تفضيل اقتصادي، يعبر عن الاختيارات السياسية والاقتصادية للدولة ويضمن تخصيص موارد معينة في استخدامات محددة، على النحو الذي يكفل تحقيق أقصى إشباع ممكن للحاجات العامة، خلال فترة زمنية قادمة هي السنة، وهي بذلك لا تختلف عن أية خطة اقتصادية تقوم

على تقديرات لكل من الإيرادات العامة والنفقات العامة، الأمر الذي يضفي عليها كذلك خصائص قانونية وإدارية وسياسية تنعكس بشكل واضح فيما تتطلبه من إجراءات، وما تقوم عليه تقديراتها من قواعد وأسس.

ث- الموازنة العامة خطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع: تضع الدولة خطة اقتصادية شاملة، ومن ثم تقرر إلى جانبها السياسات والبرامج لتحقيق الأهداف التي وردت في الخطة الشاملة، إلا أن الحكومة قد تنحرف بهذه السياسات والبرامج لتحقيق مآربها، فتضع البرامج المناسبة لإرضاء فئة أو طبقة دون أخرى أو تستخدم البرنامج لمصلحة السلطة الحاكمة لخوض إحدى المعارك الانتخابية، ولكن تأتي الموازنة العامة لتحدد المسار الصحيح الذي يؤدي إلى تحقيق أهداف الخطة الشاملة والذي يجب أن تلتزم به الحكومة، لتحقيق الأهداف السنوية المرحلية أملا" في الوصول إلى الأهداف النهائية المحددة للمجتمع. فالموازنة العامة هي الإطار الذي ينعكس فيه اختيار الحكومة لأهدافها البعيدة، وأداة الحكومة إلى تحقيق تلك الأهداف.

هـ- الموازنة العامة عمل إداري ومالي: تتطلب الموازنة العامة مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية، تتخذها السلطة التنفيذية، حتى تتمكن من خلالها من تنفيذ السياسة المالية للدولة، فالسلطة التنفيذية هي التي تتو لى عملية إعداد الموازنة العامة وتتولى فيما بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، فالموازنة من الناحية العامة هي من الناحية الإدارية والتنظيمية خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ، وتحت إشراف السلطة التشريعية الممثلة للشعب، وبذلك يضمن الشعب عدم تجاوز السلطة التنفيذية للاعتمادات المقررة، وفق أوجه الإنفاق المحددة، ويضمن كذلك تحصيل الإيرادات اللازمة لتمويل النفقات العامة المقررة في الموازنة العامة.

ثالثا : أهمية الميزانية العامة للدولة :

توضح جميع الأصول والالتزامات التراكمية التي تقع ضمن سيطرة الحكومة؛ كالشركات العامة، والموارد الطبيعية، والتزامات التقاعد، ممّا يُمكّنها من معرفة مستحقات الدولة والديون المترتّبة عليها. كما تقدم صورة شاملة عن الوضع المادي بما في ذلك وجود ديون أو عجز مادي. وتهدف الى تحقيق درجة أعلى من الشفافية والقدرة على تحليل الموقف المالي، ناهيك عن تحقيق إدارة أفضل للميزانية، ممّا يُساهم في زيادة العائد من الأصول، والتقليل من المخاطر والفوائد المترتّبة على الاقتراض، فضلاً عن تحسين عملية صنع السياسات المالية. بالاضافة الى رسم خطة عملٍ استراتيجيةٍ لإدارة أصول الدولة والتزاماتها، حيث تهدف إدارة الالتزامات إلى ضمان تمويل ميزانية الدولة بأقل التكاليف والمخاطر، أمّا إدارة الأصول فتُمكّن الدولة من ضمان مساواة الأرصدة النقدية مع المصروفات وزيادة القوة الشرائية لرأس المال طويل الأجل بأقلّ درجةٍ من المخاطر.

رابعا : مبادئ الميزانية العامة للدولة :

مبدأ السنوية مبدأ العمومية مبدأ التوازن مبدأ الوحدة والشمول

من اهم مبادئ الميزانية العامة للدولة نجد :

أ- مبدأ سنوية الميزانية : وتساعد الحياة المالية للدولة (السنة المالية) على تمكين البرلمان من مراقبة الحكومة ، ومبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا بل ترد عليها استثناءات من بينها الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الاقتصادية والاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات وتختلف بداية السنة المالية من دولة لأخرى فبعض الدول كالجزائر تجعل بداية السنة المالية لميزانية الدولة في أول جانفي (من 1جانفي إلى 31 ديسمبر ودول أخرى تجعلها في أول جويلية على أن تنتهي في آخر جوان من السنة التالية كالولايات المتحدة الأمريكية ومصر.

