

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة  
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية



دروس على الخط منجزة وفق المقرر الدراسي الوزاري  
موجهة لطلبة السنة ثانية  
جذع مشترك علوم اقتصادية

مقياس:

# المالية العامة

من إعداد الدكتور: أوصيف لخضر

السنة الدراسية: 2021 – 2022

**للتواصل مع المؤلف:**  
دكتور/ أوصيف لخضر  
أستاذ محاضر (أ) - قسم العلوم الاقتصادية  
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة- الجزائر  
[ouciflakhdar@gmail.com](mailto:ouciflakhdar@gmail.com)

# فهرس المحتويات

02	.....	فهرس المحتويات
06	.....	مقدمة

## الفصل الأول

### نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

11	.....	طبيعة المالية العامة	-01
11	.....	مفهوم المالية العامة	-02
14	.....	الحاجات العامة	-03
15	.....	الفرق بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة	-04
16	.....	مظاهر المالية العامة	-05
17	.....	خصائص المالية العامة	-06
21	.....	نشأة وتطور علم المالية العامة	-07
22	.....	أهمية المالية العامة	-08
23	.....	أهداف ووظائف المالية العامة	-09
26	.....	الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة	-10
29	.....	علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى	-11
33	.....	أسئلة للمراجعة	-12
34	.....	مراجع الفصل	-13

## الفصل الثاني

### النفقات العامة

39	.....	مفهوم النفقات العامة	-01
39	.....	خصائص النفقات العامة	-02
40	.....	علاقة النفقات العامة بالحاجات والسلع العامة	-03
41	.....	قواعد ومقومات النفقات العامة	-04
42	.....	حدود النفقات العامة	-05



44	..... صور وأشكال النفقات العامة	-06
45	..... تقسيمات النفقات العامة	-07
49	..... اعتبارات تقدير النفقات العامة	-08
50	..... طرق تقدير النفقات العامة	-09
51	..... الآثار الاقتصادية للنفقات العامة	-10
53	..... العوامل المحددة للنفقات العامة	-11
54	..... ظاهرة زيادة النفقات العامة	-12
57	..... ترشيد النفقات العامة	-13
59	..... أسئلة للمراجعة	-14
60	..... مراجع الفصل	-15

### الفصل الثالث

#### الإيرادات العامة

65	..... تعريف الإيرادات العامة	-01
66	..... خصائص الإيرادات العامة	-02
67	..... مميزات الإيرادات العامة	-03
67	..... أركان الإيرادات العامة	-04
68	..... تقسيمات الإيرادات العامة	-05
70	..... مصادر الإيرادات العامة	-06
70	..... 1-6 الإيرادات من أملاك الدولة (إيرادات الدومين)	
71	..... 2-6 الإيرادات من الغرامات والهبات والمنح والتبرعات	
72	..... 3-6 الإيرادات من الضرائب	
76	..... 4-6 الإيرادات من الرسوم والإتاوات	
77	..... 5-6 الإيرادات من القروض العامة (إيرادات الدولة الائتمانية)	
85	..... 6-6 الإيرادات من الإصدار النقدي الجديد	



86	طرق تقدير الإيرادات العامة .....	-07
88	أسئلة للمراجعة .....	-08
89	مراجع الفصل .....	-09

## الفصل الرابع

### الميزانية العامة وأصولها العلمية

94	مفهوم الميزانية العامة للدولة .....	-01
96	خصائص الميزانية العامة للدولة .....	-02
97	مبادئ الميزانية العامة للدولة .....	-03
100	أهمية الميزانية العامة للدولة .....	-04
101	دور الميزانية العامة للدولة .....	-05
101	أهداف الميزانية العامة للدولة .....	-06
103	أشكال الميزانية العامة للدولة .....	-07
105	نفقات وإيرادات الميزانية العامة للدولة .....	-08
108	دورة الميزانية العامة للدولة .....	-09
110	سيرورة الميزانية العامة للدولة في الجزائر .....	-10
112	تصحيح الميزانية العامة .....	-11
113	توازن الميزانية العامة للدولة .....	-12
115	العجز في الميزانية العامة للدولة وطرق معالجته .....	-13
118	علاقة قانون المالية بالميزانية العامة للدولة .....	-14
119	حوكمة الميزانية العامة للدولة .....	-15
121	أسئلة للمراجعة .....	-16
122	مراجع الفصل .....	-17

# مقدمة



## مقدمة

بسم الله والحمد لله الذي بفضله ونعمته تتم الأعمال الصالحات. والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين، أما بعد:

ترجع طبيعة علم المالية العامة أو ما يسمى بعلم مالية الدولة؛ إلى ضرورة تنظيم نشاط الدولة المالي والاقتصادي والاجتماعي والسياسي... الخ. والعلاقات التي تنشأ بين أفراد المجتمع فيما بينهم، وبين الدولة وهيئاتها ومؤسساتها وأفراد المجتمع في سبيل إنتاج وتوزيع المنتجات والخدمات اللازمة لإشباع حاجاتهم المعيشية وتحقيق متطلباتهم وتطلعاتهم المستقبلية من الأمن والغذاء والرعاية الصحية والتعليم والرياضة وغيرها... الخ.

ويتطلب هذا من الدولة تنويع مصادرها المالية؛ قصد تديير وتوفير الإيرادات المالية اللازمة لتغطية النفقات العامة التي تقع على عاتقها. والقيام بواجبها والوفاء بالتزاماتها اتجاه مجتمعاتها في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق التنمية المتكاملة والمستدامة فيها. ومن خلال تطور دور الدولة في النشاطين المالي والاقتصادي من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة فالدولة العصرية، ولفرض سيادتها وهيبته، وجب عليها إحكام السيطرة في مسار النشاط الاقتصادي والمالي وتوجهات خطط التنمية الحالية والمستقبلية.

وفي هذا السياق فإننا نضع - بين أيدي طلبتنا الأعزاء وكل من له اهتمام بموضوع وعلم المالية العامة، وما له من علاقة بالعلوم الأخرى، وبطبيعة نشاطه وعمله- من تديير مصادر إيرادات الدولة وطرق تخصيص وصرف نفقاتها، إلى كيفية إعداد الميزانية العامة وتنفيذها، وإعادة تصحيحها إن اقتضى الأمر ذلك - هذه المطبوعة التي تحتوي على مجموعة من المحاضرات والدروس في مقياس



المالية العامة؛ قصد تبسيط وتقريب الفهم والاستيعاب للطالب في هذه المادة العلمية، راجين من  
المولى عزوجل قبول هذا العمل، وأن يكون خالصاً لوجهه الكريم.

د/أوصيف لخضر

# الفصل الأول:

نشأة وتطور المالية العامة  
وعلاقتها بالعلوم الأخرى

## محتويات الفصل الأول

### نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

..... طبيعة المالية العامة	-01
..... مفهوم المالية العامة	-02
..... الحاجات العامة	-03
..... الفرق بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة	-04
..... مظاهر المالية العامة	-05
..... خصائص المالية العامة	-06
..... نشأة وتطور علم المالية العامة	-07
..... أهمية المالية العامة	-08
..... أهداف ووظائف المالية العامة	-09
..... الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة	-10
..... علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى	-11
..... أسئلة للمراجعة	-12
..... مراجع الفصل	-13



## 01- طبيعة المالية العامة

يقوم علم المالية العامة بدراسة العلاقات الاقتصادية التي تنشأ؛ عندما تقوم الدولة بخلق واستخدام الموارد النقدية في سبيل القيام بالخدمات العامة، وتمثل العلاقات الاقتصادية في العلاقات التي تنشأ بين أفراد المجتمع وهيئاته في سبيل إنتاج وتوزيع المنتجات والخدمات اللازمة لمعيشتهم وإشباع حاجات الأفراد، وهذه الحاجات تتميز بأنها متغيرة ومتنوعة ومتزايدة مع تطور المجتمع، يتم إشباعها عن طريق النشاط الفردي، والبعض الآخر يتم إشباعه جماعيا من خلال نشاط الدولة كسلة منظمة، ويتطلب الأمر في كلا الحالتين السيطرة على الموارد البشرية والمادية لإشباع الحاجات الخاصة والحاجات العامة أو الجماعية. ولكي تقوم الدولة بدورها في إشباع الحاجات العامة لابد من الحصول على إيرادات مالية يمكنها إنفاقها لتمويل أداء هذه الخدمات، فإذا اعتبرنا الحاجة إلى التعليم حاجة عامة، يتعين على الدولة إشباعها، فإن أداء الدولة لهذا الدور يتطلب قيامها ببناء المدارس والمعاهد والجامعات وتجهيزها بكل متطلبات الخدمة التعليمية وتوفير المدرسين والأشخاص المؤهلين للقيام بالإدارة والتعليم في هذه المؤسسات التعليمية ودفع أجورهم، وقيام الدولة بهذه النفقات إنما هو مرهون بحصولها على إيرادات مالية لها، ذلك هو جوهر النشاط المالي للدولة، الذي لا يقصد لذاته وإنما هو وسيلة الدولة للقيام بالخدمات التي تشبع الحاجات العامة، والنشاط المالي للحكومة فيما يتعلق بالإنفاق والتحصيل، وهو ما يعرف باقتصاديات المالية العامة أو اقتصاديات القطاع العام أو المالية العامة (الأعسر، 2016، ص ص 12-13).

## 02- مفهوم المالية العامة

### 1-2 المفهوم التقليدي و المفهوم الحديث للمالية العامة

#### 1.1.2 المفهوم التقليدي للمالية العامة

يتناول علم المالية العامة في مفهومه التقليدي دراسة الوسائل التي تمكن الدولة من تحقيق واستخدام الموارد العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة بتوزيع ما تنطوي عليه هذه الموارد من عبء عام توزيعا عادلا على أفراد المجتمع، بحيث يمكن اعتبار علم المالية العامة في إطار المفهوم التقليدي علما إداريا له علاقة وثيقة بالقانون وعلاقة ضعيفة بالاقتصاد. حيث يرى "ليون ساي" أن الإنفاق العام الأمثل هو الأقل مقدارا وأفضل الضرائب هي أكثرها انخفاضا، ويرى "جاستون جيز" أن علم



المالية العامة يقوم على فكرة معينة؛ هي أن هناك نفقات عامة يتعين تغطيتها، وعرف "دالتون" المالية العامة بأنها دراسة كل من إيرادات ونفقات السلطات العامة وموازنة كل منها بالأخرى. وفي إطار هذا المفهوم التقليدي لعلم المالية العامة، يمكن القول بأنه يتناول ثلاث جوانب هي (البطريق، 1984، ص 10-09):

- كيفية تغطية النفقات العامة؛ ولذلك اقتصر دور الميزانية على مجرد تحديد أرقام النفقات العامة التي يتعين تغطيتها وتقدير الإيرادات العامة اللازمة لذلك؛
- عدالة توزيع الأعباء العامة؛ على اعتبار أن موارد الدولة إنما تنطوي على استقطاع من أموال الأفراد يشكل عبئا عاما عليهم يستوجب ضمان عدالة توزيعه؛
- المساواة أمام العدالة العامة؛ باعتبارها أحد أهم مبادئ توزيع هذه الأعباء.

## 2.1.2 المفهوم الحديث للمالية العامة

اتسع نطاق علم المالية العام الحديث عن مفهومه التقليدي، وأصبح هو العلم الذي يتناول بالدراسة نشاط الدولة حينما تستخدم الأدوات المالية كالنفقات والرسوم والضرائب والقروض العامة والإجراءات النقدية والميزانية بقصد تحقيق المصلحة العامة للمجتمع. والمتمثلة في إشباع الحاجات العامة للمجتمع وتحقيق التوازن الاقتصادي، وتوفير إمكانيات النمو المستقر للاقتصاد القومي. وقد ترتب على هذا المفهوم ما يلي (البطريق، 1984، ص 13-14):

- أن أهمية تحقيق التوازن الاجتماعي سبقت الأهمية التقليدية لتحقيق التوازن المالي أو الميزاني، ولجأت الدولة إلى إحداث عجز في ميزانيتها نتيجة التوسع في إنفاقها "سياسة التمويل بالعجز" في أوقات الكساد أو الانكماش، وإلى إحداث فائض لمواجهة الموجات التضخمية في أوقات الرواج، بحيث تهدف الدولة من خلال ذلك إلى تحقيق التوازن على مستوى المجتمع بأسره، وليس على مستوى النشاط العام فحسب؛
- أصبحت الوحدة الزمنية لتمويل النشاط المالي للدولة هي الدورة الاقتصادية وليست السنة المالية مع الإبقاء على الميزانية العامة السنوية، وظهرت إلى حيز الوجود الميزانية العامة الدورية؛



## الفصل الأول ..... نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

- تغير دلالات الأدوات المالية المختلفة، حيث فقدت الضريبة مثلا حيادها التقليدي، وأصبحت أداة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، أكثر منها أداة للتمويل، وأصبح القرض العام يستخدم لتمويل الأنشطة المنتجة للدولة، بحيث اختفت النظرة القديمة له كأسلوب لإهدار المدخرات القومية؛

- غلب الطابع الاقتصادي على علم المالية العامة واحتلت دراسة الآثار الكلية للمالية العامة على النشاط الاقتصادي في مجموعه مكان الصدارة، وبعبارة أخرى أصبحت الدراسة الوظيفية للنشاط الاقتصادي العام المتزايد في ضوء اقتصاديات الرفاهية تشكل الجانب الرئيسي لعلم المالية العامة في الوقت الراهن، ولذلك فإن المفهوم الحديث لعلم المالية يتناول النشاط المالي العام أو نشاط الدولة الذي تستعين فيه بالأدوات المالية من إيرادات ونفقات عامة بقصد تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع.

### 2.2 تعريف علم المالية العامة

- المالية العامة هي العلم الذي يبحث الوسائل التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة، وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد (الخطيب، 2007، ص15).

- المالية العامة هي مجموعة القواعد التي يجب على الحكومات والهيئات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة، وتأمين الموارد لتلبية هذه النفقات مع توزيع أعبائها على المواطنين (عباس، 2015، ص 17-22).

- المالية العامة هي العلم الذي يتناول جميع أوجه النشاط المالي للدولة المعاصرة في سبيل تغطية النفقات العامة وتحقيق أفضل استغلال للموارد القومية ضمانا للنمو الاقتصادي والاجتماعي المتوازن (البطريق، 1984، ص 17).

- المالية العامة هي العلم الذي يهتم بدراسة النشاط المالي للدولة من إيرادات ونفقات عامة وموازنة واستخدام السياسة المالية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ورفع مستوى الرفاهية في المجتمع (خليل، 2008، ص16).

ومنه يمكن تعريف علم المالية العامة بأنه مجموعة من الأسس والمبادئ والأصول التي تهدف إلى تنظيم الإيرادات و النفقات العمومية، وتوجيهها بما يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني وأفراد المجتمع ككل.

### 03- الحاجات العامة

تعتبر دراسة الحاجات العامة المقدمة الأولى في دراسة علم المالية العامة ومن المعروف أن هدف النشاط الإنساني بغض النظر عن ماهيته يتبعه إشباع حاجة ما، ويمكن إشباع الحاجات عن طريق المبادرة الفردية كالحاجة إلى المأكل أو المشرب أو الملابس وبعض الحاجات لا يمكن إشباعها بالمبادرة الفردية، وإنما يتم إشباعها عن طريق تدابير مجتمعية كالحاجة إلى الأمن الداخلي أو الخارجي والاستقرار، فالأخيرة حاجات يشعر بها الناس مجتمعين، فهي توجد مع وجود الجماعة، ويطلق على الحاجات من النوع الأول بالحاجات الفردية ويطلق على الحاجات من النوع الثاني بالحاجات الجماعية (العامة) فالأولى تكون بطبيعتها قابلة للتجزئة ومن ثم يتولى الأفراد إشباعها، أما الثانية فتكون بطبيعتها غير قابلة للتجزئة وبالتالي تتولى الدولة مهمة إشباعها (العلي، 2007، ص ص 33-34).

وقد اختلف علماء المالية العامة في تحديد معايير التفرقة بين الحاجات الفردية والحاجات الجماعية لاختلافهم في تحديد طبيعة كل منها، حسب المعايير التالية:

#### - معيار طبيعة الجهة القائمة بالإشباع

يتجه هذا المعيار إلى أن الحاجة تكون فردية إذا قام الأفراد بمهمة إشباعها وجماعية إذا قامت الدولة بهذه المهمة. وينتقد هذا المعيار لأنه يعتمد على الجهة القائمة بالإشباع وليس الحاجة نفسها.

#### - معيار مصدر الإحساس بالحاجة

يتجه هذا المعيار إلى أن الإحساس بالحاجة إن كان فردياً فالحاجة فردية وإن كان جماعياً فالحاجة جماعية، وينتقد هذا المعيار لأن الإحساس بالحاجات العامة أو الجماعية يتم من خلال أفراد الجماعة نفسها، كما أن بعض الحاجات لا تقوم الدولة بإشباعها وتترك ذلك الأمر للقطاع الخاص رغم أن الإحساس بها جماعياً.





### - معيار أكبر منفعة ممكنة بأقل تكلفة

حسب هذا المعيار فإن الدولة هي التي تقوم بإشباع الحاجة العامة، بغض النظر عن التكلفة المادية، أي لا يحكمها قانون التكلفة والمنفعة في حين الأفراد يحكمهم ذلك المبدأ، فهم يسعون إلى تحقيق أقصى منفعة ممكنة بأقل تكلفة ممكنة. وينتقد هذا المعيار لتجاهله خضوع الدولة إلى الموازنة المنفعية، إذ أنها ملزمة بإجراء الموازنة بين التكلفة والمنفعة، مع اختلاف الدولة عن الأفراد في أن المنفعة المقصودة ذات طابع اجتماعي.

### - معيار الدور التقليدي للدولة

حسب هذا المعيار فإنه تكون الحاجة جماعية أو عامة إذا كانت داخلية في الوظيفة التقليدية للدولة، وهي الأمن الخارجي والأمن الداخلي والعدالة، التعليم، الصحة... الخ، أما ما عدا ذلك فيعد فردياً، وحسب هذا المعيار فإن الدولة لم تعد حبيسة الفلسفة التقليدية بل تجاوزت ذلك إلى الدولة المتدخلة والدولة المنتجة.

## 04- الفرق بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة

لقد أثار تحقيق المنفعة العامة جدلاً كبيراً بين الباحثين والعلماء الاقتصاديين نظراً لصعوبة التفريق بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة من جهة وصعوبة قياس المنفعة العامة من جهة أخرى. ويمكن التمييز بين هاذين النوعين من الحاجة من خلال النقاط التالية (دائرة المالية الإماراتية، 2020، ص 67).

### - من حيث جهة تولي الإشباع

تتولى الدولة إشباع الحاجات العامة، أما الذي يتولى إشباع الحاجات الخاصة هو الفرد نفسه.

### - من حيث جهة الإنفاق

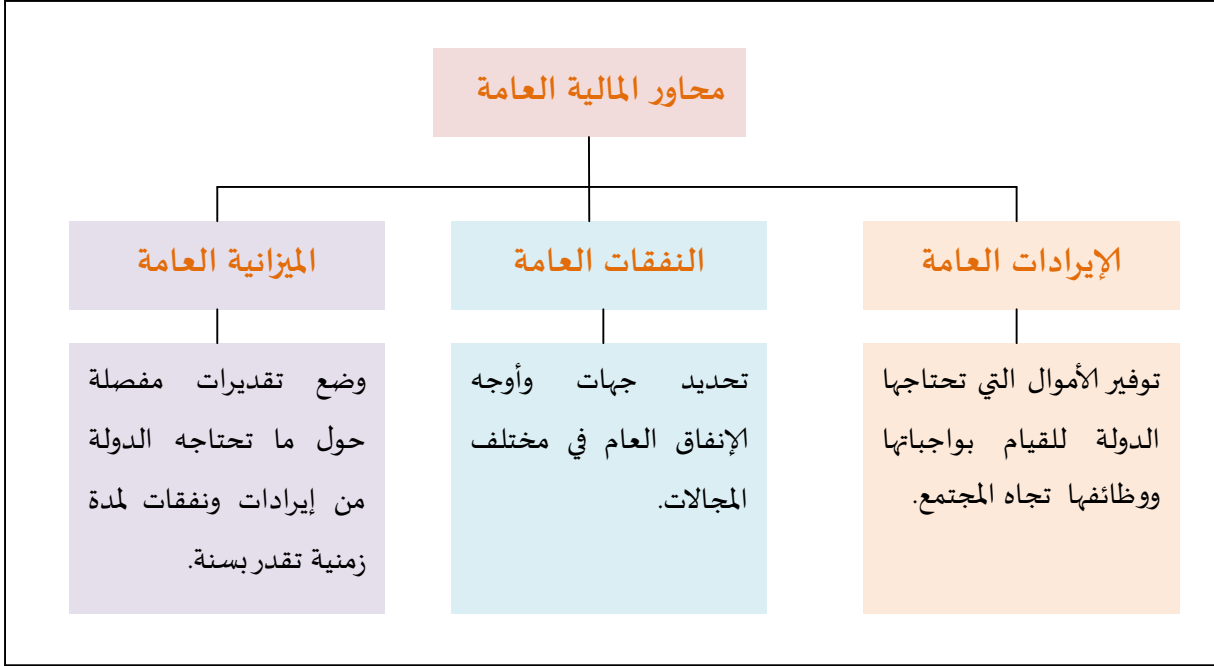
تقوم الدولة بالإنفاق لتلبية الحاجات العامة كالإنفاق على التعليم والصحة... الخ. ويقوم الفرد بالإنفاق على حاجياته الخاصة معتمداً في ذلك على حجم دخله.



- من حيث حجم الاستهلاك

في الحاجات العامة يقوم الأفراد بالانتفاع بها كل حسب احتياجاته؛ أما الحاجات الخاصة ينتفع منها الفرد بقدر ما يدفع من ثمن وسائل الحصول عليها.

شكل رقم (01.01): محاور المالية العامة



المصدر: وليد خالد الشايحي (2005)، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع ، عمان، ص 20.

05- مظاهر المالية العامة

مرت المالية العامة بالعديد من المظاهر، من خلال تطور دور الدولة (نصر الله، 2015، ص ص 11-14):

- تأمين الإيرادات لتغطية النفقات

يعتبر المظهر الأول الذي ساد خلال القرن التاسع عشر، عندما كان مضمون المالية العامة محصورا بدارسة الوسائل التي يمكن بواسطتها تأمين الإيرادات لتغطية النفقات، والمسألة الأساسية كانت تتمحور حول كيفية تحديد النفقات العامة وتنفيذها وكيفية توزيعها أعبائها على جميع الأفراد.

### - المظهر الاقتصادي للمالية العامة

اكتسبت المالية العامة مظهرها مباشرة بعد أن اتجهت الدولة باتجاه التدخل في الحياة الاقتصادية، مما أكسبها مظهرا اقتصاديا إلى جانب المظهر القانوني، فلم يعد دور المالية العامة يقتصر على تأمين الإيرادات اللازمة، بل تجاوز ذلك ليبي متطلبات السياسة الاقتصادية للدولة والأهداف من خلال تدخلها، وذلك إلى جانب تأمين الإيرادات العمومية.

### - المظهر الاجتماعي للمالية العامة

لم يعد المظهر القانوني والمظهر الاقتصادي كافٍ للتعبير عن المفهوم المتعدد للمالية العامة للدولة، لأن المفهوم التدخلية أكسبها مظهرا ثالثا هو المظهر الاجتماعي الذي بموجبه يتمحور مفهوم المالية العامة حول دراسة القرارات التي تمكن الدولة من توزيع الأعباء العامة، الناجمة عن قيامها بالمهام الإدارية، ومهام التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد على جميع الفئات الاجتماعية.

## 06- خصائص المالية العامة

### 1-6 خصائص ومميزات المالية العامة في الاقتصاد الوضعي

#### 1-1-6 المالية العامة في الدول الاشتراكية النامية

تتحدد خصائص المالية العامة في الدول النامية في ضوء المشكلات الاقتصادية التي تعاني منها هذه الدول، حيث ترتبط هذه الخصائص بالأهداف التي تسعى لتحقيقها هذه الدول، ونذكر منها (طاقة، 2010، ص27):

#### - توجيه النفقات العامة

من الضروري أن تستهدف الدول النامية من خلال نفقاتها العامة تحقيق جملة من الأهداف، منها القيام بتكوين رأسمال اجتماعي أو ما يعرف بالهيكل الارتكازية للتنمية الاقتصادية، كالتعليم والصحة والطرق والجسور والسدود والاتصالات، وتلك المشاريع التي يحجم القطاع الخاص عن القيام بها لحاجته إلى رؤوس أموال ضخمة، أو لانخفاض العائد منها وانعدام ربحية البعض منها، ولأن الدولة لا تسمح للقطاع الخاص باستثمار أمواله في مثل هذه المشروعات.



- ضبط الاستهلاك

تعرف الدول النامية بأنها تعاني من انخفاض نصيب الفرد الواحد من الدخل القومي، فإن الاستهلاك الضروري هو السمة البارزة لاستهلاك غالبية أفراد المجتمع... الخ. لذلك فإن السياسة الضريبية فيها يجب أن تستهدف الحد من الاستهلاك غير الضروري (الكمالي). وذلك من خلال الضرائب التصاعدية على الدخل والثروات.

- تعبئة المدخرات

تقوم مهام المالية العامة في الدول النامية بدور كبير في تعبئة الفائض الاقتصادي وتوجيهه لتمويل التنمية الاقتصادية، ولتحقيق ذلك تلجأ بعض الدولة إلى أسلوب الادخار الإجباري بموجبه يُجبر الأفراد والهيئات على تخصيص نسبة معينة من دخولهم لشراء سندات ذات عائد، على أن يتم استرجاع هذه السندات بعد مدة معينة. كما يمكن تحقيق الادخار الإجباري عن طريق فرض الضرائب بوصفها اقتطاعاً من دخول الأفراد لحساب المالية العامة، ويستخدم جزءاً منه لتمويل التنمية الاقتصادية.

2-1-6 المالية العامة في الدول المتقدمة الرأسمالية

من أهم ما يميز المالية العامة في الدول المتقدمة أن الدولة تتدخل لتصحيح آليات اقتصاد السوق، من خلال تطبيق إجراءات متنوعة، منها (عباس، 2015، ص ص 23-24):

- التدخل المقاصي

في هذه الحالة تُستعمل المالية العامة لممارسة أثر مقاصي، وهذا حسب المراحل التالية:

- في حالة انكماش اقتصادي مصحوب بزيادة البطالة، تقوم الدولة بزيادة النفقات، وتقلص من حجم الضرائب حتى تسمح ببعث النشاط الاقتصادي من خلال الأدوات التالية: رصد ميزانية موجهة للإنعاش الاقتصادي، تحديد وسائل لدعم القدرة الشرائية، الشروع في سياسة البناء والأشغال العمومية.

- أما حالة فترة تضخمية بشكل مرتفع، تقوم الدولة بتقليص نفقاتها وزيادة في الضرائب مستعملة الأدوات التالية: ميزانية متشددة، سياسة تقشف والتقليص العجز الموازي.



