الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور بالجـــلفة
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

مطبوعة بيداغوجية جامعية بعنوان:

محاضرات ملخصة في المالية العامة

موجهة لطلبة سنة ثانية ليسانس ميدان علوم التسيير

إعداد الدكتورة: الزهرة جعلاب
أستاذة محاضرة "أ" بقسم علوم التسيير

السنة الجامعية: 2019/2018

تمهيد:

يوجد في كل مجتمع يخضع لسلطة منظمة حاجات تهم مجموع المواطنين ولا يمكن لكل فرد أن يقوم بإشباع حاجاته منها بمفرده وتسمى هذه الحاجات بالحاجات العامة مثل: الأمن، العدل، الدفاع، فالفرد لا يقوى أن يحقق بنفسه الأمن الخارجي لأن هذا الأمن لا يمكن أن يتحقق إلا ككل (لا يتجزأ) لكونه يعود بالنفع على المواطنين كافة، فالحاجات العامة هي التي تقوم الدولة بإشباعها نظرا لعجز كل فرد على القيام بها بسبب عدم قابليتها للتجزئة والحاجات العامة تختلف عن الحاجات الفردية التي يستطيع الفرد إشباعها بنفسه ونجد فيما بين الحاجات العامة الغير قابلة للتجزئة والحاجات الفردية القابلة للتجزئة طائفة أخرى من الحاجات يستطيع أن يشبع كل فرد حاجاته بمفرده (قابلة للتجزئة) ولكن نظرا لأهميتها القصوى فإن الدولة هي من تقوم بإشباعها مثل التعليم والصحة ولكي تقوم الدولة بإشباع الحاجات العامة لابد لها من صرف نفقات عامة وأن يكون لها إيرادات عامة.
لقد تم تقسيم هذه المطبوعة الى أربعة محاور كالتالي:

I. التعريف بالإطار النظري لمفهوم المالية العامة.

II. النفقات العامة.

III. الايرادات العامة.

IV. الميزانية العامة.

I. التعريف بالإطار النظري لمفهوم المالية العامة.

تعريف المالية العامة:

هو العلم الذي يدرس النفقات العامة والإيرادات العامة وتوجيهها من خلال برنامج معين يوضع لفترة محدودة (عادة سنة) بهدف تحقيق أغراض الدولة اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا.

هناك العديد من تعريفات المالية العامة تختلف حسب التطور الفكرى واختلاف النظم الاقتصادية.

تعريف التقليديين:

علم المالية العامة هو دراسة النفقات العامة والإيرادات العامة التى تلزم لتغطية هذه النفقات

التعريف الحديث:

هو العلم الذى يدرس القواعد المنظمة للنشاط المالى للهيئات العامة وهى بصدد الحصول على الموارد اللازمة وإنفاقها من اجل اشباع الحاجات العامة تحقيقاً لأغراض الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

الفرق بين التعريفين:

في الفكر التقليدى كان يجب التقيد بمبدأ تساوى النفقات العامة مع الايرادات العامة وضغط النفقات العامة الى اقصى حد وعدم اللجوء الى مصادر استثنائية فى الحصول على الايرادات مثل القروض او الاصدار النقدى الجديد لأنه غير مطلوب تدخل الدولة فى النشاط الاقتصادى ويقتصر دورها على الانفاق على الامن والعدالة والدفاع وتوفير الموارد المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات.

أما فى التعريف الحديث فالمالية العامة تهدف الى تنفيذ الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية اى انها تسعى لتنفيذ السياسة المالية لذلك لا نتقيد بان تتساوى الايرادات مع النفقات بالعكس فانه فى حالات الكساد تسعى الدولة لافتعال عجز اى زيادة النفقات عن الايرادات وتمول هذا العجز من خلال القروض والإصدار النقدى الجديد.

تأثير النظام الاقتصادي على المالية العامة:

في ظل النظام الرأسمالي:

في بداية نشأته الذي يقوم على مبدأ المناداة لعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي: فكان من الطبيعي أن تكون نفقات وإيرادات الدولة قليلة (مالية عامة محايدة) ولكن بعد الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1929 بدأ دور الدولة (قبل هذه السنة كانت الدول تسمى بـ الدول المحايدة) يتطور وأصبحت الدولة تنشئ مرافق عامة

اقتصادية هامة، وتسيرها بنفسها فلم يعد دور الدولة في ظل النظام الاقتصادي الرأسمالي يقتصر على الوظائف التقليدية بل أصبحت الدولة تتدخل في جميع النشاطات الاقتصادية (أصبحت دولة متدخلة) وهذا ما زاد من أهمية النفقات العامة والإيرادات العامة نتيجة لسياسة الدولة التداخلية.

في ظل النظام الاشتراكي:

الذي هيمنت فيه الدولة وسيطرت سيطرة تامة على أوجه النشاط الاقتصادي وتقلص دور القطاع الخاص وهذا ما أدى إلى اتساع دور المالية العامة لأن تدخل الدول وسيطرتها على أوجه النشاط الاقتصادي يقتضي حصول الدولة على إيرادات عامة كبيرة وذلك لمواجهة النفقات العامة التي يقتضيها تدخل الدولة وسيطرتها على النظام الاقتصادي.

II.النفقات العامة.

- **تعريف:**

وهو مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.

- **عناصرها:**

1- النفقة عبارة عن مبلغ نقدي: بحصول الدولة على السلع والخدمات اللازمة لتأدية نشاطاتها يجب عليها صرف مبالغ في شكل نقدي وإن كانت هناك في الماضي إمكانيات أخرى للحصول على خدمات أخرى مثل: استيلاء ومصادرة الأملاك أو تسخير الأفراد دون مقابل ولقد اختفت هذه الأساليب مع ظهور الديمقراطية كأسلوب من أساليب التسيير.

2- **النفقة يقوم بها شخص عام (شخص معنوي):** لا يعتبر المبلغ النقدي الذي ينفق في أداء خدمة عامة من قبل النفقات العامة إلا إذا صدر من شخص عام (هيئات الدولة، أو هيئات المؤسسات العمومية ذات الشخصية المعنوية) وعندها فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة لا تعتبر نفقات عامة ولو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام مثال: إذا قام شخص ببناء مستشفى وتبرع به للدولة فلا تعتبر نفقة عامة ومن خلال هذا العنصر يمكن تقسيم النفقات بصفة عامة إلا نفقات عامة ونفقات خاصة ليس حسب طبيعة النفقة التي تؤدي إلى نفع عام أو نفع خاص وإنما حسب طبيعة من يقوم بالنفقة.

3-الغرض من النفقة العامة هو تحقيق النفع العام: يعد هذا العنصر من أهم العناصر التي ترتكز عليه النفقة العامة فالنفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجات عامة إلا أن فكرة المنفعة العامة تبقى مبهمة حيث يتغير مفهومها

من فترة إلى أخرى ومن دولة إلى أخرى ويرجع ذلك إلى ارتباط هذا العنصر (النفع العام) بالسياسة المتبعة أو بالدولة في حد ذاتها أي وجود ترابط بين الدولة كمفهوم وهذا العنصر الذي هو المنفعة العامة وكلما زاد دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية كلما أدى ذلك إلى اتساع فكرة المنفعة العامة.

