مقدمة حول المالية العامة

لقد عرف التقليديون علم المالية العامة على أنه العلم الذي يبحث عن الأدوات والوسائل التي تسعى من خلالها الدولة للحصول على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة. لكن مع مواكبة التطورات الاقتصادية، أصبح التعريف التقليدي غير ملائم، إذ لم يعد هدف المالية العامة هو الحصول على الإيرادات من أجل تغطية النفقات العامة وفقط. وإنما اتسع الأمر إلى تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ويعرف علم المالية العامة حاليا، على أنه العلم الذي يعنى بدراسة الاعتبارات السياسية والاقتصادية والفنية والقانونية التي يتعين على الدولة أن تراعيها وهي توجه نفقاتها وإيراداتها بقصد تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية النابعة من مضمون فلسفتها الاجتماعية. وهو يهتم أيضا بدراسة المشكلات التي تتعلق بتوظيف الموارد الاقتصادية والمالية ومدى إشباعها للحاجات العامة. كما أصبح علم المالية العامة يهتم بالنشاط المالي للدولة، من خلال دراسة مختلف أدوات السياسة المالية، والآثار التي ترتبها على الاقتصادي الوطني.

إن ما تقدمه المالية العامة من أدوات تستخدمها السياسة المالية ومن قواعد ومبادئ لترشيد استخدام تلك الأدوات، إنما تمثل أساسيات نجاح الدولة في تصميم سياستها المالية.

ويرتبط علم المالية العامة ببعض العلوم الأخرى، إذ نجد العلاقة بين علم المالية العامة بعلم المحاسبة، من خلال ما تحمله الميزانية من جداول لأرقام حسابية تتعلق بالنفقات والإيرادات، وأن نظام المحاسبة العمومية أو الحكومية ماهو إلا انعكاس لنظام وتبويبات الميزانية. وبالتالي فتنفيذ الميزانية العامة والرقابة عليها، يخضع لنظام محاسبي محدد من خلال التشريعات والتنظيمات. كما يمكن لعلم المالية العامة أن يستعين بعلم الإحصاء في دراسة وتحليل متغيرات اقتصادية واجتماعية... تعتبر بمثابة قاعدة لإعداد خطة إستراتيجية أو رسم سياسة معينة مستقبلية.

أما عن علاقة علم المالية العامة بعلم الاقتصاد، فهي تمثل علاقة الكل بالجزء، باعتبار أن علم المالية العامة يهتم بالحاجات العامة فقط، بينما يهتم علم الاقتصاد بإشباع كل الحاجات سواء كانت عامة أو خاصة. كما أن علم المالية العامة لا يستغني عن أدوات التحليل الاقتصادي وخاصة مع تطور وظائف الدولة وزيادة تدخلها في الشؤون الاقتصادية. إذ تطورت وظيفة الميزانية العامة وأهدافها في المجال الاقتصادي، وأصبحت من أهم أدوات السياسة المالية لما تتضمنه من إيرادات ونفقات، تسمح بمعالجة المشاكل الاقتصادية وتحقيق التوازن الاقتصادي.

ولعلم السياسة أيضا صلة بعلم المالية العامة باعتبار أن الميزانية العامة تترجم سياسة وإيديولوجية الحكومة وتعمل على تحقيقها، كما أن المالية العامة تمثل وسيلة لتحقي استقرار الأنظمة السياسية. كما يبرز علم القانون في المالية العامة باعتبار أن الميزانية العامة تمثل وثيقة إدارية قانونية، تخضع لمصادقة السلطة التشريعية وتصدر في شكل قانون المالية، كما أن مختلف القوانين الجبائية تمر على السلطة التشريعية. بالإضافة إلى أن الشؤون المالية للدولة تخضع لقواعد قانونية وتنظيمية في إدارتها.

كما يبرز دور علم الاجتماع باعتبار أن الميزانية العامة تعبر في جزء منها عن الأهداف الاجتماعية التي تحددها الحكومة، كتقليل الفوارق الاجتماعية، وإعادة توزيع الدخل الوطني، توفير الخدمات ذات الطابع الاجتماعي...الخ

تقديم: أ.د شليحي الطاهر. لمزيد من المعلومات، يمكنكم الاتصال على البريد الالكتروني التالي: Proftahar@yahoo.fr

تطور مفهوم المالية العامة

لقد تطور مفهوم المالية العامة بتطور مفهوم الدولة، ففي القرون الوسطى، كانت الميزانية العامة تعبر عن ميزانية الحاكم أو الملك، إذ لم يكن هناك فصل بين مالية الدولة ومالية الحاكم، وكان الحاكم هو المسؤول عن جباية الأموال والرقابة على الإنفاق.

في فترة الدولة المحايدة عند الفكر الاقتصادي الكلاسيكي، كانت مهام الدولة تقتصر على الدفاع والأمن والقضاء، وبالتالي لم يكن هناك مجالا كبير لتدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية، باعتبار أن هناك حرية اقتصادية وأنه على الدولة أن لا تتوسع في الإنفاق العام، لأن استغلال القطاع الخاص للثروة القومية أكثر كفاءة من استغلالها من قبل القطاع العام.

