

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Université Abou Bekr Belkaid
Tlemcen Algérie



تلمسان الجزائر

جامعة أبي بكر بلقايد



كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير



محاضرات في علم المالية العامة

مقدمة من طرف:

الدكتور: نصرالدين بن شعيب

السنة الجامعية: 2015/2014

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE ABOU ABKR BELKAID
TLEMCEM

Faculté des Sciences Economiques,
Commerciales et Sciences de Gestion

Le Président
du Conseil Scientifique



جامعة

أبو بكر بلقايد تلمسان

كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير

رئيس المجلس العلمي للكلية

مستخرج

محضر المجلس العلمي

وافق المجلس العلمي بالإجماع على المطبوعة المعنونة

"محاضرات في علم المالية العامة"

المقدمة من طرف: الدكتور نصرالدين بن شعيب

رئيس المجلس العلمي

مقدمة عامة

تحتل المالية العامة مركزا هاما ضمن العلوم الاقتصادية، حيث أنها تعتبر حلقة الوصل بين الاقتصاد والسياسة. و الواقع أن النظام المالي انعكاس للنظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي، والذي هو انعكاس لمعتقدات المجتمع.

تعتبر الوسائل المالية إحدى الأدوات الحاسمة لتنفيذ البرنامج و المخططات و الشرط المسبق للتجسيد المادي للتصورات الاجتماعية و الاقتصادية، فيرتبط مستوى الخدمات العمومية بدرجة رشادة و عقلانية الاختبارات المالية للدولة و بمدى مساهمتها في التأثير الإيجابي على الأوضاع الاجتماعية والمستوى الاقتصادي، حيث يكون الاقتطاع الجبائي معقول و عادل و منسجم مع التدابير الأخرى بدون تهلم لقدرات الأسر و المؤسسات، و في نفس الوقت اتفاق محكم و ملائم يسمح بتمويل مرافق الدولة و هيكلها و يكفل إنجاز الهياكل الأساسية و الدافعة لازدهار و انتعاش الأنشطة الاقتصادية.

و تشكل ميزانية الدولة الوثيقة الأساسية للمالية التي تتكرر سنويا بتدخلها في جميع الميادين بما يصاحبها من أحكام مالية و جبائية تصاغ ضمن قانون المالية.

لهذا فالمالية العمومية هي الوسيلة التي بمقتضاها تمارس الأشخاص العامة أنشطتها، إذ تشكل عنصرا و إحدى أدوات مباشرة مهامها فتظهر كدراسة للنواحي القانونية والسياسية و الاقتصادية لإيرادات و نفقات المجموعات العمومية.

الفصل الأول: طبيعة المالية العامة

من الصعب أن نفصل دراسة المالية العامة عن الدراسات الاقتصادية، فالمالية العامة هي حلقة وصل بين الاقتصاد والسياسة، ولهذا يعتبر علم المالية العامة جزء من علم الاقتصاد، وكما هو معروف فإن علم الاقتصاد يدرس كيفية توزيع الموارد الاقتصادية المتاحة بين الاستخدامات المختلفة من أجل الحاجة الإنسانية، فما هي خصوصيات علم المالية العامة:

أولاً: تعريف المالية العامة:

تعددت وتنوعت الآراء بخصوص تعريف المالية العامة:

- فلقد عرفه Hugh Dalton (1971) (المالية العامة) بأنه: "العلم الذي يدرس كل من

الإيرادات والنفقات العامة وكيفية توازنها وأن أحسن الأنظمة المالية هي الأنظمة التي تضمن تحقيق

أكبر قدر من المزايا الاجتماعية".

- ويرى Gaston Jeze (1931) مفهوم المالية العامة على أنه: "الكيفية التي توزع بها الأعباء

العامة الناجمة عن زيادة الإنفاق العام، على جميع طبقات الشعب".

- كما يرى آخرون أن علم المالية العامة: "هو العلم الذي يقتصر على دراسة الوسائل التي تحصل بها

الدولة على إيراداتها العامة حتى تتمكن من تغطية نفقاتها العامة".

غير أن النظرة الحديثة لعلم المالية العامة وخاصة بعد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة الاقتصادية ترى أن

علم المالية العامة هو: "العلم الذي يدرس جميع الظواهر المتعلقة بالنشاط المالي للدولة وما ينتج عنه من آثار

اقتصادية وسياسية، بمعنى أنه العلم الذي يهتم بدراسة النشاط المالي وجميع السياسات المالية التي تنهجها الدولة

للتأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي".

ثانياً: معايير التمييز بين الحاجة العامة والحاجة الخاصة:

هنالك عدة معايير لتعريف بين الحاجات العامة والخاصة نذكر منها:

1. **المعيار المادي:** يرى أصحاب هذا المعيار أن الحاجة تكون خاصة إذا كان يحس بها أحد الأفراد وتكون

عامة إذا كانت مشتركة بين الجميع وبالتالي فإن الحاجة الخاصة هي الحاجة الفردية والحاجة العامة هي

الحاجة الجماعية بمعنى من يحس بالحاجة (فرد أم الجماعة).

2. **المعيار العضوي:** على عكس المعيار الأول يهتم هذا المعيار بمن يقدم الخدمة: حيث أن الحاجة تكون

عامة إذا تأملت السلطة العامة بإشباعها عن طريق الإنفاق العام وتكون خاصة إذا قامت مشاريع

الخاصة بتوفيرها.

3. **المعيار الاقتصادي:** تقوم الهيئة العامة بإشباع الحاجات العامة دون النظر إلى كلفة المشروع بقدر النظر

إلى توفيرها للمجتمع، فالمؤسسات الخاصة تقوم بالخدمة لقاء ما تجنيه من أرباح بعد الموازنة بين النفقات

والإيرادات، أما الدولة فهي مجبرة على توفير الخدمة بصرف النظر عن الموازنة بين النفقات أو المنفعة التي

تعود عليها ولكن الموازنة بين النفقات والمنفعة التي تعود على الجماعة ككل، فالحاجة العامة ليس من

ورائها تحقيق ربح بل منفعة عامة.

4. **المعيار التاريخي:** ينظر المعيار التاريخي للحاجة العامة التي حملها ككل الوظائف التي كانت تضطلع بها

الدولة كالدفاع والأمن والعدالة والمرافق العامة التقليدية كإصلاح الطرق والإنارة وغيرها، غير أن هذا

المعيار قد يكون أكثر تناسبا مع الدولة الحارسة فقط.

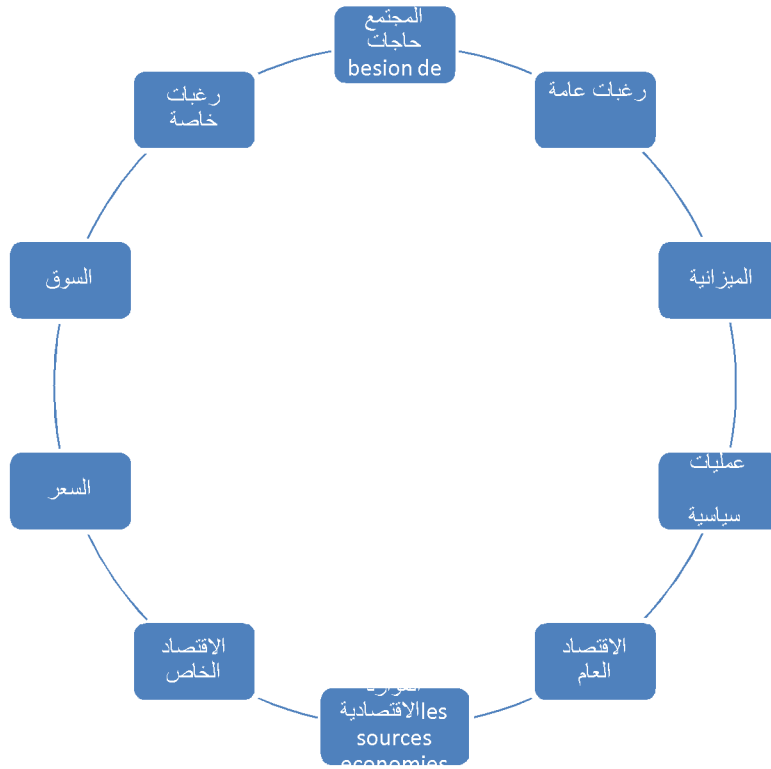
من الواضح أن عنصر واحد للتفرقة بين الحاجات العامة والخاصة غير كاف، حيث لوحظ أن الحاجة

العامة يمكن إشباعها عن طريق الخاص كوسائل النقل الخاص، التعليم الخاص، المستشفيات الخاصة وغيرها.

وبالتالي قد لا تكون الحاجة الجماعية والحاجة الخاصة إلا إذا تقرر إشباعها من طرف الدولة، وإذا لم تقرر

الدولة إشباعها تخرج من نطاق المالية العامة، فالحاجة العامة هي الحاجة الجماعية التي يترتب على إشباعها منفعة

جماعية والتي يقوم النشاط العام بإشباعها دون مقابل.



ثالثا: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى:

1. علاقة علم المالية العامة بعلم الاقتصاد:

نعلم أن المشكلة الاقتصادية تتمثل في محدودية الموارد وكثرة الرغبات ويتجلى هذا العنصر في المالية العامة بكثرة الرغبات والحاجات العامة التي غالبا ما تعجز عن تلبيةها ميزانية الدولة أي حدود موارد الميزانية، كما أن موضوع تناول إشباع الحاجات هو من صميم دراسة علم الاقتصاد يعتمد علم المالية العامة اعتمادا رئيسيا على الدخل القومي وخاصة في جانب النفقات العامة والمعلوم أن الدخل الوطني من أهم مواضيع علم الاقتصاد.

2. علاقة علم المالية بعلم القانون:

المعروف أن القانون العام يحكم نشاط الأشخاص العامة، فمن الطبيعي أن يتوجه فرع من فروعها ليحكم ماليتها والذي يعرف بالقانون المالي والذي تديره تحت تسميات مختلفة: قانون جبائي، قانون الميزانية، تشريع مالي... ويأتي هذا القانون لإتمام القانون الدستوري والإداري حيث يتضمن القواعد المطلقة على الأشخاص العامة الدولة، الهيئات المحلية، المؤسسات العمومية غير التجارية... من حيث مصادرها ومجالات اتفاقها ومختلف إجراءات تنفيذها ويضم بداخله 03 ميادين كبرى يمكن اعتبارها كل فرع منها تخصصا مستقلا.

أ. **قانون الميزانية:** يحدد مواصفات وثيقة الميزانية المحتوية لإيرادات الدولة ونفقاتها خلال السنة، وكذا كيفية إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها.

ب. **القانون الجبائي:** المبين لأوعية الضرائب المختلفة وطرق تصنيفها وإجراءات تحصيلها وكذا المنازعات الناجمة عنها.

ج. **قواعد المحاسبة العمومية:** والذي يختص بتعريف الأعوان العموميين المكلفين بتنفيذ الميزانية (الأمرون بالصرف والمحاسبون) ومختلف إجراءات إنجاز عمليات الإيرادات والنفقات.

3. علم المالية العامة وعلاقته بعلم السياسة:

يعد النظام المالي انعكاسا للنظام السياسي، على أساس أن هذه الأخيرة هي رعاية شؤون الأمة من كافة الوجوه، تضم الحكم، علاقة السلطات العامة ببعضها وعلاقتها بأبناء المجتمع، والمالية العامة ترعى شؤون أفراد الأمة من حيث إشباع حاجاتهم وكما أنها تهتم بالنفقات العامة والإيرادات العامة داخل سلطان الدولة (التشريعية والتنفيذية).

4. علاقة علم المالية بعلم الإحصاء والمحاسبة:

إن البحث في الضرائب والإيرادات يتطلب المعرفة العامة بأصول المحاسبة حتى لا يتم التبذير في الإيرادات العامة واستخدامها لتمويل النفقات العامة بشكل دقيق وحسب الإحصائيات المتوفرة باستخدام الأرقام القياسية حتى تثبت المستوى العام لأسعار والخدمات المقدمة من طرف الدولة وهناك العديد من العلاقات التي تربط المالية العامة بعلوم أخرى بعلم الاجتماع و الديمغرافيا، و علم النفس، و الأخلاق، وك لها تعتبر حقول للمعلومات تستعيد منها علم مريح.

رابعا: الأموال العامة و الأموال الخاصة:

1. المالية العامة والمالية الخاصة:

المالية الخاصة هي مالية الأفراد والمؤسسات العائدة إليهم أي ما يعرف بالقطاع الخاص، وهي تختلف عن المالية العمومية نظرا لاختلاف طبيعة الدولة ودورها وسلطتها عن طبيعة الفرد ودوره وسلطته، وتمثل الفروق في: أ. الإنفاق: ينفق الفرد في حدود دخله، فأما الدولة فإنها تنبرمج نفقاتها قبل إيراداتها، ولهذا تناقش النفقات قبل الإيرادات في الميزانية لكون الدولة شخص ميسور لما لها من سلطة مالية ونقدية تستطيع تدبير الموارد بصور مختلفة.

ب. **الهدف:** يسعى الفرد دائما لتحقيق الربح من وراء استخدامه لأمواله وهذا هو محرك النشاط الفردي لهذا تترك الأنشطة غير المرحة للدولة لأنها لا تهدف إلى تحقيق الربح بقدر ما تسعى إلى تلبية الحاجات العامة، وحتى لو حققت بذلك ربحا فهي عائدات عارضة غير مقصودة ولا تعتبر محفزة للنشاط، كما أن الأفراد سعيهم لتحقيق الأرباح قد يعوق منافع عامة ليست مقصودة إنما أتت عارضا.

ج. **النظر إلى المستقبل:** غالبا ما يقدم الأفراد على أنشطة سريعة المردودية غير بعيدة النتائج، بينما تقدم الدولة على مشاريع لا تظهر نتائجها إلا بعد فترة طويلة المدة (7 إلى 12 سنة) ولكن تبقى توقعات وأهداف غير مقترنة بالتزامات مالية في الحين (السد الأخضر، سد الإكوانور 20 سنة).

د. **الحجم:** مالية الأفراد والمشروعات أقل حجما من مالية الدولة في ظل الإقليم الواحد كقاعدة عامة، فالدولة تصرف سنويا مليارات الدينارات بصفة نهائية، بينما يعجز الفرد عن تحمل خسارة ملايين الدينارات.

ولكن لا يصح هذا المعيار على المستوى الدولي ذلك أم مالية بعض الشركات العملاقة تفوق مالية دول عديدة منفردة وأحيانا مجتمعة.

هـ. **القانون:** تسري قواعد القانون الخاص على مالية الأفراد في تكوينها وفي حريتها، بما تحويه من قواعد قائمة على ترك المجال لحرية الإدارة في التصرف والتعاقد (العقد شريعة المتعاقدين).

بينما المالية العمومية القائمة عليها مصلحة عمومية تخضع إلى قواعد صارمة مشددة تكفل لها الحماية وهي قواعد القانون العام.

إلا أن الفصل بينهما ليس مطلقا، فمالية الأفراد إذا تعلقت بها حقوق للمالية العمومية، شملها القانون العام (الصفقات العمومية) والمالية العامة إذا دخلت مجال النشاط الفردي غير محصنة بقواعد حماية سري عليها القانون الخاص (التجاري، مدني) مثل استثمار الدولة لأموالها على شكل أسهم في مؤسسة خاصة.

2. الذمة المالية للدولة: والذمم المالية للأشخاص الأخرى:

نعني بالمالية النقود أو التعامل وامتلاك القيم النقدية، بينما الذمة المالية هي كل ما تعود ملكيته للشخص من أموال عقارية ومنقولة، وحقوق مختلفة.

من هذا المنظور، فإن من نتائج الاعتراف بالشخصية المعنوية الذمة المالية ومادامت الشخصية المعنوية غير مقتصرة على الدولة فإن الأشخاص المعنوية العامة الأخرى غير الدولة لها ذمها المالية المتميزة عن الذمة المالية للدولة، مما يقود إلى الإعراف لها بميزاتها المستقلة، وعلى هذا الأساس هنالك مالية عامة دولية، وطنية، محلية ومالية المؤسسات العمومية.

أ. **مالية عمومية دولية:** ونعني بها مالية المنظمات الدولية العالمية (كالأمم المتحدة) والإقليمية (كمنظمة الوحدة الإفريقية) من حيث إيراداتها (مساهمات الدول الأعضاء) ونفقاتها (مصاريف الهيئة) وهي تعرف تطورات هامة في حجمها، وهناك منظمات قد تعدت نطاق مساهمات ثابتة للدول الأعضاء كالمجموعة الأوروبية حيث تأخذ صورة اقتطاعات جبائية أو الرسوم الجمركية.

و بالمقابل هناك بعض المنظمات الدولية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة تعتمد بشكل أساسي على مساهمات بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية الشيء الذي قد يهدد نشاطها ويجرضها للشلل في حالة امتناع هذه الدولة عن تمويلها، كما حدث كمنظمة اليونسكو في نهاية الثمانينات.

ب. **مالية عمومية وطنية:** وهي المالية العمومية بمعناها العام أي تلك التي تظهر ضمن الميزانية العامة للدولة ويتم الترخيص لها تشريعا ضمن قانون المالية للسنة.

ج. **مالية عمومية محلية:** هي مالية الولايات والبلديات في كلا من ميزانية الولاية وميزانية البلدية وتنقسم إلى وثيقتين أساسيتين: ميزانية الدولة والميزانية الإضافية في كل من البلدية والولاية، وتعتبر المالية العمومية المحلية موضوعا واسعا نظرا لارتباطها من جهة باللامركزية الإدارية ومن جهة أخرى بالتوازن الجهوي، فالاستقلال المالي يكفل للهيئة المحلية التصرف في مواردها، ووضع ميزانياتها المستقلة بتحضيرها والتصويت عليها في وثيقة متميزة عن ميزانية الدولة.

رغم المكانة الحساسة التي تحتلها المالية العامة المحلية، فإنها تعرف اضطرابات عديدة خصوصا في عدم كفاية الموارد الجبائية المخصصة لها في إطار قانون المالية، فميزانية الدولة تستأثر بحصة الأسد من العائدات الجبائية، وهذا يبرر ضمانات مهام الدولة وحيوية المجالات التي تباشرها أو تتدخل فيها.

د. **مالية المؤسسات العمومية:** المؤسسات العمومية المكلفة بأنشطة مرافق عمومية تتمتع بالاستقلال المالي وهي نوعان: مؤسسات عمومية اقتصادية ومؤسسات عمومية إدارية، فالمؤسسات الاقتصادية تعتبر مستقلة ومنفصلة عن المالية العامة ويحكمها أخصائيو التجاري في نشاطها وعلاقتها المختلفة، وتخضع للالتزامات الجبائية للشركات الخاصة.

أما المؤسسات العمومية الإدارية EPA فهي خاضعة لأحكام القانون الإداري (القانون العام) وكذلك القانون المالي، وما بينها تعتبر مالية عمومية، تنتقد ميزانيتها وفق قواعد المحاسبة العمومية ومثاله الجامعة ومعاهد التعليم العالي...

بالرغم من كون المؤسسات العمومية الإدارية شديدة الارتباط بمالية الدولة وتعيش صعوباتها، إلا أنها أكثر استقرارا من المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تعرف أوضاعها المالية أزمة حقيقية عجزت الدولة عن حلها، نظرا لضخامة المبالغ التي تحتاجها لتسوية أوضاعها المالية و الحفاظ بالتالي على استمرار وجودها كخلايا حية ومنتجة في الاقتصاد الوطني.

خامسا: دور الدولة والمالية العامة في المدارس الاقتصادية:

لمحة تاريخية:

إن علم المالية له جذور عبر مختلف الحقب التاريخية وبالرجوع إلى عهد الفراعنة في مصر كان الملك يفرض ضرائب لتمويل الجيش، وعند الإغريق كانت الضريبة مصدرا أساسيا لتجهيز الجيش وتوفير الأمن والطمأنينة للمواطن، ولقد تضمنت كتابات أرسطو وأفلاطون بعض الجوانب من مالية الدولة. اعتمدت روما على الضرائب في تمويل بعض المشروعات الاستراتيجية كصناعة الأسلحة، ومما يميز العصور الوسطى في أوروبا هو أن الضريبة تعتبر ركنا أساسيا في النظام السياسي والاقتصادي أما عند المسلمين، فلقد أقام الإسلام نظاما ماليا متميزا ولا يقل تنظيما عن النظم الحديثة حيث كانت الضرائب بأنواعها:

- الضرائب على الدخل: كزكاة الزروع والثمار.
 - الضرائب على رأس المال: كزكاة الأنعام والذهب والفضة.
 - الضرائب غير المباشرة: كالضرائب الجمركية ممثلة في التجارة التي تفرض على أموال التجارة المارة عبر أراضي الدولة، وغيرها من الأموال كالخراج والحزبة والفيء...
- كما توحي التشريع الإسلامي في فرض الضرائب، مبادئ العدالة واليقين والملائمة الاقتصادية وهي المبادئ التي توصل إليها آدم سميث بعد 12 قرنا.
- كما أقيم بين المال الذي توضع فيه الأموال وبذلك فصل الإسلام بين الذمة المالية للدولة والذمة المالية للحاكم (وهو المبدأ الذي لم تعرفه البشرية إلا في العصور الحديثة) كما حارب الإسلام اكتناز المال وأوصى بإنفاقه واستثماره (وهي دعوة كينز في نصف القرن 20).

وبالنتيجة ظهرت العديد من الكتابات ابتداءً من موطأ الإمام مالك، ثم كتاب الخراج لأبي يوسف الأنصاري والمقدمة لابن خلدون وغيرهم كثير من إعلام الفقه الإسلامي.

ومع بزوغ عهد النهضة بأوروبا بدأت تظهر الأفكار الاقتصادية والمالية بظهور الرأسمالية التجارية ثم الرأسمالية الصناعية، ويعتبر العالم الفرنسي Bodin 1756 أول باحث في الأصول المالية في أوروبا ثم تلاه مونتسكيو إذ احتوى كتابه "روح القوانين" على قواعد في الأوضاع السياسية والمالية والضرائب إلى أن جاء آدم سميث "المدرسة الكلاسيكية".

1. المالية العامة وفق المدرسة الكلاسيكية والدولة الحازسة:

أهم رواد هذه المدرسة آدم سميث (1772 - 1823)، حسب مفكري هذه المدرسة أن النشاط الاقتصادي يقوم على حق الملكية وعلى مبدأ الحرية الفردية في الميدان الاقتصادي. من هذا المنطلق يبرر رواد هذه المدرسة عدم التدخل الدولة بالاعتبارات التالية:

- قانون العرض والطلب يرضي بصفة كاملة الأفراد الحائزين على رؤوس الأموال.
 - موارد المجتمع البشرية والطبيعية والغنية تستغل بأقصى كفاءة وتوظيف كاملاً.
 - المبادرات الفردية تسمح بتحقيق تراكم ومردودية رأس المال.
 - كل فرد في سعيه لتحقيق صالحه الخاص يسعى في نفس الوقت لتحقيق الصالح العام.
- ومن خلال هذه الاعتبارات تميزت وظائف الدولة حسب المدرسة الكلاسيكية بثلاث ميزات:

أ. محدودية دور الدولة:

لا يسمح للدولة بممارسة أنشطة يمارسها الأفراد لأن في ذلك منافسة للقطاع الخاص واعتداء على صلاحياته، فمؤسسات الدولة يسودها التهاون وسوء التسيير والافتقار إلى تنظيم محكم، عكس الأفراد الذين

يدفعهم سعيهم الدؤوب وراء الربح إلى إتباع أحسن المناهج التنظيمية والإدارة الاقتصادية، وبالتالي تكتفي الدولة بوظائف محددة ذات طابع سيادي كالدفاع والقضاء والديبلوماسية والأمن الداخلي.

ب. ضرورة توازن الميزانية:

يجب أن تكون ميزانية الدولة متوازنة أي أن إيراداتها تساوي نفقاتها، فإذا زادت الإيرادات أدى ذلك إلى تكوين فائض. هذا يعني أنها اقتطعت أموالاً زائدة عن حاجتها قد توجه للتبذير والبذخ من الأفضل لو تركت تستثمر من قبل الأفراد فتعود بالنفع على الاقتصاد الوطني.

أما في حالة نقص الإيرادات قد تلجأ الدولة إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي وكلاهما يضران بالاستثمار والإنتاج والأسعار، كما يشكلان أعباء إضافية على المواطن في السنوات القادمة. على هذا الأساس اعتبر تقديم ميزانية متوازنة من صفات وزير المالية الناجح فكثيراً ما تطول المناقشات في البرلمان عندما تكون الميزانية غير متوازنة فيتردد النواب في التصويت عليها.

ج. حياد المالية:

يجب أن يكون النشاط المالي للدولة محايداً، هذا يعني أن الدولة لا تستهدف من وراء تحصيلها للإيرادات العامة واستخدامها للنفقات العامة أية أهداف اقتصادية، ومن ثم لا يكون لنشاطها المالي أي تأثير على أسعار السلع والخدمات.