- **تقسيمات النفقات العامة:**

1. معيار التكرار: إن معيار التكرار الذي يقوم عليه أساسا هذا التقسيم هو مدى تكرار النفقة في بنود الميزانية من سنة إلى أخرى ومنه نجد نفقات يطغى عليها طابع التكرار وتتصف بالدورية (العادية) مثل أجور المستخدمين ونجد نفقات أخرى لا تتصف بطابع التكرار وتعرف بالنفقات العامة غير العادية مثل نفقات مواجهة الكوارث الطبيعية ونفقات الأوبئة الطارئة.

2.معيار إقليمي: نفقات وطنية ونفقات محلية: إن هذا التقسيم يتماشى وطبيعة الهيئة العامة وتصنف النفقات إلى نفقات عامة ذات صبغة وطنية وهي التي تتولى الحكومة المركزية القيام بها والتي غالبا ما تعود منافعها على كافة مواطني الدولة كالميزانية العامة للدولة وهناك بالمقابل نفقات عامة محلية وهي النفقات التي تقوم بها الوحدات والهيئات المحلية غير المركزية والتي تعود منافعها على سكان محليين وهي تظهر غالبا في ميزانيات محلية كميزانية البلدية وميزانية الولاية.

3.معيار وظيفي:

- **نفقات عامة وفقا لغرضها:** تنقسم النفقات العامة وفق الغرض إلى ثلاث أنواع: نفقات إدارية، اجتماعية، اقتصادية.

أ. **النفقات الإدارية:** يقصد بها النفقات التي تتعلق بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة وتشمل نفقات الدفاع والأمن والعدالة وجهاز السياسة وهي نفقات تواجه الاحتياجات العامة في المجالات التقليدية الإدارية لحماية الأفراد داخليا وخارجيا.

ب. **النفقات الاجتماعية:** وهي النفقات التي تتعلق بالأهداف والأغراض الاجتماعية (صحة، ثقافة،....) وهي تتمثل في الحاجات العامة التي تؤدي إلى التنمية الاجتماعية للأفراد وذلك عن طريق الثقافة والتعليم والصحة وتحقيق قدر من التضامن الاجتماعي عن طريق مساعدة الأفراد.

ج. **النفقات الاقتصادية:** يقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة لتحقيق أغراض اقتصادية وهي نفقات استثمار حيث تهدف الدولة من ورائها إلى زيادة الانتاج الوطني وخلق رؤوس الأموال.

4.معيار نوعي:

- **نفقات عامة وفقا لطبيعتها:** إن هذا التقسيم يعرف بالتقسيم النوعي ويعد من التقسيمات الحديثة والذي يعمل به في غالبية الدول بحيث تقسم النفقات إلى:

أ. **نفقات تسيير (جارية):** وهي النفقات اللازمة لسير المرافق العامة بصورة طبيعية ومنتظمة كأجور المستخدمين.

ب. **نفقات التجهيز (استثمارية):** وهي نفقات تهدف إلى زيادة الثروات الوطنية وتكوين رأس المال الدولة (مشروعات كبرى مثل بناء المطارات...).

- **النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية:**

أ. **النفقات الحقيقية:** هو ذلك الإنفاق الذي يترتب عليه حصول الدولة على جزء من موارد المجتمع سواء كانت هذه الموارد على شكل سلع أو خدمات مثال: نفقات مرتبات الموظفين.

ب. **النفقات التحويلية:** هو كل إنفاق لا يترتب عليه حصول الدولة على مقابل من سلع وخدمات بل بموجبها تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل الوطني من طبقات اجتماعية معينة مرتفعة الدخل إلى طبقة اجتماعية أخرى محدودة الدخل مثل الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة.

ضوابط النفقات العامة: وتتمثل هذه الضوابط في ثلاث عناصر:

1-ضابط المنفعة: يبرر النفقة العامة ما تجلبه من منافع لكافة أفراد الشعب ويترتب عن ذلك أنه لا تصوغ النفقات التي يستفيد منها بعض الأشخاص بسبب نفوذ هم في مجتمع، هذا لا يعني أن النفقات العامة لا يمكن أن تصرف في فائدة أشخاص معينين دون غيرهم بل بالعكس يقتضي مبدأ التكافل الاجتماعي أن تؤدى النفقة العامة لفئة متضررة في المجتمع دون غيرها كما في حالة الكوارث الطبيعية والظروف الصحية.... مهما يكن فإن تحقيق أكبر ما يمكن من المنفعة العامة يتوقف على عاملين أساسيين هما:

- زيادة نصيب الفرد من الدخل القومي وتقليل التباين بين مداخيل الأفراد.

وهذان العاملان يقتضيان أن تزيد الدولة من حجم الدخل القومي عن طريق زيادة وتنظيم الإنتاج مما يؤدي إلى زيادة مداخيل الأفراد سواء لكونهم عناصر فاعلة في النشاط الاقتصادي أو بسبب الإعانات التي تمنحهم إياها الدولة هكذا يقل التباين الفاحش بين أفراد المجتمع من ناحية مداخيلهم الأمر الذي يقضي إلى الاستقرار الاجتماعي.

2- ضابط الاقتصاد: إن تحقيق أقصى ما يمكن من المنفعة العامة يجب أن يكون بأسلوب الانفاق العقلاني وهو ما يعبر عنه علماء المالية العامة بضابط الاقتصاد في النفقات أو ترشيد الإنفاق العام إذا كان هذا الضابط يقتضي

صرف الأموال العمومية في الأولويات فإن هناك نفقات عامة تعود على الخزينة العامة بالنفع وبالتالي ينبغي الإكثار منها ألا وهي: نفقات الدولة في المشاريع الاستثمارية من خلال خلق مؤسسات عامة ذات طابع صناعي وتجاري ومؤسسات عامة اقتصادية لكن ضرورة صرف الأموال العمومية على الأولويات لا يعني قط أن الدولة يجب أن تحجم عن كثرة الإنفاق في الخدمات ومساعدة الفئات المعوزة بل بالعكس يعتبر ذلك ضروريا لحسن سير المرافق العامة وبعث الاستقرار الاجتماعي خاصة وإن كانت أغلبية السكان من الفقراء.

3- الضمانات: إن ضابطي المنفعة العامة والاقتصاد في النفقات لن يكون فعليين إلا إذا ضمنهما ضابط آخر وهو رقابة النفقات العامة سواء قبل اعتماد قانون المالية أو بعده فقبل اعتماد قانون المالية يمارس البرلمان رقابته على المشروع الذي يعرضه عليه الحكومة من خلال مناقشة بنوده أم بعد اعتماد قانون المالية فإن صرف الاعتمادات المالية الموزعة حسب كل قطاع يخضع لقواعد محاسبية صارمة ولرقابة بعدية تقوم بها الهيئات التي نص عليها القانون.

آثار النفقات العامة:

يمكن دراسة النفقات العامة على مستوى الانتاج الوطني، الدخل الوطني، الاستهلاك والأسعار:

1- تأثير النفقات العامة على الانتاج الوطني: تؤدي بعض النفقات العامة مباشرة إلى زيادة الانتاج الوطني مثل النفقات الاستثمارية والإعانات الاقتصادية إلى سد العجز في بعض المشروعات ذات النفع العام ضمانا لاستمرار الخدمة ونموها ومثال ذلك ما تقدمه الدولة من مساعدات للشركات في بعض السنوات التي ينتهي فيها نشاطها بعجز مالي نتيجة لعدم حصولها على إيرادات تغطي نفقاتها وكذلك قد تقدم الدولة المساعدات الاقتصادية لتشجيع التصدير على نحو ما سبق مما يترتب عليه التوسع في الانتاج ويترتب على النفقات الاجتماعية أثرها على زيادة الانتاج الوطني وكذلك يترتب على النفقات الاجتماعية التي تقدمها الدولة بصورة إعانات نقدية للبطالة والعجز والشيخوخة زيادة في انتاج السلع الاستهلاكية إذ يترتب على هذه الإعانات النقدية زيادة الطلب على هذه السلع الأمر الذي ينتج أثره على انتاجها.

