جامعة عبدالحميد بن باديس مستغانم

كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم التجارية

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

التخصص : تدقيق محاسبي ومراقبة التسيير

تحصيل نفقات وإيرادات مديرية أملاك الدولة
دارسة حالة دائرة سيدي علي ولاية مستغانم

مقدمة من طرف الطلبة

- حجار كحلة

الصفة	الإسم واللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا	مكاوي محمد الأمين	أستاذ محاضر - أ -	مستغانم
مقررا	بوزيد سفيان	أستاذ محاضر - أ -	مستغانم
مناقشا	بوزيان العجال	أستاذ محاضر - أ -	مستغانم

السنة الجامعية : 2022/2021

جامعة عبدالحميد بن باديس مستغانم

كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم التجارية

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

التخصص : تدقيق محاسبي ومراقبة التسيير

تحصيل نفقات وإيرادات مديرية أملاك الدولة
دارسة حالة دائرة سيدي علي ولاية مستغانم

مقدمة من طرف الطلبة

- حجار كحلة

الصفة	الإسم واللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا	مكاوي محمد الأمين	أستاذ محاضر - أ -	مستغانم
مقررا	بوزيد سفيان	أستاذ محاضر - أ -	مستغانم
مناقشا	بوزيان العجال	أستاذ محاضر - أ -	مستغانم

السنة الجامعية : 2022/2021

إهداء

يشرفني أن أهدي ثمرة عملي هذا إلى :

إلى من قال فيهما الله سبحان و تعالى " وأخفض لهما جناح الذل من الرحمن و قل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا"

سورة الإسراء الآية 2

إلى رمز العطف و الحنان إلى ربيع الحياة و قارب النجاة و خلود الذكريات

إلى من كانت السبب في وجودي

" أمي"

الغالية أطال الله في عمرها

إلى من عقد لي دروب الحياة بالحب و إلى من أبصرت في عينيه إشراق المستقبل إلى من احتميت به غدر الزمن

إلى منير دربي أطال الله في عمره .

" أبي"

إلى إخوتي و صحبتي و أحبتي

إلى من حملتهم الذاكرة و لم تسعهم السطور في مذكرتي

شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

تتم بنعمته الصالحات .

اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا و الصلاة و السلام

على خير خلقك محمد بن عبد الله النبي الأمين

اللهم صل وسلم عليه صلاة وسلاما كثيرا

تزف كامل التقدير و العرفان الخالص للأستاذ المشرف

" .بوزيد سفيان "

الذي لم يبخل علينا بتوجهاته ونصائحه التي كانت عونا لنا في إتمام بحثنا هذا فله من الله الأجر و مني كل التقدير

كما نتقدم بجزيل الشكر الكامل لأعضاء اللجنة بما يتلوه من وقتهم وجهدهم في تقييم هذه المذكرة

و الذي سيكون لأرائهم الأثر الكبير في تسديدها وتقويمها

فهرس المحتويات

إهداء

شكر و تقدير

فهرس المحتويات

فهرس الجداول

فهرس الأشكال

المقدمة العامة 01

الفصل الأول: عموميات حول النفقات العمومية 09

المبحث الأول: الإطار العام للنفقات العامة 10

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة 10

المطلب الثاني: قواعد النفقات العامة 11

المبحث الثاني: ترشيد النفقات العامة 14

المطلب الأول : تعريف ترشيد النفقات العامة 14

المطلب الثاني: متطلبات ترشيد النفقات العامة 21

المطلب الثالث: معايير النفقة العامة 23

الفصل الثاني: التحصيل الإيرادات العامة 41

المبحث الأول : مفهوم الإيرادات العامة وتقسيماتها 42

المطلب الأول مفهوم الإيرادات العامة 42

المطلب الثاني : تطور الإيرادات العامة 42

المطلب الثالث : تقسيمات الإيرادات العامة 44

المبحث الثاني : مصادر الإيرادات العامة 46

المطلب الأول : مصادر الإيرادات العامة من ممتلكات الدولة 46

المطلب الثاني : مصادر الإيرادات العامة الأخرى 50

الفصل الثالث : دراسة ميدانية لمديرية أملاك الدولة (سيدي علي).....54

المبحث الأول : ماهية الأملاك الوطنية 55

المطلب الأول : مفهوم الأملاك الوطنية و تكوينها 55

المطلب الثاني : تصنيف الأملاك الوطنية.....56

المبحث الثاني : مفهوم و هيكل مديرية أملاك الدولة و مهامها 57

المطلب الأول : تعريف مديرية أملاك الدولة و هيكلها 57

المطلب الثاني : مهام مديرية أملاك الدولة.....59

المبحث الثالث : تقدير ميزانية الدولة لسنة 2021 63

المطلب الأول : التوزيع النهائي لإيرادات الدولة لسنة 2021 64

المطلب الثاني : التوزيع النهائي النفقات الدولة لسنة 2021 65

الخاتمة العامة 68

قائمة المراجع.....72

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
III. 1.	الإيرادات النهائية المطبقة في ميزانية الدولة لسنة 2021	64
III.2 .	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2021 حسب القطاعات	65

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الأشكال	الصفحة
1.III	الهيكل التنظيمي لمديرية أملاك الدولة	58

المقدمة العامة

يعمل الإنسان دوما على إشباع حاجاته المتعددة ، والمتزايدة ، وتنقسم هذه الحاجات من حيث إشباعها إلى جماعية وفردية ، ويتم إشباع الحاجات الفردية عن طريق النشاط الخاص ومن أمثلة ذلك الغذاء الكساء الدواء السكن ، أما الحاجات الجماعية فتتولى الهيئات العامة أمر إشباعها ، وهذه الحاجات تختلف من دولة إلى أخرى ، وفي آن واحد قد تختلف في الدولة الواحدة من عصر إلى أخر بناء على اختلاف فلسفتها وسياستها الاقتصادية والاجتماعية. وتعتبر مجموعة الحاجات العامة التي يتطلب من الدولة إشباعها محور النشاط المالي والاقتصادي للدولة ،ويتمثل هذا النشاط في قيام الدولة بالإنفاق العام ، ويستدعي ذلك حصول الدولة على مداخيل عامة بالقدر الكافي لتغطية هذه النفقات .

ويقتضي مقابلة النفقات العامة بالمداخيل العامة من الدولة أن تضع خطة محددة تتضمنها وثيقة اصطلح على تسميتها الموازنة العامة تتضمن تقدير تفصيلي لمداخيل ونفقات الدولة لفترة مقبلة وهي عادة سنة .

وتشكل المداخيل والنفقات العامة الموضوعات الأساسية لعلم المالية العامة ، غير أن النشاط الدولة من حيث كونها وحدة اقتصادية تمارس وظائفها باستخدام جزء من الموارد المتاحة ، وإنفاق وتحصيل مبالغ من الدخل القومي ، آثار هامة على حجم وتكوين الناتج القومي وعلى الطريقة التي يوزع بها هذا الناتج على مختلف الأفراد والفئات الاجتماعية في الدولة ، ويستوجب معرفة هذه الأثارو دراستها وتحليلها ، وبالفعل فقد خصص جانب كبير من علم المالية العامة لدراسة هذه الوجوه .

وإن النفقات العامة والمداخيل العامة عنصران رئيسيان لمحور النشاط الاقتصادي والمالي للدولة ،ويمثلان في آن واحد الأدوات الرئيسية لرسم وتنفيذ السياسة المالية للدولة .

ومن خلال ما سبق نهدف إلى الإلمام والإحاطة أكثر بمختلف الجوانب التي تمس الموضوع من خلال الإجابة على الإشكالية التالية :

- كيف يتم تقدير المداخيل والنفقات العامة في ميزانية الدولة ؟

ومن خلال التساؤل الجوهري يمكننا صياغة التساؤلات الفرعية التالية :

- ماهي أهم الوثائق المحاسبية المعتمد عليها في تسيير النفقات العامة ؟

- كيف يتم تقدير كل من المداخيل العامة والنفقات العامة ؟

- ما هي الأسس والتقنيات المستعملة في تحصيل المداخيل العامة؟

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية قمنا بصياغة الفرضيات التالية :

- يعرف كل مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي قصد إشباع حاجة عامة بالنفقة العامة ، والتي يعتمد فيها على المجلات والوثائق المحاسبية والمحاسبة العمومية .

- تقدير المداخيل العامة يكون بالتقدير الألي والتقدير المباشر بينما تقدير النفقات العامة يكون بالاعتمادات التحديدية والتقديرية واعتماد البرامج .

- تحصل الدولة على مداخيلها طبقا للقوانين من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والمحافظة على الممتلكات العامة ، وهذا من خلال مجال التنظيم المحاسبي للمجلات والوثائق المعتمدة لتسييرها .

دواعي إختيار الموضوع :

جاء اختيارنا لهذا الموضوع ، انطلاقا من الإعتبارات التالية :

- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه الدولة نحو تحصيل مداخيلها وضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية .

- الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال المالية العامة ومعرفة الاتجاهات المختلفة للمداخيل والنفقات العامة للدولة.

أهمية الموضوع :

تنبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على المعرفة الواسعة لمراحل تقدير وتحصيل المداخيل العامة ، وكيفية تقدير وصرف النفقات العامة خلال السنة الواحدة .

أهداف الدراسة:

نصب من خلال هذه الدراسة إلى :

- التوسع في مفهوم المداخيل العامة ومصادرها المختلفة . . النفقات العامة وتقسيماتها وظاهرة تزايدها . - تبيان أهم المراحل الأساسية لتنفيذ النفقات بالاستناد على مختلف القوانين والتنظيمات المعمول بها

أما من الناحية التطبيقية فتسعى الدراسة إلى :

. الوقوف على مفهوم الأملاك الوطنية ومعرفة مهام مديرية أملاك الدولة. الدراسات السابقة :

تم الاعتماد والإطلاع على مجموعة من الدراسات السابقة نذكر منها:

- يعرف كل مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي قصد إشباع حاجة عامة بالنفقة العامة ، والتي يعتمد فيها على المجلات والوثائق المحاسبية والمحاسبة العمومية .

- تقدير المداخيل العامة يكون بالتقدير الألي والتقدير المباشر بينما تقدير النفقات العامة يكون بالاعتمادات التحديدية والتقديرية واعتماد البرامج .

- تحصل الدولة على مداخيلها طبقا للقوانين من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والمحافظة على الممتلكات العامة ، وهذا من خلال مجال التنظيم المحاسبي للمجلات والوثائق المعتمدة لتسييرها .

دواعي إختيار الموضوع :

جاء اختيارنا لهذا الموضوع ، انطلاقا من الإعتبارات التالية :

- إدراكنا لأهمية الموضوع خاصة مع توجه الدولة نحو تحصيل مداخيلها وضبط نفقاتها في ظل الأزمات المالية .

- الرغبة في تنمية المعرفة الذاتية في مجال المالية العامة ومعرفة الاتجاهات المختلفة للمداخيل والنفقات العامة للدولة.

أهمية الموضوع :

تنبع أهمية الموضوع من كونه يلقي الضوء على المعرفة الواسعة لمراحل تقدير وتحصيل المداخيل العامة ، وكيفية تقدير وصرف النفقات العامة خلال السنة الواحدة .

أهداف الدراسة:

نصب من خلال هذه الدراسة إلى :

- التوسع في مفهوم المداخيل العامة ومصادرها المختلفة .

- النفقات العامة وتقسيماتها وظاهرة تزايدها .

- تبيان أهم المراحل الأساسية لتنفيذ النفقات بالاستناد على مختلف القوانين والتنظيمات المعمول بها أما من الناحية التطبيقية فتسعى الدراسة إلى :

. الوقوف على مفهوم الأملاك الوطنية ومعرفة مهام مديرية أملاك الدولة.

الدراسات السابقة :

تم الاعتماد والإطلاع على مجموعة من الدراسات السابقة نذكر منها:

1- دراسة لـ بصديق محمد ، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، 2008 - 2009 جامعة الجزائر

حيث تمحورت أهداف الدراسة حول :

- ألية الإنفاق الذي تقوم به الدولة من حيث الكيفية والنتائج والحدود .

- إبراز العلاقة بين رفاهية المجتمع وارتباطها باستقرار الأسعار وتضاعف الإشباع الاستهلاكي الجماعي مع زيادة الناتج الوطني .

- ضرورة التحكم في الإنفاق الحكومي من خلال تخطيط النفقات العامة في إطار تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية بتكلفة اقتصادية وموضوعية .

أما نتائج فقد تمحورت حول :

- تعتبر السياسة الإنفاقية والايرادات العامة أدات من أدوات السياسة المالية التي تعمل على تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية ، من حيث التعديل كل من الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع ، فضلا عن قدرتها على ترشيد استخدام الأموال العامة .

- ترتبط سياسة الموازنة العامة بالسياسة الاقتصادية من خلال دور السلطات النقدية والجهاز المصرفي في عملية تمويل العجز في الموازنة العمومية ،وما للسياسة المالية من مكانة هامة في السياسة الاقتصادية بالتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية .

- لازالت الجباية البترولية تساهم في تغطية النفقات العامة في حدود الإحصائيات 60 %.

2- الدراسة ل : بوبقرة الشيخ ، مرافية تنفيذ النفقات العامة في ظل الإصلاحات المالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، 2006 - 2007- : جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان .

حيث تمحورت أهداف الدراسة حول :

- معرفة الدور الذي تلعبه المرافية في كل مرحلة من مراحل تنفيذ النفقات العامة والهيئات المكلفة بذلك.

- تبيان أهم المراحل الأساسية لتنفيذ النفقات والأعوان الأساسيين المكلفين بها ، استنادا على مختلف القوانين والتنظيمات المعمول بها.

حيث تمحورت نتائج الدراسة:

- رغم وجود القوانين والتنظيمات التي تنظم الرقابة وأجهزتها مازال هذا الجهاز يعاني النقص ولا يلي الأهداف المرجوة منه .

منهج البحث :

على العموم تم الاعتماد على المنهج الوصفي بالرجوع إلى المراجع العربية و القوانين بالإضافة إلى أنه قد تم الاعتماد على المنهج التحليلي فيما يتعلق بالجانب التطبيقي .

حدود الدراسة:

- **حدود مكانية :** في جانب دراستنا التطبيقية فقد تطرقنا إلى دراسة ميدانية لمديرية أملاك الدولة بدائرة سيدي علي.

- **حدود زمانية:** لقد حصرنا دراستنا في سنة 2021

صعوبات الدراسة:

لقد تلقينا صعوبات في فلة المعلومات والمراجع في جانب المداخيل العامة .

الإطار العام للدراسة

من أجل العمل بمنهج الدراسة وتجسيد الأهداف وتحليل الإشكالية الواردة مع الأخذ بعين الاعتبار الفرضيات ، فسمنا دراستنا إلى ثلاث فصول : اثنان منها نظريان والثالث تطبيقي .

تطرقنا في الفصل الأول بعنوان عموميات حول النفقات العمومية حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول الإطار العام للنفقات العامة ، وفي المبحث الثاني إلى ترشيد النفقات العامة.

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه التحصيل الإيرادات العامة . في المبحث الأول سنتطرق . مفهوم الإيرادات العامة وتقسيماتها ، وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى مصادر الإيرادات العامة..

أما في الفصل الثالث فسيكون حول دراسة ميدانية لمديرية أملاك الدولة (سيدي علي)و سنتطرق في المبحث الأول حول ماهية الأملاك الوطنية ، و في المبحث الثاني تقدير ميزانية الدولة لسنة 2021 .

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول
عموميات حول النفقات العمومية

تمهد :

تحتاج الدولة إلى إنفاق كي تتمكن من القيام بالواجبات الملقاة على عاتقها فقد حصل تطور كبير في مفهوم الواجبات التي يجب على الدولة القيام بها فبينما كانت مهام الدولة حتى القرن التاسع عشر تقتصر على توطيد الأمن الداخلي و رد الاعتداء الخارجي و إقامة القضاء بين الناس أصبحت اليوم مهام الدولة تشمل أكثر النواحي الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية. فمن مهام الدولة اليوم القيام بمشاريع عمرانية كبرى و العمل على تحسين شروط المعيشة للسكان و حماية الاقتصاد الوطني و العمل على زيادة الثروة الوطنية و نشر العلم. و هكذا أخذت حاجة الدولة إلى المال تزداد ازديادا كبيرا كلما اتسعت مهامها لكن كيف تؤمن الدولة احتياجاتها من المال؟ و كيف تنفقه؟ ووفقا لأية قواعد؟ كل هذه الأمور يدرسها علم المالية العامة و في هذا الفصل اخترنا موضوع للدراسة هو النفقات العامة للدولة.

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

المطلب الأول: تعريف النفقات العامة و خصائصها

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة

يعرف علماء المالية النفقة العامة على أنها مبلغ من النقود تخرج من ذمة شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة[1].

النفقات العامة هي مبالغ من المال (اقتصادي أو نقدي) يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة

الفرع الثاني:تطور النفقات العامة

تعكس النفقات العامة دور الدولة و تطوره، فمع تطور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، إلى الدولة الاشتراكية، تطورت النفقات العامة، و تطور مفهومها الذي اختلف في ظل الدولة المتدخلة عنه في ظل الدولة الاشتراكية.