### - التدخل المصحح

يوجد نمط آخر للتدخل وهو التدخل المصحح، وله هدفان أحدهما اقتصادي والأخر اجتماعي:

### - في المجال الاقتصادي

هناك ميزة قطاعية، يتمثل الهدف المرسوم هنا ليس إعادة التوازن الاقتصادي الإجمالي، لكن العمل على تقليص الفوارق والنتائج السلبية للاقتصاد الليبرالي، من ناحية الإيرادات تكون الجباية صورة تعمل من خلالها على عدم إثقال كاهل القطاعات التي تعرف صعوبات (الفلاحة، الصيد، صغار التجار والصناعات التقليدية). أما من ناحية النفقات يتم تطبيق سياسة إعانات ومنح القروض بمعدلات فائدة مشجعة لمثل القطاعات.

### - في المجال الاجتماعي

يتم استعمال النفقات العمومية، سواء لتقديم بشكل مباشر إعانة مالية للأشخاص الأكثر حرمانا (إعانة اجتماعية، منح البطالة، تقاعد، المنح المدرسية، منح السكن، منح للأمومة... الخ). أو بتنمية وتطوير التجهيزات والخدمات العمومية الموجهة للفئات المحرومة خاصة، كما أن استعمال الإيرادات العامة جد متداول، ويمكن التقليل من الضريبة أو إلغائها فيما يخص بعض الفئات، والعكس الرفع منها للفئات الغنية.

## 2-6 خصائص ومميزات المالية العامة في الاقتصاد الإسلامي

تتميز المالية العامة في الاقتصاد الإسلامي، بالخصائص التالية (الشايحي، 2005، ص ص 25-26):

### - أنها شرعية ريانية

لأنها تحتكم إلى الدين الإسلامي المنزل من عند الله سبحانه وتعالى، وتعتمد على النصوص الشرعية من القرآن والسنة النبوية وإجماع الأمة في أحكامها وأصولها وتشريعاتها ولا تخالفها أبدا. والأمثلة في ذلك كثيرة مثل قوله تعالى: " إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمَوْلَّاتِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ " [التوبة، 10] وقوله صلى الله عليه وسلم لمعاذ بن جبل عندما بعثه إلى أهل اليمن: أعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة في أموالهم تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم.



### - الشمولية

يقصد به أن أصولها وقواعدها وأحكامها المستمدة من الدين الإسلامي تعالج وتلبي كافة جوانب الحياة الإنسانية الدينية والمادية والأخروية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية بشكل متوازن لا يطغى جانب على آخر، لأن الله خلق الإنسان من جسد وروح وسن له من الأحكام والتشريعات التي تحفظ له جسده وروحه وتحقق لهما التوازن مصداقا لقوله تعالى: "رَجَالٌ لَا تُلْمِهِمْ تِجَارَةً وَلَا بَيْعًا عَنْ ذِكْرِ اللَّهِ وَإِقَامِ الصَّلَاةِ وَإِيتَاءِ الزَّكَاةِ يَخَافُونَ يَوْمًا تَتَقَلَّبُ فِيهِ الْقُلُوبُ وَالْأَبْصَارُ" [النور، 37].

### - الاستقلالية

حيث تتمتع المالية العامة الإسلامية باستقلالية أصولها ومبادئها وأحكامها من عدة جوانب، أهمها:

- أنها تستمد معظم أصولها ومبادئها وأحكامها من نظام مالي متكامل منزه عن النواقص والعيوب، أساسه النصوص الشرعية الحكيمة، وهذا ما تفتقده الأنظمة الوضعية الملية بالعيوب والنواقص التي تبطل بها هذه الأنظمة؛

- أنها تنفرد بتنوع وتعدد أساليبها وأنظمتها ووسائلها، إذ نجد التنوع في الموارد المالية من أنها تجبي عينا ونقدا من المكلفين، وكذلك تفرض على جميع صور وأنواع الأموال، ومنها ما هو دوري سنوي، ومنها ما هو غير ذلك على حسب الحاجة والأحداث التي تفرض طلبها، وتنوع كذلك في أوجه الصرف والإنفاق بين الصور النقدية أو العينية على حسب الحاجة.

- أنها سبقت الأنظمة الأخرى في تحديد أوجه معينة للصرف عليها لا تتبدل ولا تتغير ولا تلغى أبدا مهما حدث كمصارف الزكاة الثمانية.

### - الاستقرار والانضباطية

فمعظم قواعد وأحكام المالية العامة الإسلامية مستمدة من الشريعة التي جاء بها الدين الإسلامي وهو دين لا يتغير ولا يتبدل مع تغير الزمان والمكان. لذلك فإن معظم قواعد وأصول هذا العلم ثابتة، مما يجعل أحكام المالية العامة الإسلامية تتمتع بميزة الاستقرار التي تفتقدها كل الأنظمة الأخرى. التي تتغير بتغير الأشخاص و الأفكار أو الأهواء أو المكان و الزمان.



## 07- نشأة وتطور علم المالية العامة

ترتبط نشأة المالية العامة وتطورها ارتباطا وثيقا بنشأة وتطور الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي كانت ومازالت تحكم دول العالم، ويمكن إبراز هذه المراحل حسب آراء العلماء والمختصين في هذا المجال، فيما يلي (عباس، 2015، ص ص 18-22):

### - مرحلة الدولة الحارسة

هيمنت خلال هذه الفترة من القرن التاسع عشر (19) فلسفة الفكر الكلاسيكي التي تبنت في مجال المالية العامة مبدأ الحرص على تحديد النفقات والاقتصاد فيها؛ وللوصول إلى ذلك يجب الإبقاء على توازن الميزانية العامة للدولة، ولضمان كل هذا رأى الكلاسيك في تحييد أداء الدولة الاقتصادي الوسيلة المثلى لذلك، فتدخل الدولة حسيهم يؤدي لا محالة إلى زيادة النفقات، مما يحدث خلا في توازن ميزانية الدولة، قد ينتج عنه اضطراب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

### - مرحلة الدولة المتدخلة

جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى، والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية، حيث تركت الدول الليبرالية مكانها "للدولة المتدخلة" عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى لسنة 1929، ومن خلال هذا الشكل يمكن لها أن تتدخل لتُسيرو وتُوجه أو ترفع من أداء الاقتصاد، وتحاول أن تقوم بالقضاء على الظلم وغياب العدالة الظاهرة للعيان. في هذا الإطار خرجت المالية العامة من حالة العزلة المفروضة عليها من قبل المنظرين الكلاسيك الذين قاموا بتحييدها عن المجال الاقتصادي، وأخذت في لعب دور هام وحاسم في التنمية والتعديل الاقتصادي إلى جانب إعادة توزيع الدخل الوطني، واعتمد تدخل الدولة داخل الاقتصاد على ركائز نظرية غزتها آراء واجتهادات العديد من المفكرين، أشهرهم على الإطلاق الاقتصادي الانجليزي (John Maynard Keynes)، الذي وضع مبادئ التدخل التعديلي للدولة للحد من البطالة وبعث التشغيل الكامل.

وأضحت المالية العامة أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة. ويمكن للدولة من خلال ميزانيتها زيادة نفقات الاستثمار من جهة وتقليص الضرائب من جهة أخرى، وهذا من



أجل تنشيط وإنعاش الاقتصاد وتحقيق الأهداف النهائية للسياسة الاقتصادية. ويظهر تدخل الدولة فيما يتعلق بالمالية العامة، من خلال العناصر التالية:

- زيادة النفقات العمومية؛

- إعادة النظر في التوازن الموازي؛

- خروج المالية العامة من حيادتها.

### - مرحلة الدولة العصرية

عرفت المالية العامة تطورا كبيرا من خلال النصف الثاني من القرن العشرين الراجع إلى تعددها، بالنظر إلى الأهمية وطبيعة الإيرادات والنفقات العامة التي تختلف من دولة متقدمة إلى دولة أخرى في طرق النمو. حيث استحدثت المالية المعاصرة من طرف الأنظمة البرلمانية، وتجد هذه العلاقة تفسيرا منطقيا، فتاريخيا ظهرت الأنظمة البرلمانية في مختلف الدول وعلى وجه الخصوص الأوروبية منها عقب انهيار الحكم الملكي. حيث عمدت البرلمانات المنتخبة إلى استعمال التقنيات المالية، بالترخيص المبدئي لإيرادات ونفقات الخدمات العمومية، بهذه الطريقة تكون هذه المجالس قد ساهمت في الحد من مجال التدخل الممكن والمسموح للحكومة.

### 08- أهمية المالية العامة

تعتبر المالية العامة هي المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه، وللحالة السياسية وظروفها في دولة من الدول في فترة زمنية معينة، ويكفي للتدليل على ذلك الوقوف على دور الإيرادات والنفقات باعتبارها أحد موضوعات المالية العامة، في الكشف عن الظروف الاقتصادية والهيكل الاقتصادي والظروف السياسية والهيكل السياسي لدولة من دول العالم (ناشد، 2003، ص 05). وتبرز أهمية المالية العامة أساسا من خلال موضوعها ومجالات اهتماماتها، حيث تشمل العديد من الجوانب، ونذكر منها (البناء، 2009، ص 21):

- عملية تمويل وظائف الحكومة، أي دراسة جانب الإيرادات العامة؛

- نطاق أنشطة الحكومة من خلال تتبع النفقات العامة، وخاصة تلك النفقات الاجتماعية على التعليم والصحة والضمان الاجتماعي والإعانات وغيرها ... الخ؛





- أسباب وجود دور الحكومات في النشاط الاقتصادي، رغم أن النظم الاقتصادية السائدة حالياً، تركز كلها على اقتصاد السوق، أي المذهب الحر أو ما كان يعرف بالرأسمالية؛
- الأهداف التي تبتغيها الحكومة من وراء الميزانية العامة بجانبها، والآثار الاقتصادية والاجتماعية للإيرادات والنفقات.

### 09- أهداف ووظائف المالية العامة

تتنوع الوظائف الأساسية للمالية العامة وتختلف باختلاف الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول، كما تختلف باختلاف وجهات نظر العلماء والمختصين في هذا المجال، ويمكن إبراز ذلك فيما يلي (موسجريف، 1992، ص21):

- توفير السلع والخدمات العامة، أو العملية التي بمقتضاها يوزع استعمال الموارد بين السلع والخدمات الخاصة والعامة، كما يُختار خليط السلع والخدمات العامة، ولا يتضمن ذلك السياسات التنظيمية التي قد تعتبر جزءاً من الوظيفة التخصيصية لأنها ليست في الأصل من مسائل سياسة الميزانية؛

- مواءمة توزيع الدخل والثروة لتأكيد تطابقه مع يعتبره المجتمع حالة "عادلة" أو "مناسبة" للتوزيع ويشار إليها بالوظيفة التوزيعية؛

- استعمال سياسة الميزانية كأداة للوصول إلى عمالة مرتفعة، ودرجة معقولة من الاستقرار في مستوى الأسعار، ومعدل ملائم للتطور الاقتصادي مع الأخذ في الاعتبار بتأثيرات على التجارة وميزان المدفوعات، وتشير هذه الأهداف لمصطلح وظيفة الاستقرار.

وهناك من يرى أن الوظائف الأساسية للمالية العامة، تتمثل فيما يلي (الفار، 2008، ص08):

- إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة الاجتماعية والتوازن الاجتماعي من خلال تنفيذ خطط السياسات الاقتصادية وتشجيع الاستثمار وتوفير الحياة الكريمة لجميع المواطنين؛
- توفير الرفاهية للدولة وزيادة إيراداتها؛

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومحاربة المشكلات الاقتصادية، ومن أهمها محاربة الفقر والبطالة؛



- توفير عدالة اجتماعية لغايات خدمة المجتمع؛

- التطوير والتنمية الشاملة، حيث تسعى إلى تحقيق أهداف مختلفة في مختلف الجوانب المادية والمعنوية؛

- تقوم الحكومات بمجموعة من الوظائف الأساسية تشمل التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة والاتصال والموازنة.

كما يمكن أن تحقق المالية العامة الوظائف الأساسية التالية (الهيتمي، 2006، ص ص 25-26):

### - وظيفة التخصيص

في إطار تخصيص الموارد تسعى المالية العامة إلى حصر الموارد وتخصيصها لإشباع الحاجات العامة، ففي ضوء فلسفة الدولة ونظامها السياسي القائم (المنتج) تتقرر الحاجات العامة، ويتم تمييزها من الحاجات الخاصة، ويبقى على الدولة الحصول على العناصر الإنتاجية المطلوبة وتحديد مواردها وتخصيصها لإشباع هذه الحاجات، أي أن وظيفة التخصيص تتجسد في عملية حصر الموارد المالية المتاحة لإشباع الحاجات العامة.

### - وظيفة التوزيع

#### - وظيفة توزيع الدخل

بمعنى كيفية توزيع مجمل الدخل الوطني أو الناتج القومي الإجمالي بين عناصر الإنتاج والقطاعات الاقتصادية المكونة لهذا الدخل، ويكون الدخل موزعا توزيعا عادلا عندما يتقارب أو يتساوى مع متوسط الدخل الشخصي، أو أن تكون الفجوة بين الدخل المتحصل عليه ومتوسط الدخل الشخصي صغيرا جدا. والهدف من إعادة توزيع الدخل هو تقليص الفروقات الكبيرة بين أفراد المجتمع الواحد، ويحق للسلطات المالية استخدام عدة أدوات لتحقيق هذه الوظيفة، مثل فرض ضرائب تصاعديّة على الدخل المرتفع أو دعم بعض الفئات من ذوي الدخل المحدود في شكل إعانات نقدية أو دعم أسعار السلع واسعة الاستهلاك.



### -وظيفة إعادة توزيع الثروة

وهي عملية تقليص وتخفيف فجوة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية وصولا إلى العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسي، وتستخدم المالية العامة أدواتها لتحقيق هذه الوظيفة سواء كانت على مستوى الثروات الخاصة (الإرث، الممتلكات العقارية) باستخدام الضرائب التصاعدية أو مستوى الثروة العامة، باستخدام أحسن الوسائل لجمع وتحصيل الإيرادات العامة لتمويل ومواجهة الإنفاق العام من أجل خلق التوازن الطبقي بين أفراد المجتمع.

### -وظيفة الاستقرار الاقتصادي

عادة ما تجد الدولة نفسها ملزمة بممارسة وظيفة تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمتمثلة بتحقيق مستوى التوازن بين مستوى البطالة ومعدل التضخم والتوازن في الميزانية العامة للدولة، ويتاح للدولة مناهج متعددة لتحقيق الاستقرار وفق السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي يستند إليها النظام السياسي في هذه الدولة.

### - وظيفة النمو

لا تتوقف مهمة المالية العامة من خلال السياسة المالية في إيصال الناتج القومي إلى التشغيل الكامل وتقليص البطالة والتضخم، بل تتعدى ذلك إلى تحقيق النمو الاقتصادي، فهذا الأخير يتأتى من مصدرين رئيسيين هما نمو الموارد الاقتصادية والتغير التكنولوجي. فعلى سبيل المثال يمكن أن تؤثر السياسة المالية على معدل الادخار من خلال تغيير معدل الضريبة، وعلى الرغبة في الاستثمار من خلال الإعفاءات الضريبية والإعانات والمنح التي تقدم إلى المستثمرين في بعض مجالات النشاط الاقتصادي بهدف تشجيع الاستثمارات، أي أن معدل تكوين رأس المال سيتأثر بالسياسة المالية ويؤثر بدوره على نمو الناتج القومي (خليل، 2008، ص77).



## 10- الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة

### 1-10 أوجه التشابه بين المالية العامة والمالية الخاصة

من أوجه التشابه بين المالية العامة والمالية الخاصة، أن للدولة كما للفرد، إيرادات ونفقات، وأن كلاهما يهدفان للحصول على أعظم حد من المنافع بأقل نفقة وأقل مجهود (بسيسو، 1950، ص14).

### 2-10 أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة

تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة للفرد، في العديد من النقاط، منها (بسيسو، 1950، ص14-15):

- يقرر الفرد عادة نفقاته طبقا لدخله، فهو يتعرف على إيراده أولا ثم ينفق في حدوده، أما الدولة فهي تقرر العكس من ذلك مقدار ما يلزمها من النفقات، ثم تجني من الإيرادات ما يكفي لسدادها؛

- يخضع الفرد في تنظيم ماليته لحدود معينة لا يستطيع تجاوزها، فهو لا يقدر على زيادة إيراده بمشيئته وحده فوق تلك الحدود، أما الدولة فلا تعرف في هذا السبيل قيودا أو حدودا، ولها أن تجمع مع مراعاة أحكام الدساتير الموضوعة والقوانين المتبعة- من مال رعيها وثرواتهم كل ما تحتاج إليه للقيام بالمرافق العامة الموكلة إليها، ولا يحد قدرتها سوى مبلغ ثروات الأفراد ودخلهم، وما هي عليه من سعة أو نضوب؛

- تستأثر بالفرد في إدارة أمواله المنفعة الخاصة وإن تعارضت أحيانا مع المنفعة العامة، إذ أن غايته هي تحقيق منفعته وتأمين مصالحه الشخصية، أما الدولة فغايتها تحقيق المنفعة العامة للمجتمع، وضمن تقدمه وازدهاره وارتقائه؛

- يستهدف الفرد من مشاريعه الحصول على الربح، أما الدولة فليس احتمال الربح أو خطر الخسارة هو الأساس الذي تستند إليه، في توليها مرفقا من المرافق العامة، بل أن عماد ذلك هو اعتبارات أخرى أهمها ضرورة هذا المرفق ولزومه، وحاجة الشعب العامة إليه، وفائدته للمجتمع؛

- قد ينفق الفرد أمواله في شؤون حاجة عاجلة ملحة، أما الدولة فإنها تنفق أموالها أحيانا على مشاريع قد لا تظهر فائدها وتتحقق منافعها إلا بعد سنوات طويلة؛



- يستحب دائما وجود فائض في ميزانية الفرد يُمكنه من الاستعانة به في أيام الحاجة والشدة والضيق والعجز، أما وجود فائض في ميزانية الدولة فيدل في -الأيام العادية- على أن الدولة قد استحوذت على جزء من دخل الشعب وأمواله دون حاجة مبررة، إذ من المفروض عليها عمله هو الموازنة والمعادلة بين النفقات والإيرادات. فضلا عن أن الفائض قد يُغري مرات كثيرة على الإسراف والتبذير.

وهناك من يرى أن المالية العامة تختلف عن المالية الخاصة، من خلال الجوانب التالية (بعلي، 2003، ص ص 12-14):

### - من حيث الهدف

هدف المالية العامة هو تحقيق المصلحة العامة، وبالتالي فإن نشاطها وعملياتها تقع في دائرة المنفعة العامة، أي لإشباع لحاجات الجماعة الأساسية للمجتمع. بينما هدف المالية الخاصة ينحصر في تحقيق أكبر ربح ممكن، فالحافز لدى الأفراد والمشروعات الخاصة هو تحقيق ربح مادي خاص.

### - من حيث تحصيل الإيرادات

تتمتع الدولة بسلطة الإلزام والإكراه بتحصيل إيرادات ضريبية وغيرها، حيث تعتمد على وسائل القسر والإجبار في تحصيل الأموال-الإيرادات-. بينما المالية الخاصة تفتقر إلى هذا العنصر إذ تحصل على إيراداتها عن طريق الاختيار والتعاقد وبيع منتجاتها وخدماتها، إلا في الحالات التي يتمتع نشاطها بالاحتكار القانوني فتفرض إيراداتها على الأفراد المستهلكين.

### - من حيث المسؤولية والرقابة

تخضع المالية العامة لرقابة ومسؤولية مشددة، كونها تتعلق بأموال تخص الصالح العام، لهذا يكون الالتزام فيها دقيق والتصرف بأموالها أدق، حيث تحظى بحماية قانونية شديدة ومتميزة، ففي حالة المخالفة عند التصرف بالمال العام فإن المسؤول أو الموظف المخالف يتعرض لعقوبة جنائية وتأديبية، فهي عقوبة أشمل وأكبر مما هي عليه في المالية الخاصة التي لا تزيد عن عقوبة الإفلاس.

### - من حيث السلطة

تتمتع الدولة بسلطات واسعة في زيادة إيراداتها المتأتية من عدة مصادر، مثل: الضرائب، والرسوم، والقروض، والإصدار النقدي... الخ. بينما تنقيد المالية الخاصة في إيراداتها من الأرباح، وترتبط عملية



الإنفاق في ضوء ما يحصلون عليه من إيرادات، حيث تتحدد أوجه الإنفاق مما يبيعونه من منتجات ولا يستطيعون تجاوز إيراداتهم.

### - من حيث الإجراءات

تخضع المالية العامة عند قيامها بالإنفاق وجباية الإيرادات لإجراءات وقواعد ومبادئ الميزانية العامة وللسلم الإداري العام كقاعدة سنوية الميزانية، وشمولية الميزانية، وخصوصية النفقات والإيرادات. بينما في المالية الخاصة لا تخضع لنفس مبادئ وقواعد الميزانية العامة والنظام العام فيما يتعلق بجباية الإيرادات وصرف الإنفاق كما هو في المالية العامة، حيث يتقيد الأفراد في نفقاتهم فيما يحصلون عليه من إيرادات، أي أنهم يقومون بتقدير إيراداتهم من دخول وأرباح، ثم يحددون بذلك أوجه إنفاقها في حدود هذه الإيرادات.



ويمكن تلخيص أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة في الجدول التالي:

جدول رقم(01.01): أوجه الاختلاف بين المالية العامة والمالية الخاصة

وجه المقارنة	المالية العامة	المالية الخاصة
من حيث الهدف	تهدف إلى إشباع الحاجات العامة دون الاهتمام دائما بتحقيق الربح الاقتصادي.	تهدف إلى إشباع الحاجات الخاصة، وتعظيم المنفعة الشخصية.
من حيث الأسلوب	تعتمد أسلوب تحديد أوجه النفقات العامة أولا ومن ثم تقرير الإيرادات العامة.	تعتمد أسلوب تحديد الإيرادات أولا، ومن ثم تقرير حدود النفقات.
من حيث المرونة	تمتلك مرونة عالية في توسيع مصادر إيراداتها لمواجهة نفقاتها.	لا تمتلك مرونة عالية في توسيع مصادر الإيرادات بسرعة كافية لمواجهة نفقاتها الخاصة.
من حيث الوسيلة (التحصيل)	تعتمد وسيلة الإكراه والإجبار، وممارسة حق السلطة السيادية في تحصيل وجباية الإيرادات العامة.	تعتمد وسيلة الاقتناع والاختيار وعدم استخدام الإكراه في ممارسة النشاط المالي الخاص.

المصدر: نور زاد عبد الرحمان الهيتي، منجد عبد الطيف الخشالي (2006)، المدخل الحديث اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، ص 22.

## 11- علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

### 11-1 المالية العامة والعلوم السياسية

العلاقة بين المالية العامة والعلوم السياسية هي علاقة تأثير متبادل، فالنظام السياسي يؤثر في المالية العامة ويضفي عليها طابعه، وكذلك تتأثر المالية العامة بالنظام السياسي وتعكس اتجاهاته، وتعد في الوقت نفسه أداة من الأدوات التي يستخدمها النظام السياسي لتحقيق أهدافه، فالإيرادات العامة والنفقات العامة تختلف كما ونوعا باختلاف الأنظمة السياسية القائمة في الدول، واختلاف الأغراض التي تهدف إليها، فهي تختلف ما إذا كانت الدولة بسيطة أو مركبة، مستقلة أو خاضعة لغيرها من



الدول، كما تعكس الموازنة العامة للدولة الأهداف السياسية لاتجاهات نظام الحكم في الدولة (المهايني، 1992، ص 29).

### 2-11 المالية العامة وعلم الاقتصاد

إن العلاقة بين علم المالية العامة و علم الاقتصاد هي علاقة قديمة ومترابطة، وتدخل في إطار علاقة العام بالخاص أو الجزء بالكل، فهي علاقة تبادلية، يؤثر كل منها في الآخر، فالعلاقات المالية التي تنشأ بمناسبة قيام الدولة بنشاطها، تعكس في الواقع علاقات اقتصادية. فالظاهرة المالية هي في الحقيقة ظاهرة اقتصادية، وذلك لأن المتغيرات المالية المتمثلة في الإيرادات والنفقات العامة ليست إلا متغيرات اقتصادية تؤثر في الاقتصاد الوطني وتتأثر به، وهو ما يعني قيام علاقة تبادلية بين المتغيرات الاقتصادية والمتغيرات المالية (الخطيب، 2007، ص ص 18-19).

### 3-11 المالية العامة وعلم القانون

يشكل القانون الأداة التنظيمية المقررة للقواعد الواجبة الإتباع في ظواهر المالية العامة، فمهمة علماء المالية هي دراسة تأثير النفقات والإيرادات العامة وموازنتها من الناحية النظرية على الأوضاع في البلاد ليأتي دور المشرع فيضع ما يراه موافقا لظروف الدولة وفلسفتها في قالب قانوني. فعلم المالية العامة هو مجموعة المبادئ والقواعد العلمية النظرية التي تدرس النفقات والإيرادات والموازنة العامة للدولة، بينما القانون المالي هو فرع من فروع القانون العام الذي يتضمن القواعد القانونية المنظمة لمالية الدولة وهيئاتها العامة (الدخيل، 2013، ص 07).

إن للقانون دورا هام في تنظيم العلاقة المالية بين الدولة الأفراد، لاسيما وأن المال تتعلق به نفس الفرد، فلا بد وأن يكون هناك قانون بواسطته يمكن للفرد أن يتنازل عن جزء من ماله للمساهمة في الأعباء العامة للدولة. كما يتدخل القانون كذلك في كيفية جباية الضريبة، وأسلوب إنفاقها والجزاء المترتبة على من يتهرب من المساهمة في الأعباء العامة للدولة. وفي الجزائر صدرت قوانين عديدة تنظم المالية العامة: أهمها القانون 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بالمالية العامة، الذي يشكل القانون العضوي الإطار للمالية العامة في الجزائر طبقا للمادة 123 من الدستور (بعلي، 2003، ص 16).





### 4-11 المالية العامة وعلم الاجتماع

تعتبر المالية العامة أحد العلوم الاجتماعية التي تهتم بدراسة الظواهر المالية بهدف تحقيق أكبر قدر من الرفاهية للمجتمعات، وهناك تأثير متبادل بين المالية العامة والأوضاع الاجتماعية للدولة، فالأدوات المالية التي تستخدمها الدولة تنعكس في شكل آثار اجتماعية، فالنفقة العامة يمكن استخدامها لتحقيق أهداف اجتماعية، كمنح إعانات للبطالة والعجزة والشيخوخة وتقديم الخدمات الصحية والتعليمية، والضرائب يمكن استخدامها أيضا لتحقيق أهداف اجتماعية، مثل ضرائب الدخل التي تعمل على إعادة توزيع الدخل القومي، وتقليل التفاوت بين دخول و ثروات طبقات أفراد المجتمع (حلمي، 2002، ص ص 31-32).

### 5-11 المالية العامة وعلم الإحصاء

يرتبط علم المالية العامة ارتباطا وثيقا بعلم الإحصاء، فهذا الأخير يتيح للباحثين الرؤية الصحيحة والواضحة لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها و تجسيدها في شكل أرقام وبيانات وإحصائيات. حيث تمثل الإحصائيات الأساس الضروري لإجراء التوقعات المالية من تقدير النفقات المستقبلية والإيرادات المتوقعة، بالإضافة إلى أهميتها في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة، ودراسة ورسم السياسة المالية للدولة، التي تتطلب توفر البيانات والمعلومات الإحصائية الخاصة بالدخل الوطني وتوزيع الثروة والدخول بين الأفراد والطبقات في المجتمع، وتوزيع السكان من حيث السن والمناطق الجغرافية المختلفة، وحالة ميزان المدفوعات ... الخ، وغير ذلك من الأمور اللازمة لتقرير السياسة المالية العامة الواجب إتباعها في ظروف معينة بغية تحقيق أهدافها (ناشد، 2003، ص ص 12-13).