كما يتعين على الدولة أن تكون الضرائب مفروضة على الاستهلاك ولا تفرض إلا بقدر ضئيل على المداحيل والثروات، بحيث ترتفع الضرائب غير المباشرة وتنخفض الضرائب المباشرة الشيء الذي يسمح لأصحاب الثروات بالادخار ومن ثم توجيههم نحو الاستثمار.

الاتفاق يجب أن يكون محايداً، بمعنى ينبغي للدولة أن تدعم نشاطاً على حساب آخر لأن ذلك يخل بتساوي فرص المنافسة في السوق وبالتالي الإخلال بقانونه الطبيعي.

وبشكل عام إن المبادئ التي تحكم النظام المالي الرأسمالي الكلاسيكي هي:

- أفضل الإنفاق وأفضل الضرائب ما قل مقداره.

- ضرورة تحقيق الحياد المالي للدولة.

- التوازن قاعدة الموازنة.

- توزيع عبء الإنفاق العام على أبناء المجتمع.

- اقتصار نشاط الدولة في حدود تأدية الخدمات.

وكانت أزمة الكساد الكبير في أوائل الثلاثينات من هذا القرن نقطة تحول في الفكر الاقتصادي الرأسمالي،

كما كان لظهور وانتشار الأفكار الاشتراكية وتطبيقها الأثر البالغ في قيام المدرسة الحديثة (1929 + الاشتراكية

+ الحرب).

2. المدرسة الحديثة:

ظهرت المدرسة الحديثة في الفكر الاقتصادي على يد الاقتصادي المشهور اللورد جون مينارد كينز في

كتابه "النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود" سنة 1936 وترتكز خصائص التحليل المالي لهذه المدرسة على:

أ. تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ولم يعد تحقيق التوازن الحسابي للإيرادات والنفقات في الموازنة

العامة ذو أهمية كبرى.

الدورة الاقتصادية = إيرادات فترة اللازمة + إيرادات فترة الرخاء = نفقات فترة اللازمة + نفقات فترة

الرخاء.

ب. تسعى الدولة إلى استحداث العجز أو الفائض في الموازنة العامة كوسيلة لمواجهة المشكلات

الاقتصادية المعينة.

ج. لم يعد الإنفاق العام في الخدمات الأساسية للمجتمع بل شمل الإنفاق جميع النشاطات الاقتصادية الاستهلاكية والإنتاجية.

د. الإيرادات العامة أصبحت فعالة تستخدمها الدولة لتحقيق أهداف متعددة حسب مقتضيات المصلحة الاقتصادية والاجتماعية ولم تعد تعتبر كوسيلة لتحصيل الموارد المالية للحكومة فقط.

هـ. لم تعد هناك ضرورة لتحقيق حياد النشاط المالي للحكومة، إذ أصبح تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أمراً تستدعيه الضرورة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع وخاصة لعلاج الاقتصادية.

و عملاً بنظرية كينز أصبح لكل فرد في المجتمع أجره سواء كان عاملاً أو عاجزاً عن العمل بسبب المرض أو الشيخوخة وهذا ليس بهدف إنساني فحسب بل لهدف اقتصادي حتى لا تنخفض القدرة الشرائية المحفزة للاستثمار وأول من وضع هذه النظرية حيز التنفيذ هو الرئيس الأمريكي روزفلت في إقامة صناديق الاستثمار الزراعية والصناعية وإيجاد فرص لتشغيل العمال العاطلين وتم إنشاء صناديق الفائض سنة 1937 في السويد.

إن بروز المبادئ الجديدة سمح للدول الرأسمالية بالانتقال إلى عهد الدولة الاجتماعية، حيث تضخم القطاع العام قبل 1914 كان الانفاق العمومي بين 10 و 15% من الناتج الوطني وحالياً تعدت 30% من الناتج الوطني سنة 95 - USA، 33,3%، اليابان 33%، ألمانيا 49,3%، فرنسا 54,3%، إنجلترا 42,1، إيطاليا 53,2%. وبذلك اعتبر المفكرون أن توسع القطاع العام شرط لمواجهة فوضى القطاع الخاص، غير أن، هذا التوسع أصبح يقلق هذه الدول بل ويعتبره البعض سبباً مباشراً للأزمة التي يعيشها البلدان الرأسمالية المتطورة بحيث اعتبر تدخل الدولة لهذه الدرجة معطل للمبادرات الفردية، ورواج الفكر الاقتصادي يجذب التخفيف من الضرائب المفروضة على أصحاب المداخل الكبيرة لتحفيزهم على الاستثمار والمزيد من المبادرات الاقتصادية، وهكذا شرعت بعض الدول الرأسمالية في بيع مؤسسات مؤممة كالهاتف وبعض المشروبات الصناعية وهو ما يمكن اعتباره عودة جزئية نحو المبادئ الكلاسيكية في ثوب جديد.

الفصل الثاني الميزانية العامة

أولاً: نشأة وتعريف الموازنة

1. نشأة الموازنة وتطورها:

تعد إنجلترا أول دولة نشأت فيها المبادئ التي تقوم عليها فكرة الموازنة الحديثة، ثم تلتها فرنسا، ومنها انتقلت إلى جميع الدول.

تعتبر فكرة إعداد الموازنة بالصورة التي هي عليه الآن فكرة حديثة العهد أو يرجع تاريخها إلى سنة 1628 حيث أصدر الملك شارل الأول وثيقة إعلان الحقوق تقرر فيها، ضرورة موافقة (النواب الشعب) نواب المكلفين على ما يفرض من ضرائب وسبب عبث الملوك بتلك القاعدة اضطر الملك وليام الثالث إلى إصدار دستور الحقوق سنة 1682 معلنا عدم مشروعية جباية أية أموال إلا بالقدر وفي الموعد وبالكيفية التي يأذن بها البرلمان.

ومرت فرنسا بنفس المراحل التي مرت بها إنجلترا وإنما في زمن أطول، فلم يستقر حق البرلمان في تقرير الضرائب ومناقشتها النفقات العامة إلا حين قامت ثورة سنة 1789، ولم تظهر الموازنة في شكلها الحاضر إلا في أواخر الربع الأول من القرن 19، حيث وضعت أهم المبادئ التي قام عليها نظام الموازنة الحديث في فرنسا.

2. تعريف الموازنة العامة:

أ. يمكن تعريف الموازنة بأنها عبارة عن بيان تقديري لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مستقبلية تقاس عادة وتتطلب إجازة من السلطة التشريعية.

ب. كما أنها أداة رئيسية من أدوات السياسة المالية، تعمل على تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية للدولة.

ج. كما يمكن تعريف الموازنة بأنها خطة تنفيذية قصيرة الأجل تترجم حجم الخطط الاقتصادية للدولة

والأهداف بعيدة المدى إلى برامج سنوية.

ولقد عرفتها المادة 6 من القانون رقم 17 / 84 المتعلق بقوانين المالية (07 / 07 / 1984) بأنها

تشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية.

من هذه التعاريف يمكن استنتاج عناصر الميزانية والمتمثلة في:

- الموازنة تقدير وتوقيع مفصل الإيرادات الدولة ونفقاتها المستقبلية.

- الموازنة العامة إجازة معتمدة من قبل المجالس النيابية أو الشعبية.

- إنها تعتبر مالي عن أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية.

- إنها تعتبر خطة مالية لسنة مقبلة تنفق مع الخطط الاقتصادية.

- إنها تعتبر وسيلة وأداة للرقابة المالية العامة.

ثانيا: القواعد الكبرى للميزانية

عرفت المالية التقليدية طائفة من القواعد التي تحكم تحضير الميزانية وتقديمها إلى السلطة التشريعية

لاعتمادها، وتلخص في 04 قواعد:

1. سنوية الميزانية: L'annualité budgétaire

يقصد بنسبوية الميزانية أن مدة تنفيذ الإيرادات والنفقات المفتوحة في الميزانية تحدد بنسبة واحدة وفي نهاية

كل عام تقفل الحسابات وتفتح ميزانية جديدة مدتها عام، وهكذا تتكرر العملية كل سنة.

غير أن سنوية الميزانية لا تعني أن نبدأ التنفيذ يكون بالضرورة في مصلحة السنة الميلادية ففي بريطانيا

وأستراليا والسويد تبدأ في 01 / 04 إلى 31 / 04 إلى 31 / 03 والولايات المتحدة في 01 / 07 إلى 30 /

06 ومصر كذلك.

وإذا كان هذا هو مبدأ العام فما هو العمل إذا انتهت السنة ولم تصرف كل النفقات أو لم تحصل كل

الإيرادات المقررة في الميزانية، الحل لا يخرج عن أحد الأسلوبين:

أ. أسلوب التسيير القطع، الإدارة أو حساب الخزينة Le système de gestion

حسب هذا الأسلوب كل عمليات التحصيل والصرف توقف في نهاية السنة المدنية ولو لم تستهلك فتلغى الاعتمادات أو تفتح مرة ثانية في الميزانية.

- ميزة هذا الأسلوب أنه يمكننا من تقديم الحساب الإداري (البيان الختامي في أوانه).
- ويؤخذ عليه أنه يؤدي ببعض المصالح إلى الإسراف في الإنفاق عند اقتراب انتهاء السنة للاستفادة من كل الاعتمادات المفتوحة.

ب. أسلوب السنة المالية، الدورة، التسوية، الحقوق أو الإتمام Le système d'exercice

على خلاف الأسلوب الأول بفضل هذه الطريقة ننظر إلى الحقوق المكتسبة للخبزينة والديون التي تترتب عليها Les droits constatés الحقوق المكتسبة بصرف النظر عن تاريخ الذي تدفع فيه النفقات أو تحصل فيه الإيرادات، وتترتب على هذا أن التنفيذ الفعلي قد يتم بعد نهاية السنة الشيء الذي يؤدي إلى وجوب إضافة فترة تكميلية لسنوية وقفل الحسابات المفتوحة وقد تحدد هذه الفترة بشهرين أو ثلاثة كما هو الحال بالنسبة للجزائر وفرنسا.

بالنسبة للجزائر يطبق هذا الأسلوب بخصوص ميزانية الولاية والبلدية دائما وبخصوص الميزانية العلمية أو أحيانا مع العلم بأن الفترة التكميلية بالنسبة للولاية والبلدية هي كما يلي:

من 31 / 12 إلى غاية 03/15 من السنة الجديدة بالنسبة لتنفيذ النفقات.

من 31 / 12 إلى غاية 03/31 من السنة الجديدة بالنسبة لتنفيذ الإيرادات.

الاستثناءات الواردة على القاعدة:

قد تمتد مشاريع الحكومة إلى عدة سنوات، كما أن الدورات الاقتصادية ليست حتما سنوية، فهي قد تزيد أو تقل عن سنة، هذه الحالات دفعت إلى إدخال تعديلات على القاعدة، نذكر منها:

- **الميزانية الشهرية:** قد تطول مناقشة الميزانية في البرلمان ولا يتم التصويت عليها قبل 12/31 فيلجأ البرلمان ولا يتم التصويت عليها قبل 12/31 فيلجأ البرلمان إلى منح الحكومة رخص شهرية تتمثل في 12/1 من نفقات السنة الماضية وأحياناً من نفقات السنة المقبلة حسب طلب الحكومة.
- **الميزانية الإثني عشرية:** في حالة عدم المصادقة على الميزانية قبل 12/31 يمكن للحكومة مواصلة تنفيذ الإيرادات والنفقات:

- بالنسبة للإيرادات طبقاً للشروط والنسب وكيفيات التحصيل حسب قانون المالية السابقة.
- نفقات التسيير في حدود 1/2 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة في ميزانية السابقة لمدة ثلاثة أشهر
- اعتمادات الاستثمار في حدود 1/4 من الحصة المالية المخصصة لكل قطاع في الميزانية السابقة
- **رخص البرنامج:** يستغرق إنجاز المشاريع الكبرى وعمليات الاستثمار عدة سنوات وحسب هذه القاعدة لا يمكن للمسير دفع المبلغ الإجمالي، لهذا السبب ابتدع ما يسمى ب رخص البرنامج حيث يقيد فيها مجموع المبالغ اللازمة لتنفيذ البرنامج في ميزانية السنة الأولى، كما تقيد الاعتمادات الدفع الخاصة بالسنة المعينة، فرخصة البرنامج تحدد المبلغ الأقصى للتنفيذ حيث تظل صالحة إلى غاية إيقافها، أما اعتمادات الدفع هي عبارة على المبالغ أو الأقساط السنوية التي تدفع إلى حين إنهاء البرنامج.

- **قوانين المالية المعدلة و المكتملة:** لها نفس درجة القوانين المالية (توازن الأشكال) غير أنها تأتي لتعديل قانون المالية وبالتالي تعديل الميزانية غالباً ما تكون في منتصف السنة المالية (جوان/جويلية) إلى غاية 12/31 فقانون المالية التكميلي أو المعدل يمثل استثناء لقاعدة سنوية الميزانية حيث عند اعتمادها والتصويت عليه يصبح نافداً ولاغياً لما قبله أو معدلاته.

2. وحدة الميزانية L'imité budgétaire

تعني هذه القاعدة أن كل إيرادات ونفقات الدولة يجب أن تدرج في ميزانية واحدة، وهذا لتسهيل ومراقبة حسابات الدولة كلها، فلو كانت هنالك ميزانيات خاصة بكل مرفق وتقدم للبرلمان متفرقة لما استطاع هذا الأخير الوقوف على حقيقة المركز المالي للدولة ومراقبة السياسة المالية، كما أن المدة المخصصة لمناقشة الميزانية لن تكفي.

الاستثناءات الواردة على القاعدة:

- الميزانيات الاستثنائية: توضع هذه الميزانيات في ظروف شاذة كأوقات الحروب والكوارث، فلو أدرجت نفقاتها وإيراداتها (الاستثنائية) ضمن الميزانية العامة أدى هنالك إلى عدم صحة المقارنات التي يجريها المجلس النيابي لمعرفة مدى تطور المركز المالي للدولة.

- الميزانيات الملحقة: عرفت الجزائر 04 ميزانيات ملحقة:

✓ الميزانية الملحقة للبريد (1925)

✓ الميزانية المطبوعة الرسمية (1946).

✓ الميزانية للري والماء والمصالح (1956).

✓ الميزانية الصيدلية المركزية.

يتم فتح هذه الميزانيات وعلقتها بموجب أحكام قانون المالية بالنسبة للمؤسسات التي تتمتع بالاستقلالية المالية فقط، وتحتوي على الإيرادات ونفقات التسيير والاستثمار وتخضع للعبة (الدعوم النصفية) ويصوت عليها في البرلمان بنفس الشكل والكيفية والوقت الذي يصوت فيه على الميزانية العامة (ميزانية البريد).

- الحسابات الخاصة بالخرينة: تفتح وتصفى كذلك بموجب أحكام قانون المالية، يتم محاسبتها

منفصلة على الميزانية بخصوصية أرصدها المؤقتة، ولقد صنف القانون 97/84 المتعلق بقوانين المالية

الحسابات الخاصة بالخرينة إلى 05 أصناف:

الحسابات التجارية - حسابات التخصيص الخاص - حسابات التسبيقات - حسابات القروض - حسابات ال
مع الحكومات الخارجية المادة (49).

- الميزانيات المستقلة: تتمثل في ميزانيات المصالح العمومية والهيئات المحلية والمؤسسات التي تتمتع

بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة وتتميز بذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة، وهكذا

تستقل بإيراداتها ونفقاتها وتحمل أي عجز يصيبها وتحفظ بالفائض إن تحقق، كما يمكن للدولة أن

تمنحها بعض المساعدات والإعانات.

3. شمولية عمومية الميزانية: L'universalité budgétaire

المقصود بهذه القاعدة هو أن الميزانية يجب أن تعم وتشمل كل الإيرادات والنفقات المتعلقة بالدولة،

وتقترب هذه القاعدة من قاعدة الوحدة، سوى أن الفرق بينهما يتمثل في أن الميزانية لا يجب أن يخلو من أي إيراد

أو نفقة فالقاعدة تتضمن مبدئين:

المبدأ الأول: يخص عرض الميزانية: هناك وسيلتان لمعرفة عمليات الميزانية فيمكن تسجيل المبالغ

الصافية بعد إجراء عمليات الخاصة من الإيرادات والنفقات وبالتالي يسجل الناتج الصافي للضرائب بعد خصم

مصاريف التحصيل أو التسجيل ضمن النفقات الأعباء الصافية للمصالح بعد خصم الإيرادات الآنية من نشاط

هذه المصالح ونسمى هذه الطريقة الناتج الصافي.

عكس ذلك يمكن تسجيل الإيرادات والنفقات خاما دون إجراء مقاصة بينهما وفق ما تملبه طريقة الناتج الخام

احتراما لقاعدة الشمولية.

المبدأ الثاني: عدم التخصيص: تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بلا تمييز، فلا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة معينة فحظور التخصيص في ربط المرفق بالإيرادات خاصة قد يؤدي إلى عدم كفاية التحصيل إلى عدم تمكين المرفق من القيام بنشاطه كاملاً، كما أن الزيادة تقود إلى تجاوز الحاجات وبالتالي الإنفاق بدون رقابة أو تحويل الفائض إلى حسابات سرية غير مصرح بها نقلت من الرقابة البرلمانية.

استثناءات القاعدة:

شكلت الميزانيات الملحقمة وأيضاً الحسابات الخاصة بالميزانية استثناءين على القاعدة ولوجوب المحافظة على مرونة هذه القاعدة تم إدراج أسلوبين آخرين:

أ. الأرصدة المودعة: قد يلجأ الأفراد إلى تقديم هبة ووصايا ذات نفع عام لفائدة إدارة معينة حسب إرادة المانح، فلا تقوم هذه الأرصدة للرقابة البرلمانية إلا في قانون ضبط الميزانية.

ب. إجراء إعادة الاعتماد: يسمح للإدارة في حالة حيازة منقول لوقت محدد يبيعه وإدراج المبلغ ضمن الاعتماد الذي بموجبه تم الشراء ولا يدرج مع باقي الإيرادات.

ج. خلاف لمبدأ التخصيص الذي يحكم الإيرادات فإن النفقات واجبة التخصيص بمعنى أن الاعتمادات المالية المفتوحة في الميزانية يجب أن تخصص بدقة بكل نوع من أوجه الإنفاق، إلا ما يستثنى من النفقات المشتركة التي لا تخصص.

4. توازن الميزانية: L'équilibre budgétaire

تقضي هذه القاعدة أن مجموع الإيرادات يجب أن يكون مساوياً لمجموع النفقات ولقد شدد الكلاسيكيون على احترام هذه القاعدة، غير أنه جزء العرف على اعتبار حالة التوازن حتى لو كانت الإيرادات أكبر من النفقات. تعليل: في حين تكون حالة عجز إذا كانت النفقات أكبر من الإيرادات فتظهر الدولة للتصرف في الأموال الاحتياطية أو اللجوء إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي.

الاستثناءات الواردة على القاعدة:

أ. **العجز المفروض:** حسب المفكر الألماني Awagner تتميز النفقات العمومية بالزيادة المطردة حسب النمو المحقق في كل دولة ، ولمواجهة هذه الزيادة في الأعباء تسعى الحكومات إلى زيادة الإيرادات، فزيادة النفقات اعتبرت ظاهرة عادية يمكن توقعها حسابها ومعالجتها، في حين أن النفقات الطارئة كالأزمات والكوارث هي التي تسبب العجز الحقيقي في الميزانية.

ب. **العجز المقصود:** بعد الأزمات الاقتصادية التي عرفتها الدول والمحاولات الفاشلة التي خربتها أصبح مبدأ السنوي في الموازنة غير ضروري وأن هذا العجز قد تتعمده الدول، وهو ما يعرف كذلك بالعجز المنظم فحسب المفكر الإنجليزي جون مينارد كينز J.M Keynez يمكن أن تلجأ الدولة إلى هذا الإجراء في حالة الأزمة الاقتصادية والتخوف من شلل اقتصادها، فتحتفظ من سعر الضرائب وتتوسع في الإنفاق من تحفيز الاستثمارات وتنشئ مناصب شغل كثيرة وتحافظ على القدرة الشرائية للجمهور (الطلب الفعال) الأمر الذي يسبب عجز في الميزانية، وبعد تحقق فترة الرخاء تزيد الدولة من نسبة الضرائب فترتفع الإيرادات، وتكتفي بالإنقاص الضروري، فينتج فائضا في الميزانية العامة، فتحقق التوازن بين ميزانيات فترة الأزمة مع ميزانيات فترة الرخاء وهي الدورة الاقتصادية ويقصد بموازنة الدورة الاقتصادية إيرادات فترة سنوات الأزمة + إيرادات سنوات الرخاء = نفقات سنوات الأزمة + نفقات سنوات الرخاء.

الفصل الثالث: النفقات العامة

مقدمة:

احتل موضوع وطبيعة النفقات العمومية أهمية كبرى في الوقت الحاضر بعد أن ارتكز الاهتمام في السابق على الإيرادات العامة مادامت كل النفقات متكررة وتقريبا ذات طبيعة واحدة، أما وقد اتسع دور الدولة أصبح المقام الأول يعطي لمضمون النفقة، وهكذا انتقل الاهتمام من البحث عن الإيرادات إلى السعي نحو عقلنة النفقات، فبالرغم من بقاء قسم من النفقات العمومية محتفظا بطابعه التقليدي، توسعت إلى جانبه نفقات أخرى حيوية وذات تأثيرات اقتصادية وانعكاسات سياسية واجتماعية.

أولا: مفهوم النفقة العامة:

تعرف النفقة العامة بصورة رئيسية بأنها "مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام لإشباع حاجات عامة".

فمن هذا التعريف يمكن تحديد ثلاثة أركان للنفقة العامة يلزم توافرها وهي:

1. الشكل النقدي للنفقة العامة:

إن النفقة العامة تتخذ طابعا نقديا، أي تتم في صورة تدفقات نقدية ويترتب على ذلك استيعاب جميع الوسائل غير النقدية التي كانت نستخدم في السابق كالوسائل العينية أو تقديم مزايا معنوية، فلقد كانت الوظائف العامة غير مأجورة، حيث يمنح الشخص الذي يقوم بها جزء من أملاك الدولة، أو الألقاب أو الأوسمة، ولكن نتيجة لاستخدام النقود في الاقتصاد المعاصر حيث انتهى عصر الاقتصاد العيني وأسلوب المقايضة في التبادل، فقد تم إحلال الأسلوب النقدي للدفع في جميع المعاملات الحكومية.

فالطابع النقدي للنفقة العامة يتمثل فيما تدفعه الدولة أو هيئاتها العامة للحصول على الموارد الإنتاجية من سلع وخدمات أو كدفع مرتبات وأجور العاملين ومستحقات الموردين والمقاولين والإنفاق على الجيش وقوات الأمن والإنفاق على الخدمات والمرافق العامة.

وبذلك لا يجد من قبيل النفقة العامة ما تدفعه الدولة بصورة عينية كتقديم خدمات بدون مقابل كالإعفاء من سداد إيجار المساكن أو نفقات العلاج والتعليم وأجور المواصلات بالنسبة لبعض موظف الدولة.

2. صدور النفقة من هيئة وشخص عام:

تضبط الهيئة التي تصدر منها النفقة العامة بشكل جيد اعتمد المشرعون معيارين: معيار قانوني ومعيار وظيفي.

أ. المعيار القانوني:

يعتبر هذا المعيار النفقات العامة بأنها تلك التي تقوم بها الأشخاص والمؤسسات العامة، أي أشخاص القانون العام، وهي الدولة والهيئات العامة المحلية والمؤسسات العامة، والتي تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة حيث تعتمد في ذلك على السلطات الآمرة أي على القوانين والقرارات الإدارية، بينما يهدف أشخاص القانون الخاص إلى تحقيق مصلحة خاصة تعتمد على عقود القانون الخاص والتي تقوم على مبدأ المساواة بين المتعاقدين. غير أنه بالانتقال إلى الدولة المتدخلية والمنتجة أصبحت الدولة تقوم بأعمال كثيرة خرجت عن هذا المعيار مثل النقل والمواصلات والتجارة والصناعة والبنوك... وبالتالي أصبح هذا المعيار ناقصا.

ب. المعيار الوظيفي:

ويعتمد هذا المعيار على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة العامة لا على الطبيعة القانونية لمن يقوم بها، فالدولة الآن تمارس نشاطات مماثلة لتلك التي تقوم بها الأفراد، فتعتبر النفقة عامة حسب هذا المعيار التي تقوم بها الدولة بصفقتها السيادية، وعلى هذا الأساس ليست كل النفقات التي يقوم بها الهيئات العامة تعتبر عامة. غير أنه ما يؤخذ على هذا المعيار أنه قد تعتبر النفقات عامة تلك التي تقوم بها الأشخاص الخاصة والتي فوضتها الدولة في استخدام بعض سلكاتها الآمرة على أن تكون هذه النفقات نتيجة لاستخدام هذه السلطات السيادية (تصدر على هيئة خاصة).