2- **تأثير النفقات العامة على إعادة توزيع الدخل الوطني:** يتمثل إعادة توزيع الدخل الوطني عن طريق النفقات العامة في الفرق بين ما يدفعه الفرد للدول من ضرائب ورسوم وأعباء عامة وبين ما يعود عليه من منفعة نتيجة إنفاق الدولة العام فإذا انتهى الفرق لصالح طبقة أو فئة لأن ما تحصل عليه من منافع يتجاوز في قيمته ما تتحمله من الأعباء العامة فإن هذا يعني أن الدخل الوطني قد أعيد توزيعه بواسطة النفقات العامة لصالح هذه الطبقة أو الفئة أما إذا كانت المنفعة التي تعود على هذه الطبقة أو الفئة من النفقات العامة تقل عن ما تتحمله من الأعباء

العامة فإن هذا يعني أن النفقات العامة قد ترتب عليها إعادة توزيع الدخل الوطني على حساب هذه الطبقة أو الفئة ولصالح فئة أو طبقة أخرى.

ويعتبر إعادة توزيع الدخل العام من أبرز الأهداف الاجتماعية للسياسة المالية في العصر الحديث، وحتى يتحقق هذا الهدف تنسق الدولة عادة بين النفقات العامة والضرائب فتقتطع الدولة بالضرائب التصاعدية جانب من الدخول الكبيرة ثم تنقلها النفقات العامة إلى أصحاب الدخل المنخفض في صور مختلفة كإعانات نقدية مثل إعانات العجز والشيخوخة والبطالة وقد ينتقل ما تقتطعه الدولة من الدخول الكبيرة إلى أصحاب الدخول المنخفضة بصورة خدمات كالتعليم بالمجان والعلاج المجاني كما قد تنقل الدولة جانبا مما تقتطعه من أصحاب الدخول الكبيرة إلى أصحاب الحرف والصناعات الصغيرة في صور إعانات تساعدهم بها الدولة للبقاء أمام منافسة الصناعات الكبيرة ومن صور نقل جانب مما تقتطعه الدولة من أصحاب الدخول الكبيرة إلى أصحاب الدخول المنخفضة مساهمة الدولة في نفقات انتاج السلع الضرورية التي يكثر الطلب عليها من الطبقات الفقيرة.

3- تأثير النفقات العامة على الاستهلاك: يتجه جانب من الانفاق العام بشراء سلع استهلاكية كالنفقات العامة التي ترصدها الحكومات لتقديم بعض الوجبات الغذائية في المدارس والمستشفيات والسجون وشراء السلع الاستهلاكية اللازمة للجيش من ملابس ومواد غذائية وكذلك المبالغ التي ترصد لشراء السيارات وغيرها من الأدوات اللازمة للإدارات والمصالح الحكومية وبالإضافة إلى ذلك فإنه من المحقق أيضا أن هناك بعض النفقات العامة التي يترتب عليها زيادة واضحة في حجم الاستهلاك الكلي ومن هذه النفقات العامة نفقات الحكومة على شراء المواد الطبيعية والغذائية والملابس للسجون أو لتقديمها للتلاميذ في المدارس أو لتقديمها لأفراد أو بعض الطبقات الفقيرة، فضلا عن ذلك فإن هناك أثرا محققا على الاستهلاك الوطني نتيجة لما توزعه الدولة من دخول وعلى وجه الخصوص من الدخول التي توزع على الطبقات الفقيرة وكذلك نفقات الضمان الاجتماعي وإعانات البطالة وإعانات الزواج والأولاد فهذه الدخول التي ينقلها الانفاق العام إلى الطبقات منخفضة الدخل بالإضافة إلى بعض الإعانات التي تقدمها الدولة للمنتجين لتخفيض أسعار بعض السلع الضرورية والتي يترتب عليها زيادة الإقبال على السلع الاستهلاكية بشدة مثل الطبقات الفقيرة إلى الاستهلاك عموما بسبب ظروف معيشتها وإحساسها بالحرمان.

4- تأثير النفقات العامة على الأسعار: تتحدد آثار النفقات العامة على مستوى الأسعار من عدة أوجه فقد تدعم الدولة بعض السلع وتكون في متناول الأغلبية من السكان وقد تقدم إعانات للمنتجين للحد من تكلفة الانتاج أو تمنح امتيازات ضريبية لتفادي ارتفاع الأسعار ويمكن للدولة من خلال الإصدار التضخمي للنقود أن

تساهم في حماية القدرة الشرائية للمستهلكين كما يمكن للدولة أن تحمي بعض المنتوجات الاستراتيجية من انهيار الأسعار.

III. الايرادات العامة.

تعريفها: هي المصادر التي تستمد الدولة منها الأموال اللازمة لسد نفقاتها، إن الدولة لا تعتمد على مصدر واحد للإيرادات العامة بل تسعى إلى تنويع هذه المصادر وهذا التنوع يتماشى مع مفهوم تطور الدولة وكذا ظروف الدولة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية القائمة.

معايير تقسيم الإيرادات العامة: انطلاقا من تعدد مصادر الايرادات العامة وتنوعها وجدت عدة معايير لتبويب وتقسيم الايرادات العامة:

1- معيار التكرار الدوري:

أ. **الإيرادات العامة العادية**: وهي الموارد او الايرادات التي تتميز بالتكرار الدوري والانتظام في الميزانية مثل: الضرائب المفروضة على الدخل والاستهلاك.

ب. **الايرادات العامة الغير عادية (الاستثنائية)**: وهي موارد الايرادات التي ترد في الميزانية بصفة متقطعة وغير منتظمة أو يعتمد عليها في وقت الضرورة مثل: الايرادات الناتجة عن بيع جزء من ممتلكات الدولة.

2- المعيار الإقليمي:

أ. **إيرادات وطنية**: هي ايرادات تدخل في إطار الميزانية العامة للدولة مثال: رسوم جمركية أو الضرائب الخاصة بالإيرادات الوطنية.

ب. **ايرادات محلية**: وهي ايرادات تدخل في ميزانية الولاية أو البلدية مثال: الضرائب العقارية للمباني.

3- معيار السيادة (السلطة): هذا المعيار يعتمد على مدى استخدام الدولة لسلطتها للحصول على الايرادات العامة وينقسم إلى: ايرادات سيادية وايرادات غير سيادية.

أ. **ايرادات سيادية**: وهي الايرادات التي تحصل عليها الدولة بالقوة أو بالإكراه (إجبارية) مثل: الضرائب.

ب. **ايرادات غير سيادية**: وهي الايرادات التي تحصل عليها الدولة بوصفها شخص معنوي مالك للثروة مثل: المداخيل الناتجة عن الأملاك الوطنية.

تقسيم الايرادات العامة من حيث مصدرها (أنواع الايرادات العامة):

هناك إيرادات الدومين (ممتلكات الدولة)، الضرائب، ايرادات الرسوم، القروض.

1- ايرادات وممتلكات الدولة: ويقصد بممتلكات الدولة (الدومين) هي الأموال العقارية والمنقولة (الشاحنات، مؤسسات النقل التابعة للدولة) التي تمتلكها الدولة ملكية عامة أو ملكية خاصة وتنقسم إلى:

أ. **ايرادات الممتلكات العامة:** هي تلك الايرادات التي تحصل عليها الدولة من الممتلكات التي لا يجوز بيعها أو التنازل عنها للأفراد والتي تخلق منفعة عامة لجميع المواطنين مثال: مطارات، موانئ، الموارد المعدنية الباطنية، الطرقات.

ب. **ايرادات الممتلكات الخاصة:** هي الايرادات الناتجة عن ممتلكات الدولة التي تخضع للقانون الخاص وتنقسم إلى:

1. **ايرادات عقارية:** وهي مجموع اموال الدولة التي تحصل عليها من املاكها العقارية لأن استغلال هذه الأملاك العقارية يكون إما مثلا بتأجيرها أو عن طريق الامتياز.
2. **ايرادات مالية:** وهي ايرادات ناتجة عن أموال منقولة وهي مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة نتيجة لملكيتها لبعض الأسهم والسندات.
3. **ايرادات صناعية تجارية:** وهي الايرادات التي تتحصل عليها الدول من جميع المنشآت التي تديرها الدولة بنفسها.

2- الرسوم: يعرف الرسم بأنه مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إلى أحد هيئاتها بمقابل نفع خاص يحصل عليه الفرد بجانب نفع عام يعود على المجتمع ككل (ثمن لتلك الخدمة المقدمة من طرف الدولة).

- هناك بعض الضرائب يطلق عليها بنية الرسوم مثل: الرسوم الجمركية أو الرسم على القيمة المضافة ولكن هي في الحقيقة تعد ضرائب حقيقية أما الرسوم الحقيقية تتمثل في الرسوم القضائية والرسوم على التعليم والصحة ورسوم الشهر العقاري ورسوم نقل ملكية العقار ورسوم جوازات السفر ومن التعريف السابق: فإن الرسم يمتاز بالخصائص التالية:
  - الصفة النقدية للرسم.
  - صفة مقابل الرسم: حصول الفرد على خدمة.
  - صفة الإجبار للرسم: عند التقدم من أجل الانتفاع فيؤدى الرسم جبرا.
  - صفة المنفعة: فطالب الخدمة يسعى من وراء ذلك إلى تحقيق منفعة عامة تتعلق به بالإضافة إلى أن هناك نفع عام يعود على المجتمع ككل مثال: الرسوم المتعلقة بتسجيل ملكية أو شهر عقار، اما النفع العام هو استقرار المعاملات بين الأفراد وعدم نشوب النزاعات بينهما.

كيفية تقدير الرسم: الدولة تقوم بتحديد الرسم وتجبر الأشخاص على ادائه ولكن هناك قواعد أساسية تتقيد الدولة بها لتحديد الرسم.

1– مراعاة التناسب بين الخدمة المؤداة والرسم المقابل لها (لا تسعى الدولة كأصل عام لتحقيق الربح، لا تقوم بالمضاربة).

2– أن يكون مبلغ الرسوم المقرر أقل من نفقة الخدمة المقابلة له (التعليم والصحة) هنا تعود لطبيعة الدولة (اجتماعية مثل الجزائر).

3– أن يكون مبلغ الرسوم المقرر اكبر من نفقة الخدمة المقابلة له (رسوم التسجيل والشهر، وتعتبر مورد مالي هام لتمويل الدولة الخزينة العمومية).

الفرق بين الرسم والضريبة: يتشابه كل من الرسم والضريبة في الصفة الاجبارية والصفة النقدية أما الاختلاف بينهما أن الرسم يفرض مقابل خدمة معينة يطلبها الفرد أما الضريبة (أهم مصدر لتمويل خزينة الدولة) فهي تفرض بدون مقابل لتغطية النفقات والأعباء العامة للدولة وأن تحديد قيمة الرسم تتم على أساس قيمة نفقة الخدمة التي يحصل عليها الفرد بينما تحديد مقدار الضريبة كقاعدة عامة يتم على أساس المقدرة المالية للمكلف بها.

3. الضرائب:

تعريفها: تعرف الضريبة على أنها مبلغ ندي تفرضه الدولة على المكلفين (الأشخاص الطبيعيين والمعنويين) بصورة إجبارية ونهائية ودون مقابل فهي تعتبر مساهمة في تخفيف تكاليف وأعباء الدولة.

عناصر الضريبة (خصائص):

- هي اقتطاع نقدي.
- **صفة الاجبار**: المكلف بالضريبة مجبر على دفعها وفي حالة امتناع عن أداء مقدار الضريبة تلجأ الدولة إلى الاجبار باستعمال وسائلها.
- **الضريبة تدفع دون مقابل**: يقوم المكلف بدفع الضريبة دون مقابل خاص.
- **الضريبة تدفع بصفة نهائية**: المكلف بالضريبة لا يمكنه استرداد ما دفعه من مبلغ الضرائب عكس القروض التي تسترد.

القواعد العامة التي تحكم الضريبة: باعتبار أن الضريبة مورد أساسي للدولة وعبء على المكلفين بها وجب مراعاة مجموعة من القواعد وأخذها بعين الاعتبار وقت الفرض الضريبي.

1- **قاعدة العدالة والمساواة في الضريبة:** تفرض الضريبة على الأفراد للمساهمة في الأعباء العامة للدولة وفقا لمقدرتهم ومداخيلهم المالية ويجب الأخذ بعين الاعتبار عنصر عمومية الضريبة أي أن الضريبة تفرض على الكل دون اقصاء فئة معينة وتكون لها امتيازات (عنصر عمومية الضريبة) ومن شأنه منع اقصاء بعض الاشخاص والطبقات الاجتماعية بعدم دفع الضريبة.

2- **قاعدة الضبط والثبات (اليقين):** أي تكون الضريبة المفروضة على الفرد مضبوطة من كل الجوانب من حيث وقت السداد نسبتها ومقدارها وكيفية سدادها وتكون واضحة بالنسبة للمعني أو المكلف بها ومن شأن هذه القاعدة أن تمنع تعسف الإدارة من تحصيل الضريبة وكذا حماية الخزينة العامة من الاضطرابات التي تنشأ من التغيرات التي تنشأ في النصوص الجبائية.

3- قاعدة الملاءمة: تفرض الضريبة في المدة وحسب الطريقة التي تظهر أكثر ملاءمة بالنسبة للمكلف بها لذا فإنه يجب في كل نظام جبائي ايجاد ضرائب سهلة التطبيق مانعة لكل أشكال التضحيات والتكاليف الاضافية التي قد تقع على عاتق المكلف بها ومحققة في نفس الوقت مداخيل ثابتة للخزينة.

4- قاعدة الاقتصاد: يقصد بهذه القاعدة أن يتم تحصيل الضريبة بأسهل الطرق التي لا تكلف الادارة المكلفة بتحصيل مبالغ كبيرة مما يكلف الدولة نفقات قد تتجاوز قيمة الضريبة ذاتها إذ لا خير في ضريبة تكلف جزءا كبيرا من حصيلتها.

5- القروض العامة: هو مبلغ من النقود تحصل عليه من السوق الوطنية أو الخارجية وتتعهد برده ودفع فائدة عنه وفقا لشروط معينة: وعليه فإن القروض العامة هي نوعين: قروض داخلية وقروض خارجية، حيث تتمتع الدولة بحرية شبه مطلقة في إطار القروض الداخلية فهي التي تضع شروط القرض وأجل الاستحقاق ونسبة الفائدة، أما بالنسبة للقروض الخارجية تفضل الدول النامية ابرام هذه القروض مع المؤسسات المالية الدولية.

IV. ميزانية الدولة:

التعريف الأكاديمي للميزانية العامة: هي توقع وإجازة نفقات الدولة وايراداتها لمدة مقبلة وهي أيضا بيان تقديري لنفقات الدولة (الحكومة) وايراداتها خلال فترة قادمة محددة من الزمن.

التعاريف الحديثة للميزانية العامة: وهي تتماشى مع دور الدولة الحديثة (الدولة المتدخلة) ومن بين هذه التعاريف.

●الميزانية العامة هي تقدير مفصل لنفقات الدولة وايراداتها لسنة مقبلة وهي الأداة الأساسية التي تستخدمها الدولة في إطار السياسة المالية لتحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وبالتالي نخرج بالتعريف التالي: هي وثيقة مالية ومحاسبية وقانونية تعبر عن فكرة التوقع (التنبؤ) وفكرة إجازة أو الاعتماد للنفقات والايرادات العامة لفترة مقبلة هي سنة عادة، ويعبر عنها في صورة أرقام عن نشاط اداري واجتماعي واقتصادي وثقافي للدولة.

عناصر ميزانية الدولة:

من التعريف السابق نجد ان عناصر الميزانية هي:

1- **التوقع التقديري (التنبؤ):** وهي توقعات وتنبؤات الهيئات العمومية في المجال المالي لها ستنفق أو ما ستتحصل عليه من ايرادات وبالتالي هي جدول مالي تقديري لإيرادات ونفقات الدولة.

2- **الميزانية العامة هي عنصر قانوني (موافقة من طرف البرلمان):** تتمثل في اعتماد وإجازة ومواقفة البرلمان على هذه التنبؤات (التوقعات).

3- **الميزانية العامة هي عنصر إداري:** تتطلب (تضمن) الميزانية العامة مجموعة من الاجراءات المالية والادارية التي تتخذها الهيئات التنفيذية فالحكومة هي تتولى إعداد الميزانية من الناحية الادارية والتنظيمية، وتمر الميزانية بعدة مراحل وهي:

- مرحلة اعداد وتحضير الميزانية العامة.
- مرحلة اقرار واعتماد الميزانية العامة.
- مرحلة تنفيذ الميزانية العامة (تنفيذ الايرادات والنفقات العامة).

أ. **مرحلة اعداد وتحضير الميزانية العامة للدولة:** تمر عملية تحضير واعداد الميزانية العامة للدولة بعدة مراحل واجراءات معينة تلتزم السلطة التنفيذية (الحكومة) بها ويجب احترام والتقيد بعدة مبادئ:

- مبدأ وحدة الميزانية.
- مبدأ عمومية الميزانية.
- مبدأ سنوية الميزانية.

وهذه هي المبادئ الكلاسيكية للميزانية.

مبادئ وقواعد اعداد الميزانية:

1- مبدأ وحدة الميزانية: يقصد به جميع نفقات الدولة وجميع ايراداتها في وثيقة واحدة حتى تسهل معرفة المركز المالي في الدولة وتتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها بالأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في إطار الميزانية، وهناك مبررات واعتبارات لمبدأ الميزانية وهي مبررات مالية وسياسية:

- **الاعتبار المالي:** يتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح والدقة والنظام في عرض الميزانية (معرفة هل الميزانية متوازنة أو مختلة).
- **الاعتبار السياسي:** يساعد البرلمان والأجهزة الأخرى في امكانية ممارسة الرقابة على الميزانية العامة (إذا كانت هناك وثائق متعددة صعبت عملية الرقابة).

-استثناءات على مبدأ وحدة الميزانية:

بالرغم مما يتضمن مبدأ وحدة الميزانية من اعتبارات فوائدها الهامة فإن كانت بعض الاستثناءات التي فلتت عليه:

1- **الميزانيات المستقلة:** وهي الميزانية الخاصة بالمرافق التي تتمتع بشخصية اعتبارية (معنوية) كميزانية الولاية والبلدية، البرلمان، مجلس المحاسبة، حيث أن من المعروف ان اكتساب شخصية معنوية يليه منطقيا استقلال الميزانية (أي الذمة المالية) أي أن يكون لهذه المرافق العامة ميزانيتها الخاصة بها مستقلة عن ميزانية الدولة.

2- **الميزانيات الملحقة:** تسمح الميزانية الملحقة بمتابعة كيفية وشروط سير بعض مرافق الدولة التي يغلب عليها الطابع التجاري ولكنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولذلك فهي ميزانية المرافق التي تتمتع بموارد خاصة.

3- **الحسابات الخاصة بالخزينة:**

نفقات وهمية، ايرادات وهمية، قد يسجل دخول أموال من الخزينة العامة للدولة بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها ولا تعتبر ايراداتها عامة ويسجل خروج الأموال من الخزينة العامة للدولة ولا تعتبر نفقات عامة ومن الأمثلة على هذه العمليات: التأمين الذي يلتزم بدفعه المقاولون المتعاقدون مع الدولة ضمانا لتنفيذ مشروع معين ولا يعتبر هذا الضمان ايراد عاما رغم أنه يدخل خزينة الدولة، إذ أن هذه الأخيرة (الدولة) ستقوم برد مبلغ الضمان إلى المقاول عند الانتهاء من تنفيذ أعمالها (التزاماتها) وعندما يتم رد هذه الأموال اليهم (مقاولين) فإن ذلك لا يعتبر من قبيل النفقات العامة رغم أن هناك خروجا للأموال من خزينة الدولة، ومن المعقول في هذه الحالة لا تندرج مثل هذه الأموال في ميزانية الدولة بل ينبغي أن ترصد لها حسابات خاصة تقفل من تلقاء نفسها عندما تخرج من خزينة الدولة الأموال التي سبق وأن دخلت إليها. وفي الجزائر نجد مجموعة من الحسابات هي:

- حسابات خاصة بالخزينة التجارية.
- حسابات التخصيص الخاصة.
- حسابات تطبيقات الخزينة.
- حسابات قروض وتسليفات.
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

4- **ميزانية غير عادية:** يرجع وجودها إلى التقسيم التقليدي للإيرادات والنفقات العامة إلى عادية وغير عادية فقد تضطر الدولة إلى انفاق مبالغ كبيرة إلى أغراض استثنائية مثل الحرب وحالة الكوارث لذلك يفضل وضع ميزانيات خاصة بهذه النفقات ويطلق عليها اسم ميزانية غير عادية.

2. **مبدأ عمومية الميزانية:** هناك طريقتين لإدراج الايرادات والنفقات العامة في الميزانية العامة:

أ. الطريقة الأولى: طريقة الناتج الصافي:

تتم بموجب اجراء مقاصة بين ايرادات كل وحدة (مرفق) ونفقاتها بحيث تظهر في الميزانية نتيجة المقاصة أي صافي الايرادات وصافي النفقات.

ب. **الطريقة الثانية: تشمل مبدأ عمومية الميزانية:**

يقصد بمبدأ عمومية الميزانية اظهار كافة الايرادات والنفقات في وثيقة الميزانية دون اجراء أي مقاصة بينهما أو ربط خاص بين نفقة عامة معينة وايراد عام معين والطريقة الثانية هي المتبعة في اعداد الميزانية وذلك لاعتبارات معينة منها:

- ان تتكفل الرقابة البرلمانية على كافة النفقات العامة ذلك لأن اتباع طريقة الناتج الصافي يحجب عن السلطة التشريعية والبرلمان كل ما يتعلق بتفاصيل نفقات المرافق العامة ولا يظهر رصيد هذه المرافق في الميزانية (دائن أو مدين).
- اعتبار مالي: يتمثل في محاربة الاسراف في الانفاق الحكومي حيث أن اتباع طريقة الناتج الصافي أو الميزانية الصافية من شأنها أن تنتج للمرفق الذي يحقق ايرادات تفوق نفقاته الاسراف في هذه النفقة بدون ضرورة.