### 6-11 المالية العامة وعلم المحاسبة

يعد الارتباط وثيقا بين المالية العامة وعلم المحاسبة، إذن أن العديد من مسائل المالية العامة، وخاصة الضرائب تلتزم المعرفة والإلمام بأصول المحاسبة والمراجعة وتقنياتها، وإعداد الحسابات الختامية والميزانية العامة للدولة وتنفيذها و الرقابة عليها (ناشد، 2003، ص 17). إذ يتم من خلال المحاسبة إثبات العمليات المالية من إيرادات و نفقات وإعداد الموازنة، من خلال القيام بتقدير الإيرادات المتوقعة وتقدير النفقات المرغوب فيها (موازنات فرعية) من قبل مختلف مؤسسات الدولة



إلى السلطات المالية (وزارة المالية مثلا) ، ومن ثم تقوم هذه السلطات بجمع كل الموازنات الفرعية والخروج بموازنة واحدة وهكذا تتضح العلاقة بين المالية العامة والمحاسبة (خليل، 2008، ص42).

### **7-11 المالية العامة وعلم السكان (الديموغرافيا)**

من المعروف أن علم السكان يهتم بدراسة تركيبة السكان من حيث العمر والجنس ومعدل النمو الديمغرافي الذي يتناسب مع معدل النمو الاقتصادي المطلوب، وكيفية الوصول إلى الحجم الأمثل من الكثافة السكانية، فعلم المالية العامة له علاقة وثيقة بالكثير من هذه الجوانب، فأوجه الإنفاق العام وحجمه لها علاقة وطيدة بتركيبة السكان واحتياجاتهم العمرية (العكام، 2018، ص28).

12- أسئلة للمراجعة

- ما المقصود بعلم المالية العامة؟
- أذكر أهم صفات ومميزات علم المالية العامة في الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي؟
- اشرح باختصار مبرزا أهم المحطات التاريخية التي مر بها تطور علم المالية العامة؟
- أذكر أهم الفروق الأساسية التي تميز الحاجات العامة عن الحاجات الخاصة؟
- فيما تتمثل أهمية المالية العامة وأهدافها ووظائفها في مجتمعات واقتصاديات الدول؟
- حدد أهم الفروق الجوهرية بين المالية العامة والمالية الخاصة؟
- تكلم بإيجاز عن العلاقة التي تربط علم المالية العامة بالعلوم الأخرى؟



13- مصادر ومراجع الفصل الأول

- 01- أحمد خلف حسين الدخيل (2013)، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، تكريت.
- 02- خالد البنا (2009)، اقتصاديات المالية العامة: مدخل حديث، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 03- خالد سعد زغول حلمي، إبراهيم الحمود (2002)، الوسيط في المالية العامة، المنظمة العربية للإدارة، القاهرة.
- 04- خالد شحادة الخطيب، أحمد زهير شامية (2007)، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
- 05- خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة (2016)، دار الكتب المصرية، القاهرة.
- 06- دائرة المالية (2020)، الوعي المالي الحكومي، حكومة دبي، دبي.
- 07- ريتشارد موسجر يف، بيبي موسجر (1992)، المالية العامة في النظرية والتطبيق، ترجمة محمد حمدي السباخي، دار المريخ للنشر، الرياض.
- 08- سعدى بسيسو (1950)، موجز علم المالية العامة والتشريع المالي العراقي، مطبعة التفيض، بغداد.
- 09- سوزري عدلي ناشد (2003)، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 10- عادل فليح العلي (2007)، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد، عمان.
- 11- عباس محمد نصر الله (2015)، المالية العامة والموازنة العامة، منشورات مكتبة زين الحقوقية، بيروت.
- 12- علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي (2008)، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.
- 13- محرز محمد عباس (2015)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 14- محمد الصغير بعلي (2003)، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.



## الفصل الأول ..... نشأة وتطور المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

- 15- محمد خالد المهايبي، خالد شحادة الخطيب(1992)، المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، بيروت.
- 16- محمد خير العكام(2018)، المالية العامة: الإيرادات والنفقات، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، دمشق.
- 17- محمد طاقة، هدى العزاوي(2010)، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 18- مصطفى الفار(2008)، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان.
- 19- نور زاد عبد الرحمان الهيبي، منجد عبد الطيف الخشالي(2006)، المدخل الحديث اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان.
- 20- وليد خالد الشايحي(2005)، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع ، عمان.
- 21- يونس أحمد البطريق(1984)، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت.



## الفصل الثاني:

### النفقات العامة

## محتويات الفصل الثاني

### النفقات العامة

..... مفهوم النفقات العامة	-01
..... خصائص النفقات العامة	-02
..... علاقة النفقات العامة بالحاجات والسلع العامة	-03
..... قواعد ومقومات النفقات العامة	-04
..... حدود النفقات العامة	-05
..... صور وأشكال النفقات العامة	-06
..... تقسيمات النفقات العامة	-07
..... اعتبارات تقدير النفقات العامة	-08
..... طرق تقدير النفقات العامة	-09
..... الآثار الاقتصادية للنفقات العامة	-10
..... العوامل المحددة للنفقات العامة	-11
..... ظاهرة زيادة النفقات العامة	-12
..... ترشيد النفقات العامة	-13
..... أسئلة للمراجعة	-14
..... مراجع الفصل	-15







### 01- مفهوم النفقات العامة

- النفقات العامة هي مبلغ من المال يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى هيئاتها العامة.
- النفقات العامة أو ما يسمى بالإنفاق الحكومي هي مبالغ نقدية يقوم القطاع الحكومي بإنفاقها من أجل تحقيق المصلحة العامة، أو أنها مبالغ من المال تخرج من الخزينة باعتبارها من جهة عامة بغرض إشباع الحاجات العامة لتحقيق المنفعة العامة لأفراد المجتمع (داوود، 2009، ص141).
- النفقات العامة هي المبالغ المخصصة للدوائر الحكومية لتمويل كامل بنود نفقاتها الجارية والرأسمالية حسب قانون الميزانية العامة السنوية (وزارة المالية العمانية، 2015، ص02).
- النفقات العامة بوجه عام هي استعمال الهيئات (المؤسسات) العامة أموالا اقتصادية لإنتاج الأموال والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة (عطية، 1948، ص42).
- النفقات العامة مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها في شكل كمية معينة من المال خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة (عبد المجيد، 2005، ص173).

وعليه يمكن تعريف النفقات العامة بأنها مبالغ من المال في شكل اعتمادات؛ تخصصها وترصدها الدولة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، قصد إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع.

### 02- خصائص النفقات العامة

بما أن النفقات هي مبالغ مالية (نقدية) تصدر عن شخص معنوي عام (الدولة) وتهدف إلى تحقيق منافع عامة، فإنه يمكن ذكر الخصائص الأساسية للنفقات العامة في النقاط التالية (دائرة المالية الإماراتية، 2020، ص ص65-67):

#### - النفقة مبلغ نقدي

تقوم الدولة بإنفاق مبالغ نقدية من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لممارسة نشاطها، أي كل ما تنفقه الدولة سواء من أجل الحصول على السلع والخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة، أو شراء السلع الرأسمالية اللازمة للعمليات الإنتاجية، أو منح الإعانات والمساعدات بأشكالها المختلفة، يجب أن يتخذ الشكل النقدي حتى يدخل في مجال النفقات العامة.



### - النفقة تصدر عن الدولة أو إحدى هيئاتها

يعد اشتراط صدور النفقة من جهة عامة -الدولة أو تنظيمها- ركنا أساسيا لوجود النفقة، ويدخل في عداد النفقات العامة تلك النفقات التي تقوم بها الدولة والهيئات العامة المحلية والمؤسسات العامة، كما يندرج تحتها المشروعات العامة، فالجهة الوحيدة التي تتولى عملية الإنفاق هي الدولة من خلال أجهزتها المختلفة ضمن القوانين المعمول بها والمصادق عليها من طرف البرلمان. كما أن الطبيعة القانونية للأمر بالإنفاق عنصر أساسي في تحديد ما إذا كانت النفقة عامة أو خاصة.

### - الغرض من النفقة تحقيق النفع العام

ينبغي أن يكون الغرض من النفقات العامة هو إشباع الحاجات العامة، ومن ثم تحقيق النفع أو المصلحة العامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقات العامة تلك النفقات التي تهدف إلى إشباع حاجات خاصة أي تحقيق نفع خاص. فالمبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة تتولى الدولة أو المؤسسات والهيئات العامة إشباعها بهدف تحقيق المنفعة العامة. أما النفقات بهدف الانتفاع الخاص فهو يخرج عن إطار النفقات، العامة لأنه يتعارض مع مبدأ العدالة و المساواة بين أفراد المجتمع في تحمل الأعباء كالضرائب، حيث أن جميع الأفراد يتساوون في تحمل الأعباء العامة، ومن ثم يجب أن يتساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة.

### 03- علاقة النفقات العامة بالحاجات والسلع العامة

يكشف مفهوم الإنفاق العام عن وجود علاقة وطيدة بينه وبين مفهوم الحاجات العامة والسلع العامة، حيث يستهدف الإنفاق العام في الدولة إشباع حاجات معينة للمجتمع أو الاقتصاد الوطني التي تنظمه الدولة. وتختلف هذه الحاجات من دولة إلى أخرى، كما تختلف بالنسبة للدولة الواحدة من مرحلة تاريخية إلى مرحلة أخرى. ومن ناحية أخرى فالحاجات العامة يتم إشباعها بما تنتجه الدولة من سلع عامة، وهذه الأخيرة ذات مفهوم واسع؛ فهي تشمل كل ما تقدمه الدولة من سلع وخدمات للمجتمع وأفراده، فالدفاع عن الوطن سلعة عامة تشبع حاجة إلى الأمن والطمأنينة من أي اعتداء أجنبي. ومعنى ذلك أن الإنفاق العام ظاهرة مزدوجة، فهو من ناحية يتمثل في الحاجات العامة التي يتم إشباعها من جانب الدولة في فترة زمنية معينة، ومن جهة أخرى يظهر الإنفاق العام في صورة السلع العامة التي يتم بها إشباع هذه الحاجات العامة (عبد المجيد، 2005، ص178).



### 04- قواعد ومقومات النفقات العامة

يحكم عمليات الإنفاق الحكومي، مجموعة من القواعد التي تضبط كيفية استخدامها وتوجيهها نحو أوجه الإنفاق المخطط لها، ومن أهم هذه القواعد، نذكر:

#### - قاعدة تحقيق المنفعة

إن شرط تحقيق المنفعة القصوى من النفقات العامة أساسي، حيث لا يمكن تبرير هذه النفقات إلا بمقدار المنافع التي يحققها المجتمع من النفقة في مجال معين، كما أن تدخل الدولة في نطاق عمليات الإنفاق لا يجد مبررا له إلا بذلك (الجنابي، 1970، ص 31).

يجب أن يهدف الإنفاق الحكومي إلى تحقيق أقصى منفعة اجتماعية ممكنة، لذلك لا يجوز للدولة أن تنفق الأموال في أمور لا يرجى منها نفع، إلا أن المنفعة التي تهدف الدولة إلى تحقيقها تختلف عن المنفعة عند الأفراد (العلي، 2007، ص 53).

#### - قاعدة تعظيم إنتاجية النفقة العامة (قاعدة الاقتصاد)

إن الاقتصاد في الإنفاق العام شرط أساسي، إذ أن المنفعة الجماعية التي تحققها النفقات العامة لا يمكن تصورها إلا إذا كانت تحققت من خلال استخدام أقل نفقة ممكنة، لذلك يتعين على الهيئات والمشروعات العامة مراعاة قاعدة الاقتصاد عند قيامها بتنفيذ عمليات الإنفاق العام. غير أن معنى الاقتصاد في النفقات لا ينصرف إلى الحد من الإنفاق أو تقليصه إذا كان هناك ما يستوجب القيام به، وإنما يقصد به حسن التدبير وتجنب الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة. فالإسراف والتبذير من شأنه أن يؤدي إلى ضياع أموال الدولة أو هدرها في مجالات غير مجدية (الجنابي، 1970، ص 31).

كما تتضمن قاعدة الاقتصاد الابتعاد عن التبذير والإسراف في الإنفاق العام دون مبرر، وترتبط هذه القاعدة بالقاعدة الأولى فتحقق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل تكلفة ممكنة، أو بعبارة أخرى يتحقق أكبر عائد بأقل نفقة ممكنة. ويتطلب الأمر في هذا المجال التفريق بين حالة التبذير والاقتصاد، فالتبذير يعني إساءة استخدام أموال الدولة، أي الإنفاق في غير ضرورة أو نفع أو في ضرورة أو نفع لا يوازي قيمته أو مردودية المبلغ المنفق. مثل: زيادة عدد الموظفين عن القدر المطلوب أو الضروري، تجهيز



المباني الحكومية بتجهيزات زيادة عن اللزوم، شراء السيارات الفاخرة في الهيئات والمؤسسات الحكومية (العلي، 2007، ص54).

### - قاعدة تأمين تحقيق المنفعة وسلامة التصرف بالنفقة العامة (قاعدة الترخيص)

يمكن التأكد من تحقيق المنفعة والاقتصاد في النفقة العامة من خلال تقنين النشاط المالي للدولة، حيث يتمثل ذلك في درجة احترام المنفذين لقواعد الإجراءات القانونية التي تتطلبها النصوص التشريعية عند تنفيذ النفقة العامة من خلال أساليب الرقابة بشتى أنواعها. فالقوانين التي تنظم النشاط المالي للدولة تحدد أسلوب صرف النفقة العامة وإجراءاتها، حيث تعين السلطة المخولة بالإذن، وتوضح مراحل عملية الصرف وإجراءاتها اللازمة، بحيث تضمن أن النفقة قد تم صرفها في موقعها، وبالتالي ينشأ عنها النفع العام الذي استهدفته (الجنابي، 1970، ص33).

كما تقضي هذه القاعدة بعدم جواز الصرف والارتباط بالصرف، إلا بعد حصول الإذن بذلك من الجهة المختصة، سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال في عموم الميزانية العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف (الجهات الوصية) (العلي، 2007، ص54).

### 05- حدود النفقات العامة

تتمثل حدود النفقات العامة، في نوعين من المقدرة، هما:

#### - المقدرة التكلفة

يقصد بالمقدرة التكلفة على المستوى الكلي قدرة الوحدات الاقتصادية للاقتصاد الوطني ككل على المساهمة الضريبية، أي بلوغ أقصى حصيلة ضريبية يمكن اقتطاعها من الدخل القومي، ويطلق عليها العبء الضريبي الأمثل، أما المقدرة التكلفة الجزئية يقصد بها المقدرة التكلفة للوحدات الاقتصادية للأشخاص على المساهمة من خلال دخولهم في تحمل الأعباء العامة، وتتقابل هذه المقدرة مع الدخل الصافي الذي يمثل جزء الدخل المقتطع من الوحدات الاقتصادية بعد خصم نفقات الحصول عليه، ونفقات صيانتها وإدامته وتجده بصورة دورية من الدخل الإجمالي (الجنابي، 1970، ص34-35).



### - المقدرة الاقتراضية

ويقصد بالمقدرة الاقتراضية مقدرة الدخل القومي على تلبية حاجات الإقراض العام، أي الاستجابة لمطالبات الدولة الائتمانية (الجنابي، 1970، ص37). ومن أهم العوامل المحددة للمقدرة الاقتراضية، ما يلي (الدخيل، 2013، ص37):

#### - حجم الادخار القومي

بالنظر لتوزيع الدخل القومي بين الاستهلاك والادخار فإن القدرة الاقتراضية للدخل القومي تتوقف على نسبة أو حجم الادخار القومي منه، فكلما زادت هذه النسبة كلما زادت المقدرة الاقتراضية وزادت القدرة الانفاقية كما في الدول الصناعية، وبالعكس كلما زاد الميل الحدي للاستهلاك وهو ما يحدث عادة في الدول النامية والمتخلفة التي تعتمد على الزراعة والاستهلاك كلما قلت قدرتها على الإنفاق العام.

#### - حجم الادخار الفردي

كلما كانت نسبة الادخار في الدخل الفردي أكبر من نسبة الاستهلاك فيه كانت قدرات الأفراد على الإقراض أكبر، وبالتالي قدرة الدولة على زيادة نفقاتها أكبر، أما إذا كان الميل الحدي للاستهلاك لدى الأفراد كبيراً، أي كلما كان الاستهلاك يستحوذ على القدر الأكبر من الدخل الفردي قلت القدرة على الإقراض، وبالتالي تقل قدرة الدولة على الإنفاق العام.

#### - منافسة القطاع الخاص

عندما تتوافر القدرات الاقتراضية لدى الأفراد تظهر مشكلة أخرى، وهي مشكلة منافسة القطاع الخاص، حيث سيكون أمام أصحاب المدخرات إما إقراض الدولة أو إقراض القطاع الخاص، وربما القيام باستثمارات خاصة وبالتأكيد فإن ما يتحكم في التوزيع هو فرص الربح، فإذا ما كانت فرص الربح أكبر في القطاع الخاص، فإن الفرد سيعزف عن إقراض الدولة، وبالتالي تقل قدرات الدولة على الإنفاق العام، أما إذا كانت فرص الربح أكبر في القطاع العام فإن الأفراد سيتجهون إلى إقراض الدولة وبالتالي زيادة قدرتها على الإنفاق العام.



### 06- صور وأشكال النفقات العامة

للنفقات العامة صور وأشكال مختلفة ومتنوعة، منها (دائرة المالية الإماراتية، 2020، ص ص 74-79):

#### - المرتبات والمرتببات التعاقدية

تتمثل في الأجور والمرتببات التي تدفعها الدولة -في شكل مبالغ نقدية- للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة فعلا، ثمنا للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها، أو الذين عملوا لديها لفترة من الزمن ثم وصلوا سنا من العمر يجعل استمرارهم في العمل متعذرا، فأحالتهم الدولة إلى التقاعد.

#### - شراء السلع والخدمات

تمثل قيم الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بشراءها وتخصيصها لإشباع الحاجات العامة.

#### - الإعانات الحكومية

هي شكل من أشكال النفقات التي تقرر الدولة صرفها أو دفعها إلى فئات اجتماعية أو للهيئات العامة أو الخاصة دون أن يقابلها سلع وخدمات تحصل عليها الدولة من الجهات المستلمة للإعانات.

#### - تسديد أقساط وفوائد الدين العام

عبارة عن دين مستحق على الدولة أو هيئة عامة تتعهد بموجب عقد الذي يصدر به قانون بسداد أصله وفوائده بشروط محددة، والأصل في القرض العام أن يكون اختياريا، أي أن يكون للمقرضين من الأفراد أو الهيئات حرية الاكتتاب فيه أو الامتناع عن ذلك، وأن يخصص لتمويل نفقات عامة معينة يحدده قانون القرض. غير أن استمرار استعانة الدولة بالقرروض العامة لم تعد مصدرا استثنائيا من مصادر الإيرادات العامة والتجائها إلى القروض الإجبارية، وعدم تخصيص قيمتها لتمويل نفقات محددة جعلت القروض العامة في الوقت الحالي تقترب في طبيعتها من الضرائب.



### 07- تقسيمات النفقات العامة

#### 1.7 التقسيمات العلمية للنفقات العامة

يقصد بالتقسيمات العلمية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير اقتصادية، وهي تبين الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على الدخل الوطني، وتنقسم إلى:

##### 1.1.7 تقسيم النفقات حسب دوريتها

تنقسم النفقات حسب دوريتها أو تكرارها، إلى قسمين، هما (حسين، 1999، ص16):

##### - النفقات العادية

هي النفقات التي تتصف بالدورية، أي تتكرر سنويا في ميزانية الدولة، وإن اختلف مقدارها من سنة إلى أخرى، وتشمل رواتب الموظفين، ونفقات اللوازم والمهمات التي تلتزم لتشغيل الجهاز الحكومي، ونفقات شراء الأجهزة والآلات، وما تدفعه الدولة سنويا من إعانات ومساعدات.

##### - النفقات غير العادية

هي النفقات التي تتصف بعدم دوريتها، أو انتظامها، أو تكرارها في الميزانية العامة سنويا، وتشمل النفقات الاستثنائية أو الطارئة، كالإنفاق على الحروب، وعلى إعانة المنكوبين في حوادث الزلازل والفيضانات، والنفقات الاقتصادية الكبرى، كنفقات المشاريع الإنمائية الكبرى كالسدود والطرق.

##### 2.1.7 تقسيم النفقات حسب طبيعتها

تنقسم النفقات حسب طبيعتها، إلى (عصفور، 2008، ص283):

##### - النفقات الحقيقية

هي تلك النفقات التي تصرف في مقابل حصول الدولة على خدمات، أو سلع، أو رؤوس أموال إنتاجية، كنفقات الرواتب، وأثمان اللوازم والمواد التي تحتاج إليها الأجهزة الحكومية لأغراض تشغيلها، والنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، وتحصل الدولة عند إنفاقها الأموال، على مقابل للإنفاق، يتمثل في خدمة، أو سلعة، مما يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني.



### - النفقات التحويلية

هي الاعتمادات التي تنفقها الدولة دون الحصول على مقابل (لا خدمات، ولا سلع، ولا رؤوس أموال)، والنفقات التحويلية هي مجرد تحويل لجزء من الدخل الوطني عن طريق الدولة، من مصادر الإيرادات فيها (إيرادات المحروقات، وإيرادات الضرائب في الدول الأخرى) إلى المستفيدين من هذه النفقات، قد تكون بعض فئات المجتمع كالفقراء والمحتاجين، الذين يأخذون إعانات من الضمان الاجتماعي...الخ.

وتنقسم النفقات التحويلية هي الأخرى، إلى (القيسي، 2008، ص46):

### - النفقات التحويلية الاجتماعية

هي نفقات تقوم بها الدولة ويستفيد منها الأفراد، وتتم بلا مقابل والهدف منها تحسين مستوى المعيشة، والحالة الاجتماعية للأفراد، كالإعانات والأمراض والعجز...الخ.

### - النفقات التحويلية الاقتصادية

هي التي تمنح لبعض المشروعات الإنتاجية أو لفروعها، بهدف تخفيض تكلفة إنتاج البضاعة، وتخفيض أسعار البضائع، ودعم المشاريع الوطنية الاقتصادية.

### - النفقات التحويلية المالية

تتمثل أساسا في نفقات فوائد الدين العام واستهلاكه.

### 3.1.7 تقسيم النفقات حسب أغراضها

تنقسم النفقات حسب الغرض منها إلى (دائرة المالية الإماراتية، 2020، ص ص 69-70):

### - النفقات الإدارية

هي النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة، وهي تشمل على نفقات الإدارة العامة والدفاع والأمن والعدالة والتمثيل السياسي الدبلوماسي.





### - النفقات الاجتماعية

هي تلك النفقات التي تُصرف إلى تحقيق آثار اجتماعية معينة بين الأفراد عن طريق تحقيق قدر من الثقافة والتعليم والرعاية الصحية للأفراد، بالإضافة إلى تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي؛ عن طريق مساعدة بعض الفئات التي توجد في ظروف اجتماعية تستوجب المساندة (تقديم المساعدات والإعانات لذوي الدخل المحدود والعاطلين عن العمل... الخ). وأهم بنود هذه النفقات تلك المتعلقة بالتعليم، الصحة، الثقافة العامة والإسكان.

### - النفقات الاقتصادية

هي تلك النفقات التي تتعلق بقيام الدولة بخدمات عامة تحقيقاً لأهداف اقتصادية كالاستثمارات الهادفة إلى خدمة الاقتصاد الوطني بخدمات أساسية كالنقل والمواصلات ومحطات توليد الكهرباء والري والصرف... الخ، إلى جانب تقديم الإعانات الاقتصادية للمشروعات العامة والخاصة.

### - النفقات العسكرية

تشمل نفقات دفاعية كالنفقات التي المخصصة للدفاع عن الوطن وحمايته من الاعتداءات الخارجية، وجميع النفقات العسكرية على بناء الجيوش والمعدات والأسلحة الحربية، بالإضافة إلى ذلك نفقات الأمن الداخلي وتجهيزاته (الفار، 2008، ص 54).

### - النفقات المالية

تتمثل في نفقات الدين العام وفوائده والأوراق المالية والسندات المالية الأخرى (القيسي، 2008، ص 43).

### 4.1.7 تقسيم النفقات حسب الهيئة التي تقوم بالإنفاق

تنقسم هذه النفقات، إلى (الفار، 2008، ص 55):

### - النفقات المحلية

هي النفقات التي تقوم بها الهيئات المحلية والمخصصة لإنجاز مشاريع التنمية المحلية لإقليم أو منطقة ما، كالإنفاق على إنشاء الجسور والسدود والطرق، وعلى خدمات التعليم والصحة في المنطقة أو الإقليم.



### - النفقات المركزية

هي النفقات التي تقوم بها الهيئات المركزية لتحقيق النفع العام لصالح أفراد المجتمع في كافة الأقاليم والمناطق-على المستوى الوطني- دون استثناء.

### 2.7 التقسيمات الوضعية للنفقات العامة

توجد عدة أنواع للتقسيمات الوضعية للنفقات، ويطلق عليها تبويب النفقات، وأهمها ما يلي (عصفور، 2008، ص279):

#### 1.2.7 التبويب الإداري

يطلق عليه اسم التبويب التنظيمي، أو التبويب حسب الوحدات التنظيمية، ويقصد بالتبويب الإداري للنفقات العامة، تقسيمها حسب الأجهزة الإدارية التي يتكون منها الهيكل التنظيمي للدولة، والتي تشرف على النشاط الإداري والاقتصادي في البلاد كالوزارات، والمصالح، والمؤسسات، والأجهزة الحكومية الأخرى. وبموجب هذا التبويب فإنه يخصص لكل وزارة، أو مصلحة، فصل أو فرع خاص بها في وثيقة الميزانية العامة، وتدرج النفقات الإدارية والمشاريع التي ستنفذها تلك الوزارة أو المصلحة في الفصل أو الفرع المخصص لها.

#### 2.2.7 التبويب النوعي

ويطلق عليه أحيانا، مسمى التبويب وفقا لطبيعة أنواع الاعتمادات، أو وفقا لأغراض الإنفاق، وحسب هذا التبويب، تقسم الاعتمادات داخل كل فصل، أو فرع، وفقا لطبيعة النفقة، كاعتمادات الرواتب واعتمادات المصاريف الإدارية، والتشغيل والصيانة، والمشاريع، ويوضح هذا التبويب ما تنفقه الدولة وأجهزتها الإدارية على السلع والخدمات اللازمة لتأدية أعمالها.

#### 3.2.7 التبويب الوظيفي

يبين التبويب الوظيفي كيفية توزيع النفقات حسب الوظائف، أو الخدمات أو المهام التي تقوم بها الدولة، وتجمع في هذا التبويب النفقات المتشابهة تحت عنوان واحد، حسب الوظيفة أو الخدمة التي تؤديها الدولة للمواطن، بغض النظر عن الوزارات أو المصالح التي تقوم بتقديم تلك الخدمة، لهذا من الممكن أن تشترك عدة وزارات أو مصالح في تأدية وظيفة أو خدمة واحدة.