وبهذا يرى البعض بضرورة الأخذ بتعريف واسع للنفقة العامة وبالاعتماد على المعيارين السابقين معا تعتبر النفقة العامة هي تلك التي يقوم بها شخص من أشخاص القانون العام في مجال نشاطه العام، فنفقات الأفراد الطبيعيون في مجال الخدمة العامة للمجتمع شل التبرع ببناء مدرسة أو لا تعتبر نفقة عامة باعتماد المعيار الأول.

3. إشباع حاجة عامة:

أي تحقيق الصالح العام للمجتمع: حيث يستفيد أفراد المجتمع بصورة عامة من تلك الخدمة التي تقدمها الهيئات العامة، وذلك لأن هذه النفقات تمت جبايتها من الأفراد، كما يعتبر مفهوم الخاصة العامة أمرا نسبيا يختلف من مجتمع لآخر حسب التطور الحضاري والاجتماعي والثقافي لكل مجتمع، ولهذا تركت هذه الأمور للمجالس النيابية التي تمثل الشعب لتحديد الحاجات العامة، من أجل عدم إساءة استعمال النفقات العامة والمحافظة على المال العام.

ثانياً: تصنيف /تقسيم النفقات العامة:

هنالك العديد من التقسيمات التي تحدد بنيان النفقات العامة وبشكل عام تتوقف هذه التقسيمات على

شكل أو نوع النفقة وعلى العلاقة القائمة بينهما، (وعليه يمكننا اعتماد التقسيم التالي:

1. التقسيم الوظيفي:

يعتبر هذا المفهوم حديثاً نسبياً حيث يعتمد على المفهوم الحديث للمالية العامة التي لم تعد قاصرة على

مجرد تمويل النفقات الإدارية للحكومة بل أصبحت إدارة لتنفيذ سياستها والاضطلاع بوظائف اقتصادية واجتماعية

متعددة، فهذا التقسيم يظهر النفقات العامة حسب الوظائف التي تقوم بها الدولة.

أ. النفقات الاقتصادية: وتشمل الأموال المخصصة لتحقيق هدف اقتصادي كنفقات الأشغال

العمومية، والتوريدات، وإعانات المشاريع الكاسدة...

ب. النفقات العامة الاجتماعية: وتتضمن النفقات العامة اللازمة للقيام بخدمات اجتماعية كالخدمات

المخصصة للصحة، التعليم، الترفيهية والضمان الاجتماعي...

ج. النفقات الإدارية: وهي تلك النفقات المخصصة لتسيير المرافق العامة من رواتب وأجور العاملين في

الإدارت المركزية ومستلزماتها.

د. النفقات المالية: تتضمن النفقات المخصصة لأجل دفع أقساط وفوائد الدين العام.

هـ. النفقات العسكرية: تتضمن النفقات المخصصة لإقامة واستمرار الدفاع الوطني.

مزايا هذا التقسيم:

أ. يعطي حرية كبيرة في تقسيم النفقات، حيث يمكن من تحديد أوجه الإنفاق بدقة تامة.

ب. يمكن من تتبع تطور النفقات العامة حسب كل وظيفة وإجراء المقارنة بينها وكذلك بين مثيلاتها من

الدول الأخرى.

الانتقادات:

انتقد هذا التقسيم من حيث عدم قدرته على التغلب على بعض الصعوبات الفنية والعملية بخصوصية بعض النفقات، خاصة تلك التي ليس لها طابع وظيفي، أو أنها تخص أكثر من وظيفة واحدة، كذلك تقسيم وظائف الدولة إلى عدد محدود ينجم عنه عدم تجانس مكونات كل وظيفة.

2. تقسيم النفقات حسب دورتها وانتظامها:

يمكننا هذا التقسيم من التمييز بين النفقات العادية الدورية والنفقات غير العادية أو الاستثنائية.

أ. **النفقات العادية:** هي تلك النفقات المنتظمة والمتكررة دورياً كل سنة دون أن يعني هذا الانتظام ثبات مبلغ النفقة بالحجم ذاته، مثل الرواتب والأجور ونفقات الصيانة وقواعد القروض ونفقات الإدارة العامة.

ب. **النفقات غير العادية (الاستثنائية):** على عكس النفقة العادية، فهي لا تتكرر بانتظام وى تتميز بالدولية، فهي على فترات متباعدة وبصورة غير منتظمة كالنفقات المخصصة لمواجهة الكوارث أو نفقات الحروب أو نفقات الاستثمارية الضخمة كبناء السدود...

مزايا هذا التقسيم: إن تقسيم النفقات إلى دورية يمكن الحكومة من تقديرها بدقة مادامت تتكرر بانتظام مما يسهل عملية تغطيتها عن طريق الإيرادات العادية (إيرادات الأملاك + ضرائب ورسوم)

أما النفقات غير العادية فهي غير متوقعة مما يسمح للحكومة بتغطيتها عن طريق اللجوء إلى الأشكال الاستثنائية (كالقروض أو الإصدار النقدي)

الانتقادات: يؤخذ على هذا التقسيم أنه يتفق مع الفكر المالي التقليدي ودور الدولة الحارسة التي تستنكر اللجوء إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي إلا استثناءات غير أن الدولة الحديثة قد تلجأ إلى إيرادات غير عادية لتمويل عجز الميزانية.

- بمرور الزمن تحولت بعض النفقات الاستثنائية إلى نفقات عادية وخاصة بعد التدخل المتزايد في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وزيادة وتنوع النفقات العامة المخصصة للحروب أو معالجة الأزمات الاقتصادية والبطالة وتحقيق التنمية الاقتصادية الذي أصبح يشكل دوريا

3. تقسيم النفقات العامة بحسب طبيعتها:

تنقسم النفقات العامة بحسب طبيعتها إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية:

أ. **النفقات الحقيقية:** وهي تلك النفقات التي تؤثر بصفة مباشرة على الإنتاج الوطني ويمكن الدولة من الحصول على سلع وخدمات فهي إذن نفقات منتجة (ويندرج في نطاقها أجور الموظفين، نفقات التعليم والصحة ونفقات الاستثمار).

ب. **النفقات التحويلية:** لا تؤثر مباشرة في الإنتاج الوطني وإنما تهدف إلى إعادة توزيع الدخل: وهي على ثلاثة أنواع:

- **نفقات تحويلية اجتماعية:** هي النفقات التي يراد منها نقل القدرة الشرائية من الأغنياء إلى الفقراء مثل الإعانات الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية.

- **نفقات تحويلية اقتصادية:** إذا كانت النفقات التحويلية الاجتماعية تهدف إلى تحقيق توازن اجتماعي فإن النفقات التحويلية الاقتصادية مآلها تحقيق توازن اقتصادي منها الامتيازات الضريبية

- **نفقات تحويلية مالية:** وهي نفقات التي تمثل فوائد الدين العام واستهلاكه المزايا:

تتجلى أهمية هذا التقسيم في تمكين السلطة العامة من وضع خططها الاقتصادية والاجتماعية بما يسمح لها توجيه الإنفاق العام في القنوات الإنتاجية من جهة وفي المجالات الاجتماعية من جهة أخرى.

الانتقادات: يؤخذ على هذا التقسيم أن النفقات الحقيقية تساهم كذلك في توزيع الدخل القومي، وتمثل الخدمات الصحية والتعليمية حجة واضحة على ذلك إذ أن هذه الخدمات تلعب دورا فعالا في رفع مستوى مداخيل بعض النفقات الاجتماعية.

4. تقسيم النفقات العامة في التشريع الجزائري:

استنادا إلى القانون رقم 17/84 المؤرخ في 57 جويلية 1984 الخاص بقوانين المالية المعدل والمتمم، يمكن تقسيم النفقات العامة إلى نوعي التسيير ونفقات الاستثمار:

أ. **نفقات التسيير:** هي تلك النفقات اللازمة لسير جهاز الدولة الإداري كأجور الموظفين، ومصاريف المباني العمومية ولوازم المكاتب، وبالتالي لا يضيف للمجتمع لأي مقدرة إنتاجية جديدة، بقدر ما تسعى إلى البقاء الهيكل الموجود يتحرك، لهذا توزع هذه النفقات حسب الدوائر الوزارية في الميزانية العامة، وهي تتناسب إلى حد كبير مع دور الدولة المحايد، ذلك أنها لا تهدف إلى إحداث أي أثر على الوسط الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك تسمى بالنفقات الاستهلاكية، وتحتل النفقات العسكرية الصدارة وتليها، التربية الوطنية ثم الداخلية والجماعات المحلية ثم المجاهدين... وتتصف بالزيادة المستمرة في حجمها.

ب. **نفقات الاستثمار:** يتم توزيعها حسب المخطط الائتماني السنوي وتظهر في الجدول (ج) الملحق بقانون المالية حسب القطاعات وتوزع على ثلاثة أبواب: (المادة 35 من القانون 18/84) الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة والنفقات الأخرى برأس المال.

يسمح هذا التقسيم الوظيفي الاستثمار بإعطاء وضوح أكثر لنشاط الدولة الاستثماري حيث يظهر الفصل بين نفقات الاستثمار عموما والعمليات بالرأس المال.

ثالثاً: قواعد النفقات العامة

إن التعريف بالنفقات العامة لا يقف عند حد بيان أركانها بل يتعدى ذلك إلى ضرورة بيان القواعد التي تخضع لها هذه النفقات، أي بيان الضوابط التي تحكم الإنفاق العام، أو ما يطلق عليه دستور النفقات العامة، وهذه القواعد هي:

1. قاعدة المنفعة القصوى:

تعني قاعدة المنفعة القصوى، أن تهدف النفقات العامة إلى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع، وخاصة أن أحد أركان النفقات العامة هو تحقيق المنفعة العامة.

تلك المنفعة التي تريد الدولة تحقيقها، يجب أن تفهم على نحو يختلف عن المفهوم الضيق للمنفعة عند الأفراد. أي أن فكرة المنفعة بالنسبة لإنفاق الدولة، لا تقتصر على الإنتاجية الحدية والدخل العائد منه، وإنما تتسع لتشمل جميع النفقات التي تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية للمجتمع، وزيادة إنتاجية الفرد، وتحسين جودة الإنتاج، وتخفيض الفاقد من الموارد الاقتصادية الناتجة عن البطالة أو غيرها. وتشمل كذلك النفقات التي تؤدي إلى تقليل التفاوت بين الدخل، وكذلك مواجهة المخاطر التي يتعرض لها الأفراد نتيجة التقلبات الحادة في دخولهم، من خلال ما تقدمه الدولة من إعانات البطالة والعجز والشيخوخة. أو ما يطلق عليه بشكل عام النفقات العامة الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى إعادة توزيع الدخل والثروة بين الأفراد والطبقات الأخرى في المجتمع.

ويتطلب تحقيق هذه القاعدة أن توجه الدولة نفقاتها إلى إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي يقتضي دراسة متطلبات الاقتصاد والمجتمع، ومقدار الحاجة إلى مختلف المشاريع، وأن تفاضل بينها وفق جدول للأولويات، يعتمد على طبيعة المشكلات التي يواجهها الاقتصاد القومي وتوجه نفقاتها إلى كل من هذه المشاريع وفق ما يحققه كل منها من منافع جماعية، بالحجم والنوع، والكم والتوقيت المناسبين، مراعين في ذلك ما يضيفه المشروع إلى كل

من الدخل القومي والتشغيل والطاقة الإنتاجية ومدى حاجة واستخدام المشروع للموارد الاقتصادية المحلية والعملات الأجنبية والمدة اللازمة للإنشاء والإنتاج، ومعدل ما يحققه المشروع من ربح. وتراعي الدولة في ذلك حاجة المناطق الجغرافية والأقاليم المختلفة وكذلك المنفعة التي تعود على الطبقات الاجتماعية المختلفة. أي أن الدولة تتخذ من التخطيط الاقتصادي الشامل أداة لوضع الأهداف العامة، وكيفية الوصول إليها وتحقيقها، معتمدة في ذلك على المعلومات والبيانات والإحصاءات المتوافرة اللازمة لتحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة. وفق معيار أو آخر، تحدده الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

2. قاعدة الاقتصاد والتدبير:

تعني هذه القاعدة أن تتجنب الدولة والسلطات العامة الإسراف والتبذير في الإنفاق فيما لا مبرر ولا نفع له، وكذلك الابتعاد عن الشح والتقتير، فيما إذا كانت هناك الضرورة والمنفعة والدواعي الجدية المبررة للإنفاق. أي الاقتصاد في الإنفاق وحسن التدبير.

وتتضح أهمية قاعدة الاقتصاد والتدبير في الإنفاق العام، إذا ما لاحظنا أن النفقات العامة تنطوي على تصرف في مال يخرج من خزانة الدولة، ويقوم على هذا الإنفاق أفراد لا يملكون هذا المال، فلا يحرصون عليه كحرصهم على أموالهم الخاصة مما يغري بالبذخ والتبذير، فمن مظاهر البذخ زيادة عدد العاملين في الأجهزة الإدارية عن الحاجة الحقيقية لمتطلبات العمل، ووضع كل منهم في غير مكانه المناسب، الإسراف في شراء الأجهزة غير الضرورية، وعدم الاستخدام العقلاني لها، وتأمين الصيانة الضرورية لإطالة عمرها الإنتاجي، المبالغة في تقدير الأموال اللازمة لإنشاء بعض المشاريع والمصانع الإنتاجية، كثرة عدد السيارات وسوء استخدامها، والاهتمام بالمظاهر والزخرفة في الأبنية الحكومية، وبخاصة في الدول النامية تطبيقاً لمبدأ التقليد والمحاكاة للنمط الاستهلاكي في الدول المتقدمة.

ويؤدي حدوث الإسراف والبذخ في الإنفاق العام إلى ضياع أموال عامة، كان من الممكن أن تستخدم وتوجه إلى أوجه استخدام أخرى، تكون الفائدة منها أكبر وأجدى، إضافة إلى أنه يضعف الثقة العامة في مالية الدولة ويعطي المكلفين بدفع الضريبة مبررا للتهرب من دفعها.

ولا يعني تطبيق قاعدة الاقتصاد والتدبير في الإنفاق العام الشح في البذل، أو إدخار المال أو الإحجام عن الإنفاق جزافا" حتى على المسائل التي يقود الإنفاق عليها إلى تحقيق منفعة اجتماعية كبيرة، فهذه الفكرة بعيدة كل البعد عن الصواب، وعن فكرة الاقتصاد والتدبير المطروحة، وهي تعني التقتير، وهو مذموم غير محمود، ذلك أن هذه القاعدة يتسع نطاقها ليشمل كل إنفاق رشيد مع مجازية التبذير والتقتير، أي هذه القاعدة تعني إنفاق كل ما يلزم إنفاقه من أموال مهما بلغت كميتها على جوهر الموضوع، وتجنب الإنفاق على الجوانب التي لا تدخل كعنصر أساسي في موضوع الإنفاق.

حتى يتم تطبيق هذه القاعدة وإدراك الوفر في التكاليف، لتحقيق الرشد في الإنفاق العام وتحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل التكاليف يتطلب الأمر أن يتوافر لدى الدولة رقابة مالية حازمة، يمتد سلطانها إلى كل بند من بنود النفقات العامة، ويقف خلفها رأي عام يقظ ساهر على مصلحته العامة، إلى جانب جهاز إداري عالي الكفاءة، يشعر بمهمته وحدودها في التنفيذ السليم إلى جانب تضافر وتعاون جهود الرقابة الإدارية والتشريعية التي تقوم بدور فعال في الكشف عن أوجه الإسراف والتبذير، وفرض العقاب اللازم على المخالفين.

3- قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية:

وتعني هذه القاعدة ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، أو أن يحصل الارتباط بصرفه. إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة، أي موافقة الجهة المختصة بالتشريع، ضمن حدود اختصاصها الزماني والمكاني، وبخاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة، وتحقيق المنفعة العامة.

وتظهر أهمية هذه القاعدة أنها ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين، وهما: قاعدة المنفعة القصوى، وقاعدة الاقتصاد والتبذير، والتأكد من استمرار تحققهما. من خلال تقنين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة، وهو يتمثل في احترام الإجراءات القانونية، التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية، عند إجراء الإنفاق العام، بوساطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها.

وتعدّ هذه القاعدة مظهرًا آخر من مظاهر الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة التي لا تحتاج إلى إجراءات وموافقة مسبقة، بل يكفي أن تصدر الموافقة ممن يملك حق الإنفاق، الفرد أو الشركة الخاصة، دون الحاجة إلى موافقة مسبقة.

رابعاً: ظاهرة تزايد النفقات العامة:

1. تعريف الظاهرة:

إن نظرة فاحصة في دراسة التاريخ المالي لمختلف الدول واستقرائه، توضح أن النفقات العامة تخضع إلى ظاهرة عامة، هي ظاهرة ازدياد النفقات العامة وتنوعها، والتي أصبحت إحدى السمات المميزة للمالية العامة، بخاصة في العصر الحديث، وتتحقق تلك الظاهرة العامة في جميع الدول على السواء باختلاف نظامها الاقتصادي والسياسي واختلاف بنيتها الاقتصادية والاجتماعي واختلاف ظروفها. ولا يخل بهذه الظاهرة العامة، إذا ما حدث (أو يحدث) في سنة ما أن تنخفض النفقات العامة أو تثبت لسنة أو لعدد من السنين؛ بل تبقى الظاهرة العامة -وهي الاتجاه المتزايد المستمر للنفقات العامة- قانوناً من قوانين التطور الاقتصادية والاجتماعية، تخضع له النفقات في مختلف الدول. وقد عجزت نظريات الرفاهية عن تقديم أدوات تحليل سليمة لدراسة الإنفاق العام، الذي يستند إلى قواعد وظروف مغايرة لقواعد الإنفاق الخاص، وفي مقدمتها اختلاف طبيعة نشاط الدولة المستند إلى ما لها من سلطة الجبر والإكراه عن طبيعة النشاط الفردي التعاقدية، حيث لم تحقق أدوات نظرية القيمة والتحليل المنفعي الحدي في مجال النشاط الحكومي، ما قد تحققه من نجاح في مجال النشاط الخاص. كما أن نظريات النمو

الاقتصادي لم تكن أكثر توفيقاً في تفسير التطور التاريخي للنفقات العامة وعلاقته بمكونات الاقتصاد القومي ونموه، ففي معظم نظريات النمو الاقتصادي أهملت الإنفاق العام، وأسقطته من حسابها كلية، إما بدججه مع الإنفاق الخاص الاستهلاكي أو باعتباره متغيراً "خارجياً" لا يخضع لقواعد التحليل والتفسير الاقتصادي. و إذا لم توفق النظرية التقليدية والنظرية الحديثة في النمو الاقتصادي في أساس سليم لدراسة الإنفاق العام، وشرح ما يتعرض له من تغيرات؛ فإن الدراسات التاريخية قد حطت خطوات إيجابية في الكشف عن العوامل التي تؤثر في الإنفاق العام، وتحديد مسبباته في المدة الطويلة، ومن أهم هذه الدراسات، الدراسة التي قدمها الاقتصادي الألماني "أدولف فاجنر" (1835 - 1917) الذي اعتمد في دراسته على التطور التاريخي والإحصاءات المالية بصفة أساسية.

و أوضح "فاجنر" أن النفقات العامة هي انعكاس طبيعي لوضع تاريخي معين، تستلزمه حقائق اقتصادية واجتماعية، ومن ثم فإن تطور النفقات العامة هو نتيجة طبيعية لتغيرات الهيكل الاقتصادي التي تظهرها حقائق التاريخ الاقتصادي والاجتماعي، مثل نمو الحاجة إلى النقل والمواصلات، تعقد الحياة الاقتصادية، التقدم الفني وما يصاحبه من توسع في مجال تقسيم العمل، والتخصص الاجتماعي... الخ، مما دفع الاقتصادي "فاجنر" إلى دراسة التاريخ الاقتصادي و المالي في عدد من الدول للتعرف على العلاقة بين نمو الدخل القومي من ناحية، و نمو النفقات العامة من ناحية أخرى، وأصدر قانونه عن تزايد النشاط الاقتصادي للدولة، وعن نمو الإنفاق العام، ويتلخص هذا القانون في أنه إذا "حققت مجتمع من المجتمعات معدلاً معيناً" من النمو الاقتصادي، فإن ذلك يؤدي إلى اتساع نشاط الدولة، وهذا يعمل على زيادة نفقات الدولة، بمعدل أكبر من معدل زيادة نصيب الفرد من الناتج القومي" أي بعبارة أخرى فإن نسبة النفقات العامة في الناتج القومي تميل إلى الزيادة بنسبة أكبر من الزيادة في الناتج القومي، ولكن يؤخذ على هذا القانون الأمور التالية:

- إظهاره لعلاقة سببية رئيسة بين العوامل الاقتصادية وزيادة النفقات العامة، فالنفقات العامة لا تتحدد نتيجة للاعتبارات الاقتصادية وحدها؛ بل هناك العديد من العوامل التي لا تقل أهمية عن العوامل الاقتصادية، مثل العوامل السياسية والعوامل الاجتماعية والعسكرية، والتقدم الفني وكذلك العوامل السكانية، فضلاً عن أن الدخل القومي ليس سبباً لزيادة النفقات العامة فحسب، بل تكون النفقات العامة هي أحد الأسباب الهامة التي تؤدي إلى زيادة الدخل القومي، وهذا ما يتضح بصورة خاصة في الدول النامية.

- يوضح قانون فاجنر ظاهرة تطور النفقات العامة بشكلها المطلق، ولا يبين بوضوح نمو النفقات العامة بمعدل نسبي، لا يقل أهمية عن معدل زيادة الدخل القومي، وقد أوضح بعض الاقتصاديين من تحليل الإحصاءات المالية لبعض الدول، أن معدلات الزيادة في النفقات العامة تختلف حسب مراحل النمو الاقتصادي التي تمر بها الدولة، وتزداد تلك المعدلات كلما ارتفع مستوى المعيشة ولكنها تبدأ بعد ذلك في الانخفاض بعد مستوى معين.

- وكذلك يغفل قانون "فاجنر" توقيت الزيادة في النفقات العامة، فقد حاول بعض كتاب المالية العامة بيان بعض خصائص هذه الزيادة في النفقات العامة، والنمط الزمني لاتجاه النفقات العامة، واعتمد هؤلاء الكتاب مثل "بيكوك ووايزمان" في دراستهم على تطور النفقات العامة في المملكة المتحدة. وأوضحوا أن الزيادة في النفقات العامة قد حصلت بصورة متقطعة غير مستمرة وأن معظم الزيادة المطلقة أو النسبية في النشاط الحكومي، قد تحققت في فترات الثورات والاضطرابات السياسية والاجتماعية، وبالتالي يصعب على الدولة، بعد الوصول إلى مستوى معين من النفقات العامة، أن تتراجع إلى مستوى أقل، كما كان قبل حدوث الاضطراب وقيام الثورة، بل إن توافر الإيرادات العامة، وتقبل الأفراد أن يتحملوا العبء الضريبي يشجع الدولة على زيادة نشاطها، والقيام بإشباع حاجات عامة، كانت مهملة من قبل، تبلورت أهميتها وضرورة معالجتها بوساطة السلطة الحكومية المركزية. وقد أثبت كثير من الدراسات الاقتصادية والإحصائية صحة هذه الظاهرة العامة، واهتمت بالإضافة إلى ذلك ببيان العلاقة بين مراحل النمو الاقتصادي ومستوى النفقات العامة، وكذلك العوامل المحددة لمستوى هذه

النفقات، والضوابط التي يجب إقرارها لهذه النفقات وكذلك العلاقة بين مستوى النفقات العامة ومستوى الدخل القومي، لمعرفة نوعية هذه العلاقة، ودرجة الارتباط بينهما. وخلصت تلك الدراسات إلى أن هذه الظاهرة عامة، تحكم جميع الدول في تطور نفقاتها العامة، وتختلف معدلات نموها تبعاً لاختلاف نظامها السياسي والاقتصادي، وبنائها الاقتصادي والاجتماعي. وهكذا يتضح أن ظاهرة زيادة النفقات العامة هي ظاهرة عامة مستمرة، وهذه الزيادة لا تنشأ من تلقاء نفسها، وإنما تظهر لضرورات التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي والإداري، ويمكن خلف هذه الزيادة أسباب يمكن تقسيمها إلى أسباب ظاهرية وأسباب حقيقية، وإن اختلف الكتاب في تقدير أهمية كل منها. وسوف ندرس كلاً منها على حدة في بحثين اثنين.

2. أسباب تزايد النفقات العامة:

هنالك جملة من الأسباب المؤدية إلى زيادة الإنفاق العام يمكن تلخيصها في مجموعتين: الأسباب الحقيقية لنمو الإنفاق العام و الأسباب الظاهرية لنمو الإنفاق العام.

أ. الأسباب الظاهرية بزيادة النفقات العامة:

هذه الأسباب تؤدي إلى زيادة في مبالغ النفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في كمية السلع والخدمات نذكر منها:

- ارتفاع مستوى الأسعار: أصبح الانخفاض في قيمة النقد مظهراً من مظاهر الحياة الاقتصادية في

العصر الحديث، ولم تفلت منه دولة من الدول، مما دفع بعض الاقتصاديين إلى القول بأن التضخم

أصبح ظاهرة لصيقة بالحياة الاقتصادية للدول.