ب-مبدأ العمومية : ويعني أن تتضمن الميزانية قسمين أولهما خاص بالإيرادات والثاني بالنفقات مما يسهل مهمة البرلمان في الرقابة على بنود الميزانية.

ت- بدأ التوازن : ويقصد به تساوي جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة وإلا اعتبرت الميزانية غير محققة لمبدأ التوازن وإذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادات العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية وفي هذا الصدد تنص المادة 121 من الدستور الجزائري " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية أو زيادة النفقات العمومية ، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها ".

ث-مبدأ وحدة الميزانية : ويقصد به أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي وتتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية ويترتب على مبدأ وحدة الميزانية قاعدة أخرى هي عدم تخصيص الإيرادات

خامسا : دورة الميزانية العامة للدولة :

مرحلة التحضير والاعداد

مرحلة الاعتماد

مرحلة التنفيذ

مرحلة المراقبة والمراجعة .

يمكن تقسيم دورة الموازنة العامة لأغراض الدراسة والبحث، إلى أربع مراحل متميزة تبدأ بمرحلة التحضير والإعداد، ثم الاعتماد (الإقرار) من السلطة التشريعية، ثم مرحلة تنفيذ الموازنة العامة، ومن ثم مرحلة رابعة، ترافق التنفيذ في مرحلة الرقابة والمراجعة.

1- **مرحلة التحضير والاعداد** : تعتبر مرحلة التحضير والإعداد المرحلة الأولى في دورة الموازنة العامة، ومن المتفق عليه أن عملية تحضير وإعداد الموازنة العامة هي عملية إدارية بحتة تختص بها السلطة التنفيذية، في جميع الدول على اختلاف أنظمتها وهياكلها الاقتصادية والاجتماعية، حيث تقع على السلطة التنفيذية مسؤولية تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والسياسية.

وتنفرد السلطة التنفيذية بهذا الدور نظرا لعدة اعتبارات نذكر منها :

أ- تعبير الميزانية عن البرنامج والخطط الحكومية في المجالات المختلفة وإعداد هذا البرنامج يعني إعداد سياسة الدولة في مختلف المجالات.

ب- الاعتبار الثاني: يجب على السلطة التنفيذية التي تتولى تنفيذ البرنامج أن تتولى إعداده حتى تكون مسؤولة بصورة كاملة فلا يمكن مساءلتها على سياسة لم تضعها بنفسها بل فرضت عليها.

ج- أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني، وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية المختلفة التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد وهذه البيانات والإحصائيات أمر معقد جدا لا يستطيع الكثير من النواب الإحاطة به وفهمه على حقيقته فإعداد البرنامج يتطلب دراسة واقعية ودقيقة وإحصائيات لا يمكن الحصول عليها إلا بواسطة السلطة التنفيذية.

د- أما السلطة التنفيذية تعتبر في وضع أفضل من السلطة التشريعية فيما يتعلق بتحديد الحاجات العامة والأولويات الاجتماعية لعدم خضوعها للاعتبارات المحلية والإقليمية التي تؤثر على أعضاء المجالس الممثلة للشعب، إذ أن إعداد الميزانية من قبل النواب الذين لهم ميولهم السياسية والحزبية التي قد تدفعهم لتخصيص الاعتمادات لكسب تأييد الناخبين على حساب المصلحة العامة ودون مراعاة القواعد التقنية وهو ما يؤدي إلى إخراج ميزانية غير متناسقة وغير متوازنة من حيث الإيرادات والنفقات.

هـ- فالسلطة التنفيذية هي أقدر من السلطة التشريعية على تقدير أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل مرفق من مرافق الدولة بفروعه المختلفة، وكذلك أيضا بشأن تقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة.

و- فالسلطة التنفيذية تتولى مهام تحضير الميزانية بينما تتركز مهام السلطة التشريعية في مرحلة تالية تتمثل في اعتماد الميزانية ومراقبة تنفيذها، وإذا كان من المتفق عليه بين الدول المختلفة أن السلطة المختصة بتحضير ولإعداد الميزانية هي السلطة التنفيذية وحدود سلطاته.

ومن الناحية العملية :

يتولى وزير المالية (وزارة المالية) إعداد مشروع الميزانية العامة الذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزينة العامة، في ضوء مصادر التمويل المتاحة داخليا " وخارجيا"، ومتطلبات الإنفاق العام، وربط هذا المشروع بإمكانيات موازنة النقد الأجنبي، وكذلك ربط مشروعها بالخطة العامة الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مع الأخذ بعين الاعتبار الفلسفة الاقتصادية والسياسية التي تتبناها الدولة، والأهداف التي تصبو إلى تحقيقها.

–بعد أن تنتهي وزارة المالية من مناقشة تقديرات الوزارات والهيئات العامة تقوم بوضع مشروع موازنة عامة للعرض على مجلس الوزراء، الذي يقوم بمناقشة المشروع، ووضعه بصورته النهائية التي سوف تعرض على السلطة التشريعية.

يتضح مما سبق أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني مثل كافة الأعمال الحكومية الأخرى، حيث تقوم كل إدارة من لإدارات الدولة قبل نهاية كل سنة بتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة القادمة.

2– **اعتماد الميزانية العامة للدولة** : والاعتماد هنا من صلاحية السلطة التشريعية وهي ثلاثة مراحل على النحو التالي:

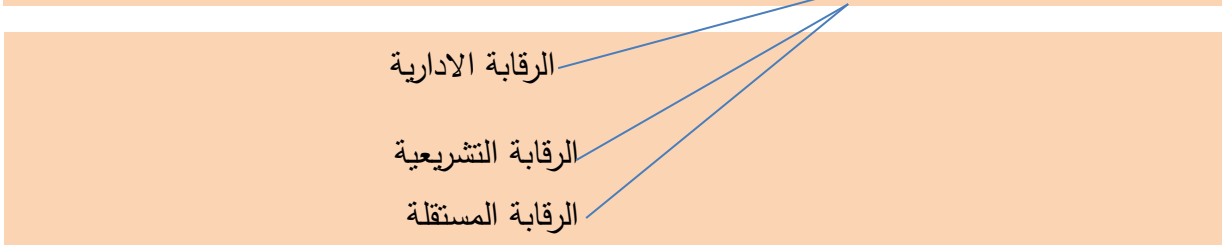
أ– مرحلة المناقشة العامة: حيث يعرض مشروع الميزانية للمناقشة العامة في البرلمان، وهذه المناقشة تنصب غالبا على كليات الميزانية العامة وارتباطها بالأهداف القومية.

ب–مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة: وهي من اختصاص لجنة متفرعة عن المجلس النيابي "تسمى في الغالب " لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية "، ثم ترفع بعد ذلك تقريرا الى المجلس.

ح– مرحلة المناقشة النهائية: حيث يناقش المجلس مجتمعا تقرير اللجنة، ثم تحال على التصويت العلني بأبوابها وفروعها وفقا للدستور.

خ– اعتماد الميزانية: اذا وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة، فإنه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون المالية"، وهو قانون يحدد الرقم الاجمالي لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة، ويرفق به جدولان. يتضمن الأول بيانا تفصيليا للنفقات، والثاني بيانا تفصيليا للإيرادات.

3– **الرقابة على تنفيذ الميزانية:**



تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة، والهدف منها هو التاكد منان تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد للسياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وأجازتها السلطة التشريعية. وتأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة صورا مختلفة ،وهي الرقابة الإدارية والرقابة التشريعية والرقابة المستقلة.

أ- الرقابة الإدارية: تولى وزارة المالية الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية، حيث يقوم الرؤساء من موظفي الحكومة بمراقبة مرؤوسيهم وكذلك مراقبة موظفي وزارة المالية عن طريق المراقبين الماليين ومديري الحسابات على عمليات المصروفات التي يأمر بدفعها المختصون أو من ينوبون عنهم

ب- الرقابة التشريعية: تتمثل هذه الرقابة في حق السلطة التشريعية (البرلمان) في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية للحكومة وتتمثل تلك الرقابة، التي يطلق عليها كذلك الرقابة السياسية في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، سواء تم ذلك في صورة أسئلة شفوية أو خطية أو حتى بالاستجواب، وعلى هذا فإن الرقابة التشريعية على الموازنة العامة تتمثل في مرحلتين: المرحلة المعاصرة لتنفيذ الميزانية والمرحلة اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.

ج- الرقابة المستقلة: تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فاعلية وتتولى هذه الرقابة هيئة فنية مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعي، وتنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية والتأكد من أن عمليات النفقات والإيرادات قد تمت على النحو الصادرة به إجازة السلطة التشريعية وطبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة وذلك عن طريق مراجعة حسابات الحكومة ومستندات التحصيل والصرف ومحاولة كشف ما تتضمنه من مخالفات ووضع تقرير شامل عن ذلك.والهيئة التي تقوم بالرقابة الخاصة (المستقلة) تختلف من دولة إلى أخرى، ففي فرنسا مثلا تتولى هذه الرقابة هيئة قضائية مستقلة(محكمة الحسابات) وفي الجزائر المجلس الأعلى للمحاسبة.