### 3.2.7 التبويب على أساس البرامج

يهتم هذا التبويب ببيان البرامج والمشاريع التي تقوم بتنفيذها أو الإشراف عليها الوزارات والمصالح الحكومية المختلفة، ويكون للأجهزة التي تطبق هذا النوع من التبويب عادة خطة متوسطة الأجل، ويشار إلى توزيع البرامج والمشاريع على المدة الزمنية المحددة في الخطة، وبناء على ذلك تظهر البرامج والمشاريع في وثيقة الميزانية السنوية لها. وقسم البرامج إلى مشاريع، وترصد الاعتمادات اللازمة لتنفيذ البرامج والمشاريع في وثيقة الميزانية العامة، في الصفحات المخصصة لها، وتوزع الاعتمادات على بنود الإنفاق التي تتضمن عادة الرواتب، والأجهزة والآلات، تكاليف إقامة المشاريع الكبرى ونحو ذلك.

### 4.2.7 التبويب على أساس الأداء (الانجاز)

يركز هذا التبويب على الأهداف والغايات التي ترصد من أجلها الاعتمادات المالية، وتكاليف البرامج والمشاريع المقترحة للوصول إلى تلك الأهداف، وعدد وحدات الأداء التي أنجزت أو ستنجز من كل برنامج أو مشروع في وقت محدد، وتكاليف انجاز كل وحدة.

### 08- اعتبارات تقدير النفقات العامة

يخضع تقدير النفقات العامة إلى مجموعة من الاعتبارات التي يجب على الدولة مراعاتها عند تقدير النفقات العامة، بقصد إشباع حاجات المجتمع، وتمثل هذه الاعتبارات أساسا، مما يلي (أبو العلا، 2003، ص 10-11):

#### - الاعتبارات القانونية

هي القيود التي تفرضها مختلف القواعد القانونية من دستور وقوانين، وما تفرضه من إجراءات معينة لفرض الضرائب أو تعديلها أو قواعد القروض العامة وسدادها أو إقرار الميزانية بواسطة البرلمان أو المجالس الشعبية المحلية.

#### - الاعتبارات السياسية

هي الفلسفة التي تتبناها السلطة الحاكمة في المجتمع، وتوجيهها لغرض واحد يتمثل في الحفاظ على النظام الاجتماعي القائم. ويترجم هذا التوجه فيما يسمى بالسياسة المالية، ففي الدول الرأسمالية



ترسم السياسة المالية بقصد الحفاظ على النشاط الاقتصادي الحر. وفي الدول الاشتراكية ترسم حسب أغراض الحكومة من التدخل في النشاط الاقتصادي.

### - الاعتبارات الاقتصادية

هي الاعتبارات التي تفرض على الدولة تقدير الضرائب أو الإنفاق حسب الحالة الاقتصادية، ففي حالة الركود الاقتصادي يجب التوسع في النفقات العامة، وفي حالة التضخم يتم الحد من الإنفاق العام وترتفع معدلات الضرائب.

### 09- طرق تقدير النفقات العامة

يتم تقدير النفقات باستخدام عدة طرق، منها (ناشد، 2003، ص318):

### - الاعتمادات التحديدية والاعتمادات التقديرية

يقصد بالاعتمادات التحديدية تلك التي الاعتمادات التي تمثل الأرقام الواردة بها؛ الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وتعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتمادات النفقات وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل، والتي يكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

أما الاعتمادات التقديرية فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد موافقة شكلية.

### - اعتمادات البرامج

هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشروعات التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة، ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين: إما عن طريق تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراجه في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات، وتسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات الارتباط.



أما الطريقة الثانية فهي تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرنامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على سنوات ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات، ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها، وتسمى هذه الطريقة طريقة اعتماد البرامج.

### 10- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

للنفقات العامة - أو ما يعرف بالإنفاق العام أو الإنفاق الحكومي- العديد من الآثار على المتغيرات الاقتصادية الكلية لاقتصاديات الدول، يمكن إبراز جزء منها فيما يلي:

#### - أثر النفقات العامة على الإنتاج القومي

تؤدي النفقات العامة بطريق مباشر أو غير مباشر إلى رفع مقدرة الاقتصاد القومي على الإنتاج عن طريق تنمية عوامل الإنتاج كماً ونوعاً. وتأثير النفقات العامة يختلف تبعاً لاختلاف نوع تلك النفقات، فالنفقات العامة الاستهلاكية وإن ساهمت بشكل فعال في رفع مستوى المعيشة للطبقات ذات الدخل المنخفض (الضعيف)، إلا أن تأثيرها في حجم الدخل يكون متواضعاً ولا يظهر إلا على المدى البعيد، أما النفقات الاستثمارية فهي تؤدي إلى تكوين رؤوس الأموال العينية، وهي إحدى القوى المادية للإنتاج، وبالتالي تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية ونمو الدخل القومي بشكل مباشر وسريع (العكام، 2018، ص 89).

#### - أثر النفقات العامة على الاستهلاك القومي

يؤدي زيادة الإنفاق العام إلى زيادة حجم الاستهلاك الكلي سواء كان الإنفاق استهلاكياً أو استثمارياً، فإذا كان الإنفاق العام على السلع الاستهلاكية فإنه يساعد على زيادة الطلب الكلي على السلع الاستهلاكية، مما يؤدي بدوره لزيادة مشتقة على السلع الرأسمالية اللازمة للتوسع في إنتاج السلع الاستهلاكية التي زاد الطلب عليها. أما إذا كان الإنفاق العام على السلع الرأسمالية فإنه يزيد من طاقة المجتمع الإنتاجية، مما يزيد من دخول الأفراد، وبالتالي ترتفع قدراتهم الشرائية، فيزيد استهلاكهم من السلع والخدمات ويرتفع مستوى معيشتهم (الأعسر، 2016، ص 99).



### - أثر النفقات العامة على الادخار القومي

تؤثر النفقات العامة بالإضافة إلى تأثيرها على الإنتاج والاستهلاك القومي؛ في الادخار القومي، حيث تؤدي النفقات العامة المنتجة إلى زيادة الناتج والدخل القومي، وهو الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الادخار القومي مع ثبات الميل للادخار، وهذا يرجع إلى أن المستفيدين من هذه النفقات يوجهون جزءا من دخولهم التي تحصلوا عليها للادخار، وهناك النفقات العامة الاستهلاكية التي تتمثل في توزيع خدمات مجانية على أفراد المجتمع مثل: نفقات الصحة والتعليم والإسكان، أو تلك التي يترتب عنها انخفاض أسعار السلع الاستهلاكية، مثل الإعانات الاقتصادية التي تمنحها الدولة لبعض المنتجين لسلع معينة، فإن هذا النوع من النفقات يعفي بعض أفراد المجتمع جزئيا أو كليا من الإنفاق على هذه الخدمات مما يؤدي إلى ارتفاع ميولهم إلى الادخار (حلي، 2002، ص 150).

### - أثر النفقات العامة على نمط توزيع الدخل القومي

للتعرف على أثر الإنفاق العام على نمط الدخل القومي لابد من تحديد السياسة الإيرادية للدولة، ذلك أن ما قد تنتهجه الدولة بشأن تقليل التفاوت بين الدخل (بمنح إعانة للطبقات محدودة الدخل) قد يضيع مفعوله بإتباع سياسة إيرادية معينة، كفرض ضرائب مثلا على هذه الطبقات، لذا لابد من التنسيق بين السياسة الانفاقية والإيرادية، وقد يكون أثر الإنفاق العام على نمط توزيع الدخل مباشرا أو غير مباشر. فيكون الأثر مباشرا بزيادة القوة الشرائية لدى بعض الأفراد عن طريق منح الإعانات النقدية أو لدى بعض الوحدات الإنتاجية عن طريق الإعانات المباشرة. ويكون الأثر غير مباشر عن طريق تزويد فئات معينة ببعض السلع والخدمات بسعر أقل من سعر تكلفتها وذلك بدفع إعانات استغلال إلى المشروعات التي تنتج هذه السلع والخدمات. أو حصول الأفراد على سلعة أو خدمات تؤديها الهيئات العامة بدون مقابل أو بثمن أقل من تكلفتها (ناشد، 2008، ص 78-79).

إن آثار الإنفاق في توزيع الدخل تبرز عن طريق تحديد الأهمية النسبية لمكونات هذا الإنفاق التي تستهدف الطبقات الفقيرة في المجتمع، وغالبا ما يتم التركيز على مجالات الدعم الحكومي المقدم عن طريق مخصصات الضمان الاجتماعي والبرامج الصحية والتعليم والإسكان التي تستهدف الطبقات الفقيرة، بعبارة أخرى تعمل برامج الإنفاق العام على إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة في معظم الدول، فدراسة أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل تهدف إلى توضيح مدى تلبية حاجات الفئات الفقيرة في المجتمع، ويتم قياس فاعلية الإنفاق العام عبر النظر إلى الحاجة الفعلية له ومدى



تلبيته لهذه الحاجات ونوعية الخدمات الناجمة عنها، ومن المؤكد أن توفير الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة بأسعار مدعومة أمر مهم لذوي الدخل المنخفضة نظرا لأن تسعير الخدمات الاجتماعية بسعر السوق يجعلها بعيدة المنال عن الطبقات الفقيرة (إسماعيل، 2016، ص ص 123-124).

### 11- العوامل المحددة للنفقات العامة

يتأثر الإنفاق العام للحكومات -النفقات العامة- بالعديد من العوامل الرئيسية، نذكر منها (العبيدي، 2016، ص 158):

#### - التغير في حجم السكان

إن التغيرات في حجم السكان وفي تركيبته من جهة أخرى من حيث المستوى التعليمي والصحي والثقافي جميعا؛ تؤثر بشكل كبير على طبيعة الإنفاق الحكومي. حيث تصبح الحاجة إلى التعليم والصحة والدفاع والأمن والخدمات المحلية العامة الأخرى كبيرة لها في حالة زيادة ونمو الكثافة السكانية، وهذا سيؤدي مباشرة إلى زيادة الإنفاق الحكومي، أي أن العلاقة طردية بين حجم السكان وحجم الخدمات المختلفة، وبالتالي زيادة حجم الإنفاق الحكومي .

#### - التطور والنمو التكنولوجي

إن استخدام التكنولوجيا الحديثة في المجالات المختلفة ضمن نشاطات الحكومة بالتأكيد تستوجب المزيد من النفقات الحكومية، أي يتطلب ذلك تخصيصات إضافية للميزانية الحكومية، مما سيعمل على زيادة الإنفاق الحكومي، وقد يكون ذلك في مجالات خدمية وعسكرية تمتاز بتكنولوجيا عالية، أي أن العلاقة طردية أيضا بين مستوى التطور باستخدام التكنولوجيا الحديثة و حجم الإنفاق العام.

#### - النمو الاقتصادي

إن النمو الاقتصادي في أي بلد يجب أن يُصاحبه، ما يلي:

- زيادة حجم الاستثمارات سواء في القطاع الخاص أو العام؛ ولما كبت ذلك لابد من زيادة الإنفاق الحكومي لتلبية حاجيات المجتمع الجديدة؛



- زيادة في الدخل القومي، والذي يعني زيادة في المستوى المعيشي لأفراد المجتمع، وهذا ما سياتر على مستويات ضريبية جديدة وإضافية على الدخل، مما يولد إيرادات حكومية تدعم الحكومة في زيادة الإنفاق على مختلف المشروعات سواء الإنتاجية أو الخدمية، مثل: إنشاء الطرق والجسور وزيادة مصادر الطاقة، وتحديث وسائل النقل والاتصالات وغيرها من منشآت البنية التحتية.

- الدعم والمدفوعات أو الإعانة الحكومية: إن زيادة المساعدات و الدعم الحكومي وتقديم المدفوعات والإعانات لمختلف الفئات والاتجاهات السكانية، وحتى المدفوعة منها خارجيا كالتزامات دولية كلها تؤدي إلى تشكيل عبئ كبير على الحكومة في مجال الإنفاق الحكومي بسبب زيادة الإنفاق.

### - ارتفاع التكاليف النسبية للخدمات العامة

حيث تشير الإحصائيات لبعض الدول المتقدمة ومنها الولايات المتحدة الأمريكية، أن الرقم القياسي لأسعار السلع التي تشتريها الحكومة أكبر من الرقم القياسي العام للأسعار، وهذا يعكس حساسية أكبر للتضخم من جانب مشتريات الحكومة (داوود، 2009، ص144).

### - الدعم والتحويلات الحكومية

تلعب دورا مهما في دفع الإنفاق الحكومي نحو التزايد كل سنة (داوود، 2009، ص144).

## 12- ظاهرة زيادة النفقات العامة

### 1.12 الأسباب الظاهرية

تشمل الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة لحكومات الدول العديد من العناصر، منها:

### - انخفاض قيمة النقد

يقصد به تدهور القدرة الشرائية للنقود، أي زيادة عدد الوحدات النقدية التي تدفع للحصول على سلعة أو خدمة معينة، ويترتب على ذلك تضخم في أرقام النفقات العامة. ومن أجل معرفة الزيادة الحقيقية للنفقات، يجب تعديل أرقام النفقات محل المقارنة باستخدام الأرقام القياسية لنفقات المعيشة وأسعار الجملة حتى يمكن تتبع التطور على أساس وحدات نقدية لها قيمة ثابتة (حسين، 1999، ص22).



### - اختلاف الطرق المحاسبية

إن لطرق المحاسبة الحكومية أثرها على رقم الإنفاق العام بالميزانية فالانتقال من طريقة الميزانية الصافية التي كانت تعتمد في كثير من الدول، والتي تعني بمقتضاها اقتطاع نفقات بعض الإدارات والمصالح مباشرة من إيراداتها، وقيد الصافي بالميزانية والانتقال إلى طريقة الميزانية الإجمالية والتي مقتضاها قيد جميع النفقات والإيرادات بالميزانية دون تخصيص، تطبيقاً لمبدأ شمولية الميزانية والذي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة رقم الإنفاق العام بالميزانية دون أن يقابل ذلك زيادة حقيقية فيه نتيجة لتسجيل نفقات عامة قائمة لم تكن تسجل من قبل. كما يؤدي ضم بعض النفقات العامة الواردة في ميزانيات مستقلة وملحقة إلى الميزانية العامة إلى تضخيم حجم الإنفاق العام على غير الواقع، كما أن تأميم في بعض المنشآت الخاصة (كمرافق المياه والكهرباء والنقل والغاز وغيرها) تؤدي إلى إدخال نفقات في ميزانية الدولة، وبالتالي يؤدي إلى زيادة رقم الإنفاق العام، وهذه الزيادة ليست سوى زيادة ظاهرية (العامري، 2020، ص38).

### - زيادة عدد السكان

يؤدي التزايد السكاني إلى زيادة حجم النفقات العامة، وذلك لمواجهة الأعباء العامة التي تقع على عاتق الدولة؛ لاسيما في مجال الخدمات العامة كالتعليم والصحة والأمن العام، وعلى هذا الأساس فإن زيادة حجم النفقات العامة بنفس زيادة نسبة النمو السكاني يعني أن زيادة حجم النفقات العامة ليس في الواقع سوى زيادة ظاهرية فقط. ولمعرفة ما إذا كانت هناك زيادة حقيقية في حجم النفقات العامة أم لا فإن الأمر يستدعي استبعاد أثر التزايد السكاني، وذلك بحساب متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة ومقارنة ما يطرأ من تغير من فترة إلى أخرى (لطفي، 1988، ص34).

### - زيادة مساحة الإقليم (البلد)

تؤدي زيادة مساحة الإقليم لأي دولة إلى الزيادة حجم النفقات العامة، وذلك لمواجهة الأعباء الجديدة التي تقع عاتق الدولة، وعلى الرغم من أن هذا العامل لا يعد من أسباب الزيادة الصورية في النفقات العامة، إلا أنه يأخذ في الاعتبار عند إجراء المقارنة بين أرقام الإنفاق العام بين فترة وأخرى (حلي، 2002، ص123).



### 2.12 الأسباب الحقيقية

حسب العلماء والمختصين في علم المالية العامة فإن الأسباب الحقيقية لظاهرة تزايد النفقات العامة؛ تتعد أسبابها، والتي من بينها نذكر (القيسي، 2010، ص ص 55-58):

#### - الأسباب السياسية

تبنّت بعض الدول على الصعيد السياسي مسؤوليات ومهام واسعة داخلية وخارجية، منها ما يتعلق بانتشار المبادئ الديمقراطية. ومنها ما يتعلق بازدياد نفقات التمثيل الخارجي دبلوماسيا وسياسيا والمشاركة الواسعة في المنظمات والمؤتمرات الدولية والإقليمية.

#### - الأسباب الاقتصادية

بدأت الدولة في التوسع بمشروعاتها الاقتصادية بكافة أشكالها، وأدى ذلك إلى نمو الدخل القومي، وبالتالي زيادة موارد الدولة وإنتاجها، فكان أن توسعت دخول الأفراد وتحسنت مستويات خدماتهم، وبالمقابل أدى ذلك إلى اتساع دائرة الضرائب والرسوم، بحيث سهل على الدولة من اقتطاع مبالغ ضريبية كبيرة. عملت على زيادة الإيرادات العامة للدولة، مما دفع هذا الأمر إلى ضرورة قيام الدولة بإشباع حاجات المواطنين والتوسع في نفقاتها.

#### - الأسباب الاجتماعية

تكمّن الأسباب الاجتماعية من خلال ازدياد تدخل الدولة في المجال الاجتماعي وتحسين مستوى الأفراد اجتماعيا وتعليميا وصحيا وثقافيا، وتطور حاجات السكان وتمركزهم في المدن ونمو الوعي الاجتماعي، وتأمين الأفراد ضد البطالة والشيخوخة والمرض، وتقديم الخدمات والإعانات الاجتماعية لتحسين مستوى الرفاهية بكل أشكالها، فكل هذه الأعباء الاجتماعية الجديدة أدت إلى ازدياد حجم الإنفاق العام.

#### - الأسباب الإدارية

وترجع إلى توسع حجم الإدارات الحكومية بشكل سريع، وذلك بزيادة عدد الوظائف وعدد الموظفين، وما صاحبها من ضرورة إيجاد تنظيم إداري جديد يتماشى مع التطور الذي حصل في مهام ووظائف



الدولة ... الخ. كل هذه الأسباب الإدارية أدت إلى زيادة حجم الإنفاق الحكومي أمام زيادة الأعباء الإدارية الجديدة للدولة الحديثة.

### - الأسباب المالية

تتمثل الأسباب المالية في سهولة وصول الدولة إلى القروض الداخلية والخارجية، وذلك لسداد أي عجز في إيرادات الدولة، حيث أن الحصول على القروض دفع بحكومات الدول إلى التوسع في الإنفاق العام وزيادة حجمه.

### - الأسباب العسكرية

تعتبر الأسباب العسكرية من الأسباب الأساسية لتزايد النفقات العامة في العصر الحاضر، فبمجرد الاطلاع على ميزانيات الدول يلاحظ أن أهم فقرات أو بنود الإنفاق الحكومي هو الإنفاق العسكري، فالتطور المستمر في الأسلحة والمعدات والمنشآت العسكرية يتطلب تمويل مالي ضخم سواء في مرحلة السلم أو في مرحلة الحرب وما بعدها.

### 13- ترشيد النفقات العامة

من أهم الأدوات المستخدمة في مجال ترشيد النفقات العامة، هو أسلوب تحليل التكاليف والمنافع أو تحليل التكلفة والعائد، في ترشيد اتخاذ قرارات الإنفاق العام، من خلال (عبد المجيد، 2005، ص 185-188):

### - تحليل التكاليف والمنافع

من المعروف أن قرارات الإنفاق العام تسعى إلى تحسين معيشة ورفاهية المجتمعات من خلال تحقيق عدد من الأهداف؛ وبالتالي عند اختيار وتقييم المشروعات العامة من زاوية إسهامها في هذا التحسين، يلزم الأخذ في الاعتبار جميع البدائل الأخرى الممكنة، وهو ما يتطلب تحديد الأهداف ودراسة البدائل. والأهداف تتحدد على أساس الأخذ في الاعتبار الأهداف الواسعة التي من شأنها تغيير البيئة الاقتصادية والاجتماعية نحو زيادة الدخل القومي وتحسين الإنتاجية وتحقيق العدالة في توزيع الدخل وغيرها. وللوصول إلى هذه الأهداف هناك بدائل متعددة يجب الاختيار بينها، باختيار الأفضل من بينها، مما يحتاج إلى عملية تقييم وتحديد جانب التكاليف التي ينبغي تحملها للقيام بمشروع معين. وجانب المنافع أو العوائد التي سوف يدرها هذا المشروع.



### - تحديد عناصر التكاليف والمنافع

- تحديد عناصر التكاليف: تتضمن تحديد أنواع التكاليف التالية:

- تكلفة مشتركة بين المشروع وغيره من المشروعات؛

- تكلفة غير مباشرة؛

- تكلفة بيئية؛

- تكلفة مغرقة.

- تحديد عناصر المنافع: وتتضمن تحديد المنافع التالية:

- المنافع المشتركة؛

- المنافع المباشرة؛

- المنافع غير المباشرة.

### - المفاضلة بين التكاليف والمنافع

هناك الكثير من معايير المقارنة بين المشروعات والمفاضلة بين تكاليفها ومنافعها واختيار أفضل المشروعات التي تؤدي إلى ترشيد قرار الإنفاق المرتبط بهذا المشروع. حيث يلعب عنصر الزمن دورا هاما في تقييم حسابات الإنفاق العام، بحيث يمكننا أن نقرر أنه مع ثبات العوامل الأخرى، فإن المشروع الذي تدفع تكاليفه في زمن أبعد لاحق، ويدر منفعة-مردودية ربحية- في زمن أقرب. يُفضل أن يكون مشروعا بديلا.

### - حسم اختيار المشروعات والاختيارات السياسية

يمكن القول أن تحليل المنافع والتكاليف يعتبر أسلوبا أوليا لتقييم مشروعات الإنفاق العام، ولكن حسم القرارات الخاصة بالإنفاق العام يقع في النهاية داخل العملية السياسية، وهذا الأسلوب يرمز للسياسيين فقط إمكانية ترشيد اتخاذ قراراتهم، ويتوقف مدى النجاح في هذا المجال على طبيعة النظام السياسي في البلاد (ديمقراطي- شبه ديمقراطي-ديكتاتوري)، والآليات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات.



14- أسئلة للمراجعة

- ما المقصود بالنفقات العامة؟ وما هي الخصائص المميزة لها؟
- تكلم عن أهم صور وأشكال النفقات العامة؟
- أذكر أهم طرق تقدير النفقات العامة مع الشرح؟
- تكلم باختصار عن أهم الآثار الاقتصادية للنفقات العامة؟
- ما هي أهم العوامل المسببة لظاهرة زيادة النفقات العامة؟
- ما المقصود بترشيد النفقات العامة؟ وكيف يتم تحقيق ذلك؟

15- مصادر ومراجع الفصل الثاني

- 01- أحمد خلف حسين الدخيل (2013)، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، تكريت.
- 02- حسام علي داوود (2009)، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 03- حسين مصطفى حسين (1999)، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 04- خالد سعد زغول حلبي (2002)، إبراهيم الحمود، الوسيط في المالية العامة، المنظمة العربية للإدارة، القاهرة.
- 05- خديجة الأعسر (2016)، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة.
- 06- دائرة المالية (2020)، الوعي المالي الحكومي، حكومة دبي، دبي.
- 07- سعود جايد العامري (2020)، عقيل حامد الجابري، مدخل معاصر في علم المالية العامة، بدون دار نشر، بغداد.
- 08- سوزي عدلي ناشد (2008)، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 09- سوزي عدلي ناشد (2003)، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 10- طاهر الجنابي (1970)، علم المالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد.
- 11- عادل فليح العلي (2007)، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد، عمان.
- 12- عبد المطلب عبد المجيد (2005)، اقتصاديات المالية العامة، جامعة 06 أكتوبر، القاهرة.
- 13- علي لطفي (1988)، اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة.
- 14- فائق جمعة العبيدي (2016)، مدخل للاقتصاد الكلي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
- 15- فتحي أحمد ذياب عواد (2013)، اقتصاديات المالية العامة، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان.
- 16- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا (2003)، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
- 17- محمد خير العكام (2018)، المالية العامة: الإيرادات والنفقات، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، دمشق.



- 18- محمد شاكر عصفور(2008)، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 19- محمود رياض عطية(1948)، أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر، مطبعة دار نشر الثقافة.
- 20- مصطفى الفار(2008)، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان.
- 21- ميثم لعبيبي إسماعيل(2016)، المالية العامة: مقايضات الكفاءة و العدالة، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان.
- 22- نزار كاظم الخيكاني، حيدر يونس الموسوي(2015)، السياسات الاقتصادية: الإطار العام وأثرها في السوق المالي ومتغيرات الاقتصاد الكلي، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان.
- 23- وزارة المالية(2015)، دليل الإيرادات والنفقات، دائرة الموازنة العامة، عمان.

## الفصل الثالث:

### الإيرادات العامة



## محتويات الفصل الثالث

### الإيرادات العامة

تعريف الإيرادات العامة .....	-01
خصائص الإيرادات العامة .....	-02
مميزات الإيرادات العامة .....	-03
أركان الإيرادات العامة .....	-04
تقسيمات الإيرادات العامة .....	-05
مصادر الإيرادات العامة .....	-06
1-6 الإيرادات من أملاك الدولة (إيرادات الدومين).....	
2-6 الإيرادات من الغرامات والهبات والمنح والتبرعات.....	
3-6 الإيرادات من الضرائب .....	
4-6 الإيرادات من الرسوم والإتاوات .....	
5-6 الإيرادات من القروض العامة (إيرادات الدولة الائتمانية).....	
6-6 الإيرادات من الإصدار النقدي الجديد .....	
طرق تقدير الإيرادات العامة .....	-07
أسئلة للمراجعة .....	-08
مراجع الفصل .....	-09



### 01- تعريف الإيرادات العامة للدولة

- الإيرادات العامة هي كل ما تحصل عليه الدولة من موارد مالية-نقدية و /أو عينية- منتظمة أو غير منتظمة، وبمقابل أو بدون مقابل (قحف، 2000، ص15).

- الإيرادات العامة كأداة مالية، مجموعة من الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة، وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي (ناشد، 2003، ص85).

- الإيرادات العامة هي مصادر تمويل النشاط المالي للاقتصاد العام، حيث يتطلب القيام بتغطية النفقات العامة تدير الموارد المالية اللازمة، وتحصل الدولة على هذه الموارد أساساً من الدخل القومي في حدود القدرة المالية القومية، أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الموارد؛ لمواجهة متطلبات الإنفاق العام (العزاوي، 2010، ص21).

- الإيرادات العامة هي جميع المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة بواسطة هيئاتها العامة سواء كانت بشكل إيرادات اقتصادية أو سيادية؛ التي ترد إلى الخزينة العامة بصورة نهائية وغير قابلة للاسترجاع، بهدف تمويل النشاط الانفاقي العام (الهيبي، 2006، ص20).

- الإيرادات العامة هي جميع الضرائب والرسوم والعوائد والأرباح والفوائد والمنح، وأي أموال أخرى ترد للخزينة العامة للدولة (وزارة المالية الأردنية، 2015، ص02).

- تمثل الإيرادات العامة مختلف المداخل التي تتلقاها الدولة عبر مختلف وحداتها الاقتصادية وغير الاقتصادية في البلد. سواء كانت هذه المداخل مقابل خدمات تقدمها المصالح الحكومية أو اقتطاعات إلزامية يفرضها الدور الرقابي للدولة أو مبالغ تطوعية تقدم للدولة من قبل الأفراد والهيئات الوطنية والدولية والحكومات الأجنبية (وزارة المالية السعودية، 2017، ص04).