ويقصد بالتضخم زيادة الطلب الكلي على العرض الكلي لسلع الاستهلاك زيادة لا يستجيب لها العرض، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار أي انخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد، وليس المقصود بالتضخم الارتفاع

المؤقت للأسعار؛ بسبب عجز طارئ في أحد المحاصيل الأساسية في الاقتصاد، أو ارتفاع الأسعار مرة واحدة، ثم استقرارها بعد ذلك ولكن المقصود بالتضخم هو الارتفاع المستمر في الأسعار عبر فترة ممتدة من الزمن.

ويترتب على ظاهرة التضخم انخفاض قيمة النقد؛ أي أن تدفع الدولة عدداً من الوحدات النقدية للحصول على كمية من السلع والخدمات أكبر مما كانت تدفعه للحصول على الكمية نفسها من السلع والخدمات. بعبارة أخرى أن تدفع الدولة زيادة في الوحدات النقدية للحصول على كمية من السلع والخدمات كان من الممكن الحصول عليها، بمقدار أقل من الوحدات النقدية في فترة سابقة؛ أي قبل الارتفاع الحاصل في الأسعار، وهو ما يترجم بارتفاع المستوى العام للأسعار، وبذلك تتضح العلاقة الطردية بين الأسعار والنفقات العامة، حيث يتطلب ارتفاع الأسعار المزيد من النفقات العامة للحصول على القدر نفسه من السلع والخدمات، ويعني ذلك أن انخفاض قيمة النقود، يؤدي إلى زيادة النفقات العامة في جزء منها زيادة ظاهرية، يتحدد هذا الجزء بمدى الانخفاض ومعدله، ويعني ذلك أن الزيادة في النفقات العامة تعود إلى ارتفاع الأسعار وليس إلى زيادة كمية السلع والخدمات التي تحققها النفقات العامة.

وبناءً على ذلك فإن دراسة ومقارنة النفقات العامة خلال فترات مختلفة للتعرف على الزيادة الحقيقية للنفقات العامة، تتطلب أن نستبعد التغيرات التي طرأت على تدهور القوة الشرائية للنقود، ويكون ذلك بالاستعانة بالأرقام القياسية لمستوى الأسعار، للتعرف على تطور النفقات العامة بالأسعار الثابتة، وذلك باستخدام المعادلة

التالية:

$$100 \times \frac{\text{النفقات العامة بالأسعار الجارية}}{\text{المستوى العام للأسعار}} = \text{النفقات العامة بالأسعار الثابتة}$$

- اختلال الطرق المحاسبية المستخدمة:

يؤدي تغير القواعد الفنية المتبعة في إعداد الحسابات العامة للدولة إلى إحداث زيادة في حجم النفقات العامة، هذه الزيادة هي زيادة ظاهرية وليست حقيقية، كما في حالة الانتقال من طريقة الموازنة الصافية إلى طريقة الموازنة الإجمالية، فاتباع الطريقة الأولى كان يسمح لبعض الإدارات والهيئات والمؤسسات العامة، أن تخصم نفقاتها من الإيرادات التي تقوم بتحصيلها، وتوريد المبالغ الصافية وإدراجها في الموازنة العامة، ونظراً للانتقادات التي وجهت إلى هذه الطريقة، اتجهت في العصر الحديث غالبية الدول إلى إتباع طريقة الموازنة الإجمالية، التي توجب على الهيئات والمؤسسات العامة أن تسجل جميع الإيرادات والنفقات بأنواعها كافة في الموازنة العامة، تطبيقاً لمبدأ عمومية الموازنة، مما أدى إلى تضخم رقم النفقات العامة، رغم أنه لم تحدث أية زيادة حقيقية في هذه النفقات، وهو ما يجب أن يؤخذ في الحسبان عند إجراء المقارنة بين النفقات العامة خلال فترات مختلفة.

كما تعود الزيادة الظاهرية في النفقات العامة إلى التعديل الذي تجريه الدولة عند تحديد بداية ونهاية السنة المالية على نحو يؤدي إلى زيادة مبالغ النفقات العامة، دون أن ينطوي ذلك على زيادة حقيقية في حجم النفقات العامة.

كما يؤدي تعديل مضمون النفقات العامة بين مرحلة وأخرى، بصورة تسمح باتساعه، ليشمل بعض النفقات التي لم يكن يتضمنها قبلاً، إلى زيادة ظاهرية في حجم النفقات العامة، وهو ما يجب مراعاته عند إجراء المقارنة. إضافة إلى ذلك، فإن تعدد الموازنات العامة وتداخل عناصرها يؤدي إلى تكرار حساب بعض النفقات العامة، بحيث يؤدي إلى إحداث زيادة ظاهرية في أرقام النفقات العامة.

كما أن اختلاف الفن الإحصائي المتبع بين سنة وأخرى، قد يؤدي إلى إيجاد زيادة ظاهرية في النفقات العامة. في حالة استخدام الناتج الصافي عند إعداد الميزانية تم اعتماد طريقة الناتج الاجتماعي عند ضبط الميزانية (البيان الختامي) تظهر المبالغ جد ضخمة في آخر السنة غير أن هذه الزيادة في أغلبها هي زيادة ظاهرية وليست حقيقية.

- زيادة مساحة الإقليم:

يؤدي اتساع رقعة الدولة، وزيادة مساحة الإقليم التابعة لها (بانضمام إقليم أو أقاليم جديدة) إلى اتجاه النفقات العامة نحو الزيادة، لمواجهة مطالب الأقاليم الجديدة، وتعد هذه الزيادة في النفقات العامة زيادة ظاهرية رقمية؛ لأنها لم تؤد إلى زيادة نصيب الفرد منها، رغم ازدياد أرقامها، (اتحاد اليمينيين، اتحاد الألمانيتين...).

زيادة عدد السكان:

تنشأ زيادة عدد السكان عن اتساع مساحة الدولة، والزيادة الطبيعية للسكان عن طريق التكاثر، وتؤثر الزيادة الحاصلة في السكان في زيادة حجم النفقات العامة، لمواجهة الأعباء الجديدة في ميادين مختلفة من الخدمات العامة، ولا تعود الزيادة في النفقات العامة إلى الزيادة المطلقة في عدد السكان فقط، وإنما تتأثر النفقات العامة وتزداد بفعل التغيرات الهيكلية في السكان، فارتفاع عدد الأطفال إلى إجمالي السكان، يتطلب توفير الخدمات الأساسية المناسبة لمرحلة الطفولة، وفي مرحلة لاحقة، زيادة نفقات التعليم بشكل خاص، لمواجهة تلك الزيادة الحاصلة في نسبة عدد الأطفال، كما أن زيادة عدد الشيوخ يؤدي إلى زيادة المعاشات، كما أن ارتفاع توقعات الحياة يؤدي إلى العمل على زيادة العائد من الاستثمارات التعليمية، وكل ذلك يبرر الزيادة في النفقات العامة في هذا المجال وفي المجالات الأخرى المختلفة.

ورغم أن الزيادة في النفقات العامة الناشئة عن زيادة عدد السكان لا تعتبر زيادة ظاهرية، إلا أن ما جرت العادة عليه في دراسة النماذج الاقتصادية الرياضية والقياسية لقياس معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، أن تستبعد أثر النمو السكاني باعتبار أن هذه الزيادة السكانية هي ظاهرة طبيعية للتكاثر السكاني، وبناءً على ذلك، يتطلب التعرف على الزيادة الحقيقية في النفقات العامة إلغاء أثر الزيادة في عدد السكان في النفقات العامة، من خلال تقسيم النفقات العامة الحقيقية على عدد السكان في كل فترة من الفترات.

ب. الأسباب الحقيقية بتزايد الإنفاق العام:

هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الخدمات العامة سواء من ناحية الكم أو الكيف وبالتالي يتزايد حجم الإنفاق العام، أو هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة فعلية في القيمة الحقيقية للنفقات العامة في بلد معين وتنقسم إلى 05 أسباب:

- الأسباب الاقتصادية: وهي التي ترجع نمو الإنفاق العام إلى عوامل اقتصادية منها:
- النمو الاقتصادي وزيادة الدخل القومي: من الطبيعي أن يصاحب النمو الاقتصادي في أي مجتمع ارتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي وبالتالي زيادة الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية والسلع والخدمات العامة ما هي إلا مجموعة من ضمن تلك السلع والخدمات التي يزداد طلب أفراد المجتمع عليها حين يرتفع مستوى دخلهم أو يطالبون بمستوى جيد منها، كالصحة والتعليم وشبكات الطرق والمياه...
- تطور دور الدولة الاقتصادي: إن توسع النشاط الاقتصادي للدولة بسبب فشل نظام السوق وعدم تحقيق الاستقرار الاقتصادي، أدى إلى زيادة حجم الإنفاق العام الذي اعتبر من أهم الأدوات المستخدمة لتحقيق أهداف المجتمع.
- الأسباب السياسية: يمكن تقسيم هذه الأسباب إلى مجموعتين كذلك:
- الأسباب السياسية الداخلية: أدى تطور الفكر السياسي ومبادئ الديمقراطية إلى تطور نظرة المواطن إلى الخدمات العامة على اعتبارها حق من حقوقه، وواجب من واجبات الحكومة، هذا أدى إلى زيادة حجم الإنفاق العام كما أدى الشعور المتزايد من قبل الحكومات بالمسؤولية نحو مجتمعاتها إلى توفير الحد الأدنى من الخدمات العامة مثل التعليم، والصحة وبالتالي زيادة الإنفاق العام.

كما أن عامل التعددية الحزبية غالبا ما يؤدي بالحكومة إلى زيادة الإنفاق العام لغرض اكتساب ود المواطنين والمحافظة على المكاسب وخاصة أثناء الحملات الإنتخابية.

- الأسباب السياسية الخارجية: وتتمثل في:

○ تزايد الإنفاق الحربي: كالإنفاق على التسلح وإنشاء الجيوش وتجهيزها بالمعدات المتطورة، تكلف خزانة الدولة أموالا طائلة.

○ اتساع نطاق العلاقات الدولية: المشاركة المكلفة للحكومات في المؤتمرات الدولية وزيادة التمثيل وعدد البعثات الدبلوماسية يؤدي بزيادة إنفاق الدولة في هذا المجال.

- الأسباب الاجتماعية: بانتشار التعليم والثقافة والتقدم الصناعي واتساع الحركات الجمالية والثقافة توسعت الحكومات في مجال الإنفاق الاجتماعي مثل ضمان الحد الأدنى للأجور والتأمين الصحي للعمال والتأمين ضد البطالة.

كما أن زيادة عدد السكان وكذا ظاهرة الزحف نحو المناطق الحضرية يؤديان إلى زيادة الطلب على الخدمات الاجتماعية للدولة.

- الأسباب الإدارية: ويمكن تلخيص هذه الأسباب إلى:

○ توسيع الجهاز الإداري للحكومة: نتيجة لتطور دور الدولة زاد عدد الوزارات والهيئات والمؤسسات والمصالح في مختلف مجالات الخدمة العامة الشيء الذي يحتاج إلى عدد كبير من الموظفين.

○ استخدام الأساليب الإدارية الحديثة: كإدخال الآليات والمعدات الإلكترونية الحديثة تضبط الأعمال الإدارية بشكل دقيق وعصري ما يزيد من الإنفاق في هذا المجال.

- الأسباب المالية: مرتبطة أساسا بزيادة الإيرادات:

○ **توافر فائض في الإيرادات العامة:** يتعين على الدولة إلا تحقق من الإيرادات ما يزيد عن

حاجة نشاطها وإلا أدت إلى التبذير أو استخدمت أوجه جديدة للإنفاق مما يصعب

التراجع عنها ولذلك في حالة زيادة الموارد المالية تزيد من الإنفاق العام.

○ **لجوء الحكومات إلى الاقتراض الداخلي والخارجي:** قد تلجأ الدولة للاقتراض العام

بشروط سهلة مثل الإعفاء من الضرائب ما يؤدي إلى توسع الدولة في الإنفاق في المشاريع

الرأسمالية والاجتماعية من جهة أخرى يزيد الدين من أعباء في تسديد خدمة الدين من

فوائد وأصل الدين.

وعلى هذا الأساس فإن زيادة الإيرادات العامة بشكل أشكالها شجعت معظم الدول على زيادة حجم

إنفاقها.

رابعا : آثار النفقات العامة وحدودها:

1. آثار النفقات العامة:

يمكن دراسة آثار النفقات العامة على مستوى الإنتاج، الاستهلاك، الدخل، الأسعار، والتشغيل.

أ. **آثار النفقات العامة على الإنتاج القومي:** يقصد بالإنتاج القومي مجموع السلع والخدمات المنتجة في

دولة معينة وفترة زمنية معينة، ولزيادة هذا الإنتاج يتخذ الإنفاق عدة أشكال مثل الإنفاق على

التعليم والصحة ومساعدة المستثمرين بمنحهم امتيازات للإنفاق الجاري (نفقات التسيير) كذلك

نصيب لا يستهان به في النهوض بالاقتصاد الوطني مثل أثر نفقات مرفقي الأمن والدفاع في توفير

الجو الملائم لممارسة الأنشطة الاقتصادية.

ب. **آثار النفقات العامة على الاستهلاك:** يتحدد حجم الاستهلاك بما تدفعه الدولة من أجور ومرتبات

لموظفيها وكذلك الشرائح الأخرى كالبطالين والفقراء وغيرهم من الفئات غير المنتجة للمحافظة على

الطلب الفعال على السلع والخدمات، وكذلك ما تقتنيه الدولة لأجل التوسع في الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها.

ج. أثر النفقات العامة على المداخيل: تسعى الدولة من خلال النفقات التمويلية الاجتماعية إلى تخفيف الفوارق بين أفراد المجتمع فبقدر ما كان الاقتصاد قويا تزداد الإيرادات وبالتالي تزداد المداخيل والعكس صحيح.

د. آثار النفقات العامة على الأسعار: قد تدعم الدولة بعض السلع الأساسية لتعميم استهلاكها (سياسة السعر المدعم) أو تقوم بمنع بعض الامتيازات الضريبية للمنتجين لخفض تكلفة الإنتاج وبالتالي تفادي ارتفاع الأسعار.

هـ. أثر النفقات العامة على التشغيل: إن لإنفاق الدولة في إطار المساهمة الكلية أو الجزئية في رأسمال المؤسسات العامة الاقتصادية قد يساعد على خلق فرص التشغيل كما أن تقديم المساعدات للمنتجين قد يحول دون تسريح العمال وقد يؤدي إلى خلق قنوات إنتاجية جديدة تستوعب اليد العاملة الإضافية.

2. حدود النفقات العامة:

بعد أن تبين أن النفقات العامة تتزايد بصفة مستمرة بحكم عوامل مختلفة ذهب بعض المفكرين إلى وضع حد أقصى لتدخل الدولة عن طريق الإنفاق ولقد حدده GF Shirras بنسبة 20% من الناتج القومي، وحذر جون مينارد كينز من خطورة تعدي هذه النسبة 30% من الناتج الداخلي، ثم جاء في أواخر السبعينات الرئيس الفرنسي جيسكار Giscard D'Estaing وصرح بأنه إذا تعدت هذه النسبة 40% فسوف ندخل في مجال الاقتصاد الاشتراكي.

الملاحظ أن كل مفكر وضع نسبا لا يجب تعديها غير أن الواقع يبرز بوضوح أن غالبية الدول الرأسمالية قد تعدت هذه النسب، كما هو موضح في الجدول أدناه.

جدول يوضح تطور النفقات العمومية لبعض الدول الأوروبية

Année	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Autriche	51	50.2	49.1	49.8	54.1	52.8	50.9	51	50.9
Belgique	50.9	47.7	47.6	49.4	53.2	52.3	53.2	54.8	54.4
Danemark	51.2	49.8	49.6	50.5	56.8	57.1	56.9	58.8	56.7
Finlande	49.3	48.3	46.8	48.3	54.8	54.8	54.4	56.3	57.8
France	52.9	52.5	52.2	53	56.8	56.4	56.9	56.7	57.1
Allemagne	46.1	44.6	42.7	43.5	47.4	47.2	44.6	44.2	44.3
Irlande	33.5	34.1	36	42	47.6	46.1	46.1	42.2	40.5
Italie	47.1	47.6	46.8	47.8	51.1	49.9	49.1	50.4	50.5
Luxembourg	42.5	39.6	38.1	39.4	45	43.9	42.3	43.4	43.8
Pays-Bas	42.7	43.5	42.8	43.8	48.2	48.2	47	47.5	46.8
Espagne	38.3	38.3	38.9	41.1	45.8	45.6	45.4	47.3	44.3
Suède	52.7	51.3	49.7	50.3	53.1	52	51.4	52.6	53.2
Royaume-Uni	42.5	42.7	42.6	46.2	49.3	48.3	46.5	46.7	45.3

وعليه فإن هذا التحديد لا يمكن أن يعول عليه لأن الإنفاق العام يتوقف على مدى قدرة الدولة على

تحصيل الإيرادات المختلفة التي تحدد بدرجة التوسع الاقتصادي، فكلما كان التحصيل واسعا ازداد الإنفاق العام،

فإذا كانت النفقات العامة ترتبط بالمتغيرات الاقتصادية فينبغي على الدولة الانصياع بصرامة لضابط الاقتصاد في

النفقات تحسبا لفترات الكساد ومهما يكن، فإن يتوخى عند الإنفاق ما تعود به النفقة من منافع ولا يوجد قاعدة

عامة في هذا المجال، فنظرا لأثر النفقة العامة الإيجابي على تكوين الرأسمال الإنساني.

الفصل الرابع: الإيرادات العامة

الموارد العمومية: هي تلك المصادر التي تستمد الدولة منها الأموال اللازمة لسد نفقاتها، أهمها:

• الموارد العادية:

✓ موارد الدولة من أملاكها.

✓ الضرائب.

✓ الرسوم.

• الموارد الاستثنائية:

✓ القروض.

✓ الوسائل النقدية.

وقد جرى عند المؤلفين التقليديين على تسمية الموارد الثلاثة الأولى بالموارد العادية، لأنها تتكرر كل سنة، وتسمية القروض والإصدار النقدي بالموارد الاستثنائية لأن الدولة لا تلجأ إليها إلا وقت الضرورة لسبب عجز الموارد العادية عن تغطية النفقات الطارئة.

أولاً: الدومين/أملاك الدولة:

1. تعريف الدومين:

يقصد بالدومين الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة عامة أو بشكل خاص، ويشكل الدومين مورداً سنوياً متجدداً.

ولقد كان الدومين مورداً أساسياً للدولة في القرون الوسطى وكان يتكون أساساً من الأراضي والغابات، ومع تطور الزمن التجأت الدولة إلى الضرائب لمواجهة الإنفاق العام، وقلت الأهمية المطلقة للدومين.

ويعتبر تضاؤل أهمية دخل الدومين في ذلك الوقت بعده أسباب سياسية واقتصادية يمكن أن ننسبها إلى سيادة المذهب الفردي وانتشار الحرية الاقتصادية، والاعتقاد بأن الدولة لا تتمتع بالكفاءة التي تتمتع بها الأفراد في استغلال الثروة.

ولما ضعفت سيطرة المذهب الحر وقويت سيطرة مذهب التدخل والاتجاهات الاشتراكية، ازدادت أملاك الدولة وتنوعت ولم تصبح مقصودة على الأراضي الزراعية، بل امتدت لتشمل كثيرا من المشروعات الصناعية والتجارية وكثيرا من الأسهم والسندات، وبدأ يبدأ دخل الدومين يسترد أهميته التي فقدتها.

2. أقسام الدومين:

يمكن تقسيم الدومين إلى نوعين أساسيين هما الدومين العام والدومين الخاص:

أ. الدومين العام:

يقصد بالدومين العام الأموال التي تملكها الدولة ملكية عامة وهي تضع للقانون العام النفع العام كاطرق والجسور والأنهار والموانئ والحدائق العامة...17 من الدستور.

وفي العادة لا تفرض الدولة للانتفاع به الآتي حالات خاصة تهدف تنظيم هذا الانتفاع وبذلك تظلالقاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بأموال الدومين العام.

ب. الدومين الخاص:

وهي الأموال التي تملكها الدولة مالية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص.

ويمكن تقسيم الدومين الخاص إلى 03 أنواع: زراعي - صناعي تجاري - ومالي.

✓ **الدومين الزراعي:** ويتشكل من الأراضي الزراعية والغابات وهو ما يعرف بالدومين التقليدي حيث كان

المورد الأساسي للدولة، ويأتي دخل هذا الدومين من بيع منتجاته أو الأجور التي يدفعها المستأجرون لهذه

الأراضي.

✓ **الدومين الصناعي التجاري:** ويتكون موارد هذا الدومين مما تملكه الدولة من مشاريع صناعية وتجارية

وكان في الماضي نطاقه ضيق في ظل حياد المالية العامة، ومع ظهور الاتجاهات الاشتراكية وظهور المالية

الحديثة بدأ دوره يقوى ويتسع

وقد تلجأ الدولة إلى إدخال الشكل الاحتكاري على مشروعاتها رغبة منها في تحقيق دخل كبير منه.

✓ **الدومين المالي:** يقصد بالدومين المالي الأوراق المالية التي تملكها الدولة من الأسهم والسندات والتي تنتج

أرباحا وفوائد تدخل ضمن أملاك الدولة.

وقد نشأ هذا الدومين نتيجة ما يعرف بشركات الاقتصاد المختلط وهي الشركات التي تجمع بين الملكية

العامة والملكية الخاصة.

ثانيا: الإيرادات الجبائية:

تعتبر الضرائب من أقدم وأهم مصادر الإيرادات العامة حيث يظهر تاريخ الضريبة ارتباط طرق وأساليب

فرضها وتحصيلها بشكل الاقتصاد والذي كان سائدا في المجتمع، كذلك بالتنظيم الاجتماعي وبطبيعة

الخدمات المنتظرة من جانب الدولة، فمنذ العصور الأولى عرف الإنسان الضريبة التي كانت تحصل في صورة

عينية يدفعها الفرد جبرا إلى السلطة العمومية كنوع من المساهمة في تغطية النفقات العامة.

1. تعريف الضريبة:

سنكتفي بتقديم التعاريف الحديثة، دون العودة إلى التعاريف التي قدمت في القرن التاسع عشر من قبل الفقهاء

ستورم وشاما جيران **strwrm & chamageran** إن أول تعريف عصري للضريبة هو ما أتى به الفقيه

الفرنسي جيز **jese** (1931)، حيث يعرف الضريبة أنها "استقطاع نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة

نهائية وبلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة".

و لقد تبنت هذا التعريف أغلب أدبيات الضريبة غير أن التطور السريع لدور الضريبة، جعل مثل هذا التعريف قديماً، لأن هناك عناصر جديدة دخلت على الضريبة نتيجة التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمعات المعاصرة لذلك نجد الأستاذ Mehl يعرف الضريبة بشكل أوسع وأعم وأشمل "الضريبة اقتطاع نقدي تفرضه السلطات العامة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وفقاً لقدراتهم التكليفية، بطريقة نهائية، وبلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة ولتحقيق تدخل الدولة".

2. خصائص الضرائب:

الضريبة، إذن فريضة نقدية يتحملها المكلفون بصورة نهائية دون مقابل، و هي أداة مالية، تلجأ إليها الدولة العصرية، لتحقيق أهدافها حسب إيديولوجيتها المطبقة، وللضريبة خصائص تتميز بها وهي

أ. **الضريبة اقتطاع نقدي:** في النظم الاقتصادية القديمة كانت الضريبة تحصل بشكل عيني على أساس أن

التعامل الاقتصادي كان يقيم بصورة العينية غير أن القاعدة العامة تتمثل في أن الضريبة تتخذ شكلاً

نقدياً باعتباره يلائم الظروف الحديثة وهذا لأسباب نذكر منها:

✓ صعوبة الجمع والنقل وتخزين المحاصيل بالإضافة إلى إمكانية تلفها.

✓ تحمل تكاليف باهظة قد تفوق قيمة الضريبة العينية.

✓ انعدام عنصر العدالة في الضريبة العينية إذ تلزم الأشخاص بتقديم جزء من المحصول أو القيام بأعمال

السخرة دون اعتبار لظروف الشخص في النفقات التي تحملها عند إنتاج محصوله.

ب. **الطابع الإجباري والنهائي للضريبة:** إن الضريبة تفرض جبراً، أي أن المكلف ليس حراً في دفعها، بل

إن السلطات العامة، هي التي تحدد مقدار الضريبة، و كلفتها و موعدها، لذلك فالضريبة تؤخذ

بقرار من جانب واحد، وهذا ما يميزها عن غيرها من الإيرادات المالية الأخرى كالرسوم والقروض

الاختيارية التي تستخدم الدولة أساليبها في إغراء الأفراد على الاكتتاب عليها مع تعهدتها برّد الأصل وسداد قيمة القرض. كما تختلف عن الهبات التي تقدم في بعض الأحيان إلى السلطات العامة.

ج. الضريبة بدون مقابل: إن المكلف الذي يدفع الضريبة لا يحصل مقابلها على نفع خاص به، فهو يدفع الضريبة بصفته في الجماعة السياسية وليس معنى ذلك أن دافع الضريبة لا يفيد منها، بل على العكس من ذلك إنه يفيد بصفته واحداً من الجماعة من الإيرادات الضريبية على المرافق العامة.

و لقد حاولت نظريات كثيرة من القرن التاسع عشر أن تفسر فكرة المقابل الذي يحصل عليه الفرد أو النفع الذي يعود عليه، ونادى هؤلاء بوجود عقد مالي بين المكلف (دافع الضريبة) والدولة فالفرد ملزم بدفع الضريبة مقابل قيام الدولة بالخدمات التي ترتب له النفع، ولكن هذه النظريات اختلفت في تحديد طبيعة العقد: أهو عقد تأمين أو عقد بيع خدمات، ولقد وجه عدد من الانتقادات إلى هذه النظريات من بينها: إن هذه النظرية لم تقدم أي دليل تاريخي على حصول تعاقد بين الدولة والفرد، وأنها تهدف إلى تطبيق قواعد صالحة للنشاط الخاص لا النشاط العام، فهي تتجاهل بذلك طبيعة النشاط الحكومي وأهدافه ووسائله، مما جعل فيه هذه النظريات تتلاشى مع مرور الزمن.

د. الضريبة تفرض من قبل الدولة: إن الضريبة لا يمكن أن تفرض أو تعدل أو تلغى إلا بالقانون، فالإدارة الضريبية التي تقوم بتنفيذ إرادة السلطة العامة لا يحق لها إلا جباية وتحصيل الضرائب المسموح بها من قبل السلطات المختصة.

ولكن أغلب التشريعات المالية جعلت أحكام قانون الضريبة ملزمة للدولة كما هي ملزمة للفرد والقضاء يجب أن يكون رقيقاً على كل مخالفة لها إحقاقاً للعدل ووضعاً للضوابط ولمنع التعسف.

هـ. هدف الضريبة تحقيق منفعة عامة: إن هذه الصفة هي من أبرز علامات التطور الذي مرت به الضريبة فقد رأى الفكر التقليدي أن هدف الضريبة الأساسي، بل الأوحد في إيراداتها المالية، غير أن الدساتير

والقوانين خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، منعت استخدام الإيرادات الضريبية، في إشباع الحاجات الخاصة بالملوك والأمراء بل يجب أن تخصص إيرادات الضريبة لتحقيق المنفعة العامة إلا أن الخلاف قد قام بين الاقتصاديين حول تحديد المنفعة العامة.

فقد قصر التقليديون مضمون المنفعة العامة على تغطية النفقات التقليدية (الدفاع، الأمن، العدالة) وعلى ذلك فالضريبة محايدة هدفها جمع المال دون تدخل في آلية السوق، وعلى عدم التأثير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي غير أن التطور الذي حدث في مفهوم النفقة العامة، قد جعل الضريبة تؤثر في البنيان الاقتصادي والبنيان الاجتماعي.

و. الضريبة تفرض وفقا "لمقدرة المكلفين: إن الضريبة تطرح على كل شخص قادر على الدفع تبعا" لمقدرته المالية، فالضريبة هي طريقة لتقسيم الأعباء العامة بين الأفراد وفق قدرتهم التكلفة، وهذا ما نادى به آدم سميث، بقاعدة العدالة أي أن يسهم كل أعضاء المجتمع في تحمل أعباء الدولة تبعا "لمقدرتهم النسبية على الدفع.

3. الأسس القانونية للضريبة:

إن حق الدولة في فرض الضرائب والتزام المواطنين بدفعها يرتكز بالأساس على محاولات تباين كبيرين كل منهما تابع إلى فترة تاريخية أولهما نظرية العقد الاجتماعي والمنفعة وثانيهما نظرية التضامن الاجتماعي.

أ. نظرية المنفعة والعقد الاجتماعي:

تعرضت أغلب دساتير الدول في عصرنا الراهن إلى الضريبة، مؤكدة على أن فرض الضريبة يدخل في السيادة السياسية للدولة، وأن فرض أو تعديل أو إلغاء أي ضريبة يجب أن يتم من قبل السلطة التشريعية أو من يقوم مقامها.

إن الأساس القانوني للضريبة كان مثار جدل بين نظريات كثيرة انتشرت في القرن التاسع عشر منها: من قال إن فرض الضريبة يستند إلى العلاقة التعاقدية بين الدولة والفرد، ومنهم من اعتبر فرض الضريبة واجبا " وطنيا" (نظرية التضامن)؛ لذلك سندرس هذه النظريات.

أ. النظرية التعاقدية للضريبة:

حاولت النظرية التقليدية خلال القرنين 18 و19 تأسيس حق الدولة في فرض الضرائب على فكرة المنافع التي تعود على المواطنين مقابل دفع الضرائب والمتمثلة في خدمات المرافق العامة المختلفة، هذا هو المبرر القانوني في فرض الضرائب والتزام الأفراد بأدائها.

اعتبر أصحاب هذه النظرية، الضريبة علاقة تعاقدية بين الدولة والفرد، وفسروا ذلك على النحو التالي "الفرد يدفع الضريبة لأنه يحصل على شيء بالمقابل فيكون أساس فرض الضريبة عقدا" ضمينا" بين الأفراد والدولة، يتم الاتفاق على أحكامه بين الدولة والأفراد بواسطة ممثلي الشعب، أو السلطة التشريعية" ولكن ليس هذا هو التفسير الوحيد للعقد. بعضهم اعتبروا الضريبة "عقد بيع" يتناع من الدولة بجزء من ماله الخدمات المقدمة له من الدولة. ومنهم اعتبر الضريبة "عقد إيجار" فالدولة تقدم خدمات وتعد المرافق للأفراد، والأفراد تدفع لها الضريبة مقابل هذه الخدمات وآخرون نظروا إلى الضريبة على أنها "عقد تأمين" دافع الضريبة عندما يدفعها، يؤمن بقسط من ماله على باقيه وهناك من قال على أن الضريبة "عقد مقايضة" بين مال المكلف والمنفعة التي يحصل عليها من الدولة وآخرون قالوا "الضريبة عقد شراكة" معتبرين الدولة شركة تقدم خدماتها العامة للأفراد وتتقاضى مقابل ذلك حصتها من أرباح هذه الشركة.

و الواقع أن النظرية التعاقدية للضريبة، ما هي إلا نتاج النظرية الفردية في تفسير الدولة، تلك النظرية التي نادى بها كل من مونتيسكو وآدم سميث، وأن التطورات التي حدثت في كل العالم مع بداية القرن العشرين، جعل من النظرية التعاقدية للضريبة تقدم تفسيراً يناسب فترة معينة قد انقضت و حاليا" تفرض الضريبة بلا مقابل،

فالمكلف الذي يدفع الضريبة، لا يحصل على نفع خاص به بل يدفع الضريبة لكونه عضواً في الجماعة السياسية، ولما كانت الدولة ضرورة اجتماعية وسياسية ويجب أن تقوم بتحقيق غايات مادية ومعنوية للأفراد وهذه الغايات تتطلب الإنفاق، كان للدولة الحق في أن تطالب رعاياها والقاطنين فيها بالمساهمة بعبء الإنفاق العام.

انتقادات النظرية:

- ✓ من الصعب تقدير المنفعة التي تعود على دافع الضريبة.
- ✓ خدمات الدولة غير قابلة للتجزئة حتى يتم تقييم الوحدة الواحدة كالأمن والدفاع والتمثيل الدبلوماسي...
- ✓ هذا التكيف لا يتوافق مع التزام الأجيال اللاحقة بدفع أقساط وفوائد الديون.
- ✓ لو كان هذا التكيف صحيحاً لألزمت الدولة الفئات المحدودة الدخل بدفع ضرائب أكبر باعتبارها أكثر الفئات استفادة من هذه الخدمات.
- ✓ إن الدولة لا تقوم بتوفير الخدمات المادية فحسب بل هناك خدمات معنوية وأدبية يصعب تقديرها.
- ✓ في حالة عقد تأمين يستوجب على الدولة دفع تعويضات على الأضرار التي قد تلحق بأموال المكلفين الشيء الذي لم ولا تقوم به الدولة.

ب. نظرية التضامن الاجتماعي:

اعتبر أصحاب هذه النظرية، الضريبة عبارة عن تضامن في الجماعة الاجتماعية الخاضعة لسلطة سياسية واحدة، وهم لذلك يستمدون فكرتهم من التطور التاريخي للضريبة، حيث كانت الضريبة عبارة عن تضامن شخصي بين الجماعات السياسية كالعشيرة والقبيلة، ثم أصبحت هبة مالية يدفعها الأفراد إلى الحاكم لمساعدته على تنفيذ بعض المشروعات كالحروب، ومن ثم من أجل تغطية بعض النفقات العامة، لتصبح الضريبة مشاركة أو مساعدة، وأخيراً أصبحت الضريبة فريضة يدفعها الأفراد كواجب اجتماعي تضامني. فالضريبة هي إحدى الطرائق لتوزيع الأعباء المالية التي يتطلبها التضامن الاجتماعي بين الأفراد.

و هكذا فنظرية التضامن الاجتماعي هي الأكثر مطابقة للواقع لأن الضريبة لا تقوم على أساس عقد بين الدولة والفرد بل تقوم على أساس ما للدولة من سلطة مبعثها التضامن الاجتماعي والرغبة في الحياة المشتركة.

و الدولة في الأساس ضرورة اجتماعية تهدف إلى تحقيق غايات مادية ومعنوية، وهذه الغايات تتطلب إيرادات مالية لتحقيقها، لذلك كان لا بد للدولة أن تلجأ إلى الأشخاص التابعين لها سياسياً أو أولئك القاطنين فوق أرضها، أو المستفيدين من الحماية التي تؤمنها الدولة لهم. ونتيجة لذلك فإن الضريبة هي إحدى وسائل التضامن الجماعي المنظم للنهوض بأعباء النفقات العامة.

4. المبادئ العامة للضريبة:

يقصد بالمبادئ العامة التي تحكم الضريبة، مجموعة القواعد والأسس التي يتعين على المشرع اتباعها ومراعاتها عند وضع أسس نظام ضريبي في الدولة، ولا بد على هذه الأخيرة أن تحترم هذه المبادئ عند فرض الضريبة إلا اعتبر ذلك تعسفاً من جانب الدولة في استعمال حقها في فرض الضريبة.

لقد تحدث آدم سميث كثيراً عن هذه المبادئ والتي صاغها في 04 نقاط:

أ. **قاعدة العدالة:** على مواطني كل دولة أن يساهموا في نفقات الحكومة قدر ما يمكن من قدراتهم التكاليفية، فحسب هذا المبدأ يجب على كل الفئات الاجتماعية أن تخضع للضريبة وهذا لسببين:

✓ لا يوجد مبرر لعدم إخضاع فئة دون الأخرى للضريبة.

✓ أن كل امتياز ممنوح لفئة اجتماعية معينة ينتقل العبء الضريبي على الفئات الأخرى من المجتمع.

ب. **قاعدة اليقين /الوضوح / الصراحة:** يجب أن تكون جزء منها يلزم كل فرد يدفعها، أن تكون يقينية

وضريحة ومعلومة عند المكلف وعند كل من يهمه الأمر وليست عشوائية فالفترة ، النمط، حجم الدفع،

كل هذا يجب أن يكون واضحاً ودقيقاً سواء للمكلف بالضريبة أو بالنسبة لكل دفع آخر.

ج. قاعدة الملائمة: وهي أن كل ضريبة يجب أن تجبي في أنسب الأوقات وبأفضل الأساليب من المكلف

بحيث يتجنب إزعاجه ويكون التكليف سهلا عليه.

د. قاعدة الاقتصاد: أن تجبي الأموال بأقل التكاليف الممكنة، أو أن الفرق بين ما يخرج من جيب المكلف

وبين ما يدخل إلى الخزينة الدولة من الضرائب أن يكون أقل ما يمكن.

إذن تلك هي القواعد الـ 04 للضريبة، فالأولى قاعدة نظرية كثيرا ما انتقدت أما القواعد الأخرى فتطبيقية:

✓ المساواة أمام الضريبة (قاعدة العدالة)

✓ أن الضريبة تكون يقينية وليست غامضة أو غير معقولة (قاعدة اليقين).

✓ أن يتم تحصيل الضريبة في الوقت والفترة التي تلائم جميع المواطنين (قاعدة الملائمة).

✓ أن تكون الأموال التي تجنيها الدولة من الضريبة أكبر من تلك التي استعملت في تحصيلها من جهة،

وتجنب إخراج نقود أكثر من اللازم من جيوب المكلفين بالضريبة (قاعدة الاقتصاد).

كما أن هنالك ثلاثة قواعد إضافية تعمل على فعالية النظام الضريبي و هي:

أ. البساطة: بمعنى اعتماد نظام ظريبي من البساطة ما يمكن كل المكلفين بفهمه، حتى لا يتسرب الغموض و

بالتالي الشكوك لدى المكلف فيستعصي عليه و يعتمد التهريب من دفعها بكل الطرق المتاحة.

ب. التنوع: و ذلك بإخضاع كل الأنشطة الاقتصادية، و بالتالي الابتعاد عن التحيز و محاببات قطاع على

حساب قطاع آخر، فينشأ نوع من التمييز بين الأنشطة و بالتالي استحداث فجوة من شأنها أن تؤدي

إلى تهرب البعض عن الدفع.

ج. المرونة: أن يكون النظام الجبائي مرنا في تعامله مع الخاضعين الضريبة فلا يعتمد سبيل الجزر و العقوبات

في التعامل مع كل الأوضاع بل يجب أن يكون متفهما لخصوصيات المكلفين حتى يمكن إخضاع الجميع

دون استثناء.

إن معرفة القواعد العامة التي تحكم الضرائب تقود إلى مقارنة هذه الأخيرة مع الرسوم.

إن كل من الضريبة والرسم يحدثان بموجب قانون، غير أنه قبل الخوض في الاختلافات يجب التنبيه إلى بعض

الأخطاء الشائعة حيث أننا اعتمدنا تسمية "الرسوم الجمركية" في حين هي مبدأ الضرائب غير المباشرة وفي التشريع

الجزائري إن العديد من الضرائب قد تلفظ رسوما مثل:

✓ الرسم على النشاط المهني T.A.P .

✓ الرسم على العقارات المبنية والغير مبنية. T. Foncière.

✓ رسم التطهير T. d'assainissement... إلخ

وفي الأصل هي عبارة عن ضرائب مباشرة تدفع دون مقابل وكذا:

✓ الرسم على القيمة المضافة TVA

✓ رسم الذبح T.d'abattage ... إلخ.

والتي هي عبارة عن ضرائب مباشرة، ومن هذا الأساس يمكن تعريف الرسم: هو المبلغ الذي يدفعه المنتفع إلى

الدولة، أو لأية سلطة عامة لقاء خدمة معينة، ذات نفع عام، تؤديها الدولة أو السلطة العامة لهم كرسوم

التمدرس، والرسوم القضائية، ورسوم الطوابع البريدية، ورسوم مختلف الرخص... إلخ، ومن هنا يمكن استظهار جملة

الفروق بين الضريبة والرسم:

أ. يؤدي الرسم لقاء المنفعة التي يجنيها طالب الخدمة، حيث لا يجوز أن يزيد معدل الرسم على

القيمة للمنفعة المقابل له وإلا أصبح له صفة الضريبة.

ب. إن الضريبة لها طابع إلزامي، جبري ، لا علاقة له بإرادة المكلف، في حين أن الطابع الإلزامي

في الرسم مرتبط إلى حد ما بإرادة المكلف ورغبته في الاستفادة من المنفعة.

ج. قد يحدث أن يكون للسلطة التشريعية الحق في التصرف بمعدلات الرسوم في حالات خاصة ولا يجوز ذلك مبدئياً بالنسبة للضريبة.

د. الغرض من الرسم هو تزويد الخزينة العامة بالأموال فحسب، بينما الهدف من الضريبة أعم وأشمل حيث أن الدولة تسعى من وراء فرض الضرائب هو تحقيق أهداف مالية واقتصادية واجتماعية وسياسية.

هـ. إجراءات تحصيل الرسوم أسهل بكثير من إجراءات تحصيل الضرائب فالرسوم تجي بكل سهولة (بيع طوابع، تسليم، إيصالات دفع...).

و. غالباً ما تكون الرسوم أقل حجماً من الضرائب.

إذن تلك هي مختلف الفوارق الجوهرية بين الضريبة والرسوم، غير أنه مع تطور الدولة المالي قد تحول بعض الرسوم إلى الضرائب كرسوم التسجيل التي كانت تتناسب مع نفقة الخدمة، إلا أنه بعد رفع أسعارها بنسب كبيرة أضحت ضرائب، كما أن هنالك تحول من بعض الدول في التمويل بواسطة الضرائب إلى التمويل بواسطة الرسوم كتمويل إنشاء بعض الطرق وصيانتها بواسطة رسوم العبور

5. أنواع الإيرادات الضريبية:

تنقسم الإيرادات الضريبية إلى قسمين: ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة و هنالك عدة معايير استخدمت للتمييز بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة أهمها:

أ. معيار الاقتصادي: يعتمد هذا المعيار على أساس من يتحمل العبء الضريبي أي شخص الذي يتحمل الضريبة بصفة نهائية دون أن يتمكن من نقل عبئها إلى شخص آخر فإن الضريبة حينئذ تكون غير مباشرة كالضرائب الجمركية.

ب. المعيار الإداري: وهذا المعيار يتعلق بكيفية تنظيم الإدارة الضريبية للضرائب حيث يتم تحصيل الضرائب المباشرة، طبقاً لجدول اسمية، أما الضرائب غير المباشرة فليس هنالك جداول اسمية بل يتم تحصيلها عند توافر وقائع معينة يحددها التشريع الضريبي.

ج. معيار الثبات والاستقرار: يقصد بهذا المعيار مدى ثبات واستقرار المادة الخاضعة للضريبة فتكون الضريبة مباشرة إذا كانت مادة الضريبة تتميز بالثبات والاستقرار كالضريبة على الأملاك أو الثروة والدخل أما إذا كانت مادتها ظرفية ومتقطعة فإن الضريبة تكون غير مباشرة كالاستيراد أو الاستهلاك.

6. مزايا وسلبيات الضرائب المباشرة وغير المباشرة:

إن كلا من الضرائب المباشرة وغير المباشرة تمثلان وسيلتين متكاملتين لتتبع عناصر الثروة من دخل ورأس مال ولا يمكن القول أن أحدهما تفوق الأخرى في درجة الأهمية إى باعتماد بعض المعايير:

أ. من حيث ثبات حصيلة الضرائب:

✓ إن الضرائب المباشرة تفرض على الثروات والدخول وهي عناصر تتميز بالثبات والاستقرار إلى حد كبير ومن ثم فإن حصيلتها تتميز بالثبات لكون عناصرها لا تتأثر بالتغيرات الاقتصادية وأي تغيير يستلزم وقتاً كبيراً لكي تتغير العناصر ومن ثم تغير الحصيلة، كما أنها تحصل في مواعيد ثابتة دورية ومنظمة يجعلها تحتفظ بصفة الثبات النسبي.

✓ أما الضرائب غير المباشرة التي تفرض على الاستهلاك والتداول أي على تصرفات غير ثابتة، فهي تصرفات يجعلها تحتفظ بصفة الثبات النسبي.

ومما تقدم فإنه من السهل التقدير المسبق لحصيلة الضرائب المباشرة أكثر من الضرائب غير المباشرة إلى الخزينة العمومية مادامت تفرض على أساس سنوي في حين أن حصيلة الضرائب غير المباشرة تورد منذ بداية السنة المالية إلى الخزينة لأنها تفرض على واقع وتصرفات متقطعة تحدث كل يوم.

ب. مرونة الحصيلة:

و يقصد بها مدى زيادة الحصيلة إذا احتاجت الدولة إلى أموال إضافية في ظروف معينة:

✓ تعد الضرائب أقل مرونة من الضرائب غير المباشرة لما تتميز به من ثبات واستقرار غير أن الصفة تصبح

ميزة في ظل فترات الانكماش الاقتصادي لأن حصيلتها الضريبية لا تنخفض كثيرا في تلك الفترات.

✓ أما الضرائب غير المباشرة فإن حصيلتها الضريبية تعد أكثر مرونة فهي ذات علاقة وثيقة بمستوى الأسعار

وتعد هذه ميزة في فترات الإنعاش الاقتصادي حيث ترتفع الأسعار ومن ثم تزيد حصيلة الإيرادات الضريبية

غير أن تعد عيبا في فترات الكساد الاقتصادي حيث ينخفض مستوى الناتج الوطني ومستوى الأسعار

ومن ثم حجم المعدلات مما يترتب عليه انخفاض الحصيلة الضريبية

وبالنتيجة يمكن القول أن كلا منها يكمل الآخر فحيث حصيلة إحداها تزيد حصيلة الأخرى

ج. الاقتصاد في النفقات:

تتميز الضرائب المباشرة عامة بقلة نفقات تحصيلها لأنها تفرض على عناصر ثابتة ومفروضة لدى الإدارة

الضريبية (العقارات والدخول المختلفة) فلا تحتاج إلى عدد كبير من الموظفين لتقديرها ولا إلى إجراءات معقدة

ومتعددة لحصرها استنادا لبعض الحالات في الدول المتقدمة كتطبيق النظام القاعدي في حالة بحث كل مكلف

لاعتبارات شخصية أو حالات منع التهريب الضريبي.

د. الملائمة عند الدفع:

✓ تتميز الضرائب أكثر ملائمة لكون إدارة الضرائب تعد قوائم بأسماء المكلفين وبالتالي يمكنها معرفة ظروفهم الشخصية وبالتالي إعفاء ذوي الدخل المنخفضة أو تخفيف العبء عنهم، أو نقسيط مبلغ الضريبة أو تأجيل دفعها.

✓ أما الضرائب المباشرة فالمكلف يكون مجهولا لدى الإدارة و يترتب على ذلك عدم إمكانية تطبيق أي شيء من الملائمة بالنسبة إليهم.

هـ. الوعي الضريبي:

- يشعر المكلف بالضريبة المباشرة ذلك لأنه يقوم بدفعها في شكل تضحية بجزء من دخله إلى الدولة، الشيء الذي يدفعه على مراقبة والاهتمام بتصرفات الدولة المالية والسياسية والاقتصادية فيخلق لديه نوع من الوعي الضريبي، أما الجانب السلبي للوعي الضريبي يتمثل في محاولة المكلف التخلص من عبء الضريبة بالتهرب منها.

- الضرائب غير المباشرة ولكونها تفرض على الإنفاق لا يشعر بها المكلف لأنها تدفع بواسطة المنتج والمستورد، ثم يقوم بنقل عبئها إلى المستهلك مباشرة، والذي يقوم بدفعها كجزء من السلعة أو الخدمة و يترتب على ذلك عدم شعور الأفراد بواجبهم الضريبي حيث يصابون بالتحذير الضريبي ومن ثم انخفاض الوعي الضريبي حيث كل ما يشعر به الفرد هو ارتفاع أسعار أو الخدمة فقط دون التفطن إلى ارتفاع سعر الضريبة.

و. النظام الضريبي:

- الضرائب المباشرة: تناسب الأنظمة المتقدمة ولا تناسب كثيرا الاقتصاد للبلدان النامية فعدم إمساك سجلات منتظمة، ظاهرة الاستهلاك الذاتي يجعلان من الصعب الاعتماد على الضرائب المباشرة.

- إذا كانت الضرائب غير المباشرة أكثر تناسباً مع الدول النامية إلا أنها تفرض على السلع الضرورية لضمان زيادة الحصيلة الضريبية الشيء الذي يؤدي الدخول المحدودة.

ل. العدالة:

- الضرائب تفرض على الدخل أو رأس المال وهي عناصر واضحة الدلالة على المقدرة التكلفة وبالتالي إمكانية تقدير الإعفاء الكلي أو الجزئي حسب هذه المقدرة وبالتالي تحقيق العدالة.

- الضرائب غير المباشرة المكلف بالضريبة مجهول وبالتالي لا يمكن معرفة القدرة التكلفة للفرد المكلف ويتساوى عبئها على الجميع بدون تمييز الشيء الذي يضر بذوي الدخول المحدودة وإن كان من الممكن التغلب على هذه المشكلة بفرض معدل مرتفع على السلع الكمالية ومعدل متوسط على الاستهلاك الشائع ومعدل منخفض على السلع الضرورية.

إلا أن هذا لا يحدث من الناحية العملية فكل دولة تسعى إلى ضمان وفرة الحصيلة دون مراعاة لتلك الظروف وعلى هذا تسمى الضرائب غير المباشرة بالضرائب غير الديمقراطية وغير العادلة.