1_ المفهوم التقليدي للنفقات العامة:

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

[1]- خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة،دار وائل للنشر و التوزيع، ط 2، 2005، الأردن ،ص54

إن النفقات العامة في ظل الدولة الحارسة لم تتخلى كليا من إحداث بعض الآثار الاقتصادية و الاجتماعية حتى و لو كان ذلك بصورة غير مباشرة، رغم طابعها غير المنتج، الأمر الذي جعل الاقتصاديين التقليديين يتشددون في الحد من النفقات العامة لضمان حيادها، أو على الأقل التضييق نطاق آثارها الاقتصادية و الاجتماعية[1].

2_ **المفهوم الحديث للنفقات العامة:**

لم يعد دور الدولة الرأسمالية المعاصرة قاصرا على مجرد الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي علاجا للأزمات، إنما تحقيقا لزيادة معدل النمو الاقتصادي القومي، و هذا مما أدى إلى زيادة حجم النفقات العامة، و تعددها من ناحية، و تغير مفهومها و طبيعة دورها من ناحية أخرى. و أصبحت النفقات العامة أداة رئيسية لتدخل الدولة، في

جميع المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية

المطلب الثاني:خصائص النفقات العامة:

1- النفقة العامة مبلغ نقدي:

حتى نكون أمام نفقة عامة فلابد من أن تتخذ تلك النفقة شكلا نقديا أي لا بد من استخدام النقود من قبل الدولة للحصول على ما تحتاجه لتسير مرافقها من سلع أو خدمة، و عليه لا تعد نفقة عامة الوسائل غير النقدية التي كانت تتبعها الدولة سابقا. و هناك أسباب تقف وراء اتجاه الدولة إلى الصيغة النقدية في نفقاتها و هي:

* تحول المجتمعات من الاقتصاد العيني إلى الاقتصاد النقدي و عليه فلا يعقل أن يتعامل الأفراد فيما بينهم بالصيغة النقدية و تتعامل الدولة معهم بالصيغة العينية.

[1]- عادل فليح العلي ، المالية العامة ، الطبعة الأولى،عمان ، 2007.، ص 50.

* صعوبة ممارسة الرقابة الادارية و البرلمانية على الانفاق العيني يثير الإنفاق العيني مشاكل إدارية متعددة منها عدم الدقة في تقديرها أو محاباة الدولة لبعض الأفراد بإعطائهم مزايا عينية تزيد في قيمتها عن ثمن السلع و الخدمات التي قدموها مقابل ذلك .

2_ النفقة العامة يقوم بها شخص عام:

لا يعتبر المبلغ النقدي الذي أنفق لأداء الخدمة العامة. بمثابة نفقة عامة إلا إذا صدر عن شخص عام و يظهر هذا العنصر بشكل واضح متى صدرت النفقة عن إحدى الهيئات الإدارية مثل الدولة ، و الهيئات المحلية و المصالح الحكومية و المؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية الإدارية و المالية المستقلة مثل الجامعات. فلو قام شخص مثلا ببناء جامعة و تبع ذلك بإهدائها للدولة فإن إنفاقه لا يعتبر عاما[1]. .ذلك لأن الأموال المنفقة لم تخرج من ذمة شخص عام .و قد تثور الخلافات حول طبيعة المبالغ التي تنفقها المشروعات الاقتصادية العامة التي تمارس نشاطا يطابق أو يشابه الأنشطة الخاصة. فبعضهم يدخلها تحت باب النفقات الخاصة، بينما يضفي عليها بعضهم الآخر صفة الإنفاق العام[2].

3_ النفقة العامة تحقق حاجة أو منفعة عامة:

الأصل أن غاية النفقات العامة هي تحقيق نفع عام يستفيد منه مجموع المواطنين و إشباع حاجاتهم ،و إذا كان مفهوم المنفعة العامة في الفكر التقليدي يتم من خلال قيام الدولة بوظائفها التقليدية المحددة، فإن المفهوم الحديث للمالية قد وسع من مضمون المنفعة العامة ليضم النفقة المخصصة للأغراض الاقتصادية و الاجتماعية. لذلك فإن فكرة المنفعة العامة قد تغيرت فأصبح مفهومها متغير حسب طبيعة النظام السياسي الاقتصادي و الاجتماعي لكل بلد، وأدى ذلك إلى وضع عدة معايير القياس المنفعة العامة، أهمها مفهوم المنفعة القصوى ، أي بتساوي التضحية الحدية و المتمثلة بالضرائب و الرسوم و التي يدفعها الأفراد في سبيل تمويل النفقات العامة مع النفقة الحدية لدخولهم المتبقية الاستخداماتها المختلفة.

[1]- فورت فرحات ، المالية العامة لبنان, 2001، ص266.

[2]- أحمد أعاد القيسي، المالية العامة و التشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2008،ص 38.

لذلك فإن تحديد النفقات العامة يتم العامة يتم على أساس معيار المنفعة العامة، فإذا كان الإنفاق هو لإشباع حاجة عامة فهو إنفاق عام، ويتوقف ذلك على فلسفة الدولة السياسية و على النظام الاقتصادي الذي يتبعه و على حجم تدخل الدولة في المجتمع ووظائفها.

و فيظل الدولة الاشتراكية، التي تتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي في مجموعه، نتيجة السيطرتها الفعلية على وسائل الإنتاج، ازداد حجم النفقات العامة، وبخاصة الاقتصادية و الاجتماعية ، و ذلك لاتساع نطاق نشاط الدولة الذي يهدف إلى توزيع موارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات، وتنسيق أوجه النشاط الاقتصادي بما يحقق التوازن الاقتصادي بين الإنتاج و الاستهلاك وفقا لخطة قومية شاملة، تملك الدولة سلطات مطلقة في تنفيذها.

المبحث الثاني :تقسيمات ومحددات و معايير النفقات العامة

المطلب الأول:تقسيمات النفقات العامة:

يراد بتقسيم النفقات العامة تقسيمها إلى عدة أقسام متميزة يضم كل منها تنوعا واضحا للنفقات العامة و متميزا مما يتيح للباحث الاقتصادي و المالي و المهتم بدراسة المالية العامة سهولة تحليلها وفقا لأسس علمية تمكنه من تتبع آثار النفقات العامة و هذا ما سندرسه في هذا المطلب، وهي التقسيمات العلمية و التقسيمات الوضعية.

الفرع الأول: التقسيمات العلمية للنفقات العامة:

إن التقسيم العلمي للنفقات العامة ضرورة ملحة لكل من يهتم بمالية الدولة وصولا لمعرفة التفصيلات الجزئية. لقد قسم الفقهاء النفقات إلى عدة تقسيمات لتميزها تميزا واضحا بعضها عن البعض الآخر و إن تقسيم النفقات تختلف باختلاف أغراضها و أنواعها، فتعددت أسس التقسيم العلمي على ضوء الاعتبارات الاقتصادية و السياسية و الإدارية...إلخ.

و نتيجة لهذا التقسيم العلمي فقد تبنت ميزانيتها بعض الدول ,هذه التقسيمات بما يتناسب و تلك الاعتبارات الاقتصادية و السياسية و الإدارية وقد أطلق عليها التقسيمات الوضعية، أما التقسيمات العلمية فهي وفق الترتيب التالي:

1- تقسيم النفقات بحسب انتظامها ودوريتها:

تقسيم النفقات إلى نفقات دورية (عادية)، ونفقات غير دورية (غير عادية و ذلك بحسب انتظامها فالنفقات العادية تتصف بالتكرار و الدورية السنوية و تصرف سنويا بفترات منتظمة سواء كانت بأقل أو أكثر من حجمها، حيث تتغير كميتها في كل ميزانية عن الميزانية السابقة أو اللاحقة (كمرتبات الموظفين و نفقات الصيانة و الصحة والتعليم) و بالتالي فهي نفقات متكررة في كل ميزانية, أما النفقات غير العادية (غير الدورية) فهي نفقات استثنائية لا تتكرر بانتظام في ميزانية الدولة فتحدث على فترات متباعدة و عرضية يصعب التنبؤ بحدوثها كالنفقات الحربية و نفقات الكوارث الطبيعية، إن هذا التقسيم قد يبدو صحيحا في مظهره و لكنه في حقيقته محل نقد لأنه يعتمد على التكرار السنوي للنفقة في الميزانية في الوقت الذي تكون فيه ميزانيات بعض

الدول تزيد مدتها عن العام، كالنفقات الاستثمارية التي تعتبر لازمة على الدوام، و يتكرر ظهورها في كل الميزانيات و البرامج الاقتصادية و غيرها على الخمس سنوات، فإن مثل هذه النفقات تتحول إلى نفقات عادية بموجب معيار التكرار و الانتظام. يضاف إلى ذلك أن بعض النفقات غير العادية تحولت إلى نفقات عادية و متكررة كالنفقات العسكرية التي تتكرر سنويا بسبب التوتر الدولي مما يحمل اعتبارها نفقات متكررة اعتبارها نفقات متكررة بسبب ظهورها المستمر و سنويا[1].

و أمام هذه الانتقادات و غيرها، وجد أن تقسيم النفقات بحسب انتظامها نسبي تحكمي لا يتماشى مع تطور ميزانيات الدول, و خاصة ظهور ميزانيات جديدة تتماشي و التطور المالي و الاقتصادي كميزانيات الخطة الاستثمارية و ميزانيات القطاع الاشتراكي أو الحكومي. ومن النادر أن تلتزم الدول في الوقت الحاضر بهذا المعيار، لدور الدولة الجديد و تدخلها في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، الذي أضعف كثيرا من هذا المعيار و كان لا بد من الاستعاضة عنه بمعيار آخر يتماشى و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و المالية.

* **النفقات العادية**: و هي النفقات التي تجدد كل فترة زمنية معينة. غالبا ما تكون سنة و لا يعني التكرار هنا ثبات مقدار النفقة العامة كل سنة، فقد تتغير كمياتها و مقاديرها بالزيادة، و لكن يفترض أن تستوعب النفقات العامة العادية الدورية و بصفة نهائية خلال الفترة الزمنية الدورية المحددة لها و هي السنة مثلا و لذا يجب أن تتكرر سنويا و من أمثالها الرواتب و الأجور و التقاعد و فوائد الدين العام و نفقات الصيانة

النفقات غير العادية: هي تلك النفقات التي لا تدرج في الميزانية إلا في ظروف معينة أي في ظروف غير عادية أو خلال سنوات معينة كنفقات الحروب و الاستثمارات الكبرى، و من نتائج هذا التقسيم أن النفقات غير العادية تغطى من إيرادات غير عادية، وتكون ميزانية غير عادية، ولكن و تماشيا مع المفهوم الحديث للمالية العامة فالنفقات العامة التي كانت تعتبر غير عادية أصبحت من أهم النفقات العادية، كالنفقات الخاصة بالإنشاءات الجديدة، نفقات بناء الطرق، المباني على اختلاف أنواعها لا تتكرر كل سنة بذاتها و إنما تتكرر كل سنة بنوعها [2].

[1]- أعاد حمود القيسي، مرجع سابق، ص42.

[2]- عبدلي عائشة ، تقدير النفقات العامة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، 2005_ 2006 ، ص 25.

2-:تقسيم النفقات حسب أغراضها:

و يسمى أيضا بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، أي تقسيم النفقة بحسب أغراضها و أهدافها تقسيما حديثا نسبيا، فالتقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة حسب الوظائف و النشاطات المختلفة التي تقوم بها الدولة فيتم تبويب النفقات في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة الوظيفة معينة من هذه الوظائف.

نفقات عامة اقتصادية:وهي النفقات التي تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي كالإعانات و المنح و الهبات الاقتصادية و غيرها من النفقات لإشباع الخدمات اللازمة كالطاقة و النقل والتي تستهدف تزويد الاقتصاد بالبنية الأساسية.

* **النفقات العامة الاجتماعية**: و هي نفقات توزع على شكل مبالغ مخصصة لبعض الطبقات و الفئات الاجتماعية بما فيها خدمات الضمان الاجتماعي و أصحاب الدخول المحدودة و خدمات الرفاهية الصحية و التعليمية... إلخ

* **النفقات الإدارية:** و هي تلك النفقات التي تهدف لتسيير المرافق العامة من رواتب وأثمان مشتريات الدولة ومستلزماتها الإدارية والمبالغ المخصصة لإعداد وتدريب وتطوير الجهاز الاداري

* **النفقات العسكرية:** وهي النفقات المخصصة لإقامة و بناء مرافق الدفاع و الجيش و التسليح و تجهيز القوات المسلحة داخليا و خارجيا.

* **النفقات المالية:** كنفقات الدين العام و فوائده و الأوراق المالية و السندات المالية الأخرى. إن هذا التقسيم له أهمية و يساعد على التحليل المالي النشاط الدولة و تحديد وظائفها المختلفة ويسهل مقارنتها مع ميزانيات الدول الأخرى و نفقاتها .

إلا أن توزيع منفعته بهذا الشكل يلاحظ عليه عدم تجانس وظيفة كل نفقة،كما يفتقر هذا التقسيم لوجود نفقات ليس طابع وظيفي محدد أو قد يكون لها طابع أكثر من وظيفة معينة مما ترتب عليه صعوبة توزيع منفعته و معرفة وظيفتها.

3- تقسيم النفقات بحسب نطاق سريانها:

يعتمد هذا التقسيم على نطاق سريانها إلى نفقات عامة مركزية و إلى نفقات عامة محلية فالأولى هي النفقات الموجهة لصالح المجتمع ككل و تظهر في الموازنة العامة للدولة كنفقات الأمن و الدفاع و التعليم و الصحة في حين أن النفقات المحلية هي التي تكون موجهة لصالح سكان إقليم معين أو محافظة معينة داخل الدولة و تظهر في موازنة الإقليم بغض النظر عن المستفيد منها و عن من يتحمل عبئها مثل نفقات الكهرباء و الهاتف والماء[1].

4- تقسيم النفقات بحسب آثارها في الإنتاج القومي:

يقوم هذا التقسيم على تقسيم النفقات إلى نفقات حقيقية و نفقات تحويلية: النفقة الحقيقية: هي تلك النفقة التي تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي. النفقة التحويلية: لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي سوى أنها تحول القوة الشرائية بين أفراد المجتمع. وقد اعتمد بعض كتاب المالية العامة في التفرقة بين النفقات الحقيقية و التحويلية إلى ثلاثة معايير:

أ- معيار المقابل المباشر:

و بحسب هذا المعيار ، فتعتبر النفقة حقيقية إذا ما حصلت الدولة مقابل نفقاتها على خدمات أو أموال كأن تحصل على الخدمات التعليمية و الصحية، أو كأن تحصل على مستلزماتها الإدارية و لا يغير من طبيعة هذه النفقات إذا ما قامت بتوزيعها مجانا إلى المواطنين.

[1]- أعاد القيسي ، مرجعسابق ، ص 44.

و تكون النفقة تحويلية إذا تمت بدون مقابل لها، كأن تقوم الدولة بالإنفاق دون أن تحصل بمقابلها على بضائع أو خدمات.

و إنما تهدف من ورائها إلى تحويل في القوة الشرائية لبعض الطبقات الضعيفة اقتصاديا كدعم الأسعار وخفض أثمان بعض البضائع أو تعطى النفقة التحويلية لدعم بعض المشروعات و المنتجات المحلية و حمايتها من المنافسة الأجنبية وتشجيع المنتجات الوطنية.

ب- **معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج القومي**:

و يقوم هذا المعيار على التفرقة بين النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية من خلال الزيادة المباشرة في الإنتاج، فالنفقات الحقيقية هي التي تؤدي إلى زيادة مباشرة و إللإيجاد إنتاج جديد، و بالتالي إلى زيادة مباشرة في الدخل القومي كنفقات الدفاع و التعليم و المواصلات، أما النفقات التحويلية فلا تؤدي بشكل مباشر إلى هذه الزيادات فهي نفقات كما ذكرنا تتم بدون مقابل مثل الإعانات الاجتماعية و الاقتصادية و التي تدفع إلى بعض المنتجين لتخفيض أسعار البضائع التي ينتجونها

ج- **معيار القائم بالاستهلاك للموارد الاقتصادية و عوامل الإنتاج:**

يستفيد هذا المعيار في التفرقة بين النفقات الحقيقية و التحويلية على من يقوم بالاستهلاك و يستفيد من الموارد، فالنفقات الحقيقية هي التي تنفقها الدولة بشكل مباشر كأن تقوم الدولة باستهلاك الموارد و عوامل الإنتاج، حيث تستخدم الدولة و بصورة مباشرة المواد العينية و عناصر الإنتاج كالرواتب، فتدفع الدولة الأجور مقابل استهلاكها لخدمات الموظفين وهو ما يسمى (بالاستهلاك الحكومي). أما إذا كان الاستهلاك يتم عن طريق الأفراد مباشرة فالنفقة تحويلية لأن المستفيد من الاستهلاك هو الفرد و ليس الدولة، مثل إعانات البطالة و المرضى، حيث يتلقى المستفيد (الأفراد) التحويل نقدا أو عينا، و في كلتا الحالتين فإن الأفراد هم المستفيدون وهم الذين يستهلكون جزءا من الموارد و ليست الدولة. وقد قسم بعض كتاب المالية النفقات التحويلية إلى ثلاثة أنواع و هي على الشكل التالي:

_ النفقات العامة التحويلية الاجتماعية:

و هي نفقات تقوم بها الدولة و يستفيد منها الأفراد و تتم بلا مقابل و الهدف منها رفع مستوى المعيشة و الحالة الاجتماعية للأفراد كالإعانات و المرض و العجز... إلخ.