وعليه فإن الإيرادات العامة هي جميع المبالغ المالية التي تحصل عليها الدولة من مواردها المتخلفة سواء كانت اقتصادية أو سيادية، بشكل منتظم أو غير منتظم، بغية تغطية النفقات العامة اللازمة للقيام بدورها الاقتصادي ومسؤوليتها اتجاه أفراد المجتمع.



## 02- خصائص الإيرادات العامة

من خلال التعريف السابقة يمكن إبراز أهم خصائص **الإيرادات العامة للدولة** في النقاط التالية:

- أنها موارد مالية-نقدية و/أو عينية- منتظمة أو غير منتظمة، وبمقابل أو بدون مقابل؛

- أداة مالية لتغطية النفقات العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي؛

- إيرادات اقتصادية و/أو سيادية؛ من العوائد والأرباح والفوائد والمنح وجميع الضرائب والرسوم؛

- تحصل الدولة على الإيرادات مقابل خدمات تقدمها المصالح والهيئات الحكومية التابعة لها أو اقتطاعات إلزامية يفرضها الدور الرقابي للدولة أو مبالغ تطوعية تقدم للدولة من قبل الأفراد والهيئات الوطنية والدولية والحكومات الأجنبية. وتدخل ضمن صنف الإيرادات العامة المصطلحات التالية:

### جدول رقم (01.03): مصطلحات ضمن أصناف الإيرادات العامة

المصطلح	التعريف
الربع	المبالغ المتحصلة من أصول تتوفر طبيعياً.
الرسم	مبلغ من النقود يسدده المستفيد للدولة إلزاماً، مقابل خدمات عامة ذات نفع خاص تقدم له.
الضريبة	اقتطاع مالي إلزامي من دخل وثروة شخص ذي صفة طبيعية أو اعتبارية؛ يدفع للدولة دون مقابل من أجل تحقيق نفع عام.
المبادلة	تبادل منافع بمقابل.
التحويل	تبادل منافع بلا مقابل.

المصدر: وزارة المالية (2017)، دورة الإيرادات والمصروفات، المملكة العربية السعودية، الرياض، ص 06.

### 03- مميزات الإيرادات العامة

تتميز الإيرادات العامة بتنوع مصادرها، وهو ما أدى إلى تباين مميزات كل نوع من أنواع الإيرادات، والجدول التالي يوضح ويلخص مميزات الإيرادات العامة من حيث الالتزام والمقابل.

#### جدول رقم (02.03): مميزات الإيرادات العامة من حيث الالتزام والمقابل

نوع الإيراد	الخصائص	الصفة
ضرائب	تحويلات إجبارية	بلا مقابل
مساهمات اجتماعية	تحويلات إجبارية	بمقابل
منح	تحويلات طوعية	بلا مقابل
دخل الملكية	مبادلات	-
مبيعات سلع وخدمات	مبادلات	-
غرامات جزائية	تحويلات إجبارية	بلا مقابل

المصدر: وزارة المالية (2017)، دورة الإيرادات والمصرفيات، المملكة العربية السعودية، الرياض، ص.07

### 04- أركان الإيرادات العامة

تقوم الإيرادات العامة للدولة على ثلاث أركان أساسية، تتمثل فيما يلي (الدخيل، 2013، ص ص54-55):

#### - الإيرادات العام مبلغ نقدي

بما أن النفقات العامة للدولة تدفع نقداً في الأصل؛ فإن الإيرادات العامة تستحصل في الأصل بالنقد أيضاً، ولذا الاعتبارات المرتبطة بالعدالة والمساواة والسهولة والبساطة في التحصيل والرقابة التي تحدثنا عنها عند تفصيل أسباب النقدية في النفقات العامة، علماً أنه لا يخل بالنقدية في الإيرادات العامة أن يتم تحصيلها بما يسمى بالنقود الالكترونية أو بالأوراق التجارية من صك وحوالة وكمبيالة، وإذا كان الأصل أن يتم التحصيل نقداً كما في الضرائب والرسوم والغرامات والقروض العامة، فإن الإعانات الدولية والمصادرات يمكن أن تكون عينية.

### - الإيرادات العامة يتم تحصيلها من طرف الدولة

فالدولة بسلطاتها القانونية والسيادية تحصل على إيرادات يطلق عليها بالإيرادات العامة، بغض النظر عن كونها حصلت على تلك الإيرادات من قيامها بنشاطات استعملت فيها سلطتها العامة أو بنشاطات تجارية واقتصادية شبيهة بنشاطات الأفراد، ومن دون أن تتوسل بوسائل السلطة العامة في الحصول على تلك الإيرادات.

### - الهدف من الإيرادات العامة تحقيق النفع العام

مع تغير دور الدولة من الحارس إلى المتدخل والمنتج ثم شبه الحارس فالمتدخل، تغيرت النظرة إلى الإيرادات العامة، فبعد أن كانت تهدف إلى تمويل النفقات العامة فقط؛ أصبحت لها في الوقت الحاضر أهداف متعددة منها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والصحية والبيئية، وربما تظهر أهداف جديدة أخرى في المستقبل، ولكنها في النهاية يجب أن تصب جميعاً في خدمة الصالح العام، وهذا الأخير له مدلول نسبي مرن يختلف حسب الزمان والمكان والفلسفة التي يؤمن بها المسؤولون على السلطة في البلاد.

### 05- تقسيمات الإيرادات العامة

من التصنيفات العلمية للإيرادات العامة للدولة، نجد (عمارة، 2015، ص ص 33-35):

#### 1-5 الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة

##### - الإيرادات الأصلية

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة باعتبارها شخصا قانونيا له حق التملك ودون أن تقتطعها من دخول الأفراد، ومن أهم هذه الإيرادات إيرادات أملاك الدولة.

##### - الإيرادات المشتقة

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة مباشرة عن طريق اقتطاعها من دخول الأفراد، مثل: الضرائب والرسوم والقروض والغرامات والإتاوات.



## 2-5 الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية

### - الإيرادات العادية

هي تلك الإيرادات التي تتكرر دوريا في الميزانية العامة للدولة، وهي تتضمن إيرادات أملاك الدولة الضرائب والرسوم.

### - الإيرادات غير العادية

هي تلك الإيرادات التي لا تتكرر دوريا في الميزانية العامة للدولة، فهي إيرادات غير منتظمة أو غير دورية، مثل: القروض العامة، الإصدار النقدي، والغرامات.

## 3-5 إيرادات الاقتصاد العام والإيرادات الشبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص

### - إيرادات الاقتصاد العام

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بما لها من سلطة سيادية، لذلك يطلق عليها الإيرادات السيادية، وتشمل الضرائب، والرسوم والقروض الإجبارية والغرامات، واستيلاء الدولة على الأموال التي لا وارث لها، والإصدار النقدي الجديد.

### - الإيرادات الشبيهة بإيرادات الاقتصاد الخاص

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من ممارستها نشاطا يماثل النشاط الخاص، ومن أمثلة ذلك الإيرادات والقروض الاختيارية والإعانات.

## 3-5 الإيرادات الإجبارية والإيرادات الاختيارية

### - الإيرادات الإجبارية

حسب هذا التصنيف فإن الإيرادات تصنف وفقا لمعيار الإجبار والإكراه، وهذا الإجبار يكون من جانب الدولة على الأفراد بمناسبة حصولها على بعض الإيرادات العامة، حيث تستخدم سلطتها السيادية، ومن أمثلة ذلك الضرائب والرسوم والغرامات.



## - الإيرادات الاختيارية

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من أفراد المجتمع اختياريًا، وتشمل القروض الاختيارية وإيرادات أملاك الدولة والمنح والإعانات.

### 06- مصادر الإيرادات العامة

هناك من يصنف الإيرادات العامة للدولة حسب مصادر تحصيلها، إلى:

#### 1-6 الإيرادات من أملاك الدولة (إيرادات الدومين)

##### 1-1-6 الإيرادات من أملاك الدولة العامة

تخضع هذه الأموال لأحكام القانون العام، وتخصص للنفع العام كالطرق والساحات والحدائق العامة والأنهار والموانئ ...، مثل هذه الأموال لا يحق للدولة أن تتصرف بها، وعادة لا تأخذ الدولة ثمنًا من الأفراد مقابل استخدامهم لهذه الأموال، وإن يحدث أحيانًا، أن تقوم الدولة بفرض رسوم على الانتفاع بهذه الأموال كالرسوم على زيادة المتاحف والحدائق (المهايني، 1992، ص 179).

##### 2-1-6 الإيرادات من أملاك الدولة الخاصة

هي الأموال التي تخضع لأحكام القانون الخاص، حيث تتصرف بها الدولة، كما يتصرف الأفراد في أملاكهم كأبار البترول، والأراضي الزراعية والغابات، ومختلف مشاريع الاستثمار الصناعية والتجارية والزراعية والمالية التي تقوم بها الدولة (المهايني، 1992، ص 179). ويقسم الدومين الخاص، إلى (سلامة، 2015، ص 101):

### - الدومين الزراعي

يشمل ممتلكات الدولة من الأراضي الزراعية والغابات، ويأتي إيراد هذا النوع من ثمن بيع المنتجات أو ثمن الإيجار.





### - الدومين الصناعي والتجاري

يتمثل في مختلف المشروعات التجارية والصناعية التي تقوم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد، أما الطرق التي من خلالها تقوم الدولة باستغلال هذه المشاريع وخاصة الصناعية، إما الاستثمار المباشر أو الشراكة أو التأميم سواء كان كلي أو جزئي.

### - الدومين المالي

هي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الحكومة من السندات الحكومية وأذونات الخزينة والأسهم، بالإضافة إلى الفوائد التي تحصل عليها من خلال القروض التي تمنحها للأفراد أو المؤسسات أو توظيف أموالها في البنوك.

### - الدومين الاستخراجي

يشمل هذا الدومين كل ما تمتلكه الدولة من المناجم وآبار النفط والغاز الطبيعي، وغير ذلك من الثروات الباطنية المعدنية التي عادة ما تدر دخلا كبيرا على خزينة الدولة (وزارة المالية السعودية، 2017، ص 18).

## 2-6 الإيرادات من الغرامات والهبات والمنح والتبرعات

الغرامات هي المبالغ النقدية التي تجبها الدولة وهيئاتها العامة من الأفراد المخالفين للقوانين والتشريعات المعمول بها في الدولة. ولا يعتبر هذا المصدر من المصادر الأساسية التي تعول عليها الدولة في تمويل الخزينة العمومية، وذلك لقلّة المردود المالي الذي تحققه، كما أن الغرض من فرضها هو تربيوي لفرض النظام العام في المجتمع والالتزام بالقانون. أما الهبات والمنح والتبرعات فهي الأموال التي تقدمها الدول الصديقة والحليفة لخزينة الدولة، أو تقدمها المنظمات الدولية أو الشركات الأجنبية لأسباب اقتصادية ومالية إنسانية. أو التي تقدمها المؤسسات و الأفراد داخل الدولة كهبات وتبرعات ومنح غير مستردة لدعم الجهود المالية للدولة (الهيبي، 2017، ص 18).



### 3-6 الإيرادات من الضرائب

تعتبر الضرائب من أهم الإيرادات العامة للدولة الحديثة، لما تمتاز به من وفرة الحصيلة، حيث تعتمد عليها الدولة في تغطية معظم النفقات العامة، ولأن الدولة تحصلها من المكلفين دون مقابل خاص يعود عليهم. واستخدام الضريبة في العصر الحديث لا يقتصر على كونها إيرادا ماليا للدولة فقط، وإنما أيضا لاستخداماتها الأخرى، في تحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة (الشايحي، 2005، ص44).

#### 1-3-6 تعريف الضريبة

- الضريبة هي مبلغ من المال تفرضه الدولة وتجببه من المكلفين بصورة جبرية ونهائية، ودون مقابل، وذلك من أجل القيام بتغطية النفقات العمومية (زغدود، 2006، ص176).

- الضريبة هي فريضة إلزامية تحددها الدولة ويلتزم الممول بأدائها بلا مقابل تمكيننا للدولة من القيام بتحقيق أهداف المجتمع (دراز، 2004، ص11).

#### 2-3-6 صفات الهيكل الضريبي

يتفق المختصون في دراسة الضرائب على وجوب اتصاف الهيكل الضريبي لأي دولة بالخصائص التالية (جويلد، 1995، ص ص86-87):

#### - العدالة

هي أن توزع الأعباء الضريبة على دافعي الضرائب حسب قدرتهم على الدفع. ويفسر هذا بأن يدفع الأشخاص المتشابهو الإمكانيات نفس القدر من الضرائب "وهذه هي العدالة الأفقية" وأن يدفع أصحاب الإمكانيات المختلفة مبالغ تتصاعد مع حجم إمكانياتهم (وهي العدالة الرأسية)، ويكتفي بعضهم بأن يدفع الأغنياء مبالغ أكبر تمثل نفس النسبة من مواردهم التي يدفعها الأقل ثراء (أي ضرائب نسبية) بينما يرى آخرون أن يدفع الأغنياء نسبة أكبر من دخولهم (أي ضرائب تصاعدية) نظرا لأن المنفعة الحدية للدخل تقل كلما زاد الدخل.



- التحفيز

ذلك أن الضرائب يجب ألا تحد من رغبة دافعها في الإنتاج أو الادخار أو الاستثمار، بل أن الضرائب يجب أن تحفز دافعها على هذه الأمور.

- بساطة وكفاءة الجهاز الضريبي

فالمطلوب أن تكون الضرائب من البساطة، بحيث يفهم دافعها أسس تقديرها وطريقة دفعها والإعفاءات الممنوحة من الدولة لبعضهم، كما يجب أن تكون إدارة الضرائب ووسائل جمعها على قدر كبير من الكفاءة، بحيث تمثل تكلفتها جزءا مقبولا من العائدات، وأن تحول دون تهرب الجهات المكلفة بدفعها من أدائها أو تحويل وقعها إلى جهات أخرى، ويعتبر بعض الاقتصاديين وعي دافعي الضرائب بأهداف الضرائب والخدمات التي توفر لهم من حصيلة الضرائب ضرورة هامة لترشيد النظام الضريبي.

3-3-6 أنواع الضرائب

- **الضرائب الوحيدة والضرائب المتعددة:** وتنقسم إلى (عجام، 2015، ص 85):

- **الضرائب الوحيدة (الموحدة)**

هي الضريبة التي تفرض على إجمالي الدخل الذي يتحصل عليه الفرد الواحد من كافة النشاطات والمصادر التي يقوم بمزاومتها. كأن تفرض الضريبة على عنصر واحد فقط من العناصر المحتمل أن تخضع للضريبة، ومن أمثلة ذلك أن تفرض الضريبة على الدخل أو الإنفاق أو الناتج ... الخ.

- **الضرائب المتعددة (النوعية)**

هي الضريبة التي تقسم إلى أنواع مختلفة حسب مصدر كل منها، وتفرض ضريبة مستقلة وبنسبة معينة على كل نوع من أنواع الإيرادات أو الدخل كل على حده. كأن تفرض الضريبة على أكثر من عنصر من عناصر الإخضاع الضريبي كالدخل والثروة والاستهلاك... الخ.

- **الضرائب على الأشخاص والضرائب على الأموال:** وتنقسم إلى (عثمان، 2008، ص 130-131):

### - الضرائب على الأشخاص

هي نوع من أنواع الضريبة التي كانت تفرض في القدم، وتم التخلي عنها مع تطور مالية الدولة، وهي الضريبة التي تجعل من الشخص أو الفرد نفسه وعاءً للضريبة بغض النظر عما يمتلكه من أموال فالوجود الإنساني هو أساس فرض الضريبة والمادة الخاضعة لها، ويطلق على هذا النوع من الضرائب بالضرائب على الرؤوس.

### - الضرائب على الأموال

هي الضريبة التي تتخذ من أموال الشخص -سواء كان دخل أو ثروة- وعاء للضريبة.

- **الضرائب التوزيعية والضرائب القياسية:** وتنقسم إلى (لطفي، 1988، ص136).

### - الضرائب التوزيعية

هي تلك الضرائب التي تحدد السلطات المالية مقدارها الكلي، على أن يوزع الممولين تبعاً لمقدرتهم على الدفع دون تحديد سعر الضريبة. وأهم ما يميز هذا النوع من الضريبة هي معرفة السلطات المالية مسبقاً لمقدار حصيلة الضريبة. إلا أن العديد من دول العالم تخلت عن هذا النوع من الضريبة لأنها لا تتفق مع مبدأ العدالة الضريبية.

### - الضرائب القياسية

هي تلك الضرائب التي تحدد السلطات المالية سعرها دون تحديد مقدارها الكلي، ولكن عدم تحديد المقدار الكلي للضريبة لا يمنع بطبيعة الحال من تقدير حصيلة الضريبة المنتظرة في ميزانية الدولة. حيث تحولت جميع الضرائب في العصر الحاضر إلى ضرائب قياسية.

### - **الضرائب المباشرة و الضرائب غير مباشرة**

### - الضرائب المباشر

هي الضرائب التي تستقر على دافعها ولا يتمكن من نقلها إلى غيره، أما الضرائب غير المباشرة هي الضرائب التي يستطيع دافعها نقل عبئها إلى غيره. ففي الضرائب المباشرة لا يوجد وسيط بين الخزينة



والمكلف. على عكس الضرائب الغير مباشرة لا يصل المشرع إلى الممول إلا عن طريق وسيط أو أكثر (عطية، 1669، ص172).

وهناك من يرى أن الضرائب المباشرة هي تلك الضرائب التي تفرض في المبدأ على العائلة أو الفرد الذي يقصد أن يتحملها، أما الضرائب غير المباشرة هي الضرائب التي يقصد نقل عبئها إلى من يفترض أن يكون المتحمل النهائي للعبء (موسجريف، 1992، ص264).

### 4-3-6 الآثار العامة للضرائب على الاقتصاد القومي

هناك العديد من الآثار العامة للضرائب على الاقتصاد القومي، يمكن تفصيلها فيما يلي:

#### - أثر الضرائب على الإنتاج

تؤثر الضرائب في عملية الإنتاج كماً ونوعاً من خلال اقتطاع جزء من أرباح المنتجين، والتأثير على تكاليف الإنتاج وسلوك المستهلكين (حلمي، 2002، ص384).

#### - أثر الضرائب على الاستهلاك

تؤثر الضرائب بصورة مباشرة على مقدار دخل المكلفين بها بالنقصان، ويتحدد ذلك بحسب سعر الضريبة، فكلما كان السعر مرتفعاً كلما كان تأثيره على مقداره الدخل أكبر والعكس صحيح. ويترتب على ذلك أن يتأثر حجم ما يستهلكونه من سلع وخدمات من خلال أثره، أي سعر الضريبة على مستوى الأسعار. فالمكلفون من أصحاب الدخول المتوسطة والمحدودة، يقل دخلهم مما يدفعهم إلى التضحية ببعض السلع والخدمات التي يستهلكونها، وخاصة الكمالية منها (ناشد، 2003، ص2019).

#### - أثر الضرائب على الادخار والاستثمار

تؤدي الضريبة إلى اقتطاع جزء من دخول الأفراد، مما يؤدي إلى انخفاض حجم الادخار، كما أن تأثير الضريبة على الادخار يتوقف على عدة عوامل، من بينها الدخل الفردي، مستوى المعيشة، التنظيم الفني لأسعار الضرائب، ومدى رغبة الفرد في العمل والإنتاج. كما أن ارتفاع الضرائب على الدخول الرأسمالية (دخول الاستثمارات) يؤدي إلى انخفاض الميل إلى الادخار والعكس صحيح (طاقة، 2010، ص124).



#### - أثر الضرائب على إعادة توزيع الدخل

قد ينتج على الضريبة أن يعاد توزيع الدخل والثروة بشكل غير عادل، لصالح الطبقات الغنية على حساب الطبقات الفقيرة، ويحدث هذا بالنسبة للضرائب غير المباشرة، باعتبارها أشد عبئاً على الفئات الفقيرة، أما الضرائب المباشرة فهي تؤثر على الطبقات الغنية وحجم الادخار (ناشد، 2003، ص 223)

- أثر الضرائب على كسب العمل: حيث نميز بين حالتين (سلامة، 2015، ص ص 128-129):

- في حالة فرض ضريبة على أصحاب الدخل المحدودة: قد يؤدي إلى زيادة الإقبال على العمل عن طريق الساعات الإضافية بهدف تعويض ما أقتطع منه كضريبة.

- في حالة فرض ضريبة على أصحاب الدخل المرتفعة (المهن الحرة مثلاً): إذا فرضت عليها ضريبة بنسبة مرتفعة قد يؤدي ذلك إلى الإقلال من العمل أو عدم الإقبال عليه إطلاقاً.

#### 4-6 الإيرادات من الرسوم والإتاوات

##### 1-4-6 تعريف الرسم

يعرف الرسم بأنه مبلغ نقدي جبري يدفعه الأفراد للدولة مقابل نفع خاص يتم الحصول عليه منها، ويقترن النفع الخاص الذي يحققه الأفراد بالنفع العام الذي يحصل عليه المجتمع من خلال تنظيم العلاقة بين الهيئات والأفراد، فيما يتعلق بأداء الخدمات العامة. وتتميز الرسوم بالخصائص التالية (الجنابي، 1970، ص ص 59-60):

- الصفة النقدية: يمثل الرسم مبلغ نقدي يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة تقدمها له الدولة.

- الصفة الجبرية: يدفع الرسم بصورة إجبارية، وذلك لكون الرسم يقترن بتقديم خدمة للمستفيد منها، وعدم دفعه يحرمه من التمتع بها.

- تحقيق النفع الخاص والعام معاً: ويتجلى ذلك في أن الفرد الذي يدفع الرسم يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه غيره متمثلاً في الخدمة المحددة التي تقدمها له الدولة. كما يتحقق النفع العام للمجتمع إلى جانب هذه الخدمة.



ويمكن إبراز أهم أوجه الاختلاف بين الرسم والضريبة في الجدول التالي:

جدول رقم (03.03): الفرق بين الرسم والضريبة

الضريبة	الرسم
تدفع دون مقابل منفعة، خاصة للفرد ومحددة باسمه، وتصب الضريبة لتحقيق منفعة عامة جماعية دون تخصيص.	يدفع مقابل الحصول على خدمة أو منفعة خاصة بالفرد ومحددة باسمه.
تأخذ بالنظر المقدرة المالية للمكلف، وتتصاعد مع زيادة دخل المكلف في ظل الضرائب التصاعدية.	لا يأخذ بعين الاعتبار القدرة المالية للفرد، فالرسم يحدد بغض النظر عن دخل الفرد أو مستواه المالي، ويتساوى الجميع في دفع نفس القيمة بغض النظر عن مستويات دخولهم.
تستخدم كأحد أهم أدوات السياسة المالية في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية.	لا يمكن استخدام الرسم كأداة مالية للتأثير في النشاط الاقتصادي لقلته مرونته، وضعف استجابته لتغيرات النشاط الاقتصادي.

المصدر: نور زاد عبد الرحمان الهبتي، منجد عبد الطيف الخشالي (2006). المدخل الحديث اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، ص91.

2-4-6 تعريف الإتاوات

وهي ما تحصله الدولة من مبالغ نقدية من أصحاب العقارات والأراضي مقابل النفع المادي الخاص الذي يعود على عقاراتهم وأراضيهم من قيامها بعمل نفع عام، مثل: إنشاء الطرق، الجسور، شبكات توصيل الماء والكهرباء، شبكات النقل ... الخ، التي هي أعمال ذات نفع عام؛ ينتفع بها كافة أفراد المجتمع، ولكنها في نفس الوقت تعود بالنفع الخاص على أصحاب العقارات من زيادة قيمة عقاراتهم ومداخلهم الإيجارية من خلال قيام الدولة بانجاز هذه المشاريع والمرافق (الشايحي، 2005، ص45).

5-6 الإيرادات من القروض العامة (إيرادات الدولة الانتمانية)

1-5-6 تعريف القروض العامة

- القروض العامة هي المبالغ التي تحصل عليها الدولة من الغير، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد استحقاقها، وبدفع فوائد عنها (ناشد، 2008، ص295).



- القروض العامة هي مبالغ تحصل عليها الدولة عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية، مع التعهد برد المبلغ المقترض ودفع الفوائد طوال مدة القرض وفقاً لشروطه (حسين، 1990، ص 61).

- التمويل بالقروض العامة عبارة عن استخدام أموال مقترضة لتمويل النفقات الحكومية؛ وعادة ما يقوم أولئك (الجمهور أو مؤسسات وغيرها) الذين يقرضون الأموال للحكومة لغرض تمويل النفقات الحكومية بهذا العمل بمحض إرادتهم ورغبتهم وليس بطريقة قسرية أو إجبارية. ويستلمون مقابل الأموال التي اقترضتها الحكومة منهم سندات مالية تتضمن وعد بتسديد القرض مع الفائدة بتاريخ محدد (النقاش، 2003، ص 45).

### 2-5-6 الطبيعة الاقتصادية للقروض العامة

تعتبر حصيلة القروض العامة إيراد للخزينة العامة في وقت إبرامها، ولكنها تنقلب في المستقبل إلى عبء يثقل كاهن الميزانية العامة للدولة، ويتمثل هذا العبء في صورة الفوائد السنوية المستحقة لحملة السندات العامة وأقساط السداد التي تلتزم الدولة بدفعها لاستهلاك القرض، وتتولى الدولة دفع هذه الفوائد وأقساط الاستهلاك من الموارد العادية للميزانية أي من حصيلة الضرائب. فالقرض العام إذن هو ضريبة مؤجلة لأن الدولة تحصل عليه في الحال، ثم توزع عبئه على عدة سنوات في شكل ضرائب (مراد، 2009، ص 237).

كما يشكل القرض وسيلة فعالة في يد الدولة لتجميع المدخرات التي لا تستطيع الضريبة الحصول عليها، وأنه يشكل وسيلة لتوزيع العبء المالي العام بين المقرضين والمكلفين، كما أن القروض العامة ليست فقط أداة تمويلية، بل تعتبر كذلك أداة من أدوات السياسة المالية والاقتصادية في كثير من الأحيان، لذا فإن الدولة تستخدمها بحذر شديد لخدمة الأغراض الاقتصادية والاجتماعية، نظراً لثقل عبئها على الاقتصاد القومي (ناشد، 2008، ص 294).

### 3-5-6 الحاجة إلى القروض العامة

تلجأ الدولة إلى القروض العامة كمصدر من مصادر الإيرادات العامة في حالتين أساسيتين، هما (ناشد، 2008، ص ص 293-294):





- في حالة وصول الضرائب إلى الحجم الأمثل، بمعنى أن المقدرة التكلفة القومية (الوطنية) أو ما تعرف بالطاقة الضريبية القومية، قد استنفذت، فلا تستطيع الدولة فرض المزيد من الضرائب، التي يترتب عنها آثار اقتصادية بالغة الخطورة، تتمثل في تدهور النشاط الاقتصادي والمستوى المعيشي لأفراد المجتمع.

- في حالة عدم وصول الضرائب إلى الحجم الأمثل، أي قبل استنفاد المقدرة التكلفة القومية، ولكن فرض المزيد من الضرائب ستبعه ردود عنيفة، واستياء عام من جانب المكلفين بها، إذ الضرائب من هذه الزاوية لها حدود من طبيعة اقتصادية، وطبيعة نفسية، تضع قيودا على قدرة الدولة في الالتجاء إليها.