أما في مرحلة الدولة المتدخلة، وبروز ما يعرف بالمالية العامة الحديثة، والتي كان لها الأثر الكبير خاصة بعد فترة الكساد التي اجتاحت الاقتصاديات الرأسمالية عام 1929. فقد دعت الظروف إلى ضرورة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية من أجل:

- إشباع الحاجات العامة بكافة أنواعها.
- توجيه موارد المجتمع الاقتصادية نحو الاستخدامات المثلى.
- إعادة توزيع المداخيل والثروات بما يحقق العدالة الاجتماعية.
- تحقيق الاستقرار الاقتصادي سواء كان ذلك الاستقرار ناتجا عن عوامل محلية أم خارجية.
- تحقيق المعدلات المثلى للتنمية.

لقد مر تطور الميزانية العامة للدولة بعدة مراحل، ففي انجلترا، ومع تطور وظائف الدولة، وتزايد نفقاتها وأعبائها، طالب البرلمان الانجليزي بفرض سيطرته على الملك شارل الأول، إذ لابد من تقليص صلاحياته في فرض الضرائب على الشعب وبالتالي اشتراط موافقة البرلمان على فرض الضرائب. وتحقق ذلك من خلال ميثاق الحقوق عام 1628. وأمام ضغوطات البرلمانات المتتالية، تم إصدار دستور الحقوق عام 1688 من طرف الملك ويليم الثالث، والذي يكرس حق البرلمان في الموافقة على فرض الضرائب وجبايتها ومتابعة صرف النفقات، والرقابة على ذلك... ومن هنا أصبح البرلمان يناقش أعمال الحكومة ونفقاتها وإيراداتها بشكل دوري.

أما في فرنسا، فقد ظهرت الميزانية العامة بشكلها الواضح على إثر الثورة الفرنسية وصدور قرارات الجمعية الوطنية التأسيسية عام 1789، حيث قررت عدم مشروعية الضرائب إلا بإذن منها، وتلا ذلك دستور 1791، الذي أعطى حق تحديد النفقات العامة، وأنه لا يمكن فرض أي ضريبة إلا في سبيل المصلحة العامة. وبعد سقوط حكم نابليون وعودة الملكية عام 1814، تبلور مفهوم الميزانية في فرنسا وفق المبادئ المتعارف عليها حاليا.

لقد ظهرت الميزانية العامة في بداية الأمر على شكل جداول تمثل اعتمادات وإيرادات، وكان الاهتمام آنذاك مقتصر على ضمان الحد الأدنى لتسيير أعمال الحكومة الأساسية في الدفاع والأمن ورواتب الموظفين. وبالتالي كانت الميزانية العامة تتصف بصفات الدولة الحيادية، وكانت تسمى بالميزانية الإدارية، كما أطلق عليها اسم ميزانية البنود. والمتعارف عليه حاليا هو ما يطلق عليه بالميزانية التقليدية وإن كان الاختلاف بين الدول يكمن فقط في أسلوب عرض البيانات ونظام التبويب، إلا أنها تخضع لنفس المبادئ التقليدية للميزانية العامة. كما ظهرت فكرة ميزانية الأداء خاصة بعد فترة الكساد الاقتصادي في أوروبا، إذ أصبح ينظر للميزانية على أنها أداة للسيطرة على فعاليات الإدارات الحكومية.

تقديم: أ.د شليحي الطاهر. لمزيد من المعلومات، يمكنكم الاتصال على البريد الالكتروني التالي: Proftahar@yahoo.fr

ومع ظهور النظرية الكنزية التي نادت بتدخل الدولة واستخدام السياسة المالية لإصلاح الأوضاع الاقتصادية، جاءت فكرة العجز المنظم على حساب فكرة التوازن المحاسبي الذي كان سائدا في الفكر التقليدي. وباعتبار الميزانية العامة أداة مهمة في التأثير على الأوضاع الاقتصادية، زاد الاهتمام بفكرة التخطيط وظهرت الميزانية التخطيطية أو ميزانية البرامج.

أما عن الميزانية العامة في الجزائر، فيعود أول نص لعام 1839، يقر ميزانية عامة للمصالح الاستعمارية في الجزائر، وفي أول أوت 1898 أنشأت جمعية المفاوضات المالية، ثم الجمعية المالية الجزائرية سنة 1945، ثم الجمعية الجزائرية عام 1947. كما أنشئ المجلس الجزائري في 20 سبتمبر 1947 ليقوم بإقرار الميزانية العامة.مع العلم أنه تم الاعتراف بالشخصية المالية للجزائر سنة 1931.

وبعد الاستقلال، تم إقرار أول ميزانية للجزائر المستقلة في ديسمبر 1962، والتي اتسمت بالمحافظة على سير جهاز الدولة وتجسيد لوجودها خصوصا على الصعيد المالي والتنظيمي، نظرا لغياب التخطيط وضعف الإمكانيات المالية.

كما جاء القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المعدل والمتمم، ليحدد الإطار العام لقوانين المالية في الجزائر، في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية.

وفي سنة 2018، تم إصدار القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية. والذي يهدف إلى تعريف إطار تسيير مالية الدولة الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية. وكذا مضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من قبل البرلمان. كما يحدد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها. وللإشارة فإن أحكام هذا القانون يتم تطبيقها تدريجيا للسنوات المالية 2021 إلى 2022، على أن يكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي.

FSECG-DJELFA