_ النفقات التحويلية الاقتصادية:

و هي التي تمنح لبعض المشروعات الإنتاجية أو لفروعها بهدف تخفيض كلفة إنتاج البضاعة و تخفيض أثمان هذه البضائع و دعم المشاريع الوطنية الاقتصادية.

_ النفقات التحويلية المالية: مثل نفقات فوائد الدين العام و استهلاكه.

الفرع الثاني: التقسيمات الوضعية للنفقات

يقصد بالتقسيمات الوضعية تلك التقسيمات التي يتم الاستناد إليها في تصنيف النفقات العامة بالموازنات العامة سواء في نطاق الفكر التقليدي أو في نطاق الفكر الحديث ، و من بين أهم تلك التقسيمات.: [1]

_ التقسيم الإداري التقسيم النوعي

_ التقسيم الوظيفي.

1_التقسيم الإداري :"Classification by organzation":

حيث يتم تقسيم النفقات العامة بما يتوافق مع هيراركية الهيكل الإداري للدولة، وزارة، هيئة،مؤسسة، وحدات إدارية...إلخ.

فالنفقات العامة يتم تقسيمها في الموازنة العامة إلى عدد من الأقسام أو الأبواب الانفاقية حيث يخصص كل باب أو قسم لجهة إدارية معينة تمثل الجهات الإدارية الرئيسية أو العليا.

فمثلا وزارة الدفاع يخصص لها باب محدد، وزارة الأمن الداخلي باب آخر، وزارة التعليم العالي باب ثالث، وزارة الصحة باب رابع...وهكذا ، و كل باب خاص بوزارة أو جهة معينة ينقسم إلى عدد من الفروع

[1]- سعيد عيد عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام الدار الجامعية الإسكندرية، 2003، ص12.461

الانفاقية ، وكل فرع ينقسم بدوره إلى عدد من البنود الاتفاقية يخصص كل منها لوحدة إدارية أقل في مستواها التنظيمي داخل الهيراركية الإدارية من المستوى التنظيمي للوحدة الإدارية التي يخصص لها فرع إنفاقي محدد ، فتوزيع الإنفاق العام المخصص لوحدة إدارية

حكومية معينة (يخصص لها فرع إنفاقي محدد) يوزع على عدد من الوحدات الإدارية الأصغر التابعة لنفس المصلحة أو الوحدة الحكومية التي تمثل المستوى الإداري و التنظيمي الأعلى و كل وحدة في المستوى التنظيمي الأدني يخصص لها بند إنفاقي محدد.

2_ التقسيم النوعي:"Classification by object": وفقا لهذا التبويب أو التقسيم النوعي للنفقات العامة يتم تقسيم النفقات المدرجة بالموازنة العامة و المخصصة لكل وحدة إدارية وفقا لطبيعة الأشياء التي يخصص لها الإنفاق العام، فمثلا يمكن تقسيم النفقات العامة لأي وحدة حكومية نوعيا إلى أربع مجموعات إنفاقية أو أربع بنود إنفاقية هي:

_ نفقات مقابل خدمة العمل تتمثل في الأجور و المرتبات.

_ نفقات مقابل مستلزمات الإنتاج و يطلق عليها المصروفات الجارية.

- **نفقات مقابل أصول رأسمالية يطلق عليها النفقات الرأسمالية**. و من هنا يتضح أن التوزيع أو التقسيم النوعي للنفقات العامة يتعين أن يسبقه تقسيما إداريا، حيث توزيع النفقات العامة بموازنة الدولة أولا استنادا إلى التقسيم الإداري، داخل التقسيم الإداري توزيع النفقات توزيعا نوعيا.

3_ التقسيم الوظيفي:"Functional classification" :

وفقا لهذا التقسيم يتم تقسيم النفقات العامة إلى مجموعات انفاقية مختلفة، كل مجموعة إنفاقية ترتبط بأداء وظيفة محددة من الوظائف التي تقوم بها الدولة ، و حتى يتحقق هذا التقسيم بموازنة الدولة فإن الأمر يستلزم بادئ ذي بدء تحديد الوظائف أو الخدمات التي سوف تقوم بها الدولة.

و لأغراض هذا التقسيم تقسم عادة الوظائف الحكومية إلى وظيفة الدفاع، وظيفة الأمن الداخلي، وظيفة الزراعة، وظيفة الصحة، الوظيفة التعليمية و الثقافية ... إلخ.

* وقد اقترح خبراء الأمم المتحدة بتبويب و تصنيف النفقات الحكومية وظيفيا إلى خمس مجموعات إنفاقية:

- الخدمات العامة الأساسية (أمن ، عدالة، دفاع، نفقات ، إدارة الجهاز الحكومي).

_ الخدمات الجماعية (المرافق العامة، الحريق، النظافة... إلخ)

- الخدمات المستحقة (خدمات التعليم و الصحة...)

- الخدمات الاقتصادية (الري، النقل، الطاقة... إلخ)

- النفقات غير القابلة للتخصيص (نفقات الدين العام، رئاسة الجمهورية) مزايا التقسيم الوظيفي للنفقات الحكومية: [1].

أكثر ملائمة للدول التي لا يتسم هيكلها الإداري التنظيمي بالاستقرار.

- يسمح بدراسة و تحليل الإنفاق الحكومي على مختلف الوظائف الحكومية. _ خطوة رئيسية و أولية في تقييم الأداء الحكومي

خطوة رئيسية وأولية في تطوير تقسيمات و تبويبات الموازنة العامة.

المطلب الثاني :محددات النفقات العامة:

للإنفاق العام حدود لأن النفقة العامة تنفذ سياسة مالية تلاءم الظروف الاقتصادية للدولة، حيث أن حجم النفقة يتوقف على مجموعة من المحددات الأساسية التي تحقق على إثرها الدولة التوازن في المجتمع و كذا تحقيق الإيرادات العامة و ذلك بغية الوصول إلى مستوى النشاط الاقتصادي الناجح و المحقق للأهداف، و لا يتأتى ذلك إلا بعد الخضوع و الأخذ في الحسبان العديد من المعايير التي ينبغي مراعاتها و العمل بها عند القيام

[1]- سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص264

بالإنفاق العام و الذي من بين صوره نجد الإعانات و المساعدات التي تقدمها الدولة للأفراد أو الهيئات العامة و من رواتب و أجور [1].

لا بد و أن يكون هناك حدود للإنفاق العام لأن النفقة العامة تنفذ سياسة مالية و هي سياسة تختلف من دولة إلى أخرى و حتى داخل نفس الدولة و ذلك حسب الظروف الاقتصادية، و هنا نجد أن حجم النفقات العامة يتوقف على مجموعة من المحددات الأساسية هي:

الفرع الأول: دور الدولة في حياة المجتمع

أ_ في ظل الفكر التقليدي المعتمد على التوازن التلقائي و عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و اقتصارها على تقديم خدمات الأمن و العدالة و الدفاع نجد أن حجم النفقات العامة يكون ضعيف لأن الخدمات التي تقدمها الدولة تكون محدودة.

ب_ في ظل الفكر الحديث تطور دور الدولة و زاد تدخلها في النشاط الاقتصادي و ظهور المبادئ الاشتراكية حيث مع زيادة دور الدولة زادت معه النفقات العامة وخاصة بعد أحداث الكساد العالمي 1929 و ظهور الحاجة إلى تدخل الدولة، حيث بدأت الدولة في القيام بالإنفاق على بناء المصانع و المنشآت الإنتاجية بجانب قيامها بتحقيق الأمن و العدالة و الدفاع.

الفرع الثاني: قيام الدولة على تحقيق الإيرادات العامة

من المعروف أن قدرة الدولة على تحقيق الإيرادات العامة يتسم بقدر كبير من المرونة، فالدولة تتمتع بالقدرة على تحصيل الإيرادات السيادية مثل الضرائب و القروض و الإصدار النقدي الجديد، وكل ذلك يتيح للدولة القدرة على تحديد نفقاتها العامة دون التقيد بحدود الإيرادات العامة، إلا أن قدرة الدولة في الحصول على هذه الإيرادات قد يخل بمستوى معيشة الفرد و دخله و يحدث نوعا من عدم العدالة نتيجة لزيادة عبء الضريبة على بعض أفراد المجتمع.

[1]- فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، عمان، الأردن.2008، ص 118.

الفرع الثالث :مستوى النشاط الاقتصادي

يتأثر الإنفاق العام بمستوى النشاط الاقتصادي فنجد أنه في حالات الكساد و التي ينخفض فيها الطلب و مستوى التشغيل يجب أن يزداد الإنفاق العام ليزداد الطلب الكلي و يزداد الإنتاج و التشغيل و تخرج الدولة من حالة الكساد، و العكس في حالات التضخم يجب أن ينخفض الإنفاق العام للحد من زيادة الطلب و من ثم تنخفض الأسعار و تزول حالة التضخم، إلا أنه في الدول المتخلفة و التي تتسم بضعف مرونة جهاز الإنتاج أي عدم قدرة جهاز الإنتاج على الاستجابة لزيادة الطلب فإن زيادة الإنفاق العام في حالات الكساد قد تكون غير مجدية و تؤدي إلى حدوث تضخم و ارتفاع في الأسعار لأن الطلب سوف يزداد دون زيادة مماثلة في الإنتاج، أي أن الإنفاق العام زاد دون علاج مشكلة الكساد و انخفاض مستوى التشغيل.

المطلب الثالث: معايير النفقة العامة.

تخضع النفقات العامة إلى العديد من المعايير و التي ينبغي مراعاتها عند القيام بها و التي تمثل مبادئ أي قواعد و أسس يتم الاستناد إليها في الإنفاق العام، و التي من بينها مايلي[1]:

1_ **المنفعة:** و الذي يتضمن العمل على تحقيق أقصى منفعة عامة ممكنة عن طريق النفقات العامة، و ارتباطا بدورها في إطار المالية التقليدية و الذي اتسع لاحقا و ذلك باعتبار أن النفقات هذه ذات طبيعة عامة، و بالتالي ينبغي لها أن تتجه لتحقيق منفعة تتصف بطبيعتها العامة هذه. و هو ما يعني أن تحقق منفعة عامة، و أن المنفعة العامة هذه يفترض أن تتحقق بأقصى قدر ممكن مقاسه بالنفقة العامة التي تسهم في توليدها و هنالك وجهات نظر عديدة بخصوص هذا القدر الأكبر من المنفعة العامة الذي ينبغي أن يتحقق من المنفعة العامة.

2_ **الاقتصاد** : الذي يعني تحقيق الاقتصاد في النفقات العامة، ولا يعني هذا تقليص الإنفاق العام، و التقليل منه، و تحديده بالشكل الذي لا تتحقق معه الأهداف التي يراد الوصول إليها من النفقات العامة، أو أنها تتحقق و لكن بقدر أقل كما أو نوعا عندما يحصل الاقتصاد في النفقات العامة بحيث تتحقق دون ماهو مطلوب و

[1]- فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 111

ممكن، حيث أن مبدأ الاقتصاد في النفقات العامة يعني حسن و كفاءة استخدام الموارد بحيث يتم تلافي حصول أي هدر أو تبديد أو إسراف في النفقات العامة، و بحيث يتم العمل وفق قاعدة الاقتصاد في النفقات العامة ربطها بحيث يتحقق نفع عام منها، و أن يتم ترشيدها، و توفير العقلانية فيها بحيث تحقق النفقات العامة نفعا عاما يبرر الإنفاق عليها . و بالشكل الذي يجعل النفع العام المتحقق فيها نتيجة لها يكون بأقصى قدر ممكن، و باستخدام أقل قدر ممكن من النفقات العامة، و هذا يقتضي تحليل أوجه الإنفاق العام من حيث ما تتطلبه من إنفاق، و ما تحققه من نفع نتيجة هذا الإنفاق.

3_ **اليقين**: و الذي يعني ضرورة التحديد في النفقات العامة بحيث يتاح من خلال هذا التحديد توفر الدقة التي تمنع إمكانية التصرف غير المناسب في الإنفاق العام و بالشكل الذي يجعله يتحقق و بصورة قطعية مع ما تم تحديده، و بحيث يتحقق نتيجة لذلك الهدف أو الأهداف التي يراد الوصول إليها من الإنفاق العام، و بدون أن يتيح ذلك حصول تلاعب أو تبديد، أو إسراف فيه، و بحيث يتحقق من خلال الالتزام التام كما هو محدد من نفقات عامة، و التأكد من أن هذه النفقات العامة قد تم إنفاقها على الأوجه المحددة لها في إطار من الوضوح التام الذي يمنع التصرف الكيفي و الاعتباطي، و الذي يتم من خلاله تلافي حالات سوء التصرف، و الانحراف و التلاعب، و بما يضمن القطعية في الإنفاق، من خلال توفر أقصى قدر من درجة اليقين و التأكد فيه، و هو ما يبعد هذا الإنفاق العام عن التصرف اللاعقلاني و الرشيد ، و غير الضروري و الاقتصار في ذلك على ما هو ضروري و محدد و بشكل قاطع، ومن خلال إسهام الرقابة التي ترافق القيام بالإنفاق العام ، و التي ترافق أو تلي تحققه الضمان تحقق اليقين هذا، و التأكد من حصوله فعلا.

4_ **المرونة**: التي ينبغي أن تتوفر عند القيام بالإنفاق العام و بالشكل الذي لا يخل بالالتزام بالنفقات العامة، و ما ينبغي أن يرافق ذلك من يقين و تأكد فيه، و بحيث لا تكون المرونة أسلوبا يتم بموجبه التهرب من هذا الالتزام، أو التصرف الذي يتم فيه الإنفاق العام، بما يتضمن الانحراف، أو التلاعب، أو سوء التصرف، و إنما ينبغي أن يتم العمل بمبدأ المرونة لا في إطارها السلبي المذكور، و إنما في إطارها الإيجابي، و الذي يقتضي الالتزام بما هو محدد من نفقات عامة،و أن يتم استخدام النفقات العامة في الأوجه المحددة لها، و لكن بشكل يستجيب مع ما

يثبت الواقع من خلال القيام بالنفقات العامة الحاجة الضرورية إليه من نفقات، و ما يمكن أن يتاح فعلا من إيرادات لتغطية مثل هذه النفقات، و كذلك الأخذ في الاعتبار التغيرات التي تحصل خلال عملية الإنفاق و ما يمكن أن ينجم عن التغيرات هذه من إمكانية التحصيل الإيرادات التي تغطي النفقات هذه و بالتالي فإن الحالات الضرورية، و بالذات الضرورية جدا. هي التي تفرض الأخذ بالمرونة في الالتزام بالنفقات العامة، ووفقا لمقتضياتها، و ما يرتبط بها من تغيرات.

5_ **الإنتاجية**: و التي تعني ضرورة إسهام النفقات العامة في تشجيع التطور في النشاطات الاقتصادية، و بالذات الإنتاجية منها، و كذلك الإسهام في تحقيق الكفاءة الإنتاجية و بما يحقق زيادة في إنتاجية هذه النشاطات ، سواء التي تقوم بها الدولة بشكل مباشر، أو تلك التي تقوم بها الجهات الخاصة، ووفقا للدور الأوسع للمالية الحديثة التي تتم في إطارها النفقات العامة و تبعا لمهمة الدولة ودورها، تبرز أهمية الأخذ بهذا المبدأ أو ضرورة الاستناد إليه في الدول النامية بشكل خاص نظرا لحاجتها الماسة إلى زيادة و تطوير نشاطاتها الاقتصادية و زيادة درجة تنوعها، و زيادة كفاءتها الإنتاجية من أجل زيادة الإنتاجية المتدنية فيها و ذلك من خلال التوسع في النفقات العامة التي تضمن تحقق ذلك و بما يقود إلى تحقيق تطور الاقتصاد و نموه، و هو الهدف الأكثر أهمية في هذه الدول.

6- العدالة، سواء بما يتصل بتحقيق العدالة في توزيع عبء من يتحملها، بحيث يتم تحقيق العدالة في توزيع الأعباء الضريبية التي يتم تحصيلها لتمويل هذه النفقات العامة، و بالشكل الذي يفترض أن تتم استنادا إلى القدرة على الدفع، وكذلك تحقق العدالة في توزيع ما تحققه العدالة من خدمات و منافع عامة و بحيث لا تتجه إلى إفادة فئات اجتماعية دون غيرها و لكن في إطار توجيه النفقات إلى إفادة الفئات الاجتماعية الأقل دخلا هذه من خلال الإعانات التي ترفع دخولهم النقدية، أو من خلال الخدمات التي ترفع دخولهم الحقيقية ، أو من خلال الإنفاق على الخدمات العامة التي تسهم في تطوير قدراتهم كالخدمات التعليمية و الصحية، ومن ثم زيادة إنتاجيتهم و زيادة دخولهم و بما يحقق عدالة أكبر في توزيع الدخول بتقليل التفاوت في هذا التوزيع للدخول و

بالشكل الذي يحقق العدالة في الانتفاع من الخدمات العامة و التي يتم تأديتها من خلال تحقيق العدالة في تحصيل الإيرادات العامة التي توفر تمويلها و بالذات الضريبة منها.

7_ **الفائض**: وهو مبدأ مرغوب في تحقيقه من قبل كافة الدول بحيث ينبغي أن تتم النفقات بالشكل الذي يتحقق عن طريقها فائض في الإيرادات يمكن أن يستخدم كاحتياطي المواجهة الحالات الطارئة و غير المتوقعة، رغم أن المالية التقليدية اعتمدت مبدأ التوازن بحيث

أن النفقات العامة ينبغي أن تتحدد بأضيق نطاق ممكن ، و أن الإيرادات العامة ينبغي أن تتحدد بشكل تغطي معه النفقات العامة، و عند أدنى حد ممكن للإيرادات العامة هذه و في إطار توازن الميزانية بدون عجز، أو فائض و بدون الحاجة للاقتراض أو التمويل بالعجز اعتمادا على الإصدار النقدي الجديد، و ذلك لأسباب تتصل بالمساوئ و العيوب و الأضرار التي يمكن أن ترافق كل من العجز أو الفائض و الذي لا يوجد مبرر لحصول أي منهما.

أولا : ضوابط و قواعد و أسباب زيادة النفقة و الآثار المترتبة عنها:

ترمي النفقات العامة للدولة إلى سد الحاجات عن طريق قيام الدولة بالاضطلاع ببعض المرافق مستعينة في ذلك بالمال الذي تجبيه من المواطنين. | و إذا كان في إمكان الدولة أن تقدر نفقاتها أولا ثم تدبر الموارد اللازمة للوفاء بهذه النفقات فإن ذلك لا يعني أن الدولة تستطيع زيادة النفقات العامة بغير حدود، لأنها لا تستطيع أن تزيد الضرائب إلى ما نهاية. و إنما هي مقيدة بالدخل القومي بحيث لا تستطيع أن تقتطع منه إلا بنسبة معينة. كما يجب أن تتقيد في الإنفاق على وجه من هذه الوجوه بضوابط معينة بحيث تضمن أن تلتزم الدولة في إنفاقها ما يلزمه كل فرد رشيد في إنفاقه الخاص.

كما قد تؤثر النفقات العامة للدولة في الإنتاج تأثرا واضحا سواء في زيادة مقدرة الأفراد على الإنتاج أو في انتقال عناصر الإنتاج من القطاع الخاص إلى القطاع العام أو في انتقالها من فرع إلى آخر أو من مكان إلى آخر

داخل القطاع الخاص نفسه، كما تؤثر النفقات أيضا في توزيع الدخل القومي و محاربة البطالة و تحقيق التشغيل الكامل و ذلك لأسباب.

ثانيا ضوابط و قواعد النفقة العامة:

أ- ضوابط النفقات العامة:

هناك قواعد تسترشد بها الدولة لتحقيق أكبر نفع للمجتمع من خلال النفقات العامة نذكر منها: أ تعادل المنفعة الحدية للنفقات العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقات إذا ما بقيت في أيدي الأفراد و اتفقت من قبلهم و نلاحظ أن هذه القاعدة تبرر فرض الضرائب بنسبة أعلى على الأفراد الذين يعود عليهم نفع أكثر من مشروع معين من مشروعات الدولة و من عيوب هذه القاعدة مايلي[1]:

1_ يصعب تقدير و تحديد المنفعة.

2_من الصعب انتفاع كل فرد بمقدار ما يدفع من ضريبة.

3_ هذا المبدأ يتجاهل أن للدولة أهداف أخرى من النفقات غير تقديم الخدمات للأفراد

ب - تعادل المنفعة الحدية الاجتماعية في كل وجه من أوجه الإنفاق مع التكلفة الحدية الاجتماعية و يقصد بالمنافع الحدية الاجتماعية مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع الكل نتيجة للنشاط الحكومي، و أما التكلفة الاجتماعية مقدار الكسب الذي يعود على أفراد المجتمع لكل نتيجة للنشاط الحكومي، و أما التكلفة الاجتماعية الحدية فإنها تبين مقدار ما يضحي به المجتمع من إنتاج القطاع الخاص نتيجة قيام الدولة بالنشاط، و في هذه الحالة يجب أن تتساوى المنافع الحدية الاجتماعية في الأنشطة الحكومية المختلفة، و كذلك من الضروري أن يحقق كل إنفاق تقوم به الدولة من المنفعة ما يساوي على الأقل ما ضحى به القطاع الخاص، هناك معايير اقتصادية تسترشد بها الحكومات و السلطات في تقييمها للاستثمارات العامة و الاختيار بين هذه المشروعات التقرير أكثرها نفعا حسب أهداف المجتمع و ظروف تنميته و هذه المعايير على النحو التالي :[2]

1- حجم المشروع: في حالة قيام الدولة بمشروع معين فإنها تفاضل بين المشروعات الصغيرة و المشروعات الكبيرة، فالمشروعات الصغيرة تحبذها الدول النامية لسهولة إدارتها و قلة مخاطرها و سهولة تجميع رأسمالها.

[1]- ابراهيم على عبد الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق. 50

[2]- عبدلي عبد الله، مبادئ المالية العامة، مرجع سابق، ص18.

2_ كثافة استخدام عنصر من عناصر الإنتاج: حيث تفضل الدولة اختيار المشروع الذي يعتمد على العنصر في الدولة بشكل كبير.

3- العائد الاجتماعي للمشروع: وهو بيان القيمة الحقيقية التي تعود على المجتمع نتيجة للقيام بهذا المشروع فمثلا بناء مدرسة في مكان ما لا يمكن الحكم عليه بتكاليفه الاقتصادية فقط إذ أن الهدف هو التعليم و رفع مستواه لذلك لا نستطيع تحديد القيمة الاقتصادية له.

معايير العملات الأجنبية: فقد تشجع الدولة المشاريع التي تساعد في توفير العملات الأجنبية للبلد لكل ذلك فإن على الدولة أن تقتصد في الإنفاق العام أو تعمل على زيادة إنتاجيته و ذلك بالبحث عن الفرص البديلة و اختيار الأفضل منها. الفرع الثاني: قواعد النفقة العامة للنفقة العامة قواعد يجب مراعاتها و يطلق على هذه القواعد دستور النفقة العامة و هي لدى أغلب الكتاب ثلاث قواعد: أولا: قاعدة المنفعة:18 يقصد بقاعدة المنفعة أن يكون الهدف من النفقات العامة دائما في ذهن القائمين به هو تحقيق أكبر منفعة ممكنة، إذ يعتبر اشتراط تحقيق المنفعة في النفقة العامة شرطا منطقيا، إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بحجم الفوائد المترتبة عليها و بذلك فإن قيام الدولة بالنفقات العامة في ميدان معين دون الحصول على منفعة تعود على الأفراد، معناه أن تدخل الدولة بالإنفاق لا مبرر له و لهذا فإن تحقيق أكبر قدر من المنفعة يعني في المقام الأول ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو بعض فئات المجتمع دون البعض الآخر، لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي.[1]

كما يقصد أيضا أن يتم الإلمام بالاحتياجات الإجمالية الحقيقية للمصالح العمومية التقدير احتياجات كل مصلحة أو مرفق و كل باب من أبواب النفقات على ضوء احتياجات كل المصالح و أوجه الإنفاق الأخرى. و يقتضي تحقيق أكبر قدر من المنفعة أن توزع مبالغ النفقات العامة بحيث تكون النفقة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الأوجه الأخرى، و أن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل

[1]- عبدلي عائشة، مرجع سابق ص 21.

المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة، كالضرائب هذا تطبيقا لقاعدة توازن المستهلك غير أنه مما تجدر الإشارة إليه هنا أنه من الصعوبة بمكان إخضاع المنفعة التي تعود على المجتمع لمقياس واضح منضبط، إذن إن للنفقات العامة آثار متعددة، مما يتعذر معه قياس هذه المنفعة أو تقديرها على وجه الدقة. بوجه عام يمكن القول بأن تحقيق أقصى منفعة للأفراد يتوقف على عاملين[1] :

1_ مقدار الدخل النسبي أي أن نصيب كل فرد من الدخل القومي.

2 _طريقة توزيع الدخل القومي على الأفراد. ثانيا: قاعدة الاقتصاد : و هي قاعدة تقليدية تنص على وجوب الاقتصاد في الإنفاق و عدم التبذير ولا يقصد في النفقة التقتير أي بمعنى الشح في النفقة و لكن يقصد به إنفاق ما يلزم إنفاقه مهما بلغ مقداره على المسائل الجوهرية و ضرورة الابتعاد عن الإنفاق على ما هو غير ضروري يعد الاقتصاد في الإنفاق شرطا ضروريا، ضابط المنفعة أي قاعدة المنفعة السابقة ذكرها إذ من البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى على النفقات لا تتصور إلا إذا كان تحققها ناتجا من استخدام أقل نفقة ممكنة أو الالتزام بمبدأ الاقتصاد في الإنفاق. لذا وجب على السلطات العمومية الاحتياط من التبذير لما قد يسببه ذلك من ضياع الأموال ضخمة دون أن تولد أية قيمة مضافة أو تحمل أية منفعة، و فضلا عن هذا فإن التبذير يضعف الثقة في الإدارة المالية للدولة و يبرر التهرب من دفع الضرائب في نظر المكلفين بدفعها.

و مظاهر التبذير الحكومية متعددة على الأخص في البلدان السائرة في طريق النمو نتيجة نقص أو غياب رقابة سياسية كفئة و فعالة، وتأخذ هذه المظاهر صور على سبيل المثال اقتناء أدوات و لوازم للحكومة فوق ما تحتاجه إليه فعلا، استئجار المباني و السيارات بدلا من شرائها لهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة في شق القطاعات على أساس مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بشكل يجعل الدولة لا تتحمل النفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماما، و بالقدر اللازم فقط لتحقيق المصلحة العمومية لجميع أفراد الشعب، و يتحملون في نفس الوقت أقل عبء مالي ممكن. ثالثا: قاعدة الترخيص:20 و تعني هذه القاعدة هو عدم جواز الصرف و الارتباط بالصرف إلا بعد حصول الإذن بذلك من الجهة المختصة سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال

[1]- مصطفى الفار، مرجع سابق ، ص 51.

في عموم الموازنة العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف. المطلب الثاني: أسباب تزايد ظاهرة النفقة العامة: إن ظاهرة ازدياد الإنفاق العام و توسع حجمها في ميزانيات الدول كان نتيجة لمجموعة من الأسباب تتمثل في[1] :

أ-الأسباب الظاهرية لازدياد الإنفاق العام :

نعني بالازدياد الظاهري للنفقات العامة، الزيادة الحاصلة في رقم الإنفاق العام من دون أن يقابل ذلك زيادة في حجم الخدمات العامة المقدمة للمواطنين أو تحسين مستواها .21 الزيادة الظاهرية هي تلك الزيادة التي لا يقابلها زيادة مباشرة في متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة من خلال مشاريعها و أعمالها، فهي زيادة حسابية رقمية في الإنفاق و تتمثل بشكل واضح في انخفاض قيمة النقود و تغيير أساليب المحاسبة الحكومية و اتساع إقليم أو مساحة الدولة[2]

1 تدهور قيمة النقود (انخفاض العملة الوطنية):

يستتبع كل انخفاض في قيمة النقد الوطني زيادة القيمة النقدية للنفقات العامة و هذا الأمر نابع من إرادة الدولة الهادفة إلى المحافظة على مستوى خدماتها دون زيادة في كمية السلع و الخدمات التي تمكنها النفقات العامة من الحصول عليها بقصد استخدامها لإشباع الحاجات العامة، و هكذا لا يمكن القول انطواء هذه الزيادة النقدية على زيادة حقيقية لما تتمثل في اتساع نطاق النشاط العام و ارتفاع مستواه، بل بحيث يجب أن تأخذ في الحسبان عند القيام بدراسة ازدياد النفقات العامة لمجتمع معين بالمستوى العام للأسعار و نسبة الانخفاض في قيمة النقد.[3].

2 تغيير أساليب المحاسبة الحكومية (تغيير في وضع الميزانيات و الحسابات): كانت الدولة في السابق تلجأ إلى السخرة في تنفيذ بعض الأشغال العامة، فكانت هذه الأشغال لا تحمل الميزانية العامة أعباء تدرج فيها، أما الآن

[1]- عبدلي عائشة، مرجع سابق ص24

[2]- أعاد حمود، المالية العامة، مرجع سابق ص53

[3]- فوزت فرحات، مرجع سابق ، ص 294.

فإن تنفيذ هذه الأشغال يستوجب تخصيص اعتمادات و إدراج النفقات بشكل مفصل مما يعكس أن هناك تزايد في حجم النفقات العامة وظهورها في الميزانيات كأرقام متضخمة و بالتالي وسع شكليا من حجم النفقات ،كانت تقوم الميزانية في السابق، أيضا على مبدأ الميزانية الصافية، فلا تسجل النفقات في الميزانية إلا صافي الحساب، أما الآن فإن الميزانيات العامة تحضر طبقا لمبدأ الناتج الإجمالي الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولة و إيراداتها دون إجراء أية مقاصة أو استنزال بين النفقات و الإيرادات، وأدى ذلك بطبيعة الحال إلى تضخم عددي أو رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية و ليس إلى زيادة حقيقية في حجم الإنفاق[1].

3 ازدياد عدد السكان و اتساع مساحة الإقليم:

إن كل زيادة في المساحة الجغرافية لبلد لا بد من أن يؤدي إلى زيادة مقابلة في النفقات العامة، لكن هذه الزيادة تبقى ظاهرية إذ لا يترتب على هذا التوسع في المساحة أية زيادة في الخدمات بالنسبة للسكان الأصليين، وقد تحقق هذا الأمر بالنسبة لبعض الدول الأوروبية و العربية التي تغيرت حدودها و اتسعت مساحتها الجغرافية في فترات كثيرة.

1- الأسباب الحقيقية لازدياد الإنفاق العام

الأسباب الحقيقية هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية التي تحصل عليها الدولة من حجم البضائع و الخدمات من أجل تحقيق الدولة أهدافها و إلى زيادة كمية الخدمات و البضائع التي تؤدي إلى ارتفاع متوسط نصيب الفرد في هذه الخدمات و البضائع[2].

فهناك عوامل و أسباب حقيقية لازدياد حجم الإنفاق العام تتمثل فيما يلي: 1 الأسباب الاقتصادية: تتمحور هذه الأسباب حول عاملين:27 أ العامل الأول : تطور حجم الدخل القومي :تزداد النفقات العامة بازدياد الدخل القومي و هذا الأمر نابع من أن كل زيادة تصيب دخول الأفراد تؤدي لا محالة إلى إضعاف كل مقاومة

[1]- أعاد حمود، المالية العامة، مرجع سابق ص53

[2]- أعاد حمود، مرجع سابق، ص 53_55.

لديهم العدم دفع الضريبة مما يسمح للدولة باقتطاع مبالغ كبيرة من هذه الدول تخصصها لتحسين خدماتها العامة. ب العامل الثاني : تطور دور الدولة الاقتصادي: إن التغيير الكبير الذي أصاب الفلسفة الاقتصادية و الذي دفع بالدولة للتدخل بقصد تحقيق التوازن الاقتصادي و لدفع عملية التنمية إلى الأمام هو من الأسباب الرئيسية لازدياد النفقات العامة مما أدى إلى ازدياد في نشاط الدولة إذ قامت بالعديد من المشروعات في القطاعات المختلفة و ذلك لسد نقص ناجم عن أحجام الأفراد عن القيام بالنشاط.[1].

2_الأسباب الاجتماعية:

تكمن الأسباب الاجتماعية من خلال ازدياد تدخل الدولة في المجال الاجتماعي و تحسين مستوى الفرد اجتماعيا و تعليميا و صحيا وثقافيا، و تطور حاجات السكان و تمركزهم في المدن و نمو الوعي الاجتماعي و تأمين الأفراد ضد البطالة و الشيخوخة و المرض و تقديم الإعانات و الخدمات الاجتماعية لتحسين مستوى الرفاهية بكل أشكالها . إن جميع هذه الأعباء الاجتماعية الجديدة، التي تقوم بها الدولة أدت إلى ازدياد حجم الإنفاق العام[2].

3_ **الأسباب المالية**: و تتمثل فيما يلي: أ تطور الفكر المالي: لعب تطور الفكر المالي دورا كبيرا في ازدياد النفقات العامة، فبعد أن حصرت النفقة في ميادين ضيقة كنتيجة للأخذ بالفكر الكلاسيكي، جاء الفكر الحديث محطما قيود النفقة العامة و معرفا بايجابياتها، و بإمكانية استخدامها بوجه عام في توجيه النشاط الاقتصادي و الاجتماعي فقيام الدولة بالمشروعات العامة هو أجدى و أنفع للأفراد من تقليلها النفقاتها.

ت-سهولة الاقتراض: اعتبرت القروض فيما مضى وسيلة استثنائية لتغطية النفقات العامة بحيث تلجأ الدولة لها عندما تعجز الموارد العادية عن تغطية مثل هذه النفقات إضافة إلى أن الدولة كانت تواجه شروطا قاسية

[1]- فوزت فرحات، مرجع سابق، ص 297

[2]- أعاد حمود ، مرجع سابق، ص 53_55

من المؤسسات المالية للحصول على قرض، و هذا ما دفع الدولة في بعض الأحيان إلى الحد من الإنفاق تجنبا لتدارك صعوبات القروض، أما الآن هذه الصعوبات تضاءلت مما حمل الدولة على الاقتراض مرارا و بكثرة[1].

ج-توافر فائض في الإيرادات العامة :

نتيجة لسوء تقدير النفقات الواجب تغطيتها قد تحصل الدولة على مبالغ أكثر مما يتطلبه إنفاقها مما يؤدي إلى ظهور فائض في الإيرادات و هذا الأخير يكون في غالب الأحيان وسيلة إغراء للحكومة و مشجعا لها لإيجاد أبواب جديدة في الإنفاق قد يتعذر ضغطها لاحقا إذ قد يؤدي ذلك لتذمر من سبق لهم الانتفاع من هذا الإنفاق الإضافي[2].

4 - الأسباب الإدارية: إن حجم الإدارة الحكومية قد توسع بشكل سريع و ذلك بزيادة عدد الوظائف و عدد الموظفين، وما صاحبها من ضرورة إيجاد تنظيم إداري جديد يتماشى و التطور الذي حصل في مهام ووظائف الدولة، كل هذه الأسباب الإدارية أدت إلى زيادة حجم الإنفاق الحكومي أمام زيادة الأعباء الإدارية الجديدة للدولة الحديثة.29 5_ الأسباب السياسية: تلعب الأسباب السياسية دورا كبيرا في زيادة النفقات العامة و ذلك على المستويين الداخلي و الخارجي. :

أ_ الأسباب السياسية الداخلية: من أهمها.

انتشار المبادئ الديمقراطية:

و قد أسهم هذا الانتشار بوصول ممثلي الأكثرية من الشعب إلى السلطة و كان لا بد من أن تستخدم هذه الطبقة الحاكمة الجديدة القانون للعمل على رفع مستوى معيشتها مع تحمل الطبقة الغنية عبء تمويل الإنفاق العام اللازم لذلك، وهذا ما أدى إلى زيادة الإنفاق العام. تنامي مسؤولية الدولة: وقد اتخذ هذا الأمر أشكالا وصورا مختلفة لم تقف فقط على حدود تحقيق التوازن الاقتصادي فحسب، و إنما تعدته إلى محاولة إرساء قواعد جديدة لسلام اجتماعي قائم على تزويد المجتمع بالخدمات الرئيسية التي تحتاجها خصوصا

[1]- أعاد حمود ، مرجع سابق، ص 56.

[2]- فوزت فرحات، مرجع سابق، ص 303.

الطبقات الفقيرة لتتمكن من المشاركة الفعلية في إدارة المجتمع. درجة التحلي بالقيم الأخلاقية: و هذه الأمور مهمة جدا و تزداد أهميتها إذا ما ارتبطت برجال الحكم و موظفي الدولة القائمين على أمورها فتزداد النفقات العامة في دولة تكثر فيها الرشوة و استغلال النفوذ مما يضيع على الدولة الحصول على تلك الأموال الطائلة التي لم تعد بالمنفعة ولا بالفائدة على المجتمع.

ب الأسباب السياسية الخارجية:

*** ازدياد أهمية التمثيل الخارجي:**

إن التطور الحاصل في العلاقات الدولية ساهم إلى حد بعيد في زيادة حجم النفقات العامة، فقد اتسعت أهمية التمثيل الدبلوماسي و ارتفعت بالتالي النفقات المعتمدة لتدعيمه كذلك تزايدت نفقات اشتراك الدول في التنظيمات الدولية كهيئة الأمم المتحدة و الهيئات التابعة لها.

*** ازدياد النفقات الحربية:**

يلعب هذا العامل دورا أساسيا في زيادة النفقات العامة في عصرنا الحاضر و يلاحظ أن النفقات الحربية تتعدى في كثير من الأحيان نصف موازنات الدول ، خصوصا في أوقات الحرب أو بعدها، ويمكننا تفسير الازدياد المضطرد في هذه النفقات إلى مايلي:

تقدم الفن العسكري و السعي لامتلاك الأسلحة الحديثة الأكثر فتكا كالقنابل الذرية مثلا و الصواريخ الموجهة مما يتطلب رصد مبالغ ضخمة. - السعي الدائم إلى إقامة خطوط دفاعية خارج حدود الدولة للدفاع عنها، و هذا يقوم على إنشاء قواعد عسكرية دائمة خارج حدود الدولة و ما تجره هذه القواعد من نفقات ضخمة.

انتشار سياسة الأحلاف العسكرية بقيادة دول كبرى تتولى تزويد الدول الأخرى المتحالفة بالمعونات و القروض التي قلما ما تلجأ إلى المطالبة بتسديدها. . يتميز الإنفاق الحربي بالسرية و السرعة في التصرف و بعدم الالتزام بالإجراءات الإدارية و المالية و هذا ما يفضي غالبا على التبذير في استخدام الأموال العامة.

ثالثا: الآثار المترتبة عن الإنفاق العام:

أدى التطور إلى التوسع في الإنفاق بصفة مستمرة في جميع الدول، حيث أدى هذا التوسع إلى التأثير على الاقتصاد القومي و على كافة جوانب المجتمع سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو مالية، وهذا بواسطة الضريبة و الاقتراض و السياسة الائتمانية و النقدية، إلا أن النفقات العامة تظل الأداة الأساسية لتنفيذ سياستها الاقتصادية. و في مطلبنا هذا نكتفي بشرح أثر النفقات العامة على الإنتاج القومي، و على الاستهلاك القومي و على توزيع الدخول و على مستوى الأسعار.

أ- أثر النفقات العامة على الإنتاج القومي:

يقصد بالإنتاج القومي مجموع السلع و الخدمات التي تنتج خلال فترة زمنية معينة و هي غالبا سنة التي يمكن تقييمها نقدا[1].

و يمكن تبيان أثر النفقات العامة على الإنتاج القومي من خلال عدة نواحي منها:

1- تؤدي النفقات العامة إلى زيادة الإنتاج القومي، وذلك بطريق مباشر مثل النفقات الاستثمارية أو تكاليف إنشاء المصانع، و قد تؤدي إلى زيادة الإنتاج القومي بطريق غير مباشر و ذلك حينما تؤدي هذه النفقات إلى زيادة قدرة الأفراد على العمل و على الادخار و ذلك مثل نفقات التعليم و الصحة حيث يؤدي الصرف على هذه المرافق إلى زيادة كفاية المرافق و قدرتها على تقديم أفضل الخدمات للأفراد.

2- يؤدي زيادة الإنفاق العام إلى نقل بعض عناصر الإنتاج من فرع لأخر من فروع الإنتاج فالدولة تستطيع من خلال توجيه الإنفاق العام إلى فرع معين، أن تجذب إليه عناصر الإنتاج كما في حالة إعانة سلعة من السلع مثلا.
3- إن زيادة الإنفاق العام في منطقة معينة يؤدي إلى أن تتوجه عناصر الإنتاج إلى هذه المنطقة و مثال ذلك أن تزيد الدولة من إنفاقها على التعليم أو الصحة في مناطق معينة، فتزداد الكفاية الإنتاجية لأفرادها و تزداد

[1]- وزين عبد الغني، النفقات العامة و إشكالية تزايدها الظاهري في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، 2003_2004.ص152.

قدرتهم على العمل مما قد يجذب بعض عناصر الإنتاج إلى المنطقة و هجر المناطق الأخرى. رابعا :يؤثر الإنفاق على رغبة الأفراد و ميلهم إلى الادخار بالنقص ففي حالة توجيه الإنفاق العام إلى تأمين مستقبل الأفراد، و تقرير معاشات أو ضمانات اجتماعية كبيرة فقد يترتب على ذلك انصراف الأفراد عن العمل و بالتالي عن الادخار لأنهم يضمنون إعانات حكومية تكفيهم.

ب- أثر النفقات العامة على الاستهلاك :

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك وفق طريقتين : شراء الدولة مباشرة لأنواع من السلع الاستهلاكية. توزيعها للدخول يخصص جزء منها للاستهلاك.[1].

1- شراء الدولة للسلع الاستهلاكية: قد تقوم الدولة بشراء سلع استهلاكية معينة لتموين بعض الفئات كأفراد القوات المسلحة مثلا بدلا من أن توزع لهم دخول أكبر، فقيام الدولة بهذا الشراء هو نوع من تحويل الاستهلاك بدلا من اضطلاع الأفراد بهذه المهمة.

و قد تقوم الدولة كذلك بتقديم سلع استهلاكية بلا مقابل و ينتج عن ذلك زيادة في مستوى الاستهلاك في الحالة الأولى و رفعها مستوى الدخول الحقيقية للمستفيدين في الحالة الثانية و تتوقف آثاره على كيفية تصرفهم في هذا الدخل فقد يزداد استهلاكهم من سلع أخرى و تزيد مدخراتهم.

2- توزيع الدولة للدخول:

يترتب على نفقات الحكومة زيادة في إيرادات الوحدات الاقتصادية الأخرى في المجتمع مما يؤثر على سلوكها ، فما تدفعه الدولة من أجور و مرتبات لموظفيها و عمالها و من فوائد و أقساط لحملة السندات هي إيرادات لهؤلاء الموظفين و الدائنين ، تتوقف آثاره على الاستهلاك و على كيفية استخدام المستخدمين لهذه الدخول. فقيام الدولة يمنح أجور للموظفين يترتب عليه زيادة سريعة و مباشرة و عامة على الاستهلاك نظرا لانخفاض دخول المستفيدين عادة و توجيه الجزء الأكبر من الزيادة في الدخل إلى الإنفاق الاستهلاكي.

[1]- وزين عبد الغني ، مرجع سابق، ص51.

ج- أثر النفقات العامة على توزيع الدخل:

إن التطور الحاصل اليوم أدى إلى مبدأ تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية، و هذه لا تتطلب لإقامتها مساواة كاملة في الثروات و الدخول. تملك الدولة العديد من الوسائل للتخفيف من الفوارق بين الطبقات فقد يتم ذلك من ناحية بقرارات تحكمية كتحديد الملكية و تأميم المنشآت و تحديد الدخول أو قد تحقق الدولة حسن توزيع الدخل بواسطة نظامها المالي وفقا للميزانية سواء من ناحية الإيرادات أو من ناحية النفقات.

تعتبر سياسة الدولة أداة هامة في تحقيق توزيع أمثل يتفق مع القيم التي يعتنقها المجتمع، وتؤدي نفقات الدولة إلى زيادة في الدخول الاسمية للطبقات الفقيرة و ذلك بتوسيعها في التحويلات الاجتماعية و المساعدات و لا شك أن اعتناق التأمين الاجتماعي ترفع من مستويات دخول هذه الطبقات التي تعجز مواردها عن إشباع حاجاتهم، كذلك تؤدي نفقات الدولة إلى زيادة الدخول الحقيقية للأفراد بتوسعها في الخدمات العامة المجانية لتستفيد منها الطبقات الفقيرة.

و لعل من مساوئ سياسة إعادة توزيع الدخول ما ينجم عنها من تضخم أو تكاسل من جانب الأغنياء و الفقراء على بذل المزيد من الجهد لزيادة الإنتاج القومي .

ح- أثر النفقات العامة على مستوى الأسعار:

لا تتحدد الأسعار المختلفة في اقتصاديات السوق بفعل قوى العرض و الطلب فقط، بل قد تتم في قطاعات معينة نتيجة تدخل الدولة بطريق مباشر أو غير مباشر، فقد كان هذا التدخل إلى وقت قريب استثناء تستلزمه فقط الأوضاع الاقتصادية الخطيرة.

كالأزمات الاقتصادية، و لكنه أصبح منظما و هاما في الاقتصاد الحديث سواء نتيجة المطالبة بتدخل الدولة أو بتدخلها تلقائيا. فمن ناحية قد يطالب المنتجون بتدخل الدولة للحصول على إعانات لزيادة إنتاجهم و خفض التكلفة و مقاومة أوضاع اقتصادية و مجابهة المنافسة الأجنبية، كذلك قد يطالب المستهلكون بتدخلها لخفض أسعار السلع الضرورية، أما تدخل الدولة التلقائي فإنه يتم بتحقيق الاستقرار النقدي و تحطيم

الاحتكارات و حماية المستهلكين. وقد يتم تدخل الدولة إما بتأثيرها على العوامل المحددة للأسعار أي على العرض والطلب، و إما بتأثيرها المباشر على هذا المستوى، ولعل أسعار السلع الزراعية هي أكثر الأسعار تطلبا التدخل الدولة، فهي بطبيعتها تعتمد على عناصر غير مؤكدة و متقلبة إذ لا ترتبط بطريقة واضحة بسعر تكلفة محدد كما هو الوضع في الصناعة إذ لا تحدد هذه التكلفة إلا بعد تحقيق المحصول بل و يثير تحديدها مشاكل جديدة لعدم وجود حسابات منتظمة لدى المزارعين و الأهمية الاستهلاك العيني و تعدد المحاصيل. كذلك فإن أسعارها في الفترة القصيرة يتوقف على عرض غير منتظم نتيجة التقلبات الطبيعية خاصة بالنسبة للمواد الغذائية و يترتب على هذه العوامل من ناحية مطالبة المستهلكين بخفض أسعارها لتمكينهم من إشباع حاجاتهم الضرورية و من ناحية أخرى مطالبة المنتجين باستقرار الأسعار و علاج تقلباتها لحماية دخولهم[1].

[1]- وزين عبد الغي، مرجع سابق، ص 52.

خلاصة الفصل الأول

تسعى الدولة من خلال تسيير نفقات العامة على اختلاف أنواعها و تقسيماتها إلى تحقيق النفع العام و إشباع حاجات المواطنين ، ولو بالحد الأدني الدي يضمن بقاء هذه الدولة لدا يعتبر تقدير النفقات و التنبؤتها من أهم الخطوات التي يجب على الدولة القيام بها بإتباع أسس علمية و منطقية و دلك لتفادي الآثار السلبية التي تترتب عن زيادتها .

الفصل الثاني
التحصيل الإيرادات العامة

تمهيد :

تقوم الدول بتقديم العديد من الخدمات المحلية الهامة التي تتطلب كثيرا من الأموال، و تحتاج تلك الخدمات و المشاريع إلى كفاءات بشرية مدربة و مؤهلة تقوم بتحقيقها؛ و حتى يمكن جذبها و حفزها على العمل و يضمن بقاءها لابد من توفير موارد مالية كافية، و من المهم معرفة مصدرها أيضا. و من هنا يتم طرح الإشكالية التالية: ما المقصود بالإيرادات العامة؟ و كيف يتم تقسيمها؟ و من أين يتم الحصول عليها ؟

المبحث الأول: الإيرادات العامة و تقسيماتها المختلفة :

المطلب الأول : مفهوم الإيرادات العامة:

يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية، مجموعة الدخول التي تحصل عليها الدولة من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي؛ الإيرادات العامة هي موارد اقتصادية تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية من أجل تغطية النفقات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة الجزء المكمل و الضروري لتمويل الإنفاق العام[1].

الإيرادات العامة : هي مجموع التي تجبيها من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاءبالحاجات العامة.

المطلب الثاني: تطور الإيرادات العامة :

وكان مفهوم الإيرادات العامة غير معروف لدى الجماعات البدائية الأولى، إذ كان القيام بواجب الحراسة والدفاع عن الجماعة هو الوجه الوحيد للحياة المشتركة بين أفراد القبيلة الواحدة. فلم تكن ثمة حاجة إلى الإيرادات العامة ولو لتمويل الحروب. ولكن هذا الوضع تطور نتيجة تمركز بيد حاكم قوي؛ وفي الأصل كان الحاكم مسئولا عن إيجاد الإيرادات اللازمة لتلبية رغباته وقيامه بواجباته. ذلك لأنه السيد المطلق التصرف الموجودة ضمن حدود بلاده، يمنحها حيناً للمقربين والحاشية، ويحتفظ بها عموماً للاستفادة من ريعها وإيراداتها؛ وكان، نتيجة لذلك، كل إيراد يأتي من هذه الملكية إنما هو إيراد التاج، ينفقه على تصريف أمور وتلبية حاجاتها، فلم تعرف الممالك والحضارات القديمة المؤسسات القانونية والسياسية التي تفرق بين شخصية الحاكم وشخصية.

فكانت الملكية العامة، ملكية أميرية تعود لشخص الأمير. وكان مال الحاكم هو مال وخزينة هي خزينة الحاكم الخاصة. ولم تساعد هذه النظرة في إيجاد مفهوم للإيرادات العامة يختلف عن إيرادات الحاكم الخاصة؛

[1]- مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، ط1 ، 2008. ص 120.

فكانت النظرية الغالبة حين انتشر نظام الإقطاع في القرون الوسطى، » أنّ الأرض لله عز وجل يستخلف عليها أولياء الأمر فتكون لهم ويوزعون أقاليمها بين أمراء الأجناد عندهم، ويوزع الأمير إقليمه بين تابعيه، والتابع يوزع مقاطعته بين مختاريه، و يوزع كورته بين جماعته وهكذا تجري السلسلة نزولاً حتى تنتهي بالزراع. فيدعى الأعلى متبوعاً والأدنى تابعاً. وحقوق المتبوع على التابع أن يلبي دعوته للحرب بعدد معين من الجند المجهز، ويفديه بماله وروحه عند الحاجة، ويدفع لخزينته مبالغ معينة منها[1].

ومع ضعف عهد الإقطاع توحدت المقاطعات، وعقد اللواء للملك صاحب السلطان المطلق. لكن هذا التطور لم يغير النظرة إلى مفهوم الإيرادات العامة، حتى إن بعض الملوك كانوا يدّعون أن أراضي جميعها ملك لهم يتصرفون بها وفق رغباتهم. وبقيت الإيرادات العامة تعتمد أساساً على الأملاك العامة، أو ما كان يعرف بأملاك الحاكم الخاصة أو الأملاك. وجد العرب المسلمون في الكتاب والسنة قواعد أساسية تحدد أنواع الإيرادات العامة ومصادرها، كما اقتبسوا ما كان معمولاً به في البلاد المفتوحة، حتى توصلوا إلى تنظيم ديوان الخراج في عهد الخليفة الراشدي عمر بن الخطاب؛

ولما تطور مفهوم وعظمت وظائفها وازدادت نفقاتها، لم تعد إيرادات أملاك الحاكم تكفي لتلبية الحاجات العامة المتزايدة. فكان يتوجه إلى الرعية يطلب العون والمساعدة. وكان ذلك في صورة تبرعات اختيارية حين تلمّ بالبلاد نائبة أو حين يتعلق الأمر بالدفاع عن الأمة والذود عن كيانها. ولم تلبث هذه التبرعات الاختيارية الاستثنائية أن صارت فرائض إجبارية ودائمة نتيجة تناقص الإيرادات الإقطاعية من جهة، وعدم استجابة الرعايا لطلبات الحاكم المتزايدة بالتبرع من جهة أخرى، فظهر مفهوم الاقتطاعات العامة مورداً أساسياً للدولة تغطي به نفقاتها وتحقق المنافع العامة. وكان لابد من أن يقابل ذلك تبدل في مفهوم الإيرادات، فلم تعد تلك الإيرادات تأتي من أملاك خاصة للحاكم، وإنما صارت إيرادات مصدرها الرعية توضع تحت تصرف جهة عامة تستخدم امتيازاتها القانونية في إدارتها، فهي بالتالي إيرادات عامة[2].

[1]- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1،2008..

[2]- مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة مرجع سابق ص 121..

. ويتم توزيع العبء الناجم عنها بين المكلفين توزيعاً عادلاً ووفق مبدأ المساواة. فظهر مفهوم المال العام الذي يختلف عن مال الحاكم الخاص. ونشأت مجموعة من القواعد القانونية تنظم العلاقة المالية للدولة مع الآخرين، على أساس من والسيادة. فكان لزاماً، نتيجة هذا التطور، أن تصبح الإيرادات العامة وسيلة مالية أساسية تستخدمها لتوفير المال اللازم لتغطية النفقات العامة، وأداة للتأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف العامة.

المطلب الثالث: تقسيمات الإيرادات العامة :

لقد حاول الكتاب الماليون تقسيم الإيرادات العامة إلى أقسام متعددة يضم كل منها الإيرادات المتشابهة في الخصائص[1].

من حيث مصدر الإيرادات : تقسم إلى إيرادات أصلية و إيرادات مشتقة، و بقصد بالإيرادات الأصلية تلك التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها، أما المشتقة فهي تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين؛ من حيث التشابه مع إيرادات القطاع الخاص: و مثالها إيرادات ممتلكات الدولة الخاصة، و إيرادات متعلقة بالنشاط العام و ليس لها نظير في إيرادات الأفراد و مثالها الرسوم و الضرائب و الغرامات المالية، و يعيب هذا التقسيم أن الدولة و هي بصدد إدارة ممتلكاتها الخاصة تتمتع بسلطات عامة لا يتمتع بها الأفراد، قد تستعمل الدولة هذه السلطات لتضمن أثمان مبيعاتها جزء منها يعتبر ضريبة في الواقع و من ثم لا يمكن القول بأن إيرادات ممتلكات الدولة تعتبر شبيهة بإيرادات نشاط الإفراد شبها كاملا؛ من حيث سلطة الدولة في الحصول على الإيرادات: قسمت إلى إيرادات تستند إلى الإجبار و إيرادات لا تستند إليه؛ **الإيرادات المستندة على الإكراه :** من جانب الدولة في الحصول على الإيرادات استنادا إلى سيادتها و تشمل: الضرائب، الغرامات، الرسوم، التعويضات، القروض الإجبارية إجبار الأفراد على التنازل عن جزء من دخولهم لفترة معينة.

[1]- محمود حسن الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ الملية العامة، دار المسيرة، عمان للنشر والتوزيع والطبعة 2006 ص 83

الإيرادات التي لا تستند إلى الإجبار:

و هي التي تحصل عليها الدولة من ملكية خاصة بها، مثال ذلك: تأجير الأراضي الزراعية التي تملكها الدولة؛

* الإيرادات التي تحصل عليها الدولة كمقابل لسلعة أو خدمة تبيعها؛

- القروض الإجبارية التي تستند إلى الإجبار حيث تعرض الدولة على الأفراد إقراضها مبالغ معينة لمواجهة بعض الإنفاق العام و لمدة معينة، تلتزم الدولة بعد انقضائها بردها بالإضافة إلى فائدة معينة في مواعيد مجددة؛

من حيث دورية الإيرادات العامة : هناك تمييز بين الإيرادات العادية و الإيرادات غير العادية، فالعادية هي التي تحصل عليها الدولة سنويا و بصورة دورية كإيرادات ممتلكاتها الخاصة و الضرائب و الرسوم، و دورية الإيراد قد ترجع إلى طبيعة إيرادات الممتلكات العامة أو للنصوص التشريعية، أما غير العادية أو الاستثنائية فيقصد بها تلك التي تحصل عليها الدولة بصورة غير دورية و غير منتظمة، بل تلجأ إليها الدولة من وقت لآخر، كالقروض و الإصدار النقدي، و بيع جزء من ممتلكاتها و بالرغم من أن هذا التقسيم قد لعب دورا كبيرا في الفكر المالي القديم إلا أنه قد فقد الكثير من أهميته في العصر الحالي، فقد كان الغرض قديما هو اللجوء إلى الموارد غير العادية في الظروف غير العادية كوسيلة تكميلية، و لكن مع تطور دور الدولة و زيادة النفقات العامة و اتساعها، و قصور الإيرادات العامة و حدها منها مواجهة تطور النفقات العامة، أصبح اللجوء إلى ما يسمى بالإيرادات غير العادية أمرا عاديا و متكررا بالنسبة للدول المتقدمة و النامية على السواء و لذلك لم يعد لهذا التقسيم أهمية اقتصادية تذكر.[1].

[1]- مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة مرجع سابق ص 130.

المبحث الثاني : مصادر الإيرادات العامة :

المطلب الأول: مصادر الإيرادات العامة من ممتلكات الدولة :

تعتبر إيرادات الدولة من ممتلكاتها أحد مصادر الإيرادات التي يمكن الاعتماد عليها لتمويل النفقات الحكومية، و تختلف الأهمية النسبية التي يتمتع بها هذا العنصر من دولة إلى أخرى وفقا لاختلاف الفلسفة الاقتصادية التي تؤمن بها و درجة تقدمها الاقتصادي؛[1].

و تنقسم إيرادات الدولة من أملاكها إلى عدد من الإيرادات منها :

إيرادات الدومين :

معنى كلمة الدومين ممتلكات الدولة أي الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسسات والهيئات العامة ملكية عامة أو خاصة ومنها ما يخضع لأحكام القانون العام كالترع والشوارع والميادين ومنها ما يخضع لأحكام القانون الخاص شأنه شأن الممتلكات الخاصة مثل الأراضي التي تتولى الحكومة بيعها أو تأجيرها؛ فالدومين هو كل مل تمتلكه الدولة سواء كانت ملكية عامة أو خاصة و سواء كانت أموالا منقولة أو عقارية و يمكن تقسيم الدومين وفقا لمعيار النفع إلى الدومين العام و الدومين الخاص؛[2].

أهمية الدومين :

كان الدومين هو المصدر الأساسي في إيرادات الدولة إلا أنه قلت أهميته النسبية مع التطور الاجتماعي واستتبعه تطور نشاط الدولة ؛

إن دومين الدولة كان في ما مضى دومينا زراعيا بصفة أساسية وأن دخله كان يمثل جانبا هاما من الإيرادات الكلية للدولة. ثم تناقصت أهمية الدومين الزراعي و إيراداته بالنسبة للإيرادات الضريبية حتى مطلع القرن الحالي، ثم تطورت صورة أخرى من الدومين هي الدومين الصناعي والتجاري والمالي. وأخذت أهميتها تزداد

[1]- محمد الصغير بعلي، يسري أبو علاء ،المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2003. ص36.

[2]- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2001

في تغذية الإيرادات العامة تبعا لازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية واضطلاعها بجانب كبير من النشاط الإنتاجي حتى أصبحت تشكل جزءا هاما من الإيرادات العامة وإن بقيت الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات، لاسيما في الاقتصاديات الرأسمالية، وتعتمد أهمية الدومين كمصدر للإيرادات العامة بهذه البلدان في المستقبل على سير تطور الدولة في مختلف ميادين الإنتاج فيها، أما الاقتصاديات الاشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة؛[1].

و الملكية العامة للدولة هي الملكية التي تخضع لأحكام القانون العام و تخصص للنفع العام، مثل: الحدائق العامة، الطرق...و يتم الانتفاع بها مجانا في أغلب الأحيان و لكن في حالات معينة تقوم الدولة بفرض بعض الرسوم على دخول بعض الحدائق العامة، أو رسوم للمرور على بعض الطرق، و يكون الهدف من فرض هذه الرسوم ليس تحقيق إيراد بقدر ما هو تنظيم استعمال الأفراد لهذه الخدمات، و توفير جزء من الأموال لتخصيصها لرفع مستوى خدمات هذه الملكية العامة؛ أما الملكية الخاصة فإنها تشمل كافة أملاك الدولة في الهيئات العامة ذات الطبيعة الاقتصادية، و تخضع هذه الملكيات للقانون الخاص.[2].

تقسيمات الدومين :ينقسم الدومين إلى عام و خاص :

الدومين العام :

وهي التي تملكها الدولة أو الأشخاص العامة مثل الحدائق - الغابات - الأنهار، وعادة لا تحصل الدولة على مقابل الانتفاع بها إلا أنه في بعض الدول تفرض الرسوم على زيارة الحدائق العامة والمتاحف العامة وغيرها ويكون الهدف من ذلك الرغبة في تنظيم استعمال الأفراد لها ، والإيرادات المحصلة من هذه الأملاك لا تقل في الغالب إيرادا كبيرا يعول عليه في الاقتصاد القومي؛

[1]- حسين الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية،دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.

[2]- محمد الصغير بعلي، يسري أبو علاء ،المالية العامة مرجع سابق 40.

الدومين الخاص :

و يقصد به الأموال التي تمتلكها الدولة ملكية خاصة و معدة للاستعمال الخاص و تحقق نفعا عاما للفئة التي تستخدمها و بطبيعة الحال فإن استخدام هذه الأموال يكون بمقابل و يحقق دخلا يمثل مصدرا من مصادر الإيرادات العامة، و ينقسم الدومين الخاص إلى ثلاثة أنواع هي :

1- الدومين العقاري :

تملك الدولة أموالا عقارية، تدر عليها أرباحا تدخل خزينتها وتعتبر الإيرادات العامة، وتشمل هذه الإيرادات بصورة خاصة الإيرادات الناشئة عن ملكية الدولة للأراضي وللأبنية والغابات والمناجم. ولقد كان النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي من أهم أنواع الدومين الخاص في العصور الوسطى ،ويأتي دخل هذا النوع من الدومين من ثمن بيع المنتجات الزراعية ومن الأجرة التي يدفعها المستأجرون؛ وقد بدأ الدومين الزراعي يفقد أهميته ابتداء من نهاية القرن الثامن عشر مع زوال العهد الإقطاعي وتوغل النظام الرأسمالي؛ وقيام الدول الأوروبية بالتصرف في الأراضي وبيعها للأفراد لأسباب سياسية واقتصادية وسنقدم بعض الأمثلة المبينة كيف انتقلت ملكية الأراضي من دولة إلى أخرى فقد باعت فرنسا عام 1853 منطقة للويزيانا إلى الولايات المتحدة الأمريكية بسبب حاجة فرنسا إلى المال في ذلك الحين ، وباعت روسيا في 1868 منطقة ألاسكا إلى الولايات المتحدة الأمريكية ،ولقد تخلت بعض الدول عن أراضيها على نطاق واسع كما حدث في كل من كندا وأستراليا وبعض الدول في أمريكا اللاتينية وذلك عندما وجدت حكومات تلك الدول أن في تملك أراضي مترامية الأطراف لا قدر على استثمارها ،وحتى في تاريخنا العربي الإسلامي وأثناء الفتوحات طلب الخليفة عمر بن الخطاب من ملاك الأراضي المفتوحة البقاء فيها مقابل دفع الضريبة؛ ولكن بقي للدول استغلال الغابات نظرا لما تتطلب من نفقات ضخمة لغرس الأشجار وصيانتها ولا تكون منتجة إلا في المدة الطويلة ويرجع اهتمام الدول بالغابات إلى الفوائد الكبرى التي تحققها فهي تعمل على إعاقة السيول ومنع انتشار الأتربة وتؤثر على الأحوال المناخية .

كما تمتلك الدولة الأراضي البور بهدف إصلاحها وبصفة عامة فان الإيرادات الناتجة عن الأراضي الزراعية ليست غزيرة ولا مرنة أما عن المناجم والمحاجر (الدومين الإستخراجي) إن استغلال المناجم والمحاجر لا تختص به الدولة بصورة عامة في جميع الدول بل يختلف الأمر بحسب الإيديولوجية السائدة في كل دولة وغالبا ما تأخذ صورة اشتراك مع الفرد في استغلال المناجم[1].

2- الدومين الصناعي والتجاري :

ويضم هذا الدومين مختلف المشروعات الصناعية والتجارية التي تقدم بها الدولة مثلها في ذلك مثل الأفراد ، وتدر أغلب هذه المشروعات إيرادات مالية تعتبر مصدرا من مصادر الإيرادات العامة وقد ازدادت أهمية الدومين الصناعي والتجاري في الدول الرأسمالية تحت تأثير المذهب ألتداخلي ، والذي انتشر بعد الحرب العالمية الأولى وخاصة بعد أزمة النشاط الرأسمالي في الثلاثينات من القرن الماضي، والذي اقتضى تدخل الدولة في حياة المجتمعات الاقتصادية والاجتماعية بعد أن كانت تحجم عن ذلك من قبل تحت تأثير المذهب الحر ؛ ويرجع اتساع تدخل الدولة أساسا إلى الإيديولوجية السائدة فيها ومدى تجسيدها للنشاط الاقتصادي الفردي، كما يرجع إلى المقارنة بين مزايا الاستغلال الفردي مع فرض الضرائب على أرباحه وبين مزايا الاستغلال الحكومي والحصول على كل إرباحه مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الأخرى بطبيعة الحال.

إن إقامة الدولة للمشروعات الصناعية والتجارية قد يكون بهدف تحقيق أغراض مالية تتمثل في الحصول على إيرادات للخزانة العامة ، أو قد تستهدف الدولة من وراء ذلك تحقيق إغراض اجتماعية تتمثل في توفير خدمة عامة للمواطنين كالخدمات الصحية والتعليمية وخاصة لفئات معينة بالإضافة إلى خدمة توريد المياه والكهرباء وأخيرا قد تستهدف الدولة من بعض المشروعات الصناعية تحقيق أهداف لها علاقة بالأمن القومي تتمثل في خدمة المجهود الحربي وضمان إنتاج أنواع معينة من الأسلحة والمعدات الحربية.

[1]- عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2006.

3- الدومين المالي :

وهو أحدث أنواع الدومين الخاص ظهورا ويقصد بالدومين المالي محفظة الدولة من الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها والتي تحصل منها على أرباح وفوائد تمثل إيرادا ماليا يدخل ضمن دخل أملاك الدولة ،ولقد ازدادت أهمية الدومين المالي في الوقت الحاضر بالإضافة إلى حدوث تطور في مضمونه ،فلم يعد قاصرا على الإيرادات الناتجة عن حق الدولة في إصدار النقود بل أصبح يتضمن أساسا الأسهم التي تمثل مساهمة الدولة في مشروعات ذات الاقتصاد المختلف (التي تجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة) كما تسيطر الدولة على بعض المشروعات ذات النفع العام حتى تتمكن من توجيهها إلى ما يحقق الصالح العام ، وقد يوجه النقد إلى توجه الدولة لاستثمار أموالها في شراء الأسهم والسندات نظرا للتقلبات الاقتصادية الكبيرة التي تتعرض لها سوق الأوراق المالية في بعض الأحيان مما يؤثر على إيراد الدولة ويصبح غير ثابت أو مضمون ... إلا أن الدولة قد تجد نفسها مدفوعة إلى ممارسة مثل هذا النشاط المالي لتحقيق هدف سياسي أو مصلحة اقتصادية يكون من شأنه اطمئنان الأفراد إلى شراء الأسهم والسندات الخاصة بالمشروعات التي تشارك فيها مما ينتج عليه إنجاح حركة التنمية الاقتصادية التي تحتاج إليها البلاد هذا فضلا عن فوائد القروض التي تمنحها الدولة إلى الهيئات العامة المحلية وللمؤسسات والمشروعات العامة.[1].

المطلب الثاني : مصادر الإيرادات الأخرى :

الضريبة :

تعددت التعاريف التي أعطاها علماء المالية و المفكرون الاقتصاديون للضريبة غير أن هذه التعاريف تنصب في معين واحد :

"الضريبة هي الأداء المالي الإجباري الذي يدفعه الملزم بها بصفة نقدية و دون مقابل لتحقيق تغطية النفقات العامة".

[1]- زكرياء أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007

الرسم :

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

القرض العام :

مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو أحد هيأتها العامة من الأفراد طبيعيين أو معنويين سواء كانوا داخل البلاد أو خارجها.

خلاصةالفصل :

إن لموارد الدولة و نفقاتها تأثيرا كبيرا و مباشرا على نمو الاقتصاد الوطني و على توازنه أيضا و بالمقابل فان أي تغيير في مستوى النمو الاقتصادي سواءا بالازدهار أو بالركود فمن شانه أن يؤثر تأثيرا ملموسا على موارد الدولة و نفقاتها العامة سواءا بالإيجاب أو بالسلب

فكلما كانت مصادر إيرادات الدولة كبيرة و كثيرة كلما استطاعت أداء نشاطها وتحقيق أهدافها التنموية و تغطية نفقاتها العامة

.

الفصل الثالث

دراسة ميدانية لمديرية أملاك الدولة (سيدي علي)

تمهيد :

لقد عرفت المديريات بصفة عامة في الجزائر عدة تطورات ، وهذا تبعا للنظام القانوني الذي ارتبط ارتباط وثيق بين نظام الملكية و النظام السياسي والاقتصادي المطبق في البلاد ، وهذا راجع لنظرية التقليدية المبنية على التفرقة بين الأملاك العمومية التي تهدف لتحقيق أغراض إمتلاكية بحته ، وهذا ما جاء في دستور 23 فيفري 1989.

وعلى هذا الأساس صدر قانون التوجيه العقاري قانون الأملاك الوطنية الذي حدد مجموع الأملاك والحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية في شكل عمومي و خاص .

ومن هنا ولا بد أن تكون مديرية تعمل على أساس تحسين و معالجة هذه العمليات التي تم تحديد اختصاصياتها بمديرية تعمل بجهد على تحسين هذه الظروف والأعمال ، ومن بين هذه المديريات مديرية أملاك الدولة .

وتطرقنا في هذا الفصل إلى المباحث التالية :

المبحث الأول : ماهية الأملاك الوطنية .

المبحث الثاني : مفهوم مديرية أملاك الدولة و مهامها .

المبحث الثالث : تقدير ميزانية الدولة لسنة 2021.

المبحث الأول : ماهية الأملاك الوطنية .

تشمل الأملاك الوطنية مجموع العقارات و المنقولات منها الخاصة والعامة ، وتكون بطرق ووسائل إمتلاكية وبطريقة قانونية وعادية .

المطلب الأول : مفهوم الأملاك الوطنية و تكوينها.

الفرع الأول : مفهوم الأملاك الوطنية.

نصت المادة 17 و18 من دستور 23 فيفري 1989، على مفهوم الأملاك الوطنية فهذه الأخيرة تشمل على مجموعة الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها المحلية في شكل ملكية عمومية أو خاصة، تحدد طبيعة الأملاك الوطنية على عدة معايير وهذا ما نص عليه القانون 30 / 90 المؤرخ في 01- 02 - 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية وتتمثل هذه المعايير في معيار الغرض من استغلال الأملاك أو الغرض المخصص ضمن الأملاك العمومية التي تؤدي إلى وظيفة امتلاكية ومالية .

الفرع الثاني :تكوين الأملاك الوطنية.

تكون الأملاك الوطنية بطرق ووسائل امتلاك قانونية وبطريقة عادية ، منها عقود الشراء التبرع التبادل التقادم الحيازة التركات التي لا وارث لها وطرق استثنائية كنزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

وبصفة عامة كل العقارات التي لا مالك لها والتي تقع في الإقليم الجزائري هي ملك الدولة الجزائرية بقوة القانون، وتنص المادة 51 من قانون 30 /90في هذا المجال على أنه إذا لم يكن للعقار مالك معروفا توفي مالكه دون أن يترك وارثا يحق للدولة المطالبة أمام الجهات القضائية المختصة بإثبات انعدام الوارث أو الورثة وإعلان الشغور حاسب الأشكال والإجراءات القانونية تم تسليم أموال التركة (عقارات و منقولات) المديرية أملاك الدولة ليتم جردها وإدراجها ضمن الممتلكات الوطنية.[1]

[1]- بالاعتماد على وثائق المؤسسة.

المطلب الثاني : تصنيف الأملاك الوطنية

الفرع الأول : الأملاك الوطنية العمومية

تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الخصوص والأملاك المنقولة و العقارية التي يستعملها مباشرة عن طريق مرفق عام . وتنقسم بدورها إلى قسمين :

- **أملاك وطنية عمومية بالطبيعة :** وتشمل شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي ، و باطنه ، المياه البحرية لداخلية ، البحيرات والمساحات المائية الأخرى، المنتجات المستخرجة من المناجم والمحاجر ، الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في مسطحه أو جوفه، المناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو سلطتها القضائية .
- **أملاك وطنية عمومية اصطناعية :** وتشمل الأراضي، السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها والموانئ المدنية والعسكرية وتوابعها المبنية أو الغير المبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية، الطرق العادية والسريعة وتوابعها، المنشأت الفنية الكبرى و المنشأت الأخرى و توابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومي ، الأثار العمومية ، والمتاحف والأماكن الأثرية ، الحدائق البساتين العمومية، الأعمال الفنية و مجموعة التحف المصنفة المنشآت الأساسية الثقافية و الرياضية، والمحفوظات حقوق التأليف و حقوق الملكية الثقافية ، المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية و كذا العمارات والإدارية و وسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا وبحرا وجوا .

الفرع الثاني : الأملاك الوطنية الخاصة

تشمل كل الأملاك الوطنية الأخرى الغير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية وبما أن هذه الأملاك تؤدي إلى وظيفة إمتلاكية في تخضع لأملاك القانون الخاص .

غير أنه لا يتتبع التطبيق الكلي لقواعد القانون الخاص على هذه الممتلكات لكونها تشكل ملكية خاصة الشخصية قانونية عمومية .

تكوين الأملاك الوطنية الخاصة بحسب ما جاء في المادة 38 حتى 56 من قانون 30 / 90 تتكون الأملاك الوطنية الخاصة زيادة عما ورد في المادة 26 منه كالأتي:

- الهبات و الوصايا التي تقدم للدولة أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

- حطام السفن و الكنوز و الأشياء الأتية من الحفريات و الاكتشفات .
- إلغاء تخصيص بعض الأملاك الوطنية العمومية و إلغاء تصنيفها ما عدا حقوق الملاك المأجورين للأملاك الوطنية العمومية .
- استيراد بعض الأملاك الوطنية التابعة للدولة و التي انتزعها الغير واحتجزها أو شغلها دون حق أو سند انتقال الأملاك المخصصة للأملاك الوطنية العمومية غير الأملاك الوطنية الخاصة ريثما تتم تهيئتها الخاصة.
- إدماج الأملاك المنقولة و العقارية و الحقوق الملكية المختلفة الأنواع التي لا تدخل ضمن الأملاك العمومية للدولة في الأملاك والحقوق و القيم الناتجة عن تجزئة حق الملكية التي تقتنيها نهائيا الدولة أو مصالحها.[1]

المبحث الثاني : مفهوم مديرية أملاك الدولة و مهامها.

توجد العديد من الإدارات على المستوى الإقليمي للدولة ,ومنها مديرية أملاك الدولة في مؤسسة عمومية إدارية لها عدة مصالح وتختلف مهامهم من مصاحة إلى أخرى حسب الغرض .

المطلب الأول : تعريف مديرية أملاك الدولة و هيكلها

الفرع الأول :تعريف مديرية أملاك الدولة

مديرية أملاك الدولة هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري مكلفة بتسيير و رقابة أملاك الدولة بطريقة مباشرة، كالسكنات الوظيفية أو بطريقة غير مباشرة عن طريق المصالح توجد على مستوى كل ولاية مديرية الدولة، وينسق أعمالها في مستوى الناحية مفتش جهوي لأملاك الدولة وهي تضم في الولاية بين مصاحتين أو أربع مصالح و تضم كل مصاحة ما بين مكتبين إلى أربع مكاتب حسب أهمية المهام التي تؤديها .[2]

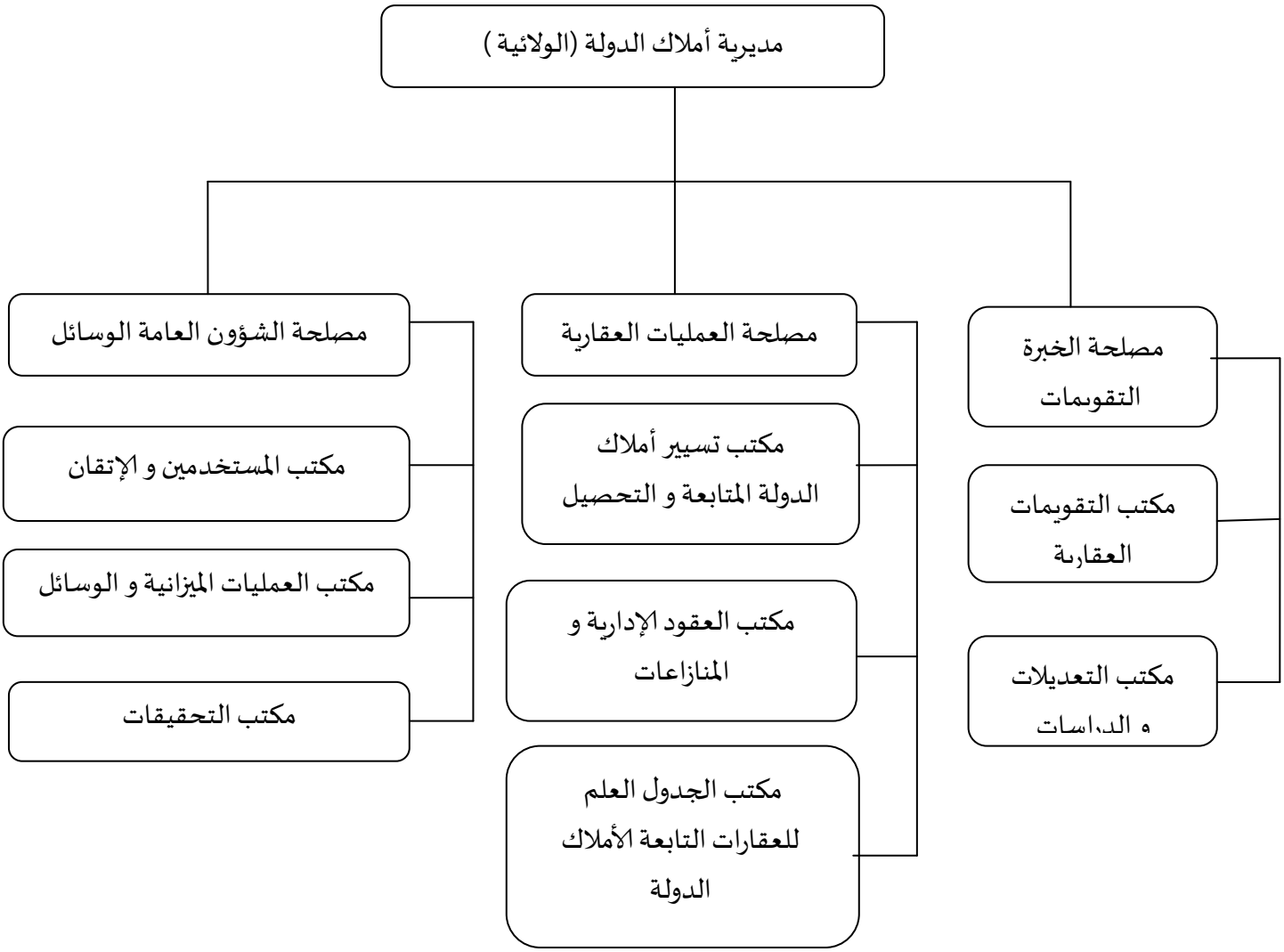
[1]- نفس المرجع السابق

[2]- بالاعتماد على معلومات مصلحة العمليات العقارية

الفرع الثاني: مفهوم الهيكل التنظيمي .

يعتبر الهيكل التنظيمي لأي مؤسسة بمثابة شبكة متينة تعمل على الحفاظ على الوضعية العملية ، وتنظم كل الأقسام و الفروع من الأعلى إلى الأسفل ، و أهميته أيضا و كيفية توزيع المهام على كل الفروع و كذا توضيح العلاقات الوظيفية و إدراج المسلم الإداري و كذا الكشف عن كل موظف بمهامه.

الشكل رقم (III.1): الهيكل التنظيمي لمديرية أملاك الدولة



المصدر: من إعداد الباحث وبالاعتماد على المعلومات من مصلحة المحاسبة

المطلب الثاني: مهام مديرية أملاك الدولة.

نتناول مهام كل مكتب و كل مصاحة على حدى :

- **مصلحة الشؤون العامة و الوسائل** :وهي مكلفة بضمان تسيير الإعتمادات المفوضة بها و موظفي المصالح الخارجية الأملاك الدولة والحفظ العقاري في الولاية ، وتسهر على السير الحسن و المنتظم المفتشيات أملاك الدولة في ولايتها وكل مكتب فيها يقوم بمهام معينة :

*** مكتب المستخدمين والإتقان :**

- يساهم في أعمال تكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتحديد تأهيلهم

. تسيير كل العمليات المتعلقة بوضع الإدارة ومستخدمين المصالح الخارجية الأملاك الدولة و الحفظ العقاري الممارسة في الولاية .

*** مكتب عمليات الموازنة :**

- يتولى تقييم احتياجات مصالح أملاك الدولة والحفاظ العقاري التابعة للولاية بالوسائل المادية و التقنية وتوزيع الوسائل المخصصة توزيعا أمثل .

- تحضير إشعار العناصر التي تستعمل لإعداد ميزانية مديرية أملاك الحفظ العقاري للدولة .

- يتولى المصارف على الإعتمادات التي خولت لها لتسيير عمليات تجهيز المصالح الخارجية الأملاك الدولة و الحفاظ العقاري للولاية وضمان التصفية.

- تحضير و إنشاء الخطوات المتعلقة بالمصالح الخارجية الأملاك الدولة والحفاظ العقاري للولاية و تتصرف في متابعة تطبيق خدمتها.

*** مكتب تحليل الإعلام الآلي و الوثائق والمحفوظات :**

- جمع و استغلال مجموع معطيات الإحصاء المتعلقة بالقطاع .

. جمع كل المعلومات اللازمة لتحضير ميزانيات التحقيق.[1]

- إعداد وتنظيم الوثائق المتعلقة بأملاك الدولة.

- الإعداد والتنظيم بالاتصال مع المصالح المعنية بعمليات التصنيف و إرسال الوثائق الخاصة إلى الأرشيف

*** مكتب التحقيقات :**

- يتخذ برامج مراقبة المصالح المقامة وتفتيشها بالاتصال مع المفتشية الجهوية .

- يتولى مراقبة ومتابعة العمليات المحاسبية على الأملاك العقارية المسترجعة ومراقبة التطورات و التحقيقات العقارية .

. السهر على انتظام البيوع العقارية وضمان سيرها بطريقة قانونية .

- ضمان التحكم الحسن و تجديد مجلات المحاسبة و الوثائق .

- إعلام مدير أملاك الدولة وإطلاعه على نتائج البحث.

- التحقيق من قانونية وصحة الكتابات الخاصة بالوثائق و سجلات المحاسبة و كذا الخاصة بإحصاء العقارات و المنقولات.

-مصلحة العمليات العقارية :

تتضمن ثلاث مكاتب تتوزع عليها المهام التالية :

* مكتب العمليات العقارية :

[1]- المرجع نفسه .

- تطبيق و تنفيذ العمليات الواقعة على الأملاك العقارية .

- ضمان سير الأموال و الممتلكات الشاغرة أو عديمة الوارث .

- تنظيم وتنفيذ عمليات تقييم العقارات و المنقولات و المتاجر المتضمنة أملاك الدولة أو التي تتابع نتائج الإدارات العمومية التابعة للدولة و عمليات اقتناءها واستئجارها .

- تتبع البيوع العقارية الخاصة بأملاك الدولة وتنظيمها.

- تسيير عمليات الحجز القضائي .

- القيام بعمليات الإحصاء للأملاك المنقولة التابعة للدولة .

- مكتب الجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية وتطبيقها للإعلام الآلي :وهو مكلف بدوره بعدة مهام منها:

- تنظيم معرض العمليات المتعلقة بالجرد الأملاك الدولة .

- التحكم و المراجعة العامة للملكية العمومية.

*** مكتب العقود الإدارية و المنازعات:**

- تدرس العرائض المتعلقة بعمليات أملاك الدولة مع الخواص .

- تدرس حالة الاستحقاق و الطعون الإدارية المرفوعة في دائرة إقليمها .

- تدرس الطلبات المتعلقة بعمليات أملاك الدولة وتتابع القضايا المتنازع فيها و المرفوعة إلى المجال القضائي و المحاكم.

• مصلحة الخبرة والتقويمات العقارية :

وتتضمن مكتبين مكلفين ب؛

* مكتب التعويضات العقارية مكلف ب:

- المشاركة في إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة .

- التحكم و الرقابة على عمليات التقويمات .

- تنظيم العمليات والتقويمات الخاصة بالعقارات و المنقولات التابعة للدولة .

***مكتب الدراسات والتحليل .**

- دراسة عمليات البيوع العقارية .

- دراسة وتنظيم التقويمات و التحقيقات.

التحقق من قانونية وصحة الكتابات الخاصة بالوثائق و مجلات المحاسبة و كذا الخاصة بإحصاء العقارات و المنقولات .

- ضمان التحكم الحسن وتجديد المجلات المحاسبة و الوثائق .

المبحث الثالث: تقدير ميزانية الدولة لسنة 2021.

ترمي الحكومة الجزائرية من خلال موازنة 2021 إلى التحكم أكثر في العجز، متوقعة أن يصل إلى 16.95 مليار دولار أمريكي: أي ما نسبته 9.2% من الناتج المحلي الخام، في وقت بلغ العجز في الأشهر التسعة من 2020 نحو 3.96 مليار دولار، ومنخفضا بنسبة56.71 % عن الفترة ذاتها من 2019، حينما بلغت قيمته 8.53 مليار دولار.

ويظهر من خلال المؤشرات التي قدمتها الحكومة الجزائرية بأنها موازنة "أقل تقشفة" مقارنة بموازنات السنوات الأربع الماضية، رغم خفض القيمة الإجمالية لنفقات الموازنة بنحو 1.5 % من موازنة 2020، مع اعتماد سعر مرجعي للنفط ب 50 دولار للبرميل للعام الثالث على التوالي.

حيث قدرت نفقات الميزانية الإجمالية ب 8557 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 72.10 مليار دولار، فيما عرفت نفقات التسيير ارتفاعا مقارنة ب 2018، وبلغت قيمتها 4928.864 مليار دينار جزائري؛ أي ما يعادل 42.10 مليار دولار، بعد أن تراجعت الحكومة الجزائرية عن آلية التسقيف التي كانت معتمدة في السنوات الماضية.

تتوقع موازنة 2019 تحقيق إيرادات بنحو 6507.9 مليار دينار جزائري (55.15 مليار دولار أمريكي) بزيادة نسبتها 0.2 % عن 2020 .

وفيما يتعلق بالنفقات، تضمن مشروع موازنة 2021 في الجزائر إنفاق ما قيمته 8557 مليار دينار جزائري (72.10 مليار دولار أمريكي) متراجعة بنسبة 1.5 % عن موازنة 2020، منها 4954.5 مليار دينار جزائري (42.10 مليار دولار أمريكي) مخصصة للتسيير، و3547.7 مليار دينار جزائري (30.07 مليار دولار) للتجهيز

ومن خلال مقارنة النفقات مع الإيرادات، يبلغ العجز في خزينة الدولة الجزائرية نحو 10.4 مليار دولار، أي ما نسبته 9.2 % من الناتج المحلي الخام.[1]

[1]- بالاعتماد على قانون المالية لسنة 2015 .

المطلب الأول: توزيع الإيرادات(المداخيل) النهائية في ميزانية الدولة لسنة 2019.

يمكن القول أن الإيرادات العامة النهائية المطبقة على الموازنة العامة للدولة المعروضة عموما حسب الطبيعة القانونية والمصنفة في الجدول "أ" الملحق القانون المالية في بابين هما: الموارد العادية، والجباية البترولية كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول رقم : (III. 1.) الإيرادات النهائية المطبقة في ميزانية الدولة لسنة 2021

إيرادات الميزانية	المبالغ (بآلاف دج)
1- الموارد العادية 1-1 الإيرادات الجبائية 001-201 حوامل الضرائب المباشرة. ..... 002-201 حواصل التسجيل و الطابع..... 003-201 حوامل الضرائب المختلفة على الأعمال..... (منها الرسم على القيمة المضافة المطبق على المنتوجات المستوردة) ..... 004-201 حواصل الضرائب غير المباشرة..... 005-201 حواصل الجمارك.....	 1,453,911,724.7 108.548.222.8 1.120.087.480.5 503.171.694.8 10.000.000.0 3.041.418.091.0
المجموع الفرعي (1)	3.041.418.091.0
1-2- الإيرادات العادية 006-201 حوامل و مداخيل أملاك الدولة..... 007-201 الحوامل المختلفة للميزانية..... 008-201 الإيرادات النظامية.....	 29.000.000.0 123.000.000.0 20.000.0
المجموع الفرعي (2)	152.020.000.0
1-3 – الإيرادات الأخرى : الإيرادات الأخرى	 600.000.000.0
المجموع الفرعي (3)	600.000.000.0
مجموع الموارد العادية	3.793.438.091.0
2- الجباية البترولية 011-201 الجباية البترولية.....	 2.714.469.557.3
المجموع العلم للإيرادات	6.507.907.648.3

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 79 ، 30 ديسمبر 2018، ص 28.

المطلب الثاني: توزيع النفقات النهائية المطبقة في ميزانية الدولة لسنة 2021.

يكون توزيع النفقات العامة على الموازنة العامة والمعروفة عموما حسب الطبيعة القانونية و الموزعة في الجدول (ب) والمصنفة في بابين هما : مجموع ميزانية الاستثمار و مجموع ميزانية التجهيز ، كما هو موضح في الجدول التالي :

الجدول رقم (III.2 .) توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2021 حسب القطاعات

القطاعات	رخص البرنامج	اعتمادات الدفع
الصناعة	1.331.320	61.242.919
الفلاحة والري	160.787.844	235.599.403
دعم الخدمات المنتجة	55.793.219	72.755.609
المنشات القاعدية الاقتصادية والإدارية	485.491.071	635.781.484
التربية والتكوين	127.805.000	162.893.838
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	70.673.722	146.552.448
دعم الحصول على سكن	99.685.110	423.428.891
مواضيع مختلفة	800.000.000	600.000.000
المخططات البلدية للتنمية	100.000.000	100.000.000
المجموع الفرعي للاستثمار	1.901.567.286	2.438.254.592
دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التحميص الخاص وخفض نسب الفوائد)	-	671.953.450
احتياطي لنفقات غير متوقعة	700.095.000	362.473.900
تسوية الديون المستحقة على الدولة	-	100.000.000
إعادة رسملة البنوك	-	30.000.000
المجموع الفرعي لعمليات برأس المال	700.095.000	1.164.427.350
مجموع ميزانية التجهيز	2.601.662.286	3.602.681.942

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 79 ، 30 ديسمبر 2018، ص 30.

خلاصة الفصل :

على ضوء الدراسة التطبيقية التي قمنا بها على مستوى مديرية أملاك الدولة ، تبين لنا أن الأملاك الوطنية تنقسم إلى أملاك عامة و أخرى خاصة ، فالأولى تهدف إلى تسيير مصالح الدولة و الحفظ العقاري ، أما الأملاك الخاصة التابعة للجماعات المحلية تسير من طرف الولاية والبلدية ، وهذا الأخير مهم يجسد مدى اهتمام المشرعين بهذه الأملاك وحرصه على تحقيق الإدارة و التسيير الأفضل من طرف المفتشيات، والتي بدورها تعتبر قسم مسير لمختلف المهام الموجودة داخل الولاية و البلدية ، وهذا حسب الأقسام الموجودة بالمفتشية و المتناسبة مع كل ملف إداري ، ونذكر بالأخص قسم التحصيل و المحاسبة التي بدورهما يمثلان مجموع النفقات والمداخل الموجودة بكل قسم من أقسام المديرية العامة .

الخاتمة العامة

توصلنا من خلال دراستنا لموضوع مداخيل ونفقات مديرية أملاك الدولة ، إلى أن الدولة تحصل على موارد اقتصادية من مختلف المصادر سواء عادية أو غير عادية ، تتمثل في المداخيل العامة حيث تدخل للحيز العام للدولة وفق طرق وقواعد تتبع لتحصيلها ، وتخرج من ذمة الدولة على شكل نفقة قصد تحقيق مصاحة عامة أو نفع عام ، وتزداد مع زيادة حاجات الأفراد المختلفة وتطور دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي ودفع عجلة التنمية يزيد بدوره في الإنفاق العام .

يرجع أمر تحصيل المداخيل العامة إلى وزارة المالية حيث تتولى أمر تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وذلك وفقى النظام المعمول به .

بينما تلتزم السلطة التشريعية اعتماد النفقات العامة ، وذلك بتقديمها بترخيص أو إجازة للهيئات المعنية بذلك ، بأمر الإنفاق العام وفي حدود مبالغ معينة. ومن هذا المنطلق تم طرح الإشكالية المدروسة كيف يتم تقدير المداخيل والنفقات العامة في ميزانية الدولة ؟ وقد طرحنا تساؤلات فرعية عديدة ، ووضعنا فرضيات تم اختبارها على مسار هذا البحث ، مبينة الإجابة على التساؤلات المطروحة والأهداف المرجوة منها.

اختبار فرضيات الدراسة:

كمحاولة للإجابة عنها تم وضع مجموعة من الفرضيات التي سبق ذكرها في المقدمة العامة ، وبعد اختبارها تم التوصل إلى تأكيد صحة الفرضية الأولى في الفصل الأول من الدراسة ، عندما تم التطرق إلى أنه يعرف كل مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي قصد إشباع حاجة عامة ، بالنفقة العامة والتي يعتمد فيها على السجلات والوثائق المحاسبية و المحاسبة العمومية ، وهو ما يمثل إجابة شافية على التساؤل المطروح حول ما هي أهم الوثائق المحاسبية المعتمد عليها في تسيير النفقات ؟ ويمثل في الوقت عينه إجابة مبدئية على التساؤل الرئيسي المطروح للدراسة.

ولقد اختبرت الفرضية الثانية وثبتت صحتها في الفصل الثاني من الدرامية من خلال توصل الباحث إلى أن عملية تقدير المداخيل العامة تكون حاسب آليات التقدير الألي ، والتقدير المباشر، بينما عملية تقدير النفقات

العامة تكون بالارتكاز على الإعتمادات التحديدية والتقديرية وهو ما يمثل إجابة شافية على التساؤل المطروح حول كيف يتم تقدير المداخيل والنفقات العامة ؟

أما فيما يخص الفرضية الثالثة فقد اختبرت بدورها وثبتت صحتها في الثالث من الدراسة ، وذلك من خلال توصل الباحث إلى أن الدولة تحصل مداخيلها طبقا للقوانين من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والمحافظة على الممتلكات العامة ، وهذا من خلال مجال التنظيم المحاسبي للسجلات والوثائق المعتمدة في تسييرها ، وهو ما يمثل إجابة شافية على التساؤل المطروح ، ماهي الأساس والتقنيات المستعملة في تحصيل المداخيل العامة ؟

نتائج الدراسة:

- تطور دور الدولة في تحقيق التوازن الاقتصادي ودفع عجلة التنمية إلى الأمام ، هو من الأسباب الرئيسية الازدياد الإنفاق العام .

- تدخل الدولة في المجال الاجتماعي أدى إلى تحسين مستوى الفرد (اجتماعيا، تعليميا، وصحيا وتطور حاجاته دفع إلى الزيادة في حجم الإنفاق العام .

- تحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة .

- كلما زادت مداخيل الدولة وكثرت ، كلما استطاعت تحقيق أهدافها التنموية وتغطية نفقاتها.

- السلطة التشريعية هي التي تلتزم باعتماد النفقات من خلال تقديم ترخيص أو إجازة للدولة أو لهيئة ما، بأمر الإنفاق العام وفي حدود مبالغ معينة.

- تتولى وزارة المالية تنفيذ الميزانية العامة ، وذلك بتجميع مداخيلها من مختلف المصادر وإيداعها في الخزينة العمومية أو البنك المركزي وفقا لنظام الحسابات الحكومي المعمول به .

نتائج الدراسة الميدانية:

- الأموال التي تدخل إلى مديرية أملاك الدولة تكون على شكل إيراد وتخرج للمؤسسات العمومية (مركز البريد ، الخزينة العمومية) على شكل نفقة .

- متابعة الشيكات وقيدها محاسبيا إضافة إلى الإجراءات المتخذة لتحصيلها .

- عمل الخلاصات الحسابية والشهرية والسنوية .

- إعداد التقارير الدورية عن الإيرادات المقبوضة وتزويد الجهات ذات العلاقة بها من أجل إعداد الحساب الختامي .

الاقتراحات العامة :

- يجب على السلطة التشريعية الزيادة في إعتمادات النفقات ، وخاصة وزارة الصحة والسكن .

- يجب على الدولة أن تطبق نظام الرقابة المالية على المؤسسات لتفادي التهرب الضريبي ،

- يجب على المؤسسات المالية إعطاء تمديدات في فترات سداد قروض العملاء وذلك لتحفيزهم على الاستثمار

- تحديث الإجراءات المتعلقة بآلية قبض المداخيل العامة للدولة، من خلال استخدام الطرق الحديثة .

أفاق الدراسة:

- دور الدولة في تحصيل إيراداتها وترشيد نفقاتها .

- أثر الإنفاق العام على مداخيل الدولة ونفقاتها .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1. خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة،دار وائل للنشر و التوزيع، ط 2، 2005، الأردن ،ص54
2. فورت فرحات ، المالية العامة لبنان, 2001، ص266.
3. أحمد أعاد القيسي، المالية العامة و التشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2008،ص 38.
4. عبدلي عائشة ، تقدير النفقات العامة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، 2005_ 2006 ، ص 25.
5. سعيد عيد عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام الدار الجامعية الإسكندرية، 2003، ص12.461
6. فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع، عمان، الأردن.2008،
7. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2006
8. زكرياء أحمد عزام، محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة، عمان، 2007
9. مصطفى خليل الفار، الإدارة المالية العامة، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، ط1 ، 2008
10. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط2008،1
11. محمود حسن الوادي، زكرياء أحمد عزام، مبادئ الملية العامة، دار المسيرة، عمان للنشر والتوزيع والطبعة 2006
12. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2001
13. محمد الصغير بعلي، يسري أبو علاء ،المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2003
14. الصغير، دروس في المالية العامة و المحاسبة العمومية،دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
15. فليح حسن خلف، مالية العامة ، عالم الكتب الحديث ، للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008.
16. عادل فليح العلي، المالية العامة ، الطبعة الأولى،عمان ، 2007.
17. إبراهيم علي عبد الله إبراهيم، أنور العجارمة. . · الناشر. دار صفاء،عمان، الأردن :. · البلد عمان، الأردن السنة 1997..
18. عبدلي عائشة، تقدير النفقات العامة ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، 2005-2006.
19. مصطفى الفار. العنوان, الادارة المالية العامة. بيانات النشر, عمان: دار اسامة للنشر والتوزيع, 2017. الطبعة, [د.ط].
20. اعاد حمود القيسي. دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع, 2008 –

المذكرات والرسائيل العلمية

وزين عبد الغني، النفقات العامة و إشكالية تزايدها الظاهري في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، 2003_2004.

[1]- وزين عبد الغني ، النفقات العامة و إشكالية تزايدها الظاهري في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس ، 2003-2004.

الملخص :

تحتل المداخيل الجبائية المكانة الأولى في الأهمية بالنسبة لباقي الإيرادات العامة للدولة، إلا أنها غير مستقرة وتعرف تقلبات عائدة إلى طبيعة المحيط الاقتصادي للبلاد، غير أنه تتميز إيرادات أملاك الدولة بالديمومة والاستقرار رغم ضعف إتاواتها ومحاصيلها.

وفي إطار تثمين موارد أملاك الدولة واستغلالها العقلاني، وضع المشرع الجزائري آليات قانونية من شأنها تشكل مساهمة معتبرة في ميزانية الدولة، غير أنه من بين الأسباب التي أدت إلى تضاؤل ناتج أتاوى وحواصل هذه الأملاك، هو التحفيزات العقارية الممنوحة بهدف تشجيع الاستثمار، وكذا منح تخفيضات للتنازل على الأراضي الموجهة للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي، ووصل الحد إلى التحويل المجاني لبعض الأملاك العقارية لمواجهة أزمة السكن، وذلك بتعبئة العقار ورصد الأغلفة المالية لتمويلها.

الكلمات المفتاحية:

1 /إيرادات أملاك الدولة، 2 /تثمين الأملاك، 3 /تحفيز الاستثمار، 4 /التخفيض للغرض الاجتماعي، 5 /القيمة التجارية والإيجارية.

Abstract :

Tax income occupies the first place in importance in relation to the rest of the state's public revenues, but it is unstable and knows fluctuations due to the nature of the country's economic environment. However, state property revenues are characterized by permanence and stability, despite the weak royalties and crops.

Within the framework of valuing the resources of state property and their rational exploitation, the Algerian legislator has put in place legal mechanisms that would constitute a significant contribution to the state budget. On lands destined for projects of a social nature, the limit has reached the free transfer of some real estate properties to face the housing crisis, by mobilizing the property and monitoring the financial envelopes to finance it.

Key Words :

1 / state property revenues, 2 / property valuation, 3 / stimulating investment, 4 / reducing for social purpose,
5 / commercial and rental value.