### 4-5-6 طبيعة القروض العامة بين النظرية المالية التقليدية والنظرية المالية الحديثة

تختلف وجهات النظر لطبيعة القروض العامة بين النظرية المالية التقليدية والنظرية المالية الحديثة، حيث أن (خليل، 2008، ص 254-255):

#### - النظرية المالية التقليدية

ترى بأن القروض العامة برفض استخدام القروض العامة كمصدر من مصادر الإيرادات العامة للدولة، وعلى الدولة الاكتفاء بالضرائب والرسوم كمصادر للإيرادات في أضيق الحدود من أجل تخفيف العبء الذي يتحمله المجتمع. وقد استند أصحاب الفكر المالي التقليدي، إلى الأسس التالية:

- أن الاقتصاد القومي يتوازن تلقائيا وبصورة دائمة عند مستوى الاستخدام الكامل للموارد، ومن ثم لا توجد ضرورة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي؛

- أن إنفاق الدولة هو إنفاق استهلاكي وليس استثماري، وعند قيام الدولة بالاقتراض لأجل الاستهلاك فإن هذا سيؤدي إلى تخفيض المدخرات القومية التي في طريقها إلى الاستثمار، مما يترتب عنه انخفاض الناتج القومي؛

- لا يمكن اعتبار القروض من مصدرا من المصادر الحقيقية للإيرادات العامة، فهي لا تعدو عن كونها ضريبة مؤجلة ستدفعها الأجيال القادمة سدادا للقرض وفوائده المستحقة، ولذا لا يُجيز أصحاب الفكر المالي التقليدي الحصول على القروض إلا إذا كانت هذه القروض تحقق منافع للأجيال القادمة؛



- النظرية المالية الحديثة

ترى بأنه لا مانع من استخدام القروض العامة كمصدر من مصادر الإيرادات العامة لحل الأزمات الاقتصادية عندما تجد الدولة أن الإيرادات من الضرائب والرسوم وممتلكات الدولة لا تفي بالحاجة. وبهذا رفضت الأسس التي استند إليها المؤيدون للنظرية التقليدية، وطرحت المبررات البديلة للحصول على القروض من قبل المفكرين المعاصرين، وأهم الأسس التي استندت إليها النظرية الحديثة:

- أن الاقتصاد يتوازن، ولكن ليس من الضروري أن يكون توازنه دائما عند مستوى الاستخدام الأمثل؛ فعندما يكون هناك تضخم أو كساد، فإن الاقتصاد متوازن ولا يتطلب الأمر إلا أن تتدخل الدولة باستخدام السياسة المالية لتحقيق التوازن عند مستوى الاستخدام الكامل. ففي حالة الركود مثلا وعندما لا تكفي الإيرادات العامة من الضرائب والرسوم وممتلكات الدولة في تغطية النفقات العامة، فلا مانع من اللجوء إلى القروض كمصدر للإيرادات العامة.

- أن إنفاق الدولة لم يقتصر على الإنفاق الاستهلاكي، ففي حالة الركود والكساد مثلا يكون القطاع الخاص عاجزا عن زيادة الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري، وبذلك تقوم الدولة بالإنفاق الاستثماري أو زيادته بالإضافة إلى إنفاقها الاستهلاكي، ويرى أصحاب النظرية المالية الحديثة أن الحصول على القروض العامة لا يؤدي إلى تخفيض المدخرات القومية ولا يؤدي إلى تخفيض الاستثمار القومي والنتاج القومي.

- لا صحة لقول أصحاب النظرية المالية التقليدية بأن القرض ليس بإيراد حقيقي وأنه عبارة عن ضرائب مؤجلة تدفعها الأجيال القادمة، وذلك لأن الدولة تلجأ إلى القروض من أجل تمويل إنفاق استثماري وليس إنفاق استهلاكي، وبذلك يترتب على الاستثمار زيادة في الناتج القومي، مما يزيد من حجم الوعاء الضريبي، وبالتالي لن تكون الدولة مضطرة إلى فرض ضرائب جديدة ولا إلى رفع معدلات الضرائب الحالية. بالإضافة إلى ذلك فإن عبء القروض سيتوزع على الجيل الحاضر والأجيال القادمة، إذ يدفع كل جيل قسطا من الفوائد المستحقة.



## 5-5-6 أنواع القروض العامة

- القروض الداخلية و القروض الخارجية: وتنقسم إلى (المهايبي، 1992، ص ص 239-240):

### - القروض الداخلية

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين فوق أراضيها، وتتمتع الدولة بحرية كبيرة في هذا النوع من القروض، لأنها تستطيع وضع الشروط التي تجدها ملائمة، حيث تُبين المزايا المختلفة للمقترض وتحدد آجال القرض ومعدل الفائدة وكيفية السداد.

### - القروض الخارجية

هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المقيمين خارج أراضيها، أو من حكومات أجنبية، وتلجأ الدولة إلى مثل هذه القروض عندما تكون بحاجة إلى رؤوس أموال وعدم كفاية الإيرادات الداخلية وعد كفاية المدخرات، كما تلجأ للقروض الخارجية عند الحاجة إلى عملات أجنبية لتغطية العجز في ميزان المدفوعات أو لدعم نقدها الوطني وحماية عملتها من تدني قيمتها، أو من أجل الحصول على ما يلزمها من سلع إنتاجية و سلع استهلاكية ضرورية لتلبية حاجة السوق المحلية.

- القروض الاختيارية و القروض الإجبارية: وتنقسم إلى (فليح، 1992، ص 152):

### - القروض الاختيارية

هي القروض التي تعلن الدولة عن مقدارها وشروط الاكتتاب بها وموعد سدادها، ثم تترك للجمهور حرية الإقراض أو عدمه.

### - القروض الإجبارية

هي تلك القروض التي تستعمل فيها الدولة ما لها من سلطة في إجبار الجمهور على إقراضها.



- القروض العامة العمرية و القروض المؤبدة والقروض لأجل: وتنقسم إلى (بسيسو، 1950، ص 368-369):

- القروض العمرية

هي القروض المحددة بعمر المقرض وتنتهي بانتهاء حياته، فالشخص فيها يؤدي إلى الخزينة مبلغا معجلا من المال صفة واحدة، وتتعهد الدولة لقاء ذلك بدفع مبلغ سنوي له مادام على قيد الحياة، ويشمل هذا المبلغ الفائدة ورأس المال، وإذا توفي الدائن سقط ما بقي غير مدفوع من الدين بكامله.

- القروض المؤبدة

هي القروض التي ليس للدائن فيها حق بطلب سداد رأس المال، أما الدولة فلها حق إيفاء الدين في أي وقت تشاء، وبهذا فإن أصل الدين يبقى قائما لا يسقط إلا بالوفاء التام.

- القروض لأجل

تعقد هذه القروض على أن تدفع الدولة للدائنين مبلغا سنويا يشمل الفائدة وجزءا من رأس المال، ويستمر ذلك مدة معينة ينقضي الدين بنهايتها.

- القروض قصيرة الأجل والقروض المتوسطة و طويلة الأجل: وتنقسم إلى (سوزي، 2003، ص 247-248):

- القروض قصيرة الأجل

تعرف هذه القروض بالقروض السائرة أو العائمة أو الكافية، وتصدر الدولة هذه القروض لمدة لا تتجاوز سنتين، من أجل الوفاء باحتياجاتها المؤقتة خلال السنة المالية. وتسمى السندات التي تصدر بها هذه القروض بأذونات الخزينة، وغالبا ما تلجأ الدولة إلى إصدار أذونات الخزينة لمواجهة العجز الموسمي في الميزانية. وهو العجز الذي يحدث نتيجة تأخر الحصول على بعض الإيرادات المقررة في الميزانية وخاصة الضرائب.



### - القروض المتوسطة وطويلة الأجل

يقصد بالقروض متوسطة وطويلة الأجل تلك القروض التي تعقد لمدة تزيد عن سنتين وتقل عن عشرين عاما، ويطلق على هذين النوعين القروض المثبتة، وتعقد الدولة أيا من هذين النوعين لتغطية عجز دائم أو طويل الأجل في الميزانية العامة. بحيث لا تكفي الإيرادات العادية الخاصة بالسنة المالية لتغطية هذا العجز. والوفاء بهذا القرض يتم إما في ميعاد معين تحدده الدولة من تاريخ الإصدار، وإما خلال فترة ممتدة بين تاريخين.

### 6-5-6 طرق إصدار القروض العامة

#### - الاكتتاب عن طريق البنوك (الاكتتاب المصرفي)

في هذه الحالة تلعب البنوك أو المصارف دور الوسيط في تغطية القرض، عن طريق قيام الدولة ببيع سنداتهما إلى البنوك مقابل عمولة تحصل عليها، تتمثل في الفرق بين المبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي تدفعه للدولة عند شراء السندات، وتقوم البنوك ببيعها إلى الأفراد الراغبين في الاكتتاب، على أن تحتفظ لديها بالسندات التي لم تتمكن من تصريفها في السوق، وتلجأ الدولة في بيع سندات القرض للبنوك بطريقة المزايمة في المزاد العلني أو للبنك الذي يقدم أفضل الشروط، حيث تضمن الدولة بهذه الطريقة تصريف جميع السندات، وحصولها على حصيله القرض على وجه السرعة، وإن كان يعاب عليه حرمان الدولة من مبلغ هام يتمثل في الفرق بين المبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي تدفعه البنوك فعلا للدولة ثمنا للسندات المباعة، والذي يمثل في حقيقة الأمر فائدة القرض (ناشد، 2008، ص 309).

#### - الاكتتاب العام

في الاكتتاب العام تقوم الدولة بإصدار القرض وطرح سنداتة للاكتتاب العام بصورة مباشرة أي دون وساطة مصرفية، فيتلقى عمالها وموظفوها طلبات الاكتتاب من الجمهور ويقبضون بأنفسهم منه الأموال، وللدولة في هذه الحالة الخيار بين طرح القرض كله للاكتتاب العام دفعة واحدة وبين طرحه على أجزاء متتالية، ولقد اعتادت الدول ذات الثقة الكبيرة الاعتماد على هذه الطريقة في إصدار قروضها الداخلية، والاتجاه بوجه الخصوص لجمهور الطبقة المتوسطة وصغار المدخرين، وميزة هذه الطريقة هي توفير الأرباح أو العمولة التي يتقاضها المصرف-البنك-الوسيط في الاكتتاب المصرفي (بسيو، 1992، ص 373).



### - الاكتتاب عن طريق البورصة

وفق هذه الطريقة تقوم الدولة بطرح سندات القرض العام في سوق البورصة- الأوراق المالية- شأنها في ذلك شأن أي هيئة أو فرد أو مؤسسة يقصد أو يلجأ إلى البورصة لبيع ما لديه في محفظته من أوراق مالية -سندات- وفي هذه الحالة لا تعرض الدولة سنداتهما للبيع دفعة واحدة، وإنما تعرضها على دفعات صغيرة، لأن عرض سنداتهما دفعة واحدة، يؤدي إلي زيادة العرض وبالتالي انخفاض قيمتها(بسيسو، 1992، ص 209).

### 7-5-6 الآثار الاقتصادية للقروض العامة

للقروض العامة مجموعة من الآثار، نذكر منها (ناشد، 2008، ص ص 315-318):

#### - أثر القروض العامة على الاستهلاك والادخار

تؤثر القروض على الاستهلاك والادخار من خلال ما تؤدي إليه، من إعادة توزيع الدخل القومي. وعادة ما يتم هذا التوزيع لصالح الميل للادخار على حساب الاستهلاك، فالقروض تمنح العديد من المزايا والضمانات والتسهيلات لصغار المدخرين، من أجل تشجيعهم على الادخار والاكتتاب في سندات القروض العامة، ومن وجهة نظر صغار المدخرين يكون توظيف مدخراتهم في السندات الحكومية أكثر سهولة وأمنًا وأقل خطراً من توظيفها في السندات الخاصة. مما يؤدي رفع الميل للادخار وانخفاض الميل للاستهلاك. فالأفراد عادة ما يفضلون الاكتتاب في سندات القروض العامة من مدخراتهم المعدة للاستثمار، على أساس كم من المزايا والضمانات التي توفرهم على زيادة الادخار على حساب الاستهلاك.

#### - أثر القروض العامة على الاستثمار

يترتب على عقد القروض ما سيتبعه من دفع فوائد منتظمة وأصل الدين إلى المقرضين؛ انخفاض الأرباح المتوقعة، ومن ثم انخفاض الكفاية الحدية لرأس المال، وبالتالي انخفاض الميل إلى الاستثمار. كما أن التوسع في القروض العامة يجعل الدولة ترفع من سعر الفائدة كوسيلة جذب للأفراد للاكتتاب في سندات القروض العامة، وارتفاع سعر الفائدة يؤثر بالسلب في الميل إلى الاستثمار الخاص. فالأفراد المكتتبون في القروض العامة يسحبون أموالهم من الاستثمارات الخاصة، مما يلحق ضرراً بالغاً بالاستثمارات الخاصة.



### - أثر القروض العامة على زيادة كمية النقود

تقترن القروض التي تقدمها البنوك إلى الدولة بزيادة كمية النقود المطروحة للتداول، ويترتب على ذلك أنه في حال وصول الاقتصاد إلى مرحلة التشغيل الكامل، تحدث آثار تضخمية بالغة الخطورة، ويشكل هذا النوع من القروض نسبة كبيرة من مجموع القروض العامة، فاكتتاب البنوك في القروض العامة يتم عادة عن طريق خلق كمية جديدة من النقود.

### - أثر القروض العامة في توزيع العبء المالي العام

يوزع العبء المالي للقرض بين المقرضين والمكلفين بالضرائب، ويترتب عنه نوعين من الأعباء عبء على الخزينة العامة للدولة أي التزامات الخزينة اتجاه المقرضين، وتتمثل في دفع فوائد القرض ورد أصله والامتيازات التي تقدمها الدولة للمكاتبين في القرض العام ويسمى هذا بالعبء المالي للقرض. أما النوع الثاني فهو عبء على الاقتصاد القومي، أي مدى ثقل القرض على الحياة الاقتصادية بكل جوانبها منذ لحظة الإصدار حتى السداد. ويعرف هذا العبء بالعبء الاقتصادي للقرض. الذي يرتبط أساسا بالأفراد الذين يتحملون هذا العبء على مدار أجيال متعاقبة، ولا يمثل القرض عبئا اقتصاديا إلا إذا كانت أضراره تفوق منافعه.

## 6-6 الإيرادات من الإصدار النقدي الجديد

### 1.6.6 تعريف الإصدار النقدي الجديد

الإصدار النقدي الجديد هو قيام الحكومة بإصدار نقدي جديد خلال فترة معينة بنسبة تتجاوز نسبة الزيادة الاعتيادية في حجم المعاملات في الاقتصاد الوطني خلال نفس الفترة، وعلى افتراض ثبات سرعة تداول النقود. وتلجأ الحكومة إلى الإصدار النقدي الجديد عند الضرورة لسد العجز الحاصل في الميزانية العامة. وعدم قدرتها على زيادة فرض الضرائب أو رفع قيمتها أو عقد قروض عامة جديدة (العزاوي، 2010، ص161).

### 2.6.6 انعكاسات الإصدار النقدي الجديد

يسبب الإصدار النقدي الجديد آثار ضارة على الاقتصاد الوطني، فطرح كميات إضافية من النقود للتداول دون أن ترافقه-تقابله- زيادة إضافية في الإنتاج، خاصة عندما يكون الجهاز الإنتاجي في حالة



التشغيل الكامل - مما يؤدي إلى زيادة الطلب نتيجة زيادة القوة الشرائية التي ولدتها كمية النقود الجديدة، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار بشكل أكبر من كمية النقود نفسها، فتحدث حالة من التضخم النقدي الذي يترك آثار ضارة على الاقتصاد الوطني، منها:

- الارتفاع في الأسعار يؤدي إلى الارتفاع في تكاليف الإنتاج؛

- ارتفاع أسعار الصادرات في الخارج، يجعل الاقتصاد الوطني غير قادرة على الصمود أمام السلع الأجنبية المنافسة لها؛

- انخفاض قيمة العملة الوطنية خارجيا بسبب انخفاض الطلب عليها نتيجة ارتفاع أسعار السلع المصدرة، مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار الواردات والإضرار بميزان المدفوعات؛

- إحداث خلل في توزيع الدخل وإلحاق الضرر بأصحاب الدخل الثابتة كالموظفين والعمال وغيرهم، بسبب التضخم الناجم عن ارتفاع الأسعار.

### 07- طرق تقدير الإيرادات العامة

يتم تقدير الإيرادات باستخدام العديد طرق، منها (ناشد، 2003، ص269):

#### - طريقة التقدير الآلي

تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات المقبلة على أساس آلي لا يترك للقائمين بتحضير الميزانية أي سلطة تقديرية فيما يتعلق بتقدير الإيرادات المتوقع الحصول عليها. وتستند هذه الطريقة على "قاعدة السنة قبل الأخيرة" إذ يتم التقدير على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة. وقد أضيفت قاعدة أخرى إليها هي "قاعدة الزيادات" التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية نفذت، تُحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة. وتتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات والنفقات يتم بصورة تحفظية.

وما يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت، فغالبا ما تتأرجح بين الكساد والانتعاش من فترة إلى أخرى. كما أن انتشار التضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض القدرة





الشرائية في كثير من البلدان في العصر الحالي يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات.

### - طريقة التقدير المباشر

تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاه كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة، وتقدير حصيلته المتوقعة بناء على هذه الدراسة مباشرة. فتطلب السلطة المختصة من كل مشروع في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعاته وإيراداته العامة للسنة المالية المقبلة. على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليها من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع -محل- الميزانية الجديدة.

وواقع الحال أن هذا التوقع يرتبط بصورة وثيقة بمستوى وحجم النشاط الاقتصادي في الدولة، ففي فترات الرخاء والانتعاش تزداد الدخول والثروات والمبيعات والأرباح والاستهلاك والواردات والصادرات، أي أن حركة الأنشطة الاقتصادية عموما تكون في حالة انتعاش ورواج. ويترتب على ذلك بطبيعة الحال زيادة في حصيلة الإيرادات بصورة قد تفوق الحصيلة المتوقعة. أما في فترات الكساد فتصاب الأنشطة الاقتصادية في مجموعها بحالة من الخمول، مما يترتب عليها انخفاض حصيلة الإيرادات وزيادة حجم النفقات عن حجم الإيرادات، مما يمثل صعوبة على لجان تقدير الإيرادات، إذ أن ذلك يتطلب دراسة وتحليل للتقلبات الاقتصادية الطارئة على الاقتصاد الوطني.

وإذا كانت طريقة التقدير المباشر تمثل أفضل الطرق لتقدير الإيرادات، فإن اللجان المتخصصة يجب عليها الاسترشاد بعدة أمور لكي تصل إلى تقديرات قريبة جدا من الواقع. تتمثل في مبلغ الإيرادات الفعلية السابق تحصيلها ومستوى النشاط الاقتصادي المتوقع والتغيرات المنتظرة في التشريع الضريبي (باعتباره أحد أهم مصادر الإيرادات العامة على الإطلاق) ... الخ. مع مراعاة عدم المغالاة في التقدير حتى يكون أقرب ما يكون للواقع.



08- أسئلة للمراجعة

- ما المقصود بالإيرادات العامة للدولة؟
- أذكر أهم الخصائص المميزة للإيرادات العامة؟
- اشرح باختصار أشهر وأهم تقسيمات الإيرادات العامة؟
- ما هي أهم المصادر الأساسية لتحصيل الإيرادات العامة للدولة؟
- تكلم باختصار عن طرق تقدير الإيرادات العامة؟



09- مصادر ومراجع الفصل الثالث

- 01- أحمد خلف حسين الدخيل(2013)، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، تكريت.
- 02- حامد عبد المجيد دراز، المرسى السيد حجازي(2004)، المالية العامة، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية.
- 03- حسين مصطفى حسين، المالية العامة(1999)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 04- خالد سعد زغول حلمي، إبراهيم الحمود(2002)، الوسيط في المالية العامة، المنظمة العربية للإدارة، القاهرة.
- 05- رانيا محمود عمارة(2015)، المالية العامة: الإيرادات العامة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة.
- 06- ريتشارد موسجر، بيبي موسجر(1992)، المالية العامة في النظرية و التطبيق، ترجمة محمد حمدي السباخي، دار المريخ للنشر، الرياض.
- 07- سعدى بسيسو(1950)، موجز علم المالية العامة والتشريع المالي العراقي، مطبعة التفيض، بغداد.
- 08- سعيد عبد العزيز عثمان(2008)، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 09- سوزري عدلي ناشد(2003)، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 10- سوزي عدلي ناشد(2008)، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 11- طاهر الجنابي(1970)، علم المالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد.
- 12- عادل فليح العلي(2007)، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دارالحامد، عمان.
- 13- علي زغدود(2006)، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 14- علي لطفي(1988)، اقتصاديات المالية العامة، مكتبة عين شمس، القاهرة.
- 15- علي محمد خليل(2008)، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.



- 16- غازي عبد الرزاق النقاش(2003)، المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
- 17- محمد حلمي مراد(2009)، مالية الدولة، مطبعة النهضة، القاهرة.
- 18- محمد خالد المهايبي، خالد شحادة الخطيب(1992)، المالية العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، بيروت.
- 19- محمد سلمان سلامة(2015)، الإدارة المالية العامة، دار المعزز للنشر والتوزيع، عمان.
- 20- محمد طاقة، هدى العزاوي(2010)، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 21- محمود جويلد(1995)، قراءات في المالية العامة في الإسلام، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة.
- 22- محمود رياض عطية(1969)، موجز المالية العامة، دار المعارف، الإسكندرية.
- 23- منذر قحف(2000)، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة.
- 24- ميثم صاحب عجام، علي محمد مسعود(2015)، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية ناشرون، عمان.
- 25- نور زاد عبد الرحمان الهيبي(2006)، منجد عبد الطيف الخشالي، المدخل الحديث اقتصاديات المالية العامة، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان.
- 26- وزارة المالية(2015)، دليل الإيرادات والنفقات، دائرة الموازنة العامة، عمان.
- 27- وزارة المالية(2017)، دورة الإيرادات والمصروفات، المملكة العربية السعودية، الرياض.
- 28- وليد خالد الشايجي(2005)، المدخل إلى المالية العامة الإسلامية، دار النفائس للنشر والتوزيع، عمان.



## الفصل الرابع:

# الميزانية العامة وأصولها العلمية

## محتويات الفصل الرابع

### الميزانية العامة وأصولها العلمية

..... مفهوم الميزانية العامة للدولة	-01
..... خصائص الميزانية العامة للدولة	-02
..... مبادئ الميزانية العامة للدولة	-03
..... أهمية الميزانية العامة للدولة	-04
..... دور الميزانية العامة للدولة	-05
..... أهداف الميزانية العامة للدولة	-06
..... أشكال الميزانية العامة للدولة	-07
..... نفقات وإيرادات الميزانية العامة للدولة	-08
..... دورة الميزانية العامة للدولة	-08
..... سيرورة الميزانية العامة للدولة في الجزائر	-09
..... تصحيح الميزانية العامة	-10
..... توازن الميزانية العامة للدولة	-11
..... العجز في الميزانية العامة للدولة وطرق معالجته	-12
..... علاقة قانون المالية بالميزانية العامة للدولة	-13
..... حوكمة الميزانية العامة للدولة	-14
..... أسئلة للمراجعة	-15
..... مراجع الفصل	-16





## 01- مفهوم الميزانية العامة للدولة

### 1.1 المفهوم التقليدي والحديث للميزانية العامة

#### - المفهوم التقليدي

يرتبط المفهوم التقليدي للمالية العامة ارتباطا وثيقا بالدور التقليدي الذي تلعبه الدولة من خلال الموازنة العامة في التحكم في المال العام وضبط عملياته المختلفة. وحسب هذا المفهوم فإن الموازنة العامة أداة محاسبية بحتة تحمل في طياتها أرقاما ومقادير للإيرادات والنفقات الحكومية -العمومية - ويقتصر دورها على موازنة الإيرادات المالية مع أوجه الإنفاق الحكومي المختلفة دون أن تكون قادرة على أن تعبر على مقاصد الدولة وسياستها العامة (بدوي، 2011، ص 03).

#### - المفهوم الحديث

يركز المفهوم الحديث للمالية العامة على ضرورة الربط بين المبادئ العامة للإدارة المالية السليمة ونتائج الميزانية المتمثلة في الانضباط المالي والكفاءة التخصيصية والتشغيلية. فالانضباط المالي يعني أن لا يتجاوز الإنفاق الكلي المخصصات المقررة له في الميزانية العامة، أو أن لا يتجاوز العجز المالي نسبة معينة من الناتج المحلي الإجمالي، بحيث يكون تقدير الإنفاق العام في ضوء الإمكانيات المتاحة، وليس حسب الحاجات المالية التي تطلبها الهيئات والمؤسسات العمومية المختلفة. أما الكفاءة التخصيصية فتعني تخصيص الإيرادات المالية حسب الأولويات العامة وكفاءة البرامج الحكومية، بحيث تقوم الهيئات الحكومية الوصية بتمويل البرامج والمشاريع ذات الأولوية القصوى، والبرامج التي لها مردود أعلى في ظل أي تراجع في التدفقات والسيولة، بما يضمن أوليات صرف النفقات. أما الكفاءة التشغيلية فتعني ضمان الهيئات الحكومية مستوى محدد من الخدمات العامة باستخدام أقل قدر ممكن من الإيرادات المالية، وإنفاق قدر محدد من الإيرادات لتقديم أفضل مستوى من ممكن من الخدمات العامة ويرتبط هذا العنصر ارتباطا وثيقا بمرحلة تنفيذ الميزانية العامة (بدوي، 2011، ص ص 11-13).





### 2.1 تعريف الميزانية العامة

#### - الميزانية لغة

الميزانية أو الموازنة على صيغة مفاعلة من الفعل وَازَنَ، تقول وازنت بين شيئين موازنة ووزانا، ووازنه أي عادله، ووازن بين الشيئين أي ساوى وعادل بينهما، ومن هنا يتبين أن معنى الموازنة المعادلة والمساواة أو المقابلة. فإطلاق هذا اللفظ على الموازنة لما فيها من المقابلة والمساواة بين طرفين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة. أما معنى عامة فإنه لفظ مشتق من الفعل عم بمعنى شَمَلَ، فالعام هو الشاملُ خلاف الخاص (اللحياني، 1997، ص25).

#### - الميزانية العامة اصطلاحا

- الميزانية العامة مؤلفة من مجموعة من الحسابات التي ترسم لسنة ميلادية واحدة جميع الموارد وجميع الأعباء الدائمة للدولة (الرويلي، 1994، ص14).

- الميزانية العامة هي البرنامج المالي للحكومة مقدر فيها النفقات المتوقع صرفها والإيرادات المتوقع تحصيلها ومقدار العجز أو الفائض المتوقع لمدة زمنية تقدر بسنة (ظاهر، 2020، ص15).

- تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها (الجريدة الرسمية، 1984، ص1040).

- الميزانية العامة هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها (الجريدة الرسمية، 1990، ص1132).

- تقدر موارد ميزانية الدولة وأعباؤها وتُبين في الميزانية على شكل إيرادات و نفقات. وتحدد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنويا بموجب قانون المالية وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون. تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات، وتقيد مجموع الإيرادات والنفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة (الجريدة الرسمية، 2018، ص10).