مبدأ عمومية الميزانية يقوم على قاعدتين أساسيتين:

أ. قاعدة عدم تخصيص الايرادات.

ب. قاعدة تخصيص الاعتمادات.

- القاعدة الأولى: عدم تخصيص الايرادات:

تنص هذه القاعدة على أن لا يجوز تخصيص ايراد معين لتغطية نفقة معينة بل يجب أن تغطي الايرادات كافة النفقات بدون تخصيص او تمييز.

- القاعدة الثانية: تخصيص الاعتمادات (خاصة بنفقات الدولة):

هذه القاعدة أكثر أهمية من القاعدة الأولى أي أن اعتماد السلطة التشريعية (البرلمان) النفقات عامة لا يجوز أن يكون كليا بل يجب أن يخصص مبلغ معين (الاعتماد) لكل وجهة من أوجه الانفاق العام ومن شأن هذه القاعدة أن تفيد الهيئات التنفيذية (الحكومة) من جهة واحترام ما صادق عليه البرلمان من جهة أخرى.

3- **مبدأ سنوية الميزانية:** يقصد به أن يتم التوقع والترخيص (إجازة) لكل سنة بصفة منتظمة ودورية أي أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية ويقوم هذا المبدأ على مبررات مالية وسياسية.

- **مبررات مالية:** لأن فترة السنة هي فترة تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية كما انها تضمن دقة تقدير ايرادات الدولة ونفقاتها لأن الاعتماد على تقديرات تفوق السنة تؤثر على دقة التوقعات المالية.
- **مبرر سياسي:** يتمثل في أن مبدأ سنوية الميزانية يكفل دوام رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية إلا أن هذه الأخيرة (السلطة التنفيذية) تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع للبرلمان كل سنة للحصول على موافقته.

4- **مبدأ توازن الميزانية:** نجد مفهومين لهذا المبدأ:

- لمفهوم التقليدي: يقوم على فكرة تساوي جملة النفقات العامة للدولة مع ايراداتها بلا زيادة ولا نقصان.

- المفهوم الحديث: أما النظرة الحديثة للمالية العامة لم تعد تنظر للعجز في الميزانية على انه كارثة مالية.

المراحل التي تقوم عليها الميزانية العامة:

وهذه المراحل هي دورة الميزانية العامة:

- اعداد الميزانية العامة.
- تقدير الميزانية العامة.
- اعتماد الميزانية العامة.
- تنفيذ الميزانية العامة.
- الرقابة على الميزانية العامة.

1- اعداد وتحضير الميزانية العامة:

- **السلطة المختصة في اعداد وتحضير الميزانية العامة:** تلعب السلطة التنفيذية دور أساسي في اعداد وتحضير الميزانية ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

أ. إن السلطة التنفيذية تتولى إدارة مختلف القطاعات الادارية ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه الادارات أو المرافق من نفقات عامة.

ب. إن السلطة التنفيذية تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني.

ج. إن الميزانية العامة تعبر عن برنامج وخطة الحكومة في المجالات المختلفة.

إن عملية تحضير الميزانية تقوم بها الحكومة (جميع الوزارات المشكلة للحكومة) وأهم وزارة لها دخل في اعداد الميزانية هي وزارة المالية باعتبار أن العمل يكون متمركز فيها لأن ايرادات الدولة تتحكم فيها وزارة المالية وكافة المديريات المختصة المكلفة بتحصيل الايرادات العامة للدولة مثل: المديرية العامة للضرائب، مديرية الجمارك، مديرية الأملاك الوطنية، اضافة إلى المديرية العامة للميزانية التي تتولى اشراف اعداد الميزانية والتنسيق بين مختلف الوزارات الأخرى المنفقة ووزارة المالية التي تتخصص بنفقات التجهيز والاستثمار.

- **الاجراءات المتبعة في تحضير الميزانية:** إن أولى مراحل تحضير الميزانية تنطلق من الهيئات المكلفة بإعداد الميزانية حيث ثلاث الأشهر الأولى من السنة تعد المديرية العامة للميزانية بمساعدة المديريات الأخرى التابعة لوزارة المالية تقريرا موجها إلى مجلس الحكومة (برئاسة رئيس الحكومة) يتناول هذا التقرير مختلف الاقتراحات الممكنة والمتعلقة بالتوجهات الكبرى التي يمكن أن تقوم عليها ميزانية الدولة للسنة المقبلة حيث تكون هذه الاقتراحات ملائمة والحقائق الاقتصادية للدولة، ويقوم مجلس الحكومة بدراسة هذه الاقتراحات حيث تدور المناقشة بين وزير المالية بصفته معد لهذا التقرير مع الوزارات الأخرى ويخرج مجلس الحكومة بتوجيهات وتعليمات فيما يخص بإعداد الميزانية حيث يحدد مجلس الحكومة القطاعات ذات الأولوية والأهمية في اطار الميزانية المقبلة بعد تحديد توجهات الحكومة تقوم المديرية العامة في نهاية شهر مارس بإرسال مذكرة منهجية إلى كافة الوزارات والهيئات العليا للدولة أين تطلب إفادتها بتقديراتهم المالية للسنة المقبلة يشمل اعتمادات تتماشى واحتياجات لكل من القطاعات الوزارية.

2- خطوات تقدير الميزانية:

- **الوزارة المنفقة:** بعد استلام الوزارات المنفقة المذكرة المنهجية تقوم بتبليغها إلى الهيئات والمديريات التابعة لها على مستوى الولايات حيث تبدأ عملية تقدير النفقات في مستوى وحدات إدارية مصغرة (محلية) بعد هذه المرحلة تستلم الوزارة الوصية الوثائق الخاصة بالميزانية التقديرية والمرفقة بالتقارير المعدة من طرف مديريات أو مؤسسات

تابعة لها وهذا انطلاقا من الثلاثي الثاني وبداية الثلاثي الثالث من كل سنة تستلم رئاسة الحكومة مشروع تمهيدي للميزانية من وزارة المالية وتقوم بدراسة مضمونه وترسل نسخ منه إلى كافة الوزارات وذلك لتحضير مناقشة الميزانية في مجلس الحكومة حيث يقوم كل وزير بالدفاع عن الأرقام المدونة ضمن الميزانية وإذا كانت هناك اختلافات يكلف رئيس الحكومة بالفصل بينها.

3- اعتماد واقرار الميزانية العامة للدولة:

تعود السلطة التشريعية (البرلمان) اقرار واعتماد توقعات الحكومة بالنسبة للإيرادات والنفقات العامة للسنة المقبلة ويقدم مشروع الميزانية العامة قبل 09/30 (سبتمبر) كآخر أجل للمصادقة عليه ويعرض المشروع على لجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بهدف تحضير المناقشة العامة فتعد اللجنة تقريرا عاما لمشروع الميزانية ثم يقدم المشروع للمناقشة والتصويت أمام المجلس الشعبي الوطني (برلمان) ، ثم نفس الاجراءات أمام مجلس الأمة خلال مدة 75 يوم بالنسبة لمدة المجلسين معا وفي حالة عدم المصادقة عليه خلال 75 يوم يصدر رئيس الجمهورية مشروع ميزانية الأمة بموجب أمر (المادة 120 فقرة 6-7 دستور 96).

4- تنفيذ الميزانية العامة للدولة:

1- الاجراءات المتخذة في اجراء الميزانية:

أ. **اجراءات تنفيذ النفقات العامة:** تمر عملية تنفيذ النفقات العامة بثلاث مراحل ادارية يقوم بها الآمر بالصرف وتتمثل في:

الالتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالدفع (تحرير حوالة).

ثم مرحلة محاسبية تتمثل في الدفع ويقوم بها المحاسب العمومي.

1. **المرحلة الادارية:**

- **الالتزام بالنفقة (التعهد بالنفقة):** وهو الاجراء الذي يجعل الدولة في وضعية مدين لشخص معين ويقوم به العون المؤهل وهو الآمر بالصرف مثال:

توظيف شخص معين أو تعويض شخص معين أو ابرام صفقة.

- **التصفية:** يقوم بهذا الاجراء الآمر بالصرف هي تحديد مبلغ النفقة على الوثائق الضرورية ومن القواعد المالية الضرورية المقررة أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال أو انجاز الخدمة (قاعدة انجاز الخدمة).

يوجد استثناء يخص الصفقات العمومية تقدم له الدولة تسبيقات مقابل ضمانات.

- **الأمر بالدفع (بالصرف)**: (تحرير حوالة) وهو آخر اجراء في المرحلة الادارية التي يقوم بها الآمر بالصرف تتمثل في تحرير حوالة بمبلغ معين (مبلغ النفقة المصفاة) في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة والموجهة من الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي.

2. **المرحلة المحاسبية:** تتمثل في مرحلة الدفع التي يقوم المحاسب العمومي والذي يقوم بتسديد الدين الواجب على الدولة (النفقة) وهذا بعد اجراء المراقبة والتأكد من صحة النفقة وتتجلى موافقة المحاسب العمومي في التأشيرة.

في حالة رفض المحاسب العمومي على تأشير النفقة يمكن للآمر بالصرف الزام وإجبار المحاسب العمومي على دفع النفقة وذلك بواسطة خطاب مكتوب على أن يتحمل المسؤولية (الآمر بالصرف) في حالات معينة كما أنه يوجد مبدأ هام يتمثل في مبدأ الفصل الذي يفصل بين سلطة وعمل كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

ب. **اجراءات تنفيذ الايرادات العامة:**

المرحلة الادارية يقوم بها الآمر بالصرف وتتمثل في:

الاثبات، التصفية والأمر بالتحصيل.

ومرحلة محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي تسمى مرحلة التحصيل.

1- **المرحلة الادارية:**

- **الاثبات:** وهو الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات حق الدائن العمومي (الخزينة العمومية) أي حق الخزينة العمومية (الدولة) في الدين على الغير.

  مثال: في الضريبة مثلا يأتي الاثبات مع ظهور الحدث أو الفعل المنشئ للضريبة.

- **التصفية:** وهو تحديد المبلغ الملتزم به من الغير نحو الخزينة العامة (أي تحديد الحساب الدقيق للدين تجاه الدولة).
- **الأمر بالتحصيل:** وهو سند يصدره الآمر بالصرف يستدعي فيه المكلف بدفع ما عليه من دين تجاه الخزينة العامة (الدولة).

2- **المرحلة المحاسبية:**

يقوم بها المحاسب العمومي تتمثل في التحصيل والاجراء الذي يقوم به المحاسب العمومي يتم بموجبه ابراء ذمة الأفراد المدينين تجاه الخزينة العمومية ويتقاضى المحاسب العمومي المبلغ المحدد في السنة (الأمر بالتحصيل) بين الأشخاص المدينين ويمكن أن يكون مبلغا أو عن طريق المقاصة وهذا بعدما يتأكد المحاسب العمومي من شرعية التحصيل.

إن عمليتي الانفاق والتحصيل تمران بمرحلة ادارية يتولاها الأمرين بالصرف أي الاداريين ومرحلة المحاسبة يقوم بها المحاسبون العامون، ولقد حدد التشريع المالي في الجزائر دور لكل منهما في الميزانية، وعملية الفصل بين الاجراء الاداري الذي يقوم به الآمر بالصرف والتنفيذ المحاسبي الذي يتولاه المحاسب العام يؤدي إلى تنفيذ الميزانية على أساس المراقبة المتبادلة قصد كشف الأخطاء وتحديد المسؤولية، حيث مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبون العامون له مزايا يمكن حصرها في الآتي:

1. **تقسيم العمل**: (تجزئة الاختصاص ما بين الأمر بالصرف والمحاسب).

إن مبدأ الفصل بين التنفيذ الاداري والتنفيذ المحاسبي يؤدي إلى تجزئة الاختصاص وتقسيمه بين الآمر بالصرف والمحاسب العام حيث لا يجوز أن يملك موظف واحد سلطتي اختصاص اتخاذ القرار والدفع معا في آن واحد.

2. **المراقبة المتبادلة**: إن اسناد عملية التنفيذ المالي إلى صنفين من الموظفين (الآمر بالصرف والمحاسب العمومي) تعمل على تأكد المحاسب العام قبل القيام بالدفع الفعلي إذا كان الأمر بالدفع الموجه إليه شرعي والمبلغ المطلوب دفعه يتوافر في نفس البند أو الفصل (فصل الميزانية).
3. **وحدة العملية المالية**: وهذه تمكن وزير المالية باعتباره الرئيس المباشر لكافة المحاسبين من ممارسة الرقابة على مجموع العمليات المالية وهذا يؤدي إلى توحيد هذه العمليات والاطلاع على الوضعية الاقتصادية في الدولة ومن خلال ذلك يسهل أمر اتخاذ القرارات السياسية على ضوء الحقائق والواقع والاعتبارات المالية.
4. **تيسير الرقابة على تنفيذ الميزانية**: وذلك عن طريق تقسيم الأدوار بين الآمر بالصرف والمحاسب العام ليسهل كشف الأخطاء المالية على وجه السرعة وتحديد المسؤوليات من خلال الرجوع إلى النزاعات وواجبات كل صنف منهما وذلك في اطار الميزانية العامة التي يتولى الآمرين بالصرف والمحاسبون العامون تنفيذها.

- الآمر بالصرف: (المؤسسات العمومية التابعة للدولة)

هو الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الايرادات العامة ويأمر بصرف النفقات العامة وفي هذا الاطار يتحقق من حقوق الهيئات العامة ويقسم الأمرين بالصرف إلى قسمين:

الآمرين بالصرف الرئيسيين والآمرين بالصرف الثانويين ويمكن في حالة غيابهم تفويض اختصاصاتهم إلى غيرهم وتتم عملية مراقبة الآمرين بالصرف من خلال المستندات الملزمين بمسكها وهي:

- مسك حسابات التعهد (الالتزام).
- الأمر بتنفيذ النفقات العامة.

- حساب حقوق الهيئة في مجال الايرادات.
- الأمر في مجال النفقات.

- **المحاسب العمومي**: لقد عرف مرسوم 14 أكتوبر 1965 المحاسب على أنه يعد محاسبا عموميا كل موظف أو عون اسند اليه انجاز العمليات المشار اليها في المادة الأولى من هذا المرسوم وذلك باسم:

1. **الدولة**: فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير والتجهيز وعمليات الميزانية الاضافية.
2. **الجماعات العمومية**.
3. **المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري**:

والمحاسب العمومي هو الذي يشتغل في المؤسسة العمومية ذات طابع اداري يسمى محاسب أو رئيس مصلحة المحاسبة ويتبين من خلال المرسوم السالف الذكر أنه لكي يعتبر محاسبا عموميا وجب توفر شروط هي:

- أن يعين المحاسب حسب أحكام القانون لتسهل عليه عملية المراقبة من جهة ويعرف المهام التي يقوم بها من جهة أخرى والتي يحددها القانون.
- أن يعمل في احدى المؤسسات التابعة للدولة لا لصالحه الخاص كما أنه توجد فئتين من المحاسبين:

أ– المحاسبون الرئيسيون.

ب– المحاسب الثانوي: وهم الذين تكون حساباتهم مركزية لدى المحاسب الرئيسي هذا بالإضافة إلى أنه بالنسبة للدولة توجد لديها فئات معينة من المحاسبين العامين:

1– المحاسبين العامين للخزينة على مستوى كل ولاية.

2– الخازن العام.

يقع على عاتق المحاسب التزام هام وهو الامتثال لأوامر مجلس المحاسبة في اطار قانون 1980 والمتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة الذي يعد هيئة مراقبة والمحاسب العمومي مسؤولا على حساب المصاريف أو القيم التي يباشر بتسليمها ما لم يثبت أنه تأكد مما يلي:

- موافقة العملية القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
- صفة الأمر.
- صحة الدين.
- توفر الأموال أو القيم.

- خصم المبلغ.
- توفر الاعتمادات.
- صحة الوصل.

الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة:

- **المراقبون العامون والمفتشون العامون:**

إن الرقابة على تنفيذ الميزانية تمارس على الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين باعتبارهما الأشخاص المتصرفين في الميزانية ايرادات كانت أو نفقات تأتي من أشخاص وأجهزة أخرى تتولى عملية الرقابة وأهمها فيما يتعلق بالأشخاص المراقبون والمفتشون العامون، اما المراقبون العامون فهم موظفون تابعون لوزارة المالية غير أن تعيينهم يتم على مستوى مختلف الوزارات وذلك للقيام بعمليات الرقابة عل تنفيذ الميزانية على مستوى كل وزارة فهم مراقبوا صحة وسلامة الارتباطات والالتزامات كما يعتبرون بمثابة مستشار مالي للوزير الذي يشتغلون في وزارته ويقدمون تقارير لوزير المالية حول المخالفات التي يلاحظونها بعين المكان أي في الوزارة التي يمارسون فيها مهامهم ويتولون عمليات التأشير على النفقات أو الاعتراض عليها.

عجز الميزانية العامة:

تعتبر مشكلة عجز الميزانية من المسائل و القضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم، فهي من المشكلات المالية المتميزة بتطورها الذي يصيب كافة المجالات الاجتماعية، السياسية والاقتصادية في ظل تقلص المواد، واتساع الحاجات.

وقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث. بل وحتى الدول الصناعية أصبحت تنظر إلى عجز الميزانية العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهدا كبيرا.

1- **مفهوم عجز الميزانية:**

يمثل العجز في الميزانية العامة الفارق السلبي من خلال زيادة النفقات التي تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الكلي دون أن يرافقها زيادة في الايرادات.

2- **أسباب عجز الميزانية العامة:**

ويمكن تلخيص الأسباب الرئيسية فيما يلي:

- التوسع في دور الدولة للإنفاق العام، وذلك من خلال زيادة متطلبات واحتياجات المواطنين.

- ضعف النمو الاقتصادي و تقلص ايرادات الدولة.
- ارتفاع الضرائب غير المباشرة خاصة، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار ، والذي ينتج عنه المطالبة برفع الأجر.
- ارتفاع الاقتطاعات على العائدات للعائلات يؤثر على القدرة الشرائية، ومن ثم على ادخارهم وبصفة عامة يمكن أن ندرج هذه الاسباب في سببين رئيسيين :
  - زيادة الإنفاق الحكومي.
  - تقلص الموارد العامة.

3– معالجة عجز الميزانية العامة:

لقد تطرقت دراسات عديدة لموضوع عجز الميزانية العامة، وكيفية مواجهتها، بإيجاد الطرق المثلى لتمويله والتعامل معه، وسنحاول أن نستعرض في هذا الجانب التوجيهات الاقتصادية الحالية المعالجة لمشكلة عجز الميزانية العابرة حسب الأسس الدولية والتطبيقات الحديثة.

فمن دول العالم من تنتهج برامج الإصلاح الذاتي لمعالجة المشكلة، ومنها من تلجا إلى المؤسسات المالية الدولية لتمويل عجزها وخاصة اللجوء إلى صندوق النقد الدولي، ومختلف المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

برامج الإصلاح والتنمية الذاتية:

تنتهج كثير من دول العالم برامج الإصلاح الذاتية التي تعتمد على إجراءات وطرق علاجية تختلف حسب نظامها المالي و تهدف هذه البرامج إلى ترشيد النفقات العامة، وزيادة الإيرادات الضرورية بفرض الضرائب على جميع المجالات القابلة لذلك أي الإبقاء على دور الدولة واضحا في الاقتصاد بما يحقق التنمية الشاملة والتخطيط المحكم، وفي إطار برامج الإصلاح الذاتي، وبغية علاج الجزء المتعلق بالميزانية العامة من النظام المالي تلجأ الدولة إلى إتباع وأخذ السياسات التمويلية التالية:

❖ **سياسة التمويل الداخلي لتغطية العجز في الموازنة العامة:**

تلجا الدولة النامية إلى الاقتراض الداخلي عوضا عن طلب القروض من الأسواق العالمية في سبيل ذلك تصدر تلك الدول سندات الخزينة لتمويل العجز في الميزانية العامة، غير أن هذه السياسة قد تترتب عنها بعض الآثار السلبية كزيادة حجم الدين العام الداخلي عندما تكون أسعار الفائدة مرتفعة.

❖ **ترشيد النفقات العامة:**

هو تطبيق عملي لأفضل كفاءة في توزيع الموارد، فهو يشمل بالضرورة الحد من الإسراف في كافة المجالات والأخذ بمبدأ الإنفاق لأجل الحاجة الملحة لتحقيق النمو المطلوب في الاقتصاد الوطني.

❖ **سياسة التمويل الخارجي لتغطية عجز الموازنة العامة:**

يهدف هذا الإجراء إلى التأثير على ميزان المدفوعات بتعزيز رصيد احتياطي العملة الأجنبية المتحصل عليها من القروض، أو المحافظة على أسعار صرف العملة المحلية في حدود المعقول التي لا تؤدي إلى حدوث خلل في الميزانية العامة، نتيجة ارتفاع قيمة الدين العام الناتج عن انخفاض قيمة العملة المحلية، ويدخل في سياسة التمويل الخارجي لسندات الخزينة التي تنشط الأموال الأجنبية من خلال تشجيع الصادرات، وهو ما يحقق نتائج فورية كبيرة، ويقلل من عجز الميزانية العامة، ومن الملاحظ أن مثل هذا الإجراء لسياسة التمويل الخارجي، تنتهجه الدولة الصناعية ولا يمكن في كثير من الأحيان أن يستخدم بنجاح في الدول النامية، لأن العبء الذي تتحمله هذه الدول في سداد تلك القروض على المدى البعيد، سيفوق حجم العائدات من هذه القروض.