استنتاج:

مما سبق يمكن القول أنه لا يمكن القول بأفضلية نوع معين من الضرائب على الآخر بل لكل منهما عيوبه ومزاياه ومن ثم فإن الجمع بينهما أفضل للسبل للحصول على الإيرادات اللازمة لمواجهة أعباء الدولة.

جدول: مزايا ومساوئ الضرائب المباشرة وغير المباشرة:

المساوئ	المزايا	
<p>طول مدة التحصيل</p> <p>مرونة اقتصادية ضعيفة</p> <p>مقبولة بشكل سيء من طرف المكلف بها</p>	<p>سهولة التحصيل</p> <p>ثابتة المردودية نسبيا</p> <p>سهولة المراقبة نسبيا</p>	الضرائب المباشرة
<p>تقيلة المراقبة</p> <p>غير مستقرة المردودية</p> <p>تحصيل ناقص (غش ضريبي)</p>	<p>مدفوعة بشكل سهل من طرف المكلف بها</p> <p>جد منتجة</p> <p>مرونة اقتصادية قوية</p>	الضرائب غير المباشرة

7. وعاء الضريبة والواقعة المنشأة لها:

أ. الوعاء الضريبي:

نعني بالوعاء الضريبي المعالجة التقنية للضريبة وكيفيات تحديد مادتها، فهناك تقنيات كيفية وأخرى كمية

لتحديد مادة الضريبة.

✓ **التحديد الكيفي لوعاء الضريبة:** يستدعي هذا التحديد التفرقة بين الضرائب الحقيقية والضرائب الشخصية.

✓ **فالضريبة الحقيقية** تفرض بين الدخل بغض النظر عن شخصية المكلف بها أو بطروفه العائلية

والاجتماعية، فالضريبة على ملكية الأراضي الزراعية تعتبر ضريبة حقيقية إذا كانت واحدة بالنسبة

لجميع الملاك بغض النظر عن ظروفهم الخاصة.

هذه الضريبة لا تتطلب جهدا إداري كبير أو ذو كفاءة عالية، تتميز ببساطتها وسهولة تطبيقها، حصيلتها غزيرة.

غير أنها لا تتلاءم مع مبدأ العدالة الضريبية الذي يستوجب مراعاة القدرة التكليفية للمكلف، كما أنها غير مرنة فلا يمكن إحداث تغيير في حصيلتها بسهولة.

✓ أما الضريبة الشخصية: فهي من مبادئ الاتجاه الحديث للمالية العامة، فهي تفرض على الدخل وتأخذ بعين الاعتبار تحديد المقدرة التكليفية للشخص والمتمثلة في:

المركز الاجتماعي والعائلي للمكلف: يستلزم استبعاد الجزء المخصص لإشباع الحاجات الضرورية (حد الكفاف) والذي يختلف من مجتمع إلى آخر ومن وقت إلى آخر بالإضافة إلى خصم الأعباء العائلية من إطار فرض الضريبة.

مصدر الدخل: فالدخل الناتج عن العمل يعامل معاملة مختلفة عن ذلك الناتج عن رأس المال.

✓ **التحديد الكمي لوعاء الضريبة:**

هنالك طرق مختلفة لتقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة وتتمثل في:

طريقة المظاهر الخارجية: استخدمت هذه الطريقة من التشريع الفرنسي حتى عام 1925 حتى كانت

تقدر دخل الفرد على أساس المظاهر الخارجية كعدد أبواب المنزل ونوافده أو عدد العمال والآلات المستخدمة أو عدد السيارات...

✓ طريقة بسيطة ولا تلزم المكلف تقديم أية وثيقة.

✓ غير أنها لا تتلاءم مع مبدأ العدالة، والمجتمعات الحديثة، فهنالك دخل القيم المنقولة (أسهم) وفوائد الديون

والودائع ليست لها مظاهر خارجية كما أن صاحب رأس المال قد يحقق خسارة معينة كل سنة ومع ذلك

يلتزم بدفع الضرائب نظرا للثبات النسبي للمظاهر الخارجية.

طريقة التقدير الجزافي: تقوم هذه الطريقة على تحديد دخل المكلف على بعض المؤشرات كالقيمة الإيجابية

لصاحب العقار ورقم الأعمال لربح التاجر وعدد ساعات عمل الطبيب...

وقد تحدد هذه القرائن بصورة اتفاقية بين الإدارة والمكلف وتسمى بالجزاف الاتفاقية حيث يتم عن طريق

مناقشة المكلف والاتفاق معه على رقم معين يمثل مقدار دخله.

طريقة أكثر دقة من الأولى وتفرض غالباً على المكلفين الذين لا يملكون دفاتر محاسبية منظمة وصادقة، غير

أنها تتشابه مع الطريقة الأولى من حيث أنها لا تعتمد على الحقائق في تحديد الوعاء الضريبي.

طريقة التقدير المباشر: وهي طريقة أكثر دقة والضباط من الطرق الأولى تتم هذه الطريقة بصورتين:

✓ **التصريح المكلف بالضريبة:** تعتبر هذه الطريقة من أفضل الطرق لتقدير المادة الخاضعة للضريبة، حيث

تعتمد على تصريح المكلف المتضمن عناصر ثروته أو دخله أو المادة الخاضعة للضريبة مع افتراض حسن

النية وأمانة المكلف، وقد تلجأ الإدارة إلى طريقة المظاهر الخارجية أو التقدير الجزافي في حالة التصريح

الكاذب من طرف المكلف لتقليل حجم دخله أو نيته في الغش لأجل التهرب من الضريبة.

✓ **التصريح الغير:** يلزم شخص آخر غير المكلف بالضريبة بتقديم التصريح إلى إدارة الضرائب، ويشترط أن

تكون علاقة قانونية تربط بين المكلف بالضريبة شخص الغير كصاحب العمل الذي يقدم تصريحاً بالمبالغ

المستحقة لديه للعاملين عنده والخاضعين للضريبة على الأجور والمرتبات وغالباً ما تقتطع هذه المبالغ قبل

أن يحصل عليها العامل وتعرف هذه الطريقة بالاقطاع عند المنبع.

وإن كان في الظاهر أن صاحب العمل هو الذي يدفع الضريبة إلى الإدارة، فالحقيقة أنها تقتطع من

مرتبات وأجور تقتطع من مرتبات وأجور العمال، فالغير إذن هنا هو صاحب العمل الذي يقتصر جوره على

اقتطاع الضريبة وتوريدها إلى الإدارة الجبائية.

ب. الواقعة المنشأة للضريبة: نعي به المناسبة أو السلوك الموجب لحصول الدولة على الضريبة من المكلف:

- فيما يتعلق بالضرائب المباشرة:

✓ إن الواقعة المنشأة للضريبة على الأجور والمرتبات هي حصول الفرد على المرتب أو الأجر.

✓ إن الواقعة المنشأة للضريبة على أرباح المهن هي انتهاء السنة الميلادية بتحقيق الأرباح.

✓ إن الواقعة المنشأة للضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية هي تحقيق الأرباح في نهاية السنة المالية.

- فيما يخص الضرائب غير المباشرة:

يعتبر اجتياز السلعة للحدود الإقليمية هي الواقعة الضريبة (الاستيراد والتصدير) إنتاج السلعة تعتبر الواقعة

المنشأة الضريبة على الإنتاج وانتقال السلعة من مرحلة إلى أخرى من مراحل إنتاجها أو تداولها هو الواقعة المنشأة

لرسم على رقم الأعمال، توثيق العقود هو الواقعة المنشأة للضريبة على انتقال الملكية 'رسوم التوثيق أو

التسجيل).

8. الضغط الجبائي: Pression Fiscale:

المقصود بالضغط الجبائي هو تلك العلاقة التي توضح النسبة المئوية للدخل المقتطع في شكل ضرائب ورسوم

على رقم الأعمال المحققة من طرف كل فرد مكلف بالضريبة أو من طرف الدولة في حد ذاتها.

أولاً: حساب الضغط الجبائي:

تمثل الاقتطاعات الضريبية التي تأخذها الدولة والجماعات المحلية تضحية يجب على كل واحد أن يتحملها من

جزء من دخله أو على مستوى كل المجموعة.

1 - الضغط الجبائي الفردي: Pression fiscal individual:

يحسب الضغط الجبائي الفردي على أساس قسمة مقدار الضرائب على الدخل المحصل

$$PFI = (I/y) \times 100 \quad 100 \times \frac{\text{مجموع الضرائب ما عدى الضرائب المباشرة}}{\text{الدخل}} = \text{م ض ج}$$

في حالة الضغط الجبائي الفردي لا تأخذ الضرائب غير المباشرة في الحسبان لأنه من الصعب أن تقوم بحساب كل الضرائب التي يتحملها الفرد والتي تكون بطبيعة الحال مضمنة في أسعار السلع المشتراة المستهلكة أو المستعملة.

2 - الضغط الجبائي الإجمالي: PFG:

تأخذ بالحسبان الإيرادات الجبائية المحصلة لحساب الدولة والجماعات المحلية مقسوما على الناتج الداخلي

الخام:

$$PFG = (I/PIB) \times 100 \quad 100 \times \frac{\text{مجموع الإيرادات الجبائية}}{\text{إجمالي الناتج المحلي}} = \text{م ض ج}$$

إن الضغط الجبائي هو ذلك التأثير الذي يحدثه فرض هذه الضرائب المختلفة كما يعبر على العبء الذي يحدثه الاقتطاع الضريبي على الاقتصاد الوطني، وتهدف نظرية الضغط الجبائي الكشف عن صيغ للإخضاع الضريبي التي تقلص معها تأثير السلبية إلى أقصى درجة على ضوء الوضع الأمثل الذي تحدده ظروف المجتمع وإيديولوجيته.

ثانيا: حدود الضغط الجبائي:

هنالك عدة اتجاهات لتحديد الضغط الضريبي الأمثل والتي لا يمكن تجاوزها، فلقد نادى الطبيعيين بأن تجاوز الاقتطاع الضريبي نسبة 20% من دخل المكلف، أما التقليديون فلقد حددوا تلك النسبة بـ 10%، بينما الاقتصاديون المحدثون مثل الاقتصادي Collin Clark فقد حدده بـ 25% من الدخل الوطني.

وفي الواقع لا توجد حدود معينة لقتطاع الضريبي، حيث يتوقف ذلك على مدى إنتاجية الاتفاق العام الذي

تموله هذه الاقتطاعات بالإضافة إلى ظروف كل دولة.

جدول تطور الضغط الجبائي لبعض الدول المتقدمة:

Année	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Autriche	42.1	41.5	41.8	42.8	42.4	42.2	42.3	43.2
Belgique	44.5	44.1	43.6	44.0	43.1	43.5	44.1	45.3
Canada	32.3	32.6	32.3	31.6	31.4	30.6	30.4	30.7
Danemark	50.8	49.6	48.9	47.8	47.8	47.4	47.7	48.0
Finlande	43.9	43.8	43.0	42.9	42.8	42.5	43.7	44.1
France	44.1	44.4	43.7	43.5	42.5	42.9	44.1	45.3
Allemagne	35.0	35.7	36.1	36.5	37.4	36.2	36.9	37.6
Irlande	30.1	31.6	31.1	29.2	27.6	27.4	27.9	28.3
Italie	40.6	42.1	43.2	43.0	43.4	43.0	43.0	44.4
Japon	27.3	28.1	28.5	28.5	27.0	27.6	28.6	..
Corée	24.0	25.0	26.5	26.5	25.5	25.1	25.9	26.8
Luxembourg	37.6	35.9	35.6	37.3	39.0	37.3	37.0	37.8
Pays-Bas	38.4	39.1	38.7	39.2	38.2	38.9	38.6	..
Norvège	43.2	43.5	42.9	42.1	42.0	42.6	42.5	42.2
Espagne	36.0	36.9	37.3	33.1	30.9	32.5	32.2	32.9
Suède	48.9	48.3	47.4	46.4	46.6	45.4	44.2	44.3
Suisse	28.1	27.9	27.7	28.1	28.7	28.1	28.6	28.2
Royaume-Uni	35.4	36.3	35.7	35.8	34.2	34.9	35.7	35.2
États-Unis	26.0	26.8	26.9	25.4	23.3	23.8	24.0	24.3
Moyenne OCDE	34.8	35.0	35.0	34.5	33.6	33.8	34.1	..

Extrait le 01 octobre 2014 Source: OCDE (http://www.oecd-ilibrary.org/fr/taxation/data/recettes-fiscales/tableaux-comparatifs_data-00262-fr;jsessionid=6vatrf1n0o7j0.x-oecd-live-02?site=fr&isPartOf=/content/datacollection/tax-data-fr)

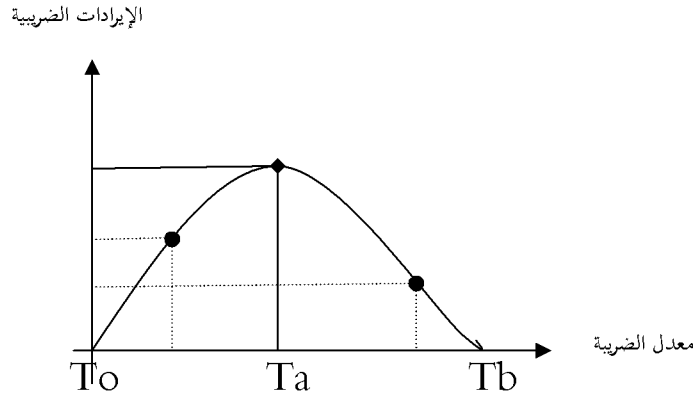
من خلال الجدول نلاحظ استقرار الضغط الضريبي في مختلف الدول، وشهدت فرنسا مستويات مرتفعة

للضغط الضريبي بعكس والولايات المتحدة، كوريا، اليابان و إرنلدا التي سجلت أدنى المستويات.

وانطلاقا من الآثار السلبية لثقل عبء الضرائب فمن المسلم به أن الضغط الضريبي حدود ينبغي أن لا

تتجاوزها حيث أن (كثرة الضرائب تقتل الضرائب) وفي هذا المجال أوضح Artur Laffer العلاقة الموجودة بين

الإيرادات الضريبية ومستوى الضغط الضريبي من خلال المنحنى التالي:



يمكن تقسيم منحنى لايفير إلى مرحلتين: حيث في المرحلة (T_0 T_a) تكون العلاقة طردية بين الضغط الضريبي والإيراد الضريبي حتى نصل إلى المستوى الأمثل من الضغط (T_a)، أما في المرحلة الثانية (T_a T_b) تصبح تلك العلاقة العكسية بحيث أن أي زيادة في الضرائب تؤثر سلباً على النشاط الاقتصادي مما تقلل الأوعية الضريبية فتتخفص حصيلة الضرائب.

وفي سياق مقارنة مستوى الضغط الضريبي في مختلف الدول، نجد انخفاض مستوى الضغط الضريبي في الدول النامية مقارنة مع الدول المتقدمة، مما يسمح بوضع علاقة طردية بين مستوى الضغط الضريبي ودرجة التطور الاقتصادي أنظر الجدول:

معدل الضغط الضريبي في مختلف الدول سنة 1991:

معدل الضغط الضريبي	البلد
%24	البلدان الصناعية
%16	الدول النامية
%34	دول الجماعة الأوروبية
%35	بلدان الشمال الأوروبي

بالنسبة للجزائر:

الوحدة: مليار دينار جزائري

تطور معدل الضغط الضريبي

السنوات	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الناتج الداخلي	4522,80	5262,3	6149,0	7761,9	8514,8	9362,7	11069	10017,5
الإيرادات	1435,9	1847,9	2089,6	2932,6	3459,5	3498,6	4987,2	3499,4
الضغط الضريبي	31,74	35,11	33,98	37,78	40,62	37,36	40,05	34,94
الضغط الضريبي خارج المحروقات	15,70	15,41	15,09	15,5	15,06	16,6	13	13,9

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على قوانين المالية، ولهي بوعلام: "التهرب الضريبي و سبل مكافحته"، رسالة دكتوراه علوم اقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة مسيلة،

السنة الجامعية، 2011، 2012

فنسبة الضغط الجبائي قد يصل إلى حدود 40% بينما إذا احتسبناه خارج الجباية البترولية فهو ضعيف جدا

قد يصل إلى حدود 13% و هو بذلك أقل من نسب الدول النامية، ومرد ذلك:

✓ ضعف الإدارة الضريبية

✓ ضعف ظاهرة الاقطاعات الضريبية

✓ انتشار ظاهرة التهرب الضريبي.

✓ انتشار البطالة.

✓ ارتفاع حدة التضخم وتدهور قيمة العملة الوطنية.

9. إقليمية الضريبة

من أجل أن يخضع دخل المكلف للضريبة، من المفروض أن يتحقق داخل حدود الدولة، هذا هو المبدأ

البسيط لإقليمية الضريبة، وهذا أمر طبيعي ما دام الدخل ناجما " عن نشاط اقتصادي يتم حدوثه فوق أراضي دولة

معينة، ويستفيد المكلف من مرافق الدولة، ومن حماية سكانها، وتهيئة الفرص للحصول على أرباح مزاوله نشاط معين داخل حدود أراضيها، وعلى هذا فإنه من حق الدول أن تشارك المكلف في إيراداته من مزاوله هذا النشاط إسهاما" من المكلف في أعباء الدولة ونفقاتها.

إن مبدأ إقليمية الضريبة، ناجم عن استقلال الدولة وسيادتها فوق أراضيها، فكل دولة تنظر إلى مصلحتها في فرض الضريبة، وهذا ما يطلق عليه "السيادة الضريبية" وهذه السيادة تأخذ أكثر من شكل: فالدولة تستطيع أن تقيم نظاما "ضريبا" خاصا" بها، دون أن تأخذ في الحسبان النظم الضريبية في دول أخرى، وتستطيع أن تطبق القوانين الضريبية حيث يمتد نفوذها السياسي، وهذا ما يعبر عنه أحيانا" "بالأناية الضريبية" ما دامت الدولة تفرض ضرائب على دخول الأفراد المقيمين فوق أراضيها والدخول التي كان مصدرها أرض تلك الدولة.

يثير مبدأ إقليمية الضريبة أكثر من سؤال، لأنه يوجد استثمارات صناعية وتجارية وغير تجارية تمارس في أكثر من دولة، وبخاصة أن النشاط الاقتصادي والمهني أدى إلى تنازع القوانين الضريبية من جهة، وإلى ازدواج ضريبي من جهة أخرى.

أولا: الازدواج الضريبي: الازدواج الضريبي، ناجم عن منافسة بين أكثر من سيادة ضريبية على المطرح الضريبي نفسه، وهذا الازدواج ممكن أن يكون محليا" ويمكن أن يكون دوليا".

- **الازدواج الضريبي المحلي:** وذلك عندما يخضع إيراد المكلف يدفع ضريبة أكبر؛ لكونه خاضعا" لعدد من السلطات السياسية، وليس لسلطة سياسية واحدة، وحتى يكون أمام حالة ازدواج ضريبي يجب أن يتوافر عدد من الشروط:

✓ أن يكون المكلف واحدا".

✓ أن تكون المادة الخاضعة للضريبة واحدة.

✓ أن تكون الضرائب من نوع واحد أو متشابه على الأقل.

✓ أن تكون المدة التي يدفع عنها الضريبة نفسها.

فالازدواج الضريبي لا يمكن تفسيره أنه دخل الشخص نفسه الخاضع للضريبة أكثر من مرة، فالتمييز بين الازدواج الضريبي وتكرار فرض الضريبة مهم جدا"، نفترض أن شخصا" ما أقام أربعة أشهر في الأردن، وحقق دخلا" خاضعا" للضريبة، وأقام ثمانية أشهر في بلد أخرى وحقق دخلا" خاضعا" للضريبة، ففي الأردن يخضع للضريبة عن فترة 12/4 من دخله، وفي البلد الثاني يخضع للضريبة 12/8 من دخله، في مثل هذه الضريبة يوجد تكرار بدفع الضريبة وليس ازدواجا" ضريبيا".

الازدواج الضريبي يشكل عبئا" إضافيا" على المكلف، وتلجأ عادة الدول لتجنب هذا الازدواج، باتخاذ التدابير إما من جانب واحد أو عقد اتفاقيات دولية بين الدول.

تفادي الازدواج الضريبي:

يترتب على الازدواج الضريبي، آثار سيئة بالنسبة للمكلف وأحيانا" للاقتصاد؛ فالمكلف يجد نفسه مرهقا" بالضرائب المتعددة، سواء بسبب الازدواج الداخلي أم الدولي، فهناك الكثير من الاستثمارات التي تتجم عن العمل عندما تجد أن القسم الأكبر من الأرباح سوف يذهب بسبب الضرائب المفروضة من أكثر من سلطة سياسية.

كما أن الازدواج الضريبي قد يشكل حاجزا" يحول دون انتقال الخبرات والمهنة، ويحول دون انتقال رؤوس الأموال بسهولة بين البلاد المختلفة لاستثمارها، ولهذا الأسباب ولأسباب أخرى كان لا بد من سبل للحد من الازدواج الضريبي الداخلي والدولي.

تلافي الازدواج الضريبي الداخلي:

تقوم الدول الاتحادية عادة والتي يمكن أن يحدث فيها ازدواج ضريبي، بتقسيم الإيرادات الضريبية بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الداخلية، بحيث تختص كل منها بفرض الضرائب المعينة لها، ومن الممكن أن يخصص جزء من حصيلة الضرائب الاتحادية للولايات لمساعدتها على تغطية نفقاتها.

ج. تلافي الازدواج الضريبي الدولي:

بالنسبة لتلافي الازدواج الضريبي الدولي هناك ثلاث طرائق:

- العائدات والعرف الدوليان.

- الاجتهاد الفقهي الدولي.

- المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

✓ **العائدات والعرف الدوليان:** تؤديان دوراً محمداً "جداً"، فنجد مثلاً أن العرف الدولي يعفي الدبلوماسيين الأجانب في كل بلد من دفع الضريبة عن إيراداتهم شريطة أن لا يمارسوا نشاطاً "تجارياً" في ذلك البلد الموجودين فوق أراضيه.

- أما **الاجتهاد الدولي:** فهو نادر التطبيق وإن لم نقل أنه لا وجود له، لا يبقى أمام الدول سوى

- **المعاهدات الدولية** التي تستهدف تجنب الازدواج الضريبي، وقد بدأ من وقت مبكر وضع اتفاقيات لهذه

الغاية، فلقد قامت عصبة الأمم المتحدة بتشكيل لجنة من الخبراء لدراسة الازدواج الضريبي، ووضعت

نماذج معاهدات يمكن الاستئناس بها، عند توقيع اتفاقيات منع الازدواج الضريبي.

وقد طورت الأمم المتحدة بعد ذلك هذه الاتفاقيات من أجل التخفيف من آثار الازدواج الضريبي، وهناك

أيضاً "النموذج الذي وضعته منظمة التعاون الأوروبي للتنمية الاقتصادية (O.C.D.E) في عام 1963.

وهناك من الناحية العملية العشرات من الاتفاقيات الثنائية الدولية لمنع الازدواج الضريبي، وتنصّ هذه الاتفاقيات عادة على مبادئ عامة تلتزم بها الدول المتعاقدة كاتباع معيار في فرض الضريبة على الشخص، وهو معيار الإقامة دون الجنسية أو معيار موقع النشاط التجاري دون النظر إلى محل إقامة المكلف أو جنسيته أو معيار مصدر الدخل، دون النظر إلى جنسيته أو معيار مصدر الدخل دون النظر إلى جنسية الشركة أو جنسية المساهم بالإضافة إلى بنود تنص على إعفاءات معينة.

ثانياً: الغش و التهرب من الضريبة

إن التهرب الضريبي، هو عدم إقرار المكلف لواجبه بدفع الضريبة المترتبة عليه سواء من خلال تقديم بيانات مضللة للدوائر المالية، أم من خلال استخدام وسائل مشروعة أو غير مشروعة للإفلات من دفع الضريبة، بعبارة أخرى: إن المكلف يتخلص من دفع الضريبة إما بشكل كلي أو بشكل جزئي، وينجم عن التهرب الضريبي آثار سيئة للخزانة العامة؛ لكونه يقلل حصيلة الضرائب، وآثار سيئة على المكلفين الذين لا يستطيعون التهرب أو لا يقبلونه، فيتحملون عبء الضريبة بينما يفلت منه آخرون، مما يؤدي إلى عدم تطبيق مبدأ العدالة في توزيع الأعباء المالية.

1. أشكال التهرب: هناك أكثر من شكل للتهرب الضريبي، حيث يوجد التهرب المشروع والتهرب غير

المشروع.

أ. التهرب المشروع:

الذي لا جرم فيه، حيث يتجنب المكلف تحمل الضريبة أو الالتزام بها دون مخالفة أحكام التشريعات الضريبية، وذلك بالابتعاد عن مواطن التكليف أو الاستفادة من بعض الثغرات الموجودة في القانون. والتهرب المشروع، يقوم من خلاله المكلف باستغلال بعض الثغرات القانونية للتوصل إلى عدم الالتزام بدفع الضريبة المترتبة

عليه، ولتحقيق هذه الغاية، يقوم المكلف بالاستعانة بأهل الخبرة والاختصاص لمعرفة طرائق التخلص من الضريبة مستنديين في ذلك إلى خلل أو ثغرات في التشريع الضريبي.

و الأمثلة الأكثر شيوعاً في التهرب المشروع، عندما يهب الشخص أمواله خلال حياته إلى ورثته تقريباً من دفع ضريبة التركات بعد وفاته، أو كأن تفرض ضرائب عالية على الأملاك العقارية، فيمتنع الشخص عن اقتناء العقارات وبذلك لا يدفع الضريبة.

ب. التهرب غير المشروع:

عندما يقدم المكلف على مخالفة الأحكام القانونية، يسلك طرائق الغش والاحتيال مرتكباً بذلك جرائم مالية يعاقب عليها القانون، ومن أمثلة التهرب غير المشروع:

- عدم تقديم المكلف تصريحاً ضريبياً عن النشاط الخاضع للضريبة، ومعتمداً في ذلك على عدم وجود مقر لنشاطه، أو يعتمد إلى نقل نشاطه من جهة إلى أخرى، ويتحقق هذا الأمر بسبب ضعف الوسائل التي تتبعها الدوائر المالية في حق المكلفين، وفي مثل هذه الحالة يكون التهرب شبه تام.
- عندما يخفي المكلف السلع المستوردة بطريقة غير قانونية (سلع مهربة) عن أعين الدوائر المالية، وبالتالي فإن تقديم تصريح ضريبي لا يتضمن مبيعات وأرباح هذه السلع، أو أن يلجأ المستورد إلى الحصول على فواتير ومستندات من البلد المصدر بأقل من القيمة الحقيقية للبطاعة المستوردة.
- أن يقوم المكلف بتقديم تصريح ضريبي، غير صحيح، بحيث لا يتضمن جميع نشاطاته، أو لا يرفق معه جميع البيانات والوثائق المؤيدة لما هو مسجل ضمن التصريح الضريبي، أو يقوم بإرفاق التصريح ببيانات ووثائق غير صحيحة، وهو يهدف إلى التخلص من دفع الضريبة أو قد لا يدرج بعض إيراداته متعمداً تخفيض قيمة الضريبة المترتبة عليه.

- أن يقدم المكلف تصريحه بشكل صحيح، ثم تبين له أن الإدارة المالية بعد فحص هذا التصريح ستبالغ في تقدير الأرباح إلى درجة كبيرة مما يدفع المكلف عند تحقيق الضريبة وقبل تحصيلها إلى التصرف في ممتلكاته بإخفائها أو تهريبها إلى الخارج.

- عدم دفع الضريبة المترتبة على المكلف، وذلك عندما يهرب المكلف خارج البلاد وبالتالي يصعب على السلطات تحصيل الضريبة المترتبة عليه.

2. أسباب التهرب الضريبي: إن أسباب التهرب من الضريبة كثيرة ومتعددة ولا يمكن حصرها؛ وذلك لأنها

تختلف باختلاف التشريعات المالية والأوضاع الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، ومستوى الوعي

العام، وكفاءة الأجهزة، وفعالية الإجراءات إلا أنه يمكن إجمال هذه الأسباب على النحو التالي:

أ. الأسباب التشريعية:

إن الأسباب التشريعية من أهم أسباب التهرب الضريبي ومرجع ذلك إما إلى النقص في التشريع الضريبي،

وعدم إحكام صياغته، واحتوائه على ثغرات ينفذ منها المكلفون، ليتخلصوا من دفع الضريبة، وربما يرجع ذلك إلى

عدم دقة التشريعات الضريبية التي غالبا " ما تصدر في البلدان النامية بصورة سريعة وتصاغ من قِبَل أشخاص غير

أكفاء وكذلك عدم اشتراك العاملين في حقل التطبيق في إعداد مشروعات القوانين المالية.

وتعقيد التشريع الضريبي عامل مهم أيضا " في التهرب الضريبي كالإعفاءات والتخفيضات والإضافات التي

يتضمنها التشريع الضريبي، والتي تخلق مشكلات للدوائر المالية وتزيد من احتمال التهرب.

ب. أسعار الضرائب (معدلاتها):

من الأسباب التي تدفع إلى التهرب الضريبي، هو ارتفاع الضرائب مما يؤدي إلى شعور المكلف بأن الضريبة تقتطع

كجزء كبير من دخله، الأمر الذي يترتب عليه عدم كفاية ما تبقى له لحاجاته الضرورية، أو كما لو شعر المنتج أن

ارتفاع الضرائب على الإنتاج سبب من أسباب ارتفاع تكاليف الإنتاج بحيث لا يقوى على المنافسة و لا يستطيع تحقيق أرباح.

و بالتالي فالتهرب يختلف بالنسبة لكل ضريبة بحسب ارتفاع معدلها، فالضرائب ذات المعدلات العالية تدفع المكلفين بها للتخلص منها بأي طريقة.

ج. عدم المساواة في التطبيق:

قد تكون الضريبة عادلة من الوجهة القانونية كما أرادها المشرع المالي، ولكن تعترضها صعوبات في التطبيق تحد من هذه العدالة المرجوة، وبالتالي إن عدم المساواة في التطبيق تحد من هذه العدالة المرجوة، وبالتالي إن عدم المساواة في التطبيق تضعف الثقة العامة بعدالة الضريبة، وتكون من أحد أسباب التهرب الضريبي.

د. تعقيد الإجراءات الإدارية:

ويلاحظ هذا بشكل خاص في البلدان النامية حيث الإجراءات الكثيرة والمعقدة تدفع المكلفين إلى التهرب من دفع الضرائب المترتبة عليهم.

هـ. ضعف الوعي الضريبي:

يعد ضعف الوعي الضريبي من الأسباب الرئيسية للتهرب الضريبي، فكلما زاد الوعي الضريبي لدى المكلفين ضعف الدافع على التهرب، وبالعكس أي كلما كان الوعي الضريبي لدى المكلفين ضعيفا" كان الباعث النفسي على التهرب الضريبي قويا" و"متناسكا"، وسادت كراهية الضريبة.

والوعي الضريبي مرتبط بعوامل اقتصادية وعوامل سياسية، بمقدار ما يشعر الشخص برابطة قوية لمجتمعه وبلبلده، يزداد وعيه الضريبي، وتنخفض حدة التهرب الضريبي، ويظهر ذلك عندما يشعر المواطن ويلاحظ سوء الإنفاق الحكومي، بحيث أن الدولة تطلب منه ولا تعطيه، أو أنها تطلب منه الكثير ولا تعطيه إلا القليل، أو أن الدولة لا تنفق الأموال العامة في وجوه الإنفاق الرشيدة وللمصلحة العامة يزداد الدافع للتهرب الضريبي.

و. قصور الإعفاءات الضريبية:

إن أغلب التشريعات الضريبية، تقرر إعفاءات من الضريبة متنوعة ومختلفة فهناك الإعفاءات العائلية وإعفاء الحد الأدنى من الدخل... الخ، فإذا كانت هذه الإعفاءات عادلة، فإنها لا تدعو إلى التهرب الضريبي أو لا تشجع على التهرب الضريبي، أما إذا كانت غير متناسبة مع العوامل التي تبررها ازدادت الرغبة في التهرب من الضريبة.

ي. ارتفاع العبء الضريبي:

ويرتبط هذا السبب بالحالة الاقتصادية السائدة وبالنظم الضريبية المطبقة، ومعروف أن العبء الضريبي هو : نسبة جملة الضرائب المفروضة على المكلف إلى صافي دخله، وبالتالي إن قدرة المواطن على تحمل الضريبة متوقف على دخله، فإذا زاد العبء الضريبي بنسبة أكثر من زيادة الدخل للمكلف، الأمر الذي يشجع على التهرب الضريبي، وبالعكس إذا كان العبء الضريبي قليلاً نسبياً فإن بواعث التهرب تكون محدودة.

أ. الهيكل الضريبي:

إن الهيكل الضريبي لبلد ما، مكون من التشريع الضريبي المتضمن عدد الضرائب المطبقة، وتوزيع الضرائب من مباشرة وغير مباشرة... الخ فالنظام الضريبي الذي يركز على الضرائب النوعية، وما يتطلبه من تقديم مجموعة من التصريحات يقدمها المكلف، بالإضافة إلى العديد من المعدلات الضريبية، كل هذه العوامل عبارة عن ثغرات يستفيد منها المكلف للتهرب من الضريبة، وهي عوامل تشجع -على الأقل- على التهرب الضريبي، كما هو حادث في أغلب البلدان النامية.

ب. الهيكل الإداري:

تعتبر الإدارة الضريبية، الأداة التنفيذية للضرائب المطبقة، كلما كانت هذه الإدارة ضعيفة الكفاءة والنزاهة، سهلت التهرب الضريبي، وهذا يلاحظ في الكثير من البلدان النامية، حيث يوجد نقص في الأيدي العاملة الفنية، ونقص في الخبرة العملية للعاملين في الإدارة مما يؤدي إلى المغالاة في تقدير الضرائب، أو بالتقليل من قيمتها

الحقيقية، مما يترتب عليه آثار معنوية تشجع المكلفين على التهرب، وهكذا فإن تقييد الإجراءات الإدارية بالتحقيق والتحصيل تولد الكراهية للضريبة.

3. طرق مكافحة التهرب الضريبي: كما لاحظنا أن أسباب التهرب الضريبي متعددة ومتنوعة، ولا تعود

لعامل واحد فقط، فهناك عامل التشريع المالي والدوائر المالية وعامل مسؤول عن المكلف، ولهذا فإن

طرائق مكافحة التهرب تختلف تبعاً للنظام الضريبي في كل بلد، كما تختلف هذه الطرائق من ضريبة إلى

أخرى في النظام الضريبي الواحد، وسندرس مكافحة التهرب الضريبي على النحو التالي:

أ. نشر الوعي الضريبي:

ويتم ذلك بتعريف المواطنين بالضريبة وطبيعتها ومشروعيتها حق الدولة في تقاضيها، ووجوه إنفاقها من خلال أجهزة الإعلام المختلفة، ولا يُكتفى بإذاعة نشرات تذكيرية بالصحف، ليقوم المكلفون بتقديم إقراراتهم في الميعاد، وسداد الضريبة في الوقت المحدد، وذلك لأن الشعور بالمسؤولية تجاه دفع الضريبة أمر لا يقوم فقط على الاعتبارات الموضوعية والفنية وحدها، بل يستند إلى اكتمال الوعي الضريبي، وتمتع أفراد المجتمع بروح الانتماء السليم إلى الوطن، فأى نظام ضريبي ليس نظاماً "جامداً" بل هو نظام اجتماعي اقتصادي سياسي يستمد كيانه ومضمونه من روح المجتمع وعقليته.

فالوعي الضريبي، هو أن يقتنع كل مكلف بدفع الضريبة المترتبة عليه، وهذا الأمر يتطلب أن تقوم السلطات بتشديد الإنفاق العام، بما يخدم الصالح العام حتى يشعر دافع الضريبة أن الموارد العامة، إنما تعود عليه في شكل منافع وخدمات مباشرة أو غير مباشرة، والوعي الضريبي يتطلب أن لا يكون التهرب الضريبي موضع تأييد الرأي العام ومحل رضائه؛ لأن مثل هذا الأمر يدفع المكلفين إلى تقليد بعضهم بعضاً في التهرب الضريبي.

ب. مراجعة التشريعات الضريبية:

للتشريع الضريبي الجيد مجموعة من الصفات من حيث حسن الصيغة وانسجامه مع الوضع الاقتصادي، فالتشريع المالي الجيد والمنسجم والمترايط عليه أن لا يتضمن ثغرات تترك مجالاً للتهرب وعدم المساواة، وهذا الأمر يتطلب أيضاً تحسين الإجراءات الإدارية من حيث اختصار إجراءات التحقق والتحصيل مما يساعد على سرعة تحقق الضريبة وجبايتها، وبالتالي يتحقق عنصر الملائمة فلا تطول الإجراءات وتتعدد، بحيث تترك مجالاً للمكلف للتهرب من الضريبة.

ج. تحقيق العدالة الضريبية:

لتحقيق مبدأ العدالة الضريبية لا بد من مجموعة من السبل والإجراءات منها:

✓ **شمولية الضريبة:** بحيث تصيب جميع الدخول، حتى لا يشعر المكلف الذي يدفع الضريبة، أن هنالك

من يحقق إيرادات ولا يدفع ضريبة.

✓ **معدل الضريبة:** يجب أن يكون معدل الضريبة في حدود المعقول؛ لأن أي معدل مرتفع يترك آثاراً سيئة

في نفسية دافع الضريبة، وأي ضريبة تآكل مطرحها وتدفع إلى التهرب الضريبي، إن مثل هذه الضريبة

تصيب رأس المال ولا تصيب الربح الناجم عن رأس المال.

✓ **الإعفاءات الضريبية:** أي نظام ضريبي يحتوي على إعفاءات فيها محاباة لبعض الفئات على حساب

فئات أخرى، لا بد أن يدفع دافع الضريبة للتهرب منها، لذلك على الإعفاءات أن تكون مدروسة

بشكل جيد ويستفيد منها أشخاص بحاجة إلى إعفاءات وإلا أدى الأمر إلى تهرب ضريبي من قبل دافعي

الضرائب.

✓ **الأخذ بمبدأ شخصية الضريبة:** أي مراعاة الحالة الاجتماعية للمكلف، وذلك لتحديد قدرته التكليفية الحقيقية، بعد الأخذ في الحسبان، الحد الأدنى الضروري لنفقات المعيشة، وعدد أفراد أسرته ونمط حياته والأفراد الذين يقومون بإعالتهم.

✓ **تشجيع المكلفين على مسك الدفاتر التجارية:** كلما نظم المكلفون نشاطهم في دفاتر قانونية وعرفية، ساعد ذلك الدوائر المالية على تحديد أرباحهم الحقيقية بشكل صحيح؛ لأن المكلف هو أقدر الناس على معرفة وضعه المالي، وغياب الدفاتر التجارية المسوكة بشكل منتظم من قبل أغلب المكلفين أحد العوامل الرئيسة في التهرب الضريبي.

✓ **التسيق بين الجهات المختلفة في الدولة:** إن لدى أغلب المكلفين معاملات مختلفة تربطهم بكثير من الوزارات والمصارف، والإدارات والهيئات، فهم يتعاملون مع المصارف عن طريق الحسابات الجارية والقروض والإيداعات.

كما أن لهم علاقة بالدوائر الجمركية، عند استيراد السلع أو تصديرها، ولهم علاقة بدوائر التسجيل العقاري عند تسجيل عقاراتهم من بيع وشراء أو توثيق عقود.

فجميع هذه البيانات في المصارف والجمارك والدوائر العقارية، من العوامل التي تساعد الإدارة المالية على معرفة المركز الحقيقي للمكلف، والوقوف على حجم نشاطه، ومما يساعد كثيرا" على التعرف على المكلف المتهرب الذي لا يقدم تصريحا" صحيحا" عن نشاطه لذلك على التشريع الضريبي أن يسمح للإدارة المالية بالحصول على هذه البيانات بشكل دوري ومنظم من الجهات المذكورة.

✓ **تحسين الجهاز الإداري الضريبي:** ويتحقق هذا الأمر عن طريق الاهتمام بالأمر التالي:

- تدعيم الجهاز الضريبي بالآلات الحديثة من حاسوب وأجهزة متطورة وضرورة لسرعة إنجاز العمل، وذلك باتباع الأسلوب العصري الحضاري في تنظيم المكاتب واستلام البيانات وإقامة نظام استعلامات عصري.

- رفع كفاءة العاملين في الإدارة المالية، حتى يمكنهم من مواجهة الحالات الجديدة، ويمكنهم من تنفيذ الخطط المرسومة مع ضرورة مراعاة حسن الاختيار من الناحيتين السلوكية والعلمية، بالإضافة إلى الخبرة العملية.

- الاهتمام بالتدريب العملي، بحيث لا يكون مكتئباً، بل يجب أن يكون التدريب عملياً، بحيث يناط بالعاملين الفنيين القدامى تدريب العاملين الجدد.

4. آثار التهرب الضريبي: إن التهرب الضريبي بأنواعه المختلفة المشروع وغير المشروع، يترتب آثاراً اقتصادية واجتماعية ونفسية في المجتمع.

✓ الآثار الاقتصادية للتهرب: تتمثل هذه الآثار في إنقاص حصيلة الخزنة العامة من الموارد المالية، الأمر الذي يجعل الدولة عاجزة عن القيام بواجباتها الأساسية تجاه مواطنيها على الوجه الأكمل.

✓ الآثار الاجتماعية: الانعكاسات الاجتماعية في التهرب الضريبي تظهر بشكل جلي في عدم شعور المكلفين بتطبيق مبدأ العدالة والمساواة، والعدالة تعني شمول الضريبة للجميع، فعدم خضوع بعض الدخل للضريبة يُجلبُ بالمفهوم العام للعدالة الاجتماعية.

✓ الآثار النفسية: التهرب الضريبي يضعف إيمان المجتمع بدور الدولة في تحقيق الخدمات الضرورية للأفراد ويقلل الثقة بالإدارة المالية، وتصبح الضريبة عامل إفساد أخلاقي.

✓ الآثار المالية: لا شك في أن التهرب الضريبي له آثار جد وخيمة على ميزانية الدولة و بالتالي على الأموال العامة، حيث ترى بعض الاحصائيات ن حجم الاقتصاد غير الرسمي يصل في الجزائر إلى حدود 42% من قيمة الناتج الداخلي الخام، ما يعني أن حجم هذه النسبة لا تدفع ما عليها من ضرائب و الذي قدر سنة 1994 بما يفوق 300 مليار دينار جزائري أي أن ميزانية الدولة فقدت في هذه السنة هذا الحجم من المبالغ الذي قد يترجم غلى جملة من المشاريع ذات النفع العام.

ثالثاً: القروض العامة

1. نشأة وتطور القروض العامة

تكاد تخلو كل الكتابات حتى القرن 17 من منافسة سياسة الائتمانية العامة وذلك لسببين:

- أولهما: النفوذ القوي للتعاليم الدينية في تحريمهم للقروض والفوائد.
- ثانيهما: عدم الحاجة للحكومات إلى موارد إضافية لتغطية النفقات العامة والتي كانت محدودة في الخدمات العامة فقط، أما الحروب فكانت تمول من التبرعات والهبات (الدولة الإسلامية).

كما كانت هنالك أسباب أخرى في القرون الوسطى والمتمثلة في صعوبة الافتراض، فالمقرض غالباً ما كان أحد التجار الأغنياء بأسعار فائدة مرتفعة لعدم ثقته في استرجاع الدين، زيادة على طلبه لضمانات كممتلكات التاج من مجوهرات وعقارات...

وبعد ظهور البرلمان تعززت ثقة الشعب بالملك والحكومة كما أن ظهور الصناعة وانتشار المجتمعات النقدية بدأ تقبل فكرة القروض العامة، وفي القرن 18 بدأ اللجوء إلى القروض بشكل منتظم غير أن الكلاسيك حذروا من القروض العامة إلى أن جاءت ثورة كينز في علم الاقتصاد السياسي.

أ. السياسة الائتمانية في النظام الإسلامي:

لم يحرم الإسلام القروض إنما حرم الفوائد المترتبة على القروض (الربا)

الجدال المفتعل حول الربا:

✓ **الطرح الأول: الربا الفاحش:** ذهب طائفة من الاقتصاديين الإسلاميين إلى أن الربا الفاحش هو المقصود

بالتحريم (أسعار الفائدة مرتفعة) القروض نوعان:

✓ قروض استهلاكية: تضيق على الشخص المحتاج وتسديد عليه في حالة حاجته الماسة للأموال.

✓ قروض استثمارية: تتمتع بدرجة كبيرة من المخاطرة وعدم اليقين في احتمال الربح والخسارة.

✓ في حالة الخسارة: المقرض يسترجع ماله + الفوائد
 انعدام كلي العدالة
 المقرض يتحمل خسارة فادحة

في حالة الربح: المقرض يتحصل على ربح محدود يتمثل في سعر الفائدة فقط
 انعدام العدالة
 المقرض يتحصل على أرباح طائلة

✓ **الطرح الثاني:** قال فرق آخر الفائدة هي عبارة عن فرق قيمة النقود بين فترتي الاقتراض والتسديد (قيمة

النقود في الفترة t_1 ليست نفسها t_2 فالقيمة بين $t_1 - t_2 = i$ هي قيمة اقتراض رأس المال.

غير أن هؤلاء لم يتمكنوا من تحديد قيمة رأس المال عند ارتفاع قيمة النقود فهل يتم خصم القيمة المرتفعة

عند الاسترداد؟.

✓ **الطرح الثالث:** ورأى فريق آخر أن هناك حالات معينة يكون فيها اللجوء إلى الاقتراض شيء اضطراري

(ضرورة تبيح المحظورة) لجلب مصلحة أو دفع مفسدة، انعدام وجود مصادر التمويل فحالة الاضطرار من

مصادر هذه ترفع الإثم.

غير أن الفقهاء استفهموا حول حجم الضرورة التي يمكن أن ترفع الحضر؟ فالضرورة في حكم الفقه هو

الإشراف على الهلاك فهل يمكن للأمة أن تملك يحكمها مبدأ الاجتهاد والجهاد في تبرعات والهبات وغيرها من

مصادر الشعب.

ولقد وجدت هذه الآراء مجالا خصبا لتبرير القروض العامة وخاصة الخارجية منها.

خلاصة: ضرورة البحث في التمويل الإسلامي عن البدائل الشرعية لتمويل بالمشاركة في الربح والخسارة.

✓ ضرورة إنشاء بنوك محلية إسلامية من الأموال المودعة لدى البنوك بدون فائدة.

✓ ضرورة إنشاء بنك إسلامي على غرار البنك الدولي أو FMI صندوق النقد الدولي...

ب. السياسة الائتمانية العامة حتى القرن 18:

نفوذ التعاليم المسيحية في الفكر والسلطة من 700 إلى 1500 م حرمت اللجوء إلى الاقتراض، فلقد جاءت الكتابات الأولى في مجال الأنشطة الاقتصادية على يد Saint Thomas Aquinas في كتابة أخلاقيات التجارة والربا والتمن العادل، لاغية ومحرمة للربا هي زيادة عن أصل القرض، فالأديان لا تحرم استرداد ما يعادل قيمة القرض بالكامل. إذ يجب أن تكون الفوائد بمقدار القيمة الحقيقية لقرض، فالأديان لا تحرم ولقد انتقد مونتسكيو Montesquieu و هيوم David Hume اللجوء إلى

القروض العامة انتقادا لاذعا مريرا مطالبين بسرعة سداد القروض يتمثل في:

✓ أصل القرض: (خسارة حقيقية استقطعت من رؤوس الأموال).

✓ فوائد القرض: عة عن تحويل أموال دافعي الضرائب إلى أصحاب السندات.

ويمكن إجمال مبررات الكلاسيك في عدم اللجوء إلى القروض في:

– القرض العام يؤدي إلى تحويل الأموال من القطاع المنتج إلى قطاع غير منتج.

– منافسة القطاع العام القطاع الخاص في القروض يؤدي إلى رفع سعر الفائدة وعرقلة النشاط الاقتصادي.

– اللجوء إلى القروض يؤدي إلى تشجيع الحكومات العابثة.

– القروض العامة تزيد من العبء الضريبي (ضريبة مؤجلة) يقع على الأجيال القادمة.

– القروض العامة عبء ثنائي: تسديد الأصل وقت الاستحقاق.

– القرض يؤدي إلى سوء توزيع الدخل: حاملي السندات طبقة غنية، التسديد يكون غالبا من الضرائب غير

المباشرة (الضرائب على الاستهلاك) طبقة فقيرة.

– قد يؤدي القرض إلى التضخم في حالة العجز عن التسديد واللجوء إلى الإصدار النقدي.

ج. السياسة الائتمانية عند كينز:

الأزمة الاقتصادية - الخميس 05 أكتوبر 1929 - قضت على خرافة اليد الخفية، هذه الأزمة جاءت كضرورة لتدخل الدولة لتعديل وتوجيه الاقتصاد القومي واللجوء إلى القروض يكون على أساس ما قد يحدثه من آثار إيجابية للاقتصاد الوطني (زيادة مستوى الدخل الاستهلاك الإنتاج).

ولقد عرض Alvin Hansen (من الكينزيين الأمريكيين) أمثلة على أثر القروض في بناء وتنمية اقتصاديات دول أوروبا وأمريكا واليابان خلال القرن 19.

حيث أدى تحويل المدخرات إلى استثمارات ناجحة.

وتحدث Lerner في المالية الوظيفية عن أسلحة الدولة (03): الضرائب + النفقات + القروض العامة.

يمكن للدولة أن تتدخل بفضل هذه الأدوات لتوجيه أو معالجة الاقتصاد القومي:

✓ زيادة الإنفاق العمومي في التأثير على معدل النمو الاقتصادي.

✓ اللجوء إلى القروض العامة لامتناس القوة الشرائية الزائدة أو الأموال المعطلة المسببة لارتفاع الأسعار (التضخم).

✓ الضرائب لتحفيز أنشطة معينة أو كبح أنشطة أخرى.

2. مفهوم وأنواع القروض العامة:

أ. تعريف القرض العام:

تعتبر القروض العامة مصدر من مصادر التمويل الاستثنائية تلجأ إليها الدولة في حالات محدودة:

✓ لتغطية العجز في الميزانية العامة، عندما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى.

✓ لامتناس جزء من السيولة النقدية في حالات التضخم.

✓ للتأثير في البنية الاقتصادية وتسريع النمو الاقتصادي.

✓ لتزويد الدولة بالعملة الصعبة لإقرار التوازن في ميزان المدفوعات.

✓ من هذا المنطلق تعتبر القروض العامة تلك المبالغ التي تستدينها الدولة أو أي شخص معنوي عام من

الأفراد أو الأشخاص الخاصة أو العامة الوطنية أو الأجنبية أو المؤسسات الدولية، مع التعهد بردها ويدفع

فوائد عنها وفقاً لشروط عقد القرض.

ب. طبيعة القروض العامة:

للقروض العامة طبيعة قانونية اقتصادية:

✓ الطبيعة القانونية للقرض العام:

نظراً لخطورة القروض العامة وأهميتها، يستوجب موافقة السلطة التشريعية عليها، أي أن يصدر بموجب قانون،

ولو من الناحية الشكلية، حيث لا يتضمن قواعد عامة كسائر القوانين، ومرد صدور القروض العامة بموجب

قانون، هو أن خدمة القرض والأعباء المالية المترتبة عنه، تدعوا إلى فرض ضرائب لمواجهة ما دامت هذه الأخيرة

أي الضرائب – مقننة فالمنطلق يحتم أن تصدر القروض بموجب قانون.

✓ الطبيعة الاقتصادية للقرض العام:

انقسم موقف التقليديين من الافتراض بطابع عدائي يرجع إلى الإيمان بمزايا الحرية الاقتصادية وعدم تدخل

الدولة في النشاط الاقتصادي إلا في أضيق الحدود، ويرد الفكر التقليدي موقفه السابق بالنظر إلى ما يترتب على

القرض من آثار وأعباء ثقيلة على الاقتصاد الوطني في مقدمتها امتصاص الأموال المعدة للاستثمار الخاص.

غير أنه مع انتشار الأزمات الاقتصادية وما أنتجته من بطالة، انهيار الفكر التقليدي وظهر فكر جديد ينادي

بتدخل الدولة مثل هذه الحالات والذي تجلّى في نظرية كينز التي أخذت بمبدأ عجز الميزانية لأجل إقامة التوازن

الاقتصادي واللجوء إلى القروض لتغطية النفقات العامة سواء الاستهلاكية أو استثمارية.

ج. أنواع القروض العامة:

تتعدد أنواع القروض وصورها بتنوع الزوايا التي ينظر بها إليها:

- من حيث مصدرها:

من هذه الناحية يمكن التفريق بين القروض الداخلية والخارجية:

✓ القروض الداخلية: يكون القرض داخليا إذا تم بالاكتتاب فيه أشخاص طبيعيين أو اعتباريين داخل نطاق الدولة المقترضة.

✓ القرض الخارجي: يكون المكتتبون فيه من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين خارج نطاق الدولة المقترضة ويطرح في السوق المالي الخارجي.

قد يتحول القرض الوطني إلى قرض خارجي إذا تحولت سنداته إلى أشخاص يقيمون في الخارج أو العكس.

- من حيث حرية الاكتتاب فيها:

تنقسم إلى قروض اختيارية وأخرى إجبارية. الأصل في القروض العامة أنها اختيارية، أي أنه عند إصدار القرض للأفراد أحرار في الاكتتاب فيه أو عدم الاكتتاب فيه.

وقد تلجأ الدولة إلى إصدار قروض إجبارية في الحالات التي يسود فيها التضخم، أو عند عدم ثقة الدولة في إقدام الأفراد في الاكتتاب فيها.

- من حيث أجل أو توقيت القرض:

من هذا المنظور تنقسم القروض إلى مؤبدة وأخرى مؤقتة:

القروض المؤبدة هي تلك القروض التي تلتزم الدولة برد قيمتها مع الفوائد خلال مدة محددة، ويترك الدولة حرية اختيار الوقت الملائم كأن تتعين فرصة وجود فائض في الميزانية تستخدمه في الوفاء.

أما **القرض المؤقت** فإنه ذلك القرض الذي يلتزم الدولة برده في تاريخ معين وقد يكون القرض قصير الأجل تصدره الدولة لمجابهة حاجاتها المالية المؤقتة كأذون الخزانة أو متوسطة وطويلة الأجل إذا زادت مدة سداده على سنتين.

3. التنظيم الفني للقروض العامة:

يستلزم عند العامة منذ إصدارها حين الوفاء بها عدة إجراءات:

أ. إصدار القرض العام:

يقصد بعملية إصدار القرض العام، تلك العملية التي تقوم بها الدولة قصد الحصول على أموال ويكون ذلك بطرح سندات للاكتتاب فيها بالشروط والأوضاع التي يحددها قانون إصدار القرض العام. وتمثل هذه الشروط في:

✓ **قيمة القرض العام:** يصدر القرض العام بقيمة محددة أو غير محدد القيمة، ويكون محدد القيمة إذا تم تحديد قيمة معينة للسند عند إصداره، ويكون غير محدد القيمة إذا تركت الدولة للأفراد حرية الاكتتاب بالمبلغ الذي يقدرونه.

✓ **شكل السندات القرض العام:** يمكن أن تتخذ القروض العامة شكل سلفيات أو تسهيلات انتمائية تقدمها البنوك الوطنية أو الأجنبية أو الهيئات الدولية. وتكون السندات الحكومية إما اسمية أو لحاملها أو مختلطة.

- يكون السند اسمياً إذا اشتمل على اسم مالكة ويقيد في سجل خاص باسمه.
- السند لحامله لا يشمل على اسم المالك وقاعدة هنا "الحيازة في المنقول سند للحائز".
- السندات المختلطة تأخذ شكلاً وسطياً فهي اسمية بالنسبة للمبلغ المكتتب به ويتم قيد المكتتبين في سجل خاص ولا يتم نقل ملكيتها إلا بتغيير بيانات هذا السجل.

- و بكل من هذه الأشكال ميزة معينة حيث أن السند الاسمي تتميز بحماية أصحابها من مخاطر السرقة أو الضياع غير أن تداولها غير مرن.
- لا تحمي صاحبها من مخاطر السرقة أو الضياع.
- ✓ طرق إصدار القرض العام: هناك 03 طرق لإصدار القرض العام: هي اكتتاب المباشر، البيع للبنوك، والبيع في البورصة.
- **الاكتتاب العام المباشر:** يشترط في الاكتتاب العام المباشر أن يكون للأفراد ثقة مالية الدولة، فيقبلون على الاكتتاب في القرض، وفي هذه الطريقة تتولى الدولة بنفسها طرح سندات القرض ويتوجه من يرغب في الاكتتاب إلى الإدارة المخصصة لذلك سواء في البنوك المركزية أو التجارية أو الخزينة مكاتب البريد وتعد هذه الطريقة الأكثر شيوعاً في الوقت الحاضر.
- **البيع للبنوك:** تقوم الدولة عند إصدار القرض ببيع سندات لبنك أو لعدة بنوك وتقوم هذه الأخيرة ببيع هذه السندات للأفراد الراغبين في الاكتتاب وتحتفظ لديها بالسندات التي يتم صرفها في السوق/ ويحصل البنك على عمولة من هذا العمل، يتمثل في الفرق بين مبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي يدفعه عند شراء السندات جميعها، وتتميز هذه الطريقة بسرعة الحصول على المبلغ الذي ترغب الدولة ويبيعها أن الدولة تتنازل عن السندات بسعر منخفض عن قيمة الاسمية.
- **البيع في البورصة:** ويعني هذا أن تقوم الدولة عند إصدار القرض ببيع سندات أو طرحها في بورصة الأوراق المالية وتلجأ الدولة لهذه الحالة إذا كان المبلغ المطلوب اقتراضه محدوداً، وتمثل هذه الطريقة بعض المخاطر كعدم طلب كاف على السندات ومن ثم انخفاض قيمتها وزيادة سعر الفائدة عليها.
- ب. **مزاي و ضمانات القرض العام:** لغرض تحفيز الأفراد على الاكتتاب في القروض العامة تلجأ الدولة إلى توفير عدة مزاي و ضمانات نذكر منها:

- سعر الفائدة: يكون سعر الفائدة يساوي أو يفوق السعر السائد في السوق النقدي والمالي ويكون هناك تناسباً بين السعر والمدة.
- الإعفاء من الضرائب: إعفاء السندات وفوائدها من كل الضرائب المفروضة على الدخل الأجر.
- جواز سداد بعض الضرائب بسندات بعض الضرائب بسندات القرض.
- قد تقرر الدولة عدم قابلية الحجز عليها سداداً للديون في حالة الإفلاس.
- عدم قابلية القرض العام للسقوط بالتقادم والاحتفاظ لأصحابها بحق استخدامها عند الاكتتاب في قروض جديدة ذات مزايا أكبر.
- تأمين المقترضين ضد خطر انخفاض قيمة النقود في الفترة ما بين إصدار القرض وسداده.
- مكافأة السداد: وهي تمثل الفرق بين القيمة الاسمية للسند والقيمة التي سدد بها فعلاً.

ج. انقضاء القرض العام:

- تلجأ الدولة لإنهاء القرض العام بعدة طرق منها إنكاره أو تثبيته أو تبديله أو استهلاكه.
- **الوفاء بالقرض:** هو الوسيلة الطبيعية لانقضاء الدين العام ويقصد به تسديده دفعة واحدة برد قيمة الاسمية للسندات إلى أصحابها وغالباً ما يقتصر الوفاء بهذا المعنى على القروض التي يمكن التخلص من عبئها المالي من موارد الدولة العادية، أما القروض الضخمة والطويلة والمتوسطة الأجل فالدولة تلجأ إلى استهلاكها على عدة سنوات.
- **تثبيت القرض:** قد تقوم الدولة بتحويل القرض سائداً أو قصير الأجل لدى حلول ميعاد استحقاقه إلى قرض متوسط أو طويل الأجل وذلك بأن تلجأ الدولة إلى إصدار قرض جديد بسعر فائدة أعلى وترفض للأفراد حاملي سندات القرض القديم بالاكتتاب في القرض الجديد بقيمة سنداتهم.

- **تبديل القرض العام:** ويقصد به أن تستبدل الدولة الدين مرتفع الفائدة بدين جديد منخفض الفائدة مما يترتب عليه تخفيض عبء خدمة الدين على الخزنة العامة وقد يكون هذا التبديل اختياري أو إجباري.

- **استهلاك القرض العام:** ويقصد به قيام الدولة بالتخلص من القرض الأصلي وفوائده بالتدرج، أما من حيث الموارد المالية، قد تخصص الدولة ما يحدث من فائض في الميزانية أو تخصيص بعض أوجه الإيرادات العامة لخدمة الدين أو تخصيص صندوق لهذا الغرض يسمى بصندوق استهلاك الدين العام.

- **إنكار القرض العام:** وهو يعني إنكار الدولة للقرض العام والإعلام بامتناعها عن سداد القرض وفوائده: إن هذا الأسلوب يتنافى مع العدالة ويضعف ثقة الأفراد في الدولة وقد يعرض الدولة إلى تدخل خارجي إذا كان القرض خارجيا.

4. الآثار الاقتصادية للقروض العامة: كما لقروض آثار سلبية فلها أيضا آثار إيجابية

أ. الآثار الإيجابية للقروض العامة:

- تعتبر القروض العامة من أهم الوسائل لمواجهة الكوارث والأوبئة والزلازل والحروب حيث تعجز الإيرادات العامة العادية عن مواجهة هذه المصروفات التي لم تكن متوقعة.

- قد تتأخر مواعيد تحصيل الضرائب من مواسم معينة من السنة، فتعتبر اللجوء إلى الاقتراض لاستمرارية وظائف الدولة من أهم الوسائل لتغطية النفقات.

- تعد القروض العامة الموجهة للاستثمار من أنجع السبل لترقية الاقتصاد الوطني بتوفير العمالة وزيادة الدخل الشيء الذي يعود بالنفع مهما تكبد عبء استرجاع الدين وفوائده.

- في حالة التضخم يكون اللجوء إلى القروض العامة الوسيلة الفعالة لامتناع كميّة النقد الزائدة عن حاجة النشاط الاقتصادي يكون، كما في حالة التشغيل الكامل لامتناع المدخرات غير المستثمرة.
- يعتبر القرض الخارجي أهم عناصر تمويل التنمية في الدول التي تعاني من نقص رؤوس الأموال.

ب. الآثار السلبية للقروض العامة:

- بالنسبة للقروض الخارجية:

- ✓ في حالة السداد تمثل هذه القروض عبئاً ثقيلاً على ميزان المدفوعات.
- ✓ في حالة استخدام القرض في المصروفات الاستهلاكية فإن الأجيال المقبلة هي التي تتحمل عبئه بالكامل.
- ✓ غالباً ما تكون القروض الخارجية المبرمة بشروط قاسية قد تمس سيادة الدولة، وفي حالة تأخر التسديد أو العجز عن التسديد قد تلجأ الدول المقرضة إلى فرض بعض الشروط أصعب لضمان سداد قروضها أو فرض بعض العقوبات وقد تؤدي إلى الوصاية.

- بالنسبة للقروض الداخلية:

- ✓ في حالة إصدار القرض بفوائد تفوق معدلات المعتمدة في السوق، يلجأ أغلبية المدخرين للاكتتاب فيها بغية الحصول على عوائد أكبر، الشيء الذي يؤدي إلى امتناع نسبة معتبر من أموال المعدة للاستثمار فترتفع معدلات الفائدة لسبب انخفاض عرضها الشيء الذي يحد من توسع النشاط الإنتاجي.
- ✓ الاكتتاب في سندات القروض يؤدي مباشرة إلى نقص الادخار والاستهلاك وهما محفزا الاستثمار.
- ✓ لا تمثل القروض زيادة حقيقية في القوة الشرائية، بل هي عبارة عن نقل جزء من القوة الشرائية من الأفراد إلى الدولة.

✓ تسديد القروض غالباً ما يتم عن طريق فرض ضرائب مرتفعة وعلى هذا الأساس يعتبر القرض "ضريبة مؤجلة" وقد تلجأ الدولة إلى إصدار النقدي لسداد الدين مع العلم لما لهذه العملية من آثار تضخمية ضارة.

5. عبء الدين العام:

اختلف الاقتصاديون حول مدلول العبء الحقيقي للقروض العامة:

- يرى البعض أن العبء يتحمله الجيل المعاصر لعقده، لأنه يحرم منه المجتمع من السلع والخدمات، وأن هذا الحرمان يتحمله الجيل المعاصر.
- يرى آخرون أن عبء القرض العام يتحملها الأجيال المقبلة، حيث يحدد موعد سداد القرض وتلجأ الدولة إلى فرض الضرائب.
- و يرى فرق ثالث إلى أنه يرتبط عبء القرض بفوائده الاقتصادية حيث يكون القرض عبء إذا فاقت آثاره السيئة منافعه، والعكس صحيح، حيث إذا أحسن استخدام القرض في الاستثمار والنشاط الإنتاجي وارتفعت الدخول وتحقق النمو الاقتصادي، فلا يمكن القول بوجود عبء للقرض.

الخاتمة

إن المالية العمومية يتجاوزها مبدأ: مبدأ المشروعية و مبدأ الملائمة. فالمشروعية تعني تطابق التصرف المالي مع القوانين و التنظيمات، أما الملائمة فهي تطابق التصرف المالي مع الحاجيات، و بكيفية تعكس الحرص على أحسن الخدمة بأقل التكاليف فالجانب الأول شكلي عموماً و أما الجانب الثاني فهو موضوعي، فاحترام المشروعية يعكس انتظام المالية العمومية و اتباع الملائمة يترجم فعاليتها و مردوديتها.

ففي نظر رجال المالية العمومية (مسييرين و مفكرين) تكاد المشروعية تطغى على الملائمة بفعل تعدد مجالات الانفاق في الدول المعاصرة و اختلاف نظرة المسييرين و تنوع أنماط السلع و الخدمات و المستخدمين، مما يجعل مسألة تقدير الملائمة صعبة و شاقة و أحيانا غير محفزة للمسييرين فتتوقف المراقبة عند المشروعية أو تمس بقدر ضئيل بعض عناصر الملائمة، السهلة الملاحظة، ممكنة القياس. بمعنى أن يكون التصرف أولاً مشروعاً (التخصيص و الكيفية) و ثانياً الملائمة مناسبة الانفاق للحاجة.

نلخص في النهاية إلى أن علم المالية العامة في معظم البلدان و في عصرنا هذا قد ارتبطت بالتحليل السياسي و هو ما يكشف عن دور السياسة المالية للدول في تعبئة الموارد المتاحة قصد التصدي لكل الاختلالات الطارئة و الأزمات الظرفية التي قد تعصف بالاستقرار الاقتصادي و الاجتماعي.

المراجع:

المراجع باللغة العربية

1. د.رياض الشيخ، ود.عمرو محي الدين : "المالية العامة دراسة الاقتصاد العام والتخطيط المالي"، دار النهضة العربية، 1974.
2. عادل أحمد حشيش ود.مصطفى رشدي شيحة: "مقدمة في الاقتصاد العام، المالية العامة"، دار الجامعات الجديدة للنشر، مصر 1998.
3. حامد عبد المجيد دراز: "مبادئ الاقتصاد العام"، الدار الجامعية، مصر 1998.
4. عادل أحمد حشيش: "مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام أساسيات المالية العامة"، دار النهضة العربية، بيروت 1998.
5. صالح الرويلي: "اقتصاديات المالية العامة"، د.م. الجامعية، الجزائر 1992.
6. رفعت المحجوب "المالية العامة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.
7. أحمد جامع "علم المالية"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.
8. زين العابدين ناصر "علم المالية العامة"، القاهرة، 1975.
9. المرسي السيد حجازي "مبادئ الاقتصاد العام، النفقات والقروض العامة"، الدار الجامعية، 2000
10. سيد عبد العزيز عثمانى: "مقدمة في الاقتصاد العام"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت.
11. يونس أحمد البطريق، د.حامد عبد المجيد داراز، د.سعيد عبد العزيز عثمان: "مبادئ المالية العامة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.
12. محمد عباس محززي: "اقتصاديات المالية العامة"، الجزائر، 2003
13. محمد عباس محززي: "اقتصاديات الجباية و الضرائب" الجزائر 2004

14. سعيد بن عيسى: "الجباية شبه الجباية، الجمارك، أملاك الدولة"، الجزائر، 2003
15. مصطفى رشيد شيحة: "التشريع الضريبي"، الإسكندرية، 1988
16. يونس أحمد البطريق: "النظم الضريبية" الإسكندرية 2002
17. ناصر مراد: "الإصلاح الضريبي في الجزائر بين 1992 إلى 2003"، الجزائر 2003
18. ناصر مراد: "فعالية النظام الضريبي بين النظري و التطبيق"، الجزائر 2003
19. المديرية العامة للضرائب: "قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة"، الجزائر 2014
20. المديرية العامة للضرائب: "قانون الرسم على القيمة المضافة"، الجزائر 2014
21. المديرية العامة للضرائب: "قانون الضريبة على رقم الأعمال"، الجزائر 2014
22. جورج أورغية: "الضريبة على القيمة المضافة" بيروت 2002
23. حسين عوض الله زينب: "مبادئ المالية العامة"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 1998.
24. حسين مصطفى حسين: "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1987 (الطبعة الثانية).
25. صغير حسين: "دروس في المالية والمحاسبة العمومية"، دار المحمدية العامة، الجزائر - 1999.
26. أعمار يحيوي: "المالية العامة" دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر 2003
27. محمود حسين الوادي و زكريا أحمد عزام: "المالية العامة و النظام المالي في الإسلام"، دار الميسرة للطباعة و النشر و التوزيع، الردين 2000.
28. إبراهيم علي عبد الله و أنور العجارمة: "مبادئ المالية العامة"، دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع، الأردن

29. يلس شاوش بشير: "المالية العامة، المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008.

المراجع باللغة الفرنسية

1. Bauvier Michel, Esclassan Marie Christine, Lassale Jean Pierre « Finances publique », L.G.D.I – Paris – 1993.
2. Benaissa Said : « L'aide de l'état aux collectivité locales », OPU – Alger 1983.
3. Crozet Yves: « Analyse économique de l'état », Armand colin – Paris 1997. 2 eme edition.
4. DUVERGER Maurice : « Finances Publiques », Presses Universitaire de France, 5^{ème} édition, Pris 1965.
5. GRABA Hachemi : « Les ressources fiscales des collectivités locales » ENAG – Alger 2000.
6. Kherfi Hachemi, Sedjari Ali, Bocar Kolibaly, Labidi Mohammed « L'administration Territoriale au Maghreb », GUESSOUS – Rabat – 1989.
7. LaLumière Pierre : « Les finances publiques », Armand Colin – Paris 1983 7eme édition
8. Lowenthal Paul : « Economie et finances publiques », Edition, Economiques. 2^{ème} édition.
9. Missoum Sbih : « Les Institutions Administratives au Maghreb » Hachette – Paris 1977.
10. Muzellec Raymond : « Finances publiques », SIREY – Paris 1986. 5^{ème} édition
11. Percebois Jaque : « Economie des finances publiques », Armand colin – Paris 1991.
12. Weber Luc: « L'état, Acteur économique », Economica – Paris – 1997. 3eme édition.

الفهرس

1	مقدمة عامة
2	الفصل الأول: طبيعة المالية العامة
2	أولاً: تعريف المالية العامة:
3	ثانياً: معايير التمييز بين الحاجة العامة والحاجة الخاصة:
3	1. المعيار المادي
3	2. المعيار العضوي
3	3. المعيار الاقتصادي
3	4. المعيار التاريخي
5	ثالثاً: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى:
5	1. علاقة علم المالية العامة بعلم الاقتصاد:
5	2. علاقة علم المالية بعلم القانون:
6	3. علم المالية العامة وعلاقته بعلم السياسة:
6	4. علاقة علم المالية بعلم الإحصاء والمحاسبة:
6	رابعاً: الأموال العامة و الأموال الخاصة:
6	1. المالية العامة والمالية الخاصة:
8	2. الذمة المالية للدولة: والذمم المالية للأشخاص الأخرى
10	خامساً: دور الدولة والمالية العامة في المدارس الاقتصادية
11	1. المالية العامة وفق المدرسة الكلاسيكية والدولة الحازسة

13	2. المدرسة الحديثة:
15	الفصل الثاني الميزانية العامة
15	أولاً: نشأة وتعريف الموازنة
15	1. نشأة الموازنة وتطورها
15	2. تعريف الموازنة العامة
16	ثانياً: القواعد الكبرى للميزانية
16	1. سنوية الميزانية
19	2. وحدة الميزانية
20	3. شمولية عمومية الميزانية
21	4. توازن الميزانية
23	الفصل الثالث: النفقات العامة
23	أولاً: مفهوم النفقة العامة
23	1. الشكل النقدي للنفقة العامة
24	2. صدور النفقة من هيئة وشخص عام
25	3. إشباع حاجة عامة
26	ثانياً: تصنيف /تقسيم النفقات العامة
26	1. التقسيم الوظيفي
27	2. تقسيم النفقات حسب دورتها وانتظامها
28	3. تقسيم النفقات العامة بحسب طبيعتها
29	4. تقسيم النفقات العامة في التشريع الجزائري

30	ثالثا: قواعد النفقات العام
30	1. قاعدة المنفعة القصوى
31	2. قاعدة الاقتصاد والتدبير
32	3. قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية
33	رابعا: ظاهرة تزايد النفقات العامة
33	1. تعريف الظاهرة
36	2. أسباب تزايد النفقات العامة
42	خامسا : آثار النفقات العامة وحدودها
42	1. آثار النفقات العامة
43	2. حدود النفقات العامة:
45	الفصل الرابع: الإيرادات العامة
45	أولا: الدومين / أملاك الدولة
45	1. تعريف الدومين
46	2. أقسام الدومين
47	ثانيا: الإيرادات الجبائية
47	1. تعريف الضريبة
48	2. خصائص الضرائب
50	3. الأسس القانونية للضريبة

53	4. المبادئ العامة للضريبة
56	5. أنواع الإيرادات الضريبية
57	6. مزايا وسلبيات الضرائب المباشرة وغير المباشرة
61	7. وعاء الضريبة والواقعة المنشأة لها
64	8. الضغط الجبائي
68	9. إقليمية الضريبة
69	أ. الازدواج الضريبي
72	ب. الغش و التهرب من الضريبة
81	ثالثا: القروض العامة
81	1. نشأة وتطور القروض العامة
84	2. مفهوم وأنواع القروض العامة
87	3. التنظيم الفني للقروض العامة
90	4. الآثار الاقتصادية للقروض العامة
92	5. عبء الدين العام
93	الخاتمة
94	المراجع
97	الفهرس