- الميزانية العامة هي كشف يبين النفقات العامة (الحكومية) والإيرادات العامة المتوقعة خلال فترة زمنية قادمة عادة ما تكون سنة مالية (العيسى، 2006، ص299).



## الفصل الرابع ..... الميزانية العامة وأصولها العلمية

- الميزانية العامة هي خطة مالية للدولة، تتضمن تقديرات للنفقات والإيرادات العامة، لسنة مالية مقلبة، وتعتمد بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها، وتعكس الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة (عصفور، 2008، ص04).

- الميزانية العامة أداة السياسة المالية للدولة، وتتضمن بيان الإيرادات المقدره تحصيلها، والمصروفات المقدره إنفاقها للحكومة خلال فترة مقبله هي في العادة سنة، وبما يحقق الاستقرار والنمو الاقتصادي، من خلال التخصيص العادل للموارد الوطنية ليعم استغلالها بكل كفاءة وفعالية (وزارة المالية البحرينية، 2012، ص56).

- الميزانية العامة هي الفرق بين إجمالي الإيرادات والمساعدات الخارجية وبين إجمالي الإنفاق الحكومي (داوود، 2009، ص142).

وعليه يمكن تعريف الميزانية العامة بأنها عبارة وثيقة محاسبية تلخص البرنامج المالي الذي تعده الحكومة لمدة سنة، حيث يتضمن تقدير الإيرادات المتوقع تحصيلها والنفقات المراد إنفاقها، قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تقع على عاتقها.

### 02- خصائص الميزانية العامة للدولة

تتميز الميزانية العامة بمجموعة من الخصائص، منها (عصفور، 2008، ص04):

#### - الميزانية العامة هي خطة مالية للدولة

تعتبر الميزانية العامة خطة مالية للدولة قصيرة الأجل لأنها لمدة سنة، فهي تتضمن جميع أوجه الإنفاق للدولة (النفقات العامة) التي تشمل البرامج والمشاريع التي تنوي الحكومة القيام بها خلال السنة المالية القادمة، ووسائل تمويل من مختلف مصادر الإيرادات العامة للدولة، وبذلك فإن الموازنة العامة ينظر إليها بأنها الأداة التمويلية لخطة التنمية الشاملة للبلاد.

#### - الصفة التقديرية للميزانية العامة

فجداول النفقات وجداول النفقات التي تتكون منها وثيقة الميزانية العامة، ما هي إلا أرقام تقريبية وتقديرات متوقعة لنفقات الدولة وإيراداتها.



### - سنوية الميزانية العامة

تحضر الميزانية العامة لمدة سنة واحدة، في معظم دول العالم (قاعدة السنوية)، وهناك إمكانية لوضع موازنات لمدة أقل من سنة.

### - إجازة (المصادقة) الجباية والإنفاق

قبل البدء في تنفيذ الميزانية، فلا بد أن تعرض على السلطات التشريعية في البلاد للموافقة عليها وإجازتها، بمعنى التصديق عليها، والسماح للحكومة بجباية الإيرادات حسب الأنظمة والقوانين المطبقة في البلاد، أما إجازة الإنفاق فتعني الموافقة على الصرف، في حدود الاعتمادات المخصصة لأوجه الإنفاق المختلفة في فصول الميزانية العامة.

### 03- مبادئ الميزانية العامة للدولة

هناك العديد من المبادئ التي تعتمدها حكومات الدول في العالم عند إعدادها للميزانية العامة، من أكثرها شيوعا واستخداما، نذكر ما يلي:

#### 1-3 مبدأ السنوية

يقصد بمبدأ السنوية أن تعد تقديرات الميزانية العامة لفترة زمنية محددة بسنة كاملة، وبناء على ذلك تكون موافقة السلطة التشريعية عليها سنوية، كما أن العمل بهذه الميزانية يسير لمدة سنة، وعليه يعني هذا المبدأ -القاعدة- أن تعد تقديرات الإيرادات والنفقات القادمة خلال سنة مستقبلية، ثم تعرض على البرلمان لاعتمادها والموافقة عليها، ثم يتم العمل بموجب هذه الميزانية لمدة سنة، ثم تعد تقديرات جديدة للسنة الموالية، ثم تعرض على البرلمان لاعتمادها ثم يتم العمل بها لسنة أخرى وهكذا (اللحياني، 1997، ص77).

#### 2-3 مبدأ وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية واحدة. وتبرز أهمية هذه القاعدة لما لها من أهمية من الناحيتين المالية والسياسية، فمن من الناحية المالية يسهل إتباع هذه القاعدة معرفة المركز المالي للدولة، وذلك بمقارنة مجموع النفقات بمجموع الإيرادات مما يسهل على الماليين معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة أو غير متوازنة، كما يساعدهم ذلك في الإلمام بأوضاع



الدولة المالية الحقيقية. ومن الناحية السياسية فإن هذه الوحدة تسهل على المجالس النيابية مهمة مراقبة الميزانية (حشيش، 1992، ص282).

### 3-3 مبدأ عدم التخصيص

يطلق على هذا المبدأ اسم مبدأ شيوع الميزانية، ويقصد بها عدم تخصيص إيراد معين لتغطية وجه من أوجه الإنفاق، فطبقا لهذا المبدأ لا يجوز تخصيص حصيلة معينة، مثلا استخدام إيرادات الضرائب على السيارات لإنشاء طرق جديدة، أو صيانة الطرق الجديدة، إذ أن الهدف هو تحصيل الإيرادات على اختلاف أنواعها لتغطية النفقات جميعها حسب الاعتمادات الواردة في الميزانية العامة، كما أن موافقة-تصديق- السلطة التشريعية توضح ضرورة المساواة بتخصيص الإيرادات- سوف يربط بين الإنفاق وتحصيل الإيراد، ويجعل القيام أو أداء الخدمة مرتبطا بالمقدار المحصل من الأموال، وبتوقيت هذا التحصيل، وإذا لم تكن هناك إمكانية تأمين الإيراد وبشكل مؤكد فسوف يؤثر ذلك في سير هذه المرافق العامة (الخطيب، 2007، ص291).

### 4-3 مبدأ الشمولية (العمومية)

يقصد بهذا المبدأ إدراج جميع عناصر النشاط المالي للدولة من نفقات وإيرادات عامة دون إغفال أي جانب من مكوناتها ولو كان ضئيلا، فضلا عن عدم القيام بأي مقاصة بين هذه المكونات بحجة إيجاد صافي الإيرادات أو صافي النفقات، وذلك لتأتي الميزانية العامة للدولة وثيقة شاملة مفصلة لجميع النفقات والإيرادات العامة (البطريق، 1984، ص239).

### 5-3 مبدأ توازن الميزانية العامة

يركز هذا المبدأ على المساواة السنوية-التوازن- بين إيرادات الدولة ونفقاتها العادية في الموازنة العامة للدولة، فهي لا تحبذ وجود عجز ولا فائض في الموازنة العامة، لأن الفائض والعجز يعتبران ضارين باقتصاد البلاد، وبذلك تساعد هذه القاعدة على الحد من توسع الدولة في الإنفاق، والتبذير الذي يصاحب التوسع في الإنفاق، وعلى تقليل اللجوء إلى القروض العامة، أو إلى الإصدار النقدي الجديد لأجل تغطية النفقات العامة العادية (عصفور، 2008، ص74).



### 6-3 مبدأ الشفافية

مبدأ الشفافية من أهم المبادئ التي لاقَت اهتماماً في السنوات الأخيرة، إذ يتطلب أن تنشر الحكومة عبر ميزانيتها معلومات آنية حول النفقات والإيرادات، كما يجب أن تتصف معلومات الميزانية حسب هذا المبدأ بالوضوح، بحيث لا تخفي مقاصد السياسة، وبالتالي لا يجب أن تكون الميزانية سرية من حيث الإجراءات أو نشرها كوثيقة في وسائل الإعلام المختلفة المطبوعة منها والرقمية والمرئية... الخ (دائرة المالية، 2020، ص 131).

### 7-3 مبدأ المشاركة

مبدأ المشاركة من المبادئ الحديثة التي يجري التأكيد حولها في الوقت الحاضر، وهي سمة من سمات الموازنة الفاعلة في الدول المتقدمة والساعية للتقدم، وتعني إتاحة الفرصة أمام كل الأطراف المعنية والمتأثرة بعملية الميزانية وتخصيصها بطريقة محددة بالمساهمة في عمليات إعدادها وتحضيرها ومراقبتها ومسائلتها (دائرة المالية، 2020، ص 131).

بالإضافة إلى هذه المبادئ هناك من يضيف مبادئ أخرى للميزانية العامة (قطب، 1996، ص 169):

### 8-3 مبدأ وضوح الميزانية العامة

حسب هذا المبدأ ينبغي أن تتسم الميزانية العامة بالوضوح الكافي، حتى يتمكن فهم محتوياتها سواء لمثلي الشعب أو القائمين على تنفيذها أو غيرهم من المهتمين بدراستها، وبناء على ذلك تقسم اعتماداتها للإيضاح، ويساهم في وضوح الموازنة وسائل الإعلام المختلفة والناقشات التي تدور بشأنها والبيانات والإيضاحات التي تصدر بشأنها.

### 9-3 مبدأ دقة الميزانية العامة

يقصد بمبدأ دقة الميزانية أن تتسم تقديرات النفقات والإيرادات العامة بالواقعية، لأن عدم دقة التقديرات في الجانبين تؤدي إلى التأثير على جانبي الميزانية من فائض أو عجز وإظهاره على غير حقيقته.



### 10-3 مبدأ مرونة الميزانية العامة

يقصد بمرونة الميزانية العامة؛ السهولة في تنفيذها ومراعاة الاحتمالات خلال السنة المالية، وإمكانية مواجهة هذه الاحتمالات، وأن لا تكون كثرة الإجراءات حائلا دون انطلاق تنفيذ الميزانية العامة.

### 04- أهمية الميزانية العامة للدولة

إن الميزانية العامة للدولة هي الأداة الرئيسية لوزارة المالية لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. وهي تعرض خطط وبرامج وزارة المالية التي أعدها للاستجابة للتحديات الراهنة، ولتمهيد الطريق أمام تحقيق مستقبل أفضل، وذلك من خلال الوصول للحد الأقصى من الإيرادات، وإعادة تنظيم أولويات الإنفاق من أجل خدمة المجتمع على نحو أفضل. والأهم من ذلك، فإن ميزانية الدولة هي أداة للمراجعة والمساءلة، والتي من خلالها يتمكن المواطنون من التحقق ما إذا كانت خطط الإنفاق التي وضعتها حكومتهم تتوافق مع أولوياتهم أم لا (وزارة المالية المصرية، 2021، ص01).

وتبرز أهمية الميزانية العامة أكثر في مختلف النواحي السياسية والاقتصادية (بعلي، 2003، ص90):

#### - من الناحية السياسية

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

#### - من الناحية الاقتصادية

تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي أداة تساعد في إدارة وتوجيه الاقتصاد الوطني، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي، بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج الوطني وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروع وقطاعاته. فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية، فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها. فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة (الميزانية) والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش... الخ. وخاصة بعدما أصبحت الميزانية أداة مهمة من أدوات تحقيق الخطة الاقتصادية.



## 05- دور الميزانية العامة للدولة

أحدث التغيرات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على مختلف الدول تعديلات جذرية وعميقة في فكرة الميزانية والدور الذي تقوم به في مالية الدولة، حيث نميز بين وجهتين (حشيش، 1992، ص278):

### - دور الميزانية العامة في النظرية التقليدية

كانت النظرية التقليدية في مرحلة من التطور الاقتصادي والاجتماعي للدول المختلفة تتميز بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلا في حدود ضئيلة، وذلك تأثراً بمبدأ الحرية الفردية الذي ازدهر في ظل نظام الاقتصاد الحر، حيث تمثل هذا الحياد في مجموعة من الآراء التي كانت ترى أن أفضل الميزانيات هي أقلها نفقات، وأن توازن جانبي الإيرادات والنفقات يعتبر أمراً حيوياً في الميزانية السنوية، حيث رفض التقليديون فكرة إحداث عجز منتظم أو غير منتظم ميزانية الدولة.

### - دور الميزانية العامة في المالية العامة الحديثة

اتسع نطاق دور الدولة في المالية الحديثة وازدادت درجات تدخلها في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فلم يعد هناك حديث عن حياد الميزانية، بل أصبحت الميزانية أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية، وهكذا لم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الميزانية السنوية، بل أصبح الاهتمام ينصب على تحقيق التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد الوطني ككل، وليس التوازن المالي والمحسابي للميزانية.

## 06- أهداف الميزانية العامة للدولة

تبرز أهداف الميزانية العامة، فيما يلي (وزارة المالية العمانية، 2015، ص ص03-05):

- توفير التمويل لتقديم الخدمات الاجتماعية الهامة وأعمال البنية الأساسية اللازمة لتحقيق النمو الاقتصادي وتحسين دخل الفرد؛
- تنوع الإيرادات وتحفيزها بما يوفر التمويل اللازم لتحقيق أهداف الإنفاق العام؛
- التوزيع العادل للثروة؛



- تحقيق الاستدامة المالية؛

- تحسين مستوى حياة المواطنين؛

- تشجيع النشاط الاقتصادي وحفز النمو والتشغيل؛

- المحافظة على الاستقرار الاقتصادي واستدامته.

وهناك من يرى بأن للميزانية أهدافا واستخدامات تتمثل فيما يلي (عجام، 2015، ص 376-

377):

#### - التخطيط

أي رسم السياسة المالية للسنة المقبلة، حيث تحدد الأهداف والوسائل، ويتم تقدير نفقات تلك الوسائل ومقارنتها بالموارد المالية المتاحة، التي تستخدم لتحقيق الأهداف الموضوعية، ويتضمن التخطيط وضع البدائل المختلفة والآثار الايجابية والسلبية التي تنتج عن استخدام إحدى الوسائل.

#### - الإدارة

وتعني تحديد برامج وحجم الإنفاق للسنة المقبلة بصورة تقديرية، مما يعطي المسؤولين الإداريين إمكانية التأكد من الحصول على الموارد المالية، وضرورة حسن استخدامها بالطرق الاقتصادية العقلانية، بحيث تعطي مردودا أكبر وتحقيقا كاملا للأهداف بأقل التكاليف.

#### - مراقبة التنفيذ

أي فرض رقابة مالية وقانونية على تنفيذ البرامج الخاصة بالأعمال والخدمات، وذلك حسب الطرق أو البدائل التي اختيرت لتنفيذها، وتعتبر المراقبة أحد أهم الواجبات المناطة بالمسؤولين في الإدارات المختلفة لمعرفة المشاكل التي تواجه عملية التنفيذ، وإيجاد الحلول للتخلص منها أو التخفيف من حدتها.





## 07- أشكال الميزانية العامة للدولة

### 1-7 ميزانية البنود

- في الواقع فإن ميزانية البنود والاعتمادات تعد انعكاسا للفكر المالي التقليدي، ويتمثل الهدف الرئيسي من تبويب وتقسيم ميزانية الدولة في تحقيق الرقابة الحسابية من خلال تحديد مسؤوليات كل وحدة حكومية في تنفيذ ميزانية الدولة وفقا لما أقرتها السلطة التشريعية، وبما لا يخالف القوانين المالية السائدة، وتعتمد ميزانية البنود والاعتمادات على عدد من الأساليب الفنية التقليدية في تبويب نفقات الدولة وإيراداتها، حيث تعتمد بصفة رئيسية على تبويب مزدوج (إداري/نوعي)، وتسهيلا لعمل السلطة التشريعية في متابعة ودراسة الميزانية والوقوف على الوظائف الحكومية فقد تقوم السلطة التنفيذية بإعادة تصنيف أرقام ميزانية البنود وظيفيا، على أن يرفق هذا التصنيف بمشروع ميزانية الاعتماد والبنود عند اعتماده وإقراره من طرف السلطة التشريعية (عثمان، 2008، ص664).

- الميزانية التقليدية أو ميزانية البنود هي الميزانية المصنفة على أساس نوع النفقات أو الإدارات والمصالح الحكومية، لا تساعد على التعرف على البرامج الحكومية، وبالتالي لا تبرز علاقة التكاليف بهذه البرامج، وبمعنى آخر فهي لا تساعد في التعرف على ما تقوم به الحكومة حاليا، وما تحققه من نتائج أو ما تحصل عليه في مقابل كل وحدة نقدية من نفقاتها، كما تعتمد ميزانية البنود على فحص الزيادة أو النقص في نوع النفقات عما كان مقدرا في العام أو الأعوام السابقة (يونس البطريق، 1984، ص256).

### 2-7 ميزانية البرامج والأداء

- تعرف ميزانية البرامج والأداء على أنها أسلوب لتبويب الميزانية يركز على الاهتمام بما تقوم بأدائه الدولة من أعمال، وليس على ما تشتريه من سلع وخدمات (دائرة المالية، 2020، ص107).

- تعني ميزانية البرامج والأداء إعادة تقسيم جانب النفقات العامة للميزانية؛ بحيث يظهر كل ما تنجزه الدولة من أعمال وليس ما تشتريه من سلع أو خدمات، ومن ثم فإن القائمين على إعداد ميزانية الأداء لا يهتمون في المقام الأول بتحديد عناصر الإنتاج المستخدمة في كل وحدة حكومية (أجور العمال، مواد البناء مثلا)، بل يهتمون بتحديد المنتج النهائي من استخدام هذه العوامل (إنشاء مستشفى، بناء



جامعة...الخ) فاستخدام الأموال العامة وفق هذا الأسلوب يتم بقصد تحقيق إنتاجية محددة (محزري عباس، 2015، ص356).

### 3-7 ميزانية التخطيط والبرمجة

- هي ميزانية أداة للتخطيط ووسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة لتحقيق أهداف معينة أو لتعديل تلك الأهداف، وتهدف إلى محاولة تبرير قرارات المخطط، وتنظر إلى البرامج والأنشطة الحكومية على أنها مجرد وسائل، تهدف إلى تحويل الإيرادات العامة، أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية، هي الأهداف المراد تحقيقها (الخطيب، 2007، ص355).

- هي الميزانية التي تهتم أساسا بالتخطيط الشامل وتكاليف المهام أو الأنشطة، ومدخل ميزانية البرامج يستلزم بالتحديد المسبق للتكلفة الكلية للمهمة المعينة بغض النظر عن الوحدات التنظيمية التي قد تستخدم لتنفيذ هذه البرامج (الخطيب، 2007، ص355).

### 4-7 الميزانية ذات الأساس الصفر (الموازنة الصفرية)

- تفسر الميزانية الصفرية على أنها عملية التخطيط والتشغيل وإعداد الميزانية بصورة تفصيلية، بحيث تلقي على عاتق كل مسؤول مهمة تبرير الإيرادات المطلوب تخصيصها لبرامجه، بحيث يبين لماذا يعتمز أن ينفق أي مال؛ فهو لا يطالب فقط بتبرير أي عمل أو نشاط يخطط لانجازه من نسبة الصفر (Justify From Zero) بافتراض أن اعتماده في الميزانية السابقة كان صفرا (دائرة المالية، 2020، ص112).

- تقوم الميزانية الصفرية على ضرورة أن يتم تحليل البيانات ودراسة جدوى وتقييم كافة الأنشطة والبرامج سنويا، على اعتبار أنها أنشطة برامج جديدة غير مرتبطة باعتمادات سابقة، وهي تؤدي إما إلى تطوير وتحسين البرامج أو النشاط أو تخفيضها أو إلغاء النشاط أو البرنامج نفسه إذا ثبت عدم جدواه، وبغض النظر عن المرحلة التي وصل إليها هذا البرنامج (محزري عباس، 2015، ص357).

## 08- نفقات وإيرادات الميزانية العامة للدولة

### 1-8 نفقات الميزانية العامة للدولة

تجمع نفقات ميزانية الدولة حسب التصنيفات الآتية (الجريدة الرسمية، 2018، ص ص 11-12):

- النشاط: يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته.

- الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها.

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

وتنقسم هذه التصنيفات إلى قسمين رئيسيين هما:

#### - نفقات التسيير

تغطي نفقات التسيير النفقات العادية اللازمة لتسيير الخدمات العمومية، والتي يتم تسجيل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة، وتشمل نفقات التسيير على الخصوص (المديرية العامة للميزانية، 2021، ص 18):

- مرتبات النشاط؛

- المعاشات والعلاوات؛

- التكاليف الاجتماعية؛

- الوسائل وسير المصالح؛

- أشغال صيانة المباني؛

- التدخلات العمومية؛

- الأنشطة التربوية والثقافية والاقتصادية ... الخ.



- نفقات التجهيز

تتكون نفقات التجهيز من عمليات الاستثمار وعمليات الرأسمال، بحيث يجب أن تسجل هذه العمليات في قانون المالية، في شكل تراخيص البرامج (AP) والتمويل في شكل اعتمادات الدفع (CP). ويتم تقسيم الاستثمار حسب القطاعات (المديرية العامة للميزانية، 2021، ص 19):

- الصناعات التحويلية؛

- المناجم والطاقة؛

- الفلاحة والري؛

- الخدمات المنتجة؛

- المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية؛

- التعليم والتكوين؛

- المنشآت القاعدية الاقتصادية والثقافية؛

- السكن؛

- مواضيع أخرى.

2-8 إيرادات الميزانية العامة للدولة

تتكون الإيرادات العامة لميزانية الدولة في الجزائر، من العناصر التالية (الجريدة الرسمية، 2018، ص 10):

- الإيرادات المتحصل عليها من الاضخاعات مهما كانت طبيعتها، وكذا من حاصل الغرامات؛

- مداخيل الأملاك التابعة للدولة؛

- مداخيل المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى؛

- المبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الأتاوى؛

- مختلف حواصل الميزانية؛



- الحواصل الاستثنائية المتنوعة؛
- الأموال المخصصة للمساهمات والهبات و الوصايا؛
- الفوائد و الحواصل المتحصل عليها من القروض و التسبيقات وتوظيف أموال الدولة.
- وفي سلطة عمان تتأتى موارد الميزانية من خلال ما تحصل عليه الحكومة من إيرادات من المجتمع وعوائد الأصول المملوكة للدولة، ومثال ذلك (وزارة المالية العمانية، 2015، ص16):
- الإيرادات من الأصول المملوكة للمجتمع، مثل: إيرادات النفط والموارد الطبيعية والشركات العامة وغيرها من الجهات؛
- إيرادات الخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين، مثل: الخدمات الزراعية والصحية والنقل وغيرها من الخدمات؛
- الضرائب والرسوم بأنواعها المختلفة، مثل: الضرائب على الدخل وضرائب المبيعات (غير مطبقة في السلطنة)، الجمارك، رسوم تراخيص السيارات وغيرها؛
- المعونات والمنح التي تحصل عليها الدولة سواء من حكومات الدول الأخرى أو من المنظمات الدولية؛
- ما تحصل عليه من قروض محلية وخارجية لتغطية العجز في الميزانية العامة.
- كما تصنف الإيرادات العامة للدولة في المملكة العربية السعودية حسب مصادرها، إلى (وزارة المالية السعودية، 2017، ص ص 04-05):
- الثروات الطبيعية؛
- الرسوم والأجور والضرائب (التي تدفع نظير الخدمات التي تقدم من الحكومة)؛
- الاقتراض والقروض المسددة؛
- عوائد الاستثمار؛
- الجزاءات والمخالفات؛
- بيع أملاك الدولة وإيجاراتها؛



- التبرعات والهبات والتعويضات.

## 09- دورة الميزانية العامة للدولة

يتم إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة، بالمراحل التالية (الخطيب، 2007، ص 331-339):

### 1-9 مرحلة التحضير والإعداد

تشكل مرحلة التحضير والإعداد حجر الزاوية، وتعنيان بمجموعة من وسائل ذات طبيعة فنية وإدارية وذات علاقة بتحديد الموارد الاقتصادية التي تخصص لإشباع الحاجات العامة ولتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في الدولة. ويتحدد العمل المالي في هذه المرحلة بوضع تقديرات للنفقات العامة والإيرادات العامة لفترة قادمة. وتتولى هذه المسؤولية في صورة (مشروع الميزانية) الهيئات والإدارات الحكومية بصفتها جزءا من الجهاز التنفيذي في الدولة، وفي المرحلة الثانية يخضع المشروع مع المقترحات لدراسة السلطة التشريعية (البرلمان) ومناقشتها تمهيدا للتصديق على المقترحات، وبالتالي مشروع الميزانية (الجنابي، 1970، ص 117).

### 2-9 مرحلة الاعتماد (المصادقة)

الأصل أو القاعدة العامة بعد إعداد وتحضير قانون الميزانية العامة للدولة وعرضها على مجلس الوزراء لدراسته والموافقة عليه، يودع مشروع الميزانية لدى السلطة التشريعية (البرلمان)، فلا يمكن للسلطة التنفيذية (الحكومة) أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا بعد اعتماده وإقرارها من قبل البرلمان، وفي بعض الدول يعلق أمر تنفيذ الميزانية حتى وإن أقرها البرلمان إلى التصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية أو الملك حسب طبيعة الحكم الدستوري. فإقرار الميزانية هو عبارة عن إذن للسماح للحكومة بمباشرة الإنفاق وتنفيذ التزاماتها، كما أنها إذن لجباية إيرادات الدولة، ولذلك لا بد من صدور قانون لكل ميزانية في كل سنة جديدة. فهذا القانون هو الذي يفرض على الحكومة ضرورة الالتزام بعدم تجاوز ما هو محدد من سقف معين للإنفاق إلا بعد موافقة السلطة التشريعية مجددا. بهدف إعطاء رقابة فعالة للبرلمان على احترام ميزانية الدولة، فلا يجوز بعد المصادقة عليها إجراء أي تعديل أو إلغاء أو إضافة لمحتويات الميزانية إلا بعد موافقته (القيسي، 2010، ص 100).



### 3-9 مرحلة تنفيذ الميزانية

يقع على عاتق السلطة التنفيذية وحدها مسؤولية التنفيذ، وتقوم به من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، حيث يتم في هذه المرحلة جباية الإيرادات وصرف النفقات حسب الاعتماد المخصص لكل دائرة، ويتم الإنفاق من خلال الوحدات الإدارية وفقا لما هو مخول لها قانونا (سلامة، 2015، ص153). وتحكم مرحلة تنفيذ الميزانية اعتبارات سياسية ومالية إدارية فالاعتبارات السياسية يكون مضمونها احترام السلطة التشريعية في المجال المالي بعدم تجاوز الترخيصات التي تم إعطاؤها والمصادقة عليها، أما الاعتبار المالي فمضمونه منع كل تبذير من قبل المسؤولين عند تنفيذ الميزانية، والاعتبار الإداري يتضمن إدارة جيدة للمرافق العامة، كما يتضمن تنفيذ الميزانية العامة عنصرا مهما آخر هو مراقبة هذا التنفيذ (طاقة، 2015، ص195).

### 4-9 مرحلة الرقابة والتقييم

تعتبر مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية، من أهم مراحل دورة الميزانية العامة، فهي تبين مدى سلامة، ودرجة الدقة في تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة التي تضمنتها الميزانية العامة، وتساعد في التأكد من تحصيل الإيرادات المقررة، والتأكد من إنفاق الاعتمادات المرصودة، وذلك وفقا لخطة الدولة المرسومة والمحددة في الميزانية العامة للدولة، فالرقابة يقصد منها التأكد من أن الخطة السنوية للدولة-الميزانية العامة للدولة- قد تم تنفيذها حسب ما هو مقرر لها، وتتضمن قياس- مقارنة- النتائج بالأهداف وتحديد الفروقات أو الانحرافات وتحليل أسبابها، ووضع الحلول المناسبة لها. وتهدف الرقابة على تنفيذ الميزانية لتحقيق مجموعة من الأهداف، منها (عصفور، 2008، ص ص 146-148):

- التأكد من أن أموال الدولة قد تم التصرف فيها، وفقا لخطة الدولة السنوية، وفي الحدود المرسومة لها، وأن الاعتمادات المالية قد أنفقت فيما خصصت من أجله، وأن الإيرادات قد تم تحصيلها حسبما هو مقرر، وأن عمليات تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات قد تمت وفق التنظيمات والتعليمات السارية المفعول؛

- اكتشاف الأخطاء، وحالات الانحراف في التنفيذ (عن الخطة الموضوعة)، واتخاذ الإجراءات اللازمة لعلاجها؛



- تخفيض أداء أعمال الحكومية، والحد من الإسراف والتبذير وضمان الاستغلال الأمثل للاعتمادات المالية المخصصة للأجهزة الحكومية.

## 10- سيرورة الميزانية العامة للدولة في الجزائر

### 1-10 رزنامة الميزانية العامة للدولة

يحدد التقويم من طرف الوزير المالية المسؤول عن الميزانية، ويكون إلزامي على جميع الوزارات والمؤسسات العمومية، لإعداد مشروع ميزانية الدولة، وعلى وجه الخصوص فإنه يحدد التواريخ المتعلقة بما يلي (وزارة المالية الجزائرية، 2021، ص17):

- إجراءات إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى؛
- إرسال مقترحات الميزانية ومشاريع التقارير عن الأولويات والتخطيط؛
- إجراء اجتماعات لمناقشة مقترحات الميزانية ومشاريع التقارير عن الأولويات والتخطيط؛
- إرسال مشاريع التقارير الوزارية للأداء؛
- اجتماعات تحليل التنفيذ.

### 10-2 مراحل سيرورة الميزانية العامة للدولة

تتلخص مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة في المراحل التالية (وزارة المالية الجزائرية، 2021، ص06):

- مرحلة توجيه الميزانية؛
- مرحلة مفاوضات الميزانية والتحكيم؛
- مرحلة الاعتماد في مجلس الوزراء؛
- مرحلة البرلمان (المصادقة من أجل التنفيذ).



### 10-3 الأطراف الرئيسية الفاعلة في سيرورة الميزانية العامة للدولة

تشمل الأطراف الرئيسية الفاعلة في سيرورة الميزانية العامة للدولة كلا من (وزارة المالية الجزائرية، 2021، ص06):

- وزارة المالية؛

- وزارات الإنفاق؛

- الحكومة؛

- البرلمان.

ويمكن توضيح التوقيت الزمني لبرنامج سيرورة الميزانية العامة للدولة في الجزائر، في الجدول التالي:

#### جدول رقم (01.04): زمن سيرورة اعتماد الميزانية العامة للدولة

التوقيت الزمني	الإجراءات المتبعة
مارس- أبريل 2020	إرسال مذكرة منهجية توجيهية إلى وزارات الإنفاق.
ماي- أوت 2020	- مفاوضات الميزانية بين وزارات الإنفاق ووزارة المالية؛ - التحكيم في إجراءات الخلاف بين وزارات الإنفاق ووزارة المالية.
سبتمبر 2020	- اعتماد مشروع الميزانية العامة للدولة في مجلس الوزراء.
أكتوبر- نوفمبر 2020	- دراسة ومصادقة مشروع الميزانية العامة للدولة بصيغة -قانون المالية- من قبل البرلمان.
ديسمبر 2020	- إصدار قانون المالية من طرف رئيس الجمهورية؛ - نشر قانون المالية في الجريدة الرسمية.

المصدر: وزارة المالية (2021)، ميزانية المواطن لسنة 2021، المديرية العامة للميزانية، الجزائر، ص 07.

## 11- تصحيح الميزانية العامة

للميزانية العامة صفة تقديرية، والتقدير مهما كان دقيقاً لا بد من ارتكاب بعض الأخطاء في التقدير، فقد تطرأ حاجات جديدة لم تكن مرتقبة كالكوارث الطبيعية، وفي هذه الحالات يقتضي الأمر فتح اعتمادات جديدة في الميزانية وتأمين تغطيتها، أي تصحيح الميزانية وإعادة النظر في الإيرادات والنفقات، من خلال (نصر الله، 2015، ص ص 116-117):

### 1-11 بالنسبة للإيرادات

لا تثير الإيرادات أي مشكلة عندما تزيد عن الحاجات المرتقبة (النفقات)، فالزيادة تحال إلى الاحتياطات في حساب خاص، ولكن قد تعجز الإيرادات عن تغطية النفقات (تلبية الحاجات المطلوبة)، مما يجعل الدولة تلجأ إلى تطبيق إجراءات لحل هذا المشكل، منها:

- تعتمد الحكومة إلى ترتيب أولوية الحاجات، فتلي الضروري وتؤجل الثانوي؛
- قد يتبين أن تقدير الإيرادات كان خاطئاً، وبوسع الحكومة زيادة أرقامها، فتلجأ إلى وضع مشروع قانون مستقل؛
- يمكن للحكومة اللجوء إلى إحداث موارد جديدة، كزيادة معدلات الضرائب أو فرض ضرائب جديدة، بوضع قوانين جديدة وموافقة السلطة التشريعية؛
- قد تلجأ الحكومة إلى عقد القروض الداخلية أو الخارجية بعد موافقة السلطة التشريعية.

### 2-11 بالنسبة للنفقات

عندما تتجاوز قيمة الاعتمادات المرصدة في الميزانية الحاجات الحقيقية، لا يستدعي الوضع أي تصحيح لها، ذلك أن الاعتمادات الباقية بدون استعمال تلغى وتصبح من مال الاحتياط. ولكن لا بد من تصحيح الاعتمادات عندما يتبين أنها أقل من الحاجات الحقيقية، ويتم التصحيح بفتح اعتمادات إضافية بالطرق التالية:

- 1- يمكن نقل الاعتمادات الفائضة في أحد الأبواب والبنود إلى الأبواب و البنود التي تحتاج إلى تغذية، ويجري ذلك بقانون، حيث يتم نقل الاعتماد عند الحاجة من بند الاحتياط إلى سائر بنود الميزانية على الوجه التالي:



- بقرار وزير المالية، بناء على اقتراح الإدارة المختصة وبعد تأشير المراقب المركزي لعقد النفقات، فيما يتعلق بالاعتمادات الاحتياطية للنفقات المشتركة؛

- بمرسوم يصدر بناء على اقتراح الوزير المختص -وزير المالية- فيما يتعلق بالاعتماد الاحتياطي للنفقات الطارئة.

أما فيما يخص النقل ضمن الفقرة الواحدة، فذلك لا يحتاج إلى مصادقة -إجازة- السلطة التشريعية  
2- ترصد في الميزانيات عادة اعتمادات احتياطية من شأنها تغذية بنود الميزانية التي نفذت اعتماداتها وفتح اعتمادات جديدة، بحث يمكن تمويل الحاجات الجديدة بالنقل من هذه الاعتمادات الاحتياطية.

3- في حال وجود أموال احتياطية لدى الدولة، تُغطى الاعتمادات الإضافية من مال الاحتياط.

### 12- توازن الميزانية العامة للدولة

#### 1-12 تعريف التوازن الموازي

- يقصد الاقتصاديون التقليديون بتوازن الميزانية العامة أن تكون النفقات العامة للدولة في حدود إيراداتها، فلا يعترفون بعجز الميزانية العامة، بل يشترطون التوازن الكمي للميزانية، غير أنه باتساع نشاط الدولة وتدخلها في المجالات الاقتصادية لرفع مستوى معيشة الأفراد والتقليل من الفوارق في الدخل؛ ازدادت النفقات العامة للدولة مما لا تستطيع الإيرادات التقليدية مواجهته؛ أما في المالية العامة الحديثة فلا مانع من وجود عجز في الميزانية العامة ومواجهته بقروض، إذ أن الأهم من توازن الميزانية العامة هو تحقيق التوازن الاقتصادي العام (قطب، 1996، ص170).

- يقصد بتوازن الميزانية العامة (Balanced Budget) هو تساوي مقدار النفقات العامة مع الإيرادات العامة، وبالعكس تكون الميزانية في حالة عدم توازن عند لا تتساوى الإيرادات مع النفقات. ويترتب عن حالة عدم التوازن حدوث فائض في الميزانية. ونفرق هنا بين حالتين لعدم التوازن، ففي الحالة الأولى تكون الإيرادات أكبر من النفقات ويترتب عنه فائض في الميزانية موجب. أما في الحالة الثانية فإن الإيرادات أقل من النفقات، وعدم التوازن هنا يترتب عنه فائض سالب أي عجز في الميزانية (Budget Deficit) (خليل، 2008، ص312).



## 12-2 أنواع التوازن الموازي

يمكن التمييز بين أنواع التوازن الموازي، التالية(قدي، 2017، ص ص 202-203):

### - التوازن الموازي والتوازن الاقتصادي

يعتبر التوازن الموازي مرغوبا فيه في الحالة المطلقة، إلا أن تقديره لا يمكن أن يكون إلا بدلالة الدور الاقتصادي للدولة، فالميزانية تستعمل لخدمة التوازن الاقتصادي العام، وهي أداة تستعمل حسب الظروف، فيمكن أن تتطلب توازنا صارما في حالة التضخم، ويمكن أن تتطلب على العكس عجزا من أجل إنعاش الاقتصاد في حالة الركود.

### - التوازن الموازي والوضع المالية للخزينة

لا يعكس العرض الحالي للكثير من الميزانيات في دول العالم، الوضع الحقيقية للخزينة، لأن العرض لا يأخذ بعين الاعتبار بعض الأعباء المالية الممولة خارج الميزانية عن طريق الخزينة، فمثلا عند تسديد القروض ما يظهر في الميزانية هو الفوائد فقط، ذلك أن هناك عمليات للخزينة خارج عمليات الميزانية، كما هو محدد في المادة 62 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر، ومن هذه العمليات:

- إصدارات وتسديدات الاقتراض المنفذة، وفقا للترخيصات الممنوحة بمقتضى قانون المالية؛

- عمليات الإيداع لأمر ولحساب الهيئات المكتتبه لدى الخزينة.

### - التوازن الموازي والوضع المالية لمجموع الأنشطة الاقتصادية

لا يمكن تصور وضعية مجموع الأنشطة المالية الدولية للدولة من دون اعتبار بالإضافة إلى الميزانية والخزينة، مثل: قطاع الأنشطة الصناعية والتجارية، القطاع الاجتماعي... الخ.



### 13- العجز في الميزانية العامة للدولة وطرق معالجته

#### 1-13 تعريف العجز في الميزانية العامة

- يمثل عجز الميزانية العامة للدولة أحد أهم المشاكل الاقتصادية التي توجه الدول المتقدمة والنامية على حد سواء ويأخذ عجز الميزانية اهتماما كبيرا من الحكومات خاصة وأن حجم هذا العجز أصبح ضخما في بعض الدول وقد ارتفع عجز الموازنة (مقدار الزيادة في النفقات عن الإيرادات) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الصناعية بدرجة كبيرة في ثلاث عقود الماضية (دائرة المالية، 2020، ص 118-119).

- يقصد بالعجز في الميزانية العامة زيادة الإنفاق الحكومي عن الإيرادات الحكومية، ويعتبر العجز في الميزانية العامة أحد السمات الأساسية للمالية العامة في معظم دول العالم (خديجة الأعسر، 2016، 247).

#### 2-13 أنواع العجز في الميزانية العامة

يمكن التمييز بين العديد من أنواع العجز في الميزانية العامة للدولة، أهمها (قدي، 2017، ص 206-208):

##### - العجز الجاري

يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد، والذي يجب تمويله بالاقتراض ويقاس بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة. وهناك من يرى بأنه الفرق بين الإنفاق الجاري والإيرادات الجارية، حيث يعبر الإنفاق الجاري عن مجموع الإنفاق من دون الإنفاق الاستثماري، في حين تعكس الإيرادات الجارية الإيرادات العادية.

##### - العجز الأساسي

يتضمن العجز الأساسي فوائد الديون، إلا أن الديون هي في الواقع تصرفات تمت في الماضي، مما يعني أن الفوائد عليها تتعلق بتصرفات ماضية وليست حالية. ويعمل العجز الأساسي على استبعاد هذه الفوائد ليتمكن من إعطاء صورة عن السياسات المالية الحالية.



### - العجز التشغيلي

يعبر العجز التشغيلي عن ذلك العجز القائم عن ربط الديون وفوائدها بالأسعار الجارية لتلافي آثار التضخم، حيث يطالب الدائنون في العادة بتغطية خسائر انخفاض القيمة الحقيقية للديون بربطها بتطور الأسعار، مما يرفع القيمة النقدية لفوائد وأقساط القروض المستحقة، ومنه يرتفع حجم العجز إذا استخدم صافي متطلبات القطاع الحكومي من الإيرادات (العجز الجاري)، مما يجعل البعض يميل إلى استبعاد هذه المدفوعات المتعلقة بتصحيح آثار ارتفاع الأسعار وكذلك الفوائد الحقيقية، من متطلبات القطاع الحكومي من القروض.

### - العجز الشامل

يتكون القطاع الحكومي من الحكومة المركزية وحكومات الولايات والأقاليم والمشروعات المملوكة للدولة، ومن هنا فإن العجز الشامل يعبر عن مجموع العجز المتعلق بالحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العام.

### - العجز الهيكلي

يعبر عن العجز الشامل مصححا بإزالة العوامل الظرفية المؤقتة لانحرافات المتغيرات الاقتصادية (إيرادات ونفقات) دون أن تعكس حقيقتها في المدى الطويل، وبالتالي يعبر العجز الهيكلي عن العجز الذي يحتمل استمراره ما لم تتخذ الحكومة إجراءات للتغلب عليه.

### 3-13 إدارة العجز في الميزانية العامة وأساليب تمويله

تعتبر إدارة العجز في الميزانية العامة للدولة أحد المهام الرئيسية للسياسة المالية، والعجز في حد ذاته لا يمثل أي مشكلة، إذا ما استخدمت موارد الميزانية العامة لتولد إيرادات إضافية لتغطية نفقات خدمة الاقتراض، أما في حالة مواجهة الحكومة بظروف طارئة مثل الحروب والكوارث الطبيعية، فهناك ما يبرر أوجه العجز باعتبارها نفقة يمكن سدادها على عدة سنوات. فالدول التي تتمتع بمعدلات عالية من المدخرات وأسواق منظمة لرأس المال يمكن استيعاب أوجه العجز بسهولة، دون أن تتعرض اقتصادياتها القومية إلى التضخم، ودون أن يتأثر إنتاجها القومي، وعليه فإن مشكلة العجز تظهر في الدول النامية التي تعاني من ضعف معدلات الادخار وعدم وجود أسواق لرأس المال، حيث أن استمرار العجز يؤدي إلى تصاعد معدلات التضخم وعدم الاستقرار الاقتصادي وعدم قدرتها على تسديد ديونها



في المستقبل، ويمكن تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من خلال الأساليب التالية (خديجة الأعرس، 2016، ص 250-251):

- الاقتراض الحكومي من الأفراد والمؤسسات الخاصة، أي اللجوء إلى المدخرات المحلية؛ وقد يؤدي الاعتماد الكبير على الاقتراض المحلي إلى ارتفاع أسعار الفائدة وانخفاض الاستثمار الخاص؛
- الاقتراض من الدول الأجنبية، أي اللجوء إلى الاقتراض الخارجي؛ وقد يؤدي الاعتماد الكبير على القروض الخارجية إلى انخفاض سعر صرف العملة المحلية، ويزيد من أوجه العجز في ميزان المدفوعات، ويرفع حجم الديون الخارجية إلى مستوى لا يمكن تحمله؛
- الإصدار النقدي الجديد، وقد يؤدي الاعتماد الكبير على الإصدار النقدي الجديد إلى تعرض الاقتصاد الوطني إلى موجات التضخم، وأثارها غير المواتية على المدخرات المحلية و الاستثمار أو هروب رؤوس الأموال.

### 4-13 مخاطر العجز والفائض في الميزانية العامة

ينجم عن العجز والفائض في الميزانية العامة للدولة العديد من المخاطر، والتي يمكن توضيحها وإيجازها فيما يلي (نصر الله، 2015، ص 43):

#### - مخاطر العجز

عجز الميزانية يؤدي إلى الإفلاس، فإذا تم اللجوء إلى القروض من أجل تغطيته، فالقروض يتبعها زيادة الإنفاق من أجل تسديد أقساطها والفوائد، كذلك إذا تم اللجوء إلى الإصدار النقدي فإنه يؤدي إلى التضخم، فإذا حصل الإصدار النقدي دون أن يقابله زيادة في الإنتاج، فإن ذلك سيؤدي إلى ارتفاع الأسعار، مقابل تدني في القدرة الشرائية وزيادة الأسعار التي يتحمل عبئها أصحاب الدخل المحدود.

#### - مخاطر الفائض

قد تؤدي الزيادة عن الحاجة في الإيرادات العامة إلى التبذير أو الإنفاق غير اللازم، أي أنه لا يُشبع منفعة عامة، وهو يمثل زيادة في الاقتطاع الضريبي من الدخل الوطني القائم، وهذا يؤدي إلى حرمان الاقتصاد الوطني من موارد بحجم الفائض، الذي يتبعه انخفاض لدى المواطنين، وضعف القدرة الشرائية وعرقلة الدورة الاقتصادية.



#### 14- علاقة قانون المالية بالميزانية العامة للدولة

##### 14-1 تعريف قانون المالية

- قانون المالية هو الإطار القانوني للميزانية العامة للدولة (المديرية العامة للميزانية، 2021، ص 18).
- قانون المالية هو القانون الذي يحدد طبيعة وكمية المبالغ المخصصة لموارد وأعباء ميزانية الدولة، أخذًا بعين الاعتبار التوازن الاقتصادي و المالي (الرويلي، 1994، ص 19).
- تحدد قوانين المالية في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية متعددة السنوات والسنوية؛ طبيعة الموارد والأعباء المالية لميزانية الدولة ومبالغها وتخصيصها (بعلي، 2003، ص 125).
- حسب المادة رقم 03 من القانون رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية؛ يحدد قانون المالية بالنسبة لسنة مالية، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد ونفقات الدولة، وكذا التوازن الميزانياتي والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد (الجريدة الرسمية، 2018، ص 09).

##### 14-2 أنواع قانون المالية

يمكن التمييز بين ثلاث أنماط لقانون المالية (الرويلي، 1994، ص 20):

##### - قانون المالية السنوي (العام/الأولي)

الذي يتضمن الاعتمادات السنوية بشكلها التشريعي الذي تصدر فيه، وكذلك الحسابات الملحقه، ويسمى هذا القانون بقانون المالية العام أو الأولي.

##### - قانون المالية التصحيحي

هو قانون المالية الذي يصدر فقط بقصد تغيير التقديرات المتعلقة بالإيرادات، ويهدف الترخيص بنفقات تضمها قانون المالية الأول. ويمكن أن يتضمن خلق إيرادات جديدة.

##### - قانون المالية المعدل (قانون تسوية الميزانية)

هو الذي يصدر في نهاية كل عام ليرسم الحالة النهائية للميزانية، ويصادق على الاختلافات في نتائج الحسابات والتقديرات، ويكمل النقص في وجوده في قانون المالية المصحح.





### 14-3 الهدف من قانون المالية

يهدف قانون المالية إلى تعريف إطار تسيير مالية الدولة (ميزانية الدولة)، الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية، وكذا مضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من البرلمان، كما يحدد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها (الجريدة الرسمية، 2018، ص 09).

### 15- حوكمة الميزانية العامة للدولة

تشير حوكمة الميزانية العامة للدولة إلى مجموعة الأنظمة والممارسات (الهيكل والعمليات) التي تعبر عن/ وتجسد منهج الحكومة في إدارة عمليات ومراحل وإجراءات الميزانية العامة للدولة، إذن فهي تمثل الأسلوب الذي تطبق فيه الحوكمة فلسفتها السياسية والاجتماعية والإدارية في إدارة شؤونها المالية والاقتصادية من خلال شفافية عمليات الميزانية العامة ومدى إمكانية المشاركة والمساهمة في عمليات إعدادها وتحضيرها ومناقشتها وإقرارها وتنفيذها ومراقبتها ومسائلها، وتجدر الإشارة إلى أن إصلاح وتطوير عمليات الميزانية في عدة دول متقدمة، منظور إليه من هذه الزاوية قد مر بعدة مراحل، يمكن اختصارها فيما يلي (دائرة المالية، 2020، ص ص 131-132):

#### - إصلاح تنفيذ الميزانية

من خلال التأكيد على أمر النفقات من زاوية قانونية بحتة، وأنه ليس مسرفا أو فاسدا لأجل تحقيق وانجاز متطلبات وظيفة الرقابة.

#### - إصلاح إعداد وتحضير الميزانية

من خلال تنظيم موارد الميزانية لتحقيق الأهداف وتنفيذ الأسبقيات السياسية والأهداف والأولويات الاجتماعية، لأجل تحقيق وانجاز الوظيفة الإدارية والتخطيطية.

#### - إصلاح وتأسيس ومعالجة عمليات الميزانية

والمقصود هنا هو إصلاح هيكل الحوكمة الخاصة أو المؤثرة بصناعة القرار السياسي المتعلق بالميزانية ككل، وسبب هذا الإصلاح هو الإدراك المتزايد للطبيعة السياسية والاجتماعية لعملية الميزانية، والأخذ بالاعتبار دور الأطراف الفاعلة والمؤثرة الأخرى فيها. وتقتضي المساءلة والشفافية في الحوكمة أن تكون



الميزانية مرتبطة بأهداف النشاط الحكومي ونتائجه بدلا من مجرد ارتباطها بالبنود التي تنفق عليها الأموال طبقا للنظام التقليدي لإعداد الميزانية، ولهذا فإن الطرق الحديثة في إعداد الميزانية تحاول قدر الإمكان تحديد أهداف الأنشطة الحكومية وقياس المخرجات والنتائج بالنسبة إلى ما تحقق من هذه الأهداف. فهذا الشكل من الميزانية الموجهة بالأداء يبدو أنه تعزيز لإسهامات الحوكمة الجيدة في مجالات الشفافية والمشاركة والمسائلة، ولهذا فإن الطريقة التي تركز على المخرجات/النتائج؛ في مجال إدارة الميزانية العامة للدولة خصوصا ترتبط إلى حد كبير بطبيعة الحوكمة العاملة والمؤثرة على تدفق المعلومات وتوزيع القوى في المنظومة السياسية ودرجة الشفافية والمشاركة والمسائلة في تلك المنظومة، كل ذلك بسبب طبيعة الترابط المتبادل بين الحوكمة وهذا النوع من الميزانيات.

### - تحقيق الحوكمة في الميزانية

بحيث يجب أن تكون الحوكمة وسيلة لتحقيق الأهداف و تحقيق الأعمال، وأن تضع على أساس وبرامج لتحقيق النتائج المرغوبة مع وجود مؤشرات أداء قابلة للقياس، وهذا لا يمكن تحقيقه بشكل كفو وفاعل إلا من خلال هذا النوع من الميزانية الموجهة بالأداء، وهي ميزانية المخرجات- النتائج.



16- أسئلة للمراجعة

- ما المقصود بالميزانية العامة للدولة؟
- أذكر أهم أهداف الميزانية العامة للدولة؟
- ما هي أهم أشكال الميزانية العامة المتعارف عليها في علم المالية العامة والمطبقة بين الدول؟
- تكلم بشرح مختصر عن دورة إعداد وسيرورة الميزانية العامة للدولة؟
- تكلم عن أشهر أنواع العجز في الميزانية العامة؟ وطرق معالجته؟
- ما العلاقة بين قانون المالية والميزانية العامة للدولة؟
- كيف تتم حوكمة الميزانية العامة للدولة؟



17- مصادر ومراجع الفصل الرابع

- 01- أحمد أبو بكر علي بدوي(2011)، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي.
- 02- أعاد حمود القيسي(2010)، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- 03- الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية(1984)، المادة رقم 06 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، العدد 28، الأمانة العامة للحكومة، الجزائر.
- 04- الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية(1990)، المادة رقم 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بقوانين المالية، العدد 35، الأمانة العامة للحكومة، الجزائر.
- 05- الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية(2018)، المادة رقم 14 من القانون رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، العدد 53، الأمانة العامة للحكومة، الجزائر.
- 06- الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية(2018)، المادة رقم 15 من القانون رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، العدد 53، الأمانة العامة للحكومة، الجزائر.
- 07- الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية(2018)، المادة رقم 03 من القانون رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، العدد 53، الأمانة العامة للحكومة، الجزائر.
- 08- حسام علي داوود(2009)، مبادئ الاقتصاد الكلي ، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 09- خالد شحادة الخطيب(2007)، أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.
- 10- خديجة الأعسر(2016)، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة.
- 11- دائرة المالية(2020)، الوعي المالي الحكومي، حكومة دبي، دبي.



## الفصل الرابع ..... الميزانية العامة وأصولها العلمية

- 12- سعد حمدان اللحياني(1997)، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، جدة.
- 13- سعيد عبد العزيز عثمان(2008)، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 14- صالح الرويلي(1994)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 15- طاهر الجنابي(1970)، علم المالية العامة والتشريع المالي، المكتبة القانونية، بغداد.
- 16- عادل أحمد حشيش(1992)، أساسيات المالية العامة: مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، بيروت.
- 17- عباس محمد نصر الله(2015)، المالية العامة والموازنة العامة، منشورات مكتبة زين الحقوقية.
- 18- عبد المجيد قدي(2017)، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 19- عدنان محسن ظاهر(2020)، الموازنات العامة الدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- 20- علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي(2008)، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان.
- 21- قطب إبراهيم محمد(1996)، النظم المالية في الإسلام، مطبعة الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
- 22- محرز محمد عباس(2015)، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 23- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا(2003)، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
- 24- محمد سلمان سلامة(2015)، الإدارة المالية العامة، دار المعتز للنشر والتوزيع، عمان.
- 25- محمد شاكراً عصفور(2008)، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 26- محمد طاقة، هدى العزاوي(2010)، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.
- 27- ميثم صاحب عجام، علي محمد مسعود(2015)، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار البداية ناشرون، عمان.



- 28- نزار سعد الدين العيسى، إبراهيم سليمان قطف (2006)، الاقتصاد الكلي: مبادئ وتطبيقات، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.
- 29- وزارة المالية السعودية (2017)، دورة الإيرادات والمصروفات، المملكة العربية السعودية، الرياض.
- 30- وزارة المالية (2021)، دليل الموازنة العامة المصرية، دائرة الموازنة العامة، القاهرة.
- 31- وزارة المالية (2015)، دليل قراءة الميزانية العامة للدولة، سلطنة عمان، عمان.
- 32- وزارة المالية (2012)، قانون الميزانية العامة: والأحكام الدستورية والقوانين ذات العلاقة بالشؤون المالية، مملكة البحرين، المنامة.
- 33- وزارة المالية (2021)، معجم المصطلحات: المفاهيم المتعلقة مباشرة بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، المديرية العامة للميزانية، الجزائر.
- 34- وزارة المالية (2021)، ميزانية المواطن لسنة 2021، المديرية العامة للميزانية، الجزائر.
- 35- يونس أحمد البطريق (1984)، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت.