

ملخص مقياس المالية العامة

تمهيد

تمارس الدولة مجموعة من الوظائف في المجتمع من أجل تلبية مختلف رغبات ومتطلبات ومصالح الأفراد في مختلف مجالات الحياة العامة اصطلاح على تسميتها "الحاجات العامة"، ومن أجل القيام بذلك يلزمها وسائل كثيرة؛ أبرزها الوسائل البشرية والمالية حتى تتمكن من تحقيق وتلبية ما يحتاج إليه الأفراد؛ هادفة من ذلك تحقيق المصلحة العامة، وعلى هذا الاعتبار فإن الأموال تعتبر أحد أهم الدعامات الأساسية للدولة، لا سيما وأنها مرتبطة بتنفيذ برامج وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية تحقيقاً لأهداف التقدم والرفاه . إن فكرة إدارة وتسيير أموال الدولة ليست بالفكرة الحديثة، وإنما هي فكرة قديمة سادت المجتمعات والحضارات السالفة، رغم الاختلاف والتباين من حيث حجم الأموال وطرق تسييرها، فضلاً عن الإطار القانوني المحدد لذلك، لكن التطورات التي شهدتها الإنسانية والتغيرات التي طرأت على مختلف مناحي الحياة والتقدم الاقتصادي الذي عرفته الدول استلزم ضرورة الاهتمام أكثر بعملية الإنفاق العمومي وكيفية تحصيل الإيرادات العامة، حيث تجسد ذلك في فكرة الميزانية العمومية، إذ غدت وثيقة مهمة تصدر في شكل قانون تتضمن أعباء الدولة في مختلف القطاعات والموارد الواجب تحصيلها.

ما أدى إلى البحث في علم المالية العامة عن قواعد وضوابط صارمة تحدد كيفية استخدام المال العام، كضرورة الرقابة عن طريق ممثلي الشعب وظهور بعض المبادئ، كمبدأ "لا جباية ولا نفقة إلا بقانون"، وهو ما تضمنته المادة الأولى من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789؛ وهو المبدأ الذي لم يفقد أهميته إلى اليوم، وأصبح معيار قياس رقي الدول وتطورها؛ هو حسن استخدامها للأموال العامة وذلك بحرصها على القيام بالواجبات الملقاة على عاتقها بشكل عقلاني ورشيد.

وعلى هذا الأساس؛ شهد علم المالية العامة تطوراً كبيراً منذ بداية القرن 20م، وفي خضم التطور المتزايد لدور الدولة اختلفت حول هذا الإطار الإيديولوجيات السياسية والاقتصادية، لا سيما بين الليبرالية والاشتراكية التي سادت خلال القرن الماضي، زيادة على الاختلاف السياسي والفكري الذي طال المدارس الاقتصادية خاصة المذهب الليبرالي بين دعاة تدخل الدولة من جهة وحيادها من جهة أخرى.

وبالنظر لنشاط الدولة من حيث كونها وحدة اقتصادية تمارس وظائفها باستخدام جزء من الموارد الإنتاجية المتاحة؛ قصد إنفاق وتحصيل مبالغ من الدخل القومي، آثار هامة على حجم وتكوين الناتج القومي، وعلى الطريقة التي يوزع بها هذا الناتج على مختلف الأفراد والفئات الاجتماعية في الدولة.

حيث ينصب تركيزنا ودراستنا وفق مقاربات التحليل القائمة على الأساس القانوني لأهم محاور المالية العامة لاسيما الميزانية العامة؛ النفقات العامة والإيرادات العامة، باعتبارها الموضوعات الأساسية لعلم المالية العامة.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي والنظري لعلم المالية العامة

المطلب الأول: نشأة وتطور المالية العامة

الفرع الأول: العصور القديمة: كانت دولة الفراعنة بمصر والإمبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمالة العبيد للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، وقد عرفت مصر الفرعونية الضرائب المباشرة وغير المباشرة على المعاملات التجارية وعلى نقل ملكية الأراضي، كما عرفت الإمبراطورية الرومانية أيضا أنواعا معينة من الضرائب كالضريبة على عقود البيع والضريبة على التركات.

الفرع الثاني: العصور الوسطى: اندمجت المالية العامة للدولة مع مالية الحاكم الخاصة، أي لم يتم الفصل بين الالذمتين الماليتين، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته، أما بالنسبة للإيرادات العامة فقد كانت الدولة تستولي على ما تحتاجه من أموال بالاستيلاء والمصادرة، بالإضافة إلى استخدام الأفراد في القيام ببعض الأعمال العامة مجاناً.

الفرع الثالث: العصر الحديث: ارتبط تطور المالية العامة باختلاف الأدوار التي قامت بها الدولة في مختلف مراحل تطور المجتمعات، وأصبحت علماً مميّزاً في أسسه وقواعده، وكان من أبرز الكتاب الذين أعطوا علم المالية ملامحه الأولى الفقيه بودان ومونتسكيو وأدم سميث، وقد تطور علم المالية العامة تبعاً لتطور وظائف الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

البند الأول: الدولة الحارسة: ساد مفهوم المالية العامة المحايدة في القرن السابع عشر والقرن الثامن عشر، وكان هذا الفكر متزامناً مع الفكر الكلاسيكي؛ ركز على الحرية الاقتصادية وحيادية الدولة في نفقاتها وإيراداتها، اقتصرت وظائف الدولة في هذه المرحلة على إشباع الحاجات الأساسية والضرورية كالأمن والدفاع والعدالة والسيادة الوطنية.

ونستطيع أن نحدد أسس المالية العامة المحايدة بالنقاط الآتية:

- تستخدم النفقات العامة في مجال الوظائف الرئيسية للدولة فقط؛
- تمثل الضرائب المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، فلا يتم اللجوء إلى مصادر أخرى كالقروض أو الإصدار النقدي الجديد؛
- تتم جباية الإيرادات العامة بهدف تمويل النفقات العامة دون استخدامها لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية؛

- تمتاز الموازنة العامة بصغر الحجم وبمبدأ التوازن أي أن تتساوى الإيرادات العامة مع النفقات العامة.

البند الثاني: الدولة المتدخلة : أثبتت أزمة الكساد العالمي سنة 1929 فشل الفكر الكلاسيكي في إيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية، مما أدى إلى ظهور أفكار اقتصادية أخرى تطالب بتدخل الدولة، والتركيز على الطلب كآلية لخلق العرض، وقد ظهر ذلك جلياً في فكر الاقتصادي "جون مينارد كينز" في كتابه البطالة العمالة والنقود، والذي طالب بضرورة لعب الدولة لدورها، مما أفضى إلى وجود مرحلتين لتطور المالية العامة المتدخلة وهما:

أولاً: الدولة المحضرة أو المحفزة: يقصد بها مجموعة الاجراءات التي تتخذها الحكومة باستخدام النفقات العامة في مرحلة الانكماش للتحضير لمرحلة الانتعاش، أي أن هدف الحكومة في هذه المرحلة هو التحضير للانتعاش وليس تحقيقه.

ثانياً: الدولة المعوضة: لم تثبت المالية العامة المحفزة فعاليتها أمام التغيرات الدورية الحادة التي قد يتعرض لها الاقتصاد القومي الأمر الذي يتطلب سياسة مالية أكثر فاعلية تعتمد الأدوات المالية كافة سواء النفقات العامة أو الإيرادات العامة لتحقيق التوازن الاقتصادي، فكانت المالية العامة المعوضة والتي يقصد بها مجموعة الاجراءات التي تتخذها الحكومة باستخدام موازنتها العامة (الإيرادات والنفقات) لتحقيق حالة التوازن الاقتصادي وتلافي التغيرات الدورية في الاقتصاد سواء أكانت انكماشية أو تضخمية.

ثالثاً: الدولة المنتجة : مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وقيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفياتي سابقاً، وتطور المفاهيم الاشتراكية، انتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الاشتراكية، التي أصبحت تدخلها في المجال الاقتصادي على نطاق واسع، إضافة إلى ملكيتها الواسعة لوسائل الانتاج، واختفى تقريباً دور الأفراد في النشاط الاقتصادي.

رابعاً: دولة الرفاه الاقتصادي: عرف الاقتصاد تطورات كثيرة خصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية، أدى إلى ظهور أصوات عديدة مطالبة بالتغيير وبضرورة تدخل الدولة بشكل أكبر، من بينها توصيات ويليام بيفرديج William Beveridge الرامية إلى ضرورة التدخل من أجل تحقيق سياسة مالية نشطة تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي للقضاء على الفقر والمعاناة في المجتمع. ويمكن تلخيص أبرز وظائف الدولة في ظل دولة الرفاهية في النقاط التالية:

- محاربة الفقر والتخفيف من حدته؛
- سياسة مالية نشطة تسعى من خلالها إلى تحقيق الرفاه الاجتماعي، للقضاء على الفقر والمعاناة في المجتمع .
- محاربة الفساد الاقتصادي؛
- حماية المستهلك؛
- الاهتمام بتوفير الأموال اللازمة للتكفل بالبحث العلمي الأساسي؛
- حماية البيئة

المطلب الثاني: مفهوم المالية العامة

الفرع الأول: تعريف المالية العامة

ينقسم مصطلح المالية العامة إلى قسمين :

- المالية: وتعني الذمة المالية، أي مجموع الحقوق المالية والتي تعني محاسبيا الجانب الدائن ومجموع الديون والتي تعني محاسبيا الجانب المدين.

- العامة: تخص مالية الدولة، أي الأشخاص المعنوية العامة القائمة والموجودة بالدولة.

أما علم المالية العامة فيهتم بدراسة وتحليل المشاكل المتعلقة بتخصيص وتوجيه الموارد لإشباع الحاجات العامة من خلال ما يسمى بالموازنة العامة للدولة التي تتضمن جانبين: النفقات العامة والإيرادات العامة، حيث ارتبط مفهوم ومضمون هذا العلم في تطوره ارتباطاً وثيقاً بتطور دور الدولة ومدى تأثيرها في النشاط الاقتصادي، وبعد أن كان علم المالية العامة في المفهوم التقليدي مقتصرًا على البعد المالي المحاسبي فقط، أصبح هذا المفهوم في العصر الحديث له أبعاد متعددة اقتصادية، اجتماعية، سياسية ومالية.

حيث عرف علم المالية العامة في الفكر التقليدي الذي يتزعمه الفقيه ساي على أنه "العلم الذي يتناول بالبحث نفقات الدولة وإيراداتها أو هو "العلم الذي يتناول تحليل حاجات الدولة والوسائل التي تشبع بها هذه الحاجات.

أما في الفكر الحديث، تم تعريفه على أنه "فرع من فروع القانون العام الداخلي يدرس نشاطات الدولة المالية التي تستعين فيها بأدوات مالية كالنفقات والإيرادات والميزانية من أجل تحقيق أهدافها الاقتصادية والمالية والاجتماعية وغيرها قصد إشباع الحاجات العامة التي تتحدد وفقاً لأيديولوجية المجتمع ومستوى تقدمه وعلاقته بغيره من المجتمعات".

ومن التعريفات السابقة نستنتج عدة عناصر أساسية تكون في مجموعها مضمون دراسة المالية العامة:

- تحديد حجم الحاجات العامة واجبة الإشباع.
- تحديد الوسائل والأدوات التي بموجبها يتم توفير الموارد لإشباع حاجات المجتمع.
- تحديد تأثير نشاط الدولة على الاقتصاد القومي ككل.

الفرع الثاني: الحاجات العامة

تعرف الحاجة العامة بأنها "الحاجة الجماعية التي يقوم النشاط العام بإشباعها ويترتب على إشباعها منفعة جماعية"، وتقسّم الحاجات من حيث إشباعها إلى قسمين: قسم يقوم بإشباعه النشاط الخاص وهو ما يعرف بالحاجات الخاصة أو الفردية كالحاجة إلى الغذاء والكساء والمأوى... الخ، وقسم يقوم بإشباعه النشاط العام وهو ما يعرف بالحاجات العامة أو الجماعية كالحاجة إلى العدالة والأمن والدفاع... الخ ويشعر بها الناس مجتمعين، فحدود الحاجات العامة في مجتمع معين وفي لحظة معينة يتوقف على طبيعة دور الدولة السياسي والاجتماعي والاقتصادي. ويمكن تقسيم الحاجات العامة إلى عدة أنواع:

البند الأول: الحاجات العامة غير القابلة للتجزئة: وهي الحاجات التي لا يمكن تجزئة إشباعها وتجزئة المنفعة المتولدة عنها بالنسبة لفرد أو مجموعة من الأفراد دون البعض الآخر، فإشباع الحاجة إلى الأمن والدفاع والعدالة لابد أن يتم بالنسبة إلى جميع الأفراد ككل لا يتجزأ.

البند الثاني: الحاجات المستحقة: هناك نوع آخر من الحاجات يمكن تجزئتها، أي تجزئة إشباعها ويعني هذا إمكانية فصل حاجة الأفراد عن حاجة البعض الآخر، وتتوقف حدود هذه الخدمات أو الحاجات على الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لدور الدولة في المجتمع، وهي حاجات يمكن أن يترك أمر القيام

بها للنشاط الخاص غير أن الهيئات العامة تقوم بها إذا كانت هناك منفعة عامة تستدعيها، ومن أمثلتها الحاجة إلى التعليم والصحة والنقل والمواصلات والمياه والكهرباء والغاز... الخ.

الفرع الثالث: المالية العامة والمالية الخاصة

يقصد بالمالية العامة مالية السلطات العامة أي مالية القطاع الحكومي، أما المالية الخاصة يقصد بها مالية الأفراد والمشروعات الفردية والشركات بأنواعها، ويمكن القول أنه في الوقت الذي يحدد فيه دخل الفرد مقدار ما يستطيع إنفاقه، فإن السلطات العامة هي التي تحدد مقدار ما يجب أن تحصل عليه من دخل أو إيراد، فالدولة لها القدرة على تكييف إيراداتها وفقا لنفقاتها العامة، ويرجع ذلك إلى أن دخل الفرد محدود، بينما الدولة فلا حد لسلطانها في فرض الضرائب وإصدار القروض وزيادة مواردها بشتى الوسائل. ويمكن تمييز المالية العامة على المالية الخاصة حسب ما يظهره الشكل الآتي:

أوجه الخلاف	لمالية العامة	لمالية الخاصة
من حيث الهدف	تحقيق المصلحة والمنفعة العامة وإشباع الحاجات الجماعية الأساسية	تحقيق أكبر قدر من الربح والفائدة الذاتية
من حيث طريقة تحصيل الإيرادات	تمتع الدولة بسلطة الإلزام والإكراه لتحصيل وحماية إيراداتها	تحصل إيراداتها عن طريق الاختيار والتعاقد وبيع منتجاتها خدماتها للدولة أو الأفراد
من حيث المسؤولية والرقابة	لكونها تتعلق بالمال العام فإن التصرف بأموالها يكون دقيقا وتخضع لرقابة شديدة سابقة وأنية ولاحقة وتحض بحماية قانونية كبيرة	في المالية الخاصة لا تزيد المسؤولية عن عقوبة الإفلاس
من حيث إمكانية زيادة الإيرادات	تمتع الدولة بسلطات واسعة في زيادة إيراداتها	تتقيد المالية الخاصة بالإيرادات المحصلة من الأرباح والميات والوصايا
من حيث اللجوء لادخار	يهمها مبدئيا التوازن بين النفقات والإيرادات في الظروف العادية، أما في الظروف الاستثنائية فيمكنها اللجوء للإيرادات الاستثنائية	تسعى دائما لادخار جزء من دخلها تستعين به في أوقات الأزمات المالية
من حيث الأسلوب المتبع في إحداث الموازنة بين الإيرادات والنفقات	تقوم أولا بتقدير النفقات التي يتعين إنفاقها لتسيير المرافق والمشاريع العامة والسلع اللازمة لإشباع الحاجات العامة لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ثم تقوم بتقرير الأوجه التي تحصل منها على إيرادات كافية لمواجهة هذه النفقات وبذلك تتحقق الموازنة عن طريق تبعية الإيرادات للنفقات	تقوم بتقدير إيراداتها أولا ثم تعين بعد ذلك أوجه الإنفاق التي توجه إليها هذه الإيرادات مع الحرص على أن تكون النفقات في حدود الإيرادات وبذلك تتحقق الموازنة عن طريق تبعية النفقات للإيرادات

المطلب الثالث: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

الفرع الأول: علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية

يهتم علم السياسة بدراسة نظم الحكم وعلاقة السلطات العامة ببعضها البعض وعلاقتها بالأفراد، والمالية العامة تبحث في الإيرادات والنفقات لهذه الهيئات، بالإضافة إلى ذلك فإن للأوضاع الدستورية والإدارية في بلد معين أثرها في ماليتها العامة، فالنفقات والإيرادات العامة تختلف حسب العقيدة السياسية للدولة ما إذا كانت الدولة استبدادية أو ديمقراطية، تتبنى نظام إداري مركزي أو لامركزي، هذا ويعتبر وضع ميزانية الدولة عملاً سياسياً، لأن الحكومة تترجم سياستها عن طريق الاعتمادات التي تدرجها في ميزانيتها فيتضح منها نطاق واتجاه الدور الذي تزعم السير عليه في التطبيق.

الفرع الثاني: علاقة المالية العامة بعلم القانون

يتبلور مضمونها في أن القانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرع لوضع القواعد المتعلقة بالنشاط المالي للدولة، فتأخذ مختلف عناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وميزانية شكل قواعد قانونية، ومجموع هذه القواعد تدخل فيما يسمى بـ "التشريع المالي". كما تظهر الصلة بين المالية العامة والتشريع المالي من خلال الأحكام والمبادئ الواردة في مختلف مصادر التشريع المالي باعتبارها مصادر رئيسية للنشاط المالي للدولة؛ تتمثل أساساً في:

البند الأول: الدستور: يشكل الدستور مصدراً هاماً من مصادر المالية العامة، وشرعية النفقات والإيرادات، إذ تجد العديد من المبادئ المالية أساسها ومصدرها في الدستور، وبالعودة إلى التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020 نجد العديد من المواد التي تتعلق بالمالية العامة من بينها المواد: 147، 146، 140، 12/139، 82، 22، 21، 20، ومن بين ما جاءت به هذه المواد على سبيل المثال :
- المادة /82/ " لا تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون؛ كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات وشروط الاعفاء الكلي أو الجزئي منها....".

- المادة /139/ "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية... :

الفقرة 12: التصويت على قوانين المالية،

البند الثاني: قوانين المالية والنصوص التنظيمية والتطبيقية المتممة لها: تعد قوانين المالية من مصادر التشريع المالي الرئيسية، ويعد القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية، المعدل بالقانون العضوي رقم 09/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج. ر عدد 78، القانون الإطار والمرجعي لقوانين المالية العامة طبقاً لأحكام المادة 140 من التعديل الدستوري.

كما تتميز قوانين المالية بأنها دائمة التغيير والتطور بما يدخل عليها من تغييرات وتعديلات مستمرة تبعاً لظروف ومقتضيات المصلحة العامة، كما أن قانون المالية عادة ما يليه قانون مالية تكميلي لمواجهة الظروف المستجدة التي لم تكن موجودة حين إعداد القانون المتضمن ميزانية الدولة للسنة القادمة.

وقد صدرت العديد من القوانين تنظم المالية العامة، من بينها:

- القانون رقم 07/23 المؤرخ في 21 جوان سنة 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.
- القانون رقم 07/79 المؤرخ في 21/07/1979، المتضمن قانون الجمارك، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/17 المؤرخ في 16/02/2017؛

- الأمر رقم 101/76 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة، المعدل والمتمم؛

- الأمر رقم 102/76 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال؛

- الأمر رقم 103//76 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الطابع، المعدل والمتمم؛

- الأمر رقم 104/76 المؤرخ في 09/12/1976، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، المعدل والمتمم؛

- الأمر رقم 105/76 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون التسجيل، المعدل والمتمم؛

- الأمر رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.

البند الثالث: القواعد العامة للقانون الإداري: تخضع السلطات المالية التي تتولى الجباية والإنفاق للقوانين الإدارية للدولة، كما نجد بجانب مالية الدولة هناك مالية عامة للجماعات المحلية (البلديات والولايات) والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وقد تطورت فكرة الميزانيات المحلية مع نمو فكرة التسيير اللامركزي، بحيث تقابل الإدارة المحلية مختلف نفقاتها المرتبطة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باعتمادها على الجباية المحلية وعلى المساعدات التي تقدمها لها الدولة، مع الاحتفاظ بحق الوصاية والرقابة من قبل هذه الأخيرة وقد تضمن القسم الرابع من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية؛ مالية البلدية ومحاسبتها في المواد 169 إلى 210، أما القانون 07/12 المتعلق بالولاية؛ فقد نظم في الباب السادس منه مالية الولاية من المادة 151 إلى 175، إضافة إلى المادتين 176 وما بعدها والمتعلقة بالتضامن المالي.

الفرع الثالث: علاقة المالية العامة بالاقتصاد

الاقتصاد يتناول بالبحث كيفية استغلال الموارد المحدودة لإشباع الحاجات الإنسانية وعليه فمن وظائف الدولة إشباع حاجات أفراد المجتمع، وإن ما يتضمنه النظام الضريبي من مسائل وقواعد وأساليب يعتبر جزءا من المشكلة الاقتصادية، هذا ويستند الباحث في علم المالية العامة إلى كثير من النظريات الاقتصادية، من ذلك أن مبدأ الضريبة التصاعديّة يستند إلى نظرية المنفعة، فالإمام بمبادئ الاقتصاد يعد شرط أساسي لفهم موضوعات المالية العامة، كما أن معظم الدراسات المتعلقة بالسياسة المالية تقع في ميدان المشكلات الاقتصادية، فالضرائب والإنفاق الحكومي والقروض العامة على سبيل المثال تعتبر كلها أدوات للتوجيه الاقتصادي الحديث يمكن للدولة أن تستخدمها للتأثير على مستوى الدخل القومي والنشاط الاقتصادي بصفة عامة.

الفرع الرابع: علاقة المالية العامة بالمحاسبة العمومية

المحاسبة العمومية هي مجموعة القواعد القانونية والتقنية المطبقة على كافة عمليات إثبات تحصيل وصرف موارد الدولة مع تحديد التزامات ومسؤوليات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين. لذا فإنه يستلزم البحث في كثير من موضوعات المالية العامة خاصة الضرائب الإمام بأصول المحاسبة والمراجعة

وفنونها، من استهلاكات وجرد واحتياطات ومخصصات وعمل الحسابات الختامية، ومن ناحية أخرى فإن إعداد ميزانية الدولة وتنفيذها والرقابة عليها يتضمن استخدام النظم المحاسبية الفنية.

المطلب الرابع: السياسة المالية

السياسة المالية هي تلك القرارات التي يترتب عليها تحديد طريقة ونمط استخدام مختلف عناصر المالية العامة وتوجيهها والتنسيق بينها لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية وذلك في نفس الوقت الذي تقوم فيه هذه العناصر بوظائفها الأساسية.

وتتجسد عادة السياسة المالية بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها السياسة الاقتصادية، فالسياسة المالية يجب أن تكون متكاملة مع عناصر السياسة الاقتصادية الأخرى (السياسة التجارية والسياسة النقدية). وتتضمن السياسة المالية تحديدا كميًا لحجم النفقات العامة والإيرادات العامة، بالإضافة إلى التكيف النوعي لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه الإيرادات بغرض تحقيق أهداف معينة وفي مقدمتها النهوض بالاقتصاد القومي، تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق التقريب بين فئات المجتمع والتقليل من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخل والثروات... الخ.

وتستخدم الدولة في سعيها لتحقيق هذه الأهداف كافة الوسائل والأدوات المتاحة بدءًا من استخدام سلطتها السيادية في سن القوانين واللوائح والتشريعات المختلفة، كما تستخدم أدوات السياسة المالية المتمثلة في الإيرادات العامة أو النفقات العامة مثل الضرائب، الرسوم، النفقات المنتجة، النفقات التحويلية... إلخ.

المحور الثاني : النفقات العامة

النفقات العامة متعددة ومتنوعة انطلاقاً من تنوع الحاجات العامة، وبما أن النفقات العامة تختلف باختلاف الحاجات العامة فإن هذا ينعكس على عدة مجالات؛ كما أن الحاجات العامة تزداد سنوياً فإنه بالمقابل تزداد النفقات العامة.

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة

الفرع الأول : تعريف النفقة العامة

النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة، ومن خلال التعريف نستنتج عناصر النفقة العامة والمتمثلة فيما يلي:

البند الأول: النفقة العامة مبلغ نقدي: الدولة وهي تقوم بواجباتها تستخدم مبالغ نقدية ثمناً للحصول على ما تحتاجه من منتجات و سلع وخدمات؛ وذلك من أجل تسيير المرافق العامة، و ثمناً لرؤوس الاموال الانتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتكفل بها، و لمنح المساعدات والاعانات المختلفة اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها.

البند الثاني: النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام: يقصد بالشخص المعنوي العام الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العامة المركزية واللامركزية؛ مثل الوزارات، المديرات العامة، الولايات، البلديات، المصالح الخارجية للوزارات...إلخ.

البند الثالث: النفقة العامة تهدف الى تحقيق النفع العام : إن الغرض من النفقة العامة هو تحقيق المنفعة العامة، فإذا انتفى هذا الغرض أو الهدف لا يمكن اعتبار النفقة عامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقة العامة تلك النفقة التي تهدف الى اشباع حاجات خاصة تعود على فرد أو فئة معينة من الافراد وإلا كان هذا الفعل اخلاقاً بمبدأ هام من مبادئ العدالة والمساواة، فإن كان جميع الافراد متساوون في تحمل الاعباء العامة كالضرائب وغيرها فمن العدل أن يتساووا في المنفعة العامة.

الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة

البند الأول: تقسيم النفقات العامة من حيث أثرها الاقتصادي

أولاً: نفقات حقيقية "فعلية" : وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع وخدمات ورؤوس أموال إنتاجية مثال المرتبات وأثمان التوريدات والمهام اللازمة لتسيير المرافق العامة، فالنفقة العامة الحقيقية تؤدي إلى حصول الدولة على مقابل الانفاق " عمل، خدمة، سلعة " وتمثل فيما يلي:

1- نفقات استثمارية : تلك النفقات المتعلقة بالثروة الوطنية تهدف الدولة من خلالها الى زيادة الانتاج الوطني وخلق رؤوس أموال جديدة مثل شراء سلع وخدمات لأغراض استثمارية كمشاريع الصناعة. أو بناء مدن جديدة، بناء طرق، سكك حديدية...إلخ.

2- نفقات جارية: هي نفقات لا تساهم في زيادة رؤوس الأموال العينية بل تضمن سير إدارة معينة أو تضمن خدمة محددة أو تشغيل وحدة إنتاجية مثل مرتبات الموظفين، المبالغ التي تدفعها الدولة لمورديها كأثمان السلع الاستهلاكية.

ثانياً: نفقات تحويلية "موزعة": وهي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال بل يترتب عنها تحويل جزء من الدخل الوطني إلى بعض الفئات أو الجهات تتمثل في:

1- الإعانات الإدارية: اعتمادات مالية مفتوحة في ميزانية الدولة هدفها مساعدة الهيئات العمومية والمحلية ومؤسسات الدولة في إدارة شؤونها والتقليل من آثار العجز الموازناي المسجل لديها.

2- الإعانات الاقتصادية: نفقات تتحملها الدولة تستهدف التأثير على النشاط الإقتصادي مثلا تعويض منتجي السلع عندما يرغمون على بيع منتجاتهم بأسعار منخفضة وذلك لتمكين الأفراد الكادحين (المعوزين) من شراء بعض السلع أو تحمل الدولة تعويض ناقلين لتخفيض سعر السلع الأساسية في بعض المناطق النائية.

3- الإعانات الاجتماعية: نفقات تتحملها الدولة تستهدف التأثير على النسيج الإجتماعي مثلا إعانات الضمان الإجتماعي ليغطي هذا الأخير النفقات المفروضة عليه، إعانات الهيئات الخاصة بتقديم خدمات للفقراء والمعوزين مثل الملاجئ والجمعيات الخيرية.

البند الثاني: تقسيم النفقات بناء على وظائف الدولة المختلفة:

أولاً: الوظيفة الاجتماعية: تنصرف هذه النفقات 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 المساعدة كتقديم المساعدات والإعانات لذوي الدخل المحدود، والعاطلين عن العمل... الخ، وأهم صور هذه النفقات تلك المتعلقة بمرافق التعليم، الصحة، والثقافة والإسكان.

ثانياً: الوظيفة الإدارية: وهي النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة بوظائفها الأساسية وهي تشمل نفقات الإدارة العامة على المرافق الأساسية كال دفاع والأمن والعدالة والتمثيل السياسي.

ثالثاً: الوظيفة الاقتصادية: وهي النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات عامة تحقيقاً 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.

البند الثالث: تقسيم النفقات العامة تبعا لمدى تكرارها:

أولاً: نفقات عادية: هي نفقات تجدد كل فترة زمنية معينة مثل مرتبات الموظفين.

ثانياً: نفقات غير عادية: هي تلك النفقات التي لا تتكرر كل سنة مثل نفقات مكافحة وباء طارئ ونفقات إصلاح ما خلفته الكوارث الطبيعية ونفقات الحرب ونفقات السكك الحديدية ومختلف البنى التحتية كالطرق السيارة والأنفاق الطويلة.

المطلب الثاني: نفقات الميزانية العامة في الجزائر

في ظل القانون 17/84 اعتمد المشرع التقسيم الثنائي فيما يخص النفقات في الجدول "ب" ، "ج" الملحقين بقانون المالية حيث تجسدت مدونة نفقات الميزانية من خلال نفقات التسيير و نفقات التجهيز. أما في ظل القانون العضوي 15/18 قسم المشرع النفقات العامة في إطار عصرنة الميزانية العامة وتبنيه لميزانية البرامج حسب ما نصت عليه المواد من 02 إلى 06 ، حيث نصت المادة 28 على أنه: "تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية بحسب:

- النشاط: يتكوّن هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته،
- الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكوّن هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها،
- الوظائف الكبرى للدولة: يتكوّن هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة،

- الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها: يعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية. تحدد العناصر المكوّنة للتصنيفات المذكورة أعلاه، عن طريق التنظيم".

أولاً : حسب النشاط: يسمح هذا التصنيف بتوضيح وبيان النشاطات بحيث يقسمها إلى مهام واضحة وتتجسد كل مهمة في حافظة بحيث تجمع الحافظة مجموعة من البرامج تتفرع بدورها إلى برامج فرعية ثم أنشطة تتفرع إلى أنشطة فرعية ثم إلى عمليات وعمليات فرعية وذلك في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة من هاته المهام ، مثال:

الحافظات ← برامج ← برامج فرعية ← عمليات ← عمليات فرعية



حيث نجد المادة 23 الفقرة 04 من نفس القانون العضوي تنص على أنه "يشكل مجموع البرامج حقيبة برامج توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية. وتساهم هذه البرامج وتقسيماتها إلى برامج فرعية وأنشطة في تنفيذ سياسة عمومية محددة. بحيث يتضمن البرنامج مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في

إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسه عموميه، ومحددة حسب مجموعة من الأهداف الواضحة والمناسقة".

ثانيا : حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة : نجد أن هذا التصنيف يتكون من أبواب النفقات وأقسامها وقد بينت المادة 29 من ذات القانون أن أعباء الميزانية مصنفة حسب طبيعتها الاقتصادية ضمن سبعة أبواب: 1- نفقات المستخدمين 2- نفقات تسيير المصالح 3- نفقات الاستثمار 4- نفقات التحويل 5- أعباء الدين العمومي 6- عمليات مالية 7- نفقات غير متوقعة

بحيث أكدت على إتباع هذا التصنيف الفقرة 02 من المادة 23 "تخصص الاعتمادات المالية حسب البرنامج طبقا للمادة 75 من هذا القانون أو حسب التخصيص فيما يتعلق بالاعتمادات المالية غير المخصصة. ويتم تقديم هذه الاعتمادات حسب النشاط، وعند الاقتضاء، في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب طبيعتها، طبقا لأحكام المادة 29 من هذا القانون".

يسمح هذا التخصيص أيضا بمعرفة طريقة تخصيص الأموال العمومية في شكل أعباء، وهذا يرفع من كفاءة طرق وأساليب متابعة النفقة، ما يسهل على المسيرين عملية تحليل وتسيير العمليات المالية والمحاسبية حسب أنواع النفقة، وأيضا هذا التصنيف يكون موحدًا ومتكاملاً بالنسبة لنفقات التسيير ونفقات التجهيز مما يسهل عملية الرقابة.

ثالثا : حسب الوظائف الكبرى للدولة : يكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات الكبرى المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة.

رابعا : حسب الهيئات الادارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها : بحيث من خلال الفقرة 04 المادة 28 نجد أن هذا التصنيف يعتمد على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات والمؤسسات العمومية، لأن اعتماد ميزانية البرنامج تسمح بتحديد مسؤولية كل مسير، مثلا (برنامج، برنامج فرعي، نشاط، عملية.. الخ) نحدد له مسؤول معين سواء أمانة عامة أو مديرية أو مديرية فرعية.. الخ لتحقيق النتائج والأهداف المرجوة.

المطلب الثالث: حجم النفقات العامة

الفرع الأول : ضوابط الانفاق العام: يقتضي رسم وتنفيذ السياسة المالية أن تلتزم الدولة بمختلف القواعد والأساليب الضابطة للإنفاق العام، تتمثل أهم هذه الضوابط فيما يلي:

أولا: ضابط الترخيص: حتى تتوفر المنفعة والاقتصاد في النفقة، لابد من وجود ترخيص لكل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة والذي يتمثل في احترامها لكافة القواعد والاجراءات القانونية، وبالتالي فإن قوانين المالية تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة.

ثانيا: ضابط الاقتصاد في الانفاق: يعتبر الاقتصاد في الانفاق شرطا ضروريا لتحقيق ضابط المنفعة العامة، وهذا يقتضي عدم الاسراف والتبذير لان التبذير يؤدي الى ضياع جزء من الدخل الوطني بدون تحقيق فائدة اجتماعية ولمنع هذا الاسراف لابد من رقابة فعالة على الانفاق،

ثالثاً: ضابط المنفعة العامة: هذا الضابط يعني أن تحقق النفقة العامة أكبر قدر من المنفعة للمجتمع وهذا ما يقتضي أن لا توجه النفقات العامة لتحقيق مصالح خاصة وأن يتم توزيع النفقات العامة على مختلف المرافق العامة.

الفرع الثاني: ظاهرة زيادة النفقات

يختلف معدل زيادة النفقات تبعاً لاختلاف النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وهكذا فهي ظاهرة مستمرة وهي لا تنشأ من تلقاء نفسها وإنما تظهر لضرورات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي والاداري، وزيادة النفقات تكون زيادة حقيقية أو ظاهرية.

البند الأول: الزيادة الحقيقية: تعني زيادة المنفعة الحقيقية وتكون نتيجة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأفراد وبناء على أسباب قد تكون إقتصادية أو إجتماعية أو سياسية أو إدارية مثل توسيع الدولة في إقامة مشروعات عامة، زيادة النفقات المخصصة للخدمات التعليمية والصحية والثقافية، مثل اتساع نطاق الحروب الاستعداد لها يرتب تزايد في الانفاق العسكري، تأمين الافراد ضد البطالة .

البند الثاني: الزيادة الظاهرية: هي زيادة النفقات دون أن يقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تقدمها الدولة ويرجع ذلك لأسباب عديدة أهمها تدهور قيمة النقود وأثرها على المستوى العام للأسعار، اتساع اقليم الدولة او زيادة عدد السكان.

الفرع الثالث: ترشيد النفقات العامة: يقصد بترشيد النفقة العامة أن تحقق النفقة أهداف محددة وذلك باستخدامها على أحسن وجه دون إساءة استعمالها وتبذيرها، حيث تستخدم الدولة عدة وسائل قصد ترشيد النفقات أهمها:

- تجنب السلطات العامة في الدولة تبذير الأموال العامة؛
- القضاء على كل أوجه الاسراف والتبذير عن طريق تشديد الرقابة بمختلف أنواعها؛
- إعادة تنظيم المرافق العامة وذلك بتوحيد التخصصات في مرافق محددة وتجنب توزيع نفس الاختصاص على مرافق عديدة طبقاً لقاعدة التخصص وتقسيم العمل؛
- تطوير وتطبيق الفعالية الادارية وذلك بتكوين الموظفين والعمال القائمين على المرافق العامة.

المحور الثالث: الإيرادات العامة

الإيرادات العامة تمثل مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة قصد تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الحكومة باستخدام سياساتها المالية، وتتمثل أهم موارد أو الإيرادات العامة أساساً فيما يلي:

المطلب الأول: الضرائب

تعتبر الضرائب من أهم الموارد الأساسية للدولة لتغطية أعبائها المتزايدة والمتعددة، لذا تجبر الدولة الأفراد على دفعها، قصد المساهمة في أعبائها العامة عن طريق فرض الضرائب عليهم وفقاً لنظام ضريبي معين يقوم على مجموعة من القواعد والمبادئ التي تحكم سلوك الدولة والتزام الأفراد بأداء الضريبة، وترجع أهمية الضرائب إلى الدور الذي تلعبه في تحقيق أهداف السياسة المالية، وما ينتج عنها من آثار اقتصادية واجتماعية.

الفرع الأول: مفهوم الضريبة

البند الأول: تعريف الضريبة

تعرف الضريبة على أنها "اقتطاع مالي تأخذه الدولة جبراً من الأفراد دون مقابل بغرض تحقيق مصلحة عامة"، أو أنها "عبارة عن اقتطاع نقدي جبري تفرضه الدولة على المكلفين وفقاً لقدراتهم، بطريقة نهائية وبلا مقابل وذلك لتغطية الأعباء العامة وتحقيق أهداف الدولة المختلفة".

البند الثاني: خصائص الضريبة

أولاً: الضريبة تفرض جبراً: أي أن السلطة العامة هي من يتولى وضع نظام قانوني للضريبة من حيث فرضها وجبايتها كما تحدد الدولة نسبتها وكيفية تحصيلها وميعادها دون الرجوع إلى المكلف بها، كما تلجأ الدولة إلى تحصيل الضريبة بطرق جبرية إذا امتنع المكلف عن تسديدها وإلا تعرض لعقوبات.

ثانياً: الضريبة تكون دون مقابل: تدفع الضريبة دون مقابل أو منفعة خاصة تعود على المكلف بأدائها على أساس مساهمته في الأعباء العامة

ثالثاً: الضريبة تهدف لتحقيق الصالح العام: من أهداف الضريبة تحقيق النفع العام لأن الأموال العائدة من الضرائب تستخدم في تغطية حاجات العامة.

البند الثالث: القواعد الأساسية للضريبة:

أولاً: قاعدة العدالة (المساواة): تقتضي أن يساهم ويشارك جميع أفراد المجتمع في أداء الضريبة كل فرد حسب قدرته. أي وجوب توزيع عبء الضريبة توزيعاً عادلاً بين المواطنين، ويتحقق ذلك بمراعاة القدرة التكلفة لكل منهم مع ضرورة إعفاء أصحاب الدخل الضعيفة والمنخفضة من أدائها بما يتناسب ومستوى المعيشة في المجتمع.

ثانيا: قاعدة اليقين: وتعني هذه القاعدة أن تحدد الضريبة بوضوح من حيث حسابها، تحديد وعائها، ميعاد الوفاء بها وطريقة الدفع حتى يكون الممول على علم بواجباته القانونية تجاه الدولة، وكذا الجهد الإداري المكلف بالتحصيل الضريبي.

ثالثا: قاعدة الملائمة في الدفع: يجب أن تناسب الضريبة وتلاءم ظروف دافعيها، من حيث المواعيد الملائمة للمؤل ليكون باستطاعته دفعها، ويكون زمن تحصيلها متوافق مع زمن تحقيق الإيراد، وتكون مثلا بعد جني المحصول الزراعي مثلاً، أو عند الحصول على الراتب أو الأجر.

رابعا: قاعدة الاقتصاد: يقصد بها أن يتم تحصيل الضريبة بأبسط الطرق وبأقل التكاليف، حتى لا تكلف مصالح الإدارة مبالغ كبيرة، لا سيما إذا كانت الاجراءات معقدة، فيؤدي ذلك إلى تجاوز حصيلة الضريبة ذاتها فيفقدتها قيمتها، هذه القاعدة تضمن للضريبة قيمتها وفعاليتها كمورد هام.

الفرع الثاني: تقسيم الضرائب

يمكن رد كافة الضرائب المعتمدة في النظم الضريبية المقارنة إلى قسمين رئيسيين، الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، ويكاد علماء المالية يجمعون على اعتبار الضرائب على الدخل ورأس المال من الضرائب المباشرة، والضرائب على الإنفاق أو الاستهلاك والتداول من الضرائب غير المباشرة.

البند الأول: الضرائب المباشرة: هي التي يتحمل عبؤها في النهاية من يقوم بتوريدها إلى الخزينة العمومية، وقد عرفها بعض الكتاب على أنها "الضريبة التي تفرض على عناصر تتمتع نسبياً بالدوام والاستقرار (رأس المال، الدخل)"، وتتمثل أساسا فيما يلي:

أولاً: الضريبة على الدخل الإجمالي: تحتل هذه الضريبة أهمية كبية لأنها تستوعب مختلف أوجه النشاط الاقتصادي وبالتالي فهي تمثل مصدر ثابت ودائم للإيرادات العامة للدولة، وتشمل:

- الضريبة على الدخل للأرباح التجارية: وهي ضريبة تفرض على الأرباح العائدة من الأعمال التجارية والصناعية.

- الضريبة على الدخل للأرباح غير تجارية: وهي ضريبة تفرض على الأرباح العائدة من المهن الحرة كالمحاماة، ومكاتب الدراسات، والعيادات الطبية الخاصة وغيرها.

- الضريبة على الدخل العقاري: وهي ضريبة تفرض على الدخل التي يجنيها أصحابها من ايجار العقارات المبنية وغير المبنية سواء كانت محلات تجارية أو محلات سكنية أو أراضي زراعية... وغيرها.

- الضريبة على الدخل للأجور والمرتببات: وهي ضريبة تفرض على الأجر الذي يتقاضاه العامل سواء كان يعمل في القطاع الخاص أو القطاع العام.

ثانيا: الضريبة على رأس المال: يقصد بالرأس المال من الناحية القانونية ما يملكه الشخص من أموال وقيم في زمن ما، بغض النظر عن طبيعتها: عقارات، منقولات، أدوات إنتاج، أسهم، سندات ... إلخ. ولتحديد رأس المال من الناحية الضريبية يجب حصر و جرد و تقويم أصول وخصوم المكلف بالضريبة، وعليه فإن رأس

المال المكلف هو عبارة عن الزيادة في قيمة الأصول على قيمة الخصوم ومن أهم أشكال وصور الضريبة على رأس المال يمكن ذكر:

-الضريبة على عملية وواقعة إمتلاك رأس المال

- الضريبة على زيادة قيمة رأس المال.

-ضريبة التُّركت تقوم على انتقال رأس المال المتوفي إلى ورثته أو الموصى لهم.

البند الثاني: الضرائب غير المباشرة: وهي تلك الضرائب التي تقتطع بصفة غير مباشرة من الدخل عند تداوله أو استهلاكه وتنقسم إلى قسمين:

أولاً: ضرائب على الاستهلاك : هي ضرائب غير مباشرة تفرض على مختلف مظاهر استعمال واستخدام الدخل وتأخذ في الواقع الصور الرئيسية التالية:

- الضريبة على الإنفاق: تفرض على الدخل بمناسبة إنفاقه في شراء السلع والخدمات أو بمناسبة إنتاجها ومنها الضريبة على الإنتاج أو القيمة المضافة أو رقم الأعمال، فالمنتج هو الذي يدفع الضريبة ويضيف مقدارها إلى ثمن السلعة وفي النهاية يتحمل عبئها المستهلك.

- الضريبة الجمركية: هي ضريبة تفرض على حركة السلع دخولا أو خروجاً من وإلى إقليم الدولة وبالتالي تنجزاً إلى ضرائب الاستيراد وضرائب التصدير وعادة ما تستعمل لحماية الإنتاج الوطني.

ثانياً: ضرائب على التداول: تتعلق أساساً بالتصرفات القانونية التي يقوم بها الأفراد والتي من شأنها انتقال الملكية مثل:

- ضريبة الدمغة: تفرض على عملية تداول الأموال وانتقالها من شخص لأخر ويتم ذلك عن طريق تحرير مستندات كالعقود مثلاً، وينظم القانون طريقة تحصيل هذه الضريبة إما بلحق طوابع دمغة على تلك المحررات أو عن طريق دمج المحرر نفسه بواسطة ختم الإدارة المختصة بذلك.

- ضريبة التسجيل: هذه الضريبة تستحق عند إثبات انتقال الملكية من شخص لأخر أو عند توثيق عقد الملكية، فالضريبة على التسجيل تدفع عن توثيق التصرفات الناقلة للملكية وسعر الضريبة في هذه الحالة غير ثابت بل يختلف باختلاف قيمة المال موضوع التوثيق أو التسجيل

المطلب الثاني: الرسوم

الفرع الأول : تعريف الرسم

الرسوم هي موارد مالية تحصل عليها الدولة ممن هو في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد الدولة بأدائها، حيث عرف على أنه "مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبراً إلى الدولة أو إلى أحد هيئاتها العامة، مقابل نفع خاص يحصل عليه الفرد، بجانب نفع يعود للمجتمع ككل".

ولهذا تعدّ الرسوم من بين أهم الإيرادات العامة للدولة، حيث تستخدم حصيلتها في تمويل النفقات العامة، وتحصل عليها الدولة من الأفراد عندما يطلبون خدمة خاصة من بعض مرافقها العمومية، مثل

الرسوم القضائية التي يدفعها الشخص حينما يطالب بحقوقه أمام العدالة، ورسوم الالتحاق بالجامعة، أو لحصول خدمات أخرى معينة مثل زيارة الأماكن الأثرية في الدولة... إلخ.

إنّ نوع الخدمة التي تقدمها الدولة تختلف باختلاف طبيعة الخدمة ذاتها، فقد تكون عبارة عن نشاط تبذله الدولة لمصلحة الفرد كتعليمه بالنسبة للرسوم الدراسية، أو الفصل في منازعة قضائية تخصه بالنسبة للرسوم القضائية، أو إثبات تاريخ أو توثيق عقد بالنسبة لرسوم التوثيق والشهر، أو امتياز يمنح لفرد يخوله انتفاعا خاصا يمتاز به كالحصول على جواز السفر بالنسبة لرسوم الجوازات أو رخصة قيادة السيارة أو رخصة حمل السلاح بالنسبة لرسوم الترخيص بها..... إلخ.

الفرع الثاني: خصائص الرسم

أولاً: ذو طبيعة نقدية: يدفع الفرد الرسم في شكل نقدي وليس عينيا، وهي وسيلة التعامل الحديثة.
ثانياً: ذو طبيعة إلزامية: لا يدفع الفرد الرسم إلا بمناسبة حصوله على خدمة معينة من الدولة، والقاعدة أنّ الشخص حر في أن يطلب الخدمة أو لا يطلبها، فطلب الخدمة اختياري، فلا يكون الفرد مجبرا على دفع الرسم دون حصوله على خدمة تعود عليه بمنفعة كما هو الحال في الضريبة، غير أن الإلزام يحدث حين يطلب الخدمة التي تفرض رسما.

ثالثاً: حصول المنفعة: يرتبط الرسم بخدمة خاصّة أو منفعة خاصة تعود على دافعه، ومثاله: تلقّي العلم، السفر، التقاضي وفي هذا يختلف الرسم عن الضريبة حين تدفع الأخيرة دون منفعة مقابلة لها، وإنما المشاركة في تحمّل الأعباء العامة.

المطلب الثالث: أملاك الدولة (الدومين)

يقصد بأملاك الدولة الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة، سواء ملكية عامة وهي الخاضعة لأحكام القانون العام أو ملكية خاصة وهي تلك الخاضعة لأحكام القانون الخاص وعلى هذا الأساس فإن الدومين أو أملاك الدولة تقسم الى قسمين:

-الدومين العام: وهي الأموال التي تمتلكها الدولة أو هيئاتها العامة وتخضع لأحكام القانون العام. وتكون مخصصة للنفع العام كالطرق والجسور والحدائق العامة والأنهار والمطارات والموانئ،... إلخ، لا يمكن التصرف فيها أو الحجز عليها أو اكتسابها بالتقادم.

-الدومين الخاص: الأموال التي تمتلكها الدولة أو هيئاتها العامة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص بصورة عامة. ويمكن التصرف فيها بالبيع، ويمكن تقسيمه تبعاً لنوع الأموال التي يتكون منها الى:
- الدومين العقاري. - الدومين التجاري والصناعي. - الدومين المالي.

المطلب الرابع: الثمن العام

الثمن العام هو المقابل الذي تحصل عليه الدولة عند ممارستها للإنتاج في النشاط الصناعي أو التجاري أي هو ثمن السلع والخدمات التي تبيعها المشروعات العامة الصناعية والتجارية. ويتحدد بحسب طبيعة الهدف الذي ترغب الدولة في تحقيقه من إنشاء المشروعات الصناعية والتجارية:

المطلب الخامس: الغرامة

عقوبة مالية أو مصادرة مالية يستوجب دفعها من قبل الشخص المعاقب إلى الخزينة العمومية بعد ثبوت إدانته في مدة زمنية محدّدة، وبالتالي فهي عقاب شخص بسبب مخالفة القوانين واللوائح، ومن ثم فإنّ الغرامة لها طابع جزائي، وهي تشكل موردا من موارد الدولة لتمويل نفقاتها العامة.

المطلب السادس: الإتاوة

الإتاوة مبلغ نقدي جبري تفرضه الدولة على أصحاب العقارات بنسبة المنفعة المحققة جراء قيامها ببعض الأعمال العامة. أو هي المقابل الذي يدفعه صاحب العقار أو الثروة بسبب ارتفاع قيمة العقار المترتب عن قيام الدولة بمشاريع عامة، فتعبيد الطرق أو إقامة سدّ أو جسر يؤثّر على قيمة الأراضي المجاورة، ممّا يقتضي أن يساهم المستفيد بقسط معين في النفقات التي تتكبّدها الدولة، حيث تفرض الإتاوة مرة واحدة عند تحقق المنفعة، وتحدّد على مقدار النفع الذي حصل عليه المستفيد بنسبة معينة.

المحور الرابع: الميزانية العامة

المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة

الفرع الأول: تعريف الميزانية العامة

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"، أو أنها "البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة، وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العامة للدولة".

وبالرجوع إلى المادة 03 من القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية المبين أعلاه، بنصها على أنه: "يحدد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزانياتي والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد. تمتد السنة المالية لسنة مدنية. تعمل الدولة، في إطار تسيير المالية العمومية، على تفضيل تغطية نفقات تسييرها بواسطة موارد عادية. وتحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية".

أما المواد 04 و 06 و 07 و 08 منه فحددت النصوص التي تكتسي طابع قانون المالية وجاءت على سبيل الحصر:

- قانون المالية للسنة: يقر ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم.
- قانون المالية التصحيحي: يهدف إلى تعديل أو تميم أحكام قانون المالية للسنة، خلال السنة الجارية.
- القانون المتضمن تسوية الميزانية: هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة وقوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة.

الفرع الثاني: خصائص الميزانية: من خصائص الميزانية كونها:

- الميزانية العامة تنبؤ وتقدير: تعد بمثابة كشف توقعات أو جدول تقديري للإيرادات الواجب تحصيلها، والنفقات التي يلزم القيام بإنفاقها خلال فترة مستقبلية.
- الميزانية العامة تتطلب الإقرار والترخيص: تعد الميزانية العامة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة، غير أنها تبقى في شكل مشروع أو اقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ، إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة التشريعية.

- الميزانية العامة وثيقة قانونية: هي عبارة عن وثيقة تتكون من جداول تتضمن أرقام تعكس مبالغ مالية مقدرة بالعملة الرسمية للدولة، تعدها السلطة التنفيذية بخصوص النفقات والإيرادات، وقانون المالية

يرخص لتنفيذ مضمون الوثيقة؛ وبالتالي فهو الذي يحول الميزانية من مجرد وثيقة حكومية (إدارية) إلى قانون ملزم التطبيق.

الفرع الثالث: مبادئ الميزانية العامة: تخضع الميزانية العامة لمجموعة من القواعد والمبادئ العامة من بينها: البند الأول: مبدأ سنوية الميزانية: يقصد بمبدأ السنوية أن يتم تقدير نفقات الدولة وإيراداتها لمدة سنة واحدة ويتم ذلك بصفة دورية، أي أن الميزانيات العامة المتعاقبة مستقلة الواحدة عن الأخرى، حيث تجدد سنويا تراخيص النفقات والإيرادات التي تتضمنها هذه الميزانيات من طرف السلطة التشريعية لإجازتها والعمل بها.

هذا المبدأ لا يخلو من بعض الاستثناءات التي قد تفرضها ظروف معينة، قد تقتضي تحديد فترة الميزانية لفترات تزيد أو تقل عن السنة، كتعديل بداية السنة المالية، أو نتيجة لظروف الحروب أو الأزمات الاقتصادية الحادة، ولعل أهم صور الخروج على مبدأ سنوية الميزانية ما يلي:

- الميزانية الإثني عشرية: هي ميزانية مؤقتة تقرر فيها الحكومة فتح الاعتمادات لجميع وحداتها بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على اثني عشر شهرا ، وقد يحصل هذا الاستثناء نتيجة للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الميزانية.

- الاعتمادات الإضافية (التكميلية): هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا بعد صدور قانون المالية وتعديل الميزانية وفقا للتصحيح الجديد وتصدر ضمن قانون المالية التصحيحي أو التكميلي.

- الإعتمادات المالية المفتوحة (رخص الإلتزام): ترصد هذه الاعتمادات للبرامج التي تتجاوز في مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الاعتمادات وتسمى اعتمادات الدفع، وهي خاصة فقط بنفقات التجهيز أو الإستثمار.

البند الثاني: مبدأ العمومية (الشمولية): يقصد به إظهار تقديرات كافة نفقات وإيرادات الدولة دون إنقاص أي جزء منها، أي أنها تتضمن قسمين أولهما خاص بمجموع الإيرادات العامة وثانيهما خاص بمجموع النفقات العامة دون أي رابطة بينهما حيث يبرز استقلال القسمين عن بعضهما مما يسهل مهمة البرلمان في الرقابة بالإضافة إلى الرقابة الداخلية أثناء مرحلة التنفيذ. وتتضمن هذه القاعدة مبدأين أساسيين هما:

- مبدأ عدم تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة.

- مبدأ تخصيص النفقات ونعني بها تخصيص مبالغ محددة لكل وجه من أوجه الإنفاق الحكومي.

البند الثالث: مبدأ التوازن: ويقصد به تساوي جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة والا 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 147 من التعديل الدستوري الحالي على ما يلي: "لا يقبل اقتراح أي قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد 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."

البند الرابع: مبدأ وحدة الميزانية: يقصد به أن يتضمن مشروع الميزانية العامة كافة نفقات وإيرادات الدولة المقدره تفصيليا في وثيقة واحدة، الأمر الذي يسهل أكثر التعرف على المركز المالي للدولة، ويسمح للسلطة التشريعية بالقيام برقابة فعالة على الميزانية العامة للدولة وسياستها المالية.

غير أن حتمية مواكبة التغيير الجوهري الذي تحقق في مهام ووظائف الدولة الحديثة، والذي استلزم ضرورة الاعتماد على اللامركزية في إدارة العديد من الوحدات الحكومية والمؤسسات العامة، جعل الخروج عن هذه القاعدة في بعض الحالات ضرورة حتمية؛ وأهم هذه الحالات الإستثنائية هي:

- الميزانيات غير العادية: وهي تلك التي توضع خصيصا لعمل طارئ كالحروب، أو للقيام بمشروعات استثمارية كبيرة كبناء السدود ومد خطوط السكك الحديدية، وتغطي النفقات غير العادية من إيرادات غير عادية كالفروض.

- الميزانيات المستقلة: ويقصد بها تلك التي تخص المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي منحت الشخصية المعنوية، ويتميز هذا الصنف من الميزانيات بأنه لا يخضع للقواعد والأحكام الخاصة بالميزانية العامة للدولة.

- الميزانيات الملحقه: ويقصد بها ميزانيات المرافق التي تتمتع بموارد خاصة، وذلك كالمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي والتي تتمتع باستقلال مالي، ومبررات وجود هذه الميزانيات أنها تعطي الحرية للمرافق العامة في مزاوله أعمالها، دون التقييد بالروتين الإداري، حتى تستطيع مباشرة النشاط التجاري على قدم المساواة مع المشروعات التجارية الأخرى، وترتبط هذه الأخيرة بميزانية الدولة على خلاف سابقتها (الميزانية المستقلة)، أي أن رصيدها الدائن يظهر في جانب إيرادات الدولة، ورصيدها الآخر (المدين) يظهر في جانب نفقات الدولة.

- الحسابات الخاصة للخزينة:

يرجع أصل هذه الحسابات إلى فكرة أساسية وهي خروج بعض المبالغ المالية من الخزينة العامة لا يعتبر إنفاقا بالمعنى الصحيح ودخول بعض المبالغ إلى الخزينة لا تعد موارد بالمعنى الصحيح، حيث تقوم الحكومة في بعض الحالات بتحصيل مبالغ لا تعتبر بطبيعتها إيرادات عامة، حيث يتم إعداد حسابات خاصة تسجل فيها هذه الإيرادات والنفقات، وذلك مثل مبالغ التأمينات من المقاولين ومبالغ التأمينات من الموظفين ضمانا لعدم إتلاف ما بحوزتهم من أدوات... الخ، حيث تقوم الدولة برد هذه المبالغ عند تطبيق ما تعهد عليه.

والحسابات الخاصة للخزينة هي حسابات مفتوحة في كتابات الخزينة، تقيدها فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة، التي تجرئها تنفيذا لأحكام قانون المالية ولكن خارج الموازنة العامة للدولة، تفتح هذه الحسابات من خلال قانون المالية وجمعت في قانون المالية لسنة 2023 في ثلاث فئات:

- الحسابات التجارية

- حسابات التخصيص الخاص

- حسابات التسبيقات والقروض

المطلب الثاني: دورة الميزانية

الفرع الأول: تحضير واعداد الميزانية

ان السلطة التنفيذية هي المؤهلة من الناحية الادارية ولها من الكفاءات البشرية المتخصصة والأجهزة الإحصائية ما يمكنها من تحضير الميزانية العامة، لما يتطلب هذا من معلومات خاصة تتعلق بالإيرادات العامة، من حيث مصدرها وعبء تحصيلها، وانفراد السلطة التنفيذية بتحضير الميزانية يعود الى اعتبارات عديدة منها تمتعها بمركز يمكنها من تحقيق الأهداف العامة المسطرة ضمن برامج وخطط.

فإعداد البرنامج يتطلب دراسة واقعية ودقيقة واحصائيات لا يمكن الحصول عليها إلا بواسطة السلطة التنفيذية. فهي الأقدر على تحديد أوجه الإنفاق التي يحتاجها كل مرفق من مرافق الدولة بفروعه المختلفة، وتقدير أوجه الإيرادات المختلفة والمبالغ التي تحصل من كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة.

ويعد وزير المالية المؤهل قانونا بالإشراف على تحضير مشروع الميزانية ومناقشة المبالغ المطلوبة من طرف الوزارات الأخرى، وهذا حسب ما نصت عليه أحكام المادة 69 من القانون العضوي 15/18 "يقوم الوزير المكلف بالمالية تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، وبذلك فقد تم النص صراحة على أن وزير المالية هو الذي يتولى إعداد وتحضير مشاريع قوانين المالية.

وعملية اعداد مشروع الميزانية تتم من الأسفل الى الأعلى أي أن المعلومات والبيانات المتعلقة بمختلف الاحتياجات والتقديرات يتم تجميعها من قبل الهيئات والمصالح المتواجدة على مستوى الوحدات والمصالح القاعدية ليتم ارسالها الى الوزارات التابعة لها، حيث يتم مناقشتها أولاً على مستوى الوزارات، لإبداء الملاحظات عليها من طرف الوزراء، ويتم إثبات ما هو مبرر ويتم تعديل ما هو مبالغ فيه وإلغاء ما هو غير مبرر وفي الأخير يرسل الوزراء الى وزارة المالية ما يرونه ضروريا من المبالغ التي يحتاجونها خلال السنة المقبلة وبعد ذلك تتم عملية مناقشة هذه المبالغ مع الوزراء، ويحق لوزير المالية تعديل المبالغ المقدمة في حالة المبالغة، بناء على السياسة المتبعة وهي ترشيد الانفاق والاقتصاد بهدف الحد من التبذير والإسراف.

الفرع الثاني: اعتماد الميزانية

البند الأول: إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية: يودع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 7 أكتوبر كحد أقصى، من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية، كما يتضمّن مشروع قانون المالية للسنة أربعة أجزاء متباينة:

الجزء الأول: أحكام تتعلق بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها وكذا مبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة

الجزء الثاني: ميزانية الدولة

الجزء الثالث: أحكام متعلقة بتنفيذ الميزانيات وبالعمليات المالية للخزينة

الجزء الرابع : جداول قانون المالية لسنة 2023

وبعد إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية والميزانية والتخطيط لتقوم بدراسته ومناقشته مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها واقتراحاتها.

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

البند الثاني: التصويت والمصادقة: يتم التصويت من طرف المجلس الشعبي الوطني، كما يقوم مجلس الأمة - لاحقاً- بالمصادقة على قانون المالية حسب المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على أنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

وقد قيد الدستور البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حينما نص في المادة 146 على أنه "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً من تاريخ إيداعه". في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر...".

الفرع الثالث: الإصدار: يصدر قانون المالية من طرف رئيس الجمهورية الذي يأمر بنشره في الجريدة الرسمية ويكون ذلك في يوم 29 ديسمبر من السنة ما قبل السنة موضوع قانون المالية ليبدأ سريانه بدءاً من 01 جانفي من السنة المعنية.

الفرع الرابع: التنفيذ: تتولى السلطة التنفيذية تنفيذ قانون المالية وهي المرحلة الأخيرة وتتم بصرف النفقات وتحصيل الإيرادات. عن طريق الأعوان المكلفين بالسهر على تنفيذ الميزانية العامة وهما الأمر بالصرف والمحاسب العمومي .

البند الأول: عملية صرف النفقات: يعتبر تنفيذ النفقات الإجراء الذي بموجبه تقوم الهيئة العمومية بتحمل الأعباء الواجبة عليها والمتمثلة في دفع أو صرف مجمل النفقات الواجب تسديدها، ويتم ذلك عبر مراحل: - الالتزام : هو الإجراء القانوني الذي بموجبه يتم إنشاء أو إثبات دين تنتج عنه نفقة حسب ما نصت عليه المادة 56 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

- التصفية: تتمثل التصفية في التأكد من وجود الدين وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة. بعد التأكد من أداء الخدمة من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقة، ففي حالة صفقة أشغال مثلاً يتم التأكد من انجاز الأشغال ومطابقتها لبنود الصفقة.

- الأمر بالصرف أو تحرير حولة دفع: هو الإجراء الذي يتم بموجبه إعطاء الأمر بدفع النفقة العمومية حسب ما نصت عليه المادة 58 من القانون 07/23. فهو إذن إجراء يأمر بموجبه الأمر بالصرف المحاسب العمومي بدفع النفقات العامة.

- الدفع: هو الإجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي حسب ما نصت عليه المادة 59 من القانون 07/23، يقوم بهذا الإجراء المحاسب العمومي. وبهذه الصفة عليه التأكد من شرعية النفقة قبل قبول دفعها تحت طائلة قيام مسؤوليته المالية والشخصية.

البند الثاني: عملية تحصيل الإيرادات: تتم عبر مراحل:

- الإثبات: هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي حسب ما نصت عليه المادة 39 من القانون 07/23، إذن هي تلك المرحلة التي ينشأ فيها أو يثبت فيها حق الدائن العمومي على الغير.

- التصفية: هي الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الدقيق للدين لفائدة الدائن العمومي حسب ما نصت عليه المادة 40 من القانون 07/23،

- الأمر بالتحصيل أو الإيراد: هو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المدين للوفاء بالدين المصفى، حيث نصت المادة 41 من القانون 07/23 على أنه ".... يكون كل دين مصفى موضوع أمر بالإيراد صادر عن الأمر بالصرف"

-التحصيل: و هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام ذمة الأفراد تجاه الدائن العمومي حسب ما نصت عليه المادة 43 من القانون 07/23، إذن هي مرحلة محاسبية حيث يتكفل المحاسب بسند التحصيل ويكمل تنفيذه بتقاضي المبلغ المحدد في السند من المدين وديا أو جبريا بعد استنفاد إجراءات التحصيل الودي، وفي هذه الحالة يصدر الأمر بالصرف سند تنفيذي للتحصيل الجبري للديون الخارجة عن الضرائب وأملاك الدولة؛ بناء على طلب من المحاسب المختص؛ حسب ما نصت عليه المادة 47 من القانون 07/23

المطلب الثاني: أعوان تنفيذ الميزانية العمومية

الفرع الأول : الأمر بالصرف : تنص المادة 04 من القانون 07/23 على أنه "يعتبر أمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون، كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانية والمالية والممتلكات للأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون"، كما حددت نفس المادة المهام المكلف بها الأمر بالصرف.

وحسب المادة 05 من نفس القانون يمكن تقسيم الأمرين بالصرف إلى ثلاثة أصناف:

- أمرين بالصرف رئيسيين: الوزراء والأعضاء الآخرون في الحكومة التي تسجل الإعتمادات باسمهم، مسؤولو الهيئات العمومية وعند الإقتضاء المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي.

- أمرين بالصرف ثانويين: الأشخاص الذين يتلقون تفويضا لاعتمادات مالية من الأمر بالصرف الرئيسي فيما يخص: توزيع الإعتمادات مالية للبرنامج فروعها، الإعتمادات المالية محل تفويض التسيير.

- أمرين بالصرف إقليميين لميزانية الدولة: مسيرو برامج الهيآت الإقليمية في حالة تكليفهم بتنفيذ البرنامج كله أو جزء منه.

الفرع الثاني: المحاسب العمومي: حسب المادة 15 من القانون 07/23 " يعتبر محاسبا عموميا كل عون عمومي معين أو معتمد قانونا للقيام بالعمليات المذكورة في المادة 24 من هذا القانون".

يكون المحاسبون العموميون حسب ما نصت عليه المادة 18 من نفس القانون إما:

- محاسبين مختصين: المحاسبون المختصون هم المخول لهم التقييد النهائي في كتاباتهم للعمليات التي يؤمرون بها على مستوى صناديقهم.

- محاسبين مفوضين: هم الذين ينفذون العمليات لحساب المحاسبين المختصين.

- محاسبين رئيسيين: المحاسبون الرئيسيون هم الذين يقدمون حساباتهم مباشرة لمجلس المحاسبة.

- محاسبين ثانويين: هم الذين تكون عملياتهم متركزة من طرف محاسب رئيسي، كما يقدمون حساباتهم لمجلس المحاسبة.

- محاسبي الأموال والقيم: محاسبو الأموال والقيم هم المكلفون بالتداول والحفاظ على الأموال والقيم والسندات التي يملكها الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون.

- محاسبي التركيز المحاسبي: هم الذين يقومون بتركيز وتقييد العمليات المالية المنقذة من طرف محاسبين آخرين في كتاباتهم وحساباتهم.

المطلب الثالث: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة: مراقبة تنفيذ الميزانية هي الوسيلة الفعالة لمراقبة الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا، ومن هنا يتضح أن المراقبة هنا تشمل كل من النفقات والإيرادات ويمكن تقسيمها إلى :

الفرع الأول : من حيث التوقيت الزمني: يمكن تقسيمها إلى رقابة سابقة ولاحقة:

أولا: الرقابة السابقة: وتتمارس هذه الرقابة قبل صرف النفقة تهدف أساسا إلى منع ارتكاب المخالفات المالية تتكفل بها مصالح وزارة المالية متمثلة أساسا في:

- المراقب المالي: يعتبر جهة رقابة قبلية على تنفيذ النفقات العمومية، ويتم تعيينه بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالمالية.

- المحاسب العمومي: يعتبر ثاني مراقب لتنفيذ النفقات العمومية بعد المراقب المالي فمهمته هي تنفيذ المرحلة الأخيرة للنفقة والمتمثلة في الدفع.

ثانيا: الرقابة اللاحقة: تكون هذه الرقابة بعد صرف النفقة ويمارسها :

- مجلس المحاسبة: يعتبر أعلى جهاز للرقابة المالية، ويعتبر الجهاز الرقابي الوحيد الذي يملك صلاحيات قضائية بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية، وهو هيئة عليا للرقابة البعدية للأموال العمومية للدولة والجماعات الإقليمية.

- المفتشية العامة للمالية: هي الهيئة الادارية المكلفة قانونا بالرقابة المنصبة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتمتد رقابتها لتشمل المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- الفرع الثاني: من حيث الجهة التي تقوم بعملية الرقابة: يكمن تقسيمها إلى رقابة إدارية وقضائية وبرلمانية حسب ما نصت عليه المادة 98 من القانون 07/23 المذكور أعلاه:
- أولاً: الرقابة الإدارية : حسب ما نصت عليه المادة 99 من القانون 07/23، تشمل الرقابة الإدارية:
- الرقابة الداخلية تشمل مجمل الإجراءات والطرق التي تسمح لمسؤول مصلحة بالتأكد من سيرها الحسن، لاسيما التحكم الجيد في المخاطر.
- الرقابة السلمية: هي رقابة الإدارة على مصالحها.
- الرقابة النظامية: هي الرقابة التي تمارسها المفتشيات والهيئات الرقابية المؤهلة صراحة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- الرقابة الميزانية: حسب ما نصت عليه المادة 103 من القانون 07/23 يمارسها مراقب ميزانياتي تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، وتهدف إلى ما يأتي: السهر على مطابقة مشاريع الالتزام بالنفقات بالنسبة إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما، والاعتمادات المرخص بالالتزام بها ومناصب الشغل المفتوحة أو المرخص بها. التحقق المسبق من توفر الاعتمادات ومناصب الشغل الحالية. تأكيد المطابقة بواسطة تأشيرة أو رأي مسبق على الوثائق المتعلقة بالاعتمادات ومناصب الشغل المالية والنفقات أو عند الاقتضاء، تبرير الرفض ، ضمان رقابة بعدية على الوثائق غير الخاضعة للتأشيرة أو الرأي المسبق والقيام بتحليلات تتعلق بمسارات وإجراءات الالتزام بنفقات الأمرين بالصرف والتأكد كذلك من جودة عناصر محاسبة الالتزامات، تقديم النصح للأمر بالصرف من الناحية المالية.
- ثانياً: رقابة قضائية : يمارسها مجلس المحاسبة حسب ما نصت عليه المادة 103 من القانون 07/23 " يجب على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين إيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة وفق الشروط والكيفيات وضمن الآجال المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما".
- ثالثاً: رقابة برلمانية: تتولى البرلمانات في الدول الديمقراطية مباشرة الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة فإذا كانت المجالس هي التي تقوم باعتماد ميزانية الدولة فإنه من الطبيعي أن يمنح لها الحق في الرقابة على تنفيذها للتأكد من سلامة وصحة تنفيذها، حيث نصت المادة 106 من القانون 07/23 على أنه "يقوم البرلمان بمراقبة تنفيذ الاعتمادات المالية التي صادق عليها من خلال قوانين المالية". والمادة 107 : "يقوم أعضاء البرلمان بمراقبة تنفيذ ميزانية الدولة سنوياً عن طريق التصويت على قانون تسوية الميزانية". والمادة 108 : "يمكن لأعضاء البرلمان تقديم أسئلة شفوية أو كتابية لأعضاء الحكومة فيما يخص استعمال الموارد المالية للدولة". والمادة 109: "يمكن للبرلمان بغرفتيه مناقشة التقرير الحكومي المتعلق بتطور وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العمومية طبقاً لأحكام المادة 72 من القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم".